स्थानीय निकायों पर
वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन

31 मार्च 2016 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

झारखण्ड सरकार

महालेखाकार (लेखापरीक्षा) का कार्यालय
झारखण्ड, राँची

झारखण्ड राज्य विधान मंडल को दिनांक
.............को प्रस्तुत किया गया।
02 AUG 2017

स्थानीय निकायों पर
वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन
31 मार्च 2016 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

झारखण्ड सरकार

महालेखाकार (लेखापरीक्षा) का कार्यालय
झारखण्ड, राँची

विषय सूची

	संदर्भ	
	कंडिका संख्या	**पृष्ठ**
प्राक्कथन		vii
विहंगावलोकन		ix
भाग – अ		
अध्याय – I		
पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकलाप, उत्तरदायित्व प्रक्रिया एवं वित्तीय सूचना मामलों का विहंगावलोकन		
परिचय	1.1	1
पंचायती राज संस्थाओं का संगठनात्मक ढाँचा	1.2	2
पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकलाप	1.3	3
विभिन्न समितियों का गठन	1.4	4
लेखापरीक्षा व्यवस्था	1.5	5
लेखापरीक्षा अवलोकनों पर प्रतिक्रिया	1.6	7
लोकपाल	1.7	7
सामाजिक अंकेक्षण	1.8	8
उपयोगिता प्रमाणपत्र समर्पित करना	1.9	8
पंचायती राज संस्थाओं की आंतरिक लेखापरीक्षा एवं आंतरिक नियंत्रण प्रणाली	1.10	8
वित्तीय सूचना मामले	1.11	9
अध्याय – II अनुपालन लेखापरीक्षा – पंचायती राज संस्थाएं		
ग्रामीण विकास विभाग (पंचायती राज)		
झारखण्ड राज्य में पंचायती राज संस्थाओं द्वारा निर्माण कार्यकलापों पर लेखापरीक्षा	2.1	17
भाग – ब		
अध्याय – III		
शहरी स्थानीय निकायों के कार्यकलाप, उत्तरदायित्व प्रक्रिया एवं वित्तीय सूचना मामलों का विहंगावलोकन		
परिचय	3.1	43
शहरी स्थानीय निकायों का संगठनात्मक ढाँचा	3.2	43
शहरी स्थानीय निकायों के कार्यकलाप	3.3	45
विभिन्न समितियों का गठन	3.4	47
लेखापरीक्षा व्यवस्था	3.5	48
लेखापरीक्षा अवलोकनों पर प्रतिक्रिया	3.6	50
लोकपाल	3.7	50
सामाजिक अंकेक्षण	3.8	51
उपयोगिता प्रमाणपत्र समर्पित करना	3.12	52
शहरी स्थानीय निकायों की आंतरिक लेखापरीक्षा एवं आंतरिक नियंत्रण प्रणाली	3.13	52
वित्तीय सूचना मामले	3.14	52

अध्याय – IV **निष्पादन लेखापरीक्षा – शहरी स्थानीय निकाय**		
नगर विकास एवं आवास विभाग		
शहरी स्थानीय निकायों द्वारा जलापूर्ति, स्वच्छता एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं के प्रबंधन पर निष्पादन लेखापरीक्षा	4.1	59
अध्याय – V **अनुपालन लेखापरीक्षा – शहरी स्थानीय निकाय**		
नगर विकास एवं आवास विभाग		
झारखण्ड राज्य में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा 13वें वित्त आयोग अनुदानों की उपयोगिता पर लेखापरीक्षा	5.1	93
सेवा कर का कम संग्रहण/संग्रहण में विफलता	5.2	112
सरकारी राशि की हानि	5.3	113
ब्याज की हानि	5.4	114

परिशिष्ट

परिशिष्ट संख्या	विवरण	संदर्भ	
		कंडिका	पृष्ठ
1.1	पं.रा.सं. की शक्तियों एवं कार्यों को दर्शाने वाली विवरणी	1.3.1	117
1.2	पं.रा.सं. के प्राधिकारियों के कार्यों को दर्शाने वाली विवरणी	1.3.1	118
1.3	संविधान की 11वीं अनुसूची में वर्णित 29 कार्यों का पं.रा.सं. को प्रत्यायोजन का ब्यौरा	1.3.3	119
1.4	नमूना जाँचित जिला परिषदों के स्वीकृत बल तथा कार्यरत बल को दर्शाने वाली विवरणी	1.3.3	120
1.5	जि.प., ग्रा.पं. और पं.स. की स्थायी समितियों के कार्यों एवं शक्तियों को दर्शाने वाली विवरणी	1.4	121
1.6	जि.यो.स. की उप – समितियों के नामों को दर्शाने वाली विवरणी	1.4.1	123
2.1.1	चयनित जिला परिषदों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों की सूची	2.1.1	124
2.1.2	राज्य के द्वारा जिलों को बी.आर.जी.एफ. निधि देर से विमुक्त करने के कारण ब्याज की हानि दर्शाने वाली विवरणी	2.1.3.3	127
2.1.3	राज्य द्वारा जिलों को 13वीं वित्त आयोग अनुदान की विमुक्ति में देरी के कारण ब्याज की कम विमुक्ति का विवरण	2.1.3.3	128
2.1.4	कार्यकारी एजेंसियों द्वारा ब्याज की वापसी न करने को दर्शाने वाला 31 मार्च 2016 का विवरण	2.1.3.4	129
2.1.5	31 मार्च 2016 को बकाया अग्रिम दर्शाने वाली विवरणी	2.1.3.5	130
2.1.6	बिना ब्याज वाले खातों में निधि रखने और ब्याज की हानि दर्शाने वाला 31 मार्च 2016 का विवरण	2.1.3.6	132
2.1.7	जिला परिषद द्वारा 31 मार्च 2016 तक निधि का अनियमित पार्किंग	2.1.3.7	133
2.1.8	अध्यक्ष/प्रधान के अनुमोदन के बिना किये गये व्यय का विवरण	2.1.3.9	134
3.1	74वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम (बारहवीं अनुसूची) के अनुसार श.स्था.नि. द्वारा निष्पादित की जाने वाली शक्तियों एवं कार्यों की सूची को दर्शाती विवरणी 74वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम (बारहवीं अनुसूची) के अनुसार नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा निष्पादित कार्यों की सूची को दर्शाती विवरणी	3.3.2	135
3.2	नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा बेसिक सर्विसेज टू अर्बन पुअर फंड नामक पृथक निधि तथा पृथक पी बजट के सृजन को दर्शाती विवरणी (31 मार्च 2016)	3.3.3.1	136
3.3	श.स्था.नि. के कार्यरत बल एवं स्वीकृत बल को दर्शाने वाली विवरणी (31 मार्च 2016)	3.3.4	137
3.4	श.स्था.नि. की समितियों के कार्यों को दर्शाती विवरणी	3.4	138

परिशिष्ट

परिशिष्ट संख्या	विवरण	संदर्भ	
		कंडिका	पृष्ठ
3.5	श.स्था.नि. में धृतिकर के निर्धारण की बकाया अवधि को दर्शाने वाली विवरणी (31 मार्च 2016 तक)	3.14.5	142
4.1.1	शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा तय लक्ष्य के विरूद्ध नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा सेवा स्तर मानदंड की उपलब्धि को दर्शाती विवरणी	4.1.6.3 एवं 4.1.6.5	143
4.1.2	नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा वर्ष 2012-16 के दौरान बी.एस.यू.पी. के लिए प्रदान की जाने वाली राशि को दर्शाती विवरणी	4.1.7.2	145
4.1.3	नमूना जाँचित श.स्था.नि. में जलापूर्ति परियोजनाओं की स्थिति को दर्शाने वाली विवरणी	4.1.8	146
4.1.4	नमूना जाँचित श.स्था.नि. में मकानों को दिये गये जलापूर्ति संयोजन को दर्शाती विवरणी	4.1.9.1	147
4.1.5	नमूना जाँचित श.स्था.नि. में प्रत्येक दिन मकानों में होने वाली जल की आवश्यकता की तुलना में जलापूर्ति को दर्शाने वाली विवरणी	4.1.9.2	148
4.1.6	जलापूर्ति संयोजन के विरुद्ध लगाये गये मीटर की संख्या	4.1.9.3 एवं 4.1.9.4	149
4.1.7	नमूना जाँचित श.स्था.नि. में उपभोक्ता शुल्क तथा संचालन एवं रखरखाव लागत को दर्शाने वाली विवरणी	4.1.9.5	150
4.1.8	राँची नगर निगम द्वारा मोबिलाईजेशन अग्रिम पर सूद की हानि को दर्शाती विवरणी	4.1.10.8	151
4.1.9	नमूना जाँचित श.स्था.नि. में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के कार्यान्वयन की स्थिति	4.1.11.1	152
4.1.10	वर्ष 2012-13 के स्थानीय निकायों पर वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन में उठायी गयी आपत्तियाँ जिनका अनुपालन राँची नगर निगम द्वारा नहीं किया गया	4.1.11.1	153
4.1.11	नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा उत्पन्न अपशिष्ट और संग्रहित अपशिष्ट तथा परिवहित किये गये अपशिष्ट की मात्रा में भिन्नता दर्शाती विवरणी	4.1.11.2	154
4.1.12	नमूना जाँचित श.स्था.नि. में स्वच्छता हेतु कर्मियों की आवश्यकता एवं उपलब्धता को दर्शाने वाली विवरणी	4.1.12	156
4.1.13	नमूना जाँचित श.स्था.नि. में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए आवश्यक तथा उपलब्ध वाहनों की स्थिति को दर्शाने वाली विवरणी	4.1.12	157
5.1.1	नौ शर्तें जिसे मार्च, 2012 तक पूरा कर लेना था	5.1.3	159

परिशिष्ट

परिशिष्ट संख्या	विवरण	संदर्भ	
		कंडिका	पृष्ठ
5.1.2	नमूना जाँचित श.स्था.नि. की 2010-16 की अवधि में वित्तीय स्थिति	5.1.3.1	160
5.1.3	झा.स. द्वारा निधि को विलम्ब से विमुक्त करने के कारण भुगतान की गई दंडात्मक ब्याज की राशि	5.1.3.2	162
5.1.4	बिटुमिन के अधिक भुगतान को दर्शाती विवरणी	5.1.4.7	163
5.1.5	दंड की नहीं/कम कटौती को दर्शाती विवरणी	5.1.4.10	165
5.1.6	वसूली नहीं गयी सेवा कर की राशि	5.2	166
5.1.7	निर्माण लागत का एक प्रतिशत वसूलनीय श्रम उपकर की राशि को दर्शाती विवरणी	5.3	170
5.1.8	ब्याज की हानि को दर्शाती विवरणी	5.4	171

प्राक्कथन

यह प्रतिवेदन, नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा की शर्त्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 20(1) के अंतर्गत, राज्य सरकार द्वारा स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा हेतु सौंपे गये तकनीकी मार्गदर्शन एवं पर्यवेक्षण (त.मा.प.) के अनुसार, झारखण्ड सरकार को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

इस प्रतिवेदन में राज्य के संबंधित विभागों सहित पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों के लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम सम्मिलित हैं।

प्रतिवेदन में वर्ष 2015-16 के दौरान लेखाओं के नमूना लेखापरीक्षा में पाये गये दृष्टांतों के साथ-साथ, जहाँ कहीं भी आवश्यक है, वैसे मामलों को भी उल्लेखित किया गया है जो पूर्ववर्ती वर्षों में पाये गये, परन्तु पूर्व के प्रतिवेदनों में शामिल नहीं किये जा सके थे तथा 2015-16 के बाद की अवधि से संबंधित वे दृष्टांत भी, जहाँ आवश्यक हो, शामिल किये गये हैं।

लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा निर्गत लेखापरीक्षा मानकों के अनुसार की गयी है।

विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में पाँच अध्याय हैं। पहले एवं तीसरे अध्याय में क्रमशः पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों के कार्यकलाप, उत्तरदायित्व प्रक्रिया एवं वित्तीय सूचना मामलों का विहंगावलोकन है। दूसरे अध्याय में झारखण्ड राज्य में पंचायती राज संस्थाओं द्वारा निर्माण कार्यों पर अनुपालन लेखापरीक्षा है जबकि पाँचवें अध्याय में झारखण्ड राज्य में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा 13वें वित्त आयोग अनुदानों की उपयोगिता पर अनुपालन लेखापरीक्षा तथा तीन लेखापरीक्षा कंडिकाएं शामिल हैं। चौथे अध्याय में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा जलापूर्ति, स्वच्छता एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं के प्रबंधन पर निष्पादन लेखापरीक्षा है। निष्पादन लेखापरीक्षा तथा अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाओं का मौद्रिक मूल्य ₹ 325.47 करोड़ है।

भारतीय लेखापरीक्षा एवं लेखा विभाग के द्वारा निर्धारित लेखापरीक्षा मानदण्डों के अनुसार लेखापरीक्षा की गयी है। लेखापरीक्षा नमूना का चयन, सांख्यिकीय नमूना प्रणाली के साथ-साथ जोखिम आधारित विवेकपूर्ण नमूना के आधार पर किया गया है। निष्पादन लेखापरीक्षा में अंगीकृत विशेष लेखापरीक्षा पद्धति का उल्लेख किया गया है। सरकार के दृष्टिकोण को ध्यान में रखते हुए लेखापरीक्षा निष्कर्ष निकाले गये हैं और अनुशंसाएं की गयी हैं। प्रमुख लेखापरीक्षा के जाँच परिणामों का सार इस विहंगावलोकन में किया गया है।

1. पंचायती राज संस्थाओं (पं.रा.सं.) के कार्यकलाप, उत्तरदायित्व प्रक्रिया एवं वित्तीय सूचना मामलों का विहंगावलोकन

झारखण्ड में 4689 पं.रा.सं. हैं जिसमें 24 जिला परिषदें (जि.प.), 263 पंचायत समितियाँ (पं.स.) और 4402 ग्राम पंचायतें (ग्रा.पं.) हैं। वर्ष 2015-16 के दौरान, 13 जि.प., 36 पं.स. और 70 ग्रा.पं. की लेखापरीक्षा की गयी। बकाया लेखापरीक्षा कंडिकाओं में वृद्धि की प्रवृति देखी गयी थी। विभाग के द्वारा बकाया लेखापरीक्षा अवलोकनों के निपटारे के लिए पर्याप्त कदम नहीं उठाये गये थे। मार्च 2016 को, वर्ष 2011-16 की 3,723 कंडिकाएं निपटान हेतु लंबित थी, जिनका मौद्रिक मूल्य ₹ 288.86 करोड़ था।

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का 31 मार्च 2015 को समाप्त हुए वर्ष के लिए, स्थानीय निकायों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन राज्य विधानमंडल के पटल पर जुलाई 2016 में पेश किया गया लेकिन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर चर्चा करने के लिए राज्य सरकार के द्वारा किसी समिति का गठन नहीं किया गया।

झारखण्ड में सामाजिक अंकेक्षण के लिए सामाजिक अंकेक्षण इकाई मई 2016 में स्थापित किया गया। हालाँकि, राज्य के ग्राम पंचायतों में वर्ष 2015-16 में महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अंतर्गत 49 सामाजिक अंकेक्षण किये गये।

यद्यपि तकनीकी मार्गदर्शन एवं पर्यवेक्षण के तहत प्राथमिक लेखापरीक्षक के कर्त्तव्यों का निर्वहन करने के लिए राज्य सरकार ने (नवम्बर 2014) निदेशक स्थानीय निधि लेखापरीक्षा (नि.स्था.नि.ले.प.) की नियुक्ति की, लेकिन नि.स्था.नि.ले.प. ने पं.रा.सं. की लेखापरीक्षा शुरु नहीं की (सितम्बर 2016)।

अनुदान/ऋण पंजी, संपत्ति पंजी और भंडार पंजी जैसे आधारभूत अभिलेखों का संधारण नमूना जाँचित जि.प. के द्वारा नहीं किया गया था। महत्वपूर्ण पंजियों के संधारण में विफल रहने से स्थानीय स्वशासन का पंचायतों के वित्त/संपत्तियों पर

नियंत्रण कमजोर हो गया। पं.रा.सं. मुख्य रुप से सरकार के अनुदान एवं ऋणों पर निर्भर थे क्योंकि उनके स्वयं के स्रोतों से प्राप्त संसाधन उनके व्यय संबंधी आवश्यकताओं की पूर्ति करने के लिए पर्याप्त नहीं थे। राज्य सरकार ने पंचायतों के द्वारा कर लगाने के लिए कोई नियम नहीं बनाया जिसकी वजह से पं.रा.सं. कर लगाने तथा वसूल करने में समर्थ नहीं हैं।

(कंडिका 1.1 से 1.11.9)

2. अनुपालन लेखापरीक्षा-पं.रा.सं.

2.1 झारखण्ड राज्य में पंचायती राज संस्थाओं द्वारा निर्माण कार्यकलापों पर लेखापरीक्षा

झारखण्ड राज्य में पं.रा.सं. द्वारा निर्माण कार्यकलापों की 2011-16 अवधि की लेखापरीक्षा मई 2016 से अगस्त 2016 के बीच की गयी जिसमें छह जि.प., 22 पं.स. और 104 ग्रा.पं. के अभिलेखों की नमूना जाँच की गयी। मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित हैं:

पं.रा.सं. के द्वारा 2011-16 के दौरान ₹ 130.55 करोड़ की सड़कों, कल्वर्ट और पुलों का निर्माण किया गया जबकि ये कार्य राज्य सरकार के संबंधित विभागों के द्वारा उन्हें हस्तांतरित नहीं किये गये थे।

पं.रा.सं. ₹ 1129.10 करोड़ के केन्द्रीय अनुदान से वंचित रहे क्योंकि राज्य, जिला योजना समितियों की बैठक समय पर आयोजित करने, वार्षिक योजना भेजने तथा निधि निर्गत करने हेतु अनिवार्य शर्तों के अनुपालन में, विफल रहा।

निर्माण कार्य गतिविधियों का प्रभावी रुप से प्रबंधन नहीं किया गया क्योंकि 14 परित्यक्त कार्यों पर ₹ 74.04 लाख का निष्फल व्यय, 398 अपूर्ण कार्यों पर ₹ 37.46 करोड़ का अलाभकारी व्यय, 68 कार्यों की लागत में ₹ 4.65 करोड़ की वृद्धि, 124 कार्यों में शास्ति की कटौती में विफलता के कारण ₹ 5.63 करोड़ के अधिक भुगतान के अलावा कार्यकारी एजेंसियों से उपयोग में नहीं लायी गयी निधि, ब्याज की राशि तथा अग्रिम के मद में ₹ 30.43 करोड़ की वसूली नहीं हो सकी थी।

निर्माण गतिविधियों द्वारा निर्मित परिसंपत्तियों की बंदोबस्ती सुनिश्चित नहीं की गयी क्योंकि आय में वृद्धि हेतु ₹ 24.30 करोड़ की लागत से निर्मित 125 भवन पूर्णता के समय से ही अनुपयोगित पड़ी थी जबकि गोड्डा में ₹ 34.96 लाख के दो विवाह भवनों की बंदोबस्ती बिजली एवं पानी आदि की सुविधा के अभाव में नहीं हो सकी।

जिला योजना समिति द्वारा स्थायी समितियों का गठन, निर्धारित बैठकों की तुलना में कम बैठकें और निर्धारित अभिलेखों के संधारण के अभाव में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली कमजोर थी।

(कंडिका 2.1)

3. शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) के कार्यकलाप, उत्तरदायित्व प्रक्रिया एवं वित्तीय सूचना मामलों का विहंगावलोकन

झारखण्ड में 44 श.स्था.नि. हैं जिसमें छह नगर निगम (न.नि.), 19 नगर परिषदें (न.प.), 16 नगर पंचायतें (न.पं.), एक नगरपालिका तथा दो अधिसूचित क्षेत्र समितियाँ

(अ.क्षे.स.) हैं। वर्ष 2015-16 के दौरान चार नगर पालिकाओं, 12 नगर परिषदों, चार नगर पंचायतों तथा एक अधिसूचित क्षेत्र समिति की लेखापरीक्षा की गयी। बकाया लेखापरीक्षा कंडिकाओं में वृद्धि की प्रवृति देखी गयी थी। विभाग के द्वारा बकाया लेखापरीक्षा अवलोकनों के निपटारे के लिए पर्याप्त कदम नहीं उठाये गये थे। मार्च 2016 को, वर्ष 2011-16 की 1,137 कंडिकाएं निपटान हेतु लंबित थी, जिनका मौद्रिक मूल्य ₹ 1371.49 करोड़ था।

अनुदान/ऋण पंजी, संपत्ति पंजी और भंडार पंजी जैसे आधारभूत अभिलेखों का संधारण नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा नहीं किया गया था। महत्वपूर्ण पंजियों के संधारण में विफल रहने से स्थानीय स्वशासन का नगर निकायों के वित्त/संपत्तियों पर नियंत्रण कमजोर हो गया। श.स्था.नि. मुख्य रुप से सरकार के अनुदानों एवं ऋणों पर निर्भर थे क्योंकि उनके स्वयं के स्रोतों से प्राप्त संसाधन उनके व्यय संबंधी आवश्यकताओं की पूर्ति करने के लिए पर्याप्त नहीं थे। इसके अतिरिक्त, श.स्था.नि. द्वारा लक्ष्य के विरूद्ध राजस्व की वसूली 87 प्रतिशत तक कम थी।

फरवरी 2017 को ₹ 491.55 करोड़ के उपयोगिता प्रमाणपत्र श.स्था.नि. के विरुद्ध लंबित थे। इसके अतिरिक्त, नवंबर 2016 तक 55 ए.सी. विपत्रों के विरुद्ध ₹ 31.21 करोड़ के डी.सी. विपत्र नगर विकास एवं आवास विभाग के विरुद्ध लंबित थे। श.स्था.नि. के अंतर्गत सरकार के द्वारा क्रियान्वित कार्यक्रमों / योजनाओं के लिए सामाजिक अंकेक्षण ढाँचे का गठन नहीं किया गया था।

(कंडिका 3.1 से 3.14.10)

4. निष्पादन लेखापरीक्षा- श.स्था.नि.

4.1 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा जलापूर्ति, स्वच्छता एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं के प्रबंधन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

वर्ष 2011-16 की अवधि के लिए "श.स्था.नि. द्वारा जलापूर्ति, स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं के प्रबंधन" पर निष्पादन लेखापरीक्षा 10 नमूना जाँचित श.स्था.नि. में अप्रैल 2016 और अगस्त 2016 के दौरान किया गया। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों का वर्णन नीचे किया गया है।

शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जलापूर्ति, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (ठो.अ.प्र.) और मल जल के लिए निर्धारित सेवा स्तर मानदंड नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा नहीं प्राप्त किये जा सके। नमूना जाँचित चार श.स्था.नि. द्वारा चार जलापूर्ति परियोजनाओं पर ₹ 583.47 करोड़ खर्च किये जाने के बावजूद भी लक्षित 306 मिलियन लीटर प्रतिदिन (एम.एल.डी.) क्षमता का सृजन नहीं किया जा सका जबकि चार नमूना जाँचित श.स्था.नि. में ठो.अ.प्र. की ₹ 146.29 करोड़ की परियोजनाऐं भूमि की अनुपलब्धता के कारण एवं ₹ 28.47 करोड़ खर्च करने के बाद बीच में ही रोक दी गयी। आगे किसी भी नमूना जाँचित श.स्था.नि. ने मल जल नेटवर्क का निर्माण नहीं किया जबकि नमूना जाँचित 10 में से नौ श.स्था.नि. में 60 प्रतिशत नालियाँ खुली तथा कचड़े से भरी हुई थी।

अपूर्ण जलापूर्ति परियोजनाओं से नगरपालिका क्षेत्र के कम से कम 22.67 लाख निवासियों की जलापूर्ति प्रभावित हुई। नमूना जाँचित श.स्था.नि. में मात्र 29 प्रतिशत मकानों में जलापूर्ति पाइप की पहुँच थी। जबकि जलापूर्ति में कमी आवश्यकता से नौ से 99 प्रतिशत के बीच थी। इसके अतिरिक्त, नमूना जाँचित 10 में से सात श.स्था.नि. में

प्रति व्यक्ति जलापूर्ति मानक 135 एल.पी.सी.डी. के विरुद्ध 10 से 110 एल.पी.सी.डी. के बीच थी जबकि 10 में से सात नमूना जाँचित श.स्था.नि. ने घरेलू जल संयोजन के लिए मीटर स्थापित नहीं किया था।

चार नमूना जाँचित श.स्था.नि. जल उपभोक्ताओं से बकाया जल उपभोक्ता शुल्क ₹ 37.22 करोड़ की वसूली करने में असफल रहे जबकि राज्य सरकार को गैर राजस्व जल में 20 प्रतिशत के मानदंड के विरुद्ध ₹ 10.50 करोड़ की क्षति हुई।

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में शौचालय की सुविधा 100 प्रतिशत मानदण्ड के विरुद्ध 23 प्रतिशत से 72 प्रतिशत मकानों तक सीमित थी जबकि नमूना जाँचित 10 में से आठ श.स्था.नि. में स्थित मकान ठो.अ.प्र. सेवाओं से आच्छादित नहीं थे। छह चयनित श.स्था.नि. में अपशिष्ट के संग्रह का कवरेज 39 तथा 90 प्रतिशत के बीच था। किसी भी नमूना जाँचित श.स्था.नि. (राँची को छोड़कर) में लैंडफिल स्थल उपलब्ध नहीं था। अपशिष्ट को रिहायशी इलाकों के नजदीक तथा नदी के किनारे फेंक दिया जाता था।

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में पर्यवेक्षी/सफाईकर्मी संवर्ग में 90 प्रतिशत तक की मानव बल की कमी तथा अपर्याप्त अपशिष्ट निपटान वाहनों ने शहरों की सफाई को प्रभावित किया तथा निवासियों के स्वास्थ्य एवं पर्यावरण के लिए खतरा उत्पन्न किया।

लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जाँचित 10 श.स्था.नि. सेवा नेटवर्क के अंदर रहने वाले 741 घरों में किये गये सर्वेक्षण में 91 प्रतिशत निवासियों ने उत्तर दिया कि नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा दी गयी जलापूर्ति सुविधा संतोषजनक नहीं थी और 85 प्रतिशत निवासियों ने कहा कि गर्मी के मौसम में पर्याप्त जलापूर्ति नहीं की जाती थी। स्वच्छता सुविधा के संबंध में निवासियों ने कहा कि 75 प्रतिशत निवासी नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा दिये जा रहे सेवा से संतुष्ट नहीं थे। इसी प्रकार ठो.अ.प्र. के अंतर्गत 71 प्रतिशत निवासियों ने कहा कि घर-घर से कचरे का संग्रहण नहीं किया जाता था जबकि 78 प्रतिशत निवासियों ने कहा कि वे कूड़ा उठाने वाले वाहनों की स्थिति से संतुष्ट नहीं थे।

(कंडिका 4.1)

5. अनुपालन लेखापरीक्षा- श.स्था.नि.

5.1 झारखण्ड राज्य में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा 13वें वित्त आयोग अनुदानों की उपयोगिता पर लेखापरीक्षा

वर्ष 2011-16 की अवधि के अंतर्गत, झारखण्ड राज्य में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा 13वें वित्त आयोग अनुदानों की उपयोगिता पर लेखापरीक्षा नौ नमूना जाँचित श.स्था.नि. में अप्रैल 2016 से अगस्त 2016 के दौरान की गयी। मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष इस प्रकार है:

समय पर उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित नहीं करने तथा परफॉरमेंस अनुदान विमुक्त करने की अनिवार्य शर्तों को पूरा नहीं करने के कारण राज्य सरकार 13वें वित्त आयोग अनुदान के ₹ 202.04 करोड़ से वंचित रह गयी। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने विशेष क्षेत्र अनुदान के ₹ 9.47 करोड़ का वितरण तीन अयोग्य श.स्था.नि. को कर दिया जो इसके हकदार नहीं थे, जिसके कारण तीन हकदार श.स्था.नि. को विशेष क्षेत्र अनुदान का लाभ नहीं मिला।

आयोजन में कमी के फलस्वरुप 13वें वित्त आयोग अनुदान के अंतर्गत ₹ 349.70 करोड़ की उपलब्धता के विरुद्ध उच्च स्तरीय अनुश्रवण समिति (एच.एल.एम.सी.) ने ₹ 457.55 करोड़ के 299 कार्यों की स्वीकृति दी। परिणामस्वरुप, राज्य सरकार 13वें वित्त आयोग की अवधि (2010-15) के दौरान ₹ 256.66 करोड़ प्राक्कलित राशि के 60 स्वीकृत कार्य पूर्ण करने में विफल रही क्योंकि निधि की कमी के कारण इन कार्यों के लिए ₹ 148.81 करोड़ मात्र ही विमुक्त की गयी थी। इसी अवधि के दौरान 13वें वित्त आयोग अनुदान का कम उपयोग किया गया था जो चयनित श.स्था.नि. में 49 प्रतिशत से 97 प्रतिशत के अधिक तक था। इस प्रकार निधि का अल्प उपयोग तथा निधि की कमी की परिस्थिति एक साथ मौजूद थी लेकिन राज्य सरकार न तो वित्तीय असंतुलन दूर कर पायी और न ही दूसरी योजनाओं से संमिलन कर उपरोक्त कार्यों को 13वें वित्त आयोग की अवधि के दौरान पूरा कर पायी।

चयनित श.स्था.नि. में ₹ 113.41 करोड़ की प्राक्कलित राशि के 42 कार्य स्वीकृति के बाद भी प्रारंभ नहीं हुए थे जबकि ₹ 64.50 करोड़ खर्च होने के बावजूद ₹ 126.36 करोड़ की प्राक्कलित राशि के 53 कार्य अपूर्ण थे।

(कंडिका 5.1)

लेखापरीक्षा कंडिकाएं

(i) सेवा कर का कम संग्रहण / संग्रहण में विफलता

राँची, धनबाद तथा देवघर नगर निगम नगर परिसम्पत्तियों के किरायेदारों से ₹ 2.29 करोड़ के सेवा कर के आरोपण एवं वसूली में विफल रहे।

(कंडिका 5.2)

(ii) सरकारी राशि की हानि

नगर विकास एवं आवास विभाग के अंतर्गत शहरी स्थानीय निकायों द्वारा श्रमिक कल्याण उपकर के आरोपण एवं वसूली में विफलता के कारण 'भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड' ₹ 1.40 करोड़ से वंचित रहा।

(कंडिका 5.3)

(iii) ब्याज की हानि

सरकारी राशि को अनाधिकृत रुप से एक निजी बैंक के चालू खाते में जमा करने के कारण धनबाद नगर निगम को ₹ 40.33 लाख के ब्याज की हानि।

(कंडिका 5.4)

भाग – अ

अध्याय –I

पंचायती राज संस्थान

भाग – अ

अध्याय - I

पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकलाप, उत्तरदायित्व प्रक्रिया एवं वित्तीय सूचना मामलों का विहंगावलोकन

राज्य में पंचायती राज संस्थाओं (पं.रा.सं.) के कार्यकलापों का विहंगावलोकन

1.1 परिचय

1992 के तिहत्तरवें संविधान संशोधन द्वारा पंचायती राज संस्थाओं (पं.रा.सं.) को संवैधानिक दर्जा दिया गया है एवं एकरुप संरचना प्रणाली, नियमित चुनाव, वित्त आयोग द्वारा निधियों का नियमित प्रवाह इत्यादि स्थापित किया गया। अनुवर्ती कार्यवाही के रुप में, राज्यों को इन संस्थानों को कार्य करने के लिए शक्तियों, कार्यों एवं जिम्मेदारियों को सौंपने की आवश्यकता है ताकि ये संस्थाएँ स्वायत शासन की संस्थाओं के रुप में कार्य करने में समर्थ हो सकें। विशेष रुप से पं.रा.सं. को संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में शामिल विषयों को सम्मिलित करते हुए योजनाओं को बनाने एवं आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय के लिए योजनाओं को लागू करने की आवश्यकता है। परिणामतः राज्य सरकार ने राज्य में पं.रा.सं. की त्रिस्तरीय[1] प्रणाली को स्थापित करने के लिए झारखण्ड पंचायत राज (झा.पं.रा.) अधिनियम, 2001 एवं पं.रा.सं. का सुचारु रुप से कार्य करना सुनिश्चित करने के लिए झारखण्ड पंचायत राज (बजट एवं लेखा) नियमावली, 2010 बनाया।

झारखण्ड में पं.रा.सं. की 4689 इकाईयाँ हैं जिसमें 24 जिला परिषदें (जि.प.), 263 पंचायत समितियाँ (पं.स.) और 4402 ग्राम पंचायतें (ग्रा.पं.) शामिल हैं।

जनगणना 2011 के अनुसार, पिछले दशक में झारखण्ड की जनसंख्या वृद्धि राष्ट्रीय औसत 17.7 की तुलना में 22.4 प्रतिशत थी। शहरी एवं ग्रामीण जनसंख्या का प्रतिशत राज्य की कुल जनसंख्या का क्रमशः 24 एवं 76 प्रतिशत था। ग्रामीण एवं शहरी जनसंख्या की दशकीय वृद्धि दर क्रमशः 19.6 तथा 32.4 प्रतिशत थी। राज्य का तुलनात्मक जनसांख्यिकीय एवं विकासात्मक चित्रण **तालिका-1.1** में दिया गया है।

तालिका-1.1: राज्य की महत्वपूर्ण सांख्यिकी

विवरण	राज्य	ग्रामीण
जनसंख्या	32988134	25055073
जनसंख्या (पुरूष)	16930315	12776486
जनसंख्या (महिला)	16057819	12278587
लिंगानुपात	949	961
साक्षरता दर (7 वर्ष से उपर) (प्रतिशत में)	66.4	61.1
साक्षरता दर (महिला) (7 वर्ष से उपर) (प्रतिशत में)	55.4	48.9

(स्रोतः जनगणना 2011)

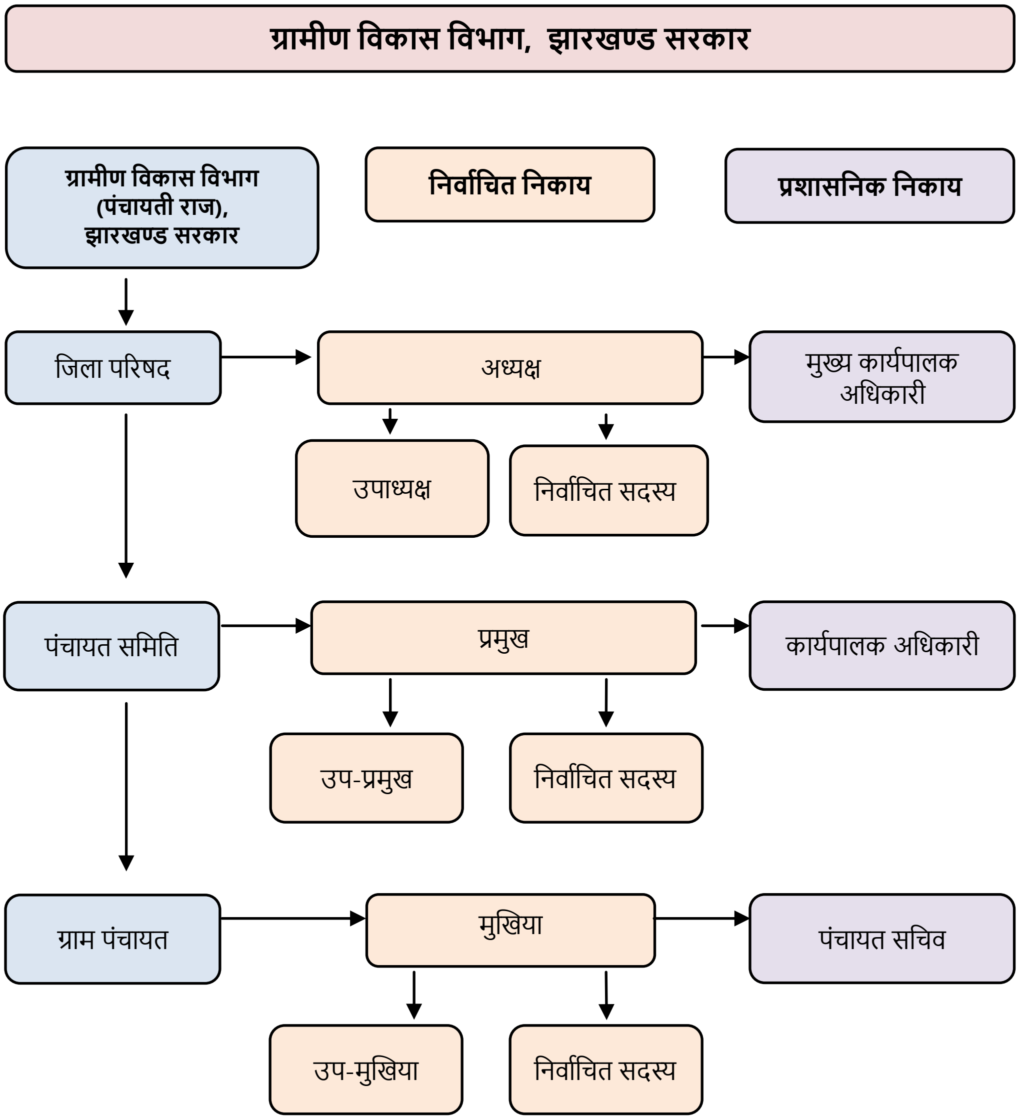
[1] जिला स्तर पर जिला परिषद,माध्यमिक स्तर पर पंचायत समिति एवं ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत

1.2 पं.रा.सं. की संगठनात्मक ढाँचा

पं.रा.सं. ग्रामीण विकास विभाग (ग्रा.वि.वि.) पंचायती राज, झारखण्ड सरकार के प्रशासनिक नियंत्रण में है, जिसकी अध्यक्षता सचिव करते हैं। उप विकास आयुक्त सह मुख्य-कार्यपालक पदाधिकारी (मु.का.पदा.) एवं प्रखंड विकास पदाधिकारी सह कार्यपालक पदाधिकारी (का.पदा.) क्रमशः जि.प. एवं पं.स. के कार्यकारी प्रमुख हैं। पंचायत सचिव ग्रा.पं. कार्यालय के प्रभारी हैं। पं.रा.सं. का दूसरा चुनाव दिसम्बर 2015 में संपन्न हुआ।

झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 एवं इसके अंतर्गत बनाए गए नियमों एवं उपनियमों के तहत कार्यकारी/प्रशासनिक एवं निर्वाचित निकाय, अपने कर्तव्यों का निर्वहन करते हैं एवं पं.रा.सं. का संचालन करते हैं। इस निर्वाचित निकाय व्यवस्था के अंतर्गत जि.प., की अध्यक्षता अध्यक्ष के द्वारा, पं.स. की प्रमुख के द्वारा और ग्रा.पं. की अध्यक्षता मुखिया के द्वारा की जाती है। पं.रा.सं. का संगठनात्मक संरचना को **चार्ट-1.1** में नीचे दर्शाया गया हैः

चार्ट-1.1: संगठनात्मक ढाँचा



(स्रोतः झा.पं.रा. अधिनियम, 2001)

1.3 पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकलाप

1.3.1 पंचायती राज संस्थाओं की शक्तियाँ एवं कार्य

भारत के संविधान का अनुच्छेद 243G एवं 243H अपेक्षा करता है कि राज्य सरकार निम्नांकित शक्तियाँ, प्राधिकार एवं उत्तरदायित्व पं.रा.सं. को प्रदान करेः

- आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजनाएं तैयार करना;
- आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय की ऐसी योजनाओं को, जो उन्हें सौंपी जाएं, जिसके अंतर्गत वे योजनाएं भी हैं जो ग्यारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध विषयों के संबंध में हैं, कार्यान्वित करना; और
- कर लगाने तथा पंचायतों के धन को जमा करने हेतु निधियों के गठन हेतु शक्तियाँ।

उपरोक्त उदेश्यों की पूर्ति हेतु, ग्रा.पं., पं.स. एवं जि.प. की शक्तियों एवं कार्यों को झा.पं.रा. अधिनियम 2001 की धारा 75, 76, 77 एवं 79 से 83 तक में राज्य सरकार द्वारा परिभाषित किया गया है। इन शक्तियों और कार्यों का सार **परिशिष्ट-1.1** में दिया गया है। **परिशिष्ट -1.2** में पं.रा.सं. के प्राधिकारियों के कार्यों को दर्शाया गया है।

1.3.2 राज्य सरकार की शक्तियाँ

झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 राज्य सरकार को, पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकलापों की समुचित निगरानी हेतु निम्नलिखित शक्तियाँ प्रदान करता है। पं.रा.सं. के संबंध में राज्य सरकार के शक्तियों एवं भूमिकाओं का संक्षिप्त सारांश नीचे **तालिका-1.2** में इंगित है।

तालिका-1.2: राज्य सरकार की शक्तियाँ

प्राधिकार	राज्य सरकार की शक्तियाँ
झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 131	**नियम बनाने की शक्तिः** राज्य सरकार गजट में अधिसूचना जारी कर, झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 में उल्लिखित कार्यों को करने हेतु, राज्य विधानसभा के अनुमोदन के अंतर्गत, नियम बना सकती है।
झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 100 तथा 135	**सरकार की मॉडल विनियम बनाने तथा निरीक्षण करने की शक्तिः** राज्य सरकार झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 के उद्देश्यों के लिए पं.रा.सं. के लिए मॉडल विनियम और उपनियम बना सकती है तथा पंचायत के कार्यों का निरीक्षण करने की शक्ति रखती है।
झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 123	**जिला योजना समितिः** पंचायतों तथा नगरपालिकाओं द्वारा बनायी गयी योजनाओं को समेकित करने के लिए तथा पूरे जिले का प्रारुप विकास योजना तैयार करने के लिए, राज्य सरकार, प्रत्येक जिले में एक जिला योजना समिति का गठन करेगी।
झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 114	**पंचायतों के लिए वित्त आयोगः** राज्य सरकार पं.रा.सं. की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करने के लिए, निधियों के प्रत्यायोजन तथा पं.रा.सं. की वित्तीय स्थिति में सुधार लाने के उपायों की सिफारिशें करने के लिए प्रत्येक पाँच वर्ष में एक वित्त आयोग का गठन करेगी।
झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 93 और 95	**करारोपणः** राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित की गयी अधिकतम दरों के अधीन पं.रा.सं. धृतियों, व्यवसायों पर करारोपण कर सकते हैं तथा पथकर, शुल्क और दरें उदगृहीत कर सकते हैं।
झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 163	**कठिनाईयों का निराकरणः** इस अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने में यदि कोई कठिनाई आती है तो राज्य सरकार आदेश के द्वारा इस कठिनाई को दूर करने के लिए जो भी आवश्यक हो कर सकती है।

1.3.3 कार्यों का प्रत्यायोजन

संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में पं.रा.सं. से संबंधित 29 विषय सूचीबद्ध हैं। राज्य सरकार को इन 29 विषयों से संबंधित कार्य, कर्मियों एवं निधियों को पं.रा.सं. को सौंपना था ताकि ये संस्थाएं स्वायत्त शासन की संस्थानों के रुप में कार्य कर सकें। परन्तु अबतक 14 विभागों (दिसम्बर 2016) के द्वारा सिर्फ 16 कार्य प्रत्यायोजित हुए हैं (जैसा कि **परिशिष्ट-1.3** में विस्तृत है)। हालांकि, तालाबों के निर्माण (कृषि एवं कृषि विस्तार कार्य के अंतर्गत) एवं आँगनबाड़ी के नवीकरण (सामाजिक कल्याण कार्य के अंतर्गत) के कार्यों के अलावा, सभी कार्य संबंधित विभागों द्वारा ही कराये जा रहे थे। सौंपे गए कार्यों को कार्यान्वित करने हेतु राज्य सरकार के आवश्यक अधिकारियों एवं कर्मचारियों की पं.रा.सं. में पदस्थापना/प्रतिनियुक्ति नहीं की गयी है (20 मार्च 2017)।

नमूना जाँचित जि.प. में कार्यरत एवं स्वीकृत बल की स्थिति **परिशिष्ट-1.4** में विस्तृत है और इसका सार **तालिका-1.3** में दर्शाया गया हैः

तालिका-1.3: नमूना जाँचित जि.प. में स्वीकृत पदों के विरूद्ध कार्यरत बल की स्थिति

पं.रा.सं. का स्तर	पं.रा.सं. की संख्या	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	रिक्तियाँ
जि.प.	12	790	234	556

(स्रोतः नमूना जाँचित पं.रा.सं. द्वारा प्रदत्त आंकड़े)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि जि.प. स्तर पर 70 प्रतिशत कर्मचारियों की कमी है जिससे उनके कार्यकलाप प्रभावित हो रहे हैं। नमूना जाँचित ग्रा.पं. ने बताया कि ग्रा.पं. के स्वीकृत बल की जानकारी राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध नहीं करवाई गयी थी।

1.4 विभिन्न समितियों का गठन

ग्रा.पं. अपने कार्यों एवं कर्त्तव्यों के निर्वहन के लिए सात स्थायी समितियों का गठन कर सकते हैं और ऐसी समितियाँ ग्रा.पं. के सामान्य नियंत्रण के अधीन होंगी और ऐसी शक्तियों का प्रयोग करेंगी जो ग्रा.पं. द्वारा उनको सौंपी गयी हों। पंचायत सचिव ग्रा.पं. के स्थायी समिति के पदेन सचिव होंगे।

इसी प्रकार प्रत्येक पं.स. तथा जि.प. अपने निर्वाचित सदस्यों में से आठ स्थायी समितियों का गठन करेंगे। मु.का.पदा. /का.पदा. जि.प. एवं पं.स. की सभी समितियों, यथास्थिति, के पदेन सचिव होंगे। स्थायी समितियों के गठन का तरीका एवं कार्यप्रणाली विस्तृत रुप में **परिशिष्ट-1.5** में दी गयी है।

इसके अलावा जि.प. एवं पं.स. ऐसे विषयों के लिए जो निर्दिष्ट समितियों के कार्यकलापों के अंतर्गत नहीं आते हैं, एक या एक से अधिक समितियों का गठन कर सकते हैं।

1.4.1 जिला योजना समिति

अगस्त 2011 में राज्य सरकार ने भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 ZD तथा झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 123 के अनुसरण में अधिसूचना[2] जारी की तथा

[2] झारखण्ड पंचायत राज (जिला योजना समिति, गठन एवं कार्यविधि, शक्ति एवं कार्यान्वयन)नियमावली, 2011

झारखण्ड के सभी जिलों में जिला योजना समिति (जि.यो.स.) के गठन की रुपरेखा निर्धारित की।

जि.यो.स. मुख्य रुप से जिले के सभी शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) तथा पं.रा.सं. के योजनाओं को समेकित करने के लिए उत्तरदायी हैं। जि.यो.स. का उद्देश्य जिले के विकास के लिए एक एकीकृत, सहभागी तथा समन्वित योजना तैयार करना है।

यह पाया गया है कि यद्यपि संविधान के अनुच्छेद 243 ZD के उपबंध है कि जि.यो.स. के कुल सदस्यों के न्यूनतम चार बटा पाँच सदस्यों का चुनाव जि.प. तथा नगर निकायों के निर्वाचित सदस्यों में से किया जाना चाहिए जबकि झा.पं.रा. अधिनियम 2001 निर्वाचित सदस्यों में से केवल तीन चौथाई सदस्यों का चुनाव करने की व्यवस्था करता है।

इस प्रकार, जि.यो.स. में निर्वाचित सदस्य के प्रतिनिधित्व के संबंध में झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 का यह प्रावधान संविधान के प्रावधानों का उल्लंघन था। नतीजतन, जि.यो.स. के गठन में निर्वाचित सदस्यों का पर्याप्त प्रतिनिधित्व सुनिश्चित नहीं किया गया था।

हालांकि, संबंधित विषय पर जि.यो.स. को सुझाव देने हेतु उप-समितियों (**परिशिष्ट-1.6**) के गठन के लिए प्रावधान किये गये हैं।

पूछे जाने पर विभाग द्वारा, विभागीय स्तर पर मामले को देखे जाने की बात कही गयी (नवम्बर 2016)।

1.5 लेखापरीक्षा व्यवस्था

1.5.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम 1971 के धारा 20(1) के अंतर्गत भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (नि.म.ले.प.) को लेखाओं की ऐसी नमूना जाँच तथा वैधानिक लेखापरीक्षक के प्रतिवेदन पर टिप्पणी एवं अनुपूरण, जैसा वे उचित समझें, करने का अधिकार है। तदनुसार, बिहार एवं उड़ीसा स्थानीय निधि लेखापरीक्षा अधिनियम[3], 1925 में मार्च 2012 के संशोधन के उपरांत, महालेखाकार (लेखापरीक्षा) के द्वारा, तकनीकी मार्गदर्शन और पर्यवेक्षण (त.मा.प.) के मापदंड जैसा कि राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित किया गया है (अक्टूबर 2011) के अंतर्गत, पं.रा.सं. का लेखापरीक्षा किया जा रहा है। इसके अतिरिक्त, तेरहवें वित्त आयोग के पारा 10.121 के सिफारिश के अनुसार निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा (नि.स्था.नि.ले.प.) एवं नि.म.ले.प. का प्रतिवेदन विधानमंडल के पटल पर रखा जाएगा। राज्य सरकार ने (नवंबर 2014) प्राथमिक लेखापरीक्षक के रुप में, निदेशक, स्था.नि.ले.प. की नियुक्ति की है। हालांकि, निदेशक, स्था.नि.ले.प. ने पं.रा.सं. की लेखापरीक्षा का कार्य शुरु नहीं किया था (सितम्बर 2016)।

1.5.2 भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा

वर्ष 2015-16 के दौरान, 13 जि.प., 36 पं.स. एवं 70 ग्रा.पं. की लेखापरीक्षा की गयी। वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 के लिए वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन (वा.त.नि.प्र.) तथा वर्ष 2014-15 के लिए नि.म.ले.प. का स्थानीय निकायों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन,

---

3 त.मा.प. से पूर्व स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा इसी अधिनियम के तहत की जाती थी।

राज्य विधानमंडल के पटल पर रखा गया किन्तु वा.त.नि.प्र. एवं लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर चर्चा करने के लिए राज्य सरकार के द्वारा लोक लेखा समिति की तर्ज पर किसी समिति का गठन (अगस्त 2016) नहीं किया गया।

1.5.3 तकनीकी मार्गदर्शन एवं पर्यवेक्षण

लेखापरीक्षा और लेखा विनियम 2007 के विनियम 152 के अंतर्गत एवं राज्य सरकार के मार्च 2012 की अधिसूचना के अनुसार, पं.रा.सं. में सार्वजनिक वित्त प्रबंधन और जवाबदेही को मजबूत करने के उद्देश्य से नि.म.ले.प., पं.रा.सं. के प्राथमिक लेखापरीक्षक[4] को उपयुक्त त.मा.प. प्रदान कर सकता है। विनियम 152 के त.मा.प. के माण्दण्ड निम्नांकित हैः

• स्थानीय निधि लेखापरीक्षक हर साल मार्च के अंत तक, अगले वित्तीय वर्ष के लिए एक वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार करेगा;

• निदेशक, स्था.नि.ले.प. द्वारा पं.रा.सं. की लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली और प्रक्रिया, राज्य सरकार द्वारा अधिनियमित किये गये विभिन्न अधिनियमों और विधियों के अनुसार और भारत के नि.म.ले.प. द्वारा निर्धारित दिशानिर्देशों के अनुसार होगी;

• सिस्टम सुधार पर सलाह के लिए महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को निदेशक, स्था.नि.ले.प. द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.) की प्रतियां भेजी जाएंगी;

• निदेशक, स्था.नि.ले.प. सलाह और अनुश्रवण के लिए नि.म.ले.प. द्वारा निर्धारित प्रारुप में विवरणी प्रस्तुत करेगा;

• महालेखाकार (लेखापरीक्षा) तकनीकी मार्गदर्शन प्रदान करने के लिए कुछ इकाईयों का नमूना जाँच करेंगे और नमूना जाँच का प्रतिवेदन नि.स्था.नि.ले.प. को कार्रवाई के लिए भेजी जाएंगी;

• किसी भी गंभीर अनियमितताओं को, मौद्रिक मूल्य पर ध्यान दिए बिना, महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को सूचित किया जाएगा;

• निदेशक स्था.नि.ले.प. अपने संगठन में महालेखाकार (लेखापरीक्षा) के परामर्श से आंतरिक नियंत्रण प्रणाली विकसित करेगा;

• महालेखाकार (लेखापरीक्षा), स्थानीय निधि लेखापरीक्षा के कर्मचारियों के प्रशिक्षण और क्षमता निर्माण का प्रयत्न भी करेगा।

राज्य सरकार ने निदेशक, स्था.नि.ले.प. के कार्यालय की संस्थापना के लिए 22 पदों[5] का सृजन किया (मार्च 2013) तथा प्राथमिक लेखापरीक्षक के कर्तव्यों का निर्वहन करने के लिए निदेशक, स्था.नि.ले.प. की नियुक्ति की (नवम्बर 2014) जैसा कि त.मा.प. के प्रावधानों के तहत परिकल्पित किया गया है। उपरोक्त स्वीकृत पदों के विरुद्ध तीन उप-लेखा नियंत्रक एवं 14 लेखापरीक्षकों की नियुक्ति (अगस्त 2016) की गयी। हालाँकि, निदेशक स्था.नि.ले.प. ने पं.रा.सं. की लेखापरीक्षा शुरु नहीं की (सितम्बर 2016)।

निदेशक, स्था.नि.ले.प. ने सूचित (सितम्बर 2016) किया कि 35 शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा आठ लेखापरीक्षा दलों के द्वारा की जा रही थी। हालाँकि तकनीकी

---

4 नि.स्था.नि.ले.प.

5 निदेशक-1, संयुक्त निदेशक (श.स्था.नि.)-1, संयुक्त निदेशक (पं.रा.सं.)-1, अनुभाग अधिकारी-2, निजी सचिव-1, सहायक-4, निजी सहायक-2, कम्प्यूटर सहायक-3, उच्च वर्गीय लिपिक-1, निम्न वर्गीय लिपिक-1, चालक-3, अनुसेवक-2

मार्गदर्शन एवं पर्यवेक्षण हेतु माँगी गयी (नवम्बर 2016 एवं जनवरी 2017) सूचनाएँ जैसे स्थानीय निकायों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, प्रतिवेदन हेतु निर्धारित प्रारुप, लेखापरीक्षा योजना तैयार करने की विधि तथा अन्य अपेक्षित जानकारी पर निदेशक, स्था.नि.ले.प. के द्वारा फरवरी 2017 तक कोई प्रतिक्रिया नहीं दी गयी।

1.6 लेखापरीक्षा अवलोकनों पर प्रतिक्रिया

महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड, पं.रा.सं. की इकाइयों के लेनदेन की नमूना जाँच के द्वारा सामयिक निरीक्षण करता है तथा निर्धारित नियमों और प्रक्रियाओं के अनुसार महत्वपूर्ण लेखे और अन्य अभिलेखों के रखरखाव का सत्यापन करता है। इन निरीक्षणों को निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.) में जारी किया जाता है। निरीक्षण के दौरान पाये गये महत्वपूर्ण अनियमितताओं जिनका निपटारा लेखापरीक्षा अवधि के दौरान नहीं किया जा सका, उसे नि.प्र. में शामिल किया जाता है और निरीक्षण किये गये कार्यालय के प्रमुख को जारी किया जाता है और उसकी एक प्रति उच्चाधिकारियों को भेज दी जाती है।

जि.प. के मु.का.पदा., पं.स. के का.पदा. एवं ग्रा.पं. के मुखियाओं को नि.प्र. में शामिल अवलोकनों का अनुपालन चार सप्ताह के अंदर महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को प्रेषित करना है। इसके अतिरिक्त, त.मा.प. व्यवस्था के अनुसार निदेशक, स्था.नि.ले.प., महालेखाकार (लेखापरीक्षा) के निरीक्षण प्रतिवेदनों के लेखापरीक्षा अवलोकनों के निपटारे का प्रयास उसी प्रकार करेगा जैसे कि स्वयं के प्रतिवेदन हैं।

राज्य के पं.रा.सं. का वर्ष 2011-16 की अवधि की लंबित कंडिकाओं का विवरण (मार्च 2016) **तालिका-1.4** में दर्शाया गया है।

तालिका -1.4: बकाया कंडिकाओं को दर्शाने वाली विवरणी

वर्ष	नि.प्र.	कंडिकाओं की संख्या	मौद्रिक मूल्य (₹ करोड़ में)
2011-12	55	304	49.87
2012-13	231	1674	111.64
2013-14	88	610	6.62
2014-15	60	565	107.83
2015-16	100	570	12.90
कुल	**534**	**3723**	**288.86**

नि.प्र. की समीक्षा से पता चला, कि त.मा.प. (अक्टूबर 2011) सौंपने से पूर्व, कार्यपालकों, जिनके अभिलेखों की लेखापरीक्षा स्थानीय लेखा परीक्षक के द्वारा की गयी थी, ने बकाया नि.प्र. / कंडिकाओं के बारे में कोई जवाब नहीं भेजा था। इसने इंगित किया कि इन कंडिकाओं का अनुपालन प्रस्तुत करने में अधिकारियों के प्रयासों की कमी है। मामला मुख्य सचिव, झारखण्ड सरकार, राँची की सूचना में लाया गया था (जनवरी 2017); प्रतिक्रिया प्रतीक्षित है।

उत्तरदायित्व प्रक्रिया एवं वित्तीय सूचना मामले

उत्तरदायित्व प्रक्रिया

1.7 लोकपाल

तेरहवें वित्त आयोग की कंडिका 10.66 में स्थानीय निकायों हेतु अलग लोकपाल गठित करने हेतु राज्य के संबंधित पंचायत एवं नगरपालिका अधिनियमों में संशोधन करने का प्रावधान है।

हालांकि, झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 में पं.रा.सं. के लिए लोकपाल के गठन का प्रावधान नहीं है। कर्मियों (निर्वाचित तथा नियुक्त) के विरुद्द शिकायतों के निपटारे के लिए संस्थागत व्यवस्था / लोकपाल स्थापित करने से संबंधित लेखापरीक्षा पृच्छा पर राज्य सरकार के द्वारा कोई प्रतिक्रिया नहीं दी गयी।

1.8 सामाजिक अंकेक्षण

सामाजिक अंकेक्षण में, समुदाय के द्वारा, प्राथमिक हितधारकों के सक्रिय योगदान के साथ, कार्यक्रमों / योजनाओं के क्रियान्वयन एवं वांछित परिणामों की पूर्ति का सत्यापन शामिल है। सामाजिक अंकेक्षण को भ्रष्टाचार निवारण एवं सरकारी सेवाओं के विवरण में जवाबदेही तय करने का महत्वपूर्ण तंत्र माना जाता है। भारत सरकार (भा.स.) ने महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (मनरेगा) स्कीमों की लेखापरीक्षा नियम, 2011 नाम से नियम बनाया। इन नियमों के अंर्तगत सामाजिक अंकेक्षण, लेखे का अंकेक्षण और राज्य सरकार द्वारा सामाजिक अंकेक्षण की सुगमता स्थापित करने एवं समाजिक अंकेक्षण हेतु स्वायत्त संस्थान की स्थापना करने का प्रावधान है। यह पाया गया कि झारखण्ड में सामाजिक अंकेक्षण इकाई, मई 2016 में स्थापित किया गया। यद्यपि वर्ष 2015-16 में राज्य में ग्राम पंचायतों में 49 सामाजिक अंकेक्षण महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना के अंतर्गत किये गये।

1.9 उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित करना

वार्षिक या एक अनावर्त्ती सशर्त्त अनुदान के विषय में, झारखण्ड वित्तीय नियमों के अनुसार, जिस विभागीय पदाधिकारी के हस्ताक्षर या प्रतिहस्ताक्षर से सहायता अनुदान विपत्र बनाया गया है, वह अनुदान की स्वीकृति की तिथि से एक वर्ष के भीतर उपयोगिता प्रमाणपत्र महालेखाकार को समर्पित करेगा।

महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), झारखण्ड से प्राप्त जानकारी (फरवरी 2017) से पता चला कि, मुख्य शीर्ष 2515[6] (अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम) के अंतर्गत वर्ष 2011-12 से 2014-15 के दौरान ₹ 1295.76 करोड़ के अनुदान के भुगतान के विरुद्ध सिर्फ ₹ 564.16 करोड़ का उपयोगिता प्रमाणपत्र (दिसंबर 2016 तक) महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) कार्यालय को प्राप्त हुआ। इतनी लंबी अवधि तक ₹ 731.60 करोड़ का उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित करने में असफलता कमजोर आंतरिक नियंत्रण तथा निधियों के दुरुपयोग की संभावना को इंगित करता है।

1.10 पं.रा.सं. की आंतरिक लेखापरीक्षा एवं आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 100 में पंचायत की कार्यप्रणाली के निरीक्षण का प्रावधान है। पंचायतों की कार्यप्रणाली तथा कार्यों के निरीक्षण राज्य सरकार द्वारा समय समय पर अधिकृत अधिकारियों के द्वारा किया जा सकेगा। जि.प., पं.स. एवं ग्रा.पं. के पदधारी के साथ साथ अधिकारी एवं सेवक गण, निरीक्षण अधिकारी के द्वारा माँगी गयी ऐसी सभी सूचनाएं देने तथा ऐसे सभी अभिलेखों को प्रस्तुत करने के लिए बाध्य होंगे।

ग्रा.वि.वि., पंचायती राज के द्वारा सूचित किया गया (नवम्बर 2016) कि जि.प. में उप-विकास आयुक्त सह मु.का.पदा. को पं.रा.सं. में आंतरिक नियंत्रण बनाए रखना है। यद्यपि लेखापरीक्षा ने नमूना जाँचित पं.रा.सं. में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली कायम नहीं पायी।

[6] लघुशीर्ष 196, 197,198-जि.प., पं.स. एवं ग्रा.पं. को सहायता

वित्तीय सूचना मामले

1.11 वित्तीय सूचना मामले

1.11.1 पं.रा.सं. को निधि-प्रवाह

1.11.1.1 पं.रा.सं. की निधि का स्रोत एवं अभिरक्षा

पं.रा.सं. में मुख्यतः निधि के तीन स्रोत हैं अर्थात (i) केन्द्र एवं राज्य सरकार द्वारा विकास कार्यों के लिए विमुक्त अनुदान एवं कार्यालय खर्च जैसे कि कर्मचारियों का वेतन अनुदान, आकस्मिक अनुदान इत्यादि (ii) राज्य सरकार द्वारा वेतन हेतु ऋण एवं (iii) जि.प. के मामले में स्वयं के स्रोतों जैसे कि दुकानों, डाक बंगलों, निरीक्षण बंगलों से प्राप्त किराया इत्यादि। पं.स. एवं ग्रा.पं. के स्वयं के स्रोत (निधि में अर्जित ब्याज को छोड़कर) अबतक सृजित[7] नहीं किये जा सके हैं। राज्य स्तर पर विभाग में पं.रा.सं. के स्वयं के स्रोत से अर्जित आय के संबंध में कोई सूचना संकलित नहीं की जाती है। इस प्रकार विभाग पं.रा.सं. के स्वयं के स्रोतों से प्राप्त आय के बारे में अनभिज्ञ है। प्रमुख योजनाओं में निधि के प्रवाह का व्यवस्थापन **तालिका 1.5** में दिया गया है।

तालिका-1.5: प्रमुख योजनाओं में निधि प्रवाह व्यवस्था

क्र.सं.	योजना	निधि प्रवाह व्यवस्था
1	महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना	भारत सरकार तथा झारखण्ड सरकार से प्राप्त निधि राज्य रोजगार गारंटी निधि में रखी जाती है। निधि प्रवाह का अनुश्रवण पब्लिक फंड मैनेजमेंट सिस्टम (पी.एफ.एम.एस.) के माध्यम से किया जाता है। राज्य तथा केंद्रीय हिस्सा स्पांसर बैंक, राँची में रखा जाता है। भुगतान की आवश्यकता होने पर संबंधित व्ययन पदाधिकारी के द्वारा सीधे स्पांसर बैंक से फंड ट्रांसफर आर्डर (एफ.टी.ओ.) कर भुगतान किया जाता है।
2	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि	भारत सरकार से निधि प्राप्त होने के 15 दिनों के भीतर राज्य सरकार के द्वारा पं.रा.सं. को निधि विमुक्त की जाती है इसमें विफल होने पर राज्य सरकार को भारत के रिजर्व बैंक दर से, जितनी अवधि की देर से राशि विमुक्त हुई है, दंडात्मक ब्याज का भुगतान करना पड़ता है। यद्यपि यह योजना भारत सरकार के द्वारा वित्तीय वर्ष 2015-16 से डी-लिंक कर दी गयी है।
3	तेरहवाँ वित्त आयोग अनुदान	अनुदान जि.प. के उपविकास आयुक्त सह मु.का.पदा. (आहरण एवं व्यय पदाधिकारी) को इस निर्देश के साथ दो किस्तों में विमुक्त किया जाता है कि इसकी प्राप्ति के दो दिनों की भीतर पं.स. और ग्रा.पं. को उनका संबंधित हिस्सा अंतरित कर दिया जाए।
4	चौदहवाँ वित्त आयोग अनुदान	अनुदान प्रत्येक वर्ष दो किस्तों में जून एवं अक्टूबर में विमुक्त किया जाएगा तथा केंद्र सरकार से प्राप्ति के 15 दिनों के अंदर ग्रा.पं. को हस्तांतरित किया जाना अनिवार्य है। क्षेत्र एवं जनसंख्या के आधार पर झारखण्ड सरकार ग्रा.पं. को रियल टाईम ग्रॉस सेटलमेंट (आर.टी.जी.एस.) के द्वारा निधि विमुक्त करती है।

[7] कुछ ग्रा.पं. को बालूघाटों की नीलामी से प्राप्त आय को छोड़कर

1.11.1.2 पं.रा.सं. को वित्तीय सहायता

केंद्र तथा राज्य सरकार के द्वारा सभी पं.रा.सं. को विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान दी गयी वित्तीय सहायता का विवरण निम्न हैः

तालिका-1.6: पं.रा.सं. की प्राप्तियाँ एवं व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्राप्तियाँ				व्यय			कुल प्राप्तियों की तुलना में व्यय का प्रतिशत
	योजना	गैर योजना	ऋण	कुल	राजस्व	पूंजी	कुल	
2011-12	827.03	316.30	2.27	**1145.60**	135.24	827.02	**962.26**	84
2012-13	748.39	475.62	2.50	**1226.51**	93.49	748.41	**841.90**	69
2013-14	513.91	626.15	2.71	**1142.77**	128.89	772.77	**901.66**	79
2014-15	827.57	640.99	3.51	**1472.07**	624.75	826.81	**1451.56**	99
2015-16	35.59	414.65	0.00	**450.24**	0.00	450.24	**450.24**	100

(स्रोतः राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाएं)

उपर्युक्त तालिका से, यह स्पष्ट है कि वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान अनुदान/ऋण से कुल प्राप्तियों तथा व्यय का प्रतिशत 69 से 100 के बीच है। वर्ष 2011-12 से 2013-14 के दौरान उपलब्ध निधि का उपानुकुलतम उपयोग देखा गया।

1.11.1.3 चयनित पं.रा.सं. की वित्तीय रुपरेखा

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान नमूना जाँचित पं.रा.सं. की प्राप्तियों एवं व्यय का विवरण **तालिका-1.7** मे दर्शाया गया हैः

तालिका-1.7: नमूना जाँचित पं.रा.सं. की प्राप्तियाँ एवं व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पं.रा.सं.	प्रारंभिक शेष	प्राप्तियाँ				कुल	व्यय		कुल	अंतशेष
			योजना	गैर योजना	ऋण	स्वयं के स्रोत		गैर योजना	योजना		
2011-12	जि.प.	233.72	203.64	2.17	0.58	10.62	450.73	3.96	213.73	217.69	233.04
2011-12	पं.स.	3.60	14.98	2.94	0.00	0.00	21.52	2.95	12.87	15.82	5.70
2011-12	ग्रा.पं.	0.38	4.74	0.00	0.00	0.00	5.12	0.03	3.59	3.62	1.50
2012-13	जि.प.	233.04	317.19	3.36	0.81	3.19	557.59	4.85	199.16	204.01	353.58
2012-13	पं.स.	5.70	25.26	3.74	0.00	0.00	34.70	3.72	19.59	23.31	11.39
2012-13	ग्रा.पं.	1.50	4.56	0.03	0.00	0.00	6.09	0.15	4.69	4.84	1.25
2013-14	जि.प.	353.58	274.59	1.46	0.96	3.25	633.84	3.33	307.78	311.11	322.73
2013-14	पं.स.	11.39	32.32	4.54	0.01	0.02	48.28	4.63	28.84	33.47	14.81
2013-14	ग्रा.पं.	1.25	4.75	0.00	0.00	0.02	6.02	0.05	4.73	4.78	1.24
2014-15	जि.प.	322.73	423.68	3.54	1.27	10.17	761.39	3.46	333.56	337.02	424.37
2014-15	पं.स.	14.81	18.29	5.46	0.01	0.01	38.58	5.16	18.49	23.65	14.93
2014-15	ग्रा.पं.	1.24	4.72	0.00	0.00	0.00	5.96	0.06	3.74	3.80	2.16
2015-16	जि.प.	424.37	101.99	2.88	1.18	7.19	537.61	8.66	228.31	236.97	300.64
2015-16	पं.स.	14.93	16.06	5.11	0.01	0.02	36.13	5.16	18.69	23.85	12.28
2015-16	ग्रा.पं.	2.16	5.92	0.00	0.00	0.00	8.08	0.00	5.52	5.52	2.56
कुल		**1624.40**	**1452.69**	**35.23**	**4.83**	**34.49**	**3151.64**	**46.17**	**1403.29**	**1449.46**	**1702.18**

(स्रोतः नमूना जाँचित पं.रा.सं. के द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाएं)

लेखापरीक्षा ने पाया कि

- पं.रा.सं. के द्वारा 2011-12 से 2015-16 के दौरान उपलब्ध निधि कुल ₹1764.94 करोड़ (पं.रा.सं. का वर्ष 2011-12 का प्रारंभिक शेष+ 2011-16 के दौरान पं.रा.सं. के द्वारा प्राप्त निधि) का 80 प्रतिशत (₹1403.29 करोड़) सिर्फ योजनाओं के क्रियान्वयन में उपयोग किया गया।

- पं.रा.सं. के स्वयं के स्रोत से आय उनके द्वारा स्थापना मद में किये गये व्यय के लिए पर्याप्त नहीं थे। पं.रा.सं. के स्वयं के स्रोत से आय[8] (₹ 34.49 करोड़) स्थापना शीर्ष के अंतर्गत व्यय (₹ 46.17 करोड़) का सिर्फ 75 प्रतिशत है।

- 2011-16 की अवधि के दौरान स्वयं के स्रोतों से प्राप्त आय (₹ 34.49 करोड़) कुल उपलब्ध निधि (₹ 1492.75 करोड़) की तुलना में मात्र 2.31 प्रतिशत है।

1.11.1.4 करों का उद्ग्रहण

झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 93 जि.प./पं.स./ग्रा.पं. को स्वयं की आय में वृद्धि करने के लिए अपने क्षेत्राधिकार में, धृति के धारक, व्यवसाय, व्यापार, पेशा एवं रोजगार पर कर, जल दर, इत्यादि का अधिरोपण तथा वसूल करने की शक्ति प्रदान करता है। इसके अतिरिक्त अधिनियम में व्यवस्था है कि राज्य सरकार करों के अधिरोपण, निर्धारण एवं वसूली के नियमन हेतु नियम बना सकती है। किन्तु राज्य सरकार ने पंचायतों के द्वारा करों के अधिरोपण के लिए कोई नियम नहीं बनाया जिसकी वजह से पं.रा.सं. अब तक करों का अधिरोपण तथा वसूली नहीं कर रहे हैं। अतः पं.रा.सं. सेवाएं देने के लिए राज्य के अनुदानों तथा ऋणों पर पूरी तरह से निर्भर हैं। इसके अतिरिक्त, पं.रा.सं को कर लगा कर स्वयं के स्रोतों से आय सृजित करने की शक्ति नहीं प्रदान की गयी थी परिणामस्वरुप अपने कार्यों के निर्वहन हेतु सरकार के सहायता पर निर्भर होना पड़ता था।

पृच्छा करने पर ग्रा.वि.वि., पंचायती राज ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2016) कि राज्य सरकार पं.रा.सं. के द्वारा निजी स्रोतों से राजस्व सृजन हेतु प्रस्ताव तैयार कर रही है तथा कुछ पंचायतें बालू घाटों की नीलामी से राजस्व प्राप्त कर रहे हैं।

1.11.2 राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा

73वाँ संविधान संशोधन राज्य सरकार के द्वारा पंचायतों के वित्तीय स्थिति की समीक्षा और निम्न सिफारिशें करने के लिए एक वित्त आयोग की नियुक्ति करने का प्रावधान करता हैः

(i) राज्य सरकार के द्वारा उद्ग्रहणीय करों, चुंगी, पथकर और शुल्कों से आगम तथा राज्यों तथा पंचायतों के बीच बाँटने के प्रतिमान;

(ii) पंचायतों को करों, चुंगी, पथकर और शुल्कों का सौंपा जाना;

(iii) पंचायतों को सहायता अनुदान।

आयोग का प्रतिवेदन, इसके अमल पर ज्ञापन के साथ राज्य विधानमंडल के पटल पर रखा जाना है।

भारत के संविधान के अनुच्छेद 243I के अनुसरण में राज्य सरकार ने, वित्तीय स्थिति की समीक्षा तथा उन सिद्धातों का निर्धारण करने जिससे कि स्थानीय निकायों को

[8] दुकान किराया, बंदोबस्ती की राशि एवं अर्जित ब्याज की प्राप्तियाँ

पर्याप्त वित्तीय सहायता सुनिश्चित की जा सके, तीन राज्य वित्त आयोगों (रा.वि.आ.) का गठन किया। विवरण **तालिका-1.8** में दिया गया हैः-

तालिका-1.8: राज्य वित्त आयोग का गठन

राज्य वित्त आयोग	गठन की तारीख	प्रतिवेदन जमा करने की तिथि
प्रथम रा.वि.आ.	जनवरी 2004	अप्रैल 2009
द्वितीय रा.वि.आ	दिसंबर 2009	जमा नहीं किया गया
तृतीय रा.वि.आ	अप्रैल 2015	प्रक्रिया में हैं

प्रथम रा.वि.आ. ने अप्रैल 2009 में अपना प्रतिवेदन समर्पित किया जिसमें केवल शहरी स्थानीय निकायों से संबंधित कुछ सिफारिशें थी। द्वितीय रा.वि.आ. ने कार्यबल के अभाव में अपना प्रतिवेदन समर्पित नहीं किया तथा इसका कार्यकाल जनवरी 2014 में समाप्त हो गया। तृतीय रा.वि.आ. की कार्यावधि प्रगति पर है (जनवरी 2019 तक) तथा इसकी सिफारिशें प्रतीक्षित हैं। तृतीय रा.वि.आ. के सचिव ने सूचित किया (जनवरी 2017) कि आयोग को दिया गया कार्यबल संगठन को चलाने के लिए अपर्याप्त है तथा तकनीकी रुप से इतना दक्ष नहीं है कि आयोग को प्रतिवेदन देने में सहायता/मदद कर सके। पुनः उन्होंने कहा कि आयोग ने राज्य सरकार से मदद के लिए अनुमति माँगी है कि परामर्श तथा शोध कार्य हेतु वह नीति निर्माण में लगे संस्थान से अनुबंध कर सके जिससे कि आयोग अर्थपूर्ण सिफारिशें कर सके।

1.11.3 अभिलेखों/पंजियों का संधारण

झारखण्ड पंचायत राज (बजट और लेखा) नियम, 2010 पारदर्शिता और जवाबदेही के लिए अभिलेखों, पंजियों और खातों के रखरखाव का प्रावधान करता है। जि.प. के अभिलेख प्रबंधन की एक नमूना जाँच से पता चला कि महत्वपूर्ण अभिलेखों/पंजियों का संधारण नहीं किया जा रहा था जैसा कि **तालिका-1.9** में दर्शाया गया है।

तालिका-1.9: अभिलेखों / पंजियों के संधारण में विफलता

क्र. सं.	अभिलेखों/पंजियों का संधारण नहीं किया जाना	जि.प. के नाम	प्रभाव
1	अनुदान पंजी	गिरिडीह, लातेहार, जमशेदपुर, पाकुड़, राँची, साहेबगंज, सिमडेगा	प्राप्त अनुदान, प्राप्ति की तिथि एवं उद्देश्य, समय-समय पर किया गया व्यय तथा किसी अनुदान की अनुपयोगित पड़ी हुई राशि का निर्धारण नहीं किया जा सका।
2	ऋण पंजी	गिरिडीह, लातेहार, जमशेदपुर, पाकुड़, राँची, साहेबगंज, सिमडेगा	प्राप्ति की तिथि, राशि, लागू शर्तें, बकाया ऋण एवं ब्याज की राशि के साथ किस्त का निर्धारण नहीं किया जा सका।
3	संपत्ति पंजी	गिरिडीह, जमशेदपुर, पाकुड़, राँची, साहेबगंज, सिमडेगा	संपत्तियों की पहचान और मूल्यांकन, सभी जमीनों से संबंधित समुचित अभिलेख, भवनस्थल, टैंक, तालाबों, नौघाट इत्यादि का निर्धारण नहीं किया जा सका।
4	भंडार पंजी	देवघर, गिरिडीह	भंडार की स्थिति का सत्यापन नहीं किया जा सका।

(स्रोतः नमूना जाँचित जि.प. के द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाएं)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि महत्वपूर्ण अभिलेखों/पंजियों का संधारण जि.प. के द्वारा व्यवस्थित ढंग से नहीं किया जा रहा है।

पृच्छा किये जाने पर नमूना जाँचित जि.प. ने उत्तर दिया कि कर्मचारियों की कमी के कारण और कर्मचारियों के उचित प्रशिक्षण के अभाव में अभिलेखों का समुचित संधारण नहीं किया जा सका।

1.11.4 वार्षिक लेखे

झारखण्ड पंचायत राज (बजट और लेखा) नियमावली, 2010 मु.का.पदा./का.पदा.[9] द्वारा पं.रा.सं. के वार्षिक लेखे/प्रतिवेदन तैयार करने और प्रत्येक वर्ष 30 मई तक पं.रा.सं. की सामान्य प्रशासनिक समिति को इसके अनुमोदन के लिए प्रस्तुत करने का प्रावधान करता है और यह प्रत्येक वर्ष 15 जून को या उससे पूर्व पं.रा.सं. के प्रत्येक स्तर की महासभा द्वारा स्वीकृत एवं अनुमोदित किया जाएगा। पं.रा.सं. के प्रत्येक स्तर के अनुमोदन के बाद वार्षिक लेखे/प्रतिवेदन प्रत्येक वर्ष 30 जून तक मंडलीय आयुक्त और निदेशक, ग्रा.वि.वि., पंचायती राज को भेजे जाएंगे।

ग्रा.वि.वि., पंचायती राज में पं.रा.सं. के वार्षिक लेखे को अंतिम रुप दिये जाने के बारे में समेकित सूचनाओं का संधारण नहीं किया जाता है। अतः राज्य के सभी पं.रा.सं. के द्वारा वार्षिक लेखे तैयार करने की स्थिति के विषय में टिप्पणी नहीं की जा सकी। हालाँकि वर्ष 2015-16 के दौरान 13 जि.प., 36 पं.स. तथा 70 ग्रा.पं. की लेखापरीक्षा की गयी एवं यह पाया गया कि केवल पाँच[10] जि.प. ने दिसम्बर 2016 तक 2015-16 के वार्षिक लेखे तैयार किये थे जबकि अन्य किसी भी पं.रा.सं. ने फरवरी 2017 तक 2015-16 के वार्षिक लेखे तैयार नहीं किये थे। इस प्रकार, नमूना जाँचित पं.रा.सं. के वर्ष 2015-16 के प्राप्तियों और व्यय के आंकड़े और वित्तीय प्रदर्शन का लेखापरीक्षा में सत्यापन नहीं किया जा सका।

1.11.5 बजट तैयार करना

बजट बनाने एवं बजट संबंधी प्रक्रिया वार्षिक बजट प्राक्कलन तैयार करने एवं जाँच करने, तत्पश्चात व्यय पर नियंत्रण रखने जिससे खर्चों को अधिकृत अनुदानों एवं विनियोगों के अधीन रखा जाना सुनिश्चित किया जा सके, को अपरिहार्य बनाता है। इसी उद्देश्य के साथ प्रत्येक पं.रा.सं. को झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 के अनुसार वार्षिक बजट तैयार करना है। हालांकि, यह पाया गया कि नौ[11] नमूना जाँचित जि.प. द्वारा 2011-12 से 2015-16 की अवधि का बजट नहीं बनाया गया। किसी भी नमूना जाँचित पं.स./ग्रा.पं. के द्वारा उपरोक्त वर्षों के दौरान बजट नहीं बनाया गया। इस प्रकार बजट के अभाव में पं.रा.सं. द्वारा किया गया खर्च झारखण्ड पंचायत राज (बजट एवं लेखे) नियमावली 2010 के प्रावधानों के विरुद्ध है। बजट तैयार करने में विफलता के कारण, पं.रा.सं. के प्रदर्शन का उनके वार्षिक योजना से मूल्यांकन नहीं किया जा सका।

1.11.6 पंचायत राज निधि बनाना

झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 94, प्रत्येक जिले में पंचायत राज निधि के सृजन का प्रावधान करता है जिसमें झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 93 के अंतर्गत

---

[9] जि.प. में मु.का.पदा. तथा पं.स. और ग्रा.पं. के लिए प्रखंड विकास पदाधिकारी (का.पदा.)

[10] देवघर, गढ़वा, हजारीबाग, लातेहार, और सिमडेगा

[11] गढ़वा, गिरीडीह, हजारीबाग, लातेहार, जमशेदपुर, पाकुड़, पलामू, राँची और साहेबगंज

उपकरों से प्राप्तियों, अतिरिक्त स्टांप शुल्क[12] तथा पंचायत के अंतर्गत वैसे अन्य करों, जैसा कि राज्य सरकार द्वारा विनिर्दिष्ट किया जाये, राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित संग्रहण शुल्कों की कटौती के पश्चात जमा किया जाता है।

पंचायत राज निधि में उपलब्ध समेकित राशि को त्रिस्तरीय पंचायतों में, ऐसे तरीके से एवं ऐसे अनुपात में बाँटा जाना है जैसा कि राज्य सरकार द्वारा निर्धारित किया जाए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि किसी भी 14 नमूना जाँचित जि.प. में, हजारीबाग जि.प. को छोड़कर, पंचायत राज निधि का सृजन नहीं किया गया था।

पृच्छा करने पर राज्य सरकार ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2016) कि जिलों से सूचना माँगी गयी थी।

1.11.7 मुख्य लेखा पदाधिकारी की नियुक्ति

झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 90 सभी जि.प. में मुख्य लेखा पदाधिकारी (मु.ले.पदा.) की नियुक्ति की व्यवस्था करती है जो जि.प. को वित्तीय नीति मामलों में तथा वार्षिक लेखे एवं बजट तैयार करने में सलाह देगा।

राज्य सरकार ने जि.प. में मु.ले.पदा. की नियुक्ति नहीं की है जिससे वार्षिक लेखे, बजट की तैयारी एवं अभिलेखों का संधारण प्रभावित हुआ (दिसम्बर 2016)।

1.11.8 बजट एवं लेखा प्रारुपों को अपनाना

पं.रा.सं. पर उचित नियंत्रण रखने एवं बजट एवं लेखे तैयार करने में बेहतर जवाबदेही सुनिश्चित करने एवं पं.रा.सं. के वित्तीय आकड़ों जिनमें विस्तृत शीर्ष एवं कोड हों, ऐसे एक नये लेखा संरचना नि.म.ले.प. ने पंचायती राज मंत्रालय (पं.रा.मं) भारत सरकार के परामर्श से निर्धारित किया और राज्य सरकार को (अक्टूबर 2009) अंगीकृत करने एवं राज्य में एक अप्रैल 2010 से परिचालन हेतु अग्रसारित किया।

पं.रा.मं. ने (अक्टूबर 2009) पं.रा.सं. के लेखांकन के लिए पी.आर.आई.ए.सॉफ्ट (पंचायत राज संस्थान लेखा सॉफ्टवेयर) नामित सॉफ्टवेयर की सिफारिश की, जो त्रि-स्तरीय संशोधित वर्गीकरण को ग्रहण करता है और पं.रा.सं. के लिए बजट और लेखांकन मानक प्रारुप पर सभी प्रतिवेदनों को तैयार करता है। लेखापाल द्वारा लेन-देन की मूल प्रविष्टियाँ करने के पश्चात पी.आर.आई.ए.सॉफ्ट एवं बैकएंड सपोर्ट से वांछित प्रारुप में प्रतिवेदन, पंजियाँ एवं जानकारियाँ स्वतः उत्पन्न होंगी जिसका उपयोग करके सार्वजनिक धन, जो कि अंतिम उपयोगकर्ताओं के लिए है, का दुरुपयोग और दुर्विनियोजन की रोकथाम की जा सकती है।

मानक लेखा संरचना तथा पी.आर.आई.ए. सॉफ्ट जो कि एक अप्रैल 2010 से अंगीकृत किया जाना था राज्य सरकार के द्वारा नवम्बर 2013 में अंगीकृत किया गया जबकि पी.आर.आई.ए.सॉफ्ट में लेखाओं के संधारण हेतु 1 जून 2011 को ही सभी पं.रा.सं. को निर्देश दिए जा चुके थे। पं.रा.सं. के विभिन्न इकाईयों के द्वारा पी.आर.आई.ए. सॉफ्ट में आकड़ों की प्रवृष्टि की स्थिति **तालिका-1.10** में दर्शायी गयी है:

[12] स्टाम्प शुल्क सर्वप्रथम राज्य की संचित निधि में जमा की जानी चाहिए तथा राज्य सरकार, प्रत्येक वित्तीय वर्ष के शुरुआत में, यदि विधानसभा द्वारा इसके संबंध में पारित विनियोग विधेयक द्वारा प्रावधान किया जाये, राज्य की संचित निधि में से ऐसी राशि जो राज्य सरकार द्वारा पिछले वर्ष की गयी प्राप्तियों (उगाही गयी) के बराबर हो, आहरित कर सकती है।

तालिका-1.10: पी.आर.आई.ए. सॉफ्ट में आंकड़ों की प्रवृष्टि की स्थिति

पं.रा.सं.	जि.प.	पं.स.	ग्रा.पं.
लेखा इकाइयों की कुल संख्या	24	263	4402
अभिश्रव प्रविष्टि वाले लेखा इकाइयों की कुल संख्या	11	83	3684

(स्रोत: 24 जनवरी 2017 को पी.आर.आई.ए.सॉफ्ट से प्राप्त प्रतिवेदन)

1.11.9 संक्षिप्त आकस्मिक(ए.सी.) /विस्तृत आकस्मिक (डी.सी.) विपत्र

झारखण्ड कोषागार संहिता के अनुसार, उन आकस्मिक चार्ज जिनपर भुगतान के पश्चात प्रतिहस्ताक्षर की आवश्यकता होती है संक्षिप्त आकस्मिक विपत्र पर तैयार किये जाते हैं इसमें चार्ज का विवरण शामिल नहीं रहता है तथा कोषागार में सहायक अभिश्रवों के बिना प्रस्तुत किया जाता है। प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक चार्ज की दशा में, मासिक विस्तृत विपत्र नियंत्री पदाधिकारी को जमा किया जाएगा अथवा यदि कोई नियंत्री पदाधिकारी नहीं है तो महालेखाकार को सभी उप-अभिश्रवों के साथ जमा किया जाएगा।

महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), झारखण्ड से ए.सी./डी.सी. विपत्र पर प्राप्त सूचना (फरवरी 2017) से पता चला कि ग्रा.वि.वि., पंचायती राज के विरुद्ध नवम्बर 2016 तक 273 ए.सी. विपत्रों के संबंध में ₹ 146.56 करोड़ राशि के डी.सी. विपत्र जमा नहीं किये गये थे।

अध्याय –II

अनुपालन लेखापरीक्षा
पंचायती राज संस्थान

अध्याय - II

अनुपालन लेखापरीक्षा – पं.रा.सं.

ग्रामीण विकास विभाग (पंचायती राज)

सरकारी विभागों एवं उनके क्षेत्रीय संरचना के अनुपालन लेखापरीक्षा में संसाधनों के प्रबंधन में त्रुटियाँ तथा नियमितता, औचित्य एवं मितव्ययिता के नियमों के अनुपालन में विफलता के कई दृष्टांत पाये गये। सुदृढ़ वित्तीय प्रशासन एवं वित्तीय नियंत्रण के लिए यह आवश्यक है कि सक्षम प्राधिकारी द्वारा निर्गत वित्तीय नियमों, विनियमों और आदेशों के अनुसार व्यय हो। यह न केवल अनियमितताएं, दुर्विनियोग एवं धोखेबाजी को रोकता है वरन अच्छे वित्तीय अनुशासन को बनाए रखने में भी मदद करता है। नियमों, आदेशों आदि की अवहेलना पर कुछ लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्न हैं।

2.1 झारखण्ड राज्य में पंचायती राज संस्थाओं द्वारा निर्माण कार्यकलापों पर लेखापरीक्षा

2.1.1 परिचय

राज्य सरकार ने झारखण्ड पंचायत राज अधिनियम (झा.पं.रा., अधिनियम), 2001 अधिनियमित किया और पंचायती राज संस्थाओं (पं.रा.सं.), जिनमें जिला परिषद (जि.प.) पंचायत समिति (पं.स.) और ग्राम पंचायत (ग्रा.पं.) शामिल हैं, को कार्यों, कर्मियों और निधियों को स्थानान्तरित किया।

केंद्र सरकार द्वारा प्रायोजित योजनाओं, जिनमें पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि (बी.आर.जी.एफ.), महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस.) शामिल हैं एवं तेरहवें वित्त आयोग (13वें वि.आ.) और राज्य योजना मद के तहत प्राप्त अनुदान हेतु कार्यान्वयन एजेंसी पं.रा.सं. हैं। इन योजनाओं के अंतर्गत पं.रा.सं. द्वारा भवनों, सड़कों, पुलियों, नालियों, तालाबों, कुओं, चापाकलों, चबूतरों आदि का निर्माण किया जाता है। जि.प. अन्य विभागों के लिए डिपोजिट कार्यों का भी निष्पादन करता है।

पं.रा.सं. ग्रामीण विकास विभाग (ग्रा.वि.वि.) (पंचायती राज) (पं.रा.) के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन हैं, जिसके प्रमुख सचिव होते हैं। जिले के उप विकास आयुक्त (उप.वि.आ.) जि.प. के मुख्य कार्यपालक अधिकारी (मु.का.अ.), प्रखण्ड विकास पदाधिकारी (प्र.वि.प.) पं.स. के कार्यपालक अधिकारी (का.अ.) और पंचायत सचिव ग्रा.पं. के कार्यकारी प्रमुख हैं। वे झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 और इसके अधीन बनाये गये नियमों के तहत सौंपे गये अपने कर्तव्यों और कार्यों का निर्वहन करते हैं।

पं.रा.सं. के द्वारा वर्ष 2011-16 की अवधि के दौरान किये गये निर्माण कार्यकलापों की लेखापरीक्षा मई 2016 और अगस्त 2016 के बीच की गयी जिसमें राज्य के 24 में से छह जिला परिषदों, जिनका चयन प्रोवेविलिटी प्रोपोर्शनल टू साईज विदाउट रिप्लेसमेंन्ट सैंपलिंग विधि के आधार पर किया गया, के अभिलेखों की नमूना जाँच की गयी। इसके अतिरिक्त चयनित जिलों के 263 में से 22 पं.स. और 4402 में से 104 ग्रा.पं. का चयन सिम्पल रैंडम सैंपलिंग विदाउट रिप्लेसमेंट पद्धति का उपयोग करके किया गया (**परिशिष्ट-2.1.1**)। वर्ष 2011-12 से पूर्व के कार्य जो 2011-16

की अवधि के दौरान भी जारी थे, की भी जाँच कर टिप्पणी की गयी, जहां ऐसा करना आवश्यक था।

ग्रा.वि.वि. (पं.रा.) के सचिव के साथ एक प्रवेश सम्मेलन 28 अप्रैल 2016 को आयोजित किया गया जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र और कार्यप्रणाली की चर्चा हुई। लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर चर्चा के लिए सरकार के संयुक्त सचिव ग्रा.वि.वि. (पं.रा.) के साथ 28 फरवरी, 2017 को एक निकास सम्मेलन आयोजित किया गया। सरकार के उत्तर प्रतिवेदन में समुचित रूप से शामिल किये गये हैं।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.1.2 आयोजना

पंचायतें ग्यारहवें अनुसूची में सूचीबद्ध 29 मामलों सहित आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए आयोजना तैयार करने और कार्यान्वयन हेतु जिम्मेवार हैं। योजना में सड़कों, पुलियों, भवनों आदि का निर्माण कार्य शामिल थे। पंचायतों द्वारा तैयार की गयी आयोजनाओं को जिला योजना समिति (जि.यो.स.) द्वारा जिला स्तर पर एकीकृत करना था। पुनश्च, प्रत्येक जिला हेतु एक विकास आयोजना भी बनाना है। आयोजना में निम्नलिखित कमियाँ पायी गयी:

2.1.2.1 निर्माण कार्यों हेतु आयोजन बनाना

झा.पं.रा., अधिनियम, 2001 की धारा 75, 76 और 77 के अनुसार, पं.रा.सं. को पंचायत क्षेत्र के विकास के लिए वार्षिक योजना और क्षेत्र विशेष योजना तैयार करना है। वार्षिक योजना तैयार करने के लिए, जि.यो.स. को राष्ट्र और राज्य के लक्ष्य के परिप्रेक्ष्य में स्थानीय जरूरतों और उद्देश्यों की पहचान करना, उपलब्ध संसाधनों और बुनियादी ढाँचे का मूल्यांकन करने के लिए जिला स्टॉक प्रतिवेदन, 15 वर्षीय विजन दस्तावेज और पंचवर्षीय संदर्शी योजना तैयार करना है। इन कार्यों को पं.रा.सं. के प्रत्येक स्तर द्वारा ग्राम सभा की सक्रिय भागीदारी से निचले स्तर की योजनाओं को समेकित करते हुए और अपनी योजनाओं को जोड़कर किया जाना है। संदर्शी योजना और उपलब्ध बजट के आधार पर वार्षिक योजना तैयार की जानी है। अनुमोदित योजनाओं के आधार पर जिसमें कि क्रियान्वित किये जाने वाले कार्यों की सूची शामिल हो, पं.रा.सं. को निर्माण कार्य करने की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि किसी भी नमूना जाँचित पं.रा.सं. ने 15 वर्षीय विजन दस्तावेज, पंचवर्षीय संदर्शी योजना और वार्षिक योजना तैयार नहीं किया, हालांकि संदर्शी योजना तैयार करने में सहायता के लिए तकनीकी सहायता संस्थानों (त.स.सं.) और जि.प. को ₹ 35.40 लाख[1] रुपये का भुगतान विभाग द्वारा किया गया था (अगस्त 2011)। वार्षिक योजना तैयार करने में विफलता के कारण थे:

- राज्य ने पं.रा.सं. के प्रत्येक स्तर की योजना के विभिन्न चरणों के लिए समय सीमा सहित विशिष्ट दिशानिर्देश निर्धारित नहीं किये हैं।
- किसी भी नमूना जाँचित जि.प. में जि.यो.स. के उप-समितियों और तकनीकी समूहों का गठन नहीं हुआ था।

[1] प्रत्येक त.स.सं. को ₹ 2.5 लाख की दर से एवं प्रत्येक जि.प. को विमुक्त ₹ 3.40 लाख उनके खातों में पड़े हुए थे ।

- ग्राम सभाओं में विकास समितियाँ एवं पं.स. और जि.प. में योजना एवं विकास समितियाँ या तो गठित नहीं हुईं थी या जहाँ गठन हुआ था वहाँ कार्य नहीं कर रही थीं।

संदर्शी योजना व वार्षिक योजना के अभाव में, कार्यों का चयन जिला के प्राधिकारियों / विधायकों / बोर्ड के सदस्यों की सिफारिश पर किया गया था, इसलिए हितधारकों यानि लाभुकों, अंतिम उपयोगकर्ताओं आदि की भागीदारी सुनिश्चित नहीं की जा सकी थी। इस तरह, कार्यों के चयन की समुचित आयोजना न होने के कारण ₹ 16.45 करोड़ की 243 योजनाएँ प्रशासनिक अनुमोदन के बावजूद भूमि की अनुपलब्धता के कारण शुरू नहीं की जा सकीं, ₹ 45.33 लाख के 66 कार्यों को स्वीकृति के बाद रद्द करना पड़ा, 14 कार्यों का कार्यान्वयन भूमि विवाद के कारण रोकना पड़ा आदि जिसकी चर्चा प्रतिवेदन के अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है।

संयुक्त सचिव, ग्रा.वि.वि. (पं.रा.) ने निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में इस तथ्य को स्वीकार किया और उत्तर दिया कि दीर्घकालिक योजना की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए पं.रा.सं. में योजना बनाओ अभियान के तहत नवंबर 2016 में ग्राम पंचायत विकास योजना तैयार की गई थी। वर्तमान में 15 सालों और तीन सालों के लिए विजन दस्तावेज बनाए जा रहे हैं। हालांकि **विभाग ने वार्षिक योजना और संदर्शी योजना, जो आवश्यक था, तैयार नहीं करने का कोई भी कारण नहीं बताया जिसके फलस्वरूप कार्यों के विवेकहीन चयन के कारण कार्य रद्द हुए, रुक गए आदि।**

2.1.3 वित्तीय प्रबंधन

2.1.3.1 निधियों का उपयोग

केन्द्रीय योजनाओं (बी.आर.जी.एफ., 13वें वि.आ. आदि) के तहत निधियों को भारत सरकार द्वारा निर्धारित मानदंडों जैसे जनसंख्या, क्षेत्र आदि के आधार पर निर्धारित किया जाता है और इनकी विमुक्ति योजना के मार्गदर्शिका में किए गए प्रावधानों के अनुसार शर्तों जैसे अनुदानों का उपयोग, लेखापरीक्षा प्रतिवेदन और उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित करने आदि के आधार पर किया जाता है। भारत सरकार, राज्य सरकार की समेकित निधि में निधि जारी करती है और राज्य सरकार इसे राज्य बजट में शामिल करने के बाद पं.रा.सं. को जारी करती है। राज्य सरकार के द्वारा पं.रा.सं. से प्राप्त प्रस्तावों के आधार पर कार्यों के निष्पादन जैसे निरीक्षण बंगलों के निर्माण/मरम्मत, पंचायत भवनों (पं.भ.)/ आंगनबाड़ी केन्द्रों (आं.के.) की मरम्मत आदि के लिए बजट प्रावधानों के अनुसार निधियों की व्यवस्था की जाती है। निधि प्राप्त होने के बाद, पं.रा.सं. कार्यों की सूची तैयार करते हैं और योजना के नियमों और शर्तों के अनुसार निधि का उपयोग करते हैं। निधियों का लेखांकन पं.रा.सं. के लिए लागू अधिनियम और नियमों के प्रावधानों के अनुसार किया जाना है।

झा.पं.रा. (बजट एवं लेखा) नियमावली, 2010 के अनुसार, बजट अनुमान और वार्षिक लेखा तैयार किया जाना है। इसके अलावा, राज्य सरकार ने सी.ए.जी. द्वारा पंचायत राज मंत्रालय (एम.ओ.पी.आर) के परामर्श से तैयार की गई मॉडल लेखा प्रणाली (एम.ए.एस.) और प्रियासॉफ्ट को अपनाया है (नवंबर 2013), जिसमें तीन स्तरीय वर्गीकरण (मुख्य, लघु और विस्तृत मद) की व्यवस्था है और जो पं.रा.सं. के लिए बजट और लेखा मानकों के प्रारूपों में सभी प्रतिवेदन तैयार करता है।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि, नमूना जाँचित पं.रा.सं. द्वारा वार्षिक लेखों को तैयार नहीं किया गया था और प्रियासॉफ्ट[2] में पं.रा.सं. द्वारा प्रविष्टियाँ नहीं करने या आंशिक रूप से करने के कारण इनका संकलन सरकार द्वारा नहीं किया गया था। अतएव, पं.रा.सं. द्वारा निधियों के प्राप्तियों एवं उपयोग के आंकड़े राज्य स्तर पर उपलब्ध नहीं थे।

नमूना जाँचित पं.रा.सं. में 2011-16 के दौरान केन्द्रीय योजनाओं (बी.आर.जी.एफ., 13वें वि.आ.), राज्य योजना/गैर योजना और डिपोजिट कार्यों के अंतर्गत प्राप्त निधियों का उपयोग **तालिका-2.1.1** में दिया गया है:

तालिका-2.1.1: चयनित जिलों में आवंटन और व्यय

(₹ करोड़ में)

जिलों के नाम	प्रारम्भिक शेष	केन्द्रीय अनुदान	राज्य अनुदान	निक्षेप निधि	अन्य स्वयं स्रोत सहित	कुल उपलब्ध राशि	व्यय (प्रतिशत में)	अंतशेष
देवघर	21.96	96.02	4.26	13.03	0.49	135.76	128.97 (95)	6.79
धनबाद	75.99	45.61	0.94	28.29	40.61	191.44	175.81 (98)	15.63
गढ़वा	18.17	84.93	1.60	0.19	1.88	106.77	86.01(81)	20.76
गोड्डा	16.36	45.76	6.52	0	9.57	78.21	65.37(84)	12.84
पलामू	23.50	124.14	15.44	1.63	4.09	168.80	160.68 ((95)	8.12
राँची	19.67	94.97	16.12	163.58	2.05	296.39	209.78 (71)	86.60

(स्रोत: नमूना जाँचित पं.रा.सं. द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े)

जैसा कि **तालिका-2.1.1** में देखा जा सकता है कि निधियों का उपयोग 71 प्रतिशत से 98 प्रतिशत के बीच रहा। राज्य सरकार से प्राप्त निधियों का प्रतिशत उपलब्ध निधियों के पाँच प्रतिशत से भी कम था। संविधान एवं झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 के प्रावधानों के अनुसार राज्य सरकार के द्वारा अधिरोपित करों, चुंगी, पथकर और शुल्क को राज्य सरकार को पं.रा.सं. के साथ साझा करना है, किन्तु राज्य वित्त आयोग (रा.वि.आ.) के द्वारा अभी तक राज्य के राजस्व को पं.रा.सं. के साथ साझा करने के लिए कोई अनुशंसा नहीं की गयी है। भारत सरकार के द्वारा बी.आर.जी.एफ. और 13वीं वित्त आयोग की समाप्ति के बाद पं.स. और जि.प. के पास योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए कोई अनाबद्ध निधि उपलब्ध नहीं थी। परिणामस्वरूप, निधि की कमी के कारण पं.रा.सं. के दो उपरी स्तर अधिदिष्ट कृत्य के अनुसार विकास कार्यों का संपादन करने में असफल रहे।

2.1.3.2 केन्द्रीय निधियों की पात्रता एवं विमुक्ति

पं.रा.सं. द्वारा विनिर्माण गतिविधियों के लिए निधि का मुख्य भाग केंद्र सरकार द्वारा प्रदत्त निधि से आता है। वर्ष 2011-16 की अवधि के दौरान भारत सरकार द्वारा राज्य को बी.आर.जी.एफ. और 13वीं वित्त आयोग के तहत निधि की पात्रता व विमुक्ति का विवरण **तालिका-2.1.2** में दिया गया है:-

---

2 प्रियासॉफ्ट एक सॉफ्टवेयर अनुप्रयोग है जो वाउचर प्रविष्टियों के माध्यम से प्राप्ति और व्यय विवरण प्राप्त करता है और स्वचालित रूप से प्राप्ति और भुगतान लेखा सहित आठ एम.ए.एस. प्रतिवेदन तैयार करता है। वर्ष 2011-15 में कोई भी प्रविष्टि नहीं की गई थी, जबकि 2015-16 में अंशतः एवं डी.आर.डी.ए. और प्रखंड से संबंधित गलत प्रविष्टियां पायी गयी।

तालिका-2.1.2: बी.आर.जी.एफ. और 13वीं वि.आ. अनुदान का पात्रता एवं विमुक्ति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बी.आर.जी.एफ.			13वें वि.आ.			केन्द्रीय अनुदान की कुल हानि
	पात्रता	भा.स. के द्वारा निर्गत	केन्द्रीय अनुदान की हानि	पात्रता	भा.स. के द्वारा निर्गत	केन्द्रीय अनुदान की हानि	
2011-12	345.31	183.60	161.71	272.20	178.68	93.52	255.23
2012-13	365.16	166.60	198.56	392.70	417.64	(-)24.94	173.62
2013-14	447.89	40.85	407.04	451.75	249.44	202.31	609.35
2014-15	404.74	261.17	143.57	521.25	573.92	(-)52.67	90.90
2015-16	00	00	00	00	00	00	00
कुल	**1563.10**	**652.22**	**910.88**	**1637.90**	**1419.68**	**218.22**	**1129.10**

(स्रोतः विभाग के द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े)

जि.यो.स.की बैठक, वार्षिक लेखा समर्पित करने और अनिवार्य शर्तों में देरी के कारण ₹ 1129.10 करोड़ केन्द्रांश की हानि

जैसा कि **तालिका-2.1.2** में दर्शाया गया है, भारत सरकार ने जि.यो.स. की बैठक में विलंब एवं जिलों द्वारा वार्षिक कार्य योजना प्रस्तुत करने में विलंब के कारण बी.आर.जी.एफ. अनुदान के अंतर्गत ₹ 1563.10 करोड़ की पात्रता के विरुद्ध ₹ 652.22 करोड़ जारी किया। इसी प्रकार, राज्य के द्वारा अनिवार्य शर्तों यथा मॉडल लेखा प्रणाली को अपनाने, निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा (निदेशक, स्था.नि.ले.प.) का गठन और निर्धारित प्रारूपों में उपयोगिता प्रमाण पत्र को जमा करना, के अनुपालन में विफलता के कारण भारत सरकार द्वारा 13 वें वित्त आयोग के अंतर्गत ₹ 1637.90 करोड़ की पात्रता के विरुद्ध ₹ 1419.68 करोड़ निर्गत किये गये। इस प्रकार, राज्य को वर्ष 2011-16 के दौरान ₹ 1129.10 करोड़ (35 प्रतिशत) के केन्द्रीय अनुदान की हानि हुई।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव, ग्रा. वि. वि. (पं. रा.) ने इस तथ्य को स्वीकार किया और जवाब दिया कि जिलों द्वारा वार्षिक कार्य योजना के साथ आवश्यक दस्तावेजों को जमा न करने के कारण राज्य को केन्द्रीय हिस्से की हानि हुई। तथ्य यह है कि केन्द्रीय निधियों की विमुक्ति के लिए अनिवार्य आवश्यकताओं को पूरा करने में असफल रहने वाले अधिकारियों के विरुद्ध विभाग कार्रवाई करने में विफल रहा एवं राज्य को नुकसान पहुँचा।

2.1.3.3 राज्य द्वारा दण्डात्मक ब्याज कम निर्गत करना

राज्य के द्वारा निधि जारी करने में विलंब के बावजूद जिलों को ₹ 3.87 करोड़ दंडात्मक ब्याज का भुगतान नहीं किया गया

बी.आर.जी.एफ. और 13 वें वित्त आयोग की मार्गदर्शिका के अनुसार भारत सरकार द्वारा निधि जारी होने की तिथि से क्रमशः 15 दिनों एवं पाँच दिनों के अन्दर राज्य सरकार के द्वारा जिलों को निधि का अंतरण करना था, इसमें विफल होने पर आर.बी.आई. दर से दण्डात्मक ब्याज जिलों को भुगतान किया जाना था।

ग्रा. वि. वि. (पंचायती राज) के अभिलेखों की जाँच के दौरान लेखापरीक्षा में देखा गया कि राज्य सरकार के द्वारा बी.आर.जी.एफ. तथा 13 वीं वित्त आयोग की राशि को पं.रा.सं. को निर्गत करने में 17 दिनों से 198 दिनों की देरी हुई, लेकिन दंडात्मक ब्याज क्रमशः ₹ 71.87 लाख और ₹ 3.15 करोड़ जिलों को विमुक्त नहीं किया गया (**परिशिष्ट-2.1.2 और 2.1.3**) जो इन योजनाओं की मार्गदर्शिका के प्रावधानों का उल्लंघन है। राज्य सरकार ने निधि निर्गत करने में विलंब का कारण तकनीकी एवं प्रक्रियागत बताया, लेकिन दंडात्मक ब्याज जारी करने में विफल रहने के लिए कोई जवाब नहीं दिया।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया और उत्तर दिया कि दण्डात्मक ब्याज 13वें वि.आ. में निर्गत किया गया है तथा बी.आर.जी.एफ में राशि निर्गत करने हेतु पूर्वशर्त के रूप में दंडात्मक ब्याज जारी करना शामिल नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बी.आर.जी.एफ दिशानिर्देशों के कंडिका 4.6 के प्रावधानों के अनुसार स्पष्ट है कि पं.रा.सं. को 15 दिनों से अधिक की देरी से निधि निर्गत होने के कारण सरकार को दण्डात्मक ब्याज भुगतान करना था। इसके अतिरिक्त 13वें वि.आ. अनुदान के अंतर्गत पं.रा.सं. को राज्य के द्वारा बकाया दण्डात्मक ब्याज ₹ 3.15 करोड़ नहीं निर्गत किया गया।

2.1.3.4 ब्याज की राशि वापस नहीं किया जाना

क्रियान्वयन एजेंसियों के बैंक खातों में ₹ 5.50 करोड़ ब्याज राशि निष्क्रिय पड़ा रहा।

बी.आर.जी.एफ. और 13 वें वित्त आयोग के दिशानिर्देशों के अनुसार निधियों की जमा राशि पर अर्जित ब्याज को अतिरिक्त संसाधन माना जाएगा। इसके अलावा जिला परिषद प्रत्येक कार्य के प्राक्कलित राशि के आधार पर कार्य के क्रियान्वयन के लिए क्रियान्वयन एजेंसियों को निधि प्रदान करता है। इसलिए इन निधियों पर अर्जित ब्याज जिला परिषद को वापस किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पाँच नमूना जाँचित जिलों में 32 क्रियान्वयन एजेंसियों ने निधियों की जमा राशि पर अर्जित ब्याज कुल ₹ 5.50 करोड़ संबंधित जिला परिषद को वापस नहीं किया (**परिशिष्ट-2.1.4**)। इस प्रकार, इस राशि का उपयोग जनता के लाभ हेतु परियोजनाओं के लिए नहीं किया जा सका और राशि क्रियान्वयन एजेंसियों के बैंक खातों में निष्क्रिय पड़ी रही।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया और कहा कि तत्काल कार्रवाई के लिए जिला परिषद को निर्देश जारी किये जाएँगे।

2.1.3.5 असमायोजित अग्रिम

103 क्रियान्वयन एजेंसियों के पास एक से 23 सालों से ₹ 15.14 करोड़ अग्रिम बकाया थे।

जे.पी.डब्लू.ए. संहिता के नियम 100 के अनुसार अधीनस्थ अधिकारियों (सहायक अभियंता के पद के नीचे नहीं) को पारित अभिश्रव के विरुद्ध अस्थायी अग्रिम को दिया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 13 पं.रा.सं में ₹ 15.14 करोड़ (**परिशिष्ट-2.1.5**) का अग्रिम 103 क्रियान्वयन एजेंसियों के विरुद्ध बकाया था। इनमें से ₹ 1.66 करोड़ का अग्रिम अनियमित रूप से 29 कनीय अभियंताओं (क.अ.)/रोजगार सेवकों/पंचायत सेवकों इत्यादि को भुगतान किया गया जो सहायक अभियंताओं (स.अ.) के पद से नीचे हैं। इसके अतिरिक्त इन अग्रिमों का समायोजन या वसूली एक से 23 वर्षों के व्यतीत होने के बाद भी 38 मामलों में नहीं हो पायी है जिसके कारण सरकारी धन का अग्रिम दुर्विनियोजन के जोखिम से भरा है।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया और उत्तर दिया कि जिला परिषदों को मुद्दों की समीक्षा करने और समायोजन/वसूली के लिए आवश्यक कार्रवाई करने के निर्देश दिए जाएंगे।

2.1.3.6 व्यक्तिगत खाता (पी.एल.)/चालू खाता में निधि का रखा जाना

ग्रा.वि.वि. (पंचायती राज) ने पं.रा.सं को निर्देश दिया था (मार्च 2012 और अगस्त 2012) कि 13 वें वित्त आयोग के अनुदान को बचत बैंक खाता में रखना है। इसके अतिरिक्त बी.आर.जी.एफ. के दिशानिर्देशों के पैरा 4.8 के अनुसार बी.आर.जी.एफ. अनुदान को राष्ट्रीयकृत बैंक या डाकघर में रखा जाएगा और इस तरह के जमा पर अर्जित ब्याज को बी.आर.जी.एफ. के तहत अतिरिक्त संसाधन माना जाएगा और कार्यक्रम के मार्गदर्शिका के अनुसार इसका उपयोग किया जाएगा। साथ ही राज्य सरकार के द्वारा पं.रा.सं. को बैंक खाते में निधि का हस्तांतरण किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने उपर्युक्त निर्देशों और मार्गदर्शिका का उल्लंघन कर ज़िलों को अनुदान की मंजूरी दी और जिलों ने राज्य अनुदान के लिए मौजूदा तंत्र के अनुसार कोषागार के व्यक्तिगत खाते (पी.एल.) में अनुदान को जमा किया।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि छह नमूना जाँचित जि.प. और एक पं.स. में वर्ष 2011-16 के दौरान ₹ 153.24 करोड़ वैयक्तिक खाते या चालू खाते में 8 से 562 दिनों के लिए रखा गया, जिसके परिणामस्वरूप कम से कम ₹ 1.19 करोड़ का ब्याज का नुकसान हुआ (**परिशिष्ट-2.1.6**)।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया और कहा कि योजना मार्गदर्शिका के अनुसार बैंक/कोषागार में निधियों के रखने के संबंध में सभी पं.रा.सं. को निर्देश पूर्व में ही जारी किये जा चुके है। तथ्य यह है कि निर्देशों का उल्लंघन किया गया जबकि दोषियों के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गयी।

2.1.3.7 निधियों का अनियमित पार्किंग

पं.भ., दुकानों आदि के निर्माण के लिए जि.प. को विमुक्त ₹ 9.79 करोड़ बैंक/कोषागार में अनुपयुक्त पड़े रहे

झारखण्ड कोषागार संहिता के नियम 300[3] के अनुसार व्यय की प्रत्याशा में तथा बजट के व्यपगत होने से रोकने के लिए निधियों के आहरण और पार्किंग पर प्रतिबन्ध है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि पाँच[4] नमूना जाँचित जि.प. में मुख्य कार्यपालक पदाधिकारियों ने पंचायत भवनों (पं.भ.) के निर्माण, जि.प. की आय में बढ़ोत्तरी के लिए परिसम्पत्तियों का सृजन, विकास कार्यों आदि के लिए कुल ₹ 9.79[5] करोड़ (**परिशिष्ट-2.1.7**) कोषागार से आहरित किये जो जिला परिषद के वैयक्तिक खातों/बैंक खातों में पड़े थे और मार्च 2016 तक एक से आठ वर्षों से अनुपयुक्त पड़े रहे। इसके कारण थे- ग्रा. वि. वि. (पंचायती राज) के द्वारा प्रशासनिक अनुमोदन देने में विफल रहना, जिला परिषद बोर्ड के द्वारा कार्यों की पहचान और चयन में विफल रहना, जिला परिषद के निर्णय में बदलाव आदि। इस प्रकार निधियों के उपयोग करने में विफल रहने के कारण परिसंपत्तियों का सृजन नहीं हो सका।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया और उत्तर दिया कि निधियों के यथाशीघ्र उपयोग के लिए जिला परिषद को निर्देश जारी किया जाएगा।

---

3 व्यय की प्रत्याशा में कोई धन कोषागार से आहरित कर बैंक में नहीं रखा जाना चाहिए। ऐसे कार्य, जिनकी पूर्णता में काफी समय लगने की संभावना हो, के लिए माँग की प्रत्याशा में कोषागार से अग्रिम धन की निकासी अनुमत्य नहीं है।

4 धनबाद-₹ 44.37 लाख, गढ़वा-₹ 266.08 लाख, गोड्डा- ₹ 577.24 लाख, पलामू- ₹ 16.24 लाख और राँची- ₹ 75.29 लाख

5 जि.प. के व्यक्तिगत खाते में ₹ 5.78 करोड़ तथा बैंक खातों में ₹ 4.01 करोड़।

2.1.3.8 जिला अभियंता द्वारा वित्तीय शक्ति का अनियमित उपयोग

जिला अभियंता (जि.अ.) का पद बिहार पंचायत समिति और जिला परिषद (सेवा की शर्तें) नियम, 1964 के द्वारा प्रशासित है, जो राज्य सरकार द्वारा तकनीकी उद्देश्यों जैसे अनुसूची दरों को तैयार करना, योजनाओं की तकनीकी स्वीकृति (त.स.), निविदाओं की स्वीकृति के लिए जिला परिषद् को सिफारिश करना, कार्यों के मापी की जाँच आदि के लिए जिला परिषद् में जिला अभियंता की प्रतिनियुक्ति की व्यवस्था करती है। पुनश्च, लागू नियमों[6] के अनुसार जिला परिषद के बोर्ड के पूर्व अनुमोदन से निविदाएँ स्वीकार करने, एकरारनामा पर हस्ताक्षर करने, कार्यादेश जारी करने, विपत्र पारित करने, जिला परिषद निधि के आहरण और भुगतान के लिए मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी सक्षम प्राधिकारी है।

झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 और लागू नियमों के विरुद्ध जि.अ. के द्वारा ₹ 405.86 करोड़ के विपत्र पारित किये गये।

छह नमूना जाँचित जि.प. में से पाँच जिला परिषदों में, मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी ने कार्य के निष्पादन के लिए संबंधित जिला अभियंताओं को अनियमित रूप से निधि हस्तांतरित किया जबकि जिला अभियंताओं ने निविदाएँ आमंत्रित करके, एकरारनामा करके और 2011-16 की अवधि के दौरान ₹ 405.86 करोड़ का अभिश्रव पारित कर वित्तीय शक्ति का उपयोग किया यद्यपि झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 और लागू नियमों के तहत जिला अभियंता को वित्तीय अधिकार नहीं दिये गये थे।

उपरोक्त तथ्यों से स्पष्ट है कि जिला अभियंता, जो जिला परिषद को तकनीकी सहायता प्रदान करने के लिए अभीष्ट थे, अनियमित रूप से किसी भी औपचारिक हस्तांतरण के बिना स्वतंत्र वित्तीय प्राधिकारी के रूप में कार्य कर रहे थे। जिला अभियंता द्वारा कार्यों के निष्पादन की इस प्रणाली में ऐसी महत्वपूर्ण त्रुटियों ने अधिनियमों/नियमों के अंतर्गत मुख्य कार्यपालक पदाधिकारियों को प्रदान किये गये नियंत्रण एवं संतुलन की व्यवस्था का क्षरण किया है ।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया और उत्तर दिया कि जिला अभियंता को कार्य करने के लिए समुचित निर्देश जारी किया जाएगा।

2.1.3.9 अध्यक्ष/प्रमुख के प्राधिकार के बिना अनियमित व्यय

झारखण्ड पंचायत राज (बजट और लेखा) नियमावली 2010 के नियम 8(1) के अनुसार पं.स. के सचिव/का.अ. और सहायक सचिव तथा जि.प. के मु.का.अ. के द्वारा बैंक/कोषागार से निधि का आहरण क्रमशः प्रमुख और अध्यक्ष से समुचित प्राधिकार प्राप्त करने के बाद किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सभी नमूना जाँचित 28 जि.प./पं.स. के द्वारा उक्त प्रावधान का उल्लंघन कर अध्यक्ष या प्रमुख के अनुमोदन प्राप्त किये बिना ही वर्ष 2011-16 के दौरान ₹ 799.87 करोड़ का व्यय किया गया। ₹ 799.87 करोड़ के व्यय (**परिशिष्ट-2.1.8**) में कार्यों के निष्पादन व प्रशासनिक व्यय का भुगतान तथा कार्यान्वयन एजेंसियों/ग्रा.पं. को निधि का हस्तांतरण शामिल है।

इस प्रकार, पं.स. और जि.प. के व्यय पर प्रमुख और अध्यक्ष का कार्यकारी नियंत्रण अनुपस्थित था। पुनश्च, इन पं.रा.सं. द्वारा बजट अनुमान तैयार नहीं किया गया था और वार्षिक लेखा बोर्ड को प्रस्तुत नहीं किया गया था। अतः, ₹ 799.87 करोड़ का आहरण

---

6 बिहार पंचायत समिति एवं जिला परिषद (बजट एवं लेखा) नियम, 1964 और झा.पं.रा. (बजट एवं लेखा) नियमावली, 2010।

एवं व्यय अनियमित था, क्योंकि इसमें सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन की उपेक्षा की गई थी।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया और कहा कि उचित निर्देश जारी किये जाएंगे।

2.1.4 योजनाओं का निष्पादन

वर्ष 2011-16 के दौरान पं.रा.सं. के द्वारा बी.आर.जी.एफ., 13वें वि.आ. आयोग, राज्य योजना अनुदान और डिपोजिट कार्यों के तहत प्राप्त राशि से पंचायत भवनों, आंगनबाड़ी केन्द्रों, अन्य भवनों[7], सड़कों, पुलिया, नाली, चबूतरा, तालाबों आदि का निर्माण किया गया।

लेखापरीक्षा ने यह देखा कि ग्रा.वि.वि. (पंचायती राज) ने पं.रा.सं. के द्वारा किये गये कार्यों की समेकित स्थिति या विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत किये गये व्यय का संधारण नहीं किया था। हालांकि, नमूना जाँचित जिलों में पं.रा.सं. ने वर्ष 2011-16 के दौरान 15313 निर्माण कार्य आरम्भ किया और ₹ 439.69 करोड़ व्यय किया। इनमें ₹ 130.55 करोड़ के 6182 सड़कों और कल्वर्ट का निर्माण कार्य शामिल थे जबकि इन कार्यों को राज्य सरकार के द्वारा उन्हें हस्तांतरित नहीं किया गया था। संयुक्त सचिव ग्रा.वि.वि. (पं.रा.) ने निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में तथ्य को स्वीकार किया कि राज्य सरकार के द्वारा इन कार्यों को पं.रा.सं. को हस्तांतरित नहीं किया गया है और कहा कि इस संबंध में अन्य विभागों के साथ पत्राचार किया जाएगा।

पुनश्च, यह देखा गया कि वर्ष 2011-16 के दौरान 13,361 कार्य पूर्ण हुए जबकि 1,952 कार्य मार्च 2016 तक पूर्ण नहीं हो सके थे। इन अपूर्ण कार्यों पर ₹ 93.71 करोड़ का व्यय किया गया था, जैसा कि नीचे **तालिका-2.1.3** में दर्शाया गया है:

तालिका-2.1.3: नमूना जाँचित पं.रा.सं. में कार्यों की भौतिक स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	जिला का नाम	लिए गए कार्यों की संख्या	वास्तविक व्यय	पूर्ण	अपूर्ण	अपूर्ण कार्यो की प्राक्कलित राशि	अपूर्ण कार्यो पर किया गया व्यय
1	देवघर	3214	56.41	3132	82	5.71	0.84
2	धनबाद	2262	68.54	1912	350	31.41	18.65
3	गढ़वा	1928	41.61	1511	417	30.57	14.76
4	गोड्डा	1409	62.18	1304	105	0.61	0.23
5	पलामू	4205	79.60	3700	505	37.15	23.00
6	राँची	2295	131.35	1802	493	85.89	36.23
	कुल	**15313**	**439.69**	**13361**	**1952**	**190.73**	**93.71**

निर्माण कार्य पूर्ण नहीं होने के कारण थे- भूमि विवाद (23 कार्य), निधि की कमी (127 कार्य), निष्पादन एजेंसियों की ढिलाई (1802 कार्य) आदि। इसके अलावा इन कार्यों के समयावधि विश्लेषण से उद्घाटित होता है कि 1952 कार्यों में से 616 कार्य तीन वर्षों से अधिक समय से अपूर्ण हैं, जिस पर ₹ 55.51 करोड़ व्यय हुए। जिसके कारण इन योजनाओं के निर्धारित उद्देश्य प्राप्त नहीं किए जा सकें जैसा कि **तालिका-2.1.4** में नीचे दिखाया गया है:-

[7] बहुउद्देशीय हॉल, दुकानों, विवाह मंडप, डाकबँगला आदि।

तालिका-2.1.4: वर्षवार अपूर्ण कार्यों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

नमूना जाँचित पं.रा.सं.	अपूर्ण कार्य	2012-13 तक लिए गए कार्यों की संख्या	व्यय	2013-16 के दौरान लिए गए कार्यों की संख्या	व्यय	अपूर्ण कार्यों का प्रतिशत
जि.प.	1636	614	55.507	1022	35.337	17
पं.स.	210	2	0.003	208	1.458	12
ग्रा.पं.	106	0	0	106	1.405	3
कुल	**1952**	**616**	**55.51**	**1336**	**38.20**	**13**

निकास बैठक (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने उत्तर दिया कि कार्यों को समय पर पूरा करने के लिए आवश्यक निर्देश जारी किये जाएंगे।

लेखापरीक्षा में इन कार्यों के निष्पादन की समीक्षा से अनियमितताएं यथा व्यर्थ व्यय, निष्फल व्यय, क्रियान्वयन एजेंसियों को अधिक एवं कपटपूर्ण भुगतान, अपूर्ण कार्य, निजी भूमि पर कार्यों का कार्यान्वयन आदि उद्घाटित हुई जिसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है।

2.1.4.1 परित्यक्त कार्यों पर निष्फल व्यय

14 परित्यक्त कार्यों पर ₹ 74.04 लाख का निष्फल व्यय हुआ।

जे.पी.डब्ल्यू.डी. संहिता के नियम 132 के अनुसार, आकस्मिक कार्य के मामले को छोड़कर, कोई भी कार्य ऐसी भूमि पर शुरू नहीं किया जाना चाहिए, जिसे जिम्मेदार सिविल अधिकारी द्वारा विधिवत नहीं सौंपा गया हो। जि.प. पलामू, गोड्डा, देवघर तथा गढ़वा में मुख्य कार्यकारी अधिकारियों के द्वारा वर्ष 2007-11 के दौरान जि.प. के नाम पर भूमि का हस्तांतरण सुनिश्चित किये बिना 12 भवनों (पं.भ., आंगनबाड़ी केंद्र तथा दुकानों) का निर्माण, जिसकी प्राक्कलित राशि ₹ 1.89 करोड़ थी, लिया गया। लेकिन, भूमि विवाद के कारण कार्य रोकना पड़ा (दिसम्बर 2010 से फरवरी 2015 के बीच) तथा बाद में उनका परित्याग (मार्च 2011 से फरवरी 2015) कर दिया गया। जि.प. द्वारा इन कार्यों पर ₹ 51.06 लाख का व्यय किया गया जो निरर्थक साबित हुआ, जैसा कि **तालिका-2.1.5** में दर्शाया गया है:

तालिका-2.1.5: मार्च 2016 तक परित्यक्त कार्यों पर निरर्थक व्यय

(₹ लाख में)

जिला	कार्य	कार्यों की सं	वर्ष	प्राक्कलित राशि	व्यय	कार्य बंद होने की अवधि
पलामू	पंचायत भवन, दुकानें	04	2010-15	88.63	15.24	दिसम्बर 2010 से फरवरी 2015
गोड्डा	पंचायत भवन, आंगनबाड़ी केंद्र	02	2007-11	21.00	7.31	जून 2011
देवघर	पंचायत भवन	03	2008-11	64.62	19.26	मई से जुलाई 2011
गढ़वा	आंगनबाड़ी केंद्र	03	2010-11	15.00	9.25	जुलाई 2013
	कुल	**12**		**189.25**	**51.06**	

पलामू के दो परित्यक्त कार्यों की वर्तमान स्थिति नीचे दर्शायी गयी है:

प्लीन्थ स्तर तक पूर्ण (12 अगस्त 2016) कर परित्यक्त दुकानों को दर्शाने वाला चित्र (नवाटोली, पलामू) ।

लिंटल स्तर तक कार्य कर परित्यक्त पं.भ., (12 अगस्त 2016) को दर्शाने वाला चित्र (पोलपोल पलामू)।

जि.प., पलामू में, पाटन प्रखण्ड के तहत शोले और लोइंगा पंचायत में दो पं.भ. जिसकी प्राक्कलित राशि ₹ 42.53 लाख थी, विभागीय निर्माण हेतु लिया गया (मार्च 2011)। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹ 22.98 लाख (54 प्रतिशत) मूल्य का कार्य निष्पादित होने के बाद क्रमशः दिसंबर 2011 और जून 2012 में इन्हें रोक दिया गया। उप.वि.आ. ने संबंधित क.अ. को भवन तोड़ने और उनका पुनर्निर्माण करने के आदेश (जुलाई 2016) दिए थे क्योंकि निम्न गुणवत्ता का कार्य होने तथा संरचना में दरारों के होने के कारण, भवनों को रहने योग्य नहीं पाया गया। तथापि, अब तक कोई कार्यवाही नहीं की गयी (फरवरी 2017)। इस प्रकार, भवनों, जिनको विध्वंस करने का आदेश दिया गया है, पर किया गया ₹ 22.98 लाख का व्यय निरर्थक साबित हुआ।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया और कहा कि भूमि विवाद के कारण कार्य पूर्ण नहीं हो सका । पुन: उन्होंने कहा कि भवन निर्माण विभाग द्वारा दोनों पं.भ. का निरीक्षण किया गया था तथा निम्न स्तर के निर्माण के कारण इन्हें रहने योग्य नहीं पाया गया एवं ध्वस्त करने तथा दोनों पं.भ. के लिए नये भवनों का निर्माण करने का निर्देश जारी किया गया।

2.1.4.2 अपूर्ण कार्यों पर निष्फल व्यय

भूमि विवाद, निधि की कमी, जि.प. की समुचित निगरानी के अभाव और संबंधित स.अ./ क.अ. की लापरवाही से 398 कार्यों पर ₹ 37.46 करोड़ का व्यय निष्फल हुआ

- बी.आर.जी.एफ/राज्य योजना के तहत 2007-11 के दौरान ₹ 54 करोड़ की प्राक्कलित राशि से 301[8] पं.भ./आंगनबाड़ी केंद्रों का निर्माण विभागीय या लाभुक समिति के द्वारा लिया गया। किन्तु, संबंधित स.अ./क.अ. की लापरवाही, स्थानीय अशांति, भूमि विवाद, जि.प. द्वारा समुचित निगरानी के अभाव के कारण इन कार्यों को निर्धारित समय के अन्दर पूर्ण नहीं किया जा सका, जबकि पूर्ण करने का समय समाप्त हो चुका था। भवनों के निर्माण में हुआ विलम्ब एक साल से नौ साल तक का था । इस तरह, इन अपूर्ण कार्यों पर किया गया ₹ 28.57 करोड़ का व्यय निष्फल साबित हुआ।

- जि.प., राँची में, भारत सरकार ने बेंचमार्क लागत ₹ 3.04 करोड़ (सिविल कार्य के लिए ₹ 2.35 करोड़ तथा उपकरण के लिए ₹ 0.69 करोड़) से बेड़ो में औद्योगिक प्रशिक्षण केन्द्र (आई.टी.आई.) के निर्माण की मंजूरी इस शर्त के साथ दी कि यदि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के मूल्य में बेंचमार्क लागत से 10 प्रतिशत से अधिक का विचलन होता है तो राज्य सरकार निविदा आमंत्रित करने से पहले भारत सरकार से पूर्व अनुमोदन लेगी ।

[8] जिला : कार्यों की संख्या, व्यय; धनबाद: 22 कार्य, ₹ 2.64 करोड़; गढ़वा: 74 कार्य, ₹ 6.15 करोड़; पलामू: 163 कार्य, ₹ 15.94 करोड़; राँची: 42 कार्य, ₹ 3.84 करोड़ ।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि राज्य सरकार ने उपकरणों की लागत निर्दिष्ट किये बिना ₹ 3.04 करोड़ का प्रशासनिक स्वीकृति (प्र.स्वी.) दिया और केवल ₹ 1.52 करोड़ विमुक्त किया। जि.अ. ने सिविल कार्य के लिए ₹ 3.04 करोड़ का विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार किया, जो सिविल कार्य के लिए बेंचमार्क लागत (₹ 2.35 करोड़) से 29 प्रतिशत अधिक था। हालांकि, सिविल कार्यों की बढ़ी हुई लागत का भारत सरकार के अनुमोदन के बिना कार्य के लिए निविदा आमंत्रित किया गया था। जि.अ. ने मई 2015 तक कार्यों को पूर्ण करने के लिए ₹ 3.12 करोड़ पर एकरारनामा किया लेकिन संवेदक ने बढ़े हुए लागत ₹ 0.77 करोड़[9] प्राप्त होने के प्रत्याशा में ₹ 1.27 करोड़ का कार्य कराने के बाद काम बंद कर दिया (अक्तूबर 2014)। कार्य फरवरी 2017 तक पुनः आरम्भ नहीं किया गया था क्योंकि शेष निधि विमुक्त नहीं की गयी थी। इस प्रकार, अपूर्ण आई.टी.आई. भवन पर किया गया ₹ 1.27 करोड़ का व्यय निष्फल साबित हुआ।

- जि.प. गोड्डा तथा गढ़वा में, 2008-10 के दौरान 10 विद्यालयों, जिनका लागत मूल्य ₹ 5.09 करोड़ था, का निर्माण विभागीय रूप से कराने के लिए लिया गया जिसे सितम्बर 2008 से दिसम्बर 2010 के बीच पूर्ण करना था। संबंधित क.अ./लाभुक समिति की लापरवाही के कारण कार्य मई 2009 से अक्टूबर 2012 बीच बंद हो गया था । इन अपूर्ण कार्यों पर ₹ 3.05 करोड़ का व्यय किया गया था जो कि अलाभकारी साबित हुआ।

- तीन नमूना जाँचित जि.प. में 2011-13 के दौरान लिए गए 59[10] आंगनबाड़ी केंद्रों का निर्माण ₹ 3.08 करोड़ की लागत से जुलाई 2011 से नवम्बर 2012 के बीच पूर्ण करना था। इन कार्यों को ₹ 1.35 करोड़ व्यय करने के बाद फरवरी 2012 से जून 2013 के बीच बिना किसी कारण के रोक दिया गया था जिन्हें फरवरी 2017 तक पुन: शुरू नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, ये कार्य अपूर्ण रहे तथा इनके उद्देश्यों को पूरा नहीं किया जा सका। इस प्रकार, इन अपूर्ण कार्यों पर ₹ 1.35 करोड़ का व्यय निष्फल साबित हुआ।

- ज़ि.प., गढ़वा में राज्य सरकार ने डिपोजिट कार्य के रूप में ₹ 39.08 लाख की लागत पर छात्रावास निर्माण की स्वीकृति (सितम्बर 2008) दी। राज्य सरकार ने ₹ 2.78 करोड़ के 19 तालाब का निर्माण पानी पंचायत[11] से कराने की भी स्वीकृति (मार्च 2014) दी थी। जि.प., गढ़वा को क्रमश: ₹ 19.54 लाख (सितम्बर 2008) तथा ₹ 1.30 करोड़ (मार्च 2014) विमुक्त किया गया था। कार्य जुलाई 2009 तथा मार्च 2014 के बीच आरम्भ किया गया लेकिन क्रमश: ₹ 19.54 लाख तथा ₹ 1.30 करोड़ व्यय करने के बाद कार्य रोक दिये गये थे (सितम्बर 2010 तथा मार्च 2015) क्योंकि कार्यों को पूर्ण करने के लिए शेष राशि सरकार द्वारा विमुक्त नहीं की गयी, राशि विमुक्ति हेतु कोई पत्राचार या कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था। इस प्रकार अपूर्ण कार्यों पर किया गया ₹ 1.50 करोड़ का व्यय निष्फल साबित हुआ।

- जि.प., देवघर में राज्य सरकार ने ₹ 2.04 करोड़ के मानक प्राक्कलन के आधार पर सिविल सर्जन कार्यालय के परिसर में क्वार्टरों के निर्माण के लिए उपायुक्त को ₹ 1.44 करोड़ (दिसम्बर 2008 और अक्टूबर 2009 के बीच) आवंटित किया तथा कार्यों का निष्पादन निविदा के माध्यम से करने के पूर्व सक्षम पदाधिकारी से प्रशासनिक तथा तकनीकी स्वीकृति लेने का निदेश दिया ।

9 एकरारनामा राशि ₹ 3.12 करोड़ घटाव बेंचमार्क लागत ₹ 2.35 करोड़

10 गढ़वा-17, गोड्डा-10 और राँची-32

11 पानी पंचायत: कृषि एवं गन्ना विकास विभाग, झारखण्ड के निर्देश के अनुसार तालाबों के लाभुकों की एक समिति

लेखापरीक्षा में देखा गया कि जि.अ. ने प्रशासनिक तथा तकनीकी स्वीकृति लिए बिना विभागीय रूप से तीन महीने में कार्य पूर्ण करने के लिए कार्य शुरू कर दिया (जनवरी 2009) । बाद में ₹ 2.30 करोड़ का विस्तृत प्राक्कलन तैयार किया गया (फरवरी 2009) तथा राज्य सरकार को प्रशासनिक स्वीकृति के लिए भेजा गया (फरवरी 2012), लेकिन अब तक मंजूरी नहीं दी गयी थी (फरवरी 2017)। जि.अ. ने ₹ 1.22 करोड़ का कार्य करने तथा ₹ 1.16 करोड़ भुगतान करने के बाद निधि के अभाव में कार्य रोक दिया (जुलाई 2011)। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कार्य पुन: प्रारम्भ नहीं किया गया था (फरवरी 2017)। इस प्रकार अपूर्ण कार्य पर किया गया ₹ 1.16 करोड़ का व्यय निष्फल साबित हुआ ।

• जि. प., गढ़वा में ₹ 89.08 लाख की लागत से पाँच पंचायत संसाधन केंद्रों और एक छात्रावास का निर्माण कार्य मार्च 2009 और अक्टूबर 2010 के बीच पूर्ण करने के लिए विभागीय रूप से (नवंबर 2008 से जून 2010 के बीच) आरम्भ किया गया। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि क.अ. के स्थानान्तरण / सेवानिवृत्ति के कारण ₹ 56.14 लाख का व्यय करने के उपरांत कार्यों को मार्च 2009 और अगस्त 2013 के बीच रोक दिया गया। फरवरी 2017 तक कार्य पुनः आरम्भ नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, अपूर्ण कार्यों पर किया गया ₹ 56.14 लाख का व्यय निष्फल साबित हुआ।

इस प्रकार, संबंधित स.अ./क.अ. के अभावपूर्ण दृष्टिकोण, स्थानीय बाधा, भूमि विवाद, निधि का अभाव, प्रशासनिक स्वीकृति के बिना कार्य का निष्पादन, जि.प. की अनुचित निगरानी के कारण अपूर्ण कार्यों पर किया गया ₹ 37.46 करोड़ का व्यय निष्फल साबित हुआ, साथ ही, कार्यों के अभीष्ट उद्देश्यों को भी हासिल नहीं किया जा सका।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया और जवाब दिया कि अपूर्ण पंचायत भवनों को शीघ्र पूर्ण करने के लिए प्राथमिकता क्रम तैयार किया जा रहा है। अन्य कार्यों के सम्बन्ध में यह कहा गया कि पूरा करने के लिए सुधारात्मक कार्रवाई की जाएगी ।

2.1.4.3 परिहार्य व्यय

• नमूना जाँचित चार जि.प.[12] में 2007-11 के दौरान ₹ 13.60 करोड़ प्राक्कलन के 67 पंचायत भवनों के निर्माण हेतु स्वीकृति[13] दी गयी और तीन / छह महीने के भीतर पूरा करने के लिए कार्य को विभागीय रूप से आरम्भ किया गया। कार्यकारी अभिकर्ताओं (स.अ./ क.अ./ लाभुक समिति) की लापरवाही एवं जि.प. के उचित निगरानी के अभाव में ₹ 7.95 करोड़ व्यय करने के बावजूद ये सभी कार्य अपूर्ण थे (दिसम्बर 2016 तक)। कार्यों को शीघ्र पूर्ण करने के लिए विभाग द्वारा मुख्य कार्यपालक पदाधिकारियों को अनुदेश दिये जाने (मार्च 2014 से जून 2016 के बीच) के बावजूद जिला परिषदों द्वारा कोई लाभकारी कार्रवाई नहीं की गयी। कार्य समय पर पूर्ण नहीं होने से सामग्रियों की कीमत और मजदूरी में वृद्धि के कारण 67 पंचायत भवनों की प्राक्कलित राशि 2014-16 के दौरान ₹ 13.60 करोड़ से बढ़कर ₹ 16.32 करोड़ हो गयी, जिसके परिणामस्वरूप राजकीय कोष पर ₹ 2.72 करोड़ का अतिरिक्त दायित्व बढ़ा। यदि इन कार्यों को समय पर पूर्ण कर दिया गया होता, तो ₹ 2.72 करोड़ के अतिरिक्त व्यय को टाला जा सकता था।

---

[12] धनबाद, गढ़वा, गोड्डा, और पलामू

[13] विभागीय/लाभुक समिति के द्वारा राज्य योजना, बी.आर.जी.एफ. और बी.आर.जी.एफ. का मनरेगा के साथ अभिसरण के तहत।

68 कार्यों को विलंब से कार्यान्वित करने के कारण ₹ 4.65 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

- जि.प., राँची, के सिल्ली प्रखंड में कला और सांस्कृतिक भवन का निर्माण, जिसकी प्राक्कलित राशि ₹ 5.29 करोड़ थी, हेतु निविदा आमंत्रण सूचना (नि.आ.सू.) आमंत्रित किया गया (अप्रैल 2012) और संवेदक को ₹ 5.35 करोड़ पर कार्य आवंटित किया गया (अप्रैल 2013) जिसकी पूर्णता की निर्धारित तिथि जनवरी 2015 थी। संवेदक ने कार्य के आवंटन में एक वर्ष के विलंब होने तथा कार्यस्थल पर असमतल भूमि के कारण कार्य के मदों में विचलन के संबंध में जिला अभियंता को सूचित किया (अक्टूबर 2013)। इस प्रकार, कार्य प्रारंभ होने से पाँच महीनों से अधिक समय के बाद असमतल भूमि का मुद्दा उच्चतर पदाधिकारी के ध्यान में लाया गया, जबकि नि.आ.सू. की शर्तों के अनुसार संवेदक को निविदा जमा करने के पूर्व कार्यस्थल का निरीक्षण करना था। इस प्रकार, असमतल भूमि के संबंध में संवेदक का कथन और जि.प. के द्वारा उसकी स्वीकृति संदेहास्पद थी।

प्राक्कलन का पुनरीक्षण ₹ 7.22 करोड़ में किया गया (दिसम्बर 2015), जिसमें असमतल भूमि के लिए ₹ 41.75 लाख शामिल था। संवेदक ने जनवरी 2015 तक ₹ 1.78 करोड़ का कार्य कर रोक दिया तथा उसके बाद कोई कार्य निष्पादित नहीं किया गया (जनवरी 2017)। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि विभाग ने जिला अभियंता द्वारा कई अनुरोधों के बावजूद केवल ₹ 2.15 करोड़ ही विमुक्त किया (मई 2012 से सितंबर 2015 के बीच), जिसके कारण संवेदक को भुगतान में 213 दिन तक की देरी हुई।

इस प्रकार, कार्य के आवंटन में देरी और विभाग द्वारा निधि उपलब्ध कराने में विफलता के कारण ₹ 1.93 करोड़[14] की लागत में वृद्धि हुई, जिसमें असमतल भूमि के लिए अतिरिक्त निधि भी शामिल था, जिससे राजकीय कोष पर अतिरिक्त वित्तीय दायित्व उत्पन्न हुआ। यदि कार्य समय पर पूरा हो गया होता, तो ₹1.93 करोड़ के दायित्व को परिवर्जित किया जा सकता था।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया ।

2.1.4.4 कपटपूर्ण/ संदेहास्पद/ अधिक भुगतान

₹ 8.27 लाख का कपटपूर्ण भुगतान

• जि.प., धनबाद में दुर्गा मंदिर के निकट गोल्फ मैदान में विवाह हॉल परिसर में प्री-कास्ट सीमेंट फ़र्श प्रदान करने और बिछाने के निर्माण कार्यों की मापी-पुस्तिका की जाँच से उद्‌घाटित हुआ कि प्री कास्ट सीमेंट फर्श का कार्य 13,926 वर्ग फीट के क्षेत्र में निष्पादित किया हुआ और एक चहारदीवारी 576 फीट माप की लम्बाई में निर्मित किया हुआ, मापी पुस्तिका में दर्ज था। हालाँकि, लेखापरीक्षा द्वारा कार्यस्थल के संयुक्त भौतिक सत्यापन करने पर यह उद्‌घाटित हुआ कि प्री-कास्ट सीमेंट फ़र्श का निर्माण केवल 9433 वर्गफीट के क्षेत्र में किया गया था जबकि चहारदीवारी केवल 427 फीट लंबी ही पायी गयी। इस प्रकार, कनीय अभियंता द्वारा धोखाधड़ी से 4493 वर्गफीट का अतिरिक्त क्षेत्र मापी पुस्तिका में दर्ज किया गया था जिस पर संवेदक को ₹ 4.28 लाख का अतिरिक्त भुगतान किया गया। इसी प्रकार कनीय अभियंता द्वारा 149 फीट की

---

14 नए अनुसूचित दर से पुनरीक्षित प्राक्कलन बनाने के कारण ₹ 151.08 लाख और असमतल भूमि के कारण ₹ 41.75 लाख।

अतिरिक्त लंबाई मापी पुस्तिका में दर्ज की गयी थी, जिस पर ₹ 2.95 लाख का अतिरिक्त भुगतान किया गया।

इंगित किये जाने पर मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी, जि.प., धनबाद ने कहा कि आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

- जि.प., गोड्डा के सरौनी, गोड्डा में अरगड़ा[15] का निर्माण कार्य के भौतिक सत्यापन (4 अगस्त 2016) से उद्‌घाटित हुआ कि नलसाजी (प्लंबिंग) का कार्य ₹ 0.35 लाख का और फर्श का कार्य ₹ 0.69 लाख का (₹ 0.25 लाख मूल्य का 6.42 घन मीटर पी.सी.सी. कार्य, ₹ 0.39 लाख मूल्य का आर.सी.सी. कार्य और ₹ 0.05 लाख मूल्य का 31.45 घन मीटर 25 मि.मी. मोटा पी.एस. फर्श का कार्य) निष्पादित नहीं किया गया था लेकिन मार्च 2013 में धोखे से मा.पु. में दर्ज किया गया। यह देखा गया कि, जिला अभियंता द्वारा दिये गये फर्जी पूर्णता प्रमाण पत्र पर संवेदक को भुगतान कर दिया गया (मार्च 2013) । तथ्य यह है कि रिपोर्ट किया कार्य 4 अगस्त 2016 तक निष्पादित नहीं किया गया था, जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

सरौनी, गोड्डा में कार्यों (दिनांक 04/08/2016) का छायाचित्र लिया गया जिसमें फ्लोरिंग और प्लम्बींग नहीं किया गया है

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया और जवाब दिया कि संबंधित जि.प. को अतिरिक्त भुगतान की वसूली करने के लिए निदेशित किया जाएगा।

₹19.88 लाख का संदिग्ध भुगतान

संहिता के प्रावधान के अनुसार विभागीय कार्यों में भुगतान सामग्री के विपत्र के आधार पर और मस्टर रोल के माध्यम से कार्यों के निष्पादन के आधार पर किया जाना चाहिए। लेकिन, जि.प., धनबाद में विधायक योजना के तहत 20 कार्यों में सीमेंट की खरीद पर ₹ 19.88 लाख का भुगतान सादा कागज पर बिना भुगतानकर्ता के प्राप्ति रसीद एवं समर्थित प्रमाणकों के बिना किया गया था। इस प्रकार, सीमेंट की खपत संदिग्ध थी।

मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी, जि.प., धनबाद ने जवाब दिया कि इस मामले की जाँच की गयी और पाया गया कि सीमेंट और अन्य सामग्रियों का उपयोग योजनाओं के प्राक्कलन के अनुसार किया गया था। तथ्य तो यही है कि समर्थित प्रमाणकों के बिना, क्रय हेतु कनीय अभियंता को भुगतान किया गया था।

[15] गाय और भैसों के रहने का स्थान

₹ 66.81 लाख का अधिक भुगतान

एफ-2 अनुबंध के अनुच्छेद 11 के अनुसार संवेदक द्वारा किए गए किसी भी अतिरिक्त कार्य के लिए भुगतान तभी किया जाएगा जब कि उसने ऐसा करने के लिए प्रभारी अभियंता से लिखित रूप में आदेश प्राप्त किया हो।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि तीन जिला परिषदों[16] में 18 कार्यों में संवेदकों को लिखित रूप में प्रभारी अभियंता से आदेश प्राप्त किये बिना ₹ 66.81 लाख का अतिरिक्त भुगतान ऐसे मदों के लिए किया गया जो कि प्राक्कलन/ अनुबंध में शामिल नहीं थे अथवा प्राक्कलन में अंकित मात्रा से अधिक कार्य का सम्पादन किया गया था, जो मापी पुस्तिका में दर्ज था। इस प्रकार, बिना अनुमोदन के ऐसे मदों के लिए किया गया अतिरिक्त भुगतान वसूलनीय था। हालांकि, वसूली के बिना संवेदकों को सुरक्षा जमा राशि वापस कर दिया गया था।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया।

2.1.4.5 निम्नस्तरीय कार्य का कार्यान्वयन

जि.प., गोड्डा द्वारा पी.सी.सी. रोड के निर्माण के लिए ₹ 12.86 लाख की अनुमानित लागत पर स्वीकृति दिया गया था (सितंबर 2012) जिसमें मिट्टी का कार्य, रेत भरने, ईंट सोलिंग और पी.सी.सी. कार्य निष्पादित करना था। ठेकेदार को ₹ 12.60 लाख के लिए कार्य आवंटित किया गया था (फरवरी 2013)। कार्य की मापी पुस्तिका की जाँच से पता चला कि पी.सी.सी. कार्य सीधे मिट्टी कार्य के उपर किया गया था, हालांकि अनुमोदित प्राक्कलन के अनुसार पी.सी.सी. कार्य को रेत भरने और ईंट सोलिंग करने के बाद ही निष्पादित करना था।

तथापि, निष्पादित[17] कार्य पर ₹ 8.83 लाख का भुगतान कर दिया गया और संवेदक को सुरक्षा जमा राशि भी वापस कर दिया गया था (फरवरी 2015)। परिणामस्वरूप ₹ 8.83 लाख का निम्नस्तरीय कार्य हुआ जिसके लिए संवेदक और अभियंता के खिलाफ कोई कार्रवाई नहीं की गयी थी।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया। हालांकि, निम्नस्तरीय कार्य के लिए जिम्मेवार कर्मचारियों के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गयी।

2.1.4.6 शास्ति का वसूली नहीं करना/ कम करना

एफ-2 अनुबंध के नियमों और शर्तों के उपवाक्य-2 के अनुसार यदि कोई संवेदक नियत अवधि के भीतर कार्य पूर्ण करने में विफल रहता है तो प्राक्कलित लागत का 0.5 प्रतिशत प्रतिदिन की दर से प्राक्कलित लागत का अधिकतम 10 प्रतिशत का शास्ति अधिरोपित होगा।

नमूना जाँचित जिला परिषदों ने ₹ 5.63 करोड़ की शास्ति की वसूली नहीं/कम की

नमूना लेखापरीक्षित जिला परिषदों में ₹ 56.39 करोड़ की प्राक्कलित राशि के 124 कार्य निर्धारित समय के भीतर पूर्ण नहीं किये गये थे, जिसके लिए संवेदकों ने एक महीने से लेकर 42 महीने तक की देरी के बाद भी समय-विस्तार हेतु आवेदन नहीं किया था। लेकिन, संबंधित जिला परिषदों ने मात्र ₹ 1.27 लाख की शास्ति अधिरोपित

[16] धनबाद-₹ 21.10 लाख, गोड्डा-₹ 9.18 लाख और रांची-₹ 36.53 लाख

[17] मिट्टी कार्य और पी.सी.सी.कार्य

और कटौती की जबकि अनुबंधों के उपवाक्य- 2 के अनुसार ₹ 5.63 करोड़ की शास्ति अधिरोपित नहीं की गयी। इसके कारण जिला परिषदों को ₹ 5.63 करोड़ की हानि हुई।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया और कहा कि अनुबंध की शर्तों का पालन करने के लिए आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.1.4.7 सुरक्षित जमा की वापसी

एफ-2 अनुबंध की शर्तों के उपवाक्य-16 के अनुसार, सुरक्षित जमा राशि को कार्य के सफल निष्पादन के तीन महीनों के बाद ही संवेदक को वापस करना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जि.प., गोड्डा में ₹ 5.66 लाख की प्राक्कलित राशि के एक आगंनबाड़ी केंद्र का निर्माण पूर्ण नहीं हुआ था, लेकिन जिला अभियंता द्वारा जारी किये गये (मार्च 2013) गलत पूर्णता प्रमाण पत्र पर संवेदक को ₹ 0.24 लाख की सुरक्षित जमा राशि अनियमित रूप से वापस कर दी गयी (मार्च 2013)। जो कार्य अपूर्ण थे उसमें प्लम्बिंग और सैनिटरिंग कार्य शामिल थे, जिसके कारण आंगनबाड़ी केंद्र फरवरी 2017 तक उपयोग में नहीं लाया जा सका।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और कहा कि सुधारात्मक कार्रवाई के लिए निर्देश जारी किया जाएगा।

2.1.4.8 बैंक गारंटी का व्यपगत होना

झारखंड लोक निर्माण कार्य विभाग संहिता के खंड-I की अनुलग्नक "ए" के उपवाक्य- 8 के अनुसार, अनुबंध के निष्पादन से पहले सफल निविदाकार को सुरक्षित जमा के रूप में अनुमानित लागत का पाँच प्रतिशत जमा करना आवश्यक है। इसके अलावा, प्रत्येक विपत्र से विपत्र की राशि का पाँच प्रतिशत भी कटौती किया जाना है।

जि.प., राँची में नौ कार्यों के लिए सुरक्षा जमा राशि के रूप में जमा की गयी ₹ 80 लाख की बैंक गारंटी (सितंबर 2012 से अगस्त 2015 के बीच) जिला अभियंता के द्वारा इन कार्यों के पूर्णता तक पुनर्वैधता की कार्रवाई करने में विफलता के कारण व्यपगत हो गयी थी। इस प्रकार, जि.प. के वित्तीय हित के साथ समझौता किया गया था और इसे जोखिम में डाल दिया गया था।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और कहा कि सुधारात्मक कार्रवाई के लिए निर्देश जारी किया जाएगा।

2.1.4.9 उच्चतर प्राधिकारियों की संस्वीकृति से बचने के लिए कार्यों का बिखण्डन

झारखंड वित्तीय नियमावली के नियम 206 के अनुसार वैसे कार्यों के समूह, जो एक परियोजना के रूप में हों, को अनुमोदन और संस्वीकृति हेतु एक कार्य माना जाएगा। ऐसे कार्यों के समूह, जो एक परियोजना के रूप में हों, के लिए उच्चतर प्राधिकारी की मंजूरी प्राप्त करने की आवश्यकता से इस आधार पर नहीं बचना चाहिए कि इस परियोजना में प्रत्येक विशेष कार्य की लागत किसी निम्नतर प्राधिकारी की अनुमोदन और संस्वीकृति की शक्तियों के भीतर है। इसके अलावा, सरकारी अनुदेश (अक्टूबर 2011) के अनुसार यदि प्राक्कलित लागत ₹ 25 लाख से अधिक है, तो अधीक्षण अभियंता (वित्तीय सीमा ₹ 50 लाख) से स्वीकृति प्राप्त की जानी है।

छह नमूना जाँचित जि.प. में से चार में 21 कार्य जिसमें विवाह मंडपों, दुकानों/ हॉल के निर्माण, डाक बंगलों के नवीनीकरण आदि जिनकी प्राक्कलित लागत ₹ 12.71 करोड़ थी, को उच्चतर प्राधिकारी की मंजूरी से बचने के लिए 54 भागों में विखंडित किया गया था, जिनमें से प्रत्येक विखंडित कार्य की प्राक्कलित राशि ₹ 25 लाख के भीतर थी जो **तालिका-2.1.6** से स्पष्ट है:

तालिका-2.1.6: उच्चतर प्राधिकारी की मंजूरी से बचने के लिए कार्यों का विखंडन

(₹ लाख में)

जिला	कार्यो की संख्या	विखंडित कार्यो की कुल संख्या	कुल प्राक्कलित राशि	व्यय	अभ्युक्ति
देवघर	07	17	393.39	319.22	2 अपूर्ण
धनबाद	04	08	199.76	186.27	सभी पूर्ण
गढ़वा	04	16	378.37	352.18	सभी पूर्ण
पलामू	06	13	299.64	258.18	3 अपूर्ण
कुल	**21**	**54**	**1271.16**	**1115.85**	

(स्रोतः लेखापरीक्षा निष्कर्ष)

इस प्रकार, झारखण्ड वित्तीय नियमावली के उल्लंघन के कारण उच्चतर तकनीकी प्राधिकारियों और विभाग की निगरानी नहीं हो सकी।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने कहा कि नियमों के अनुपालन के लिए आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.1.4.10 संवेंदकों को एक से अधिक कार्यों का अनियमित आवंटन

संशोधित संवेदक सूचीकरण नियमावली, 1992 के नियम 16 के अनुसार, किसी भी संवेदक को एक समय में एक से अधिक कार्य आवंटित नहीं किया जाने चाहिए, भले ही उनकी बोलियां किसी अन्य बोली में वैध/ निम्न हैं और जब-तक कि पूर्व में आवंटित कार्य 75 प्रतिशत पूर्ण नहीं हो गया हो। तीन[18] जिला परिषदों में वर्ष 2011-16 के दौरान निष्पादित ₹ 18.17 करोड़ मूल्य वाले 24 अनुबंधों के तहत कार्यों को 11 ठेकेदारों को एक ही तारीख या 75 प्रतिशत कार्य पूर्ण करने से पहले ही उपरोक्त नियमों का उल्लंघन कर आवंटित किया गया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 14.35 करोड़ मूल्य के आठ कार्य बीच में रुक गए थे जिन पर ₹ 8.79 करोड़ का खर्च हुआ था।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने कहा कि नियमों के अनुपालन हेतु आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.1.4.11 निर्माण-कार्य सामग्रियों की खरीद में अनियमितताएँ

राज्य सरकार द्वारा जारी किए गए झारखण्ड लोक निर्माण कार्य विभाग संहिता[19] के प्रावधानों और अनुदेश (मार्च 1994) के अनुसार सामग्री कोटेशन पर या निविदा आमंत्रित करके ही खरीदी जानी चाहिए।

नमूना जाँचित पं.रा.सं. में यह देखा गया था कि निविदा और कोटेशन आमंत्रित किए बिना 184 कार्यों में ₹ 8.25 करोड़ की निर्माण सामग्री (ईंट, पत्थर के चिप्स, रेत, सीमेंट आदि) क्रय की गयी थी। जिसमें से ₹ 4.30 करोड़ की खरीद अनिबंधित आपूर्तिकर्ताओं से की गयी थी जिसमें हस्त प्राप्ति-रसीद/ सादे कागजों पर ₹ 2.28 करोड़ की खरीद

[18] देवघर -₹ 0.72 करोड़, गोड्डा-₹ 0.34 करोड़ और राँची-₹ 17.11 करोड़

[19] नियम 158 के नीचे नोट-1

शामिल थी। इसके अलावा, दो जि.प., 13 पं.स. एवं 42 ग्रा.पं. द्वारा साइट खाते संधारित नहीं किये गये थे।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने कोई उत्तर नहीं दिया।

2.1.4.12 लाभुक समिति द्वारा कार्यों का अनियमित निष्पादन

राज्य सरकार द्वारा निर्देश दिया गया था (मार्च 2011) कि दो लाख तक की प्राक्कलित राशि के कार्य लाभुक समितियों द्वारा निष्पादित किए जा सकते हैं।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि 104 नमूना जाँचित ग्रा.पं. में से 33 ग्रा.पं. में 44 कार्यों, जिनकी प्राक्कलित राशि ₹ 3.09 करोड़ थी जिसमें प्रत्येक का मूल्य ₹ दो लाख से उपर था तथा जिन पर मार्च 2016 तक ₹ 2.75 करोड़ व्यय किया जा चुका था, का निष्पादन अनियमित रूप से लाभुक समिति द्वारा किया गया था। इसके अलावा, राज्य सरकार ने लाभुक समितियों के द्वारा कार्यों के निष्पादन हेतु अनुबंध के नियमों और शर्तों, सामग्री की खरीद, मस्टर रोल का संधारण, कार्यों का पर्यवेक्षण, कार्यों की गुणवत्ता नियंत्रण आदि के सम्बन्ध में कोई भी दिशा-निर्देश जारी नहीं किया था। इस प्रकार कार्यों को अनियमित रूप से लाभुक समितियों द्वारा निष्पादित किया गया।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने कहा कि लाभुक समितियों द्वारा कार्यों के निष्पादन के सम्बन्ध में विभाग द्वारा समय-समय पर जारी किये गये निर्देशों का पालन करने के लिए ग्राम पंचायतों/ पंचायत समितियों को आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.1.4.13 रॉयल्टी की कटौती नहीं करना

रॉयल्टी प्रेषित नहीं करना

झारखंड लघु खनिज समनुदान नियमावली, 2004 के अनुसार अलग-अलग लघु खनिजों के लिए निर्धारित दरों के आधार पर कटौती की गयी रायल्टी की राशि खनन विभाग में जमा की जानी चाहिए।

लेकिन, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चार पं.स. एवं 15 ग्रा.पं. द्वारा 395 कार्यों में वर्ष 2011-16 के दौरान कार्यपालक पदाधिकारियों/ पंचायत सचिवों द्वारा कार्यकारी एजेंसियों के विपत्र से रायल्टी के रूप में कटौती की गयी कुल ₹ 18.73 लाख की राशि कार्यपालक पदाधिकारी/ पंचायत सचिव के द्वारा खनन विभाग में प्रेषित नहीं की गयी थी।

रॉयल्टी की कम कटौती

झारखंड लघु खनिज समनुदान नियमावली, 2004 के नियम 55 के अनुसार संवेदकों द्वारा रॉयल्टी के भुगतान का प्रमाण प्रस्तुत करने में विफल रहने पर संवेदक के विपत्र से दुगुने दर से रॉयल्टी की कटौती की जानी चाहिए।

सात पं.स. एवं 18 ग्रा.पं. में 59 कार्यों की नमूना जाँच के क्रम में पाया गया कि विभिन्न लघु खनिजों के लिए निर्धारित दरों से कम दर पर रॉयल्टी की कटौती करने के कारण ₹ 3.28 लाख की कम कटौती की गयी थी। परिणामस्वरूप ₹ 3.28 लाख के सरकारी राजस्व का नुकसान हुआ।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने कहा कि संबंधित सरकारी शीर्ष में रॉयल्टी के तत्काल प्रेषण के लिए पं.रा.सं. को आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.1.4.14 भूमि के स्वामित्व के हस्तांतरण के बिना कार्य का निष्पादन

सरकारी अनुदेश (अगस्त 2014) के अनुसार जि.प. द्वारा निर्माण कार्य केवल उनके अधीन आने वाली भूमि पर ही निष्पादित किया जा सकता है।

लेकिन, जि.प. गोड्डा एवं पंचायत समिति, पाटन (पलामू) के आदेशों पर निजी भूमि पर आठ कार्य कार्यान्वित किये गये जिन पर ₹ 87.84 लाख का व्यय हुआ। इसी प्रकार, जि.प. के नाम पर भू-स्वामित्व का हस्तांतरण किये बिना जि.प., गढ़वा ने ₹ 67.86 लाख के 12 सामुदायिक भवनों/ विवाह भवनों का निर्माण कार्य सरकारी भूमि पर किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि जिला परिषदों के नाम पर भूमि के स्वामित्व हस्तांतरण हेतु कोई कदम नहीं उठाया गया था। इस तरह सरकारी निर्देशों का उल्लंघन कर कार्यों को निष्पादित किया गया था।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने कहा कि नियमों के अनुपालन हेतु पं.रा.सं. को आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.1.4.15 अनियमित प्रशासनिक अनुमोदन

राज्य सरकार द्वारा निर्देश दिया गया (अक्टूबर 2011) कि जिला परिषद् द्वारा कार्यान्वित किए जाने वाले ₹ 25 लाख तक के कार्यों का प्रशासनिक अनुमोदन जिला परिषद बोर्ड द्वारा दिया जाएगा।

लेकिन, जिला परिषदों, देवघर और गढ़वा में बी.आर.जी.एफ. के तहत निष्पादित 698 कार्यों, जिनकी प्राक्कलित राशि ₹ 134.33 करोड़ थी, का प्रशासनिक अनुमोदन जिला परिषद बोर्ड के बदले उप-विकास आयुक्त-सह-मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी द्वारा दिया गया था। इस प्रकार, सक्षम प्राधिकारी के द्वारा इन कार्यों की मंजूरी नहीं दी गयी थी।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने कहा कि विभागीय नियमों के अनुपालन हेतु पं.रा.सं. को आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.1.4.16 भवन निर्माण योजना अनुमोदन में विफलता

भवन विनियमन नियमावली (बिल्डिंग बाईलॉज) के उपवाक्य 4.1 के अनुसार, संबंधित नगरपालिका से अनुमोदन प्राप्त किए बिना कोई भवन निर्माण/ पुनर्निर्माण नहीं किया जाएगा।

लेकिन, नमूना जाँचित जिला परिषदों द्वारा नगरपालिका क्षेत्र में संबंधित नगरपालिका से भवन प्लान के अनुमोदन के बिना 50 भवनों का निर्माण किया गया था, जिनकी प्राक्कलित लागत ₹ 44.81 करोड़ थी। इस प्रकार, जिला परिषदों ने भवन विनियमन नियमावली का उल्लंघन कर इन भवनों का निर्माण किया।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने कहा कि नियमों का पालन करने के लिए पं.रा.सं. को आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.1.4.17 नगरपालिका क्षेत्र में कार्यों का अनियमित कार्यान्वयन

झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 47 के अनुसार, प्रत्येक जिले के लिए एक जि.प. होगा जिसका क्षेत्राधिकार जिले के ऐसे हिस्से को छोड़कर जो नगरपालिका में शामिल हैं, पूरे जिले में होगा। इसके अलावा, झारखण्ड नगरपालिका अधिनियम, 2011 के

अनुसार, नगरपालिका क्षेत्र में बुनियादी सेवाएं उपलब्ध कराना नगरपालिकाओं का कर्तव्य है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि जि.प. देवघर द्वारा सड़क एवं नाली निर्माण संबंधित 25 कार्यों, जिनकी प्राक्कलित राशि ₹ 1.58 करोड़ थी, का निर्माण अनियमित रूप से नगरपालिका क्षेत्र में कराया गया था, जो जिला परिषद के क्षेत्राधिकार में नहीं था। इन कार्यों पर ₹ 1.31 करोड़ खर्च किये गये थे। इसके अलावा, संबंधित नगरपालिका से अनापत्ति प्रमाणपत्र भी प्राप्त नहीं किया गया था।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने कहा कि इस संबंध में जिला परिषदों को आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.1.4.18 छतों पर वर्षा जल संचय प्रणाली के बिना भवनों का निर्माण

पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार के अनुदेश (मई 2008) के अनुसार, बी.आर.जी.एफ. निधि से बने भवनों में छत पर वर्षा जल संचयन प्रणाली स्थापित करना है।

नमूना जाँचित छह जिलों में 1197[20] पंचायत भवनों, जिनकी प्राक्कलित लागत ₹ 228.35 करोड़ थी, का निर्माण वर्ष 2007-15 के दौरान आरम्भ किया गया था, जिसमें छत पर वर्षा जल संचयन प्रणाली का प्रावधान शामिल नहीं था।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने इस तथ्य को स्वीकार किया और कहा कि भविष्य में इसका अनुपालन किया जाएगा।

2.1.5 निर्मित परिसंपत्तियों का उपयोग

2.1.5.1 निष्क्रिय परिसंपत्तियाँ

राजस्व प्राप्ति हेतु ₹ 24.30 करोड़ की परिसंपत्तियां बंदोबस्त नहीं की जा सकी और निष्क्रिय पड़ी रहीं

छः[21] नमूना जाँचित जिला परिषदों में वर्ष 2011-16 के दौरान 1255 परिसंपत्तियाँ यथा पंचायत भवन, आँगनबाड़ी केंद्र, बहुउद्देश्यीय हॉल, दूकान, विवाह मंडप, डाक बँगला आदि पूर्ण किये गये। लेखापरीक्षा ने पाया कि 1255 में से 125 (10 प्रतिशत) परिसंपत्तियां, जो जिला परिषदों की आय में वृद्धि के लिए वर्ष 2011-15 के दौरान ₹ 24.30 करोड़ की लागत से निर्मित की गयी थी, जिला परिषदों द्वारा अनुश्रवन की कमी, परिसंपत्तियों के बंदोबस्ती हेतु कदम न उठाने आदि के कारण बंदोबस्त नहीं हुई तथा निर्माण के समय से ही बेकार पड़ी हुई थी। जिसने अंततः जिला परिषदों की आय वृद्धि के योजनाओं के वांछित उद्देश्य को विफल किया।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने कहा कि बोर्ड के अनुमोदन के बाद निष्क्रिय परिसंपत्तियों के शीघ्र बंदोबस्ती हेतु आवश्यक निर्देश दिए जाएंगे।

2.1.5.2 विवाह मंडप से राजस्व का नुकसान

जि.प., धनबाद द्वारा बंदोबस्ती/ पट्टे[22] पर देकर आय के सृजन हेतु गोल्फ मैदान, धनबाद में एक विवाह मंडप का निर्माण कराया गया जो मार्च 2013 में पूरा किया गया

[20] गढ़वा-163, देवघर-183, पलामू-217, राँची-274, धनबाद-222, गोड्डा-138

[21] देवघर-19, धनबाद-44, गढ़वा-17, गोड्डा-08, पलामू-36 और राँची-01

[22] संपत्ति धारक के द्वारा निश्चित नियम एवं शर्तों के तहत राजस्व प्राप्ति के लिए किसी व्यक्ति/फर्म से किसी खास अवधि के लिए एकरारनामा आदि करना।

लेकिन इसकी बंदोबस्ती जि.प. द्वारा जून 2016 तक नहीं की गयी थी। किन्तु, लेखापरीक्षा द्वारा विवाह मंडप के भौतिक सत्यापन (जून 2016) करने पर यह पाया गया कि विवाह मंडप को विवाह कार्य हेतु किराये पर दिया जाता था। पूछने पर प्रबंधक ने कहा कि विवाह मंडप को जि.प. द्वारा बंदोबस्त किया गया था तथा आयकर विभाग में जमा किये गये एक विवरण उपलब्ध कराया गया जिसमें फरवरी 2015 से मार्च 2015 तक के लिए किराये के रूप में प्राप्त ₹ 2.56 लाख की आय को दर्शाया गया था। हालांकि, प्रबंधक द्वारा विवाह मंडप के बंदोबस्ती के समर्थन में कोई प्रमाण लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया। इस प्रकार विवाह मंडप को अनधिकृत रूप से प्रबंधक द्वारा किराये पर दिया गया था, जबकि किराये के रूप में वसूला गया ₹ 2.56 लाख जि.प. के खाते में जमा नहीं किया गया था।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने कहा कि इसके सुधारात्मक कार्रवाई हेतु आवश्यक निर्देश दिया जाएगा। लेकिन तथ्य तो यही है कि विवाह मंडप को अनाधिकृत रूप से परिचालित करने में शामिल कर्मचारियों के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गयी।

2.1.5.3 दुकानों/विवाह मंडपों के विलंब से बंदोबस्ती के कारण राजस्व का नुकसान

जि.प., गोड्डा द्वारा ₹ 34.96 लाख की लागत से दो विवाह भवनों का निर्माण किया गया (फरवरी 2013) जिनमें विद्युत, जलापूर्ति और स्वच्छता से संबंधित कार्य नहीं कराया गया था जबकि प्राक्कलन में इन कार्यों का प्रावधान था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि संवेदक द्वारा आर.सी.सी. का कार्य प्राक्कलन में निर्धारित मात्रा से अधिक मात्रा में निष्पादित किया गया था तथा प्राक्कलन सीमा के अन्दर कार्य के मूल्य को सीमित कर विद्युत, जलापूर्ति और स्वच्छता से संबंधित कार्य नहीं किया गया था। इस प्रकार, ₹ 34.96 लाख की लागत से निर्मित विवाह भवन बंदोबस्त नहीं किया जा सका और बेकार पड़ा था।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने कहा कि बोर्ड के अनुमोदन से इसकी शीघ्र बंदोबस्ती हेतु आवश्यक निर्देश दिया जाएगा।

2.1.5.4 निर्मित भवनों का अनियमित उपयोग

जि.प., पलामू द्वारा ₹ 23.73 लाख की लागत पर निर्मित (मई 2015) एक बहुउद्देशीय हॉल का उपयोग उपायुक्त द्वारा चुनाव के प्रयोजन के लिए किया जा रहा था, जिसे जिला परिषद को इसके वांछित उपयोग हेतु हस्तांतरित नहीं किया गया था (जून 2016)। पुनश्च, हैदरनगर प्रखंड में ₹ 16.36 लाख की लागत से निर्मित पंचायत भवन को अनाधिकृत रूप से स्थानीय निवासियों ने भूमि पर अपने अधिकारों का दावा करते हुए तीन वर्षों से अधिक समय से कब्जा कर लिया था। अंचलाधिकारी, हुसैनाबाद ने यह प्रतिवेदित किया था (जून 2015) कि यह जमीन गैर-मज़रुआ मालिक[23] है। इस प्रकार, पंचायत भवन का निर्माण जि.प. के नाम पर भूमि के हस्तांतरण के बिना किया गया था एवं बंदोबस्त नहीं किया जा सका था।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने इन तथ्यों को स्वीकार किया और उत्तर दिया कि बहुउद्देशीय हॉल वर्तमान में खाली करा दिया गया है और किराये की प्राप्ति के लिए बंदोबस्ती की प्रक्रिया शीघ्र ही शुरू की जाएगी। उन्होंने यह भी कहा

[23] राज्य सरकार के द्वारा किसी व्यक्ति विशेष को जमीन का बंदोबस्त करना।

कि हैदरनगर ब्लॉक में पंचायत भवन भी खाली करा लिया गया है और इसे शीघ्र ही संबंधित ग्राम पंचायत को सौंप दिया जाएगा। तथ्य है कि राजस्व प्राप्ति हेतु इन परिसंपत्तियों की बंदोबस्ती की जानी अभी भी बाकी थी।

2.1.6 आंतरिक नियंत्रण एवं अनुश्रवण

2.1.6.1 अभिलेखों का संधारण

झा.पं.रा. (बजट व लेखा) नियमावली, 2010 के अनुसार पं.रा.सं. में प्रभावी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली स्थापित करने हेतु महत्वपूर्ण अभिलेखों[24] को संधारित व नियमित रूप से अद्यतन किया जाना चाहिए किन्तु नमूना जाँचित पं.रा.सं. में इनका संधारण नहीं हो रहा था ।

पुन:श्च लेखापरीक्षा ने देखा कि बिहार पंचायत समिति एंव जिला परिषद (बजट और लेखा) नियमावली, 1964 और झारखण्ड लोक कार्य निर्माण लेखा संहिता में निर्धारित निर्माण कार्यों से सम्बंधित महत्वपूर्ण अभिलेख यथा विपत्रों का रजिस्टर, आदेश पुस्तक, जमा खाता, अग्रिम खाता, कार्यों की पंजी, संवेदक खाता आदि का संधारण किसी भी नमूना जाँचित जिला परिषद और पंचायत समिति द्वारा नहीं किया गया था। इन अभिलेखों के असंधारण ने लेखापरीक्षा जाँच के क्षेत्र को सीमित कर दिया।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने इन तथ्यों को स्वीकार किया और उत्तर दिया कि पं.रा.सं. में कर्मचारियों की भारी कमी है।

2.1.6.2 निरीक्षण एंव पर्यवेक्षण

- झारखण्ड लोक निर्माण कार्य विभाग संहिता[25] मुख्य अभियंता और अधीक्षक अभियंता द्वारा आवधिक निरीक्षण का प्रावधान करती है। लेकिन ,पंचायती राज विभाग में इन पदों के नहीं होने के कारण यह निरीक्षण नहीं किया जा सका। पुन:श्च, नमूना जाँचित किसी भी जिले में जिला अभियंता द्वारा किये गये निरीक्षणों, यदि किये गये थे, के संबंध में कोई अभिलेख संधारित नहीं था।

- झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 105 में यह प्रावधान है कि राज्य सरकार निर्माण कार्यों या विकास योजनाओं की जाँच के लिए एक अधिकारी या व्यक्ति को अधिकृत कर सकती है। लेकिन, नमूना जाँचित किसी भी जिले में ऐसा कोई निरीक्षण नहीं किया गया था।

- झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 10 में प्रावधान होने के बावजूद किसी भी नमूना जाँचित पं.रा.सं. में ग्राम सभा में निगरानी समिति का गठन नहीं हुआ था। निगरानी समिति को एक प्रतिवेदन तैयार करना था जिसे ग्राम सभा की वार्षिक बैठक में प्रस्तुत किया जाना था। निगरानी समिति की अनुपस्थिति में ऐसा नहीं किया जा सका।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने इन तथ्यों को स्वीकार किया और उत्तर दिया कि पं.रा.सं. में कर्मचारियों की भारी कमी है।

---

[24] बजट प्राक्कलन, वार्षिक लेखा, प्रशासनिक प्रतिवेदन, सामान्य रोकड़ बही, अनुदान विनियोग पंजी, कोषागार पासबुक, समाधान विवरणी, अचल संपत्ति की पंजी आदि।

[25] नियम 20 और 24

2.1.6.3 अनुश्रवण और मूल्यांकन

जिला योजना समिति

झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 की धारा 130 के अनुसार जिला योजना समिति के कम से कम एक बैठक हर दो महीने में आयोजित किए जाने थे। सभी छह नमूना जाँचित जिलों में जिला योजना समिति की वर्ष 2011-16 के दौरान निर्धारित 25 बैठकों के विरुद्ध मात्र पाँच से आठ बार बैठक हुई| पुनश्च, जिला योजना समितियों ने न तो बी.आर.जी.एफ. की वार्षिक योजनाओं का अनुमोदन करने के बाद कार्यक्रम के कार्यान्वयन का अनुश्रवण किया और न ही कार्यक्रम के परिणामों का मूल्यांकन ही किया। इसके अलावा, जिला योजना समिति द्वारा उप-समितियों और कार्यकारी समितियों का गठन किया जाना था, लेकिन ऐसी समितियों का गठन नहीं किया गया था।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने कहा कि जिला कार्यालयों में कर्मचारियों की कमी के कारण ये नहीं किये जा सके।

सामाजिक अंकेक्षण

बी.आर.जी.एफ. योजना के मार्गदर्शिका में प्रावधान होने के बावजूद किसी भी नमूना जाँचित पं.रा.सं. में सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, सार्वजनिक शिकायतों का निवारण नहीं किया जा सका।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया।

मूल्यांकन

पंचायत राज मंत्रालय के दिशानिर्देशों (नवंबर 2008) के अनुसार, पं. रा. सं. को अपने पिछड़ेपन का एक नैदानिक अध्ययन करना था जिसमें एक आधारभूत सर्वेक्षण करना शामिल था जिससे कि बाद के किसी तिथि को मूल्यांकन किया जा सके।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सभी छह नमूना जाँचित जिलों में आधारभूत सर्वेक्षण नहीं किया गया था। जिसके अभाव में, पं.रा.सं. अपने द्वारा किये गये निर्माण गतिविधियों के लाभों का मूल्यांकन नहीं कर सका।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया और कहा कि कर्मचारियों की कमी के कारण यह नहीं किया जा सका।

2.1.6.4 सूचना तकनीकी का प्रयोग

ई-गवर्नेंस को विकसित करने और मजबूत करने के लिए पंचायत राज मंत्रालय ने पंचायत एंटरप्राइजेज़ सूट विकसित किया है जिसमें आयोजना, कार्यों व परिसंपत्तियों की निगरानी, लेखांकन, सामाजिक अंकेक्षण आदि से संबंधित 11 प्रमुख सामान्य अनुप्रयोग शामिल हैं।

यह देखा गया कि नमूना जाँचित पं.रा.सं ने उपलब्ध सॉफ्टवेयर्स जैसे- प्लान प्लस, एक्शन-सॉफ्ट, नेशनल एसेट डायरेक्टरी आदि का उपयोग नहीं किया। पं.रा.सं. द्वारा केवल प्रियासॉफ्ट (लेखांकन सॉफ्टवेयर) का उपयोग किया जा रहा था लेकिन 2011-16 के दौरान इसमें प्रविष्टियों की इंट्री की स्थिति निराशाजनक थी।

पुनश्च, लेखापरीक्षा ने पाया कि ग्राम पंचायतों में कंप्यूटर कक्षों में इंटरनेट कनेक्टिविटी का अभाव, कंप्यूटर ऑपरेटरों का अभाव और पं.रा.सं. में सामान्य रोकड़ बही और परिसंपत्ति पंजी आदि जैसे अभिलेखों के असंधारण या सही तरीके से संधारण नहीं करने के कारण ई-पंचायत योजनाओं का प्रदर्शन प्रभावित हुआ।

निकास सम्मेलन (28 फरवरी 2017) में संयुक्त सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया और कहा कि विभाग ने प्रत्येक ग्राम पंचायत के लिए कंप्यूटर ऑपरेटरों की नियुक्ति हेतु कदम उठाए हैं।

2.1.7 निष्कर्ष

वर्ष 2011-16 के दौरान पं.रा.सं., झा.पं.रा., अधिनियम, 2001 में पंचायत क्षेत्र के विकास के लिए परिकल्पित 15 वर्षों के विजन दस्तावेज, पाँच वर्षों के संदर्शी योजनाओं, वार्षिक योजनाओं और क्षेत्रवार विशिष्ट योजनाओं को तैयार करने में विफल रही। पुनः पं.रा.सं. ने वर्ष 2011-16 के दौरान ₹ 130.55 करोड़ की लागत से ऐसे कार्यों जैसे रोड, पुलिया व पुलों का निर्माण कार्य, का भी निष्पादन किया जो राज्य सरकार के संबधित विभागों द्वारा उनको हस्तांतरित नहीं किए गए थे।

राज्य द्वारा जिला योजना समितियों की बैठक समय पर न करने, वार्षिक कार्य योजना भेजने में विलंब करने तथा निधि निर्गत करने हेतु अनिवार्य शर्तों के अनुपालन में विफलता के कारण, भारत सरकार द्वारा बी.आर.जी.एफ. योजना और 13वें वि.आ. के अंतर्गत केंद्रीय अनुदान के रूप में ₹1129.10 करोड़ से पं.रा.सं. वंचित रहे। इसके अलावा, विलंब से अनुदान निर्गत करने के कारण राज्य सरकार द्वारा देय ₹ 3.87 करोड़ के दंडात्मक ब्याज से भी पं.रा.सं. वंचित रहे।

निर्माण कार्य गतिविधियों का प्रभावी रूप से प्रबंधन नहीं किया गया था क्योंकि 14 परित्यक्त कार्यों पर ₹ 74.04 लाख का निष्फल व्यय, 398 अपूर्ण कार्यों पर ₹ 37.46 करोड़ का अलाभकारी व्यय, 68 कार्यों की लागत में ₹ 4.65 करोड़ की वृद्धि, 124 कार्यों में शास्ति की कटौती में विफलता के कारण ₹ 5.63 करोड़ का अधिक भुगतान किये जाने के अतिरिक्त कार्यकारी एजेंसियों से उपयोग में नहीं लाई गयी निधि, ब्याज की राशि तथा अग्रिम के मद में ₹ 30.43 करोड़ की वसूली नहीं हो सकी थी।

निर्माण गतिविधियों द्वारा निर्मित परिसंपत्तियों का बंदोबस्ती कुप्रबंधित था क्योंकि आय में वृद्धि हेतु ₹ 24.30 करोड़ की लागत से निर्मित 125 भवन पूर्णता के समय से ही निष्क्रिय पड़ी हुई थी। पुनश्च, गोड्डा में ₹ 34.96 लाख के दो विवाह भवनों का बंदोबस्त बिजली, पानी आदि की सुविधा के अभाव में नहीं किया जा सका जबकि पलामू में ₹ 40.09 लाख की दो इमारतें अनाधिकृत कब्जे में थीं। इसके अलावा, धनबाद में एक विवाह भवन बंदोबस्त किए बिना अनाधिकृत रूप से किराये पर दिया गया था जबकि वसूला गया ₹ 2.56 लाख का किराया पं.रा.सं. के खाते में जमा नहीं किया गया था।

2.1.8 अनुशंसाएँ

राज्य सरकार को कार्यों के समुचित चयन हेतु पं.रा.सं. द्वारा आयोजन के लिए एक समय सीमा विनिर्दिष्ट करना चाहिए। झा.पं.रा., अधिनियम 2001 में वर्णित कार्यों और निधियों का हस्तांतरण सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

पं.रा.सं. को निधि के हस्तांतरण में विलंब से बचने के लिए तथा केन्द्रीय अनुदानों की हानि से बचने के लिए निधि का ससमय उपयोग सुनिश्चित करने हेतु विभाग को ठोस उपाय करना चाहिए।

संहिता के प्रावधानों का पालन करते हुए निर्माण गतिविधियों का कुशलता से प्रबंधन करना चाहिए तथा उनके खिलाफ कड़े कदम उठाने चाहिए जो निधि के दुरूपयोग एवं कार्यों के धीमे निष्पादन में शामिल हैं।

पं.रा.सं. के राजस्व में वृद्धि हेतु एवं अंतिम उपयोगकर्ता को परिसंपत्तियों का लाभ प्रदान करने हेतु परिसंपत्तियों के समय पर बंदोबस्ती हेतु रूपरेखा बनानी चाहिए।

भाग - ब

अध्याय –III

शहरी स्थानीय निकाय

भाग - ब

अध्याय – III

शहरी स्थानीय निकायों के कार्यकलाप, उत्तरदायित्व प्रक्रिया एवं वित्तीय सूचना मामलों का विहंगावलोकन

राज्य में शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) के कार्यकलापों का विहंगावलोकन

3.1 परिचय

1992 में अधिनियमित 74वें संविधान संशोधन द्वारा शहरी क्षेत्र की आबादी के लिए स्थानीय स्वायत्त शासन के सृजन का प्रावधान किया गया जिसमें अधिशासन के लिए नगरपालिकाओं को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया। यह संशोधन शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) को संविधान की बारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध 18 कार्यों के संबंध में आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय के लिए सेवाएं प्रदान करने के लिए सशक्त करता है। राज्य सरकार ने फरवरी 2012 में झारखण्ड नगरपालिका (झा.न.) अधिनियम, 2011 लागू किया तथा राज्य में उन सेवाओं को उपलब्ध कराने में श.स्था.नि. को सशक्त करने के लिए सभी 18 कार्यों को समाविष्ट किया। झारखण्ड नगरपालिका लेखा नियमावली का अनुमोदन राज्य सरकार के द्वारा राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा नियमावली के आधार पर अक्टूबर 2012 में किया गया जो श.स्था.नि. में लेखांकन की कार्यविधि को निर्धारित करता है।

2011 की जनगणना के अनुसार, झारखण्ड की शहरी आबादी 79 लाख थी जो राज्य की कुल आबादी (3.30 करोड़, लगभग) का 24 प्रतिशत थी। राज्य का तुलनात्मक जनसांख्यिकीय एवं विकासात्मक चित्रण **तालिका-3.1** में दिया गया है।

तालिका-3.1: राज्य के महत्वपूर्ण सांख्यिकीय आँकड़े

विवरण	राज्य	शहरी
जनसंख्या	32988134	7933061
जनसंख्या (पुरूष)	16930315	4153829
जनसंख्या (महिला)	16057819	3779232
लिंगानुपात	949	910
साक्षरता दर (7 वर्ष से ऊपर) (प्रतिशत में)	66.4	82.3
साक्षरता दर (महिला) (7 वर्ष से ऊपर) (प्रतिशत में)	55.4	75.5

(स्रोतः 2011 की जनगणना)

झारखण्ड में 44 श.स्था.नि. अर्थात 6 नगर निगम (न.नि.), 19 नगर परिषद (न.प.), 16 नगर पंचायत (न.पं.), एक नगरपालिका एवं दो अधिसूचित क्षेत्र समिति (अ.क्षे.स.) हैं।

3.2 श.स्था.नि. का संगठनात्मक ढाँचा

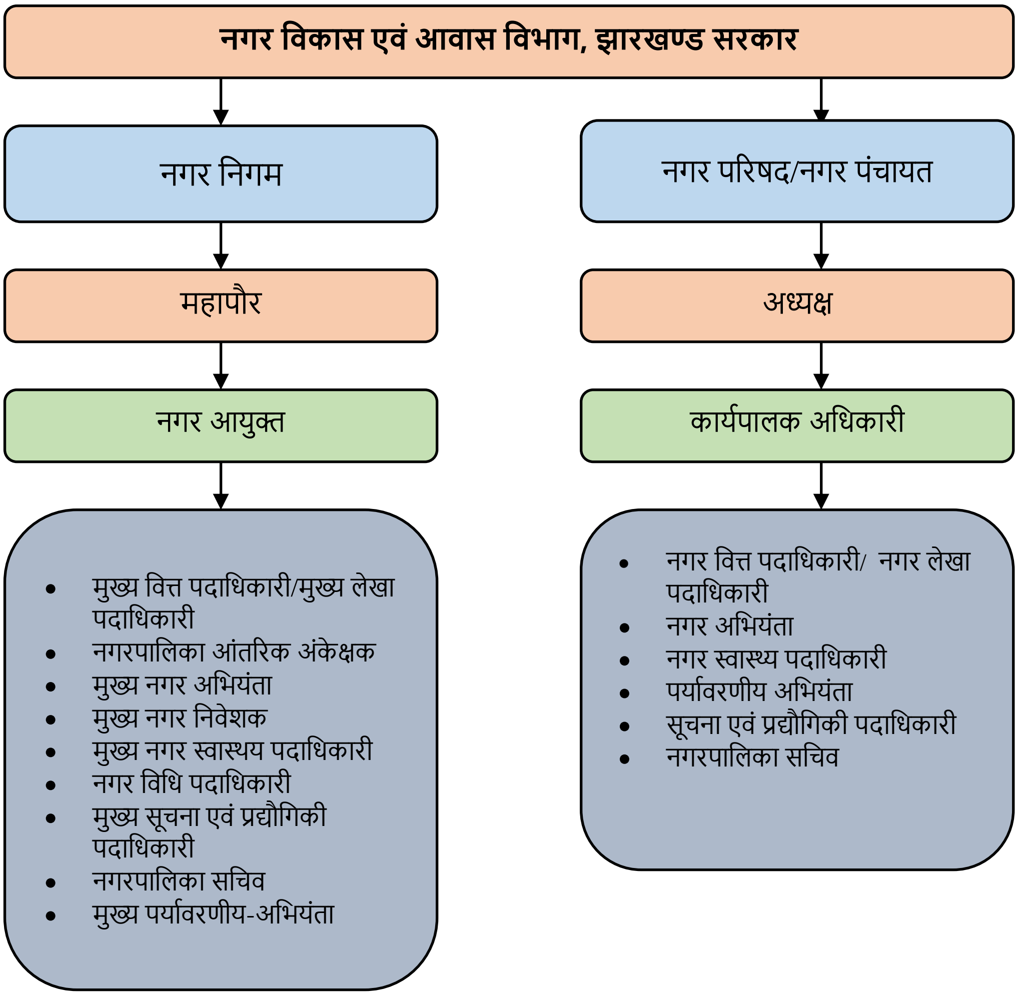
3.2.1 संगठनात्मक ढाँचा

श.स्था.नि., नगर विकास एवं आवास विभाग (न.वि. एवं आ.वि.), झारखण्ड सरकार के प्रशासनिक नियंत्रण में है। न.नि./न.प./न.पं. के नगर आयुक्त/ कार्यपालक पदाधिकारी को राज्य सरकार के द्वारा नियुक्त किया जाता है तथा उनके पास झा.न. अधिनियम,

2011 एवं उसके अंतर्गत बनाए गए नियमों तथा अधिनियमों के अधीन श.स्था.नि. के प्रशासन के संचालन हेतु कार्यकारिणी शक्तियाँ होती हैं।

जनता द्वारा निर्वाचित महापौर/अध्यक्ष परिषद के सभाओं की अध्यक्षता करते हैं। श.स्था.नि. की समितियों/उपसमितियों के सदस्यों का चुनाव निर्वाचित पार्षदों में से किया जाता है। श.स्था.नि. का संगठनात्मक ढाँचा **चार्ट-3.1** में दर्शाया गया है।

चार्ट-3.1: संगठनात्मक ढाँचा



(स्रोतः झा.न. अधिनियम, 2011)

3.2.2 श.स्था.नि. का वर्गीकरण

राज्य सरकार किसी स्थानीय क्षेत्र की जनसंख्या, जनसंख्या की घनत्व, ऐसे क्षेत्र में गैर-कृषि गतिविधियों में सेवा-योजन का प्रतिशत, ऐसे क्षेत्र का आर्थिक महत्व आदि को ध्यान में रखते हुए, अधिसूचना द्वारा किसी क्षेत्र[1] को वृहत शहरी क्षेत्र, लघुतर शहरी क्षेत्र या एक छोटे शहरी क्षेत्र या एक संक्रमणशील क्षेत्र घोषित कर सकती है। दिसंबर 2016 तक राज्य में श्रेणी-वार श.स्था.नि. को **तालिका-3.2** में दिखाया गया है:

[1] बशर्ते स्थानीय क्षेत्र ने शहरी विशेषताएँ तथा महत्व प्राप्त कर लिया हो जैसे बाजार सुविधा की उपलब्ध्ता, स्थापित उद्योग या उद्योगों, वाणिज्य या शिक्षा, स्वास्थ्य सुविधा या आर्थिक एवं औद्योगिक विकास के लिए आधारभूत संरचनाओं को आकर्षित करने की संभावना, को भी ध्यान में रखा जाएगा।

तालिका-3.2: श.स्था.नि. का वर्गीकरण

वर्गीकरण	नामावली		जनसंख्या	संख्या
वृहत शहरी क्षेत्र	नगर निगम		एक लाख पचास हजार एवं अधिक	6
लघु शहरी क्षेत्र	नगर परिषद	वर्ग अ	एक लाख तथा उससे अधिक एवं 1 लाख 50 हजार से कम	19
		वर्ग ब	40 हजार तथा उससे अधिक एवं 1 लाख से कम	
	नगरपालिका	वर्ग ब	40 हजार तथा उससे अधिक एवं 1 लाख से कम	1
संक्रमणशील क्षेत्र	नगर पंचायत		12 हजार या उससे अधिक एवं 40 हजार से कम	16
	अधिसूचित क्षेत्र समिति		12 हजार तथा उससे अधिक एवं 40 हजार से कम	2
			कुल	**44**

(स्रोतः न.वि. एवं आ.वि. द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

3.3 श.स्था.नि. के कार्यकलाप

3.3.1 राज्य सरकार की शक्ति

श.स्था.नि. को शासित करने वाला अधिनियम राज्य सरकार को श.स्था.नि. के कार्यों के समुचित अनुश्रवण करने में सक्षम बनाने के लिए शक्तियाँ प्रदान करता है। राज्य सरकार की शक्तियों का वर्णन **तालिका-3.3** में दिया गया है।

तालिका-3.3: राज्य सरकार की शक्तियाँ

अधिनियम/ नियम/ प्राधिकार	सरकार के द्वारा प्रयोग की जाने वाली शक्तियाँ
झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 91	**अभिलेखों की माँग करने की शक्ति** राज्य सरकार, किसी भी समय, किसी नगरपालिका प्राधिकारी से अभिलेख, पत्राचार, योजना या अन्य दस्तावेज प्रस्तुत करने की; कोई विवरणी, योजना, प्राक्कलन, लेखे का विवरण अथवा आंकड़े उपलब्ध करने या प्राप्त करने की अपेक्षा कर सकती है
झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 92	**निरीक्षण करने की शक्ति** राज्य सरकार अपने किसी पदाधिकारी को नगरपालिका के किसी विभाग, कार्यालय, सेवा, कार्य, संपत्ति के निरीक्षण या परीक्षण करने और इसपर प्रतिवेदन देने के लिए नियुक्त कर सकती है।
झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 94	**संकल्पों को रद्द अथवा निलंबित करने की शक्ति** राज्य सरकार किसी श.स्था.नि. के किसी संकल्प या निर्णय को रद्द कर सकती है यदि राज्य सरकार के मत में ऐसा संकल्प इस अधिनियम के प्रावधानों के द्वारा प्रदत्त शक्ति के अतिक्रमण में पारित किया गया हो।
झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 96	**भंग करने की शक्ति** सरकार किसी श.स्था.नि. को भंग कर सकती है, यदि श.स्था.नि. ने अधिरोपित कर्तव्यों के निर्वहन या कृत्यों के निष्पादन में चूक की हो।
झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 590	**नियम बनाने की शक्ति** राज्य सरकार इस अधिनियम के उद्देश्यों को लागू करने के प्रयोजनार्थ नियम बना सकती है।
झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 614	**कठिनाइयों का निराकरण** इस अधिनियम के उपबंधों को कार्यान्वित करने में यदि कोई कठिनाई उत्पन्न हो तो राज्य सरकार अवसरानुरुप उस कठिनाई का निराकरण कर या करवा सकती है।

3.3.2 कार्यों का हस्तांतरण

भारत के संविधान की बारहवीं अनुसूची (अनुच्छेद-243W) में परिकल्पित है कि राज्य सरकार विधि द्वारा श.स्था.नि. को ऐसी शक्तियाँ तथा प्राधिकार प्रदान करेगी जो उन्हें स्वायत शासन की संस्थाओं के रुप में कार्य करने के लिए सशक्त बनाने में आवश्यक हों।

बारहवीं अनुसूची में दर्ज सभी 18 कार्यों को झा.न. अधिनियम., 2011 की धारा 70 में सम्मिलित किया गया है जिनका निष्पादन श.स्था.नि. द्वारा किया जाना है जिससे वे स्वायत शासन की संस्थाओं के रुप में कार्य करने के लिए समर्थ हों।

हालाँकि, श.स्था.नि. के द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाओं से पता चला कि नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा वास्तव में आठ से 17 कार्य ही क्रियान्वित किये जा रहे थे (**परिशिष्ट-3.1**)।

3.3.3 निधियों का हस्तांतरण

श.स्था.नि. को निधियों का प्रत्यायोजन हस्तांतरित कार्यों के क्रियान्वयन के लिए आवश्यक है। राज्य सरकार विशेष कार्यों जैसे जलापूर्ति, सड़कों, सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता, गलियों में प्रकाश, जो श.स्था.नि. को सौंपे गये हैं, इत्यादि के लिए सीधे निधि विमुक्त करती है। इसके अतिरिक्त श.स्था.नि. को केंद्र तथा राज्य प्रायोजित योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए अनुदान विमुक्त किया जाता है।

3.3.3.1 विशेष उद्देश्य के लिए निधि का विशिष्ट उपयोग

शहरी विकास मंत्रालय (श.वि.मं.), भारत सरकार ने जवाहर लाल नेहरु राष्ट्रीय शहरी पुनरुत्थान मिशन के अन्तर्गत अनिवार्य सुधार के तौर पर स्थानीय निकाय बजट के अन्तर्गत शहरी गरीबों को मूलभूत सेवाएँ प्रदान करने के लिए निधियों को कर्णांकित करने का सुझाव दिया था। तदनुसार राज्य सरकार ने प्रत्येक नगरपालिका में एक पृथक निधि जिसे बेसिक सर्विसेज टू अर्बन पुअर फंड[2] कहा जाता है, के सृजन हेतु झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 105 (2) में प्रावधान किया जिसके लिए नगरपालिका के बजट में से निधियों का कम से कम 25 प्रतिशत अलग रखा जाएगा तथा उक्त निधि में वार्षिक आधार पर जमा की जाएगी। इस उदेश्य हेतु नगरपालिका, नगरपालिका बजट के साथ एक पृथक बजट जिसे पी-बजट[3] कहा जाता है, बनाएगी जिसमें प्रत्येक वर्ष निधि के आय तथा व्यय का विवरण दर्शाया जाना चाहिए।

हालांकि, 31 मार्च 2016 तक 20 नमूना जाँचित श.स्था.नि. में से केवल पाँच ने अर्बन पुअर फंड और नमूना जाँचित श.स्था.नि. में से एक (चास नगर निगम) ने पृथक बजट तैयार किया है (**परिशिष्ट-3.2**)। इससे इस अधिनियम में परिकल्पित शहरी गरीबों के उत्थान के उद्देश्य और सुधार उपाय पूरे नहीं हो सके।

---

[2] नगरपालिका के राजस्व के स्वयं के स्रोत जैसे कर, शुल्क, उपभोक्ता शुल्क एवं किराया आदि, नगर संपत्तियों की बिक्री, सौंपे गये राजस्व, केन्द्र और राज्य वित्त आयोग द्वारा आवंटन इत्यादि

[3] नगरपालिका प्रत्येक वर्ष नगरपालिका बजट के साथ-साथ एक पृथक बजट बनाएगा जो स्लम के निवासियों सहित शहरी गरीबों के लिए मूलभूत सेवाएं प्रदान करने के उद्देश्यों के लिए बने शहरी गरीबों के मूलभूत सेवाओं के लिए कोष के अंतर्गत आय एवं व्यय के विवरणों को प्रस्तुत करेगा।

3.3.4 कार्मिकों का हस्तांतरण

हस्तांतरित शक्तियों और कार्यों के दक्षतापूर्ण निर्वहन के लिए स्थानीय निकायों के सभी स्तरों पर योग्य तथा प्रशिक्षित कर्मियों की आवश्यकता है जिसमें श.स्था.नि. द्वारा निष्पादित किये जा रहे कार्यों के संबंध में कर्मचारियों का नियोजन शामिल है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 31 मार्च 2016 तक 20 नमूना जाँचित श.स्था.नि. में स्वीकृत पदों (2212) का 70 प्रतिशत पद रिक्त (1548) थे जैसा कि **परिशिष्ट-3.3** में वर्णित है।

अतः श.स्था.नि. कर्मचारियों की कमी से जूझ रहे थे परिणामस्वरुप मूलभूत अभिलेखों का संधारण नहीं हुआ, राजस्वों के संग्रहण में कमी हुई जिससे अधिनियमों/ प्रावधानों/आदेशों का अनुपालन प्रभावित हुआ।

प्रथम राज्य वित्त आयोग (रा.वि.आ.) की अनुशंसाओं के आलोक में राज्य सरकार ने मई 2010 में श.स्था.नि. में स्टाफिंग पैटर्न के पुर्नसंरचना के लिए एक संकल्प पारित किया और तदनुसार पदों का सृजन किया। हालाँकि संकल्प पारित होने के छः वर्षों से अधिक समय बीत जाने पर भी राज्य सरकार द्वारा नगरपालिका के कर्मचारियों की नियुक्ति की प्रक्रिया इत्यादि के संबंध में कोई ठोस कार्रवाई की सूचना उपलब्ध नहीं करायी गयी (नवम्बर 2016)।

3.4 विभिन्न समितियों का गठन

झा.न. अधिनियम, 2011 श.स्था.नि. के प्राधिकारियों को प्रशासनिक कार्यों के निष्पादन और सेवाएँ प्रदान करने के लिए शक्तियाँ प्रदान करता है। प्राधिकारी एवं उनके कार्य निम्नलिखित हैः

स्थायी समितिः-

स्थायी समिति में (अ) न.नि. के संबंध में महापौर, उपमहापौर और क्षेत्रीय समितियों के अध्यक्ष (ब) न.प. के संबंध में अध्यक्ष, उपाध्यक्ष और परिषद द्वारा निर्वाचित पाँच पार्षद (स) न.पं. के संबंध में अध्यक्ष, उपाध्यक्ष और परिषद द्वारा निर्वाचित तीन पार्षद होंगे।

समिति के कार्य निम्नलिखित हैं:

- यह वर्ष के दौरान किसी शीर्ष के अन्तर्गत बजट अनुदान को बढ़ाने, घटाने, हस्तांतरित करने एवं अतिरिक्त बजट अनुदान प्रदान करने की अनुशंसा कर सकती है।

- यह नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के नमूना लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के साथ अंकेक्षक के प्रतिवेदन पर विचार तथा उसपर कार्रवाई करेगी और अवैध भुगतान करने के लिए ऐसे किसी व्यक्ति, जिसने ऐसा किया हो या उसे प्राधिकृत किया हो, के खिलाफ कार्रवाई करेगी, और ऐसे किसी व्यक्ति के खिलाफ चार्ज करेगी जो किसी राशि की कमी/हानि, जो कि उस व्यक्ति की लापरवाही या कदाचार के कारण हुई हो, के लिए जिम्मेदार है, या उसे किसी राशि जिसे लेखे में सम्मिलित करना था परन्तु ऐसे व्यक्ति के द्वारा नहीं किया हो और ऐसे हर मामले में ऐसे व्यक्ति द्वारा देय राशि को प्रमाणित करना होगा।

- नगर आयुक्त या का.पदा. की अनुशंसा पर स्थायी समिति धृति कर की राशि को घटा सकती है।

- नगर आयुक्त या का.पदा. स्थायी समिति के पूर्व अनुमोदन के साथ नगरपालिका के क्षेत्र में स्थित धृति के वार्षिक मूल्य पर निर्धारित संचित कर उस दर से लगा सकती है जिसे वह ठीक समझें।

- स्थायी समिति नगर आयुक्त या का.पदा. के द्वारा वधशाला और बाजार के लिए विनियम बनाने का अनुमोदन कर सकती है।
- स्थायी समिति नगर आयुक्त या का.पदा. के द्वारा बजट प्राक्कलन के साथ जोड़े गये अनुदानित दर पर उपलब्ध सेवा पर प्रतिवेदन की जाँच करेगी।

महापौर/अध्यक्ष

- स्थायी समिति के अध्यक्ष।
- प्रत्येक वर्ष के फरवरी माह के पंद्रहवें दिन से पूर्व स्थायी समिति के समक्ष अनुमानित बजट पेश करना।

नगर आयुक्त/का.पदा.

- परिषद के संकल्पों को लागू करना और श.स्था.नि. के कार्यों एवं प्रशासन को चलाना।

स्थायी समिति के अतिरिक्त, श.स्था.नि. अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार कार्यों के निष्पादन हेतु अन्य समितियाँ (**परिशिष्ट-3.4)** भी गठित कर सकते हैं।

3.5 लेखापरीक्षा व्यवस्था

3.5.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम 1971 की धारा 20(1) के अंतर्गत भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (नि.म.ले.प.) को लेखाओं की ऐसी नमूना जाँच तथा वैधानिक लेखापरीक्षक के प्रतिवेदन पर टिप्पणी एवं अनुपूरण, जैसा वे उचित समझें, करने का अधिकार है। तदनुसार, बिहार एवं उड़ीसा स्थानीय निधि लेखापरीक्षा अधिनियम[4], 1925 में मार्च 2012 के संशोधन के उपरांत, महालेखाकार (लेखापरीक्षा) के द्वारा, तकनीकी मार्गदर्शन और पर्यवेक्षण (त.मा.प.) के मापदंड जैसा कि राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित किया गया है (अक्टूबर 2011) के अंतर्गत, श.स्था.नि. का लेखापरीक्षा किया जा रहा है। इसके अतिरिक्त, तेरहवें वित्त आयोग के पारा 10.121 के सिफारिश के अनुसार निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा (नि.स्था.नि.ले.प.) एवं नि.म.ले.प. का प्रतिवेदन विधानमंडल के पटल पर रखा जाएगा। राज्य सरकार ने (नवंबर 2014) प्राथमिक लेखापरीक्षक के रुप में, निदेशक, स्था.नि.ले.प. की नियुक्ति की है।

3.5.2 नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के द्वारा लेखापरीक्षा

वर्ष 2015-16 के दौरान चार न.नि., 12 न.प., चार न.पं. और एक अधिसूचित क्षेत्र समिति की लेखापरीक्षा की गयी। वर्ष 2012-13, 2013-14 के वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन (वा.त.नि.प्र.) और 2014-15 के लिए स्थानीय निकायों पर नि.म.ले.प. द्वारा तैयार किये गये लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को राज्य विधानसभा के पटल पर रखा गया, किन्तु राज्य सरकार ने वा.त.नि.प्र. एवं लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर चर्चा करने के लिए लोक लेखा समिति की तर्ज पर किसी समिति का गठन नहीं किया (अगस्त 2016)।

---

[4] त.मा.प. से पूर्व स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा इसी अधिनियम के तहत की जाती थी।

3.5.3 तकनीकी मार्गदर्शन एवं पर्यवेक्षण

लेखापरीक्षा और लेखा विनियम 2007 के विनियम 152 के अंर्तगत एवं राज्य सरकार के मार्च 2012 की अधिसूचना के अनुसार श.स्था.नि. में सार्वजिनक वित्त प्रबंधन और जवाबदेही को मजबूत करने के उद्देश्य से नि.म.ले.प., श.स्था.नि. के प्राथमिक लेखापरीक्षक अर्थात निदेशक, स्था.नि.ले.प. को उपयुक्त त.मा.प. प्रदान कर सकता है। विनियमन 152 के त.मा.प. के माण्दण्ड निम्नांकित हैं:

- स्थानीय निधि लेखापरीक्षक प्रत्येक वर्ष मार्च के अंत तक, अगले वित्तीय वर्ष के लिए एक वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार करेगा;
- निदेशक स्था.नि.ले.प. द्वारा श.स्था.नि. की लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली और प्रक्रिया, राज्य सरकार द्वारा अधिनियमित किये गये विभिन्न अधिनियमों और विधियों के अनुसार और भारत के नि.म.ले.प. द्वारा निर्धारित दिशानिर्देशों के अनुसार होगी;
- सिस्टम में सुधार पर सलाह के लिए महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को निदेशक स्था.नि.ले.प. द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.) की प्रतियां भेजी जाएंगी;
- निदेशक स्था.नि.ले.प. सलाह और अनुश्रवण के लिए नि.म.ले.प. द्वारा निर्धारित प्रारुप में विवरणी प्रस्तुत करेगा;
- महालेखाकार (लेखापरीक्षा) तकनीकी मार्गदर्शन प्रदान करने के लिए कुछ इकाईयों का नमूना जाँच करेंगे और नमूना जाँच का प्रतिवेदन निदेशक, स्था.नि.ले.प. को कार्रवाई के लिए भेजी जाएंगी;
- किसी भी गंभीर अनियमितताओं को, मौद्रिक मूल्य पर ध्यान दिए बिना, महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को सूचित किया जाएगा;
- निदेशक स्था.नि.ले.प. अपने संगठन में महालेखाकार (लेखापरीक्षा) के परामर्श से आंतरिक नियंत्रण प्रणाली विकसित करेगा;
- महालेखाकार (लेखापरीक्षा), स्थानीय निधि लेखापरीक्षा के कर्मचारियों के प्रशिक्षण और क्षमता निर्माण का प्रयत्न भी करेगा।

राज्य सरकार ने निदेशक, स्था.नि.ले.प. के कार्यालय की संस्थापना के लिए 22 पदों[5] का सृजन किया (मार्च 2013) तथा प्राथमिक लेखापरीक्षक के कर्तव्यों का निर्वहन करने के लिए निदेशक, स्था.नि.ले.प. की नियुक्ति की (नवम्बर 2014) जैसा कि त.मा.प. के प्रावधानों के तहत परिकल्पित किया गया है। उपरोक्त स्वीकृत पदों के विरुद्ध तीन उप-लेखा नियंत्रक एवं 14 लेखापरीक्षकों की नियुक्ति (अगस्त 2016) की गयी। निदेशक स्था.नि.ले.प. ने (सितम्बर 2016) सूचित किया कि 35 श.स्था.नि. की लेखापरीक्षा आठ लेखापरीक्षा दलों के द्वारा की जा रही थी। हालाँकि तकनीकी मार्गदर्शन एवं पर्यवेक्षण हेतु माँगी गयी (नवम्बर 2016 एवं जनवरी 2017) सूचनाएँ जैसे स्थानीय निकायों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, प्रतिवेदन हेतु निर्धारित प्रारुप, लेखापरीक्षा योजना तैयार करने की विधि तथा अन्य अपेक्षित जानकारी पर निदेशक, स्था.नि.ले.प. के द्वारा फरवरी 2017 तक कोई प्रतिक्रिया नहीं दी गयी।

---

5 निदेशक-1, संयुक्त निदेशक (श.स्था.नि.)-1, संयुक्त निदेशक (पं.रा.सं.)-1, अनुभाग अधिकारी-2, निजी सचिव-1, सहायक-4, निजी सहायक-2, कम्प्यूटर सहायक-3, उच्च वर्गीय लिपिक-1, निम्न वर्गीय लिपिक-1, चालक-3, अनुसेवक-2

3.6 लेखापरीक्षा अवलोकनों पर प्रतिक्रिया

3.6.1 निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड, श.स्था.नि. की इकाइयों के लेनदेन की नमूना जाँच के द्वारा सामयिक निरीक्षण करता है तथा निर्धारित नियमों और प्रक्रियाओं के अनुसार महत्वपूर्ण लेखे और अन्य अभिलेखों के रखरखाव का सत्यापन करता है। इन निरीक्षणों को निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.) में जारी किया जाता है। निरीक्षण के दौरान पाये गये महत्वपूर्ण अनियमितताओं जिनका निपटारा लेखापरीक्षा अवधि के दौरान नहीं किया जा सका, उन्हें नि.प्र. में शामिल किया जाता है और निरीक्षण किये गये कार्यालय के प्रमुख को जारी किया जाता है और उसकी एक प्रति उच्चाधिकारियों को भेज दी जाती हैं।

लेखापरीक्षा अवलोकनों के शीघ्र निपटारे के लिए प्रशासनिक विभागों के द्वारा लेखापरीक्षा के दौरान संज्ञान में आए तथा/या नि.प्र. में इंगित मुद्दों एवं अनियमितताओं को दूर करने के लिए प्रभावी कदम उठाए जाने की आवश्यकता थी। मार्च 2016 को राज्य के श.स्था.नि. पर 2011-16 की अवधि की लंबित कंडिकाओं का विवरण **तालिका-3.4** में दर्शाया गया है।

तालिका-3.4: लंबित कंडिकाओं को दर्शाने वाली विवरणी

(₹ करोड़ में)

वर्ष	निरीक्षण प्रतिवेदन	कंडिकाओं की संख्या	मौद्रिक मूल्य
2011-12	25	156	40.47
2012-13	40	91	5.52
2013-14	34	480	378.59
2014-15	13	210	338.63
2015-16	26	200	608.28
कुल	**138**	**1137**	**1371.49**

श.स्था.नि. के द्वारा लेखापरीक्षा अवलोकनों का उत्तर नहीं दिये जाने के कारण पूर्व में की गयी कमियों/चूकों की पुनरावृति हुई।

3.6.2 लेखापरीक्षा का प्रभाव

वर्ष 2015-16 के दौरान किए गए लेखापरीक्षा के दौरान तीन श.स्था.नि.[6] में संबंधित व्यक्ति (यों) से ₹ 7.61 लाख की वसूली की गई थी।

उत्तरदायित्व प्रक्रिया एवं वित्तीय सूचना मामले

उत्तरदायित्व प्रक्रिया

3.7 लोकपाल

झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 63 के अनुसार, राज्य सरकार नगर लोकपाल के नाम से एक या अधिक व्यक्तियों को कार्य[7] करने के लिए नियुक्त कर सकती है या

---

6 आदित्यपुर (₹ 6.31 लाख), मेदिनीनगर (₹ 0.05 लाख), मिहीजाम (₹ 1.25 लाख)

7 किसी व्यक्ति से नगरपालिका की सेवाओं से संबंधित शिकायतें प्राप्त करना, शिकायतों पर विचार करना और नगरपालिका तथा व्यथित पक्षकार के बीच समझौता या सुलह द्वारा इस निमित्त अधिनिर्णय पारित करके संतोषप्रद ढंग से निपटारा सुसाध्य करना तथा पदाधिकारियों, महापौर, उपमहापौर, अध्यक्ष, उपाध्यक्ष और पार्षदों के भ्रष्टाचार की जाँच पड़ताल करना।

राज्य सरकार, यदि आवश्यक समझे, तो इन कार्यों की अनुशंसा राज्य लोकपाल से कर सकती है। स्थानीय निकाय लोकपाल की नियुक्ति के बदले, जनवरी 2014 में न.वि.वि. ने यह अधिसूचना जारी की कि स्थानीय निकाय लोकपाल की शक्तियाँ तथा कार्य राज्य लोकपाल में निहित होंगी।

3.8 सामाजिक अंकेक्षण

श.स्था.नि. के अंतर्गत राज्य सरकार के द्वारा क्रियान्वित कार्यक्रमों/योजनाओं के लिए सामाजिक अंकेक्षण ढाँचे का गठन नहीं किया गया था।

3.9 संपत्ति कर परिषद

तेरहवें वित्त आयोग द्वारा श.स्था.नि. को संपत्ति कर निर्धारण में स्वतंत्र एवं पारदर्शी पक्रिया स्थापित करने हेतु सहायता प्रदान करने के लिए राज्य स्तरीय संपत्ति कर परिषद के गठन की सिफारिश की गयी। आयोग ने यह भी सिफारिश की थी कि परिषद राज्य की श.स्था.नि. में सभी संपत्ति की गणना करेगी अथवा करवाएगी तथा एक डाटाबेस बनाएगी, संपत्ति कर व्यवस्था की समीक्षा करेगी एवं राज्य के श.स्था.नि. में संपत्ति के मूल्यांकन, सत्यापन हेतु निरीक्षण के लिए पारदर्शी प्रक्रिया तैयार करने के लिए, संपत्ति के मूल्यांकन, डिजाईन के आधार के लिए उचित सुझाव देगी।

यद्यपि झारखण्ड संपत्ति कर परिषद एवं अपील नियम, 2013 न.वि. एवं आ.वि., झा.स. द्वारा अधिसूचित (मई 2014) किया जा चुका है लेकिन परिषद का गठन नवम्बर 2016 तक नहीं किया जा सका है जिसका कोई कारण अभिलेख में नहीं था।

3.10 सेवा स्तर मापदंड

तेरहवें वित्त आयोग, की शर्त थी कि राज्य सरकार चार कोर सेक्टर में यथा जलापूर्ति, मलप्रवाह पद्धति, वर्षा जल निकास प्रणाली एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के सेवा स्तरों को अधिसूचित करेगी या श.स्था.नि. से अधिसूचित करवाएगी जो कि वित्तीय वर्ष के अंत तक उनके द्वारा प्राप्त किये जाएं। राज्य सरकार ने सेवा स्तर मापदंड केवल तीन वर्षों (2011-12 से 2013-14 तक) के लिए अधिसूचित किया। वर्ष 2015-16 के दौरान सेवा स्तर मापदंड के क्रियान्वयन और अधिसूचना की स्थिति का पता नहीं चल सका (जनवरी 2017) क्योंकि विभाग से सूचना प्रतीक्षित थी (फरवरी 2017)।

3.11 अग्नि से जोखिम पर प्रतिक्रिया

तेरहवें वित्त आयोग के अनुदान विमुक्त एवं उपयोग करने के दिशानिर्देशों के अनुसार, सभी न.नि., जिनकी जनसंख्या 10 लाख (जनगणना 2001) से उपर है को अपने संबंधित क्षेत्राधिकार में अग्नि से जोखिम पर प्रतिक्रिया एवं शमन योजना स्थापित करनी चाहिए। संबंधित राज्य सरकार गजट में इन योजनाओं का प्रकाशन इस शर्त के अनुपालन के लिए दर्शाएगी।

राज्य सरकार ने धनबाद, जमशेदपुर और राँची जिनकी जनसंख्या 10 लाख से उपर है, के लिए अग्नि से जोखिम पर प्रतिक्रिया एवं शमन योजना की अधिसूचना निकाली (मई 2014)।

3.12 उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित करना

वार्षिक या एक अनावर्त्ती सशर्त्त अनुदान के विषय में, झारखण्ड वित्तीय नियमों के अनुसार, जिस विभागीय पदाधिकारी के हस्ताक्षर या प्रतिहस्ताक्षर से सहायता अनुदान विपत्र बनाया गया है, वह अनुदान की स्वीकृति की तिथि से एक वर्ष के भीतर उपयोगिता प्रमाणपत्र महालेखाकार को समर्पित करेगा।

महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), झारखण्ड से प्राप्त सूचना (फरवरी 2017) से पता चला कि वर्ष 2011-12 से 2014-15 तक मुख्य शीर्ष 2215 तथा 2217[8] के अंतर्गत ₹ 733.93 करोड़ के अनुदान का भुगतान किया गया, जिसके विरुद्ध केवल ₹ 242.38 करोड़ का उपयोगिता प्रमाणपत्र महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के कार्यालय को दिसम्बर 2016 तक प्राप्त हुआ। इतनी लंबी अवधि तक ₹ 491.55 करोड़ के उपयोगिता प्रमाणपत्र समर्पित करने में असफलता कमजोर आंतरिक नियंत्रण तथा निधि के दुरुपयोग की संभावना को दर्शाता है।

3.13 श.स्था.नि. की आंतरिक लेखापरीक्षा एवं आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

3.13.1 आंतरिक लेखापरीक्षा

झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 123 के अनुसार राज्य सरकार या नगर प्राधिकारी श.स्था.नि. के प्रतिदिन के लेखे के आन्तरिक लेखापरीक्षा का प्रावधान करती है। 20 नमूना जाँचित श.स्था.नि. में किसी में भी आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली नहीं थी जो उनके कार्यप्रणाली पर नियमित नियंत्रण रख सके।

3.13.2 आंतरिक नियंत्रण

आंतरिक नियंत्रण प्रबंधन को उचित आश्वासन प्रदान करते हैं कि संगठन की वित्तीय हितों और संसाधनों की सुरक्षा और विश्वसनीय जानकारी उपलब्ध है।

लेखापरीक्षा ने आंतरिक नियंत्रण तंत्र में कमजोरी देखी, क्योंकि श.स्था.नि. के कार्यपालकों ने नियमों, अधिनियमों, आदेशों का पालन नहीं किया, परिणामस्वरूप महत्वपूर्ण अभिलेखों, पंजियों, वार्षिक लेखे और बजट प्राक्कलन आदि के संधारण में विफलता हुई।

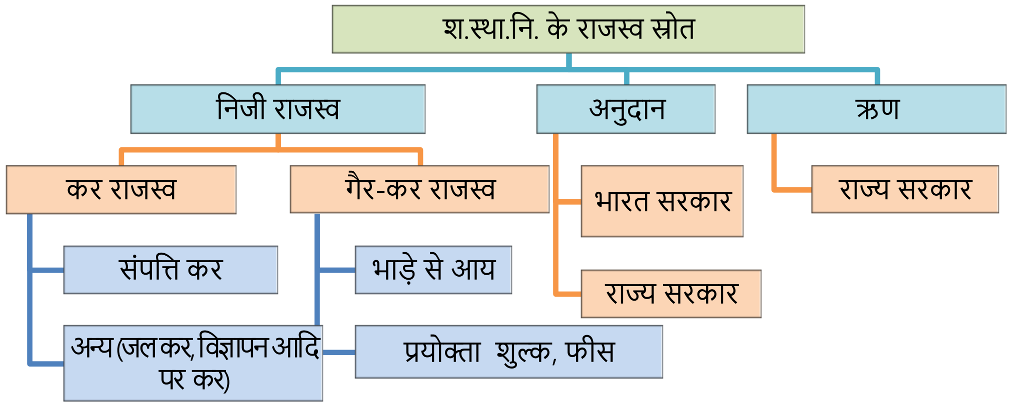
3.14 वित्तीय सूचना मामले

3.14.1 श.स्था.नि. के संसाधन

श.स्था.नि. के वित्त में स्वयं के स्रोत से आय, राज्य सरकार द्वारा अनुदान एवं ऋण तथा भारत सरकार द्वारा वित्तीय सहायता शामिल हैं। श.स्था.नि. के राजस्व का मुख्य आधार भूमि एवं भवन पर संपत्ति कर है। श.स्था.नि. के गैर कर राजस्व में योजना/दाखिल-खारिज समाविष्ट हैं। संस्वीकृति शुल्क, प्रयोक्ता शुल्क इत्यादि, राज्य सरकार/भारत सरकार द्वारा विमुक्त अनुदान एवं सहायता का उपयोग विकास कार्यों एवं विभिन्न योजनाओं के क्रियान्वयन में किया जाता है। श.स्था.नि. के वित्त को **चार्ट-3.2** में दर्शाया गया है।

[8] लघुशीर्ष 191, 192, 193 - न.नि., न.प. एवं नगर पंचायत को सहायता

चार्ट-3.2: प्राप्तियों के स्रोत



(स्रोतः- झा.न. अधिनियम, 2011)

3.14.2 श.स्था.नि. को विमुक्त राशि

श.स्था.नि. को वर्ष 2011-12 से 2015-16 के अवधि के दौरान राज्य सरकार द्वारा विमुक्त अनुदान (केंद्र तथा राज्य सरकार दोनों) की विवरणी **तालिका-3.5** में दर्शायी गयी हैः

तालिका-3.5: श.स्था.नि. को विमुक्त किया गया अनुदान

(₹ करोड़ में)

वर्ष	विवरण	योजनाओं का नाम	बजट	विमुक्त अनुदान
2011-12	**योजना**	कर्णांकित योजनाएँ/ के.प्रा.यो./के.यो.	190.98	150.42
		राज्य योजना/ अन्य	304.96	250.36
	गैर योजना	अनुदान/वेतन हेतु ऋण, मानदेय, 13वाँ वित्त आयोग अनुदान इत्यादि	97.31	97.31
	कुल		**593.25**	**498.09**
2012-13	**योजना**	कर्णांकित योजनाएँ/ के.प्रा.यो./के.यो.	497.00	135.59
		राज्य योजना/ अन्य	501.00	382.57
	गैर योजना	अनुदान/वेतन हेतु ऋण, मानदेय, 13वाँ वित्त आयोग अनुदान इत्यादि	135.95	72.12
	कुल		**1133.95**	**590.28**
2013-14	**योजना**	कर्णांकित योजनाएँ/ के.प्रा.यो./के.यो.	668.15	150.73
		राज्य योजना/ अन्य	420.80	255.05
	गैर योजना	अनुदान/वेतन हेतु ऋण, मानदेय, 13वाँ वित्त आयोग अनुदान इत्यादि	182.41	104.15
	कुल		**1271.36**	**509.93**
2014-15	**योजना**	कर्णांकित योजनाएँ/ के.प्रा.यो./के.यो.	668.56	464.13
		राज्य योजना/ अन्य	370.00	316.42
	गैर योजना	अनुदान/वेतन हेतु ऋण, मानदेय, 13वाँ वित्त आयोग अनुदान इत्यादि	757.12	531.15
	कुल		**1795.68**	**1311.70**
2015-16	**योजना**	कर्णांकित योजनाएँ/ के.प्रा.यो./के.यो.	201.90	99.14
		राज्य योजना/ अन्य	1155.00	1120.08
	गैर योजना	अनुदान/वेतन हेतु ऋण, मानदेय, 13वाँ वित्त आयोग अनुदान इत्यादि	289.28	278.03
	कुल		**1646.18**	**1497.25**
सकल योग			**6440.42**	**4407.25**

(स्रोतः राज्य बजट प्राक्कलन)

उपरोक्त तालिका में यह देखा जा सकता है कि वित्तीय वर्ष 2012-13 और 2013-14 में अनुदान विमुक्त करने का प्रतिशत क्रमशः 52 तथा 40 प्रतिशत था। 2014-15 तथा 2015-16 के दौरान यह बढ़कर क्रमशः 73 प्रतिशत और 91 प्रतिशत हो गया।

यद्यपि इस भिन्नता का कारण राज्य सरकार से पूछा गया लेकिन उसे उपलब्ध नहीं कराया गया (जनवरी 2017)।

3.14.3 नमूना जाँचित श.स्था.नि. के प्राप्ति एवं व्यय

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान नमूना जाँचित श.स्था.नि. की प्राप्ति एवं व्यय का विवरण **तालिका-3.6** में दर्शाया गया है।

तालिका-3.6: नमूना जाँचित श.स्था.नि. की प्राप्ति एवं व्यय की विवरणी

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष	अनुदान		ऋण	स्वयं के स्रोत	कुल	व्यय		कुल	अंतशेष
		योजना	गैर योजना				गैर योजना	योजना		
2011-12	200.37	137.56	7.62	3.60	14.94	364.09	17.25	113.14	130.39	233.70
2012-13	233.70	214.96	17.77	5.61	26.04	498.08	18.03	104.95	122.98	375.10
2013-14	375.10	155.13	28.26	4.75	29.84	593.08	30.97	176.30	207.27	385.81
2014-15	385.81	302.59	28.88	4.65	32.35	754.28	33.28	207.46	240.74	513.54
2015-16	513.54	234.21	38.39	6.14	42.73	835.01	45.73	218.84	264.57	570.44

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2011-12 से 2015-16 के दौरान श.स्था.नि. का स्वयं के स्रोतों से प्राप्त राजस्व, प्रारंभिक शेष को छोड़कर कुल प्राप्ति के विरुद्ध नौ से 14 प्रतिशत था जो दर्शाता है कि श.स्था.नि. मुख्य रुप से केंद्र और राज्य सरकार के अनुदान एवं ऋणों पर निर्भर थे।

इसके अलावा, 2011-16 के दौरान व्यय का प्रतिशत कुल उपलब्ध निधि[9] की तुलना में 25 से 36 प्रतिशत था जो उपलब्ध संसाधनों के उपानुकूलतम उपयोग को दर्शाता है फलस्वरुप नागरिकों के लिए लक्षित उद्देश्यों की पूर्ति बाधित होती है।

3.14.4 स्वयं के राजस्व की कम वसूली होना

झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 152, श.स्था.नि. को करों, प्रयोक्ता शुल्कों, विज्ञापन कर (अखबार में छपे विज्ञापन के अतिरिक्त) इत्यादि को उद्गृहित, निर्धारित और संग्रहित करने की शक्ति प्रदान करती है। जहाँ कुछ करों के संग्रहित करने की शक्ति श.स्था.नि. को प्रदान की गयी है, दरों तथा उनके पुनरीक्षण से संबंधित शक्तियाँ राज्य सरकार में सन्निहित हैं। 20 नमूना जाँचित श.स्था.नि.[10] में स्वयं के राजस्व के संग्रहण की स्थिति **तालिका-3.7** में दर्शायी गयी हैः

9 निधि में कुल प्राप्तियाँ एवं संबंधित वर्ष का प्रारंभिक शेष शामिल है।

10 आदित्यपुर, चाईबासा, चास, चतरा, चिरकुंडा, देवघर, दुमका, गढ़वा, गोड्डा, गिरीडीह, गुमला, जमशेदपुर, झुमरीतिलैया, जुगसलाई, मधुपुर, मानगो अ.क्षे.स., मेदिनीनगर, पाकुड़, साहेबगंज, सिमडेगा

तालिका-3.7: बकाया माँग के विरुद्ध स्वयं के राजस्व का संग्रहण

(₹ लाख में)

वर्ष	संपत्ति कर		घातक एवं खतरनाक व्यापार पर कर		दुकान किराया	
	लक्ष्य	वसूली (लक्ष्य से प्रतिशत)	लक्ष्य	वसूली (लक्ष्य से प्रतिशत)	लक्ष्य	वसूली (लक्ष्य से प्रतिशत)
2011-12	1487.71	615.06 (41.34)	4.67	0.58(12.42)	80.85	44.06(54.49)
2012-13	1983.41	471.01 (23.75)	10.39	2.92(28.10)	124.07	91.79(73.98)
2013-14	2097.90	643.66 (30.68)	10.68	2.12(19.85)	232.94	91.79(39.40)
2014-15	1910.81	627.72 (32.85)	9.27	3.97(42.83)	236.81	89.20(37.67)
2015-16	2645.91	848.46 (32.07)	11.27	3.90(34.60)	305.68	113.44(37.11)

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

उपरोक्त स्थिति दर्शाती है कि

- सभी श.स्था.नि. के लिए संपत्ति कर का कम से कम 85 प्रतिशत संग्रहण क्षमता को प्राप्त करने की योजना आयोग की दसवीं पंचवर्षीय योजना की सिफारिश में श.स्था.नि. विफल रहे क्योंकि संपत्ति कर का संग्रहण 24 (2012-13) से 41 (2011-12) प्रतिशत था।

- घातक एवं खतरनाक व्यापार पर कर तथा दुकान किराया की वसूली का प्रतिशत संबंधित वर्षों में लक्ष्य की तुलना में काफी कम क्रमशः 12 से 43 प्रतिशत तथा 37 से 74 प्रतिशत पाया गया।

करों की वसूली में काफी कमी के कारण श.स्था.नि. के राजस्व में कमी हुई। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त नगरपालिका बकायों के कारण, स्थानीय निकायों को सौंपे गये स्वच्छता तथा अन्य सुविधाएं उपलब्ध कराने जैसे कार्य बुरी तरह बाधित हुए जैसा कि इस प्रतिवेदन के अध्याय-IV में वर्णित है।

3.14.5 धृतिकर की दर का पुनर्निर्धारण

बिहार एवं उड़ीसा म्युनिसिपल एक्ट 1922 की धारा 106 (जो झा.न. अधिनियम, 2011 के तैयार किए जाने से पूर्व लागू था) और झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 152(8) के अनुसार श.स्था.नि. को राज्य सरकार से पूर्व अनुमोदन प्राप्त कर वार्षिक किराया मूल्यों पर करों[11] की दर को प्रत्येक पाँच वर्ष या उससे पूर्व पुनर्निर्धारण करने की आवश्यकता है। हालाँकि मार्च 2016 तक नमूना जाँचित श.स्था.नि. में से किसी ने भी पिछले 8 से 44 वर्षों के बीच में करों की दर का पूनर्निर्धारण नहीं किया था (**परिशिष्ट-3.5**)। श.स्था.नि. को समय पर धृतिकर की दर का पुर्ननिर्धारण में विफल रहने के कारण राजस्व की हानि हुई।

3.14.6 राज्य वित्त आयोग की सिफारिशें

73वाँ संविधान संशोधन, पंचायतों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा कर, राज्यपाल को सिफारिशें करने के लिए राज्य सरकार के द्वारा वित्त आयोग की नियुक्ति का प्रावधान करता है।

अनुच्छेद 243Y उपबंध करता है कि अनुच्छेद 243I के अनुसार गठित वित्त आयोग नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करेगा तथा राज्यपाल को इस विषय पर सिफारिश करेगा-

[11] धृति कर, जलकर, शौचालय कर इत्यादि।

(अ) वे सिद्धान्तो जो शासित करेंगे

(i) राज्य द्वारा उद्‌गृणीय करों, चुंगी, पथकर, शुल्कों इत्यादि प्राप्त शुद्ध आगम, जो कि इस भाग के अंतर्गत बांटे जा सकते हैं, का राज्य तथा नगरपालिकाओं के बीच बँटवारा एवं सभी स्तर के संबंधित नगरपालिकाओं के बीच इस आगम के संबंधित हिस्सों का आवंटन;

(ii) उन करों, चुँगी, पथकर एवं शुल्कों का निर्धारण जो कि नगरपालिकाओं को सौंपा या उनके द्वारा विनियोग किया जा सके।

(iii) राज्य की समेकित निधि से नगरपालिकाओं को सहायता अनुदान।

(ब) नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति को सुधारने के लिए आवश्यक उपाय।

संविधान के अनुच्छेद 243I के अनुसरण में राज्य सरकार ने तीन राज्य वित्त आयोग (रा.वि.आ.) का गठन किया जो कि वित्तीय स्थिति का आकलन करेगा और वे सिद्धांत निर्धारित करेगा जिसके आधार पर स्थानीय निकायों को पर्याप्त वित्तीय संसाधन मिलना सुनिश्चित किया जा सकेगा। विवरण **तालिका-3.8** में दिया गया हैः

तालिका-3.8: राज्य वित्त आयोगों का गठन

राज्य वित्त आयोग	गठन की तिथि	प्रतिवेदन समर्पित करने की तिथि
प्रथम रा.वि.आ.	जनवरी 2004	अप्रैल 2009
द्वितीय रा.वि.आ.	दिसम्बर 2009	समर्पित नहीं किया गया
तृतीय रा.वि.आ.	अप्रैल 2015	प्रगति पर

प्रथम रा.वि.आ. ने 2009-10 में "कोर नगर सेवा प्रावधान अनुदान[12]" के प्रावधान के लिए प्रति व्यक्ति ₹ 375 जिसमें चार बाद के वर्षों के लिए 10 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि दर के साथ, श.स्था.नि. को नहीं सौंपे/साझा किये गये करों के बदले अनुशंसित किया था। जबकि द्वितीय रा.वि.आ. (दिसंबर 2009) ने कार्यबल की कमी के कारण अपना प्रतिवेदन समर्पित नहीं किया और आखिरकार जनवरी 2014 में इसका कार्यकाल खत्म हो गया था। तृतीय रा.वि.आ. (अप्रैल 2015) का कार्यकाल प्रगति पर है और इसकी सिफारिशें प्रतीक्षित हैं (फरवरी 2017)।

सिफारिशों के स्वीकृति/कार्यान्वयन (प्रथम रा.वि.आ.) के संबंध में सूचना और निर्धारित सूत्र के अनुसार श.स्था.नि. को निधि का प्रत्यायोजन राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया। इसके अलावा, 13वें वि.आ. प्रतिवेदन के मुताबिक, रा.वि.आ. की सिफारिशों पर की गयी कार्रवाई विधानसभा में रखी जाती है, लेकिन इस संबंध में जानकारी प्रतीक्षित है (फरवरी 2017)।

3.14.7 वार्षिक लेखे

वार्षिक लेखे का तैयार किया जाना श.स्था.नि. की जवाबदेही सुनिश्चित करने में योगदान करता है। झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 112 के अनुसार, नगर आयुक्त या का.पदा. नगरपालिका का, प्रोद्भवन आधारित दोहरी लेखांकन प्रणाली पर आधारित, आय व्यय के लेखे तैयार एवं संधारण करेगा।

12 जलापूर्ति, स्वच्छता, गली में प्रकाश, प्राथमिक शिक्षा, स्वास्थ्य एवं नगरीय सड़कें।

न.वि. एवं आ.वि. श.स्था.नि. के वार्षिक लेखे को अंतिम रुप दिये जाने के बारे में समेकित सूचनाओं का संधारण नहीं करता है। अतः राज्य में सभी श.स्था.नि. के वार्षिक लेखे तैयार करने की स्थिति के बारे में टिप्पणी नहीं की जा सकी। हालाँकि 20 नमूना जाँचित श.स्था.नि. में यह देखा गया कि केवल आठ (आदित्यपुर, चास, चतरा, गुमला, जमशेदपुर, जूगसलाई, मानगो और पाकुड़) अपने वार्षिक लेखे तैयार कर रहे थे। हालांकि इनमें से केवल छः[13] श.स्था.नि. ही प्रोद्भवन आधारित लेखांकन प्रणाली पर जबकि अन्य दो श.स्था.नि. के द्वारा रोकड़ आधारित वार्षिक लेखे तैयार किए जा रहे थे।

अतः 12 श.स्था.नि. के वार्षिक लेखे के अभाव में तथा दो श.स्था.नि. के द्वारा प्रोद्भवन आधारित लेखे संधारित किए जाने में विफलता के कारण इन श.स्था.नि. की वित्तीय स्थिति के साथ उनकी संपत्तियों एवं देनदारियों का सत्यापन नहीं किया जा सका।

3.14.8 श.स्था.नि. के अभिलेखों का संधारण

पारदर्शिता एवं जवाबदेही लाने के लिए अभिलेखों, पंजियों और लेखे का संधारण आंतरिक नियंत्रण प्रणाली का एक महत्वपूर्ण साधन है।

नमूना जाँचित श.स्था.नि. के अभिलेखों की संवीक्षा से यह ज्ञात हुआ कि निम्नलिखित मूल अभिलेखों को संधारित करने में संबंधित श.स्था.नि. विफल रहे जैसा कि **तालिका-3.9** में वर्णित हैः-

तालिका-3.9: मूल अभिलेखों को संधारित करने में विफलता

क्र.सं.	अभिलेख/ पंजी	श.स्था.नि. का नाम	प्रभाव
1	अनुदान पंजी	आदित्यपुर, चिरकुंडा, देवघर, गढ़वा, जुगसलाई, मधुपुर	प्राप्त अनुदान, प्राप्ति की तिथि एवं उद्देश्य, समय-समय पर किया गया व्यय तथा किसी अनुदान की अनुपयोगित पड़ी हुई राशि का संधारण नहीं किया जा सका।
2	ऋण पंजी	आदित्यपुर, चिरकुंडा, देवघर, गढ़वा, जुगसलाई, मधुपुर, सिमडेगा	प्राप्ति की तिथि, राशि, लागू शर्तें, बकाया ऋण एवं ब्याज की राशि के साथ किस्त का निर्धारण नहीं किया जा सका।
3	संपत्ति पंजी	आदित्यपुर, चाईबासा, चतरा, चिरकुंडा, देवघर, दुमका, गढ़वा, गिरीडीह, जमशेदपुर, झुमरीतिलैया, मधुपुर, मानगो, साहेबगंज	संपत्तियों की पहचान और मूल्यांकन, सभी जमीनों से संबंधित समुचित अभिलेख, भवनस्थल, टैंक, तालाबों, नौघाट इत्यादि का निर्धारण नहीं किया जा सका।
4	भंडार पंजी	चिरकुंडा, जमशेदपुर, झुमरीतिलैया, मानगो	भंडार की स्थिति का सत्यापन नहीं किया जा सका।

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

3.14.9 संक्षिप्त आकस्मिक (ए.सी.)/विस्तृत आकस्मिक (डी.सी.) विपत्र

झारखण्ड कोषागार संहिता के अनुसार, उन आकस्मिक चार्ज जिनपर भुगतान के पश्चात प्रतिहस्ताक्षर की आवश्यकता होती है संक्षिप्त आकस्मिक विपत्र पर तैयार किये जाते हैं इसमें चार्ज का विवरण शामिल नहीं रहता है तथा कोषागार में सहायक अभिश्रवों के बिना प्रस्तुत किया जाता है। प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक चार्ज की दशा में, मासिक विस्तृत विपत्र नियंत्री पदाधिकारी को जमा किया जाएगा अथवा यदि कोई

[13] आदित्यपुर, चास, चतरा, गुमला, जुगसलाई और पाकुड़

नियंत्री पदाधिकारी नहीं है महालेखाकार को सभी उप-अभिश्रवों के साथ जमा किया जाएगा।

महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), झारखण्ड से ए.सी./डी.सी. विपत्र प्राप्त सूचना (फरवरी 2017) से पता चला कि नवम्बर 2016 तक न.वि. एवं आ.वि. के विरुद्ध 55 ए.सी. विपत्र का ₹ 31.21 करोड़ राशि (नवम्बर 2016) का डी.सी. विपत्र समायोजन के लिए बकाया था।

3.14.10 श.स्था.नि. के वित्त का डेटाबेस प्रपत्र

श.वि.मं., भारत सरकार ने (अप्रैल 2011) श.स्था.नि. के वित्त के डेटाबेस का प्रारुप राज्य सरकारों को श.स्था.नि. द्वारा अंगीकृत किए जाने के लिए जारी किया जैसा कि तेरहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित है।

इसे राज्य सरकार ने सभी श.स्था.नि. में अंगीकरण तथा लागू करने के लिए (जनवरी 2013) अग्रसारित किया था।

हालांकि, 20 नमूना जाँचित श.स्था.नि. में से सात[14] द्वारा निर्धारित डेटाबेस प्रारुप में आँकड़ों का संधारण किया जा रहा था (अक्टूबर 2016) जबकि अन्य 13 श.स्था.नि. निर्धारित डेटाबेस प्रारुप में आँकड़ों का संधारण नहीं कर रहे थे।

[14] आदित्यपुर, चास, गोड्डा, गुमला, जमशेदपुर अ.क्षे.स., जुगसलाई, मानगो अ.क्षे.स.

अध्याय –IV

निष्पादन लेखापरीक्षा
शहरी स्थानीय निकाय

अध्याय-IV

नगर विकास एवं आवास विभाग

4.1 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा जलापूर्ति, स्वच्छता एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं के प्रबंधन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सारांश

शहरी स्थानीय निकाय (श.स्था.नि.) शहरी योजना की कई गतिविधियाँ जैसे जलापूर्ति, साफ-सफाई, मलिन बस्तियों का उन्नयन तथा अन्य आधारभूत संरचना के रखरखाव एवं संधारण के लिए उत्तरदायी हैं। 2011 की जनगणना के अनुसार झारखण्ड में 24 प्रतिशत लोग शहरी क्षेत्रों में रहते हैं। यद्यपि राज्य में राष्ट्रीय औसत (31 प्रतिशत) की तुलना में कम शहरीकरण है फिर भी पिछले दशक में शहरी आबादी में तेजी से वृद्धि (32.3 प्रतिशत) देखी गयी है। लेकिन शहरीकरण की तुलना में आधारभूत ढाँचे और सेवाओं से संबंधित क्रियाकलाप जैसे जलापूर्ति, स्वच्छता एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन इत्यादि में प्रगति नहीं हुई फलतः निवासियों को प्राप्त सुविधाऐं अपर्याप्त थीं। कुछ प्रमुख लेखापरीक्षा निष्कर्ष की चर्चा नीचे की गयी है:

शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जलापूर्ति, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (ठो.अ.प्र.) और मल जल के लिए निर्धारित सेवा स्तर मानदंड नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा नहीं प्राप्त की जा सकी क्योंकि चार जलापूर्ति परियोजनाओं पर चार नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा ₹ 583.47 करोड़ खर्च किये जाने के बावजूद भी लक्षित 306 मिलियन लीटर प्रतिदिन (एम.एल.डी.) क्षमता का सृजन नहीं किया जा सका जबकि चार नमूना जाँचित श.स्था.नि. में ठो.अ.प्र. की ₹ 146.29 करोड़ की परियोजनाऐं भूमि की अनुपलब्धता के कारण एवं ₹ 28.47 करोड़ खर्च करने के बाद बीच में ही रोक दी गयी। आगे किसी भी नमूना जाँचित श.स्था.नि. ने मल जल नेटवर्क का निर्माण नहीं किया जबकि नमूना जाँचित 10 में से नौ श.स्था.नि. में 60 प्रतिशत नालियाँ खुली तथा कचड़े से भरी हुई थी।

(कंडिका 4.1.6.5, 4.1.8, 4.1.10.2 एवं 4.1.11.1)

चार नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा जलापूर्ति परियोजनाओं को पूर्ण करने में असफल रहने के कारण कम से कम 22.67 लाख निवासियों की जलापूर्ति प्रभावित हुई। नमूना जाँचित श.स्था.नि. में कुल मकानों का केवल 29 प्रतिशत में पाईप द्वारा जलापूर्ति की पहुँच थी जबकि जलापूर्ति में आवश्यकता से 9 से 99 प्रतिशत की कमी थी। आगे, नमूना जाँचित 10 में से सात श.स्था.नि. में प्रति व्यक्ति जलापूर्ति 135 लीटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन (एल.पी.सी.डी.) मापदंड के विरुद्ध 10 से 110 एल.पी.सी.डी. के बीच थी तथा नमूना जाँचित 10 में से 7 श.स्था.नि. में आवासीय जल संयोजन के लिए मीटर स्थापित नहीं किया गया था। जलापूर्ति की अवधि आवश्यक 24 घंटे प्रतिदिन के विरुद्ध प्रति सप्ताह एक घंटा से प्रति दिन 12 घंटे के बीच थी।

(कंडिका 4.1.6.5, 4.1.8, 4.1.9.1, 4.1.9.2 एवं 4.1.9.3)

राँची के अनुमोदित मास्टर प्लान में हटिया, गोंदा तथा रुक्का बांध को आपस में जोड़कर राजधानी जिला में जलापूर्ति आसान करने का दावा किया गया है। हालाँकि बांधों को जोड़ने के बजाय रुक्का जलाशय को दो अन्य बांधों के जलग्रहण क्षेत्रों से जोड़ा गया है। फलतः, शहर के कई हिस्सों में विशेषकर हटिया डैम क्षेत्र में अनियमित जलापूर्ति के अलावा हटिया डैम से जलापूर्ति में कटौती निर्बाध जारी रखा गया था।

(कंडिका 4.1.8.1)

हालाँकि जलापूर्ति के लिये संचालन एवं रख-रखाव (ओ.एम.) लागत जल उपभोक्ता शुल्क से पूरा किया जाना था, चार नमूना जाँचित श.स्था.नि. बकाया जल उपभोक्ता शुल्क ₹ 37.22 करोड़ उपभोक्ताओं से वसूल करने में विफल रहे जिसके कारण केवल 29 प्रतिशत ओ.एम. लागत को प्राप्त किया जा सका। राज्य सरकार को प्रतिवर्ष, गैर राजस्व जल की 20 प्रतिशत के मानदंड सीमा के विरुद्ध ₹ 10.50 करोड़ का नुकसान हुआ।

(कंडिका 4.1.9.5 एवं 4.1.9.6)

नमूना जाँचित किसी भी श.स्था.नि. में मल जल नेटवर्क नहीं था, भूमिगत या पाइप युक्त सीवर प्रणाली के अभाव में 175.09 एम.एल.डी. अपशिष्ट जल खुले नालियों में प्रवाहित किया जा रहा था जो आस-पास के जल संरचना को प्रदूषित कर रहा था। नमूना जांचित श.स्था.नि. में, 100 प्रतिशत के मानदंड के विरुद्ध, केवल 23 प्रतिशत से 72 प्रतिशत घरों में शौचालय की सुविधा थी।

(कंडिका 4.1.6.5 एवं 4.1.10.2)

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में ठोस अपशिष्ट का वैज्ञानिक तरीके से संग्रहण, उपचार एवं सुरक्षित निपटान की कमी थी क्योंकि इन्हें पूरा करने का ठो.अ.प्र. की परियोजना पूर्ण नहीं थी। नमूना जाँचित 10 में से आठ श.स्था.नि. में मकान ठो.अ.प्र. सेवाओं के अधीन नहीं थे जबकि नमूना जाँचित छः श.स्था.नि. में अपशिष्ट संग्रहण का क्षेत्र 39 एवं 90 प्रतिशत के बीच था। नौ चयनिय श.स्था.नि. में भूमि भराव स्थल अनुपलब्ध थे तथा कचड़ा रिहायशी क्षेत्रों तथा नदी के किनारों के नजदीक फेंक दिया जाता था।

(कंडिका 4.1.6.5, 4.1.11.2 एवं 4.1.11.5)

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में पर्यवेक्षी/सफाईकर्मी संवर्ग में मानव बल की कमी 21 प्रतिशत से 90 प्रतिशत के बीच थी। कचरा निपटान वाहन की उपलब्धता ठो.अ.प्र. मैनुअल में विहित आवश्यकता का केवल 0.43 प्रतिशत से 5.81 प्रतिशत तक था जिसने शहर की सफाई को प्रभावित किया और पर्यावरण तथा निवासियों के स्वास्थ्य के लिए खतरा उत्पन्न किया।

(कंडिका 4.1.12)

4.1.1 परिचय

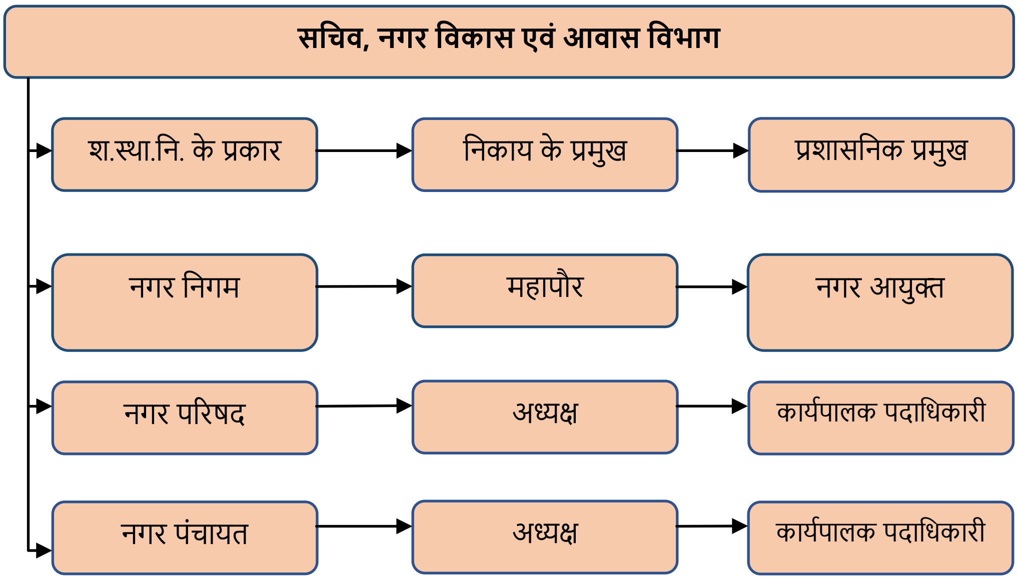
74वाँ संविधान संशोधन अधिनियम (सं.सं.अधि.) निर्वाचित शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) के विभिन्न प्रकार के कार्यकलापों को विस्तारित करता है। संविधान में परिकल्पित है कि श.स्था.नि. पारंपरिक भूमिका से हटकर शहरों में सभी तरह के नागरिक सेवाओं, विकास और पर्यावरण के सभी पहलुओं को पूरा करने के लिए पूर्णतः उत्तरदायी हैं। बुनियादी सुविधाओं का प्रावधान जैसे जलापूर्ति, स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (ठो.अ.प्र.) श.स्था.नि. का मुख्य कार्य है। इन जिम्मेवारियों को कुशलतापूर्वक करने के लिए समुचित संस्थागत संरचना, शक्तियों के विकेन्द्रीकरण, संसाधनों की पर्याप्तता, राज्य सरकार का सहयोग और श.स्था.नि. तंत्र के विभिन्न हिस्सों में क्षमताओं का निर्माण करने के लिए ठोस प्रयास की आवश्यकता है।

4.1.2 संगठनात्मक ढाँचा

नगर विकास और आवास विभाग (न.वि. और आ.वि.), झारखण्ड सरकार (झा.स.) शहरों, नगरों और कस्बों की निगरानी और नियोजित विकास की सुविधा के लिए उत्तरदायी है। यह विभाग राज्य के श.स्था.नि. और विकास अभिकरणों पर प्रशासनिक नियंत्रण का कार्य करता है।

नगर निगमों, नगरपालिकाएँ और अधिसूचित क्षेत्र समिति (अधि.क्षे.स.) का कार्य प्रशासक और विशेष पदाधिकारी द्वारा प्रशासित होता है जबकि श.स्था.नि. के विधायी ढाँचा में महापौर/अध्यक्ष, उपमहापौर/उपाध्यक्ष होते हैं जिन्हें स्थायी समिति सहायता करती है जैसा कि **चार्ट-4.1.1** में दर्शाया गया है:

चार्ट-4.1.1: स्थानीय स्वशासन के प्रकार



4.1.3 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का मुख्य उद्देश्य यह आकलन करना था कि:

- श.स्था.नि. जलापूर्ति, स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के कार्य स्व-शासन संस्थाओं के रूप में कर रहे थे;
- श.स्था.नि., शहरी विकास मंत्रालय (श.वि.मं), भारत सरकार (भा.स.) द्वारा निर्धारित सेवा स्तर मानदंड (एस.एल.बी.) को पूरा कर रहे थे;
- एस.एल.बी. को प्राप्त करने के लिए जलापूर्ति, स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं को समय पर पूरा कर लिया गया था; और
- जलापूर्ति, स्वच्छता और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के उपभोक्ता शुल्क अधिरोपण, संग्रहण और लेखाकरण के लिये उचित व्यवस्था की गयी थी।

4.1.4 लेखापरीक्षा मापदंड

लेखापरीक्षा मापदंड निम्न स्रोतों से लिये गये थे:

- झारखण्ड नगर पालिका अधिनियम (झा.न.अधि.) 2011, झारखण्ड नगरपालिका लेखा मैनुअल (झा.न.ले.मै.), 2012 और उसके अधीन बनाये गये प्रावधान;
- झारखण्ड सरकार (झा.स.) और भारत सरकार (भा.स.) द्वारा जारी परिपत्र, अधिसूचना, संकल्प, उपनियम और अन्य निर्देश;
- केंद्रीय सार्वजनिक स्वास्थ्य और पर्यावरण इंजीनियरिंग संगठन (के.सा.स्वा.प.इं.सं.) की जलापूर्ति, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन एवं मल जल निकासी पद्धति मैनुअल; और
- नगरपालिका ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन और हैंडलिंग) नियम, 2000

4.1.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र और पद्धति

वर्ष 2011-16 की अवधि के लिए "श.स्था.नि. द्वारा जलापूर्ति, स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं के प्रबंधन" पर निष्पादन लेखापरीक्षा अप्रैल 2016 और अगस्त 2016 के दौरान किया गया। लेखापरीक्षा ने प्रोवेविलिटी प्रोपोर्शनल टू साईज विदाउट रिप्लेसमेंन्ट विधि के आधार पर न.वि. और आ.वि. और दस चयनित श.स्था.नि.[1] के अभिलेखों की संवीक्षा की। साथ ही झारखण्ड शहरी बुनियादी ढाँचा विकास कंपनी (जुडको) और संबन्धित श.स्था.नि. के जिला में स्थित पेयजल एवं स्वच्छता प्रमंडल (पे.ज. एवं स्व.प्र.) जो पेयजल एवं स्वच्छता विभाग (पे.ज. एवं स्व.वि.) के अधीन है, के अभिलेखों की भी जाँच की गयी।

शहर में जलापूर्ति और स्वच्छता के अन्य नागरिक सेवाओं की प्रभावशीलता पर प्रतिक्रिया जानने के लिए, लेखापरीक्षा ने नमूना जाँचित श.स्था.नि. के निवासियों अथवा उपभोक्ताओं का एक लाभुक सर्वेक्षण भी किया। निवासियों की प्रतिक्रिया साक्षात्कार, अखबार के माध्यम से पर्चे वितरित कर और हमारे सरकारी वेबसाइट पर अपलोड की गयी प्रश्नावली के माध्यम से प्राप्त किया गया था। कुल 741[2] मकान इकाईयों ने अपनी प्रतिक्रिया दी जिसे इस रिपोर्ट में सम्मिलित किया गया है।

प्रधान सचिव, नगर विकास एवं आवास विभाग (न.वि. एवं आ.वि.), झारखण्ड के साथ 22 अप्रैल 2016 को एक प्रवेश सम्मेलन किया गया जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, क्षेत्र, पद्धति और मापदंड पर चर्चा की गयी। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा करने के लिए विभाग के संयुक्त सचिव के साथ 2 मार्च 2017 को एक निकास सम्मेलन किया गया। विभाग द्वारा दिये गये जवाब को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

4.1.6 योजना

झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 329 (1) में प्रावधानित है कि नगरपालिका या तो स्वयं या किसी अन्य एजेंसी के माध्यम से सुरक्षित जलापूर्ति, कम लागत स्वच्छता, पर्यावरण की दृष्टि से सशक्त ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, विषाक्त कचड़ा संग्रहण और निपटान, अपशिष्ट पुनर्चक्रण और वसूली, आदि के लिए कार्य करेगा।

आगे, झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 380 (2) (बी) श.स्था.नि. को जलापूर्ति, मल जल निकासी एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (ठो.अ.प्र.) सहित बुनियादी ढाँचे के विकास के लिए योजना तैयार करने के लिए अधिकृत करता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा वांछित योजनाऐं तैयार नहीं की गयी थी जैसा की नीचे चर्चा किया गया है:

4.1.6.1 उचित योजना का अभाव

श.स्था.नि. द्वारा सार्वजनिक सेवाओं जैसे पेयजल, मल जल और ठो.अ.प्र. प्रदान किया जाना है जो सभी के लिए सुलभ होना चाहिए ताकि शहरी विकास मंत्रालय (श.वि.मं.)

---

[1] चास नगर निगम, देवघर नगर निगम, धनबाद नगर निगम, गढ़वा नगर परिषद्, जमशेदपुर अ.क्षे.स., मानगो अ.क्षे.स., मधुपुर नगर परिषद, मेदिनीनगर नगर परिषद, राँची नगर निगम, साहिबगंज नगर परिषद

[2] 590 मकान में साक्षात्कार के द्वारा, 140 पर्चे वितरित कर और 11 सरकारी वेबसाइट के माध्यम से

द्वारा 2008-09 में जारी किये गये सेवा स्तर मानदंड (एस.एल.बी.) प्राप्त किये जा सकें। एस.एल.बी. को प्राप्त करने के लिए एक ठोस योजना अमल मे लाया जाना चाहिए।

नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा वार्षिक विकास योजना और भावी पंचवर्षीय योजना तैयार नहीं किया गया था

आगे, झा.न. अधिनियम, 2011 के अनुसार सभी श.स्था.नि., नगर पालिका क्षेत्र के लिए आगामी वर्ष के लिये वार्ड समितियों द्वारा समर्पित किये गये विकास योजनाओं को समेकित कर एक वार्षिक विकास योजना (वा.वि.यो.) तैयार किया जाना वांछित है। इस प्रकार तैयार वा.वि.यो. जिला योजना समिति (जि.यो.स.) को समर्पित किया जाएगा। पुनः, श.स्था.नि. विकास के लिए एक भावी पंचवर्षीय योजना भी जि.यो.स. को समर्पित करने के लिए तैयार करेगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जाँचित 10 में से आठ[3] श.स्था.नि. में वार्ड समितियों का गठन नहीं हुआ था और इस प्रकार वार्ड स्तर पर विकास योजना तैयार नहीं की गयी। परिणामस्वरूप, संबन्धित श.स्था.नि. ने वा.वि.यो. के साथ भावी पंचवर्षीय योजना भी तैयार नहीं किया था। इस प्रकार, नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा सेवाएं प्रदान करने के लिए संसाधनों की आवश्यकता का मूल्यांकन नहीं किया जा सका था।

योजना के अभाव में, जलापूर्ति, स्वच्छता, मल जल निकासी और ठो.अ.प्र. के कार्य न.वि. और आ.वि. के द्वारा, साझेदारों जैसे असैनिक समाज, पार्षदों और प्रस्तावित सेवाओं का उपभोग करने वाले उपभोक्ताओं को शामिल किये बिना, अनुशंसित किये जा रहे थे।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. और आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और कहा कि मानव बल की कमी के कारण श.स्था.नि. में योजनाऐं तैयार नहीं की जा सकी।

4.1.6.2 मास्टर प्लान तैयार किया जाना

झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 404 के अनुसार प्रत्येक नगरपालिका को मुहल्ला, वार्ड, मार्ग और मार्गों के भाग, जो आवासीय, व्यावसायिक, औद्योगिक, सार्वजनिक तथा कृषि कार्यों के प्रयोजनों के लिए आरक्षित हों, शामिल कर एक मास्टर प्लान तैयार करना है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जाँचित आठ श.स्था.नि में से राँची[4] को छोड़कर किसी ने भी अंतिम रूप से अपना संबंधित मास्टर प्लान फ़रवरी 2017 तक तैयार नहीं किया है। हालाँकि, छः[5] नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा मार्च 2007 और अगस्त 2013 के बीच मास्टर प्लान बनाने के लिए ₹ 1.97 करोड़ खर्च किया गया था। आगे, चास का मास्टर प्लान न.वि. और आ.वि. के द्वारा अस्वीकृत कर दिया गया क्योंकि परामर्शी एकरारनामा के शर्तों के अनुसार इसे तैयार करने में असफल रहा। इस प्रकार चास के मास्टर प्लान को बनाने में ₹ 1.26 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

इस प्रकार, धारणा और प्रचालन दोनों रुप से योजनाबद्ध तरीके से शहरों का विकास विनियमित करने के लिए मास्टर प्लान के होने का लाभ प्राप्त नहीं किया जा सका।

---

[3] जमशेदपुर एवं मानगो में चुनाव नहीं हुए थे।

[4] नवम्बर 2015 में अनुमोदित

[5] देवघर-₹ 66.87 लाख, गढ़वा- ₹ 2.45 लाख, जमशेदपुर- ₹ 1.20 करोड़, मधुपुर- ₹ 2.32 लाख, मेदिनीनगर- ₹ 3.86 लाख एवं साहिबगंज - ₹ 1.85 लाख

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. और आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और कहा कि 14 शहरों का मास्टर प्लान म्यूनिसिपल बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया गया था और बाकी शहरों द्वारा उनका मास्टर प्लान तैयार किया जा रहा था।

4.1.6.3 स्वच्छता योजना

न तो न.वि. एवं आ.वि. ने राज्य स्वच्छता रणनीति बनायी और न ही नमूना जाँचित श.स्था.नि. ने सी.एस.पी. तैयार किया

राष्ट्रीय शहरी स्वच्छता नीति (एन.यु.एस.पी.) 2008 के अनुसार, न.वि. एवं आ.वि. स्वच्छता रणनीति बनाने के लिए उत्तरदायी है तथा विश्वस्तरीय सुरक्षित एवं स्वस्थ तरीके से सफाई-व्यवस्था, सभी शहरी आबादी के लिए शौचालय की सुविधा, ठोस एवं तरल अपशिष्ट के शत प्रतिशत सुरक्षित संग्रहण, उपचार एवं वैज्ञानिक तरीके से इनके निपटान हेतु शहरों को शहरी स्वच्छता योजना तैयार करना है। आगे, सार्वजानिक अवसंरचना, पर्यावरण परिणामों, सेवा वितरण मानकों को निर्धारित करने, शहरी निवासियों को न्यूनतम स्तर की स्वच्छता प्रदान करने इत्यादि की योजना बनाने तथा वित्त प्रदान करने के लिए राज्य स्वच्छता नीति श.स्था.नि. को उत्तरदायी बनाता है।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि फरवरी 2017 तक न तो न.वि. एवं आ.वि. द्वारा राज्य स्वच्छता रणनीति तैयार की गयी थी, न ही नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा सी.एस.पी. तैयार की गई थी। फलस्वरूप, नमूना जाँचित श.स्था.नि. ने मल जल नेटवर्क की व्यवस्था नगर निकाय क्षेत्र में नहीं की, ठो.अ.प्र. सेवाओं तथा नगरीय ठोस अपशिष्ट के निपटान को लागू नहीं किया, सिर्फ 23 से 72 प्रतिशत घरों में शौचालय की सुविधा प्रदान की गयी (**परिशिष्ट-4.1.1**)।

इसके अतिरिक्त भारत के 73 प्रमुख शहरों में स्वच्छता के वर्तमान स्थिति पर किये गये सर्वेक्षण प्रतिवेदन[6] (फ़रवरी 2016) के अनुसार नागरिकों को स्वच्छता सुविधा उपलब्ध कराने में जमशेदपुर 66वाँ, राँची 62वाँ तथा धनबाद 73वाँ स्थान पर था।

इस प्रकार सी.एस.पी. के अभाव में नमूना जाँचित श.स्था.नि. बेहतर सार्वजनिक स्वास्थ्य सेवा एवं पर्यावरण तैयार करने में काफी हद तक असफल रहे।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने कहा कि स्वच्छ भारत मिशन (एस.बी.एम.) के तहत सी.एस.पी. तथा राज्य स्वच्छता रणनीति तैयार किये जा रहे थे।

4.1.6.4 ठो.अ.प्र. परियोजना का कार्यान्वयन

नगरपालिका ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हैंडलिंग) नियम, 2000 के अनुसार ठोस अपशिष्ट के संग्रहण, भण्डारण, पृथक्करण, परिवहन, प्रसंस्करण एवं इसके वैज्ञानिक तरीके से निपटान के लिए आधारभूत संरचना के विकास हेतु 31 दिसम्बर 2003 की समय सीमा निर्धारित की गयी थी।

हालाँकि, तय समय सीमा से तीन वर्ष से अधिक (दिसम्बर 2003) बीत जाने के बाद ठो.अ.प्र. परियोजना के क्रियान्वयन हेतु राज्य सरकार ने क्षेत्रीय शहरी एवं पर्यावरण अध्ययन केंद्र, लखनऊ को राज्य योजना के अन्तर्गत चार[7] नमूना जाँचित श.स्था.नि. के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (वि.प.प्र.) तैयार करने हेतु नियुक्त किया

---

[6] श.वि.मं., भा.स. द्वारा आयोजित

[7] देवघर, गढ़वा, मधुपुर एवं साहिबगंज

(फरवरी 2007) जबकि शेष पाँच[8] नमूना जाँचित श.स्था.नि. में जवाहरलाल नेहरु राष्ट्रीय शहरी पुनरुत्थान मिशन (जे.एन.एन.यु.आर.एम.) के अंतर्गत वि.प.प्र. तैयार किया गया था |

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि चार नमूना जाँचित श.स्था.नि. में फरवरी 2017 तक वि.प.प्र. को अंतिम रूप नहीं दिया गया था जबकि शेष पाँच श.स्था.नि. में जे.एन.एन.यु.आर.एम. के तहत तैयार किये गये वि.प.प्र. को भारत सरकार द्वारा 2007 एवं 2010 के बीच अनुमोदित कर दिया गया था। हालाँकि, किसी भी नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा, अपशिष्ट के निपटान एवं उपचार हेतु भूमि उपलब्ध कराने में असफल रहने के कारण किसी भी श.स्था.नि. में ठो.अ.प्र. हेतु, फरवरी 2017 तक आधारभूत संरचना विकसित नहीं किया जा सका।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया तथा कहा कि नगर निगम, धनबाद द्वारा भारत कोकिंग कोल लिमिटेड (बी.सी.सी.एल.) से 39 एकड़ जमीन हासिल कर लिया गया है तथा अन्य श.स्था.नि. में भूमि अधिग्रहण प्रक्रियाधीन है। तथ्य यह है कि यद्यपि ठो.अ.प्र., जिसे दिसम्बर 2003 तक स्थापित होना अनिवार्य था, फरवरी 2017 तक सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

4.1.6.5 सेवा स्तर मानदंड (एस.एल.बी.)

श.वि.मं., भा.स. ने बुनियादी शहरी सेवाओं जैसे जलापूर्ति, ठो.अ.प्र., मल जल और वर्षा पानी की निकासी के लिये एस.एल.बी. विकसित किया है जो इन सेवाओं, जो राज्य और श.स्था.नि. को एक स्तरीय ढाँचा प्रदान करने के लिए सहमत लक्ष्य के विरुद्ध, निष्पादन की निगरानी और मूल्यांकन की प्रक्रिया प्रारंभ करने के लिए सक्षम करेगा। पुनः, तेरहवें वित्त आयोग ने यह अनुशंसा की कि राज्य सरकार प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अंत (31 मार्च) में आगामी वित्तीय वर्ष के अंत तक प्रस्तावित इन सेवा क्षेत्रों के सेवा मानकों को प्राप्त करने के लिये अधिसूचित करेगा या सभी श.स्था.नि. को अधिसूचित करने को कहेगा।

हालाँकि, राज्य सरकार ने सेवा मानकों को केवल तीन वर्षों 2011-14 के लिए अधिसूचित किया था और उसके बाद इसे राज्य सरकार या नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा अधिसूचित नहीं किया गया था। इस प्रकार, सेवा मानकों को अधिसूचित नहीं किया जाना सेवा प्रदान करने को प्रभावित किया और एस.एल.बी. को प्राप्त नहीं किया जा सका **(परिशिष्ट-4.1.1)**।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. और आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और कहा कि वर्ष 2017-18 के लिए फरवरी 2017 में एस.एल.बी. अधिसूचित किया गया।

4.1.7 वित्तीय प्रबंधन

4.1.7.1 जलापूर्ति, स्वच्छता एवं ठो.अ.प्र. के लिए निधियों का अल्प आवंटन

शहरी जलापूर्ति, सफाई, मल जल निकासी तथा ठो.अ.प्र. लोगों के जीवन के गुणवत्ता में सुधार तथा उत्पादक क्षमता में वृद्धि हेतु महत्वपूर्ण आधारभूत आवश्यकताएं हैं।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि न.वि. एवं आ.वि. ने 2011-16 में राज्य के श.स्था.नि. को योजना शीर्ष से ₹ 3017.13 करोड़ तथा गैर योजना शीर्ष (वेतन इत्यादि) से

---

[8] चास, धनबाद, जमशेदपुर (मानगो अ.क्षे.स. सहित), मेदिनीनगर एवं राँची

₹ 847.32 करोड़ विमुक्त किया। इसमें से ₹ 755.97 करोड़ (25 प्रतिशत) जलापूर्ति, स्वच्छता एवं ठो.अ.प्र. के लिए योजना शीर्ष में विमुक्त किया गया जबकि गैर योजना शीर्ष में ₹ 37.91 करोड़ (4.47 प्रतिशत) जलापूर्ति एवं स्वच्छता मद में आवंटित किया गया जैसा कि **तालिका-4.1.1** में दर्शाया गया है:

तालिका-4.1.1: राज्य में श.स्था.नि. को जलापूर्ति, स्वच्छता, मल जल निकासी एवं ठो.अ.प्र. में आवंटित निधि

क्र. सं.	सेवाएं	2011-16 में आवंटित निधि (₹ करोड़ में)		आवंटन की प्रतिशतता	
		योजना शीर्ष	गैर योजना शीर्ष	योजना शीर्ष	गैर योजना शीर्ष
1	जलापूर्ति	495.47	37.91	17	4.47
2	स्वच्छता	42.00		1	
3	मल जल निकासी	156.00	शून्य	5	-
4	ठो.अ.प्र.	62.50	शून्य	2	-
	कुल	**755.97**	**37.91**	**25**	**4.47**

(स्रोत: न.वि. एवं आ.वि. द्वारा उपलब्ध कराया गया आंकड़ा)

तालिका-4.1.1 से यह स्पष्ट है कि 2011-16 के दौरान योजना शीर्ष के अधीन कुल आवंटित निधि का 17 प्रतिशत जलापूर्ति के लिए उपबंधित था जबकि स्वच्छता के साथ मल जल निकासी के लिए छः प्रतिशत निधि उपबंधित था। ठो.अ.प्र. सेवाओं के लिए आवंटन कुल योजना आवंटन का मात्र दो प्रतिशत था। विभाग द्वारा अपर्याप्त आवंटन का श.स्था.नि. द्वारा नागरिकों को प्रदत्त सेवाओं पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा जो कि इस तथ्य से स्पष्ट है कि, नमूना जाँचित 10 श.स्था.नि. में किसी में मल जल निकासी नेटवर्क नहीं बनाया गया था जबकि नमूना जाँचित दस में से आठ श.स्था.नि. में ठो.अ.प्र. सेवा उपलब्ध नहीं था। आगे श.स्था.नि. द्वारा इन सेवाओं को प्रदान करने पर कुल व्यय का विवरण विभाग के पास उपलब्ध नहीं था।

दस नमूना जाँचित श.स्था.नि. में लेखापरीक्षा ने पाया कि वर्ष 2011-16 के दौरान जलापूर्ति, स्वच्छता के साथ मल जल निकासी एवं ठो.अ.प्र. पर कुल उपलब्ध निधि के विरुद्ध व्यय का प्रतिशत बहुत कम था जिसे निम्न **तालिका-4.1.2** में दर्शाया गया है:

तालिका-4.1.2: नमूना जाँचित श.स्था.नि. में उपलब्ध निधि के विरुद्ध जलापूर्ति, स्वच्छता एवं ठो.अ.प्र. पर व्यय

(₹ करोड़ में)

अवधि	प्रारंभिक शेष[9]	प्राप्ति	उपलब्ध निधि*	व्यय (उपलब्ध निधि के विरुद्ध व्यय का प्रतिशत)			
				जलापूर्ति	स्वच्छता	मल जल निकासी	ठो.अ.प्र.
2011-12	270.50	237.22	507.72	38.30 (8)	14.68 (3)	1.34 (0.3)	0.62 (0.1)
2012-13	310.61	322.28	632.89	66.06 (10)	19.88 (3)	3.60 (0.6)	0.73 (0.1)
2013-14	397.42	314.76	712.18	34.26 (5)	7.06 (1)	4.31 (0.6)	7.00 (1)
2014-15	470.19	492.13	962.32	50.16 (5)	11.02 (1)	11.47(1.2)	0.48 (0.1)
2015-16	559.60	900.81	1460.41	84.07 (6)	36.24 (2)	3.71 (0.3)	शून्य
कुल		**2267.20**	**2537.70**[10]	**272.85 (11)**	**88.88 (4)**	**24.43 (1)**	**8.83 (0.4)**

(स्रोत: श.स्था.नि. द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े)

*प्रारंभिक शेष, अनुदान, ऋण एवं स्वयं स्रोत से आय सहित।

---

[9] निधि का प्रारंभिक शेष

[10] प्रारंभिक शेष ₹ 270.50 करोड़ तथा कुल प्राप्ति ₹ 2267.20 करोड़ शामिल

तालिका-4.1.2 से यह स्पष्ट है कि नमूना जाँचित श.स्था.नि. ने वर्ष 2011-16 में शहरी आबादी को नागरिक सेवाएँ प्रदान करने हेतु कुल उपलब्ध निधि का मात्र पाँच प्रतिशत से दस प्रतिशत जलापूर्ति पर, एक प्रतिशत से तीन प्रतिशत स्वच्छता पर, दो प्रतिशत से कम मल जल निकासी तथा ठो.अ.प्र. पर व्यय किया। श.स्था.नि. में इस तरह के महत्वपूर्ण नागरिक आधारभूत ढाँचे पर कम व्यय करने का कोई कारण अभिलेख में नहीं पाया गया।

पुनः भारतीय शहरी आधारभूत संरचना एवं सेवाओं द्वारा जलापूर्ति, मल जल निकासी तथा ठो.अ.प्र. पर पूंजीगत कार्यों के लिए प्रति व्यक्ति निवेश का सिफारिश (2011) किया गया। 2011-16 के दौरान राज्य के सभी श.स्था.नि. में निवेश की गयी राशि को **तालिका-4.1.3** में दर्शाया गया है:

तालिका-4.1.3: 2011-16 के दौरान श.स्था.नि. के द्वारा सेवाओं पर निवेश

प्रक्षेत्र	प्रति व्यक्ति आवश्यक निवेश (राशि ₹ में)	शहरी क्षेत्र की आबादी (2011 जनगणना के अनुसार)	आवश्यक निवेश (₹ करोड़ में)	किया गया निवेश (₹ करोड़ में)			प्रति व्यक्ति किया गया निवेश (मानक के अनुसार प्रतिशत) (राशि ₹ में)
				जे.एन.एन.यू.आर.एम	राज्य योजना	कुल	
जलापूर्ति	5099	5517839	2813.55	308.17	495.47	803.64	1456.44 (29)
मल जल निकासी	4704		2595.59	75.56	156.00	231.56	419.66 (9)
ठो.अ.प्र.	391		215.75	8.91	62.50	71.41	129.42 (33)
कुल			**5624.89**	**392.64**	**713.97**	**1106.61**	

(स्रोत: वृ.राँ.वि.प्रा. एवं न.वि. एवं आ.वि. द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े)

तालिका-4.1.3 में यह देखा जा सकता है कि मूल सेवाओं में पूंजीगत कार्यों में प्रति व्यक्ति निवेश विहित मानदंड से काफी कम था जो नौ प्रतिशत से 33 प्रतिशत के बीच था परिणामस्वरुप नमूना जाँचित श.स्था.नि. एस.एल.बी. प्राप्त करने में असफल रहा जैसा कि कंडिका 4.1.6.5 में चर्चा किया गया है। इस प्रकार, लोगों के लिए एस.एल.बी. का वांछित स्तर प्राप्त करने हेतु केन्द्रीय एवं राज्य सरकार द्वारा इन तीनों सेवा क्षेत्रों में अधिक निवेश की आवश्यकता है।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और कहा कि पर्याप्त सावधानी बरतते हुए 2016-17 से पर्याप्त निधि विमुक्त किये जा रहे थे।

4.1.7.2 शहरी गरीबों के मूलभूत सुविधाओं हेतु निधि का प्रावधान

झा.न. अधिनियम 2011 के धारा 105 (3) के अनुसार सभी श.स्था.नि. को नगरपालिका बजट के अधीन निधि का कम से कम 25 प्रतिशत, झुग्गी-वासियों सहित शहरी गरीबों को मूलभूत सेवाएँ[11] (बी.एस.यु.पी.) प्रदान करने हेतु, कर्णांकित करना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि 2011-16 के दौरान नमूना जाँचित श.स्था.नि. को ₹ 125.65 करोड़ (कुल प्राप्ति ₹ 502.58 करोड़ का 25 प्रतिशत) बी.एस.यु.पी.[12] के लिए आवंटित करना था। जिसके विरुद्ध नमूना जाँचित 10 में से आठ श.स्था.नि. ने

[11] बुनियादी सुविधाओं में पूंजीगत तथा राजस्व लेखाओं के व्यय शामिल हैं जो जलापूर्ति, नाली, सिवेज, सामुदायिक शौचालय का निर्माण, ठो.अ.प्र. आदि में प्रत्यक्ष रुप से किये गये हों।

[12] नगरपालिका का निजी स्रोत, केन्द्र तथा राज्य वित्त आयोग से आवंटन आदि।

बी.एस.यु.पी. हेतु निधि आवंटित नहीं किया **(परिशिष्ट-4.1.2)** जबकि राँची नगर निगम ने कुल निधि ₹ 61.96 करोड़ के विरुद्ध ₹ 20.97 लाख (0.34 प्रतिशत) आवंटित किया। हालाँकि, अधिसूचित क्षेत्र समिति, मानगो ने कुल निधि ₹ 2.62 करोड़ के विरुद्ध ₹ 2.20 करोड़ (84 प्रतिशत) आवंटित किया।

इस प्रकार, आठ श.स्था.नि. का बी.एस.यु.पी. हेतु निधि आवंटित करने में असफलता के कारण तथा एक श.स्था.नि. द्वारा निधि का अल्प आवंटन से शहरी गरीबों को नगरपालिका से प्राप्त होने वाली बुनियादी सुविधाओं से वंचित होना पड़ा।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और कहा कि श.स्था.नि. को बी.एस.यु.पी. हेतु निधि के सृजन हेतु निदेशित किया गया है।

4.1.8 जलापूर्ति योजनाओं का क्रियान्वयन

नगर विकास एवं आवास विभाग के द्वारा श.स्था.नि. के माध्यम से पे.ज. एवं स्व.वि. को अंतरित निधि के आधार पर झारखण्ड में पे.ज. एवं स्व.वि. जलापूर्ति परियोजनाओं को क्रियान्वित करता है। राज्य सरकार द्वारा जुलाई 2013 में झारखण्ड शहरी बुनियादी संरचना विकास कंपनी लिमिटेड (जुडको) के गठन के बाद, सभी नये जलापूर्ति योजना, स्वच्छता के अधीन मल जल निकासी, ठो.अ.प्र. आदि का कार्यान्वयन इसके द्वारा किया जा रहा था जबकि 2013 से पहले के स्वीकृत जलापूर्ति योजनाओं का कार्यान्वयन पे.ज. एवं स्व.वि. द्वारा किया जा रहा था। श.स्था.नि. द्वारा घरेलू, औद्योगिक और वाणिज्यिक उद्देश्यों के लिए जल संयोजन उपलब्ध कराया जा रहा था।

आठ जलापूर्ति परियोजनाओं में से चार परियोजनाऐं पूर्ण हो सकीं जबकि एक परियोजना इसकी स्वीकृति के तीन वर्ष बाद भी शुरू नहीं हो सकीं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित 10 में से आठ श.स्था.नि. में जनवरी 2006 और फरवरी 2013 के मध्य 370.50 मिलियन जल प्रतिदिन (एम.एल.डी.) क्षमता की जलापूर्ति सृजित करने के लिए ₹ 1018.59 करोड़ की लागत से पे.ज. एवं स्व.वि. के द्वारा आठ जलापूर्ति परियोजना के निर्माण का कार्य लिया गया था। परियोजना को जुलाई 2007 और अक्टुबर 2016 के दौरान पूर्ण किया जाना था। इसके विपरीत, चार[13] नमूना जाँचित श.स्था.नि. में 64.50 एम.एल.डी. क्षमता की जलापूर्ति योजना ₹ 184.13 करोड़ की लागत से परियोजना को पूर्ण करने की निर्धारित अवधि से छः वर्ष से अधिक की देरी से दिसम्बर 2013 एवं जून 2016 के बीच पूर्ण किया गया। इन परियोजनाओं के पूर्ण होने में विलम्ब से कम से कम 4.78[14] लाख निवासियों को जल उपलब्ध कराने मे विलम्ब हुआ।

आगे, नमूना जाँचित चार[15] अन्य श.स्था.नि. में मार्च 2010 और फरवरी 2013 के दौरान ₹ 827.41 करोड़ की लागत की चार परियोजना जिसकी क्षमता 306 एम.एल.डी. थी जिसे अक्टुबर 2013 से अक्टूबर 2016 के दौरान पूर्ण किया जाना था उसे कार्य आरंभ करने से पूर्व भूमि अधिग्रहण मे विफलता, संवेदक की लापरवाही, निधि का अभाव तथा संबंधित विभाग[16] से अनापत्ति प्रमाण पत्र के अभाव के कारण पूर्ण नहीं किया जा सका (फरवरी 2017)। इन अपूर्ण योजनाओं पर ₹ 583.47 करोड़ व्यय किया गया।

---

13 चास, देवघर, जमशेदपुर एवं मानगो

14 135 लीटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन के सेवा मानक के आधार पर गणना किया गया

15 धनबाद,गढ़वा, राँची एवं साहिबगंज

16 राष्ट्रीय/राज्य उच्च पथ, रेलवे, रिंग रोड इत्यादि।

इसके अलावा, मधुपुर श.स्था.नि. में 48 एम.एल.डी. क्षमता सृजित करने की जलापूर्ति परियोजना जिसे सितम्बर 2013 में स्वीकृत किया गया था उसे फरवरी 2017 तक डी.पी.आर. को अंतिम रूप नहीं दिये जाने के कारण शुरू नहीं किया जा सका **(परिशिष्ट-4.1.3)**।

यदि 306 एम.एल.डी. क्षमता की इस चार जलापूर्ति परियोजना को पूर्ण कर चालू कर दिया गया होता तो कम से कम नगरपालिका क्षेत्र के 22.67 लाख[17] निवासियों को लाभ हुआ होता। अतः लोगों की स्वयं की व्यवस्था पर निर्भरता को कम नहीं किया जा सका ताकि भूमिगत जल के दोहन को कम किया जा सके जैसा कि कंडिका 4.1.9.2 मे चर्चा की गयी है।

पुनः जलापूर्ति की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए लेखापरीक्षा द्वारा किये गये सर्वेक्षण में 91 प्रतिशत[18] परिवारों ने जवाब दिया कि नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा उपलब्ध करवायी गयी जलापूर्ति की सुविधा संतोषप्रद नहीं थी।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) मे संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. के द्वारा स्वीकार किया गया और कहा गया कि श.स्था.नि. की सभी योजनाओं को मार्च 2017 तक पूर्ण कर दिया जाएगा और अन्य दो श.स्था.नि. को यथाशीघ्र कार्य प्रारंभ करने के लिए निदेशित किया जाएगा।

नमूना जाँच किये गये श.स्था.नि. में तीन जलापूर्ति परियोजना का लेखापरीक्षा में विश्लेषण भी किया गया तथा उनके कार्यान्वयन में पायी गयी अनियमितताओं की चर्चा नीचे की गयी हैः

चास जलापूर्ति परियोजना

चास जलापूर्ति परियोजना की तकनीकी स्वीकृति ₹ 50.26 करोड़ में ₹ 5.03 करोड़ की लागत से सवमर्ज वियर के निर्माण का प्रावधान किया गया था। हालाँकि पे.ज. एवं स्व.वि. के द्वारा मूल प्राक्कलन में असमाहित अतिरिक्त कार्य मद में किये गये कार्य के भुगतान के लिए ₹ 3.65 करोड़ का विचलन कर अनियमित भुगतान कर दिया गया। परिणामस्वरूप, जलापूर्ति योजना सवमर्ज वियर के निर्माण के बिना ही पूर्ण करा दिया गया जबकि यह अपस्ट्रीम जल के स्तर को नियंत्रित करने, प्रवाह के विचलन तथा जल के प्रवाह के मापी के लिए योजना का अभिन्न हिस्सा है। इस प्रकार चास जलापूर्ति योजना तकनीकी स्वीकृति का अनुपालन करने में विफल रहने के कारण तकनीकी रूप में अक्षम रहा। इसके बावजूद संलिप्त अधिकारियों की कोई जवाबदेही तय नहीं की गयी।

निकास सम्मेलन में (2 मार्च 2017) संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा कहा कि कार्रवाई की जाएगी।

राँची जलापूर्ति परियोजना

₹ 234.71 करोड़ की राँची जलापूर्ति परियोजना प्रारंभ में एक संवेदक को सितम्बर 2012 तक पूर्ण करने के लिए आवंटित किया गया (मार्च 2010) था। हालाँकि कार्य की धीमी प्रगति के कारण ₹ 106.63 करोड़ का भुगतान करने के उपरांत जुलाई 2013 में

[17] गणना 135 एल.पी.सी.डी. प्रति व्यक्ति के सेवा मानक पर आधारित है।
[18] 535 उत्तरदाता में से 489

संविदा को विखंडित कर दिया गया। पुनः कार्य ₹ 290.44 करोड़[19] में 24 महीने में पूर्ण करने के लिए दूसरे संवेदक को आवंटित किया गया (अक्टूबर 2014)। हालाँकि कार्य को फरवरी 2017 तक पूर्ण नहीं किया जा सका। इस संदर्भ में निम्नलिखित अनियमितताऐं पायी गयी -

राँची जलापूर्ति परियोजना

i) ₹ 4.71 करोड़ की लागत से पूर्व के संवेदक के द्वारा क्रय किया गया (दिसम्बर 2012 तथा मई 2013 के मध्य) विद्युत यांत्रिक उपकरण (ट्रान्सफॉर्मर-22, क्रेन-तीन, सॉफ्ट स्टार्टर-11) बेकार पड़ा रहा क्योंकि इन सभी उपकरणों को इनटेक वेल, जल-शोधन संयंत्र, शुद्धीकरण घर के निर्माण कार्य को पूर्ण किये बिना क्रय कर लिया गया था। इनमें से ₹ 29.87 लाख की लागत से क्रय किये गये पाँच स्टार्टर दूसरे संवेदक के द्वारा दोषपूर्ण पाये गये।

ii) केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दिशा-निर्देशों[20] के अनुसार गतिशीलता अग्रिम के भुगतान पर ब्याज देय होना चाहिए ताकि संवेदक के द्वारा अनुचित लाभ नहीं लिया जा सके। इसके विरुद्ध, पे.ज. एवं स्व.प्र. राँची के द्वारा संवेदक को ₹ 29.04 करोड़ ब्याज रहित गतिशीलता अग्रिम का अनियमित भुगतान कर दिया गया।

iii) अंडर ग्राउंड रिजर्वेयर (यू.जी.आर.) के निर्माण का कार्य लालगुटवा में लिया गया था। ₹ 28.66 लाख का निर्माण कार्य किये जाने के बाद एक रैयत के द्वारा निर्माण कार्य पर आपत्ति की गयी तथा स्वयं के भूमि होने का दावा करते हुए क्षतिपूर्ति की मांग की गयी। जिला भूमि अधिग्रहण अधिकारी, राँची के द्वारा ₹ 27.34 करोड़ क्षतिपूर्ति की राशि निर्धारित की गई।

यद्यपि कार्यपालक अभियन्ता, पे.ज. एवं स्व.प्र. राँची के द्वारा यू.जी.आर. के निर्माण को एक नये स्थान सिमलिया में स्थानान्तरित करने की योजना बनायी गयी (अगस्त 2016)। इस प्रकार लालगुटवा में यू.जी.आर. के निर्माण पर व्यय किया गया ₹ 28.66 लाख व्यर्थ हो गया क्योंकि यू.जी.आर. निर्माण कार्य को 2012 में त्याग दिया गया। परिणामस्वरूप परियोजना को पूरा कर चालू नहीं किया जा सका (फरवरी 2017)।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि कार्रवाई की जाएगी।

साहिबगंज जलापूर्ति परियोजना

₹ 50.64 करोड़ की प्राक्कलन की 18 एम.एल.डी. आपूर्ति के लिए साहिबगंज जलापूर्ति परियोजना मार्च 2013 तक पूर्ण करने के लिए ₹ 38.00 करोड़ में एक संवेदक को आवंटित किया गया (सितम्बर 2011)। परियोजना का उद्देश्य नगरपालिका क्षेत्र के सभी निवासियों को जलापूर्ति करना था। तथापि योजना को पूर्ण करने के लिए निर्धारित

[19] दर अनुमोदन में ₹ 26.10 करोड़, मात्रा का परिवर्तन ₹ 30.58 करोड़ तथा नये मदों को सम्मिलित करने के कारण ₹ 28 करोड़ की वृद्धि के कारण परियोजना लागत में ₹ 228.39 करोड़ से ₹ 373.06 करोड़ की वृद्धि हुई जिसे राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाना था।

[20] दिनांक 8 दिसम्बर 1997 के कार्यालय ज्ञापन सं एन.यू/पी.ओ.एल./19 के तहत

समय सीमा से तीन वर्ष से अधिक समय बीत जाने तथा ₹ 30.42 करोड़ व्यय करने के बावजूद इसे पूरा नहीं किया जा सका (फरवरी 2017)। परिणामस्वरूप शहर के निवासी अपनी पानी की जरूरत स्वयं के व्यवस्था तथा श.स्था.नि., साहिबगंज के जल टैंकर से पूरा करते हैं।

स्वीकृत डिजाईन के अनुसार ₹ 4.27 करोड़ की लागत से एक इनटेक जेटी के साथ साथ कोफर डैम का निर्माण गंगा नदी में किया जाना था। संवेदक ने कोफर डैम एवं इनटेक जेटी के लिए आर.सी.सी. पाईल वर्क का निर्माण करने के लिए ₹ 76.92 लाख[21] का भुगतान प्राप्त किया। तथापि गंगा नदी के जल स्तर में वृद्धि के कारण कोफर डैम क्षतिग्रस्त हो गया (मई 2014) जिसके कारण संवेदक के द्वारा इनटेक जेटी का निर्माण कार्य बंद कर दिया गया।

इसी बीच सचिव पे.ज. एवं स्व.वि. के द्वारा इनटेक जेटी के स्थान पर फ्लोटिंग बैराज के निर्माण का निर्णय लिया गया (जून 2015) क्योंकि नदी के प्रवाह की दिशा बदल जाने के कारण इनटेक जेटी के निर्माण का कोई उपयोग नहीं था।

इस प्रकार त्रुटिपूर्ण योजना, सुस्त कार्यान्वयन एवं तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने से पूर्व आवश्यकता के निर्धारण में विफलता के कारण क्षतिग्रस्त कोफर डैम एवं आर.सी.सी पाईल वर्क पर ₹ 76.92 लाख का निरर्थक व्यय हुआ साथ ही साथ परियोजना को पूर्ण करने में असाधारण विलंब का कारण बना।

4.1.8.1 राजधानी में जलापूर्ति

राँची में जलापूर्ति तीन बांधों यथा, हटिया, गोंदा और रुक्का जिनकी कुल जल क्षमता 246.83 एम.एल.डी. है, से की जाती है। राँची शहर के लोगों की आवश्यकताओं को पूरा करने तथा हटिया और गोंदा बांधों में जल की अपर्याप्त उपलब्धता के कारण राज्य सरकार ने इन बांधों को एक बांध से दूसरे बांध में जल स्थानांतरित करने के लिए एक दूसरे बांधों को आपस में जोड़ने की योजना बनायी थी। सरकार ने एकांतर दिनों के लिए आपूर्ति को सीमित करके जलापूर्ति भी शुरू किया था (अक्टूबर 2015)।

रुक्का बांध (डिजाइन क्षमता-170.50 एम.एल.डी.) (14/03/2017)

न.वि. एवं आ.वि. द्वारा अनुमोदित अधिसूचना (नवंबर 2015) जो राज्य सरकार द्वारा राँची के मास्टर प्लान से संबंधित था, में यह उल्लेख किया गया है कि सभी तीनों

[21] कोफर डैम ₹ 25.64 लाख एवं आर.सी.सी पाईल वर्क ₹ 51.28 लाख

कांके बांध (डिजाइन क्षमता-19.50 एम.एल.डी.) (19/03/2017)

बांध एक दूसरे से जुड़े हुए हैं। हालाँकि, अभियंता-प्रमुख, पे.ज. एवं स्व.वि. ने कहा (20 मार्च 2017) कि ये बांध क्षेत्र के आसपास की आबादी में अपनी क्षमता और तकनीकी व्यवहार्यता के रूप में जुड़े हुए हैं। अभियंता प्रमुख ने आगे कहा कि रुक्का जलाशय, हटिया और गोंदा क्षेत्रों से जुड़ा हुआ है, क्योंकि रूक्का का जीवित भंडारण, हटिया और गोंदा क्षेत्रों की आंशिक माँग को पूरा कर सकता है। उत्तर से यह संकेत मिलता है कि मास्टर प्लान में रूक्का जलाशय जिसे हटिया और गोंदा के जलाशयों तक अंतर्संयोजन किया जाना था, उसे सिर्फ हटिया और गोंदा के आस पास के क्षेत्रों से ही जोड़ा गया था। इसके अलावा, अभियंता प्रमुख द्वारा गोंदा और हटिया जलाशयों की अंतर्संयोजन से संबंधित स्थिति स्पष्ट नहीं किया गया था। इस प्रकार, दो अन्य बांधों के जलग्रहण क्षेत्र के साथ रुक्का जलाशय को जोड़ने के कारण राँची के निवासियों को जल की निर्बाध आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए बांधों के बीच में अंतर्संयोजन का उद्देश्य आंशिक रूप से ही पूरा किया जा सका, जबकि हटिया डैम से जल की कमी के कारण जलापूर्ति में कटौती जारी रखते हुए, अपर्याप्त जलापूर्ति, पर्याप्त दबाव के बिना ही अनियमित आपूर्ति मुख्य रूप से हटिया डैम क्षेत्र के साथ-साथ शहर के कई हिस्सों में जारी रखा गया था। इसके अलावा, लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया है कि सरकार ने राँची शहरी जलापूर्ति योजना (आर.यू.डब्लू.एस.एस.) में जलापूर्ति के ऑनलाइन प्रबंधन के लिए स्वचालित तकनीकों जैसे पर्यवेक्षण नियंत्रण और डेटा विश्लेषण (स्काडा) आदि की शुरुआत नहीं की है। जब बांधों की अंतर्संयोजन की योजना बनायी गयी थी तो उस परिस्थिति में यह निवासियों को जलापूर्ति में अपर्याप्तता की समस्याओं से निपटने के लिए बेहतर अंतर्दृष्टि प्रबंधन साबित होता।

हटिया बांध (डिजाइन क्षमता-56.83 एम.एल.डी. (14/03/2017)

अभियंता प्रमुख ने कहा है कि स्काडा के पायलट परियोजना को हटिया क्षेत्र में शुरू किया गया है और आने वाले दिनों में अधिक क्षेत्रों को ऑनलाइन प्रबंधन और आर.यू.डब्लू.एस.एस. के नियंत्रण के लिए स्काडा के तहत कवर किया जाएगा। हालाँकि, इसे पूरे आर.यू.डब्लू.एस.एस. में लागू करने के लिए रोडमैप तैयार नहीं किया गया था (20 मार्च 2017)।

4.1.9 जलापूर्ति सेवा

श.वि.मं., भा.स. के द्वारा विकसित एस.एल.बी. मानकीकृत पैमानों के विरुद्ध तय लक्ष्य एवं मानदंड के उपयोग द्वारा सेवाओं के व्यवस्थित और निरंतर अनुश्रवण के लिए

नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा एस.एल.बी. को प्राप्त नहीं किया जा सका क्योंकि आवश्यकता के विरूद्ध कम जलापूर्ति की जाती है तथा सभी मकानों को जल पाइप लाईन से संयोजित नहीं किया गया था

सक्षम बनाता है। एस.एल.बी. शहरी क्षेत्र के लोगों को शत-प्रतिशत जलापूर्ति संयोजन एवं नगरपालिका क्षेत्र में 135 एल.पी.सी.डी. जलापूर्ति विहित करता है।

न.वि. एवं आ.वि. के निर्णय (जून 2014) कि, 2017 तक सभी श.स्था.नि. के अन्तर्गत नगरपालिका क्षेत्र के प्रत्येक मकान को जलापूर्ति की सुविधा दी जाएगी, को बाद में बढ़ाकर वर्ष 2019 तक विस्तारित कर दिया गया।

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में लेखापरीक्षा ने पाया कि एस.एल.बी. को प्राप्त नहीं किया जा सका क्योंकि आवश्यकता के विरूद्ध कम जलापूर्ति की जाती है तथा सभी मकानों को जल पाइप लाईन से संयोजित नहीं किया जा सका जैसा कि अनुगामी कंडिकाओं में चर्चा की गयी है।

4.1.9.1 पाइपयुक्त पानी की अल्प पहुँच

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में मार्च 2016 तक 5.71 लाख मकान थे। इनमें से केवल 1.66 लाख (29 प्रतिशत) मकान पाइपयुक्त जलापूर्ति से संयोजित थे **(परिशिष्ट-4.1.4)** जबकि कुल मकानों में से 4.05 लाख (71 प्रतिशत) मकान दैनिक आवश्यकताओं के लिए भूमिगत जल पर निर्भर थे। पाइपयुक्त जलापूर्ति की अधिकतम उपलब्धि 67 प्रतिशत देवघर में जबकि निम्नतम शून्य साहेबगंज में थी। परिणामस्वरूप नमूना जाँचित श.स्था.नि. में एस.एल.बी. की तुलना में सेवा की उपलब्धता में 33 प्रतिशत से 100 प्रतिशत की कमी पायी गयी थी। इस प्रकार पाइप से जलापूर्ति का विस्तार पर्याप्त नहीं था तथा श.वि.मं. के द्वारा निर्धारित मानदंड से काफी पीछे था।

आगे, गढ़वा में जल संसाधन उपलब्ध नहीं होने के कारण जुलाई 2013 से घरों को नया जल संयोजन नहीं दिया जा सका।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. और आ.वि. ने तथ्य को स्वीकार किया और कहा कि जलापूर्ति परियोजना के पूर्ण होने पर सभी घरों को पाइपयुक्त जलापूर्ति से जोड़ दिया जाएगा।

4.1.9.2 अपर्याप्त जलापूर्ति

जल जीवन का मूल आधार है और मानव जीवन और विकास का आधार है। नगर पालिका जलापूर्ति तंत्र में शोधन**,** भंडारण**,** प्रेषण और वितरण की सुविधाएं शामिल हैं।

नमूना जाँचित 10 श.स्था.नि. के निवासियों को जलापूर्ति के एस.एल.बी. के मानकों को पूरा करने के लिए 508.27 एम.एल.डी.[22] की आवश्यकता थी, जबकि पे.ज. एवं स्व.वि. के मूल्यांकन के अनुसार पाइप लाइन द्वारा संयोजित घरों के लिये 371.22 एम.एल.डी. की आवश्यकता थी। जिसके विरुद्ध निवासियों को केवल 218.86 एम.एल.डी. जलापूर्ति की जा रही थी जिसके फलस्वरुप निवासियों को जनगणना के आधार पर निर्धारित आकलन से 289.40 एम.एल.डी. (57 प्रतिशत) और पे.ज. एवं स्व.वि. के आकलन से 152.36 एम.एल.डी. (41 प्रतिशत) कम जलापूर्ति किया जा रहा था **(परिशिष्ट-4.1.5)।**

कम जलापूर्ति का कारण, 306 एम.एल.डी. की चार जलापूर्ति परियोजनाओं को पूर्ण करने में असफल रहना और 48 एम.एल.डी. की एक जलापूर्ति परियोजना सितंबर 2013 में स्वीकृत किये जाने के बावजूद भी फरवरी 2017 तक शुरू नहीं किया जाना था।

[22] जनसंख्या -3764972 × 135 एल.पी.सी.डी. = 508271220 लीटर = 508.27 एम.एल.डी.

पुन:, लेखापरीक्षा ने 535 निवासियों जिनके अपने परिसरों में पाइप जल संयोजन थे पर एक सर्वेक्षण करवाया। सर्वेक्षण में, 97 प्रतिशत[23] निवासियों ने बताया की जलापूर्ति की अवधि एक दिन में दो घंटे से कम होती थी जबकि 82 प्रतिशत[24] जलापूर्ति के दबाव से असंतुष्ट थे। आगे, 85 प्रतिशत[25] नागरिकों ने कहा की ग्रीष्म ऋतु के दौरान पर्याप्त जलापूर्ति नहीं की जाती थी।

इस प्रकार, पाइप से जलापूर्ति, जहां आपूर्ति पाइप लाइन के द्वारा प्रदान करना था, उपलब्ध कराने में और सेवा मानकों को पूरा करने में असफल रहने के कारण लोग अपनी आवश्यकता को पूर्ण करने के लिए भूमिगत जल पर निर्भर थे जिसके परिणामस्वरुप शहरी जलस्तर का गिरने का खतरा था जैसा कि राँची के संबंध में देखा जा सकता है जहाँ 55 वार्डों में से 20 वार्ड को राँ.न.नि. द्वारा सूखा क्षेत्र घोषित किया गया है।

ऊपर के विफलता के परिप्रेक्ष्य में जल के स्रोत के विकल्प को ध्यान में रख कर न.वि. एवं आ.वि. ने झारखण्ड भवन उपनियम, 2016 अधिसूचित किया (अप्रैल 2016) जिसमें जल संचयन प्रणाली, 300 वर्ग मीटर और उससे ऊपर के भूखंड पर, अनिवार्य किया गया था। झारखण्ड नगरपालिका संपत्ति कर (निर्धारण, संग्रहण एवं वसूली) संशोधन नियम 2015 के अनुसार प्रत्येक गृह में जल संचयन प्रणाली अनिवार्य कर दिया गया अन्यथा मकान कर का डेढ़ गुना दंड आरोपित किया जाएगा। तथापि, किसी भी नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा वैसे भवनों/धृति जिसमें जल संचयन प्रणाली स्थापित नहीं थे पर दंड अधिरोपित नहीं किया गया था। इस प्रकार वर्षा जल का जलाशयों में पहुँचने से पहले ग्रहण एवं संचयन जो पेयजल के रूप में, पशुधन, सिंचाई आदि के वैक्लपिक स्रोत के रूप में उपयोग हो सकता था, नहीं किया जा सका।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. और आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि इस संबंध में आवश्यक निर्देश जारी किये जाएंगे। तथ्य यह है कि सरकार 57 प्रतिशत निवासियों को जल उपलब्ध कराने में अक्षम रही और उन्हें भूमिगत जल पर आश्रित रहने के लिये बाध्य किया गया ।

4.1.9.3 बिना मीटर का जल संयोजन

जल-मीटर उपभोक्ताओं को वितरित पानी की मात्रा के सटीक माप के लिए एक वैज्ञानिक उपकरण है। यह, उचित शुल्क लगाने और जल वितरण का समुचित अनुश्रवण द्वारा जलापूर्ति की दक्षता बढ़ाने, की सुविधा देता है। एस.एल.बी. शत प्रतिशत मीटरयुक्त जलापूर्ति संयोजन विहित करता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जाँचित 10 में से सात श.स्था.नि. के 0.21 लाख मकानों मे जहां पाइपयुक्त जल संयोजन दिया गया था, जल मीटर स्थापित नहीं किया गया था जबकि शेष तीन श.स्था.नि. (धनबाद के सिवाय) के 1.46 लाख मकानों जिसमें पाइप जल संयोजन दिया गया था, में से आंशिक रुप से मात्र 0.35 लाख मकानों में जल मीटर स्थापित किया गया था। इस प्रकार, कुल जल संयोजन प्राप्त 1.67 लाख मकानों में से 1.32 लाख मकानों (संयोजित मकानों का 79 प्रतिशत) में जल मीटर स्थापित नहीं किया गया था **(परिशिष्ट-4.1.6)**।

---

[23] 192 में से 187 उत्तरदाता

[24] 535 में से 438 उत्तरदाता

[25] 524 में से 445 उत्तरदाता

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि जल संयोजन प्राप्त मकानों में से मानगो और राँची में केवल चार से आठ प्रतिशत घरों मे जल मीटर स्थापित किया गया था जबकि श.स्था.नि. धनबाद में प्रतिवेदित है कि शत-प्रतिशत मकानों में जल मीटर स्थापित है। हालाँकि, श.स्था.नि. धनबाद में उपभोक्ता शुल्क की वसूली स्थापित मीटर के अनुसार उपभोग के स्थान पर नियत दर पर की जाती थी एवं इसका कोई कारण अभिलेख में दर्ज नहीं था। इस प्रकार, धनबाद में मीटर का लगाया जाना किसी उदेश्य को पूरा नहीं करता था।

यह तथ्य लेखापरीक्षा द्वारा किये गये सर्वेक्षण में भी स्थापित हुआ जिसमें 500 जल आपूर्ति सेवा का उपभोग करने वाले घरों में से 81 प्रतिशत[26] ने जवाब दिया कि पानी का मीटर स्थापित नहीं किया गया और 62 प्रतिशत[27] ने कहा कि पानी का मीटर ठीक ढंग से काम नहीं कर रहा था जबकि 86 प्रतिशत[28] ने प्रतिक्रिया व्यक्त की कि नियमित अंतराल पर मीटर पठन नहीं लिया गया था।

इसलिए, मीटर अथवा मीटरीकृत विपत्रों, जहां मीटर स्थापित थे, के अभाव में, जल उपभोग का विपत्र आकलन या तो औसत आधार पर या समान दर पर, जैसा मामला हो, किया गया। यह श.स्था.नि. को अनुश्रवण एवं बेहिसाब जल उपयोग रोकने में बाधित किया परिणामस्वरूप राजस्व का नुकसान हुआ।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. और आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि इस संदर्भ मे आवश्यक निर्देश निर्गत कर दिया जाएगा। तथ्य यह है कि 79 प्रतिशत घर जिसमें पाइप जल संयोजन किया गया था में अबतक जल मीटर लगाया जाना बाकी था तथा उनके द्वारा जल का उपयोग सिर्फ अनुमानित था।

4.1.9.4 जल की गुणवत्ता

न.वि. एवं आ.वि. ने सभी श.स्था.नि. एवं पे.ज. एवं स्व.वि. को जल में आर्सेनिक की उपस्थिति के लिए जल की गुणवत्ता जाँच करने का निर्देश दिया (मई 2015) परंतु नमूना जाँचित श.स्था.नि. में से किसी ने भी जल गुणवत्ता जाँच नहीं किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मेदिनीनगर में, वार्ड संख्या 6 (शिवालाघाट और कसाई मोहल्ला) में स्थित मकानों में अनुपचारित जल की आपूर्ति की जा रही थी। इसके अलावा, नमूना जाँचित श.स्था.नि. के 4.05 लाख **(परिशिष्ट-4.1.6)** मकान अपने दैनिक जरूरतों के लिए भूजल का इस्तेमाल कर रहे थे। हालाँकि, श.स्था.नि. ने मानव उपभोग के लिए इसकी उपयुक्तता को जाँचने के लिए कोई प्रयास नहीं किया।

इस प्रकार, चयनित श.स्था.नि. आपूर्ति की गई पानी या भूजल की गुणवत्ता का परीक्षण करने में विफल रहे, जो कि अनिवार्य था।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि कार्रवाई की जाएगी।

---

[26] 500 में से 407 उत्तरदाता
[27] 222 में से 137 उत्तरदाता
[28] 469 में से 403 उत्तरदाता

4.1.9.5 जल शुल्क की लागत वसूली और वित्तीय स्थिरता

2011-16 के दौरान नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा वसूलनीय ₹ 49.88 करोड़ जल उपभोक्ता शुल्क के विरुद्ध केवल ₹ 12.66 करोड़ वसूल किये जा सके।

जल के मूल्य निर्धारण में इसका कुशल उपयोग और संरक्षण सुनिश्चित करना चाहिए। झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 197(2) के अनुसार, श.स्था.नि. को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि जल के विभिन्न उपयोगों के लिए जल शुल्क का निर्धारण इस तरह तय किया जाए कि कम से कम इन सेवाओं को उपलब्ध कराने के लिये संचालन और रखरखाव (ओ.एम.) के न्यूनतम लागत को प्राप्त कर सकें।

लेखापरीक्षा ने पाया कि चयनित 10 में से चार श.स्था.नि. ने 2011-16 के दौरान उपभोक्ता शुल्क के रूप में जल के उपभोक्ताओं से ₹ 49.88 करोड़ का माँग किया। इस अवधि के दौरान पे.ज. एवं स्व.वि. ने जलापूर्ति के ओ.एम. लागत पर कुल ₹ 43.99 करोड़ का व्यय किया।

चार नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा 2011-16 के दौरान माँग के विरुद्ध केवल ₹ 12.66 करोड़ (ओ.एम. लागत का 29 प्रतिशत) वसूल किया जा सका **(परिशिष्ट–4.1.7)** क्योंकि कई उपभोक्ताओं ने अपने बकाये का भुगतान नहीं किया। परिणामस्वरूप उपभोक्ता शुल्क ₹ 37.22 करोड़ की कम वसूली हुई।

पुनः तीन नमूना जाँचित श.स्था.नि. (गढ़वा, मधुपुर और साहिबगंज) ने उपभोक्ता शुल्क लागू नहीं किया जबकि शेष तीन (चास, देवघर और राँची) ओ.एम. लागत, बकाया उपभोक्ता शुल्क तथा उपभोक्ता शुल्क की वसूली का आँकड़ा लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि चार नमूना जाँचित श.स्था.नि. (धनबाद, जमशेदपुर, मानगो एवं मेदिनीनगर) ने ओ.एम. लागत के अनुसार उपभोक्ता शुल्क का निर्धारण नहीं किया था जबकि नमूना जाँचित 10 में से आठ श.स्था.नि. ने (राँची और धनबाद को छोड़कर) घरेलू, औद्योगिक और वाणिज्यिक श्रेणी में दिये गये जलापूर्ति संयोजन का व्यापक डाटाबेस संधारित नहीं किया था। इसके अभाव में जल प्रभार के निर्धारण एवं वसूली के मूल्यांकन की शुद्धता एवं पूर्णता का कोई प्रमाण नहीं था। आगे धनबाद और राँची में, श.स्था.नि. के स्थान पर पे.ज. एवं स्व.वि. द्वारा एच.ई.सी., रेलवे, मेकोन, जेल, आई.एस.एम. आदि में स्थित 12000 मकानों से जल उपभोक्ता शुल्क वसूला जाता था।

इस प्रकार, ओ.एम. लागत के अनुसार बकाया उपभोक्ता शुल्क निर्धारण एवं लागू करने में विफलता के अतिरिक्त बकाया की वसूली में अकुशलता से जलापूर्ति सेवा अपोषणीय था।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. और आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि जलापूर्ति परियोजनाओं के पूर्ण होने के बाद जल उपभोक्ता शुल्क को तदनुसार निर्धारित किया जाएगा।

यद्पि राज्य सरकार ने बकाया उपभोक्ता शुल्क की वसूली नहीं किये जाने का कोई कारण लेखापरीक्षा को नहीं बताया।

4.1.9.6 गैर-राजस्व जल

गैर राजस्व जल (एन.आर.डब्लू.) वह जल है जो उत्पादन के पश्चात उपभोक्ता तक पहुंचने से पहले नष्ट हो जाता है। नष्ट होने का कारण प्रेषण एवं वितरण नेटवर्क में रिसाव, चोरी या अशुद्ध मापन आदि हो सकता है। रिसाव की उच्च घटनाएं अनिरंतर जलापूर्ति का कारण है तथा इससे सार्वजनिक स्वास्थ्य जोखिम भी पैदा होता है।

श.वि.मं., भा.स. द्वारा विकसित एस.एल.बी. में एन.आर.डब्लू. के लिए 20 प्रतिशत मानदंड निर्धारित है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जाँचित 10 में से चार श.स्था.नि. (चास, धनबाद, मधुपुर और राँची) में एन.आर.डब्लू. 33 प्रतिशत से 70 प्रतिशत के बीच था। मानदंड सीमा 20 प्रतिशत से अधिक की जल मात्रा, जिससे कोई राजस्व नहीं आता है, से प्रतिवर्ष ₹ 10.50 करोड़ के राजस्व का नुकसान हुआ जैसा कि निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका-4.1.4: गैर राजस्व जल से प्रतिवर्ष राजस्व की हानि

(₹ करोड़ में)

श.स्था.नि. का नाम	जलापूर्ति (एम.एल.डी.)	एन.आर.डब्लू. (एम.एल.डी.)	एन.आर.डब्लू. सीमा (एम.एल.डी.)	एन.आर.डब्लू. सीमा से अधिक (एम.एल.डी.)	राजस्व का नुकसान[29]
चास	7.70	5.39	1.54	3.85	0.84
धनबाद	118.00	53.10	23.60	29.50	6.46
मधुपुर	4.50	1.49	0.90	0.59	0.13
राँची	70.02	28.01	14.00	14.01	3.07
कुल	**200.22**	**87.99**	**40.04**	**47.95**	**10.50**

(**स्रोत: पे.ज. एवं स्व.प्र. एवं श.स्था.नि. द्वारा उपलब्ध आँकड़े**)

इस प्रकार, मानदंड सीमा के भीतर एन.आर.डब्लू. को बनाये रखने में विफलता, पानी की उपलब्धता तथा मकानों के आच्छादन क्षेत्र को सीमित करने के अलावा जल उपयोगिता के वित्तीय व्यवहार्यता के लिए हानिकारक है।

न.वि. एवं आ.वि. ने तथ्य स्वीकार किया कि झारखण्ड जल उपभोक्ता शुल्क नीति 2016 में एन.आर.डब्लू. प्रबंधन प्रभावी नहीं बनाया गया था।

4.1.9.7 सरकारी राजस्व का दुरुपयोग

राज्य सरकार ने श.स्था.नि. को निर्देश दिया (मार्च 2015) कि गरीबी रेखा से उपर के परिवारों से जल संयोजन शुल्क के रूप में ₹ 4000 लिए जाऐं और इस प्रकार ली गयी राशि को राज्य सरकार के राजस्व खाते में जमा कर दिया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जाँचित 10 में से छः श.स्था.नि.[30] में 2015-16 के दौरान जल संयोजन शुल्क के रुप में गरीबी रेखा से ऊपर के परिवारों से ₹ 2.12 करोड़ वसूल किये और उन्हें अनियमित रूप से नगरपालिका निधि में ही रखा क्योंकि राज्य सरकार ने उचित राजस्व लेखा शीर्ष उपलब्ध नहीं करवाया। पुनः चार श.स्था.नि. ने वसूल किये गये राशि में से ₹ 91.84 लाख[31] का विचलन हैंडपंपों के मरम्मत, कार्यालय व्यय का भुगतान, सेवानिवृति लाभांश आदि के भुगतान पर किया।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि कार्रवाई की जाएगी। तथ्य यह है कि निधि का अनाधिकृत विचलन का उत्तरदायित्व निर्धारित नहीं किया गया।

[29] राँ.न.नि. द्वारा भारित न्यूनतम ₹ छः प्रति 1000 लीटर की दर से

[30] चास- ₹ 53.71 लाख, देवघर- ₹ 40.01 लाख, धनबाद-₹ 35.56 लाख, जमशेदपुर अ.क्षे.स.- ₹ 11.77 लाख, मानगो अ.क्षे.स.- ₹ 47.21 लाख और मेदिनीनगर- ₹ 23.37 लाख

[31] चास-₹ 8.60 लाख, देवघर-₹ 43.66 लाख, धनबाद-₹ 23.45 लाख और मेदिनीनगर-₹ 16.13 लाख

4.1.10 स्वच्छता

स्वच्छता एक बुनियादी नागरिक सेवा है जिसके अंतर्गत श.स्था.नि. द्वारा मकानों एवं अन्य वाणिज्यिक प्रतिष्ठानों द्वारा उत्पन्न मल जल को हटाया जाता है। यह एक महत्वपूर्ण सेवा माना जाता है क्योंकि साफ-सफाई, स्वच्छता और रोग निवारण के माध्यम से पूरा शहर लाभान्वित होता है। नमूना जाँचित श.स्था.नि. में, स्वच्छता अधिकांशत: खुले और बंद नालों के रूप में उपलब्ध कराया जाता था जिसमें मल जल बहता है और जो मानसून के दौरान वर्षा जल निकासी भी करता है।

4.1.10.1 एस.बी.एम. का क्रियान्वयन

भा.स. ने खुले में शौच को मुक्त करने, मैनुअल स्कॅभेंजिंग को समाप्त करने, आधुनिक और वैज्ञानिक नगरपालिका ठोस अपशिष्ट (एम.एस.डब्लू.) प्रबंधन प्रणाली इत्यादि को लागू करने के उद्देश्यों से एस.बी.एम. प्रारम्भ (दिसंबर 2014) किया। एस.बी.एम. के छः घटक हैं जिसमें घरेलू शौचालय, सामुदायिक शौचालय, सार्वजनिक शौचालय, ठो.अ.प्र., सूचना, शिक्षा और संचार (सू.शि.सं.) एवं सार्वजनिक जागरूकता और क्षमता निर्माण तथा प्रशासनिक एवं कार्यालय व्यय शामिल हैं ।

इसके अलावा, राज्य सरकार को राज्य शहरी स्वच्छता रणनीति पर एक संकल्पना नोट प्रस्तुत करने के लिए, श.स्था.नि. को जनगणना 2011 के आंकड़ों के आधार पर या उनके लिए उपलब्ध किसी हाल के सर्वेक्षण के आधार पर घर-घर सर्वेक्षण किया जाना था।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि नमूना जाँचित श.स्था.नि. में से किसी ने भी कोई सर्वेक्षण नहीं किया था परिणामतः राज्य स्वच्छता रणनीति पर अवधारणा नोट तैयार नहीं किया गया। इस प्रकार, 2011 की जनगणना के अनुसार व्यक्तिगत शौचालयों के निर्माण का लक्ष्य निर्धारित नहीं किया जा सका।

हालाँकि, राज्य सरकार ने जनगणना 2011 के आधार पर झारखंड के सभी 41 श.स्था.नि. में 2,79,487 व्यक्तिगत शौचालयों के निर्माण का लक्ष्य निर्धारित किया था। इसके विरुद्ध एस.बी.एम. के अंतर्गत केवल 9006 शौचालयों (लक्ष्य का तीन प्रतिशत) का ही निर्माण किया गया था। परिणामस्वरूप, जुलाई 2016 तक 12 प्रतिशत (800 में से 97) वार्डों को ही खुले में शौच मुक्त (ओ.डी.एफ.) घोषित किया गया।

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में 2015-17 के लिए निर्धारित 1,27,786 के लक्ष्य के विरुद्ध केवल 11,611 (नौ प्रतिशत) व्यक्तिगत शौचालय ही पूरा किया जा सका (अगस्त 2016) जबकि 61 प्रतिशत (521 में से 319) वार्ड फरवरी 2017 तक ओ.डी.एफ. बने।

इस प्रकार, परियोजना के क्रियान्वयन की गति धीमी थी जबकि एस.बी.एम. के अंतर्गत स्वच्छता अभियान की प्रस्तावित क्षमता का उपयोग किया जाना शेष था।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. और आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि लक्ष्य को सितंबर 2017 तक हासिल कर लिया जाएगा।

4.1.10.2 जल मल निकासी प्रणाली

जनगणना 2011 के अनुसार, झारखंड में शहरी क्षेत्रों के 75 प्रतिशत घर या तो जल निकासी से जुड़े हुए नहीं थे या खुले जल निकासी प्रणाली से जुड़े थे। मल जल के उपचार और निपटान की सुविधा स्थापित करना श.स्था.नि. की प्राथमिक जिम्मेवारी है।

शहरीकरण और जनसंख्या में वृद्धि के कारण मल जल का उत्पादन बढ़ता जा रहा था तथापि नमूना जाँचित श.स्था.नि. में मल जल निकासी की सुविधा अच्छी तरह से प्रबंधित नहीं था जैसा कि नीचे चर्चा किया गया है:

जल निकासी प्रणाली का अभाव

पाइप युक्त मल जल निकासी प्रणाली के अभाव में, नमूना जाँचित श.स्था.नि. में उत्पन्न अपशिष्ट जल को शोधित और उपयोग नहीं किया जा सका था।

सी.पी.एच.ई.ई.ओ. के जल निकासी प्रणाली के दिशानिर्देशिका के अनुसार, आपूर्ति किये गये पानी का 80 प्रतिशत अपशिष्ट जल हो जाता है। इस प्रकार नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा 175.09 एम.एल.डी. (आपूर्ति की गयी पानी 218.86 एम.एल.डी. का 80 प्रतिशत) अपशिष्ट जल उत्पन्न किया गया। हालाँकि, इन श.स्था.नि. ने भूमिगत या पाईप युक्त मल जल प्रणाली का निर्माण नहीं किया था जिससे अपशिष्ट जल का शोधन एवं इसका उपयोग सिंचाई क्षेत्र में ताजा पानी की माँग को कम करने के लिये किया जा सके।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि नौ नमूना जाँचित श.स्था.नि. (धनबाद को छोड़कर) में 60 प्रतिशत (939.55 कि.मी. में से 567.12 कि.मी.) नाली बिना ढंके हुए थे। खुले नाली के कारण सिल्ट पदार्थ के अलावा कूड़ा नाली में डाले जाने की समस्या बनी रहती है जबकि नाली की धारा अबाधित रखने के लिए इन पदार्थों को प्रतिदिन हटाया जाना आवश्यक होता है। मल जल निकासी प्रणाली के अभाव में, घरों से उत्पन्न सभी अपशिष्ट जल खुली या बंद नाली के माध्यम से बहते हैं जो नाली वर्षा जल की निकासी में भी व्यवहृत होते हैं।

कूड़ा से बाधित नाली की स्थिति को दर्शाती निम्न तस्वीर

भुईयांडीह, जमशेदपुर में कूड़ा के कारण जाम खुली नाली

रेलवे स्टेशन, साहिबगंज के निकट नाली में जमा सिल्ट

इस प्रकार, नमूना जाँचित श.स्था.नि. में पर्याप्त जल मल शोधन प्रणाली के अभाव के कारण घरेलू मल जल का निपटान बाधित हुआ ।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि मामले की जांच की जाएगी।

- **वि.प.प्र. तैयार करने पर निष्फल व्यय**

जे.एन.एन.यू.आर.एम. के तहत धनबाद और जमशेदपुर अर्बन एग्लोमेरेशन (आदित्यपुर, जमशेदपुर, जुगसलाई और मानगो) के लिए एक परामर्शी के द्वारा मल जल निकासी तंत्र का वि.प.प्र. तैयार किया गया था (2010) जिसके लिए परामर्शी शुल्क के रूप में ₹ 2.91 करोड़[32] भुगतान किया गया था। हालाँकि, वि.प.प्र. को श.वि.मं., भा.स. ने मंजूरी नहीं दी थी क्योंकि सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट के निर्माण के लिए भूमि का विस्तृत विवरण न तो श.स्था.नि. और न ही राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध कराया गया था।

[32] धनबाद -₹ 1.23 करोड़ और जमशेदपुर अर्बन एग्लोमेरेशन - ₹ 1.68 करोड़

न.वि. एवं आ.वि. ने धनबाद, जमशेदपुर और मानगो अ.क्षे.स. में एकीकृत मल जल एवं वर्षा जल निकास तंत्र के लिए वि.प.प्र. तैयार करने के लिए एक और परामर्शी नियुक्त (सितंबर 2014) किया था।

इस प्रकार, 2010 में पिछले परामर्शी द्वारा तैयार वि.प.प्र. बेकार हो गया क्योंकि भूमि के अभाव में वि.प.प्र. को अंतिम रूप नहीं दिया गया और परामर्शी शुल्क के रूप में भुगतान किया गया ₹ 2.91 करोड़ निष्फल हो गया।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि मामले की जाँच की जाएगी।

4.1.10.3 सड़कों और नालियों की सफाई

कम कर्मियों की तैनाती शहर की सफाई को प्रभावित किया

शहर में उत्पन्न कचरे को हटाने के अलावा श.स्था.नि. को शहर के सभी गलियों और नालियों की सफाई नियमित आधार पर करने के लिए उपाय निर्धारित करना है। केंद्रीय सार्वजनिक स्वास्थ्य और पर्यावरण अभियंत्रण संगठन (सी.पी.एच.ई.ई.ओ.) द्वारा तैयार किये गये ठो.अ.प्र. मैनुअल के अनुसार, एक नाली सफाई करने वाले को प्रति दिन 500 मीटर नाली की सफाई करने का जबकि एक सफाईकर्मी को औसत प्रति दिन 500 मीटर गली की सफाई का काम दिया जायेगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जाँचित श.स्था.नि. में से किसी ने भी सफाईकर्मियों के द्वारा सड़क या नाली की लंबाई के अनुसार प्रति दिन झाड़ू/सफाई करने का काम देने हेतु कोई प्रणाली विकसित नहीं किया था। यह देखा गया कि 10 चयनित श.स्था.नि. में 1821 कि.मी. सड़क और 918 कि.मी. नाली है जिसकी सफाई के लिए सी.पी.एच.ई.ई.ओ. मापदंड के अनुसार 5478 सफाईकर्मी की आवश्यकता थी। जिसके विरुद्ध नमूना जाँचित श.स्था.नि. में सड़कों और नालियों की लंबाई के मूल्यांकन किये बिना केवल 2892 (53 प्रतिशत) सफाईकर्मी झाड़ू लगाने, सफाई करने, डिसिल्टिंग आदि कार्य के लिए लगाये गये थे। फलतः सी.पी.एच.ई.ई.ओ. मापदंड के अनुसार सड़कों और नालियों की नियमित आधार पर सफाई सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

यह लेखापरीक्षा द्वारा किये गए सर्वेक्षण में भी संपुष्ट हुआ जिसमे 75 प्रतिशत[33] निवासियों ने लेखापरीक्षा को बताया कि वे नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा प्रदान की गई स्वच्छता सुविधाओं से संतुष्ट नहीं थे ।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि अंतराल को भरे जाने के लिए कार्रवाई की जाएगी।

4.1.10.4 अवैध वधशालाओं का कार्यकलाप

भारत के सर्वोच्च न्यायालय ने निर्देश दिया (मार्च 2014) कि प्रत्येक शहरी क्षेत्र में एक अनुज्ञप्तिधारी वधशाला बनाया जाये तथा नगरपालिका क्षेत्र के वैसे सभी वधशालाओं को बंद किया जाये जिसे चलाने का अनुज्ञप्ति प्राप्त नहीं है। अनुपालन में, राज्य सरकार ने श.स्था.नि. को जमीन खरीदने/अधिग्रहण हेतु तथा वधशाला के निर्माण की अनुमानित लागत के बारे में प्रस्ताव भेजने का निर्देश दिया (अप्रैल 2014)।

[33] 707 उत्तरदाताओं में 529

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जाँचित दस में से छः श.स्था.नि. (धनबाद, मधुपुर, मेदिनीनगर और राँची को छोड़कर) ने वधशाला के निर्माण हेतु वांछित प्रस्ताव नहीं भेजा क्योंकि इन श.स्था.नि. द्वारा इसके लिए कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया था। अतः इन श.स्था.नि. द्वारा वधशालाओं का निर्माण नहीं कराया गया था। पुनः धनबाद में वधशाला का निर्माण कार्य के लिये निधि रहने के बावजूद भी भूमि के अभाव में कार्य शुरु नहीं किया जा सका था जबकि राँची में वधशाला परियोजना पर ₹ 7.98 करोड़ का व्यय किये जाने के बावजूद तीन वर्षों से अधिक समय से अपूर्ण था। इसी प्रकार, मधुपुर एवं मेदिनीनगर में ₹ 9.27 लाख के लागत से निर्मित वधशाला उनके निर्माण के समय (फरवरी 2002) से ही उपयोग में नहीं थे।

अनुज्ञप्तिधारी वधशाला के अनुपस्थिति में, नगरपालिका क्षेत्र में अवैध वधशाला स्थापित हो गये थे जो खुले में वधशाला के कार्यकलाप अपनाये हुए थे जिससे पर्यावरण प्रदूषण के अलावा गंभीर स्वास्थ्य खतरा पैदा हो रहा था।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि सभी श.स्था.नि. ने वधशाला निर्माण का प्रस्ताव जमा कर दिया था।

4.1.10.5 मैनुअल स्कैवेन्जर का पुनर्वास

झा.स. ने वर्ष 2007 में राज्य को मैनुअल स्कैवेन्जर से मुक्त घोषित किया था जबकि, धनबाद नगरपालिका क्षेत्र में 34 मैनुअल स्कैवेंजर मौजूद होने की सूचना प्राप्त हुई थी। धनबाद श.स्था.नि. ने उनके पुनर्वास के लिए ₹ 1.02 करोड़ की माँग (फरवरी 2015) न.वि. एवं आ.वि. से की थी किन्तु न.वि. एवं आ.वि. द्वारा ₹ 59.32 लाख विमुक्त (मार्च 2015) किये गए जो फरवरी 2017 तक अव्यवहृत था एवं इसका कोई कारण अभिलेख में दर्ज नहीं था।

इसके अलावा, साहिबगंज नगर परिषद ने न.वि. एवं आ.वि. को सूचित किया (जुलाई 2013) कि नगरपालिका क्षेत्र में कोई मैनुअल स्कैवेंजर नहीं थे। जबकि, राज्य सरकार ने स्वत: छह मैनुअल स्कैवेंजर के पुनर्वास के लिए वर्ष 2014-15 के दौरान ₹ 3.95 लाख आवंटित किया था, जिसे अनियमित रुप से नगरपालिका के सफाई कर्मियों के क्वार्टर के जीर्णोधार पर खर्च कर दिया गया।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि मामले की जाँच की जाएगी।

4.1.10.6 सफाई उपकरणों का बिना उपयोग के पड़ा रहना

संवीक्षा में पता चला कि श.स्था.नि. द्वारा खरीदे गये निम्नलिखित सफाई उपकरणों का उपयोग नहीं किया जा रहा था:

- मेदिनीनगर में वर्ष 2009-10 में ₹ 7.70 लाख में खरीदा गया नाली सफाई यन्त्र खरीद के बाद से ही निष्क्रिय पड़ा हुआ था। पूछे जाने पर कार्यपालक पदाधिकारी ने कहा कि मजदूर द्वारा की जाने वाली नाली की सफाई, नाली सफाई यन्त्र से की जाने वाली सफाई से अधिक सुविधाजनक थी। इस प्रकार, श.स्था.नि. ने इसकी आवश्यकता का आकलन किए बिना ही सफाई यन्त्र खरीदा था।

- श.स्था.नि. मधुपुर और मेदिनीनगर द्वारा ₹ 9.60 लाख[34] में खरीदा गया (जनवरी 2004 और अप्रैल 2007 के बीच) फोगिंग मशीन क्रमशः मई 2013 और अप्रैल 2015 तक मशीन के लिए रासायनिक तेल खरीद हेतु निधि की कमी के कारण निष्क्रिय था।

4.1.10.7 स्वच्छता के लिये निधि का उपयोग

- मेदिनीनगर में न.वि. एवं आ.वि. के द्वारा मल जल निकासी प्रणाली के निर्माण के लिए विमुक्त (मार्च 2002) की गई राशि ₹ 3.42 करोड़ नगर परिषद, मेदिनीनगर द्वारा 12 वर्षों तक निधि का उपयोग करने में असफल रहने के कारण वित्त विभाग, झारखण्ड सरकार के निर्देश पर वापस कर दिया गया (मार्च 2014)। ऐसा इस आधार पर किया गया कि उपायुक्त, मेदिनीनगर ने परामर्शी, जिसने कार्य का स्वीकृत राशि से दस गुणा अधिक परियोजना लागत का डी.पी.आर. समर्पित किया था, को परामर्शी शुल्क (₹ 4.97 लाख) का भुगतान करने से मना कर दिया।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा सुधारात्मक उपाय किए जाने का आश्वासन दिया।

- पाँच[35] नमूना जाँचित श.स्था.नि. में 2003 और 2015 के मध्य राज्य सरकार द्वारा सार्वजनिक स्थलों पर सामुदायिक शौचालय एवं वैयक्तिक शौचालयों के निर्माण के लिए ₹ 39.83 करोड़ विमुक्त किया गया था।

यद्यपि मार्च 2016 तक कुल राशि का केवल 60 प्रतिशत (₹ 23.90 करोड़) ही लक्षित 3509 वैयक्तिक एवं 118 सामुदायिक शौचालय निर्माण के विरुद्ध 3306 वैयक्तिक तथा 96 सामुदायिक शौचालय के निर्माण पर उपयोग किया गया तथा ₹ 15.93 करोड़ अव्यवहृत था। पुनः श.स्था.नि. राँची एवं धनबाद ने 2012-13 से 2014-15 के दौरान सामुदायिक एवं वैयक्तिक शौचालय का निर्माण कार्य नहीं किया, जिसका कोई कारण अभिलेख में दर्ज नहीं था।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा कहा कि मामले की जाँच की जाएगी तथा श.स्था.नि को शौचालय को यथाशीध्र पूर्ण करने हेतु कहा जाएगा।

4.1.10.8 अन्य अनियमितताएँ

वार्ड पार्षदों को अनियमित अग्रिम

राज्य ने वार्ड पार्षदों को, अपने वार्डों में किसी भी योजना को पूर्ण करने के लिए, निधियों के आवंटन को निषिद्ध किया था (अक्टूबर 2012)। इसके विपरीत, चास नगर निगम ने 2012-16 के दौरान वार्ड पार्षदों को अग्रिम के रूप में ₹ 1.89 करोड़ की राशि उनके वार्डों में स्वच्छता कार्यों के निष्पादन के लिए दी थी। हालाँकि, अग्रिमों के विरुद्ध समायोजन वाउचर वार्ड पार्षदों द्वारा जमा नहीं किया गया था। इस प्रकार, ₹ 1.89 करोड़ मूल्य के अग्रिम असमायोजित थे (फरवरी 2017)।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि कार्रवाई की जाएगी।

---

[34] मधुपुर-₹ 4.80 लाख और मेदिनीनगर-₹ 4.80 लाख

[35] देवघर, धनबाद, जमशेदपुर, मानगो एवं रांची

गैर सरकारी संस्था (एन.जी.ओ.) को अनियमित अग्रिम

धनबाद नगर निगम ने राजीव आवास योजना के अधीन ₹ 87.65 करोड़ की लागत से 1983 इकाई सेप्टिक टैंकों के निर्माण का काम एक एन.जी.ओ.[36] को आवंटित किया था (अक्टूबर 2014)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नगर आयुक्त ने ₹ 2.65 करोड़ के निष्पादित कार्य के विरुद्ध ₹ 5.50 करोड़ का भुगतान किया था तथा अंतर राशि ₹ 2.85 करोड़ को अग्रिम मान लिया जो अगस्त 2014 से असमायोजित था (फरवरी 2017) क्योंकि संवेदक द्वारा मार्च 2015 के बाद कोई कार्य संपादित नहीं किया गया था।

इस प्रकार किये गये कार्य से अधिक भुगतान की राशि ₹ 2.85 करोड़ की वसूली नहीं की गई थी।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि कार्रवाई की जाएगी।

मोबिलाइजेशन अग्रिम का अधिक भुगतान

झारखंड नगरपालिका लेखा नियमावली, 2012 का पैरा 4.8.6 (एच), पाँच प्रतिशत मोबिलाइजेसन अग्रिम भुगतान का प्रावधान करता है। इसके विरुद्ध राँ.न.नि. ने ₹ 359.25 करोड़ का राँची में मल जल निकासी प्रणाली के निर्माण का काम के लिए एक एजेंसी से एकरारनामा किया जिसमें 15 प्रतिशत मोबिलाइजेशन अग्रिम भुगतान का प्रावधान किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राँ.न.नि. ने ₹ 17.96 करोड़ की स्वीकार्य राशि के विरुद्ध ₹ 53.89 करोड़[37] (₹ 359.25 करोड़ का 15 प्रतिशत) मोबिलाइजेशन अग्रिम एजेंसी को दिया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 35.93 करोड़ अधिक मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान किया गया, जिस पर फरवरी 2017 तक ₹ 1.73 करोड़ **(परिशिष्ट-4.1.8)** का चार प्रतिशत प्रतिवर्ष बचत बैंक दर से गणना की गयी ब्याज का अनुचित लाभ दिया गया।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि कार्रवाई की जाएगी।

4.1.11 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

ठो.अ.प्र., श.स्था.नि. द्वारा प्रदान की जाने वाली बुनियादी नागरिक सेवा है जो सुनिश्चित करता है कि उत्पन्न अपशिष्ट एकत्र की जाती है और उसका निपटान सही तरह से किया जाता है। इसका प्रावधान (जैसे स्वच्छता) न केवल व्यक्तिगत मकान को बल्कि पूरे शहर को सफाई, स्वच्छता और रोग की रोकथाम के माध्यम से लाभ पहुँचाता है ।

4.1.11.1 ठो.अ.प्र. का क्रियान्वयन

नगरपालिका ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन और हैंडलिंग) (एम.एस.डब्लू.) नियम, 2000, एम.एस.डब्लू. को वैज्ञानिक तरीके से संग्रह, संग्रहण, अलगाव, परिवहन, प्रसंस्करण

[36] आदर्श ग्राम विकास संस्थान, मुरही

[37] ₹ 18.00 करोड़ 15 अक्टूबर 2015 को, ₹ 18.00 करोड़ 4 दिसंबर 2015 को और ₹ 17.89 करोड़ 31 दिसंबर 2015 को

और निपटान हेतु बुनियादी ढाँचे के विकास के लिए समय सीमा 31 दिसंबर 2003 निर्धारित करता है।

किसी भी नमूना जाँचित श.स्था.नि. ने ठो.अ.प्र. परियोजना निर्धारित समय सीमा के भीतर क्रियान्वित नहीं किया।

लेखापरीक्षा ने यह देखा कि नमूना जाँचित श.स्था.नि. समय सीमा को प्राप्त करने में विफल रहे। नमूना जाँचित चार श.स्था.नि.[38] में, जे.एन.एन.यू.आर.एम. के तहत ₹ 146.29 करोड़ से शुरू किया गया ठो.अ.प्र. परियोजनाओं को प्रसंस्करण निर्माण और कचरे के निपटान के लिये भूमि के अभाव के कारण ₹ 28.47 करोड़ का व्यय किये जाने के बाद मध्य में ही रोक दिया गया था। शेष नमूना जाँचित छः श.स्था.नि. में ठो.अ.प्र. के परियोजनाओं को शुरु करने हेतु कोई कदम नहीं उठाया गया।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. और आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और कहा कि ठो.अ.प्र. के लिये वि.प.प्र. तैयार किया जा रहा था।

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में ठो.अ.प्र. के क्रियान्वयन की स्थिति **परिशिष्ट-4.1.9** में संक्षिप्त किया गया है।

इसके अलावे राँची और धनबाद के ठो.अ.प्र. सेवाएं प्रदान करने में विफल होने के प्रभाव के विश्लेषण की चर्चा नीचे की गयी है:

राँची और धनबाद नगर निगम द्वारा ठो.अ.प्र.सेवायें

राँची और धनबाद में ठो.अ.प्र. सेवाएं प्रदान करने का काम एक एजेंसी को दिया गया था तथा उपचार और निपटान सुविधाओं का कार्य, अनुबंध की तिथि से क्रमशः 365 और 300 दिनों में पूर्ण करने के लिये रियायत प्राप्तकर्ता से एकरारनामा (जून 2011 और फरवरी 2012) किया गया था।

इस संबंध में राँची नगर निगम के ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना के कार्यान्वयन पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा आयोजित किया गया था और निष्कर्ष को वर्ष 2012-13 के स्थानीय निकायों पर वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन में शामिल किया गया था। प्रतिवेदन के निष्कर्षों में कई अनियमितताओं को बताया गया था लेकिन फरवरी 2017 तक नगरपालिका प्राधिकारी द्वारा कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गयी थी **(परिशिष्ट-4.1.10)**।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. और आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि मामले की जाँच की जायेगी।

रियायत प्राप्तकर्ता द्वारा सेवा प्रदान करने के मामले में अन्य अनियमितताओं की चर्चा नीचे की गयी है:

रियायत प्राप्तकर्ता की असफलता

i) सभी मकानों से घर-घर कचरा-संग्रहण सेवा मुहैया नहीं किया गया था;

ii) सफाई के लिये कम संख्या में वाहनों और मानव बल तैनात किया गया था;

iii) आवश्यक संख्या में कूड़ादान स्थापित/वितरित नहीं किया गया था;

[38] चास, धनबाद, जमशेदपुर और राँची

iv) एजेंसी द्वारा स्वच्छता कार्य ठीक तरह से नहीं किया जा रहा था क्योंकि राँ.न.नि. के द्वारा हमेशा अपने ही सफाई कर्मी और वाहनों को शहर के विभिन्न भागों से कचरा उठाने के लिए तैनात किया गया था।

v) रियायत प्राप्तकर्ता द्वारा धनबाद में उपभोक्ता शुल्क ₹ 2.90 करोड़ संग्रहित नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मकानों और अन्य वाणिज्यक प्रतिष्ठानों को अनिवार्य सेवाएं, सेवाओं की अवधि के दौरान (जून 2011 से जून 2014) प्रदान करने में विफल रहने के बावजूद श.स्था.नि. द्वारा सेवा प्रदाता के खिलाफ कोई कार्रवाई नहीं की गयी थी। हालाँकि, राँ.न.नि. और ध.न.नि. द्वारा अनुबंध को विखंडित (जनवरी 2014 और जून 2014) कर दिया गया था।

राँची और धनबाद नगर निगम की असफलता

i) रियायत प्राप्तकर्ता ने धनबाद में नवंबर 2013 में 30 दिनों के लिए एम.एस.डब्लू. नहीं उठाया था जिसके लिये ध.न.नि. द्वारा कोई जुर्माना नहीं लगाया गया;

ii) दोनों श.स्था.नि., कचरा प्रसंस्करण करने में असफल रहने के कारण जुर्माना लगाने में विफल रहे;

iii) ध.न.नि. ने जे.एन.एन.यू.आर.एम. के तहत ठो.अ.प्र. के कार्यान्वयन के लिए विमुक्त अनुदान में से ₹ 2.60 करोड़ का विचलन टिपिंग/पेशा शुल्क के भुगतान पर कर दिया जबकि इसे रियायत प्राप्तकर्ता द्वारा वसूले गये उपभोक्ता शुल्क से भुगतान किया जाना था;

iv) राँ.न.नि. ने रियायत प्राप्तकर्ता को भुगतान की गयी राशि ₹ 2.63 करोड़ जो लैंडफिल स्थल पर उपचार और निपटान संयंत्र की स्थापना के लिए किया गया था, की वसूली में विफल रहा जबकि रियायत प्राप्तकर्ता द्वारा निर्माण कार्य नहीं किया गया था;

v) ध.न.नि. ने रियायत प्राप्तकर्ता को ₹ 66.84 लाख का टिपिंग शुल्क का भुगतान (अक्टूबर 2012 से अप्रैल 2013) धर्मकांटा आंकड़ा का सत्यापन किये बिना कर दिया;

vi) दोनों श.स्था.नि. ने कार्यक्रम निगरानी तंत्र स्थापित नहीं किया था जिससे परियोजना की निगरानी की जा सकती थी; और

vii) फर्म द्वारा धनबाद के लिए ₹ 4.75 करोड़ की लागत से खरीदे गये स्वच्छता वाहन (फरवरी 2013) श.स्था.नि. को स्थानांतरित नहीं किये जाने के कारण अप्रयुक्त रहा।

कचरे निपटाने वाले वाहन बस स्टैंड, बरटांड़, धनबाद में अप्रयुक्त पड़े हुए थे

इसके अलावा, राँची में, ठो.अ.प्र. के तहत कचरे के निपटान के लिये, ईंट बनाने, खाद बनाने आदि के लिये प्रसंस्करण संयंत्र के निर्माण के लिये ₹ 20.22 करोड़ की राशि में से ₹ 2.63 करोड़ रियायत प्राप्तकर्ता को भुगतान किया गया था। हालाँकि, प्रसंस्करण

संयंत्र का निर्माण नहीं किया गया था और अनुबंध को विखंडित (जनवरी 2014) कर दिया गया था। बाद में, राँ.न.नि. ने अपशिष्ट को ऊर्जा में बदलने की प्रक्रिया करने के लिऐ दूसरे रियायत प्राप्तकर्ता को नियुक्त (अक्टूबर 2015) किया। इस प्रकार, पहले रियायत प्राप्तकर्ता को भुगतान किया गया ₹ 2.63 करोड़ की वसूली नहीं किये जाने के कारण राँ.न.नि. को नुकसान हुआ।

इसी प्रकार, एजेंसी के द्वारा ठीक से काम नहीं किये जाने और राँ.न.नि. और ध.न.नि. के द्वारा ससमय हस्तक्षेप की कमी, अनुबंध को समाप्त करने का कारण बना। इसके कारण, श.स्था.नि. को कचरे का संग्रहण और परिवहन का कार्य स्वयं करना आवश्यक हो गया।

आगे, नमूना जाँचित सभी श.स्था.नि. में किया गया सर्वेक्षण में 71 प्रतिशत[39] निवासियों ने कहा कि घर-घर कचड़े को संग्रह नहीं किया जाता था और केवल 11 प्रतिशत[40] निवासियों ने कहा कि कुड़ा दान रोज साफ किया जाता था।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. और आ.वि. ने कहा कि मामले की जाँच की जाएगी।

4.1.11.2 उत्पन्न अपशिष्ट का आकलन

ठो.अ.प्र. नियमावली के अनुसार सभी उत्पन्न ठो.अ.प्र. को संग्रहित किया जाएगा तथा कोई भी कचड़ा बिना संग्रहण के नहीं छोड़ा जायेगा जो लोक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण के लिए जोखिम का कारण हो। इसके अतिरिक्त, सभी श.स्था.नि. को उत्पन्न ठोस कचड़े की मात्रा एवं संयोजन की वार्षिक विवरणी सम्बंधित जिला समाहर्ता को भेजना है।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि कोई भी नमूना जाँचित श.स्था.नि. ने उत्पन्न एवं संगृहीत कचड़े की मात्रा एवं संयोजन का अभिलेख संधारित नहीं किया था। इस प्रकार, उत्पन्न कचड़े का आकलन नहीं किया गया था। हालाँकि, श.स्था.नि. ने लेखापरीक्षा को उत्पन्न कचड़े की मात्रा एवं संयोजन का सिर्फ अनुमानित आंकड़ा प्रस्तुत किया था। उत्पन्न कचड़े के विश्वसनीय आंकड़ों के अभाव में लेखापरीक्षा ने भारतीय शहरी आधारभूत संरचना एवं सेवा, 2011 के अध्ययन रिपोर्ट को अपनाया। 2015-16 के लिए श.स्था.नि. द्वारा प्रस्तुत किये गये आंकड़े तथा अध्ययन रिपोर्ट पर आधारित आंकड़ों के बीच के अंतर को **परिशिष्ट-4.1.11** में दर्शाया गया है।

यह भी पाया गया कि गढ़वा, मधुपुर तथा मेदिनीनगर नगरपालिका क्षेत्र में उत्पन्न कचड़े को सम्बंधित श.स्था.नि. द्वारा संग्रहित कर उठाया गया था। शेष श.स्था.नि. में वाहनों, मानव बल की कमी तथा ठो.अ.प्र. परियोजनाओं के क्रियान्वयन में असफलता के कारण कचड़े के संग्रहण की मात्रा 39 से 90 प्रतिशत के बीच रही। असंग्रहित कचड़ा लोक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण के लिए जोखिम भरा होता है।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. और आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि श.स्था.नि. को कचरे का डाटाबेस तैयार करने हेतु निदेशित किया जाएगा।

---

[39] 741 में से 523 उत्तरदाताओं

[40] 489 उत्तरदाताओं में से 53

4.1.11.3 अपशिष्ट का पृथक्करण एवं भण्डारण

एम.एस.डब्ल्यू. नियमावली 2000 के अनुसार, एम.एस.डब्ल्यू. को दैनिक आधार पर घर-घर से संग्रहण किया जाना चाहिए तथा स्रोत पर ही मकान तथा संग्रहण केंद्र स्तर पर स्वाभाविक रूप से जैव-निम्नीकरणीय कचरे, पुनः चक्रित कचरे, अति-हानिकारक कचरे को अलग रंगीन कूड़ेदानों का उपयोग कर अलग कर लिया जाना चाहिए। ऐसे स्थानों पर अपशिष्ट का उत्प्रवाह रोकने हेतु कम से कम दुगुनी क्षमता वाले कूड़ेदान/कूड़ेदानों को रखना चाहिए|

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि नमूना जाँचित दस में से आठ श.स्था.नि. (धनबाद एवं राँची को छोड़कर जहाँ अप्रैल 2011 से फरवरी 2014 तक घर-घर संग्रहण लागू किया गया था) में ठो.अ.प्र. परियोजना लागू नहीं किये जाने के कारण घर-घर संग्रहण की कोई प्रणाली विकसित नहीं की गयी थी। परिणामस्वरूप, खुले स्थानों पर, सड़कों के किनारे तथा नालियों में कचड़े बिखरे पड़े थे। गलियों की सफाई के दौरान संगृहीत मिश्रित कचड़े का भी सड़कों के किनारे ढेर लगाया जा रहा था तथा इन्हें आवारा पशुओं तथा कचड़ा बिनने वालों के द्वारा बिखेर दिए जाने के कारण अस्वास्थ्यकर स्थिति उत्पन्न हो रही थी।

स्पष्ट है कि कचड़े का सही ढंग से भंडारण नहीं किया जा रहा था जो दैनिक आधार पर कूड़ेदान की सफाई नहीं किये जाने के कारण पुन: बढ़ते जा रहा था। इसकी पुष्टि हमारे सर्वेक्षण द्वारा भी हुई जिसमें 89 प्रतिशत[41] निवासियों ने कहा कि सामुदायिक कूड़ेदान को एक दिन से अधिक के अंतराल पर साफ किया जाता था।

इसके अतिरिक्त, ठो.अ.प्र. मैन्युअल के अनुसार, दो कूड़ेदान के बीच की दूरी 500 मीटर से अधिक नहीं होनी चाहिए। हालाँकि, हमारे सर्वेक्षण में 27 प्रतिशत[42] लोगों ने यह शिकायत किया कि दो कूड़ेदान के बीच की दूरी 500 मीटर से अधिक थी तथा 53 प्रतिशत[43] लोग कचड़े को सड़क के किनारे फेंकते थे।

लेखापरीक्षा ने चयनित श.स्था.नि. के स्थलों का भौतिक सत्यापन भी किया तथा यह पाया कि बहुत स्थानों पर एम.एस.डबल्यू. को खुले स्थानों में सड़कों के किनारे जमा किया जाता था तथा इन्हें खुले स्थानों पर जलाया जाता था जैसा कि नीचे फोटो में दर्शाया गया है:

लालपुर, राँची में कूड़ेदान से बाहर बिखरे कचड़े

पेड़ा गली, देवघर में सड़क के किनारे खुले स्थान पर रखा कचड़ा

मस्जिद चौक, देवघर के समीप सड़क के किनारे जलाया जा रहा कचड़ा

झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 259 के अनुसार जो कोई भी, किसी गली या सार्वजानिक स्थान पर ठोस कचड़े अथवा भवन का मलबा फेंकता/जमा करता है या

[41] 489 उत्तरदाताओं में से 436

[42] 347 उत्तरदाताओं में से 94

[43] 708 उत्तरदाताओं में से 375

इसे फेंकने अथवा जमा करने की अनुमति देता है उसे उसी स्थान पर जुर्माना लगा कर दंडित किया जाना चाहिए। पूछे जाने पर सभी नमूना जाँचित श.स्था.नि. (राँची छोड़कर) ने सूचित किया कि अधिनियम के इन प्रावधानों को लागू करने के लिए उनके द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

4.1.11.4 खुले वाहन के माध्यम से कचरे का परिवहन

एम.एस.डबल्यू. नियमावली (अनुसूची II) नगरपालिका द्वारा एम.एस.डबल्यू. को प्रसंस्करण/निपटान हेतु स्वास्थ्यकर तरीके से परिवहन सुनिश्चित करने हेतु निर्दिष्ट करता है ताकि कचरे सड़क पर इधर-उधर न बिखरे।

देवघर में न.ठो.अ. का खुली वाहन में परिवहन

नमूना जाँचित दस में से सात श.स्था.नि. (धनबाद, मानगो और राँची को छोड़कर) ने कहा कि एम.एस.डबल्यू. के निपटान के लिए प्रयुक्त वाहनों को परिवहन के दौरान कभी ढका नहीं गया था। इस प्रकार, खुले वाहनों का उपयोग कचरे का विखराव का कारण बना और निपटान के लिए सही तरीके से गंतव्य स्थान पर नहीं पहुँचा।

4.1.11.5 अवैज्ञानिक तरीके से अपशिष्ट का निपटान

लैंडफिलिंग, अवशेष ठोस कचरे को उस भूमि पर निपटान करने की प्रक्रिया है जिसे भूमिगत जल, सतह जल, अस्थाई धूल तथा दुर्गन्ध आदि के प्रदूषण से मुक्त सुरक्षात्मक उपायों के साथ डिजाईन किया गया हो। कोई लैंडफिल एक नाव्य नदी या झरने के 100 मीटर के भीतर स्थित नहीं होना चाहिए और अधिसूचित निवास क्षेत्र से कम से कम 500 मीटर दूर होना चाहिए।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि किसी भी नमूना जाँचित श.स्था.नि. में (राँची को छोड़कर) कोई लैंडफिल साइट उपलब्ध नहीं था। कचरे को आवासीय क्षेत्रों के नजदीक के साथ-साथ नदी के किनारे या उसके सतह पर डंप कर दिया जाता था जैसा कि नीचे फोटो में दर्शाया गया है।

डंपिंग यार्ड का दृश्य

धनबाद में खुला लैंडफिल स्थल

साहिबगंज में नदी के बगल में डंप एम.एस.डबल्यू.

मेदिनीनगर में नदी के बगल में डंप एम.एस.डबल्यू.

इस प्रकार, कचरे का निपटान अवैज्ञानिक और अस्वास्थ्यकर तरीके से खुले में या नदी के किनारे किया जा रहा था जो अस्वच्छ स्थिति तथा प्रदूषण का कारण था।

4.1.11.6 जैव-चिकित्सीय अपशिष्ट का अनुचित निपटान

जैव-चिकित्सीय अपशिष्ट (बी.एम.डबल्यु.) मे संक्रामक जैविक और पैथोलौजिकल जाँच से संबंधी कचरे, सुईयां और अन्य तेज उपकरण, उपचार के द्वारा उत्पन्न परित्यक्त तथा विषैले दवाएं शामिल रहती हैं जो मानवों और जानवरों के निदान, उपचार, प्रतिरक्षण या अनुसन्धान गतिविधियों के दौरान उत्पन्न होता है।

नगर निगम कार्यालय, देवघर के समीप जैव चिकित्सीय अपशिष्ट

अस्पतालों, नर्सिंग होम, पशु चिकित्सा संस्थानों, पशु घरों, क्लिनिकल प्रयोगशालाओं इत्यादि में उत्पन्न जैव-चिकित्सीय अपशिष्ट का निपटान बी.एम.डबल्यू. (प्रबंधन एवं हैंडलिंग) नियमावली, 1998 के प्रावधानों के अनुसार किया जाना चाहिए।

नमूना जाँचित दस में से पाँच[44] श.स्था.नि. ने लेखापरीक्षा को प्रतिवेदित किया कि अनुपचारित बी.एम.डबल्यू. को एम.एस.डबल्यू. के साथ बिना समुचित उपचार के मिश्रित कर दिया जाता था जबकि शेष पाँच नमूना जाँचित श.स्था.नि. (चास, जमशेदपुर, मानगो, राँची और साहिबगंज) ने सूचित किया कि अस्पतालों और क्लीनिकों द्वारा उत्पन्न कचरे को भस्मक या प्रयोगशाला के माध्यम से निपटान किया जाता था तथा उसे एम.एस.डबल्यू. के साथ नहीं मिलाया जाता था।

इस प्रकार, पाँच श.स्था.नि. के द्वारा बी.एम.डबल्यू. का निपटान बी.एम.डबल्यू. नियमावली, 1998 का उल्लंघन कर किया गया था जिसके कारण स्वास्थ्यकर्मियों, अपशिष्ट श्रमिकों और संस्थानों के कर्मियों के लिए स्वास्थ्य संबधी खतरों के साथ-साथ पर्यावरण के लिए भी खतरा उत्पन्न हो सकता है।

निकास सम्मेलन (दो मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा कहा कि ठो.अ.प्र. परियोजनाओं के लागू हो जाने के बाद समस्याओं को सुलझा लिया जायेगा।

4.1.12 मानव संसाधन एवं वाहनों की कमी

एक संगठन का प्रदर्शन और परिणामी उत्पादकता मानव संसाधनों की गुणवत्ता और मात्रा के समानुपातिक होती है। कर्मचारियों की कमी एक संगठन के काम पर प्रतिकूल प्रभाव डालती है।

मानव संसाधन

राज्य सरकार ने प्रत्येक श.स्था.नि. में सार्वजनिक स्वास्थ्य विंग तथा धनबाद और राँची में जल बोर्ड निर्माण के लिए एक संकल्प पारित किया (मई 2010) था। हालाँकि, चयनित दस में से आठ श.स्था.नि. में (धनबाद और जमशेदपुर को छोड़कर) स्वच्छता विंग के पर्यवेक्षी संवर्ग और सफाई संवर्ग में कर्मचारियों की कमी 21 से 90 प्रतिशत तक थी, जो शहरों की सफाई के पर्यवेक्षण को प्रभावित करती थी **(परिशिष्ट-4.1.12)**। इसके अलावा, धनबाद में न जल बोर्ड बनाया गया था और न ही किसी कर्मचारी को जलापूर्ति तंत्र के लिए पदस्थापित किया गया था। साथ ही, सात

[44] देवघर, धनबाद, गढ़वा, मधुपुर और मेदिनीनगर

श.स्था.नि. (चास, देवघर और राँची को छोड़कर) में तकनीकी/सहायक कर्मी जलापूर्ति तंत्र के लिए उपलब्ध नहीं थे।

न.वि. और आ.वि. के पारित (जुलाई 2012) एक संकल्प के अनुसार जलापूर्ति योजनाओं के संचालन और रखरखाव (ओ.एम.) के लिए पे.ज. एवं स्व.वि. के संबंधित अधिकारियों/कर्मचारियों का सामान्य प्रशासनिक नियंत्रण श.स्था.नि. को हस्तांतरण किया जाना था। हालाँकि, पे.ज. एवं स्व.वि. में अपने कार्यकलापों तथा कार्य हेतु कर्मियों की कमी के कारण चास और देवघर को छोड़कर पे.ज. एवं स्व.वि. ने अधिकारियों/कर्मचारियों का हस्तांतरण फरवरी 2017 तक श.स्था.नि. को नहीं किया था। परिणामस्वरूप, नमूना जाँच किये गये श.स्था.नि. का कार्य केवल नगरपालिका क्षेत्र के निवासियों के लिए जल संयोजन प्रदान करने तक ही सीमित था।

इसके अलावा, राज्य सरकार ने विभिन्न संवर्गों में कर्मचारियों की नियुक्ति के लिए झारखण्ड नगरपालिका सेवा संवर्ग नियमावली, 2014 अधिसूचित किया (जुलाई 2014) था। लेकिन अधिसूचना जारी करने के दो वर्षो से अधिक का समय बीत जाने के बाद भी श.स्था.नि. के विभिन्न पदों के लिए अधिकारियों/कर्मचारियों की भर्ती के लिए कोई प्रयास नहीं किया गया था। हालाँकि, न.वि. एवं आ.वि. ने विभिन्न श.स्था.नि. में आवश्यकता के अनुसार कर्मचारियों की आवश्यकता का पता लगाने और पदों का सृजन करने के लिए एक समिति का गठन (मार्च 2016) किया था। निष्कर्ष प्रतीक्षित है (फरवरी 2017)।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. और आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और कहा कि पे.ज. एवं स्व.वि. में कर्मचारियों की कमी और श.स्था.नि. के पास पे.ज. एवं स्व.वि. के कर्मचारियों के वेतन, भत्तों के भुगतान के लिए निधि के अभाव के कारण श.स्था.नि. में कर्मचारियों का स्थानांतरण नहीं किया गया था।

वाहन

कचरा निपटान वाहन ठो.अ.प्र. सेवाएं प्रदान करने के लिए आवश्यक हैं। लेखापरीक्षा ने पाया कि चयनित श.स्था.नि. के पास ठो.अ.प्र. मैनुअल द्वारा निर्धारित **(परिशिष्ट-4.1.13)** आवश्यकता का केवल 0.43 प्रतिशत से 5.8 प्रतिशत वाहन थे। इस प्रकार, वाहनों की कमी श.स्था.नि. को अपने कार्यों का निष्पादन नहीं करने दे रहा था। इसकी पुष्टि लेखापरीक्षा सर्वेक्षण के दौरान हुई जिसमें 78 प्रतिशत[45] निवासी कचरे के परिवहन के लिए इस्तेमाल किए गए वाहनों की स्थिति से खुश नहीं थे।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि कार्रवाई की जाएगी।

4.1.13 नागरिक चार्टर

नागरिक चार्टर नागरिकों और सेवा प्रदाता के बीच सेवा की प्रकृति के बारे में समझ कि सेवा प्रदाता सेवा देने के लिए बाध्य है और उपभोक्ता के लिए विकल्प उपलब्ध हैं, की एक अभिव्यक्ति है। यह सुनिश्चित करने के लिए कि नागरिक चार्टर का प्रदर्शन में सुधार के लिए एक प्रभावी उपकरण के रूप में इस्तेमाल किया जा सकता है और सेवा

[45] 530 उत्तरदाताओं में से 411

प्रदाता की जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए, इसका प्रभावी शिकायत निवारण प्रणाली के प्रावधान के साथ होना जरूरी है।

लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि किसी भी नमूना जाँचित श.स्था.नि. में नागरिक चार्टर लागू नहीं किया गया था जबकि दस में से आठ श.स्था.नि. (मानगो और राँची के अलावे) में शिकायत निवारण प्रणाली का व्यवस्था नहीं किया गया था। आगे, पाया गया कि नमूना जाँच किये गये श.स्था.नि. द्वारा अपेक्षित शिकायत पंजी नहीं बनाया गया था जबकि न.वि. एवं आ.वि. ने विभागीय स्तर पर (मई 2016) नागरिक चार्टर तैयार करना अधिसूचित किया था।

इसके अलावा लेखापरीक्षा द्वारा किए गए सर्वेक्षण में, 51 प्रतिशत[46] निवासियों ने लेखापरीक्षा को सूचित किया कि सात दिनों से अधिक समय बीत जाने के बाद जल आपूर्ति के लिए उनकी शिकायतों का निवारण किया गया जबकि 22 प्रतिशत[47] ने कहा कि उनकी शिकायतों के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गयी।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने कहा कि राज्य स्तर पर नागरिक चार्टर 2016 में अधिसूचित किया गया है और शिकायत निवारण प्रणाली श.स्था नि. स्तर पर तैयार की गयी है।

4.1.14 निष्कर्ष

श.वि.मं., भा.स. द्वारा जलापूर्ति, ठो.अ.प्र. तथा मल जल हेतु बनाये गये एस.एल.बी. को नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा प्राप्त नहीं किया जा सका क्योंकि चार नमूना जाँचित श.स्था.नि. के चार जलापूर्ति परियोजनाओं पर ₹ 583.47 करोड़ व्यय करने के बावजूद भी 306 एम.एल.डी. क्षमता का लक्ष्य पूरा नहीं किया जा सका था जबकि ₹ 146.29 करोड़ की ठो.अ.प्र. परियोजनाऐं ₹ 28.47 करोड़ व्यय करने के बाद बीच में ही बंद हो गयी| इसके अतिरिक्त, कोई भी नमूना जाँचित श.स्था.नि. ने मल जल निकासी नेटवर्क का निर्माण नहीं किया जबकि नमूना जाँचित दस में से नौ श.स्था.नि. में 60 प्रतिशत नालियां खुली हुई थीं तथा कचड़े से घिरी हुई थीं।

अपूर्ण जलापूर्ति परियोजनाओं से नगरपालिका क्षेत्र के कम से कम 22.67 लाख निवासियों को जलापूर्ति प्रभावित हुई। नमूना जाँचित श.स्था.नि. में मात्र 29 प्रतिशत मकानों में जलापूर्ति पाइप की पहुँच थी जबकि जलापूर्ति में कमी आवश्यकता से नौ से 99 प्रतिशत के बीच थी। इसके अतिरिक्त नमूना जाँचित 10 में से सात श.स्था.नि. में प्रति व्यक्ति जलापूर्ति मानक 135 एल.पी.सी.डी. के विरुद्ध 10 से 110 एल.पी.सी.डी. के बीच था जबकि 10 में से सात नमूना जाँचित श.स्था.नि. ने घरेलू जल संयोजन के लिए मीटर स्थापित नहीं किया था।

चार नमूना जाँचित श.स्था.नि. जल उपभोक्ताओं से बकाया जल उपभोक्ता शुल्क ₹ 37.22 करोड़ की वसूली करने में असफल रहे जिसके कारण संचालन एवं रखरखाव लागत का सिर्फ 29 प्रतिशत ही जल उपभोक्ता शुल्क से पूरा किया जा सका जबकि इसे पूरा करना अनिवार्य था। राज्य सरकार को गैर राजस्व जल में बीस प्रतिशत के मानदण्ड सीमा के विरुद्ध ₹ 10.50 करोड़ की क्षति हुई।

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में शौचालय की सुविधा 100 प्रतिशत मानदण्ड के विरुद्ध 23 प्रतिशत से 72 प्रतिशत मकानों तक सीमित थी जबकि नमूना जाँचित 10 में से आठ

---

46 306 उत्तरदाताओं में से 155

47 306 उत्तरदाताओं में से 66

श.स्था.नि. में स्थित मकान ठो.अ.प्र. सेवाओं से आच्छादित नहीं थी। छः चयनित श.स्था.नि. में अपशिष्ट के संग्रह का कवरेज 39 तथा 90 प्रतिशत के बीच था। किसी भी नमूना जाँचित श.स्था.नि. (राँची को छोड़कर) में लैंडफिल स्थल उपलब्ध नहीं था। अपशिष्ट को रिहायशी इलाकों के नजदीक तथा नदी के किनारे फेंक दिया जाता था।

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में पर्यवेक्षी/सफाइकर्मी संवर्ग में 90 प्रतिशत तक की मानव बल की कमी तथा अपशिष्ट निपटान वाहनों में 94 प्रतिशत तक की कमी ने शहरों की सफाई को प्रभावित किया तथा निवासियों के स्वास्थ्य एवं पर्यावरण के लिए खतरा उत्पन्न किया।

लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जाँचित 10 श.स्था.नि. सेवा नेटवर्क के अंदर रहने वाले 741 मकानों में किये गये सर्वेक्षण में 91 प्रतिशत निवासियों ने उत्तर दिया कि नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा दिया गया जलापूर्ति सुविधा संतोषजनक नहीं था और 85 प्रतिशत निवासियों ने कहा कि गर्मी के मौसम में पर्याप्त जलापूर्ति नहीं की जाती है। स्वच्छता सुविधा के संबंध में 75 प्रतिशत निवासी नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा दिये जा रहे सेवा से संतुष्ट नहीं थे। इसी प्रकार ठो.अ.प्र. सेवा के अंतर्गत 71 प्रतिशत निवासियों ने कहा कि घर-घर कचरे का संग्रहण नहीं किया जाता था जबकि 78 प्रतिशत निवासियों ने कहा कि वे कूड़ा उठाने वाले वाहनों के इस्तेमाल की स्थिति से संतुष्ट नहीं थे।

4.1.15 सिफारिशें

राज्य सरकार को श.वि.मं., भा.स. द्वारा निर्धारित एस.एल.बी. के अनुसार जलापूर्ति, ठो.अ.प्र., मल जल निकासी की माँग को पूरा करने के लिए श.स्था.नि. को संवेदनशील बनाना चाहिए। एस.एल.बी. को प्राप्त करने के लिए लंबित परियोजनाओं को पूरा करने में सरकार को सम्बंधित बाधाओं को दूर करने में सहायता करनी चाहिए।

राज्य सरकार को श.स्था.नि. के बीच अच्छी प्रथाओं को लागू करना चाहिए जैसे हर महीने मीटर रीडिंग रिकॉर्ड करना, समय पर माँग पत्र जारी करना, मानव संसाधनों पर निर्भरता कम करने के लिए बकाया राशि का संग्रह करने के लिए ऑनलाइन भुगतान को बढ़ावा देना इत्यादि। उपयोगकर्ताओं को माँग पत्र जारी करके एक निर्धारित समय सीमा के भीतर सभी बकाया राशि एकत्र करने के लिए ठोस प्रयास किए जाने चाहिए।

लैंडफीलिंग के लिए जमीन चिन्हित करने की प्रक्रिया प्राथमिकता के आधार पर की जानी चाहिए और जिन लोगों के द्वारा आवासीय क्षेत्रों या नदी तरफ कचरा डंप किया जाता है उनके विरुद्ध सख्त कार्रवाई की जानी चाहिए।

शहरों द्वारा उत्पन्न सभी कूड़े की सफाई और उठाने के लिए पर्याप्त मानव बल और वाहनों का प्रावधान सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

अध्याय –V

अनुपालन लेखापरीक्षा
शहरी स्थानीय निकाय

अध्याय – V

अनुपालन लेखापरीक्षा - श.स्था.नि.

नगर विकास एवं आवास विभाग

सरकारी विभागों एवं उनके क्षेत्रीय संरचना के अनुपालन लेखापरीक्षा में संसाधनों के प्रबंधन में त्रुटियाँ तथा नियमितता, औचित्य एवं मितव्ययिता के नियमों के अनुपालन में विफलता के कई दृष्टांत पाये गये हैं। सुदृढ़ वित्तीय प्रशासन एवं वित्तीय नियंत्रण के लिए यह आवश्यक है कि सक्षम प्राधिकारी द्वारा निर्गत वित्तीय नियमों, विनियमों और आदेशों के अनुसार व्यय हो। यह न केवल अनियमितताओं, दुर्विनियोग एवं धोखेबाजी को रोकता है वरन अच्छे वित्तीय अनुशासन को बनाए रखने में भी मदद करता है। नियमों, आदेशों आदि की अवहेलना पर कुछ लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्न हैं।

5.1 झारखण्ड राज्य में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा 13वें वित्त आयोग अनुदानों की उपयोगिता पर लेखापरीक्षा

5.1.1 परिचय

तेरहवें वित्त आयोग (13वें वि.आ.) ने भारत के संविधान के अनुच्छेद 275 के अंतर्गत पिछले वर्ष के करों के विभाज्य हिस्से (राज्यों के हिस्से के ऊपर एवं अलावे) के प्रतिशत के रूप में शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) को 2010-15 की अवधि के लिए सहायता अनुदान की संस्तुति की। वित्त मंत्रालय, भारत सरकार ने (सितम्बर, 2010 में) ग्रामीण एवं शहरी स्थानीय निकायों को 13वें वि.आ. के सिफारिश के आधार पर अनुदानों के विमुक्ति एवं उपयोगिता के लिए दिशा निर्देश जारी किया। इसमें से प्रत्येक अनुदान के दो हिस्से हैं - एक आधारभूत हिस्सा एवं एक परफॉरमेंस आधारित हिस्सा। इस प्रकार अनुदानों के चार उप श्रेणी, सामान्य आधारभूत अनुदान (जी.बी.जी.), सामान्य परफॉरमेंस अनुदान (जी.पी.जी.), विशेष क्षेत्र आधारभूत अनुदान (एस.ए.बी.जी.) एवं विशेष क्षेत्र परफॉरमेंस अनुदान (एस.ए.पी.जी.) हैं। विशेष क्षेत्र अनुदान राज्य के विशेष क्षेत्रों के कुल जनसंख्या पर आधारित एक संयोजित अनुदान था। 13वें वि.आ. की अवधि 2010-15 थी।

श.स्था.नि., नगर विकास एवं आवास विभाग (न.वि. एवं आ.वि.), झारखण्ड सरकार के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन है। नगर निगम (न.नि.)/नगर परिषद (न.प.) के नगर आयुक्त/कार्यपालक पदाधिकारी (का.पदा.) को राज्य सरकार द्वारा नियुक्त किया जाता है तथा उनके पास झारखण्ड नगरपलिका अधिनियम (झा.न. अधिनियम), 2011 एवं उनके अंतर्गत बनाये गये नियमों के अधीन श.स्था.नि. के प्रशासन के संचालन हेतु कार्यकारी शक्तियाँ होती हैं। श.स्था.नि. की संरचना में परिषद सम्मिलित होते हैं जिसकी अध्यक्षता जनता द्वारा निर्वाचित महापौर/अध्यक्ष करते हैं। श.स्था.नि. समितियों/उपसमितियों के सदस्यों का चुनाव निर्वाचित पार्षदों में से किया जाता है।

लेखापरीक्षा में वित्तीय वर्ष 2011-16 के दौरान, श.स्था.नि. के द्वारा 13वें वि.आ. अनुदानों की उपयोगिता को जाँचने के लिए, न.वि. एवं आ.वि. के कार्यालय एवं 36 श.स्था.नि. जहाँ चुनाव हो चुके हैं में से नौ[1] श.स्था.नि. के अभिलेखों की नमूना जाँच

---

[1] नगर निगम-देवघर, धनबाद, राँची, नगर परिषद-चाईबासा, चतरा, दुमका, मेदिनीनगर, साहिबगंज एवं नगर पंचायत- गुमला

अप्रैल 2016 से अगस्त 2016 के बीच की गयी। श.स्था.नि. का चयन वर्गीकृत प्रतिचयन में प्रत्येक स्तर से तीन श.स्था.नि. का चयन प्रोवेविलिटी प्रोपोर्शनल टू साईज सैंपलिंग विदाउट रिप्लेसमेंन्ट विधि के आधार पर किया गया था। इसके अलावे 33 कार्यों का संयुक्त भौतिक निरीक्षण भी किया गया था।

प्रधान सचिव, न.वि. एवं आ.वि., झारखण्ड सरकार के साथ 22 अप्रैल 2016 को प्रवेश सम्मेलन हुआ, जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र और पद्धति पर चर्चा हुई। संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. के साथ 2 मार्च 2017 को निकास सम्मेलन किया गया जिसमें लेखापरीक्षा परिणामों पर चर्चा हुई। सरकार द्वारा दिए गये जवाबों को प्रतिवेदन में सम्मलित किया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

5.1.2 आयोजना

झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 381 के अनुसार, सभी वार्ड समिति जिसमें वार्ड का प्रतिनिधित्व करते नगरपालिका के पार्षद, क्षेत्र सभा के प्रतिनिधि एवं नगरपालिका द्वारा नामित सिविल सोसाइटी का प्रतिनिधित्व करते व्यक्तियों जो 10 से अधिक नहीं हों सम्मिलित हैं, प्रत्येक वर्ष वार्ड के लिए, व्यय प्राक्कलन सहित विकास योजना तैयार कर संबंधित नगरपालिका को समर्पित करेंगे। इसके बाद नगरपालिका प्रत्येक वर्ष योजनाओं के आधार पर परियोजनाओं को, जो पूरे नगरपालिका के लिए लाभकारी हो, कुछ वार्ड के लिए लाभकारी हो या किसी वार्ड के लिए हो प्राथमिकता देकर नगरपालिका में उसी क्रम में अगले वर्ष के लिए विकास योजना तैयार करेंगे। इसके अलावे प्रत्येक नगरपालिका, अपने विकास के लिए एक परिप्रेक्ष्य पंचवर्षीय योजना तैयार करेगी।

5.1.2.1 आयोजन में कमी

आयोजना के अभाव में एच.एल.एम.सी. द्वारा ज्यादातर कार्यों को विभागीय स्तर पर जनता की जरूरतों एवं आकांक्षाओं को जाने बिना चयनित किया गया एवं मंजूरी दी गयी

लेखापरीक्षा जाँच में यह पाया गया कि वार्ड समिति का गठन फरवरी 2017 तक नमूना जाँचित श.स्था.नि. में नहीं हुआ था। झा.न. अधिनियम, 2011 के प्रावधान के अनुसार विकास कार्यक्रम एवं परिप्रेक्ष्य पंचवर्षीय योजना नहीं तैयार की गयी थी।

विकास योजना, परिप्रेक्ष्य पंचवर्षीय योजना एवं वार्ड समिति के नहीं होने के कारण ₹ 457.55 करोड़ के प्राक्कलित राशि के 299 कार्यों का चयन एवं स्वीकृति राज्य में उच्च स्तरीय अनुश्रवण समिति (एच.एल.एम.सी.) के द्वारा विभाग स्तर पर संबंधित नगरपालिका के बोर्ड के अनुमोदन एवं जनता के जरूरतों एवं आकांक्षाओं को जाने बिना ली गयी।

परिणामस्वरुप, जनता के अड़चन, जमीन की अनुपलब्धता, पहले से संरचना का मौजूद होने, वार्ड पार्षद के अनुशंसा पर कार्य को बंद करने इत्यादि के कारण ₹ 20.93 करोड़ के प्राक्कलित राशि के 21 कार्य रद्द हुए जिससे अंततः राशि का अल्प उपयोग हुआ।

पुनः, नमूना जाँचित श.स्था.नि. में ₹ 16.17 करोड़ प्राक्कलित राशि के 15 कार्यों (₹ 302.22 करोड़ प्राक्कलित राशि के 220 कार्यों में से) को एच.एल.एम.सी. द्वारा रद्द किया गया जबकि ₹ 113.41 करोड़ प्राक्कलित राशि के 42 कार्यों जिनकी चर्चा कंडिका 5.1.4.2 में की गयी है, को प्रारंभ ही नहीं किया जा सका। यह इस बात को दर्शाता है कि कार्यों का चयन अविवेकपूर्ण था।

निकास बैठक (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया एवं कहा कि श.स्था.नि. स्तर पर वार्ड समितियों को गठित करने का प्रयास किया जाएगा ।

5.1.3 वित्तीय प्रबंधन

निधि की हकदारी एवं विमुक्ति

वर्ष 2010-15 के दौरान, भारत सरकार द्वारा झारखण्ड सरकार को 13वें वि.आ. अनुदानों के अंतर्गत, श.स्था.नि. को सामान्य क्षेत्र के लिए एवं श.स्था.नि. एवं पं.रा.सं. दोनों को विशेष क्षेत्र के लिए संयुक्त अनुदान, प्रदान की गयी निधि की स्थिति **तालिका-5.1.1** में दी गयी है।

तालिका-5.1.1: निधियों की हकदारी एवं विमुक्ति का सारांश प्रतिवेदन

(₹ करोड़ में)

उप-श्रेणी	हकदारी	भारत सरकार के द्वारा झारखण्ड सरकार को विमुक्त की गयी राशि	भारत सरकार द्वारा हकदारी में से विमुक्त की गयी राशि में कमी	झारखण्ड सरकार द्वारा श.स्था.नि. को विमुक्त की गयी राशि
जी.बी.जी.	278.34	278.86	शून्य	281.58
जी.पी.जी.	147.33	18.32	129.01	18.32
उप-योग (सामान्य क्षेत्र अनुदान)	**425.67**	**297.18**	**129.01**	**299.90**
संयुक्त एस.ए.बी.जी. (पं.रा.सं. एवं श.स्था.नि.)	175.00	122.50	52.50	22.00*
संयुक्त एस.ए.पी.जी. (पं.रा.सं. एवं श.स्था.नि.)	122.50	101.97	20.53	27.80*
उप-योग (विशेष क्षेत्र अनुदान)	**297.50**	**224.47**	**73.03**	**49.80**
समग्र योग	**723.17**	**521.65**	**-**	**349.70**

(स्रोत: विभाग द्वारा जारी की गयी आवंटन पत्रों की प्रति)

* शेष राशि पंचायती राज संस्थानों को प्रदान की गयी

भारत सरकार ने 13वें वि.आ. अनुदान के ₹ 202.04 करोड़ राज्य सरकार के अनिवार्य शर्तें पूरी नहीं करने के कारण विमुक्त नहीं किया।

जैसा कि तालिका 5.1.1 से देखा जा सकता है, वर्ष 2010-15 के दौरान भारत सरकार द्वारा सामान्य क्षेत्र अनुदान (जी.बी.जी. एवं जी.पी.जी.) के अंतर्गत ₹ 425.67 करोड़ की हकदारी के विरुद्ध मात्र ₹ 297.18 करोड़ (70 प्रतिशत) ही विमुक्त किया गया। पुनः विशेष क्षेत्र संयुक्त अनुदान (पं.रा.सं. एवं श.स्था.नि. के लिए) के अंतर्गत ₹ 297.50 करोड़ की हकदारी के विरुद्ध भारत सरकार ने मात्र ₹ 224.47 करोड़ विमुक्त किया। इस प्रकार, राज्य को 13वें वि.आ. के अंतर्गत ₹ 202.04 करोड़ अनुदान की हानि हुई जिसमें जी.पी.जी. में श.स्था.नि. के हिस्से के रूप में ₹ 129.01 करोड़ का तथा ₹ 73.03 करोड़ विशेष क्षेत्र के लिए संयुक्त अनुदान के रुप में श.स्था.नि. एवं पं.रा.सं. को मिलने वाला हिस्सा शामिल था।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि सामान्य क्षेत्र एवं विशेष क्षेत्र के अंतर्गत मिलने वाला परफॉरमेंस अनुदान भारत सरकार द्वारा विमुक्त नहीं किया गया क्योंकि राज्य सरकार परफॉरमेंस अनुदान को विमुक्त करने के लिए अनिवार्य शर्तों यथा प्रोद्भवन आधारित लेखा पद्धति का अंगीकरण, निदेशक, स्थानीय लेखापरीक्षा का गठन, स्थानीय निकाय लोकपाल का गठन, श.स्था.नि. को राज्य द्वारा निधि का इलेक्ट्रानिक अंतरण करना, सेवा स्तर मानदंड का मानकीकरण करना इत्यादि (**परिशिष्ट-5.1.1**) को पूरा करने में विफल रहा। पुन: राज्य सरकार द्वारा उपयोगिता प्रमाण पत्र (उ.प्र.) 153 से 694 दिनों

के विलम्ब से भेजने के कारण भारत सरकार द्वारा सामान्य क्षेत्र परफॉरमेंस अनुदान के साथ-साथ विशेष क्षेत्र अनुदान नहीं दिया गया।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि राज्य सरकार द्वारा सभी अनिवार्य शर्तों को पूरा करने का प्रयास किया गया था परन्तु इसे समय पर पूरा नहीं किया जा सका, जिसके परिणामस्वरुप अनुदानों की क्षति हुई।

5.1.3.1 श.स्था.नि. के द्वारा निधियों का कम उपयोग

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में 2011-16 के दौरान उपयोगिता की प्रतिशतता तीन प्रतिशत से कम से लेकर 51 प्रतिशत तक थी।

श.स्था.नि. के वित्तीय स्थिति को सुदृढ़ करने के लिए, 13वें वि.आ. ने श.स्था.नि. को अपने स्वयं के कर राजस्व आय एवं भारत सरकार एवं राज्य सरकार के द्वारा अन्य निधि प्रवाह के अतिरिक्त सहायता अनुदान को हस्तांतरण करने की अनुसंशा की। ये अनुदान किसी प्रकार की शर्तों के अधीन नहीं थे।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि राज्य सरकार के द्वारा नमूना जाँचित श.स्था.नि. को उपलब्ध करायी गयी ₹ 210.51 करोड़ में से वर्ष 2011-16 के दौरान मात्र ₹ 106.37 करोड़ (51 प्रतिशत) ही उपयोग किया जा सका। नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा अनुदानों की उपयोगिता का वर्ष-वार विश्लेषण से यह खुलासा हुआ कि अनुदानों की उपयोगिता तीन प्रतिशत से कम तथा 51 प्रतिशत के बीच थी (**परिशिष्ट-5.1.2**)। निधि के कम उपयोग किये जाने का मुख्य कारण योजना का नहीं होना, राज्य द्वारा श.स्था.नि. को निधि को विमुक्त करने में विलम्ब, कार्य के क्रियान्वयन में श.स्था.नि. द्वारा शिथिलता बरतना, कार्यों का अविवेकपूर्ण चयन, स्वीकृत कार्यों को संवेदकों द्वारा पूर्ण करने में असफल रहना इत्यादि था जैसा कि कंडिका 5.1.2.1, 5.1.3.2 तथा 5.1.4 में चर्चा की गयी है।

नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा निधि के अल्प उपयोग किये जाने के कारण 13वें वि.आ. के अनुदानों के वांछित लाभ से जनता वंचित रही।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया एवं कहा कि 13वें वि.आ. के अपूर्ण योजनाओं को पूर्ण करने के लिए श.स्था.नि. द्वारा निधि के उपयोग के लिए कदम उठाये जाएंगे।

5.1.3.2 राज्य द्वारा श.स्था.नि. को निधि की विमुक्ति में विलम्ब

राज्य सरकार के द्वारा श.स्था.नि. को 13वें वि.आ. अनुदान 24 से 962 दिनों की देरी से विमुक्त किया गया

दिशानिर्देश के कंडिका 4.2 के अनुसार, राज्य सरकार को 13वें वि.आ. के अंतर्गत भारत सरकार से प्राप्त होने वाली राशियों को इसकी प्राप्ति की तिथि से पाँच दिनों के अन्दर इलेक्ट्रानिक रूप से श.स्था.नि. को अंतरित करना था। विलम्ब की स्थिति में, राज्य सरकार को विलम्ब के दिनों के लिए रिज़र्व बैंक ऑफ इंडिया की बैंक दर से ब्याज के साथ किस्त जारी करना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार द्वारा 13वें वि.आ. के अनुदानों को श.स्था.नि. को विमुक्त करने में 24 दिनों से 962 दिनों का विलम्ब किया गया। विलम्ब का मुख्य कारण भारत सरकार से निधि का वित्तीय वर्ष के अंत में प्राप्त होना था और उस समय तक राज्य सरकार अपना बजट तैयार कर चुकी थी। निधि का आहरण करने के लिए राज्य सरकार ने बजट में अनुपूरक प्रावधान किया।

राशि विमुक्त करने में विलम्ब के कारण, राज्य सरकार को श.स्था.नि. को ₹ 3.87 करोड़ दंडात्मक ब्याज देना था, जबकि राज्य सरकार ने फरवरी 2017 तक

मात्र ₹ 2.38 करोड़ का ही भुगतान (मार्च 2012 एवं सितम्बर 2013 के बीच) किया (**परिशिष्ट-5.1.3**)।

इसके अलावे, राज्य सरकार ने श.स्था.नि. को ब्याज की राशि से बोर्ड से अनुमोदन प्राप्त कर नयी योजनाओं को क्रियान्वित करने का निर्देश दिया (मार्च 2012) हालाँकि, नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा दंडात्मक ब्याज के रूप में प्राप्त राशि ₹ 1.64 करोड़ को फरवरी 2017 तक उपयोग में नहीं लाया गया। इस प्रकार, निधि को बिना उपयोग के नगरपालिका के खाते में रखे जाने से इन निधियों के वांछित लाभ से जनता वंचित रही।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया एवं कहा कि श.स्था.नि. को दंडात्मक ब्याज की राशि को बोर्ड से योजनाओं का चयन कराकर उपयोग करने के लिये निर्देशित किया जायेगा।

5.1.3.3 श.स्था.नि. को अनुदानों का अनियमित वितरण

भारत सरकार ने 13वें वि.आ. के अनुदानों को राज्यों के बीच जनसंख्या, शहरी क्षेत्र के समानुपात, वित्त आयोग के अनुदान उपयोगिता सूचकांक, प्रति व्यक्ति सकल राज्य घरेलू उत्पाद एवं हस्तांतरण सूचकांक को विचार कर विमुक्त किया। मार्गदर्शिका के अनुसार, राज्य के अंतर्गत सभी श.स्था.नि. के बीच निधि का आवंटन संबंधित राज्यों के द्वारा किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि झारखण्ड सरकार ने 13वें वि.आ. के अनुदानों को श.स्था.नि. के बीच एच.एल.एम.सी. के द्वारा अनुमोदित कार्यों के आधार पर वितरण किया। अवधि 2010-13 के दौरान एच.एल.एम.सी. ने 36 योग्य श.स्था.नि. में से केवल 15 श.स्था.नि. के लिए कार्यों का अनुमोदन किया और उन्हें ₹ 73.13 करोड़ उपलब्ध कराया गया जबकि शेष 21 श.स्था.नि. को अनुदान के रूप में ₹ 77.80 करोड़ (भारत सरकार द्वारा विमुक्त की गयी कुल अनुदानों का 22 प्रतिशत) को जनवरी 2014 के बाद उपलब्ध कराया गया। यह इंगित करता है कि झारखण्ड सरकार ने 13वें वि.आ. के अनुदानों का वितरण सभी श.स्था.नि. के बीच हो, इसे सुनिश्चित नहीं किया।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया एवं कहा कि विभाग ने श.स्था.नि. के बीच निधि का वितरण एच.एल.एम.सी. द्वारा अनुमोदित कार्यों के आधार पर किया।

5.1.3.4 विशेष क्षेत्र अनुदान का अनियमित वितरण

भारत सरकार ने 16 योग्य राज्यों के बीच विशेष क्षेत्र अनुदान का आवंटन, प्रति व्यक्ति आधार पर उन राज्यों के विशेष क्षेत्रों के कुल जनसंख्या को ध्यान में रख कर किया। मार्गदर्शिका के कंडिका 3.4 के अनुसार, सभी राज्यों को स्थानीय निकायों को विशेष क्षेत्र अनुदान, विशेष क्षेत्रों के समानुपातिक जनसंख्या के आधार पर, शहरी एवं ग्रामीण क्षेत्र में अंतर किये बिना, आवंटित करना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि झारखण्ड सरकार ने, विशेष क्षेत्र के अनुदानों[2] को वितरित करने के लिए निर्धारित जनसंख्या भारित मानदंड की, अवहेलना की तथा इसका वितरण ग्रा.वि.वि. (पं.रा.) (पं.रा.सं. के लिए) तथा न.वि. एवं आ.वि. (श.स्था.नि. के

[2] झारखण्ड के 24 जिलों में से 13 जिलों के 19 श.स्था.नि. पूर्ण रुप से विशेष क्षेत्र में आते हैं।

लिए) के बीच भारत सरकार द्वारा सामान्य क्षेत्र अनुदानों को राज्यों के बीच वितरित करने हेतु लागू किये गये भारित मानदंड जैसे कि हस्तांतरण सूचकांक, क्षेत्रफल आदि को अपनाते हुए किया।

तदनुसार, न.वि. एवं आ.वि. को भारत सरकार द्वारा विशेष क्षेत्र अनुदान के रूप में विमुक्त किये गये ₹ 224.47 करोड़ में से राज्य के विशेष क्षेत्र में अवस्थित 19 श.स्था.नि. के लिए ₹ 49.80 करोड़ की प्राप्ति हुई यद्यपि इसके लिए ₹ 30.00 करोड़ ही स्वीकार्य था। पुन:, न.वि. एवं आ.वि. ने विशेष क्षेत्र में अवस्थित 16 श.स्था.नि. के बीच ₹ 40.33 करोड़ एवं तीन अयोग्य श.स्था.नि.[3], जो विशेष क्षेत्र में नहीं आते थे, के बीच ₹ 9.47 करोड़ का बंटवारा किया। इसके चलते कम से कम तीन हकदार श.स्था.नि.[4] के लाभुक, जिसमें राज्य द्वारा विशेष क्षेत्र के अनुदान को अंतरित नहीं किया गया, इसके लाभ से वंचित रहे।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने स्वीकार किया कि विशेष क्षेत्र अनुदान का श.स्था.नि. के बीच वितरण सामान्य क्षेत्र अनुदान को बाँटने के लिए निर्धारित मानदंड को आधार बनाकर किया गया।

5.1.3.5 निधियों का रद्द/प्रत्यर्पण होना

- न.प. चाईबासा को कार्यालय भवन का निर्माण, सोलर लाइट का अधिष्ठापन एवं सफाई उपकरणों की खरीद हेतु न.वि. एवं आ.वि. द्वारा विमुक्त (जनवरी 2014) ₹ 33.00 लाख श.स्था.नि. के द्वारा निकासी नहीं करने के कारण रद्द हो गयी। वैसे ही, न.वि. एवं आ.वि. के द्वारा डिमांड ड्राफ्ट के रूप में भेजी गयी ₹ 5.04 लाख की राशि नगरपालिका कोष में जमा नहीं हो पायी क्योंकि न.वि. एवं आ.वि. ने डिमांड ड्राफ्ट उसकी वैधता अवधि समाप्त हो जाने के बाद भेजा।

- न.प. दुमका में "शिव पहाड़ के सुन्दरीकरण" के लिए विमुक्त की गयी ₹ 1.48 करोड़ (मार्च 2011) की राशि डी.पी.आर. के तकनीकी स्वीकृति देने में विलम्ब, परिमाण विपत्र का अनुमोदन नहीं किये जाने एवं कार्य के लिए निविदा को अंतिम रूप देने में विफल रहने के कारण कार्य शुरू नहीं किया जा सका और इसकी विमुक्ति के तिथि के चार वर्षों के बाद (जनवरी 2015) प्रत्यर्पित कर दिया गया।

इस तरह, अधिकारियों के द्वारा शिथिलता बरते जाने के कारण सार्वजनिक उपयोगिता की सम्पति का निर्माण का उद्देश्य अप्राप्त रहा।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया।

5.1.4 योजनाओं का कार्यान्वयन

मार्गदर्शिका के अनुसार, 13वें वि.आ. के अंतर्गत शहरी निकायों तथा विशेष क्षेत्र के लिए अनुदान खर्च के शर्त से मुक्त था। 13वें वि.आ. की निधियों का उद्देश्य सार्वजनिक उपयोगिता की सेवाओं यथा जलापूर्ति, स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, जल निकासी, ई-शासन, परिवहन और अग्निशमन सेवाओं को सुदृढ़ बनाना था।

राज्य में एच.एल.एम.सी. ने वर्ष 2010-15 के दौरान भारत सरकार से 13वें वि.आ. के तहत ₹ 475.47 करोड़ के हकदारी के विरुद्ध 36 शहरी निकायों के लिए कुल

---

[3] चिरकुंडा न.प., धनबाद न.नि. और गढ़वा न.प.

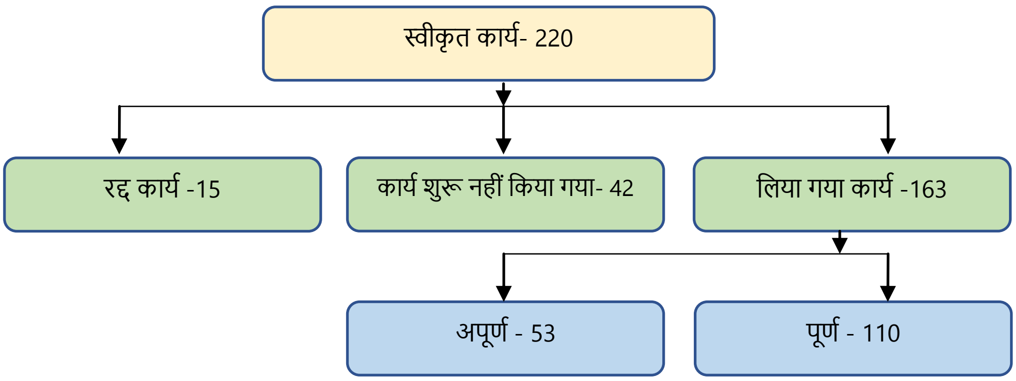
[4] चाकुलिया न.प., दुमका न.प. और सरायकेला न.प.

₹ 457.55 करोड़ की 299 कार्यों[5] की स्वीकृति दी। हालाँकि, राज्य सरकार को भारत सरकार से ₹ 349.70 करोड़ की ही प्राप्ति हुई क्योंकि राज्य सरकार वित्तीय वर्ष 2011-12 से 2014-15 के दौरान परफॉरमेंस अनुदान के पात्र होने के लिए अनिवार्य नौ शर्तों को पूर्ण करने में विफल रही जैसा कि कंडिका-5.1.3 में चर्चा की गयी है। इसके परिणामस्वरूप स्वीकृत कार्यों को पूर्ण करने के लिए ₹ 107.85 करोड़ के निधि की कमी हो गयी।

नतीजतन, ₹ 256.66 करोड़ के अनुमानित राशि के 60 स्वीकृत कार्यों को पूरा नहीं किया जा सका क्योंकि 13वें वि.आ. के अंतर्गत निधि की कमी के कारण इन कार्यों के लिए केवल ₹ 148.81 करोड़ निर्गत किये गये। यद्यपि, विभाग द्वारा ना तो ₹ 107.85 करोड़ के संसाधन की कमी को राज्य निधि से पूर्ण करने के लिये कोई प्रयास किया गया और ना ही अन्य क्रियाशील योजनाओं के साथ इन कार्यों का कन्वर्जेन्स कर इन्हें पूर्ण कराया गया।

पुनः, नमूना जाँचित श.स्था.नि. में, एच.एल.एम.सी. द्वारा वित्तीय वर्ष 2010-2015 के दौरान ₹ 302.22 करोड़ की लागत वाली 220 कार्यों को स्वीकृत किया गया। इसमें से ₹ 16.17 करोड़ की 15 कार्यों को रद्द कर दिया गया जबकि, ₹ 113.41 करोड़ के 42 कार्यों को शुरू नहीं किया जा सका। शेष 163 कार्यों जिन्हें क्रियान्वयन के लिये लिया गया उसमें से ₹ 126.36 करोड़ के 53 कार्यों में 91 से 937 दिनों का विलम्ब था तथा वे अबतक अपूर्ण थे (फरवरी 2017)। इन अपूर्ण योजनाओं पर ₹ 64.50 करोड़ खर्च किया जा चुका था। विवरण को प्रवाह आरेख के द्वारा नीचे दर्शाया गया है।

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में कार्यों की स्थिति को दर्शाने वाला प्रवाह आरेख



इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा में नमूना जाँचित श.स्था.नि. के कार्यान्वयन अभिलेखों के नमूना जाँच में 13वें वि.आ. के ₹ 3.29 करोड़ के अनुदान का गलत इस्तेमाल परिलक्षित हुआ। इनमें ₹ 0.09 करोड़ का फर्जी भुगतान, संवेदकों को ₹ 0.66 करोड़ के मोबलाईजेशन अग्रिम की अनियमित स्वीकृति, ₹ 0.93 करोड़ की एल.ई.डी. लाइट के खरीद में अनियमितता, ₹ 0.57 करोड़ का परिहार्य भुगतान, संवेदकों को अधिक भुगतान के कारण ₹ 0.67 करोड़ की हानि, ₹ 0.37 करोड़ का अलाभकारी व्यय आदि शामिल था, जैसा कि आगे की कंडिकाओं में चर्चा किया गया है।

[5] लेखापरीक्षा ने यह आंकड़ा आवंटन पत्रों के आधार पर प्राप्त किया क्योंकि न.वि. एवं आ.वि. ने 13वें वि.आ. के तहत स्वीकृत कार्यों की संख्या उपलब्ध नहीं करायी

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि इन अपूर्ण कार्यों को 14वें वि.आ. के अनुदानों से निधि मुहैया कराकर पूर्ण कराने का प्रयास किया जा रहा है।

5.1.4.1 अपूर्ण कार्य

नमूना जाँचित शहरी स्थानीय निकायों में 2010-15 के दौरान क्रियान्वयन के लिए लिये गये 163 कार्यों एवं उनमें से फरवरी 2017 तक अपूर्ण रहे कार्यों से संबंधित विवरणी निम्न है:

चयनित श.स्था.नि में ₹ 126.36 करोड़ की प्राक्कलित राशि के 53 कार्यों में ₹ 64.50 करोड़ व्यय के बावजूद देर हुई एवं अपूर्ण रहे।

तालिका-5.1.2: नमूना जाँचित श.स्था.नि. में लिए गए कार्यों की भौतिक स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	श.स्था.नि.	2010-15 के दौरान लिए गये कार्य	कुल व्यय	पूर्ण	अपूर्ण	अपूर्ण कार्यों की प्राक्कलित राशि	अपूर्ण कार्यों में व्यय
1	चतरा न.प.	02	0.37	01	01	0.24	0.16
2	चाईबासा न.प.	04	0.87	0	04	4.90	0.87
3	देवघर न.नि.	40	12.62	29	11	12.96	0.31
4	धनबाद न. नि.	21	16.05	04	17	15.00	10.85
5	दुमका न.प.	32	4.93	28	04	1.40	0.63
6	गुमला न.प.	11	2.27	10	01	0.20	0.15
7	मेदिनीनगर न.प.	02	1.72	01	01	4.21	1.23
8	राँची न.नि.	36	37.05	25	11	35.44	21.48
9	साहिबगंज न.प.	15	32.61	12	03	52.01	28.82
कुल		**163**		**110**	**53**	**126.36**	**64.50**

(स्रोत: नमूना जाँचित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़ों के अनुसार)

कार्यों के अपूर्ण रहने के मुख्य कारणों में संवेदकों द्वारा कार्य को पूर्ण करने में रुचि नहीं लिया जाना, जनता का विरोध, बाध्यता-रहित भूमि की अनुपस्थिति, सामग्रियों के मूल्य में वृद्धि के कारण संवेदकों द्वारा कार्य को मध्य में छोड़ देना इत्यादि थे। अपूर्ण कार्यों का वर्ष-वार विश्लेषण **तालिका-5.1.3** में प्रस्तुत किया गया है।

तालिका-5.1.3: फरवरी 2017 तक अपूर्ण कार्यों की वर्ष-वार स्थिति

श.स्था.नि.	अपूर्ण कार्यों की संख्या	इससे अधिक समय से लंबित				
		छह वर्ष	पाँच वर्ष	चार वर्ष	तीन वर्ष	दो वर्ष
चतरा न.प.	01	-	-	-	-	01
चाईबासा न.प.	04	-	-	-	-	04
देवघर न.नि.	11	08	-	-	-	03
धनबाद न.नि.	17	06	-	-	-	11
दुमका न.प.	04	-	03	-	-	01
गुमला न.प.	01	-	-	-	-	01
मेदिनीनगर न.प.	01	-	-	-	-	01
राँची न.नि.	11	-	-	-	01	10
साहिबगंज न.प.	03	01	-	01	-	01
कुल	**53**	**15**	**03**	**01**	**01**	**33**

(स्रोत: नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े)

उपरोक्त तालिका में देखा जा सकता है कि 18 कार्य पाँच वर्षों से ज्यादा समय से अपूर्ण थे जबकि 35 कार्य दो से चार वर्षों से ज्यादा समय से अपूर्ण थे। हालाँकि, नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा इन कार्यों को पूर्ण कराने के लिए कोई प्रयास नहीं किया गया।

परिणामत:, ₹ 64.50 करोड़ व्यय करने के बावजूद इन कार्यों के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका।

सभी नमूना जाँचित श.स्था.नि. के नगर आयुक्तों/कार्यपालक पदाधिकारियों ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (मार्च 2017) और कहा कि इन अपूर्ण कार्यों को पूर्ण करने के लिए कदम उठाये जाएंगे। हालाँकि, इन कार्यों को पूर्ण करने के लिए निधि के स्रोत के संदर्भ की जानकारी लेखापरीक्षा को नहीं दी गयी।

5.1.4.2 स्वीकृत कार्य शुरु करने में असफलता

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में 42 कार्यों के लिए ₹ 55.47 करोड़ विमुक्त राशि ग्रामीणों के विरोध,भूमि की अनुपलब्धता, त्रुटिपूर्ण परियोजना प्रतिवेदन, निविदा निस्तारण में असफलता, निधि विमुक्त करने में विलंब जैसे कारणों से अवरुद्ध रही तथा योजनाएं शुरु नहीं की जा सकी

लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जाँचित श.स्था.नि. में देखा गया कि 2010-15 के दौरान स्वीकृत ₹ 113.41 करोड़ प्राक्कलन के 42 कार्य यथा मार्केट कॉम्प्लेक्स का निर्माण, बस पड़ाव, विवाह भवन, टाउन हॉल, पार्क, एल.ई.डी. लाइट का अधिष्ठापन इत्यादि फरवरी 2017 तक प्रारंभ नहीं किया जा सका यद्यपि विभाग द्वारा इन कार्यों के क्रियान्वयन के लिए 2010-15 के दौरान ₹ 55.47 करोड़ विमुक्त किया गया जिसका विवरण **तालिका-5.1.4** में है:-

तालिका-5.1.4: नमूना जाँचित श.स्था.नि. में अवरूद्ध निधि से संबंधित विवरणी

(₹ करोड़ में)

कार्य की स्वीकृति का वर्ष	कार्यों की संख्या	प्राक्कलित राशि	विमुक्त की गई राशि
2010-11	01	1.41	1.41
2011-12	01	0.20	0.20
2012-13	05	26.63	5.40
2013-14	18	31.60	25.08
2014-15	17	53.57	23.38
कुल	**42**	**113.41**	**55.47**

(स्रोत: नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े)

इन कार्यों के प्रारंभ नहीं होने के मुख्य कारणों में जन विरोध, भूमि की अनुपलब्धता, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन का त्रुटिपूर्ण/ नहीं तैयार किया जाना, निधि को जारी करने में विलंब, निविदा निस्तारण, अग्नि से खतरा और शमन योजना को लागू करने के लिए उपकरणों का क्रय में असफलता इत्यादि थे। परिणामस्वरूप इन कार्यों के लिए विमुक्त की गयी राशि ₹ 55.47 करोड़ अवरुद्ध रही। कुछ प्रमुख कार्यों जिनमें निधि अवरुद्ध रही उनके कारणों सहित चर्चा नीचे पैराग्राफ में की गयी है:

भूमि की अनुपलब्धता

- नगर परिषद चाईबासा में एच.एल.एम.सी. ने बिना भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बस पड़ाव के जीर्णोद्धार के लिए ₹ 3 करोड़ विमुक्त (अगस्त 2012) कर दिया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ग्रामीणों के विरोध के कारण दो ग्रामों में भूमि का अधिग्रहण नहीं किया जा सका। इसके बाद, वर्तमान बस पड़ाव की 0.74 एकड़ भूमि तथा इससे सटे सरकारी बस पड़ाव की 2.01 एकड़ भूमि को उपयोग करने का निर्णय (मार्च 2016) लिया गया। हालाँकि यह निर्णय लागू नहीं किया गया क्योंकि परिवहन विभाग, झारखण्ड सरकार ने श.स्था.नि. को भूमि हस्तांतरित नहीं की। परिणामस्वरूप, फरवरी 2017 तक कार्य प्रारंभ नहीं हो सका जबकि 13वें वि.आ. के अधीन जारी की गयी ₹ 3 करोड़ की पूर्ण राशि नगरपालिका निधि में अवरुद्ध रही।

- एच.एल.एम.सी. द्वारा मई 2014 में न.नि. धनबाद के हीरापुर में ₹ 1 करोड़ लागत के विवाह भवन के निर्माण कार्य को स्वीकृत किया गया। हालाँकि कार्य को रद्द करना पड़ा (अक्टूबर 2014) क्योंकि अंचल अधिकारी, धनबाद के द्वारा अनापत्ति प्रमाण निर्गत करने (अगस्त 2013) के बावजूद नगर आयुक्त भूमि का अधिग्रहण करने में असफल रहे। कार्य के रद्द होने के बाद एच.एल.एम.सी. ने बिना स्थान का उल्लेख किये पुनः इसी कार्य की स्वीकृति ₹ 2.42 करोड़ के उच्च मूल्य पर प्रदान कर दी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि न.नि. ने बिना भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किये इस कार्य के क्रियान्वयन के लिए पुनः उसी स्थल का चयन किया और संवेदक के साथ एकरारनामा कर लिया (मार्च 2015)। संवेदक के बार-बार (जुलाई 2015 से मई 2016) आग्रह करने के बाद भी न.नि. उसे भूमि उपलब्ध कराने में विफल रहा और इसके परिणामस्वरूप कार्य प्रारंभ नहीं किया जा सका। अंत में संवेदक ने सामग्रियों के मूल्य में वृद्धि हो जाने के कारण एकरारित राशि पर काम करने में असमर्थता व्यक्त की (जून 2016) और एकरारनामा को रद्द करने का आग्रह किया। फरवरी 2017 तक नगर निगम ने ना तो कार्य को रद्द किया और ना ही कार्य को प्रारंभ करने के लिए कोई कार्यवाही की। इस प्रकार, न.नि. के अधिकारियों के शिथिल रवैये के कारण कार्य स्वीकृति के 2 वर्ष से अधिक गुजर जाने के बाद भी सार्वजनिक उपयोगिता की संरचना का निर्माण नहीं किया जा सका एवं इस उद्देश्य के लिए उपलब्ध करायी गयी सम्पूर्ण राशि अवरुद्ध रही।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि भूमि अधिग्रहण में समस्या के कारण इन तीन कार्यों को प्रारंभ नहीं कराया जा सका।

निविदा को अंतिम रूप देने में विफलता

एच.एल.एम.सी. द्वारा मई 2014 में नगर परिषद दुमका के शिवपहाड़ में ₹ 2.42 करोड़ मूल्य के विवाह भवन का निर्माण कार्य स्वीकृत किया गया। निविदा खोले जाने के बाद (मार्च 2015) निविदा समिति ने चारों बोलीदाताओं को तकनीकी रूप से सक्षम पाया किन्तु बिना कारण बताये ही उनके वित्तीय बोली का विश्लेषण नहीं किया। बोलीदाताओं के अनुरोध पर (अक्टूबर 2015) नगर परिषद ने बोलीदाताओं की परफॉर्मेंस सिक्यूरिटी डिपोजिट वापस कर दी। इस प्रकार, निविदा का निस्तार में असफलता के कारण कार्य योजना स्वीकृति के 2 वर्ष के बाद भी प्रारंभ नहीं हो सकी और ₹ 2.42 करोड़ की राशि बिना उपयोग के ही पड़ी रही।

डी.पी.आर. की तैयारी में खामी

एच.एल.एम.सी. ने ₹ 2.50 करोड़ की अनुमानित लागत पर धनबाद के बिरसा मुंडा पार्क में लेजर के साथ संगीत फव्वारे के निर्माण कार्य की स्वीकृति (अक्टूबर 2013) दी। कार्य का डी.पी.आर. एक परामर्शी द्वारा तैयार किया गया (जून 2015) जिसके लिए उन्हें ₹ 2.94 लाख (जुलाई 2015) परामर्शी शुल्क के रूप में भुगतान किया गया। हालाँकि, परामर्शी ने आवश्यकतानुसार लेजर संगीत फव्वारे की बजाय संगीत नृत्य फव्वारे के लिए डी.पी.आर. तैयार किया। इसके अलावा, डी.पी.आर. के साथ विस्तृत डिजाइन और ड्राइंग, लेआउट योजना और अन्य आवश्यक दस्तावेज भी संलग्न नहीं थे। काम शुरू करते समय इस तथ्य को अप्रैल 2015 में संवेदक द्वारा शहरी निकाय के ध्यान में लाया गया था, लेकिन जब श.स्था.नि. ने (जून 2015 और अक्टूबर 2015) परामर्शी से इन विवरणों के बारे मे पूछा, तो कोई जवाब नहीं दिया गया। श.स्था.नि.

द्वारा कार्य को रद्द (मार्च 2016) कर दिया गया और ₹ 2.50 करोड़ की निधि अप्रयुक्त रही।

इस प्रकार, त्रुटिपूर्ण डी.पी.आर. तैयार और स्वीकृत किये जाने के परिणामस्वरूप परामर्शी शुल्क के भुगतान पर किया गया ₹ 2.94 लाख का व्यय अलाभकारी रहा और ₹ 2.50 करोड़ बिना उपयोग के पड़े रहे जबकि स्वीकृत कार्य शुरू नहीं किया जा सका।

अग्नि से खतरा और शमन योजना को लागू करने में विफलता

राँ.न.नि. के रवैये और विभागीय स्तर पर अनुश्रवण के अभाव में आवश्यक अग्निशमन उपकरणों की अधिप्राप्ति नहीं हो सकी तथा इस उद्देश्य के लिए विमुक्त ₹ 16 करोड़ अनुपयुक्त पड़े रहे।

13वें वि.आ. ने 10 लाख की आबादी वाले शहरी क्षेत्रों में आग और आपातकालीन सेवाओं के पुनर्गठन के लिए श.स्था.नि. को उपलब्ध कराये गये अनुदान के एक हिस्से को अपने संबंधित क्षेत्राधिकार के भीतर अग्नि सेवाओं के सुधार पर खर्च किये जाने की सिफारिश की। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए श.स्था.नि. राज्य के अग्निशमन सेवा विभाग के लिए वित्तीय सहायता प्रदान कर सकता है। राज्य सरकार ने अग्नि से खतरा और शमन योजना को धनबाद, जमशेदपुर और राँची के लिये, जिसकी आबादी 10 लाख से अधिक थी, दो वर्षों के विलम्ब से अधिसूचित (मई 2014) किया।

इसके विरुद्ध, पुलिस महानिदेशक, अग्निशमन सेवा, झारखंड, राँची द्वारा इसकी जानकारी (दिसंबर 2015) प्रधान सचिव, न.वि. एवं आ.वि. को दिए जाने के बावजूद, राँची में, एच.एल.एम.सी. द्वारा अग्निशमन उपकरणों[6] की खरीद के लिए उपलब्ध कराये गये (मई 2014 और मार्च 2015 के बीच) ₹ 16 करोड़ की राशि को राँची न.नि. द्वारा पुलिस उपमहानिरीक्षक, अग्निशमन सेवा को जनवरी 2017 तक अंतरित नहीं किया गया।

जैसा कि अग्निशमन उपकरणों का क्रय नहीं किया जा सका तथा राशि राँची न.नि. में अवरुद्ध रही, अतिरिक्त राज्य अग्निशमन अधिकारी, झारखण्ड ने लेखापरीक्षा को सूचित किया कि 2010-15 के दौरान राँची में 1889 आग लगने के मामले हुए।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में न.नि., राँची ने कहा कि राशि को हस्तांतरित करने के लिए कदम उठाए जाएंगे।

5.1.4.3 पूर्ण किये गये कार्यों में कमियाँ

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में 2011-16 के दौरान कुल लिये गये कार्यों में से 110 पूर्ण किये गये। हालाँकि, इन कार्यों की पूर्णता में विभिन्न कमियों का सामना करना पड़ा जिसकी चर्चा नीचे की गयी है।

कार्यों का अविवेकपूर्ण चयन

एच.एल.एम.सी. ने देवघर जिला में जसीडीह रेलवे स्टेशन से टावर चौक के बीच 7.5 कि.मी. सड़क के दोनों किनारों पर पूर्व कास्ट इंटरलॉकिंग पेवर ब्लॉक लगाने का कार्य स्वीकृत (मार्च 2011) किया। कार्य की अनुमानित राशि ₹ 1.40 करोड़ थी और कार्य समाप्ति की निर्धारित अवधि 3 माह थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि संवेदक ने ₹ 6.68 लाख मूल्य का कार्य किया तथा उसके बाद कार्य को बंद कर दिया (फरवरी 2013)। कार्यपालक अभियंताओं की एक संयुक्त निरीक्षण टीम[7] जिसका गठन (फरवरी 2013) कार्य की व्यवहार्यता को पता

---

[6] एरियल लैडर प्लेटफार्म, एडवांस्ड रेस्क्यू वैन, वाटर टेंडर्स, वाटर ब्रौज़र, फोम टेंडर, पोर्टेबल पंप इत्यादि

[7] उपायुक्त, देवघर के आदेश से पत्र सं. 273 दिनांक: 19 फ़रवरी 2013 को गठित

लगाने के लिए किया गया, ने सिफारिश की (मार्च 2013) कि काम तकनीकी रूप से संभव नहीं था क्योंकि सड़क के किनारों पर पेवर ब्लॉक भारी वाहनों के कारण टूट सकते थे और बरसात के मौसम के दौरान जल-जमाव की संभावना भी हो सकती थी। नगर आयुक्त ने लेखापरीक्षा को प्रतिवेदित (जुलाई 2013) किया कि विभाग के आदेशानुसार (दिसम्बर 2013) कार्य को रद्द कर दिया गया और सुरक्षित जमा की राशि संवेदक को वापस कर दी गयी (सितम्बर 2014)।

अतः तकनीकी रूप से अव्यवहार्य कार्य की स्वीकृति के कारण पेवर ब्लॉक पर ₹ 6.68 लाख का निर्रथक व्यय हुआ जिससे किसी उद्देश्य की प्राप्ति नहीं हुई। इसके अतिरिक्त, ₹ 1.33 करोड़ की अवशेष राशि अवरुद्ध रही।

श.स्था.नि. के अधिकार क्षेत्र से परे कार्य का चयन

झा.न. अधिनियम, 2011 की धारा 70 (सी) (vi) श.स्था.नि. को राष्ट्रीय राजमार्ग, राज्य राजमार्गों एवं प्रमुख जिला सड़कों के निर्माण और रख-रखाव के लिए प्रतिबंधित करती है। इस तथ्य की परवाह किये बिना एच.एल.एम.सी. ने ₹ 12.08 करोड़ मूल्य की राष्ट्रीय राजमार्ग-32 (गोल भवन से रेलवे स्टेशन) के चौड़ीकरण की योजना को स्वीकृति प्रदान की एवं न.नि. धनबाद को ₹ 9.36 करोड़ विमुक्त कर दिया (मार्च 2011)। हालाँकि, न.नि. धनबाद द्वारा इस उल्लंघन को इंगित किये जाने पर एच.एल.एम.सी. ने कार्य को रद्द कर दिया (दिसंबर 2011) और ₹ 12.11 करोड़ के 12 नये कार्य की स्वीकृति प्रदान की (दिसंबर 2011)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उक्त 12 कार्य जिसमें ₹ 37.54 लाख मूल्य की एक सड़क जो ग्रामीण क्षेत्र में पड़ रही थी उसे रद्द कर दिया गया (अक्टूबर 2014) क्योंकि ग्रामीण कार्य प्रमंडल, धनबाद ने पहले से ही इस सड़क के निर्माण की योजना बना रखी थी जबकि, ₹ 51.93 लाख की एक अन्य सड़क जो कि बी.सी.सी.एल. क्षेत्र में थी, उसे भी रद्द (अक्टूबर 2014) कर दिया गया क्योंकि बी.सी.सी.एल. द्वारा इस क्षेत्र में ओपेन कास्ट माइनिंग का कार्य प्रस्तावित था। इस प्रकार, एच.एल.एम.सी. द्वारा कार्यों को स्वीकृत करना और फिर उसे रद्द करना कार्यों के अविवेकपूर्ण चयन की ओर इंगित करता है।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि मामले की जानकारी होते ही तुरंत कार्यों को रद्द कर दिया गया।

5.1.4.4 फर्जी भुगतान

नगर निगम देवघर में निविदा विपत्र में हेराफेरी और मापी पुस्तिका में गलत प्रविष्टियाँ कर संवेदकों को ₹ 8.66 लाख का फर्जी भुगतान किया गया

झारखण्ड म्युनिसिपल एकाउंट्स मैन्युअल (जे.एम.ए.एम.), 2012 के अनुसार, स्थानीय निकायों, निविदादाताओं, आपूर्तिकर्ताओं और ठेकेदारों से खरीद और ठेके के निष्पादन के दौरान नैतिकता के उच्चतम मानक का पालन करने की अपेक्षा की जाती है। लेखापरीक्षा ने न.नि., देवघर में निम्नलिखित मामलों में संवेदकों को भुगतान में धोखाधड़ी के मामलों को पाया।

- ₹ 56.18 लाख के दो कार्यों[8] में, निविदा समिति ने संवेदकों को कार्य का आवंटन उनके द्वारा उद्धृत दर ₹ 50.56 लाख पर किया, जो कि अनुमानित लागत से

[8] (i) शीतलामाता मंदिर से केसरवानी चौक तक पेवर ब्लॉक बिछाने का कार्य- ₹ 9.08 लाख
(ii) दरवा पुल के नजदीक तीन वार्डों में करम शेड का निर्माण- ₹ 47.10 लाख

10 प्रतिशत कम था। हालाँकि, तुलनात्मक विवरणी, निविदा विपत्र एवं एकरारनामा में दर में हेराफेरी करके एक कार्य में एकरारनामा की राशि को फर्जी तरीके से अनुमानित लागत से 0.2 प्रतिशत कम और दूसरे कार्य में अनुमानित लागत से 1.9 प्रतिशत कम करते हुए एकरारनामा की राशि को ₹ 50.56 लाख से बढाकर ₹ 55.92 लाख कर दिया गया। दरों में हेराफेरी के कारण, अगस्त 2016 तक किए गए कुल भुगतान ₹ 46.03 लाख में से ₹ 4.37 लाख का अधिक भुगतान कर दिया गया ।

- दो चिल्ड्रेन पार्क[9] में ₹ 1.38 करोड़ के उपकरणों की आपूर्ति और अधिष्ठापन का कार्य एक संवेदक को आवंटित (जून 2015) किया गया जिसे जून 2016 तक ₹ 1.36 करोड़ का भुगतान किया गया। लेखापरीक्षा द्वारा दोनों पार्कों का संयुक्त भौतिक निरीक्षण किया गया (जून 2016) और पाया गया कि संवेदक ने ₹ 4.29 लाख के उपकरणों यथा रोवर, आर्क स्विंग, जल भंडारण टैंक, बैलेंसिंग ब्रिज इत्यादि की ना तो आपूर्ति की थी और ना ही उन्हें अधिष्ठापित किया था। इस प्रकार, मापी पुस्तिका में गलत प्रविष्टियों को दर्ज करते हुए भुगतान कर दिया गया था। इसके अतिरिक्त, भौतिक निरीक्षण में यह प्रकट हुआ कि ₹ 12.55 लाख के उपकरणों के निम्नस्तरीय होने के कारण उन्हें अधिष्ठापित नहीं किया जा सका जबकि ₹ 7.07 लाख के स्वास्थ्य उपकरण क्षतिग्रस्त और अनुपयोगी पाये गये। ये उपकरण आपूर्ति के बाद से बेकार पड़े थे जैसा की नीचे चित्र में दर्शाया गया हैः

चित्र 1: रोहिणी पार्क के गोदाम में बेकार पड़े उपकरण, देवघर

चित्र 2: जलसार पार्क, देवघर

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और विभाग के स्तर पर मामले की जाँच करने का आश्वासन दिया। उन्होंने आगे कहा कि भविष्य में इस तरह की घटनाओं की पुनरावृत्ति से बचने के लिए सभी श.स्था.नि. को निर्देश जारी किए जाएंगे।

5.1.4.5 मोबिलाइजेशन अग्रिम की अनियमित मंजूरी

चाईबासा और राँची श.स्था.नि. में संवेदकों को तय सीमा से अधिक मोबिलाइजेशन अग्रिम की अनियमित स्वीकृति देकर अनुचित लाभ दिया गया

केन्द्रीय सतर्कता आयोग, भा.स. ने निर्देश (अप्रैल 2007) दिया था कि मोबिलाइजेशन अग्रिम का प्रावधान अनिवार्य रूप से आवश्यकता पर आधारित होना चाहिए और विशेषतया इसे किस्तों में दिया जाना चाहिए। अनुवर्ती किस्तों को संवेदक से पूर्व के अग्रिमों के लिए संतोषजनक उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्राप्त करने के बाद जारी किया जाना चाहिए। पुनः, जे.एम.ए.एम., 2012 के नियम 4.8.6 (एच) के अनुसार, ₹ 45 लाख से अधिक के अनुबंध के संबंध में, सिविल कार्य के लिए उपकरणों और सामग्रियों के लिए मोबिलाइजेशन अग्रिम संविदा मूल्य के पाँच प्रतिशत तक उतनी ही राशि के बैंक

[9] देवघर में जलसार तथा रोहिणी में चिल्ड्रेन पार्क

गारंटी के बदले भुगतान की जा सकती है। अग्रिम की पूरी राशि की वसूली कार्य पूर्णता की अवधि में करनी होगी।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि न.प., चाईबासा और न.नि., राँची के अंतर्गत ₹ 14.44 करोड़ के दो कार्यों[10] में संवेदक को अनुबंध मूल्य के पाँच प्रतिशत की बजाय अनुबंध मूल्य के 10 प्रतिशत की दर से ₹ 1.44 करोड़[11] मोबिलाइजेशन अग्रिम भुगतान किया गया। परिणामस्वरूप, ₹ 0.66 करोड़ अधिक भुगतान किया गया। पुनः, न.नि., राँची ने कार्य समाप्ति की अवधि से 11 महीने के विलंब के बाद मोबिलाइजेशन अग्रिम को वसूल किया जबकि, न.प., चाईबासा में फ़रवरी 2017 तक अग्रिम के प्रथम किस्त को जारी करने की तिथि से एक वर्ष से अधिक समय व्यतीत हो जाने के बावजूद संवेदक से मोबिलाइजेशन अग्रिम के रूप में ₹ 37.91 लाख वसूलनीय थी।

इस प्रकार, मोबिलाइजेशन अग्रिम की अनुमत्य सीमा से अधिक की अनियमित स्वीकृति दिये जाने के अलावा तय समय सीमा में इसकी वसूली में विफलता/देरी के कारण संवेदक को अनुचित लाभ दिया गया।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि.एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि संवेदक से अग्रिम की वसूली के लिए न.प., चाईबासा को निर्देश दिया जायेगा। हालाँकि, मोबिलाइजेशन अग्रिम की अधिक स्वीकृति के सम्बन्ध में कोई कारण नहीं दिया जा सका।

5.1.4.6 मूल्य वृद्धि के लिए ₹ 56.74 लाख का परिहार्य भुगतान

जे.एम.ए.एम., 2012 के नियम 4.11 के अनुसार, मूल्य वृद्धि का उपबंध केवल उन मामलों में शामिल किया जा सकता है जहां कार्य समाप्ति की अवधि 18 महीने से अधिक और अनुबंध मूल्य ₹ 45 लाख से अधिक हो।

राँची में, अनुबंध में मूल्य वृद्धि खंड के अनियमित समावेश के कारण, ₹ 56.74 लाख संवेदक को अधिक भुगतान किया गया

न.नि., राँची में ₹ 10.65 करोड़ के बिरसा बस पड़ाव, खादगढ़ा, राँची के जीर्णोधार एवं सुन्दरीकरण कार्य के लिए एक संवेदक के साथ एकरारनामा (जुलाई 2013) किया। कार्य समाप्ति की निर्धारित अवधि 12 माह थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि संवेदक ने 12 महीनों की देरी के बाद कार्य को जुलाई 2015 में पूर्ण किया जिसके लिए सक्षम प्राधिकारी द्वारा कोई भी समय विस्तार नहीं दिया गया था। इसके अलावा, संवेदक के साथ एकरारनामा करते समय न.नि., राँची ने नियम का उल्लंघन करते हुए गलत तरीके से कीमत के समायोजन के उपबंध को शामिल कर लिया क्योंकि एकरारनामा में कार्य को पूर्ण करने के लिए दिया गया समय 18 महीने से कम था। परिणामस्वरूप, मूल्य वृद्धि के लिए किया गया ₹ 56.74 लाख का भुगतान परिहार्य था।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया। हालाँकि, ठेकेदार से वसूली शुरू करने के लिए ना तो कोई कार्यवाही की गयी और ना ही इसपर विचार किया गया अथवा उन अधिकारियों के खिलाफ जिम्मेदारी तय करने के लिए, जो श.स्था.नि. के हितों की रक्षा करने में विफल रहे, कोई कार्यवाही की गयी।

---

[10] ₹ 10.65 करोड़ अनुबंध मूल्य के बिरसा बस पडाव, राँची के जीर्णोधार एवं सुन्दरीकरण का कार्य एवं चाईबासा में ₹ 3.79 करोड़ अनुबंध मूल्य के टाउन हॉल का निर्माण।

[11] न.नि.रांची में ₹ 1.06 करोड़ (अक्टूबर 2013) एवं न.प., चाईबासा में दो किस्तों में ₹ 37.91 लाख (जुलाई 2015 एवं जनवरी 2016)।

5.1.4.7 बिटुमिन का उच्च दर पर भुगतान से हानि

दो श.स्था.नि. अर्थात धनबाद और साहिबगंज को ₹ 66.53 लाख का नुकसान हुआ क्योंकि कार्य के बिटुमिनस मद मे बिटुमिन के घटे हुए बाज़ार मूल्य को ध्यान न रखते हुए एकरारनामा के दर से भुगतान किया।

सड़क निर्माण विभाग (आर.सी.डी.), झारखण्ड सरकार के अधिसूचना[12] (दिसंबर 2008) के अनुसार, बिटुमिन की कीमत में गिरावट के मामलों में, एकरारनामा में बिटुमिन कार्य वाले मदों की लागत से तदनुसार कटौती की जाएगी। इस व्यवस्था का उल्लेख विशेष शर्त के रूप में निविदा आमंत्रण सूचना के साथ-साथ एकरारनामा में किया जाना आवश्यक था। यद्यपि, झा.न.अ., 2011 श.स्था.नि. को पीडब्ल्यूडी कोड एवं सरकारी विभागों के आदेशों के अनुपालन करना अनिवार्य करता है परन्तु संवेदकों के लिए एन.आई.टी. एवं एकरारनामा की शर्तों को तैयार करने में इस अधिसूचना पर विचार नहीं किया गया।

न.नि., धनबाद ने संवेदकों को 518.60 मीट्रिक टन[13] (मी.टन) बिटुमिन के लिए ₹ 2.61 करोड़ का भुगतान (मई 2015 एवं मार्च 2016 के बीच) एकरारनामा में निर्धारित दर के आधार पर किया यद्यपि इस अवधि में बिटुमिन का बाजार दर घटकर ₹ 2.03 करोड़ हो गया था। उसी तरह, न.प., साहिबगंज ने 100.07 मी.टन[14] बिटुमिन के लिए संवेदकों को ₹ 51.26 लाख (मार्च 2015 और जून 2016 के बीच) का भुगतान एकरारनामा में निर्धारित दर के आधार पर किया यद्यपि इस अवधि में बिटुमिन का वास्तविक बाजार दर घटकर ₹ 43.31 लाख हो गया था। इस प्रकार, राज्य सरकार के निर्देशों का उल्लंघन करते हुए संवेदकों को अधिक भुगतान करने से श.स्था.नि. को ₹ 0.67 करोड़ की हानि हुई (**परिशिष्ट-5.1.4**)। आगे, न.प., साहिबगंज द्वारा संवेदकों को बिटुमिन कार्य के निष्पादन के लिए ₹ 1.14 करोड़ का भुगतान बिना बिटुमिन चालान को तेल कंपनियों से सत्यापित कराये कर दिया गया।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और कहा कि नगर आयुक्त, धनबाद को सरकार के प्रचलित आदेश के अनुसार एवं मितव्ययता के सिद्धांत को दृष्टिगत रखते हुए नियम एवं शर्तों को सावधानीपूर्वक तैयार करने का निर्देश दिया जायेगा। उन्होंने आगे कहा कि जल्द से जल्द कार्यपालक अधिकारी, न.प., साहिबगंज को तेल कंपनियों से बिटुमिन चालान के सत्यापन के लिए निर्देश जारी किए जाएंगे।

5.1.4.8 निष्फल व्यय (₹ 37.13 लाख)

न.नि., देवघर में, ₹ 47.10 लाख के अनुमानित राशि के तीन श्मशान शेड (कर्म शेड) के निर्माण पर ₹ 37.13 लाख का खर्च किया गया था। लेखापरीक्षा ने एक संयुक्त भौतिक निरीक्षण किया (जून 2016) और पाया कि कार्य पूर्णता के लिए निर्धारित तिथि (जनवरी 2015) से 19 महीनों से अधिक का समय व्यतीत हो

चित्र 3: कर्म शेड, देवघर

---

[12] सड़क निर्माण विभाग, झारखण्ड सरकार के अधिसूचना संख्या 8145 दिनांक 29/12/08।

[13] इमल्शन (आरएस-I) - 36.60 मी.टन (दर में प्रतिशत गिरावट की सीमा- 3 से 10 प्रतिशत), पैक्ड बिटुमिन- 326.40 मी.टन (दर में प्रतिशत गिरावट की सीमा-6 से 35 प्रतिशत), बल्क बिटुमिन 155.60 मी.टन (दर में प्रतिशत गिरावट की सीमा- 25 से 30 प्रतिशत)।

[14] इमल्शन (आरएस-I एवं एस.एस.-I) - 14.40 मी.टन (दर में प्रतिशत गिरावट की सीमा- 3 से 10 प्रतिशत), पैक्ड बिटुमिन- 85.67 मी.टन (दर में प्रतिशत गिरावट की सीमा-6 से 35 प्रतिशत)।

जाने के बाद भी संवेदक द्वारा कार्य पूर्ण नहीं किया गया था जिसके लिए संवेदक द्वारा ना तो अवधि विस्तार के लिए कोई आवेदन दिया गया था और ना ही नगर आयुक्त द्वारा संवेदक के खिलाफ एकरारनामा की शर्त्तों के अनुसार कोई कार्रवाई की गयी। परिणामस्वरूप, 13वें वि.आ. के अनुदान के वांछित उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका जबकि ₹ 37.13 लाख का पूरा व्यय निष्फल रहा।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया। तथ्य यही है कि संवेदक को कार्य पूर्ण करने के लिए ना तो आगे कोई समय सीमा दी गयी और ना ही किसी दंड की वसूली की गयी।

5.1.4.9 एल.ई.डी. लाइट की अनियमित खरीद

न.वि.एवं आ.वि. ने एल.ई.डी. लाइट्स की अधिष्ठापन के लिए ₹ 20.05 लाख के एक मानक प्राक्कलन (41 एल.ई.डी. लाइट, एक किलोमीटर के एक खंड में 9 मीटर की ऊंचाई वाले 41 पोल में प्रत्येक 1.50 मीटर लंबे आर्म के लिए) को तैयार (मई 2014) किया। यद्यपि, विभाग ने श.स्था.नि. को जमीनी वास्तविकता या स्थल की स्थिति के अनुसार मानक प्राक्कलन को पुनरीक्षित करने का निर्देश दिया था। एल.ई.डी. आधारित सड़क प्रकाश व्यवस्था को शुरू करने का उद्देश्य सड़क प्रकाश में लगने वाले लागत को कम करना, ऊर्जा के उपयोग को कम करना और नागरिकों को बेहतर बचाव और सुरक्षा प्रदान करना था।

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में एल.ई.डी. लाइट की खरीद और अधिष्ठापन में निम्नलिखित अनियमितताएं पायी गयी:

न.नि., धनबाद

धनबाद में, 171 स्ट्रीट लाइट्स के सही ढंग से कार्य नहीं करने के कारण लाईटों पर किया गया ₹ 0.79 करोड़ का व्यय व्यर्थ था।

न.नि. धनबाद ने ₹ 4.15 करोड़ के 809 एल.ई.डी. लाइट के अधिष्ठापन के लिए एक प्राक्कलन तैयार किया और कार्य को फरवरी 2015 और जुलाई 2015 के बीच पूर्ण करने के लिए 10 संवेदकों को कार्य आवंटित (अक्टूबर 2014 और फरवरी 2015 के बीच) किया। संवेदकों ने जून 2016 तक 795 लाईटों की आपूर्ति की और ₹ 3.63 करोड़ का भुगतान प्राप्त किया। न.नि. ने निविदा आमंत्रित करते समय मानक प्राक्कलन मे प्रावधानित तकनीकी विनिर्देशों जैसे वाटेज, एल.ई.डी. बल्ब की दक्षता और एल.ई.डी. लाइट्स की इंग्रेस्स प्रोटेक्सन को बिना कीमत को घटाए हुए बदल[15] दिया।

लेखापरीक्षा ने एल.ई.डी. लाइट की सफल अधिष्ठापन का पता लगाने के लिए 237 एल.ई.डी. बल्बों (795 अधिष्ठापित लाइट का 30 प्रतिशत) का एक संयुक्त भौतिक निरीक्षण किया (जुलाई 2016) और पाया कि ट्रांसफार्मर के साथ फीडर स्तंभ के कनेक्शन नहीं किये जाने, टाइमर नहीं लगाये जाने, अर्थिंग नहीं किये जाने, एल.ई.डी. पैनल में दोष आदि के कारण 171 (72 प्रतिशत) एल.ई.डी. बल्ब या तो कार्य नहीं कर रहे थे या वे सही ढंग से कार्य नहीं कर रहे थे जो एकरारनामा के शर्तों के अनुसार संवेदक की जिम्मेवारी थी। इस प्रकार, इन 171 एल.ई.डी. बल्बों के लिए किया गया ₹ 0.79 करोड़ का भुगतान, जिसे इस्तेमाल नहीं किया जा सकता था या जो ठीक से कार्य नहीं कर रहे थे, निष्फल था।

---

15 एल.ई.डी. की वाट क्षमता 120 वाट से घटाकर 90 वाट, दक्षता 125 ल्यूमन से घटाकर 80 ल्यूमन, इंग्रेस्स प्रोटेक्सन को आईपी -68 से घटाकर आईपी -65 की गयी।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि.एवंआ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि नगर आयुक्त को लाइट के सही तरीके के कार्य करने के लिए आवश्यक उपाय कराने का निर्देश जारी किया जाएगा क्योंकि ये वारंटी अवधि के भीतर हैं।

न.प., दुमका

जे.एम.ए.एम., 2012 के नियम 87 के अनुसार, नगर पालिका को संभावित नुकसान से बचाने के लिए किसी भी प्रकार के कार्य के निष्पादन के लिए, नगरपालिका प्राधिकारी को एकरारनामा करते समय पाँच प्रतिशत की राशि जमानत के रूप में तथा परफॉर्मन्स सिक्यूरिटी के रूप मे अतिरिक्त पाँच प्रतिशत की राशि संवेदक द्वारा कराये गये कार्य के विपत्र से लेना चाहिए।

न.प. ने आदेश निर्गत करने की तिथि से एक माह के भीतर ₹ 1.92 करोड़ के 1200 एल.ई.डी. लाइट की आपूर्ति एवं अधिष्ठापन के लिए एक फर्म को आदेश जारी (अक्टूबर 2015 और फरवरी 2016) किया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि न.प. ने अपने स्वयं के आदेश का पालन नहीं किया और निविदा आमंत्रण सूचना और एकरारनामा में ₹ 3 लाख की एकमुश्त जमानत का प्रावधान कर दिया। संवेदक ने जुलाई 2016 तक ₹ 1.42 करोड़ के 885 एल.ई.डी. बल्बों की आपूर्ति की। तथापि, संवेदक के विपत्र से जमानत की राशि की कोई कटौती नहीं की गयी। इस प्रकार, जे.एम.ए.एम., 2012 के प्रावधान का उल्लंघन करके, संवेदक से जमानत की राशि के रूप में ₹ 16.70 लाख (₹ 1.92 करोड़ का पाँच प्रतिशत और ₹ 1.42 करोड़ के विपत्र के मूल्य का पाँच प्रतिशत) के बजाय केवल ₹ तीन लाख को स्वीकार करके संवेदक को अनुचित लाभ पहुँचाया गया।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि.एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया तथा कहा कि इस मामले की जाँच के लिए कार्यपालक अधिकारियों को निर्देश जारी किये जाएंगे।

5.1.4.10 सरकार को राजस्व की हानि

रॉयल्टी

झारखंड लघु खनिज समनुदान नियमावली, 2004 के नियम 55 के अनुसार, लघु खनिजों की खरीद केवल पट्टेदार/परमिट धारकों और अधिकृत डीलरों से ही किया जा सकता है, जिसके लिए परिवहन चालान के साथ फार्म 'ओ' में शपथ पत्र और फार्म 'पी' में विवरण आवश्यक है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कुल पाँच श.स्था.नि.[16] में 28 कार्यों मे संवेदकों के विपत्र से ₹ 15.47 लाख की रॉयल्टी की कटौती नहीं की गयी। साथ ही, खनिजों का उत्खनन वैध खदानों से किया गया इसका साक्ष्य देने वाला कोई अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था।

लेबर सेस

संवेदकों तथा कार्यकारी एजेंसी से निर्माण कार्य के मूल्य के एक प्रतिशत की दर से लेबर सेस की (अक्टूबर 2009 से प्रभावी) कटौती करना तथा उसे संबंधित सरकारी शीर्ष में जमा किया जाना आवश्यक है।

---

[16] चतरा, देवघर, धनबाद, मेदिनीनगर तथा साहिबगंज

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पाँच श.स्था.नि.[17] के 42 कार्यों में कार्यकारी एजेंसी तथा संवेदकों के विपत्र से ₹ 15.17 लाख के लेबर सेस की कटौती नहीं की गयी। परिणामस्वरूप, राज्य सरकार को ₹ 30.64 लाख की हानि हुई।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि.एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया तथा कहा कि प्रावधान के अनुसार बकाये की वसूली के लिए निर्देश जारी किए जाएंगे।

दण्ड

एफ-2 एकरारनामा (जे.पी.डबल्यू.डी. कोड) के नियमों एवं शर्तों के उपवाक्य-2 के अनुसार कार्य को निर्धारित समय सीमा के भीतर पूर्ण करने में असफल रहने पर संवेदक पर अनिष्पादित कार्य के लिए अनुमानित लागत के 0.5 प्रतिशत प्रति दिन की दर से (अधिकतम कुल अनुमानित लागत का 10 प्रतिशत) दंड के रूप में अधिरोपित की जाएगी।

लेखापरीक्षा मे नमूना जाँचित श.स्था.नि. में 163 कार्यों मे से 48 कार्यों में यद्यपि संवेदक कार्य को निर्धारित समयावधि में पूर्ण करने में विफल रहे परन्तु दंड के रूप में ₹ 2.15 करोड़ की राशि की या तो कटौती नहीं की गयी या कम की गयी जिससे उस सीमा की राशि तक का अधिक भुगतान हुआ (**परिशिष्ट -5.1.5**)।

निकास सम्मेलन (2 मार्च 2017) में संयुक्त सचिव, न.वि.एवं आ.वि. ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया तथा कहा कि प्रावधान के अनुसार बकाये की वसूली के लिए निर्देश जारी किया जायेगा।

5.1.5 अनुश्रवण

13वें वि.आ. के दिशानिर्देश के अनुसार राज्य के प्रधान सचिव की अध्यक्षता में एच.एल.एम.सी., प्रत्येक श्रेणी के अनुदान की विशिष्ट शर्तों का पालन सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी था। लेखापरीक्षा ने 13वें वि.आ. के अनुदानों के उपयोग के अनुश्रवण में निम्नलिखित कमियाँ पायीं:

- एच.एल.एम.सी. परफॉरमेंस अनुदान के लिए जरूरी नौ शर्तों में से सात शर्तें पूरी करने में असफल रहने के साथ-साथ समय पर उपयोगिता प्रमाण-पत्र समर्पित करने में भी असफल रहा जो कि आधारभूत और निष्पादन अनुदान की विमुक्ति के लिए आवश्यक था। परिणामस्वरुप राज्य आधारभूत और निष्पादन अनुदान के ₹ 202.04 करोड़ से वंचित रहा जैसा कि कंडिका 5.1.3 में दर्शाया गया है।

- एच.एल.एम.सी. 13वें वि.आ. अनुदान की शर्तें पालन करने में असफल रहा और अनियमित रूप से तीन अयोग्य श.स्था.नि. को ₹ 9.47 करोड़ के विशेष क्षेत्र अनुदानों को अंतरित किया।

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में वार्ड समितियों की अनुपस्थिति में, कार्यों का सामाजिक अंकेक्षण आयोजित नहीं किया जा सका।

- श.स्था.नि. द्वारा निधि का ससमय उपयोग सुनिश्चित करने के लिए तथा राशि के अवरुद्ध पड़े रहने से बचाने के लिए एच.एल.एम.सी. ने कोई ठोस कदम नहीं उठाया।

- कार्य के निष्पादन में पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए विभाग के आदेश (अगस्त 2014) के अनुसार, प्रत्येक कार्य का सामाजिक अंकेक्षण आवश्यक था। हालाँकि, मार्च 2017 तक नमूना जाँचित श.स्था.नि. में वार्ड समितियों का गठन करने

[17] चाईबासा, देवघर, दुमका, मेदिनीनगर तथा साहिबगंज

में विफलता के कारण, सामाजिक अंकेक्षण का आयोजन नहीं किया जा सका। परिणामस्वरूप, कार्य की आयोजन और निगरानी में लोगों की भागीदारी नमूना जाँचित श.स्था.नि. में सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

5.1.6 निष्कर्ष

समय पर उपयोगिता प्रमाणपत्र समर्पित नहीं करने तथा निष्पादन अनुदान विमुक्त करने की अनिवार्य शर्तों को पूरा नहीं करने से राज्य सरकार 13वें वित्त आयोग अनुदान ₹ 202.04 करोड़ से वंचित रह गयी। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने विशेष क्षेत्र अनुदान के ₹ 9.47 करोड़ का वितरण तीन श.स्था.नि. के बीच कर दिया जो कि इसके हक़दार ही नहीं थे, जिसके कारण तीन हकदार श.स्था.नि. को विशेष क्षेत्र अनुदान का लाभ नहीं मिला।

राज्य सरकार 13वें वि.आ. की अवधि (2010-15) के दौरान ₹ 256.66 करोड़ प्राक्कलित राशि के 60 स्वीकृत कार्य पूर्ण करने में विफल रही क्योंकि निधि की कमी के कारण इन कार्यों के लिए ₹148.81 करोड़ मात्र ही विमुक्त की गयी थी। इसी अवधि के दौरान 13वें वि.आ. अनुदान का कम उपयोग किया गया जो कि चयनित श.स्था.नि. में 49 प्रतिशत से 97 प्रतिशत के अधिक तक था। इस प्रकार निधि का अल्प उपयोग तथा निधि की कमी की परिस्थिति एक साथ मौजूद थी लेकिन राज्य सरकार न तो वित्तीय असंतुलन दूर कर पायी और ना ही दूसरी योजनाओं से संमिलन कर उपरोक्त कार्यों को 13वें वि.आ. की अवधि के दौरान पूरा कर पायी।

आयोजना के अभाव में, 13वें वि.आ. अनुदान के अंतर्गत ₹ 349.70 करोड़ की उपलब्ध्ता के विरुद्ध एच.एल.एम.सी. ने ₹ 457.55 करोड़ के 299 कार्यों की स्वीकृति दी। चयनित श.स्था.नि. में ₹ 113.41 करोड़ की प्राक्कलित राशि के 42 कार्य स्वीकृति के बाद भी प्रारम्भ नहीं हुए जबकि ₹ 64.50 करोड़ खर्च होने के बावजूद ₹ 126.36 करोड़ की प्राक्कलित राशि के 53 कार्य अपूर्ण थे।

श.स्था.नि. की ओर से शिथिलता के साथ-साथ विभाग एवं श.स्था.नि. दोनों के स्तर पर अनुश्रवण की कमी के कारण 13वें वि.आ. अनुदानों के ₹ 19.21 करोड़ का दुरुपयोग हुआ, परिणामस्वरुप जरुरी अग्निशमन उपकरणों की अधिप्राप्ति नहीं हो पायी, संवेदकों को धोखे से/ज्यादा/अनियमित भुगतान हुआ, मोबिलाइजेशन अग्रिम का अनियमित स्वीकृति, एल.इ.डी. लाइट्स की खरीद एवं अधिष्ठापन में अनियमितताएं हुई तथा श.स्था.नि. को क्षति हुई।

5.1.7 अनुसंशाएं

यद्यपि 13वें वि.आ. की अवधि समाप्त हो गयी है निम्नलिखित सुधार, योजनाओं के क्रियान्वयन तथा सामान्य शासन में सुधार के लिए लक्षित हैं।

वित्त आयोग को श.स्था.नि. के बीच अनुदान के समान रुप से वितरण के लिए समान/निर्धारित मानदंड पर श.स्था.नि. को समय पर अंतरण सुनिश्चित करना चाहिए। इसके अतिरिक्त केंद्रीय अनुदान की क्षति से बचने के लिए ससमय उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित करना चाहिए।

गतिरोधों जैसे निधियों की कमी, जनता द्वारा अड़चन, भूमि विवाद इत्यादि को दूर करके लंबित कार्यों को पूर्ण करने हेतु कदम उठाया जाना चाहिए।

श.स्था.नि. को जनता की जरुरतों एवं आकांक्षाओं को पूरा करने के लिए वार्ड समितियों को शामिल कर विकास योजना एवं पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना बनाना सुनिश्चित करना चाहिए।

अनुश्रवण तंत्र मजबूत किया जाना चाहिए तथा संविदा, अधिप्राप्ति एवं भुगतानों में जे.एम.ए.एम., 2012 के वित्तीय नियमों/कोडल प्रावधानों का कड़ाई से पालन किया जाना चाहिए।

5.2 सेवा कर का कम संग्रहण/संग्रहण में विफलता

राँची, धनबाद तथा देवघर नगर निगम नगर परिसम्पत्तियों के किरायेदारों से ₹ 2.29 करोड़ के सेवा कर के आरोपण एवं वसूली में विफल रहे।

निर्दिष्ट सेवाओं पर वित्त अधिनियम, 1994 (अधिनियम) के द्वारा जुलाई 1994 से भारत सरकार द्वारा सेवा कर की शुरुआत की गयी तथा कुछ निर्दिष्ट सेवाओं को छोड़कर कर के भुगतान की जिम्मेदारी सेवा प्रदात्ता की होती है। मई 2007 में प्रस्तुत किए गए अधिनियम की धारा 65 (105) (zzzz) के अनुसार अचल सम्पत्ति को किराये पर देने के संबंध में सेवा कर का आरोपण 01 जून 2007 से प्रभावी होगी। इस अधिसूचना के अनुसार यदि कुल प्राप्त किराया ₹ 8 लाख प्रति वर्ष (01 अप्रैल 2007 से) या ₹ 10 लाख प्रति वर्ष (01 अप्रैल 2008 से) से अधिक होगा तो सेवा प्रदाता केंद्रीय उत्पाद विभाग (कें.उ.वि.) को निर्धारित दरों पर सेवा कर के भुगतान के लिए उत्तरदायी होगा। यदि निर्धारित समय के अन्तर्गत सेवा कर का भुगतान नहीं किया जाता है तो सेवा कर पर दंड ब्याज के साथ भुगतान की तिथि तक 13 प्रतिशत (31 मार्च 2011)/18 प्रतिशत (01 अप्रैल 2011 से) की दर से भुगतान करना होगा (धारा 75)।

लेखापरीक्षा (जुलाई 2016) ने पाया कि राँची नगर निगम (राँ.न.नि), धनबाद नगर निगम (ध.न.नि) तथा देवघर नगर निगम (दे.न.नि) ने 2007-08 से 2015-16 के बीच बिडिंग/लीज के द्वारा निजी व्यक्तियों को दिए गए बस/टैक्सी पड़ाव, हाट बाजार, पार्किंग क्षेत्र के बन्दोबस्ती तथा किराये पर दुकानों की लीज इत्यादि द्वारा ₹ 30.03 करोड़ के किराये का संग्रहण किया। उपर्युक्त अधिसूचना के अनुसार, नगर निगमों को अचल सम्पत्ति की बन्दोबस्ती/लीज के एवज में ₹ 30.03 करोड़ की प्रदत्त सेवाओं के कुल मूल्य पर ₹ 3.66 करोड़ के सेवा कर की वसूली करनी चाहिए थी **(परिशिष्ट-5.1.6)**।

यद्यपि राँ.न.नि एवं ध.न.नि. द्वारा ₹ 2.93 करोड़ वसूलनीय सेवा कर के विरुद्ध ₹ 1.37 करोड़ सेवा कर की वसूली की गयी (अप्रैल 2013 एवं मार्च 2016 के बीच), जबकि दे.न.नि. के द्वारा कुल ₹ 73 लाख के सेवा कर की माँग और वसूली नहीं की गयी। इस तरह राँ.न.नि., ध.न.नि. तथा दे.न.नि. के द्वारा सेवा कर के रुप में कुल ₹ 2.29 करोड़ का न तो आरोपण किया गया और न ही इसकी वसूली की गयी।

परिणामस्वरूप इन शहरी स्थानीय निकायों पर भारत सरकार को सेवा कर के भुगतान तथा इसे किरायेदारों / लीज धारकों से वसूल करने में विफल रहने की स्थिति में ₹ 2.29 करोड़ के दायित्व का सृजन हुआ।

नगर आयुक्त (न.आ.), राँ.न.नि. ने कहा (जुलाई 2016) कि समय पर सेवा कर के संबंध में जानकारी के अभाव में सेवा कर का संग्रहण नहीं हो सका। उप न.आ., ध.न.नि. ने बताया (जुलाई 2016) कि अज्ञानता के कारण सेवा कर की वसूली नहीं हो सकी जबकि मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी, दे.न.नि. ने बताया (जुलाई 2016) कि नगर विकास एवं आवास विभाग, झारखण्ड सरकार के किसी निर्देश के अभाव में सेवाकर का संग्रहण नहीं हो सका।

जवाब तर्कसंगत नहीं थे क्योंकि अधिनियम सेवा प्रदाता को सेवा कर के आरोपण एवं वसूली की शक्ति प्रदान करता है तथा इसके लिए विभाग से निर्देश की आवश्यकता नहीं थी। पुनः राँ.न.नि. तथा ध.न.नि. द्वारा नियम की अज्ञानता तर्कसंगत नहीं थी क्योंकि उन्होनें ₹ 2.93 करोड़ की वसूलनीय राशि के विरुद्ध ₹1.37 करोड़ के सेवा कर का आरोपण तथा वसूली किया। हालाँकि, कर्मचारियों, जो ₹2.29 करोड़ के सेवा कर के संग्रहण तथा वसूली में विफल रहे, के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की गयी।

मामले को सरकार को अगस्त 2016 में संदर्भित किया गया तथा अक्टुबर 2016 से जनवरी 2017 के बीच में स्मार पत्र प्रेषित किया गया यद्यपि जवाब प्राप्त नहीं हुआ (20 मार्च 2017)।

5.3 सरकारी राशि की हानि

शहरी स्थानीय निकायों द्वारा श्रमिक कल्याण उपकर के आरोपण एवं वसूली में विफलता के कारण 'भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड' ₹ 1.40 करोड़ से वंचित रहा।

श्रम, रोजगार एवं प्रशिक्षण विभाग, झारखण्ड सरकार (झा.स.) के निर्देशानुसार (जुलाई 2012), स्थानीय निकायों को भवन योजना के अनुमोदन के लिए प्राप्त आवेदन के साथ ही झारखण्ड भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड (झा.भ.स.क.बो.) को भुगतेय किसी वर्ष में निर्माण की संभावित लागत का एक प्रतिशत श्रम उपकर आरोपण और वसूल करना अनिवार्य किया गया है। पुनः, नगर विकास एवं आवास विभाग (न.वि. एवं आ.वि.), झा.स. ने श्रमिक कल्याण उपकर के दर में समरुपता लाने तथा न्यूनतम श्रम उपकर को मूल्यांकित करने हेतु निजी भवनों/अपार्टमेंट के निर्माण लागत को ₹ 800 प्रति वर्ग फुट के दर पर निर्धारित किया (सितम्बर 2012)। स्थानीय निकाय द्वारा संग्रहित किये गये उपकर को ऐसे उपकर के संग्रह की लागत से घटाकर, जो संग्रहित राशि के एक प्रतिशत से अधिक नहीं होनी चाहिए, झा.भ.स.क..बो. को भुगतान किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा द्वारा (दिसम्बर 2015 एवं जनवरी 2016) ज्ञात हुआ कि 2012-13 तथा 2015-16 के बीच नगर निगम (न.नि.), चास तथा नगर पंचायत (न.पं.), जामताड़ा ने 539 भवन योजनाओं की स्वीकृति दी तथा निजी भवनों / अपार्टमेंटों के निर्माण लागत पर ₹ 1.49 करोड़ के स्थान पर ₹ 7.42 लाख की वसूली श्रमिक कल्याण उपकर के रुप में की जैसा कि **परिशिष्ट-5.1.7** में दर्शाया गया है।

अतः लागू प्रावधानों के पालन में विफल रहने के कारण श.स्था.नि. के संग्रह की लागत के रुप में ₹ 1.41 लाख के राजस्व की हानि के अतिरिक्त झा.भ.स.क.बो. को ₹ 1.40 करोड़ के श्रमिक कल्याण उपकर से वंचित रहना पड़ा।

न.नि. चास (जनवरी 2016) तथा न.पं. जामताड़ा (मई 2016) ने बताया कि भविष्य में श्रम उपकर की नियमानुसार कटौती की जाएगी। जवाब तर्कसंगत नहीं था क्योंकि इन श.स्था.नि. द्वारा श्रमिक कल्याण उपकर की वसूली करने में असफल रहने के कारण झा.भ.स.क.बो. को ₹ 1.40 करोड़ से वंचित रहना पड़ा। श.स्था.नि. द्वारा बकाया श्रम उपकर की वसूली की माँग करने के लिए भी कोई प्रयास नहीं किया गया।

मामले को सरकार को जून 2016 में प्रतिवेदित किया गया तथा अगस्त 2016 से जनवरी 2017 के बीच स्मारित किया गया। यद्यपि कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (20 मार्च 2017)।

5.4 ब्याज की हानि

सरकारी राशि को अनाधिकृत रुप से एक निजी बैंक के चालू खाते में जमा करने के कारण धनबाद नगर निगम को ₹ 40.33 लाख के ब्याज की हानि

झा.न. अधिनियम 2011 की धारा 105 (2) के अनुसार सभी नगरपालिकाओं को मलिन बस्ती के निवासियों सहित शहरी गरीबों को आधारभूत सेवाएँ प्रदान करने हेतु "शहरी गरीबों के लिए आधारभूत सेवाएँ (बी.एस.यू.पी.) निधि" की स्थापना करने का अधिदेश है। पुनः धारा 105 (6) के अनुसार नगरपालिका को एक राष्ट्रीयकृत बैंक में पृथक बैंक खाता जिसे बी.एस.यू.पी. निधि खाता कहा जाता है खोलना चाहिए जिसमें नगरपालिका के बजट के अन्तर्गत निधि का न्यूनतम 25 प्रतिशत वार्षिक आधार पर जमा किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, वित्त विभाग (वि.वि.), झा.स. के निर्देशानुसार (जून 2015) सरकारी राशि निजी बैंकों में जमा नहीं की जानी चाहिए चूँकि भारतीय रिजर्व बैंक (भा.रि.बैं) का आदेश सरकारी राशि को निजी बैंकों में जमा करने से रोकता है।

धनबाद नगर निगम (ध.न.नि.) के अभिलेखों की संविक्षा (अप्रैल 2015) से ज्ञात हुआ कि उपरोक्त प्रावधानों के विरुद्ध अगस्त 2014 से मार्च 2015 तक की अवधि के बीच ₹ 25.29 करोड़ की बी.एस.यू.पी. निधि की राशि को एक राष्ट्रीयकृत बैंक (इलाहाबाद बैंक) के बचत खाते से एक निजी बैंक (कोटक महिन्द्रा बैंक) के चालू खाते में पूर्ववर्ती नगर आयुक्त द्वारा अनाधिकृत रुप से अंतरण किया गया। फलस्वरुप ₹ 25.29 करोड़ की राशि चार महीने से सात महीने तक की अवधि के लिए राष्ट्रीयकृत बैंक के बचत खाते से बाहर रही जिसके कारण ध.न.नि. को चार प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ₹ 40.33 लाख के ब्याज की हानि हुई, चूँकि निजी बैंक ने चालू खाते में जमाओं पर कोई ब्याज नहीं दिया **(परिशिष्ट-5.1.8)**। बी.एस.यू.पी. निधि का राष्ट्रीयकृत बैंक के बचत खाते से निकाल कर निजी बैंक के चालू खाते में अनाधिकृत रूप से जमा करना झा.स. के निर्देशों का उल्लंघन था तथा इसमें जाँच की आवश्यकता थी।

ध.न.नि. ने बताया (अगस्त 2016) कि तत्कालीन नगर आयुक्त के मौखिक आदेश के द्वारा राशि को निजी बैंक में अंतरित किया गया था।

मामले को सरकार को जून 2016 में प्रतिवेदित किया गया था तथा अगस्त 2016 से जनवरी 2017 के बीच स्मारित किया गया। यद्यपि कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (20 मार्च 2017)।

राँची **(नरोत्तम मोयल)**
दिनांक **उप-महालेखाकार**
सामाजिक क्षेत्र-II, झारखण्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

राँची **(सी. नेडुन्चेलियन)**
दिनांक **महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड**

परिशिष्ट

परिशिष्ट-1.1

(संदर्भः कंडिका-1.3.1; पृष्ठ 3)

पं.रा.सं. की शक्तियों एवं कार्यों को दर्शाने वाली विवरणी

प्राधिकार	शक्तियाँ एवं कार्य
जिला परिषद	जिला परिषद (जि.प.) जिला स्तर पर पंचायत की प्रथम स्तर है। संसाधनों के उपयोग और जिला के योजनाबद्ध विकास के लिए जि.प. को बजट बनाना है। जि.प. जिले के आर्थिक विकास तथा सामाजिक न्याय के लिए वार्षिक योजना तैयार करने तथा उनका क्रियान्वयन सुनिश्चित करने; ग्रा.पं. तथा पं.स. के कार्यकलापों में समन्वय, मूल्यांकन एवं अनुश्रवण; केंद्र या राज्य सरकार के द्वारा सौंपी गयी योजनाओं का क्रियान्वयन सुनिश्चित करने; केंद्र या राज्य सरकार से प्राप्त अनुदानों या विनियोग उल्लिखित मापदंडो के अनुसार पं.स. तथा ग्रा.पं. में वितरण करने; संसाधनों की अधिप्राप्ति सुनिश्चित करने और विशेष तथा सामान्य आदेशों के अंतर्गत राज्य सरकार के द्वारा सौंपे गये कार्यों के लिए कदम उठाने के लिए जिम्मेदार है।
पंचायत समिति	पंचायत समिति (पं.स.), प्रखंड स्तर पर पं.रा.सं. का मध्यवर्ती स्तर है। पं.स. पर प्रखंड स्तर पर विकास कार्यों की जिम्मेदारी है। ग्रामीण विकास, कृषि, सामाजिक वानिकी, पशुपालन एवं मतस्यपालन, स्वास्थ्य एवं सफाई, व्यस्क शिक्षा, सामुदायिक कार्य, कुटीर उद्योग, समाज कल्याण, परिवार कल्याण, ग्रामीण विकास योजनाएँ, आगलगी, बाढ़, सूखा, भूकंप तथा अन्य प्राकृतिक विपदाओं में आपातकालीन सहायता प्रदान करना एवं अन्य कार्य जो उसे राज्य सरकार या जिला परिषद के द्वारा सौंपी जाए को करना उनका कर्त्तव्य है।
ग्राम पंचायत	ग्राम पंचायत (ग्रा.पं.), पं.रा.सं की जमीनी कड़ी है। सफाई कार्य एवं स्वच्छता सुनिश्चित करना, जल संसाधन का संरक्षण तथा रखरखाव, प्रकाश की व्यवस्था एवं ग्रामीण सड़कों का निर्माण, युवा कल्याण का उत्थान, परिवार कल्याण एवं खेलकूद तथा वे कार्य जो पं.स., जि.प. तथा राज्य सरकार द्वारा सौंपी जाए को करना, ग्रा.पं. का कर्त्तव्य है।

(स्रोत: झा.पं.रा. अधिनियम, 2001)

परिशिष्ट-1.2

(संदर्भः कंडिका-1.3.1; पृष्ठ 3)

पं.रा.सं. के प्राधिकारियों के कार्यों को दर्शाने वाली विवरणी

प्राधिकारी	सौंपे गए कार्य
अध्यक्ष / प्रमुख/ मुखिया	• जि.प./पं.स./ग्रा.पं. के अभिलेखों तथा पंजियों की समुचित अभिरक्षा सुनिश्चित करना एवं उनका संधारण करना, • जि.प./पं.स. के वित्तीय और कार्यपालक प्रशासन पर पूर्ण नियंत्रण रखना और उससे संबंधित सभी मामलों को पंचायत के समक्ष पेश करना ताकि उसके संबंध में पंचायत के समुचित आदेश प्राप्त हो सके और इस उद्देश्य के लिए पंचायतों के अभिलेखों की माँग कर सकते हैं, • जि.प./पं.स./ग्रा.पं. के कर्मचारियों द्वारा किए गए कार्यों का पर्यवेक्षण और नियंत्रण करना, • जि.प./पं.स./ग्रा.पं. के निधि की समुचित अभिरक्षा के लिए उतरदायी होगा, • राज्य सरकार या झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 के तहत राज्य सरकार द्वारा प्राधिकृत किसी प्राधिकारी द्वारा जारी किए गए सभी निर्देशों का अनुपालन करना,
मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी (मु.का.पदा.)/कार्यपालक पदाधिकारी (का.पदा.) /सचिव	• निधि का आहरण एवं संवितरण, • बजट एवं लेखे तैयार करना, • जि.प./पं.स./ग्रा.पं. के अधिकारियों का पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण, • झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 अथवा उसके अंतर्गत बने नियमों अथवा विनियमों के अधीन प्रदत्त कर्तव्यों का निर्वहन, • पंचायतों की नीतियों एवं निर्देशों का कार्यान्वयन।
मुख्य योजना अधिकारी (मु.यो.अ.)	मु.यो.अ. योजना तैयार करने के मामले में जि.प. को सलाह देगा और जि.प. की योजना से संबंधित सभी मामलों के लिए जिसमें आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की योजना और जिले की वार्षिक योजना तैयार करना शामिल है, के लिए उत्तरदायी होगा, और वह जिला योजना समिति का मु.का.अ. होगा।
मुख्य लेखा अधिकारी (मु.ले.अ.)	मु.ले.अ., जि.प. को वित्तीय नीति के मामलों में सलाह देगा तथा जि.प. के लेखाओं से सम्बन्धित सभी मामले जिसमें वार्षिक लेखे एवं बजट तैयार करना भी शामिल है, के लिए उतरदायी होगा और यह सुनिश्चित करेगा कि कोई भी व्यय समुचित मंजूरी के बिना नहीं किया गया है, और यदि किया गया है तो यह केवल झा.पं.रा. अधिनियम, 2001 और उसके अधीन बनाए गए नियमों और विनियमों के अनुसार किया गया है और किसी भी तरह के व्यय जो इस अधिनियम या नियम या विनियमों से समर्थित नहीं है या जिसके लिए बजट में कोई प्रावधान नहीं किया गया है, अस्वीकार करेगा।

(स्रोतः झा.पं.रा. अधिनियम, 2001)

परिशिष्ट-1.3

(संदर्भः कंडिका-1.3.3; पृष्ठ 4)

संविधान की 11वीं अनुसूची में वर्णित 29 कार्यों का पं.रा.सं. को प्रत्यायोजन का ब्यौरा

क्रम संख्या	29 कार्य	प्रत्यायोजन की स्थिति
1	कृषि जिसके अंतर्गत कृषि-विस्तार भी है	आंशिक
2	भूमि विकास एवं भूमि संरक्षण	आंशिक
3	लघु सिंचाई, जल प्रबंधन और जलविभाजक क्षेत्र का विकास	हाँ
4	पशुपालन, डेयरी उद्योग और कुक्कुट पालन	आंशिक
5	मत्स्य उद्योग	हाँ
6	सामाजिक वानिकी और फार्म वानिकी	नहीं
7	लघु वन्य उपज	नहीं
8	लघु उद्योग जिसके अंतर्गत खाद्य प्रसंस्करण उद्योग भी है	आंशिक
9	खादी ग्राम उद्योग तथा कुटीर उद्योग	आंशिक
10	ग्रामीण आवासन	नहीं
11	पेयजल	हाँ
12	ईंधन और चारा	नहीं
13	सड़कें, पुलिया, पुल, फेरी, जलमार्ग और अन्य संचार साधन	नहीं
14	ग्रामीण विद्युतीकरण जिसके अंतर्गत विद्युत का वितरण भी है	नहीं
15	अपारम्परिक उर्जा स्रोत	नहीं
16	गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम	नहीं
17	शिक्षा जिसके अंतर्गत प्राथमिक एवं माध्यमिक विद्यालय भी हैं	आंशिक
18	तकनीकी प्रशिक्षण और व्यवसायिक शिक्षा	नहीं
19	प्रौढ़ एवं अनौपचारिक शिक्षा	हाँ
20	पुस्तकालय	नहीं
21	सांस्कृतिक क्रियाकलाप	नहीं
22	बाजार एवं मेले	नहीं
23	स्वास्थ्य एवं स्वच्छता जिसके अंतर्गत अस्पताल, प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र और औषधालय भी हैं	हाँ
24	परिवार कल्याण	हाँ
25	महिला और बाल विकास	हाँ
26	समाज कल्याण जिसके अंतर्गत विकलांगो और मानसिक रूप से मंद व्यक्तियों का कल्याण	हाँ
27	दुर्बल वर्गों का और विशिष्टतया अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों का कल्याण	नहीं
28	सार्वजनिक वितरण प्रणाली	हाँ
29	सामुदायिक अस्तियों का अनुरक्षण	आंशिक

(स्रोतः ग्रा.वि.वि., पंचायती राज, झारखण्ड सरकार के द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार)

परिशिष्ट 1.4

(संदर्भः कंडिका-1.3.3; पृष्ठ 4)

नमूना जाँचित जिला परिषदों के स्वीकृत बल तथा कार्यरत बल को दर्शाने वाली विवरणी

क्र. सं.	जिला परिषद का नाम	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	रिक्तियाँ
1	देवघर	25	17	8
2	धनबाद	273	90	183
3	दुमका	सूचना उपलब्ध नहीं करायी गयी		
4	गढ़वा	60	10	50
5	गिरीडीह	83	17	66
6	गोड्डा	7	3	4
7	हजारीबाग	73	26	47
8	जमशेदपुर	79	16	63
9	लातेहार	52	18	34
10	पाकुड़	7	3	4
11	पलामू	79	16	63
12	साहेबगंज	13	4	9
13	राँची	39	14	25
14	सिमडेगा	सूचना उपलब्ध नहीं करायी गयी		
कुल		**790**	**234**	**556**

(स्रोतः नमूना जाँचित जि.प. के द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

परिशिष्ट - 1.5

(संदर्भः कंडिका - 1.4; पृष्ठ 4)

ज़ि.प., ग्रा.पं. और पं.स. की स्थायी समितियों के कार्यों एवं शक्तियों को दर्शाने वाली विवरणी

समिति का नाम	सदस्य	कार्य एवं शक्तियाँ	अध्यक्ष	सचिव
जिला परिषद एवं पंचायत समिति				
सामान्य प्रशासन समिति	• स्थायी समितियों के सभी अध्यक्ष, • पं.सं. और ज़ि.प. के लिए क्रमश: एम.एल.ए एवं एम.पी. जो कि पदेन सदस्य होंगे, • पं.स. के प्रमुख एवं ज़ि.प. के अध्यक्ष क्रमशः पदेन सदस्य होंगे	स्थायी समितियों का कार्य, जैसा की सक्षम प्राधिकारी द्वारा विहित किया जाए।	यथास्थिति, पं.स. के प्रमुख और जि.प. के अध्यक्ष, सभापति होंगे	पं.स. एवं ज़ि.प. के लिए क्रमशः का.पदा. एवं मु.का.पदा., पदेन सचिव होंगे
स्वास्थ्य एवं शिक्षा समिति	• कम से कम छ: सदस्य होंगे जो यथास्थिति, ज़ि.प. या पं.स. के सदस्यों के द्वारा अपने बीच से, निर्धारित प्रकिया से निर्वाचित किये जाएंगे • पं.स. और जि.प. के लिए क्रमश: एम.एल.ए. एवं एम.पी. पदेन सदस्य होंगे • पं.स. के लिए प्रमुख एवं ज़ि.प. के लिए अध्यक्ष क्रमशः पदेन सदस्य होंगे			
महिला, शिशु एवं सामाजिक कल्याण समिति	• कम से कम छ: सदस्य होंगे जो यथास्थिति, ज़ि.प. या पं.स. के सदस्यों के द्वारा अपने बीच से, निर्धारित प्रकिया से निर्वाचित किये जाएंगे, परन्तु कम से कम एक महिला और अनुसूचित जनजाति या अनुसूचित जाति का एक व्यक्ति शामिल होगा। • पं.स. और जि.प. के लिए क्रमश: एम.एल.ए. एवं एम.पी. पदेन सदस्य होंगे • पं.स. और जि.प. के लिए क्रमश: उप प्रमुख एवं उपाध्यक्ष पदेन सदस्य होंगे		यथास्थिति, पं.स. का प्रमुख और ज़ि.प. का अध्यक्ष, सभापति होगा	

कृषि एवं उद्योग समिति वित्त , लेखापरीक्षा तथा योजना एवं विकास समिति सहकारी समिति वन एवं पर्यावरण समिति संचार एवं कार्य समिति	• कम से कम छ: सदस्य होंगे जो कि निर्धारित प्रकिया से, यथास्थिति, ज़ि.प. या पं.स. के सदस्यों द्वारा उनके बीच में से चुने जाएंगे • पं.स. और जि.प. के लिए क्रमश: एम.एल.ए. एवं एम.पी. पदेन सदस्य होंगे		अपने सदस्यों में से अध्यक्ष चुना जाएगा	
ग्राम पंचायत				
सामान्य प्रशासन समिति विकास समिति महिला, शिशु एवं सामाजिक कल्याण समिति स्वास्थ्य शिक्षा एवं पर्यावरण समिति ग्राम रक्षा समिति सार्वजनिक सम्पति समिति आधारभूत संरचना समिति	• प्रत्येक समिति में पांच सदस्य ग्राम पंचायत द्वारा विशेष बैठक आयोजित कर सदस्यों द्वारा अपने बीच में से निर्वाचित किए जाएंगे, बशर्ते कोई भी सदस्य दो से अधिक स्थायी समितियों का एक साथ सदस्य नहीं होगा • मुखिया तथा उपमुखिया इन समितियों के पदेन सदस्य होंगे • ग्राम सभा अपने प्रथम बैठक में प्रत्येक स्थायी समिति के लिए अपने सदस्यों में से क्षेत्र विशेष के एक सुशिक्षित एवं अनुभवी व्यक्ति को बहुमत द्वारा निर्वाचित कर मनोनीत कर सकती है बशर्ते मनोनीत सदस्य को मताधिकार नहीं होगा, परन्तु यह और भी ऐसे मनोनीत सदस्य को एक वर्ष की अवधि के पश्चात बहुमत द्वारा ग्राम सभा वापस बुला सकती है या नया सदस्य मनोनीत कर सकती है।	स्थायी समिति के सदस्यों की पद की अवधि, एवं इनके कामकाज के संचालन की प्रक्रिया ऐसी होगी जो विहित किया जाए	अधिनियम में दर्ज नहीं है	ग्राम पंचायत का सचिव, स्थायी समिति का पदेन सचिव होगा

परिशिष्ट - 1.6

(संदर्भः कंडिका-1.4.1; पृष्ठ 5)

जि.यो.स. की उप – समितियों के नामों को दर्शाने वाली विवरणी

क्र. सं.	उप – समिति
1	ग्रामीण विकास कार्यक्रम उप-समिति
2	कृषक विकास कार्यक्रम उप-समिति
3	शहरी विकास उप-समिति
4	सिंचाई विकास कार्यक्रम उप-समिति
5	अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ी श्रेणी एवं कमजोर वर्ग के विकास, महिला और बाल विकास कार्यक्रम अनुनय उप-समिति
6	रोजगार निर्माण एवं उपलब्धता उप-समिति
7	लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण उप-समिति
8	शिक्षा उप-समिति
9	जलापूर्ति उप-समिति
10	पथ एवं परिवहन विकास उप-समिति
11	निवेशित क्षेत्र में स्थित भूमि के उपयोग के निर्धारण के लिए उप-समिति
12	विधायकों एवं सांसदों के क्षेत्रों के विकास योजनाओं के विकास कार्य के अनुनय के लिए उप-समिति

(स्रोत: झा.पं.रा. अधिनियम, 2001)

परिशिष्ट-2.1.1

(संदर्भः कंडिका-2.1.1; पृष्ठ 17)

चयनित जिला परिषदों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों की सूची

क्रम संख्या	चयनित ग्राम पंचायतों के नाम	चयनित पंचायत समितियों के नाम	चयनित जिला परिषदों का नाम
1	अलखडीहा	बलियापुर (धनबाद)	धनबाद
2	अमझार		
3	बाघमारा		
4	बलियापुर पश्चिम		
5	भिखराजपुर		
6	परसबनीया		
7	भुइया चित्रो	तोपचाँची (धनबाद)	
8	बिशनपुर		
9	चितरपीर		
10	गेंदानावाडीह		
11	गोमो उत्तर		
12	गोमो दक्षिण		
13	मदायडीह		
14	चटवाल	चान्हो (राँची)	राँची
15	रोल		
16	सिलागांई		
17	सोंस		
18	बामे	खलारी (राँची)	
19	बुकबुका		
20	चुरी मध्य		
21	चुरी पश्चिम		
22	एड्कोरो	नगड़ी (राँची)	
23	सपारोम		
24	टुंडुल दक्षिण		
25	अमझरिया	राहे (राँची)	
26	सटाकी		
27	बानापीरी	रातू (राँची)	
28	हुरहुरी		
29	लहना		
30	तिगरा		
31	अवसाने	चैनपुर (पलामू)	पलामू
32	बसरिया ककलान		
33	चैनपुर		
34	खुराकला		
35	कोसियारा		
36	महुगावां		
37	नरसिंह पथारा		
38	नेउरा		
39	सालातुआ		
40	हरातुआ	लेस्लीगंज (पलामू)	
41	जामुडीह		
42	जुरु		
43	रजहरा		

क्रम संख्या	चयनित ग्राम पंचायतों के नाम	चयनित पंचायत समितियों के नाम	चयनित जिला परिषदों का नाम
44	सोहदाग खुर्द	नावा बाजार (पलामू)	
45	तुकबेरा		
46	धुब	पांकी (पलामू)	
47	करार		
48	नौडीहा-1		
49	नूरु		
50	सुंडी		
51	ताल		
52	हिसरा बरवाडीह	पाटन (पलामू)	
53	किशुनपुर		
54	मेराल		
55	पाल्हे कलाम		
56	रूंडीडीह		
57	सूंठा		
58	चपरी	भवनाथपुर (गढ़वा)	गढ़वा
59	मंझिगावां		
60	मकरी		
61	मुकुंदपुर	केतर (गढ़वा)	
62	पाचाडूमर		
63	घघरी	सगमा (गढ़वा)	
64	डंडई	डंडई (गढ़वा)	
65	करके		
66	अचला	गढ़वा	
67	चतरपुर		
68	दुबे मरहटिया		
69	नवादा		
70	ओबरा		
71	पिपरा		
72	अन्धरीगादर	देवघर	देवघर
73	महतोडीह उदयपुरा		
74	पिछड़ीबाद		
75	पुनासी		
76	संग्रालोहिया		
77	शंकरी		
78	महुआटांड़	मारगोमुंडा	
79	मुरलीपहाड़ी		
80	सुग्गापहाडी -1		
81	बलथर	मोहनपुर	
82	बांक		
83	बिचगढ़हा		
84	हरकट्टा		
85	कटवन		
86	नया चिकठ		
87	सरासनी		

क्रम संख्या	चयनित ग्राम पंचायतों के नाम	चयनित पंचायत समितियों के नाम	चयनित जिला परिषदों का नाम
88	गोरसंडा	गोड्डा	गोड्डा
89	मखनी		
90	मंजवारा घाट		
91	मरखन		
92	नूनबट्टा		
93	पनदाहा		
94	रानीडीह		
95	सैदपुरा		
96	सुंदमारा		
97	आकाशी	पोड़ैयाहाट (गोड्डा)	
98	बाघमारा		
99	बरगच्छा हरियारी		
100	दानरे		
101	नवडीहा		
102	पसाई		
103	पिंडराहाट		
104	पोड़ैयाहाट		

परिशिष्ट-2.1.2

(संदर्भः कंडिका-2.1.3.3; पृष्ठ 21)

राज्य के द्वारा जिलों को बी.आर.जी.एफ. निधि देर से विमुक्त करने के कारण ब्याज की हानि दर्शाने वाली विवरणी

जिला	पत्रांक	केंद्र द्वारा अनुदान विमुक्ति की तिथि	अनुदान की राशि (₹ करोड़ में)	आवंटन पत्र सं.	राज्य द्वारा अनुदान विमुक्ति की तिथि	कितने दिनों के बाद अनुदान विमुक्त किया गया	अनुदान विमुक्त करने में विलंब	ब्याज की दर	ब्याज की राशि (₹ में)
कोडरमा	N-11019/1209/2012-BRGF	31/03/2012	1.57	14	22/05/2012	52	37	9.50	151193.2
पश्चिमी सिंहभूम	N-11019/1145/2011-BRGF	31/03/2012	8.87	15	22/05/2012	52	37	9.50	854193.2
दुमका	N-11019/1546/2012-BRGF	05/11/2012	10.21	46	17/12/2012	42	27	9.00	679734.2
गुमला	N-11019/1523/2012-BRGF	05/11/2012	9.87	46	17/12/2012	42	27	9.00	657098.6
गढ़वा	N-11019/1545/2012-BRGF	09/11/2012	4.90	46	17/12/2012	38	23	9.00	277890.4
जामताड़ा	N-11019/172/2013-BRGF	20/09/2013	13.29	34	21/11/2013	62	47	9.50	1625749
देवघर	N-11019/130/2013-BRGF	26/09/2013	13.35	34	21/11/2013	56	41	9.50	1424610
सरायकेला	N-11019/239/2011-BRGF	26/09/2013	14.21	34	21/11/2013	56	41	9.50	1516382
कुल			**76.27**						**7186850.6**

परिशिष्ट-2.1.3

(संदर्भः कंडिका-2.1.3.3; पृष्ठ 21)

राज्य द्वारा जिलों को 13वें वि.आ. अनुदान की विमुक्ति में देरी के कारण ब्याज की कम विमुक्ति का विवरण

पत्रांक	केंद्र द्वारा अनुदान विमुक्ति की तिथि	अनुदान की राशि (₹ करोड़ में)	राज्य सरकार द्वारा अनुदान विमुक्ति की तिथि	अनुदान की राशि (₹ करोड़ में)	कितने दिनों के बाद अनुदान विमुक्त किया गया	अनुदान विमुक्ति में विलंब	ब्याज की दर	ब्याज की राशि (₹ में)
F 12(3)/FCD/2010	15/07/2010	17.50	03/02/2011	17.50	203	198	6	5695890.41
F 12(3)/FCD/2010	15/12/2011	88.40	24/01/2012	88.40	40	35	6	5086027.40
F 12(3)/FCD/2010	15/03/2012	0	22/05/2012	0.94	68	63	9.50	154544.18
F 12(3)/FCD/2010	08/03/2013	0	04/04/2013	10.59	27	22	8.75	558830.14
F 12(3)/FCD/2010	13/03/2013	0	04/04/2013	15.29	22	17	8.75	623364.38
F 12(3)/FCD/2010	03/05/2012	17.50	03/09/2012	17.50	123	118	8.25	4667465.75
F 12(3)/FCD/2010	21/02/2014	0	09/04/2014	15.73	47	42	9	1629397.48
F 12(3)/FCD/2010	31/05/2013	17.50	08/07/2013	17.50	38	33	8.25	1305308.22
F 12(3)/FCD/2010	31/03/2015	16.63	12/10/2015	13.00	195	190	8.50	5752054.79
F 12(3)/FCD/2010	31/03/2015	75.22	12/10/2015	75.22	195	190	8.50	33282273.97
							कुल	**58755156.72**
							घटाव-राज्य द्वारा विमुक्त ब्याज	**27290522.00**
							कम विमुक्ति	**31464634.77**

परिशिष्ट-2.1.4

(संदर्भः कंडिका-2.1.3.4; पृष्ठ 22)

कार्यकारी एजेंसियों द्वारा ब्याज की वापसी न करने को दर्शाने वाला

31 मार्च 2016 का विवरण

(₹ लाख में)

कार्यकारी एजेंसियों के नाम	ब्याज की राशि	अवधि
जिला अभियंता, देवघर	54.68	2011-15
जिला अभियंता, गढ़वा	4.99	2011-16
जिला अभियंता, गोड्डा	74.41	2011-16
जिला अभियंता, पलामू	33.28	2011-16
जिला अभियंता, राँची	314.18	2011-16
एन.आर.इ.पी, पलामू	39.55	3/10 से 3/16
देवघर प्रखंड	1.22	2012-15
मोहनपुर प्रखंड	1.81	2013-15
सारठ प्रखंड	1.24	2013-15
पालोजोरी प्रखंड	1.68	2012-14
सारवां प्रखंड	4.12	2012-15
आर.डी.एस.डी., देवघर	1.84	2012-15
एन.आर.इ.पी., देवघर	2.74	2014-15
एम.आई., देवघर	0.19	2014-15
एन.आर.इ.पी, गढ़वा	2.69	2007-16
गढ़वा जिला के दस ग्रा.पं.	3.31	2014-15
मंझियांव नगर परिषद	0.26	2014-15
एम.आई., गढ़वा	0.98	2011-13
आर.डी.एस.डी., गढ़वा	5.49	2011-13
बी.डी.ओ., गढ़वा	0.07	2012-13
बी.डी.ओ., रंका	0.84	2014-15
बी.डी.ओ., डंडई	0.08	2011-15
बी.डी.ओ., कांडी	0.14	2011-12
कुल	**549.79**	

परिशिष्ट-2.1.5

(संदर्भः कंडिका-2.1.3.5; पृष्ठ 22)

31 मार्च 2016 को बकाया अग्रिम दर्शाने वाली विवरणी

क्र.सं.	इकाईयों के नाम	कर्मचारियों के नाम	बकाया अग्रिम (₹ लाख में)	अग्रिम की अवधि
1	जि.प., देवघर	दिलीप कुमार सिंह, क.अ.	7.00	02/09 से 4/09
2	जि.प., धनबाद	खालिद परवेज, स.अ.	33.20	2014-16
3	जि.प., धनबाद	जतरो उरांव, क. अ.	21.70	2014-16
4	जि.प., धनबाद	बी. एन. दास, स.अ.	5.85	2014-16
5	जि.प., धनबाद	एन. के. सिंह, स.अ.	0.50	2014-16
6	जि.प., गढ़वा	बी. के. तिवारी, क.अ.	2.00	3/1/05
7	जि.प., गढ़वा	जनेश्वर राम, क.अ.	0.40	13/05/05
8	जि.प., गढ़वा	जनेश्वर राम, क.अ.	2.00	13/05/05
9	जि.प., गढ़वा	जनेश्वर राम, क.अ.	1.00	21/01/03
10	जि.प., गढ़वा	जनेश्वर राम, क.अ.	3.05	अनुपलब्ध
11	जि.प., गढ़वा	जनेश्वर राम, क.अ.	1.80	अनुपलब्ध
12	जि.प., गढ़वा	श्री नागेन्द्र, क.अ.	0.65	अनुपलब्ध
13	जि.प., गढ़वा	दिनेश्वर तिवारी, क.अ.	0.27	अनुपलब्ध
14	जि.प., गढ़वा	अली अंसारी, पंचायत सेवक	0.76	अनुपलब्ध
15	जि.प., गढ़वा	अवधेश मिश्रा, पंचायत सेवक	0.45	अनुपलब्ध
16	जि.प., गढ़वा	नागेन्द्र प्रसाद, पंचायत सेवक	0.30	अनुपलब्ध
17	जि.प., गढ़वा	जय राम पासवान, पंचायत सेवक	1.11	अनुपलब्ध
18	जि.प., गढ़वा	सुनील कुमार, पंचायत सेवक	0.03	अनुपलब्ध
19	जि.प , गढ़वा	कामेश्वर मिस्त्री, अमीन	0.37	अनुपलब्ध
20	जि.प , गढ़वा	राधा प्रसाद, प्रधान लिपिक	0.20	अनुपलब्ध
21	जि.प., गढ़वा	बी. एन. तिवारी, क.अ.	11.70	अनुपलब्ध
22	जि.प., गढ़वा	गोपाल पाठक, स.अ. (नगद राशि)	0.06	अनुपलब्ध
23	जि.प., गोड्डा	चन्द्र देव मोदी, क.अ.	12.82	2013-15
24	जि.प., गोड्डा	मानिक कुमार, स.अ.	15.32	2013-15
25	जि.प., गोड्डा	मनोज कुमार मुन्ना, क.अ.	8.24	2013-15
26	जि.प., पलामू	गोपाल पाठक, स.अ.	6.87	1/10/94
27	जि.प., पलामू	दिनेश्वर द्विवेदी, क.अ.	18.29	30/10/95
28	जि.प., पलामू	उपेन्द्र कुमार सिंह, क.अ.	0.20	14/04/04
29	जि.प., पलामू	ओम प्रकाश शर्मा, क.अ.	16.00	2/2005 से 2/2008
30	जि.प., पलामू	तारकेश्वर सिंह, क.अ.	11.52	10/2009 से 11/2009
31	जि.प., पलामू	रविन्द्र प्रसाद, क.अ.	0.25	16/10/06
32	जि.प., पलामू	सुरेन्द्र प्रसाद, क.अ.	0.20	16/10/06
33	जि.प., पलामू	लक्ष्मण राम, क.अ.	11.59	1/01/2006
34	जि.प., पलामू	लाभुक समिति	18.90	09/2004 से 01/2006
35	जि.प., राँची	बसंत कुमार लाभ , स.अ.	398.32	2011-16
36	जि.प., राँची	ललित प्रसाद श्रीवास्तव, स.अ.	41.53	2013-14
37	जि.प., राँची	सुनील सिंह, स.अ.	140.42	2011-16

क्र.सं.	इकाईयों के नाम	कर्मचारियों के नाम	बकाया अग्रिम (₹ लाख में)	अग्रिम की अवधि
38	जि.प., राँची	प्रदीप कुमार भगत, स.अ.	342.91	2011-16
39	जि.प., राँची	एच. के. सिंह, स.अ.	153.37	2011-16
40	जि.प., राँची	देव बिहारी यादव, स.अ.	126.06	2011-16
41	जि.प., राँची	जयप्रकाश गुप्ता, क.अ.	8.53	2014-15
42	पं.स., चान्हो	16 लाभुक समितियाँ	6.22	2014-15
43	पं.स., नगड़ी	राजेश कुमार पाण्डेय, रोजगार सेवक	5.60	9/14 से 1/15
44	पं.स., नगड़ी	जगदीश तिर्की, रोजगार सेवक	6.45	9/14 से 1/15
45	पं.स., नगड़ी	संजय तिर्की, रोजगार सेवक	8.90	9/14 से 1/15
46	पं.स., नगड़ी	सीताराम दास, पंचायत सेवक	6.05	9/14 से 1/15
47	पं.स., रातू	39 लाभुक समितियाँ	40.42	अनुपलब्ध
48	पं.स., राहे	भुवन दास, क.अ.	11.53	2/15 से 3/16
49	पं.स., खलारी	05 लाभुक समिति	1.75	अनुपलब्ध
50	ग्रा.पं., सताकी	01 लाभुक समिति	1.30	अनुपलब्ध
51	ग्रा.पं., किशुनपुर	01 लाभुक समिति	0.15	अनुपलब्ध
कुल			**1514.11**	

परिशिष्ट-2.1.6

(संदर्भः कंडिका-2.1.3.6; पृष्ठ 23)

बिना ब्याज वाले खातों में निधि रखने और ब्याज की हानि दर्शाने वाला 31 मार्च 2016 का विवरण

(₹ लाख में)

ईकाई	योजना	निधि	विवरण	अवधि	ब्याज की हानि
जि.प., राँची	बी.आर.जी.एफ.	1133.25	वैयक्तिक खाता	152 दिन	18.89
जि.प., पलामू	बी.आर.जी.एफ.	3962.00	वैयक्तिक खाता	12 से 562 दिन	83.46
जि.प., देवघर	बी.आर.जी.एफ.	1229.00	वैयक्तिक खाता	-	00
जि.प., देवघर	13वां वि.आ.	1434.00	वैयक्तिक खाता	20 से 152 दिन	10.90
जि.प., गढ़वा	बी.आर.जी.एफ.	342.00	वैयक्तिक खाता	-	00
जि.प., गढ़वा	13वां वि.आ.	1449.00	वैयक्तिक खाता	8 से 65 दिन	5.68
पं.स., खलारी	13वां वि.आ.	271.24	चालू खाता	-	0
जि.प., धनबाद	बी.आर.जी.एफ.	1598.14	वैयक्तिक खाता	-	0
जि.प.,धनबाद	13वां वि.आ.	3744.16	वैयक्तिक खाता	-	0
जि.प., गोड्डा	13वां वि.आ.	161.55	वैयक्तिक खाता	-	0
	कुल	**15324.34**			**118.93**

परिशिष्ट -2.1.7

(संदर्भः कंडिका- 2.1.3.7; पृष्ठ 23)

जिला परिषद द्वारा 31 मार्च 2016 तक निधि का अनियमित पार्किंग

(₹ लाख में)

जि.प., का नाम	विवरण	राशि	उद्देश्य
जि.प., धनबाद	पी.एल.	44.37	पंचायत सशक्तिकरण और जवाबदेही प्रोत्साहन (पी.ई.ए.आई.एस.)
जि.प., पलामू	बैंक खाता	16.24	पंचायत भवन
जि.प., राँची	बैंक खाता	75.29	आय में वृद्धि
जि.प., गोड्डा	पी.एल.	577.24	पंचायत भवनों का निर्माण,शीतगृह, दुकान आदि
जि.प., गढ़वा	बैंक खाता	266.08	13 वां वि.आ.
कुल		**979.22**	

परिशिष्ट- 2.1.8

(संदर्भः कंडिका -2.1.3.9; पृष्ठ 24)

अध्यक्ष / प्रधान के अनुमोदन के बिना किए गए व्यय का विवरण

(राशि ₹ में)

क्रमांक	इकाई का नाम	2011-16 के दौरान किया गया भुगतान
1	जि.प., देवघर	1203113659
2	जि.प., धनबाद	1711707000
3	जि.प., गढ़वा	811735666
4	जि.प., गोड्डा	580595411
5	जि.प., राँची	1912022657
6	जि.प., पलामू	1471260750
7	पं.स., देवघर	11433231
8	पं.स., मारगोमुंडा	6844074
9	पं.स., मोहनपुर	14486468
10	पं.स., बलियापुर	10023200
11	पं.स., तोपचाँची	14110600
12	पं.स., गढ़वा	11499610
13	पं.स., भवनाथपुर	5909780
14	पं.स., केतर	3620855
15	पं.स., सगमा	2674328
16	पं.स., डंडई	4958830
17	पं.स., गोड्डा	18889259
18	पं.स., पोड़ैयाहाट	16457317
19	पं.स., नगड़ी	34763613
20	पं.स., चान्हो	38303613
21	पं.स., खलारी	35270371
22	पं.स., रातू	6001331
23	पं.स., राहे	23824123
24	पं.स., पांकी	13890278
25	पं.स., पाटन	5559858
26	पं.स., नावाबाजार	4249110
27	पं.स., चैनपुर	18161813
28	पं.स., लेस्लीगंज	7377349
कुल		**7998744154**

परिशिष्ट – 3.1

(संदर्भः कंडिका-3.3.2; पृष्ठ 46)

74वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम (बारहवीं अनुसूची) के अनुसार श.स्था.नि. द्वारा निष्पादित की जाने वाली शक्तियों एवं कार्यों की सूची को दर्शाती विवरणी

क्र.सं.	कार्य
1	शहरी योजना जिसके अंतर्गत नगर योजना भी शामिल है
2	भूमि उपयोग का विनियमन और भवनों का निर्माण
3	आर्थिक और सामाजिक विकास योजना
4	सड़कें और पुल
5	घरेलू, औद्योगिक और वाणिज्यिक प्रयोजनों के लिए जलापूर्ति
6	लोक स्वास्थ्य, सवच्छता, संरक्षण तथा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन
7	अग्निशमन सेवायें
8	शहरी वानिकी, पर्यावरण का संरक्षण और परिस्थितिकी आयामों की अभिवृद्धि
9	समाज के दुर्बल वर्गों के, जिनके अंतर्गत विकलांग और मानसिक रुप से मन्द व्यक्ति भी है के हितों की रक्षा
10	गंदी-बस्ती सुधार और प्रोन्नयन
11	शहरी निर्धनता उन्मूलन
12	शहरी सुख-सुविधाओं और सुविधाओं जैसे पार्क, उद्यान, खेल के मैदान की व्यवस्था
13	सांस्कृतिक, शैक्षणिक तथा सौन्दर्य परक आयामों में अभिवृद्धि
14	शव दफनाना और कब्रिस्तान, शवदाह, श्मशान तथा विद्युत चालित शवदाह गृह
15	कांजीहाउस, पशुओं के प्रति क्रूरता का निवारण
16	महत्वपूर्ण सांख्यिकी, जिनके अंतर्गत जन्म और मृत्यु निबंधन भी है
17	सार्वजनिक सुविधाओं जिनके अंतर्गत सड़कों पर प्रकाश, पार्किंग स्थल , बस पड़ाव जन सुविधायें हैं
18	वधशालाओं और चर्मशोधनशालाओं का विनियमन

74वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम (बारहवीं अनुसूची) के अनुसार नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा निष्पादित कार्यों की सूची को दर्शाती विवरणी

क्र.सं.	श.स्था.नि. के नाम	निष्पादित किये जा रहे कार्य	कुल निष्पादित किये जा रहे कार्य
1	आदित्यपुर नगर परिषद	1,2,3,4,5,6,7,9,10,11,12,13,16,17	14
2	चाईबासा नगर परिषद	1,4,5,6,11,12,16,17	8
3	चास नगर निगम	1,2,4,5,6,9,10,11,12,14,16,17	12
4	चतरा नगर परिषद	1,4,5,6,11,12,16,17	8
5	चिरकुंडा नगर पंचायत	सूचना उपलब्ध नहीं करायी गयी	-
6	देवघर नगर निगम	1,3,4,5,6,10,11,12,13,16,17	11
7	दुमका नगर परिषद	1,2,3,4,5,6,9,10,11,12,13,14,15,16,17	15
8	गढ़वा नगर पंचायत	1,2,3,4,5,6,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18	17
9	गोड्डा नगर पंचायत	1,2,3,4,5,6,10,12,13,14,15,16,17,18	14
10	गिरीडीह नगर पंचायत	सूचना उपलब्ध नहीं करायी गयी	-
11	गुमला नगर परिषद	1,2,3,4,5,6,10,11,12,13,14,16,17	13
12	जमशेदपुर अ.क्षे.स.	सूचना उपलब्ध नहीं करायी गयी	-
13	झुमरीतिलैया नगर परिषद	सूचना उपलब्ध नहीं करायी गयी	0
14	जुगसलाई नगरपालिका	1,2,3,4,5,6,10,11,12,16,17	11
15	मधुपुर नगर परिषद	1,2,3,4,5,6,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18	17
16	मानगो अ.क्षे.स.	सूचना उपलब्ध नहीं करायी गयी	-
17	मेदिनीनगर नगर परिषद	1,4,5,6,11,12,16,17	8
18	पाकुड़ नगर पंचायत	1,2,3,4,5,6,8,10,11,12,13,15,16,17,18	15
19	साहेबगंज नगर निगम	1,3,4,5,6,10,11,12,13,16,17	11
20	सिमडेगा नगर परिषद	1,2,4,5,6,10,11,12,13,14,16,17,18	13

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

परिशिष्ट – 3.2

(संदर्भः कंडिका-3.3.3.1; पृष्ठ 46)

नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा बेसिक सर्विसेज टू अर्बन पुअर फंड नामक पृथक निधि तथा पृथक पी-बजट के सृजन को दर्शाती विवरणी (31 मार्च 2016)

क्र. सं.	श.स्था.नि. के नाम	क्या अर्बन पुअर फंड बनाया गया	क्या पी-बजट तैयार किया गया
1	आदित्यपुर नगर परिषद	-	नहीं
2	चाईबासा नगर परिषद	नहीं	नहीं
3	चास नगर निगम	हाँ	हाँ
4	चतरा नगर परिषद	नहीं	नहीं
5	चिरकुंडा नगर पंचायत	नहीं	नहीं
6	देवघर नगर निगम	-	-
7	दुमका नगर परिषद	नहीं	नहीं
8	गढ़वा नगर पंचायत	नहीं	नहीं
9	गोड्डा नगर पंचायत	नहीं	नहीं
10	गिरीडीह नगर परिषद	हाँ	नहीं
11	गुमला नगर परिषद	नहीं	नहीं
12	जमशेदपुर अ.क्षे.स.	हाँ	नहीं
13	झुमरीतिलैया नगर परिषद	-	-
14	जुगसलाई नगरपालिका	हाँ	नहीं
15	मधुपुर नगर परिषद	नहीं	नहीं
16	मानगो अ.क्षे.स.	हाँ	नहीं
17	मेदिनीनगर नगर परिषद	नहीं	नहीं
18	पाकुड़ नगर पंचायत	नहीं	नहीं
19	साहेबगंज नगर निगम	नहीं	नहीं
20	सिमडेगा नगर परिषद	नहीं	नहीं

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

परिशिष्ट – 3.3

(संदर्भः कंडिका-3.3.4 पृष्ठ 47)

श.स्था.नि. के कार्यरत बल एवं स्वीकृत बल को दर्शाने वाली विवरणी (31 मार्च 2016)

क्र. सं.	श.स्था.नि. के नाम	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	रिक्तियाँ
1.	आदित्यपुर नगर परिषद	48	10	38
2.	चाईबासा नगर परिषद	139	43	96
3.	चास नगर निगम	29	2	27
4.	चतरा नगर परिषद	90	21	69
5.	चिरकुंडा नगर पंचायत	12	1	11
6.	देवघर नगर निगम	337	131	206
7.	दुमका नगर परिषद	224	35	189
8.	गढ़वा नगर पंचायत	44	15	29
9.	गोड्डा नगर पंचायत	21	21	0
10.	गिरीडीह नगर परिषद	310	77	233
11.	गुमला नगर परिषद	36	10	26
12.	जमशेदपुर अ.क्षे.स.	55	7	48
13.	झुमरीतिलैया नगर परिषद	82	27	55
14.	जुगसलाई नगरपालिका	143	34	109
15.	मधुपुर नगर परिषद	156	68	88
16.	मानगो अ.क्षे.स.	55	7	48
17.	मेदिनीनगर नगर परिषद	195	76	119
18.	पाकुड़ नगर पंचायत	26	18	8
19.	साहेबगंज नगर निगम	210	61	149
20.	सिमडेगा नगर परिषद	सूचना उपलब्ध नहीं करायी गयी		
कुल		**2212**	**664**	**1548**

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

परिशिष्ट – 3.4

(संदर्भः कंडिका-3.4 पृष्ठ 48)

श.स्था.नि. की समितियों के कार्यों को दर्शाती विवरणी

समिति का नाम	गठन	सदस्य	कार्य	कर्तव्य
वार्ड समिति (डब्ल्यू.सी.) झा.न.अधिनियम, 2011 की धारा 34	परिषद के निर्वाचन के दो महीने के भीतर नगरपालिका के प्रत्येक वार्ड के लिये एक वार्ड समिति गठित की जायेगी। वार्ड समिति की समयावधि परिषद की समयावधि की सह- विस्तारी होगी।	(क) नगरपालिका का पार्षद जो वार्ड का प्रतिनिधित्व कर रहा हो वार्ड समिति का अध्यक्ष होगा। (ख) वार्ड में स्थित क्षेत्रों के क्षेत्र सभा के प्रतिनिधि (ग) वार्ड से सिविल सोसायटी का प्रतिनिधित्व करने वाले दस से अनधिक परिषद द्वारा विहित रीति से नामित व्यक्ति	वार्ड समिति वार्ड में निम्नलिखित कार्यों का निर्वहन करेगीः- (i) पर्यवेक्षण (क) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, सफाई कार्य, जलापूर्ति का वितरण एवं पार्कों की देखभाल, क्रीडांगन और बाजार स्थल, स्ट्रीट लाईट का कार्य, सड़कों की मरम्मत, गरीबी उन्मूलन योजना और विकास योजना को लागू करना (ii) नगरपालिका के नियंत्रण वाले विद्यालयों, औषधालय, स्वास्थ्य केंद्रों के कार्यों का अनुश्रवण इत्यादि (iii) विकास योजनाओं को तैयार करने में सहायता (iv) जनता के विभिन्न समूहों के बीच सौहार्द एवं एकता को बढावा देना (v) कल्याणकारी कार्यक्रमों के लिए स्वैच्छिक श्रम और धन या वस्तुओं के रुप में दान संघटित करना (vi) कल्याण एवं विकास योजनाओं के क्रियान्वयन में लाभुकों को चिन्हित करने में सहायता करना (vii) कला और सांस्कृतिक कार्यक्रमों तथा क्रीड़ा एवं खेलों को बढ़ावा देना (viii) नगरपालिका के विकास परक गतिविधियों के सफल क्रियान्वयन हेतु आवश्यक स्वैच्छिक गतिविधियों में जन सहभागिता को सुनिश्चित – करना (ix) नगरपालिका को देय कर, शुल्क एवं अन्य धनराशि के संग्रहण को सुगम बनाना (x) नगरपालिका अपने अनुरक्षण उपबंध के अंतर्गत उद्दिष्ट बजट से बीस प्रतिशत धनराशि वार्ड समितियों को जलापूर्ति, नालियों, मार्ग प्रकाश, स्वच्छता, उद्यानों तथा बाजारों को धन आवंटित करेगी (xi) नागरिक सुविधाओं के अनुरक्षण हेतु वार्ड समितियों को धनराशि के आवंटन तथा उपयोग सरकार द्वारा विहित रीति से किया जायेगा (xii) ऐसे अन्य कार्य जैसा कि विहित किया जाए।	वार्ड समितियों की बैठकों में कार्यप्रणाली के संचालन का तरीका ऐसा होगा जैसा कि विहित किया जाए।

समिति का नाम	गठन	सदस्य	कार्य	कर्तव्य
विषय समिति - झा.न.अधिनियम, 2011 की धारा 46	एक नगर निगम या ए श्रेणी के नगर परिषद निर्वाचित पार्षदों को शामिल कर विषय समिति का गठन कर सकते हैं	ए श्रेणी के नगर परिषद के लिए 5 सदस्य एवं नगर निगम के लिए 7 सदस्य	जलापूर्ति, नाली एवं जल-मल निकासी, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, शहरी पर्यावरण प्रबंधन एवं भूमि उपयोग नियंत्रण गरीबी एवं मलिन बस्ती संबंधी सेवायें, अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, पिछड़ा वर्ग और महिला एवं बच्चों की शिक्षा, स्वास्थ्य एवं कल्याण। सिफारिशों को स्थायी समिति को विचार करने के लिए उपस्थापित किया जाएगा।	प्रत्येक विषय समिति विनियमों में विनिर्दिष्ट अधिकारों का प्रयोग तथा कृत्यों का निर्वहन करेगी।
तदर्थ समिति झा.न.अधिनियम, 2011 की धारा 47	नगर निगम या नगर परिषद की स्थायी समिति एक तदर्थ समिति नियुक्त कर सकती है।		ऐसे कार्यों का निष्पादन या ऐसी जाँच या ऐसा अध्ययन जिसमें उस पर प्रतिवेदन देना शामिल हो जैसा कि इस पक्ष में पारित संकल्प में विनिर्दिष्ट किया जाए।	एक तदर्थ समिति में कार्यों के संचालन की कार्यप्रणाली ऐसी होगी जैसा कि स्थायी समिति द्वारा निर्धारित की जाए।
संयुक्त समिति (जे.सी.) झा.न.अधिनियम, 2011 की धारा 48	राज्य सरकार एक से ज्यादा नगरपालिकाओं, या एक या एक से ज्यादा नगरपालिकाओं सहित के साथ अन्य स्थानीय प्राधिकार या स्थानीय प्राधिकारों का ऐसे किसी उद्देश्य के लिए जिसमें वे संयुक्त रुचि रखते हों ऐसी कोई शक्ति या कार्य सौंप सकती है जिसमें संयुक्त कार्यवाही आवश्यक हो, संयुक्त समिति का गठन कर सकती है।	(क) प्रत्येक संघटक नगरपालिका एवं स्थानीय प्राधिकार से दो निर्वाचित सदस्य (ख) राज्य सरकार के प्रत्येक संबंधित विभाग का एक नामित या राज्य सरकार के अधीन संबंधित सांविधिक प्राधिकार से प्रत्येक से एक नामित सदस्य। (ग) ऐसे विशेषज्ञ या विशेषज्ञों जिसे कि राज्य सरकार नामित करे, और, (घ) नगरपालिका प्रशासन के निदेशक या उसका प्रतिनिधि जो कि संयुक्त समिति के संयोजक का कार्य करेगा।	संयुक्त समिति की कार्यावधि तथा कार्य संपादन की प्रक्रिया ऐसी होगी जैसा कि विहित किया जाए।	

समिति का नाम	गठन	सदस्य	कार्य	कर्तव्य
क्षेत्रीय समिति (जेड.सी.) झा.न.अधिनियम, 2011 की धारा 49	सरकार अधिसूचना के द्वारा नगर निगम के अधीन उतने ही वार्डों के क्षेत्रों को शामिल कर ऐसी संख्या में क्षेत्रीय समिति का गठन करेगी जैसा कि अधिसूचना में विनिर्दिष्ट हो और प्रत्येक क्षेत्रीय समिति में 5 से अन्यून आपस में सटे वार्ड शामिल होंगे। क्षेत्रीय समिति की शक्तियाँ एवं कार्य वही होंगी जैसा सरकार द्वारा अधिसूचित हो।	क्षेत्रीय समिति में क्षेत्रीय समिति में शामिल वार्डों से समस्त निर्वाचित पार्षद शामिल होंगे, और उनमें से एक सदस्य ऐसे ढंग से जैसा कि विहित हो क्षेत्रीय समिति का अध्यक्ष चुना जाएगा, नगर आयुक्त एक अधिकारी को नामित करेगा जो क्षेत्रीय समिति जिसकी तीन माह में एक बार या जैसी आवश्यकता हो अपने कार्यों के निष्पादन के लिए बैठक करेगी, के संयोजक का कार्य करेगा।	नगर निगम के अधिकारी एवं कर्मचारी जो उपरोक्त कार्यों के निर्वहन के लिए जिन्हें इस क्षेत्र को सौंपा गया हो, जो क्षेत्रीय समिति द्वारा इस निमित्त निर्गत किए गए निर्देशों का पालन करेगा।	क्षेत्रीय समिति जो मेयर के सामान्य पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण के अधीन, अपने क्षेत्र की स्थानीय सीमा के अंदर नगर निगम के कार्यों जैसे की जलापूर्ति, नाली एवं जलमल निकासी, जल निकासी, वर्षा एवं अन्य कारणों से गलियों या सार्वजनिक जगहों पर जमा पानी की निकासी, ठोस अपशिष्टों को एकत्र करना और हटाना, विसंक्रमण, स्वास्थ्य, प्रतिरक्षण सेवाओं का प्रावधान, बस सेवाएँ, प्रकाश का प्रावधान, छोटी सड़कों की मरम्मत, उद्यानों, नालियों एवं गलियों का अनुरक्षण और दुसरे अन्य कार्यों जैसा नगर निगम द्वारा समय समय पर विनियम द्वारा नियत करे, का पालन करेंगे।
नगरपालिका लेखा समिति (न.ले.स.) झा.न.अधिनियम, 2011 की धारा 124	नगर निगम और नगर परिषद प्रत्येक वर्ष अपनी पहली बैठक में या उसके पश्चात या यथासंभव शीघ्र किसी बैठक में एक नगरपालिका लेखा समिति का गठन करेगी।	न.ले.स. में कम से कम तीन और 15 से अधिक व्यक्ति नहीं होंगे, जैसा कि राज्य सरकार के अधिसूचना द्वारा नगरपालिका के लिए निर्धारित करे, परिषद द्वारा निर्वाचित पार्षदों जो स्थायी समिति के सदस्य नहीं हों से नामित किए जाएँगे और उतने व्यक्ति जो पार्षद, अधिकारी या नगरपालिका के अन्य कर्मचारी न हों जिन्हें वित्तीय मामलों का ज्ञान एवं अनुभव हो और जिनकी संख्या दो से ज्यादा नहीं हो नगरपालिका द्वारा नाम- निर्दिष्ट किए जाएंगे और इन्हें न.ले.स. की बैठक में मत देने का कोई अधिकार नहीं होगा। नगरपालिका लेखा समिति के सदस्य अपने सदस्यों में से एक को इसका अध्यक्ष चुनेंगे।	न.ले.स. कोई भी किताब या दस्तावेज की माँग कर सकती है जो उसके विचार से उसके कार्यों के लिये आवश्यक हो, और नगरपालिका के ऐसे अधिकारियों को बुला सकती है जो उसके कार्य से संबंधित मामले पर स्पष्टीकरण के लिए आवश्यक हों।	नगरपालिका के लेखाओं की जाँच करना; लेखा परीक्षकों द्वारा नगरपालिका लेखाओं पर प्रस्तुत प्रतिवेदन का परीक्षण एवं जाँच करना और स्वयं को इस बात पर संतुष्ट करना कि लेखा में संवितरित दिखाई गयी राशि जिन सेवाओं तथा प्रयोजनों के लिए उपलब्ध करायी गयी थी उसके अनुरुप उसका व्यय किया गया था तथा ऐसा व्यय इसे शासित करने वाले प्राधिकार के अनुरूप था; ऐसे निरीक्षण एवं जाँच पर प्रतिवेदन प्रत्येक वर्ष तथा समय समय पर स्थायी समिति को देना; और लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर विचार करना, राज्य सरकार या नगरपालिका यदि आवश्यक समझे तो नगरपालिका की आय एवं व्यय पर विशेष अंकेक्षण करायेगी या नगरपालिका के भण्डार एवं स्टॉक की लेखाओं की जाँच करेगी या नगरपालिका के संपत्तियों की इंवेट्री जिसमें भूमि तथा भवन सम्मलित हैं की जाँच करना; और ऐसे अन्य कार्यों का निर्वहन करना जो विहित किया जाए; न.ले.स. अपने कार्यों का निर्वहन इस प्रकार करेगी जैसा कि विनियमन द्वारा निर्धारित किया जाए।

समिति का नाम	गठन	सदस्य	कार्य	
झारखण्ड राज्य नगरपालिका सलाहकार समिति झा.न.अधिनियम, 2011 की धारा 269	राज्य सरकार अधिसूचना द्वारा उस तिथि से जैसा की उस अधिसूचना में विनिर्दिष्ट हो झारखण्ड राज्य नगरपालिका सलाहकार समिति (झा.रा.न.स.स.) के नाम से एक समिति का गठन कर सकेगी। उन सदस्यों में से एक सदस्य झा.रा.न.स.स. का अध्यक्ष होगा तथा राज्य सरकार द्वारा उसे अधिसूचित भी किया जायेगा।	झा.रा.न.स.स. में 21 से अधिक सदस्य नहीं होंगे जो वाणिज्य, उद्योग, परिवहन, कृषि, श्रम, नागरिक सेवाओं के उपभोक्ता, नगरपालिकाओं, गैर-सरकारी संगठनों और अकादमिक तथा शोध निकायों के नगरीय मामलों के हितों का प्रतिनिधित्य करते हों से मिलकर बनेंगे।	झा.रा.न.स.स. का कार्य तथा उद्देश्य राज्य नियामक आयोग को इन सलाह को देने का हैः- (क) नीति के महत्वपूर्ण प्रश्नों; (ख) नगरपालिका प्राधिकारियों द्वारा प्रदत्त की जाने वाली सेवाओं की गुणवत्ता, सततता और विस्तार संबंधी प्रकरणों; (ग) नगरपालिका सेवाओं के उपभोक्ताओं का संरक्षण; और (घ) नगरपालिका प्राधिकारियों द्वारा नगरपालिका सेवाएं प्रदान करने में निष्पादन दक्षता एवं मितव्ययिता स्तर में सुधार।	
नगरपालिका मार्ग तकनीकी समिति (न.मा.त.स.) झा.न.अधिनियम, 2011 की धारा 405	नगरपालिका एक नगरपालिका मार्ग तकनीकी समिति का गठन करेगी जो महीने में कम से कम एक बार बैठक करेगी। नगर आयुक्त या कार्यपालक अधिकारी इस समिति के संयोजक होंगे।	नगरनिगम के लिए सात पार्षद, परिषद द्वारा चुने जाएँगे नगर परिषद (श्रेणी ए) के लिए 5 पार्षद, परिषद द्वारा चुने जाएँगे और नगर परिषद (श्रेणी ब) या नगर पंचायत के लिए 3 पार्षद संबंधित परिषद द्वारा चुने जाएँगे उपर्युक्त सदस्यों के अतिरिक्त न.प.त.स. में 5 अन्य सदस्य भी होंगे जैसे कि नगरपालिका आयुक्त या कार्यपालक अधिकारी, नगर पालिका अभियंता, एक पुलिस अधिकारी जो कि संबंधित जिला के पुलिस अधीक्षक द्वारा नामित होंगे, और 2 अधिकारी जो नगरपालिका क्षेत्र के विकास योजना का निर्माण एवं अग्निशमन के लिए उत्तरदायी होंगे जो कि राज्य सरकार द्वारा नामित किये जाएँगे।	न.प.त.स. पैदल यात्री, सार्वजनिक सड़कों से बाहर, उपयुक्त एवं पर्याप्त पार्किंग सुविधा सहित वाहनों के शीघ्र, सुविधाजनक एवं सुरक्षित परिचालन को सुनिश्चित करने के लिए ध्यान रखेगा। (क) परिसरों तक युक्तियुक्त प्रवेश को सुनिश्चित करने के लिए अनुरक्षित करने का वांछनीयता (ख) किसी प्रभावित क्षेत्र की सुविधाओं पर पड़ने वाले प्रभाव, तथा (ग) नगरपालिका द्वारा इसे निर्दिष्ट किए गए अन्य सुसंगत मामले (घ) नगरपालिका को सार्वजनिक गलियों का वर्गीकरण और उनकी चौड़ाई का विशेषीकरण, गली की नियमित सीमा रेखा का निर्धारण, सड़क के साथ लगी भूमि को विनियमित करना, यातायात व्यवस्था को नियमित करना, गली के पास पार्किंग क्षेत्र को चिन्हित करना, भूगर्भ उपयोग के लिए रास्ता के अधिकार का निर्धारण, मार्ग उपस्कर की व्यवस्था, गलियों के किनारे प्राधिकृत उपस्कर लगाना इत्यादि के मामलों में सलाह तथा सहयोग।	न.प.त.स. नगरपालिका या किसी योजना अथवा योजना या विकास प्राधिकार या राज्य सरकार का कोई अन्य विभाग या तत्समय प्रवृत किसी राज्य विधि के अधीन, किसी अन्य प्राधिकार से, कोई भी अभिलेख, कागजात, नक्शा या आँकड़े मांग सकता है तदुपरान्त ऐसे विभाग अथवा प्राधिकार का यह कर्तव्य होगा कि वह ऐसी आग्रह का अनुपालन करे, न.प.त.स. के सिफारिशों पर नगरपालिका विचार करेगी तथा संदर्भित योजनाओं, प्रस्तावों, सर्वेक्षणों, अध्ययनों और सहायक तकनीकी आँकड़ो को ध्यान रखकर निर्णय लेगी जैसा वह उचित समझे, यदि कोई संदेह उत्पन्न हो कि तत्समय प्रवृत किसी विधि के अधीन किसी सक्षम प्राधिकार के किसी योजना, स्कीम या कार्यक्रम के साथ लिए गए निर्णय में कोई विरोध हो तो प्रकरण को राज्य को प्रस्तुत किया जाएगा, जिस पर उसका निर्णय अंतिम होगा।

परिशिष्ट – 3.5

(संदर्भः कंडिका- 3.14.5; पृष्ठ 55)

श.स्था.नि. में धृतिकर के निर्धारण की बकाया अवधि को दर्शाने वाली विवरणी (31 मार्च 2016 तक)

क्र.सं.	श.स्था.नि. के नाम	कर निर्धारण का वर्ष	पुनर्निधारित करने की अवधि (मार्च 2016 तक)
1	आदित्यपुर नगर परिषद	1993	23
2	चाईबासा नगर परिषद	1982-83	33
3	चास नगर निगम	1995	21
4	चतरा नगर परिषद	1981-82	34
5	चिरकुंडा नगर पंचायत	उपलब्ध नहीं	-
6	देवघर नगर निगम	1998-99	17
7	दुमका नगर परिषद	1992-93	23
8	गढ़वा नगर पंचायत	1997	19
9	गोड्डा नगर पंचायत	1979-80	36
10	गिरीडीह नगर परिषद	1996-97	19
11	गुमला नगर परिषद	2008	8
12	जमशेदपुर अ.क्षे.स.	कर नहीं लगाया गया	-
13	झुमरीतिलैया नगर परिषद	1996	20
14	जुगसलाई नगरपालिका	1997	19
15	मधुपुर नगर परिषद	2016	-
16	मानगो अ.क्षे.स.	1997	19
17	मेदिनीनगर नगर परिषद	2002-03	13
18	पाकुड़ नगर पंचायत	1972	44
19	साहेबगंज नगर निगम	1996-97	19
20	सिमडेगा नगर परिषद	1996	20

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

परिशिष्ट-4.1.1

(संदर्भः कंडिका-4.1.6.3 एवं 4.1.6.5; पृष्ठ 64 और 65)

श.वि.मं., भारत सरकार द्वारा तय लक्ष्य के विरूद्ध नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा सेवा स्तर मानदंड की उपलब्धि को दर्शाती विवरणी

सेवा	विवरण	मानक	चास	देवघर	धनबाद	गढ़वा	मधुपुर	मानगो	मेदिनीनगर	जमशेदपुर	राँची	साहेबगंज
जलापूर्ति	जलापूर्ति संयोजन का आच्छादन	**100%**	15%	20%	21.57 %	07 %	01%	45%	70 %	2.41%	70%	अनुपलब्ध
	प्रति व्यक्ति जलापूर्ति	**135 एलपीसीडी**	40 एलपीसीडी	100 एलपीसीडी	95 एलपीसीडी	40 एलपीसीडी	10 एलपीसीडी	110 एलपीसीडी	60 एलपीसीडी	135 एलपीसीडी	135 एलपीसीडी	अनुपलब्ध
	मीटर लगा हुआ जल संयोजन की सीमा	**100%**	15%	45%	11 %	0 %	0%	45%	0	45%	70%	अनुपलब्ध
	गैर राजस्व जल की सीमा	**20%**	70%	2%	45 %	05 %	33%	0	20 %	0.32%	70%	अनुपलब्ध
	जलापूर्ति की निरंतरता	**24 घंटा**	2-3 घंटा	2 घंटा	2 घंटा	बहुत कम एवं ग्रीष्म के 3 महीने में शून्य	प्रति सप्ताह 1 घंटा	2 घंटा	2 से 3 घंटा	12 घंटा	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
	आपूर्ति किये गये जल की गुणवत्ता	**100%**	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	100 %	80 %	20%	अनुपलब्ध	80 %	100%	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
	जलापूर्ति सेवा की लागत की वसूली	**100%**	10%	0	85 %	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
	जलापूर्ति संबंधी शुल्क की वसूली में दक्षता	**90%**	अनुपलब्ध	0	85 %	0	0	16%	0	11%	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
मल जल प्रबंधन (मल जल एवं स्वच्छता)	शौचालयों का आच्छादन	**100%**	60%	23%	60 %	72 %	68 %	अनुपलब्ध	70 %	50%	अनुपलब्ध	70%
	मल जल निकास सेवाओं का आच्छादन	**100%**	0	4%	0	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	0
	मल जल निकास तंत्र की संग्रहण दक्षता	**100%**	0	0	0	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	0
	मल जल शोधन की पर्याप्तता	**100%**	0	0	0	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	0
	मल जल शोधन की गुणवत्ता	**100%**	0	0	0	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	0
	मल जल के पुनः उपयोग एवं पुनः चक्रण की सीमा	**20%**	0	0	0	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	0
	ग्राहक शिकायतों के निवारण में दक्षता	**80%**	0	80%	80 %	80 %	0	80%	60 %	50%	अनुपलब्ध	0

सेवा	ब्यौरा	मानक	चास	देवघर	धनबाद	गढ़वा	मधुपुर	मानगो	मेदिनीनगर	जमशेदपुर	राँची	साहेबगंज
मल जल प्रबंधन (मल जल एवं स्वच्छता)	मल जल प्रबंधन में लागत वसूली की सीमा	**100%**	0	0	0	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	0
	मल जल शुल्क के संग्रहण में दक्षता	**90%**	0	0	0	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	0
ठोस अपशिष्ट प्रबंधन	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं के घरेलू स्तर पर आच्छादन	**100%**	0	0	25%	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	0
	नगरपालिका के ठोस अपशिष्ट के संचयन की दक्षता	**100%**	70-75%	70%	60 %	100 %	100 %	80%	100%	80%	अनुपलब्ध	80%
	नगरपालिका के ठोस अपशिष्ट को पृथक करने की सीमा	**100%**	0	0	0	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	0
	नगरपालिका के ठोस अपशिष्ट के उठाव की सीमा	**80%**	0	0	0	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	0
	नगरपालिका के ठोस अपशिष्ट के वैज्ञानिक ढंग से निस्तारण की सीमा	**100%**	0	0	0	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	0
	ग्राहक शिकायतों के निवारण में दक्षता	**80%**	0	80%	80 %	80 %	60 %	80%	60 %	80%	अनुपलब्ध	0
	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में लागत वसूली की सीमा	**100%**	0	0	0	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	0
	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन शुल्क के संग्रहण में दक्षता	**90%**	0	0	0	0	0	0	0	0	अनुपलब्ध	0

परिशिष्ट-4.1.2

(संदर्भः कंडिका-4.1.7.2; पृष्ठ 68)

नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा वर्ष 2012-16 के दौरान बी.एस.यू.पी. के लिए प्रदान की जाने वाली राशि को दर्शाती विवरणी

(₹ करोड़ में)

अवधि	नगरपालिकाओं का स्वयं का राजस्व जैसे कर, शुल्क, उपभोक्ता शुल्क तथा किराया इत्यादि										केंद्र एवं राज्य वित्त आयोग से प्राप्त आवंटन										कुल
	चास	देवघर	धनबाद	गढ़वा	जमशेदपुर	मधुपुर	मानगो	मेदिनीनगर	राँची	साहेबगंज	चास	देवघर	धनबाद	गढ़वा	जमशेदपुर	मधुपुर	मानगो	मेदिनीनगर	राँची	साहेबगंज	
2012-13	1.51	5.43	4.98	0.34	5.75	0.49	2.38	1.27	29.14	0.80	शून्य	0.99	0	0.81	शून्य	3.05	शून्य	0	6.03	11.28	74.25
2013-14	1.78	3.88	3.98	0.55	3.24	0.52	2.12	1.13	28.58	0.34	0.75	3.30	2.90	0.81	शून्य	1.30	शून्य	0	1.50	15.25	71.93
2014-15	2.03	3.99	4.50	0.49	4.07	0.36	2.73	0.95	35.57	1.00	3.91	13.20	15.30	1.20	शून्य	3.70	शून्य	2.50	48.41	2.66	146.29
2015-16	3.94	5.16	8.85	0.57	8.06	0.47	3.25	1.54	42.02	0.94	5.91	0.75	51.25	1.80	शून्य	2.21	शून्य	2.98	56.57	13.56	209.83
कुल	**9.26**	**18.46**	**22.31**	**1.95**	**21.12**	**1.84**	**10.48**	**4.89**	**135.31**	**3.08**	**10.57**	**18.24**	**69.45**	**4.62**	**शून्य**	**10.26**	**शून्य**	**5.48**	**112.51**	**42.75**	**502.58**
बेसिक सर्विसेज टू अर्बन पुअर फंड के लिए 25 प्रतिशत आवंटन	**2.32**	**4.62**	**5.88**	**0.49**	**5.28**	**0.46**	**2.62**	**1.22**	**33.83**	**0.77**	**2.64**	**4.56**	**17.36**	**1.16**	**शून्य**	**2.57**	**शून्य**	**1.37**	**28.13**	**10.69**	**125.65**

(स्रोत: नमूना जाँचित श.स्था.नि. द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े)

परिशिष्ट-4.1.3

(संदर्भः कंडिका-4.1.8; पृष्ठ 69)

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में जलापूर्ति परियोजनाओं की स्थिति को दर्शाने वाली विवरणी

(₹ करोड़ में)

श .नि.स्था. के नाम	अनुमोदित परियोजना लागत	संविदा प्रदान करने की तिथि	एकरारित राशि	व्यय (31/3/2016)	पूर्ण करने की निर्धारित तिथि	31/08/16 को भौतिक स्थिति	संवेदक का नाम
चास	50.26	22/12/2008	50.02	47.08	21/06/2010	जून 2016 को पूर्ण	मेसर्स विश्वा इंफ्रास्ट्रक्चर एवं सर्विस प्राइवेट लिमिटेड, हैदराबाद
देवघर	48.07	14/12/2007	48.07	44.36	13/12/2009	जनवरी 2016 को पूर्ण	मेसर्स आई.वी.आर.सी.एल. इंफ्रास्ट्रक्चर एवं प्रोजेक्ट्स लिमिटेड, हैदराबाद
धनबाद	365.85	13/05/2011	298.00	321.58	20/10/2013	प्रगति पर	मेसर्स एल एंड टी लिमिटेड, चेन्नई
गढ़वा	37.86	13/02/2013	36.73	10.35	12/02/2015	प्रगति पर	मेसर्स एस.एम.एस. पर्यावरण लिमिटेड. नई दिल्ली
जमशेदपुर	28.67	03/01/2006	28.67	28.51	03/07/2007	दिसम्बर 2013 को पूर्ण	मेसर्स एस.एम.एस. पर्यावरण लिमिटेड. नई दिल्ली
मानगो	64.18	29/08/2009	64.18	64.18	28/08/2011	दिसम्बर 2013 को पूर्ण	मेसर्स जुस्को
मधुपुर	विस्तृत योजना प्रतिवेदन तैयार किया जा रहा है						
मेदिनीनगर	61.46	11/03/2016	52.17	0	10/06/2018	प्रगति पर	मेसर्स एस.एम.एस. पर्यावरण लिमिटेड. नई दिल्ली
राँची	288.39	12/03/2010	234.71	106.63	12/09/2012	प्रगति पर (भौतिक तौर पर 42 प्रतिशत पूर्ण)	मेसर्स आई.वी.आर.सी.एल. इंफ्रास्ट्रक्चर एवं प्रोजेक्ट्स लिमिटेड, हैदराबाद
	373.06	अक्टूबर 2014	290.44	115.31	23/10/2016		मेसर्स एल एंड टी लिमिटेड, चेन्नई
साहिबगंज	50.64	09/09/2011	37.99	29.60	08/03/2013	प्रगति पर (भौतिक तौर पर 77 प्रतिशत पूर्ण	मेसर्स डुशियों वियोला वाटर सोल्यूसंश प्राईवेट लिमिटेड, गुजरात

(स्रोतः नमूना जाँचित पेयजल एवं स्वच्छता डिवीजन के द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े)

परिशिष्ट-4.1.4

(संदर्भः कंडिका-4.1.9.1; पृष्ठ 73)

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में मकानों को दिये गये जलापूर्ति संयोजन को दर्शाती विवरणी

क्र.सं.	श.स्था.नि. के नाम	मकानों की कुल संख्या	जलापूर्ति से संयोजित मकानों की संख्या	कमी (प्रतिशत)
1	चास	25540	3785	21755 (85)
2	देवघर	15270	10183	5087(33)
3	धनबाद	62658	25479	37179 (59)
4	गढ़वा	4475	609	3866 (86)
5	जमशेदपुर	139529	3360	136169(98)
6	मधुपुर	5778	57	5721(99)
7	मानगो	44095	19704	24391(55)
8	मेदिनीनगर	13821	2740	11081(80)
9	राँची	243209	100628	142581(59)
10	साहेबगंज	17076	शून्य	17076(100)
कुल		**571451**	**166545**	**404906 (71)**

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े)

परिशिष्ट-4.1.5

(संदर्भः कंडिका-4.1.9.2; पृष्ठ 73)

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में प्रत्येक दिन मकानों में होने वाली जल की आवश्यकता की तुलना में जलापूर्ति को दर्शाने वाली विवरणी

क्र.सं.	श.स्था.नि. के नाम	जनसंख्या के अनुसार जल की आवश्यकता (एम. एल.डी. में)	जलापूर्ति परियोजनाओं की क्षमता (एम. एल.डी. में)	पेयजल एवं स्वच्छता विभाग के अनुसार जल की आवश्यकता (एम.एल.डी. में)	जलापूर्ति (एम. एल.डी. में)	जनसंख्या की आवश्यकता की तुलना में जलापूर्ति में कमी (प्रतिशत में)	आवश्यकता की तुलना में जलापूर्ति में कमी (पेयजल एवं स्वच्छता विभाग) (प्रतिशत में)
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7=3-6**	**8=5-6**
1	चास	21.18	24.00	19.10	7.70	13.48 (64)	11.40 (60)
2	देवघर	27.42	7.50	29.15	5.69	21.73 (79)	23.46 (80)
3	धनबाद	156.93	156.50	157.00	118.00	38.93 (25)	39.00 (25)
4	गढ़वा	6.22	17.50	6.08	0.72	5.50 (88)	5.36 (88)
5	जमशेदपुर	91.44	23.00	15.69	0.09	91.35 (99)	15.60 (99)
6	मधुपुर	7.46	48.00	15.00	4.50	2.96 (40)	10.50 (70)
7	मानगो	30.21	10.00	28.17	7.04	23.17 (77)	21.13 (75)
8	मेदिनीनगर	10.58	21.60	15.00	4.50	6.08 (57)	10.50 (70)
9	राँची	144.91	114.00	77.21	70.02	74.89 (52)	7.19 (9)
10	साहेबगंज	11.91	18.00	8.82	0.60	11.31 (95)	8.22 (93)
	कुल	**508.26**	**440.10**	**371.22**	**218.86**	**289.40 (57)**	**152.36 (41)**

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े)

परिशिष्ट-4.1.6

(संदर्भः कंडिका-4.1.9.3 एवं 4.1.9.4; पृष्ठ 74 और 75)

जलापूर्ति संयोजन के विरुद्ध लगाये गये मीटर की संख्या

क्र. सं.	श.स्था.नि. के नाम	कुल मकानों की संख्या	जलापूर्ति से संयोजित कुल मकानों की संख्या	मकानों की संख्या जिन्हें जलापूर्ति से संयोजित नहीं किया गया	मकानों, जिनमें पाइप लाइन एवं मीटर लगाया गया है, की संख्या (प्रतिशत में)	मकानों, जिनमें बिना मीटर पाइप लाइन लगाया गया है, की संख्या (प्रतिशत में)
1	चास	25540	3785	21755	शून्य	3785 (100)
2	देवघर	15270	10183	5087	शून्य	10183 (100)
3	धनबाद	62658	25479	37179	25479 (100)	शून्य
4	गढ़वा	4475	609	3866	शून्य	609 (100)
5	जमशेदपुर	139529	3360	136169	शून्य	3360 (100)
6	मधुपुर	5778	57	5721	शून्य	57 (100)
7	मानगो	44095	19704	24391	788 (4)	18916 (96)
8	मेदिनीनगर	13821	2740	11081	शून्य	2740 (100)
9	राँची	243209	100628	142581	8408 (8)	92220 (92)
10	साहेबगंज	17076	शून्य	17076	शून्य	शून्य
	कुल	**571451**	**166545**	**404906**	**34675 (21)**	**131870 (79)**

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े)

परिशिष्ट-4.1.7

(संदर्भः कंडिका-4.1.9.5 ; पृष्ठ 76)

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में उपभोक्ता शुल्क तथा संचालन एवं रखरखाव लागत को दर्शाने वाली विवरणी

(₹ लाख में)

क्र.सं.	श.स्था.नि. के नाम	2011-12 से 2015-16 के दौरान वसूला गया उपभोक्ता शुल्क	31 मार्च 2016 को बकाया जल शुल्क	पाँच वर्षों के लिए संचालन एवं रखरखाव शुल्क
1	धनबाद	814.50	463.18	1792.42
2	जमशेदपुर	12.11	110.38	288.00
3	मानगो	347.88	3006.27	2190.30
4	मेदिनीनगर	91.76	141.81	129.16
कुल		**1266.25**	**3721.64**	**4399.88**

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. तथा पेयजल एवं स्वच्छता डिवीजन के द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े)

परिशिष्ट-4.1.8

(संदर्भः कंडिका-4.1.10.8; पृष्ठ 83)

राँची नगर निगम द्वारा मोबिलाईजेशन अग्रिम पर सूद की हानि को दर्शाती विवरणी

(राशि ₹ में)

क्र. सं.	मोबिलाईजेशन अग्रिम दिये जाने की तिथि	मोबिलाईजेशन अग्रिम की आधिक्य राशि	28 फरवरी 2017 तक कुल दिन	सूद की राशि (@4 प्रतिशत प्रतिवर्ष)
1	15 अक्टूबर 2015	400000	502	22005
2	4 दिसंबर 2015	180000000	452	8916164
3	31 दिसंबर 2015	178875070	425	8331168
	कुल	**359275070**		**17269337**

परिशिष्ट-4.1.9

(संदर्भः कंडिका-4.1.11.1; पृष्ठ 84)

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के कार्यान्वयन की स्थिति

श.स्था.नि. के नाम	डी.पी.आर. का समर्पण/अनुमोदन	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना शुरु नहीं करने का कारण	अनियमितताएं
चास	2007-08	सुनता गाँव में चिन्हित लैंडफिल साईट में जंगल-झाड़ी होने के कारण उपायुक्त से अनापत्ति प्रमाणपत्र लिया जाना था परंतु चास नगरनिगम ऐसा कर पाने में असमर्थ रहा एवं भूमि अधिग्रहित नहीं किया गया।	डी.पी.आर. तैयार करने में व्यय ₹ 3.50 लाख निष्फल रहा। कचरा नगरपालिका क्षेत्र में गरगा नदी के पास फेंका जाता था।
देवघर	डी.पी.आर. तैयार किया जा रहा है।	लैंडफिल साईट उपलब्ध नहीं था	कचरा नगरपालिका क्षेत्र में रेलवे लाईन एवं दरबा नदी के पास फेंका जाता था।
धनबाद	उपलब्ध नहीं	लैंडफिल साईट उपलब्ध नहीं था	-
गढ़वा	डी.पी.आर. तैयार नहीं किया गया	लैंडफिल साईट उपलब्ध नहीं था	कचरा नगरपालिका क्षेत्र में फेंका जाता था
जमशेदपुर (जे.यू.ए.) जमशेदपुर अ.क्षे.स. एवं मानगो अ.क्षे.स.	28 अप्रैल 2010	खेरबानी में लैंडफिल साईट चिन्हित कर लिया गया था	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए रियायतग्राही नियुक्त किया गया था (अगस्त 2012) पर लैंडफिल साईट पर विवाद होने के कारण एकरारनामा रद्द कर दिया गया (अक्टूबर 2015) और कचरा जुस्को क्षेत्र में फेंका जा रहा था। हालांकि, जुडको के द्वारा एक नये रियायतग्राही आई.के. वर्ल्डवाईड, नई दिल्ली को नियुक्त किया गया लेकिन कार्य शुरु नहीं किया गया।
मधुपुर	डी.पी.आर. 2009 में तैयार किया गया लेकिन अनुमोदित नहीं किया गया	लैंडफिल साईट उपलब्ध नहीं था	13वें वि.आ. के अंतर्गत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना के लिए ₹ 2.55 करोड़ की निधि 2012-13 से अनुपयोगित पड़ी रही।
मेदिनीनगर	डी.पी.आर. तैयार नहीं किया गया	श.स्था.नि. के द्वारा भूमि का चयन कर लिया गया है परंतु न.वि. एवं आ.वि. का अनुमोदन प्रतीक्षित है।	कचरा नगरपालिका क्षेत्र में कोयल नदी के पास फेंका जाता था। 2006-07 से भूमि अधिग्रहण के लिए उपलब्ध करायी गयी ₹ 1.50 करोड़ की राशि अनुपयोगित है।
राँची	सितम्बर 2009	-	कचरा से ईंट निर्माण, कांपोस्टिंग हेतु प्रसंस्करण संयत्र नहीं बनाया जा सका।
साहेबगंज	डी.पी.आर. तैयार किया गया	लैंडफिल साईट उपलब्ध नहीं था	-

परिशिष्ट – 4.1.10

(संदर्भः कंडिका- 4.1.11.1; पृष्ठ 84)

वर्ष 2012-13 के स्थानीय निकायों पर वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन में उठायी गयी आपत्तियाँ जिनका अनुपालन राँ.न.नि. द्वारा नहीं किया गया

क्र.सं.	कंडिका संख्या	आपत्तियों का विवरण
1.	5.1.7.3	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना के कार्यान्वयन के लिए प्राप्त कुल अनुदान राशि ₹ 20.56 करोड़ प्राप्त हुई, यह पाया गया कि इस राशि में से ₹47.29 लाख की राशि का विचलन पी.एम.सी.-सह-टी.ए. को परामर्शी शुल्क भुगतान के लिए किया गया। सक्षम पदाधिकारी का आदेश/परिस्थितियाँ जिनकी वजह से राशि का विचलन हुआ लेखापरीक्षा को सूचित नहीं किया गया।
2.	5.1.8.7	रियायतग्राही के द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये आंकड़ों (विभिन्न वार्डों से प्रतिदिन संग्रहित राशि को इंगित करने वाले) के अनुसार कुल उपभोक्ता शुल्क ₹18.52 करोड़ के विरुद्ध रियायतग्राही के द्वारा मात्र ₹ 5.46 करोड़ की वसूली की गयी। यह भी पाया गया कि वसूल की गयी राशि के विरुद्ध कुल ₹5.44 करोड़ राँ.न.नि. के एस्क्रॉ एकाउंट में भेजा गया जिसकी वजह से ₹ 2.21 लाख की कमी हुई।
3.	5.1.8.10	रियायतग्राही को जुलाई 2012 से दिसम्बर 2012 तक की अवधि के लिए 80 प्रतिशत, ₹ 4.19 करोड़ की राशि पी.एम.सी.-सह-टी.ए. द्वारा मात्रा का सत्यापन किये बिना भुगतान किया गया था। स्वास्थ्य चिकित्सा अधिकारी, राँ.न.नि. के सिफारिशों के आधार पर मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी (मु.का.पदा.) के आदेशानुसार राशि का भुगतान किया गया था क्योंकि पी.एम.सी.-सह-टी.ए. अपने कर्तव्यों का निर्वाह करने को अनिच्छुक था। मु.का.पदा. का कार्य आदेश समझौते के प्रावधानों के अनुरुप नहीं था और किये गये भुगतान का औचित्य लेखापरीक्षा को नहीं बताया गया।
		यह पाया गया कि ढुलाई की मात्रा का परियोजना अभियंता की सिफारिश/सत्यापन के बिना ₹ 3.82 करोड़ की राशि का अनियमित भुगतान किया गया।
4.	5.1.8.11	रियायत समझौता के खंड 7.2 के अनुसार समझौते में उल्लिखित अपने दायित्वों का निर्वहन किये जाने पर ही रियायतग्राही को टिपिंग शुल्क देय था। इसके अलावा, समझौते की अनुसूची 2 के अनुसार अन्य बातों के अलावा रियायतग्राही को टिपिंग शुल्क भुगतान के संबंध में निहित प्रावधानों के अनुसार पी.एम.सी.-सह-टी.ए. को हस्तांतरण स्टेशन, और उसके बाद कॉम्पोस्टिंग, लैंडफिलिंग, ईंट निर्माण प्लांट इत्यादि साईट तक ढुलाई की गयी अपशिष्ट की मात्रा को प्रमाणित करना आवश्यक था। इस प्रकार यह स्पष्ट था कि एम.एस.डब्ल्यू. के संग्रहण, परिवहन, उपचार और निपटान की पूरी प्रक्रिया कार्यान्वित किये जाने के लिये टिपिंग शुल्क का भुगतान किया जाना था। इसके अलावा पी.एम.सी.-सह-टी.ए. की भी यह राय थी कि रियायतग्राही द्वारा उदधृत टिपिंग शुल्क संपूर्ण कार्य के लिये था न कि केवल संग्रहण और परिवहन के लिए तथा क्योंकि रियायतग्राही द्वारा केवल संग्रहण और परिवहन का कार्य किया जा रहा था और प्रक्रमण एवं निपटान से संबंधित अन्य गतिविधियों को आरंभ नहीं किया गया था अतः उदधृत दरों पर टिपिंग शुल्क का दावा प्रस्तुत करने के लिए रियायतग्राही हकदार नहीं था। तदनुसार शुरु में दावा की गयी राशि का 50 प्रतिशत ही भुगतान किया जा रहा था जिसे रियायतग्राही के अनुरोध पर बढ़ा कर 80 प्रतिशत कर दिया गया। हालांकि, अंततः रोकी गयी पूरी राशि की विमुक्ति कर दिया गया तथा अप्रैल 2013 से पूरा भुगतान शुरु कर दिया गया।
5.		इसके अतिरिक्त रोकी गयी राशि का विमुक्ति/संपूर्ण राशि का भुगतान/(संग्रहण और परिवहन प्रचालन में सुधार) का आधार अनुपयुक्त था क्योंकि अपशिष्ट का असंतोषजनक संग्रहण/विभिन्न क्षेत्रों में नालियों की सफाई के बारे में/ रियायतग्राही को राँ.न.नि. द्वारा बार-बार सूचित किया गया था तथा निष्पादन में सुधार के लिए आदेशित किया जाना था।

(स्रोतः वा.त.नि.प्र. 2012-13)

परिशिष्ट-4.1.11

(संदर्भः कंडिका-4.1.11.2; पृष्ठ 86)

नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा उत्पन्न अपशिष्ट और संग्रहित अपशिष्ट तथा परिवहित किये गये अपशिष्ट की मात्रा में भिन्नता दर्शाती विवरणी

अवधि	विवरण	चास	देवघर	धनबाद	गढ़वा	जमशेदपुर	मधुपुर	मानगो	मेदिनीनगर	राँची	साहेबगंज
2011-12	जनसंख्या 2011 में (लाख में)	1.42	2.03	11.62	0.46	6.29	0.55	2.24	0.78	10.73	0.88
	प्रतिवेदन के अनुसार उत्पन्न अपशिष्ट (ग्राम/व्यक्ति/दिन)	304	304	425	255	304	255	307	255	425	255
	उत्पन्न अपशिष्ट की मात्रा (मीट्रिक टन में)	43.06	61.75	494.05	11.75	191.22	14.09	68.77	19.99	456.21	22.49
	श.स्था.नि. के अनुसार उत्पन्न अपशिष्ट की मात्रा (मीट्रिक टन में)	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
	अपशिष्ट संग्रहण की मात्रा	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
	अपशिष्ट संग्रहण का प्रतिशत	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
2012-13	जनसंख्या 2012 में (लाख में)	1.45	2.08	11.97	0.47	6.48	0.57	2.31	0.81	10.98	0.91
	प्रतिवेदन के अनुसार उत्पन्न अपशिष्ट (ग्राम/व्यक्ति/दिन)	304	304	425	255	304	255	307	255	425	255
	उत्पन्न अपशिष्ट की मात्रा (मीट्रिक टन में)	44.05	63.17	508.87	12.10	196.99	14.51	70.83	20.59	466.70	23.17
	श.स्था.नि. के अनुसार उत्पन्न अपशिष्ट की मात्रा (मीट्रिक टन में)	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
	अपशिष्ट संग्रहण की मात्रा	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
	अपशिष्ट संग्रहण का प्रतिशत	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
2013-14	जनसंख्या 2013 में (लाख में)	1.48	2.13	12.33	0.49	6.67	0.59	2.38	0.83	11.23	0.94
	प्रतिवेदन के अनुसार उत्पन्न अपशिष्ट (ग्राम/व्यक्ति/दिन)	304	304	425	255	304	255	307	255	425	255
	उत्पन्न अपशिष्ट की मात्रा (मीट्रिक टन में)	45.06	64.62	524.14	12.46	202.77	14.94	72.96	21.20	477.43	23.86
	श.स्था.नि. के अनुसार उत्पन्न अपशिष्ट की मात्रा (मीट्रिक टन में)	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
	अपशिष्ट संग्रहण की मात्रा	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
	अपशिष्ट संग्रहण का प्रतिशत	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध

अवधि	विवरण	चास	देवघर	धनबाद	गढ़वा	जमशेदपुर	मधुपुर	मानगो	मेदिनीनगर	राँची	साहेबगंज
2014-15	जनसंख्या 2014 में (लाख में)	1.52	2.17	12.70	0.50	6.87	0.60	2.45	0.86	11.49	0.96
	प्रतिवेदन के अनुसार उत्पन्न अपशिष्ट (ग्राम/व्यक्ति/दिन)	304	304	425	255	304	255	307	255	425	255
	उत्पन्न अपशिष्ट की मात्रा (मीट्रिक टन में)	46.10	66.11	539.86	12.83	208.85	15.39	75.15	21.84	488.41	24.58
	श.स्था.नि. के अनुसार उत्पन्न अपशिष्ट की मात्रा (मीट्रिक टन में)	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
	अपशिष्ट संग्रहण की मात्रा	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
	अपशिष्ट संग्रहण का प्रतिशत	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
2015-16	जनसंख्या 2015 में (लाख में)	1.55	2.22	13.08	0.52	7.08	0.62	2.52	0.88	11.76	0.99
	प्रतिवेदन के अनुसार उत्पन्न अपशिष्ट (ग्राम/व्यक्ति/दिन)	304	304	425	255	304	255	307	255	425	255
	उत्पन्न अपशिष्ट की मात्रा (मीट्रिक टन में)	47.16	68.24	556.06	13.22	215.23	15.85	77.40	22.50	580	25.32
	श.स्था.नि. के अनुसार उत्पन्न अपशिष्ट की मात्रा (मीट्रिक टन में)	24.64	102.22	509.00	5.00	258.00	10.00	67.00	25.00	अनुपलब्ध	22
	अपशिष्ट संग्रहण की मात्रा	19.00	60.00	420.00	5.00	100.00	10.00	60.00	25.00	अनुपलब्ध	17.60
	अपशिष्ट संग्रहण का प्रतिशत	77	58.70	82.51	100	38.76	100	90	100	अनुपलब्ध	80

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमावली)

परिशिष्ट -4.1.12

(संदर्भः कंडिका-4.1.12; पृष्ठ 89)

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में स्वच्छता हेतु कर्मियों की आवश्यकता एवं उपलब्धता को दर्शाने वाली विवरणी

विवरण	चास		देवघर		धनबाद		गढ़वा		जमशेदपुर		मधुपुर		मानगो		मेदिनीनगर		राँची		साहिबगंज	
	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध
लोक स्वास्थ्य स्कंध																				
लोक स्वास्थ्य अधिकारी/पर्यावरण अधिकारी	00	00	01	00	00	00	00	00	01	00	00	00	01	00	01	00	00	00	01	00
सहायक लोक स्वास्थ्य अधिकारी/पर्यावरण अधिकारी	01	00	00	00	02	00	00	00	02	00	01	00	01	00	00	00	02	00	00	00
मुख्य सफाई निरीक्षक	00	00	01	00	00	00	00	00	01	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
सफाई निरीक्षक	00	01	04	00	00	04	00	00	02	00	00	00	01	00	00	01	00	00	00	00
सफाई पर्यवेक्षक	15	01	20	01	28	20	00	03	23	04	15	03	20	01	15	19	28	26	15	09
सफाईकर्मी (एक सफाईकर्मी @ 500 मीटर लंबी सड़क /नाली)	250	196	964	98	466	834	118	66	288	776	122	66	276	234	507	193	953	322	652	117
कुल	**266**	**198**	**990**	**99**	**496**	**858**	**118**	**69**	**317**	**780**	**138**	**69**	**299**	**235**	**523**	**213**	**983**	**348**	**668**	**126**
उपलब्धता का प्रतिशत		**74**		**10**		**173**		**58**		**246**		**50**		**79**		**41**		**35**		**19**

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमावली एवं न.वि. एवं आ.वि. का संकल्प)

परिशिष्ट -4.1.13

(संदर्भः कंडिका-4.1.12; पृष्ठ 90)

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए आवश्यक तथा उपलब्ध वाहनों की स्थिति को दर्शाने वाली विवरणी

विवरणी	एक लाख से कम जनसंख्या								एक से पाँच लाख जनसंख्या						पांच से दस लाख के बीच जनसंख्या		पाँच से बीस लाख के बीच जनसंख्या			
	गढ़वा		मधुपुर		मेदिनीनगर		साहेबगंज		चास		मानगो		देवघर		जमशेदपुर		धनबाद		राँची	
	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध	आवश्यकता	उपलब्ध
कंटेनराइज्ड हैंडक्राफ्ट्स	150	00	150	00	150	00	150	00	750	70	750	00	750	00	1500	00	3000	00	3000	अनुपलब्ध
कंटेनराइज्ड ट्राईसिक्ल्स	10	00	10	00	10	00	10	00	50	00	50	00	50	00	100	00	200	00	200	अनुपलब्ध
झुग्गी झोपड़ियों के लिए कचरा पेटी	50	00	50	00	50	00	50	00	500	00	500	00	500	00	1500	00	4000	00	4000	अनुपलब्ध
कीचड़ हटाने के लिए सीमलेस हैंडक्राफ्ट	20	02	20	00	20	00	20	00	100	00	100	00	100	00	200	00	400	00	400	अनुपलब्ध
अपशिष्ट के सीधे संग्रहण के लिए छोटे वाहन	00	00	00	00	00	02	00	00	04	09	04	17	04	01	08	06	16	02	16	अनुपलब्ध
अपशिष्ट भंडारण के लिए क्लोज्ड ट्रेलर	40	00	40	00	40	02	40	00	00		00	02	00	01	00	05	00	10	0	अनुपलब्ध
क्लोज्ड डंपर प्लेसर टाईप्स कंटेनर्स 4.5 क्यूबिक मीटर आयतन	00	00	00	00	00	03	00	01	200	05	200	00	200	07	200	01	300	00	300	अनुपलब्ध
क्लोज्ड डंपर प्लेसर कंटेनर्स 7 क्यूबिक मीटर आयतन	00	00	00	00	00	00	00	00	00		00	00	00	00	140	01	333	00	333	अनुपलब्ध
डंपर प्लेसर मशीन 4.5+7 क्यूबिक मीटर कंटेनर्स हेतु	00	01	00	00	00	00	00	00	15		15	00	15	00	25	00	45	00	45	अनुपलब्ध
घरेलु खतरनाक अपशिष्ट के लिए डब्बा	05	00	05	00	05	01	05	00	15	00	15	04	15	01	25	00	50	00	50	अनुपलब्ध
ट्रैक्टर्स	05	03	05	04	05	04	05	09	00	10	00	00	00	11	00	03	00	70	0	अनुपलब्ध

निर्माण अपशिष्ट के लिए 4.5 क्यूबिक मीटर स्किप्स	00	00	00	00	00	00	00	00	10	00	10	04	10	00	20	00	40	00	40	अनुपलब्ध
स्किप फिल्टर्स	00	00	00	00	00	00	00	00	02	00	02	00	02	00	03	00	05	05	5	अनुपलब्ध
अस्पताल से अपशिष्ट संग्रहण हेतु छोटे वाहन	02	00	02	00	02	00	02	00	03	00	03	00	03	00	05	00	10	00	10	अनुपलब्ध
भस्मक संयंत्र	02	00	02	00	02	00	02	00	02	00	02	00	02	00	02	00	03	00	3	अनुपलब्ध
बुलडोजर्स/व्हीलडोजर्स	00	00	00	00	00	00	00	00	01	02	01	01	01	00	01	00	02	15	2	अनुपलब्ध
कुल	**284**	**06**	**284**	**04**	**284**	**12**	**284**	**10**	**1652**	**96**	**1652**	**28**	**1652**	**21**	**3729**	**16**	**8404**	**102**	**8404**	**अनुपलब्ध**
उपलब्धता की प्रतिशतता		**2.11**		**1.41**		**4.22**		**3.50**		**5.81**		**1.69**		**1.27**		**0.43**		**1.21**		

(स्रोतः नमूना जाँचित श.स्था.नि. के द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमावली)

परिशिष्ट – 5.1.1

(संदर्भः कंडिका- 5.1.3; पृष्ठ 95)

नौ शर्तें जिसे मार्च, 2012 तक पूरा कर लेना था

शर्त संख्या	शर्त	मार्गदर्शिका की कंडिका सं.	अनुपालन की स्थिति
1 (क)	श.स्था.नि. के लिए बजट दस्तावेजों का पूरक पत्र तैयार किया जाना	6.4.2 (क)	2010-11 से अनुपालित
1 (ख)	राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा मेनुअल में अनुशंषित लेखा प्रारुप एवं वर्गीकरण पद्धति के अनुरुप लेखा का रुपरेखा लागु करना	6.4.2 (घ)	अनुपालन किया गया। विज्ञप्ति सं. 604 दिनांकः 8/10/2012
2	राज्य सरकार द्वारा श.स्था.नि. के सभी श्रेणियों के लिए लेखापरीक्षा प्रणाली अपनाना	6.4.4	गजट विज्ञप्ति सं. 165 दिनांकः 31/03/2012 के द्वारा 13वें वि.आ. के अनुशंसा के आलोक में श.स्था.नि. के तकनीकी मार्गदर्शन एवं पर्यवेक्षण (टी.जी.एस.) का कार्य नि.म.ले.प. को सौंपा गया, जो 31 मार्च 2012 से प्रभावी बनाया गया। इस सन्दर्भ में 2012-13 के बाद से महालेखाकार (लेखापरीक्षा) के कार्यालय, झारखण्ड, राँची के द्वारा श.स्था.नि. में लेखापरीक्षा प्रणाली अपनाने के सम्बन्ध में प्रमाण पत्र निर्गत किया गया है।
3	स्वतंत्र स्थानीय निकाय लोकपाल का गठन	6.4.5	अनुपालन किया गया। विज्ञप्ति सं. 346 दिनांक 28/01/2014 म्युनिसिपल लोकायुक्त की शक्तियाँ एवं कार्यों को लोकायुक्त, झारखण्ड को सौंपा गया है।
4	भारत सरकार से प्राप्त निधि के अंतरण की व्यवस्था राज्य सरकार को करनी चाहिए	6.4.6	यद्यपि, वित्त विभाग, झा.स. द्वारा निधि का इलेक्ट्रॉनिक हस्तांतरण के लिए सॉफ्टवेयर का निर्माण किया गया एवं सभी विभागों को प्रशिक्षण भी प्रदान किया गया फिर भी, मार्च 2016 तक श.स्था.नि. को निधि का इलेक्ट्रॉनिक हस्तांतरण प्रारंभ नहीं हुआ।
5	रा.वि.आ. के सदस्यों की अहर्ता	6.4.7	अनुपालन किया गया। विज्ञप्ति सं. 96 दिनांक : 20/01/04
6	बिना बाधा के श.स्था.नि. के द्वारा संपत्ति का लगाना	6.4.8	अनुपालन किया गया। श.वि.वि. के द्वारा विज्ञप्ति सं. 641 दिनांक : 17/02/14 के द्वारा नगरपालिका सम्पति कर (कर निर्धारण, संग्रह एवं वसूली) नियम, 2013 की विज्ञप्ति प्रकाशित की गयी है।
7	राज्य सम्पति कर बोर्ड का गठन	6.4.9	अनुपालन किया गया। श.वि.वि. के द्वारा विज्ञप्ति सं. 1874 दिनांक : 13/05/14 के द्वारा झारखण्ड सम्पति कर बोर्ड गठन एवं अपील नियम, 2013 की विज्ञप्ति प्रकाशित की गयी है।
8	मानक सेवा स्तर मापदंड	6.4.10	अनुपालन किया गया। विज्ञप्ति सं. 2697 दिनांक : 09/08/11
9	दस लाख से अधिक आबादी वाले शहरों के लिए अग्नि से खतरा और शमन योजना	6.4.11	श.वि.वि. झा.स. के द्वारा विज्ञप्ति सं. 1843 दिनांक : 09/05/14 के द्वारा 30 लाख से ज्यादा आबादी वाले शहरों राँची, धनबाद एवं जमशेदपुर के लिए अग्नि से खतरा और शमन योजना की विज्ञप्ति प्रकाशित की गयी है।

(स्रोतः न.वि. एवं आ.वि. द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

परिशिष्ट – 5.1.2

(संदर्भः कंडिका- 5.1.3.1; पृष्ठ 96)

नमूना जाँचित श.स्था.नि. की 2010-16 की अवधि में वित्तीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

श.स्था.नि.	वर्ष	प्रारंभिक शेष	प्राप्तियाँ					कुल उपलब्ध निधि	व्यय	अंतिम शेष	उपलब्ध निधि में खर्च का प्रतिशत
			जी.बी.जी.	जी.पी.जी.	एस.बी.जी.	ए.पी.जी.	कुल प्राप्तियाँ				
चाईबासा न.प.	2010-11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2011-12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2012-13	0	3.15	0	0	0	3.15	3.15	0	3.15	0
	2013-14	3.15	3.25	0	0.63	0	3.88	7.03	0	7.03	0
	2014-15	7.03	1.89	0	0	0	1.89	8.92	0	8.92	0
	2015-16	8.92	0	0	0	0	0	8.92	0.68	8.24	8
चतरा न.प.	2010-11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2011-12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2012-13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2013-14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2014-15	0	3.62	0	0	0	3.62	3.62	0.19	3.43	5
	2015-16	3.43	0	0	0	0	0	3.43	0.17	3.26	5
देवघर न.नि.	2010-11	0	7.18	0	0	0	7.18	7.18	0	7.18	0
	2011-12	7.18	0	0	0	0	0	7.18	0.02	7.16	0
	2012-13	7.16	0.99	0	0	0	0.99	8.15	0.25	7.9	3
	2013-14	7.9	3.22	0	0	0	3.22	11.12	0.64	10.48	6
	2014-15	10.48	13.2	0	0	0	13.2	23.68	7.15	16.53	30
	2015-16	16.53	0.75	0	0	0	0.75	17.28	3.35	13.93	19
धनबाद न.नि.	2010-11	0	9.36	0	0	0	9.36	9.36	0	9.36	0
	2011-12	9.36	0	0	0	0	0	9.36	0	9.36	0
	2012-13	9.36	0	0	0	0	0	9.36	0	9.36	0
	2013-14	9.36	2.9	0	0	0	2.9	12.26	0	12.26	0
	2014-15	12.26	15.27	0	0	0	15.27	27.53	3.33	24.2	12
	2015-16	24.2	5.25	0	1.38	0	6.63	30.83	12.72	18.11	41
दुमका न.प.	2010-11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2011-12	0	5	0	0	0	5	5	0.23	4.77	5
	2012-13	4.77	0.2	0	0	0	0.2	4.97	2.02	2.95	41
	2013-14	2.95	0	0	0	0	0	2.95	1.28	1.67	43
	2014-15	1.67	6.02	0	0	0	6.02	7.69	0	7.69	0
	2015-16	7.69*	0	0	0	0	0	7.69	0.85	6.84	11
गुमला न.प.	2010-11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2011-12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2012-13	0	0.54	0	0	0	0.54	0.54	0	0.54	0
	2013-14	0.54	0.66	0	0	0	0.66	1.2	0.06	1.14	5
	2014-15	1.14	3.04	0	0	0.3	3.34	4.48	0.18	4.3	4
	2015-16	4.3	0	0	0	0	0	4.3	1.73	2.57	40
मेदनीनगर न.प.	2010-11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2011-12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2012-13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2013-14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2014-15	0	5.2	0	0	0	5.2	5.2	0	5.2	0
	2015-16	5.2	0	0	0	0	0	5.2	1.72	3.48	33

श.स्था.नि.	वर्ष	प्रारंभिक शेष	प्राप्तियाँ					कुल उपलब्ध निधि	व्यय	अंतिम शेष	उपलब्ध निधि में खर्च का प्रतिशत
			जी.बी.जी.	जी.पी.जी.	एस.बी.जी.	ए.पी.जी.	कुल प्राप्तियाँ				
राँची न.नि.	2010-11	0	0.46	0	0	0	0.46	0.46	0	0.46	0
	2011-12	0.46	0	0	0	0	0	0.46	0	0.46	0
	2012-13	0.46	6.03	0	0	0	6.03	6.49	0.21	6.28	3
	2013-14	6.28	1.5	0	0	4.28	5.78	12.06	1.32	10.74	11
	2014-15	10.74	39.04	0	3.81	0	42.85	53.59	20.77	32.82	39
	2015-16	32.82	13.77**	0	2.43	0	16.2	49.02	14.75	34.27	30
साहिबगंज न.प.	2010-11	0	5.61	0	0	0	5.61	5.61	5.6***	0.01	-
	2011-12	0.01	0	0	0	0	0	0.01	0	0.01	0
	2012-13	0.01	4.28	0	4	0	8.28	8.29	4	4.29	48
	2013-14	4.29	0.25	4	3	8	15.25	19.54	10	9.54	51
	2014-15	9.54	1.91	0	0	0.75	2.66	12.2	2.47	9.73	20
	2015-16	9.73	4	6.77	0	3.62	14.39	24.12	10.68	13.44	44
कुल			**167.54**	**10.77**	**15.25**	**16.95**	**210.51**		**106.37**	**104.14**	

* वित्त विभाग, झा.स. के पत्र सं. 1790 दिनांक 22/05/2014 के अनुपालन में ₹ 1.47 करोड़ प्रत्यर्पित किया गया।

** इसमें ₹ 0.39 करोड़ का बैंक सूद शामिल है।

*** पेयजल एवं स्वच्छता विभाग को राशि का हस्तांतरण किया गया।

परिशिष्ट – 5.1.3

(संदर्भः कंडिका- 5.1.3.2 पृष्ठ 97)

झा.स. द्वारा निधि को विलम्ब से विमुक्त करने के कारण भुगतान की गयी दंडात्मक ब्याज की राशि

(₹ करोड़ में)

वर्ष	किस्त	अनुदान की उप श्रेणी	भा.स. का पत्र सं.	भा.स. द्वारा विमुक्ति की तिथि	भा.स. द्वारा झा.स. को विमुक्त की गई राशि	श.स्था.नि. के नाम	झा.स. का आवंटन पत्रांक सं.	दिनांक	झा.स. द्वारा श.स्था.नि. को विमुक्त की गई राशि	विमुक्ति की तिथि	झा.स. पर बकाया ब्याज
2011-12	1F	जी.पी.जी.	04/2011-12	31-मार्च-12	305.38	न.प. मधुपुर	3	2-मई-12	305.38	26	2.03
2011-12	1	जी.बी.जी.	34/2011-12	30-मार्च-12	2307.64	10 श.स्था.नि.	41,42,43	30-अगस्त-12	2307.36	147	84.00
2010-11	1	एस.ए.बी.जी.	01/2010-11	15-जुलाई-10	1750	न.प. साहिबगंज	153	19-मार्च-13	400	962	76.59
2010-11	2	एस.ए.बी.जी.	29/2010-11	22-मार्च-12	1750	3 श.स्था.नि.	154	19-मार्च-13	335.76	356	29.46
				22-मार्च-12		न.प. गढवा	42	11-सितम्बर-13	31.24	532	4.09
2012-13	2	एस.ए.पी..जी.	42/2012-13	13-मार्च-13	1750	न.प. साहिबगंज	30	5-जुलाई-13	300	108	7.42
				13-मार्च-13		न.प. चिरकुंडा	35	15-जुलाई-13	83.5	118	2.25
2012-13	1F	जी.पी.जी.	56/2012-13	30-मार्च-13	574.69	न.प. साहिबगंज	30	5-जुलाई-13	400	91	8.30
				30-मार्च-13		न.प. चिरकुंडा	35	15-जुलाई-13	174.69	101	4.02
2011-12	2	एस.ए.बी.जी.	40/2012-13	8-मार्च-13	1750	न.प. साहिबगंज	30	5-जुलाई-13	300	113	7.78
				8-मार्च-13		न.प. चिरकुंडा	35	15-जुलाई-13	83.5	123	2.35
2012-13	1	एस.ए.पी.जी.	35/2012-13	31-जनवरी-13	1750	न.प. साहिबगंज	43	11-सितम्बर-13	500	217	26.45
2011-12	1	एस.ए.बी.जी.	02/2012-13	3-मई-12	1750	न.प. चिरकुंडा	43	11-सितम्बर-13	144.04	490	17.31
2012-13	1	एस.ए.बी.जी.	03/2013-14	13- मई -13	1750	न.प. चिरकुंडा	43	11-सितम्बर-13	144.04	115	4.17
2011-12	2	जी.बी.जी.	42/2013-14	18 नवम्बर-13	2707.64	28 श.स्था.नि.	74	6-जनवरी-14	2707.64	43	27.91
2013-14	1F	एस.ए.पी.जी.	70/2013-14	31-मार्च-14	881.52	16 श.स्था.नि.	3	30 अप्रैल 14	1534.1	24	0.14
2013-14	2F	एस.ए.पी.जी.	71/2013-14	31-मार्च-14	586.36						
2012-13	1F	एस.ए.पी.जी.	76/2013-14	31-मार्च-14	792.56						
2012-13	2F	एस.ए.पी.जी.	77/2013-14	31-मार्च-14	545.81						
2013-14	1	एस.ए.पी.जी.	78/2013-14	31-मार्च-14	1750						
2011-12	1F	एस.ए.पी.जी.	83/2013-14	31-मार्च-14	477.86						
2012-13	1	जी.बी.जी.	65/2013-14	29-मार्च-14	2685.55	12 श.स्था.नि.	4, 6 और 7	30-अप्रैल-14	2685.55	26	17.22
2013-14	1F	जी.पी.जी.	109/2014-15	24-मार्च-15	952.16	दो श.स्था.नि.	90	9-नवम्बर-15	952.16	224	48.15
2014-15	1	एस.ए.पी.जी.	130/2014-15	31-मार्च-15	1663	न.प. साहिबगंज	91	9-नवम्बर-15	362	217	17.72
झा.स. पर कुल बकाया ब्याज											**387.36**
श.स्था.नि. को झा.स. द्वारा भुगतान किया गया ब्याज											**238.24**
झा.स. द्वारा भुगतान नहीं किया गया ब्याज											**149.12**

परिशिष्ट – 5.1.4

(संदर्भः कंडिका- 5.1.4.7; पृष्ठ 107)

बिटुमिन के अधिक भुगतान को दर्शाती विवरणी

(राशि ₹ में)

कार्य का नाम			कार्य में उपयोग की गयी बिटुमिन के लिए भुगतान (प्राक्कलन में निर्धारित दर के आधार पर) (1)				कार्य में उपयोग की गयी बिटुमिन का वास्तविक क्रय मूल्य (2)				कुल अधिक (1-2)
धनबाद	**विवरण**	**इकाई**	**VG30 पैक**	**VG30 बल्क**	**इमल्शन**	**कुल**	**VG30 पैक**	**VG30 बल्क**	**इमल्शन**	**कुल**	
धनबाद सिंदरी पाथेरडीह	**मात्रा**	**टन**	63.23	36.04	8.24	107.51	43.51	55.76	8.24	107.51	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	47539.60	45850.00	-	44204.20	39372.90	42703.45	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	3304968.87	1713327.18	377804.00	5396100.05	1923324.74	2195432.90	351876.43	4470634.07	925465.98
कतरास मोड़, बाटा मोड़	**मात्रा**	**टन**	137.93	0.00	8.85	146.78	0.00	137.93	8.85	146.78	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	47539.60	45850.00	-	0.00	38593.70	42322.10	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	7209463.17	0.00	405772.50	7615235.67	0.00	5323229.04	374550.59	5697779.63	1917456.04
लोयाबाद	**मात्रा**	**टन**	30.02	17.19	6.20	53.41	47.21	0.00	6.20	53.41	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	47539.60	45850.00	-	38085.60	0.00	39315.50	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	1569115.38	817205.72	284270.00	2670591.10	1798021.18	0.00	243756.10	2041777.28	628813.83
जनता फार्मेसी	**मात्रा**	**टन**	15.58	20.40	4.29	40.27	0.00	35.98	4.29	40.27	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	47539.60	45850.00	-	0.00	37593.95	41465.80	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	814351.02	969807.84	196696.50	1980855.36	0.00	1352630.32	177888.28	1530518.60	450336.76
परबदपुर	**मात्रा**	**टन**	10.91	0.00	0.00	10.91	10.91	0.00	0.00	10.91	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	47539.60	45850.00	-	0.00	0.00	0.00	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	570254.79	0.00	0.00	570254.79	488945.80	0.00	0.00	488945.80	81308.99
सिंदरी आंबेडकर चौक	**मात्रा**	**टन**	68.69	82.00	9.00	159.69	0.00	150.69	9.00	159.69	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	47539.60	45850.00	-	0.00	37704.90	40459.70	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	3590357.61	3898247.20	412650.00	7901254.81	0.00	5681751.38	364137.30	6045888.68	1855366.13
		बिटुमिन	326.36	155.63	36.58	518.57	101.63	380.36	36.58	518.57	0.00
कुल (अ)		**लागत**	**17058510.84**	**7398587.95**	**1677193.00**	**26134291.79**	**4210291.72**	**14553043.65**	**1512208.70**	**20275544.06**	**5858747.73**
साहेबगंज	**विवरण**	**इकाई**	**VG30 पैक**	**एस एस-I**	**आर एस-I**	**कुल**	**VG30 पैक**	**एस एस-I**	**आर एस-I**	**कुल**	**कुल अधिक**
हाट से आवासीय विद्यालय, वार्ड नं.-7	**मात्रा**	**टन**	9.708	1.8	0.6	12.11	9.708	1.8	0.6	12.11	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	45850	44006	-	45696.2299	42043.3333	40390	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	507427.45	82530.00	26403.60	616361.05	443619.00	75678.00	24234.00	543531.00	72830.05
वेस्ट रेलवे क्रॉसिंग फाटक से रसूलपुर दहला, वार्ड नं.-5 (पार्ट-II)	**मात्रा**	**टन**	16.0182	0	0	16.02	16.0182	0	0	16.02	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	45850	44006	-	41647.44	0	0	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	837255.30	0.00	0.00	837255.30	667117.00	0.00	0.00	667117.00	170138.30

साहेबगंज	विवरण	इकाई	VG30 पैक	एस एस-I	आर एस-I	कुल	VG30 पैक	एसएस-I	आर एस-I	कुल	कुल अधिक
वेस्ट रेलवे क्रॉसिंग फाटक से रसूलपुर दहला, वार्ड नं.-5 (पार्ट- I)	**मात्रा**	**टन**	10.1934	1.6	0.4	12.19	10.1934	1.6	0.4	12.19	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	45850	44006	-	44373.22	41731.25	40485	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	532798.82	73360.00	17602.40	623761.22	452314.00	66770.00	16194.00	535278.00	88483.22
गोपाल रोड से दहला रोड, राजेश्वरी सिनेमा हॉल से होकर	**मात्रा**	**टन**	26.449	0	1.4	27.85	26.449	0	1.4	27.85	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	45850	44006	-	43282.73	-	39578.5714	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	1382462.78	0.00	61608.40	1444071.18	1144785.00	0.00	55410.00	1200195.00	243876.18
बाटा चौक से महाराजा चाट भंडार	**मात्रा**	**टन**	10.5168	1.8	0.6	12.92	10.5168	1.8	0.6	12.92	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	45850	44006	-	45697.08	42043.333	40391.6667	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	549702.62	82530.00	26403.60	658636.22	480587.00	75678.00	24235.00	580500.00	78136.22
वेस्ट रेलवे क्रासिंग से अंजुमन नगर	**मात्रा**	**टन**	6.1484	0	1.4	7.55	6.1484	0	1.4	7.55	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	45850	44006	-	41266.83	-	38022.8571	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	321370.72	0.00	61608.40	382979.12	253725.00	0.00	53232.00	306957.00	76022.12
मजहरटोल रेलवे पथ से माया दीदी के घर	**मात्रा**	**टन**	6.3102	1.20	0.40	7.91	6.3102	1.20	0.40	7.91	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	45850	44006	-	45696.17	41213.333	39202.5	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	329827.84	55020.00	17602.40	402450.24	288352.00	49456.00	15681.00	353489.00	48961.24
सरदार पटेल चौक से बादशाह मोड़	**मात्रा**	**टन**	0.3236	1.6	1.6	3.52	0.3236	1.6	1.6	3.52	0.00
	बिटुमिन का दर	**प्रति टन**	52269.00	45850	44006	-	41452.41	42541.25	38980.625	-	-
	कुल लागत	**रकम ₹ में**	16914.25	73360.00	70409.60	160683.85	13414.00	68066.00	62369.00	143849.00	16834.85
		बिटुमिन	**85.67**	**8.00**	**6.40**	**100.07**	**85.67**	**8.00**	**6.40**	**100.07**	**0.00**
कुल (ब)		**लागत**	**4477759.78**	**366800.00**	**281638.40**	**5126198.18**	**3743913.00**	**335648.00**	**251355.00**	**4330916.00**	**795282.18**
										कुल (अ + ब)	**6654029.91**

परिशिष्ट – 5.1.5

(संदर्भः कंडिका- 5.1.4.10; पृष्ठ 110)

दंड की नहीं/कम कटौती को दर्शाती विवरणी

(₹ लाख में)

क्र.सं.	श.स्था.नि. का नाम	कार्यों की संख्या	प्राक्कलित राशि	दंड		
				काटी जाने वाली दंड की राशि	काटी गई दंड की राशि	नहीं/कम कटौती
1	चाईबासा न.प.	2	34.92	3.49	शून्य	3.49
2	चतरा न.प.	3	74.91	7.49	शून्य	7.49
3	देवघर न.नि.	7	188.19	18.82	शून्य	18.82
4	धनबाद न.नि.	16	934.31	93.43	शून्य	93.43
5	दुमका न.प.	8	304.47	22.72	शून्य	22.72
6	गुमला न.प.	2	29.52	2.92	0.19	2.73
7	मेदिनीनगर न.प.	2	443.17	44.32	शून्य	44.32
8	राँची न.नि.	4	62.73	6.27	0.95	5.32
9	साहिबगंज न.प.	4	163.04	16.30	शून्य	16.30
कुल		**48**	**2235.26**	**215.76**	**1.14**	**214.62**

परिशिष्ट – 5.1.6

(संदर्भः कंडिका- 5.2; पृष्ठ 112)

वसूली नहीं गयी सेवा कर की राशि

(₹ करोड़ में)

नगर निगम	वसूली गयी राजस्व	वसूली जाने वाली सेवा कर	वास्तविक रुप में वसूली गयी सेवा कर की राशि	वसूली नहीं गयी सेवा कर की राशि	परिशिष्ट
राँ.न.नि.	20.53	2.54	1.15	1.39	5.1.6 (क)
घ.न.नि.	03.47	0.39	0.22	0.17	5.1.6 (ख)
दे.न.नि.	06.03	0.73	शून्य	0.73	5.1.6 (ग)
कुल	**30.03**	**3.66**	**1.37**	**2.29**	

परिशिष्ट – 5.1.6 (क)
राँची नगर निगम के द्वारा कम/नहीं वसूली गयी सेवा कर की राशि

(राशि ₹ में)

विवरण	2007-08 (1/6/07 से लागू)	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	कुल
दुकान किराये से वसूल किया गया राजस्व	43,51,681	6480709	8708624	11100373	13668151	13728708	13460414	11494331	15183807	98176798
देय सेवा कर	537868	801016	896988	1143338	1407820	1696868	1663707	1420699	2201652	11769956 (क)
वसूली गयी सेवा कर की राशि	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	1811023	2362442	4173465
देय सेवा कर जो वसूल नहीं किया गया	537868(12.36%)	801016(12.36%)	896988(10.30%)	1143338(10.30%)	1407820(10.30%)	1696868(12.36%)	1663707(12.36%)	(-) 390324	(-) 160790	7596491 (ख)
2015-16 तक ब्याज	537868*13%*8 =559383	801016*13%*7 =728925	896988*13%*6 =699651	1143338*13%*5 =743170	1407820*18%*4 =1013630	1696868*18%*3 =916308	1663707*18%*2 =598935	-	-	5260002 (I)
बस पड़ाव/टेक्सी पड़ाव/हाट बाजार/ पार्किंग आदि के बंदोबस्ती से वसूल किया गया राजस्व	लागू नहीं	5659450	4597020	4581868	5902044	13006845	21244330	20158359	32048640	107198556
देय सेवा कर		699508	473493	471932	607910	1607646	2625799	2491573	4647053	13624914 (ग)
वसूली गयी सेवा कर की राशि	लागू नहीं	शून्य	456482	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	2491573	4420911	7368966
देय सेवा कर जो वसूल नहीं किया गया	-	699508(12.36%)	17011[1] (10.30%)	471932(10.30%)	607910(10.30%)	1607646(12.36%)	1625799(12.36%)	शून्य	226142	6255948 (घ)
2015-16 तक ब्याज	-	699508*13%*7 =636552	17011*13%*6 =13269	471932*13%*5 =306756	607910*15%*4 =3 64746[2]	1607646*18%*3 =868129	2625799*18%*2 =945288	-	-	3134740 (II)
देय सेवा कर जो वसूली नहीं गयी (ख+घ) =										**13852439**
ब्याज (I-II)=										**8394742**
देय सेवा कर (क+ग)										**25394870**

1 राँ.न.नि. द्वारा बंदोबस्ती से सेवा कर के रुप में ₹ 456482/- वसूली गयी थी। अतः राँ.न.नि. पर ₹ 17011/- बकाया था (₹ 473493- ₹ 456482)।

2 ₹ 60 लाख तक के कारोबार

परिशिष्ट – 5.1.6 (ख)
धनबाद नगर निगम के द्वारा कम/नहीं वसूली गयी सेवा कर की राशि

(राशि ₹ में)

विवरण	2007-08 (1/6/07 से) (12.36%)	2008-09 (12.36%)	2009-10 (10.30%)	2010-11 (10.30%)	2011-12 (10.30%)	2012-13 (12.36%)	2013-14 (12.36%)	2014-15 (12.36%)	2015-16	कुल
दुकान किराये से वसूल किया गया राजस्व	712139	960938	667648	1634866	614182	1683571	1528995	2955292	6095510	16853141
देय सेवा कर	--	--	--	168391	--	208089	188984	365274	914326	1845064 (क)
वसूली गयी सेवा कर	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	117408	452308	581083	1150799
देय सेवा कर जो वसूल नहीं किया गया	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	168391	लागू नहीं	208089	71576[3]	(-)87034	333243[4]	694265 (ख)
2015-16 तक ब्याज	-	-	-	168391*13%*5 =109454	-	208089*15%*3 =93640	71576*15%*2 =21473	-	-	224567 (I)
बस पडाव/टेक्सी पड़ाव/हाट बाजार/पार्किंग आदि के बंदोबस्ती से वसूल किया गया राजस्व	लागू नहीं	960826	869711	643685 (13%)	2073510	2242300 (15%)	2882100 (15%)	3078200	5180052	17930384
देय सेवा कर					213572	277148	356228	380466	777008	2004422 (ग)
वसूली गयी सेवा कर की राशि	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	377326	649087	1026413
देय सेवा कर जो वसूली नही गयी	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	213572	277148	356228	3140[5]	127921[6]	978009 (घ)
2015-16 तक ब्याज	-	-	-	-	213572*15%*4 =128143	277148*15%*3 =124717	356228*15%*2 =106868	3140*15%*1 =471	-	360199 (II)
देय सेवा कर जो वसूली नहीं गयी (ख+घ) =										**1672274**
ब्याज (I+II) =										**584766**
देय सेवा कर (क+ग) =										**3849486**

3 वर्ष 2013-14 के दौरान देय ₹ 188984 के विरुद्ध ₹ 117408 की वसूली की गयी।

4 वर्ष 2015-16 के दौरान देय ₹ 914326 के देय सेवा कर के विरुद्ध ₹ 581083 की वसूली की गयी थी।।

5 वर्ष 2014-15 के दौरान देय ₹ 380466 के देय सेवा कर के विरुद्ध ₹ 377326 की वसूली की गयी थी।

6 वर्ष 2015-16 के दौरान देय ₹ 777008 के देय सेवा कर के विरुद्ध ₹ 649087 की वसूली की गयी थी।

परिशिष्ट – 5.1.6 (ग)
देवघर नगर निगम के द्वारा कम/नहीं वसूली गयी सेवा कर की राशि

(राशि ₹ में)

विवरण	2007-08 (1/6/07 से) (12.36%)	2008-09 (12.36%)	2009-10 (10.30%)	2010-11 (10.30%)	2011-12 (10.30%)	2012-13 (12.36%)	2013-14 (12.36%)	2014-15	2015-16	कुल
दुकान किराये से वसूल किया गया राजस्व	267099	639302	832872	439651	901772	1004660	852534	606455	1101573	6645918
देय सेवा कर						124176			159728	283904 (क)
वसूली गयी सेवा कर की राशि	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
देय सेवा कर जो वसूल नहीं किया गया	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	124176	लागू नहीं	लागू नहीं	159728[7]	283904 (ख)
वर्ष 2015-16 तक ब्याज	-	-	-	-	-	124176*15%*3 =55879	-	-	-	55879 (I)
बस पड़ाव/टेक्सी पड़ाव/हाट बाजार/पार्किंग आदि के बंदोबस्ती से वसूल की गयी राजस्व	161101	162151	362701	3556812	3979242	4453928	5002851	8656200	27402303	53737289
देय सेवा कर				366352	409862	550506	618352	1069906	3973334	6988312(ग)
वसूली गयी सेवा कर की राशि	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
देय सेवा कर जो वसूली नहीं किया गया	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	366352	409862	550506	618352	1069906	3973334	6988312 (घ)
2015-16 तक ब्याज	-	-	-	366352*13%*5 =238129	409862*15%*4 =245917	550506*15%*3 =247728	618352*15%*2 =185506	1069906*18%*1 =192583	-	1109863 (II)
देय सेवा कर जो वसूली नहीं गयी (ख+घ) =										**7272216**
ब्याज (I+II) =										**1165742**
देय सेवा कर A+C										**7272216**

[7] पूरे वर्ष के लिए 14.5 प्रतिशत की दर से सेवा कर की गणना की गयी।

परिशिष्ट – 5.1.7

(संदर्भः कंडिका- 5.3; पृष्ठ 113)

निर्माण लागत का एक प्रतिशत वसूलनीय श्रम उपकर की राशि को दर्शाती विवरणी

क्र.सं.	निधि का नाम	स्वीकृत भवन योजनाओं की सं.	क्षेत्रफल (वर्ग फुट)	निर्माण लागत (क्षेत्रफल X ₹ 800) (₹)	वसूलनीय श्रम उपकर की राशि (निर्माण लागत का 1 प्रतिशत) (₹)	वसूल किए गए श्रम उपकर की राशि (₹)	बकाया श्रम उपकर की राशि (₹)	श.स्था.नि. के संग्रह की लागत श्रम उपकर के 1 प्रतिशत की दर से (₹)
1	नगर निगम, चास	453	1630605.154	1304484123.2	13044841.23	742838	12302003	123020
2	नगर पंचायत, जामताड़ा	86	228311.716	182649373	1826493.73	शून्य	1826494	18265
कुल		**539**	**1858916.87**	**1487133496.2**	**14871334.96**	**742838**	**14128497**	**141285**

परिशिष्ट – 5.1.8

(संदर्भः कंडिका- 5.4; पृष्ठ 114)

ब्याज की हानि को दर्शाती विवरणी

(राशि ₹ में)

क्र.सं.	जमा करने की तिथि	जमा की गई राशि	अवधि	दिनों की संख्या	ब्याज की दर 4% (वर्ष 2014-15)	ब्याज की राशि
1	29/08/14	25000000.00	29/08/14 से 30/03/15	212	25000000x4/100x212/365	580821.92
2	24/09/14	30000000.00	24/09/14 से 30/03/15	186	30000000x4/100x186/365	611506.85
3	18/11/14	197898841.00	18/11/14 से 30/03/15	131	197898841x4/100x131/365	2841068.29
कुल		**252898841.00**				**4033397.06**
						4033397

© COMPTROLLER AND
AUDITOR GENERAL OF INDIA

www.cag.gov.in

www.agjh.cag.gov.in