



भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का
31 मार्च 2015 को समाप्त वर्ष के लिए
सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों
(गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)
पर प्रतिवेदन



हिमाचल प्रदेश सरकार
वर्ष 2016 का प्रतिवेदन संख्या-3

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

का

31 मार्च 2015 को समाप्त वर्ष के लिए

सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों

(गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)

पर प्रतिवेदन

हिमाचल प्रदेश सरकार

वर्ष 2016 का प्रतिवेदन संख्या-3

अनुक्रमणिका

विवरण	संदर्भ	
	परिच्छेद	पृष्ठ संख्या
प्रस्तावना		v
विहंगावलोकन		vii
अध्याय-I: परिचय		
बजट रूपरेखा	1.1	1
राज्य सरकार के संसाधनों की प्रयोज्यता	1.2	1
राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को सीधी अंतरित निधियां	1.3	2
भारत सरकार से सहायता अनुदान	1.4	2
लेखापरीक्षा योजना एवं संचालन	1.5	2
लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रति सरकार की प्रतिक्रिया	1.6	3
लेखापरीक्षा के आग्रह पर वसूलियां	1.7	3
लेखापरीक्षा के प्रति सरकार की जवाबदेही में कमी	1.8	4
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई	1.9	4
स्वायत्त निकायों के लेखों/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने और लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को राज्य विधान सभा पटल पर रखने में विलम्ब	1.10	5
लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाशित समीक्षाओं और परिच्छेदों का वर्षवार विवरण	1.11	6
अध्याय-II: निष्पादन लेखापरीक्षा		
कृषि विभाग		
कृषि इन्पुट्स का उपार्जन एवं वितरण	2.1	7
स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग		
राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन	2.2	27
उच्च शिक्षा विभाग		
राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान	2.3	49
लोक निर्माण विभाग		
प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना	2.4	65

अध्याय-III: अनुपालना लेखापरीक्षा

पशुपालन विभाग		
हिमाचल प्रदेश सहकारी दुग्ध उत्पादक फेडरेशन (मिल्कफेड) सीमित की कार्य प्रणाली	3.1	93
उठारू सिंचाई योजना का प्रारम्भ न होना	3.2	101
शिक्षा विभाग		
राष्ट्रीय प्राथमिक शिक्षा पोषण सहायक कार्यक्रम (मध्याह्न भोजन स्कीम)	3.3	101
खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग		
राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम, 2013 के कार्यान्वयन के लिए तैयारी	3.4	107
स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग		
जन स्वास्थ्य अवसंरचना का निर्माण न किया जाना	3.5	113
मंदिर न्यास को अनुचित लाभ पहुंचाना	3.6	114
सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग		
प्रवाह सिंचाई स्कीमों की कार्यप्रणाली	3.7	115
उठारू सिंचाई योजना के निर्माण पर निष्फल व्यय	3.8	122
उठारू जलापूर्ति योजना पर निष्फल व्यय	3.9	123
जलापूर्ति स्कीमों के संवर्धन पर निरर्थक निवेश तथा ब्याज की हानि	3.10	124
मल-निकास स्कीम के निष्पादन पर निष्फल व्यय	3.11	125
चिकित्सा शिक्षा तथा अनुसंधान विभाग		
निधियों का कुप्रबन्धन	3.12	127
बहुउद्देशीय परियोजनाएं एवं विद्युत विभाग		
अक्षय ऊर्जा कार्यक्रमों का क्रियान्वयन	3.13	128
क्षमता संवर्धन प्रभारों की वसूली न होना एवं विद्युत परिवर्धक को अनुचित लाभ	3.14	136
बहुउद्देशीय परियोजनाएं एवं विद्युत तथा अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं अल्पसंख्यक मामले विभाग		
कर्मचारी भविष्य निधि में अधिक अंशदान	3.15	137
पंचायती राज विभाग		
पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि	3.16	138

योजना विभाग			
सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम का क्रियान्वयन एवं प्रशासन	3.17	146	
लोक निर्माण विभाग			
सड़क के निर्माण पर निष्फल व्यय तथा ठेकेदार को अनुचित लाभ	3.18	153	
सड़क के निर्माण पर निष्फल व्यय	3.19	154	
सड़क सम्पर्क के अभाव में पूर्ण किए गए पुल का उपयोग न करने के कारण निरर्थक निवेश	3.20	155	
ठेकेदार को अनुचित वित्तीय लाभ	3.21	155	
सड़क तथा पुल के निर्माण कार्य पर निरर्थक निवेश	3.22	156	
सड़क तथा पुल के निर्माण कार्य पर निष्फल व्यय	3.23	158	
सड़क के निर्माण कार्य पर निष्फल व्यय तथा ठेकेदार को परिहार्य लागत वृद्धि का भुगतान	3.24	159	
फर्म को अनुचित वित्तीय लाभ तथा निधियों का सन्देशास्पद दुर्विनियोजन	3.25	160	
राजस्व विभाग			
राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि का अपवर्तन	3.26	161	
अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं अल्पसंख्यक मामले विभाग			
सामाजिक सुरक्षा पेंशन स्कीमों का कार्यान्वयन	3.27	162	
तकनीकी शिक्षा, व्यावसायिक एवं औद्योगिक प्रशिक्षण विभाग			
औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के लिए भवन के निर्माण पर निरर्थक व्यय	3.28	170	
परिशिष्ट			
परिशिष्ट संख्या	विवरण	संदर्भ	
		परिच्छेद	पृष्ठ संख्या
1.1	चयनित आहरण एवं संवितरण अधिकारियों के मार्च 2015 तक बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों/ परिच्छेदों का वर्ष-वार विवरण	1.8	173
1.2	31 मार्च 2015 तक बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा परिच्छेदों में विवेचित अनियमितताओं को दर्शाने वाली विवरणी	1.8	174
1.3	स्वायत्त निकायों के निष्पादन को दर्शाने वाली विवरणी	1.10	175
2.1	कोषागार में निक्षेपित नहीं किये गए कृषि इनपुट्स की बिक्री लब्धियों की राशि का विवरण	2.1.3.4	176
2.2	2010-15 के दौरान कृषि इनपुट्स तथा प्रयुक्त के लिए प्राप्त राज्य आपदा राहत निधि का विवरण	2.1.3.5	177

2.3	2010-15 के दौरान नमूना जांच किये गए जिलों में बीजों, पौधा संरक्षण सामग्रियों तथा उपकरणों के संवितरण के लक्ष्यों तथा उपलब्धियों का विवरण	2.1.4.2	178
2.4	2010-15 के दौरान तीन नमूना जांच किये गये जिला स्वास्थ्य मिशनों को मिशन निदेशक द्वारा अवमुक्त निधियों तथा उनके प्रति किये गये व्यय के विवरण दर्शाने वाली विवरणी	2.2.4	179
2.5	मार्च 2015 तक स्वास्थ्य संस्थानों में मुलभूत सुविधाओं की अनुपलब्धता	2.2.5.3	180
2.6	2010-15 के दौरान यादृच्छिक जिलों में संस्थागत प्रसवों का विवरण दर्शाती विवरणी	2.2.7.1	181
2.7	2010-15 के दौरान समग्र राज्य की प्रतिरक्षा प्रास्थिति दर्शाने वाली विवरणी	2.2.7.6	182
2.8	2010-15 के दौरान नमूना जांच किये गये जिलों में प्रतिरक्षा प्रास्थिति दर्शाने वाली विवरणी	2.2.7.6	183
2.9	2010-15 के दौरान नमूना जांच किये गये जिलों में निजी रूप से उपचार करने वाले चिकित्सकों तथा सरकारी अस्पतालों में निष्पादित किये गए मोतियाबिंद ऑपरेशन के विवरण दर्शाने वाली विवरणी	2.2.7.9	184
2.10	प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के कार्यों के आबंटन में हुए विलम्ब का विवरण	2.4.4.1	185
2.11	2010-15 के दौरान अन्य ठेकेदारों द्वारा दोष दायिता अवधि के दौरान संचालित प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के सड़कों के नवीकरण किये जाने का विवरण	2.4.6.1	186
3.1	2012-13 तथा 2013-14 के दौरान त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत पूर्ण हुई के रूप में सूचित अपूर्ण प्रवाह सिंचाई स्कीमों का विवरण दर्शाती विवरणी	3.7.3.2	187
3.2	हिमाचल प्रदेश ऊर्जा विकास अभिकरण तथा हिमाचल प्रदेश अनुसूचित जाति, अनुसूचित जन जाति विकास निगम द्वारा कर्मचारी भविष्य निधि का इसके कर्मचारियों को किये गए अधिक अंशदान का विवरण दर्शाने वाली विवरणी	3.15	188
3.3	राज्य में कार्यान्वित की गई विभिन्न सामाजिक सुरक्षा पेंशन स्कीमों के अंतर्गत पेंशन की स्कीम/श्रेणी-वार पात्रता मापदण्ड/दर	3.27.1	189

प्रस्तावना

31 मार्च 2015 को समाप्त वर्ष के लिए यह प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151(2) के अन्तर्गत हिमाचल प्रदेश राज्य के राज्यपाल को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

प्रतिवेदन सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) के अन्तर्गत हिमाचल प्रदेश सरकार के विभागों/स्वायत्त निकायों से संबंधित भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 तथा उसके अंतर्गत जारी किये गए लेखापरीक्षा एवं लेखा विनियम, 2007 के प्रावधानों के अनुसार संचालित की गई निष्पादन लेखापरीक्षा तथा अनुपालना लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणामों से अन्तर्विष्ट है।

इस प्रतिवेदन में उल्लेखित मामले वे हैं जो वर्ष 2014-15 के दौरान किये गए नमूना लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आए तथा साथ-साथ वे मामले भी हैं जोकि विगत वर्षों में ध्यान में आए थे, किन्तु उन्हें विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित नहीं किया जा सका था; आवश्यकतानुसार, 2014-15 से उत्तरवर्ती अवधि से सम्बंधित मामलों को भी सम्मिलित किया गया है।

लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी किये गए लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गई है।

विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में कृषि इन्पुट्स के उपार्जन तथा वितरण, राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन, राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान तथा प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना पर चार निष्पादन लेखापरीक्षाएं तथा विषयक परिच्छेदों से अंतर्विष्ट 28 परिच्छेद शामिल हैं। कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों का वर्णन निम्नवत् है:

2010-15 के दौरान राज्य का कुल व्यय ₹ 15962 करोड़ से बढ़कर ₹ 22734 करोड़ हो गया, राज्य सरकार का राजस्व व्यय 2010-11 में ₹ 13946 करोड़ से 42 प्रतिशत बढ़कर 2014-15 में ₹ 19787 करोड़ हो गया जबकि 2010-15 अवधि के दौरान पूंजीगत व्यय ₹ 1789 करोड़ से 38 प्रतिशत बढ़कर ₹ 2473 करोड़ हो गया।

निष्पादन लेखापरीक्षा

कृषि इन्पुट्स का उपार्जन एवं वितरण के महत्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

- 2010-15 के दौरान, नमूना जांच किए गए जिलों ने कोषागार के साथ ₹ 264.29 करोड़ की प्राप्तियों का मिलान नहीं किया था और राज्य में किसानों से वसूल किए गए ₹ 3.68 करोड़ के इन्पुट्स की बिक्री लब्धि सरकारी खाते में जमा नहीं करवाई गई थी।

(परिच्छेद 2.1.3.3 तथा 2.1.3.4 (i) व (iii) से (v))

- नमूना जांच किये गए जिलों में, 2010-15 के दौरान किसानों को बुआई मौसमों के बाद ₹ 9.39 करोड़ मूल्य के 33011.10 क्विंटल बीज (गेहूं: 28909.63 क्विंटल तथा मक्का: 4101.47 क्विंटल) वितरित किए गए थे।

(परिच्छेद 2.1.4.3)

- 2010-15 के दौरान 6.38 लाख मीट्रिक टन उर्वरकों की आवश्यकता के प्रति उपार्जक अभिकरणों ने किसानों को 5.38 लाख मीट्रिक टन उर्वरकों की आपूर्ति की थी, परिणामतः एक लाख मीट्रिक टन की कमी हुई।

(परिच्छेद 2.1.5.1)

- विभाग ने 2010-15 के दौरान प्रतियोगी नीलामी प्रक्रिया का अनुसरण किए बिना ₹ 7.88 करोड़ मूल्य के आलू के 30623.50 क्विंटल बीजों का उपार्जन किया था।

(परिच्छेद 2.1.6.1)

- 2010-15 के दौरान इन्पुट्स के 18,400 नमूनों की जांच के लक्ष्य के प्रति जांच प्रयोगशालाओं ने 11,998 नमूनों की जांच की थी, परिणामतः 6,402 नमूनों (35 प्रतिशत) की कमी हुई।

(परिच्छेद 2.1.7.2)

- विभाग में आंतरिक नियंत्रण तंत्र अप्रभावी था क्योंकि नियंत्रण पंजिकाएं तथा अपेक्षित, उपार्जित एवं वितरित इन्पुट्स का पूर्ण डाटाबेस का अनुरक्षण नहीं किया गया था।

(परिच्छेद 2.1.8.2 तथा 2.1.9.1 से 2.1.9.4)

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के महत्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

- कार्यक्रम क्रियान्वयन योजना को 2010-15 के दौरान स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग द्वारा जिलों, खण्डों एवं गांवों की आवश्यकताओं पर बिना ध्यान दिये तैयार किया गया था। स्वास्थ्य देखभाल आवश्यकता की पहचान अपर्याप्त थी क्योंकि राज्य में मार्च 2015 तक गृह सर्वेक्षण नहीं किया गया था।

(परिच्छेद 2.2.2.1 एवं 2.2.2.2)

- कुल उपलब्ध निधियों में से 2010-15 के दौरान 19 से 47 प्रतिशत निधियां मिशन निदेशक के पास अप्रयुक्त पड़ी रहीं।

(परिच्छेद 2.2.4)

- भारतीय जन स्वास्थ्य मानकानुसार राज्य में 3390 डॉक्टरों की तैनाती मानकों के प्रति 1213 डॉक्टरों के पद संस्वीकृत किए गए तथा मार्च 2015 तक 1059 (31 प्रतिशत) डॉक्टर कार्यरत थे। इसी तरह, राज्य में स्वास्थ्य उप-केन्द्रों हेतु अपेक्षित 6195 स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं के प्रति मात्र 3032 (49 प्रतिशत) स्वास्थ्य कार्यकर्ता कार्यरत थे।

(परिच्छेद 2.2.6.1)

- 2010-15 के दौरान बी0सी0जी0, खसरा, डी0पी0टी0, हेपेटाइटिस बी तथा टी0टी0 हेतु बच्चों के प्राथमिक तथा द्वितीयक प्रतिरक्षण के लक्ष्य की उपलब्धि प्रतिशतता क्रमशः 42 एवं 114 तथा 66 एवं 95 के मध्य थी। 166 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों (500 में से) में कोल्ड चैन उपकरण उपलब्ध नहीं थे।

(परिच्छेद 2.2.7.6 एवं 2.2.7.8)

- चल चिकित्सा इकाइयों को परिचालित नहीं किया गया था तथा इस हेतु मई 2014 में उपाजित 10 वाहन मई 2015 तक बेकार पड़े थे। राज्य में 19 स्थानों पर टेलीमेडिसीन परियोजना 2009 से निष्क्रिय पड़ी थी।

(परिच्छेद 2.2.7.13 एवं 2.2.7.14)

- अनुश्रवण कमजोर था, जच्चा-बच्चा का पता लगाने की प्रणाली हेतु विस्तृत कॉल सेंटर, किशोर स्वास्थ्य सलाह तथा समर्पित हैल्पलाइन को पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद स्थापित नहीं किया गया।

(परिच्छेद 2.2.7.15 एवं 2.2.12)

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के महत्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

- राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अंतर्गत वार्षिक कार्य योजना को 2013-15 के दौरान उच्चतर शिक्षा विभाग द्वारा जिला स्तर पर, पाठशाला स्तर की विकासात्मक योजना का विचार किए बिना, तैयार किया गया था।

(परिच्छेद 2.3.2.1)

- राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अंतर्गत ₹ 348.47 करोड़ की कुल उपलब्ध निधियों में से विभाग कार्यक्रम के विभिन्न घटकों पर केवल ₹ 218.67 करोड़ ही खर्च कर सका तथा मार्च 2015 तक ₹ 129.80 करोड़ (37 प्रतिशत) अप्रयुक्त रहे।

(परिच्छेद 2.3.3)

- पांच आदर्श पाठशालाओं के निर्माणार्थ भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा मार्च 2010 में प्रदान किए गए ₹ 7.23 करोड़ में से ₹ 4.70 करोड़ कार्य की धीमी गति (एक) तथा बाधामुक्त जमीन उपलब्ध न करवाने (चार) के कारण निष्पादन अभिकरण के पास अप्रयुक्त रहे।

(परिच्छेद 2.3.4.6)

- सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी परियोजना चरण-II के क्रियान्वयन में विलम्ब समय पर निविदाओं को अंतिम रूप न देने के कारण हुआ जिसके परिणामस्वरूप राजकीय पाठशालाओं के विद्यार्थियों को परियोजना के अभिप्रेत लाभों से मार्च 2015 तक वंचित रहना पड़ा।

(परिच्छेद 2.3.6.1)

- पाठशालाओं में अध्यापन एवं अध्यापन सहायता स्टाफ के संवर्ग में कमी थी। पाठशालाओं में उक्त स्टाफ की कमी प्रतिशतता मार्च 2015 तक 14 एवं 39 के बीच थी। अन्य/गैर-शिक्षण कर्मियों की संस्वीकृत संख्या शिक्षण कर्मियों की संख्या का 80 प्रतिशत थी जो बहुत अधिक थी।

(परिच्छेद 2.3.8)

- 2011-15 के दौरान परीक्षा परिणाम बहुत खराब थे क्योंकि दो से 16 के मध्य पाठशालाओं की कक्षा X का परिणाम शून्य प्रतिशत था तथा 134 तथा 232 के मध्य पाठशालाओं का परिणाम 25 प्रतिशत से कम

था। इसी प्रकार, 2014-15 के दौरान कक्षा XII में 10 पाठशालाओं का परिणाम शून्य प्रतिशत था तथा 48 पाठशालाओं का परिणाम 25 प्रतिशत से कम था।

(परिच्छेद 2.3.9)

- मार्च 2015 तक विभाग द्वारा स्कीम के अन्तर्गत निर्धारित आंतरिक लेखापरीक्षा प्रबंध स्थापित नहीं किये गये थे।

(परिच्छेद 2.3.10)

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के महत्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

- लोक निर्माण विभाग द्वारा सभी पात्र निवास-स्थानों को सर्वमौसमी सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने हेतु स्पष्ट महत्वपूर्ण घटनाओं तथा समय सीमाओं सहित दीर्घावधि मास्टर योजना तैयार नहीं की गई थी तथा कार्यक्रम के अंतर्गत 1,093 पात्र निवास-स्थान राज्य में मार्च 2015 तक सम्पर्क विहीन रहे थे।

(परिच्छेद 2.4.2.1 (i))

- सड़क संरक्षण हेतु 'ट्रांसेक्ट वॉक' प्रक्रिया का अनुसरण न करने के कारण 2001-10 के दौरान ₹ 172.71 करोड़ में भारत सरकार द्वारा अनुमोदित 117 सड़कों के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को निजी/वन भूमि की संलिप्तता के कारण हटाना पड़ा था (जनवरी 2012 तथा सितम्बर 2013 के मध्य)।

(परिच्छेद 2.4.2.6 (i))

- उपलब्धता के प्रति 2010-14 के दौरान ₹ 99.78 करोड़ तथा ₹ 314.44 करोड़ के मध्य कार्यक्रम निधियां अप्रयुक्त रही जो वित्तीय नियंत्रण का अभाव दर्शाती थी।

(परिच्छेद 2.4.3.1 (i))

- 20 नमूना-जांचित मण्डलों में ₹ 358.28 करोड़ में भारत सरकार द्वारा संस्वीकृत 252 निर्माण कार्य (जनवरी 2002 तथा जुलाई 2014 के मध्य) 2012-15 के दौरान ठेकेदारों को आवंटित किए गए थे जिनमें 81 तथा 2640 दिनों के मध्य विलम्ब हुआ जिसके परिणामस्वरूप कार्यों के निष्पादन में आगे भी विलम्ब हुआ।

(परिच्छेद 2.4.4.1)

- सभी नमूना-जांचित मण्डलों में 2010-15 के दौरान पूर्ण किए जाने के लिए निर्धारित 275 निर्माण कार्यों में से 200 निर्माण कार्य पूर्ण किए गए थे तथा 75 निर्माण कार्य, जिन पर ₹ 54.69 करोड़ का व्यय किया गया था, 48 महीनों से अधिक समय से अपूर्ण पड़े थे।

(परिच्छेद 2.4.5.1 (ii))

- गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र अप्रभावी था क्योंकि नमूना-जांचित मण्डलों के अधिशासी अभियंताओं ने 2010-15 के दौरान राज्य गुणवत्ता पर्यवेक्षकों (441) तथा राष्ट्रीय गुणवत्ता पर्यवेक्षकों (44) द्वारा असंतोषजनक प्रतिवेदित 485 कार्यों के सुधार हेतु कार्रवाई नहीं की थी।

(परिच्छेद 2.4.8.3 (ii) तथा (iii))

अनुपालना लेखापरीक्षा

हिमाचल प्रदेश सहकारी दुग्ध उत्पादक फेडरेशन (मिल्कफेड) सीमित की कार्य प्रणाली

2012-15 के दौरान भारत सरकार से प्राप्त ₹ 16.03 करोड़ के अनुदान में से मिल्कफेड द्वारा ₹ 11.54 करोड़ का व्यय किया गया तथा ₹ 4.49 करोड़ मार्च 2015 तक अप्रयुक्त पड़े रहे थे। हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी बैंक सीमित के साथ जनवरी 2004 से ₹ 5.00 करोड़ की नकद साख सीमा समायोजित न किये जाने के परिणामस्वरूप मार्च 2015 तक ₹ 22.72 करोड़ (मूलधन: ₹ 2.69 करोड़ तथा ब्याज: ₹ 20.03 करोड़) की दायिता शेष थी। 2012-15 के दौरान लक्ष्य के प्रति दुग्ध उपार्जन में कमी 09 एवं 18 प्रतिशत तथा दुग्ध बिक्री में कमी

10 एवं 44 प्रतिशत के मध्य थी। मिल्कफेड ने दुग्ध उत्पादों को बनाने के लिये दूध के उपयोग हेतु उत्पाद-वार मानक निर्धारित नहीं किया था। नौ दुग्ध शीतलन केंद्रों और तीन दुग्ध विधायन संयंत्रों की क्षमता प्रयुक्ति 03 एवं 48 प्रतिशत के मध्य थी।

(परिच्छेद 3.1)

राष्ट्रीय प्राथमिक शिक्षा पोषण सहायक कार्यक्रम (मध्याह्न भोजन स्कीम)

2012-15 के दौरान 1248 मामलों में खाना पकाने की लागत हेतु ₹ 42.61 लाख की निधियां प्रारम्भिक शिक्षा विभाग द्वारा 20 तथा 175 दिनों के मध्य के विलम्ब सहित स्कूलों को देरी से जारी की गई थी। स्कीम निधियों पर अर्जित किये गये ₹ 33.31 लाख के ब्याज की सूचना स्कीम दिशा-निर्देशों के अनुसार केन्द्र को नहीं दी गई थी। 2007-12 के दौरान ₹ 3.13 करोड़ के लिए संस्वीकृत 507 रसोई घर-सह-भण्डारों का निर्माण कार्य मार्च 2015 तक ₹ 2.03 करोड़ का व्यय करने के बाद अपूर्ण था तथा ₹ 3.46 करोड़ की लागत वाले 430 रसोई घरों का निर्माण कार्य अप्रैल 2015 तक प्रारम्भ नहीं किया गया था।

(परिच्छेद 3.3)

राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम, 2013 के कार्यान्वयन के लिए तैयारी

राज्य सरकार ने राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम के अंतर्गत नये सिरे से लाभार्थियों की पहचान नहीं की थी तथा राज्य में 5.76 लाख लाभार्थियों की पहचान नहीं हुई थी जिसके कारण राज्य विद्यमान दरों पर 5.08 लाख टन खाद्यान्न प्राप्त कर रहा था। कागज के राशन कार्ड के स्थान पर स्मार्ट कार्डों तथा घर की सबसे उम्रदराज औरत के नाम से बने राशन (स्मार्ट) कार्डों को भी जारी नहीं किया गया था। अप्रैल 2015 तक लक्षित जन वितरण प्रणाली के शुरू से लेकर अंत तक का कम्प्यूटरीकरण सुनिश्चित नहीं किया गया था तथा ₹ 6.74 करोड़ की अप्रयुक्त निधियां बैंक बचत खाते में पड़ी रही थी। खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग द्वारा विभिन्न स्तरों पर खाद्यान्नों की दुलाई के लिए वाहन ट्रेकिंग प्रणाली का प्रयोग नहीं किया जा रहा था तथा अप्रैल 2015 तक उचित मूल्य की दुकानों का कम्प्यूटरीकरण नहीं किया गया था। खण्ड स्तर पर सतर्कता समितियों का गठन नहीं किया गया था तथा उचित मूल्य की दुकान स्तर पर सतर्कता समितियों के गठन में छः तथा 100 प्रतिशत के मध्य कमी थी।

(परिच्छेद 3.4)

मंदिर न्यास को अनुचित लाभ पहचाना

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र ज्वालामुखी के भवन को श्री ज्वालामुखी मंदिर न्यास के भवन से बदलने के निर्णय से न्यास को ₹ 6.27 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

(परिच्छेद 3.6)

प्रवाह सिंचाई स्कीमों की कार्यप्रणाली

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग के छः नमूना जांच किए गए मण्डलों में 2010-15 के दौरान वित्तीय वर्ष के अंत में कोषागार से ₹ 18.27 करोड़ आहरित किए गये तथा उनको वास्तविक प्रयुक्ति के बिना प्रवाह सिंचाई स्कीमों के प्रति अन्तिम व्यय/सामग्री की बुकिंग के रूप में दर्शाया गया। नौ मण्डलों में, 46 प्रवाह सिंचाई स्कीमों (91 में से) जिन पर ₹ 42.25 करोड़ खर्च किए गए थे, मार्च 2015 तक अपूर्ण पड़ी थी। पांच नमूना जांच किए गए मण्डलों में 2012-15 के दौरान ₹ 20.02 करोड़ की लागत से 21 प्रवाह सिंचाई स्कीमों में सृजित सिंचाई क्षमता का अनुकूलमत रूप से उपयोग नहीं किया गया। विभागीय अधिकारियों ने 2012-15 के दौरान प्रवाह सिंचाई स्कीमों के निष्पादन का अनुश्रवण नहीं किया तथा प्रवाह सिंचाई स्कीमों का निर्धारित निरीक्षण भी नहीं किया गया।

(परिच्छेद 3.7)

जलापूर्ति स्कीमों के संवर्धन पर निरर्थक निवेश तथा ब्याज की हानि

जलापूर्ति स्कीमों के निष्पादन हेतु समय पर कार्रवाई प्रारम्भ करने में सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग की योजना का अभाव तथा विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 53.57 करोड़ का निरर्थक निवेश तथा ₹ 3.31 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

(परिच्छेद 3.10)

मल-निकास स्कीम के निष्पादन पर निष्फल व्यय

मल-निकास स्कीम को समय पर पूर्ण करने में सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग की योजना का अभाव तथा अक्षमता के परिणामस्वरूप ₹ 6.80 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(परिच्छेद 3.11)

निधियों का कुप्रबन्धन

राज्य में नर्सिंग सेवाओं के सुदृढीकरण के लिए राज्य नर्सिंग परिषद् द्वारा प्राप्त अनुदान की प्रयुक्ति हेतु उचित योजना के अभाव के परिणामस्वरूप ₹ 1.40 करोड़ की उपलब्ध निधियों का कुप्रबन्धन हुआ।

(परिच्छेद 3.12)

अक्षय ऊर्जा कार्यक्रमों का क्रियान्वयन

लघु जल विद्युत परियोजनाओं के माध्यम से 2,473 मेगा वाट जल विद्युत उत्पादन लक्ष्य के प्रति मार्च 2015 तक प्रारम्भ की गई 97 लघु जल विद्युत परियोजनाओं से उपलब्धि मात्र 476 मेगा वाट (19 प्रतिशत) रही। राज्य ऊर्जा विभाग द्वारा क्षमता संवर्धन हेतु चार स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों से ₹ 7.80 करोड़ के अपफ्रंट प्रीमियम तथा पर्यावरण प्रबंध योजना आदि के लिए छः लघु जल विद्युत परियोजनाओं से ₹ 7.12 करोड़ की स्थानीय क्षेत्र विकास निधि की वसूली नहीं की गई थी। वर्ष 2014-15 के लिए स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों से ₹ 27.17 करोड़ बतौर मुफ्त विद्युत अधिशुल्क हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित द्वारा राज्य सरकार को प्रेषित नहीं किये गये थे। 33000 मेगा वाट प्राक्कलित सौर ऊर्जा क्षमता के प्रति राज्य में मार्च 2015 तक मात्र 3.29 मेगा वाट का प्रतिष्ठापन किया गया था।

(परिच्छेद 3.13)

क्षमता संवर्धन प्रभारों की वसूली न होना एवं विद्युत परिवर्धक को अनुचित लाभ

जल विद्युत परियोजना के क्षमता संवर्धन का समय पर पता लगाने में बहुउद्देशीय परियोजनाएं एवं विद्युत विभाग की विफलता एवं क्षमता संवर्धन प्रभार, अतिरिक्त मुफ्त विद्युत रॉयल्टी और स्थानीय क्षेत्र विकास निधि के ₹ 209.28 करोड़ के अनुदग्रहण से विद्युत परिवर्धक को अनुचित लाभ पहुंचाया गया।

(परिच्छेद 3.14)

कर्मचारी भविष्य निधि में अधिक अंशदान

कर्मचारी भविष्य निधि योजना, 1952 के प्रावधानों के अनुसार हिमाचल प्रदेश ऊर्जा विकास अभिकरण तथा हिमाचल प्रदेश अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति विकास निगम द्वारा कर्मचारी भविष्य निधि योजना में नियोक्ता का अंशदान सीमित करने में असफल रहने के कारण ₹ 2.66 करोड़ का अधिक अंशदान हुआ।

(परिच्छेद 3.15)

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि

पंचायती राज विभाग ने पिछड़े जिलों में अवसंरचना की कमी के अन्तराल को चिह्नित करने हेतु आधारभूत सर्वेक्षण नहीं किया था। 2012-15 के दौरान ₹ 40.75 करोड़ की कुल उपलब्ध निधि में से जिला परिषद् सिरमौर

ने ₹ 38.94 करोड़ ही उपयोग किया तथा ₹ 1.81 करोड़ की निधि मार्च 2015 तक अप्रयुक्त पड़ी थी। भारत सरकार को 2281 निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिए ₹ 20.91 करोड़ के प्रयुक्त प्रमाण पत्र कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा उनकी वास्तविक प्रयुक्त सुनिश्चित किए बिना ही प्रेषित किए गए। कार्यों को उनकी प्राथमिकता सूची के अनुसार नहीं लिया गया तथा जिला सिरमौर में 2012-15 के दौरान ₹ 37.41 करोड़ के कुल व्यय में से ₹ 22.72 करोड़ (61 प्रतिशत) निम्न प्राथमिकता वाले कार्यों पर व्यय किए गए। राज्य सरकार द्वारा मई 2015 तक निर्माण कार्यों का गुणवत्तापूर्ण निष्पादन सुनिश्चित करने हेतु गुणवत्ता अनुश्रवण तंत्र स्थापित नहीं किया गया।

(परिच्छेद 3.16)

सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम का क्रियान्वयन एवं प्रशासन

नोडल जिलों के उपायुक्तों द्वारा 2012-15 के दौरान क्रियान्वयन अभिकरणों को जारी ₹ 57.12 करोड़ के प्रति वास्तविक किए गए व्यय का विवरण उपलब्ध नहीं था। 24 निर्माण कार्यों पर ₹ 54.00 लाख व्यय किए गए थे जो स्कीम के कार्यक्षेत्र से बाहर थे। अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति जनसंख्या की क्षेत्रीय बस्तियों के अवसंरचनात्मक विकास हेतु व्यय किए जाने के लिए अपेक्षित ₹ 12.39 करोड़ के प्रति नोडल जिलों के उपायुक्तों द्वारा वर्ष 2012-15 के दौरान केवल ₹ 5.44 करोड़ (44 प्रतिशत) जारी किए गए थे। 2012-14 के दौरान संस्वीकृत 3710 निर्माण कार्यों में से 3359 निर्माण कार्य (₹ 52.21 करोड़ के लिए अनुमोदित) का निष्पादन प्रगति पर था, जिसके परिणामस्वरूप सरकारी निधियों का अवरोधन होने के अतिरिक्त लाभार्थियों को समय पर लाभ नहीं मिला।

(परिच्छेद 3.17)

सड़क के निर्माण पर निष्फल व्यय

रेल-लाईन के ऊपर पुल का निर्माण करने के लिए आवश्यक अनुमति प्राप्त करने में लोक निर्माण विभाग की विफलता के कारण सड़क के निर्माण पर ₹ 2.83 करोड़ का व्यय अधिकांशतः निष्फल रहा।

(परिच्छेद 3.19)

फर्म को अनुचित वित्तीय लाभ तथा निधियों का सन्देहास्पद दुर्विनियोजन

संविदात्मक कर्तव्यों के उल्लंघन के लिये फर्म के विरुद्ध समय पर कार्रवाई शुरू करने में लोक निर्माण विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.39 करोड़ के निष्फल व्यय तथा ₹ 2.58 करोड़ की लागत वृद्धि के अतिरिक्त फर्म को ₹ 2.64 करोड़ का अनुचित वित्तीय लाभ तथा ₹ 35.97 लाख का संदेहास्पद दुर्विनियोजन हुआ।

(परिच्छेद 3.25)

सामाजिक सुरक्षा पेंशन स्कीमों का कार्यान्वयन

अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं अल्पसंख्यक मामले विभाग द्वारा पेंशन मामलों को अंतिम रूप देने के लिए समय सारणी निर्धारित नहीं की गई थी जिसके कारण 2012-15 के दौरान पेंशन मामलों को अंतिम रूप देने में 12 तथा 60 महीनों से भी अधिक के मध्य का विलम्ब हुआ। मृत्यु, पेंशन के लिये अपात्र हो गए व्यक्तियों तथा अन्य स्कीमों से पेंशन की संस्वीकृति प्रतिवेदित करने हेतु तंत्र विद्यमान नहीं था। नमूना जांच किये गये जिलों में पेंशन संवितरण में विलम्ब, अपेक्षित प्रमाण पत्रों के प्राप्त न किये जाने, अपात्र व्यक्तियों को पेंशन की संस्वीकृति एवं संवितरण तथा संवितरित पेंशन के सत्यापित न किये जाने के उदाहरण थे। सामाजिक सुरक्षा पेंशन 80 वर्ष से अधिक आयु के नए बनाए गए संवर्ग के व्यक्तियों के लिए स्वीकृती नहीं की गई थी। ऊना जिले में बायोमेट्रिक प्रणाली द्वारा पेंशन संवितरण उचित रूप से कार्य नहीं कर रहा था। मण्डी जिले में पेंशन कार्यान्वयन हेतु ई-कल्याण प्रणाली वेब-आधारित नहीं थी।

(परिच्छेद 3.27)

अध्याय-I
परिचय

अध्याय-I परिचय

1.1 बजट रूपरेखा

राज्य में 53 विभाग और 60 स्वायत्त निकाय हैं। 2010-15 के दौरान राज्य सरकार के बजट प्राक्कलनों एवं उनके प्रति वास्तविक व्यय की स्थिति तालिका-1.1 में दी गई है।

तालिका-1.1
2010-15 के दौरान राज्य सरकार का बजट तथा व्यय

(₹ करोड़)

विवरण	2010-11		2011-12		2012-13		2013-14		2014-15	
	बजट प्राक्कलन	वास्तविक व्यय	बजट प्राक्कलन	वास्तविक व्यय	बजट प्राक्कलन	वास्तविक व्यय	बजट प्राक्कलन	वास्तविक व्यय	बजट प्राक्कलन	वास्तविक व्यय
राजस्व व्यय										
सामान्य सेवाएं	5340	5279	5971	5690	6651	6618	7196	7046	8344	7604
सामाजिक सेवाएं	4929	4979	5669	5147	6635	6131	7117	6706	7913	7451
आर्थिक सेवाएं	3393	3682	3819	3049	4517	3418	4873	3591	5413	4723
सहायता अनुदान तथा अंशदान	6	6	12	12	7	7	3	9	3	9
योग (1)	13668	13946	15471	13898	17810	16174	19189	17352	21673	19787
पूंजीगत व्यय										
पूंजीगत परिव्यय	1814	1789	1899	1810	2059	1955	2104	1856	1993	2473
संवितरित ऋण एवं अग्रिम	225	227	390	493	379	469	342	531	367	474
लोक ऋण की चुकौती	879	870	1099	1128	1930	2117	1714	1704	1511	8260
आकस्मिकता निधि	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
लोक लेखा संवितरण	1987	7162	1987	8526	2288	8285	2828	9227	2978	8844
अंत रोकड़ शेष	---	635	---	569	---	(-) 295	---	(-) 887	---	(-) 739
योग (2)	4905	10683	5375	12526	6656	12531	6988	12431	6849	19312
सकल योग (1+2)	18573	24629	20846	26424	24466	28705	26177	29783	28522	39099

स्रोत: राज्य सरकार की वार्षिक वित्तीय विवरणियां और वित्त लेखे।

1.2 राज्य सरकार के संसाधनों की प्रयोज्यता

2010-15 के दौरान राज्य का कुल व्यय¹ ₹ 15962 करोड़ से बढ़कर ₹ 22734 करोड़ हो गया, राज्य सरकार का राजस्व व्यय 2010-11 में ₹ 13946 करोड़ से 42 प्रतिशत बढ़कर 2014-15 में ₹ 19787 करोड़ हो गया। 2010-15 की अवधि के दौरान योजनेतर राजस्व व्यय ₹ 12294 करोड़ से 35 प्रतिशत बढ़कर ₹ 16583 करोड़ हो गया और पूंजीगत व्यय ₹ 1789 करोड़ से 38 प्रतिशत बढ़कर ₹ 2473 करोड़ हो गया।

वर्ष 2010-15 के दौरान कुल व्यय में राजस्व व्यय 86 से 88 प्रतिशत और पूंजीगत व्यय 9 से 11 प्रतिशत था। इस अवधि के दौरान कुल व्यय में 12 प्रतिशत की वार्षिक औसत दर से वृद्धि हुई जबकि 2010-15 के दौरान राजस्व प्राप्तियों में 12 प्रतिशत की वार्षिक औसत विकास दर पर वृद्धि हुई।

¹ कुल व्यय में राजस्व व्यय, पूंजीगत परिव्यय और ऋण एवं अग्रिम सम्मिलित हैं।

1.3 राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को सीधी अंतरित निधियां

2014-15 के दौरान भारत सरकार ने बिना राज्य बजट के माध्यम से विभिन्न राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को ₹ 278.55 करोड़ सीधे अंतरित किये। परिणामस्वरूप, ये राशियां वार्षिक लेखों (वित्त लेखों और विनियोजन लेखों) के क्षेत्र से बाहर रहीं।

1.4 भारत सरकार से सहायता अनुदान

वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान तालिका-1.2 में दिये गये हैं।

तालिका-1.2
भारत सरकार से सहायता अनुदान

(₹ करोड़)

विवरण	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
योजनेतर अनुदान	2634	2647	2526	2025	1199
राज्य योजना स्कीमों के लिए अनुदान	2680	3342	4179	3765	4333
केन्द्रीय योजना स्कीमों के लिए अनुदान	1	27	28	17	31
केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के लिए अनुदान	343	505	580	507	1615
योग	5658	6521	7313	6314	7178
विगत वर्ष की तुलना में वृद्धि की प्रतिशतता	10.36	15.25	12.15	(-) 13.66	13.68
राजस्व प्राप्तियों की प्रतिशतता	45	45	47	40	40

2010-13 की अवधि के दौरान भारत सरकार से कुल सहायता अनुदान ₹ 5658 करोड़ से बढ़कर ₹ 7313 करोड़ हो गया लेकिन वर्ष 2013-14 के दौरान मुख्यतः तेरहवें वित्त आयोग के अनुदानों में ₹ 554 करोड़ तथा राज्य योजना स्कीम हेतु अनुदान में ₹ 414 करोड़ घटने के कारण यह ₹ 7313 करोड़ में से ₹ 999 करोड़ घटकर ₹ 6314 करोड़ हो गया तथा 2014-15 के दौरान यह ₹ 864 करोड़ बढ़कर ₹ 6314 करोड़ से ₹ 7178 करोड़ हो गया। 2010-15 की अवधि के दौरान राजस्व प्राप्तियों के प्रति इनकी प्रतिशतता 40 और 47 के मध्य थी।

1.5 लेखापरीक्षा योजना एवं संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया विभिन्न विभागों, स्वायत्त निकायों, स्कीमों/परियोजनाओं, आदि, गतिविधियों की गंभीरता/जटिलता, प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियों के स्तर, आंतरिक नियंत्रण, हितधारकों की चिन्ताओं के जोखिम निर्धारण और विगत लेखापरीक्षा परिणामों के साथ आरम्भ होती है। इस जोखिम निर्धारण के आधार पर लेखापरीक्षा की आवृत्ति तथा विस्तार निश्चित किया जाता है और एक वार्षिक लेखापरीक्षा योजना बनाई जाती है।

लेखापरीक्षा की पूर्णता के पश्चात् लेखापरीक्षा परिणामों से युक्त निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालयाध्यक्षों को एक मास के अंदर उत्तर प्रस्तुत करने के अनुरोध के साथ जारी किया जाता है। जब भी उत्तर प्राप्त होते हैं, लेखापरीक्षा परिणामों का या तो निपटान किया जाता है अथवा अनुपालना हेतु आगामी कार्रवाई की सलाह दी जाती है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित किए गए महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों जो भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत हिमाचल प्रदेश के राज्यपाल को प्रस्तुत किये जाते हैं, में सम्मिलित करने के लिए संसाधित किया जाता है।

2014-15 के दौरान कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हिमाचल प्रदेश द्वारा राज्य के 654 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों और 60 स्वायत्त निकायों की अनुपालना लेखापरीक्षा संचालित की गई। इसके अतिरिक्त चार निष्पादन लेखापरीक्षाएं भी संचालित की गईं।

1.6 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रति सरकार की प्रतिक्रिया

विगत कुछ वर्षों में लेखापरीक्षा ने विभिन्न कार्यक्रमों के कार्यान्वयन/गतिविधियों के साथ-साथ चयनित विभागों में आंतरिक नियंत्रणों की गुणवत्ता पर कई महत्वपूर्ण कमियां जिनका कार्यक्रमों की सफलता और विभागों की कार्यप्रणाली पर नकारात्मक प्रभाव पड़ा है प्रतिवेदित की हैं। ध्यान विशिष्ट कार्यक्रमों/स्कीमों की लेखापरीक्षा करने और सुधारात्मक कार्रवाई करने तथा नागरिकों को बेहतर सेवा प्रदान करने हेतु कार्यकारी विभाग को उपयुक्त सिफारिशों की पेशकश करने पर केन्द्रित था।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की लेखा एवं लेखापरीक्षा विनियमावली, 2007 के अनुसार भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में सम्मिलित करने हेतु प्रस्तावित निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन/प्रारूप परिच्छेदों में विभागों से उनकी प्रतिक्रियाएं भेजने की अपेक्षा छः सप्ताह के भीतर की जाती है। यह उनके व्यक्तिगत ध्यान में लाया जाना था कि हिमाचल प्रदेश विधान सभा के समक्ष प्रस्तुत किये जाने के लिये भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदनों में ऐसे परिच्छेदों के शामिल किये जाने के दृष्टिगत मामले पर उनकी टिप्पणियों को शामिल किया जाना वांछनीय होगा। उन्हें निष्पादन लेखापरीक्षाओं के प्रारूप प्रतिवेदनों तथा प्रारूप लेखापरीक्षा परिच्छेदों पर चर्चा करने हेतु प्रधान महालेखाकार के साथ बैठक करने का सुझाव भी दिया गया। प्रतिवेदन में शामिल किये जाने के लिये प्रस्तावित ये प्रारूप प्रतिवेदन तथा परिच्छेद सम्बंधित अतिरिक्त मुख्य सचिवों/प्रधान सचिवों/सचिवों को उनके उत्तर प्राप्त करने के लिये अग्रेषित किये गये थे। वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन हेतु चार निष्पादन लेखापरीक्षा तथा 28 प्रारूप परिच्छेदों पर प्रारूप प्रतिवेदन सम्बंधित प्रशासनिक सचिवों को अग्रेषित किये गये थे। किन्तु मात्र तीन मामलों में ही सरकार का उत्तर प्राप्त हुआ है। मामला अक्टूबर 2015 में राज्य के मुख्य सचिव के ध्यान में भी लाया गया था।

1.7 लेखापरीक्षा के आग्रह पर वसूलियां

केन्द्रीय लेखापरीक्षा/स्थानीय लेखापरीक्षा के दौरान राज्य सरकार के विभागों के लेखों की नमूना लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आई वसूलियों से युक्त लेखापरीक्षा निष्कर्ष विभिन्न विभागीय आहरण एवं संवितरण अधिकारियों को पुष्टि तथा लेखापरीक्षा के सूचनाधीन आगामी आवश्यक कार्रवाई हेतु संदर्भित किए गए थे।

2337 मामलों में इंगित किए गए ₹ 4.83 करोड़ की वसूली के प्रति सम्बंधित आहरण एवं संवितरण अधिकारियों द्वारा 2014-15 के दौरान 795 मामलों में ₹ 1.69 करोड़ की वसूली की गई जैसा कि तालिका-1.3 में ब्यौरा दिया गया है।

तालिका-1.3

2014-15 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गई और विभागों द्वारा स्वीकार/वसूल की गई वसूलियों का ब्यौरा

(₹ करोड़)

विभाग	ध्यान में आई वसूलियों का विवरण	2014-15 के दौरान लेखापरीक्षा में इंगित की गई और विभाग द्वारा स्वीकार की गई वसूलियां		2014-15 के दौरान की गई वसूलियां	
		मामलों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि	मामलों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि
विविध विभाग	चिकित्सा प्रतिपूर्ति, वेतन आदि के अतिरिक्त भुगतान की वजह से अधिक भुगतान	2337	4.83	795	1.69

1.8 लेखापरीक्षा के प्रति सरकार की जवाबदेही में कमी

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हिमाचल प्रदेश सरकारी विभागों का आवधिक निरीक्षण लेन-देन की नमूना जांच द्वारा संचालित करता है एवं महत्वपूर्ण लेखा तथा अन्य अभिलेखों का अनुरक्षण निर्धारित नियमों एवं प्रक्रियाओं के अनुसार सत्यापित करता है। इन निरीक्षणों के उपरान्त लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किये जाते हैं। लेखापरीक्षा निरीक्षण के दौरान पाये गये महत्वपूर्ण अनियमितताओं आदि का जब मौके पर निपटान नहीं होता है, तब इन निरीक्षण प्रतिवेदनों को अगले उच्च प्राधिकारी को एक प्रति के साथ निरीक्षित कार्यालयाध्यक्षों को जारी किया जाता है।

कार्यालयाध्यक्षों एवं अगले उच्च प्राधिकारियों द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्राप्ति के चार हफ्तों के भीतर अपनी अनुपालना प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को रिपोर्ट करना अपेक्षित होता है। गंभीर अनियमितताओं को कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) द्वारा प्रधान सचिव (वित्त) को प्रेषित किये जाने वाले लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों के अर्धवार्षिक प्रतिवेदन के माध्यम से भी विभागाध्यक्षों के ध्यान में लाया जाता है।

नमूना लेखापरीक्षा के परिणामों के आधार पर 31 मार्च 2015 को 31154 लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों से युक्त बकाया 8288 निरीक्षण प्रतिवेदन **तालिका-1.4** में दिए गए हैं।

तालिका-1.4
बकाया निरीक्षण प्रतिवेदन/परिच्छेद

(₹ करोड़)

क्रमांक	क्षेत्र का नाम	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद	अंतर्ग्रस्त राशि
1.	सामाजिक क्षेत्र	5972	24338	11694.84
2.	सामान्य क्षेत्र	1155	3675	9505.99
3.	आर्थिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)	1161	3141	2055.53
कुल		8288	31154	23256.36

सितम्बर 2014 तक तकनीकी शिक्षा विभाग तथा प्रारम्भिक शिक्षा विभाग से सम्बंधित 250 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों² को जारी किए गए निरीक्षण प्रतिवेदनों की विस्तृत समीक्षा में पाया गया कि 31 मार्च 2015 के अंत तक 333 निरीक्षण प्रतिवेदनों से सम्बंधित लगभग ₹ 349.71 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ वाले 707 परिच्छेद बकाया रहे। इनमें से सबसे पुरानी वर्ष 1972-73 के दौरान जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों से सम्बंधित मद एवं ₹ 51.13 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ वाले 342 परिच्छेदों का 10 वर्षों से अधिक समय से निपटान नहीं किया गया था। इन बकाया 333 निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा 707 परिच्छेदों की वर्षवार स्थिति का विवरण **परिशिष्ट-1.1** में और अनियमितताओं के प्रकार का विवरण **परिशिष्ट-1.2** में दिया गया है।

निरीक्षण प्रतिवेदनों में निहित अभ्युक्तियों पर विभागीय अधिकारियों द्वारा विहित समयावधि में कार्रवाई करने में विफल रहने के परिणामस्वरूप उनकी जवाबदेही में कमी आई।

सरकार द्वारा लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर शीघ्र तथा उचित कार्रवाई सुनिश्चित करने हेतु मामले पर गौर करने की सिफारिश की जाती है।

1.9 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई

प्रशासनिक विभागों द्वारा लोक लेखा समिति की आंतरिक कार्यप्रणाली के लिए प्रक्रिया के नियमों के अनुसार भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रकट समस्त लेखापरीक्षा परिच्छेदों एवं समीक्षाओं पर इसकी परवाह न करते हुए कि लोक लेखा समिति द्वारा इनकी जांच हेतु अधिग्रहण किया गया है

² तकनीकी शिक्षा: 88 और प्रारम्भिक शिक्षा: 162 ।

अथवा नहीं, स्व: प्रेरणा से कार्रवाई आरम्भ करनी थी। लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को विधान सभा में प्रस्तुत करने के तीन महीनों के भीतर उन्हें लेखापरीक्षा द्वारा पुनरीक्षित विस्तृत टिप्पणियां जो उनके द्वारा की गई सुधारात्मक कार्रवाई अथवा किये जाने के लिए प्रस्तावित हैं, को दर्शाती हैं, भी प्रस्तुत करनी थी।

31 मार्च 2014 को समाप्त अवधि तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित परिच्छेदों पर की गई कार्रवाई टिप्पणियों की प्राप्ति की 31 अगस्त 2015 की स्थिति तालिका-1.5 में दी गई है।

तालिका-1.5
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित परिच्छेदों पर कार्रवाई टिप्पणियों की प्राप्ति की स्थिति

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन	वर्ष	विभाग	31 अगस्त 2015 को लम्बित कार्रवाई टिप्पणियां	राज्य विधान सभा में प्रस्तुति की तिथि	कार्रवाई टिप्पणियों की प्राप्ति हेतु देय तिथि
सामाजिक, सामान्य तथा आर्थिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)	2011-12	बहुदेशीय परियोजना एवं विद्युत	01	9.4.2013	08.07.2013
		महिला एवं बाल विकास	01		
		राजस्व	01		
	2012-13	लोक निर्माण	08	21.2.2014	20.05.2014
		शिक्षा	02		
		परिवहन	01		
		जनजातीय विकास	01		
2013-14	विविध विभाग	26	10.04.2015	09.07.2015	
राज्य के वित्त	2013-14	वित्त तथा विविध विभाग	सभी अध्याय	10.04.2015	09.07.2015

1.10 स्वायत्त निकायों के लेखों/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने और लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को राज्य विधान सभा पटल पर रखने में विलम्ब

राज्य सरकार द्वारा अनेक स्वायत्त निकाय स्थापित किये गये हैं। राज्य में 14 स्वायत्त निकायों के लेखों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को सौंपी गई है। लेखापरीक्षा के न्यस्तीकरण, लेखापरीक्षा को लेखों का प्रतिपादन, पृथक् लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का निर्गमन और इसे विधान सभा में प्रस्तुत करने की स्थिति परिशिष्ट-1.3 में दर्शाई गई है।

वर्ष 2013-14 के लिए हिमाचल प्रदेश भवन एवं निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड, शिमला के लेखे 12 महीनों से विलम्बित थे जबकि अन्य निकायों के सम्बंध में विलम्ब आधे महीने से तीन महीनों के मध्य था। वर्ष 2014-15 के लिए सभी 13 निकायों (राज्य पशु चिकित्सा परिषद्, शिमला को छोड़कर) के सम्बंध में लेखे अगस्त 2015 तक प्रस्तुत नहीं किए गए थे। लेखों को अंतिम रूप देने में विलम्ब से वित्तीय अनियमितताओं के न पकड़े जाने का जोखिम रहता है। अतः लेखों को अंतिम रूप देने और लेखापरीक्षा को शीघ्र प्रस्तुत करने की आवश्यकता है।

राज्य पशु चिकित्सा परिषद् का 2012-13 एवं 2013-14 के लिए पृथक् लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी किया जा चुका है तथा राज्य विधानसभा पटल पर रखा जा चुका है। राज्य पशु चिकित्सा परिषद् पर एक पृथक् लेखापरीक्षा प्रतिवेदन वर्ष 2014-15 हेतु भी जारी किया जा चुका है परंतु इसे विधानसभा के पटल पर रखा जाना है शेष 13 स्वायत्त निकायों के वर्ष 2012-13 के लिए जारी किये गए पृथक् लेखापरीक्षा प्रतिवेदन विधानसभा पटल पर रखे जाने हैं। वर्ष 2014-15 के लिए 13 निकायों हेतु पृथक् लेखापरीक्षा प्रतिवेदन वर्ष 2014-15 के लिए लेखों के अप्रस्तुतिकरण के कारण लम्बित हैं।

1.11 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाशित समीक्षाओं और परिच्छेदों का वर्षवार विवरण

विगत दो वर्षों में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाशित समीक्षाओं और परिच्छेदों का वर्षवार विवरण उनके मुद्रा मूल्य सहित तालिका-1.6 में दिया गया है।

तालिका-1.6
2012-14 के दौरान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाशित समीक्षाओं और परिच्छेदों का विवरण

वर्ष	निष्पादन लेखापरीक्षा		परिच्छेद		प्राप्त उत्तर	
	संख्या	मुद्रा मूल्य (₹ करोड़)	संख्या	मुद्रा मूल्य (₹ करोड़)	निष्पादन लेखापरीक्षा	प्रारूप परिच्छेद
2012-13	3	579.78	22	679.17	1	7
2013-14	4	1879.92	23	169.85	-	2

2014-15 के दौरान राज्य सरकार को चार निष्पादन लेखापरीक्षाएं एवं 28 लेखापरीक्षा परिच्छेद जारी किए गए थे। तथापि, सरकार से मात्र तीन परिच्छेदों के सम्बंध में उत्तर प्राप्त हुआ था।

इस प्रतिवेदन में ₹ 2043.22 करोड़³ के मुद्रा मूल्य युक्त चार निष्पादन लेखापरीक्षाएं और 28 लेखापरीक्षा परिच्छेद सम्मिलित किए गए हैं। उत्तर, जहां भी प्राप्त हुए, उपयुक्त स्थानों पर समाविष्ट किए गए हैं।

³ निष्पादन लेखापरीक्षा: ₹ 1389.83 करोड़ तथा लेखापरीक्षा परिच्छेद: ₹ 653.39 करोड़।

अध्याय-II
निष्पादन लेखापरीक्षा

अध्याय-II निष्पादन लेखापरीक्षा

कृषि विभाग

2.1 कृषि इन्पुट्स का उपार्जन एवं वितरण

राज्य में कृषि उत्पादन में वृद्धि करने की दृष्टि से किसानों को कृषि इन्पुट्स अर्थात् बीजों, उर्वरकों, औजारों, पौधा सुरक्षा सामग्रियों, आदि की आपूर्ति कृषि विभाग का मुख्य उद्देश्य है। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् है:

मुख्य बातें:

- 2010-15 के दौरान, नमूना जांच किए गए जिलों ने कोषागार के साथ ₹ 264.29 करोड़ की प्राप्तियों का मिलान नहीं किया था और राज्य में किसानों से वसूल किए गए ₹ 3.68 करोड़ के इन्पुट्स की बिक्री लब्धि सरकारी खाते में जमा नहीं करवाई गई थी।
(परिच्छेद 2.1.3.3 तथा 2.1.3.4 (i) व (iii) से (v))
- नमूना जांच किये गए जिलों में, 2010-15 के दौरान किसानों को बुआई मौसमों के बाद ₹ 9.39 करोड़ मूल्य के 33011.10 क्विंटल बीज (गेहूं: 28909.63 क्विंटल तथा मक्का: 4101.47 क्विंटल) वितरित किए गए थे।
(परिच्छेद 2.1.4.3)
- 2010-15 के दौरान 6.38 लाख मीट्रिक टन उर्वरकों की आवश्यकता के प्रति उपार्जन अभिकरणों ने किसानों को 5.38 लाख मीट्रिक टन उर्वरकों की आपूर्ति की थी, परिणामतः एक लाख मीट्रिक टन की कमी हुई।
(परिच्छेद 2.1.5.1)
- विभाग ने 2010-15 के दौरान प्रतियोगी नीलामी प्रक्रिया का अनुसरण किए बिना ₹ 7.88 करोड़ मूल्य के आलू के 30623.50 क्विंटल बीजों का उपार्जन किया था।
(परिच्छेद 2.1.6.1)
- 2010-15 के दौरान इन्पुट्स के 18,400 नमूनों की जांच के लक्ष्य के प्रति जांच प्रयोगशालाओं ने 11,998 नमूनों की जांच की थी, परिणामतः 6,402 नमूनों (35 प्रतिशत) की कमी हुई।
(परिच्छेद 2.1.7.2)
- विभाग में आंतरिक नियंत्रण तंत्र अप्रभावी था क्योंकि नियंत्रण पंजिकाएं तथा अपेक्षित, उपार्जित एवं वितरित इन्पुट्स के पूर्ण डाटाबेस का अनुरक्षण नहीं किया गया था।
(परिच्छेद 2.1.8.2 तथा 2.1.9.1 से 2.1.9.4)

2.1.1 परिचय

हिमाचल प्रदेश मूल रूप से एक कृषि प्रधान राज्य है जहां कृषि कुल जनसंख्या के लगभग 69 प्रतिशत को सीधा रोजगार उपलब्ध करवाती है। राज्य में कृषि उत्पादन में वृद्धि के लिए इन्पुट्स अर्थात् बीजों, उर्वरकों, पौधा सुरक्षा सामग्रियों, औजारों आदि की आपूर्ति के रूप में किसानों को लॉजिस्टिक सहायता उपलब्ध करवाना कृषि विभाग के मुख्य उद्देश्यों में से एक है। इस उद्देश्य के लिए एक प्रभावी उपार्जन एवं वितरण तंत्र की महत्वपूर्ण भूमिका होती है। विभाग में कृषि इन्पुट्स का उपार्जन एवं वितरण भारत सरकार तथा राज्य सरकार की विभिन्न स्कीमों के अंतर्गत किया जाता है।

संगठनात्मक ढांचा

अतिरिक्त मुख्य सचिव (कृषि) विभाग का प्रशासनिक अध्यक्ष है और विभागाध्यक्ष के रूप में कृषि निदेशक को राज्य स्तर पर अतिरिक्त निदेशक/संयुक्त निदेशकों, जिला स्तर पर कृषि उप निदेशकों/जिला कृषि अधिकारियों, खंड स्तर पर विषय सामग्री विशेषज्ञों, सर्किल स्तर पर कृषि विकास अधिकारियों/कृषि प्रसार अधिकारियों से

सहयोग प्राप्त होता है। कृषि इन्पुट्स का उपार्जन एवं वितरण कृषि विभाग द्वारा किया जाता है और उर्वरकों का उपार्जन एवं वितरण हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारिता विपणन एवं उपभोक्ता, संघ सीमित द्वारा किया जाता है।

लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह देखना था कि क्या:

- कृषि इन्पुट्स के उपार्जन एवं वितरण के लिए प्रक्रिया तथा योजना पर्याप्त थी;
- पर्याप्त निधियां आवंटित की गई थी तथा प्रभावशाली ढंग से प्रयुक्त हुई थी;
- कृषि इन्पुट्स तथा अन्य उपकरणों का उपार्जन मितव्ययी, कार्यकुशल एवं प्रभावी था; और
- आंतरिक नियंत्रण तंत्र विद्यमान था।

लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र तथा कार्यपद्धति

2010-15 की अवधि के लिए उपकरणों के उपार्जन एवं वितरण की निष्पादन लेखापरीक्षा स्थानापन्न के बिना साधारण यादृच्छिक प्रतिदर्श पद्धति के आधार पर कृषि निदेशक के कार्यालय तथा चयनित जिलों में तीन¹ (12 में से) कृषि उप निदेशकों/जिला कृषि अधिकारियों, आठ² (25 में से) विषय सामग्री विशेषज्ञों के कार्यालय में अभिलेखों की नमूना जांच के माध्यम से संचालित की गई थी (मार्च-जुलाई 2015)। इसके अतिरिक्त प्रबंध निदेशक, हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारिता विपणन एवं उपभोक्ता, संघ सीमित के अभिलेखों की भी नमूना जांच की गई थी। अप्रैल 2015 में हुए आरंभिक सम्मेलन में अतिरिक्त प्रमुख सचिव के साथ लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मानदंडों तथा कार्य क्षेत्र पर चर्चा की गई थी। अतिरिक्त प्रमुख सचिव के साथ अक्टूबर 2015 में हुए समापन सम्मेलन में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई थी तथा राज्य सरकार के विचार प्रतिवेदन में उपयुक्त स्थानों पर सम्मिलित किए गए हैं।

लेखापरीक्षा मापदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा के संचालन के लिए प्रयोग किये गये लेखापरीक्षा मापदंड निम्न स्रोतों से लिये गये:

- हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली, हिमाचल प्रदेश कोषागार नियमावली तथा हिमाचल प्रदेश भंडार खरीद नियमावली;
- कृषि इन्पुट्स के उपार्जन हेतु समय-समय पर सरकार द्वारा जारी अधिसूचनाएं तथा हिदायतें; और
- अनश्रवण हेतु निर्धारित प्रक्रिया, आदि।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.1.2 योजना

विभाग की विभिन्न गतिविधियों के कार्यान्वयन के लिए योजना महत्वपूर्ण है। कृषि इन्पुट्स के उपार्जन एवं वितरण में पाई गई कमियों पर अनुवर्ती परिच्छेदों में चर्चा की गई है।

2.1.2.1 वार्षिक कार्य योजना को तैयार करना

राज्य सरकार की कार्यालय नियमावली में अपेक्षित है कि निदेशालय कृषि इन्पुट्स के उपार्जन एवं वितरण सहित प्रत्येक गतिविधि के सम्बंध में लक्ष्यों के आवधिक ब्रेक-अप के साथ प्रत्येक वर्ष जनवरी में अग्रिम रूप में विभागीय कार्यक्रमों/स्कीमों हेतु वार्षिक कार्य योजना तैयार करेगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2014-15 के लिए वार्षिक कार्य योजना तैयार नहीं की गई थी और 2010-11 से 2013-14 के लिए वार्षिक कार्य योजनाओं को चार से पांच महीनों³ के विलम्ब के पश्चात् अंतिम रूप दिया गया था। तथापि, वार्षिक कार्य योजना में कृषि इन्पुट्स के उपार्जन के लिए योजना सम्मिलित नहीं की गई थी। परिणामतः कृषकों को बीज के वितरण में विलम्ब था जैसे कि परिच्छेद 2.1.4.3 में इंगित है। इसके अतिरिक्त, विभाग द्वारा निर्धारित आवश्यकता और वार्षिक कार्य योजनाओं में सम्मिलित बीजों, पौधा सुरक्षा सामग्रियों एवं औजारों के वितरण के लक्ष्यों के मध्य विसंगति थी जैसा कि अनुवर्ती परिच्छेद में इंगित किया गया है।

¹ कांगड़ा, सोलन तथा ऊना।

² अम्ब, बैजनाथ, बंगाणा, धर्मपुर, इंदौरा, नालागढ़, नूरपुर तथा प्रागपुर।

³ 2010-11: 04 जून 2010, 2011-12: 11 जून 2011, 2012-13: 13 जुलाई 2012 तथा 2013-14: 03 जुलाई 2013।

2.1.2.2 निर्धारित मांग तथा वितरण के लक्ष्यों के मध्य मिलान न होना

2010-15 के दौरान निदेशालय ने बीजों, पौधा सुरक्षा सामग्रियों तथा औजारों सहित कृषि इन्पुट्स की आवश्यकता के निर्धारण के डाटा को समेकित नहीं किया था। 2010-15 के दौरान इन्पुट्स की आवश्यकता (जैसा कि फील्ड इकाइयों से प्राप्त हुई तथा लेखापरीक्षा द्वारा संकलित की गई) और वार्षिक कार्य योजनाओं आदि में सम्मिलित वितरण के लक्ष्यों का ब्यौरा तालिका-2.1.1 में दिया गया है।

तालिका-2.1.1
2010-15 के दौरान इन्पुट्स की मांग तथा वितरण के लक्ष्यों का ब्यौरा

वर्ष	बीज (मीट्रिक टन)		पौधा सुरक्षा सामग्री (मीट्रिक टन)		औजार (संख्या)	
	मांग	लक्ष्य	मांग	लक्ष्य	मांग	लक्ष्य
2010-11	13662	9500 (70)	149	140 (94)	79913	100000 (125)
2011-12	9272	9500 (102)	88	140 (159)	78413	100000 (128)
2012-13	9404	9600 (102)	124	100 (81)	77002	100000 (130)
2013-14	10500	9700 (92)	184	140 (76)	130447	100000 (77)
2014-15	12877	10210 (79)	164	135 (82)	121674	105000 (86)

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

टिप्पणी: कोष्ठक में दिए गए आंकड़े मांग के प्रति लक्ष्य की प्रतिशतता दर्शाते हैं।

तालिका-2.1.1 दर्शाती है कि मांग के प्रति बीजों के वितरण के लक्ष्य 2011-13 के दौरान दो प्रतिशत की सीमा तक अधिक तथा 2010-11 एवं 2013-15 के दौरान आठ से 30 प्रतिशत की सीमा तक कम निश्चित किये गये थे और मांग के प्रति पौधा सुरक्षा सामग्रियों के वितरण के लक्ष्य 2011-12 के दौरान 59 प्रतिशत की सीमा तक अधिक तथा 2010-11 एवं 2012-15 के दौरान छः से 24 प्रतिशत की सीमा तक कम निश्चित किए गए थे। इसी प्रकार, मांग के प्रति औजारों के वितरण के लक्ष्य 2010-13 के दौरान 25 से 30 प्रतिशत की सीमा तक अधिक और 2013-15 के दौरान 14 से 23 प्रतिशत की सीमा तक कम निश्चित किए गए थे। उपरोक्त आंकड़े इंगित करते हैं कि 2010-15 के दौरान इन्पुट्स के वितरण के लिए लक्ष्य फील्ड इकाइयों द्वारा निर्धारित आवश्यकताओं के अनुसार निश्चित नहीं किए गए थे। अंतिम सम्मेलन में अतिरिक्त प्रमुख सचिव ने बजट अवरोधों को विसंगति का कारण बताया। तथापि तथ्य यह रहा कि विभाग ने मांगों के अनुसार लक्ष्य निश्चित नहीं किए थे।

2.1.3 वित्तीय प्रबंधन

2.1.3.1 निधियों का आवंटन एवं प्रयुक्ति

2010-15 के दौरान समग्र राज्य और नमूना जांच किए गए जिलों में कृषि इन्पुट्स के उपार्जन एवं वितरण पर बजट एवं व्यय की स्थिति तालिका-2.1.2 में दी गई है।

तालिका-2.1.2
2010-15 के दौरान समग्र राज्य और नमूना जांच किए गए जिलों में कृषि इन्पुट्स के उपार्जन एवं वितरण पर बजट एवं व्यय की स्थिति

वर्ष	समग्र राज्य			नमूना जांच किए गए जिले		
	बजट	व्यय	आधिक्य (+) बचतें (-)	बजट	व्यय	आधिक्य (+) बचतें (-)
2010-11	47.71	46.70	(-)1.01	16.32	16.00	(-) 0.32
2011-12	59.23	59.88	(+)0.65	17.40	17.32	(-) 0.08
2012-13	61.99	60.85	(-)1.14	21.87	21.69	(-) 0.18
2013-14	58.55	57.47	(-)1.08	19.94	19.74	(-) 0.20
2014-15	64.64	64.09	(-)0.55	25.21	25.17	(-) 0.04
कुल	292.12	288.99	(-)3.13	100.74	99.92	(-) 0.82

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

तालिका-2.1.2 दर्शाती है कि कृषि इन्पुट्स के उपार्जन एवं वितरण पर वास्तविक व्यय प्रावधानों के अनुरूप था।

2.1.3.2 सब्सिडी की प्रयुक्ति

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान कृषि इन्पुट्स पर सब्सिडी उपलब्ध करवाने के लिए ₹ 184.53 करोड़ के समग्र बजट के प्रति विभाग ने ₹ 178.67 करोड़ का व्यय किया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5.86 करोड़ की बचत हुई जिसमें से मुख्यतः 2014-15 के दौरान ₹ 4.45 करोड़ की बचत मांग संख्या 31-जनजातीय विकास से सम्बंधित थी। यद्यपि विभाग ने उपरोक्त अवधि के दौरान कृषि इन्पुट्स के लिए सब्सिडी पर अनुसूचित जाति उपयोजना (₹ 37.57 करोड़) एवं पिछड़ा क्षेत्र उपयोजना (₹ 1.35 करोड़) के

अंतर्गत ₹ 38.92 करोड़ का व्यय किया था, तथापि यह दर्शाने वाला कोई अभिलेख अनुरक्षित नहीं था कि राशि वास्तव में विशेष कमजोर वर्गों अथवा पिछड़ा क्षेत्रों को सब्सिडी के भुगतान पर व्यय की जा रही थी।

निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि सब्सिडी की प्रयुक्ति समयबद्ध वर्षा पर निर्भर थी और कमजोर वर्गों/पिछड़ा क्षेत्रों को दी जाने वाली सब्सिडी के अभिलेखों का अनुरक्षण संभव नहीं था क्योंकि लाभार्थियों की संख्या लाखों में है। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि समुचित अभिलेखों का अनुरक्षण किया जाना चाहिए था, अन्यथा कमजोर वर्गों/पिछड़ा क्षेत्रों को पृथक अनुदान उपलब्ध करवाने का उद्देश्य विफल हो जाएगा।

2.1.3.3 अप्रयुक्त निधियां और नकद बही में प्राप्तियों की अलेखाबद्धता

हिमाचल प्रदेश कोषागार नियमावली, 2007 में प्रावधान है कि कोषागार से तब तक कोई राशि आहरित नहीं की जानी चाहिए, जब तक यह तुरंत संवितरण के लिए अपेक्षित न हो। आगे, हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली, 2009 में अनुबद्ध है कि सरकार द्वारा अथवा सरकार के नाम पर प्राप्त समस्त धन राशियों का संग्रहीत राजस्व तथा कोषागार में भुगतान किये गये राजस्व की प्रतिदिन की प्राप्तियों को दर्शाने वाली नकद बही अथवा अन्य अभिलेखों के अनुरक्षण द्वारा तुरंत लेखाकरण किया जाना चाहिए और प्रत्येक मास, विगत मास के दौरान किए गए समस्त प्रेषणों हेतु प्राप्तियों की एक समेकित सूची कोषागार से प्राप्त की जानी चाहिए और दैनिक संग्रहण पंजिका/नकद बही की प्रविष्टियों के साथ मिलाई जानी चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- उपरोक्त प्रावधानों के उल्लंघन स्वरूप 2010-15 के दौरान विभिन्न स्कीमों के अंतर्गत कृषि इन्पुट्स के लिए नमूना जांच किए गए कृषि उप निदेशकों द्वारा आहरित ₹ 12.27 करोड़ की निधियां संहिता सम्बंधी औपचारिकताओं⁴ के पूरा न किये जाने के कारण तीन से 54 महीनों के लिए बैंकों में अप्रयुक्त रखी थी। निधियों की अप्रयुक्ति के परिणामस्वरूप स्कीम के अंतर्गत गतिविधियां पूरी नहीं हुई जिससे लोग अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे।
- नमूना जांच किये गये कृषि उप निदेशकों के कार्यालय में विषय सामग्री विशेषज्ञों/कृषि विकास अधिकारियों ने 2010-15 के दौरान इन्पुट्स की बिक्री के आधार पर किसानों से उनको प्राप्त हुई राशि के लिए दैनिक संग्रहण पंजिकाएं/नकद बही का अनुरक्षण नहीं किया था। परिणामतः, वसूल किये गए राजस्व की वास्तविक राशि लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं की जा सकी।
- नमूना जांच किए गए जिलों कांगड़ा तथा सोलन में कृषि उप निदेशकों के कार्यालयों द्वारा 2010-15 के दौरान कोषागार में जमा की गई ₹ 264.29 करोड़⁵ राशि का मिलान नहीं किया गया था।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए (जून 2015) कांगड़ा तथा सोलन के कृषि उप निदेशकों ने संग्रहीत राजस्व हेतु पंजिकाओं आदि के गैर-अनुरक्षण और कोषागार के साथ मिलान न किए जाने के कारण नहीं दिए थे। कृषि उप निदेशक, ऊना ने बताया (मई 2015) कि कर्मचारियों, आदि की कमी के कारण आवश्यक पंजिका नहीं बनाई जा सकी थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि नियंत्रण अभिलेखों के गैर-अनुरक्षण तथा कोषागार के साथ मिलान न किये जाने से दुर्विनियोजन का जोखिम रहता है जैसा कि अनुवर्ती परिच्छेदों में इंगित किया गया है।

2.1.3.4 सरकारी खाते में इन्पुट्स की बिक्री लब्धि को जमा न करवाना

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली के नियम 3 में प्रावधान है कि सरकार के नाम पर सरकारी कर्मचारी द्वारा प्राप्त समस्त धन राशियां तुरंत सरकारी खाते के अंतर्गत लाई जानी चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- (i) इन्पुट्स के वार्षिक लेखों के अनुसार, 10 जिलों के विभागीय अधिकारियों/कर्मचारियों द्वारा मार्च 2014 से पहले किसानों को कृषि इन्पुट्स की बिक्री से संग्रहीत ₹ 3.10 करोड़ की राशि सरकारी खाते में जमा तथा लेखाबद्ध नहीं की गई थी जो दुर्विनियोजन के समान है (परिशिष्ट-2.1)। विभाग ने सरकारी कर्मचारियों से वसूली के लिए प्रभावी कदम नहीं उठाए थे। इसके अतिरिक्त, विभाग द्वारा जमा करवाए जाने के लिए इन्पुट्स की देय राशि का संपूर्ण ब्यौरा भी नहीं दिया गया था।
- (ii) नमूना जांच किए गए जिलों में 1985-86 से 2013-14 की अवधि से सम्बंधित ₹ 1.02 करोड़ की राशि मार्च 2015 तक 19 पार्टियों (सरकारी कर्मचारियों) से वसूली हेतु बकाया थी और कृषि उप निदेशकों ने राशि

⁴ निविदाओं को अंतिम रूप न दिया जाना, प्राक्कलनों को तैयार न करना, आदि।

⁵ कांगड़ा: ₹ 190.04 करोड़ तथा सोलन: ₹ 74.25 करोड़।

की वसूली तथा सरकारी खाते में जमा करवाने के लिए प्रभावी कदम नहीं उठाए थे (तालिका-2.1.3)।

तालिका-2.1.3
मार्च 2015 तक विभागीय अधिकारियों से देय इन्पुट्स की बिक्री लब्धियों की वसूली का ब्यौरा

कृषि उप निदेशक	वर्ष	पार्टियों की संख्या	मार्च 2015 तक वसूल की गयी/समायोजित राशि को ध्यान में रखकर वसूली हेतु बकाया राशि			कुल (₹ लाख)
			बीज	औजार	पौधा सुरक्षा सामग्री	
			कांगड़ा	2013-14	2	
सोलन	1987-88	11	1.50	2.39	0.73	4.62
	2012-13		0.68	0.71	0.08	1.47
	2013-14		2.72	0.09	0.76	3.57
ऊना	1985-86	6	6.18	0	0	6.18
	1987-88		33.75	36.54	15.34	85.63
	2011-12		0.04	0	0.03	0.07
सकल योग		19	44.87	39.73	16.96	101.56

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

कृषि उप निदेशक, कांगड़ा ने चूक के लिए कारण नहीं दिए थे। सोलन एवं ऊना के कृषि उप निदेशकों ने बताया (मई 2015) कि बहुत पुराने मामलों के कारण वसूली नहीं की जा सकी तथा शीघ्र वसूली/ मामलों के निपटान के लिए प्रयास किए जायेंगे। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि कृषि उप निदेशकों ने चूककर्ता सरकारी पदाधिकारियों से सरकारी धन राशि के शीघ्र वसूली के लिए प्रभावी कदम नहीं उठाए थे।

(iii) जिला कांगड़ा के इंदौरा एवं रैत खण्ड तथा जिला सोलन के कण्डाघाट खण्ड में, 2014-15 के दौरान किसानों से वसूल की गई ₹ 32.15 लाख⁶ के इन्पुट्स की बिक्री लब्धि जून 2015 तक कोषागार में जमा नहीं करवाई गई थी जो दुर्विनियोजन के समान है। कृषि उप निदेशक, कांगड़ा ने बताया (जून 2015) कि मामले की जांच की जायेगी। कृषि उप निदेशक, सोलन ने उत्तर उपलब्ध नहीं करवाए थे।

(iv) कण्डाघाट खण्ड में, अगस्त 2014 से मार्च 2015 के मध्य विषय सामग्री विशेषज्ञ द्वारा कृषि प्रसार अधिकारी, कण्डाघाट को जारी किए गए ₹ 2.60 लाख मूल्य के इन्पुट्स की न तो भंडार पंजिका में प्रविष्टि की गई थी, न ही जुलाई 2015 तक कोषागार में उसकी बिक्री लब्धि जमा करवाई गई थी। अतः भंडारों की उठाईगीरी तथा सरकारी धन राशि के दुर्विनियोजन को नकारा नहीं जा सकता।

(v) नमूना जांच किए गए जिलों में, 2012-15 के दौरान इन्पुट्स पर वसूल किए जाने वाले ₹ 1.55 करोड़ के किसानों के भाग में से ₹ 22.50 लाख⁷ की वसूली नहीं हुई थी (जुलाई 2015), जिससे विभागीय स्तर पर इन्पुट्स के वितरण पर निगरानी न रखा जाना इंगित हुआ। कृषि उप निदेशक, कांगड़ा एवं सोलन ने किसानों के भाग की वसूली न होने का कारण खराब तथा अविक्रीत सामग्रियों को बताया। कृषि उप निदेशक, ऊना ने कारण नहीं दिए थे।

निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि चूककर्ताओं को आवश्यक निर्देश जारी कर दिये गये थे। समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि अभिलेखों के उचित अनुरक्षण तथा बिक्री लब्धियों को समय पर जमा करवाने के लिए फील्ड स्टाफ को आवश्यक दिशा-निर्देश जारी किये जायेंगे।

2.1.3.5 इन्पुट्स के उपार्जन हेतु राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधियों की प्रयुक्ति

राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधियों का प्रयोग मात्र तूफान, सूखा, भूकम्प, आगजनी, बाढ़, सुनामी, ओलावृष्टि, भू-स्खलन, हिम-स्खलन, बादल फटने तथा कीट आक्रमण के पीड़ितों को तत्काल राहत उपलब्ध करवाने के लिए किया जाना होता है।

(i) लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- 2010-15 के दौरान किसानों को कृषि इन्पुट्स के उपार्जन के लिए तत्काल सहायता/सब्सिडी उपलब्ध करवाने के लिए मंडलायुक्त, शिमला के माध्यम से राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधियों के अंतर्गत कृषि विभाग द्वारा प्राप्त की गई ₹ 21.20 करोड़ राशि में से निदेशक ने फील्ड कार्यालयों (कृषि उप निदेशकों, आदि) को 11 से 642 दिनों के विलम्ब के पश्चात् ₹ 21.12 करोड़ अवमुक्त किए थे (परिशिष्ट-2.2)

⁶ इंदौरा: ₹ 31.65 लाख, रैत: ₹ 0.11 लाख तथा कण्डाघाट: ₹ 0.39 लाख।

⁷ कांगड़ा: ₹ 1.48 लाख; सोलन: ₹ 13.81 लाख तथा ऊना: ₹ 7.21 लाख।

और सितम्बर 2014 तक ₹ 0.08 करोड़ अव्ययित थे। इसके अतिरिक्त, फील्ड कार्यालयों से पुनर्प्राप्त (सितम्बर 2014) ₹ 0.70 करोड़ भी निदेशक के पास जुलाई 2015 तक अप्रयुक्त थे। राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधियों को अवमुक्त/प्रयोग करने में विलम्ब से सम्बंधित लाभार्थियों को तत्काल राहत/सहायता उपलब्ध करवाने का उद्देश्य विफल रहा।

- 2013-15 के दौरान, ₹ 3.73 करोड़⁸ की निधियां किसानों को इन्सुट्स के उपार्जन के लिए सहायता/सब्सिडी उपलब्ध करवाने के स्थान पर भूमि सुरक्षा कार्यों के निष्पादन की ओर अपवर्तित की गई थी।
- विभाग ने राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधियों के अंतर्गत निधियों की प्राप्ति, आवंटन तथा प्रयुक्ति हेतु कोई पृथक लेखा/नकद बही अनुरक्षित नहीं की थी और फील्ड इकाइयों से पुनर्प्राप्त राशि की भी विभाग की सामान्य नकद बही में प्रविष्टि नहीं की गई थी।

(ii) 2010-15 के दौरान नमूना जांच किए गए जिलों⁹ के पास राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधियों के अंतर्गत कृषि इन्सुट्स हेतु उपलब्ध ₹ 7.68 करोड़ में से कृषि उप निदेशकों ने जून 2015 तक बैंकों में ₹ 1.10 करोड़¹⁰ की राशि अप्रयुक्त छोड़ते हुए ₹ 6.58 करोड़ प्रयोग किए थे। अतः नमूना जांच किए गए कृषि उप निदेशक कार्यालयों ने निधियों को शीघ्रता से प्रयोग नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, फील्ड इकाइयों के पास फसल नुकसान के निर्धारण के अभिलेख उपलब्ध नहीं थे, जिनके बिना वास्तविक लाभार्थियों हेतु राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधियों की प्रयुक्ति को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सकता था।

निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि अतिरिक्त इन्सुट्स के उपार्जन के लिए प्रक्रिया पूरी न होने के कारण निधियों का तत्काल प्रयोग नहीं किया जा सका था। उत्तर राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधियों के दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के अनुरूप नहीं है क्योंकि अभिप्रेत उद्देश्य के लिए निधियों का शीघ्र प्रयोग सुनिश्चित किया जाना चाहिए था।

2.1.4 कृषि इन्सुट्स का उपार्जन एवं वितरण

राज्य में उर्वरकों का उपार्जन एवं वितरण हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारिता विपणन तथा उपभोक्ता संघ सीमित/इंडियन फार्मर्स फर्टिलाइजर कॉर्पोरेटिव लिमिटेड (इफको) द्वारा किया जाता है और अन्य इन्सुट्स अर्थात् बीजों, औजारों एवं पौधा सुरक्षा सामग्रियों का उपार्जन एवं वितरण कृषि विभाग द्वारा किया जाता है।

2.1.4.1 बीजों, पौधा सुरक्षा सामग्रियों तथा औजारों का उपार्जन

निदेशालय, जब भी कृषि उप निदेशकों द्वारा मांग की जाती है, विभिन्न अभिकरणों को इन्सुट्स के उपार्जन के लिए आपूर्ति आदेश जारी करता है। विभाग में उच्च स्तरीय क्रय समिति द्वारा अंतिम रूप दी गई निविदाओं के आधार पर प्रमाणित बीज सरकारी अभिकरणों/निगमों¹¹ से उपार्जित किए जाते हैं और संकर बीज निजी कम्पनियों से उपार्जित किए जाते हैं। पौधा सुरक्षा सामग्रियों तथा औजारों का उपार्जन क्रमशः हिमाचल प्रदेश एग्रो उद्योग निगम सीमित तथा भंडारों के नियंत्रक द्वारा अंतिम रूप दी गई निविदा दर पर किया जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान निदेशालय ने समग्र राज्य में वास्तविक रूप से उपार्जित उपकरणों का डाटा समेकित नहीं किया था। ऐसा न होने से इन्सुट्स का वास्तविक उपार्जन सुनिश्चित नहीं किया जा सकता था। इससे विभागीय स्तर पर उपार्जन प्रक्रिया पर नियंत्रण की कमी इंगित हुई। निदेशक ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (अगस्त 2015) कि इन्सुट्स के कुल उपार्जन को समेकित किया जा रहा था।

2.1.4.2 बीजों, पौधा सुरक्षा सामग्रियों तथा औजारों का वितरण

उपार्जित इन्सुट्स जिलों के केन्द्रीय भंडारों में रखे जाते हैं जहां से आपूर्ति किसानों को आगामी वितरण हेतु खण्डों/सर्किलों को की जाती है।

⁸ 2013-14: ₹ 2.84 करोड़ तथा 2014-15: ₹ 0.89 करोड़।

⁹ कांगड़ा: ₹ 3.06 करोड़, सोलन: ₹ 2.48 करोड़ तथा ऊना: ₹ 2.14 करोड़।

¹⁰ कांगड़ा: ₹ 0.34 करोड़, सोलन: ₹ 0.06 करोड़ तथा ऊना: ₹ 0.70 करोड़।

¹¹ इफको, कृषक भारतीय सहकारिता सीमित, भारतीय राष्ट्रीय कृषि सहकारिता विपणन संघ, भारतीय राष्ट्रीय सहकारिता उपभोक्ता संघ सीमित तथा राष्ट्रीय बीज निगम।

- (i) समग्र राज्य में 2010-15 के दौरान बीजों, पौधा सुरक्षा सामग्रियों तथा औजारों के वितरण के लक्ष्यों एवं उपलब्धियों का ब्यौरा तालिका-2.1.4 में दिया गया है:

तालिका-2.1.4
2010-15 के दौरान बीजों, पौधा सुरक्षा सामग्रियों तथा औजारों के वितरण के लक्ष्य एवं उपलब्धियों का ब्यौरा

वर्ष	बीज (मीट्रिक टन)			पौधा सुरक्षा सामग्री (मीट्रिक टन)			औजार (संख्या)		
	लक्ष्य	उपलब्धि	अंतर	लक्ष्य	उपलब्धि	अंतर	लक्ष्य	उपलब्धि	अंतर
2010-11	9500	9540	40	140.00	141.00	1.00	100000	92750	-7250
2011-12	9500	9350	-150	140.00	152.90	12.90	100000	112850	12850
2012-13	9600	10544	944	100.00	161.20	61.20	100000	115700	15700
2013-14	9700	9812	112	140.00	210.90	70.90	100000	120350	20350
2014-15	10210	11600	1390	135.00	190.10	55.10	105000	132240	27240
कुल	48510	50846	2336	655.00	856.10	201.10	505000	573890	68890

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

तालिका-2.1.4 दर्शाती है कि विभाग ने 2010-15 के दौरान 7250 औजारों (2010-11) तथा 150 मीट्रिक टन बीजों (2011-12) की कमी के अतिरिक्त इन्पुट्स के वितरण लक्ष्य प्राप्त कर लिए थे। तथापि, बीजों के वितरण में विलम्ब था जैसा कि परिच्छेद-2.1.4.3 में इंगित किया गया है।

- (ii) 2010-15 के दौरान जिला कांगड़ा तथा ऊना में उपलब्धियां बीजों के वितरण के लक्ष्य से 2941.57 मीट्रिक टन (कांगड़ा: 448.52 मीट्रिक टन तथा ऊना: 2493.05 मीट्रिक टन) तक अधिक थी और जिला सोलन में 678.72 मीट्रिक टन की कमी थी। उपरोक्त अवधि के दौरान पौधा सुरक्षा सामग्रियों के वितरण में उपलब्धियां लक्ष्यों से 63.18 मीट्रिक टन (कांगड़ा: 49.59 मीट्रिक टन तथा ऊना: 13.59 मीट्रिक टन) तक अधिक थी और जिला सोलन में लक्ष्यों की उपलब्धि में 3.45 मीट्रिक टन तक की कमी थी। औजारों के वितरण में 27400 औजारों की (कांगड़ा: 11872 तथा ऊना 15528) कमी थी और जिला सोलन में उपलब्धि लक्ष्यों से 15687 तक अधिक थी (परिशिष्ट-2.3)। औजारों के वितरण में कमी से किसान अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे।

बीज

2.1.4.3 बीजों के वितरण में विलम्ब

चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय, पालमपुर ने अक्टूबर से 15 नवम्बर तक गेहूं और 15 मई से जून के प्रथम सप्ताह तक मक्का के लिए सामान्य बुआई मौसम की सिफारिश की थी। प्रत्येक फसल के लिए किसानों को बीजों के वितरण का प्रबंध बुआई मौसम के शुरू होने से पूर्व किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान नमूना जांच किए गए जिलों में ₹ 9.39 करोड़ मूल्य के गेहूं (28,909.63 क्विंटल) तथा मक्का (4101.47 क्विंटल) के 33011.10 क्विंटल बीज किसानों को एक से 135 दिनों के विलम्ब से बुआई मौसम के बाद वितरित किए गए थे। इसी प्रकार, नमूना जांच किए गए सात (आठ में से) खण्डों में उपरोक्त अवधि के दौरान ₹ 2.99 करोड़ मूल्य के गेहूं (8,709.46 क्विंटल) तथा मक्का (1,961.89 क्विंटल) के 10671.35 क्विंटल बीज किसानों को एक से 135 दिनों के विलम्ब के पश्चात् वितरित किए गए थे। इन्पुट्स के उपार्जन हेतु वार्षिक कार्य योजना तैयार न करने तथा वितरण हेतु वार्षिक कार्य योजना को बनाने में विलम्ब के कारण (परिच्छेद 2.1.2.1) बीजों के वितरण में विलम्ब के परिणामस्वरूप फसलों की बुआई में विलम्ब हुआ जिससे फसलों के उत्पादन एवं उत्पादकता पर विपरीत प्रभाव हो सकता था।

निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि जिलों का लगभग 80 प्रतिशत क्षेत्र वर्षा सिंचित है और कभी-कभी कम वर्षा के परिणामस्वरूप फसलों की बुआई में विलम्ब होता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बीज बुआई मौसम शुरू होने से पहले किसानों को उपलब्ध करवाए जाने चाहिए थे।

2.1.4.4 आलू प्रजनन बीजों का उपार्जन

फसलों का उत्पादन तथा उत्पादकता बढ़ाने हेतु साधनों में से एक साधन उन्नत किस्मों के गुणवत्ता बीजों का प्रयोग है। इस उद्देश्य के लिए, बुनियादी बीजों को पैदा करने हेतु प्रजनन बीजों का उपार्जन अपेक्षित था। 2010-15 के दौरान आलू के बुनियादी बीजों के उत्पादन तथा आलू प्रजनन बीजों के उपार्जन के लक्ष्य एवं

उपलब्धि का ब्यौरा तालिका-2.1.5 में दिया गया है।

तालिका-2.1.5

2010-15 के दौरान आलू प्रजनन बीजों के उपार्जन तथा उसके प्रति बुनियादी आलू बीजों के उत्पादन के लक्ष्य एवं उपलब्धि का ब्यौरा

(मात्रा क्विंटल में)

फसल ऋतु	वर्ष	भारत सरकार से उपार्जित प्रजनन बीज			सरकारी फार्मों पर बुनियादी बीज का उत्पादन			
		मांग	आवंटित	उत्थापित	प्रयुक्त प्रजनन बीज	उत्पादन लक्ष्य	वास्तविक उत्पादन	कमी (प्रतिशत)
खरीफ	2010-11	1220	966	966	110	440	140	300 (68)
	2011-12	1500	1070	1070	0	0	0	0
	2012-13	1500	1173	610	110	440	34	406 (92)
	2013-14	1500	773	773	100	400	310	90 (23)
	2014-15	1100	565	565	100	400	314	86 (22)
	कुल	6820	4547	3984	420	1680	798	
रबी	2010-11	600	88	88	88	352	232	120 (34)
	2011-12	700	115	95	95	380	310	70 (18)
	2012-13	700	90	90	90	360	196	164(46)
	2013-14	700	101	91	91	364	307	57(16)
	2014-15	500	105	105	105	420	अनुपलब्ध	-
	कुल	3200	499	469	469	1876	1045	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

तालिका-2.1.5 दर्शाती है कि:

- 2010-15 के लिए खरीफ (6,820) तथा रबी (3200) हेतु 10,020 क्विंटल आलू प्रजनन बीजों की आवश्यकता के प्रति भारत सरकार ने 5,046 (खरीफ: 4,547 तथा रबी: 499) क्विंटल आलू प्रजनन बीजों का आवंटन किया था। इसके प्रति, विभाग ने 4,453 क्विंटल (खरीफ: 3,984 तथा रबी: 469) का उपार्जन किया था जिसने इंगित किया कि उपार्जन आवश्यकता/आवंटन के अनुरूप नहीं किया गया था।
- सरकारी फार्मों में सम्बर्धन हेतु मात्र 889 क्विंटल (खरीफ: 420 तथा रबी: 469) प्रजनन बीज प्रयुक्त हुए थे और 3,564 क्विंटल अप्रयुक्त बीज सीधे उत्पादक को बेच दिए गए थे। अतः 2010-15 के दौरान उपार्जित बीजों का भी अनुकूल प्रयोग नहीं हुआ था।
- उपरोक्त अवधि के दौरान सम्भावित उपज के प्रति बुनियादी बीज के उत्पादन में कमी खरीफ के लिए 22 से 92 प्रतिशत के मध्य और रबी के लिए 16 से 46 प्रतिशत के मध्य थी।

निदेशक ने आलू प्रजनन बीज के कम उत्पादन हेतु कारण नहीं दिए थे। कम उपज के संदर्भ में निदेशक ने बताया (मई 2015) कि खरीफ मौसम में कम उपज आमतौर पर स्थापित स्कैब बीमारी तथा फार्मयार्ड खाद की अनुपलब्धता के कारण और रबी मौसम में कम उपज सूखे में खराब अंकुरण, भारी वर्षा में आलू बीज के सड़ने, जंगली जानवरों के हमले, कुशल श्रमिकों की कमी, आदि के कारण थी। तथापि, तथ्य यह था कि विभाग ने 2010-15 के दौरान बुनियादी बीज की न्यूनतम अपेक्षित उपज सुनिश्चित नहीं की थी।

2.1.4.5 गेहूं ब्रीडर बीज का उपार्जन

विभाग ब्रीडर बीज भारत सरकार द्वारा किए गए आवंटन के अनुसार उपार्जित करता है और बुनियादी बीजों के उत्पादन हेतु उन्हें सरकारी फार्मों को आपूरित करता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान निदेशक ने समग्र राज्य में विभाग द्वारा उपार्जित/प्रयुक्त गेहूं ब्रीडर बीजों के आंकड़े समेकित/अद्यतनीकृत नहीं किए थे। तथापि, नमूना जांच किए गए जिलों में 2010-15 के दौरान गेहूं ब्रीडर बीजों के उपार्जन एवं प्रयुक्ति का ब्यौरा तालिका-2.1.6 में दिया गया है।

तालिका-2.1.6

2010-15 के दौरान नमूना जांच किए गए जिलों द्वारा उपार्जित एवं प्रयुक्त गेहूं ब्रीडर बीजों का ब्यौरा

(मात्रा क्विंटल में तथा लागत ₹ लाख)

जिला	उपार्जित मात्रा	लागत	सरकारी फार्मों में आवश्यक/प्रयुक्त मात्रा	निजी कम्पनियों को आपूरित मात्रा	लागत
कांगड़ा	632.74	26.10	238.55	394.19	16.39
सोलन	246.72	10.15	68.90	177.82	7.36
ऊना	442.40	19.78	84.80	357.60	16.02
कुल	1321.86	56.03	392.25	929.61	39.77

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

तालिका-2.1.6 दर्शाती है कि सरकारी फार्मों में 392.25 क्विंटल गेहूं ब्रीडर बीजों की आवश्यकता के प्रति नमूना जांच किए गए जिलों के कृषि उप निदेशकों ने ₹ 56.03 लाख की लागत पर 1321.86 क्विंटल बीजों का

उपार्जन किया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 39.77 लाख मूल्य के 929.61 क्विंटल बीजों का अधिक उपार्जन हुआ जो पंजीकृत कृषकों को आपूरित करना पड़ा था। तथापि नमूना परीक्षित जिलों के कृषि उप निदेशकों ने पंजीकृत कृषकों द्वारा बुनियादी बीजों के उत्पादन व वितरण के आंकड़ों का रख रखाव नहीं किया था। इसके अतिरिक्त पंजीकृत कृषकों द्वारा गेहूं ब्रीडर बीजों की उचित प्रयुक्ति दर्शाने हेतु अभिलेखों (करार आदि) में कुछ भी नहीं था। करारों के अभाव में पंजीकृत कृषकों को ब्रीडर बीजों को उपलब्ध करवाने के निष्पादन का अनुश्रवण नहीं हुआ।

निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि विभाग से बड़ी संख्या में फार्मों के स्थानांतरण के कारण ब्रीडर बीज पंजीकृत किसानों को आपूरित करना पड़ा था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि समुचित प्रयुक्ति/उत्पादन/ब्रीडर/बुनियादी बीजों आदि की आपूर्ति लागू करने हेतु पंजीकृत कृषकों के साथ करार किए जाने चाहिए थे।

2.1.4.6 गेहूं ब्रीडर बीजों के उपार्जन पर निष्फल व्यय

चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय, पालमपुर की सिफारिशों (अगस्त 2014) के अनुसार राज्य में गेहूं के पीले रस्ट के नियंत्रण हेतु विभाग ने बीज श्रृंखला से कुछ गेहूं ब्रीडर किस्मों¹² को हटा दिया था (अक्टूबर 2014)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- (i) उपरोक्त दिशा निर्देशों के विपरीत, कृषि उप निदेशकों द्वारा 2014-15 में रबी की फसलों के लिए पीले रस्ट पकड़ने वाली चार किस्मों (डब्ल्यू0एच0-1021, पी0बी0 डब्ल्यू-644, एच0एस0-375 तथा एच0डी0-2967)के 182.40 क्विंटल गेहूं ब्रीडर बीजों का उपार्जन किया गया था और प्रदर्शनों के लिए किसानों को वितरित किया गया था जिससे बीजों के उपार्जन का उद्देश्य विफल रहा। परिणामतः, ₹ 7.66 लाख का व्यय (₹ 4,200 प्रति क्विंटल की दर पर 182.40 क्विंटल) निष्फल सिद्ध हुआ। समापन सम्मेलन में निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि गेहूं की एच0डी0-2967 किस्म ने बड़े जुताई क्षेत्र को आवृत्त किया हुआ है जिसे चरणबद्ध रूप से समाप्त किया जाएगा।
- (ii) नमूना जांच किये गये जिला सोलन में कृषि उप निदेशक ने क्षेत्रीय प्रदर्शनों के लक्ष्य को परास्त करते हुए गेहूं का समूह प्रदर्शन करते हुए अन्य कृषि इन्पुट्स के साथ-साथ किसानों को ₹17.25 लाख मूल्य के एच0डी0-2967 गेहूं के बीज की किस्म के पीले रस्ट संवेदी/निकृष्ट 600 क्विंटल का उपार्जन एवं वितरण किया था। कृषि उप निदेशक सोलन ने बताया (मई 2015) कि पीले रस्ट की प्रतिरोधी किस्म का भी भविष्य में उपार्जन किया जायेगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा पीले रस्ट की ग्रहणशीलता वाली किस्म को हटा दिया गया था (अक्टूबर 2014)।

औजार

2.1.4.7 औजारों का अधिक उपार्जन

कृषि उपकरणों का उपार्जन इमदादी दरों पर आगामी बिक्री/किसानों को वितरण के लिए फील्ड की आवश्यकता के आधार पर निर्दिष्ट स्रोतों से किया जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच किए गए जिलों में अप्रैल 2011 से मई 2013 के मध्य उपार्जित ₹ 41.30 लाख¹³ मूल्य के औजार 25 से 50 महीनों तक खंडों के भण्डारों में अवििक्रीत पड़े थे। आवश्यकता के बिना औजारों के उपार्जन से ₹ 41.30 लाख का व्यर्थ व्यय हुआ। आवश्यकता के बिना उपार्जित औजार अनावश्यक स्थान घेरने के अतिरिक्त समय बीतने के साथ क्षीण होते जाएंगे।

कृषि उप निदेशक, ऊना ने बताया (मई 2015) कि औजार चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय, पालमपुर द्वारा विभिन्न स्रोतों से तैयार किए गए थे जिसने न तो सम्बद्ध साहित्य आपूर्ति की थी और न ही जिले में किसानों के मध्य जागरूकता फैलाने के लिए कोई प्रदर्शन संचालित किए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने किसानों की आवश्यकताओं/जरूरतों को ध्यान में रखे बिना इन औजारों को खरीदा था। कृषि उप निदेशक, कांगड़ा तथा सोलन ने उत्तर उपलब्ध नहीं करवाए थे।

¹² एच0पी0 डब्ल्यू0 89, एच0पी0डब्ल्यू0 42, डब्ल्यू0एच0 1021, एच0डी0 3043, एच0एस0 375, पी0बी0डब्ल्यू0 644, वी0एल0 616 तथा एच0डी0 2967।

¹³ कांगड़ा: ₹ 17.64 लाख (मार्च 2012), सोलन: ₹ 4.95 लाख (अप्रैल 2012 से मार्च 2013) तथा ऊना: ₹ 18.71 लाख (अप्रैल 2011 से मई 2013)।

2.1.4.8 औजारों का वितरण न करना

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिला ऊना में, 1990 के दौरान उपार्जित 746 औजार ऊना खंड के भहडाला भंडार में अवितरित पड़े थे। औजार न तो नवीन भंडार पंजिकाओं में अंकित किए गए और न ही किसानों को वितरित किए गए। समय बीतने के साथ औजारों की क्षीण होती स्थिति के अतिरिक्त औजारों ने अनावश्यक स्थान घेर रखा था जिसके परिणामस्वरूप सरकार पर भारी वस्तुसूची लागत पड़ रही थी।

कृषि उप निदेशक, ऊना ने बताया (मई 2015) कि भंडारों के प्रभारी कृषि विकास अधिकारी के अकस्मात देहावसान (1990) के पश्चात् औजारों की वस्तुसूची बनाई गई और समय-समय पर विभिन्न अधिकारियों को दी गई थी जिन्होंने उनके वितरण/निपटान के लिए कोई कार्रवाई नहीं की थी। उत्तर औजारों को वितरित न करने/निपटान के लिए कारणों की व्याख्या नहीं करता है।

2.1.4.9 दोषपूर्ण इलैक्ट्रिक मोटरों का उपार्जन

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अपर भंडार-नियंत्रक द्वारा अंतिम रूप दी गई (फरवरी 2013) संविदा दर के आधार पर विभाग ने मंडी (115) तथा चम्बा (25) जिलों के किसानों को वितरण के लिए एक फर्म¹⁴ से ₹ 10.01 लाख की लागत पर 3-हॉर्स पॉवर की 140 इलैक्ट्रिक मोटरें उपार्जित की थी (2012-14)। इनमें से 38 मोटरें क्षतिग्रस्त स्थिति में आपूरित की गई थी (नवम्बर 2013) तथा अगस्त 2013 तथा जनवरी 2014 के दौरान प्राप्त की गई 65 इलैक्ट्रिक मोटरें चारा-मशीन का लोड नहीं उठा रही थी। सामान की प्राप्ति से पूर्व संचालित पूर्व-प्रेषण जांच के बावजूद भी दोषपूर्ण इलैक्ट्रिक मोटरें उपार्जित की गई थीं तथा किसानों को उपलब्ध करवाई गई थीं। विभाग ने मई 2015 तक फर्म से दोषपूर्ण मोटरें प्रतिस्थापित नहीं करवाई थी।

कृषि उप निदेशक (मुख्यालय) ने बताया (मई 2015) कि आपूर्तिकर्ताओं को इन मोटरों को बदलने के आवश्यक दिशा निर्देश दिए गए थे। उत्तर दोषपूर्ण/क्षतिग्रस्त मोटरों का स्वामित्व लेने के कारणों की व्याख्या नहीं करता। इसके अतिरिक्त, विभाग ने फर्म से उनका प्रतिस्थापन भी सुनिश्चित नहीं किया था।

2.1.4.10 इलैक्ट्रिक मोटरों के वितरण पर अनियमित व्यय

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन के दिशा निर्देशों के विपरीत, जिला सोलन में कृषि उप निदेशक ने 70 पम्प सैटों के वितरण के लक्ष्य के प्रति इंटरवेंशन इफिशंट वाटर एप्लीकेशन टूलज़ के अंतर्गत सम्पूर्ण पम्प सैटों के स्थान पर ₹ 4,452 प्रति इलैक्ट्रिक मोटर 3-हॉर्स पॉवर की 364 इलैक्ट्रिक मोटरों का उपार्जन तथा किसानों को वितरण किया था (दिसम्बर 2014 तथा मार्च 2015)। पम्प सैटों के बिना किसान अभिप्रेत उद्देश्य के लिए इलैक्ट्रिक मोटरों का प्रयोग नहीं कर सकता था। परिणामतः ₹ 16.21 लाख का व्यय अनियमित था।

कृषि उप निदेशक, सोलन ने बताया (मई 2015) कि किसानों की कृषि भूमि की सिंचाई हेतु जल के उत्पादन के लिए इलैक्ट्रिक मोटरें आपूरित की गई थीं और इस सम्बंध में औपचारिक स्वीकृति कृषि निदेशक से प्राप्त की जायेगी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन के अंतर्गत मात्र इलैक्ट्रिक मोटरों के स्थान पर सम्पूर्ण पम्प सैटों के वितरण के लिए सहायता अनुमोदित की गई थी।

पौधा सुरक्षा सामग्रियां

2.1.4.11 बिक्री दर का अनियमित निर्धारण

विभागीय निर्देशों (अक्टूबर 2002) के अनुसार संचालन प्रभारों का वहन करने के लिए इन्पुट्स की उपार्जन दरों में पांच प्रतिशत तक वृद्धि की जानी थी। इसमें से, 2.5 प्रतिशत हिमाचल प्रदेश एग्रो उद्योग निगम लिमिटेड को प्रभारों के रूप में भुगतान किया जाना था तथा 2.5 प्रतिशत विभाग के पास रहना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच किए गए दो जिलों¹⁵ में, 2010-15 के दौरान आपूर्तिकर्ताओं से उपार्जित पौधा सुरक्षा सामग्री की बिक्री दर की गणना करते समय कृषि उप निदेशकों द्वारा उपार्जन दरें पांच प्रतिशत संचालन प्रभारों सहित अप्रत्याशित प्रभारों के साथ बढ़ा दी गई थीं। परिणामतः किसानों से पहले से उद्ग्रहीत 2.5 प्रतिशत संचालन प्रभारों सहित ₹18.80 लाख के अप्रत्याशित प्रभारों की अनियमित वसूली की गई थी।

कृषि उप निदेशकों ने बताया (मई तथा जून 2015) कि पांच प्रतिशत संचालन प्रभारों तथा लोडिंग/अनलोडिंग/अप्रत्याशित प्रभारों के समावेश के पश्चात् पौधा सुरक्षा सामग्री की बिक्री दरों का निर्धारण बहुत पुरानी प्रक्रिया थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पांच प्रतिशत संचालन प्रभारों के अतिरिक्त

¹⁴ मैसर्ज एस0एस0 इन्टरप्राइजिज, जालंधर।

¹⁵ कांगड़ा: ₹ 10.64 लाख तथा ऊना: ₹ 8.16 लाख।

लोडिंग/अनलोडिंग/अप्रत्याशित प्रभारों की वसूली के लिए कोई विभागीय आदेश नहीं हैं। यद्यपि कारण मांगे गए थे (अगस्त 2015) तथापि निदेशक ने इसके लिए कारण उपलब्ध नहीं करवाए थे।

उर्वरक

2.1.5 उर्वरकों का उपार्जन एवं वितरण

2.1.5.1 उर्वरकों की मांग का निर्धारण, आवंटन, उपार्जन एवं बिक्री

कृषि विभाग द्वारा इफ्को तथा हिमफेड के माध्यम से उर्वरकों की आवश्यकता का निर्धारण किया जाता है और उसके प्रति आवंटन भारत सरकार के कृषि मंत्रालय तथा रसायन एवं उर्वरक मंत्रालय द्वारा संयुक्त रूप से अंतिम रूप दी गई मांग के आधार पर भारत सरकार द्वारा किया जाता है। उर्वरकों के आवंटन तथा मासिक आधार पर आपूर्ति योजना जारी करने के पश्चात् हिमफेड उर्वरकों की आपूर्ति के लिए आपूर्तिकर्ताओं को मांग पत्र देता है। इसके अतिरिक्त उर्वरकों के कुछ प्रकार जैसे कैल्सियम अमोनियम नाइट्रेट, अमोनियम सल्फेट, कैल्सियम नाइट्रेट, सिंगल सुपर फॉस्फेट, आदि भारत सरकार की आपूर्ति योजना के बिना उपार्जित किए जाते हैं।

- (i) 2010-15 के दौरान उर्वरकों (यूरिया, नाइट्रोजन, फास्फोरस तथा पोटैशियम एवं एम0ओ0पी0) की आवश्यकता के निर्धारण तथा अंतिम रूप दिए जाने, भारत सरकार द्वारा अनुमोदित आपूर्ति योजना और राज्य में (इफ्को एवं हिमफेड) वास्तविक रूप से उपार्जित उर्वरकों का ब्यौरा तालिका-2.1.7 में दिया गया है।

तालिका-2.1.7

2010-15 के दौरान उर्वरकों की मांग के निर्धारण तथा अंतिम रूप दिए जाने, भारत सरकार द्वारा अनुमोदित आपूर्ति योजना और वास्तविक रूप से उनके उपार्जन का ब्यौरा

(मात्रा लाख मीट्रिक टन में)

वर्ष	इफ्को तथा हिमफेड द्वारा निर्धारित मांग	भारत सरकार को प्रस्तुत मांग	अनुमोदित आपूर्ति योजना	प्राप्त वास्तविक आपूर्ति	मांग के प्रति कमी
2010-11	1.21	1.21	1.40	1.04	0.17 (14)
2011-12	1.25	1.16	1.37	1.00	0.25 (20)
2012-13	1.19	1.19	1.03	0.89	0.30 (25)
2013-14	1.04	1.04	1.46	0.95	0.09 (09)
2014-15	1.09	1.10	1.43	0.98	0.11 (10)
कुल	5.78	5.70	6.69	4.86	0.92 (16)

स्रोत: विभाग तथा हिमफेड/इफ्को द्वारा आपूर्ति सूचना। कोष्ठकों के आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

तालिका-2.1.7 दर्शाती है कि 2010-15 के दौरान इफ्को/हिमफेड द्वारा निर्धारित की गई 5.78 लाख मीट्रिक टन उर्वरकों की मांग के प्रति उपार्जन अभिकरणों (इफ्को तथा हिमफेड) ने 4.86 लाख मीट्रिक टन की सीमा तक उर्वरकों का उपार्जन/उत्थापन किया था जिसके परिणामस्वरूप 0.92 लाख मीट्रिक टन (16 प्रतिशत) की कमी रही।

- (ii) 2010-15 के दौरान 60,380 मीट्रिक टन उर्वरकों (भारत सरकार की आपूर्ति योजना से भिन्न) की आवश्यकता के प्रति हिम फेड ने 51,009 मीट्रिक टन उर्वरकों का उपार्जन किया था, जिसके परिणामस्वरूप 9,371 मीट्रिक टन (16 प्रतिशत) उर्वरकों की कमी रही, जिसने इंगित किया कि उपरोक्त अवधि के दौरान किसानों को उर्वरकों का पर्याप्त उपार्जन सुनिश्चित नहीं किया गया था।

इस प्रकार 2010-15 के दौरान 6.38 लाख मीट्रिक टन उर्वरकों¹⁶ की समग्र आवश्यकता के प्रति उपार्जक अभिकरणों ने किसानों को 5.38 लाख मीट्रिक टन उर्वरकों¹⁷ की आपूर्ति की थी, जिसके परिणामस्वरूप एक लाख मीट्रिक टन (16 प्रतिशत) उर्वरकों की कमी हुई। उपरोक्त अवधि के दौरान आवश्यकता के प्रति वितरण में कमी प्रतिशतता सात से 22 के मध्य थी। अतः किसानों को उनकी आवश्यकतानुसार उर्वरकों की आपूर्ति नहीं की गई थी।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए निदेशक ने बताया (जुलाई 2015) कि मौसमी परिस्थितियों में भिन्नता के कारण आवश्यकताओं का यथार्थ निर्धारण संभव नहीं था। प्रबंध निदेशक, हिम फेड ने बताया (नवम्बर 2015) कि उर्वरकों की मांग, आवंटन तथा उपार्जन विगत वर्ष की खपत पर आधारित है और राज्य में खपत वर्षा पर निर्भर है। इसके अतिरिक्त, 2010-15 के दौरान हिम फेड को मासिक किराया आधार पर 13.75 प्रतिशत की ब्याज दर पर वाणिज्यिक बैंकों से उधार लेने के द्वारा वस्तुसूची वहन लागत का वहन करना पड़ा था जो बैंकों को भुगतान

¹⁶ 2010-11: 1.33 लाख मीट्रिक टन, 2011-12: 1.36 लाख मीट्रिक टन, 2012-13: 1.28 लाख मीट्रिक टन, 2013-14: 1.21 लाख मीट्रिक टन तथा 2014-15: 1.20 लाख मीट्रिक टन।

¹⁷ 2010-11: 1.12 लाख मीट्रिक टन, 2011-12: 1.06 लाख मीट्रिक टन, 2012-13: 1.03 लाख मीट्रिक टन, 2013-14: 1.05 लाख मीट्रिक टन तथा 2014-15: 1.12 लाख मीट्रिक टन।

किये गये ब्याज (₹ 15.74 करोड़) की अति उच्च देयता को आकर्षित करता है। उत्तर इस तथ्य को दर्शाता है कि किसानों को उर्वरकों की पर्याप्त आपूर्ति सुनिश्चित नहीं की गई थी।

2.1.5.2 जटिल उर्वरकों की कम आपूर्ति

जटिल उर्वरकों में नाइट्रोजन, फास्फोरस तथा पोटैशियम 12:32:16, 10:26:26 तथा 15:15:15 सम्मिलित हैं जो फसल उत्पादन में वृद्धि के लिए प्रमुख उर्वरक हैं। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2.12 लाख मीट्रिक टन¹⁸ नाइट्रोजन, फास्फोरस तथा पोटैशियम की आवश्यकता के प्रति उपार्जन अभिकरणों ने 2010-15 के दौरान 1.35 लाख मीट्रिक टन¹⁹ का वितरण किया था। परिणामतः 0.77 लाख मीट्रिक टन (36 प्रतिशत) की कमी रही। अतः उपरोक्त अवधि के दौरान किसान जटिल उर्वरकों की आपूर्ति से वंचित रहे थे। निदेशक ने अल्पापूर्ति के लिए कारण नहीं दिए थे।

2.1.5.3 कैल्सियम अमोनियम नाइट्रेट उर्वरक के उपार्जन पर परिहार्य व्यय

हिम फेड अपने क्षेत्र कार्यालयों एवं सहकारिता समितियों के माध्यम से उर्वरकों के उपार्जन तथा किसानों को वितरण के लिए शीर्ष राज्य सहकारिता संस्था है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011-14 के दौरान हिम फेड ने रेक प्वाइंट राजपुरा में स्थित गुजरात नर्मदा वैली फर्टिलाइजर एवं कैमिकल से ₹ 27.97 करोड़ (अप्रैल 2011 से जून 2012 के दौरान ₹14500 प्रति मीट्रिक टन की दर पर 4940 मीट्रिक टन: ₹ 7.16 करोड़ तथा जुलाई 2012 से मार्च 2014 के दौरान ₹ 15250 प्रति मीट्रिक टन की दर पर 13644.50 मीट्रिक टन: ₹ 20.81 करोड़) का 18584.50 मीट्रिक टन कैल्सियम अमोनियम नाइट्रेट का उपार्जन किया था। तथापि, इसी फर्म ने इसी रेक प्वाइंट राजपुरा पर पंजाब तथा हरियाणा राज्य को क्रमशः ₹ 11,500 प्रति मीट्रिक टन तथा ₹ 13,700 प्रति मीट्रिक टन की दर पर कैल्सियम अमोनियम नाइट्रेट बेचा था। अतः कैल्सियम अमोनियम नाइट्रेट की थोक खरीद के बावजूद हिमफेड इसकी दरों को न्यूट्रल करवाने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप गुजरात नर्मदा वैली फर्टिलाइजर एवं कैमिकल को ₹ 3.60 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान हुआ, जिससे किसानों पर अतिरिक्त वित्तीय बोझ पड़ा।

प्रबंध निदेशक ने बताया (जनवरी 2015) कि मैसर्स गुजरात नर्मदा वैली फर्टिलाइजर एवं कैमिकल एक सार्वजनिक क्षेत्र की कम्पनी है जो किसानों की मांग पूरी करने के लिए राज्य को कैल्सियम अमोनियम नाइट्रेट फर्टिलाइजर की आपूर्ति करता है। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि हिमफेड को मामले पर तत्परता से कार्रवाई करनी चाहिए थी।

2.1.5.4 टेट्रा बेड्स का अप्रतिष्ठापन

राज्य में ऑर्गेनिक फार्मिंग का विकास करने के नजरीये से निदेशक ने वर्ष 2010-15 के दौरान कृषि उप निदेशक कांगड़ा को 5983 टेट्रा बेड्स तथा 545 वर्मी कम्पोस्ट खड्डों के प्रतिष्ठापन के लिए ₹ 3.18 करोड़ की निधियां आवंटित की थी। कार्य उसी वित्तीय वर्ष के भीतर निष्पादित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2013-15 के दौरान जिले में मात्र 3,092 टेट्रा बेड्स का प्रतिष्ठापन किया गया था तथा ₹ 1.55 करोड़ का व्यय हुआ था। शेष 2891 टेट्रा बेड्स तथा 545 वर्मी कम्पोस्ट खड्डे जून 2015 तक प्रतिष्ठापित नहीं किए गए थे। टेट्रा बेड्स तथा वर्मी कम्पोस्ट खड्डों के अप्रतिष्ठापन से कृषि उप निदेशक के पास ₹ 1.63 करोड़ के अवरोधन के अतिरिक्त सम्बंधित लाभार्थी अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे।

कृषि उप-निदेशक, कांगड़ा ने बताया (जून 2015) कि टेट्रा बेड्स के प्रतिष्ठापन का कार्य हिमाचल प्रदेश कृषि उद्योग निगम सीमित के सुपर्द किया गया था जिसने प्रतिष्ठान रिपोर्ट सम्बंधित विषय सामग्री विशेषज्ञों को प्रस्तुत नहीं की थी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि टेट्रा बेड्स जून 2015 तक प्रतिष्ठापित नहीं किये गये थे।

2.1.6 निविदा प्रक्रिया

2.1.6.1 आलू बीज का अनियमित उपार्जन

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियामवली के नियम 102 एवं 103 में प्रावधान है कि ₹ एक लाख से ₹ 10 लाख तक के प्राक्कलित मूल्य के सामान का उपार्जन सीमित निविदा प्रणाली तथा ₹ 10 लाख से अधिक प्राक्कलित मूल्य के सामान का उपार्जन प्रचारित निविदा प्रणाली के माध्यम से किया जाये। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

¹⁸ 2010-11: 0.50 लाख मीट्रिक टन, 2011-12: 0.53 लाख मीट्रिक टन, 2012-13: 0.48 लाख मीट्रिक टन, 2013-14: 0.30 लाख मीट्रिक टन तथा 2014-15: 0.31 लाख मीट्रिक टन।

¹⁹ 2010-11: 0.40 लाख मीट्रिक टन, 2011-12: 0.30 लाख मीट्रिक टन, 2012-13: 0.19 लाख मीट्रिक टन, 2013-14: 0.23 लाख मीट्रिक टन तथा 2014-15: 0.23 लाख मीट्रिक टन।

- 2010-15 के दौरान, विभाग ने प्रमाणित आलू बीज की आपूर्ति के लिए मनाली में स्थित अन्य अनुज्ञप्तिधारक फर्मों²⁰ के होने के बावजूद बोली प्रक्रिया का अनुसरण किए बिना लाहौल पोटेटो ग्रोवर्स को-आपरेटिव मार्केटिंग-कम-प्रोसेसिंग सोसायटी लिमिटेड; मनाली के साथ किए गए मूल्य-समझौता वार्ता के आधार पर प्रमाणित आलू बीज किस्म के 0 जे 0 की उपार्जन दरों²¹ को अंतिम रूप दिया था। 2010-15 के दौरान विभाग ने 28,628.50 क्विंटल प्रमाणित आलू बीज के उपार्जन पर ₹ 7.16 करोड़²² का व्यय किया था जो अनियमित था।
- 2014-15 के दौरान ₹ 0.72 करोड़ लागत के 1,995 क्विंटल आलू बीज का उपार्जन बोली प्रक्रिया पद्धति/मूल्य-वार्ता, आदि का अनुसरण किए बिना मैसर्ज भगवान सिंह एंड कम्पनी, मनाली से किया गया था।
- विभाग ने वर्ष 2011-12 के लिए लाहौल पोटेटो ग्रोवर्स को-आपरेटिव मार्केटिंग-कम-प्रोसेसिंग सोसायटी लिमिटेड, के साथ किए गए मूल्य वार्ता के आधार पर प्रमाणित आलू बीज किस्म के 0 जे 0 की उपार्जन दर (₹ 1400 प्रति क्विंटल) को अंतिम रूप दिया था (नवम्बर 2011) और उपरोक्त अवधि के दौरान ₹ 0.44 करोड़ लागत के 3,150 क्विंटल आलू बीज का उपार्जन किया था। तथापि, दरों को घटाए जाने के कारण, लाहौल पोटेटो ग्रोवर्स को-आपरेटिव मार्केटिंग-कम-प्रोसेसिंग सोसायटी लिमिटेड, ने आलू बीज की उसी किस्म को कांगड़ा जिले में सहकारी समितियों को ₹ 1,000-1,150 प्रति क्विंटल की कम दर पर बेचा था। चूंकि मूल्य-गिरावट तथा अन्य शर्तों एवं निबंधनों का अनुबंध लाहौल पोटेटो ग्रोवर्स को-आपरेटिव मार्केटिंग-कम-प्रोसेसिंग सोसायटी लिमिटेड के साथ नहीं किया गया था, विभाग ने ₹ 0.13 करोड़²³ का अतिरिक्त परिहार्य भुगतान किया था जिसका अंततः किसानों द्वारा वहन किया जाना था।

निदेशक ने बताया (मई 2015) कि वार्ता समिति राज्य सरकार के अनुमोदन से गठित की गई थी और लाहौल पोटेटो ग्रोवर्स को-आपरेटिव मार्केटिंग-कम-प्रोसेसिंग सोसायटी लिमिटेड, के साथ समिति द्वारा अंतिम रूप दी गई दरों तथा शर्तों एवं निबंधनों के अनुसार मैसर्ज भगवान सिंह एंड कम्पनी, मनाली ने विभाग को प्रमाणित आलू बीज की आपूर्ति का प्रस्ताव दिया था। आगे, 2011-12 के दौरान बहुत अधिक उत्पादन के कारण दरें घट गई थी तथा लाहौल पोटेटो ग्रोवर्स को-आपरेटिव मार्केटिंग-कम-प्रोसेसिंग सोसायटी लिमिटेड, प्रस्ताव से सहमत नहीं हुआ था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रमाणित आलू बीज का उपार्जन पारदर्शी, प्रतिस्पर्धी तथा उचित ढंग से नहीं किया गया था। जैसा कि हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियामवली में निर्धारित है। समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने आश्वासन दिया कि वार्ता के स्थान पर बोली प्रक्रिया को लाए जाने की सम्भावना की तलाश की जाएगी।

2.1.6.2 संकर बीजों पर परिहार्य व्यय

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने खरीफ फसल-2014 के लिए संकर बीजों अर्थात् मक्का, बाजरा, सोरधम, टमाटर, बंदगोभी, शिमला मिर्च, गोभी, मिर्च, खीरा, बैंगन, गाजर, भिंडी, आदि की आपूर्ति के लिए निविदाएं आमंत्रित की थी (दिसम्बर 2013) और उनको 16 दिसम्बर 2013 को खोला था। निविदा देने वाली फर्मों के साथ वार्ता के पश्चात् उच्च स्तरीय क्रय समिति ने समस्त संकर बीजों तथा संकर मक्का की समस्त किस्मों की दरों को ₹ 6,000 प्रति क्विंटल पर अंतिम रूप दिया था (दिसम्बर 2013)। कोई भी फर्म इस दर से सहमत नहीं थी। बाद में उच्च स्तरीय क्रय समिति ने सिंगल क्रॉस संकर मक्का के लिए दर ₹ 7,500 प्रति क्विंटल अनुमोदित की थी (फरवरी 2014)। तथापि, उच्च स्तरीय क्रय समिति ने फर्म²⁴ द्वारा संशोधित सिंगल क्रॉस संकर मक्का के लिए पहले दी गई (दिसम्बर 2013) ₹ 7,000 प्रति क्विंटल की न्यूनतम दर पर विचार नहीं किया था। परिणामतः विभाग ने 2385 क्विंटल संकर मक्का बीज के उपार्जन पर ₹ 11.93 लाख का अतिरिक्त परिहार्य व्यय किया था। निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि संशोधित सिंगल क्रॉस तथा सिंगल क्रॉस के मध्य अंतर था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सिंगल क्रॉस तथा संशोधित सिंगल क्रॉस संकर मक्का को पहले ही चौधरी सरवण कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय, पालमपुर द्वारा सिंगल क्रॉस के रूप में वर्गीकृत किया गया था।

²⁰ मैसर्ज भगवान सिंह एंड कम्पनी, मैसर्ज हरी सिंह एंड कम्पनी, तथा मैसर्ज सुशील कुमार एंड कम्पनी।

²¹ दरें प्रति क्विंटल 2010-11: ₹ 1,800 (नवम्बर 2010), 2011-12: ₹ 1,400 (नवम्बर 2011), 2012-13: ₹ 1,700 (नवम्बर 2012), 2013-14: ₹ 2,600 (नवम्बर 2013) तथा 2014-15: ₹ 3,600 (अक्टूबर 2014)।

²² 2010-11: ₹ 1.07 करोड़ (5964 क्विंटल), 2011-12: ₹ 0.44 करोड़ (3150 क्विंटल), 2012-13: ₹ 0.67 करोड़ (3962.50 क्विंटल), 2013-14: ₹ 1.60 करोड़ (6152.50 क्विंटल) तथा 2014-15: ₹ 3.38 करोड़ (9399.50 क्विंटल)।

²³ 3150 क्विंटल x (₹ 1400 - ₹ 1000)।

²⁴ मैसर्ज कंचन गंगा बीज कम्पनी प्राईवेट लिमिटेड, दिल्ली।

2.1.6.3 गतिशील मृदा जांच प्रयोगशालाओं का उपाजन

भारत सरकार ने 2014-15 के दौरान राज्य को ₹ 2.01 करोड़²⁵ की अनुमोदित लागत पर धारणीय कृषि-मृदा उर्वरा शक्ति प्रबंधन के लिए राष्ट्रीय मिशन के अंतर्गत तीन पूर्णतः गतिशील मृदा जांच प्रयोगशालाओं की स्थापना के लिए ₹ 1.51 करोड़ की निधियां अवमुक्त की थी (सितम्बर 2014 से जनवरी 2015 के मध्य) और राज्य सरकार ने भी राज्यांश के रूप में ₹ 0.50 करोड़ अवमुक्त किये थे (दिसम्बर 2014 तथा मार्च 2015)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कृषि निदेशक ने निर्धारित प्रतियोगी बोली प्रक्रिया का अनुसरण किए बिना ₹ 1.93 करोड़ (मूल्य वर्द्धित कर तथा प्रवेश कर सहित) कि प्राक्कलित लागत पर गतिशील मृदा जांच प्रयोगशालाओं के उपाजन के लिए इलैक्ट्रॉनिक्स कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (हैदराबाद) को आपूर्ति आदेश जारी किए थे (दिसम्बर 2014 तथा जनवरी 2015 के मध्य) तथापि गतिशील मृदा जांच प्रयोगशालाएं दो महीनों की अनुबद्ध अवधि के भीतर आपूरित नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, उच्च न्यायालय द्वारा सी0डब्ल्यू0पी0 पर अंतरिम स्थगन आदेश भी दिया गया था (जून 2015) क्योंकि विभाग ने उक्त मामले में प्रचारित निविदा प्रणाली का अनुसरण नहीं किया था। परिणामतः कृषि उप-निदेशक, मंडी व सोलन तथा वरिष्ठ एनालिटिकल कैमिस्ट, शिमला के पास ₹ 2.01 करोड़ अप्रयुक्त पड़े थे। निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि राज्य में कोई अन्य सरकारी संगठन नहीं था जो गतिशील मृदा जांच प्रयोगशालाओं की आपूर्ति कर सके।

2.1.6.4 बयाना का अल्प निर्धारण/अल्प प्राप्ति

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली के नियम 106 के अनुसार बोलीकर्ताओं की गंभीरता की स्थापना तथा बनावटी/ अनिश्चित बोली को हटाने के लिए निविदाकर्ताओं से खाता आदाता बैंक ड्राफ्ट अथवा यथोचित ढंग से संकल्पित स्थायी निक्षेप प्राप्तियों के रूप में निविदाओं के साथ वस्तु के प्राक्कलित मूल्य की दो से पांच प्रतिशत की दर पर बयाना जमा प्राप्त किया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- (i) 2010-15, के दौरान, ₹ 43.47 करोड़²⁶ के प्राक्कलित मूल्य के संकर बीजों की निविदाओं के लिए प्रत्येक बोलीकर्ता से प्राप्त किये जाने के लिए अपेक्षित ₹ 86.93 लाख²⁷ के बयाना जमा के प्रति विभाग ने मात्र ₹ 7.20 लाख²⁸ का बयाना जमा प्राप्त किया था जो कि हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली के उपरोक्त प्रावधानों के विपरीत था।
निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि विभाग मात्र उन संकर बीजों का उपाजन करता है जो राज्य कृषि/बागवानी विश्वविद्यालयों द्वारा जांचे जाते हैं तथा जिनकी सिफारिश की जाती है और एक विशेष फर्म से उपाजित की जाने वाली फसल की किस्म की वास्तविक मात्रा का निर्धारण व्यवहारिक नहीं था और यदि अधिक बयाना जमा प्रभारित किया जाता है, तो फर्म आगे नहीं आयेगी। उत्तर हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली के प्रावधानों के अनुरूप नहीं है। समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि बयाना जमा फ्लैट दर प्रणाली पर जमा करवाया जा रहा था जिसको वित्त विभाग से अनुमोदित करवा लिया जायेगा।
- (ii) प्रत्येक बोलीकर्ता से प्राप्त किये जाने के लिए अपेक्षित ₹ 22.70 लाख²⁹ के बयाना जमा के प्रति 2011-15 के दौरान ₹ 11.35 करोड़³⁰ के प्राक्कलित मूल्य के सिंगल सुपर फास्फेट फर्टिलाइजर की निविदा के लिए, हिम फेड ने मात्र ₹ 2.00 लाख (₹ 0.50 लाख की दर पर) का बयाना प्राप्त किया था। हिमफेड द्वारा प्राप्त बयाना राशि निर्धारित प्रतिशतता से कम थी। प्रबंध निदेशक हिमफेड ने बताया (जुलाई 2015) कि भविष्य में इस मामले का ध्यान रखा जायेगा।

²⁵ कृषि उप निदेशक, मण्डी (₹ 0.67 करोड़) तथा कृषि उप निदेशक, सोलन (₹ 0.67 करोड़) वरिष्ठ चिकित्सा विश्लेषक, शिमला (₹ 0.67 करोड़)।

²⁶ 2010-11: ₹ 6.12 करोड़, 2011-12: ₹ 5.94 करोड़, 2012-13: ₹ 8.22 करोड़, 2013-14: ₹ 10.16 करोड़ तथा 2014-15: ₹ 13.03 करोड़।

²⁷ 2010-11: ₹ 12.24 लाख, 2011-12: ₹ 11.89 लाख, 2012-13: ₹ 16.44 लाख, 2013-14: ₹ 20.31 लाख तथा 2014-15: ₹ 26.05 लाख।

²⁸ 2010-11: ₹ 1.20 लाख, 2011-12: ₹ 1.20 लाख, 2012-13: ₹ 1.60 लाख, 2013-14: ₹ 1.60 लाख तथा 2014-15: ₹ 1.60 लाख।

²⁹ 2011-12: ₹ 1.54 लाख, 2012-13: ₹ 5.18 लाख, 2013-14: ₹ 6.58 लाख तथा 2014-15: ₹ 9.40 लाख।

³⁰ 2011-12: ₹ 0.77 करोड़, 2012-13: ₹ 2.59 करोड़, 2013-14: ₹ 3.29 करोड़ तथा 2014-15: ₹ 4.70 करोड़।

2.1.6.5 निष्पादन प्रतिभूति को प्राप्त न करना

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली का नियम 107 प्रावधान करता है कि सफल बोलीकर्ता से, उपार्जक विभाग के हित की सुरक्षा को ध्यान में रखते हुए, खाता आदाता बैंक ड्राफ्ट अथवा यथोचित ढंग से संकल्पित स्थायी निक्षेप प्राप्त अथवा वाणिज्यिक बैंक से बैंक गारंटी के रूप में संविदा मूल्य कर पांच से 10 प्रतिशत की दर पर निष्पादन प्रतिभूति प्राप्त की जानी थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- (i) विभाग ने 2011-15 के दौरान सफल बोलीकर्ताओं से ₹ 30.44 करोड़³¹ के प्राक्कलित मूल्य के संकर बीजों के उपार्जन पर ₹ 1.52 करोड़ की निष्पादन प्रतिभूति प्राप्त नहीं की थी। अतः आवश्यक सुरक्षा मानक सुनिश्चित नहीं किए गए थे तथा सार्वजनिक निधियों को जोखिम में डाला गया था। प्रभारी अधिकारी (तकनीकी) ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (जून 2015) कि निष्पादन प्रतिभूति का प्रश्न ही नहीं उठता क्योंकि बुरे निष्पादन का एक भी मामला नहीं पाया गया था। उत्तर उपरोक्त हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली के प्रावधानों के अनुरूप नहीं है। समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि निष्पादन प्रतिभूति फ्लैट दर प्रणाली पर जमा करवाई जा रही थी जिसको वित्त विभाग से अनुमोदित करवा लिया जायेगा।
- (ii) हिम फेड ने 2011-15 के दौरान नौ सफल आपूर्तिकर्ताओं/ फर्मों से ₹ 18.35 करोड़³² के सिंगल सुपर फास्पेट के उपार्जन पर ₹ 91.74 लाख की निष्पादन प्रतिभूति प्राप्त नहीं की थी। अतः आवश्यक सुरक्षा मानक सुनिश्चित नहीं किए गए थे तथा सार्वजनिक निधियों को जोखिम में डाला गया था। यद्यपि कारण मांगे गए थे (जुलाई 2015) परन्तु प्रबन्ध निदेशक ने चूक के लिए कारण उपलब्ध नहीं करवाए।

2.1.7 गुणवत्ता नियन्त्रण

चूंकि प्रत्येक वर्ष विभिन्न आपूर्तिदाताओं/उत्पादकों से बीज, उर्वरक एवं कीटनाशक सहित भारी मात्रा में कृषि इन्पुट्स मंगाये जाते हैं, किसानों को अच्छी गुणवत्ता वाले बीज, उर्वरक, कीटनाशक आदि उनकी नियमित नमूना जांच से सुनिश्चित करना अनिवार्य है। विभिन्न विनियमों³³ के अन्तर्गत कृषि इन्पुट्स गुणवत्ता सुनिश्चित की जानी थी।

2.1.7.1 इन्पुट्स जांच प्रयोगशालाओं की स्थापना

अच्छी गुणवत्ता के इन्पुट्स की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए, तीन उर्वरक जांच प्रयोगशालाएं (हमीरपुर, शिमला एवं सुन्दरनगर), तीन बीज जांच प्रयोगशालाएं (मण्डी, पालमपुर एवं सोलन) एवं एक राज्य कीटनाशक जांच प्रयोगशाला, शिमला में है। यह देखा गया था कि बीज जांच प्रयोगशाला मण्डी में कर्मचारी संस्वीकृत नहीं किये गये थे। हालांकि, वहाँ अन्य कार्यालय से केवल एक तकनीकी कर्मचारी नियुक्त था। अन्य इन्पुट्स जांच प्रयोगशालाओं में तकनीकी कर्मचारियों के 28 संस्वीकृत पदों के प्रति मार्च 2015 को केवल 19 कर्मचारी कार्यरत थे। तकनीकी कर्मचारियों की कमी ने इन्पुट्स की नमूना जांच पर विपरीत प्रभाव डाला जैसा कि आगामी परिच्छेदों में दर्शाया गया है।

2.1.7.2 नमूना के संग्रह एवं विश्लेषण के लिए लक्ष्य एवं उपलब्धियां

कृषक समुदाय के लिए इन्पुट्स अर्थात् बीज, उर्वरक एवं कीटनाशक की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए विभाग ने क्षेत्र अधिकारियों को कृषि इन्पुट्स की गुणवत्ता जांचने की शक्तियां प्रत्यायोजित की थी। हालांकि विभाग ने विभिन्न इन्पुट्स जांच प्रयोगशालाओं में इन्पुट्स की जांच के लिए लक्ष्य निर्धारण हेतु कोई मानदण्ड विनिर्दिष्ट नहीं किये थे। प्रत्येक वर्ष विभाग द्वारा क्षेत्र अधिकारियों को कृषि इन्पुट्स की गुणवत्ता नियन्त्रण के लक्ष्य बताये गए थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- (i) 2010-15 के दौरान पूरे राज्य में कृषि इन्पुट्स 18,400 नमूनों³⁴ के संग्रहण एवं विश्लेषण के लक्ष्य के प्रति जांच प्रयोगशालाओं ने 11,998 नमूना³⁵ का विश्लेषण किया, जिसके परिणामस्वरूप 6,402 नमूनों (35 प्रतिशत) की कमी रही। उर्वरक, कीटनाशक एवं बीजों के नमूनों के विश्लेषण में कमी की प्रतिशतता क्रमशः 15, 47 एवं 63 थी। अतः विभाग ने किसानों के लिए इन्पुट्स की गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं की थी।

³¹ 2011-12: ₹ 6.12 करोड़, 2012-13: ₹ 5.94 करोड़, 2013-14: ₹ 8.22 करोड़ तथा 2014-15: ₹ 10.16 करोड़।

³² 2011-12: ₹ 1.86 करोड़, 2012-13: ₹ 4.81 करोड़, 2013-14: ₹ 5.19 करोड़ तथा 2014-15: ₹ 6.49 करोड़।

³³ उर्वरक नियन्त्रण आदेश, 1985, बीज अधिनियम, 1966, कीटनाशक अधिनियम, 1968, आदि।

³⁴ उर्वरक: 10,000, कीटनाशक: 2,500 एवं बीज: 5,900।

³⁵ उर्वरक: 8,503, कीटनाशक: 1,337 एवं बीज: 2,158।

- (ii) नमूना जांच किये गये जिलों में 2010-15 के दौरान इन्पुट्स के नमूनों के संग्रहण एवं विश्लेषण के लक्ष्य एवं उपलब्धियों का विवरण तालिका-2.1.8 में दिया गया है।

तालिका-2.1.8
नमूना जांच किये गये जिलों में 2010-15 के दौरान इन्पुट्स के नमूनों के संग्रहण एवं विश्लेषण के लक्ष्य एवं उपलब्धियों का विवरण

जिला	इनपुट्स का प्रकार	लक्ष्य	उपलब्धियां	कमी (संख्या)
कांगड़ा	खाद	1500	1198	302 (20)
	कीटनाशक	220	107	113 (51)
	बीज	1390	25	1365 (98)
सोलन	खाद	1000	762	238 (24)
	कीटनाशक	220	63	157 (71)
	बीज	345	183	162 (47)
ऊना	खाद	950	697	253 (27)
	कीटनाशक	120	115	5 (04)
	बीज	450	257	193 (43)
कुल		6195	3407	2788 (45)

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

तालिका-2.1.8 से देखा जा सकता है कि उपरोक्त अवधि के दौरान बीजों के नमूनों की जांच के लक्ष्यों की उपलब्धियों में कमी की प्रतिशतता 43 और 98 के मध्य एवं कीटनाशक की 4 और 71 के मध्य रही। खाद के नमूनों की जांच में कमी कांगड़ा में 20 प्रतिशत तक, सोलन में 24 प्रतिशत तक एवं ऊना में 27 प्रतिशत तक थी। यह दर्शाता है कि नमूना जांच किए गए उप-निदेशक कृषि ने भी किसानों के लिए इन्पुट्स की गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं की थी। इसके अतिरिक्त यह भी देखा गया कि इन्पुट्स के नमूने लक्ष्य प्राप्त करने के लिए वर्ष के अंत में लिये गये थे।

तथ्यों को स्वीकारते हुए निदेशक ने बताया कि विभाग में बड़ी मात्रा में तकनीकी पदों के रिक्त पड़े होने के कारण लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी हुई।

2.1.7.3 किसानों को निम्न स्तर के बीज एवं कीटनाशकों का वितरण

अधिनियम नियमावली के प्रावधानों के अनुसार, कीटनाशकों/बीजों के नमूने निरीक्षकों/कृषि विकास अधिकारियों द्वारा लिये जाते हैं और प्रयोगशाला में विश्लेषण हेतु भेजे जाते हैं। उन मामलों में जहां नमूने निम्न स्तर के पाए जाएं, उप निदेशक कृषि के पास भण्डार को जब्त कर एवं व्यापारी के प्रमाण पत्र को निलंबित/रद्द करने का अधिकार था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ऊना जिले में 2010-2015 के दौरान प्रयोगशाला में जांच किये गये बीज के 257 नमूनों में 3.71 क्विंटल बीज के नौ नमूने निम्न स्तर के पाए गये थे। इसी प्रकार, कीटनाशकों के 115 नमूनों में से पांच किलोग्राम कीटनाशक का एक नमूना निम्न स्तर का पाया गया था। हालांकि बीजों एवं कीटनाशकों की पूरी मात्रा किसानों को वितरित की जा चुकी थी। परिणामतः निम्न स्तर के बीज एवं कीटनाशकों की आपूर्ति एवं वितरण के कारण किसानों को गुणवत्ता वाले इन्पुट्स का वितरण सुनिश्चित करने के लिए संग्रहण एवं विश्लेषण का मूल उद्देश्य विफल हुआ।

कृषि उप-निदेशक ने बताया (मई 2015) कि लाइसेंसधारियों के पास बीज एवं कीटनाशकों की बहुत कम मात्रा थी, अतः बीज एवं कीटनाशकों के नमूने लिये जाने के बाद बिक्री पर रोक के आदेश जारी नहीं किये गये थे और व्यापारियों के लाइसेंस रद्द कर दिये थे। तथापि, व्यापारियों के लाइसेंस रद्द करने के समर्थन में विभाग ने कोई अभिलेख पेश नहीं किया।

2.1.7.4 गलत ब्रांड का कीटनाशक नमूना

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2013 के खरीफ मौसम के दौरान कीटनाशियों तथा बीमारियों का अनुश्रवण करते हुए निदेशक, पौध संरक्षण, संगरोधन एवं भण्डारण फरीदाबाद, (हरियाणा) ने केन्द्रीय परीक्षण प्रयोगशाला, फरीदाबाद में परीक्षण हेतु मार्च 2013 में एक फर्म³⁶ से मेनकोजेब 75 प्रतिशत डब्ल्यू0 यू0 पी0 (डायथेन एम-45) बैच संख्या ZJ08XXXXAO³⁷ का एक कीटनाशक नमूना सीधे ले लिया। परीक्षण रिपोर्ट के अनुसार क्रियाशील संघटक जांच में नमूना सम्बद्ध भारतीय मानक विनिर्देशों के अनुरूप नहीं था तथा इस कीटनाशक को गलत ब्रांड घोषित कर दिया गया (जून 2013) था। तथापि, अगस्त 2012 में फर्म द्वारा खरीदा गया ₹ 1.09 लाख

³⁶ मैसर्स कविता सीड्स एण्ड पेस्टीसाइड्स, सोलन।

³⁷ विनिर्माण तिथि 08 अक्टूबर 2011 एवं समाप्ति तिथि 07 अक्टूबर 2013।

के मूल्य वाला चार क्विंटल कीटनाशक कृषकों को बेच दिया गया था। विभाग ने वर्ष 2012-15 के दौरान सोलन में कीटनाशकों के कोई नमूने नहीं लिए थे।

कृषि उप निदेशक सोलन ने बताया (मई 2015) कि इस गलत ब्रांड के कीटनाशक की खरीद के कारण किसानों द्वारा वहन की गई हानि के सम्बन्ध में उनसे सीधे कोई शिकायत प्राप्त नहीं हुई। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि गलत ब्रांड के इस कीटनाशक के प्रभाव को न तो फर्म द्वारा और न ही विभाग द्वारा मूल्यांकित किया गया।

2.1.8 वस्तुसूची प्रबंधन

एक अच्छे भंडार प्रबंधन में उपार्जित वस्तुओं/सामग्रियों की उचित प्राप्ति, जारीकरण, लेखाकरण, सुरक्षित रख रखाव आदि सम्मिलित है।

2.1.8.1 विस्तृत क्रिया विधि का निरूपण

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली का नियम 134 प्रावधान करता है कि प्रत्येक विभाग को वित्त विभाग के पूर्व अनुमोदन से सार्वजनिक उपयोग के लिए उपार्जित वस्तुओं की प्राप्तियों, जारीकरण सुरक्षित रख-रखाव, निपटानों, आदि, हेतु वस्तुसूची प्रबंधन से सम्बंधित विस्तृत प्रक्रिया विनिर्दिष्ट/ निरूपित करनी चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कृषि विभाग ने अक्टूबर 2015 तक विस्तृत वस्तुसूची प्रबंधन प्रक्रिया निरूपित/ विनिर्दिष्ट नहीं की थी। निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि वस्तुसूची को वार्षिक आधार पर अनुरक्षित किया जा रहा था। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि वस्तुसूची प्रबंधन के लिए विस्तृत प्रक्रियाएं अक्टूबर 2015 तक निरूपित नहीं की गई थी।

2.1.8.2 भंडार पंजिकाओं का अनुरक्षण

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली का नियम 137 प्राप्ति के अभिलेखों/लेखों के उचित अनुरक्षण तथा भंडारों के प्रभारी अधिकारी द्वारा प्रत्येक मद को जारी किये जाने का प्रावधान करता है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- 2010-15 के लिए नमूना जांच किए गए कृषि उप निदेशकों के मण्डलीय केन्द्र भंडारों पुस्तिकाओं में विभिन्न खंडों को निर्गत की गई सामग्रियों के लिए खण्डों/सर्किलों द्वारा उनके प्रति की गई प्रविष्टियों के प्रति-संदर्भ रिकार्ड नहीं किए गए थे जिससे सामग्रियों का उचित लेखाकरण सुनिश्चित किया जा सकता। इसके अतिरिक्त केन्द्रीय भंडार पंजिकाओं में की गई प्रविष्टियां भी केन्द्र भंडार के प्रभारी अधिकारी द्वारा सत्यापित नहीं की गई थी।
- नमूना जांच किए गए जिलों/ खण्डों/ सर्किलों में सामग्रियों की प्राप्ति के प्रतीक स्वरूप सामग्रियों के वितरण के समय बिक्री पंजिकाओं/ वितरण सूचियों पर किसानों की दिनांकित पावती/ दिनांकित हस्ताक्षर प्राप्त नहीं किए गए थे।
- नालागढ़ खण्ड में विषय सामग्री विशेषज्ञ ने अप्रैल 2010 से जून 2013 के लिए तीन सर्किलों (नालागढ़, जोगों तथा मानपुरा) की भंडार पंजिकाएं प्रस्तुत नहीं की थी। यद्यपि जून 2013 के पश्चात् खण्डों में समस्त सर्किलों के लिए एक संयुक्त भंडार पंजिका अनुरक्षित की गई थी, तथापि किसानों को जारी सामग्रियों की पृथक सर्किल प्रविष्टियां पंजिकाओं में नहीं की गई थी, जिसने इंगित किया कि विषय सामग्री विशेषज्ञों ने किसानों को इन्पुटों का सर्किल-वार वितरण उचित प्रकार से सुनिश्चित नहीं किया था।

परस्पर प्रविष्टियां न होने तथा प्राप्ति एवं निर्गम प्रविष्टियों के गैर-प्रमाणीकरण, आदि से लेखापरीक्षा में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि केन्द्रीय भण्डार से जारी की गई सामग्री सम्बंधित खण्डों द्वारा वास्तविक रूप से लेखाबद्ध की गई थी अथवा नहीं। समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि सम्बंधित स्टाफ को अभिलेखों के उचित अनुरक्षण हेतु आवश्यक प्रशिक्षण दिया जाएगा। तथापि तथ्य यह रहा कि अभिलेखों का अनुचित अनुरक्षण किसी भी चरण/स्तर पर भंडारों की उठाईगिरी के जोखिम से युक्त रहता है।

2.1.8.3 भंडार का प्रत्यक्ष सत्यापन

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली का नियम 140 प्रावधान करता है कि समस्त भंडारों का प्रत्यक्ष सत्यापन वर्ष में न्यूनतम एक बार संचालित किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- जिला सोलन तथा ऊना के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत आने वाले समस्त खण्डों/सर्किलों के भण्डारों का प्रत्यक्ष सत्यापन 2014-15 के दौरान संचालित नहीं किया गया था।
- केन्द्र भंडार ऊना का प्रत्यक्ष सत्यापन भी 2011-12 से संचालित नहीं किया गया था।

- जिला कांगड़ा में 28 भंडारों में से 2010-2011 में 15 भण्डारों, 2011-12 में 11 भण्डारों, 2012-13 में सात भंडारों तथा 2013-14 में आठ भंडारों का प्रत्यक्ष सत्यापन संचालित नहीं किया गया था।

निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि फील्ड कार्यकर्ताओं को वार्षिक रूप से भण्डारों का प्रत्यक्ष सत्यापन सुनिश्चित करने के दिशा-निर्देश जारी किए जायेंगे।

2.1.9 आंतरिक नियन्त्रण प्रणाली

2.1.9.1 कृषि इनपुटों के लिए डाटाबेस

कृषि इनपुटों की मांगों का निर्धारण, निविदाकरण, उपार्जन तथा वितरण की समयबद्धता एवं बृहत् विश्वसनियता सुनिश्चित करने के लिए विभाग द्वारा डाटाबेस को मजबूत बनाया जाना और किसानों एवं अन्य हितधारकों के लाभों के लिए ऑनलाइन उपलब्ध करवाया जाना अपेक्षित है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान विभाग ने अन्य बातों के साथ निर्धारित मांगों, जारी निविदाओं, जारी किए गए आपूर्ति आदेशों/ मांग पत्रों, किए गये उपार्जनों, वितरणों आदि का इनपुट/ वर्ष-वार ब्यौरा से युक्त कृषि इनपुटों हेतु विस्तृत डाटाबेस नहीं बनाया था। अतः विभाग ने उपरोक्त अवधि के दौरान हितधारकों के लाभ के लिए कृषि इनपुटों के उपार्जन एवं वितरण में पारदर्शिता सुनिश्चित नहीं की थी। तथ्यों को स्वीकार करते हुए निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि कृषि इनपुटों हेतु डाटाबेस बनाने के लिए मामलों की जांच की जाएगी।

2.1.9.2 कृषि इनपुटों के वितरण में पारदर्शिता का अभाव

हिमाचल प्रदेश कोषागार नियमावली का नियम 3.2 प्रावधान करता है कि सरकार के नाम पर धन राशि प्राप्त करने वाले सरकारी प्राधिकारी या कर्मचारी द्वारा भुगतानकर्ता को जमा की गई राशि के बदले टी आर-5 में प्राप्तियों के ब्यौरा से युक्त रसीद जारी की जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच किए गए आठ खण्डों में 2010-15 के दौरान 3.39 लाख किसानों को ₹ 24.37 करोड़ के इनपुटों के वास्तविक वितरण के समय पर उनसे प्राप्त राशियों हेतु टी0 आर-5 में प्राप्तियां जारी नहीं की गई थी (तालिका-2.1.9)।

तालिका -2.1.9

2010-15 के दौरान नमूना जांच किए गए आठ खण्डों के किसानों को वितरित इनपुटों का ब्यौरा

(किसानों की संख्या तथा लागत ₹ लाख में)

जिला	खण्ड	बीज		पोषा सुरक्षा सामग्रियां		ओजार	
		किसान	लागत	किसान	लागत	किसान	लागत
कांगड़ा	बैजनाथ	30316	151.57	15908	43.92	7993	27.75
	इन्दौरा	3500	93.07	1500	23.33	2800	11.54
	नूरपुर	16358	55.08	3579	9.36	596	2.77
	प्रागपुर	35437	208.22	9252	27.23	3250	26.23
सोलन	धर्मपुर	42460	218.34	32472	82.81	5215	57.67
	नालागढ़	20435	547.88	14919	117.97	12191	61.35
ऊना	अम्ब	12800	291.36	10400	39.62	8880	8.62
	बंगाणा	27498	271.77	13668	41.61	7136	17.70
कुल		188804	1837.29	101698	385.85	48061	213.63

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

टी आर-5 को जारी करने की औपचारिकताएं पूरी करने के लिए कोषागार में राशियों को जमा करवाने से ठीक पहले प्राप्तियों के अधपन्नों पर “विभिन्न किसानों से प्राप्त राशि” को इंगित करती टी आर-5 में संयुक्त प्राप्तियां आहरित की गई थी। इसके अतिरिक्त, बिक्री केन्द्रों ने दैनिक प्राप्तियों, किसानों को सामग्रियों के वितरण के तिथि-वार समेकित अभिलेखों, कोषागार में निक्षेपों आदि को अभिलिखित करने हेतु दैनिक संग्रहण पंजिकाएं अनुरक्षित नहीं की थी। परिणामतः जारी करने की वास्तविक तिथि और इनपुटों की वसूल की गई लागत सुनिश्चित नहीं की जा सकी। रसीदें जारी न करने और प्राप्तियों के उचित अभिलेखों के गैर-अनुरक्षण से दुर्विनियोजन/उठाईगिरी जैसे जोखिम से इंकार नहीं किया जा सकता। समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने किसानों को रसीदें जारी करने का तंत्र बनाने का विश्वास दिलाया था।

2.1.9.3 निजी क्षेत्र द्वारा इनपुटों के वितरण का विनियम

बीज (नियन्त्रण) आदेश 1983, कीटनाशक (मूल्य, स्टॉक डिस्पले तथा प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करना) आदेश 1986 तथा उर्वरक नियन्त्रण आदेश 1985 के अनुसार निजी क्षेत्र द्वारा किसानों को इनपुटों की कुछ मात्रा विभाग द्वारा आवधिक रूप से जारी अनुज्ञप्तियों के आधार पर उपलब्ध करवाई जाती है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान, 1471 बीज अनुज्ञप्तियाँ³⁸ जारी/ नवीकृत की गई थी जबकि कीटनाशक तथा उर्वरक उपलब्ध करवाने का व्यापार करने वाली निजी फर्मों/पार्टियों का डाटा अनुरक्षित/समेकित नहीं किया गया था। निदेशक ने उपरोक्त अवधि के दौरान राज्य में निजी क्षेत्र द्वारा किसानों को उपलब्ध करवाए गए इनपुटों का डाटा अनुरक्षित नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, जैसा कि उपरोक्त विभिन्न नियंत्रण आदेशों के अंतर्गत अपेक्षित है, विभाग ने अनुज्ञप्तिधारकों से किसानों को उपलब्ध करवाए गए इनपुटों की मासिक विवरणियां प्राप्त नहीं की थी, जिससे इंगित होता है कि विभाग ने निजी क्षेत्र द्वारा किसानों को इनपुटों की आपूर्ति को उचित रूप से विनियमित नहीं किया था।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए निदेशक ने बताया (अगस्त 2015) कि विभाग ने नियमित रूप से नमूने लेकर बीजों, पौधा सुरक्षा सामग्रियों तथा उर्वरकों की गुणवत्ता सुनिश्चित की थी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि विभाग ने निजी क्षेत्र द्वारा किसानों को इनपुटों की आपूर्ति का अनुश्रवण नहीं किया था और नमूनों की जांच भी लक्ष्यों से काफी कम थी। इसके अतिरिक्त निदेशक ने नमूनों की जांच के लक्ष्यों को निर्धारित करने का आधार नहीं बताया था। समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया (अक्टूबर 2015) कि यद्यपि विभाग का निजी क्षेत्र पर कोई नियंत्रण नहीं था, तथापि जारी की गई अनुज्ञप्तियों की शर्तों एवं निबंधनों के अनुसार रिटर्नों को समय पर प्रस्तुत किया जाना सुनिश्चित किया जायेगा।

2.1.9.4 पूर्व-प्रेषण निरीक्षण

लेखापरीक्षा में पाया गया कि इनपुटों के लिए आपूर्ति आदेशों की शर्तों एवं निबंधनों के अनुसार निदेशालय और फील्ड स्तरों पर पूर्व-प्रेषण निरीक्षण हेतु नियुक्त अधिकारियों से सम्बंधित अभिलेखों, निरीक्षण टिप्पणियों की प्रतियां तथा नमूना विश्लेषण प्रतिवेदनों, आदि का उचित अनुरक्षण नहीं किया गया था। 2010-15 के दौरान नमूना जांच किए गए कृषि उप निदेशक कार्यालयों ने भी पूर्व-प्रेषण निरीक्षणों से संबंधित अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया था। नियंत्रण अभिलेखों के न होने से लेखापरीक्षा में 2010-15 के दौरान वास्तविक रूप से किए गए इनपुटों आदि के पूर्व-प्रेषण निरीक्षणों की सत्यता को लिंक/सत्यापित नहीं किया जा सकता था। निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि फील्ड कार्यकर्ताओं को पूर्व-प्रेषण निरीक्षणों के उचित नियंत्रण अभिलेखों के अनुरक्षण हेतु निर्देश दिए जा रहे थे।

2.1.9.5 फसलों तथा खाद्यान्न उत्पादन के अंतर्गत क्षेत्र

ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) के दौरान खरीफ³⁹ एवं रबी⁴⁰ की कृषि हेतु वार्षिक रूप से लिये जाने वाले क्षेत्र का लक्ष्य 7.98 लाख हेक्टेयर और 17 लाख टन खाद्यान्न का उत्पादन तथा बारहवीं योजना (2012-17) के दौरान उक्त फसलों के लिए 7.95 लाख हेक्टेयर का क्षेत्र तथा खाद्यान्न उत्पादन के लिए 16 लाख टन का लक्ष्य निर्धारित किया गया था।

2010-11 से 2014-15 के दौरान क्षेत्रफल तथा खाद्यान्न उत्पादन के वार्षिक लक्ष्यों एवं उपलब्धियों का ब्यौरा तालिका-2.1.10 में दिया गया है।

तालिका-2.1.10

2010-15 के दौरान क्षेत्रफल तथा खाद्यान्न उत्पादन के वार्षिक लक्ष्यों एवं उपलब्धियों का ब्यौरा
(क्षेत्रफल लाख हेक्टेयर में तथा उत्पादन लाख टन में)

वर्ष	खरीफ फसल				रबी फसल				योग			
	फसलों का क्षेत्र		खाद्यान्न उत्पादन		फसलों का क्षेत्र		खाद्यान्न उत्पादन		फसलों का क्षेत्र		खाद्यान्न उत्पादन	
	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि
2010-11	4.06	4.01	9.38	8.18	3.89	3.94	7.33	6.76	7.95	7.95	16.71	14.94(89)
2011-12	4.09	4.00	9.59	8.65	3.89	3.88	7.41	6.79	7.98	7.88	17.00	15.44(91)
2012-13	4.05	4.00	8.87	8.04	3.93	3.86	6.73	7.37	7.98	7.86	15.60	15.41(99)
2013-14	4.04	3.91	8.97	8.21	3.93	3.84	6.83	7.64	7.97	7.75	15.80	15.85(100)
2014-15*	4.04	3.98	8.91	8.96	3.92	4.35	7.12	7.78	7.96	8.33	16.03	16.74(104)

स्रोत: विभागीय आंकड़े। कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

* उपलब्धि के आंकड़े अस्थायी हैं।

तालिका-2.1.10 से देखा जा सकता है कि:

- पंचवर्षीय योजनाओं के प्रति क्षेत्रफल का वार्षिक लक्ष्य 2010-11 के दौरान घट गया था तथा 2012-15 के दौरान बढ़ गया था और उत्पादन लक्ष्य 2010-11 एवं 2012-14 के दौरान घट गया था जिससे इंगित होता था कि उपरोक्त अवधि के दौरान वार्षिक लक्ष्य पंचवर्षीय योजनाओं से संचालित नहीं हुए थे। इसके

³⁸ 2010-11: 271, 2011-12: 289, 2012-13: 191, 2013-14: 279 तथा 2014-15: 441।

³⁹ खरीफ फसलों में मक्का, धान, रागी, बाजरा तथा खरीफ की दालें सम्मिलित हैं।

⁴⁰ रबी फसलों में गेहूँ, जौ, चना और रबी की दालें सम्मिलित हैं।

अतिरिक्त, चूंकि कुल कृषि क्षेत्र न्यूनाधिक रूप से अपरिवर्तित रहा लेकिन विभाग ने इस अवधि के दौरान खाद्यान्न उत्पादन के लक्ष्य काफी घटा दिए थे और घटे हुए लक्ष्यों को भी प्राप्त नहीं किया गया।

- क्षेत्रफल के लक्ष्यों की उपलब्धि में 2011-12 (10,000 हेक्टेयर), 2012-13 (12,000 हेक्टेयर) तथा 2013-14 (22,000 हेक्टेयर) के दौरान कमी आई तथा उत्पादन लक्ष्यों की उपलब्धि में 2010-11 (11 प्रतिशत) तथा 2011-12 (9 प्रतिशत) के दौरान कमी आई।

निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2015) कि 80 प्रतिशत कृषि क्षेत्र वर्षा पर आधारित है और प्रतिकूल जलवायु दशाओं के कारण उत्पादन में कमी आई।

2.1.10 लाभार्थी सर्वेक्षण

विभाग में उचित निगरानी तन्त्र विद्यमान नहीं था। तथापि, लेखापरीक्षा ने विभागीय पदाधिकारियों के साथ मिलकर 400 लाभार्थियों (आठ चयनित खण्डों के प्रत्येक से 50 लाभार्थी) के कृषि इन्पुटों के उपार्जन एवं वितरण पर विभिन्न मापदण्डों पर उनके संतुष्टि स्तर से संबंधित लाभार्थी सर्वेक्षण संचालित किया था। जैसा कि तालिका-2.1.11 में दर्शाया गया है उनकी प्रतिक्रिया के अनुसार कुछ मापदंडों का संतुष्टि स्तर कम था।

तालिका -2.1.11

लाभार्थी सर्वेक्षण की प्रतिक्रियाओं का ब्यौरा

क्रमांक	मापदण्ड	प्रतिक्रिया (प्रतिशत)	
		हां	ना
1.	विभाग द्वारा इन्पुटों के उपार्जन से पूर्व लाभार्थियों/ किसानों से संपर्क	20	80
2.	इन्पुटों की पर्याप्त उपलब्धता	79	21
3.	कृषि इन्पुटों की समयबद्ध उपलब्धता	77	23
4.	अच्छी गुणवत्ता बीजों की उपलब्धता	74	26
5.	अच्छी गुणवत्ता वाली पौध संरक्षण सामग्री की उपलब्धता	61	39
6.	इन्पुटों की गुणवत्ता में कोई कमी जो विभाग को सूचित की गई	8	92
7.	विभाग द्वारा इन्पुटों की गुणवत्ता में कमी को हटाने अथवा ठीक करने के लिए की गई कार्रवाई	8	92
8.	विभाग द्वारा लिए गए और जांचे गए मूदा प्रतिदर्श	29	71
9.	किसान प्रशिक्षण केंद्रों का संगठन	79	21

2.1.11 निष्कर्ष तथा सिफारिशें

आवश्यकता से पहले कोषागार से अत्याधिक निधियों के प्रत्याहरण, प्राप्तियों की कोषागार में अलेखाबद्धता/असमाधान, इन्पुटों आदि की बिक्री लब्धि जमा न करवाने के दृष्टांत थे।

सरकार को चूककर्ताओं से समयबद्ध रूप में इन्पुटों की बिक्री लब्धियों के उद्ग्रहण और समस्त राजस्व प्राप्तियां शीघ्रता से सरकारी खाते में जमा करवाने के अतिरिक्त कोषागार में प्राप्तियों का नियमित आवधिक मिलान सुनिश्चित करने पर विचार करना चाहिए।

आवश्यकता के प्रति बीजों का अधिक/कम उपार्जन तथा उर्वरकों के कम उपार्जन के उद्घरण थे और बीजों का वितरण 135 दिनों तक के विलम्ब सहित बुआई मौसम के बाद किया गया था।

सरकार कृषि इन्पुटों का उपार्जन तथा आवश्यकतानुसार समयबद्ध ढंग से उनका किसानों को वितरण सुनिश्चित करने के लिए उचित तन्त्र बनाने पर विचार करे।

निर्धारित निविदा प्रक्रिया की गैर-अनुपालना के उद्घरण थे।

सरकार खरीद को पारदर्शी, स्पर्धात्मक तथा निष्पक्ष ढंग से करने पर विचार करे।

गुणवत्ता नियन्त्रण घटक असक्षम था क्योंकि इन्पुटों के अपेक्षित नमूने एकत्र नहीं किए गए थे/ उनकी जांच नहीं की गई थी और लेखापरीक्षा के अंतर्गत आवृत अवधि के दौरान कमी चार से 98 प्रतिशत के मध्य थी।

सरकार किसानों को नियमित रूप से नमूनों की जांच द्वारा उच्च गुणवत्ता बीजों, उर्वरकों, कीटनाशकों, आदि, सुनिश्चित करने के लिए इन्पुटों के नमूनों की जांच हेतु विद्यमान प्रयोगशालाओं के सुदृढीकरण पर विचार करे।

विभाग में सेवाओं की संतुष्टिदायक आपूर्ति हेतु वस्तुसूची एवं आंतरिक नियन्त्रण तन्त्र कमजोर था क्योंकि अपेक्षित, उपार्जित तथा वितरित इन्पुटों की नियन्त्रण पंजिकाएं तथा सम्पूर्ण डाटाबेस बनाया नहीं गया था।

सरकार अपेक्षित, उपार्जित तथा किसानों को वितरित इन्पुटों का डाटाबेस बनाने और इन्पुटों के उपार्जन एवं उनका किसानों को वितरण के डाटा की समयबद्धता तथा विश्वसनीयता सुनिश्चित करने हेतु इसको ऑनलाईन उपलब्ध करवाने पर विचार करे।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष अगस्त 2015 में सरकार को संदर्भित किये गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

2.2 राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन

भारत सरकार की स्कीम राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन को राज्य में अप्रैल 2005 में आरम्भ किया गया था। मिशन का उद्देश्य न्यायसंगत, उत्तरदायी, सस्ती तथा प्रभावी मुख्य स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं को ग्रामीण लोगों तक पहुंचाने में सुधार करना है। महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को नीचे दर्शाया गया है।

मुख्य बातें:

- कार्यक्रम क्रियान्वयन योजना को 2010-15 के दौरान जिलों, खण्डों एवं गांवों की आवश्यकताओं को ध्यान में रखे बिना तैयार किया गया था। स्वास्थ्य देखभाल आवश्यकता की पहचान अपर्याप्त थी क्योंकि राज्य में मार्च 2015 तक परिवार सर्वेक्षण नहीं किया गया था।
(परिच्छेद 2.2.2.1 एवं 2.2.2.2)
- कुल उपलब्ध निधियों में से 2010-15 के दौरान 19 से 47 प्रतिशत निधियां मिशन निदेशक के पास अप्रयुक्त पड़ी रहीं।
(परिच्छेद 2.2.4)
- भारतीय जन स्वास्थ्य मानकानुसार राज्य में 3390 डॉक्टरों की तैनाती मानकों के प्रति 1,213 डॉक्टरों के पद संस्वीकृत किए गए तथा मार्च 2015 तक 1,059 (31 प्रतिशत) डॉक्टर कार्यरत थे। इसी तरह, राज्य में स्वास्थ्य उप-केन्द्रों हेतु अपेक्षित 6,195 स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं के प्रति 3,032 (49 प्रतिशत) कार्यकर्ता कार्यरत थे।
(परिच्छेद 2.2.6.1)
- 2010-15 के दौरान बी0सी0जी0, खसरा, डी0पी0टी0, हेपेटाइटिस बी तथा टी0टी0 हेतु बच्चों के प्राथमिक तथा द्वितीयक प्रतिरक्षण के लक्ष्य की उपलब्धि प्रतिशतता क्रमशः 42 एवं 114 तथा 66 एवं 95 के मध्य थी। 166 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों (500 में से) में कोल्ड चेन उपकरण उपलब्ध नहीं थे।
(परिच्छेद 2.2.7.6 एवं 2.2.7.8)
- चल चिकित्सा ईकाइयों को परिचालित नहीं किया गया था तथा इस हेतु मई 2014 में उपार्जित 10 वाहन मई 2015 तक बेकार पड़े थे। राज्य में 19 स्थानों पर टेलीमेडिसीन परियोजना 2009 से निष्क्रिय पड़ी थी।
(परिच्छेद 2.2.7.13 एवं 2.2.7.14)
- अनुश्रवण कमजोर था, जच्चा बच्चा का पता लगाने की प्रणाली हेतु विस्तृत कॉल सेंटर, किशोर स्वास्थ्य सलाह तथा समर्पित हैल्पलाईन को पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद स्थापित नहीं किया गया।
(परिच्छेद 2.2.7.15 एवं 2.2.12)

2.2.1 परिचय

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन भारत सरकार द्वारा 12 अप्रैल 2005 को आरम्भ किया गया था तथा इसी तिथि से हिमाचल प्रदेश में परिचालित किया गया था। मिशन का मुख्य उद्देश्य वर्ष 2005-15 के दौरान एकीकृत व्यापक प्रारम्भिक स्वास्थ्य देखभाल करना, जनसंख्या स्थायीकरण कायम रखना, लिंग तथा जन संख्यिकीय असंतुलन को नियंत्रित करना, शिशु एवं मातृ मृत्यु दर में कमी तथा स्थानीय रोगों सहित संक्रामक एवं असंक्रामक रोगों की रोकथाम तथा नियंत्रण निर्धारित करना था।

मिशन का उद्देश्य विभिन्न विद्यमान एकल कार्यक्रमों⁴¹ को अभिमुख करते हुए स्वास्थ्य देखभाल वितरण प्रणाली को सुदृढ़ बनाना है। राज्य में स्वास्थ्य सुविधायें उपलब्ध करवाने हेतु तीन राज्य अस्पताल, 12 जिला अस्पताल, 48 उप मंडलीय अस्पताल, 78 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, 500 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र व 2,065 स्वास्थ्य उप केन्द्र हैं।

⁴¹ राष्ट्रीय रोग नियंत्रण कार्यक्रम, प्रजनन तथा शिशु स्वास्थ्य-II, रोगाणु द्वारा उत्पन्न रोग नियंत्रण कार्यक्रम, क्षय रोग, कुष्ठ, अन्धता निवारण कार्यक्रम तथा राष्ट्रीय एड्स एवं कैंसर नियंत्रण कार्यक्रम के अपवाद सहित एकीकृत रोग निगरानी कार्यक्रम।

संगठनात्मक ढांचा

राज्य स्तर पर मिशन, मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में राज्य स्वास्थ्य मिशन के समस्त मार्गदर्शन के अन्तर्गत कार्य करता है तथा इसके क्रियाकलाप राज्य स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण सोसाइटी द्वारा अतिरिक्त मुख्य सचिव की अगुवाई में शासी निकाय तथा निदेशक, स्वास्थ्य सेवायें की अगुवाई में कार्यकारी निकाय द्वारा क्रियान्वित किये जाते हैं।

जिला स्तर पर, सम्बन्धित जिले के मंत्री की अध्यक्षता में जिला स्वास्थ्य मिशन है। जिला में इसके क्रियाकलाप जिला स्वास्थ्य सोसाइटी जिसमें उपायुक्त अध्यक्ष तथा मुख्य चिकित्सा अधिकारी सदस्य सचिव हैं के द्वारा किए जाते हैं। खण्ड स्तर पर सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र के चिकित्सा अधिकारी स्कीम के क्रियान्वयन के लिए उत्तरदायी हैं।

लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र तथा पद्धति।

2010-15 अवधि हेतु राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के क्रियान्वयन की समीक्षा (मार्च-जून 2015) मिशन निदेशालय, 12 में से तीन⁴² जिला स्वास्थ्य सोसायटियों का चयन संभावित अनुपातिक आधार पर स्थानापन्न आकार प्रणाली द्वारा तथा चयनित जिलों में 16 में से छः⁴³ सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों, चयनित सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों के अंतर्गत 26 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में से 12⁴⁴ तथा चयनित प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के अंतर्गत 42 स्वास्थ्य उप केन्द्रों में से 24⁴⁵ उप-स्वास्थ्य केन्द्रों के अभिलेखों की नमूना जांच द्वारा की गई। लेखापरीक्षा उद्देश्य, मापदण्ड तथा लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र के सम्बन्ध में अतिरिक्त मुख्य सचिव तथा निदेशक राज्य मिशन के साथ आरम्भिक बैठक में चर्चा (मई 2015) की गई। नवम्बर 2015 में आयोजित अन्तिम बैठक में अतिरिक्त मुख्य सचिव के साथ लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई और प्रतिवेदन में राज्य सरकार के विचारों को उचित रूप से शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह निर्धारित करने के लिए थे कि क्या:

- मिशन की आयोजना प्रक्रिया गांव, खण्ड, जिला तथा राज्य स्तर पर पर्याप्त एवं प्रभावी थी;
- निधियों का निर्गम तथा उपयोगिता पर्याप्त एवं कुशल थी;
- क्षमता निर्माण तथा भौतिक अवसंरचना का सुदृढीकरण तथा मानव संसाधन विभिन्न स्तरों पर पर्याप्त था;
- निष्पादन सूचक तथा मिशन के अन्तर्गत निर्धारित किए गए लक्ष्यों को समय पर तथा सफलतापूर्वक प्राप्त कर लिया था; और
- अनुश्रवण तथा आन्तरिक नियंत्रण तंत्र क्रियाशील तथा प्रभावी था।

लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्नलिखित स्रोतों से लिए गये:

- राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के क्रियान्वयन हेतु भारत सरकार द्वारा जारी दिशा-निर्देश तथा समय-समय पर जारी अनुदेश;
- सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के उन्नयन हेतु भारतीय जन-स्वास्थ्य मानक; तथा
- भारत सरकार द्वारा अनुमोदित राज्य कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना तथा भारत सरकार एवं राज्य सरकार के मध्य समझौता ज्ञापन।

गत निष्पादन लेखापरीक्षा पर अनुवर्ती कार्रवाई

हिमाचल प्रदेश में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के क्रियान्वयन की समीक्षा पूर्व में की गई तथा 31 मार्च 2009 को समाप्त वर्ष हेतु भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद-1.1 में प्रतिवेदित की गई थी। पूर्व निष्पादन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण निष्कर्षों में सापेक्ष योजना तथा जिला स्वास्थ्य कार्रवाई योजना को तैयार न करना, उपलब्ध निधियों का उपयोग न करना, सभी स्वास्थ्य संस्थानों में जनशक्ति की

42 चम्बा, कुल्लू तथा सोलन।

43 अर्की, बंजार, चूरी, जरी, सायरी एवं तीसा।

44 बैज की हट्टी, गड़सा, चण्डी, छतराड़ी, चोहासा, धुलारा, जझकोटी, जसूरगढ़, कुरगल, मनीकर्ण, सैंज एवं थाटीबिर।

45 बरसैणी, बिसा, चमेरा, चारड़ा, डाऊगी, डुमेहर, गेहरा (अर्की), गेहरा (चूरी), घाट, ग्राहण, हुरला, झाजा, काकला, खाली, लाडा, लारजी, लेसूइन, मटेरनी, नगाली, साचनी, साई, सेइकोठी, सारन एवं थानेकोठी।

भारी कमी, ग्रामीण स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समितियों का गठन न करना, अन्य विभागों के साथ मिशन के क्रियाकलापों को अभिमुख न करना आदि शामिल थे। अप्रैल 2010 में प्रस्तुत प्रतिवेदन के निष्कर्षों को सरकार ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2011) में स्वीकारा तथा लेखापरीक्षा आपत्तियों के अनुपालन की वचनबद्धता जताई थी। जुलाई 2015 तक प्रतिवेदन पर लोक लेखा समिति के द्वारा चर्चा नहीं की गई थी। यद्यपि पूर्व लेखापरीक्षा में इंगित मामले कायम थे जैसाकि वर्तमान लेखापरीक्षा में साक्ष्यांकित है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.2.2 योजना

2.2.2.1 परिवार एवं सुविधा सर्वेक्षण

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के निर्देशानुसार भारतीय जन स्वास्थ्य मानकों पर आधारित ग्राम, खण्ड तथा जिला स्तर पर परिवार एवं सुविधा सर्वेक्षण पर योजना तैयार की जानी थी। 2007 तक 50 प्रतिशत सर्वेक्षण करना अपेक्षित था तथा 2008 तक शत-प्रतिशत सर्वेक्षण करना था।

अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि राज्य में वर्ष 2007-08 के दौरान सुविधा सर्वेक्षण करवाया गया परन्तु मार्च 2015 तक किसी भी जिले द्वारा परिवार सर्वेक्षण नहीं करवाया गया। परिवार सर्वेक्षण के अभाव में, राज्य के समस्त गांवों, खण्डों तथा जिलों को आवृत्त करते हुए स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं के अर्थपूर्ण निर्धारणार्थ तथा राज्य कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना में भविष्य के अन्वेषणों तथा आगामी प्रक्रिया के लिए कमियों की पहचान हेतु विभाग के पास पूर्ण डाटाबेस नहीं था।

सम्बन्धित मुख्य चिकित्सा अधिकारियों (अप्रैल-मई 2015) ने बताया कि परिवार सर्वेक्षण की प्रक्रिया प्रगति पर है एवं वर्तमान वित्तीय वर्ष में पूर्ण होने की सम्भावना है। उत्तर को इस तथ्य के दृष्टिकोण से देखा जाएगा कि परिवार सर्वेक्षण 2008 में पूर्ण किया जाना था।

2.2.2.2 सापेक्ष एवं वार्षिक कार्य योजना को तैयार करना

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन ढांचे के अनुसार राज्य में समग्र संसाधनों तथा क्रियाकलाप आवश्यकताओं की रूप रेखा तैयार करते हुए प्रत्येक जिला तथा राज्य के लिए सापेक्ष योजना मिशन अवधि (2005-12) के लिए जो कि अब 2017 तक बढ़ा दी गई है, तैयार की जानी थी। तदनुसार गांवों को प्रारूप योजना का विकास करना था जोकि खण्ड स्तर पर समेकित तथा अनुमोदित करवाई जानी थी। इसी तरह, खण्ड योजनाओं को जिला स्तर पर समेकित करके तथा जिला स्वास्थ्य कार्य योजना को मिलाकर तथा शामिल करके राज्य स्तर पर राज्य कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना/वार्षिक कार्य योजना को तैयार करना था।

अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि मार्च 2015 तक ग्राम स्वास्थ्य योजना एवं खण्ड स्वास्थ्य कार्य योजना को तैयार नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, जिलों की वर्ष वार संसाधनों तथा क्रियाकलाप आवश्यकताओं को रेखांकित करते हुए वर्ष 2005-12 तथा 2012-17 की अपेक्षित सापेक्ष योजना को मार्च 2015 तक तैयार नहीं किया गया था। सापेक्ष योजना के अभाव में पर्याप्त स्वास्थ्य अवसंरचना का सृजन तथा गुणवत्ता स्वास्थ्य देखभाल सेवाएं उपलब्ध करवाने हेतु राज्य में दीर्घावधि योजना को सुनिश्चित नहीं किया जा सका जैसा कि परिच्छेद 2.2.5 तथा 2.2.6 में दर्शाया गया है।

नमूना जांच किये गये जिला के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि जिला स्वास्थ्य कार्य योजनाएं खण्ड चिकित्सा अधिकारियों द्वारा जिला स्वास्थ्य अधिकारियों को प्रत्येक वर्ष प्रस्तुत स्वास्थ्य प्रबंधन सूचना प्रणाली/ रिपोर्टिंग तथा सुविधा सर्वेक्षण/स्थिति को ध्यान में रखते हुए तैयार की जाती थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ग्राम तथा खण्ड स्वास्थ्य कार्य योजनाओं को तैयार करते हुए सामुदायिक भागीदारी को सुनिश्चित नहीं किया गया था। समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि अन्य योजनाओं को तैयार करना आवश्यक नहीं था क्योंकि भारत सरकार ने राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन निधियों को स्वयं खर्च करने के लिए राज्य से अनुरोध किया था। तथापि तथ्य यह है कि अतिरिक्त मुख्य सचिव के तर्क के समर्थन में कोई दस्तावेजी साक्ष्य नहीं था।

2.2.2.3 राज्य कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना तथा जिला स्वास्थ्य कार्य योजना को भारत सरकार को प्रस्तुत करना

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन ढांचे के अनुसार राज्य के लिए कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना को राज्य स्वास्थ्य सोसायटी द्वारा प्रत्येक जिला की वार्षिक जिला स्वास्थ्य कार्य योजना को समेकित करके प्रतिवर्ष तैयार किया जाना था। कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना को गत वर्ष के 31 दिसम्बर तक भारत सरकार को प्रस्तुत करना था। यद्यपि जांच में सामने आया कि वर्ष 2010-15 के दौरान राज्य कार्यक्रम कार्यान्वयन योजनाओं को प्रस्तुत करने में 66 से 224 दिनों का विलम्ब था।

मिशन निदेशक ने बताया (जून 2015) कि भारत सरकार द्वारा दर्ज आपत्तियों के कारण कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना को अन्तिम रूप देने में विलम्ब हुआ। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भारत सरकार को कार्यक्रम क्रियान्वयन योजना प्रस्तुत करने में विलम्ब राज्य स्वास्थ्य मिशन के कारण था जिसके परिणामस्वरूप अनुमोदन, निधियों की अवमुक्ति तथा कार्यक्रम के क्रियान्वयन में विलम्ब हुआ जैसे कि परिच्छेद 2.2.4 से अवलोकित किया जा सकता है।

2.2.2.4 योजना, क्रियान्वयन तथा अनुश्रवण में सामुदायिक सहयोग

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन ढांचे के परिच्छेद 12 के अनुसार, ग्रामीण स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समितियों का गठन राज्य के प्रत्येक राजस्व गांव⁴⁶ में किया जाना था तथा सोसायटी पंजीकरण अधिनियम, 1860 के अन्तर्गत पंजीकृत करना था। राज्य सरकार द्वारा कुल ग्राम स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समितियों के 30 प्रतिशत का गठन 2007-08 तक तथा शेष 70 प्रतिशत का 2008-09 तक करना था।

अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि वर्ष 2012-2013 के दौरान नियत 17,495 ग्राम स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समितियों के प्रति केवल 3,243 (19 प्रतिशत) ग्राम स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समितियों का गठन राजस्व ग्राम स्तर की अपेक्षा ग्राम पंचायत स्तर पर किया था। राज्य सरकार द्वारा ग्राम स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समितियों के गठन में विलम्ब तथा राजस्व ग्राम स्तर पर इनका गठन न करने के परिणामस्वरूप आधारभूत स्तर पर सामुदायिक भागेदारी कम हुई।

समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि दुर्गम तथा पहाड़ी भौगोलिक संरचना के कारण ग्राम स्तर पर ग्राम स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समितियों का गठन नहीं किया जा सका था। तथ्य यह है कि विभाग ने दिशा-निर्देशों के अनुरूप स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समितियों का गठन नहीं किया था।

2.2.3 संस्थानिक व्यवस्थाएं

2.2.3.1 स्वास्थ्य अनुश्रवण एवं आयोजना समितियों का गठन करना

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन ढांचे के परिच्छेद 13 एवं 53 में परिकल्पित है कि राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन की आयोजना व कार्यान्वयन का निरन्तर निर्धारण करते हुए समुदाय आधारित अनुश्रवण ढांचा सुनिश्चित करने के लिए सभी स्तरों पर अर्थात् स्वास्थ्य उपकेन्द्र, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र, सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, जिला एवं राज्य में स्वास्थ्य अनुश्रवण एवं योजना समितियों का गठन किया जाए। नमूना जांचित स्वास्थ्य उप केन्द्रों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों, सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों, जिला एवं राज्य स्वास्थ्य सोसाइटी के अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि स्वास्थ्य अनुश्रवण तथा आयोजना समिति किसी भी स्तर पर गठित नहीं की गई थी। अतः प्राथमिक स्तर पर आयोजना प्रक्रिया सामुदायिक भागेदारी की कमी के कारण राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन की शर्तों के अन्तर्गत अपर्याप्त थी।

मिशन निदेशक, राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन ने बताया (जून 2015) कि स्वास्थ्य अनुश्रवण एवं योजना समिति से सम्बन्धित कार्य सभी स्तरों पर रोगी कल्याण समिति द्वारा देखा जा रहा था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि समुदाय आधारित अनुश्रवण ढांचा जो कि आयोजना के निरन्तर निर्धारण तथा राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के क्रियान्वयन की अनुमति देता है, मार्च 2015 तक राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के दिशा निर्देशों के अनुसार जनता को सभी स्तरों पर इन समितियों के गठन में सही प्रतिनिधित्व न देने के कारण उपलब्ध नहीं था।

2.2.3.2 स्वास्थ्य पर सार्वजनिक प्रतिवेदन

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन ढांचे के अनुसार मार्च 2015 तक राज्य तथा नमूना जांचित जिलों के द्वारा सार्वजनिक स्वास्थ्य प्रतिवेदन तैयार नहीं किया गया था। परिणामतः जन समुदाय को राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत उपलब्ध स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं के बारे में जानकारी नहीं मिल पाई। नमूना जांचित जिला के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने तथ्यों की पुष्टि की (अप्रैल-मई 2015)।

2.2.4 वित्तीय प्रबंधन

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के वित्तीय मानकों के अनुसार केन्द्रीय तथा राज्य सरकार के मध्य 2010-2013 के लिए 85:15 अनुपात से तथा वर्ष 2013-2015 के दौरान 90:10 अनुपात से राशि जारी करने हेतु अंशदान व्यवस्था

⁴⁶ राजस्व गांव सुपरिभाषित सीमाओं के अंतर्गत एक लघु प्रशासनिक क्षेत्र है तथा एक ग्राम पंचायत में एक या अधिक राजस्व ग्राम हो सकते हैं।

की गई है। वर्ष 2010-15 के दौरान भारत तथा राज्य सरकारों द्वारा निधियों को जारी करने का विवरण तथा इसके प्रति प्रयुक्त को तालिका-2.2.1 में दिया गया है।

तालिका -2.2.1
2010-15 के दौरान भारत सरकार तथा राज्य द्वारा जारी निधियों तथा इसके प्रति प्रयुक्त का विवरण

(₹ करोड़)

वर्ष	आबंटन	आदि शेष	देय निधियां		प्राप्त निधियां		भारत सरकार द्वारा अल्प अवमुक्ति	ब्याज	निधियों की कुल उपलब्धता	प्रयुक्त निधियां	अप्रयुक्त शेष
			भारत सरकार	राज्य	भारत सरकार	राज्य					
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10. (3+6+7+9)	11.	12.
2010-11	147.20	40.41	125.12	22.08	114.13	20.00	10.99	1.13	175.67	128.63 (73)	47.04 (27)
2011-12	145.78	47.04	123.91	21.87	131.44	23.00	- 7.53	1.81	203.29	107.52 (53)	95.77 (47)
2012-13	209.57	95.77	178.13	31.44	119.35	47.00	58.78	1.73	263.85	214.25 (81)	49.60 (19)
2013-14	230.63	49.60	207.57	23.06	218.55	23.06	-10.98	2.46	293.67	215.93 (74)	77.74 (26)
2014-15	261.31	77.74	235.18	26.13	181.83	25.94	53.35	2.17	287.68	197.75 (69)	89.93 (31)
योग	994.49		869.91	124.58	765.30	139.00	104.61	9.30	954.01	864.08	

स्रोत: राज्य मिशन निदेशक द्वारा आपूरित आंकड़ें। कोष्ठक में दिये गये आंकड़ें प्रतिशतता दर्शाते हैं।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि:

● निधियों का उपयोग

वर्ष 2010-15 के दौरान राज्य में निधियों की कुल उपलब्धता के प्रति उपयोग 53 एवं 81 प्रतिशत के मध्य था। वर्ष 2010-15 के दौरान भारत सरकार द्वारा ₹ 104.61 करोड़ की सीमा तक कम निधियां जारी की गई थी क्योंकि राज्य स्वास्थ्य सोसाइटी द्वारा भारत सरकार को अंतिम कार्यक्रम क्रियान्वयन योजना को प्रस्तुत करने में विलम्ब किया गया था जैसा कि परिच्छेद 2.2.2.3 में इंगित है। वर्ष 2010-15 के दौरान नमूना जांचित जिलों में अप्रयुक्त शेषों की प्रतिशतता पांच तथा 57 के मध्य रही (परिशिष्ट-2.4)। मिशन निदेशक ने बताया (जून 2015) कि वर्ष 2010-15 के दौरान निविदा प्रक्रिया, निर्माण कार्य, इत्यादि विशेष वित्तीय वर्ष में आरम्भ किए तथा सामान्यतः आगामी वित्तीय वर्ष में पूर्ण किए गए आदि क्रियाकलापों के कारण निधि प्रयुक्त कम रही।

● जारी निधियों को अंतिम व्यय के रूप में दर्ज करना

स्वास्थ्य सेवा निदेशक ने रोगी कल्याण समितियों को जारी किए गए ₹ 9.72 करोड़ (ए एम जी निधियां: ₹ 5.78 करोड़, कॉरपस अनुदान: ₹ 2.59 करोड़ तथा अनटाईड निधि: ₹ 1.35 करोड़) को बिना प्रयुक्त प्रमाण पत्र प्राप्त किए अंतिम व्यय के रूप में दर्ज किया जबकि ₹ 0.52 करोड़⁴⁷ तीन नमूना-जांचित जिलों की रोगी कल्याण समितियों की 42 संस्थाओं⁴⁸ के पास अप्रयुक्त पड़े थे। नमूना-जांचित जिलों के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि सम्बन्धित संस्थाओं से प्रयुक्त प्रमाण पत्र प्राप्त कर लिए जाएंगे।

● औषधि भण्डारगृह परियोजना

स्वास्थ्य संस्थानों को आवर्ती वितरण खर्च तथा दवाईयों/औषधियों के निर्वाह वितरण की दृष्टि से मिशन निदेशक, राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन ने हिमाचल प्रदेश राज्य सिविल आपूर्ति निगम सीमित को परवाणू/बद्दी, धर्मशाला तथा मण्डी में 500-700 वर्गमीटर के क्षेत्र में बने तीन औषधि भण्डारगृहों हेतु ₹ 1.00 करोड़ जारी (नवम्बर 2013) किए। तथापि यह देखा गया कि हिमाचल प्रदेश राज्य आपूर्ति निगम सीमित जून 2015 तक इस तरह के बने क्षेत्र को ढूँढने में विफल रहा तथा ₹ 10 लाख रैक्स की प्राप्ति (₹ छः लाख), फर्नीचर (₹ एक लाख), रेफ्रिजरेटर, अग्निशमन यंत्र की खरीद तथा स्टाफ के आऊट सोर्सिंग (तीन लाख) के लिए अपवर्तित किए। शेष ₹ 90 लाख राशि हिमाचल प्रदेश सिविल आपूर्ति निगम सीमित के पास परियोजना के क्रियान्वयन न करने के कारण 19 महीने से ज्यादा की अवधि तक अवरूद्ध पड़ी रही।

मिशन निदेशक ने बताया (जून 2015) कि हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित को अप्रयुक्त राशि को वापस करने के लिए कहा गया था। उत्तर संतोषजनक नहीं हैं क्योंकि निधियों की प्रभावी ढंग से व्यवस्था नहीं की गई जिसके परिणामस्वरूप निधियों का अपवर्तन/अवरोधन हुआ तथा परियोजना का क्रियान्वयन नहीं हो पाया।

● बैंक समाधान विवरण को तैयार न करना

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के वित्तीय दिशा निर्देशों की धारा 6 के अनुसार बैंक समाधान विवरण मासिक आधार पर आगामी मास की 10 तारीख तक बनाना अपेक्षित है। यह देखा गया कि वर्ष 2010-15 के दौरान

⁴⁷ बी एम ओ (छः): ₹ 0.16 करोड़; पी एच सी (12): ₹ 0.34 करोड़ तथा एच एस सी (24): ₹ 0.02 करोड़।

⁴⁸ सी एच सी/बी एम ओ: छः, पी एच सी: 12 तथा एच एस सी: 24।

19 नमूना-जांचित इकाइयों में से तीन इकाइयों⁴⁹ ने मासिक/वार्षिक बैंक समाधान विवरण को तैयार नहीं किया था तथा मार्च 2015 तक ₹ 19.50 लाख⁵⁰ का मिलान नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, बैंक पास बुक/स्करोल, सम्बन्धित इकाइयों द्वारा लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गये। सदस्य सचिव, सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र सैंज ने बताया (मई 2015) कि बैंक समाधान सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र में लेखाकार के न होने के कारण नहीं की गई जबकि चिकित्सा अधीक्षक, सिविल अस्पताल, बंजार तथा सदस्य सचिव, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र थाटीबिर ने बताया (मई 2015) कि लेखाओं के मिलाने हेतु तुरन्त प्रभावी कदम उठाए जाएंगे।

● **प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र से उन्नयन किए गए सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र के रोकड़ बही का अनुरक्षण न करना**

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2009-13 के दौरान सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, सैंज द्वारा रोकड़ बही एवं अन्य सम्बन्धित अभिलेख जैसे खाता बही, स्टॉक रजिस्टर, इत्यादि का अनुरक्षण नहीं किया गया था तथा उन्हें उपयुक्त तरीके से न ही रखा गया था और न ही वर्ष 2013-15 के दौरान आवधिक रूप से बंद किया गया था। समुचित रोकड़ बही के अभाव में उपरोक्त अवधि के दौरान प्राप्त एवं संवितरित वास्तविक राशि का लेखापरीक्षा में सत्यापन नहीं किया जा सका। सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, सैंज के सदस्य सचिव ने बताया (मई 2015) कि समाधान विवरणी तथा तुलन पत्र सहित आवश्यक अभिलेखों का अब रख रखाव कर लिया जायेगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रोकड़ बही का रख रखाव न करना गंभीर चूक है तथा पूर्वोक्त वित्तीय नियमों का उल्लंघन है।

2.2.5 अवसंरचना

2.2.5.1 नई स्वास्थ्य सुविधाओं का सृजन करना

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन मानकों के अनुसार 80,000, 20,000 तथा 3,000 जनसंख्या वाले पहाड़ी एवं जनजातीय क्षेत्रों में क्रमशः एक सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र एवं स्वास्थ्य उप-केन्द्र स्थापित किया जाना है। 2011 की जनगणना के अनुसार राज्य की कुल जनसंख्या 68.65 लाख थी। राज्य में निर्धारित मानकों के आधार पर इन संस्थाओं की आवश्यकता तथा वास्तव में स्थापित स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं की तुलनात्मक स्थिति का विवरण तालिका-2.2.2 में दिया गया है।

तालिका-2.2.2
राज्य में स्वास्थ्य संस्थाओं की आवश्यकता एवं वास्तव में स्थापित स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं की स्थिति (संख्या)

स्वास्थ्य संस्था का नाम	मानकों के अनुसार आवश्यकता	वास्तव में सृजित	आधिक्य (+) /कमी (-)
सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	86	78 (91)	(-) 8 (09)
प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	343	500 (146)	(+) 157 (--)
स्वास्थ्य उप केन्द्र	2288	2065 (90)	(-) 223 (10)

स्रोत: मिशन निदेशक द्वारा आपूरित आंकड़े। कोष्ठकों के आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

नमूना जांच किए गए तीन जिलों में संस्थाओं की संख्या में मानकों से भिन्नता भी पाई गई जैसा कि तालिका-2.2.3 में दर्शाया गया है।

तालिका-2.2.3
नमूना जांच किए गए जिलों में आवश्यकता एवं वास्तव में स्थापित स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं की स्थिति (संख्या)

जिलों का नाम	जनसंख्या (लाख)	जनसंख्या के अनुसार अपेक्षित			वास्तव में सृजित			कमी/आधिक्य		
		सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	स्वास्थ्य उप केन्द्र	सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	स्वास्थ्य उप केन्द्र	सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	स्वास्थ्य उप केन्द्र
चम्बा	5.19	6	26	173	8	42	176	(+) 2	(+) 16	(+) 03
कुल्लू	4.38	5	22	146	3	19	99	(-) 2	(-) 3	(-) 47
सोलन	5.80	7	29	193	5	34	178	(-) 2	(+) 5	(-) 15

स्रोत: नमूना जांच की गई इकाइयों द्वारा आपूरित आंकड़े।

उपर्युक्त तालिकाओं से यह देखा जा सकता है कि सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों की स्थापना की स्थिति संतोषजनक थी जबकि स्वास्थ्य उप केन्द्रों की स्थापना में काफी कमी थी। राज्य में समस्त प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र मानकों से 46 प्रतिशत अधिक थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सभी स्तरों पर स्वास्थ्य केन्द्रों में स्टाफ की कमी थी तथा अधिकतर नमूना जांच किए गये केन्द्रों में न्यूनतम अपेक्षित आधारभूत संरचना उपलब्ध नहीं थी। पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद

⁴⁹ सिविल अस्पताल, बंजार, सी एच सी, सैंज तथा पी एच सी, थाटीबिर।

⁵⁰ आर के एस सिविल अस्पताल बंजार: ₹ 10.76 लाख; सी एच सी, सैंज: ₹ 5.05 लाख तथा पी एच सी, थाटीबिर: ₹ 3.69 लाख।

ग्रामीण लोगों हेतु स्वास्थ्य सेवाओं की पहुंच भारतीय जन स्वास्थ्य मानकानुसार नहीं थी जैसा कि अनुवर्ती परिच्छेदों में इंगित किया गया है। समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि स्वास्थ्य संस्थाओं को योजना आयोग द्वारा निर्धारित मानकों के अनुसार स्थापित किया गया था तथा आवश्यक अवसंरचना में वृद्धि की जा रही थी। तथापि, तथ्य यह है कि राज्य में स्वास्थ्य संस्थाएं मिशन के दिशा निर्देशों के प्रावधानानुसार भारतीय जन स्वास्थ्य मानकों के समतुल्य नहीं थी।

2.2.5.2 निर्माण कार्यों का निष्पादन

2009-14 के दौरान राज्य में ₹ 68.40 करोड़ के 384 सिविल कार्य जैसे स्वास्थ्य उप केन्द्र तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र भवन का निर्माण, आवास-गृह, अतिरिक्त भवन आदि को संस्वीकृत किया था। इनमें से ₹ 15.50 करोड़ लागत के 125 निर्माण कार्य (33 प्रतिशत) अप्रैल 2015 तक पूर्ण किए गए थे, ₹ 34.36 करोड़ में संस्वीकृत 169 निर्माण कार्य (44 प्रतिशत) ₹ 12.40 करोड़ व्यय के उपरान्त ₹ 21.96 करोड़ के अव्ययित शेष राशि के साथ अपूर्ण थे तथा इनमें से ₹ 18.54 करोड़ के संस्वीकृत 90 निर्माण कार्य (23 प्रतिशत) अप्रैल 2015 तक निष्पादनार्थ प्रारंभ नहीं किए गए थे। निर्माण कार्य-वार संस्वीकृत राशि, किया गया व्यय, निर्माण कार्य आरम्भ करने की तिथि, कार्य पूर्ण करने की तिथि इत्यादि का विवरण विभाग में नहीं रखा गया था जिसके अभाव में लेखापरीक्षा निर्माण कार्य को पूर्ण करने में वास्तविक विलम्ब, यदि है, को सुनिश्चित नहीं कर सका।

नमूना जांच किए गए तीन जिलों में ₹ 23.08 करोड़ की लागत से 37 निर्माण कार्य जनवरी 1999 तथा मार्च 2013 के मध्य संस्वीकृत किये गये थे तथा संस्वीकृति की तिथि से छः से 36 महीनों के भीतर पूर्ण किये जाने अपेक्षित थे। ये निर्माण कार्य अभी तक (मई 2015) धीमी गति से कार्य करने के कारण ₹ 8.30 करोड़ खर्च करने के उपरान्त अपूर्ण थे। इसी तरह, मार्च 2006 तथा नवम्बर 2013 के मध्य ₹ 12.38 करोड़ में अनुमोदित 35 निर्माण कार्य, कार्य न सौंपने, भूमि की अनुपलब्धता, अभिकल्प तथा प्राक्कलनों को अनुमोदित न करवाने, भूमि चयन न करने इत्यादि के कारण मई 2015 तक आरम्भ नहीं किए गए थे।

समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि जमीन की अनुपलब्धता तथा निष्पादन अभिकरणों द्वारा धीमी गति से कार्य करने के कारण कार्यों को पूर्ण करने में विलम्ब हुआ।

2.2.5.3 आधारभूत सुविधाएं

भारतीय जन-स्वास्थ्य मानकानुसार प्रत्येक जिला मुख्यालय अस्पतालों तथा सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में पैथोलोजिकल टेस्ट, एक्स-रे, अल्ट्रासाउंड तथा इलेक्ट्रो कार्डियोग्राम की सुविधा होनी चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि भारतीय जन स्वास्थ्य मानकानुसार न्यूनतम स्वास्थ्य देखभाल सुविधाएं जैसे कि शल्यगार, रक्त भण्डार सुविधा, अल्ट्रासाउंड सुविधा, लेबर रूम, न्यू बॉर्न केयर कार्नर इत्यादि राज्य, जिला एवं नमूना जांच की गई इकाइयों के स्वास्थ्य संस्थाओं में उपलब्ध नहीं थी जैसाकि परिशिष्ट 2.5 में दिया गया है। कुछ मुख्य कमियों को नीचे दिया गया है:

- राज्य में 500 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में से 308 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में लेबर रूम उपलब्ध नहीं थे, 319 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में शल्यगार उपलब्ध नहीं थे, 290 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में प्रयोगशाला उपलब्ध नहीं थी, 341 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में न्यूनतम चार बिस्तर उपलब्ध नहीं थे तथा 493 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में न्यू बॉर्न केयर कार्नर/यूनिट उपलब्ध नहीं थे।
- राज्य में 78 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में से 54 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में न्यूनतम अपेक्षित 30 बिस्तर उपलब्ध नहीं थे, 16 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में न्यू बॉर्न केयर यूनिट उपलब्ध नहीं थे तथा 50 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में न्यू बॉर्न यूनिटों हेतु स्थायीकरण यूनिट उपलब्ध नहीं थे।
- 362 स्वास्थ्य उप केन्द्रों में नियमित जलापूर्ति उपलब्ध नहीं थी (2065 में से)।
- मिशन निदेशक ने अन्य आधारभूत सुविधाओं जैसे ब्लड स्टोरेज सुविधा, अल्ट्रासाउंड सुविधा, ईसीजी सुविधा, आपातकालीन प्रसूति देखभाल, आपातकालीन सेवाएं (24 घण्टे), एक्स-रे सुविधा, बाल रोग सुविधा इत्यादि के अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया था।

2.2.5.4 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों 24x7 की कार्य पद्धति

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन ढांचे (2005-12) के अन्तर्गत भारत सरकार ने ग्रामीण जन स्वास्थ्य संस्थाओं में रात-दिन आपातकाल मातृत्व स्वास्थ्य देखभाल सेवाएं (सुरक्षित प्रसूति) उपलब्ध करवाने हेतु योजना आरम्भ की थी। प्रजनन शिशु स्वास्थ्य-11 के परिचालित दिशा निर्देशानुसार, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र में कम से कम पांच स्टाफ नर्स, दो चिकित्सा अधिकारी (एम0 बी0 बी0 एस0), लेखपाल, फार्मासिस्ट, स्वास्थ्य कार्यकर्ता

(पुरुष एवं स्त्री दोनों) इत्यादि अपेक्षित हैं। रात-दिन जन स्वास्थ्य सुविधाएं सुनिश्चित करने हेतु प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में प्रसूति एवं नर्सिंग सुविधा सहित 24 घण्टे सेवा देने की अपेक्षा की जाती है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में सामने आया दर्शाया कि राज्य में कुल 500 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र में से 81 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों को 24x7 प्रसव सेवा की सुविधा देने हेतु उन्नत किया गया था परन्तु इन प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में उपरोक्त मानकों के अनुसार किसी में भी आधारभूत स्वास्थ्य प्रसूति एवं नर्सिंग सुविधा जैसे स्त्री रोग विशेषज्ञ, स्टाफ नर्स एवं निपुण बर्थ एटेंडेंट्स नहीं थे जिस कारण मातृत्व देखभाल सेवाएं उपरोक्त संस्थाओं में उपलब्ध नहीं करवाई जा सकी। तीन चयनित जिलों में कोई भी प्राथमिक चिकित्सा केन्द्र रात-दिन (24x7) प्रसव सेवाएं उपलब्ध नहीं करवा रहे थे। चयनित जिलों के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने इन तथ्यों की पुष्टि की है।

2.2.5.5 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों का प्रथम संप्रेषण इकाई के रूप में उन्नयन

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन में जिला अस्पतालों/उप-मण्डलीय चिकित्सालयों/सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों को पर्याप्त सुविधाओं एवं जनशक्ति सहित प्रथम संप्रेषण इकाइयों में उन्नयन का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि मार्च 2015 तक राज्य के कुल 138 स्वास्थ्य संस्थाओं⁵¹ में से 61 (जिला अस्पताल: 12; उप-मण्डलीय चिकित्सालय: 17 एवं सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र: 32) का प्रथम संप्रेषण इकाई के रूप में उन्नयन किया गया था। तथापि मई 2015 तक 61 प्रथम संप्रेषण इकाइयों में से 44, 51 एवं 46 प्रथम संप्रेषण इकाइयों में क्रमशः रक्त भण्डारण, न्यू बॉर्न केयर तथा विशेषज्ञों को फोन पर बुलाने जैसी अपेक्षित सुविधाएं उपलब्ध नहीं थीं। इसके अतिरिक्त क्रमशः 31, 22, 37 एवं 43 प्रथम संप्रेषण इकाइयों में क्रमशः स्त्री रोग विशेषज्ञ, बाल रोग चिकित्सक, शल्य चिकित्सक एवं निश्चेतक नहीं थे।

2005-15 के दौरान नमूना जांच किए तीन जिलों में पांच⁵² स्वास्थ्य संस्थाओं को प्रथम संप्रेषण इकाई के रूप में उन्नयन करने की योजना बनाई गई थी परन्तु भारतीय जन स्वास्थ्य मानकानुसार अवसंरचना का सर्जन एवं अपेक्षित जनशक्ति की अनुपलब्धता के कारण किसी का भी मार्च 2015 तक उन्नयन नहीं हुआ था। राज्य स्वास्थ्य सोसाइटी ने भी तीन⁵³ स्वास्थ्य संस्थाओं के उन्नयन हेतु (मार्च 2009 तक) ₹ 2.42 करोड़ अवमुक्त किए थे जो कि सम्बन्धित संस्थाओं/ निष्पादन अभिकरण के पास मई 2015 तक अप्रयुक्त पड़े थे। नमूना जांच किए जिलों के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने (अप्रैल-मई 2015) तथ्यों की पुष्टि की।

2.2.6 क्षमता निर्माण

2.2.6.1 मानव संसाधन

सम्पूर्ण राज्य तथा नमूना जांच किए जिलों में स्वास्थ्य संस्थाओं की जनशक्ति की न्यूनतम आवश्यकता तथा वास्तव में कार्यरत कर्मचारियों की संख्या को आगामी उप-परिच्छेदों में विवेचित किया गया है।

• डॉक्टरों की उपलब्धता

भारतीय जन स्वास्थ्य मानक के अनुसार सम्पूर्ण राज्य में 12 जिला अस्पतालों, 78 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा 500 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों की व्यवस्था हेतु 3390 डॉक्टर अपेक्षित हैं। राज्य में विभिन्न स्तरों पर स्वास्थ्य संस्थाओं में डॉक्टरों की उपलब्धता को निम्न तालिका-2.2.4 में दिया गया है:

तालिका-2.2.4
मार्च 2015 तक विभिन्न स्वास्थ्य संस्थाओं में डॉक्टरों एवं विशेषज्ञों की उपलब्धता

(संख्या)

स्तर	भारतीय जन स्वास्थ्य मानक के अनुसार आवश्यकता	संस्वीकृत संख्या	कार्यरत व्यक्ति	कमी	
				भारतीय जन स्वास्थ्य मानक अनुसार	संस्वीकृत संख्या
जिला अस्पताल	720	343	316	404 (56)	27 (08)
सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	1170	234	238	932 (80)	--
प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	1500	636	505	995 (66)	131 (21)
कुल	3390	1213	1059	2231 (66)	--

स्रोत: विभागीय आंकड़े। कोष्ठकों के आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

⁵¹ जिला अस्पताल: 12; उप-मण्डलीय अस्पताल: 48 तथा सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र: 78

⁵² सिविल अस्पताल: चुवाड़ी एवं बंजार तथा सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र: भरमौर, मनाली एवं सलूनी।

⁵³ सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र: भरमौर (₹ 40.10 लाख), सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र: सलूनी (₹ 40.10 लाख) तथा सिविल अस्पताल: बंजार (₹ 5.78 लाख) और सिविल अस्पताल बंजार के सिविल निर्माण कार्यों के निष्पादन हेतु हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग (₹ 1.56 करोड़)।

जैसाकि ऊपर प्रदर्शित है कि भारतीय जन स्वास्थ्य मानकों के अनुसार अपेक्षित डॉक्टरों की कमी 56 एवं 80 प्रतिशत के मध्य थी जिसके कारण इन स्वास्थ्य संस्थाओं में गुणवत्ता स्वास्थ्य देखभाल सेवाएं प्रदान करने पर विपरीत प्रभाव पड़ना अवश्यम्भावी था।

● **उप-स्वास्थ्य केन्द्रों में स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं की उपलब्धता**

स्वास्थ्य उप केन्द्रों हेतु भारतीय जन स्वास्थ्य मानकों में परिकल्पित है कि प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल प्रणाली तथा जन समुदाय के मध्य स्वास्थ्य उप केन्द्र अत्यन्त परिधीय तथा प्रथम सम्पर्क स्थान है। भारतीय जन स्वास्थ्य मानक में 2010 तक प्रत्येक स्वास्थ्य उप केन्द्र में एक पुरुष तथा दो महिला स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं की नियुक्ति निर्धारित है।

अभिलेखों की छानबीन से सामने आया कि भारतीय जन स्वास्थ्य मानक के अनुसार अपेक्षित 6195 स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं (महिला: 4130 तथा पुरुष: 2065) के प्रति केवल 3032 (महिला: 1999 तथा पुरुष: 1033) कार्यरत थे तथा मार्च 2015 तक 3163 (51 प्रतिशत) स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं की कमी थी। इसी तरह, तीन नमूना जांच किए जिलों में अपेक्षित 1359 स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं (महिला: 906 तथा पुरुष: 453) के प्रति केवल 568 स्वास्थ्य कार्यकर्ता (महिला: 382 तथा पुरुष: 186) उपलब्ध थे तथा मार्च 2015 तक 791 (58 प्रतिशत) स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं की कमी थी। लेखापरीक्षा में देखा गया कि स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं की तैनाती में भारी कमी के कारण ये उप-स्वास्थ्य केन्द्र ग्रामीण लोगों को भारतीय जन स्वास्थ्य मानक के अनुसार सेवा प्रदान करने हेतु पूर्ण रूप से सुसज्जित नहीं थे। नमूना जांच किए 24 में से 19 उप-स्वास्थ्य केन्द्रों में अपेक्षित तीन स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं (एक पुरुष तथा दो महिला) के प्रति केवल एक स्वास्थ्य कार्यकर्ता था तथा पांच स्वास्थ्य उप-केन्द्रों में केवल दो स्वास्थ्य कार्यकर्ता ही तैनात किए गये थे।

● **प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में डॉक्टर तथा पैरा मेडिकल स्टाफ की उपलब्धता**

भारतीय जन स्वास्थ्य मानक में परिकल्पित है कि प्रत्येक प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र में तीन डॉक्टर (दो एलोपैथिक तथा एक आयुष) होने चाहिए। इसके अतिरिक्त, पैरा मेडिकल स्टाफ जैसे कि स्टाफ नर्स, फार्मासिस्ट, लेबोरेटरी तकनीशियन एवं महिला स्वास्थ्य विजिटर भी नियुक्त होने चाहिए। राज्य के 500 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के साथ-साथ नमूना जांच किए जिलों के प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के अन्तर्गत अपेक्षित स्वास्थ्य देखभाल प्रबन्धकों तथा इनके प्रति उपलब्धता का विवरण निम्नानुसार तालिका 2.2.5 में दिया गया है:

तालिका-2.2.5
नमूना जांच किये गये जिलों में राज्य के साथ-साथ प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में कार्मिकों की उपलब्धता

(संख्या)

स्टाफ की श्रेणी	भारतीय जन स्वास्थ्य मानकानुसार अपेक्षित पद		कार्यरत		भारतीय जन स्वास्थ्य मानक के प्रति कमी		प्रतिशतता कमी	
	राज्य	तीन नमूना जिला	राज्य	तीन नमूना जिला	राज्य	तीन नमूना जिला	राज्य	तीन नमूना जिला
एलोपैथिक डॉक्टर	1000	190	475	108	525	82	53	43
आयुष डॉक्टर	500	95	30	10	470	85	94	89
स्टाफ नर्स	2500	475	357	42	2143	433	86	91
लेबोरेटरी तकनीशियन	500	190	95	25	405	165	81	87
महिला स्वास्थ्य विजिटर	500	95	127	0	373	95	75	100
फार्मासिस्ट	1000	190	391	66	609	124	61	65

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि राज्य के सभी प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के साथ-साथ नमूना जांच किए जिलों में सभी श्रेणी के कर्मचारियों में भारी कमी थी। स्टाफ नर्सों तथा लेबोरेटरी तकनीशियनों को भारतीय जन स्वास्थ्य मानकानुसार तैनात नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, मार्च 2015 तक राज्य में 58 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र बिना नियमित चिकित्सा अधिकारी तैनात किए चलाए जा रहे थे।

नमूना जांच किए जिलों में नौ⁵⁴ प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र बिना डॉक्टर के चल रहे थे, 59⁵⁵ प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में अपेक्षित संख्या तीन के प्रति केवल एक चिकित्सा अधिकारी तैनात था, 59⁵⁶ प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र अपेक्षित पांच स्टाफ नर्सों के प्रति बिना स्टाफ नर्स के ही चलाए जा रहे थे।

● **सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र में डॉक्टर एवं पैरा मेडिकल स्टाफ की उपलब्धता**

सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों को प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र स्तर से संप्रेषण स्वास्थ्य देखभाल उपलब्ध करवाने एवं ऐसे मामले जहां पर केन्द्र पर विशेषज्ञ देखभाल आवश्यक है उनके लिए बनाया गया था। भारतीय जन स्वास्थ्य

⁵⁴ बगधार, बाथरी, छतराड़ी, धारड़ी, नन्द, पट्टा बरौरी, सलवान, तुंगला एवं वंधाल।

⁵⁵ चम्बा: 26, कुल्लू: 12 एवं सोलन: 21

⁵⁶ चम्बा: 29, कुल्लू: 09 एवं सोलन: 21

मानकानुसार, 11 श्रेणियों⁵⁷ के 15 डॉक्टर तथा 15 स्टाफ नर्स, दो रेडियोग्राफर, तीन लेबोरेटरी तकनीशियन एवं तीन फार्मासिस्ट प्रत्येक सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र में उपलब्ध किए जाने थे। राज्य के 78 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र के साथ-साथ नमूना जांच किए जिलों में आवश्यकता की तुलना में इन स्वास्थ्य प्रदाताओं की उपलब्धता तालिका-2.2.6 में दिये गए विवरणानुसार थी।

तालिका-2.2.6
राज्य के सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में कार्मिकों की कमी

(संख्या)

श्रेणी	भारतीय जन स्वास्थ्य मानकानुसार अपेक्षित पद	संस्वीकृत संख्या	कार्यरत व्यक्ति	भारतीय जन स्वास्थ्य मानक के अनुसार कमी	संस्वीकृत संख्या के अनुसार कमी
डॉक्टर	1170	234	238	932 (80)	--
स्टाफ नर्स	1170	282	269	901 (77)	13
रेडियोग्राफर	156	65	43	113 (72)	22
लेबोरेटरी टेकनीशियन	234	97	43	191 (82)	54
फार्मासिस्ट	234	147	118	116 (50)	29

स्रोत: आई पी एच एस एवं डी एच एस डाटा 2015। कोष्ठकों के आंकड़े प्रतिशतता को इंगित करते हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि भारतीय जन स्वास्थ्य मानकानुसार अपेक्षित 1170 डॉक्टर तैनात किए जाने के प्रति सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में 238 (20 प्रतिशत) डॉक्टर उपलब्ध थे। परिणामतः 932 (80 प्रतिशत) डॉक्टरों की कमी थी। तीन जिलों के नमूना जांच किए 16 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में अपेक्षित 240 डॉक्टरों के प्रति 69 डॉक्टर (29 प्रतिशत) उपलब्ध थे। तीन नमूना जांच किए जिलों में पैरा मेडिकल स्टाफ की प्रतिशतता कमी मार्च 2015 तक 40 एवं 81 के मध्य थी। किसी भी चयनित सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में सामान्य शल्य चिकित्सक, प्रसूति विशेषज्ञ/स्त्री रोग विशेषज्ञ, निश्चेतक एवं नेत्र शल्य चिकित्सक नहीं था।

● जिला अस्पताल में विशेषज्ञों की उपलब्धता

भारतीय जन स्वास्थ्य मानकानुसार जिला अस्पतालों में बिस्तरों की संख्या के आधार पर 17 श्रेणियों⁵⁸ के विशेषज्ञ तैनात किए जाने अपेक्षित थे। राज्य में 12 जिला अस्पताल⁵⁹ एवं 48 उप-मण्डलीय अस्पताल हैं।

अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि जिला अस्पतालों हेतु आवश्यक 481 विशेषज्ञों⁶⁰ में से राज्य सरकार ने केवल 343 पद संस्वीकृत किए जिसमें से 316 चिकित्सा अधिकारी/विशेषज्ञ (66 प्रतिशत भारतीय जन स्वास्थ्य मानकानुसार) मार्च 2015 तक कार्यरत थे। जिला अस्पतालों में 17 विशेषज्ञ⁶¹ डॉक्टरों की अपेक्षित संख्या के प्रति मार्च 2015 तक रिकांग-पिओ तथा केलांग में तो विशेषज्ञ डॉक्टर को तैनात ही नहीं किया गया था।

तथ्यों की पुष्टि करते हुए मिशन निदेशक ने बताया (जून 2015) कि राज्य विशेषज्ञ डॉक्टरों की अनुपलब्धता के कारण डॉक्टरों की भारी कमी झेल रहा है क्योंकि राज्य में केवल दो चिकित्सा महाविद्यालय थे तथा उनमें सीमित सीटें थीं। आगे यह बताया गया कि भारतीय जन स्वास्थ्य मानकानुसार अपेक्षित मेडिकल तथा पैरा मेडिकल स्टाफ को उपलब्ध नहीं करवाया गया था। इस प्रकार राज्य में स्वास्थ्य केन्द्रों में स्टाफ की कमी के कारण गुणवत्तापूर्व स्वास्थ्य देखभाल सेवाएं प्रदान करना प्रभावित हुआ।

2.2.6.2 प्रशिक्षण

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन ढांचे के परिच्छेद 23 व 24 में निहित है कि क्रियान्वयन दलों में विशेषतया राज्य तथा जिला स्तर पर विशिष्ट दक्षता को विकसित करने की आवश्यकता होगी।

⁵⁷ दवाई, शल्य क्रिया, बाल रोग, स्त्री रोग, नेत्र शल्य क्रिया, चेतक, जन स्वास्थ्य प्रबन्धक, खण्ड स्वास्थ्य अधिकारी, दन्त, चिकित्सा अधिकारी तथा आयुष।

⁵⁸ दवाई, शल्य क्रिया, प्रसूति एवं स्त्री रोग, बाल रोग, निश्चेतक, आपथामोलोजी, आरथेपेडिक्स, रेडियोलॉजी, पैथोलॉजी, ई0एन0टी0, दंत, चिकित्सा अधिकारी, डरमाटोलोजी, साइकेटरी, माइक्रोबायोलोजी, फोरन्सिक विशेषज्ञ एवं आयुष डॉक्टर।

⁵⁹ बिलासपुर: 250 बिस्तर; चम्बा: 200 बिस्तर; हमीरपुर: 214 बिस्तर; धर्मशाला: 375 बिस्तर; किन्नौर: 100 बिस्तर; कुल्लू: 200 बिस्तर; लाहौल एवं स्पिति: 70 बिस्तर; मण्डी: 297 बिस्तर; शिमला: 150 बिस्तर; सिरमौर: 205 बिस्तर; सोलन: 161 बिस्तर एवं ऊना: 180 बिस्तर।

⁶⁰ क्षेत्रीय अस्पताल रिकांग-पिओ एवं क्षेत्रीय अस्पताल केलांग: 32 प्रत्येक क्षेत्रीय अस्पताल; चम्बा, हमीरपुर, कुल्लू, नाहन, शिमला, सोलन एवं ऊना: 37 प्रत्येक क्षेत्रीय अस्पताल; बिलासपुर एवं मण्डी: 50 प्रत्येक तथा क्षेत्रीय अस्पताल धर्मशाला: 58।

⁶¹ दवाई: 02, शल्य क्रिया: 02, प्रसूति एवं स्त्री रोग: 02, बालरोग: 02, निश्चेतक: 02, आपथामोलोजी: 01, आरथेपेडिक्स: 01, रेडियोलॉजी: 01, पैथोलॉजी: 01, ई0एन0टी0: 01, डेन्टल: 01 एवं साइकेटरी: 01।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि वर्ष 2010-15 में राज्य में लक्षित 12808 कार्मिकों जिनको विभिन्न कार्यक्रमों के अन्तर्गत प्रशिक्षित करना था के प्रति 3,176 कार्मिकों को प्रशिक्षण दिया गया। परिणामतः 9,632 (75 प्रतिशत) कार्मिक कम प्रशिक्षित हुए। 2010-15 के दौरान कमी 36 तथा 81 प्रतिशत के मध्य रही। राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत स्वास्थ्य कार्मिकों में दक्षता व कार्यकुशलता बढ़ाने के लिए क्षमता निर्माण का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

मिशन निदेशक ने उत्तर दिया (अप्रैल 2015) कि लक्ष्य वित्त वर्ष के द्वितीय तथा तृतीय त्रैमासिक में कार्यक्रम क्रियान्वयन योजना को अनुमोदित करवाने के कारण प्राप्त नहीं किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्यक्रम क्रियान्वयन योजना को प्रस्तुत करने में विलम्ब राज्य स्वास्थ्य सोसायटी के द्वारा था।

2.2.7 कार्यक्रम का क्रियान्वयन

2.2.7.1 जननी सुरक्षा योजना

जननी सुरक्षा योजना को 2005-06 में संस्थानिक प्रसव अभिगम हेतु महिलाओं को समर्थ बनाने तथा राज्य में इसके द्वारा मातृत्व मृत्यु दर एवं शिशु मृत्यु दर कम करने के लिए महत्वपूर्ण हस्तक्षेप के रूप में आरम्भ की थी। राज्य सरकार द्वारा 2012 के अन्त तक नियत अन्तरिम उद्देश्यों/लक्ष्यों के अनुसार 70 प्रतिशत प्रसव सरकारी स्वास्थ्य केन्द्रों अथवा अधिकृत निजी संस्थानों में सुनिश्चित करवाना था। वर्ष 2010-15 के दौरान राज्य में संस्थागत प्रसवों का विवरण तालिका-2.2.7 में दिया है।

तालिका-2.2.7
राज्य में 2010-15 के दौरान संस्थागत प्रसवों का ब्यौरा

(संख्या)

वर्ष	पंजीकृत गर्भवती महिलाएं	जननी सुरक्षा योजना पर किया गया व्यय (₹ लाख)	संस्थागत प्रसव		उपलब्ध तीन प्रसव-पूर्व जांच
			विभागीय लक्ष्य	उपलब्धि	
2010-11	156418	128.55	93206	65525 (42)	121323 (78)
2011-12	139501	117.95	94414	71581 (51)	108902 (78)
2012-13	127827	116.66	95623	75117 (59)	102395 (80)
2013-14	128995	123.30	96847	75855 (59)	107864 (84)
2014-15	115701	93.76	98086	65944 (57)	100223 (87)
कुल	668442		478176	354022 (53)	540707 (81)

स्रोत: मिशन निदेशक द्वारा आपूरित आंकड़े। कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

उपर्युक्त तालिका से देखा जा सकता है कि 2010-15 के दौरान राज्य में 6,68,442 गर्भवती महिलाओं को पंजीकृत किया गया था, जिसमें से 4,67,909 (70 प्रतिशत) संस्थानिक प्रसव लक्ष्य के प्रति केवल 3,54,022 (53 प्रतिशत) प्रसव सरकारी संस्थानों/अधिकृत निजी संस्थानों में सुनिश्चित किए गए थे। संस्थानिक प्रसव की प्रतिशतता 2010-11 में 42 से बढ़कर 2014-15 में 57 हो गयी। उपर्युक्त अवधि के दौरान संस्थागत प्रसवों की प्रतिशतता 42 से 59 के मध्य थी।

इसी तरह, तीन नमूना जांच किए जिलों में गर्भवती महिलाएं जिन्होंने संस्थानिक प्रसव करवाना था की प्रतिशतता को मार्च 2015 तक निर्धारित स्तर 70 प्रतिशत तक प्राप्त नहीं किया गया था जैसा कि परिशिष्ट-2.6 में विवरणित है तथा राज्य में चयनित जिलों के साथ-साथ प्रसव पूर्व जांच की मध्यस्था को प्रभावशाली तरीके से कार्यान्वित नहीं किया गया था क्योंकि इसमें प्रभावी स्वास्थ्य देखभाल को सुनिश्चित करने के लिए पंजीकृत गर्भवती महिलाएं पूर्णतया शामिल नहीं थी और उपर्युक्त अवधि के दौरान पंजीकृत गर्भवती महिलाओं के प्रति जांच की प्रतिशतता 78 से 87 के बीच थी।

सम्बंधित राज्य कार्यक्रम अधिकारी ने बताया (अप्रैल 2015) कि राज्य में संस्थानिक प्रसव तथा प्रसव पूर्व जांच में सत्त वृद्धि हुई थी। सम्बंधित मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने बताया कि स्त्री रोग विशेषज्ञ के पद रिक्त थे एवं सभी महिलाओं को तीन प्रसव पूर्व जांच की जानकारी नहीं थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग अधिकृत सामाजिक स्वास्थ्य कार्यकर्ता जिन्होंने ग्रामीण गर्भवती महिलाओं को जानकारी देनी थी तथा गर्भावस्था एवं बच्चे के जन्म के दौरान सहायता करनी थी, की नियुक्ति में विलम्ब के कारण ग्रामीण लोगों के साथ इंटरफेस स्थापित करने में असमर्थ था जैसा कि परिच्छेद 2.2.7.5 में भी विवरणित है।

2.2.7.2 गर्भवती महिलाओं को आयरन फॉलिक एसिड गोलिएं एवं टेटनस टॉक्साइड प्रदान नहीं करना

सभी गर्भवती महिलाओं को 12 सप्ताह का गर्भधारण करने से पूर्व पंजीकृत करना तथा चार प्रसव पूर्व जांच, 100 अथवा इससे अधिक आयरन फॉलिक एसिड गोलिएं, टेटनस टॉक्साइड की दो खुराकें, सही खाने का परामर्श देना, विटामिन सम्पूरक, इत्यादि जैसी सुविधाएं प्रदान करना मातृत्व सुरक्षा का एक मुख्य उद्देश्य है।

अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि राज्य में 2010-15 के दौरान 42 एवं 79 प्रतिशत के मध्य गर्भवती महिलायें, गर्भवती होने के 12 सप्ताह पश्चात् जांच हेतु पंजीकृत की गईं। उक्त अवधि के दौरान 100 दिनों हेतु आयरन फॉलिक एसिड की गोलियां प्रदान नहीं की जाने वाली महिलाओं की संख्या 12 एवं 60 प्रतिशत के बीच थी। 2010-15 के दौरान महिलाओं को 35 एवं 47 प्रतिशत के मध्य टेटनेस टॉक्साइड-1 तथा 13 एवं 25 प्रतिशत के मध्य टेटनेस टॉक्साइड-2 नहीं दिया जैसा कि नीचे तालिका-2.2.8 में विवरणित है:-

तालिका-2.2.8
गर्भवती महिलाओं को दिये गए आयरन फॉलिक एसिड तथा टेटनेस टॉक्साइड की प्राप्ति

(संख्या)

वर्ष	पंजीकृत गर्भवती महिलाएं	12 सप्ताह के बाद पंजीकृत	100 दिनों की आयरन फॉलिक एसिड खुराक उपलब्ध न करवाना	टेटनेस टॉक्साइड-1 उपलब्ध न करवाना	टेटनेस टॉक्साइड-2 उपलब्ध न करवाना
2010-11	156418	65069 (42)	68755 (44)	74167 (47)	39190 (25)
2011-12	139501	63400 (45)	84033 (60)	58382 (42)	28600 (21)
2012-13	127827	62302 (49)	19702 (15)	46924 (37)	17642 (14)
2013-14	128995	84315 (65)	34176 (26)	49085 (38)	19712 (15)
2014-15	115701	91047 (79)	14372 (12)	40824 (35)	14584 (13)
कुल	668442	366133	221038	269382	119728

स्रोत: मिशन निदेशक द्वारा आपूरित आंकड़े। कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

सम्बंधित राज्य परियोजना अधिकारी ने बताया (अप्रैल 2015) कि सभी गर्भवती महिलाओं को आयरन फॉलिक एसिड गोलियां, टी0टी0-1 एवं टी0टी0-2 प्रतिरक्षण न मानने, असहनीयता तथा समय पर डाटा अपडेट न करने के कारण नहीं दी गई थी।

2.2.7.3 परिवार नियोजन

परिवार नियोजन में अंतिम पद्धति से प्रजनन क्षमता दर पर नियन्त्रण तथा अंतरण पद्धति से दम्पति सुरक्षा अनुपात⁶² में सुधार शामिल है। परिवार नियोजन की अंतिम पद्धति में पुरुषों हेतु नसबंदी तथा महिलाओं हेतु नलबंदी सम्मिलित है।

मिशन निदेशक, राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन द्वारा प्रस्तुत आकड़ों का विश्लेषण प्रकट करता है कि राज्य में 2010-15 के दौरान 1.43 लाख नसबंदी के प्रत्याशित स्तर की उपलब्धि के प्रति 1.07 लाख नसबंदी (नसबंदी: 0.11 लाख तथा नलबंदी: 0.96 लाख) उपलब्धि के साथ 0.36 लाख (25 प्रतिशत) की कमी हुई। इसके अतिरिक्त कुल बंधीकरण में नसबंदी का अंश 2010-15 के दौरान केवल 10 प्रतिशत था। यह प्रकट करता है कि परिवार नियोजन में पुरुष सहभागिता महिला सहभागिता के अनुरूप नहीं थी।

2.2.7.4 किशोरियों के बीच में रजस्वला स्वच्छता के प्रोत्साहन हेतु स्कीम

भारत सरकार ने ग्रामीण क्षेत्रों की 10 से 19 वर्ष की आयु समूह की किशोरियों के बीच रजस्वला स्वच्छता के प्रोत्साहन हेतु मार्गदर्शी स्कीम को आरम्भ किया (2010)। अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि 2010-13 के दौरान भारत सरकार ने इस मार्गदर्शी स्कीम के अंतर्गत चार जिलों⁶³ में 15.95 लाख स्वच्छता नैपकिन आपूरित किये। तथापि, भारत सरकार ने 2013-15 के दौरान राज्य के सभी 12 जिलों में स्कीम को लागू करने के लिए ₹ 8.08 करोड़ अवमुक्त किए थे। इसमें से 2013-15 के दौरान ₹ 3.96 करोड़, 27.12 लाख स्वच्छता नैपकिनों के उपार्जनार्थ खर्च किए गये थे। तथापि, उक्त अवधि के दौरान जिलों को फर्म द्वारा आपूरित स्वच्छता नैपकिनों के आवश्यक अभिलेख, प्रयोक्ताओं के स्तर पर इनका वितरण तथा इनके प्रयुक्त प्रमाण पत्र क्षेत्र कार्यकर्ताओं द्वारा अनुरक्षित नहीं किए गए थे/प्राप्त नहीं किए गये थे। इसके अभाव में नैपकिनों के वास्तविक वितरण की प्रमाणिकता को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, अव्ययित ₹ 4.12 करोड़ की शेष निधियां मार्च 2015 तक मिशन निदेशक के बैंक खातों में पड़ी रही। सम्बंधित राज्य कार्यक्रम अधिकारी ने बताया (अप्रैल 2015) कि सही रिपोर्टों के समेकन में विलम्ब/अभिलेखों के अनुरक्षण तथा प्रयुक्त/निधियों के वितरण/स्वच्छ नैपकिन निम्न स्तर पर थे जोकि आशा कार्यकर्ताओं की तैनाती न करने के कारण हुआ तथा इसलिए निधियां अव्ययित पड़ी रही।

⁶² किसी विशेष क्षेत्र के लिए विचाराधीन वर्ष में गर्भधारण/शिशुजन्म से सुरक्षित 15-49 वर्षों के वयस्क में महिलाओं की प्रतिशतता।

⁶³ बिलासपुर, हमीरपुर, मण्डी तथा ऊना।

2.2.7.5 अधिकृत सामाजिक स्वास्थ्य कार्यकर्ता (आशा)

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अनुसार प्रत्येक गांव में 1000 जनसंख्या के अनुपात पर एक प्रशिक्षित स्त्री आशा कार्यकर्ता उपलब्ध होनी चाहिए। लेखापरीक्षा में देखा गया कि:

- राज्य सरकार ने एक गांव की 800 जनसंख्या को ध्यान में रखते हुए 7750 आशा कार्यकर्ताओं की आवश्यकता की गणना की तथा 7497 आशा को मिशन आरम्भ होने से 9 वर्षों की अवधि के पश्चात् चयनित किया (मार्च 2015) तथा मार्च 2015 तक उनका प्रशिक्षण प्रक्रियाधीन था।
- आशा को ड्रग किट जिसमें ओ0आर0एस0, गर्भ निरोधक एवं 10 आधारभूत दवाइयों का सेट प्रदान किया जाना था। तथापि 2010-15 के दौरान ऐसी किटों का उपार्जन नहीं किया गया था।
- 8000 आशा के लिए ₹ 40.32 लाख की लागत के बैंक पैक्स के उपाजनार्थ आपूर्ति आदेश (फरवरी 2015) हिमाचल प्रदेश राज्य हैंडलूम शिमला को दिया गया था, परन्तु इन बैंक पैक्स को जुलाई 2015 तक प्राप्त नहीं किया गया था।

इस प्रकार आशा कार्यकर्ता के चयन में विलम्ब से कार्यक्रम का क्रियान्वयन प्रभावित हुआ (**परिच्छेद 2.2.7.1** से **2.2.7.4**) तथा ग्रामीण जनसंख्या को आशा के माध्यम से आवश्यक स्वास्थ्य देखभाल से वंचित रहना पड़ा। मिशन निदेशक ने बताया (अप्रैल 2015) कि राज्य सरकार ने आंगनबाड़ी कार्यकर्ताओं को मिशन के अन्तर्गत आशा के स्थान पर संपर्क कार्यकर्ता के रूप में नामित किया (फरवरी 2009) था। उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि आंगनबाड़ी कार्यकर्ता वांछित प्रशिक्षण/किटों के बिना आवश्यक स्वास्थ्य देखभाल कार्यक्रम को चलाने के लिए तैयार नहीं थी।

2.2.7.6 निवार्य रोगों के प्रतिरक्षण

निवार्य रोगों के प्रति बच्चों का प्रतिरक्षण व्यापक प्रतिरक्षण कार्यक्रम के अधीन दिनचर्या प्रतिरक्षण की आधारशिला है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि वर्ष 2010-14 के दौरान बच्चों की मुख्य प्रतिरक्षण की समग्र उपलब्धि बी0सी0जी0, मिजल्ल, डी0पी0टी0 एवं हेपेटाइटिस बी को आवृत्त करते हुए शून्य से एक वर्ष आयु समूह में 42 तथा 114 प्रतिशत के मध्य थी। 2010-15 के दौरान बच्चों के अनुपूरक प्रतिरक्षण में लक्ष्य की उपलब्धि डी0पी0टी0 हेतु (5 से 6 वर्ष) 71 एवं 81 प्रतिशत, टी0टी0 हेतु 66 एवं 91 प्रतिशत (10 वर्ष आयु समूह) तथा टी0टी0 के लिए 73 से 95 प्रतिशत (16 वर्ष आयु समूह) रही (**परिशिष्ट-2.7**)। तीन नमूना जांच किए गए जिलों में प्रतिरक्षण की प्रतिशतता उक्त अवधि के बीच 60 तथा 124 के मध्य रही (**परिशिष्ट-2.8**)। जो यह दर्शाता है कि विभाग ने व्यापक प्रतिरक्षण कार्यक्रम के लक्ष्य को प्राप्त नहीं किया था।

मिशन निदेशक ने बताया (मई 2015) कि प्रवासी जनसंख्या, जनशक्ति की कमी, कम रिपोर्टिंग तथा माता-पिता के ऐच्छिक इंकार के कारण प्रतिरक्षण में कमी थी। तथापि तथ्य यह है कि वर्ष 2010-15 के दौरान प्रतिरक्षण सभी बच्चों के लिए सुनिश्चित नहीं किया गया था क्योंकि भारी संख्या में बच्चों को शामिल नहीं किया गया।

2.2.7.7 विटामिन-ए प्रदान करना

प्रजनन शिशु स्वास्थ्य-II कार्यक्रम तीन वर्ष से कम उम्र के सभी बच्चों को विटामिन-ए घोल प्रदान करने पर बल देता है। बच्चों को विटामिन-ए की कमी के कारण अंधेपन के विरुद्ध रोग निरोधन टीकाकरण की नौ मास की उम्र में खसरा टीका सहित प्रथम खुराक तथा छः महीने के अंतराल में डी0पी0टी0/ओ0पी0वी0 टीका सहित दूसरी खुराक आवश्यक है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2010-15 के दौरान विटामिन-ए की 5.72 लाख लक्षित खुराकों के प्रति बच्चों को 5.31 लाख खुराकें प्रदान की गईं, परिणामतः 0.41 लाख कम खुराकें प्रदान की गईं। उक्त अवधि के दौरान पहली खुराक की कमी लक्ष्य के प्रति छः तथा 11 प्रतिशत के बीच रही, जबकि दूसरी विटामिन-ए खुराक का रिकार्ड मिशन निदेशक तथा नमूना जांचित जिलों ने अनुरक्षित नहीं किया था।

मिशन निदेशक ने बताया (मई 2015) कि उपलब्धि में कमी क्षेत्र कार्यालयों द्वारा न्यून रिपोर्टिंग के कारण थी। उन्होंने आगे बताया कि भारत सरकार के रिपोर्टिंग फार्मेट के अनुसार दूसरी खुराक की रिपोर्टें तैयार नहीं की जा रही थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अभिलेखों के अभाव में वास्तव में बच्चों को दूसरी खुराक प्रदान करने की पुष्टि लेखापरीक्षा में नहीं की जा सकी।

2.2.7.8 शीत चैन प्रबंधन

प्रतिरक्षण कार्यक्रम के प्रोत्साहन हेतु सभी सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों एवं प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में शीत चैन को सुनिश्चित करना था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि सभी सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में शीत चैन उपकरण उपलब्ध थे परंतु ये उपकरण राज्य के 500 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र में से 166 में उपलब्ध नहीं थे। इसी तरह नमूना जांचित जिलों की 53 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों⁶⁴ में शीत चैन की सुविधा मार्च 2015 तक उपलब्ध नहीं करवाई गई थी। प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में शीत चैन उपकरणों के अभाव में टीकाकरण प्रभावी नहीं हो सका तथा इसमें साइड इफेक्ट का बहुत जोखिम था।

नमूना जांचित जिलों के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि राज्य स्वास्थ्य समिति द्वारा डीप फ्रीजर की आपूर्ति न करने के कारण इन प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में शीत चैन उपकरण उपलब्ध नहीं करवाए गए थे। उत्तर इस परिप्रेक्ष्य में देखा जाना चाहिए कि बृहत् संख्या के संस्थानों में शीत चैन उपकरण के अभाव में प्रदान किए गए टीकों की क्षमता एवं प्रभावशीलता संदेहास्पद थी।

2.2.7.9 राष्ट्रीय अंधता नियंत्रण कार्यक्रम का कार्यान्वयन

राष्ट्रीय अंधता नियंत्रण कार्यक्रम 1976 में शुरू किया गया और 2005-06 में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के परिवेश में लाया गया था। तथापि, राज्य में अप्रैल 2015 तक विद्यमान अंधता दर को ज्ञात करने हेतु कोई भी सर्वेक्षण नहीं किया गया था। राष्ट्रीय अंधता नियंत्रण कार्यक्रम का उद्देश्य 2012 तक मोतिया बिन्दु शल्य क्रिया में वृद्धि, स्कूलों में आंखों की जांच, बच्चों को चश्मों का मुफ्त वितरण इत्यादि के द्वारा 0.5 प्रतिशत अंधता मामलों में कमी करना था।

● मोतिया बिन्दु शल्य क्रिया

मोतिया बिन्दु शल्य क्रिया सरकारी अस्पतालों में/द्वारा, निजी (चिकित्सकों) तथा गैर सरकारी संगठनों के द्वारा निष्पादित किये गये। 2010-15 के दौरान राज्य में निष्पादित मोतिया बिन्दु शल्य क्रिया का क्षेत्रवार विवरण नीचे तालिका-2.2.9 में दिया गया है:

तालिका-2.2.9
2010-15 के दौरान राज्य में निष्पादित मोतिया बिन्दु शल्य क्रिया का विवरण

(संख्या)

वर्ष	लक्ष्य	उपलब्धि				कमी (-)/ आधिक्य (+)
		सरकारी क्षेत्र	गैर सरकारी संगठन	अन्य/ निजी चिकित्सक	कुल	
2010-11	30000	9680 (33)	4336 (15)	15361 (52)	29377	623 (02)
2011-12	40000	10556 (32)	5363 (16)	17116 (52)	33035	6965 (17)
2012-13	21000	11522 (34)	3109 (09)	19280 (57)	33911	(+) 12911 (61)
2013-14	23000	13056 (38)	3071 (09)	18500 (53)	34627	(+) 11627 (51)
2014-15	25000	10911 (43)	2255 (09)	12215 (48)	25381	(+) 381 (02)
कुल	139000	55725	18134	82472	156331	

स्रोत: मिशन निदेशक द्वारा आपूर्ति आंकड़े। कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

2010-12 के दौरान राज्य में मोतिया बिन्दु शल्य क्रिया की उपलब्धि में दो और 17 प्रतिशत की गिरावट आई, जबकि 2012-15 के दौरान उपलब्धि में दो एवं 61 प्रतिशत की बढ़ोतरी हुई। निजी एवं सरकारी क्षेत्रों द्वारा निष्पादित मोतिया बिन्दु शल्य क्रिया 1:1 के अनुपात में प्रत्याशित थी। तथापि, 2010-15 के दौरान गैर सरकारी संगठनों तथा निजी क्षेत्रों द्वारा निष्पादित मोतिया बिन्दु शल्य क्रियाओं की संख्या 62 प्रतिशत से अधिक थी। 2010-15 के दौरान चम्बा जिले में सरकारी संस्थानों में निष्पादित मोतिया बिन्दु शल्य क्रिया की प्रतिशतता 66 एवं 78 प्रतिशत के मध्य थी तथा कुल्लू एवं सोलन जिलों में 13 एवं 46 प्रतिशत के मध्य थी जैसा कि परिशिष्ट-2.9 में विवरणित है जो कि भारत सरकार द्वारा निर्धारित अनुपात से बहुत कम थी।

● परावर्तित दोष एवं चश्मों का वितरण

सरकारी एवं सरकारी सहायता प्राप्त स्कूल के बच्चों की परावर्तित दोषों की जांच मुफ्त चश्मों के वितरणार्थ की जानी थी।

लेखापरीक्षा छानबीन से प्रकट हुआ कि 5.98 लाख लक्षित बच्चों के प्रति 2010-15 के दौरान 13.73 लाख बच्चों के परावर्तित दोषों की जांच की गई तथा 0.40 लाख बच्चे परावर्तित दोषयुक्त पाए गए। इनमें से केवल 0.14 लाख बच्चों को उपरोक्त अवधि के दौरान चश्मों उपलब्ध करवाए गए।

⁶⁴ चम्बा: 18, कुल्लू: 11 तथा सोलन: 24।

राज्य कार्यक्रम अधिकारी ने बताया (अप्रैल 2015) कि स्कूल जांच के दौरान पाए गए परावर्तित दोष परावर्तित कक्ष हालात के अभीष्ट नहीं है तथा दृष्टि केन्द्र पर करवाई गई जांच में भिन्नता होती है।

● नेत्रदान की सुविधाएं

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत राज्य में सभी जिला अस्पतालों तथा चिकित्सा महाविद्यालयों में नेत्रदान तथा इसके संरक्षण की सुविधा को स्थापित करना चाहिए। राज्य में दो चिकित्सा महाविद्यालय तथा 12 जिला अस्पताल हैं, परन्तु केवल इन्दिरा गांधी चिकित्सा महाविद्यालय ही नेत्रदान की सुविधा तथा इसके संरक्षण से सुसज्जित है। इस मध्यस्थता के अन्तर्गत 2012-13 के दौरान चिकित्सा महाविद्यालय, टाण्डा (₹ 15 लाख) एवं किन्नौर एवं लाहौल स्पिति जिलों को छोड़कर 10 जिलों में नेत्रदान केन्द्र स्थापित (₹ 10 लाख) करने हेतु ₹ 25 लाख उपलब्ध करवाए गए थे।

तथापि यह देखा गया है कि नेत्रदान तथा इसके संरक्षण के लिए सुविधाओं को चिकित्सा महाविद्यालय, टाण्डा में राज्य स्वास्थ्य सोसाइटी द्वारा सिविल निर्माण कार्यों में निविदा प्रक्रिया में विलम्ब के कारण तथा जिला अस्पतालों में परिवर्धन एवं परिवर्तन निर्माण कार्यों को पूर्ण न करने के कारण मार्च 2015 तक स्थापित नहीं किया गया था। समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि चिकित्सा महाविद्यालय, टाण्डा में नेत्र बैंक एवं जिला स्तर पर नेत्र केन्द्रों की स्थापना प्रगतिरत थी। तथापि, तथ्य यह है कि मार्च 2013 से विभाग नेत्र बैंकों की स्थापना नहीं कर सका।

2.2.7.10 कैंसर, डायबिटीज, कार्डियोवसकुलर रोग तथा स्ट्रोक के रोकथाम तथा नियंत्रण हेतु राष्ट्रीय कार्यक्रम (एन पी सी डी सी एस)

पुराने असक्रामक रोगों विशेषतया कैंसर, डायबिटिक, कार्डियोवसकुलर रोग तथा स्ट्रोक के रोकथाम तथा नियंत्रण की दृष्टि से भारत सरकार ने राज्य के तीन⁶⁵ जिलों में भारत सरकार तथा राज्य के बीच 80:20 के अनुपात में लागत वहन पर पायलट आधार पर एन पी सी डी सी एस आरम्भ किया था (दिसम्बर 2010)। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- 2010-13 के दौरान भारत सरकार द्वारा जारी ₹ 12.01 करोड़⁶⁶ के प्रति राज्य सरकार ने ₹ 1.20 करोड़ जारी किए थे (2011-12)। परिणामतः समरूप अंश के ₹ 1.80 करोड़ कम जारी किए गए।
- स्कीम को दो वर्षों के अधिक विलम्ब से 2012-13 के दौरान शुरू किया था तथा सम्बंधित जिलों में केवल ₹ 1.82 करोड़ (14 प्रतिशत) खर्च किए थे एवं ₹ 1.44 करोड़ भारत सरकार के अनुमोदन प्राप्त किए बिना अलक्षित जिलों को अपवर्तित किए गये थे। अपवर्तित निधियों सहित ₹ 11.39 करोड़⁶⁷ (86 प्रतिशत) की शेष निधियां मार्च 2015 तक बैंक के बचत खातों में अप्रयुक्त पड़ी रही।
- विगत वर्षों के दौरान कार्यक्रम के क्रियान्वयनार्थ कम निधियों की प्रयुक्ति के कारण, भारत सरकार द्वारा अनुमोदित (अक्टूबर 2014) ₹ 11.74 करोड़ की निधियों को 2014-15 के दौरान जारी नहीं किया गया था।
- उक्त अवधि के दौरान राज्य/जिला स्तर पर अपेक्षित त्रैमासिक समीक्षा बैठकें आयोजित नहीं करवाई गई थी।

अतः कार्यक्रम के क्रियान्वयन में विलम्ब तथा इसकी योजना/अनुश्रवण के अभाव के परिणामस्वरूप ₹ 11.31 करोड़ अवरूद्ध होने के अतिरिक्त, सम्बंधित लाभार्थियों को वांछित स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं से वंचित रहना पड़ा। मिशन निदेशक ने बताया (अप्रैल 2015) कि भारत सरकार ने किन्नौर, लाहौल एवं स्पिति तथा चम्बा जिला के दो खण्डों को कार्यक्रम के क्रियान्वयनार्थ चयनित किया था जो कि वर्ष के चार से छः महीने बर्फ से ढके रहते हैं। उत्तर को अवश्य ही इस संदर्भ में देखा जाए कि विभाग ने 24 से 36 महीने से अधिक समय में निधियों को प्रयुक्त नहीं किया तथा कार्यक्रम का अभिप्रेत उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ।

⁶⁵ चम्बा, किन्नौर तथा लाहौल एवं स्पिति।

⁶⁶ 2010-11: ₹ 1.37 करोड़; 2011-12: ₹ 10.57 करोड़ एवं 2012-13: ₹ 0.07 करोड़।

⁶⁷ आईजीएमसी: ₹ 7.00 करोड़, चम्बा: ₹ 1.21 करोड़, किन्नौर: ₹ 0.55 करोड़, लाहौल एवं स्पिति: ₹ 0.81 करोड़, नौ जिलों में: ₹ 1.44 करोड़ एवं मिशन निदेशक, एनआरएचएम: ₹ 0.38 करोड़।

2.2.7.11 बहरेपन के रोकथाम एवं नियंत्रण हेतु राष्ट्रीय कार्यक्रम का क्रियान्वयन

भारत सरकार ने परिहार्य श्रवणशक्ति हानि तथा बहरेपन हेतु जिम्मेदार समस्याओं के जल्दी निदान एवं उपचार को सुनिश्चित करने के उद्देश्य से वर्ष 2007 में बहरेपन के रोकथाम एवं नियंत्रण हेतु राष्ट्रीय कार्यक्रम आरम्भ किया था। कार्यक्रम जनशक्ति को प्रशिक्षण, उपकरणों से सहायता तथा बहरेपन से ग्रसित व्यक्तियों के पुनर्वास के माध्यम से कान समस्याओं हेतु संस्थानिक क्षमता के विकास पर केन्द्रित है।

अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि भारत सरकार ने 2010-11 हेतु अनुमोदित कार्यक्रम क्रियान्वयन आयोजना के ₹ 2.92 करोड़ के प्रति राज्य स्वास्थ्य सोसाइटी को ₹ 1.42 करोड़ अनुदान के रूप में जारी किए (फरवरी 2010)। जबकि 2011-15 के दौरान कार्यक्रम क्रियान्वयन आयोजना में कोई प्रावधान नहीं किया गया था। समस्त राशि को मार्च 2010 में "अटल स्वास्थ्य योजना" पर पूंजीगत तथा परिचालन व्ययों हेतु जी0वी0के0, ई0एम0आर0आई0 को अपवर्तित कर दिया था। तथापि, नवम्बर 2012 में ₹ 1.34 करोड़ की पूर्ति कर दी गई थी जिसमें से ₹ 0.22 करोड़ फर्नीचर एवं फिक्चर के उपार्जनार्थ व्यय किए गए थे। ₹ 1.12 करोड़ की शेष राशि मिशन के बचत बैंक खाते में अव्ययित पड़ी थी। इसके अतिरिक्त मार्च 2015 तक ₹ 0.08 करोड़ की पूर्ति नहीं की गई थी। निधियों को अभिप्रेत उद्देश्य पर प्रयुक्त न करने के कारण स्कीम का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ।

मिशन निदेशक ने बताया (अप्रैल 2015) कि कार्यक्रम को लागू करने के लिए अपेक्षित स्टाफ को अप्रैल 2015 तक किराए पर नहीं लिया जा सका क्योंकि ऑडियो मीट्रिक सहायक ₹ 7500 के मासिक मानदेय पर कार्य करने हेतु तैयार नहीं थे जैसा कि परिचालित दिशा-निर्देशों में प्रावधान है।

2.2.7.12 प्रजनन मार्ग संक्रमण तथा शारीरिक सम्बंध सम्प्रेषित संक्रमण निदानशालाएं

प्रजनन स्वास्थ्य देखभाल में प्रजनन मार्ग संक्रमण, शारीरिक सम्बंध सम्प्रेषित संक्रमण तथा सुरक्षित चिकित्सा गर्भपात सुविधा सम्मिलित है। मिशन द्वारा प्रत्येक जिला अस्पताल तथा सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र में प्रजनन मार्ग संक्रमण एवं शारीरिक सम्बंध सम्प्रेषित संक्रमण निदानशाला की स्थापना करना तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र स्तर पर सुरक्षित चिकित्सा गर्भपात सुविधाएं देना परिकल्पित था।

राज्य स्वास्थ्य सोसाइटी के अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि सभी 12 जिला अस्पतालों में प्रजनन मार्ग संक्रमण/शारीरिक सम्बंध सम्प्रेषित संक्रमण निदानशालाओं तथा चिकित्सा गर्भपात केन्द्रों को स्थापित किया जा चुका था। तथापि, मार्च 2015 तक राज्य में 78 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में से इन निदानशालाओं तथा केन्द्रों को केवल क्रमशः 42 तथा 37 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों पर स्थापित किया गया था। राज्य में 500 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में से मात्र 13 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में चिकित्सा गर्भपात केन्द्र उपलब्ध थे। चम्बा तथा कुल्लू जिला के सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों/प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के स्तर पर प्रजनन मार्ग संक्रमण/शारीरिक सम्बंध सम्प्रेषित संक्रमण तथा चिकित्सा गर्भपात निदानशालाओं की सुविधा उपलब्ध नहीं थी तथा सोलन जिला में सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र/प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र स्तर पर केवल एक प्रजनन मार्ग संक्रमण/चिकित्सा गर्भपात केन्द्र उपलब्ध था। अतः प्रजनन मार्ग संक्रमण तथा शारीरिक सम्बंध सम्प्रेषित संक्रमण विशेषतया महिलाओं के बीच प्रचलन के प्रति राज्य में सभी सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में निदानशालाओं की स्थापना को मार्च 2015 तक सुनिश्चित नहीं किया गया था।

2.2.7.13 चल चिकित्सा इकाई सेवाओं का क्रियान्वयन

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य में चरणबद्ध तरीके से अर्थात् 2007 तक 30 प्रतिशत, 2008 तक 60 प्रतिशत तथा 2009 तक 100 प्रतिशत तक, स्वास्थ्य सेवारहित/कम सेवित क्षेत्रों में पहुंच से बाहर स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं को सुनिश्चित करने के लिए प्रत्येक जिले में एक चल चिकित्सा इकाई उपलब्ध की जानी थी। 2006-14 के दौरान इस उद्देश्यार्थ भारत सरकार ने राज्य स्वास्थ्य सोसाइटी को ₹17.46 करोड़⁶⁸ जारी किए।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि मिशन निदेशक ने निधियों की प्राप्ति से सात वर्षों के विलम्ब के पश्चात् मेसर्ज जी.वी.के.-एमरजैन्सी जैसी, मनेजमेंट एवं रिसर्च संस्थान, सोलन (फर्म) के साथ परिचालन हेतु रियायती अनुबंध

⁶⁸ 2006-07: ₹ 5.33 करोड़; 2008-09: ₹ 4.20 करोड़; 2011-12: ₹ 2.25 करोड़; 2012-13: ₹ 3.78 करोड़ एवं 2013-14: ₹ 1.90 करोड़।

किया (मार्च 2014) तथा अनुबंध पर हस्ताक्षर की तिथि से छः मास के भीतर 10 जिलों⁶⁹ में चल चिकित्सा इकाइयों की व्यवस्था की। इस उद्देश्यार्थ फर्म ने 10 वाहन (मई 2014) खरीदे तथा राज्य स्वास्थ्य सोसाइटी ने फर्म को जून 2014 में ₹ 1.50 करोड़ की प्रतिपूर्ति की। तथापि राज्य में फर्म द्वारा तकनीकी स्टाफ अर्थात् महिला चिकित्सा अधिकारी, रेडियोलोजिस्ट इत्यादि उपलब्ध न करवाने तथा विभाग द्वारा सविदा अनुबंध लागू न करने के कारण चल चिकित्सा इकाइयां परिचालित नहीं की गई थी। स्पष्टतया, राज्य के सेवारहित/कम सेवित क्षेत्रों में लोगों के घर द्वार पर स्वास्थ्य देखभाल उपलब्ध करवाने का उद्देश्य निधियां उपलब्ध होने के बावजूद प्राप्त नहीं किया।

समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि राज्य के 10 जिलों में चल चिकित्सा इकाइयों की सेवाएं ठेकेदारों की विफलता के कारण परिचालित नहीं की गई तथा एक मुश्त अनुदान के रूप में फर्म से ₹ 1.50 करोड़ वसूल कर लिए थे (मई 2015)। तथापि, तथ्य यह है कि निधियों की उपलब्धता के बावजूद परियोजना को परिचालित नहीं किया गया तथा जनता को घर द्वार पर अभिप्रेत चिकित्सा सुविधा से वंचित रहना पड़ा।

2.2.7.14 टेलीमेडिसिन परियोजना का क्रियान्वयन

(i) भारत सरकार ने (अप्रैल 2005) में "टेलीमेडिसिन परियोजना" को ₹ 4.51 करोड़ की लागत पर इंटीग्रेटेड सर्विस डिजिटल नेटवर्क (आई एस डी एन)/लीज्ड लाईन कनेक्टिविटी के माध्यम से ग्रामीण तथा दूर-दराज क्षेत्रों के 22 स्थानों⁷⁰ को इंदिरा गांधी मेडिकल कॉलेज से जोड़ने हेतु अनुमोदित किया। कार्य को सेंटर फार डेवलपमेंट ऑफ एडवांस्ड कम्यूनिंग मोहाली को प्रदान किया (अप्रैल 2005) तथा परियोजना के क्रियान्वयनार्थ भारत सरकार ने ₹ 3.69 करोड़ (मई 2005 एवं नवम्बर 2007) तथा राज्य सरकार ने ₹ 0.82 करोड़ (नवम्बर 2007) जारी किए। परियोजना को जून 2009 तक पूर्ण करना था।

अभिलेखों की छान-बीन से प्रकट हुआ कि परिकल्पित 22 स्थान (दूर-दराज: 20 एवं एक्सपर्ट एंड: दो) जून 2009 तक सी-डेक द्वारा स्थापित करने अपेक्षित थे परन्तु केवल 19 स्थानों (16 पर आइएसडीएन कनेक्टिविटी तथा तीन लीज्ड लाईन कनेक्टिविटी पर) स्थापित किये गये थे तथा सम्बंधित प्राधिकारियों को सुविज्ञ राय तथा परामर्श हेतु सौंपा गया था (जून 2009)। तथापि परियोजना को मार्च 2015 तक दूर-दराज एवं एक्सपर्ट एण्ड के मध्य टेली-परामर्शदाताओं हेतु प्रयोग में, अपेक्षित जनशक्ति जैसे डाटा एंट्री आपरेटर तथा दूर-दराज क्षेत्रों में चिकित्सा अधिकारियों को सुविधा प्रदान करने हेतु सॉफ्टवेयर एक्सपर्ट तथा कन्सल्टिंग प्वाइंट (इन्दिरा गांधी मेडिकल कॉलेज) पर रोस्टर के आधार पर विशेषज्ञों की तैनाती न करने के कारण नहीं लाया गया था। इसी दौरान, 11 स्थानों पर परियोजना के सॉफ्टवेयर तथा हार्डवेयर निम्नीकृत/पुराने हो चुके थे तथा काम करने योग्य नहीं थे। परिणामतः ₹ 4.51 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

(ii) भारत सरकार ने राज्य में उक्त 22 स्थानों को छोड़कर विभिन्न स्थानों पर टेलीमेडिसिन परियोजना के स्थापनार्थ ₹ 5.33 करोड़ (2012-13: ₹ 0.50 करोड़ तथा 2014-15: ₹ 4.83 करोड़) जारी किए। इसमें से ₹ 1.49 करोड़ अपोलो टेली हैल्थ सर्विस को लोक भागीदारी परियोजना मोड के आधार पर काजा एवं केलांग स्थानों पर टेलीमेडिसिन सेवाएं प्रदान करने हेतु अग्रिम के रूप में दिए गये थे (फरवरी-मई 2015) जो कि मई 2015 तक परिचालित की गई थी। तथापि अन्य स्थानों को अंतिम रूप न देने के कारण ₹ 3.84 करोड़ की शेष निधियां मिशन निदेशक के पास नवम्बर 2015 तक अप्रयुक्त पड़ी थी।

अतः टेलीमेडिसिन परियोजना के माध्यम से रोगियों का उन्नत टेकनोलोजी से उपचार करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो पाया। अंतिम बैठक में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया।

2.2.7.15 राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अंतर्गत व्यापक कॉल सेंटर की स्थापना

भारत सरकार ने विशेषतया सेवाएं न देने, जच्चा-बच्चा पता लगाने की प्रणाली से सम्बंधित सामान्य स्वास्थ्य पृष्ठताछ, किशोर स्वास्थ्य परामर्श इत्यादि से सम्बंधित शिकायतों के निवारणार्थ तथा सहायक नर्सिंग मिडवाइफ,

⁶⁹ बिलासपुर, चम्बा, हमीरपुर, कांगड़ा, कुल्लू, मण्डी, शिमला, सिरमौर, सोलन एवं ऊना।

⁷⁰ सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र: भरमौर, शिलाई, संगराठ तथा रामपुर; सिविल अस्पताल: करसोग, रोहडू, बंजार, तीसा, नेरवा, पूह तथा जंजहैली; क्षेत्रीय अस्पताल: चम्बा, हमीरपुर, केलांग, कुल्लू, नाहन, मण्डी तथा रिकांग पिओ; अंचल अस्पताल: धर्मशाला तथा राज्य अस्पताल आइजीएमसी, शिमला एवं पीजीआई एमईआर, चण्डीगढ़।

आशा, महिला स्वास्थ्य स्वयं सेवक तथा स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं के लिए संसाधन के रूप में कार्य करने के लिए एकल टोल फ्री हेल्पलाइन की स्थापना के लिए ₹ 2.38 करोड़⁷¹ जारी किए (2012-2015)।

अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि राज्य में इस उद्देश्यार्थ निधियां उपलब्ध होने के बावजूद मार्च 2015 तक टोल फ्री नम्बर की स्थापना नहीं की गई थी, जिसके परिणामस्वरूप न केवल परियोजना को लागू नहीं किया गया तथा ₹ 2.38 करोड़ बैंक के बचत खाते में अवरूद्ध पड़े रहे; बल्कि लाभार्थी भी परिकल्पित सेवाओं से वंचित रहे। मिशन निदेशक ने बताया (अप्रैल 2015) कि व्यापक कॉल सेंटर की स्थापना का कार्य प्रगति पर है।

2.2.7.16 राज्य कार्यक्रम प्रबन्धन समर्थन इकाई एवं जिला कार्यक्रम प्रबन्धन समर्थन इकाइयां

राज्य एवं जिला स्तर पर मिशन के उपयुक्त क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने के उद्देश्य से राज्य स्तर पर राज्य कार्यक्रम प्रबन्धन समर्थन इकाई एवं जिला स्तर पर जिला कार्यक्रम प्रबन्धन समर्थन इकाइयां स्थापित की जानी थी तथा क्रमशः राज्य कार्यक्रम प्रबंधक, राज्य वित्त प्रबंधक तथा राज्य डाटा प्रबंधक के पदों पर अनुबंध के आधार पर बिजनस एडमिनिस्ट्रेशन में स्नातकोत्तर, चार्टर्ड एकाउंटेंट तथा प्रबंधन सूचना प्रणाली विशेषज्ञ जैसे पेशेवर भर्ती किए जाने थे। इसी तरह जिला कार्यक्रम प्रबन्धन समर्थन इकाइयों हेतु जिला कार्यक्रम प्रबंधक, जिला वित्त प्रबंधक तथा जिला डाटा प्रबंधक भी भर्ती किए जाने अपेक्षित थे।

अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि राज्य कार्यक्रम प्रबन्धन समर्थन इकाई को मानकानुसार स्थापित नहीं किया गया था। राज्य स्तर पर राज्य कार्यक्रम प्रबंधक तथा राज्य डाटा प्रबंधक का कार्य क्रमशः डॉक्टर तथा एक उप निदेशक (सांख्यिकीय) को सौंपा गया था। जिला स्तर पर कोई पेशेवर अर्थात् जिला कार्यक्रम प्रबंधक, जिला वित्त प्रबंधक तथा जिला डाटा प्रबंधक राज्य के किसी भी जिला में भर्ती नहीं किया गया था, उक्त पेशेवरों का कार्य डॉक्टरों को सौंपा था। इसके अतिरिक्त, प्रत्येक जिला में दो लेखापाल तैनात किए गए थे तथा रामपुर (जिला शिमला) तथा फतेहपुर (जिला कांगड़ा) को छोड़कर प्रत्येक खण्ड में एक लेखापाल तैनात किया था। खण्ड स्तर पर नियुक्त खण्ड कार्यक्रम प्रबंधकों (17) को जिला स्तर पर स्थानांतरित (नवम्बर 2008) किया था, जहां से वे खण्ड स्तर की देखरेख कर रहे थे। प्रबंधकीय स्टाफ की कमी दर्शाती है कि सम्बंधित क्षेत्रों में विशेषज्ञों द्वारा प्रदान किए जाने वाले विशेष कार्य का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ तथा यह निश्चित तौर पर लेखांकन, एम0 आई0 एस0 रिपोर्टिंग, जनशक्ति प्रबंधन, इत्यादि जैसे प्रबन्धन क्रिया कलापों की गुणवत्ता को प्रभावित किया।

2.2.8 औषधियों तथा उपकरणों का उपार्जन

2.2.8.1 औषधियों/उपकरणों के उपार्जनार्थ निधि की प्रयुक्ति

2010-15 के दौरान भारत सरकार द्वारा औषधियों तथा उपकरणों के उपार्जनार्थ जारी किए ₹ 69.25 करोड़ के प्रति ₹ 76.43 करोड़ व्यय किए गये थे। अधिक व्यय को गत वर्ष की बचतों से किया गया था। आगे यह ध्यान में आया कि मिशन निदेशक द्वारा सितम्बर 2010 तथा मार्च 2012 के मध्य हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड को ₹ 3.29 करोड़ अग्रिम के रूप में दिए गये थे जिन्हें हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड ने निधियां जारी करने की तिथि से 38 तथा 55 महीनों के बीत जाने के उपरांत भी जून 2015 तक समायोजित नहीं किया गया था।

2.2.8.2 गुणवत्ता जांच किए बिना दवाइयों का वितरण एवं प्रदान करना

भारत सरकार के दिशा निर्देशों में गुणवत्ता दवाइयों के उपार्जन को सुनिश्चित करने के उद्देश्य से प्रेषित करने के चरण से पूर्व प्रशिक्षण प्रतिदर्श तथा गुणवत्ता जांच अपने परिसर के साथ-साथ परेषिती के स्तर पर करने का प्रावधान है। आगे राज्य सरकार की औषधि व्यवस्था नीति (1999) में नियत है कि औषधियों के नमूने देश की प्रतिष्ठित निजी अधिकृत प्रयोगशालाओं में औषधियों की गुणवत्ता को सुनिश्चित करने हेतु भेजे जाएंगे। केन्द्रीय जांच प्रयोगशाला, कण्डाघाट के प्रमुख, उप नियंत्रक, निदेशक, स्वास्थ्य सेवाएं, इत्यादि से सहायता ली जाएगी।

अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ (अप्रैल 2015) कि 2010-15 के दौरान राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के

⁷¹ जच्चा-बच्चा पता लगाने की प्रणाली हेतु कॉल सेंटर की स्थापना (2012-13): ₹ 0.25 करोड़ तथा हेल्प लाईन (2013-14): ₹ 0.50 करोड़ तथा (2014-15): ₹ 1.63 करोड़।

अंतर्गत उपार्जित ₹ 2.21 करोड़⁷² की आवश्यक औषधियां नमूना जांचित मुख्य चिकित्सा अधिकारियों द्वारा विभिन्न ग्रामीण संस्थानों को परेषिती के स्तर पर बिना कोई गुणवत्ता जांच किए वितरित की गई थी जिन्हें उक्त अवधि के दौरान ग्रामीण मरीजों को प्रदान किया था। नमूना जांचित जिलों के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि नजदीक भविष्य में कमियों का निराकरण किया जाएगा।

2.2.8.3 शैल्फ लाईफ के मानकों के बिना औषधियों/चिकित्सा सामग्रियों का उपार्जन

उपार्जन प्रक्रिया सुरक्षित, प्रभावोत्पादकता, गुणवत्ता, समर्थता एवं औषधियों के समय पर उपलब्ध करवाने के लिए एक मुख्य निर्धारक है। अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि नमूना जांचित जिलों के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों द्वारा 2010-15 के दौरान राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अंतर्गत ₹ 1.48 करोड़⁷³ की लागत की औषधियों/चिकित्सा सामग्रियों की 389 मदों को प्राप्त किया गया था। तथापि, नमूना जांचित जिलों में दवाइयों एवं अन्य चिकित्सा सामग्रियों की उत्पादन तिथि तथा उनकी प्राप्ति की तिथि अभिलेख में नहीं पाई गई। राज्य सरकार द्वारा जून 2015 तक इनके शैल्फ लाईफ के मानकों को भी तैयार नहीं किया गया था। इसके अभाव में दवाइयों की न्यूनतम शैल्फ लाईफ को वितरण स्थान अर्थात् मुख्य चिकित्सा अधिकारी स्तर पर सुनिश्चित नहीं किया जा सका, क्योंकि देरी/प्रदान न करना तथा दवाइयों तथा अन्य चिकित्सा सामग्रियों का शीघ्र अवसान जैसी सम्भावनाओं से इंकार नहीं किया जा सकता जैसाकि परिच्छेद 2.2.8.4 में इंगित है।

नमूना जांचित जिलों के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि वितरण स्थान पर औषधियों/चिकित्सा सामग्रियों की शैल्फ लाईफ का मामला सरकार के साथ उठाया जाएगा।

2.2.8.4 औषधियों एवं चिकित्सा सामग्रियों के अभिलेखों का अनुरक्षण

राज्य वित्तीय नियम तथा भारत सरकार के उपार्जन एवं परिचालन हेतु चिकित्सा नियम, 2008 में प्रावधान है कि स्टॉक के आवधिक सत्यापन तथा मिलान को प्रत्येक मास करना अपेक्षित है। अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि मुख्य चिकित्सा अधिकारी चम्बा ने 2010-15 के दौरान हिमाचल प्रदेश राष्ट्रीय नागरिक आपूर्ति निगम सीमित के माध्यम से विभिन्न फर्मों से प्राप्त ₹ 1.19 करोड़ की औषधियों एवं चिकित्सा सामग्रियों का न तो आवधिक मिलान किया था और न ही 2010-15 के दौरान किसी भी महीने भौतिक सत्यापन किया था। इसके अतिरिक्त, प्राप्ति की तिथि, आदेशित मात्रा, आदेश संख्या एवं तिथि, उत्पादन की तिथि, अवसान तिथि, स्टॉक का अथशेष, अप्रयोज्य स्टॉक (कमी/खराब), स्टॉक का अवसान, कुल प्रयुक्त, औसत मासिक प्रयुक्त, इत्यादि की सूचना दवाइयों/चिकित्सा सामग्रियों के स्टॉक रजिस्ट्रों में अभिलिखित नहीं की गई थी। उपरोक्त के अभाव में दवाइयों के भौतिक सत्यापन/मिलान तथा उपयुक्त अभिलेखों का अनुरक्षण न करने के कारण गलती तथा उठाईगीरी की सम्भावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

मुख्य चिकित्सा अधिकारी, चम्बा ने बताया (अप्रैल 2015) कि दवाइयों का आवधिक मिलान/भौतिक सत्यापन भविष्य में किया जाएगा।

2.2.9 मशीनरी एवं उपकरण की उपलब्धता

2.2.9.1 बेकार मशीनरी एवं उपकरण

भारतीय जन स्वास्थ्य मानक उपकरणों का उपार्जन करने का प्रावधान करती हैं ताकि स्वास्थ्य संस्थानों को सिफारिश की गई सेवाएं प्रदान करना सुनिश्चित किया जा सके।

अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि 2009-14 के दौरान ₹ 0.36 करोड़ की लागत में उपार्जित 33 प्रकार⁷⁴ के 6,684 मशीनरी एवं उपकरण अधिक उपार्जन एवं सम्बंधित स्वास्थ्य संस्थानों से मांग प्राप्त न होने के कारण अप्रैल 2015 तक मुख्य चिकित्सा अधिकारी चम्बा के जिला स्टोर में अप्रयुक्त पड़े रहे थे। इसके अतिरिक्त राज्य

⁷² चम्बा: ₹ 1.19 करोड़; कुल्लू: ₹ 0.29 करोड़ तथा सोलन: ₹ 0.73 करोड़।

⁷³ चम्बा: 267 मद लागत ₹ 1.19 करोड़ तथा कुल्लू: 122 मद लागत ₹ 0.29 करोड़।

⁷⁴ जैसे डीप फ्रीजर (340 लीटर), ऑक्सीजन कन्सन्टरेटर, कोल्ड-बॉक्स (50 लीटर), इन्सट्रुमेंट ट्रे, बेकरेस्ट, माइक्रोस्कोप, बल्ड प्रेशर उपकरण, ई0सी0जी0 मशीन, भारत तोलने की मशीन (अडल्ट), जनरल वार्ड बेड, लेपरोस्कोप, एक्स-रे प्लांट, डेंटल चेयर, इत्यादि।

के 57 स्वास्थ्य संस्थाओं⁷⁵ में ठीक स्थिति के एक्स-रे संयंत्र अप्रैल 2015 तक रेडियोग्राफर की तैनाती न होने के कारण बेकार पड़े थे। मुख्य चिकित्सा अधिकारी, चम्बा ने तथ्यों को स्वीकार किया (अप्रैल 2015)।

2.2.10 अन्य विभागों के साथ समरूपता

स्वास्थ्य सुरक्षित पेयजल, प्रारम्भिक बचपन विकास, स्वच्छता एवं महिला सशक्तिकरण का उतना ही बड़ा कार्य है, जितना अस्पतालों और विश्वसनीय चिकित्सा प्रणाली उपलब्धता का है। राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन ने जिला योजना के अंतर्गत मध्यस्थता के लिए समरूप मार्ग अपनाने का प्रयत्न किया। लेखापरीक्षा में देखा गया कि सुरक्षित पेयजल, स्वच्छता, पोषाहार, प्रारम्भिक शिशु विकास तथा महिला सशक्तिकरण के मामलों से सम्बद्ध विभागों के प्रतिनिधियों की अंतर्विष्टता को समरूप कार्यवाई के लिए सुनिश्चित नहीं किया था क्योंकि मार्च 2015 तक राज्य तथा जिला स्तर पर एकीकृत स्वास्थ्य सोसाइटी का गठन नहीं किया गया था। मिशन निदेशक ने तथ्यों को स्वीकार किया (अप्रैल 2015)। यह बेहतर स्वास्थ्य सुविधाएं प्रदान के उद्देश्य के प्रति विभिन्न विभागों द्वारा किए गए असंगठित प्रभावों को दर्शाता है।

2.2.11 रोगी कल्याण समिति

रोगी कल्याण समितियों का गठन भारतीय जन स्वास्थ्य मानक के तहत स्वास्थ्य उप केन्द्र, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र एवं सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र के उन्नयन हेतु प्रत्येक स्वास्थ्य केन्द्र में किया जाना था ताकि लोगों की भागीदारी सहित सतत् गुणवत्ता स्वास्थ्य देखभाल को उपलब्ध किया जाए तथा इन ग्रामीण केन्द्रों के प्रबंधन में समुदाय को उत्तरदायी एवं जिम्मेदार बनाया जाए। लेखापरीक्षा में देखा गया कि 635 लक्षित रोगी कल्याण समितियों (जिला अस्पताल: 12; उपमण्डलीय अस्पताल: 45; सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र: 78; प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र: 500) के प्रति 10 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में रोगी कल्याण समितियों को छोड़कर 625 रोगी कल्याण समितियों (96 प्रतिशत) का गठन मार्च 2015 तक किया गया था। इसके अतिरिक्त, 2010-15 के दौरान राज्य में 12,232 रोगी कल्याण समितियों की अपेक्षित बैठकों के प्रति 4,223 बैठकों (35 प्रतिशत) का आयोजन किया गया था, परिणामतः 8,009 बैठकों का कम आयोजन किया गया। नमूना जांचित जिलों में 2010-15 के दौरान 17 एवं 53 प्रतिशत के बीच कम बैठकें की गईं।

2.2.12 अनुश्रवण एवं आंतरिक नियंत्रण तंत्र

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन में एक त्रियामी तंत्र जैसे समुदाय आधारित अनुश्रवण, बाह्य मूल्यांकन एवं आंतरिक अनुश्रवण के माध्यम से गहन उत्तरदायी ढांचे को परिकल्पित किया गया था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि:

- समझौता ज्ञापन के अनुसार, कार्यक्रम के उपयुक्त निर्धारण, मूल्यांकन एवं अनुश्रवणार्थ स्वास्थ्य मिशन की द्विवार्षिक बैठकों का आयोजन अपेक्षित था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि राज्य स्वास्थ्य मिशन की वांछित 18 बैठकों के प्रति मिशन के आरम्भ से केवल तीन (17 प्रतिशत) बैठकों का आयोजन किया गया। इसी तरह, जिला स्तर पर 216 बैठकों के प्रति केवल 17 बैठकों (आठ प्रतिशत) का आयोजन किया गया था। नमूना जांचित जिला अस्पताल सोसाइटियों में 2010-15 के दौरान 30 बैठकों के प्रति केवल सात बैठकों (23 प्रतिशत) का आयोजन किया गया था। 2010-15 के दौरान बैठकों की कमी की प्रतिशतता 50 एवं 100 के मध्य थी। समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि भविष्य में अपेक्षित बैठकों का आयोजन किया जाएगा।
- जिला एवं राज्य स्तर पर लेखाओं की लेखापरीक्षा हेतु आंतरिक लेखापरीक्षा पद्धति नहीं थी। 2010-14 के दौरान केवल वार्षिक लेखे अर्थात् प्राप्ति एवं भुगतान, आय एवं व्यय, लेखे तथा तुलन पत्र को चार्टर्ड एकाउंटेंटों से तैयार करवाया गया था।
- जन सुनवाई एवं संवाद को 2010-15 के दौरान राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन ढांचे के अनुसार राज्य में किसी स्तर पर आयोजित नहीं किया गया था। तथ्यों को स्वीकारते हुए मिशन निदेशक ने बताया (अप्रैल 2015) कि निधियों की अनुपलब्धता के कारण ऐसी कोई भी गतिविधि किसी स्तर पर आयोजित नहीं की गई थी।

⁷⁵ नमूना जांचित जिलों में तीन जिला अस्पताल, 17 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र एवं 37 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र।

- साप्ताहिक आयरन फोलिक एसिड सप्लीमेंटेशन (डब्ल्यू आई एफ एस) प्रोग्राम को लागू करने हेतु राज्य सरकार के निर्देशानुसार (दिसम्बर 2012) जिला स्तरीय समन्वय एवं अनुश्रवण समितियों का गठन किया जाना अपेक्षित था। तथापि यह देखा गया कि राज्य में मार्च 2015 तक केवल चार⁷⁶ जिला स्तरीय समन्वय एवं अनुश्रवण समितियों का गठन किया गया था तथा अपेक्षित 31 बैठकों के प्रति उक्त अवधि के दौरान इन जिलों में केवल 14 बैठकों का संचालन किया गया था। अतः राज्य के आठ जिलों में राज्य स्तरीय समन्वय समितियों का गठन न करने के कारण डब्ल्यूआईएफएस कार्यक्रम के अनुश्रवण को सुनिश्चित नहीं किया गया। मिशन निदेशक ने तथ्यों की पुष्टि की (अप्रैल 2015)।
- जिला स्तरीय सतर्कता एवं अनुश्रवण समिति का गठन तीन नमूना जांचित जिलों में से दो में किया गया था (चम्बा: अक्टूबर 2014 एवं कुल्लू: सितम्बर 2014) तथा जिला सोलन में मई 2015 तक ऐसी समिति का गठन नहीं किया गया था। उक्त दो जिलों में जिला स्तरीय सतर्कता एवं अनुश्रवण समिति के गठन में विलम्ब भारत सरकार द्वारा जारी निर्देशों की तिथि (दिसम्बर 2012) से 47 एवं 53 मास का था सोलन जिला में जिला स्तरीय सतर्कता एवं अनुश्रवण समिति का गठन न करने के कारण, कुल्लू एवं चम्बा जिलों में जिला स्तरीय सतर्कता एवं अनुश्रवण समिति के गठन में विलम्ब एवं अनुश्रवण कार्यक्रम लागू करने हेतु इन समितियों के द्वारा कोई क्षेत्रीय निरीक्षण न करने से भी सतर्कता तंत्र का उद्देश्य अप्राप्त रहा।
- राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के दिशा-निर्देशों में केन्द्र तथा राज्य के द्वारा समय-समय पर स्वतंत्र अभिकरणों से स्कीम के प्रभाव को सुनिश्चित करने हेतु आवधिक मूल्यांकन अध्ययन करवाना था, लेकिन यह पाया गया कि स्कीम के प्रभाव को जानने के लिए 2010-15 के दौरान कोई मूल्यांकन अध्ययन नहीं किया गया।

2.2.13 मातृ एवं शिशु मृत्यु दर

विभिन्न हस्तक्षेपों द्वारा जैसे सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों एवं उप-स्वास्थ्य केन्द्रों में सुरक्षित प्रसव हेतु भौतिक एवं जनशक्ति अवसंरचना उपलब्ध करवाना, सिक न्यू बार्न केयर इकाइयों की स्थापना, आपातकाल प्रसूति देखभाल, 100 दिनों तक आयरन, फॉलिक एसिड की गोलियां प्रदान करना, सभी पात्र महिलाओं हेतु प्रसवोत्तर देखभाल तथा गर्भवती महिलाओं हेतु मुफ्त परिवहन सुविधा इत्यादि से मातृत्व के साथ-साथ शिशु मृत्यु दर को कम करना राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन का उद्देश्य है। मार्च 2012 तक मातृ मृत्यु दर एवं शिशु मृत्यु दर को क्रमशः 100/100000 गर्भवती महिलाओं तथा 30/1000 लाइव बर्थ तक कम करना राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन का अनुमानित परिणाम था। नमूना पंजीकरण प्रणाली एवं वार्षिक स्वास्थ्य सर्वेक्षण द्वारा किए गए सर्वेक्षण के द्वारा राज्य तथा देश की शिशु मृत्यु दर, मातृ मृत्यु दर तथा कुल गर्भाधान दर को तालिका-2.2.10 में दिया गया है।

तालिका-2.2.10
2010-14 के दौरान राज्य में मातृत्व मृत्युदर एवं शिशु मृत्यु दर

(संख्या)

सूचकों का विवरण	राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अनुसार प्राप्त किए जाने वाले लक्ष्य	राज्य द्वारा वर्षवार निर्धारित लक्ष्य		वर्ष के अन्त में उपलब्धियां	राष्ट्रीय स्तर पर
		वर्ष	लक्ष्य		
शिशु मृत्यु दर	2012 तक 30/1000 सफल जन्म	2010	--	40	47
		2011	--	38	44
		2012	30	36	42
		2013	25	35	40
		2014	20	35	40
मातृ मृत्यु दर	2012 तक 100/100000 सफल जन्म	2010-2014	मातृ मृत्यु दर हिमाचल प्रदेश राज्य के लिए प्रविकलित नहीं हैं।		
कुल गर्भाधान दर	2012 तक 2.1	2010	--	1.8	2.5
		2011	--	1.8	2.4
		2012	--	1.7	2.4
		2013	--	1.7	2.3
		2014	--	अपेक्षित	अपेक्षित

स्रोत: मिशन निदेशक, राज्य, एसआरएस बुलेटिन तथा वार्षिक स्वास्थ्य सर्वेक्षण द्वारा आपूरित डाटा।

जैसा कि तालिका-2.2.10 दर्शाती है कि शिशु मृत्यु दर राज्य में 40 (2010) से घटकर 35 (2014) हुई है परन्तु राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत निर्धारित लक्ष्य से अधिक रही थी। राज्य की कुल गर्भाधान दर 1.8 से 1.7 तक घटी तथा राष्ट्रीय औसत 2.4 एवं राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत निर्धारित लक्ष्य से कम थी। मिशन निदेशक ने बताया (जून 2015) कि मातृ मृत्यु दर का राज्य में अनुमान नहीं लगाया गया यद्यपि मातृ मृत्यु दर को कम करने हेतु विभिन्न कदम उठाए जा रहे थे।

2.2.14 निष्कर्ष एवं सिफारिशें

स्कीम का मुख्य उद्देश्य ग्रामीण लोगों को न्यायसंगत, समर्थ योग्य, उत्तरदायी एवं प्रभावी प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं को पहुंचाने में सुधार करना था, जो अधिकांशतः अपूर्ण रहा। समीक्षा में आयोजना प्रक्रिया तथा वित्तीय प्रबंधन के स्पष्ट अंतरालों को रेखांकित किया गया है। वर्षानुवर्ष की निरंतर बचतें प्रकट करती हैं कि लाभार्थियों को अधिकतम लाभ पहुंचाने हेतु कार्यक्रम निधियों का बेहतर प्रयोग नहीं किया था।

सरकार को योजना में हितधारकों को खण्ड/निम्न जमीनी स्तर पर शामिल करने तथा निधियों की समय पर प्रयुक्ति को सुनिश्चित करने हेतु विचार करना चाहिए।

अवसंरचना, जनशक्ति एवं उपकरण, भारतीय जन स्वास्थ्य मानक के प्रावधानों के अनुरूप नहीं थे। आशा की स्थापना में विलम्ब हुआ तथा ग्रामीण स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समितियों को पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया। जिला अस्पतालों में चिकित्सा एवं सहायक स्टाफ दोनों में, विशेषतया दवाई की शाखा में विशेषज्ञता में निपुण कार्मिकों की कमी थी।

सरकार को स्वास्थ्य देखभाल केन्द्रों पर अवसंरचनात्मक आवश्यकताओं में सुधार करने तथा भारतीय जन स्वास्थ्य मानकानुसार चिकित्सा एवं पैरा मेडिकल स्टाफ के पदों को प्राथमिकता के आधार पर संस्वीकृत करने का विचार करना चाहिए।

निवार्य रोगों के प्रति प्रतिरक्षण, इत्यादि एवं कार्मिकों को निर्धारित लक्ष्य से कम प्रशिक्षित किया गया। गुणवत्ता जांच के बिना दवाइयों को वितरित एवं प्रदान किया गया। कई प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में कोल्ड चैन उपकरण उपलब्ध नहीं थे जिनके बिना प्रतिरक्षण प्रभावी नहीं हो सकता और दुष्प्रभाव का जोखिम था।

सरकार को प्रतिरक्षण कार्यक्रम, दवाइयों के उपार्जन एवं वितरण, सभी आवश्यक दवाई उपकरणों की सभी सामुदायिक/ प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में उपलब्धता सुनिश्चित करने के अतिरिक्त सभी प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में कॉल्ड चैन उपकरण उपलब्ध करवाने का विचार करना चाहिए।

यद्यपि नवीन परियोजनाओं जैसे चल चिकित्सा इकाइयां तथा टेलीमेडिसीन को आरम्भ किया था, लेकिन पूर्ण रूप से क्रियान्वित नहीं किया गया था जिससे लाभार्थियों को समय पर लाभ मिल सके।

सरकार को नवीन परियोजनाओं जैसे चल चिकित्सा इकाइयां तथा टेलीमेडिसीन को प्राथमिकता के आधार पर चलाने पर विचार करना चाहिए ताकि जनता को समय पर गुणवत्ता चिकित्सा सेवाएं उपलब्ध करवाई जा सकें।

अनुश्रवण एवं आंतरिक नियंत्रण तंत्र कमजोर था क्योंकि राज्य/जिला स्वास्थ्य मिशन की बैठकें नियमित रूप से आयोजित नहीं की गई थी और आठ (12 में से) जिलों में जिला स्तरीय समन्वय समितियां नहीं बनाई गई थी। इसके अतिरिक्त जिला एवं राज्य स्तर पर आंतरिक लेखापरीक्षा पद्धति, जच्चा-बच्चा ट्रैकिंग तंत्र हेतु व्यापक कॉल सेंटर, किशोर स्वास्थ्य परामर्श व हैल्पलाइन आदि स्थापित नहीं की गई थीं।

सरकार को आंतरिक एवं अनुश्रवण तंत्र को मजबूत करने और जच्चा-बच्चा ट्रैकिंग तंत्र हेतु व्यापक कॉल सेंटर, किशोर स्वास्थ्य परामर्श एवं हैल्पलाइन आदि की स्थापना पर विचार करना चाहिए।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को अगस्त 2015 में सरकार को संदर्भित किये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

उच्च शिक्षा विभाग

2.3 राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान

माध्यमिक स्तर पर शिक्षा के सार्वभौमिकरण एवं शिक्षा में गुणवत्ता सुधार हेतु भारत सरकार ने राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान मार्च 2009 में आरम्भ किया था। राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान की निष्पादन लेखापरीक्षा कार्यक्रम के मितव्ययी, कार्यकुशल एवं प्रभावी क्रियान्वयन को निर्धारित करने की दृष्टि से किया गया था। महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष नीचे दिए गए हैं:

मुख्य बातें:

- राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अंतर्गत वार्षिक कार्य योजना को 2013-15 के दौरान जिला स्तर पर, पाठशाला स्तर की विकासात्मक योजना का विचार किए बिना, तैयार किया गया था।
(परिच्छेद 2.3.2.1)
- राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अंतर्गत ₹ 348.47 करोड़ की कुल उपलब्ध निधियों में से विभाग कार्यक्रम के विभिन्न घटकों पर केवल ₹ 218.67 करोड़ ही खर्च कर सका तथा मार्च 2015 तक ₹ 129.80 करोड़ (37 प्रतिशत) अप्रयुक्त रहे।
(परिच्छेद 2.3.3)
- पांच आदर्श पाठशालाओं के निर्माणार्थ भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा मार्च 2010 में प्रदान किए गए ₹ 7.23 करोड़ में से ₹ 4.70 करोड़ कार्य की धीमी गति (एक) तथा बाधामुक्त जमीन उपलब्ध न करवाने (चार) के कारण निष्पादन अभिकरण के पास अप्रयुक्त रहे।
(परिच्छेद 2.3.4.6)
- सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी परियोजना चरण-II के क्रियान्वयन में विलम्ब समय पर निविदाओं को अंतिम रूप न देने के कारण हुआ जिसके परिणामस्वरूप राजकीय पाठशालाओं के विद्यार्थियों को परियोजना के अभिप्रेत लाभों से मार्च 2015 तक वंचित रहना पड़ा।
(परिच्छेद 2.3.6.1)
- पाठशालाओं में अध्यापन एवं अध्यापन सहायता स्टाफ के संवर्ग में कमी थी। पाठशालाओं में उक्त स्टाफ की कमी प्रतिशतता मार्च 2015 तक 14 एवं 39 के बीच थी। अन्य/गैर-शिक्षण कर्मियों की संस्वीकृत संख्या शिक्षण कर्मियों की संख्या का 80 प्रतिशत थी जो बहुत अधिक थी।
(परिच्छेद 2.3.8)
- 2011-15 के दौरान परीक्षा परिणाम बहुत खराब थे क्योंकि दो से 16 के मध्य पाठशालाओं की कक्षा X का परिणाम शून्य प्रतिशत था तथा 134 तथा 232 के मध्य पाठशालाओं का परिणाम 25 प्रतिशत से कम था। इसी प्रकार, 2014-15 के दौरान कक्षा XII में 10 पाठशालाओं का परिणाम शून्य प्रतिशत था तथा 48 पाठशालाओं का परिणाम 25 प्रतिशत से कम था।
(परिच्छेद 2.3.9)
- मार्च 2015 तक विभाग द्वारा स्कीम के अन्तर्गत निर्धारित आंतरिक लेखापरीक्षा प्रबंध स्थापित नहीं किये गये थे।
(परिच्छेद 2.3.10)

2.3.1 परिचय

भारत सरकार ने प्रत्येक बस्ती से पर्याप्त दूरी पर माध्यमिक पाठशाला उपलब्ध करवाने, माध्यमिक स्तर पर शिक्षा गुणवत्ता में सुधार हेतु तथा लिंग, सामाजिक-आर्थिक तथा विकलांग गतिरोधों को दूर करने हेतु कक्षा IX-XII में भर्ती की वृद्धि के उद्देश्य से मार्च 2009 में राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान को आरम्भ किया। स्कीम पहुंच में सुधार, औचित्य एवं गुणवत्ता की त्रिआयामी रणनीति पर आधारित है। राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान की निधियन व्यवस्था केन्द्रीय एवं राज्य सरकार के बीच 75:25 के अनुपात में है।

संगठनात्मक ढांचा

स्कीम को समिति पंजीकरण अधिनियम 1860 के अधीन पंजीकृत राज्य क्रियान्वयन सोसाइटी द्वारा क्रियान्वयित किया जा रहा है। राज्य क्रियान्वयन सोसाइटी मुख्यमंत्री की अध्यक्षता एवं अन्य सदस्यों वाली शासी परिषद तथा

राज्य स्तर पर अतिरिक्त मुख्य सचिव (शिक्षा) की अध्यक्षता वाली कार्यकारी परिषद जिसे मिशन निदेशक के रूप में निदेशक उच्चतर शिक्षा एवं राज्य परियोजना निदेशक के सहयोग से क्रियान्वयित किया जा रहा है। क्षेत्रीय स्तर पर राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान जिला परियोजना अधिकारियों द्वारा पाठशाला के प्रधानाचार्यों/मुख्याध्यापकों के सहयोग से क्रियान्वयित किया जा रहा है।

लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह निर्धारित करने के लिए थे कि:

- कार्यक्रम के विभिन्न घटकों को लागू करने में योजना प्रभावोत्पादक थी;
- निधियों की आवश्यकता कार्यक्रमों के क्रियान्वयन हेतु पर्याप्त रूप से निर्धारित की गई थी तथा मुख्य मध्यस्थताओं को लक्षित मानकों के अनुसार किया जा रहा था;
- माध्यमिक शिक्षा के महत्वपूर्ण अवसंरचना अंतराल चिन्हित करने तथा पूर्ण करने हेतु राज्य सरकार के प्रयास पर्याप्त थे;
- सामाजिक वंचित समुदायों को पर्याप्त अवसर प्रदान करने के द्वारा माध्यमिक शिक्षा में सुधार था; तथा
- पर्याप्त अनुश्रवण एवं आंतरिक नियंत्रण तंत्र विद्यमान था।

लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्नलिखित स्रोतों से उद्भूत हुए:

- राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के क्रियान्वयनार्थ समय-समय पर भारत सरकार/राज्य सरकार द्वारा जारी सरकारी अधिसूचनाएं एवं अनुदेश;
- विभागीय नियमावली/नीतियां/नियम एवं विनियम;
- राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान पर नियमावली/दिशा निर्देश;
- राज्य वित्तीय नियम/बजट/सहायक कोषागार नियम; तथा
- स्कीम/कार्यक्रम के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन हेतु निर्धारित प्रक्रियाएं।

लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

2010-15 की अवधि हेतु राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के क्रियान्वयन की समीक्षा निदेशक, उच्चतर शिक्षा, राज्य परियोजना निदेशक, 12 जिलों में से तीन⁷⁷ जिलों, चयनित जिलों में 366 में से 18 राजकीय उच्च पाठशालाओं⁷⁸ और चयनित जिलों में 643 में से 18 राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशालाओं⁷⁹ के अभिलेखों की नमूना जांच सरल यादृच्छिक प्रतिदर्श प्रतिस्थापन पद्धति के द्वारा की गई।

लेखापरीक्षा उद्देश्य, मापदण्ड तथा लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र को आरम्भिक बैठक में अतिरिक्त मुख्य सचिव, शिक्षा तथा राज्य परियोजना निदेशक के साथ विवेचित किया (मार्च 2015) था। लेखापरीक्षा निष्कर्षों को अतिरिक्त मुख्य सचिव, शिक्षा के साथ आयोजित समापन सम्मेलन में अक्टूबर 2015 में विवेचित किया था। राज्य सरकार के विचारों को यथास्थान प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.3.2 योजना

2.3.2.1 राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अंतर्गत जिला/विद्यालय स्तरीय योजनाओं को तैयार करना

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के लिए वित्तीय प्रबंधन एवं उपार्जन, 2012 की नियम पुस्तिका (फरवरी 2012 से लागू) में प्रत्येक आवास/गांव/शहरी झोंपड़पट्टी को आवृत्त करते हुए विस्तृत क्षेत्रीय निरीक्षण एवं परिवारों तथा स्थानीय शासन से (ग्राम सभा/ शहरी क्षेत्रों हेतु वार्ड सभा) गहन बातचीत के लिए जिला स्तर एवं पाठशाला

⁷⁷ कांगड़ा, शिमला एवं सिरमौर।

⁷⁸ जिला कांगड़ा: बोडा, डुगियारी, इंदौरा (छात्र), इंदौरा (छात्रा), रजोल एवं तुन्नर, जिला शिमला: भाडगवाली, बजरोजीपुल, चिलाडला, कुठार, निरथ तथा टोडसा तथा जिला सिरमौर: भूरिया, चारना, देवमानल, जखांडों, मिलाह एवं रोनाहाट।

⁷⁹ जिला कांगड़ा: भवारना, धीरा, कन्दरोरी, मोहरली, रैत एवं शाहपुर; जिला शिमला: बलग, चिड़गांव, देहा, धमवाड़ी, नोगली तथा रामपुर (छात्र) तथा जिला सिरमौर: भावाई, गंदरोड़ी, पनिआना, राजगढ़, सनीओदीदाग तथा टिम्बी।

स्तर पर कोर प्लानिंग टीमों का गठन करना परिकल्पित है। पाठशाला के मुख्याध्यापक/प्रधानाचार्य एवं उसकी टीम को योजना हेतु स्थानीय संसाधन के रूप में कार्य करना था एवं पाठशाला की विवेचित भूमिका पर बल देना तथा पाठशाला की सुधार योजना को विकसित करते हुए जिला माध्यमिक शिक्षा योजना की रचना के लिए कार्य करना था। दिशा-निर्देशों में आगे प्रावधान है कि पाठशाला स्तर पर योजना आधारित सापेक्ष योजना 2012-17 की अवधि हेतु प्रत्येक जिले को तैयार करना था। सापेक्ष योजना को मध्य नजर रखते हुए प्रत्येक वर्ष के लिए वार्षिक कार्य योजना तथा बजट तैयार किए जाने थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान जिला स्तर पर कोर टीमों का गठन किया गया था परन्तु इन्हें पाठशाला स्तर पर गठित नहीं किया था। आगे यह देखा गया कि सापेक्ष योजना केवल राज्य स्तर पर बनाई गई थी तथा वार्षिक कार्य योजनाओं को जिला स्तर पर 2013-15 के दौरान पाठशाला स्तर की विकास योजनाओं को विचार किए बिना तैयार किया गया था। 2013-15 की अवधि हेतु स्कीम के क्रियान्वयन के लिए समस्त योजना को जिला स्तर पर जमीनी स्तर के कार्यकर्ताओं को सम्मिलित किए बिना बनाई गई थी जिसके परिणामस्वरूप अपेक्षित अवसंरचना का सृजन नहीं हुआ जैसाकि **परिच्छेद 2.3.4** में इंगित है। समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने आश्वस्त किया कि भविष्य में योजना बनाते समय पाठशाला प्रबंधन समितियों की पूर्ण भागेदारी को सुनिश्चित किया जाएगा।

2.3.3 वित्तीय निष्पादन

भारत सरकार तथा राज्य द्वारा राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अंतर्गत जारी की गई निधियों की स्थिति तथा इसके प्रति 2010-15 के दौरान किया गया व्यय **तालिका-2.3.1** में दिया गया है।

तालिका-2.3.1
2010-15 के दौरान राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अंतर्गत जारी की गई निधियों की स्थिति तथा इसके प्रति किये गये व्यय की स्थिति

वर्ष	अनुमोदित परिव्यय	अथ शेष	प्राप्त निधियां				निधियों की कुल उपलब्धता	किया गया व्यय	अव्ययित शेष
			भारत सरकार	राज्य	अन्य प्राप्ति	ब्याज			
2010-11	123.90	3.95	37.22	8.48	--	0.24	49.89	23.69 (47)	26.20 (53)
2011-12	100.59	26.20	22.29	12.21	0.01	0.81	61.52	19.91 (32)	41.61 (68)
2012-13	40.24	41.61	57.01	19.00	0.15	2.61	120.38	42.90 (36)	77.48 (64)
2013-14	47.73	77.48	112.16	37.80	0.01	6.97	234.42	48.43 (21)	185.99 (79)
2014-15	131.96	185.99	12.69	4.23	10.00	0.63	213.54	83.74 (39)	129.80 (61)
कुल	444.42		241.37	81.72	10.17	11.26		218.67	

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े। कोष्ठक में दिये गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

2010-15 के लिए अनुमोदित ₹ 444.42 करोड़ के परिव्यय के प्रति, राज्य परियोजना निदेशक के पास कुल ₹ 348.47 करोड़⁸⁰ उपलब्ध थे जिसमें से ₹ 218.67 करोड़ प्रयुक्त किए गए परिणामतः मार्च 2015 के अंत में ₹ 129.80 करोड़ (37 प्रतिशत) अव्ययित पड़े थे। निधियां विभिन्न अभिकरणों को सिविल निर्माण कार्यों हेतु अग्रिम में दी गई निधियों को प्रयोग न करने के कारण अप्रयुक्त रहीं, जैसा कि **परिच्छेद 2.3.3.1** में इंगित है। राज्य में निधियों को कम प्रयुक्त करने की प्रतिशतता 2010-15 के दौरान 53 एवं 79 के मध्य थी।

नमूना जांच किये गये जिलों में 2010-15 के दौरान कुल ₹ 57.39 करोड़ की उपलब्ध निधियों में से सम्बंधित जिलों ने ₹ 51 करोड़ प्रयुक्त किए थे, परिणामतः ₹ 6.39 करोड़ कम प्रयुक्त किए गए।

तथ्यों को स्वीकारते हुए राज्य परियोजना निदेशक ने बताया (जुलाई 2015) कि 2010-15 के दौरान वित्तीय वर्ष के अंत में निधियां विभिन्न स्तरों पर अव्ययित शेषों के कारण अप्रयुक्त रहीं। उत्तर युक्तियुक्त नहीं है क्योंकि निधियों के कम प्रयुक्त करने के परिणामस्वरूप भारत सरकार के साथ-साथ राज्य सरकार से कम निधियों की प्राप्ति हुई एवं स्कीम का क्रियान्वयन प्रभावित हुआ जैसाकि **परिच्छेद 2.3.4** एवं **2.3.6** में दिया गया है।

2.3.3.1 राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अंतर्गत निर्माण कार्यों हेतु अग्रिमों का समायोजन न करना

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान हेतु वित्तीय प्रबंधन एवं उपार्जन, 2012 के परिच्छेद 5.24.3 में प्रावधान है कि सभी अग्रिमों को प्रयुक्ति प्रमाण पत्रों की प्राप्ति पर समायोजित किया जाना चाहिए तथा व्यय विवरणों को निर्धारित अवधि की समाप्ति के तुरंत बाद प्राप्त करना चाहिए। नियमों में आगे प्रावधान है कि राज्य क्रियान्वयन

⁸⁰ अथशेष: ₹ 3.95 करोड़; भारत सरकार अंश: ₹ 241.37; राज्यांश: ₹ 81.72 करोड़; अन्य प्राप्ति: ₹ 10.17 करोड़ तथा ब्याज: ₹ 11.26 करोड़।

सोसाइटी को अग्रिमों के समायोजन का अनुश्रवण कड़ाई से करना तथा इसके द्रुतगामी समायोजन हेतु उपचारी कदम उठाने चाहिए।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2010-15 के दौरान सिविल निर्माण कार्यों के निष्पादनार्थ विभाग द्वारा निष्पादन अभिकरणों को ₹ 141.92 करोड़ अग्रिम दिए गये थे। इसमें से केवल ₹ 19.76 करोड़ समायोजित किए थे तथा शेष ₹ 122.16 करोड़⁸¹ मार्च 2015 तक निष्पादन अभिकरणों द्वारा नियत अवधि में निर्माण कार्यों को पूर्ण न करने के कारण असमायोजित रहे जिसके परिणामस्वरूप लाभार्थियों को भी अभिप्रेत लाभों से वंचित रहना पड़ा। तथ्यों को स्वीकार करते हुए राज्य परियोजना निदेशक ने बताया (जुलाई 2015) कि कार्यों की प्रगति की समीक्षा नियमित रूप से की जा रही थी एवं निर्माण कार्यों को पूर्ण करके अग्रिमों के समायोजन हेतु प्रयास किए जा रहे थे।

कार्यक्रम का क्रियान्वयन

2.3.4 अवसंरचनात्मक सुविधाएं

2.3.4.1 अवसंरचना हेतु अपर्याप्त प्रावधान

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के दिशा-निर्देशों की धारा 3.4.1 में प्रत्येक विद्यमान पाठशाला हेतु अवसंरचना के सुदृढीकरण हेतु प्रावधान है जैसे कि विज्ञान प्रयोगशाला, कला/क्राफ्ट/सांस्कृतिक कक्ष, लड़के एवं लड़कियों हेतु अलग-अलग शौचालय, पेयजल आदि। राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के दिशा निर्देशों के अनुसार उपरोक्त सुविधाएं 12वीं पंचवर्षीय योजना के अंत अर्थात् मार्च 2017 उपलब्ध करवाई जानी हैं।

2010-15 के दौरान राज्य में राजकीय उच्च पाठशालाओं एवं राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशालाओं में उपलब्ध न करवाई गई सुविधाओं की वर्षवार स्थिति को तालिका-2.3.2 में दिया गया।

तालिका-2.3.2

2010-15 के दौरान राज्य में राजकीय उच्च पाठशालाओं एवं राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशालाओं में उपलब्ध न करवाई गई सुविधाओं की वर्षवार स्थिति

(स्कूलों की संख्या)

वर्ष	कुल पाठशालाएं	विज्ञान प्रयोगशाला	कला/क्राफ्ट/सांस्कृतिक कक्ष	पुस्तकालय	अलग शौचालय खण्ड	पेयजल सुविधाएं
2010-11	2073	1019 (49)	अनुपलब्ध	1428 (69)	325 (16)	31 (02)
2011-12	2106	1193 (57)	-तदैव-	1475 (70)	243 (12)	45 (02)
2012-13	2162	1422 (66)	2000 (93)	1462 (68)	13 (01)	08 (--)
2013-14	2191	1340 (61)	2023 (92)	1456 (66)	13 (01)	07 (--)
2014-15	2386	1566 (66)	2196 (92)	1617 (68)	11 (01)	02 (--)

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े। कोष्ठक में दिये गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

जैसा कि तालिका से स्पष्ट है कि 1566 (66 प्रतिशत), 2196 (92 प्रतिशत) एवं 1617 (68 प्रतिशत) पाठशालाओं में क्रमशः विज्ञान प्रयोगशाला, कला/क्राफ्ट/सांस्कृतिक कक्ष तथा पुस्तकालय मार्च 2015 तक नहीं थे। इसके अतिरिक्त विभाग द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़े सही नहीं थे क्योंकि इसमें विज्ञान एवं प्रयोगशाला कक्षों में जो वृद्धि या कमी दर्शाई गई थी वो 2011-14 के दौरान राजकीय उच्च पाठशाला/राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशालाओं की कुल संख्या में दर्शाई गई वृद्धि के अनुरूप नहीं थी।

तीन नमूना जांचित जिलों की 36 नमूना जांचित पाठशालाओं (राजकीय उच्च पाठशाला: 18 एवं राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला: 18) में 14, 15, 31 एवं दो पाठशालाओं में क्रमशः विज्ञान प्रयोगशाला, पुस्तकालय, कला/क्राफ्ट/सांस्कृतिक कक्ष एवं पेयजल सुविधाएं नहीं थी तथा दो पाठशालाएं मार्च 2015 तक लड़कियों के लिए अलग शौचालय के बिना चल रही थी।

2.3.4.2 नए पाठशाला भवनों के निर्माण की स्थिति

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के क्रियान्वयन (2009-15) से 163 नए पाठशाला भवनों⁸² का परियोजना अनुमोदन बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया गया था। तदनुसार समझौता ज्ञापन/अनुबंध 112 नए पाठशाला भवनों के निर्माणार्थ राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अंतर्गत हिमाचल प्रदेश स्कूल शिक्षा सोसाइटी तथा हिमाचल प्रदेश शहरी विकास प्राधिकरण तथा सिविल विंग भारत संचार निगम लिमिटेड के मध्य हस्ताक्षरित किया गया। समझौता

⁸¹ बी0एस0एन0एल: ₹ 15.23 करोड़; हिमुडा: ₹ 4.92 करोड़ तथा हि0प्र0लो0नि0वि0: ₹ 102.01 करोड़।

⁸² 2009-10: 69; 2010-11: 45; 2011-12: 19 तथा 2014-15: 30।

ज्ञापन/अनुबंध की सेवा-शर्तों के अनुसार परियोजना लागत का 40 प्रतिशत अग्रिम में प्रदान किया जाना था तथा परियोजना को पूर्ण करने की अवधि हिमाचल प्रदेश स्कूल शिक्षा सोसाइटी द्वारा जारी प्रथम किशत की तिथि से एक वर्ष थी। समझौता ज्ञापन/अनुबंध का विवरण तथा हिमुडा एवं भारत संचार निगम लिमिटेड को संस्वीकृत परियोजना को तालिका-2.3.3 में इंगित किया गया है।

तालिका-2.3.3

मार्च 2015 तक हिमाचल शहरी विकास प्राधिकरण तथा भारत संचार निगम लिमिटेड द्वारा प्रचालित किये गए कार्यों की प्रास्थिति (कार्य संख्या में तथा ₹ करोड़)

निष्पादन अभिकरण का नाम (संस्वीकृति तिथि)	कुल परियोजना लागत	कुल संस्वीकृत कार्य	जारी निधियां	अद्यतन व्यय	अव्ययित निधि	पूर्ण कार्य	कार्य प्रगति पर	शुरू नहीं किये गए कार्य
हिमाचल शहरी विकास प्राधिकरण (अक्टूबर 2010)	18.68	40	14.48	13.81	0.67	21	13	6
कुल (i)	18.68	40	14.48	13.81	0.67	21	13	6
भारत संचार निगम लिमिटेड (अगस्त 2010)	10.66	24	10.19	9.25	0.94	21	1	2
भारत संचार निगम लिमिटेड (फरवरी 2013)	10.56	17	9.31	9.84	-0.53	14	3	0
भारत संचार निगम लिमिटेड (सितम्बर 2013)	8.66	13	5.72	5.54	0.18	8	4	1
भारत संचार निगम लिमिटेड (जून 2014)	10.33	18	2.00	2.00	0	0	12	6
कुल (ii)	40.21	72	27.22	26.63	0.59	43	20	9
सकल योग (i)+(ii)	58.89	112	41.70	40.44	1.26	64	33	15

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े।

जैसा कि तालिका से सुस्पष्ट है कि ₹ 58.89 करोड़ की कुल परियोजना लागत के प्रति ₹ 41.70 करोड़ की राशि हिमुडा/ भारत संचार निगम लिमिटेड को जारी की गई थी (अक्टूबर 2010-जून 2014), जिसमें से ₹ 40.44 करोड़ 112 नए पाठशाला भवनों के निर्माणार्थ व्यय किए जा चुके थे। इसमें से 64 पाठशालाओं का निर्माण कार्य पूर्ण हो चुका था तथा 33 भवन निर्माण कार्यों की धीमी गति के कारण जुलाई 2015 तक अधूरे थे तथा 15 भवनों का निर्माण कार्य भूमि की अनुपलब्धता के कारण आरम्भ नहीं किया गया था एवं ₹ 1.26 करोड़ की निधियां हिमुडा/ भारत संचार निगम लिमिटेड के पास अव्ययित पड़ी थी।

साथ ही यह भी सामने आया कि ₹ 26.39 करोड़ की निधियां चल रहे निर्माण कार्यों को निश्चित अवधि के भीतर पूर्ण न करने के कारण भारत सरकार द्वारा जारी नहीं की गई थी तथा परियोजना अनुमोदन बोर्ड द्वारा अनुमोदित 163 में से 51 नए पाठशाला भवनों का निष्पादन कार्य वन भूमि सम्मिलित होने के कारण निष्पादन अभिकरणों को नहीं सौंपा जा सका था।

समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि निर्माण कार्य वन भूमि पड़ने के कारण आरम्भ नहीं किए जा सके तथा मामले को तुरंत उद्देश्यार्थ भारत सरकार के साथ उठाया जाएगा। तथापि तथ्य यह है कि लाभार्थी बच्चे पूर्व अपेक्षित औपचारिकताओं को पूर्ण न करने के कारण अभिप्रेत सुविधा से वंचित रहे।

2.3.4.3 विद्यमान पाठशालाओं के सुदृढ़ीकरण घटक के अंतर्गत संस्वीकृत अवसंरचना की स्थिति

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के लिए वित्तीय प्रबंधन एवं उपार्जन के परिच्छेद 1.2.2.1 के अनुसार माध्यमिक शिक्षा की सार्वभौमिक पहुंच को प्राप्त करने हेतु, अवसंरचना के अंतराल को विद्यमान माध्यमिक पाठशालाओं में सुदृढ़ीकरण करके जैसे अतिरिक्त कक्षा कमरों का निर्माण, प्रयोगशालाएं, पुस्तकालय, कम्प्यूटर कक्ष, लड़के एवं लड़कियों के लिए अलग-अलग शौचालय, आदि के द्वारा पूरा करना था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि उक्त घटक के अंतर्गत परियोजना अनुमोदन बोर्ड ने (2010-15) विज्ञान प्रयोगशाला हेतु कमरा, कम्प्यूटर कक्ष, कला/क्राफ्ट एवं सांस्कृतिक हेतु कमरा, पुस्तकालय, अतिरिक्त कक्षा कमरे का निर्माण तथा 848 पाठशालाओं⁸³ में बच्चों के लिए विशेष आवश्यकता सहित मैत्रीपूर्ण शौचालयों का निर्माण एक वर्ष की अवधि में पूर्ण करना था। 848 पाठशालाओं में से 93 पाठशालाओं में कमरों का निर्माण कार्य पूर्ण किया जा चुका था तथा शेष 755 कार्यों हेतु ₹ 193.64 करोड़ स्वीकृत किए थे तथा इसके प्रति 2010-15 के दौरान निष्पादन अभिकरणों⁸⁴ को ₹ 126.83 करोड़ जारी किए थे। इसमें से ₹ 112.30 करोड़ (₹ 100.90 करोड़ जारी) में संस्वीकृत 487 (65 प्रतिशत) कार्य ₹ 9.01 करोड़ व्यय करने के उपरांत ₹ 91.89 करोड़ के अव्ययित शेष के साथ अपूर्ण थे, जिसका कारण क्षेत्र की दुर्गम भौगोलिक अवस्थाएं थी तथा ₹ 74.83 करोड़ में स्वीकृत 237 कार्य

⁸³ 2010-11: 349; 2011-12: 320 तथा 2014-15: 179।

⁸⁴ हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग; स्कूल प्रबंधन समिति; हिमाचल प्रदेश शहरी विकास प्राधिकरण तथा हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम।

(31 प्रतिशत) जुलाई 2015 तक शिक्षा विभाग के नाम भूमि हस्तांतरण न करने के कारण निष्पादनार्थ नहीं लिए गए थे। इसके अतिरिक्त ₹ 6.51 करोड़ में अनुमोदित 31 कार्य जुलाई 2015 तक भारत सरकार से निधियां प्राप्त न होने के कारण निष्पादनार्थ आवंटित नहीं किए थे। कार्यों को पूर्ण/आरम्भ न करने के कारण लाभार्थी अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे।

तथ्यों को स्वीकारते हुए राज्य परियोजना निदेशक, राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान ने बताया (जुलाई 2015) कि अधिक संख्या में कार्य प्रगति पर होने के कारण भारत सरकार से निधियां प्राप्त नहीं हुई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपलब्ध निधियों से चल रहे निर्माण कार्यों को शीघ्रतम पूर्ण करने हेतु भी खर्च नहीं किया गया था जिससे लाभार्थियों को अभिप्रेत लाभों से वंचित रहना पड़ा।

2.3.4.4 फर्नीचर अनुदान की अविवेकपूर्ण अवमुक्ति

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के लिए वित्तीय प्रबंधन एवं उपार्जन के परिच्छेद 3.4.1 के अनुसार "पाठशालाओं का सुदृढीकरण" घटक के अंतर्गत फर्नीचर/फिक्चर⁸⁵ के उपार्जनार्थ उन पाठशालाओं को अनुदान दिया जाना था जहां पर पुस्तकालय, विज्ञान प्रयोगशाला, कला/क्राफ्ट/सांस्कृतिक/कम्प्यूटर कक्ष एवं कक्षा कमरों का निर्माण कार्य पूर्ण किया जा चुका था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि ₹ 12.30 करोड़ (मार्च 2014) राज्य परियोजना निदेशक (राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान) द्वारा राज्य के 12 जिलों में 486 पाठशालाओं के लिए फर्नीचर अनुदान के रूप में अग्रिम सम्बंधित जिला परियोजना अधिकारी को सिविल अवसंरचना की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना फर्नीचर/फिक्चर की खरीद हेतु दिए जो कि राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के मानकों के विपरीत था।

तीन नमूना जांचित जिलों में यह देखा गया कि फर्नीचर अनुदान ₹ 5.05 करोड़⁸⁶ को जिला परियोजना अधिकारियों कांगड़ा, शिमला तथा सिरमौर द्वारा प्राप्त करके स्कूल प्रबंधन समितियों को जिला परियोजना अधिकारी कांगड़ा (₹ 2.64 करोड़) तथा शिमला (₹ 1.20 करोड़) द्वारा सिविल अवसंरचना की अपेक्षित उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना जारी किया था जबकि जिला परियोजना अधिकारी, सिरमौर ने समस्त ₹ 1.21 करोड़ की राशि को राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के बचत बैंक खाते में जमा किया था।

तथ्यों को स्वीकारते हुए राज्य परियोजना निदेशक ने बताया (जुलाई 2015) कि निधियों को सिविल अवसंरचना को पूर्ण करने की प्रतयाशा में पहले ही जारी कर दिया था।

2.3.4.5 महिला विद्यार्थियों हेतु छात्रावास

उच्चतर एवं माध्यमिक स्तर पर लड़कों एवं लड़कियों की भर्ती में असमानता को कम करने के लिए पांच छात्रावासों⁸⁷ का निर्माण 2009-10 के दौरान केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम 'शैक्षिक पिछड़ा खण्ड में छात्राओं हेतु छात्रावास का निर्माण व चलाने के अंतर्गत केन्द्र एवं राज्य के मध्य 90:10 लागत के अंश पर संस्वीकृत किया गया था। इस स्कीम के अंतर्गत छात्रावास की सुविधा हेतु 14 से 18 के वयक्रम में 9वीं से 12वीं कक्षा तक की छात्राएं जो अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग अल्पसंख्यक तथा गरीबी रेखा से नीचे वाले परिवार से हो, वे ही पात्र थीं। मानकानुसार 100 छात्राओं की क्षमता वाले छात्रावास का निर्माण ₹ 42.50 लाख की लागत पर निर्मित किया जाना था तथा उसे चलाने हेतु, आवर्ती अनुदान ₹ 14.27 लाख प्रति वर्ष भी उपलब्ध करवाया जाना था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि पांच छात्रावास कार्यों में से चार को 2011-12 के दौरान ₹ 2.39 करोड़⁸⁸ में ठेकेदारों को एक वर्ष की अवधि में पूर्ण करने हेतु सौंपा तथा पांचवें छात्रावास का निर्माण (राजकीय वरिष्ठ

⁸⁵ अतिरिक्त कक्षा: डेस्क/बेंच की खरीद हेतु ₹ 1.00 लाख; न्यूनतम 40 विद्यार्थियों हेतु कुर्सी, टेबल, काला/सफेद/हरा बोर्ड इत्यादि; विज्ञान प्रयोगशाला: प्रयोगशाला उपकरण एवं फर्नीचर की खरीद हेतु ₹ 1.00 लाख जैसे 20 विद्यार्थियों हेतु टेबल तथा स्टूल; कम्प्यूटर कक्ष: फर्नीचर की खरीद हेतु ₹ 0.37 लाख जैसे 20 विद्यार्थियों हेतु कम्प्यूटर लैब के लिए कम्प्यूटर टेबल एवं स्टूल कला/क्राफ्ट/सांस्कृतिक कक्षा फर्नीचर की खरीद हेतु ₹ 0.37 लाख जैसे कला, क्राफ्ट, सांस्कृतिक, इत्यादि से सम्बद्ध दरी, मैट एवं उपकरणों हेतु तथा पुस्तकालय कक्ष: फर्नीचर की खरीद हेतु ₹ 0.25 लाख जैसे रैक, अलमारी, कुर्सी, टेबल आदि।

⁸⁶ कांगड़ा: ₹ 2.64 करोड़, शिमला: ₹ 1.20 करोड़ तथा सिरमौर: ₹ 1.21 करोड़।

⁸⁷ चम्बा: राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय, तीसा; राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय, मेहला; राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय, हिमगिरी (सलूणी) ; राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय, साच (पांगी) सिरमौर तथा राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय, शिलाई।

⁸⁸ राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय तीसा: ₹ 61.20 लाख; राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय मेहला: ₹ 65.90 लाख; राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय हिमगिरी: ₹ 56.58 लाख तथा राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय शिलाई: ₹ 55.57 लाख।

माध्यमिक पाठशाला, साच) मार्च 2015 तक वन भूमि पड़ने के कारण निष्पादनार्थ नहीं लिया जा सका था। राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला, शिलाई एवं हिमगिरी में लड़कियों के छात्रावास का निर्माण क्रमशः अक्टूबर 2014 एवं मार्च 2015 में प्रत्येक ₹ 75.00 लाख की लागत में पूर्ण किया था, जो जुलाई 2015 तक परिचालनार्थ आवर्ती अनुदान को स्वीकृत न करने के कारण इन्हें नहीं चलाया जा सका तथा राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला, मेहला तथा तीसा छात्रावास को निधियों के अभाव में जुलाई 2015 तक पूर्ण नहीं किया गया था। अतः राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला शिलाई एवं हिमगिरी में छात्रावासों को प्रयोग न करना तथा मेहला एवं तीसा के छात्रावासों को पूर्ण न करने से ₹ 2.77 करोड़⁸⁹ का व्यय निष्फल हुआ। उपरोक्त समय पर पूर्ण करने के लिए अपर्याप्त कार्रवाई की सुनिश्चितता तथा लाभार्थियों हेतु छात्रावास की प्रयुक्ति को विभागीय स्तर पर अत्यावश्यकता की कमी को दर्शाता है।

राज्य परियोजना निदेशक ने बताया (जुलाई 2015) कि हिमगिरि स्थित लड़कियों के छात्रावास को चालू कर दिया था तथा अन्य छात्रावास निश्चित अवधि में भारत सरकार से देरी से निधियां प्राप्त होने कारण पूर्ण नहीं किए जा सके। उत्तर स्पष्ट नहीं करता कि कैसे हिमगिरी छात्रावास की जुलाई 2015 तक इसके परिचालनार्थ कोई भी आवर्ती निधियों को प्राप्त किए बिना चालू कर दिया गया। इसके अतिरिक्त अन्य छात्रावासों के निर्माण को पूर्ण करने में तीन वर्ष से अधिक विलम्ब पंजीकरण के लिंग समानता (निष्पक्षता) पर सीधा प्रभाव डालती है।

2.3.4.6 आदर्श पाठशालाओं का निर्माण

भारत सरकार ने राज्य में शैक्षिक पिछड़ा खण्ड में राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अन्तर्गत आदर्श अवसंरचना, नवीनतम पाठ्यक्रम, सही शासन सहित आदर्श पाठशालाओं की स्थापना को संस्वीकृत (2009-10) किया। ऐसी पांच⁹⁰ पाठशालाओं का निर्माण चम्बा एवं सिरमौर जिला में प्रति पाठशाला ₹ 3.02 करोड़ की लागत में (मार्च 2010) अनुमोदित किया जिन्हें कम से कम पांच एकड़ की भूमि में निर्मित किया जाना अपेक्षित था। ₹ 7.23 करोड़ की प्रथम किस्त (केन्द्र: ₹ 6.78 करोड़ तथा राज्य: ₹ 0.45 करोड़) मार्च 2010 में राज्य क्रियान्वयन सोसाइटी द्वारा प्राप्त की गई थी तथा मार्च 2013 तक कार्य के निष्पादन के लिए जारी की गई थी (मार्च 2011)। इसी बीच राज्य सरकार ने उक्त पांच माध्यमिक पाठशालाओं तथा उच्च पाठशालाओं को आदर्श वरिष्ठ माध्यमिक पाठशालाओं में नवम्बर 2010 में अपेक्षित अवसंरचना उपलब्ध किए बिना उच्चिकृत किया।

तथापि, यह देखा गया कि पांच में से तीन⁹¹ पाठशालाओं का निर्माण कार्य जून 2015 तक बाधा मुक्त स्थल उपलब्ध करवाने में विभाग की विफलता के कारण हिमुडा द्वारा निष्पादनार्थ नहीं लिए गये थे क्योंकि उपलब्ध सटी हुई जमीन वन भूमि थी। ₹ 7.23 करोड़ की उपलब्ध निधियों में से केवल ₹ 2.53 करोड़ की राशि हिमुडा द्वारा चार आर सीसी स्लैब पर आदर्श पाठशाला कंडियारी (₹ 2.51 करोड़) के सम्बन्ध में व्यय किए थे तथा कुंसनधरी (₹ 0.02 करोड़) स्थित आदर्श पाठशाला के स्थल निकासी में भी वन स्वीकृति सम्मिलित थी जो कि जून 2015 तक नहीं हो पायी थी। वन भूमि (आदर्श पाठशाला को छोड़कर) विभाग के नाम हस्तांतरण न होने के कारण ₹ 4.70 करोड़ हिमुडा के पास मार्च 2010 से अप्रयुक्त पड़े थे जिसके परिणामस्वरूप लाभार्थियों को अभिप्रेत सुविधाओं से वंचित रहना पड़ा।

तथ्यों को स्वीकारते हुए राज्य परियोजना निदेशक (राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान) ने बताया (जून 2015) कि वन हस्तांतरण से सम्बद्ध मामला प्रक्रियाधीन है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पूर्व अपेक्षित औपचारिकताओं को हिमुडा को निधियां जारी करने से पूर्व ध्यान में रखना चाहिए था।

2.3.4.7 भूमि के स्वामित्व को हस्तांतरित किए बिना पाठशालाओं को चलाना

हिमाचल प्रदेश माध्यमिक शिक्षा कोड, 2012 के परिच्छेद 6.2 (i) में प्रावधान है कि प्रत्येक पाठशाला की अपनी जमीन विभाग के नाम होनी चाहिए।

⁸⁹ राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला, तीसा: ₹ 61.20 लाख; राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला, मेहला: ₹ 65.90 लाख; राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला, हिमगिरी: ₹ 75.00 लाख तथा राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला, शिलाई: ₹ 75.00 लाख।

⁹⁰ चम्बा: राजकीय उच्च पाठशाला खुसंगरी (तीसा), राजकीय उच्च पाठशाला बारियां कोठी (मेहला), राजकीय उच्च पाठशाला धंध (सलूणी) तथा माध्यमिक पाठशाला हिल्लौर (पांगी) सिरमौर: राजकीय उच्च पाठशाला कंडियारी (शिलाई)।

⁹¹ राजकीय उच्च पाठशाला बारियां कोठी (मेहला), राजकीय उच्च पाठशाला धंध (सलूणी) तथा माध्यमिक पाठशाला हिल्लौर (पांगी)।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि राज्य माध्यमिक शिक्षा कोड के प्रावधान के विपरीत नमूना जांचित जिलों⁹² कांगड़ा एवं शिमला में 26 राजकीय उच्च पाठशाला तथा 64 राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला मई 2015 तक विभाग के स्वामित्व में न ली गई जमीन के भवनों पर चलाई जा रही थी। भूमि स्वामित्व या तो वन विभाग के पास था अथवा कुछ अन्य सरकारी विभागों के पास। शिक्षा विभाग के नाम भूमि हस्तांतरण को करने हेतु मई 2015 तक न तो सम्बन्धित उप-शिक्षा निदेशक उच्चतर शिक्षा द्वारा और न ही सम्बद्ध पाठशाला प्राधिकारियों द्वारा प्रयास किए गए थे।

तथ्यों को स्वीकारते हुए उपनिदेशक उच्चतर शिक्षा, कांगड़ा ने बताया (मई 2015) कि पाठशाला प्राधिकारियों को निर्देश दिए गये थे कि विभाग के नाम भूमि हस्तांतरण के मामले को सम्बद्ध विभागों से अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त करने के बाद सम्बन्धित उपायुक्त के साथ उठाएं।

2.3.4.8 नमूना जांचित पाठशालाओं में अपर्याप्त अवसंरचना

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के लिए वित्तीय प्रबन्धन एवं उपार्जन, 2012 की नियमपुस्तक के परिच्छेद 3.4.1 के अनुसार माध्यमिक स्तर की पाठशालाओं में अपेक्षित कक्षा कमरे फर्नीचर सहित, पुस्तकालय, कम्प्यूटर कक्ष, विज्ञान प्रयोगशाला इत्यादि होनी चाहिए।

नमूना जांचित जिला शिमला में यह देखा गया कि माध्यमिक पाठशाला नीरथ को फरवरी 2007 में इस शर्त के साथ राजकीय उच्च पाठशाला के रूप में उच्चकृत किया था कि स्थानीय लोगों द्वारा उपयुक्त आवास/भूमि उपलब्ध करवाई जाएगी। पाठशाला को राजकीय प्राथमिक पाठशाला के जर्जर हालत के कच्चे भवन के केवल तीन कमरों/वरांडा में चलाया जा रहा था। विज्ञान प्रयोगशाला, फर्नीचर, पुस्तकालय, कम्प्यूटर कक्ष आदि जुलाई 2015 तक उपलब्ध नहीं करवाए गए थे। यह विभाग के पार्ट पर अपेक्षित सुविधाओं को प्रदान करने/सुनिश्चित करने के अपर्याप्त प्रयासों को प्रतिबिम्बित करता है जैसा कि राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान दिशा निर्देशों में अपेक्षित है। तथ्यों को स्वीकारते हुए समबद्ध मुख्याध्यापक ने बताया (जुलाई 2015) कि पढ़ाने एवं सिखाने की प्रक्रिया में उन्हें कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा था।

2.3.5 पाठशालाओं में बच्चों का पंजीकरण

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान का उद्देश्य 14-18 आयु समूह के सभी बच्चों को शिक्षा प्रदान करने के द्वारा राज्य में माध्यमिक शिक्षा के सार्वभौमिकरण को प्राप्त करना था। सरकारी एवं अन्य प्रबन्धन पाठशालाओं की संख्या तथा 2010-15 की अवधि हेतु इन पाठशालाओं में भर्ती किए गए बच्चों का विवरण तालिका-2.3.4 में दिया है।

तालिका-2.3.4
2010-15 के दौरान पाठशालाओं में बच्चों के पंजीकरण का ब्यौरा

वर्ष	पाठशालाओं की संख्या		जनगणना 2011 के अनुसार बच्चे (14-18 वर्ष) की जनसंख्या	पंजीकृत छात्र				योग
	सरकारी	अन्य प्रबंधन		सरकारी पाठशालाएं		अन्य प्रबंधन		
				IX तथा X	XI तथा XII	IX तथा X	XI तथा XII	
2010-11	2073	917	515132	198203	165430	51250	32338	447221
2011-12	2106	979	505599	224072	165532	60155	37553	487312
2012-13	2162	1181	505139	222171	184165	64612	39547	510495
2013-14	2191	1210	504559	217654	175163	68199	40602	501618
2014-15	2386	1263	504625	195033	178470	70478	40379	484360

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े।

टिप्पणी:- अन्य प्रबंधन पाठशालाओं में निजी, स्थानीय निकाय, निजी सहायता प्राप्त तथा निजी गैर सहायता प्राप्त, जनजातीय कल्याण पाठशालाएं, केन्द्रीय विद्यालय, नवोदय विद्यालय, सम्मिलित हैं।

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि कक्षा 9वीं से 12वीं का पंजीकरण राज्य में बच्चों की जनसंख्या (14-18 वर्ष) से मेल नहीं खाता था जैसा कि जनगणना 2011 में प्रदर्शित है कि सभी आयु समूह के बच्चे पाठशालाओं में पंजीकृत नहीं किए गए थे। पाठशाला में 2010-11 में समस्त बच्चों का पंजीकरण 447221 से बढ़कर 2012-13 में 510495 हुआ तथा इसके पश्चात् 2014-15 में घटकर 484360 रह गया। सरकारी पाठशालाओं में कक्षा नवीं तथा दसवीं में भर्ती में 2010-11 में 198203 से 2011-12 में 224072 की वृद्धि हुई तथा इसके पश्चात् 2014-15 में घटकर 195033 (13 प्रतिशत) रह गई जबकि 2010-15 के दौरान अन्य प्रबन्धन पाठशालाओं में

⁹² कांगड़ा: 23 राजकीय उच्च पाठशाला तथा 53 राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला तथा शिमला: तीन राजकीय उच्च पाठशाला तथा 11 राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला।

51250 से बढ़कर 70438 (38 प्रतिशत) हो गई। तथापि सरकारी पाठशालाओं में 11वीं तथा 12वीं कक्षा में बच्चों का पंजीकरण 165430 से बढ़कर 178470 (आठ प्रतिशत) हुआ एवं अन्य प्रबन्धन माध्यमिक पाठशालाओं में 2010-15 के दौरान 32338 से बढ़कर 40379 (25 प्रतिशत) हुआ जो दर्शाता है कि सरकारी पाठशालाओं में पंजीकरण की वृद्धि अन्य प्रबन्धन पाठशालाओं के पंजीकरण के साथ मेल नहीं खाती थी। यह प्रकट करता है कि राज्य सरकार के माध्यमिक शिक्षा के सार्वभौमिकरण प्राप्त करने के प्रयास इसकी पाठशालाओं के माध्यम से प्राप्त नहीं हुए जैसा कि राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान दिशा-निर्देशों में परिकल्पित था। राज्य परियोजना निदेशक ने तथ्यों को स्वीकार किया (अगस्त 2015)।

2.3.5.1 पढ़ाई बीच में छोड़ने वालों की सकल दर

पढ़ाई बीच में छोड़ने वालों की सकल दर विद्यार्थियों की प्रतिशतता का प्रतिनिधित्व करती है जो दिए गए ग्रेड अथवा साइकिल अथवा शिक्षा के स्तर में दिए गए साइकिल/स्कूल वर्ष से अलग हो गए थे।

2010-13 के दौरान राज्य स्तर पर अन्य पिछड़ा वर्ग, अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति के बच्चों हेतु पढ़ाई बीच में छोड़ने वालों की सकल दर अलग से अनुरक्षित नहीं की गई थी। राज्य में पढ़ाई बीच में छोड़ने वालों की सकल दर की श्रेणी तथा वर्षवार स्थिति को तालिका-2.3.5 में दिया गया है।

तालिका-2.3.5
2010-15 के दौरान राज्य में पढ़ाई बीच में छोड़ने वालों की सकल दर स्थिति

(प्रतिशत)

वर्ष	सामान्य तथा अन्य पिछड़ा वर्ग			अनुसूचित जाति			अनुसूचित जनजाति			समग्र		
	लड़के	लड़कियां	कुल	लड़के	लड़कियां	कुल	लड़के	लड़कियां	कुल	लड़के	लड़कियां	कुल
2010-11										7.18	8.77	7.94
2011-12										0.78	2.6	1.66
2012-13										8.35	8.4	8.37
2013-14	6.92	6.41	6.69	12.28	12.94	12.60	7.97	9.48	8.68	8.40	8.40	8.40
2014-15	7.93	6.74	7.39	13.65	13.99	13.81	5.90	8.03	6.91	9.33	8.85	9.11

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े।

उपरोक्त तालिका से देखा गया कि पढ़ाई बीच में छोड़ने वालों की सकल दर में 2013-15 के दौरान सामान्य श्रेणी तथा पिछड़ा वर्ग हेतु, 6.69 से बढ़कर 7.39 तथा अनुसूचित जाति हेतु 12.60 से बढ़कर 13.81 वृद्धि हुई तथा अनुसूचित जनजाति के बच्चों की श्रेणी में उक्त अवधि के दौरान 8.68 से 6.91 कमी हुई। राज्य में 2010-15 के दौरान लड़के एवं लड़कियों की समस्त पढ़ाई बीच में छोड़ने वालों की सकल दर 1.66 तथा 9.11 के मध्य दर्शाती है कि स्कीम सरकारी पाठशालाओं में बच्चों के अवधारण पर वांछित प्रभाव को प्राप्त नहीं कर सकी। समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने आश्वासन दिया कि निकट भविष्य में पढ़ाई बीच में छोड़ने वालों की सकल दर शून्य प्रतिशत पर लाई जाएगी।

2.3.5.2 लिंग समानता सूचकांक

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के दिशा निर्देशानुसार लिंग समानता सूची को शिक्षा के दिए गए स्तर पर लड़कियों के सकल पंजीकरण अनुपात को लड़कों के सकल पंजीकरण अनुपात से विभाजित करके निकाला जाता है। यह शिक्षा में लैंगिक समानता की प्रगति का सूचक है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2010-15 के दौरान लिंग समानता सूचक आंकड़े विभाग द्वारा किसी भी स्तर पर अनुरक्षित नहीं किये गये थे। अतः शिक्षा में लिंग समानता सुनिश्चित करने तथा राज्य सरकार द्वारा उपचारी कार्रवाई करने पर कार्यक्रम प्रभाव को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका।

2.3.5.3 उच्चतर शिक्षा में संकाय का चुनाव

माध्यमिक तथा उच्चतर माध्यमिक शिक्षा, शिक्षा के निर्णायक चरण हैं। ये चरण 14-17 आयु समूह के विद्यार्थियों को उच्चतर शिक्षा को सफलतापूर्वक प्राप्त करने तथा विश्व में कहीं भी नौकरी करने के लिए समर्थ बनाते हैं। इसलिए इन चरणों को अत्यधिक महत्त्व देते हुए इनका सुदृढीकरण करना तथा इनकी गुणवत्ता में सुधार लाना आवश्यक है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2012-15 के दौरान राज्य में उच्चतर माध्यमिक पाठशालाएं 1235 तथा 1542 के मध्य क्रियाशील थीं जिनमें 868760 विद्यार्थियों को जमा 1 एवं जमा 2 कक्षाओं में शिक्षा संकायों अर्थात् कला,

विज्ञान तथा वाणिज्य में पंजीकृत किया गया था। 2010-15 के दौरान इन पाठशालाओं में उपलब्ध संकाय की वर्षवार स्थिति को तालिका-2.3.6 में दिया गया है।

तालिका-2.3.6
2010-15 के दौरान राज्य में राजकीय पाठशालाओं में उपलब्ध संकायों की वर्षवार स्थिति

(संख्या)

वर्ष	राज्य में कुल राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय	पंजीकृत कुल बच्चे	संकायवार बच्चों का पंजीकरण						
			कला संकाय		वाणिज्य संकाय		विज्ञान संकाय		
			पाठशालाएं	पंजीकृत बच्चे	पाठशालाएं	पंजीकृत बच्चे	पाठशालाएं	पंजीकृत बच्चे	
2010-11	1235	1,65,430	1235						
2011-12	1269	1,65,532	1269						
2012-13	1321	1,84,165	1321	111419	623	30780	587	41966	
2013-14	1360	1,75,163	1360	106646	620	28626	593	39891	
2014-15	1542	1,78,470	1542	111054	622	28708	604	38708	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

जैसा कि तालिका से स्पष्ट है कि मार्च 2015 तक सभी 1542 राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशालाओं में कला संकाय उपलब्ध थी जबकि क्रमशः वाणिज्य एवं विज्ञान संकाय केवल 622 तथा 604 राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशालाओं में उपलब्ध थी। 2012-13 के दौरान 698 राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशालाओं (1321-623) में भर्ती विद्यार्थियों के पास कला संकाय को छोड़कर अन्य संकाय का चुनाव करने का विकल्प नहीं था। इसी तरह, 2014-15 के दौरान 920 (1542-622) राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशालाओं में पंजीकृत विद्यार्थियों के पास भी कला संकाय को छोड़कर अध्ययन करने का विकल्प नहीं था। यह इस सच्चाई को दर्शाता है कि राज्य सरकार द्वारा माध्यमिक शिक्षा के सार्वभौमिकरण के प्रयत्न करने के बावजूद विद्यार्थियों के पास उनके चुनाव की संकाय की पर्याप्त पहुंच नहीं थी।

2.3.6 राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अन्तर्गत पढ़ाई के अभिनव क्रियाकलाप

2.3.6.1 सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी परियोजना-II का क्रियान्वयन

(i) राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अन्तर्गत, भारत सरकार ने जनवरी 2010 में सरकारी माध्यमिक एवं उच्चतर माध्यमिक शिक्षा पाठशालाओं में विद्यार्थियों को अवसर प्रदान करने हेतु उनकी सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी की दक्षता को विकसित करने तथा कम्प्यूटर की सहायता से पढ़ने की प्रक्रिया को सीखने हेतु सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी परियोजना-II को अनुमोदित (जनवरी 2010) किया। परियोजना का निधियन भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा 75:25 अनुपात में किया जाना था तथा प्रति इकाई ₹ 6.40 लाख प्रति पाठशाला थी। बिल्ड ओन ऑपरेट तथा ट्रांसफर आधार पर पांच वर्षों की अवधि हेतु परियोजना के क्रियान्वयन हेतु 618 राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशालाओं एवं 848 राजकीय उच्च पाठशाला में भारत सरकार ने ₹ 15.23 करोड़ (फरवरी 2012) संस्वीकृत किए थे तथा राज्य सरकार ने ₹ 4.13 करोड़ संस्वीकृत किए (मार्च 2012)।

अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि विभाग ने कोषागार से ₹ 19.36 करोड़ आहरित किए (जनवरी 2012 एवं जून 2012 के मध्य) तथा ₹ 9.28 करोड़ हिमाचल प्रदेश राज्य इलेक्ट्रॉनिक्स विकास निगम को परियोजना के क्रियान्वयन हेतु चयनित फर्मों को सॉफ्टवेयर लाइसेंस की खरीद हेतु प्रयुक्त किए (जनवरी-फरवरी 2013)। इसी मध्य कार्य को दो पृथक फर्मों⁹³ को दो बार सौंपा (अक्टूबर 2012 एवं दिसम्बर 2013)। परन्तु दोनों मौकों पर फर्मों की विफलता के कारण कार्य को आंशिक समय पर शुरू नहीं किया गया था तथा उसे रद्द कर दिया गया था। कार्य का पुनः टेंडर किया गया था तथा मैसर्स आई एल एण्ड एफ एस एजुकेशन तथा टेक्नोलॉजी सर्विस लिमिटेड से एकल बोली प्राप्त हुई। अनुबन्ध पत्र उक्त फर्म के साथ चार वर्षों की अवधि हेतु निविदा दर ₹ 0.23 लाख प्रति पाठशाला प्रति मास के हिसाब से ₹ 167.25 करोड़ की कुल परियोजना लागत पर हस्तांतरित किया गया था (मार्च 2015)। स्पष्टतः तीन वर्ष से अधिक समय से सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी परियोजना को क्रियान्वित न करने के कारण स्कीम के परिकल्पित लाभ को लक्षित विद्यार्थियों को जुलाई 2015 तक नहीं पहुंचाया गया। इसके अतिरिक्त, विभाग द्वारा सॉफ्टवेयर लाइसेंस की खरीद हेतु प्रयुक्त ₹ 9.28 करोड़ अनुत्पादक रहे तथा ₹ 10.08 करोड़ तीन वर्ष से अधिक की अवधि हेतु बचत बैंक खाता में अवरूद्ध पड़े रहे।

⁹³ अक्टूबर 2012: मैसर्स कोर एजुकेशन एवं टेक्नोलॉजी लिमिटेड, मुंबई तथा दिसम्बर 2013: मैसर्स कर्नाटक स्टेट इलेक्ट्रॉनिक्स डेवलपमेंट कॉर्पोरेशन, बंगलौर।

(ii) सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी के अन्तर्गत पांच स्मार्ट पाठशालाओं में 160 कम्प्यूटर सहित प्रत्येक नवीं तथा दसवीं कक्षा हेतु 40 कम्प्यूटरों को भी स्थापित किया जाना था। एक आवर्ती अनुदान ₹ 25 लाख प्रत्येक पाठशाला हेतु स्थापना, अनुरक्षण तथा अनुश्रवण लागत के प्रति व्यय चुकाने के लिए उपलब्ध करवायी जानी थी। भारत सरकार तथा राज्य सरकार के मध्य 75:25 के अनुपात में अंशदान दिया जाना था।

अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि भारत सरकार ने ₹ 1.25 करोड़ पांच⁹⁴ स्मार्ट पाठशालाओं की स्थापनार्थ 11वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान संस्वीकृत तथा प्रथम किश्त के रूप में ₹ 0.20 करोड़ जारी किए थे (सितम्बर 2011)। राज्य सरकार ने भी अपना ₹ 0.06 करोड़ समरूप अंश जारी कर दिया था। तथापि, टेंडर को अंतिम रूप देने में विलम्ब के कारण मार्च 2015 तक परियोजना को क्रियान्वयित नहीं किया गया जैसा कि परिच्छेद 2.3.6.1 (i) में विवेचित है, जिसके परिणामस्वरूप सम्बन्धित लाभार्थियों को अभिप्रेत लाभों से वंचित रहना पड़ा।

समापन सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी परियोजना अभी प्रगति पर है तथा शीघ्र ही पूर्ण कर ली जाएगी।

2.3.6.2 विशेष आवश्यकता वाले बच्चों को सहायता

भारत सरकार ने एक शत-प्रतिशत केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम नामतः "इन्कलूसिव ऐजुकेशन ऑफ दी डिस्पेबलड ऐट सकेन्डरी स्टेज" (आई ई डी एस एस) राज्य में आरम्भ की गई (मार्च 2012)। इस स्कीम के अन्तर्गत विशेष आवश्यकता वाले विद्यार्थियों को पुस्तकों/लेखन सामग्री, वर्दियां, परिवहन, मार्गदर्शी सेवाएं, छात्रावास आवास, उपकरणों की वास्तविक लागत आदि के प्रति खर्च को चुकाने हेतु सहायता प्रदान की जानी थी। स्कीम में 14 वर्ष से अधिक आयु समूह के प्राथमिक पाठशालाओं से उत्तीर्ण तथा माध्यमिक स्तर पर अध्ययनरत सभी बच्चों को आवृत्त करना था। 2011-12 के दौरान भारत सरकार ने आई ई डी एस एस परियोजना के अन्तर्गत ₹ 3.25 करोड़⁹⁵ अनुमोदित किए।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2011-12 के दौरान राज्य में विशेष आवश्यकता के प्रति चिह्नित 4001 बच्चों में से केवल 3003 बच्चों को मार्च 2015 तक विशेष सेवाएं प्रदान की जा सकीं। परिणामतः 998 (25 प्रतिशत) चिह्नित बच्चों की कमी रही। भारत सरकार से प्रथम किश्त के रूप में प्राप्त (फरवरी 2013) ₹ 1.63 करोड़ के प्रति ₹ 1.58 करोड़ खर्च हुए तथा ₹ 0.05 करोड़ अव्ययित रहे जिन्हें शामिल नहीं किए गए बच्चों हेतु प्रयुक्त किया जा सकता था। प्रथम किश्त के सम्बन्ध में प्रयुक्त प्रमाण पत्र भारत सरकार को फरवरी 2015 में प्रस्तुत कर दिया गया था तथा परियोजना को अनुसूचित अवधि 2011-12 के भीतर पूर्ण न करने के कारण विभाग भारत सरकार से ₹ 1.62 करोड़ की शेष राशि को प्राप्त करने में विफल रहा।

तथ्यों को स्वीकारते हुए (जुलाई 2015), राज्य परियोजना निदेशक (राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान) ने परियोजना के प्रथम चरण को पूर्ण करने में विलम्ब के कोई अकाट्य कारण प्रस्तुत नहीं किए। अतः समयबद्ध ढंग से परियोजना का क्रियान्वयन न करने से विशेष आवश्यकता वाले बच्चों को इस स्कीम के अभिप्रेत लाभों से वंचित रहना पड़ा।

2.3.7 बच्चों को वर्दी/पुस्तकों का वितरण

2.3.7.1 वर्दियों के वितरण में विलम्ब

माध्यमिक शिक्षा हेतु आयोजना एवं मूल्यांकन नियमपुस्तक का परिच्छेद 1.6.2 सरकारी पाठशालाओं में अध्ययनरत बच्चों को मुफ्त वर्दियों के वितरण का प्रावधान करता है। राज्य सरकार ने एक स्कीम (अप्रैल 2012) नामतः महात्मा गांधी वर्दी योजना को आरम्भ किया। स्कीम के अन्तर्गत विद्यार्थी दो सैट स्कूल वर्दी तथा सिलाई प्रभार ₹ 100 प्रति वर्दी के लिए हकदार थे। मुफ्त स्कूल वर्दी प्रत्येक वर्ष अप्रैल एवं अक्टूबर के मास में उपलब्ध करवानी थी। 36 नमूना-जांचित पाठशालाओं में देखा गया कि:

⁹⁴ राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय करसोग, राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय (छात्र) हमीरपुर, राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय (छात्रा) घुमारवीं, राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय लालपानी तथा राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय रेहन।

⁹⁵ विद्यार्थी उन्मुख घटक: ₹ एक करोड़; अध्यापक उन्मुख घटक: ₹ 0.31 करोड़; उपकरण की खरीद, शौचालय का निर्माण आदि: ₹ 1.78 करोड़ तथा प्रशासनिक लागत: ₹ 0.16 करोड़।

- 2012-15 के दौरान स्कूल वर्दियों लाभार्थी विद्यार्थियों को अनुसूचित अवधि (अर्थात् अप्रैल एवं अक्टूबर प्रति वर्ष) के बहुत बाद 19 तथा 281 दिनों के मध्य विलम्ब सहित वितरित की गई थी। परिणामतः बच्चों को समय पर मिलने वाले लाभ से वंचित रहना पड़ा।
- 2014-15 के दौरान कक्षा नवीं तथा दसवीं में पंजीकृत 4149 विद्यार्थियों को सिलाई प्रभार के ₹ 8.30 लाख की राशि का भुगतान जुलाई 2015 तक नहीं किया था। बिना सिलाई प्रभार के वर्दी की आपूर्ति न करना प्रकट करता है कि वर्दियों के दो सैटों का लाभ विद्यार्थियों द्वारा शैक्षणिक सत्र 2014-15 के दौरान नहीं उठाया जा सका।

तथ्यों को स्वीकारते हुए सम्बद्ध पाठशालाओं के मुख्याध्यापकों/प्रधानाचार्यों ने बताया (मई-जुलाई 2015) कि फर्म से वर्दियों की आपूर्ति देरी से होने कारण वर्दियों को विद्यार्थियों को देरी से आपूर्ति किया गया। आगे ये बताया कि वर्ष 2014-15 के लिए सिलाई प्रभार उच्च प्राधिकारियों द्वारा जुलाई 2015 तक उपलब्ध नहीं करवाए गये थे। समापन सम्मेलन में, तथ्यों को स्वीकारते हुए अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि सिलाई प्रभार लाभार्थी विद्यार्थियों को शीघ्र ही उपलब्ध करवाए जाएंगे।

2.3.7.2 मुफ्त पाठ्य पुस्तकों के वितरण में विलम्ब

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के क्रियान्वयन हेतु ढांचे में सरकारी पाठशालाओं में बच्चों के लिए मुफ्त पाठ्य पुस्तकों का प्रावधान है। राज्य सरकार ने 1987-88 से विद्यार्थियों की निश्चित श्रेणी को मुफ्त पाठ्य पुस्तकें उपलब्ध करवाने हेतु एक स्कीम का क्रियान्वयन किया। मुफ्त पाठ्य पुस्तकें वर्तमान में सरकारी पाठशालाओं में अध्ययनरत अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति/अन्य पिछड़ा वर्ग/आईआरडीपी श्रेणी के विद्यार्थियों में आपूर्ति की जा रही है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति/अन्य पिछड़ा वर्ग/आई आर डी पी श्रेणी के 6.41 लाख बच्चों में वितरणार्थ ₹ 46.45 करोड़ मूल्य की पुस्तकों की खरीद विभाग द्वारा 2010-15 के दौरान की गई थी। यह देखा गया कि विभाग द्वारा पुस्तकों की आपूर्ति देरी से करने के कारण 2010-15 के दौरान 36 नमूना जांचित पाठशालाओं में पुस्तकों के वितरण में दो से 54 दिनों का विलम्ब था जिससे इन पाठशालाओं में पढ़ाने एवं शिक्षा प्राप्त करने की प्रक्रिया प्रभावित हुई।

तथ्यों को स्वीकारते हुए सम्बद्ध पाठशालाओं के मुख्याध्यापक/प्रधानाचार्य ने बताया (मई-जुलाई 2015) कि शिक्षा बोर्ड के बिक्री डिपो में पुस्तकों के देरी से पहुंचने के कारण इन्हें विद्यार्थियों में देरी से वितरित किया गया था। आगे यह देखा गया कि लाभार्थी विद्यार्थियों को मुफ्त पाठ्य पुस्तकों की देरी से वितरण से उनकी पढ़ाई भी प्रभावित हुई। यह दर्शाता है कि स्कीम को जमीनी स्तर पर प्रभावी रूप से क्रियान्वयित नहीं किया जा रहा था तथा जिससे बच्चों का परीक्षा फल प्रभावित हुआ जैसाकि **परिच्छेद 2.3.9** में विवरणित है।

2.3.8 मानव संसाधन एवं क्षमता निर्माण

मार्च 2015 तक संस्वीकृत कर्मचारियों एवं कार्यरत कर्मियों की संख्या की समग्र स्थिति को **तालिका-2.3.7** में दिया गया है।

तालिका-2.3.7
मार्च 2015 तक संस्वीकृत कर्मचारियों एवं कार्यरत कर्मियों की स्थिति का ब्यौरा

(संख्या)

कर्मचारी श्रेणी	संस्वीकृत पद	कार्यरत कर्मी	रिक्त पद
शिक्षण स्टाफ	16406	14097	2309 (14)
शिक्षण सहायक	5914	3618	2296 (39)
अन्य/शिक्षणेत्तर	13105	9591	

स्रोत: विभागीय आंकड़े। कोष्ठक में दिये आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि मार्च 2015 तक सरकारी पाठशालाओं में क्रमशः अध्यापन एवं अध्यापन आधारित कर्मचारियों में कमी 14 तथा 39 प्रतिशत थी। निदेशक उच्च शिक्षा ने पदों को भरने पर पाबंदी को कमी का कारण बताया (जुलाई 2015)। यह आश्चर्यजनक था कि अन्य/शिक्षणेत्तर कर्मचारियों की अत्यधिक संख्या संस्वीकृत की गई थी और यह अध्यापकों की संख्या का 80 प्रतिशत थी। इस पर विराम लगाने की आवश्यकता है।

2.3.8.1 अध्यापकों की उपलब्धता

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान मानकों के अनुसार प्रत्येक उच्च पाठशाला में 160 विद्यार्थियों तक कम से कम एक मुख्य अध्यापक तथा पांच अध्यापक होने चाहिए तथा प्रत्येक अतिरिक्त 30 विद्यार्थियों हेतु एक अध्यापक सहित समस्त शिष्य अध्यापक अनुपात 30:1 से अधिक नहीं होना चाहिए। हिमाचल प्रदेश शिक्षा सहिता 2012 के परिच्छेद 2.8.3.2 के अनुसार राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला में माध्यमिक कक्षाओं के लिए कम से कम छः अध्यापक होंगे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान राज्य में समग्र शिष्य अध्यापक अनुपात संतोषजनक था तथा ग्रामीण क्षेत्रों की राजकीय उच्च पाठशाला में 9:1 एवं 18:1 के मध्य तथा शहरी क्षेत्रों में 9:1 एवं 15:1 के अनुपात में था। इसी तरह उक्त अवधि के दौरान शिष्य अध्यापक अनुपात ग्रामीण क्षेत्रों की राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला में 13:1 एवं 20:1 के मध्य तथा शहरी क्षेत्रों में 16:1 एवं 24:1 के मध्य था। लेखापरीक्षा में आगे यह देखा गया कि राजकीय उच्च पाठशाला में अध्यापकों की उपलब्धता उक्त अवधि के दौरान प्रत्येक ग्रामीण पाठशाला में पांच एवं सात के मध्य तथा शहरी क्षेत्रों में सात एवं 10 के मध्य थी। इसी तरह ग्रामीण क्षेत्रों के राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला में अध्यापकों की उपलब्धता प्रत्येक पाठशाला में 16 एवं 19 के मध्य थी। जबकि शहरी क्षेत्रों की राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला में 27 एवं 29 के मध्य थी जो कि इस तथ्य को स्पष्टतया दर्शाता था कि ग्रामीण क्षेत्रों की तुलना में शहरी क्षेत्रों में अध्यापकों की उपलब्धता की संख्या अधिक थी।

2010-15 के दौरान माध्यमिक एवं उच्चतर माध्यमिक स्तर पर अध्यापकों की उपलब्धता की स्थिति को तालिका-2.3.8 में दिया गया है।

तालिका-2.3.8
2010-15 के दौरान माध्यमिक एवं उच्चतर माध्यमिक स्तर पर अध्यापकों की उपलब्धता की स्थिति

(संख्या)

वर्ष	राजकीय उच्च पाठशालाएं		राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक पाठशालाएं	
	कुल पाठशालाएं	पांच अध्यापकों से कम	कुल पाठशालाएं	पांच अध्यापकों से कम
2010-11	838	उपलब्ध नहीं	1235	
2011-12	837		1269	उपलब्ध नहीं
2012-13	841	55	1321	1
2013-14	831	57	1360	4
2014-15	844	111	1542	16

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि राज्य स्तर पर 2012-15 के दौरान उन सरकारी उच्च विद्यालयों एवं सरकारी वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालयों की संख्या क्रमशः 55 तथा 111 व एक तथा 16 के मध्य थी जिनमें पांच से कम अध्यापक थे।

राज्य परियोजना निदेशक (राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान) ने बताया (अगस्त 2015) कि उच्चतर कक्षाओं (IX एवं X) में अध्यापकों की कमी को प्रारम्भिक कक्षाओं (VI एवं VIII) के अध्यापकों द्वारा पूरा किया गया था क्योंकि राज्य की प्रत्येक पाठशाला में VI से X की कक्षाएं होती हैं।

2.3.8.2 अध्यापकों की तैनाती सुनिश्चित किए बिना वेतन की प्रतिपूर्ति करना।

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान हेतु वित्तीय प्रबंधन एवं उपार्जन नियम पुस्तिका के परिच्छेद 3.4.1 के अनुसार राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अन्तर्गत उच्चकृत पाठशालाओं के अतिरिक्त अध्यापकों के वेतन पर किया गया व्यय अनुमत है। आगे यह प्रावधान है कि प्रत्येक पाठशाला में 160 तक के विद्यार्थियों हेतु कम से कम एक मुख्याध्यापक एवं पांच अध्यापक एवं प्रत्येक अतिरिक्त 30 विद्यार्थियों हेतु एक अतिरिक्त अध्यापक होगा। इसके अतिरिक्त प्रत्येक नई पाठशाला हेतु एक प्रयोगशाला परिचर तथा एक कार्यालय सहायक/दफ्तरी भी उपलब्ध करवाना था। ऐसे मामलों में राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अन्तर्गत उच्चकृत पाठशालाओं में अध्यापकों तथा अन्य कर्मचारियों की रिक्तता स्थिति तथा इन पाठशालाओं में वास्तविक नियुक्ति भी राज्य परियोजना निदेशक द्वारा अनुरक्षित किया जाना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2010-15 के दौरान 522 मुख्याध्यापकों, 1593 अध्यापकों तथा 706 गैर-अध्यापन कर्मचारियों को परिवर्ती दरों पर ₹ 10,000 एवं ₹ 21,000 के मध्य प्रति अध्यापन/ गैर अध्यापन कर्मचारी को

प्रति मास राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अन्तर्गत उच्चकृत 163 राजकीय उच्च विद्यालय हेतु रिक्तता स्थिति एवं पाठशालाओं में अध्यापन/गैर-अध्यापन कर्मचारियों की वास्तविक व्यवस्था को सुनिश्चित किए बिना वेतन की प्रतिपूर्ति पर ₹ 56.70 करोड़ का व्यय किया। अतः मानकों के विपरीत पाठशालाओं में अध्यापकों की वास्तविक व्यवस्था को सत्यापित किए बिना प्रतिपूर्ति की गई।

तथ्यों को स्वीकारते हुए राज्य परियोजना निदेशक ने बताया (जुलाई 2015) कि माध्यमिक पाठशालाएं, माध्यमिक से राजकीय उच्च पाठशाला में उच्चकृत की गई थी एवं राज्य सरकार की नीति के अनुसार, मुख्याध्यापक का एक पद तथा अध्यापकों के तीन पद उच्चकृत पाठशालों में सृजित किए गये। अध्यापकों/अन्य कर्मचारियों की भर्ती एवं तैनाती निदेशक, उच्चतर शिक्षा के द्वारा की गई तथा वेतन प्रतिपूर्ति वास्तव में सृजित पदों तथा परियोजना अनुमोदन बोर्ड के अनुमोदन पर की जाती थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि वेतन प्रतिपूर्ति इन पाठशालाओं में पदों के सृजन आधार पर तथा रिक्तता स्थिति एवं अध्यापकों/अन्य कर्मचारियों के वास्तविक नियुक्ति को सुनिश्चित किए बिना की थी।

2.3.8.3 अपूर्ण अध्यापक प्रशिक्षण

अध्यापकों की दक्षता को उन्नत करने हेतु राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान में प्रत्येक वर्ष पांच दिन का सेवाकालीन प्रशिक्षण तथा नव नियुक्त अध्यापकों को 10 दिन के अधिष्ठापन प्रशिक्षण का प्रावधान है। लेखापरीक्षा छानबीन से प्रकट हुआ कि:-

- राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अन्तर्गत मानकानुसार प्रत्येक अध्यापक को वर्ष में एक बार सेवाकालीन प्रशिक्षण देना अपेक्षित था। 2010-15 के दौरान अपेक्षित 1,13,568 अध्यापकों को प्रशिक्षित किए जाने के प्रति केवल 55385 का लक्ष्य (49 प्रतिशत) निर्धारित किया जो इंगित करता है कि उक्त अवधि के दौरान विभाग द्वारा अवास्तविक लक्ष्य निर्धारित किए गए थे।
- 2010-15, के दौरान, पांच दिन की अवधि हेतु प्रत्येक 55,385 सेवारत अध्यापकों को सेवाकालीन प्रशिक्षण देने हेतु ₹ 7.51 करोड़ अनुमोदित किए गये थे। इसके प्रति 21946 (40 प्रतिशत) सेवारत अध्यापकों को उक्त अवधि के दौरान प्रशिक्षण देने में ₹ 3.33 करोड़ प्रयुक्त किए। परिणामतः 33,439 (60 प्रतिशत) अध्यापकों को प्रशिक्षण नहीं दिया तथा इस घटक के अन्तर्गत ₹ 4.18 करोड़ प्रयुक्त नहीं किए गए।
- 2010-13 के दौरान नए भर्ती अध्यापकों का डाटा राज्य परियोजना निदेशक (राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान) के पास उपलब्ध नहीं था। तथापि, 2013-14 के दौरान 300 अध्यापकों को प्रेरक प्रशिक्षण हेतु उपलब्ध ₹ 9.00 लाख में से ₹ 5.13 लाख 171 अध्यापकों के प्रशिक्षण पर प्रयोग किए तथा शेष राशि ₹ 3.87 लाख अभ्यर्पित किए थे। विभाग ने जुलाई 2015 तक शेष 129 अध्यापकों को प्रेरक प्रशिक्षण प्रदान नहीं करवाया तथा 2014-15 के दौरान अप्रशिक्षित अध्यापकों को प्रेरक प्रशिक्षण प्रदान करने हेतु लक्ष्य निर्धारित नहीं किए थे।

इस प्रकार प्रशिक्षण हेतु आयोजना को राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के दिशानिर्देशानुसार नहीं किया गया तथा अध्यापकों की दक्षता को उन्नत करने का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

राज्य परियोजना निदेशक (राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान) ने बताया (जुलाई 2015) कि भारत सरकार द्वारा देरी से निधियां जारी करने के कारण अध्यापकों को सेवाकालीन प्रशिक्षण हेतु निर्धारित लक्ष्यों को 2010-13 तथा 2014-15 के दौरान पूरा नहीं किया, नवीन अध्यापकों को प्रेरक प्रशिक्षण प्रदान करने का अनुमोदन परियोजना बोर्ड द्वारा नहीं दिया गया था।

2.3.9 परिणामों का मूल्यांकन

राज्य सरकार ने पाठशालाओं के परिणामों के मूल्यांकन हेतु तथा स्टाफ को जिम्मेदार ठहराते हुए घटिया परिणामों के कारणों को चिह्नित करने की एक नीति बनाई (जनवरी 2010)। पाठशाला में अध्यापक जिसका परिणाम 25 प्रतिशत से कम है, को विद्यार्थी के घटिया परिणाम हेतु दण्डित किया जाना था जिसमें उनकी वार्षिक गोपनीय प्रतिवेदन में दर्ज करने तथा भविष्य की वेतन वृद्धि रोकना शामिल था।

2010-15 के दौरान राज्य में सरकारी पाठशालाओं के परिणामों की वर्ष वार स्थिति को तालिका-2.3.9 में दिया गया है।

तालिका-2.3.9
2010-15 के दौरान राज्य में सरकारी पाठशालाओं के परिणामों की वर्ष वार स्थिति

(संख्या)

वर्ष	राज्य में कुल पाठशालाएं	विभाग के पास पाठशालाओं के उपलब्ध परिणाम		शून्य प्रतिशत परिणाम		एक से 25 प्रतिशत परिणाम		26 से 50 प्रतिशत परिणाम		50 प्रतिशत से ऊपर परिणाम	
		10वीं	10+2	10वीं	10+2	10वीं	10+2	10वीं	10+2	10वीं	10+2
2010-11	2073	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
2011-12	2106	2082	उपलब्ध नहीं	2	उपलब्ध नहीं	134	उपलब्ध नहीं	473	उपलब्ध नहीं	1473	उपलब्ध नहीं
2012-13	2162	2140	उपलब्ध नहीं	6	उपलब्ध नहीं	194	उपलब्ध नहीं	533	उपलब्ध नहीं	1407	उपलब्ध नहीं
2013-14	2191	2159	उपलब्ध नहीं	16	उपलब्ध नहीं	232	उपलब्ध नहीं	616	उपलब्ध नहीं	1295	उपलब्ध नहीं
2014-15	2386	2230	1375	6	10	137	48	463	204	1624	1113

स्रोत: राज्य परियोजना निदेशक तथा राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान द्वारा आपूरित आंकड़े।

जैसा कि उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि 2011-15 के दौरान पाठशालाओं का परिणाम दो तथा 16 पाठशालाओं सहित 10वीं का परिणाम शून्य प्रतिशत रहा तथा 134 एवं 232 पाठशालाओं के मध्य परिणाम 25 प्रतिशत रहा। इसी तरह 2014-15 के दौरान 10 तथा 48 पाठशालाओं में 10+2 का परिणाम क्रमशः शून्य तथा 25 प्रतिशत से कम रहा। तथापि विभाग ने अध्यापकों के विरुद्ध राज्य सरकार द्वारा बनाई गई उक्त नीति के अनुसार कोई कार्रवाई नहीं की थी, जिन पाठशालाओं का परिणाम 25 प्रतिशत से कम था।

राज्य परियोजना निदेशक ने बताया (जुलाई 2015) कि घटिया परिणाम हेतु जिम्मेदार अध्यापकों का विवरण उनके पास नहीं था तथा उन्हें घटिया परिणाम हेतु निदेशक उच्चतर शिक्षा द्वारा दण्डित किया जाना था। निदेशक उच्चतर शिक्षा ने बताया (जुलाई 2015) कि वांछित सूचना सम्बन्धित उप-निदेशक उच्चतर शिक्षा से मांगी गई थी क्योंकि ऐसी सूचना हमारे पास तुरन्त उपलब्ध नहीं थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परिणामों के मूल्यांकन की नीति पर विभाग को ईमानदारी के साथ दृढ़ रहना चाहिए था। सम्बद्ध अभिलेख उपलब्ध नहीं थे और वहां कोई कार्रवाई नहीं की गई थी जहां सूचना उपलब्ध थी। समापन सम्मेलन में तथ्यों को स्वीकार करते हुए अतिरिक्त मुख्य सचिव ने उक्त नीति के अनुसार वांछित कार्रवाई करने का आश्वासन दिया।

2.3.10 आंतरिक नियंत्रण तंत्र

2.3.10.1 आंतरिक लेखापरीक्षा व्यवस्था

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान दिशा-निर्देशों के अनुसार आवासीय आंतरिक लेखापरीक्षा टीम के माध्यम से आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली का परिचय आवश्यक है। इसके अतिरिक्त, पाठशाला निकाय जिन्हें विभिन्न क्रियान्वयन अभिकरणों के माध्यम से निधियां वितरित की गई हैं, निधियों की उपयुक्त प्रयुक्ति को सुनिश्चित करने हेतु आंतरिक लेखापरीक्षकों के माध्यम से भी लेखापरीक्षा करवाई जानी थी।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि राज्य क्रियान्वयन सोसाइटी एवं इसके जिला एवं उप-जिला अधिकारियों की आन्तरिक लेखापरीक्षा संचालन हेतु इन-हाऊस आंतरिक लेखापरीक्षा दल का गठन नहीं किया था। पाठशाला निकायों की लेखापरीक्षा हेतु आंतरिक लेखापरीक्षकों को राज्य क्रियान्वयन सोसाइटी द्वारा जुलाई 2015 तक नियुक्त नहीं किया गया था, जिससे इन निकायों के लेखाओं की प्रामाणिकता एवं शुद्धता को सत्यापित किया जाए। राज्य परियोजना निदेशक ने बताया (जुलाई 2015) कि राज्य क्रियान्वयन सोसाइटी द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली को आरम्भ नहीं किया गया था तथा पाठशाला निकायों की वार्षिक लेखापरीक्षा संचालित नहीं कि गई।

2.3.10.2 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान हेतु वित्तीय प्रबंधन एवं उपार्जन नियम पुस्तिका के परिच्छेद 6.2.8 के अनुसार राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान कार्यक्रम के क्रियान्वयन के अनुश्रवणार्थ जिला स्तरीय कमेटी जिसका मुखिया क्षेत्र के संसद का वरिष्ठतम सदस्य तथा आम प्रतिनिधियों को शामिल करते हुए गठित की जानी थी। कमेटी को वर्ष की प्रत्येक तिमाही में एक बार बैठक करने थी।

लेखापरीक्षा छानबीन से प्रकट हुआ कि जिला स्तरीय कमेटियों को जुलाई 2015 तक स्थापित नहीं किया गया था तथा विभिन्न स्तरों पर प्राधिकारियों द्वारा कार्यक्रम/क्रियाकलापों के अनुश्रवण तथा निरीक्षण हेतु आवधिक/अनुसूचित तंत्र को भी जुलाई 2015 तक बनाया नहीं गया था। विभाग द्वारा कार्यक्रम के प्रभाव को जानने हेतु जुलाई 2015 तक स्कीम का मूल्यांकन नहीं किया गया था।

तथ्यों को स्वीकारते हुए जिला परियोजना अधिकारियों शिमला एवं कांगड़ा ने बताया (जून 2015) कि ऐसी कमेटी का गठन जिला स्तर पर नहीं किया गया था जबकि जिला परियोजना अधिकारी नाहन ने बताया (जुलाई 2015) कि उपायुक्त की अध्यक्षता में सर्व शिक्षा अभियान की जिला स्तरीय कमेटी को स्कीम का अनुश्रवण कार्य सौंपा गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आम प्रतिनिधियों के बिना कमेटी का गठन दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के विपरीत था तथा इस सच्चाई को भी दर्शाता है कि स्कीम क्रियान्वयन का प्रभावी अनुश्रवण राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान दिशा-निर्देशों के अन्तर्गत नहीं किया जा रहा है।

2.3.11 निष्कर्ष एवं सिफारिशें

राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अन्तर्गत 2010-15 के दौरान सापेक्ष योजना को केवल राज्य स्तर पर तैयार किया गया था। राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अन्तर्गत वार्षिक कार्य योजना को जिला स्तर पर पाठशाला/जमीनी स्तर पर विकास योजनाओं पर विचार किए बिना केवल 2013-15 हेतु तैयार किया गया था।

सरकार को पाठशाला/ गांव स्तर पर राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान की आयोजना एवं क्रियान्वयन में हितधारकों को शामिल करने पर विचार करना चाहिए।

पाठशालाओं/ कालेजों में अवसंरचनात्मक सुविधाओं में सुधार हेतु भारी संख्या में निर्माण कार्य अपूर्ण थे। आदर्श पाठशालाओं को स्थापित नहीं किया गया था तथा पाठशालाओं में सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी परियोजनाओं को लागू करने में काफी विलम्ब था।

सरकार को कार्यक्रमों के क्रियान्वयन हेतु दिशा निर्देशों के प्रावधानों के अनुसार पाठशालाओं/कॉलेजों की अवसंरचनाएं प्रदान करने हेतु निर्माण कार्य की पूर्णता को सुनिश्चित करने के लिए विचार करना चाहिए।

अध्यापकों को अपेक्षित प्रशिक्षण नहीं दिया गया था और राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान के अंतर्गत बच्चों को निःशुल्क वर्दियों एवं पाठ्यपुस्तकों के वितरण में विलम्ब था।

सरकार को अध्यापकों/संकायों के क्षमता निर्माण को सुनिश्चित करने के लिए मानकानुसार तथा निर्धारित अवधि हेतु प्रशिक्षण, उन्मुखीकरण एवं पुनश्चर्या पाठ्यक्रमों के संचालन पर विचार करना चाहिए।

बहुत सारी सरकारी उच्च पाठशालाओं तथा वरिष्ठ माध्यमिक पाठशालाओं में शिक्षा की गुणवत्ता खराब थी।

सरकार को नियमित अनुश्रवण के माध्यम से कमियों का पता लगाने तथा शिक्षा की गुणवत्ता सुधारने पर विचार करना चाहिए।

योजना के उचित क्रियान्वयन तथा अनुवर्ती कार्रवाई को सुनिश्चित करने के लिए कार्यक्रम के अंतर्गत अनुश्रवण तंत्र तथा आंतरिक लेखापरीक्षा प्रबंध स्थापित नहीं किए गए थे।

सरकार को कार्यक्रम के प्रभावी क्रियान्वयन हेतु उचित अनुश्रवण तंत्र स्थापित करने पर विचार करना चाहिए।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को अगस्त 2015 में प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

लोक निर्माण विभाग

2.4 प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना

भारत सरकार ने ग्रामीण क्षेत्रों में हर मौसम में सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने हेतु प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना प्रारम्भ की (दिसम्बर 2000)। कार्यक्रम का उद्देश्य 1000 तथा उससे ऊपर की जनसंख्या सहित समस्त सम्पर्कविहीन ग्रामीण निवास-स्थानों को 2003 तक तथा 500 और उससे ऊपर की जनसंख्या वालों को 2007 के अंत तक आवृत्त करना था। हिमाचल प्रदेश पहाड़ी राज्य होने के कारण 250 व्यक्तियों तथा उससे ऊपर की जनसंख्या के निवास स्थानों को सड़क से जोड़ने का उद्देश्य था। प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा कार्यक्रम के मितव्ययी, कुशल एवं प्रभावी कार्यान्वयन की समीक्षा की दृष्टि से संचालित की गई थी। महत्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

मुख्य बातें:

- सभी पात्र निवास-स्थानों को सर्वमौसमी सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने हेतु स्पष्ट महत्वपूर्ण घटनाओं तथा समय सीमाओं सहित दीर्घावधि मास्टर योजना तैयार नहीं की गई थी तथा कार्यक्रम के अंतर्गत 1,093 पात्र निवास-स्थान राज्य में मार्च 2015 तक सम्पर्क विहीन रहे थे।
(परिच्छेद 2.4.2.1 (i))
- सड़क संरक्षण हेतु 'ट्रांसेक्ट वॉक' प्रक्रिया का अनुसरण न करने के कारण 2001-10 के दौरान ₹ 172.71 करोड़ में भारत सरकार द्वारा अनुमोदित 117 सड़कों के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को निजी/वन भूमि की संलिप्तता के कारण हटाना पड़ा था (जनवरी 2012 तथा सितम्बर 2013 के मध्य)।
(परिच्छेद 2.4.2.6 (i))
- उपलब्धता के प्रति 2010-14 के दौरान ₹ 99.78 करोड़ तथा ₹ 314.44 करोड़ के मध्य कार्यक्रम निधियां अप्रयुक्त रही जो वित्तीय नियंत्रण का अभाव दर्शाती थी।
(परिच्छेद 2.4.3.1 (i))
- 20 नमूना-जांचित मण्डलों में ₹ 358.28 करोड़ में भारत सरकार द्वारा संस्वीकृत 252 निर्माण कार्य (जनवरी 2002 तथा जुलाई 2014 के मध्य) 2012-15 के दौरान ठेकेदारों को आवंटित किए गए थे जिनमें 81 तथा 2640 दिनों के मध्य विलम्ब हुआ जिसके परिणामस्वरूप कार्यों के निष्पादन में आगे भी विलम्ब हुआ।
(परिच्छेद 2.4.4.1)
- सभी नमूना-जांचित मण्डलों में 2010-15 के दौरान पूर्ण किए जाने के लिए निर्धारित 275 निर्माण कार्यों में से 200 कार्य पूर्ण किए गए थे तथा 75 कार्य, जिन पर ₹ 54.69 करोड़ का व्यय किया गया था, 48 महीनों से अधिक समय से अपूर्ण पड़े थे।
(परिच्छेद 2.4.5.1 (ii))
- गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र अप्रभावी था क्योंकि नमूना-जांचित मण्डलों के अधिशासी अभियंताओं ने 2010-15 के दौरान राज्य गुणवत्ता पर्यवेक्षकों (441) तथा राष्ट्रीय गुणवत्ता पर्यवेक्षकों (44) द्वारा असंतोषजनक प्रतिवेदित 485 कार्यों के सुधार हेतु कार्रवाई नहीं की थी।
(परिच्छेद 2.4.8.3 (ii) तथा (iii))

2.4.1 परिचय

ग्रामीण क्षेत्रों में हर मौसम में सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने के उद्देश्य के साथ भारत सरकार ग्रामीण विकास मंत्रालय, ने प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना प्रारम्भ की (दिसम्बर 2000)। कार्यक्रम का उद्देश्य 1000 तथा उससे ऊपर की जनसंख्या के साथ सभी सम्पर्क विहीन ग्रामीण निवास-स्थानों को 2003 तक तथा 500 और उससे ऊपर

की जनसंख्या वाले निवासों को 2007 के अंत तक आवृत्त करना था। तथापि, हिमाचल प्रदेश पहाड़ी राज्य होने के कारण 250 व्यक्तियों तथा उससे ऊपर की जनसंख्या के निवास-स्थानों को सड़क से जोड़ने का लक्षित उद्देश्य था। प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना उन जिलों में भी विद्यमान सड़कों के उन्नयन की अनुमति देती है जहां सभी पात्र निवास-स्थानों को हर मौसम में सड़क सम्पर्कता पहले ही उपलब्ध करवाई जा चुकी थी। भारत सरकार ने कार्यक्रम के क्रियान्वयन हेतु राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण भी स्थापित किया था।

संगठनात्मक ढांचा

राज्य में कार्यक्रम मुख्य सचिव की अध्यक्षता में नौ अन्य सदस्यों के अधीन स्थापित (अक्टूबर 2003) हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण के माध्यम से लोक निर्माण विभाग द्वारा क्रियान्वित किया जाता है। अतिरिक्त मुख्य सचिव (लोक निर्माण विभाग) प्रशासनिक मुखिया तथा हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण का सदस्य है। प्रमुख अभियंता हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण के विभाग का मुखिया एवं मुख्य कार्यकारी (सशक्त अधिकारी) है जिसकी मुख्य अभियंता, प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना मुख्यालय, चार अंचलों (हमीरपुर, कांगड़ा, मण्डी तथा शिमला) के मुख्य अभियंताओं तथा जिला कार्यक्रम क्रियान्वयन यूनितों के रूप में 14 वृत्तों के अधीक्षण अभियंताओं द्वारा सहायता की जाती है। कार्यक्रम का निष्पादन कार्यक्रम क्रियान्वयन यूनितों के रूप में 56 मण्डलों जिनका मुखिया अधिशासी अभियंता होता है, द्वारा किया जाता है। इसके अतिरिक्त, कार्यक्रम के अंतर्गत निष्पादित कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए प्रमुख अभियंता (गुणवत्ता नियंत्रण) उत्तरदायी है।

लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह देखना था कि क्या:

- योजना प्रक्रिया का गठबंधन कार्यक्रम के उद्देश्यों के साथ किया गया था;
- पर्याप्त निधियां कार्यक्रम के प्रभावी क्रियान्वयन हेतु जुटाई तथा प्रयुक्त की गई थी;
- अनुबंध प्रबंधन ने पात्र निवास-स्थानों को हर मौसम में सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने के लिए निर्धारित समय सूची के अनुसार कार्यों का निष्पादन तथा पूर्णता सुनिश्चित की थी;
- प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत कार्यों का निष्पादन मितव्ययी, कुशल तथा प्रभावी था; तथा
- गुणवत्ता नियंत्रण तथा अनुश्रवण तंत्र पर्याप्त तथा प्रभावी थे।

लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र तथा कार्यपद्धति

वर्ष 2010-11 से 2014-15 की अवधि के लिए राज्य में कार्यक्रम के क्रियान्वयन की समीक्षा प्रतिस्थापन किए बिना संभावना आकार के प्रति आनुपातिक प्रतिदर्श पद्धति के आधार पर चयनित प्रमुख अभियंता/मुख्य अभियंता (प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना), दो (चार में से) मुख्य अभियंता⁹⁶, पांच जिलों⁹⁷ के छः (14 में से) अधीक्षण अभियंता⁹⁸, 21 (56 में से) अधिशासी अभियंता⁹⁹, तथा प्रमुख अभियंता (गुणवत्ता नियंत्रण) के अभिलेखों की नमूना-जांच द्वारा मार्च तथा जुलाई 2015 के बीच समीक्षा की गई थी। अप्रैल 2015 में अतिरिक्त मुख्य सचिव (लोक निर्माण) के साथ प्रारम्भिक सम्मेलन आयोजित किया गया था जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्य, कार्यक्षेत्र, मापदण्ड तथा कार्य प्रणाली पर चर्चा की गई थी। अभिलेख की संवीक्षा, प्रश्नावली, लेखापरीक्षा ज्ञापन के जारी करने से उपलब्ध आंकड़ों का विश्लेषण करने तथा विभिन्न स्तरों पर विभागीय पदाधिकारियों के उत्तरों को प्राप्त करने के पश्चात् लेखापरीक्षा निष्कर्ष निकाले गए। लेखापरीक्षा परिणामों की नवम्बर 2015 में आयोजित समापन

⁹⁶ धर्मशाला तथा हमीरपुर ।

⁹⁷ चम्बा, हमीरपुर, कांगड़ा, किन्नौर तथा लाहौल-स्पिति ।

⁹⁸ डलहौजी, हमीरपुर, जोगिन्द्रनगर, नूरपुर, पालमपुर तथा रामपुर ।

⁹⁹ बैजनाथ, बड़सर, भरमौर, चम्बा, डलहौजी, देहरा, धर्मशाला, फतेहपुर, हमीरपुर, कल्पा, कांगड़ा, करच्छम, काजा, जयसिंहपुर, ज्वाली, नूरपुर, पालमपुर, पांगी, सलूणी, टौणी देवी तथा उदयपुर ।

सम्मेलन में प्रमुख अभियंता के साथ चर्चा की गई तथा विभाग के विचार उपयुक्त रूप से प्रतिवेदन में सम्मिलित किए गए हैं।

लेखापरीक्षा मापदण्ड

कार्यक्रम के क्रियान्वयन का निर्धारण करने के लिए प्रयुक्त लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्नवत् स्रोतों से लिए गए थे:

- समय-समय पर संशोधनों सहित भारत सरकार द्वारा जारी प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की मार्गदर्शिकाएं;
- प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के परिचालन मैनुअल, लेखा मैनुअल, इत्यादि;
- राष्ट्रीय ग्राम सड़क अभिकरण द्वारा जारी वार्षिक प्रतिवेदन/अनुदेश/ मार्गदर्शिकाएं;
- राज्य सरकार द्वारा निर्धारित आवधिक प्रतिवेदन/विवरणी;
- भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा जारी ग्रामीण सड़क मैनुअल, परिपत्र/अनुदेश, इत्यादि; और
- राष्ट्रीय तथा राज्य गुणवत्ता परीक्षकों के प्रतिवेदन।

पूर्व की निष्पादन लेखापरीक्षा पर अनुवर्ती कार्रवाई

राज्य में प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के कार्यान्वयन की पूर्ण समीक्षा की गई थी तथा नियंत्रक महालेखापरीक्षक के 31 मार्च 2004 को समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल) परिच्छेद 3.2 के माध्यम से प्रतिवेदित की गई थी। समीक्षा के महत्वपूर्ण परिणामों में निवास-स्थानों की सम्पर्कता के सम्बंध में लक्ष्यों को प्राप्त न करना, ठेकेदारों को अनुचित लाभ, कार्यों के निष्पादन में झूठी उपलब्धि, सड़कों का गलत चयन तथा सड़कों के किनारे वृक्षा रोपण न करना शामिल था। अप्रैल 2005 में पटल पर रखे प्रतिवेदन के प्रति सरकार ने टिप्पणियों पर की गई कार्रवाई में परिणामों को स्वीकार किया था तथा लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों की अनुपालना करने के लिए प्रतिबद्धता जतायी थी। लोक लेखा समिति ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों की अनुपालना चाही थी (अगस्त 2011)। तथापि, लेखापरीक्षा द्वारा पूर्व में इंगित किए गए मामले निरंतर जारी रहे जैसा कि वर्तमान लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.4.2 योजना

2.4.2.1 मास्टर योजना को तैयार करना

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के परिचालन मैनुअल के परिच्छेद 3.1 के अनुसार ग्रामीण सड़कों के माध्यम से सतत विकास हेतु व्यवस्थित निर्माण कार्य, उन्नयन तथा अनुरक्षण गतिविधियों के लिए मास्टर योजना को तैयार किया जाना अपेक्षित है। ब्लॉक स्तरीय मास्टर योजना को तैयार करने के पश्चात् इसे जिला में विद्यमान सड़क नेटवर्क को दर्शाते हुए तथा पात्र सम्पर्क विहीन निवास-स्थानों की पहचान करते हुए जिला स्तरीय मास्टर योजना/जिला ग्रामीण सड़क योजना में एकीकृत किया जाना है। जिला ग्रामीण सड़क योजना पर आधारित प्रत्येक पात्र निवास-स्थानों को आवश्यक सामाजिक-आर्थिक सेवाओं की बुनियादी पहुंच उपलब्ध करवाने के लिए सड़कों के निर्माण हेतु एक कोर नेटवर्क तैयार किया जाना है। राज्य स्तरीय अभिकरण (हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण) तथा राष्ट्रीय ग्राम सड़क विकास अभिकरण द्वारा जिला ग्रामीण सड़क योजना तथा कोर नेटवर्क अनुमोदित किया जाता है।

(i) यद्यपि, विभाग ने जिला ग्रामीण सड़क योजना तथा कोर नेटवर्क तैयार किया था, सभी पात्र निवास-स्थानों को हर मौसम में सड़क सम्पर्क की सुविधा उपलब्ध करवाने हेतु स्पष्ट महत्वपूर्ण घटनाओं तथा समय सीमाओं सहित कुल मिलाकर राज्य के लिए दीर्घावधि मास्टर योजना तैयार नहीं की थी। प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत गतिविधियां मात्र अनुमोदित कोर नेटवर्क से प्रारम्भ की गई थी। राज्य में 2001 की जनगणना के अनुसार कुल निवास-स्थानों तथा प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत आवृत्त निवास-स्थानों का ब्यौरा तालिका-2.4.1 में दिया गया है।

कुल निवास-स्थान तथा मार्च 2015 तक प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत आवृत्त निवास-स्थानों का विवरण

(संख्या)

निवास-स्थानों की श्रेणी	राज्य में निवास-स्थान		प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत निवास-स्थान			
	कोर नेटवर्क के अनुसार कुल	मार्च 2015 तक सम्पर्क वाले (प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना तथा अन्य)	चिह्नानुसृत (अनुमोदित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन)	मार्च 2010 तक सम्पर्क वाले	2010-15 के दौरान सम्पर्क वाले	मार्च 2015 तक सम्पर्क विहीन
1000 तथा ऊपर	742	716	196	154	26	16
500 तथा ऊपर परन्तु 1000 से कम	2170	2027	806	668	54	84
250 तथा ऊपर परन्तु 500 से कम	4472	3548	1222	939	116	167
250 से नीचे	11562	7034	0	0	0	0
कुल	18946	13325	2224	1761	196	267

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

तालिका-2.4.1 से यह देखा जा सकता है कि 250 तथा उससे ऊपर की जनसंख्या वाले (जनगणना 2001) 7,384 निवास-स्थानों¹⁰⁰ में से 6,291 निवास-स्थान¹⁰¹ मार्च 2015 तक सम्पर्कता वाले थे तथा राज्य में 1,093 निवास-स्थान सम्पर्क विहीन थे। प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत 2224 निवास-स्थानों (अनुमोदित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन) में से 1,957 निवास-स्थान (मार्च 2010 तक: 1761 तथा 2010-15 के दौरान: 196) जोड़े गए थे तथा 267 निवास-स्थान सम्पर्क विहीन रहे थे। इसके अतिरिक्त, विभाग ने प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत अन्य पात्र निवास-स्थानों को आवृत्त करने के लिए कोई प्रयत्न नहीं किए थे तथा 2007 के अंत तक सभी पात्र निवास-स्थानों को हर मौसम में सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने का उद्देश्य मार्च 2015 तक पहुंच से बाहर रहा।

समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि मास्टर योजना निजी भूमि की अनुपलब्धता तथा वन भूमि की संलिप्तता के कारण तैयार नहीं की गई थी तथा प्रस्ताव कोर नेटवर्क से बनाए जा रहे थे। तथापि, तथ्य यह है कि कोर नेटवर्क केवल मार्ग अंकित करने के लिए एक मार्गदर्शक था जबकि ग्रामीण सड़कों के निर्माण कार्य, उन्नयन तथा अनुरक्षण से सम्बंधित सभी क्रिया-कलापों को मास्टर योजना में सम्मिलित किया जाना था।

(ii) कोर नेटवर्क किसी विस्तृत सर्वेक्षण पर आधारित नहीं था। 10 नमूना-जांचित मण्डलों¹⁰² में अनुमोदित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में 27 सड़कों की लम्बाई 103.185 किलोमीटर ली गई थी जबकि इन सड़कों की लम्बाई कोर नेटवर्क में 77.20 किलो मीटर थी जिससे प्रदर्शित होता है कि कोर नेटवर्क वास्तविक आधार पर तैयार नहीं किया गया था। तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रमुख अभियंता ने बताया (नवम्बर 2015) कि कोर नेटवर्क प्रारंभिक सर्वेक्षण के आधार पर तैयार किया गया था जबकि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन सड़कों के विस्तृत सर्वेक्षण के पश्चात् तैयार किए गए थे।

2.4.2.2 निवास-स्थानों का असंगत डाटा

विश्वसनीय डाटा किसी कार्यक्रम की उचित योजना तथा सफलतापूर्वक क्रियान्वयन के लिए अनिवार्य है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

(i) प्रमुख अभियंता के अभिलेखानुसार 31 मार्च 2015 तक राज्य में 18,946 कुल निवास-स्थान तथा 5,621 सम्पर्क विहीन निवास-स्थान थे जबकि ऑनलाईन प्रबंधन, अनुश्रवण तथा लेखाकरण पद्धति के अनुसार 19 अगस्त 2015 को कुल 18,703 निवास-स्थान तथा 7,627 सम्पर्क विहीन निवास-स्थान थे जिससे प्रदर्शित होता है कि निवास-स्थानों का डाटा असंगत था।

¹⁰⁰ 1000 तथा इससे ऊपर की जनसंख्या वाले निवास-स्थान: 742,500 तथा इससे ऊपर परन्तु 1000 से कम: 2170 तथा 250 व इससे ऊपर परन्तु 500 से कम: 4472।

¹⁰¹ 1000 तथा इससे ऊपर की जनसंख्या वाले निवास-स्थान: 716, 500 तथा इससे ऊपर परन्तु 1000 से कम: 2027 तथा 250 तथा इससे ऊपर परन्तु 500 से कम: 3548।

¹⁰² बैजनाथ, बडसर, चम्बा, डलहौजी, देहरा, फतेहपुर, कांगड़ा, पालमपुर, नूरपुर तथा पांगी।

- (ii) प्रमुख अभियंता तथा ऑनलाईन प्रबंधन, अनुश्रवण तथा लेखाकरण पद्धति द्वारा अनुरक्षित डाटा की तुलना में नमूना-जांचित जिलों द्वारा उपलब्ध करवाया गया निवास-स्थानों का विवरण तालिका-2.4.2 में दिया गया है।

तालिका-2.4.2

प्रमुख अभियंता तथा ऑनलाईन प्रबंधन, अनुश्रवण तथा लेखाकरण पद्धति द्वारा अनुरक्षित डाटा की तुलना में नमूना-जांचित जिलों में निवास-स्थानों की संख्या का विवरण मार्च 2015 तक

निवास-स्थानों की श्रेणी	प्रमुख अभियंता के स्तर पर			नमूना-जांचित जिले			ऑनलाईन प्रबंधन, अनुश्रवण तथा लेखाकरण पद्धति (अगस्त 2015)		
	कुल निवास स्थान	सम्पर्क वाले निवास-स्थान	सम्पर्क विहीन निवास-स्थान	कुल निवास स्थान	सम्पर्क वाले निवास-स्थान	सम्पर्क विहीन निवास-स्थान	कुल निवास स्थान	सम्पर्क वाले निवास-स्थान	सम्पर्क विहीन निवास-स्थान
1000 तथा ऊपर	284	283	1	303	300	3	276	263	13
500 तथा ऊपर परन्तु 1000 से कम	934	865	69	971	893	78	932	852	80
250 तथा ऊपर परन्तु 500 से कम	1845	1524	321	1839	1539	300	1862	1364	498
250 से नीचे	4041	2540	1501	3857	2815	1042	4045	2044	2001
कुल	7104	5212	1892	6970	5547	1423	7115	4523	2592

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

तालिका-2.4.2 से यह देखा जा सकता है कि प्रमुख अभियंता, नमूना-जांचित जिलों तथा ऑनलाईन प्रबंधन, अनुश्रवण तथा लेखाकरण पद्धति द्वारा अनुरक्षित निवास-स्थानों के डाटा में विभिन्नता थी।

विभिन्न स्तरों पर निवास-स्थानों के डाटा के अनुरक्षण में विभिन्नता ने सम्पर्क विहीन निवास-स्थानों के निष्पादन हेतु योजना पर प्रतिकूल प्रभाव डाला। समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि कुछ निवास-स्थानों की पुनरावृत्ति के कारण भिन्नता थी तथा डाटा को ठीक किया जा रहा था।

2.4.2.3 विस्तृत नवीन सम्पर्क प्राथमिकता सूची

कार्यक्रम मार्गदर्शिका के परिच्छेद 6.1 के अनुसार अनुमोदित कोर नेटवर्क पर आधारित विस्तृत नवीन सम्पर्क प्राथमिकता सूची को सड़क कार्यों के चयन हेतु आधार बनाया जाएगा तथा नवीन सम्पर्क हेतु सभी प्रस्तावों को विस्तृत नवीन सम्पर्क प्राथमिकता सूची के अनुसार प्रारम्भ किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 12 नमूना-जांचित मण्डलों¹⁰³ में भारत सरकार द्वारा 2003-15 के दौरान ₹ 32.96 करोड़ में संस्वीकृत 37 नवीन सम्पर्क कार्य (लम्बाई: 166.78 किलो मीटर) विस्तृत नवीन सम्पर्क प्राथमिकता सूची में शामिल नहीं थे। प्रमुख अभियंता ने बताया (नवम्बर 2015) कि विस्तृत नवीन सम्पर्क प्राथमिकता सूची का निजी भूमि की अनुपलब्धता तथा वन भूमि की संलिप्तता के कारण अनुसरण नहीं किया जा सका। उत्तर उपरोक्त कार्यक्रम मार्गदर्शिका के प्रावधानों के विपरीत है क्योंकि विस्तृत नवीन सम्पर्क प्राथमिकता सूची के अनुसार नवीन सम्पर्कता को प्राथमिकता नहीं दी गई थी।

2.4.2.4 पक्के फर्श की स्थिति का सर्वेक्षण

उन्नयन तथा अनुरक्षण योजना हेतु ग्रामीण सड़क नेटवर्क का प्रबंध करने के लिए कार्यक्रम मार्गदर्शिका का परिच्छेद 6.2 सभी उपयोग के लिए खोले गए मार्गों का द्विवार्षिक पक्के फर्श की स्थिति का सर्वेक्षण करने का प्रावधान करता है तथा सर्वेक्षण के परिणामों की पक्का फर्श स्थिति सूचक रजिस्टर में प्रविष्टि की जानी थी। पक्का फर्श स्थिति सूचक पर आधारित विस्तृत उन्नयन प्राथमिकता सूची ब्लॉक स्तर पर तैयार की जानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 10 (21 में से) नमूना-जांचित मण्डलों¹⁰⁴ ने 2010-15 के दौरान अपेक्षित पक्का फर्श स्थिति सर्वेक्षण नहीं किया था तथा अन्य नमूना-जांचित मण्डलों ने आवश्यक पक्का फर्श स्थिति सूचक रजिस्ट्रों का अनुरक्षण नहीं किया था जिसके बिना इन मण्डलों द्वारा किए गए सर्वेक्षण की प्रामाणिकता को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका। इससे प्रदर्शित होता है कि विस्तृत उन्नयन प्राथमिकता सूची वास्तविक सर्वेक्षण के आधार पर तैयार नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, पांच-वर्ष पूर्ण-निर्माण कार्य के अनुरक्षण की समाप्ति के पश्चात् सभी सड़कों को 2010-15 के दौरान जोनल अनुरक्षण अनुबंध के अंतर्गत नहीं रखा था जैसाकि कार्यक्रम मार्गदर्शिका के परिच्छेद 17.3 के अंतर्गत अपेक्षित था। तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रमुख

¹⁰³ बैजनाथ, बड़सर, भरमौर, चम्बा, डलहौजी, देहरा, धर्मशाला, हमीरपुर, जयसिंहपुर, कांगड़ा, पालमपुर तथा सलूनी।

¹⁰⁴ बैजनाथ, धर्मशाला, जयसिंहपुर, कल्पा, कांगड़ा, कड़छम, काजा, पालमपुर, पांगी तथा सलूनी।

अभियंता ने बताया (नवम्बर 2015) कि ऑनलाईन प्रबंधन, अनुश्रवण तथा लेखाकरण पद्धति में पक्का फर्श स्थिति सूचक डाटा के अद्यतन किये जाने के पश्चात् भविष्य में उन्नयन के लिए सड़कों को प्राथमिकता दी जाएगी।

2.4.2.5 राज्य स्तरीय स्थायी समिति की कार्यप्रणाली

कार्यक्रम मार्गदर्शिका के परिच्छेद 7.5 के अनुसार मुख्य सचिव/अतिरिक्त मुख्य सचिव की अध्यक्षता में राज्य स्तरीय स्थायी समिति का गठन कोर नेटवर्क की जांच करने, वार्षिक परियोजना प्रस्तावों की स्वीकृति, कार्यों की प्रगति का अनुश्रवण, गुणवत्ता नियंत्रण, भूमि उपलब्धता/वन स्वीकृति के मामलों का समाधान करने, इत्यादि सहित विभिन्न कार्यों का निष्पादन करने के लिए किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अगस्त 2001 के दौरान गठित राज्य स्तरीय स्थायी समिति ने 2010-15 के दौरान प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना से सम्बद्ध कोई कार्य नहीं किए क्योंकि समिति की जनवरी 2006 से कोई बैठक नहीं हुई थी जिससे प्रदर्शित होता है कि उपरोक्त अवधि के दौरान प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के क्रिया-कलापों का निष्पादन उपरोक्त मार्गदर्शिका के उल्लंघन में राज्य स्तरीय स्थायी समिति के अनुमोदन बिना किया गया था।

समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि राज्य स्तरीय स्थायी समिति की बैठक भविष्य में नियमित रूप से आयोजित की जाएगी। तथापि, तथ्य यह है कि कार्यक्रम के मुख्य क्रिया-कलापों को राज्य स्तरीय स्थायी समिति के अनुमोदन के बिना किया गया जिसके परिणामस्वरूप सड़कों के अनुमोदित प्रस्तावों की भारी संख्या को हटाया गया जैसाकि अनुवर्ती परिच्छेदों में स्पष्ट किया गया है तथा बहुत से कार्य वन भूमि की संलिप्तता, इत्यादि के कारण अनिष्पादित/अपूर्ण रहे (परिच्छेद 2.4.5.1 से 2.4.5.3)।

2.4.2.6 सड़कों के संरेखण में ट्रांसेक्ट वॉक

बाधारहित भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए कार्यक्रम मार्गदर्शिका का परिच्छेद 6.13 वन के अधिकारियों, इत्यादि सहित पंचायत प्रधान, स्थानीय पटवारी तथा कनिष्ठ अभियंता को शामिल करने के साथ विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार करते समय साधारण अनौपचारिक 'ट्रांसेक्ट वॉक' का आयोजन करने का प्रावधान करता है।

- (i) विभाग ने कार्यक्रम के अंतर्गत सड़कों के निर्माण कार्य के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार करते समय 'ट्रांसेक्ट वॉक' प्रक्रिया का अनुसरण नहीं किया था जैसाकि अपेक्षित था। परिणामतः भारत सरकार द्वारा ₹ 172.71 करोड़ में अनुमोदित (2001-10) 117 विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को निजी/वन भूमि की संलिप्तता के कारण हटाना पड़ा था (जनवरी 2012 तथा सितम्बर 2013 के मध्य)।
- (ii) नमूना-जांचित मण्डलों द्वारा भी 'ट्रांसेक्ट वॉक' प्रक्रिया का अनुसरण नहीं किया गया था। परिणामतः 10 नमूना-जांचित मण्डलों¹⁰⁵ में हटाए गए (जनवरी 2012 तथा सितम्बर 2013 के मध्य) 29 विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों (₹ 28.06 करोड़) में झूठे/गलत भूमि उपलब्धता प्रमाण-पत्र संलग्न किए गए थे। इसके अतिरिक्त, छः नमूना-जांचित मण्डलों¹⁰⁶ में भारत सरकार द्वारा ₹ 54.47 करोड़ में अनुमोदित 19 विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को हटाए जाने के लिए भी प्रस्तावित किया गया था (मार्च 2012 तथा फरवरी 2015 के मध्य) जहां झूठे भूमि उपलब्धता प्रमाण-पत्र संलग्न पाए गए थे।

सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने बताया (मई-जुलाई 2015) कि 'ट्रांसेक्ट वॉक' की गई थी परंतु कोई अभिलेख नहीं रखा गया था तथा भूमि प्रमाण-पत्र वन स्वीकृति की प्रत्याशा/गांवों के प्रतिनिधियों की सहमति से भेजे गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि न तो 'ट्रांसेक्ट वॉक' की कार्यवाही उचित रूप से प्रमाणित थी और न ही बाधा रहित भूमि सुनिश्चित की गई थी। समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि पूर्व में 'ट्रांसेक्ट वॉक' का अनुसरण नहीं किया गया था तथा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार करते समय लोगों ने भूमि को दान करने के लिए शपथ-पत्र दिए थे परंतु बाद में भूमि के हिस्सेदारों में से कुछ ने

¹⁰⁵ बड़सर, बैजनाथ, भरमौर, धर्मशाला, देहरा, हमीरपुर, कड़छम, पालमपुर, सलूनी तथा टौणी देवी।

¹⁰⁶ भरमौर, देहरा, फतेहपुर, कल्या, कांगड़ा तथा उदयपुर।

विवाद खड़े कर दिए थे। तथापि, तथ्य यह है कि झूठे भूमि उपलब्धता प्रमाण-पत्र विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों के साथ संलग्न थे।

2.4.2.7 भूमि के स्वामित्व का अधिकार

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की मार्गदर्शिका के परिच्छेद 6.12 के अनुसार राज्य सरकार को ग्रामीण सड़कों का निर्माण करने के लिए भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने हेतु स्वैच्छिक दान, विनिमय अथवा अन्य तंत्र के लिए मार्गदर्शिका को बनाना था तथा उपलब्ध भूमि का विवरण भूमि अभिलेख में विवादों से बचने के लिए प्रतिबिम्बित किया जाना चाहिए था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- (i) विभाग ने अगस्त 2015 तक प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत सड़कों के निर्माण हेतु भूमि का स्पष्ट स्वत्वाधिकार सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया था जिसके परिणामस्वरूप विभाग को भूमि का स्थानांतरण नहीं हुआ जैसाकि अनुवर्ती उप-परिच्छेद में दर्शाया गया है।
- (ii) नौ नमूना-जांचित मण्डलों¹⁰⁷ में 97 सड़कों का जुलाई 2015 तक विभाग के नाम निजी भूमि (135.51 हेक्टेयर) का स्थानांतरण सुनिश्चित किए बिना 2010-15 के दौरान निष्पादन प्रारम्भ किया गया। जिसमें से 59 सड़कें पहले ही पूर्ण की जा चुकी थी तथा 35 सड़कें अपूर्ण पड़ी थी और इन सड़कों पर ₹ 88.30 करोड़ का व्यय किया गया था। इसके अतिरिक्त, दो अपूर्ण सड़कें (पैकिज एच0पी0 0251 तथा एच0पी0 0347) क्रमशः जनवरी 2011 तथा मई 2013 में पूर्ण मानी गई थी तथा एक सड़क (पैकिज एच0पी0 0225) मार्च 2011 से रूकी पड़ी थी।

सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने बताया (मई-जुलाई 2015) कि पटवारियों की कमी के कारण भूमि के स्थानांतरण की प्रक्रिया प्रारम्भ नहीं की जा सकी। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि भूमि का स्पष्ट स्वत्वाधिकार सुनिश्चित किए बिना सड़क का निर्माण कार्य भविष्य में विवाद पैदा करेगा। प्रमुख अभियंता ने बताया (नवम्बर 2015) कि भविष्य में निजी भूमि उपहार विलेख के माध्यम से स्थानांतरित करवाई जाएगी।

2.4.2.8 ग्रामीण सड़कों की आवृत्ति

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना मार्गदर्शिका के परिच्छेद 3.3 के अनुसार हिमाचल प्रदेश पहाड़ी राज्य होने अथवा विशेष श्रेणी राज्य के मामले में हर मौसम में सड़क सम्पर्क अथवा सम्पर्क वाले निवास-स्थान से कम से कम 1.5 किलो मीटर अथवा उससे अधिक की पथ दूरी पर स्थित निर्दिष्ट आकार की जनसंख्या सहित सम्पर्क विहीन निवास-स्थान आवृत्त किए जाने थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि नौ मण्डलों¹⁰⁸ में हर मौसम में सड़क सम्पर्क अथवा सम्पर्क वाले निवास-स्थानों से 1.5 किलो मीटर से कम की पथ दूरी पर स्थित 17 सड़क कार्य प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की मार्गदर्शिका के उल्लंघन में 2001-14 के दौरान ₹ 6.79 करोड़ में स्वीकृत किए गए थे। 17 सड़कों में से नौ सड़कें 2010-15 के दौरान पूर्ण कर ली गई थी तथा आठ सड़कें जुलाई 2015 तक प्रगतिरत थी।

सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने बताया (मई-जुलाई 2015) कि प्रस्तावित सड़कें कोर नेटवर्क में सम्मिलित थी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि निवास-स्थानों की आवृत्ति हेतु निर्धारित मापदण्ड का कोर नेटवर्क बनाते समय अनुसरण किया जाना चाहिए था। प्रमुख अभियंता ने बताया (नवम्बर 2015) कि सड़कों को राज्य की कठिन भौगोलिक स्थिति को ध्यान में रखते हुए प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत सम्मिलित किया गया था।

2.4.2.9 सड़कों का उन्नयन

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की मार्गदर्शिका के पैरा 2.2 के अनुसार विद्यमान सड़कों का उन्नयन मात्र उन जिलों में प्रारम्भ किया जाना था जहां निर्दिष्ट जनसंख्या आकार के सभी पात्र निवास-स्थानों को पूरे वर्ष सड़क सम्पर्कता उपलब्ध करवाई गई थी।

¹⁰⁷ चम्बा, डलहौजी, देहरा, हमीरपुर, ज्वाली, कांगड़ा, नूरपुर, सलूनी तथा टौणी देवी।

¹⁰⁸ बड़सर, चम्बा, डलहौजी, देहरा, फतेहपुर, हमीरपुर, ज्वाली, नूरपुर तथा टौणी देवी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपरोक्त प्रावधान के विपरीत तीन जिलों¹⁰⁹ के पांच मण्डलों¹¹⁰ में उन्नयन हेतु भारत सरकार द्वारा 2006-15 के दौरान ₹ 29.18 करोड़ में 15 सड़क कार्य संस्वीकृत किए गए थे जबकि जिलों में मार्च 2015 तक 137 पात्र निवास स्थानों¹¹¹ को नहीं जोड़ा गया था। इन कार्यों में से 10 कार्य 2010-15 के दौरान पूर्ण किए गए थे तथा पांच कार्य जुलाई 2015 तक अपूर्ण पड़े थे। प्रमुख अभियंता ने बताया (नवम्बर 2015) कि जिलों में पात्र निवास-स्थानों को भूमि की अनुपलब्धता के कारण जोड़ा नहीं जा सका। उत्तर प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के मार्गदर्शनों के प्रावधानों के अनुरूप नहीं है।

2.4.3 वित्तीय प्रबंधन

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के लिए भारत सरकार द्वारा 100 प्रतिशत निधियन किया जाता है तथा निधियां भारत सरकार द्वारा तीन विंडोज अर्थात् कार्यक्रम निधि (कार्यों के भुगतान से सम्बंधित), प्रशासकीय निधि (प्रशासकीय लागतों से सम्बंधित) तथा राज्य सरकार द्वारा अनुरक्षण निधि (अनुरक्षण व्यय को करने के लिए) के माध्यम से उपलब्ध करवाई जाती हैं।

संस्वीकृत परियोजनाओं के लिए निधियां भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार को दो किस्तों-राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण द्वारा परियोजनाओं की संस्वीकृति के पश्चात् परियोजनाओं के मूल्य का 50 प्रतिशत (अथवा वार्षिक आवंटन जो भी कम हो) की प्रथम किस्त तथा उपलब्ध निधियों की 60 प्रतिशत प्रयुक्ति तथा उस वर्ष से पूर्वगामी सभी वर्षों में आवंटित कार्यों के 100 प्रतिशत के अतिरिक्त पूर्व वर्ष के दौरान आवंटित सड़क कार्यों का कम से कम 80 प्रतिशत कार्य की पूर्णता तथा पूर्व किस्त जारी करते समय निर्धारित अन्य शर्तों, यदि कोई हों, की पूर्णता की शर्त पर दूसरी किस्त उपलब्ध करवाई जाती है।

2.4.3.1 कार्यक्रम निधि

(i) निधियों की उपलब्धता तथा प्रयुक्ति

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने 2010-15 के दौरान भारत सरकार से कार्यक्रम के अंतर्गत निधियों की आवश्यकता तथा आवंटन के डाटा का अनुरक्षण तथा अद्यतन नहीं किया था। प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत उपरोक्त अवधि के दौरान निधियों की उपलब्धता तथा उनके प्रति किए गए व्यय का विवरण तालिका-2.4.3 में दिया गया है।

तालिका-2.4.3
2010-15 के दौरान कार्यक्रम निधियों की उपलब्धता तथा किये गये व्यय का विवरण

वर्ष	अथ शेष	निधियों की उपलब्धता			कुल	व्यय	अंत शेष
		प्राप्तियां		ब्याज			
		भारत सरकार	अन्य ¹¹²				
2010-11	43.71	199.30	3.10	5.12	251.23	149.55 (60)	101.68
2011-12	101.68	305.30	8.04	16.58	431.60	117.16 (27)	314.44
2012-13	314.44	0	7.68	24.59	346.71	126.33(36)	220.38
2013-14	220.38	0	3.32	16.18	239.88	140.10(58)	99.78
2014-15	99.78	84.40	9.54	4.65	198.37	197.88	0.49
कुल		589.00	31.68	67.12		731.02	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

टिप्पणी: कोष्ठकों में दिये आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

तालिका-2.4.3 से देखा जा सकता है कि हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण को पूर्व वर्षों के दौरान निधियों का कम उपयोग, कार्यों के निष्पादन/पूर्णता में विलम्ब, इत्यादि (परिच्छेद 2.4.5.1 से 2.4.5.3) के कारण 2012-14 के दौरान कार्यक्रम के अंतर्गत भारत सरकार से निधियां प्राप्त नहीं हुई थी। 2010-14 के दौरान उपलब्ध निधियों की प्रयुक्ति प्रतिशतता 27 तथा 60 के मध्य थी जबकि 2014-15 के दौरान मात्र बुक की गई राशि को व्यय के रूप में प्रतिबिम्बित किया गया क्योंकि उसके सम्बंध में जारी चेकों का भुगतान बैंक द्वारा नहीं किया गया था तथा 31 मार्च 2015 को बैंक में ₹ 5.31 करोड़ जमा पड़े थे। इससे प्रतीत होता है कि हिमाचल

¹⁰⁹ कांगड़ा, हमीरपुर तथा लाहौल एवं स्पिति।

¹¹⁰ फतेहपुर, ज्वाली, नूरपुर, टौणी देवी तथा उदयपुर।

¹¹¹ हमीरपुर: 20, कांगड़ा: 115 तथा लाहौल एवं स्पिति: दो।

¹¹² निविदा प्रीमियम, अतिरिक्त लागत के लिए राज्य शीर्ष, इत्यादि।

प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण में वित्तीय नियंत्रण का अभाव था। यद्यपि मांगे जाने पर (सितम्बर 2015), प्रमुख अभियंता ने इसके कोई कारण प्रस्तुत नहीं किये थे।

(ii) विशेष आवंटन प्राप्त न करना

कार्यक्रम के मार्गदर्शिका के परिच्छेद 5.3 के अनुसार डीजल उपकर का ग्रामीण सड़क अंश से वार्षिक आवंटन का पांच प्रतिशत की दर पर विशेष आवंटन पाकिस्तान तथा चीन के साथ लगती सीमाओं के जिलों को किया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान चीन के साथ लगती राज्य सीमाओं के दो जिलों (किन्नौर तथा लाहौल स्पिति) को ऐसा कोई विशेष आवंटन नहीं किया गया था जबकि प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत इन जिलों में पात्र छः निवास-स्थान मार्च 2015 तक सम्पर्क विहीन पड़े थे। समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि भविष्य में विशेष आवंटन को प्राप्त कर लिया जाएगा।

(iii) निधियों का अवरोधन

लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा संस्वीकृत चार सड़कों¹¹³ की लागत वृद्धि का भुगतान करने के लिए उपायुक्त, किन्नौर द्वारा जुटाई ₹ 2.39 करोड़ की निधियां अधिशासी अभियंता कड़छम द्वारा आहरित की गई तथा निक्षेप शीर्ष (मार्च 2010 तथा मार्च 2012 के मध्य) के अंतर्गत रखी गई। बाद में निधियां प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना, शिमला के सशक्त अधिकारी को स्थानांतरित की गई (मार्च 2013)। इसमें से सशक्त अधिकारी ने चोलटू-पुनांग सड़क पर ₹ 0.41 करोड़ का व्यय किया था तथा वन स्वीकृति के अभाव में जनी-रामनी सड़क को हटाने तथा शेष दो सड़कों की निविदाओं को अंतिम रूप न देने के कारण मई 2015 तक प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना कार्यक्रम के लेखा में ₹ 1.98 करोड़ अवरोधित पड़े थे।

अधिशासी अभियंता ने बताया (मई 2015) कि कड़छम-सांगला-छितकुल तथा वांगतू-काफनू सड़क के लिए निविदा प्रक्रिया प्रगतिरत थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि राज्य निधियां तीन वर्षों से अधिक समय से कार्यक्रम लेखा में अवरोधित पड़ी थी तथा विभाग ने निविदाओं को समय पर अंतिम रूप देने में शीघ्र कार्यवाही नहीं की थी। समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि निधियों की प्रयुक्ति हेतु आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

(iv) आयकर छूट का लाभ न उठाना

भारत सरकार से प्राप्त निधियां मुख्य कार्यकारी, हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण के नाम बैंक में जमा की जाती हैं। हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण एक अलाभकारी संगठन होते हुए आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 12 ए ए के अंतर्गत छूट के लिए पात्र था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2009-15 के दौरान बैंक में हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण (प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना निधियां) के निक्षेपों पर प्रोदभूत ₹ 108.44 करोड़ के ब्याज पर विभाग ने आयकर विभाग से वार्षिक रूप से छूट प्रमाण-पत्रों को प्राप्त न करने के कारण बैंक द्वारा 2013-15 के दौरान स्रोत पर काटे गए आयकर के रूप में ₹ 7.55 करोड़ की कटौती की गई थी। यद्यपि, विभाग ने प्रतिदाय का दावा किया था (अगस्त 2013 से नवम्बर 2014), 2014-15 कि दौरान केवल ₹ 0.51 करोड़ वापिस प्राप्त हुए थे तथा ₹ 7.04 करोड़ की शेष राशि मार्च 2015 तक आयकर विभाग द्वारा वापिस नहीं की गई थी। यदि विभाग ने आयकर विभाग से समय पर छूट चाही होती तो विभाग कार्यक्रम के अंतर्गत कार्यों पर निधियों को प्रयुक्त कर सकता था। समापन सम्मेलन में तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रमुख अभियंता ने आयकर प्राधिकारियों से छूट प्रमाण-पत्रों को प्राप्त न करने के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए थे।

(v) मध्यस्थता निर्णय का अनियमित भुगतान

कार्यक्रम मार्गदर्शिका का परिच्छेद 11.5 प्रावधान करता है कि मध्यस्थता/न्यायिक निर्णय के अनुसार समयवृद्धि के कारण सभी लागतें राज्य सरकार द्वारा वहन की जानी चाहिए।

¹¹³ कड़छम सांगला चितकुल सड़क का उन्नयन: ₹ 1.52 करोड़, जनी-रामनी सड़क निर्माण: ₹ 0.21 करोड़, वांगतू-काफनू सड़क का उन्नयन: ₹ 0.45 करोड़ तथा चोलटू-पुनांग सड़क निर्माण: ₹ 0.21 करोड़।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि भरमौर मण्डल में ₹ 16.25 लाख का मध्यस्थता निर्णय विभाग की त्रुटि के कारण ठेकेदार¹¹⁴ के पक्ष में दिया गया (मई 2013) क्योंकि प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत कार्य को वन स्वीकृति प्राप्त करने से पहले ठेकेदार को आवंटित किया गया था (अप्रैल 2010)। विभाग ने राज्य शीर्ष के स्थान पर प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना निधियों¹¹⁵ से ठेकेदार को अवार्ड अवमुक्त कर दिया जो प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना मार्गदर्शिका के अनुसार अनियमित था। समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया था।

2.4.3.2 प्रशासनीय निधि

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान ₹ 15.09 करोड़ (अथ शेष: ₹ 2.88 करोड़, भारत सरकार से प्राप्तियां: ₹ 11.02 करोड़ तथा ब्याज: ₹ 1.19 करोड़) की प्रशासकीय निधियों की उपलब्धता के प्रति विभाग ने हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण के बचत खाते में ₹ 4.04 करोड़ को छोड़कर ₹ 11.05 करोड़ का व्यय किया था। इससे प्रदर्शित होता है कि विभाग ने निधियां शीघ्रता से प्रयुक्त नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, 2011-12 के दौरान ₹ 3.00 करोड़ के व्यय में प्रशासकीय निधि के अंतर्गत मात्र राशि को व्ययित दर्शाने के लिए राज्य सरकार के क्रेडिट के लिए हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण द्वारा कोषागार में जमा करवाए ₹ 1.32 करोड़ (मार्च 2012) सम्मिलित थे जो प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना मार्गदर्शिका के विपरीत अनियमित था। तथ्यों को स्वीकारते समय (नवम्बर 2015) प्रमुख अभियंता ने व्ययित हेतु कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए।

2.4.3.3 अनुरक्षण निधि

कार्य संविदा के लिए अनुरक्षण निधियां राज्य सरकार द्वारा बजट में रखी जाती हैं तथा हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण के अनुरक्षण खाते में निपटान हेतु रखी जाती हैं।

(i) निधियों की उपलब्धता तथा प्रयुक्ति

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने 2010-15 के दौरान प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत सड़कों के अनुरक्षण के लिए निधियों की आवश्यकता का निर्धारण नहीं किया था। 2010-11 के लिए निधियां राज्य शीर्ष से जुटाई गई थी तथा 2011-15 के लिए निधियां तेरहवें वित्त आयोग द्वारा वित्तपोषित अनुदान में से जुटाई गई थी। 2010-15 के दौरान ₹ 224.56 करोड़ (प्राप्तियां: ₹ 204.30 करोड़ तथा ब्याज: ₹ 20.26 करोड़) की अनुरक्षण निधियों की उपलब्धता के प्रति विभाग ने मार्च 2015 तक हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण के बचत खाता में ₹ 89.59 करोड़ के अव्ययित शेष को छोड़कर ₹ 134.97 करोड़ का व्यय किया था। इस प्रकार, निधियों की शीघ्रता से प्रयुक्ति नहीं की गई तथा उपरोक्त अवधि के दौरान निधियों की न्यून-प्रयुक्ति के लिए कारण जोनल अनुरक्षण संविदाओं की व्यवस्था न करने तथा अनुरक्षण कार्यों का निष्पादन न करने, इत्यादि (परिच्छेद-2.4.2.4 तथा 2.4.6.2) को बताया गया। तथ्यों को स्वीकारते हुए (नवम्बर 2015), प्रमुख अभियंता ने निधियों की अवप्रयुक्ति के लिए कारण प्रस्तुत नहीं किए।

(ii) अनुरक्षण निधियों का विचलन

कार्यक्रम मार्गदर्शिका का पैरा 17.2 प्रावधान करता है कि प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की सड़कों के अनुरक्षण व्यय का हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण को प्राप्त निधियों में से भुगतान किया जाना अपेक्षित है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि इस प्रावधान के विपरीत दो नमूना-जांचित मण्डलों (डलहौजी तथा जयसिंहपुर)के अधिशासी अभियंताओं ने राज्य शीर्ष से निर्मित तीन सड़कों के आवधिक अनुरक्षण पर प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की अनुरक्षण निधियों से 2013-15 के दौरान ₹ 48.59 लाख का व्यय किया जो अनियमित था।

तथ्यों की पुष्टि करते हुए (मई-जुलाई 2015) सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने व्ययित के लिए कारण प्रस्तुत नहीं किए थे।

¹¹⁴ पैकेज संख्या एच0पी0 02-28 (2006-07 का अनुबंध संख्या 946) ।

¹¹⁵ प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना निधि में से पूर्व में ठेकेदार को प्रदत्त मोबिलाइजेशन अग्रिम के प्रति: ₹ 15.75 लाख तथा भुगतान (जनवरी 2015) : ₹ 0.50 लाख ।

2.4.4 निविदा तथा संविदा प्रबंधन

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत सड़कों के निर्माण तथा अनुरक्षण के लिए भारत सरकार द्वारा निर्धारित मानक निविदा दस्तावेज के अनुसार तकनीकी तथा वित्तीय निविदा से समाविष्ट दो लिफाफा निविदा प्रक्रिया का अनुसरण किया जाना था। मानक निविदा दस्तावेज (i) निविदा प्रक्रिया में विभिन्न क्रियाकलापों हेतु समय सीमा (ii) निविदा हेतु योग्य बनाने के लिए ठेकेदारों के लिए स्पष्ट योग्यताएं (iii) प्रत्येक मामले में निविदा क्षमता का मूल्यांकन, इत्यादि को भी विनिर्दिष्ट करता है। नमूना-जांचित परियोजनाओं में अनुकरणीय निविदा प्रक्रिया से सम्बंधित कमियां निम्नवत् हैं:

2.4.4.1 कार्य के आवंटन में विलम्ब

कार्यक्रम मार्गदर्शिका का परिच्छेद 13.2, भारत सरकार द्वारा परियोजना की स्वीकृति के पश्चात् 75 दिन की औसत निविदा अवधि को निर्दिष्ट करता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 20 नमूना-जांचित मण्डलों में भारत सरकार द्वारा ₹ 358.28 करोड़ में संस्वीकृत 252 कार्यों (जनवरी 2002 तथा जुलाई 2014 के मध्य) को 81 से 2640 दिनों (परिशिष्ट-2.10) के विलम्ब के पश्चात् 2012-15 के दौरान ठेकेदारों को आवंटित किया गया जिससे कार्यों के निष्पादन/पूर्णता में विलम्ब हुआ तथा समय पर अभिप्रेत सड़क सुविधा से लोगों को वंचित होना पड़ा। सम्बंधित अंचलों के मुख्य अभियंताओं ने प्रयाप्त योग्यता प्राप्त ठेकेदारों की अनुपलब्धता, निविदाओं को बार-बार आमंत्रित करने, दुर्गम भू-भाग, इत्यादि को निविदा प्रक्रिया में विलम्ब का जिम्मेदार ठहराया (सितम्बर 2015)। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा समयबद्ध ढंग से कार्यों को आवंटित किया जाना चाहिए था जैसाकि मार्गदर्शिका में निर्धारित था।

2.4.4.2 तकनीकी स्वीकृति से पूर्व निविदाओं को आमंत्रित करना

कार्यक्रम मार्गदर्शिका के परिच्छेद 11.1 के अनुसार निविदाओं को भारत सरकार द्वारा प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना परियोजनाओं की स्वीकृति तथा विभाग में सक्षम प्राधिकारी द्वारा तकनीकी संस्वीकृति प्रदान करने के पश्चात् आमंत्रित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि इस प्रावधान के विपरीत 11 मण्डलों¹¹⁶ में भारत सरकार द्वारा ₹ 58.54 करोड़ में संस्वीकृत (2001-14) 56 परियोजनाओं को सक्षम प्राधिकारी से आवश्यक तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किए बिना 2010-15 के दौरान आवंटित तथा निष्पादित किया गया था। परिणामतः 44 परियोजनाओं को दो से 109 मास के विलम्ब के पश्चात् पूर्ण किया गया था तथा 12 सड़कें अगस्त 2015 तक अपूर्ण पड़ी थीं। प्रमुख अभियंता ने बताया (नवम्बर 2015) कि राज्य तकनीकी अभिकरण द्वारा जांचे गए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों के लिए किसी तकनीकी स्वीकृति की आवश्यकता नहीं थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग में सक्षम प्राधिकारी द्वारा तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने के पश्चात् निविदाओं को आमंत्रित किया जाना था।

2.4.4.3 विभिन्नता के साथ कार्यों का आवंटन

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के परिचालन मैनुअल के परिच्छेद 8.2 के अनुसार जहां विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के अनुसार संस्वीकृत लागत तथा तकनीकी संस्वीकृति में 10 प्रतिशत से अधिक विभिन्नता हो तो भारत सरकार (राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण) का पूर्व अनुमोदन प्राप्त किया जाना अपेक्षित था। इसके अतिरिक्त, कार्यक्रम मार्गदर्शिका के परिच्छेद 11.5 के अनुसार कार्यों के निष्पादन में विभिन्नता (आधिक्य/कमी) संस्वीकृत लागत के 10 प्रतिशत से अधिक हो के मामले में भारत सरकार का अनुमोदन भी प्राप्त किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपरोक्त प्रावधानों के विपरीत:

- (i) आठ मण्डलों¹¹⁷ में 26 कार्यों में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों के अनुसार संस्वीकृत लागत (₹ 32.63 करोड़) तथा तकनीकी संस्वीकृति (₹ 40.89 करोड़) के बीच विभिन्नता 11 तथा 190 प्रतिशत के मध्य थी तथा इन कार्यों को भारत सरकार (राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण) का अनुमोदन प्राप्त किए बिना ठेकेदारों को आवंटित किया गया (सितम्बर 2006 तथा दिसम्बर 2014 के मध्य)।

¹¹⁶ बड़सर, बैजनाथ, भरमौर, डलहौजी, देहरा, धर्मशाला, फतेहपुर, जयसिंहपुर, कांगड़ा, पालमपुर तथा उदयपुर।

¹¹⁷ बैजनाथ, भरमौर, डलहौजी, देहरा, फतेहपुर, ज्वाली, कांगड़ा तथा पालमपुर।

- (ii) सभी नमूना-जांचित मण्डलों (पांच¹¹⁸ को छोड़कर) में ₹ 110.44 करोड़ में संस्वीकृत 91 सड़कें ₹ 80.59 करोड़ के व्यय के साथ पूर्ण की गई थी (अप्रैल 2010 तथा मई 2015 के मध्य) जिसके परिणामस्वरूप ₹ 29.85 करोड़ (27 प्रतिशत) का कम व्यय हुआ। कार्यों में विभिन्नता की प्रतिशतता 11 तथा 90 के मध्य थी परंतु विभाग ने उसके लिए भारत सरकार का अनुमोदन प्राप्त नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, 45 (91 में से) सड़कों में अधिशासी अभियंताओं ने निर्माण कटाई, क्रॉस ड्रेनिज, पैरापिट, इत्यादि जैसे कार्यों के समस्त अनुमोदित कार्यक्षेत्र का निष्पादन सुनिश्चित नहीं किया था।
- (iii) पांच नमूना-जांचित मण्डलों¹¹⁹ में ₹ 6.55 करोड़ में संस्वीकृत पांच सड़कें ₹ 7.91 करोड़ में पूर्ण की गई (जुलाई 2011 तथा दिसम्बर 2014 के मध्य) जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.36 करोड़ (21 प्रतिशत) का अधिक व्यय हुआ। कार्यों में विभिन्नता की प्रतिशतता 14 तथा 39 के मध्य थी परंतु विभाग ने उसके लिए भारत सरकार का अनुमोदन प्राप्त नहीं किया था।

प्रमुख अभियंता ने बताया (नवम्बर 2015) कि संस्वीकृत लागत से 10 प्रतिशत की अतिरिक्त निधियों का राज्य सरकार द्वारा प्रबंध किया गया था। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि नमूना-जांचित मण्डलों ने अधिक व्यय केवल प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना निधियों में से किया था तथा विभाग ने भारत सरकार से विभिन्नताओं हेतु अनुमोदन प्राप्त नहीं किया था।

2.4.4.4 एकल निविदा पर कार्यों का अनियमित आवंटन

राज्य सरकार के अनुदेशों (जनवरी 2008) के अनुसार एकल निविदा पर सड़कों के निर्माण हेतु कार्यों को प्रशासकीय विभाग अर्थात् सचिव (लोक निर्माण) के पूर्व अनुमोदन से आवंटित किया जाना था। तथापि, भारत सरकार (राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण) के दिशा-निर्देशों (मई 2013) के अनुसार यदि प्रथम आमंत्रण/कॉल में एकल निविदा प्राप्त होती है तो राज्य ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण अथवा निविदा/बोली आमंत्रित करने वाले प्राधिकारी को निविदा पुनः आमंत्रित करना तथा द्वितीय अथवा अनुवर्ती आमंत्रण/कॉल में एकल निविदा स्वीकार करना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपरोक्त प्रावधानों के विपरीत,

- (i) हमीरपुर तथा टौणी देवी नमूना-जांचित मण्डलों में मुख्य अभियंता, हमीरपुर ने प्रशासकीय विभाग के पूर्व अनुमोदन के बिना एकल निविदाओं पर ₹ 3.85 करोड़ में चार कार्यों को आवंटित किया था (जनवरी से जून 2011) जिससे प्रदर्शित होता है कि विभाग ने कार्यों को आवंटित करने में प्रतिस्पर्धा तथा पारदर्शिता सुनिश्चित नहीं की थी।
- (ii) हमीरपुर मण्डल में मुख्य अभियंता ने मात्र प्रथम कॉल पर एकल निविदा पर ₹ 18.56 लाख में एक कार्य (पैकेज एच0पी0 03104) का आवंटन किया था (जुलाई 2013)।

मुख्य अभियंता, हमीरपुर ने बताया (जुलाई 2015) कि कार्यों को प्रमुख अभियंता के अनुमोदन से आवंटित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मई 2013 से पहले आवंटित कार्यों के सम्बंध में सचिव (लोक निर्माण) का अनुमोदन प्राप्त किया जाना चाहिए था तथा उसके पश्चात् के कार्यों को केवल द्वितीय कॉल के पश्चात् आवंटित किया जाना चाहिए था।

2.4.4.5 दोष दायिता अवधि से पूर्व बीमा पॉलिसी

मानक निविदा दस्तावेज की सामान्य शर्तों के खण्ड-13.1 के अनुसार ठेकेदार के जोखिम पर घटनाओं के लिए संविदा डाटा में निर्दिष्ट राशि¹²⁰ तथा कटौतियों¹²¹ में दोष दायिता अवधि की प्रारंभिक तिथि से अंत तक नियोजन तथा ठेकेदार के संयुक्त नाम में प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना कार्य के लिए ठेकेदार को अपनी लागत पर बीमा आच्छादन उपलब्ध करवाना था।

¹¹⁸ कल्पा, कड़छम, काजा, पांगी तथा सलूनी।

¹¹⁹ धर्मशाला, ज्वाली, कल्पा, कड़छम तथा काजा।

¹²⁰ राशि: निम्नतम आच्छादन बीमा: ₹ पांच लाख प्रति घटना तथा चार घटनाओं तक सीमित।

¹²¹ अधिकतम कटौतियां: कार्य, संयंत्र तथा सामग्री (₹ 5,000), उपस्कर की हानि अथवा क्षति (₹ 5,000), अन्य सम्पत्ति (₹ 5,000) तथा व्यक्तिगत चोट अथवा मृत्यु (अन्य व्यक्तियों को चोट अथवा मृत्यु पर ₹ 14,110 तथा ठेकेदार के कर्मचारियों को चोट अथवा मृत्यु के लिए वैधानिक आवश्यकताओं के अनुसार)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 16 नमूना-जांचित मण्डलों¹²² ने अप्रैल 2010 तथा जून 2015 के बीच पूर्ण किए गए 59 सड़क कार्यों में ठेकेदार द्वारा अपेक्षित बीमा आच्छादन बिल्कुल उपलब्ध नहीं करवाया गया था तथा मई 2010 तथा जून 2015 के मध्य पूर्ण किए गए 46 सड़क कार्यों में ठेकेदार ने दोष दायिता अवधि के अंत तक अपेक्षित बीमा आच्छादन उपलब्ध नहीं करवाया था। इस प्रकार सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने मानक निविदा दस्तावेज के अनुसार बीमा आच्छादन को सुनिश्चित नहीं किया था। अधिशासी अभियंताओं ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (मई-जुलाई 2015) कि आवश्यक बीमा आच्छादन ठेकेदारों से प्राप्त किया जाएगा।

2.4.4.6 ठेकेदारों से निष्पादन प्रतिभूति

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के संविदा अनुबंध के खण्ड-46 के अनुसार संविदा मूल्य के पांच प्रतिशत की आधी निष्पादन प्रतिभूति ठेकेदार से स्वीकृति पत्र की प्राप्ति के पश्चात् 15 दिनों के अंदर प्राप्त की जानी थी तथा शेष (ढ़ाई प्रतिशत) ठेकेदारों के चालू बिलों से वसूल की जानी अपेक्षित थी। बैंक गारंटी के रूप में निष्पादन प्रतिभूति पूर्णता की तिथि के पश्चात् शुरु पांच वर्षों की दोष दायिता अवधि की समाप्ति के पश्चात् 45 दिनों तक वैध रहनी थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- हमीरपुर मण्डल में प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के 10 सड़क कार्यों में ₹ 21.60 लाख (किए गए कार्य के मूल्य के ढाई प्रतिशत की दर पर) की शेष निष्पादन प्रतिभूति 2010-15 के दौरान ठेकेदारों के भुगतानों (चालू लेखा बिल) से वसूल नहीं की गई थी जैसाकि संविदा अनुबंध के अंतर्गत अपेक्षित था।
- 11 नमूना-जांचित मण्डलों¹²³ में फरवरी 2009 तथा अप्रैल 2015 के बीच पूर्ण किए गए प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के 43 कार्यों में ठेकेदारों से प्राप्त ₹ 2.71 करोड़ की निष्पादन प्रतिभूति की बैंक गारंटी दोष दायिता अवधि के खत्म होने से पहले समाप्त हो गई थी (फरवरी 2008 तथा फरवरी 2015 के मध्य)। विभाग ने बैंक गारंटी के पुनः वैधीकरण हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी।

स्पष्टतया, विभाग ने संविदा अनुबंधों के प्रावधानों का अनुसरण नहीं किया था तथा हानियों के प्रति लोकहित को जोखिम में डालने के अतिरिक्त ठेकेदारों को अनुचित लाभ पहुंचाया। सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (मई-जुलाई 2015) कि मामले की जांच-पड़ताल की जाएगी तथा ठेकेदारों को निष्पादन प्रतिभूतियों के पुनः वैधीकरण हेतु कहा जाएगा।

2.4.4.7 देय तिथि से पूर्व प्रतिभूति निक्षेपों को अवमुक्त करना

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के संविदा अनुबंध के खण्ड 43.2 के अनुसार ठेकेदारों को कार्य की पूर्णता पर प्रतिभूति निक्षेपों के आधे का पुनर्भुगतान किया जाना था तथा इस आशय का प्रभारी अभियंता से प्रमाण-पत्र कि दोष दायिता अवधि के दौरान ध्यान में आए सभी दोषों को ठीक कर दिया गया था के आधार पर शेष का दोष दायिता अवधि के पश्चात् पुनर्भुगतान किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि हमीरपुर मण्डल में प्रतिभूति निक्षेपों के रजिस्टर का 2010-12 में अनुरक्षण नहीं किया था जिसके परिणामस्वरूप प्रतिभूति निक्षेपों के भुगतान का अनुश्रवण नहीं हुआ। पूर्ण तीन सड़क कार्यों (एच0पी0 0351, एच0पी0 0356 तथा एच0पी0 0357) की संवीक्षा से पता चला कि नियत निक्षेप प्राप्तियों के रूप में प्राप्त ₹ 14.06 लाख के प्रतिभूति निक्षेपों को दोष दायिता अवधि¹²⁴ की समाप्ति से पहले अवमुक्त (एच0पी0 0351 तथा एच0पी0 0356: अप्रैल 2013 तथा एच0पी0 0357: जुलाई 2014) किया गया।

इसके अतिरिक्त, राष्ट्रीय गुणवत्ता पर्यवेक्षकों ने एक सड़क (एच0पी0 351) का निरीक्षण किया (अप्रैल 2011) तथा इसे असंतोषजनक में श्रेणीकृत किया। राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण को प्रस्तुत किया गया कार्रवाई प्रतिवेदन भी अस्वीकार कर दिया (जून 2015)। प्रतिभूति निक्षेपों के अभाव में विभाग ठेकेदार के विरुद्ध कार्रवाई प्रारम्भ करने में असमर्थ था। इस प्रकार, विभाग ने ठेकेदार को अनुचित लाभ पहुंचाया था तथा

¹²² बैजनाथ, देहरा, धर्मशाला, फतेहपुर, हमीरपुर, जयसिंहपुर, ज्वाली, कल्या, कांगड़ा, कड़छम, नूरपुर, पालमपुर, पांगी, सलूनी, टौणी देवी तथा उदयपुर।

¹²³ डलहौजी, देहरा, धर्मशाला, फतेहपुर, हमीरपुर, जयसिंहपुर, ज्वाली, कांगड़ा, पालमपुर, पांगी तथा टौणी देवी।

¹²⁴ दोष दायिता अवधि: जून 2014 तक (एच0पी0 0351 तथा एच0पी0 0356) तथा जून 2018 तक (एच0पी0 0357)।

हानियों के प्रति लोकहित को सुरक्षित रखने में विफल रहा। अधिशासी अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (जुलाई 2015) कि मामले की जांच की जाएगी।

2.4.4.8 संविदा खण्डों में विभिन्नता

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के मानक निविदा दस्तावेज की सामान्य शर्त के खण्ड 32.1.1 के अनुसार प्रभारी अभियंता को पूर्णता के पश्चात् आरम्भ दोष दायिता अवधि की समाप्ति तथा पांच वर्षों की समाप्ति से पहले दोषों के लिए ठेकेदार को नोटिस देना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि उदयपुर मण्डल में पांच वर्षों के स्थान पर एक वर्ष की दोष दायिता अवधि का प्रावधान प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के पांच सड़क कार्यों¹²⁵ में रखा गया था। परिणामतः ₹ 35.93 लाख की निष्पादन प्रतिभूति को पांच वर्ष की दोष दायिता अवधि (जनवरी 2014 तथा जुलाई 2016 के मध्य) की समाप्ति से पहले ठेकेदारों को अवमुक्त कर दिया गया (मई 2013 तथा मार्च 2015)। इस प्रकार, संविदा खण्डों में विभिन्नता के कारण विभाग ठेकेदारों से गौर किये गये दोषों को ठीक करवाने में असमर्थ था तथा सड़कों के अनुरक्षण पर ₹ 59.09 लाख का परिहार्य व्यय सहन करना पड़ा था।

मुख्य अभियंता (मण्डी) ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अगस्त 2015) कि स्वीकृति पत्र के अनुसार दोष दायिता अवधि पांच वर्ष की थी परंतु अधिशासी अभियंता के स्तर पर टंकण गलती के कारण अवधि को एक वर्ष लिया था। उत्तर इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि गलती ने हानियों के प्रति लोकहित को जोखिम में डाला था।

2.4.4.9 ठेकेदारों से अग्रिमों की वसूलियां

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के मानक निविदा दस्तावेज के अनुसार ठेकेदारों को अनुमत अग्रिमों¹²⁶ को ठेकेदार को देय किए गए कार्य के भुगतानों से यथानुपात वसूल किया जाना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि तीन मण्डलों¹²⁷ में छः कार्यों में छः ठेकेदारों का प्रदत्त ₹ 3.87 करोड़¹²⁸ (मार्च 2006 तथा अप्रैल 2011 के मध्य) के मोबिलाइजेशन/उपकरण अग्रिमों में से ₹ 2.00 करोड़¹²⁹ वसूल किए गए थे। छः कार्यों में से दो कार्य ठेकेदारों द्वारा पूर्ण किए गए थे (नवम्बर 2006 तथा फरवरी 2015) तथा अन्य कार्य वन भूमि (तीन) तथा निजी भूमि (एक) की संलिप्तता के कारण रूके पड़े थे (दिसम्बर 2007 तथा दिसम्बर 2012 के मध्य) तथा उनकी शर्त रहित बैंक गारंटियां भी समाप्त हो गई थी। तथापि, सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने ठेकेदारों से ₹ 1.87 करोड़ के बकाया अग्रिमों की वसूली हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी।

सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने बताया (मई-जुलाई 2015) कि शेष राशि को ठेकेदारों के प्रतिभूति निक्षेपों से वसूल किया जाएगा। उत्तर ठेकेदारों से लम्बे समय से अग्रिमों की अवसूली हेतु कारण स्पष्ट नहीं करता तथा लोक निधियां उच्च जोखिम पर रखी गई थी।

2.4.4.10 ठेकेदारों से रॉयल्टी प्रभारों की वसूलियां

संविदा अनुबंध के नियम व शर्तों के अनुसार पत्थर, रेत, बजरी, इत्यादि के लिए रॉयल्टी प्रभारों की खनन विभाग द्वारा अनुमोदित दरों के अनुसार ठेकेदारों के चालू बिलों से कटौती की जानी होती है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- बारह मण्डलों¹³⁰ में अधिशासी अभियंताओं ने रेत, मिट्टी पत्थर, इत्यादि के लिए क्रशर बिलों/क्रशर मालिकों के प्रमाण-पत्रों के आधार पर ठेकेदारों (अप्रैल 2010 तथा मार्च 2015 के मध्य) से उनके चालू बिलों से देय ₹ 1.18 करोड़ के रॉयल्टी प्रभारों की कटौतियां नहीं की थी।

¹²⁵ पैकेज संख्या एच0पी0-0701, 0703, 0704, 0706 तथा 0707।

¹²⁶ मोबिलाइजेशन अग्रिम: संविदा मूल्य के पांच प्रतिशत तक तथा उपकरण अग्रिम: कार्य स्थल पर लाए गए नए उपकरणों की लागत का 90 प्रतिशत तक इस शर्त के साथ कि संविदा मूल्य का अधिकतम 10 प्रतिशत हो।

¹²⁷ कड़छम, जयसिंहपुर तथा टौणी देवी।

¹²⁸ मोबिलाइजेशन अग्रिम: ₹ 1.33 करोड़ तथा उपकरण अग्रिम: ₹ 2.54 करोड़।

¹²⁹ मोबिलाइजेशन अग्रिम: ₹ 0.87 करोड़ तथा उपकरण अग्रिम: ₹ 1.13 करोड़।

¹³⁰ बैजनाथ, बड़सर, देहरा, धर्मशाला, फतेहपुर, हमीरपुर, जयसिंहपुर, ज्वाली, कांगड़ा, नूरपुर, पालमपुर तथा टौणी देवी।

- सात मण्डलों¹³¹ में 38 कार्यों में ठेकेदारों से देय ₹ 70.58 लाख के रॉयल्टी प्रभारों के प्रति उनके चालू बिलों (अगस्त 2012 तथा जनवरी 2015 के मध्य) से केवल ₹ 18.09 लाख की कटौती की गई थी जिसके परिणामस्वरूप जुलाई 2015 तक ₹ 52.49 लाख की कम वसूली हुई।

तथ्यों को स्वीकारते हुए (मई-जुलाई 2015), अधिशासी अभियंताओं ने चूक हेतु कारण प्रस्तुत नहीं किए थे।

2.4.4.11 परिसमापन क्षतियों का अनुद्ग्रहण

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के परिचालन मैनुअल के परिच्छेद 9.1 के अनुसार कार्य को ठेकेदार द्वारा प्रदत्त समय के अंदर निष्पादित किया जाना चाहिए तथा इसके अतिरिक्त जहां समय संविदा का सार हो तो ठेकेदार को निर्धारित समय सीमा का पालन करना अपेक्षित है। संविदा के उल्लंघन के लिए ठेकेदार संविदा मूल्य के अधिकतम 10 प्रतिशत की शर्तानुसार परिसमापन क्षतियों का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- (i) नौ नमूना-जांचित मण्डलों¹³² में अधिशासी अभियंताओं ने 54 ठेकेदारों को ₹ 66.42 करोड़ में 54 कार्यों का आवंटन किया था (अप्रैल 2006 तथा नवम्बर 2013 के मध्य), जो नौ तथा 18 मास के अंदर पूर्ण किये जाने निर्धारित थे। तथापि, ठेकेदारों ने निर्धारित अवधि के अंदर कार्यों की गति को प्राप्त नहीं किया तथा विभाग ने छः से 79 मास के मध्य विलम्ब हेतु ₹ 6.64 करोड़ की परिसमापन क्षतियों के उद्ग्रहण हेतु कोई कार्रवाई प्रारम्भ नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, संविदाओं को एकतरफा क्रियाशील रखा गया था। इस प्रकार, संविदात्मक प्रावधानों के उल्लंघन हेतु परिसमापन क्षतियों के अनुद्ग्रहण के कारण ठेकेदारों को अनुचित लाभ पहुंचाया गया।
- (ii) देहरा तथा ज्वाली मण्डलों में अधिशासी अभियंताओं ने दो सड़क कार्यों (पैकेज संख्या एच0पी0-04-57 तथा 51) में ठेकेदारों पर पूर्णता की निर्धारित अवधि के पश्चात् 14 तथा 24 मास के विलम्ब हेतु ₹ 10.49 लाख की परिसमापन क्षतियों का उद्ग्रहण किया था तथा तदनुसार राशि की जुलाई 2008 तथा अप्रैल 2010 के मध्य ठेकेदारों के भुगतानों से कटौती की गई थी। तथापि, राशि को कोई कारण बताए बिना मार्च 2010 (₹ 5.40 लाख) तथा अगस्त 2012 (₹ 5.09 लाख) के दौरान अवमुक्त कर दिया गया जो अनियमित था। इसके अतिरिक्त, विलम्ब हेतु परिसमापन क्षतियों के उद्ग्रहण का उद्देश्य निष्फल रहा। अधिशासी अभियंताओं ने बताया (जून 2015) कि राशि को कार्यों की पूर्णता पर ठेकेदारों को अवमुक्त किया गया था। उत्तर चूक के कारणों को स्पष्ट नहीं करते।
- (iii) तीन नमूना-जांचित मण्डलों¹³³ में अधिशासी अभियंताओं ने आठ कार्यों में ठेकेदारों पर पूर्णता की निर्धारित अवधि के पश्चात् नौ से 37 मास के विलम्ब हेतु ₹ 13.71 लाख की परिसमापन क्षतियां (फरवरी 2013 तथा मई 2014 के मध्य) उद्ग्रहित की थी। तथापि, केवल ₹ 3.50 लाख की वसूली हुई थी तथा विभाग ने जून 2015 तक ठेकेदारों से ₹ 10.21 लाख की शेष राशि की वसूली हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी। तथ्यों को स्वीकारते हुए अधिशासी अभियंताओं ने उसके लिए कारण प्रस्तुत नहीं किए थे।

2.4.4.12 कार्यों का रद्द किया जाना

अनुबंध के खण्ड 53.1 के अनुसार शेष कार्य की लागत के 20 प्रतिशत की दर पर निरस्तता प्रभारों को ठेकेदार पर उद्ग्रहित किया जाना अपेक्षित था यदि कार्य संविदात्मक प्रावधान के अनुसार उसके द्वारा पूर्ण नहीं किया है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि तीन मण्डलों¹³⁴ में पांच कार्यों को मई 2007 तथा जुलाई 2013 के मध्य ₹ 8.16 करोड़¹³⁵ में ठेकेदारों को आवंटित किया गया तथा प्रत्येक कार्य को आवंटित करने की तिथि से 15 दिनों

¹³¹ भरमौर, चम्बा, डलहौजी, कल्पा, कड़छम, पांगी तथा सलूनी।

¹³² भरमौर, डलहौजी, देहरा, फतेहपुर, जयसिंहपुर, ज्वाली, नूरपुर, पालमपुर तथा उदयपुर।

¹³³ डलहौजी, देहरा तथा ज्वाली।

¹³⁴ भरमौर, चम्बा तथा डलहौजी।

¹³⁵ पैकेज संख्या एच0पी0 02168: ₹ 0.84 करोड़, एच0पी0 02134: ₹ 0.31 करोड़, एच0पी0 0213: ₹ 1.77 करोड़, एच0पी0 02100: ₹ 4.52 करोड़ तथा एच0पी0 02111: ₹ 0.72 करोड़।

से संगणित नौ से 24 मास में पूर्ण किया जाना निर्धारित था। ₹ 1.03 करोड़ के मूल्य के दो कार्यों (पैकेज संख्या एच0पी0 02100 तथा एच0पी0 02111) को निष्पादित करने के पश्चात् ठेकेदारों ने कोई कारण बताए बिना कार्यों को क्रमशः अप्रैल 2010 तथा दिसम्बर 2011 के दौरान रोक दिया तथा शेष कार्यों में ठेकेदारों ने कार्यों को शुरू नहीं किया।

संविदात्मक प्रावधानों के उल्लंघन के लिए अधिशासी अभियंताओं ने सितम्बर 2008 तथा मार्च 2015 के मध्य ₹ 77.97 लाख की परिसमापन क्षतियां उद्ग्रहित की। चार संविदाओं को सितम्बर 2008 तथा मार्च 2015 के मध्य निरस्त किया गया तथा शेष संविदा एच0पी0 02134 को मई 2015 के दौरान निरस्त करने के लिए प्रस्तावित किया गया। दो मामलों¹³⁶ में ₹ 44.65 लाख के निरस्तता प्रभारों को उद्ग्रहित किया गया (सितम्बर 2008 तथा मार्च 2015) तथा शेष तीन मामलों में ₹ 90.12 लाख के निरस्तता प्रभारों को उद्ग्रहित नहीं किया गया। तथापि, ठेकेदारों से वसूली योग्य ₹ 2.13 करोड़ के प्रभारों के प्रति केवल ₹ 0.13 करोड़ दो मामलों में (पैकेज संख्या एच0पी0 02168 तथा एच0पी0 0213) वसूल किए गए तथा शेष ₹ 2.00 करोड़ मई 2015 तक वसूल किये जाने थे।

अधिशासी अभियंताओं ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (मई 2015) कि ठेकेदारों से वसूली हेतु आवश्यक कार्रवाई की जाएगी। उत्तर ठेकेदारों से राशि का अनुद्ग्रहण/अवसूली हेतु कारण स्पष्ट नहीं करते।

2.4.5 कार्यक्रम क्रियान्वयन

2.4.5.1 कार्यों का निष्पादन

कार्यक्रम के मार्गदर्शिका का परिच्छेद 13.1 (iii) प्रावधान करता है कि प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत सड़कों का निर्माण कार्य भारत सरकार द्वारा स्वीकृत तिथि से 24 मास के अंदर पूर्ण किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- राज्य में मार्च 2015 तक प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा ₹ 3027.03 करोड़ में संस्वीकृत समग्र 2381 सड़क कार्यों¹³⁷ (लम्बाई: 13683.390 किलो मीटर) के प्रति विभाग ने ₹ 2046.42 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् 1839 सड़क कार्यों¹³⁸ (लम्बाई: 10643.919 किलो मीटर) को पूर्ण किया। उनमें से 542 सड़क कार्य मार्च 2015 तक अपूर्ण पड़ें थे, पूर्णता की निर्धारित अवधि से परे 301 मामलों में 24 मास से अधिक समय की वृद्धि हुई।
- 2010-15 के दौरान नमूना-जांचित मण्डलों में कार्यों के निष्पादन की प्रास्थिति तालिका-2.4.4 में दी गई है।

तालिका-2.4.4
2010-15 के दौरान नमूना-जांचित मण्डलों में कार्यों के निष्पादन की प्रास्थिति

(₹ करोड़)

वर्ष	संस्वीकृत कार्य		शुरू नहीं किए कार्य		मार्च 2015 तक शुरू किए गए कार्य		मार्च 2015 तक पूर्ण किए जाने के लिए कार्य		पूर्ण किए गए (2010-15)		मार्च 2015 तक अपूर्ण कार्य	
	संख्या	संस्वीकृत लागत	संख्या	संस्वीकृत लागत	संख्या	संस्वीकृत लागत	संख्या	संस्वीकृत लागत	संख्या	व्यय	संख्या	व्यय
04/2010 से पूर्व	213	359.32	13	36.71	200	322.61	200	322.61	158	198.03	42	39.32
2010-11	104	109.69	29	36.57	75	73.12	75	73.12	42	30.47	33	15.37
2011-12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2012-13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2013-14	27	53.30	5	11.58	22	41.72	0	0	3	1.63	19	10.06
2014-15	41	64.24	4	6.18	37	58.06	0	0	12	6.48	25	12.94
कुल	385	586.55	51	91.04	334	495.51	275	395.73	215	236.61	119	77.69

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

¹³⁶ पैकेज संख्या एच0पी0 0213 तथा एच0पी0 02168।

¹³⁷ मार्च 2010 तक: 1,963 (₹ 2264.52 करोड़ तथा 2010-15: 418 (₹ 762.51 करोड़)।

¹³⁸ मार्च 2010 तक: 1,368 (₹ 1391.51 करोड़) तथा 2010-15: 471 (₹ 654.91 करोड़)।

तालिका-2.4.4 से यह देखा जा सकता है कि:

- ₹ 586.55 करोड़ में संस्वीकृत 385 कार्यों में से ₹ 91.04 करोड़ की संस्वीकृत लागत वाले 51 कार्य निविदाओं को अंतिम रूप देने/कार्यों को आवंटित करने में विलम्ब के कारण निष्पादन हेतु प्रारम्भ नहीं किए गए थे।
- फरवरी 2006 तथा जनवरी 2015 के मध्य शुरू किए गए 334 कार्यों (संस्वीकृत लागत: ₹ 495.51 करोड़) में से 275 कार्य मार्च 2015 तक पूर्ण किए जाने निर्धारित थे। तथापि, ₹ 228.50 करोड़ के व्यय के साथ केवल 200 कार्य पूर्ण किए गए थे तथा 75 कार्य, जिन पर ₹ 54.69 करोड़ का व्यय किया गया था, वन भूमि की संलिप्तता, निविदाओं को अंतिम रूप न देने, ठेकेदारों की त्रुटि, इत्यादि के कारण 48 मास से अधिक समय से अपूर्ण पड़े थे।
- इस तथ्य के बावजूद कि अप्रैल 2010 से पूर्व प्रारम्भ किए गए कार्य अपूर्ण थे, 172 नए कार्यों (संस्वीकृत लागत: ₹ 227.23 करोड़) का 2010-15 के दौरान निष्पादन कार्य प्रारम्भ किया गया था। छोड़े गए कार्यों की पहले पूर्णता सुनिश्चित किए बिना मण्डलों की नए कार्यों को प्रारम्भ करने की कार्रवाई विवेकहीन थी।

प्रमुख अभियंता ने कार्यों को शुरू न करने तथा पूर्ण न करने के लिए कारण वन भूमि की संलिप्तता, निविदाओं को अंतिम रूप न देने, ठेकेदारों की गलती, इत्यादि को बताया (नवम्बर 2015)। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्यों का निष्पादन करने से पहले सभी पहलुओं को ध्यान में रखा जाना चाहिए था।

2.4.5.2 रूके सड़क कार्यों पर निष्फल व्यय

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना मार्गदर्शिका के परिच्छेद 6.12 के अनुसार राज्य सरकार को ग्रामीण सड़कों का निर्माण करने के लिए भूमि का उपलब्धता सुनिश्चित करनी थी तथा उपलब्ध करवाई गई भूमि का विवरण बाद में विवादों, इत्यादि से बचने के लिए भूमि अभिलेख में प्रतिबिम्बित करवाया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सात नमूना-जांचित मण्डलों¹³⁹ में 2005-10 के दौरान भारत सरकार द्वारा ₹ 68.22 करोड़ में संस्वीकृत 27 सड़क कार्यों को संस्वीकृति की तिथि से दो वर्षों के अंदर पूर्ण किया जाना निर्धारित था। नवम्बर 2005 तथा नवम्बर 2013 के मध्य निष्पादन हेतु प्रारम्भ किए कार्यों को वन भूमि (23 मामले) तथा निजी भूमि (चार मामले) की संलिप्तता के कारण रोक दिया गया (जून 2006 तथा फरवरी 2015)। स्पष्टतया, विभाग ने सड़कों के निर्माण कार्य के लिए बाधा रहित भूमि सुनिश्चित नहीं की थी। यह भी पाया गया कि भूमि की उपलब्धता के प्रमाण-पत्र भी विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में गलत तौर पर अभिलिखित किए गए थे। कार्य जुलाई 2015 तक स्थगित स्थिति में पड़े थे। इसी मध्य, विभाग ने फरवरी 2015 तक ₹ 21.88 करोड़ का व्यय किया था। कार्यों की अपूर्णता से सम्बंधित लाभार्थी अभिप्रेत सड़क सुविधा से वंचित रहे तथा ₹ 21.88 करोड़ का व्यय पांच से 109 मास तक निष्फल रहा।

अधिशासी अभियंताओं ने बताया (मई-जुलाई 2015) कि भूमि के अपवर्तन के लिए मामले आरम्भ किए गए थे परंतु उनके अनुमोदन भारत सरकार से प्राप्त नहीं हुए थे। प्रमुख अभियंता ने बताया (नवम्बर 2015) कि पूर्व में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बाधा रहित भूमि सुनिश्चित किए बिना अनुमोदित करवाए गए थे। उत्तर प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना मार्गदर्शिका के अनुरूप नहीं हैं क्योंकि कार्यों का निष्पादन करने से पहले बाधा रहित भूमि सुनिश्चित की जानी चाहिए थी।

2.4.5.3 वन संरक्षण अधिनियम के उल्लंघन स्वरूप सड़कों का निर्माण

वन संरक्षण अधिनियम 1980 के अनुसार गैर-वानिकी उद्देश्य हेतु वन्य भूमि के अपवर्तन की पूर्व अनुमति प्राप्त करनी अपेक्षित थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सलूनी मण्डल में अधिशासी अभियंता ने पूर्व वन्य स्वीकृति सुनिश्चित किये बिना 25 प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की सड़कों का निर्माण (संस्वीकृत लागत: ₹ 38.17 करोड़) प्रारम्भ (2001-07) किया था। निम्नवत् कमियां भी देखने में आई थी:

¹³⁹ बड़सर, भरमौर, चम्बा, कल्पा, कड़छम, नूरपुर तथा पालमपुर।

- ₹ 7.64 करोड़ का व्यय जिन छः सड़कों के निर्माण पर किया गया था को वन्य संरक्षण अधिनियम के उल्लंघन किये जाने के कारण मध्य में ही बंद करना पड़ा (फरवरी 2006 तथा मई 2012 के मध्य) जो जुलाई 2015 तक परित्यक्त पड़ी थी। परिणामस्वरूप, ₹ 7.64 करोड़ का व्यय 38 से 113 महीनों के लिए निरर्थक रहा।
- शेष 19 सड़क कार्यों का निर्माण ₹ 23.12 करोड़ के व्यय सहित पूर्ण किया गया था (जनवरी 2009 तथा जून 2013 के मध्य)। तथापि, ये सड़कें भी वन्य संरक्षण अधिनियम के उल्लंघन के लिए प्रतिवेदित की गईं तथा भारत सरकार से जुलाई 2015 तक वन्य स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, 10 कार्यों (19 में से) में विभाग ने पूर्व वन्य स्वीकृति सुनिश्चित करने के बजाए स्तर-II (संस्वीकृत लागत: ₹ 15.01 करोड़) का कार्यचालन प्रारम्भ (2010-14) कर दिया था तथा ₹ 3.94 करोड़ का व्यय किया जो आगे मुकदमेबाजी तक भी जाएगा।

अधिशासी अभियंता ने बताया (जुलाई 2015) कि वन्य संरक्षण अधिनियम के अंतर्गत संस्वीकृति प्राप्त करने हेतु प्रक्रिया कार्यों के प्रारम्भ करने से पूर्व ही प्रारम्भ कर दी गई थी तथा स्तर-II के अंतर्गत कुछ विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार कर लिये गये तथा भारत सरकार से अनुमोदन भी लिया गया क्योंकि फार्मेशन कटिंग कार्य वन्य संरक्षण अधिनियम के उल्लंघन स्वरूप पूर्ण किया जा चुका था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उद्देश्य के लिए वन्य भूमि के अपवर्तन का पूर्व अनुमोदन कार्यों के निष्पादन हेतु प्रारम्भ किये जाने से पहले लिया जाना अपेक्षित था।

2.4.5.4 पूर्ण माने गए अपूर्ण सड़कों पर निरर्थक व्यय

विभागीय अधिकारियों¹⁴⁰ के सामंजस्य से लेखापरीक्षा दल द्वारा संचालित कार्यों के संयुक्त स्थल निरीक्षण के दौरान निम्नवत् कमियां पाई गई थीं:

(i) झज्जाकोठी-मार्तुण्ड सड़क का निर्माण

1,500 व्यक्तियों को परिवहन सुविधा उपलब्ध करवाने के उद्देश्य से चम्बा जिले में झज्जाकोठी से मार्तुण्ड सड़क (किलो मीटर 0 से 3.720) का निर्माण ₹ 90.48 लाख हेतु 2006-07 के दौरान प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना (पैकेज संख्या हि0प्र0-2-61) के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा अनुमोदित किया गया था। अधिशासी अभियंता चम्बा मण्डल ने ₹ 1.00 करोड़ की निविदा राशि पर एक ठेकेदार को अप्रैल 2008 तक पूर्ण किये जाने के अनुबंध सहित अधिनिर्णित किया था (मार्च 2007)। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹ 61.92 लाख मूल्य के कार्य का निष्पादन किये जाने के उपरांत ठेकेदार ने विभिन्न पहुंच मार्गों में वन्य भूमि की अंतर्ग्रस्तता के कारण इसका परिचालन रोक दिया (मार्च 2008)। विभाग ने सड़क निर्माण हेतु बाधा रहित स्थल सुनिश्चित नहीं किया था तथा कार्य जुलाई 2015 तक स्थगित अवस्था में पड़ा रहा था। इसके विपरीत ऑनलाईन प्रबंधन, अनुश्रवण एवं अंकेक्षण प्रणाली में कार्य पूर्ण किया माना गया (मार्च 2009) था। तथापि, सड़क के संयुक्त स्थल निरीक्षण के दौरान (मई 2015) यह देखने में आया था कि सड़क की स्थिति बड़ी खराब थी तथा कुछ पट्टियों में सड़क की चौड़ाई 3.5 मीटर से भी कम थी (1.825 से 2.495 जीप जाने योग्य)।

परिणामस्वरूप, सड़क पर किया गया व्यय निरर्थक रहा क्योंकि क्षेत्र की जनता को अभिप्रेत लाभ उपलब्ध नहीं करवाये गये थे। तथ्यों को स्वीकारते हुए (मई 2015) अधिशासी अभियंता ने बताया कि वन्य स्वीकृति के पश्चात् कार्य पूर्ण कर लिया जाएगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वन्य स्वीकृति लिये जाने के पश्चात् ही कार्य प्रारम्भ किया जाना चाहिए था तथा पूर्ण हुआ भी नहीं दिखाया जाना चाहिए था।

(ii) रूलेहार-लाम सम्पर्क सड़क का उन्नयन

कांगड़ा जिले के हार तथा लाम गांवों को सम्पर्क उपलब्ध करवाने के उद्देश्य से 2010-11 के दौरान भारत सरकार द्वारा रूलेहार-लाम सम्पर्क सड़क (किलो मीटर 0.0 से 3.880) का ₹ 3.52 करोड़ से निर्माण किया जाना अनुमत

¹⁴⁰ सम्बंधित कार्यों के सहायक अभियंता/कनिष्ठ अभियंता।

किया गया। कार्य¹⁴¹ एक ठेकेदार को ₹ 2.98 करोड़ हेतु अधिनिर्णित किया गया था (मई 2012) तथा नवम्बर 2013 में पूर्ण किये जाने हेतु अनुबंधित किया गया था। ठेकेदार ने ₹ 2.98 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् कार्य पूर्ण कर दिया था (मार्च 2015)।

तथापि, कांगड़ा मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (जुलाई 2015) ने दर्शाया कि कार्य के क्षेत्र के प्रति ठेकेदार ने कार्य पूर्णतः¹⁴² परिचालित नहीं किया था जबकि विभाग ने कार्य को पूर्ण हुआ दर्शाया था। कई पट्टियों में साइड के मलबे तथा पत्थरों से भरी नालियां दिखाई नहीं दे रही थी। कुछ पट्टियों पर सड़क पक्की ही नहीं लग रही थी। किसी भी तरह की सहारे की दीवार का निर्माण नहीं किया गया था तथा 0.735 किलो मीटर तक क्रॉस ड्रेनेज (पुलिया) कार्य की गुणवत्ता में कमी के कारण लटक रहा था क्योंकि उचित नींव नहीं रखी गई थी। इसके अतिरिक्त विभाग ने दोष दायिता अवधि के दौरान ठेकेदार से कार्य की पूर्णता/रख रखाव हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी।

अधिशासी अभियंता ने बताया (जुलाई 2015) कि अधिनिर्णित लागत के विचलन से बचने के लिये कई पट्टियों पर कार्य का परिचालन नहीं किया गया था। उत्तर विश्वनीय नहीं है क्योंकि अधिनिर्णित लागत संस्वीकृत लागत से काफी कम (₹ 0.54 करोड़) थी तथा कार्य का परिचालन संविदा करार के अनुसार करवाया जाना चाहिए था।

(iii) रेहलू-बोरूसरना सम्पर्क सड़क का निर्माण

कांगड़ा मण्डल में 2006-07 के दौरान ₹ 4.82 करोड़ के लिए भारत सरकार द्वारा रेहलू से बोरूसरना गांव तक की सम्पर्क सड़क (0.0 से 6.780 किलो मीटर) को निर्माण कार्य¹⁴³ के सम्बंध में अनुमोदन दिया गया जिसे कांगड़ा मण्डल के अधिशासी अभियंता द्वारा चण्डीगढ़ के एक ठेकेदार को ₹ 4.82 करोड़ के लिए अधिनिर्णित (जनवरी 2007) किया तथा अगस्त 2008 तक पूर्ण किये जाने के लिए अनुबंधित किया गया। लेखापरीक्षा में निम्नवत् कमियां पाई गईं:

- ठेकेदार ने फरवरी 2007 में कार्य प्रारम्भ किया तथा दिसम्बर 2012 तक ₹ 2.89 करोड़ मूल्य के कार्य¹⁴⁴ का परिचालन किये जाने के पश्चात् ठेकेदार ने बिना कोई कारण नियत किये कार्य रोक दिया तथा विभाग दिसम्बर 2012 के पश्चात् ठेकेदार से सम्पूर्ण कार्य पूर्ण करवाने में विफल रहा था।
- राज्य गुणवत्ता पर्यवेक्षक ने इंगित किया (फरवरी 2009) कि सड़क की ज्यामितियां 4.0 किलो मीटर से ऊपर असंतोषजनक थी तथा पहुंच मार्गों (4.300 से 5.400 किलो मीटर) में ढाल के मान स्वीकार्य नहीं थे। इसके अतिरिक्त, नालियों को नजदीकी क्रॉस ड्रेन से नहीं मिलाया गया था। तथापि, ठेकेदार द्वारा न तो दोषों का परिशोधन किया गया था और न ही विभाग द्वारा इस बारे में कोई कार्रवाई प्रारम्भ की गई थी।
- परिसमापन क्षतियों, आदि के उद्ग्रहण हेतु ठेकेदार के विरुद्ध कोई कार्रवाई प्रारम्भ करने के बजाए विभाग ने भारत सरकार से पूर्व अनुमति लिये बिना ₹ 4.82 करोड़ की संस्वीकृत लागत के प्रति ₹ 2.44 करोड़ की लागत पर कार्य को पूर्ण (जून 2013) मान लिया था।
- संविदा करार के प्रावधान के विपरीत दोष दायिता अवधि के समाप्त होने से पूर्व ₹ 33.72 लाख (प्रतिभूति निक्षेप: ₹ 9.64 लाख तथा निष्पादन प्रतिभूति: ₹ 24.08 लाख) के निक्षेप जारी किये गये थे (नवम्बर 2014)।

अतः विभाग के उदासीन दृष्टिकोण के कारण जो कार्य अगस्त 2008 तक पूर्ण किया जाना अपेक्षित था, जुलाई 2015 तक भी पूर्ण नहीं हो पाया था तथा विभाग सम्बंधित लाभार्थियों को सर्व मौसमी सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने में विफल रहा तथा ठेकेदार को अनुचित वित्तीय लाभ भी प्रदान किये।

¹⁴¹ फार्मेशन कटिंग: 3.880 किलो मीटर, क्रॉस ड्रेनेज: 28 नम्बर, साइड नाली: 3,545 रनिंग मीटर, रक्षाभित्तियां: 200 नम्बर तथा वियरिंग व टारिंग: 3.880 किलो मीटर।

¹⁴² फारमेंटिंग कटिंग 3,880 किलो मीटर, क्रॉस ड्रेनेज: 27 नम्बर, साइड नाली: 3,262 रनिंग मीटर, रक्षाभित्तियां: 150 नम्बर, वियरिंग: 3.746 किलो मीटर तथा टारिंग: 3.435 किलो मीटर।

¹⁴³ फार्मेशन कटिंग: 6.780 किलो मीटर, सहारे की दीवारें 58 नम्बर, साइड ड्रेन 8,085 रनिंग मीटर तथा क्रॉस ड्रेनेज: 43 नम्बर।

¹⁴⁴ फार्मेशन कटिंग: 64 प्रतिशत, सहारे की दीवारें 36 प्रतिशत, साइड ड्रेन 30 प्रतिशत, तथा क्रॉस ड्रेनेज: 50 प्रतिशत।

अधिकांश अभियंता ने बताया (जुलाई 2015) कि कार्य विनिर्देशनों के अनुसार परिचालित किया गया था तथा कार्य की कुछ मात्रा का तीव्र ढालों तथा भू-स्खलनों से बचने के लिए परिचालन नहीं किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने विनिर्देशानुसार सड़क की गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं की थी तथा कार्यक्रम का लक्ष्य नहीं प्राप्त किया गया। समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया।

2.4.5.5 कार्य का विनिर्देशन से कम परिचालन

प्रधानमंत्री ग्रामीण सड़क योजना के अंतर्गत निर्मित सड़कें बड़े उच्च मानक के लिये अपेक्षित होती हैं। ग्रामीण सड़क नियमावली में सड़क के सतही मार्ग को बिछाते हुए 150 मिली मीटर की कुल संक्षिप्त सघनता प्राप्त करने के लिए वाटर मेकडम ग्रेड 2 तथा वाटर मेकडम ग्रेड 3 सघनता प्रति 75 मिली मीटर वाली दो परतों में बेस कोर्स का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि इस प्रावधान के विपरीत जयसिंहपुर तथा पालमपुर मण्डलों में अधिकांश अभियंताओं ने अपेक्षित 150 मिली मीटर की संक्षिप्त सघनता के बजाए केवल 75 मिली मीटर सघनता वाले वाटर बाउण्ड मेकडम ग्रेड 3 बिछाते हुए जुलाई 2013 तथा मार्च 2015 के मध्य ₹ 1.04 करोड़¹⁴⁵ के व्यय सहित दो सड़कों का परिचालन किया था जो दर्शाता है कि विनिर्देशों के अनुसार कार्यों के रास्ते का डिजाइन बनाने में अनुसरण नहीं किया गया। सड़कों के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन ग्रामीण सड़क नियमावली के अनुसार तैयार नहीं किये गये थे।

अधिकांश अभियंताओं ने बताया (जून 2015) कि वाटर बाउण्ड मेकडम 2 लेयर व्याप्त चलन तथा कैलिफोर्निया बियरिंग अनुपात के अनुसार नहीं बिछाई गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ग्रामीण सड़क नियमावली के प्रावधान की अनुपालना नहीं की गई थी। समापन समारोह में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकारा।

2.4.5.6 सड़क निर्माण पर निरर्थक व्यय

किन्नौर जिला पंचायत मुख्यालय बरूआ तक सड़क सम्पर्क तथा बरूआ गांव के 846 व्यक्तियों को सर्व मौसमी सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने के उद्देश्य से 2008-09 के दौरान भारत सरकार द्वारा ₹ 2.53 करोड़ के लिये 6.500 किलो मीटर शॉंग बरूआ सड़क (किलोमीटर 0 से 6.500) के निर्माण का अनुमोदन दिया गया था।

कड़छम मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि कार्य¹⁴⁶ एक ठेकेदार को ₹ 2.50 करोड़ की निविदा राशि पर अधिनिर्णित किया (जनवरी 2008) तथा सितम्बर 2010 तक पूर्ण किये जाने के लिए अनुबंधित किया जिसे मार्च 2009 में प्रारम्भ किया गया था। विभिन्न पट्टियों¹⁴⁷ पर 2.995 किलो मीटर (कार्य मूल्य: ₹ 1.22 करोड़) की फार्मेशन कटिंग किये जाने के बाद ठेकेदार ने वन्य भूमि की अंतर्ग्रस्तता के कारण कार्य बंद कर दिया (नवम्बर 2009)। विभाग ने मार्च 2011 में वन विभाग के पास ₹ 34.30 लाख¹⁴⁸ जमा करने के पश्चात् मई 2013 में भारत सरकार से वन्य स्वीकृति प्राप्त की थी। तथापि, ठेकेदार ने पुरानी उद्धृत दरों पर कार्य पुनः शुरू करने से मना कर दिया तथा विभाग द्वारा संविदा को बंद करना पड़ा था (मई 2013)। इसी दौरान, आंशिक रूप से निर्मित सड़क भी क्षतिग्रस्त हो गई तथा विभाग ने मई 2015 तक सड़क के आगे के निर्माण हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी। स्पष्टतया, कार्य बिना वन्य स्वीकृति लिये प्रारम्भ किया गया था जिसके फलस्वरूप सड़क समय पर पूरी नहीं हुई तथा ₹ 1.56 करोड़ के निरर्थक व्यय के अतिरिक्त सम्बंधित लाभार्थी अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे।

अधिकांश अभियंता ने बताया (मई 2015) कि फार्मेशन कटिंग के दौरान विभिन्न पहुंच मार्गों पर ढालू भू-भाग, ढीली मिट्टी तथा फिसलन क्षेत्रों के विकसित होने के कारण निर्मित सड़क क्षतिग्रस्त हो गई थी तथा कार्य भारत

¹⁴⁵ मझीन से सियालखर सड़क का निर्माण (जयसिंहपुर): ₹ 0.59 करोड़ (लम्बाई : 2.535 किलो मीटर) तथा गांव बलूही तक सम्पर्क का निर्माण (पालमपुर): ₹ 0.45 करोड़ (लम्बाई : 1.970 किलो मीटर)।

¹⁴⁶ फार्मेशन कटिंग, सहारा देने वाली दीवार, ब्रेस्ट वाल, क्रास ट्रैनेज कार्य, वी-शेप कच्चा अनलाईड सर्फेस ड्रेन, महत्वपूर्ण रक्षाणिति, संकेत बोर्ड आदि 0 से 6.500 किलो मीटर में।

¹⁴⁷ किलो मीटर 1.0 से 1.240, 1.480 से 1.850, 2.500 से 2.605, 2.720 से 3.180, 3.270 से 3.795, 3.975 से 4.330, 4.660 से 4.795, 4.840 से 4.930, 4.975 से 5.255, 5.330 से 5.480 तथा 5.525 से 5.810।

¹⁴⁸ निवल वर्तमान मूल्य: ₹ 24.75 लाख तथा वैकल्पिक वन रोपण: ₹ 9.55 लाख।

सरकार से संशोधित संस्वीकृति प्राप्त किये जाने के पश्चात् हाथ में लिया जाएगा। उत्तर पूर्व वन्य स्वीकृति के बिना कार्य को परिचालित किये जाने के कारणों की व्याख्या नहीं करता है।

2.4.5.7 पुलों का निर्माण न किये जाने के कारण सड़कों का उपयोग में न लाया जाना

कार्यक्रम मार्गदर्शिका के परिच्छेद 8.5(v) में प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना सड़कों पर छोटे पुलों के निर्माण का प्रावधान है तथा पुल के बालिश्त का 25 मीटर¹⁴⁹ से अधिक होने के मामले में परियोजना पृथक रूप से कार्यकारी मण्डल द्वारा परिचालित की जा सकती थी तथा अनुमोदित बालिश्त से ऊपर की यथानुपातिक लागत राज्य सरकार द्वारा वहन की जाएगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच किये गये तीन मण्डलों¹⁵⁰ में 2003-07 के दौरान ₹ 2.74 करोड़ के लिए भारत सरकार द्वारा संस्वीकृत चार सड़कें¹⁵¹ (लम्बाई: 16.051 किलो मीटर) ₹ 2.56 करोड़ का व्यय किये जाने के पश्चात् पूर्ण (जून 2004 तथा मार्च 2010 के मध्य) की गई थी। तथापि, सड़कों की सीध में आने वाले नालों पर पुलों के निर्माण न किये जाने के कारण इन सड़कों को वाहनों के चलाने के लिये प्रयोग में नहीं लाया गया था। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त कार्यक्रम दिशा निर्देशानुसार सड़क कार्यों के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों में विभाग द्वारा पुलों का निर्माण शामिल नहीं किया गया था। अतः सड़कों के साथ पुलों के निर्माण की समकालीनता न होने के कारण विभाग क्षेत्र के लोगों को सर्व मौसमी सम्पर्क उपलब्ध करवाने में विफल रहा था तथा ₹ 2.56 करोड़ का व्यय निरर्थक रहा।

सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने बताया (मई-जुलाई 2015) कि वाहन पुल स्थलों पर बने अस्थाई क्रासिंग्स में से चलाए जा रहे थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि क्षेत्र के लोगों को सर्व मौसमी सड़क सम्पर्क उपलब्ध नहीं करवाया गया था तथा कार्यक्रम का लक्ष्य अप्राप्त रहा। समापन समारोह में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया।

2.4.5.8 पूर्ण सड़कों का बंद रखा जाना

प्रमुख अभियंता के दिशा निर्देशानुसार (जून 2008) सड़क उपयुक्तता समितियों द्वारा पूर्ण की गई सड़कों को स्वीकृति प्राप्त करने की कार्रवाई सभी अधिशासी अभियंताओं द्वारा उनके पूर्ण होने के पश्चात् एक माह के भीतर की जानी थी। तथापि, लेखापरीक्षा में देखने में आया कि 15 मण्डलों¹⁵² में, ₹ 116.80 करोड़ का व्यय किये जाने के पश्चात् पूर्ण किये गये (फरवरी 2006 तथा दिसम्बर 2014 के मध्य) 117 सड़क कार्य (लम्बाई: 523.145 किलो मीटर) सड़क उपयुक्तता समितियों द्वारा यातायात वाहनों के चलाने के लिए स्वीकृत नहीं किये गये थे।

सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (मई-जुलाई 2015) कि सड़कों को सड़क उपयुक्तता समितियों द्वारा शीघ्र ही स्वीकृत करवा लिया जाएगा। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि सड़कों के पूर्ण हो जाने के पश्चात् विभाग ने सात से 113 महीनों तक यातायात वाहनों के चलाये जाने के लिये सड़क की उपयुक्तता प्राप्त करने हेतु सड़क उपयुक्तता समितियों के समक्ष मामला नहीं रखा था। समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं से सड़क उपयुक्तता समितियों से निर्मित सड़कें शीघ्रता से स्वीकृत करवाने के लिए कहा जाएगा।

2.4.5.9 ठेकेदारों से श्रम उपकर की वसूली न होना

भवन एवं अन्य निर्माण कार्मिक (रोजगार एवं सेवा शर्त विनियम) अधिनियम 1996 तथा कल्याण उपकर अधिनियम 1996 में प्रावधान है कि निर्माण प्रक्रियाओं में लगी सभी स्थापनाएं संविदा लागत की एक प्रतिशत की दर पर श्रम उपकर का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी हैं। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 29 मामलों

¹⁴⁹ बालिश्त को 50 मीटर तक बढ़ाया गया (दिसम्बर 2008) (जनजातीय एवं पिछड़े जिलों के मामले में 75 मीटर)।

¹⁵⁰ धर्मशाला, चम्बा तथा फतेहपुर।

¹⁵¹ रामेहर टंगरोटा से भटेहर गांव (धर्मशाला), भनेरा परियुंगल जटकारी सड़क (चम्बा), रियाली बेला लुढ़ियाचरण सड़क तथा बडल से भडौर सड़क (फतेहपुर)।

¹⁵² बैजनाथ, बड़सर, भरमौर, चम्बा, डलहौजी, देहरा, धर्मशाला, फतेहपुर, जयसिंहपुर, ज्वाली, कांगड़ा, पालमपुर, नूरपुर, टौणी देवी तथा उदयपुर।

(संविदा मूल्य: ₹ 12.31 करोड़) में नौ मण्डलों¹⁵³ के अधिशासी अभियंताओं ने 2009-12 के दौरान ठेकेदारों को किये गये भुगतानों में से ₹ 12.31 लाख के श्रम उपकर की कटौती नहीं की थी जिसके परिणामस्वरूप ठेकेदारों को अनुचित लाभ हुआ जिसको राज्य सरकार को स्वयं के स्रोतों में से वहन करना पड़ेगा।

समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया की वसूली करने के लिए अनिवार्य कार्रवाई की जाएगी।

2.4.6 रख-रखाव

कार्यक्रम मार्गदर्शिका के परिच्छेद 17.2 में प्रावधान है कि सभी प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना सड़कों को निर्माण करार के साथ-साथ पांच वर्षों के लिये किये जाने वाले रख-रखाव करारों में शामिल किया जाना है।

2.4.6.1 रख-रखाव पर परिहार्य व्यय

संविदा करार की सामान्य शर्तों के अनुसार प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना सड़क कार्य की दोष दायिता अवधि कार्य पूर्ण किये जाने की तिथि से पांच वर्षों की थी। दोष दायिता अवधि के दौरान यदि कोई दोष पाये गए तो ठेकेदार के ध्यान में लाये जाने थे तथा ठेकेदार द्वारा दोषों की मुरम्मत का स्वतः निर्वाह किया जाना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा में देखने में आया कि नमूना जांच किये गये आठ मण्डलों¹⁵⁴ में नवम्बर 2005 तथा जून 2011 के मध्य 19 सड़कों का निर्माण कार्य पूर्ण किया गया था। 2010-15 के दौरान दोष दायिता अवधि के दौरान वास्तविक ठेकेदारों के ध्यान में पाये गये दोष लाये बिना विभाग ने अन्य ठेकेदारों द्वारा इन सड़कों के आवधिक पुनरूद्धार पर ₹ 4.47 करोड़ का व्यय किया। स्पष्टतया, वास्तविक ठेकेदारों ने संविदा करार के अनुसार दोष दायिता अवधि के दौरान इन सड़कों का कोई रख-रखाव नहीं किया था तथा विभाग ने भी मामले पर कोई कार्रवाई नहीं की थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 4.47 करोड़ (परिशिष्ट-2.11) के परिहार्य व्यय के अतिरिक्त ठेकेदारों को अनुचित लाभ पहुंचाया गया।

देहरा तथा टौणी देवी मण्डलों के अधिशासी अभियंताओं ने बताया (जून 2015 तथा जुलाई 2015) कि इन सड़कों के आवधिक पुनरूद्धार की गणना सड़क कार्य के वास्तविक रूप से पूर्ण होने के बजाए टारिंग कार्य पूर्ण होने की तिथि से की जानी थी। उत्तर विश्वसनीय नहीं हैं क्योंकि दोष दायिता अवधि की गणना सड़क के वास्तविक रूप से पूर्ण होने की तिथि से की जानी थी। अन्य मण्डलों के अधिशासी अभियंताओं ने चूकों के कोई कारण प्रस्तुत नहीं किये थे। समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया।

2.4.6.2 सड़कों का नियमित रख-रखाव

मानक निविदा दस्तावेज की संविदा की सामान्य शर्तों के अनुसार संविदा करार में अनुबंधित की गई राशि के अनुसार पूर्णता की तिथि से पांच वर्षों तक ठेकेदार द्वारा पूर्ण सड़कों का नियमित रख-रखाव किया जाना था।

लेखापरीक्षा में देखने में आया कि:

- नमूना जांच किये गये 11 मण्डलों¹⁵⁵ में संविदा करारों में ठेकेदारों को ₹ 2.47 करोड़ के भुगतान के प्रावधान के बावजूद ठेकेदारों ने 2010-15 के दौरान प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की 97 सड़कों का नियमित रख-रखाव नहीं किया था। मण्डलों के अधिशासी अभियंताओं ने भी दोष दायिता अवधि के दौरान ठेकेदारों से रख-रखाव संचालित करवाने हेतु कोई कदम नहीं उठाए थे।
- नमूना जांच किये गये दो मण्डलों¹⁵⁶ में रख-रखाव अवधि के अंतर्गत चार प्रधानमंत्री ग्रामीण सड़क योजना सड़कों का निरीक्षण राष्ट्रीय गुणवत्ता मॉनीटर्स द्वारा संचालित (अगस्त 2013 तथा जून 2015 के मध्य) किया गया था जिसने इन सड़कों के रख-रखाव को असंतोषजनक (तीन) तथा सुधार की अपेक्षा (एक) की श्रेणी में रखा। तथापि, राष्ट्रीय गुणवत्ता मॉनीटर्स द्वारा इंगित किये गये दोषों का ठेकेदारों द्वारा जुलाई 2015 तक संशोधन नहीं किया गया था तथा सड़कें टूटी-फूटी दशा में पड़ी थी जैसाकि

¹⁵³ बैजनाथ, बड़सर, हमीरपुर, कल्पा, कांगड़ा, करछम, पालमपुर, पांगी तथा टौणी देवी।

¹⁵⁴ बड़सर, डलहौजी, देहरा, फतेहपुर, ज्वाली, पालमपुर, टौणी देवी तथा उदयपुर।

¹⁵⁵ बड़सर, देहरा, धर्मशाला, फतेहपुर, कल्पा, कांगड़ा, जयसिंहपुर, नूरपुर, पालमपुर, सलूनी तथा उदयपुर।

¹⁵⁶ हमीरपुर (एच0पी0 0357 तथा एच0पी0 0305) तथा टौणी देवी (एच0पी0 0366 तथा एच0पी0 0341)।

लेखापरीक्षा दल द्वारा विभागीय अधिकारियों¹⁵⁷ के साथ संचालित (जुलाई 2015) किये गये सड़क के संयुक्त क्षेत्र निरीक्षण के दौरान भी देखने में आया था।

तथ्यों को स्वीकारते हुए (मई-जुलाई 2015) अधिशासी अभियंताओं ने चूकों के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किये थे। समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया।

2.4.7 सामग्री प्रबंधन

2.4.7.1 सामग्रियों का उपार्जन

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियम गैर-जरूरी सामग्री की लागत अथवा वास्तविक जरूरत से अधिक की खरीद को एक निर्माण कार्य के नामे रखने जैसे अनियमित स्टॉक समायोजन की मनाही करते हैं। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- (i) चार प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना कार्यों¹⁵⁸ के लिए सामग्री उपलब्ध करवाने हेतु हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क अभिकरण से ₹ 44.00 लाख के बैंक प्राधिकार की प्राप्ति पर करच्छम मण्डल के अधिशासी अभियंता ने कार्यों पर किये गये व्यय पर भारित राशि बैंक से आहरित की (मार्च 2007) तथा कार्यों पर वास्तव में प्रयोग करने के बजाए जमा शीर्ष में रखी। इसमें से ₹ 17.33 लाख सामग्री के उपार्जन पर समायोजित कर दिये गये थे तथा ₹ 26.67 लाख अगस्त 2015 तक जमा शीर्ष में अप्रयुक्त पड़े रहे थे। इस प्रकार हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमों के प्रावधानों के विपरीत वास्तविक जरूरतों से पहले सामग्री की बुकिंग किये जाने पर हुआ व्यय अनियमित था। अधीक्षण अभियंता, रामपुर ने बताया (अगस्त 2015) कि राशि को या तो प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना को जारी किये जाने वाली सामग्री के प्रति समायोजित कर दिया जाएगा या फिर राज्य ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण को निक्षेपित कर दिये जाएंगे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना निधियों का लम्बी अवधि के लिए जमा शीर्ष में रोका जाना अनियमित है।
- (ii) प्रमुख अभियंता शिमला (दक्षिण) ने किन्नौर जिले के करच्छम मण्डल में बुरचा नाला (3.630 किलो मीटर) पर वांगतू से पानवी प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना सड़क की सीध पर 42.67 मीटर स्पैन के बेली टाईप पोर्टेबल स्टील पुल के निर्माण के लिये एक फर्म¹⁵⁹ से ₹ 89.32 लाख की लागत पर सामग्री (140 टी0एस0आर0 निर्माण) उपार्जित की थी (मार्च 2006)। तथापि पुल के निर्माण के बजाए सम्पूर्ण सामग्री विभागों में आठ अन्य कार्यों¹⁶⁰ के लिए हस्तांतरित (अक्टूबर 2006 तथा सितम्बर 2014 के मध्य) की गई थी तथा इसका समायोजन किया जाना प्रतीक्षित था (अगस्त 2015)। अतः उपरोक्त हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियम के प्रावधान के विपरीत प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना कार्य के लिए उपार्जित सामग्री अनियमित रूप से अन्य कार्यों को हस्तांतरित की गई थी। अधीक्षण अभियंता, रामपुर ने बताया (अगस्त 2015) कि सामग्रियों को जहां जरूरी था वहां पीसमील आधार पर अन्य कार्यों को जारी किया गया था तथा उनकी सम्बंधित क्वार्टर्स से वसूलियां करने के लिए तदनुसार प्रयास किये जाएंगे। उत्तर अन्य कार्यों को अनियमित हस्तांतरण किये जाने के कारणों की व्याख्या नहीं करता है।

समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि मामले पर शीघ्र ही कार्रवाई की जाएगी।

¹⁵⁷ सम्बंधित कार्यों के सहायक अभियंता/कनिष्ठ अभियंता।

¹⁵⁸ टापरी (चोलटू) से जानी सड़क (पैकेज संख्या 05-22: ₹ 12.00 लाख) , टापरी (चोलटू) से पुनाग सड़क (पैकेज संख्या एच0पी0-05-21: ₹ 5.00 लाख), चौड़ा मजगू सड़क पैकेज संख्या एच0पी0-05-027: ₹ 20.00 लाख, निगुलसरी से तरांडा (पैकेज संख्या एच0पी0-05-17: ₹ 7.00 लाख)।

¹⁵⁹ मैसर्ज गार्डन रीच शिप बिल्डर्स एण्ड इंजिनियर्स लिमिटेड, कोलकता।

¹⁶⁰ बेली पुल रिब्बा, सहायक अभियंता (राष्ट्रीय राजमार्ग), रामपुर, बेली पुल सेरिंग्चे, बेली पुल बटसेरी, गंगारंग पुल, बेली पुल बरूआ, बेली पुल तांगलिंग तथा बेली पुल दारकाली को मजबूत बनाना।

2.4.8 गुणवत्ता नियंत्रण

गुणवत्ता कार्यक्रम परिचालन को वांछित गुणवत्ता मानकों तक लाने में अहम है। कार्यक्रम कार्यान्वयन इकाइयों के साथ प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना में एक तीन चरणीय गुणवत्ता नियंत्रण प्रणाली की परिकल्पना की गई थी तथा सामग्री प्रयोग एवं निर्धारित विनिर्देशनों के अनुरूप कर्म-कौशल तथा यह कि निर्धारित जांच निर्धारित समय व स्थान पर विनिर्दिष्ट व्यक्ति/प्राधिकारी द्वारा की गई थी को प्रथम एवं द्वितीय चरण के रूप में राज्य गुणवत्ता अनुश्रवक ने सुनिश्चित किया। तीसरे चरण में राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण को राष्ट्रीय गुणवत्ता अनुश्रवक के साथ लगकर सड़कों का अचानक निरीक्षण करना था। राज्य गुणवत्ता समन्वयक जो अधीक्षण अभियंता के रैंक से नीचे न हो द्वारा राज्य में गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र के संतोषजनक कार्यचालन का निरीक्षण/अनुश्रवण किया जाना था।

2.4.8.1 गुणवत्ता नियंत्रण पंजिकाएं

प्रधानमंत्री ग्रामीण सड़क योजना की प्रचालन नियमावली के परिच्छेद 11.4.3 के अनुसार स्थल पर सामग्री तथा कार्य प्रबंधन पर गुणवत्ता नियंत्रण हेतु कार्यक्रम कार्यान्वयन इकाई को सुनिश्चित करना था कि सभी संचालित की गई जांचों को अभिलिखित करने हेतु प्रत्येक सड़क कार्य के लिए गुणवत्ता नियंत्रण पंजिका अनुरक्षित की गई है। पंजिका को दो भागों में अनुरक्षित किया जाना था अर्थात् भाग-I की गई जांचों को अभिलिखित करने के लिए कार्य स्थल पर रखा जाना था तथा जांचों तथा मेल न खाने वाले प्रतिवेदनों के सार वाले भाग-II का सहायक अभियंताओं द्वारा अनुरक्षण किया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान नमूना जांच किये गये दो मण्डलों (कल्पा तथा कांगड़ा) के सहायक अभियंताओं द्वारा भाग-II पंजिका का अनुरक्षण नहीं किया गया था जिसने दर्शाया कि निर्धारित गुणवत्ता नियंत्रणों का पालन नहीं किया गया था। सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना दिशा निर्देशानुसार पंजिकाओं के अनुरक्षित न किये जाने के कारण प्रस्तुत नहीं किये थे।

2.4.8.2 जांचों के मासिक विवरण

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की गुणवत्ता नियंत्रण पुस्तिका के परिच्छेद 11.4.4 के अनुसार गुणवत्ता नियंत्रण जांचों की निरंतरता तथा शुद्धता देखने के उद्देश्य से निर्धारित प्रपत्र में जांचों का मासिक विवरण प्रत्येक माह के प्रथम सप्ताह में मण्डलों के प्रत्येक सहायक अभियंता तथा अधिशासी अभियंता द्वारा प्रस्तुत किये जाने थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच किये गये मण्डलों में निर्धारित मासिक विवरण 2010-15 के दौरान सहायक अभियंताओं से अधिशासी अभियंताओं को प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

2.4.8.3 कार्यों का निरीक्षण

(i) प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की प्रचालन नियमावली के परिच्छेद 11.4.4 के अनुसार क्षेत्र का अधीक्षण अभियंता तथा अंचल का मुख्य अभियंता कार्यक्रम कार्यान्वयन इकाइयों द्वारा गुणवत्ता जांच पर्यवेक्षण हेतु उत्तरदायी थे। उनके द्वारा कार्यों के निरीक्षण के दौरान उनसे निर्धारित गुणवत्ता नियंत्रण पंजिकाओं के माध्यम से गुणवत्ता नियंत्रण जांच प्रक्रिया के प्रचालन की निगरानी तथा अधिशासी अभियंताओं द्वारा अनुपालना हेतु निरीक्षण प्रतिवेदनों को तैयार करवाने की अपेक्षा की गई थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने 2010-15 के दौरान विभिन्न स्तरों पर विभागीय अधिकारियों द्वारा प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना कार्यों के संचालन हेतु कोई मानक निर्धारित नहीं किये थे। नौ¹⁶¹ (21 में से) नमूना जांच किये गये मण्डलों में 2010-15 के दौरान विभागीय अधिकारियों (मुख्य अभियंता: 28, अधीक्षण अभियंता: 55, अधिशासी अभियंता: 174) द्वारा 200 कार्यों के 257 निरीक्षण किये गये थे। तथापि, इसके अनिवार्य निरीक्षण प्रतिवेदन/टिप्पणियां मण्डलों के पास उपलब्ध नहीं थे। उपरोक्त अवधि के दौरान अन्य नमूना जांच किये गये मण्डलों में विभागीय अधिकारियों द्वारा किये गये कार्यों के निरीक्षणों को

¹⁶¹ बैजनाथ, धर्मशाला, कल्पा, कांगड़ा, देहरा, फतेहपुर, हमीरपुर, नूरपुर तथा टौणी देवी।

अनुरक्षित नहीं किया गया था। नमूना जांच किये गये मण्डलों के अधिशासी अभियंताओं ने चूकों के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किये थे।

- (ii) प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की प्रचालन नियमावली के परिच्छेद 11.5.7 के अनुसार राज्य गुणवत्ता अनुश्रवकों को गुणवत्ता नियंत्रणों के द्वितीय चरण होते हुए कार्यों की प्रति कार्य कम से कम तीन बार जांच करते हुए गुणवत्ता सुनिश्चित करनी थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:
- (क) विभाग ने 2010-15 के दौरान संचालित किये जाने के अपेक्षित कार्य निरीक्षणों की संख्या समग्र राज्य में कोई सूची तैयार नहीं की थी। तथापि, राज्य गुणवत्ता अनुश्रवकों ने उपरोक्त अवधि के दौरान 1077 कार्यों के 1277 निरीक्षण किये थे तथा 441 कार्यों (35 प्रतिशत) असंतोषजनक के रूप में सूचित किये गये। सभी कार्रवाई किये गए प्रतिवेदन जुलाई 2015 तक राज्य गुणवत्ता अनुश्रवकों द्वारा इंगित किये गए दोषों की गैर-अनुपालना के कारण लम्बित थे।
- (ख) चार नमूना जांच किये गए मण्डलों¹⁶² में राज्य गुणवत्ता अनुश्रवकों ने 2010-15 के दौरान पूर्ण किये कार्यों के निरीक्षण अपेक्षित संख्या में संचालित किये थे। तथापि शेष 17 नमूना जांच किये गये मण्डलों में उपरोक्त अवधि के दौरान संचालित किये जाने के लिए अपेक्षित 107 पूर्ण किये गये कार्यों के 321 निरीक्षणों के प्रति राज्य गुणवत्ता अनुश्रवकों ने 132 निरीक्षण किये थे जिसके परिणामस्वरूप 189 निरीक्षणों (59 प्रतिशत) की कमी आई।
- (iii) कार्यक्रम मार्गदर्शिका के परिच्छेद 15.5 के अनुसार तीसरे चरण के गुणवत्ता नियंत्रण होते हुए राष्ट्रीय गुणवत्ता अनुश्रवकों को कार्यों का अचानक निरीक्षण करते हुए कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करनी थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि राष्ट्रीय गुणवत्ता अनुश्रवकों ने 2010-15 के दौरान 390 कार्यों के 412 निरीक्षण संचालित किये थे तथा 44 कार्यों को असंतोषजनक रूप से प्रतिवेदित किया गया था और राष्ट्रीय गुणवत्ता अनुश्रवकों द्वारा इंगित किये गये दोषों को हटाने की गैर-अनुपालना के कारण जुलाई 2015 तक सभी कार्रवाई किये गए प्रतिवेदन लम्बित थे।

इस प्रकार गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र पूर्णतया प्रभावहीन था क्योंकि अधिशासी अभियंताओं ने राज्य गुणवत्ता अनुश्रवकों /राष्ट्रीय गुणवत्ता अनुश्रवकों द्वारा इंगित किये गए दोषों के सुधार हेतु कोई कार्यवाही नहीं की थी। समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि राज्य गुणवत्ता अनुश्रवकों द्वारा किये गए निरीक्षणों में राज्य गुणवत्ता अनुश्रवकों की कुछ समय के लिए नियुक्ति न होने के कारण कमी आई थी। तथापि प्रमुख अभियंता ने राज्य गुणवत्ता अनुश्रवकों/राष्ट्रीय गुणवत्ता अनुश्रवकों द्वारा इंगित किये गये दोषों की गैर-अनुपालना के लिए कारण नहीं बताये थे।

2.4.8.4 असंतोषजनक कार्यों हेतु अनियमित भुगतान

कार्यों की गुणवत्ता सुधारने के लिए राज्य सरकार ने निर्देश (अगस्त 2014) जारी किये की यदि एक कार्य के निरीक्षण के दौरान राज्य गुणवत्ता अनुश्रवकों/राष्ट्रीय गुणवत्ता अनुश्रवकों द्वारा इसे असंतोषजनक/सुधार के लिए अपेक्षित दर्जे का ठहराया जाता है तो संतोषजनक स्तर तक कार्रवाई किये गए प्रतिवेदन के सत्यापन के उपरांत ठेकेदार को भुगतान जारी किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 10 मण्डलों¹⁶³ में 21 कार्यों का परिचालन राज्य गुणवत्ता अनुश्रवकों/राष्ट्रीय गुणवत्ता अनुश्रवकों द्वारा असंतोषजनक/सुधार के लिए अपेक्षित दर्जे का ठहराया गया था। तथापि, उपरोक्त अनुदेशों के विपरीत, सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने कार्यों के संतोषजनक स्तर तक कार्रवाई किये गए प्रतिवेदनों का

¹⁶² बड़सर, कल्पा, काजा तथा करछम।

¹⁶³ बैजनाथ, डलहौजी, देहरा, धर्मशाला, फतेहपुर, हमीरपुर, जयसिंहपुर, ज्वाली, कांगड़ा तथा नूरपुर।

सत्यापन किये बिना 2014-15 के दौरान ठेकेदारों को ₹ 7.54 करोड़ जारी किये थे जोकि अनियमित था। यद्यपि पूछे जाने (सितम्बर 2015) पर प्रमुख अभियंता ने चूकों के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया।

2.4.9 अनुश्रवण एवं निरीक्षण

2.4.9.1 अनुश्रवण तंत्र

कार्यक्रम मार्गदर्शिका के परिच्छेद 16.1 में ऑनलाईन प्रबंधन, अनुश्रवण एवं अंकेक्षण प्रणाली जिसके लिए सम्बंधित कर्मचारियों के लिए निर्धारित डाटा तथा ऑनलाईन सूचना प्रस्तुत करना अपेक्षित था, के द्वारा प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना सड़कों के प्रभावशाली अनुश्रवण का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान ऑनलाईन प्रबंधन, अनुश्रवण एवं अंकेक्षण प्रणाली में डाटा प्रविष्टियों की शुद्धता सत्यापित करने हेतु कोई तंत्र स्थापित नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप निवासों के डाटा, कार्यों की पूर्णता, इत्यादि में भिन्नता आई (परिच्छेद 2.4.2.2 तथा 2.4.9.2)। यद्यपि कारण मांगे गये थे (सितम्बर 2015), तथापि प्रमुख अभियंता ने चूकों के लिए कारण उपलब्ध नहीं करवाये थे।

2.4.9.2 पूर्णता की तिथियों में भिन्नता

लेखापरीक्षा में पाया गया कि छः मण्डलों¹⁶⁴ में ऑनलाईन प्रबंधन, अनुश्रवण एवं अंकेक्षण प्रणाली पर कार्यों की पूर्णता तथा मण्डलों के मासिक प्रगति प्रतिवेदनों की तिथियों में भिन्नता थी। ऑनलाईन प्रबंधन, अनुश्रवण एवं अंकेक्षण प्रणाली में 12 सड़कों को अगस्त 2011 तथा दिसम्बर 2014 के मध्य पूर्ण किया दर्शाया गया था जबकि मासिक प्रगति प्रतिवेदनों के अनुसार कार्य वास्तव में सितम्बर 2011 से जुलाई 2015 के मध्य पूर्ण किये गये थे। यह दर्शाता है कि अधिशासी अभियंताओं ने उपरोक्त अवधि के दौरान ऑनलाईन प्रबंधन, अनुश्रवण एवं अंकेक्षण प्रणाली के लिए सही सूचना प्रस्तुत नहीं की थी। सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने तथ्यों को स्वीकार किया (मई-जुलाई 2015)।

2.4.9.3 संयुक्त निरीक्षणों का संचालन न किया जाना

कार्यक्रम मार्गदर्शिका के परिच्छेद 15.10.1 के अनुसार जन प्रतिनिधियों द्वारा प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना कार्यों का संयुक्त निरीक्षण वृत्त में छः महीनों¹⁶⁵ में एक बार, खण्ड में तीन महीनों¹⁶⁶ में एक बार तथा ग्राम पंचायतों में दो महीनों¹⁶⁷ में एक बार संचालित किया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान किन्हीं भी अधिकारियों द्वारा जन प्रतिनिधियों के साथ प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना कार्यों के ऐसे निरीक्षण संचालित नहीं किये गये थे। प्रमुख अभियंता (गुणवत्ता नियंत्रण) ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अप्रैल 2015) कि दिशा निर्देशों का भविष्य में पालन किया जाएगा। समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया तथा बताया कि सभी सम्बंधित को अनुपालना हेतु आवश्यक अनुदेश जारी किये जाएंगे।

2.4.9.4 स्थानीय सांसद द्वारा निरीक्षण

भारत सरकार के अनुदेशों (अप्रैल 2011) के अनुसार, राज्य गुणवत्ता समन्वयक को स्थानीय सांसद को उसके चुनाव क्षेत्र के प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के कार्यों निरीक्षण हेतु राष्ट्रीय गुणवत्ता अनुश्रवकों की प्रस्तावित यात्राओं के बारे अवगत करवाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान राज्य में राष्ट्रीय गुणवत्ता अनुश्रवकों द्वारा किये गये किसी भी प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना कार्य में कोई सांसद शामिल नहीं था। समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया तथा बताया कि सभी सम्बंधित को अनुपालना हेतु अनिवार्य अनुदेश जारी कर दिये जाएंगे।

¹⁶⁴ डलहौजी, हमीरपुर, ज्वाली, जयसिंहपुर, पालमपुर तथा उदयपुर।

¹⁶⁵ सांसद तथा जिला प्रमुख के साथ अधीक्षण अभियंता।

¹⁶⁶ विधायक/अंतर्मध्य पंचायत अध्यक्ष के साथ मण्डल का अधिशासी अभियंता।

¹⁶⁷ सरपंच के साथ सहायक अभियंता।

2.4.9.5 ग्रामीण सड़क सुरक्षा तंत्र

कार्यक्रम मार्गदर्शिका के परिच्छेद 17.6 के अनुसार ग्रामीण सड़कों की सुरक्षा जागरूकता हेतु सामुदायिक सहभागिता सुनिश्चित करने के उद्देश्य से राज्य स्तर पर राज्य गुणवत्ता समन्वयक तथा जिला स्तर पर जिला कार्यक्रम कार्यान्वयन इकाइयों के अध्यक्षों को मोटर वाहन अधिनियम, 1988 की धारा 215 के अनुसार निर्मित क्रमशः राज्य सड़क सुरक्षा परिषद् तथा जिला सड़क सुरक्षा समितियों की सदस्यता द्वारा सड़क सुरक्षा तंत्र तथा कार्यक्रमों के समन्वयन का कार्य सुपुर्द किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने 2010-15 के दौरान किसी भी स्तर पर ग्रामीण सड़क सुरक्षा तंत्र के समन्वयन हेतु राज्य सड़क सुरक्षा परिषद् तथा जिला सड़क सुरक्षा समितियों की सदस्यता प्राप्त नहीं की थी। प्रमुख अभियंता ने बताया (नवम्बर 2015) कि राज्य सड़क सुरक्षा परिषद् तथा जिला सड़क सुरक्षा समितियों की सदस्यता प्राप्त की जा रही थी।

2.4.9.6 पेड़ों का न लगाया जाना

कार्यक्रम मार्गदर्शिका के परिच्छेद 21.2 में राज्य सरकार/पंचायतों से उनके स्वयं की निधियों अथवा अन्य विकासशील कार्यक्रमों के केन्द्राभिमुखीकरण द्वारा सड़कों के दोनों ओर फलदार तथा अन्य उचित पेड़ों के लगाये जाने का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सभी नमूना जांच किये गए मण्डलों (पांच¹⁶⁸ को छोड़कर) ने 2010-15 के दौरान प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना सड़कों के दोनों तरफ फलदार तथा अन्य उचित पेड़ों का रोपण नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, विभाग ने अन्य ग्रामीण विकासशील कार्यक्रमों के केन्द्राभिमुखीकरण द्वारा पेड़ों के रोपण हेतु प्रयास भी नहीं किये थे। सम्बंधित अधिशासी अभियंताओं ने इसके लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किये थे। समापन सम्मेलन में प्रमुख अभियंता ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया तथा बताया कि सभी सम्बंधित को अनुपालना बारे आवश्यक अनुदेश जारी किये जाएंगे।

2.4.10 निष्कर्ष एवं संस्तुतियां

कार्यक्रम का कार्यान्वयन लम्बी अवधि के मास्टर प्लान, उचित कोर नेटवर्क की तैयारी जैसी योजना प्रक्रिया की परिकल्पना सुनिश्चित किये बिना किया गया था जिसके परिणामस्वरूप राज्य में बहुत सारे आवास सम्पर्क विहीन रह गए।

सरकार को राज्य में सभी पात्र आवासों हेतु सर्वमौसमी सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने के लिए स्पष्ट उद्देश्यों तथा समयोचितताओं सहित शीघ्र ही एक लम्बी अवधि के मास्टर प्लान का सूत्रपात करने पर विचार करना चाहिए।

सड़क संरक्षण हेतु भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए विभाग ने 'ट्रांसेक्ट वॉक' प्रक्रिया संचालित नहीं की थी। इसलिये भारत सरकार द्वारा अनुमोदित कई विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन निजी/वन्य भूमि की संलिप्तता के कारण छोड़ने पड़े थे।

सरकार विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को अंतिम रूप देने से पहले भूमि की उपलब्धता हेतु क्षेत्र पदाधिकारियों द्वारा 'ट्रांसेक्ट वॉक' प्रक्रिया का कड़ाई से पालन करवाए।

वित्तीय प्रबंधन अपर्याप्त था तथा विगत वर्षों के दौरान निधियों की कम प्रयुक्ति के कारण 2012-14 के दौरान भारत सरकार से पर्याप्त निधियों के जारी नहीं किये जाने से बिगड़ गया था।

168 चम्बा, फतेहपुर, कांगड़ा, सलूनी तथा टौणी देवी।

सरकार कार्यों के प्रचालनार्थ भारत सरकार से (सभी अनिवार्य संस्वीकृतियां लेने के पश्चात) पर्याप्त निधियों का जारी किया जाना तथा उनकी इष्टतम तथा प्रभावशाली प्रयुक्ति का अनुश्रवण सुनिश्चित करने पर विचार करे।

अनुबंध प्रबंधन कमजोर था क्योंकि तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त करने से पूर्व कार्यों की निविदा प्रक्रिया, कार्यों के अधिनिर्णय किये जाने में असामान्य विलम्ब, दोष दायिता अवधियों के दौरान प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना निधियों में से दोषपूर्ण कार्यों में संशोधन, परिसमापन क्षतियों के अनुद्ग्रहण आदि के कारण ठेकेदारों के अनुचित लाभ में बढ़ोतरी, के उदाहरण थे।

सरकार परिकल्पित निविदा प्रक्रिया का कड़ाई से पालन करें तथा कार्यों का एक समयबद्ध तरीके से अधिनिर्णय किया जाये ताकि ठेकेदारों से परिसमापन क्षतियों, शेष अग्रिमों, रॉयल्टी प्रभारों, इत्यादि की वसूली से अंतर्विष्ट संविदाकारारों के अनुबंधित खण्डों के अनुरूप कड़ाई से अनुपालना सुनिश्चित की जा सके।

कार्यों का प्रचालन कुशलता तथा प्रभावशाली तरीके से नहीं किया गया था क्योंकि कार्यों को पहचान किये गए आवासों को पूर्ण सम्पर्क उपलब्ध करवाये बिना ही पूर्ण किया गया था, सड़कें पूर्ण थी किन्तु पुलों के निर्माण, इत्यादि के समकालीन न किये जाने के कारण वाहन यातायात हेतु खोली नहीं गई थी जैसी बहुत सारी कमियां देखने में आई थी।

सरकार निधियों की उपलब्धता, वन्य स्वीकृति तथा सड़क कार्यों के अनुमोदन से पूर्व अन्य सहिता औपचारिकताओं के सम्बंध में सभी जांच सूचियों को तैयार करने तथा अनुपालन पर विचार करे ताकि अनुबंधित अवधि के भीतर उनका परिचालन सुनिश्चित किया जा सके।

गुणवत्ता नियंत्रण निरीक्षण प्रभावशाली नहीं थे तथा ऐसे निरीक्षणों के दौरान इंगित किये गए दोषों के संशोधन हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

सरकार गुणवत्ता नियंत्रण जांचों के दौरान इंगित किये गए दोषों में संशोधन करने वाले विभिन्न प्राधिकारियों द्वारा विभिन्न स्तरों पर की जा रही गुणवत्ता जांचों के सम्बंध में शीघ्रता तथा कड़ाई से अनुपालना सुनिश्चित करने पर विचार करें।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सितम्बर 2015 में सरकार को प्रेषित कर दिये गए थे। नवम्बर 2015 तक उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था।

अध्याय-III
अनुपालना लेखापरीक्षा

अध्याय-III अनुपालना लेखापरीक्षा

पशुपालन विभाग

3.1 हिमाचल प्रदेश सहकारी दुग्ध उत्पादक फेडरेशन (मिल्कफेड) सीमित की कार्य प्रणाली

2012-15 के दौरान भारत सरकार से प्राप्त ₹ 16.03 करोड़ के अनुदान में से मिल्कफेड द्वारा ₹ 11.54 करोड़ का व्यय किया गया तथा ₹ 4.49 करोड़ मार्च 2015 तक अप्रयुक्त पड़े रहे थे। हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी बैंक सीमित के साथ जनवरी 2004 से ₹ 5.00 करोड़ की नकद साख सीमा समायोजित न किये जाने के परिणामस्वरूप मार्च 2015 तक ₹ 22.72 करोड़ (मूलधन: ₹ 2.69 करोड़ तथा ब्याज: ₹ 20.03 करोड़) की दायिता शेष थी। 2012-15 के दौरान लक्ष्य के प्रति दुग्ध उपार्जन में कमी नौ एवं 18 प्रतिशत तथा दुग्ध बिक्री में कमी 10 एवं 44 प्रतिशत के मध्य थी। मिल्कफेड ने दुग्ध उत्पादों को बनाने के लिये दूध के उपयोग हेतु उत्पाद-वार मानक निर्धारित नहीं किया था। नौ दुग्ध शीतलन केंद्रों और तीन दुग्ध विधायन संयंत्रों की क्षमता प्रयुक्त तीन एवं 48 प्रतिशत के मध्य थी।

3.1.1 परिचय

हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी दुग्ध उत्पादक फेडरेशन सीमित (मिल्कफेड) कृषक समुदाय तथा सहयोगी कार्यकलापों¹ के आर्थिक विकास हेतु दुग्ध एवं दुग्ध उत्पादों के उत्पादन, उपार्जन, प्रसंस्करण तथा विपणन उन्नयन के उद्देश्यार्थ सहकारी समितियां अधिनियम, 1968 के अंतर्गत जनवरी, 1980 में एक सोसायटी के रूप में पंजीकृत की गई थी। 2012-13 से 2014-15 की अवधि में मिल्कफेड के कार्यचालन की लेखापरीक्षा अप्रैल तथा मई 2015 के दौरान दो (तीन में से) इकाइयों कांगड़ा व मण्डी के प्रबंध निदेशक एवं वरिष्ठ प्रबंधकों (संयंत्र) के अभिलेखों की नमूना जांच द्वारा संचालित की गई थी।

3.1.2 वित्तीय प्रबंधन

मिल्कफेड भारत सरकार से डेयरी विकास से सम्बंधित विभिन्न परियोजनाओं अर्थात् क्लीन मिल्क प्रोडक्शन, गहन डेयरी विकास कार्यक्रम एवं राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के कार्यान्वयन हेतु अनुदान प्राप्त करता है। राज्य सरकार भी मिल्कफेड को स्थापना देयताओं तथा अवसंरचना कार्यों आदि के निस्तारणार्थ अनुदान उपलब्ध करवाती है। 2012-2015 के दौरान प्राप्तियों तथा किये गए व्यय की स्थिति को तालिका-3.1.1 में दर्शाया गया है।

तालिका -3.1.1
2012-15 के दौरान प्राप्तियों तथा किये गए व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

विवरण	2012-13	2013-14	2014-15
1.	2.	3.	4.
अथ शेष	8.94	10.88	15.74
I. प्राप्तियां			
क. राज्य सरकार से अनुदान			
प्रशासन	6.00	0	0
निर्माण कार्य	0.50	0.50	0.50
अन्य	5.50	13.50	13.49
ख. भारत सरकार से अनुदान	11.79	3.17	1.07
ग. घरेलू प्राप्तियां	63.24	73.09	72.66
कुल प्राप्तियां	87.03	90.26	87.72

¹ डेयरी उद्योग के उन्नयन, दुधारू पशुओं के सुधार एवं संरक्षण आदि तथा दुग्ध उत्पादन से जुड़े लोगों की आर्थिक बहेतरी के लिए।

1.	2.	3.	4.
II. किया गया व्यय			
क. प्रशासन	11.00	11.53	12.07
ख. निर्माण कार्य	0.16	0.07	0.02
ग. भारत सरकार से अनुदान	2.74	4.01	4.79
घ. अन्य व्यय	71.19	69.79	71.57
कुल व्यय	85.09	85.40	88.45
अंतिम शेष	10.88	15.74	15.01

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

तालिका-3.1.1 से देखा जा सकता है कि:

- 2012-15 के दौरान सिविल कार्यों के प्रचालन हेतु प्राप्त ₹ 1.50 करोड़ के राज्य अनुदान में से मिल्क फेड द्वारा मई 2015 तक ₹ 1.25 करोड़ के अव्ययित शेष को छोड़ते हुए मात्र ₹ 0.25 करोड़ का ही उपयोग किया गया था जिसने दर्शाया कि अनुदान के अभिप्रेत लक्ष्य प्राप्त नहीं किए गए।
- 2012-15 के दौरान विभिन्न डेयरी विकास परियोजनाओं² के कार्यान्वयन हेतु भारत सरकार से प्राप्त ₹ 16.03 करोड़ की निधियों में से मिल्क फेड ने ₹ 11.54 करोड़ का व्यय किया तथा मई 2015 तक ₹ 4.49 करोड़³ अप्रयुक्त पड़े रहे। निधियों के शीघ्रता से प्रयोग नहीं किये जाने के परिणामस्वरूप परियोजनाओं का समय पर कार्यान्वयन नहीं हुआ और सम्बंधित लाभार्थी भी अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे जैसाकि **परिच्छेद 3.1.3.5** तथा **3.1.3.6** के अंतर्गत दर्शाया गया है।

प्रबंध निदेशक ने बताया (मई 2015) कि निधियां संहिता औपचारिकताओं के पूर्ण न होने, स्टाफ की कमी आदि के कारण प्रयोग में नहीं लाई गई थी। उपलब्ध निधियों का प्रयोग नहीं किया जाना मिल्कफेड की आयोजना तथा कार्यान्वयन की अपर्याप्त क्षमता को दर्शाता है।

3.1.2.1 वार्षिक लेखा

मिल्कफेड द्वारा वित्तीय वर्षों 2012-13 से 2014-15 के लिए वाणिज्यिक आधार पर लाभ-हानि लेखा तथा तुलन पत्रों से अंतर्विष्ट वार्षिक लेखा तैयार किया गया था। वर्ष 2014-15 के लिए वार्षिक लेखा की मई 2015 तक रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों द्वारा नियुक्त किये गए सनदी लेखाकारों द्वारा लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- मिल्कफेड द्वारा मार्च 2015 तक भारत में अनुसरण किए जाने वाले सामान्य लेखा व्यवहारों के अनुसार मुख्यालय तथा संयंत्र स्तर पर लेखा को तैयार करने हेतु लेखांकन नियमावली तैयार एवं अपनाई नहीं गई थी।
- मिल्कफेड ने संयंत्रों/अन्य डेयरी विकास परियोजनाओं की स्थापना एवं प्रारम्भ करने हेतु भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदानों के लिए पृथक अभिलेख तैयार किये थे। तथापि, सहायता अनुदान मिल्कफेड के 2012-15 के लिए वार्षिक लेखा में शामिल नहीं किये गये थे। अतः भारत सरकार के अनुदान को शामिल नहीं किये जाने के कारण वार्षिक लेखा मिल्कफेड की वित्तीय स्थिति की स्पष्ट एवं सही तस्वीर प्रस्तुत नहीं करते हैं।
- मार्च 2012 तक मिल्कफेड को ₹ 25.38 करोड़ की सकल हानि हुई। वर्ष 2012-13 के दौरान मिल्कफेड को ₹ 3.79 करोड़ की हानि हुई तथा राज्य सरकार से 2013-14 (₹ 13.50 करोड़) तथा 2014-15 (₹ 13.49 करोड़) के दौरान ₹ 26.99 करोड़ के राजस्व अनुदानों की प्राप्ति के बाद

² क्लीन मिल्क प्रोडक्शन: ₹ 2.90 करोड़; गहन डेयरी विकास कार्यक्रम-III: ₹ 6.00 करोड़; गहन डेयरी विकास कार्यक्रम-IV: ₹ 1.44 करोड़ तथा राष्ट्रीय कृषि विकास योजना: ₹ 5.69 करोड़।

³ क्लीन मिल्क प्रोडक्शन: ₹ 1.32 करोड़; गहन डेयरी विकास कार्यक्रम-III: ₹ 0.36 करोड़; गहन डेयरी विकास कार्यक्रम-IV: ₹ 0.62 करोड़ तथा राष्ट्रीय कृषि विकास योजना: ₹ 2.19 करोड़।

2013-14 (₹ 7.03 करोड़) तथा 2014-15 (₹ 3.22 करोड़) के दौरान ₹ 10.25 करोड़ का लाभ अर्जित किया। तथापि, मिल्कफेड का निवल मूल्य भी प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अंत पर सकल हानियों⁴ द्वारा अपवंचित रहा था।

- हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी बैंक सीमित के साथ जनवरी 2004 से ₹ 5.00 करोड़ की नकद साख सीमा के समायोजित नहीं किये जाने के कारण जनवरी 2004 से नकद साख सीमा के उपयोग के बिना मिल्कफेड की बैंक के प्रति बकाया दायिता मार्च 2015 तक ₹ 22.72 करोड़⁵ हो गई थी।

प्रबंध निदेशक ने बताया (अप्रैल एवं जून 2015) कि फेडरेशन के लेखा सनदी लेखाकारों द्वारा संचालित की गई पूर्व लेखापरीक्षा प्रणाली के अंतर्गत बनाए गए थे तथा राज्य के पहाड़ी भू-भाग तथा दिन में दूध के एक बार संग्रहण किये जाने के कारण संगठन को हानि हुई थी। नकद साख सीमा के सम्बंध में राज्य सरकार ने मिल्कफेड को निर्देश दिया (जून 2009) कि विलंबित राशि को किस्तों में चुकाने के लिए प्रत्येक वर्ष हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी बैंक के पास ₹ 50.00 लाख जमा करवाये। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मिल्कफेड को अपना लाभ बढ़ाना चाहिए था तथा भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान से अंतर्विष्ट सही वार्षिक लेखा तैयार करने हेतु लेखांकन नियमावली बनाई जानी चाहिए थी। इसके अतिरिक्त, 2009-14 के दौरान मिल्कफेड ने हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी बैंक के पास मात्र ₹ 67.20 लाख⁶ ही जमा करवाया।

3.1.2.2 प्रयुक्ति प्रमाण पत्र

भारत सरकार द्वारा संस्वीकृत अनुदानों के नियमों एवं शर्तों के अनुसार वित्तीय वर्ष के अंत तक प्रयुक्ति प्रमाण पत्र निधियन अभिकरणों को भेजे जाने अनिवार्य थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभिन्न परियोजनाओं/स्कीमों के कार्यान्वयन हेतु भारत सरकार से प्राप्त (अगस्त 2012 तथा नवम्बर 2014 के मध्य) ₹ 8.24 करोड़ के अनुदान में से मिल्कफेड द्वारा मार्च 2015 तक ₹ 4.79 करोड़ का ही उपयोग किया था। इस तथ्य के बावजूद कि मार्च 2015 तक ₹ 3.45 करोड़ अप्रयुक्त पड़े थे, मिल्कफेड द्वारा भारत सरकार को ₹ 8.24 करोड़ के सम्पूर्ण अनुदान के लिए प्रयुक्ति प्रमाण पत्र भेजे गये (मई 2013 तथा नवम्बर 2014 के मध्य)। प्रबंध निदेशक ने बताया (मई 2015) कि प्रयुक्ति प्रमाण पत्र भारत सरकार को अनुदानों की आगामी किस्तों के व्यपगत होने से बचाने के लिए भेजे गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रयुक्ति प्रमाण पत्र निधियों के वास्तविक रूप में उपयोग होने पर ही प्रस्तुत किये जाने चाहिये थे।

3.1.3 कार्यक्रमों का कार्यान्वयन

किसी संगठन के कुशल कार्यक्रम प्रबंधन में निर्धारित समय एवं लागत के भीतर कार्यक्रमों को सफलतापूर्वक पूर्ण करने के लिए उनके मानदण्ड के अनुसार कार्यक्रमों का उचित चयन शामिल है ताकि जनता को अभिप्रेत लाभ प्राप्त हो।

3.1.3.1 दुग्ध उपार्जन

मिल्कफेड राज्य के दूर-दराज के इलाकों में रहने वाले निवासियों के अतिरिक्त दूध को उनके दरवाजे से उठाकर सहायता प्रदान करता है। दूध के उपार्जन की दरें राज्य सरकार द्वारा निर्धारित की जाती हैं। दूध का संग्रहण दुग्ध उत्पादकों से मान्यता प्राप्त ग्रामीण डेयरी सहकारी समितियों के माध्यम से किया जाता था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य में सम्बद्ध ग्रामीण डेयरी सहकारी समितियों की संख्या 2011-12 में 400 (22,480 सदस्य) से 2014-15 के दौरान बढ़कर 434 (24,351 सदस्य) हो गई थी। तथापि, 434 ग्रामीण डेयरी सहकारी समितियों में से 18,983 (78 प्रतिशत) सदस्यों वाली 307 (71 प्रतिशत) कुल्लू, मण्डी, सिरमौर तथा ऊना जिलों में ही केन्द्रित थी जो दर्शाता है कि 2012-15 के दौरान दुग्ध उपार्जन की मुख्य गतिविधियां मात्र चार जिलों (12 में से) में ही सीमित रही। प्रबंध निदेशक ने बताया (मई 2015) कि मिल्कफेड अन्य जिलों के

⁴ मार्च 2013 तक: ₹ 29.17 करोड़, मार्च 2014: ₹ 22.14 करोड़ तथा मार्च 2015 तक: ₹ 18.92 करोड़।

⁵ मूलधन: ₹ 2.69 करोड़ तथा ब्याज: ₹ 20.03 करोड़।

⁶ 2009-10: ₹ 51.80 लाख, 2010-11: ₹ 1.80 लाख, 2012-13: ₹ 3.60 लाख तथा 2013-14: ₹ 10.00 लाख।

कृषकों को वाणिज्यिक आधार पर डेयरी फार्मिंग को अपनाने हेतु प्रोत्साहित कर रहा था। उत्तर दूध के कम उपार्जन के कारणों तथा मिल्कफेड द्वारा अन्य जिलों के कृषकों को प्रोत्साहित करने हेतु उठाए गए कदमों के कारणों की व्याख्या नहीं करता है।

3.1.3.2 दुग्ध के उपार्जन एवं बिक्री के लक्ष्यों की उपलब्धियां

2012-15 के दौरान मिल्कफेड द्वारा दूध के उपार्जन एवं बिक्री के लक्ष्यों की उपलब्धियों का विवरण तालिका-3.1.2 में दिया गया है।

तालिका-3.1.2
2012-15 के दौरान दूध के उपार्जन एवं बिक्री के लक्ष्यों की उपलब्धियों का विवरण

(लाख लीटर)

वर्ष	दूध का उपार्जन			उपभोक्ताओं को दूध की बिक्री		
	लक्ष्य	उपलब्धियां	कमी	लक्ष्य	उपलब्धियां	कमी
2012-13	285.00	259.53	25.47 (9)	140.00	78.00	62.00 (44)
2013-14	264.79	220.00	44.79 (17)	95.69	67.92	27.77 (29)
2014-15	243.22	199.14	44.08 (18)	76.50	68.94	7.56 (10)
योग	793.01	678.67	114.34(14)	312.19	214.86	97.33 (31)

स्रोत: मिल्कफेड द्वारा आपूरित सूचना।

टिप्पणी: कोष्ठकों में दिये गए आंकड़े लक्ष्यों की उपलब्धियों में प्रतिशतता की कमी को दर्शाते हैं।

तालिका-3.1.2 से देखा जा सकता है कि:

- दुग्ध उपार्जन हेतु लक्ष्यों के निर्धारण में कमी आई तथा 2012-15 के दौरान लक्ष्यों के प्रति उपार्जन में कमी नौ तथा 18 प्रतिशत के मध्य रही।
- उपभोक्ताओं को दूध की बिक्री के लक्ष्यों के निर्धारण में भी कमी आई तथा लक्ष्यों के प्रति उपरोक्त अवधि के दौरान बिक्री में कमी 10 व 44 प्रतिशत के मध्य थी।

प्रबंध निदेशक ने दूध के उपार्जन और बिक्री में कमी का कारण राज्य के पहाड़ी भू-भाग (उदाहरण स्वरूप पड़ोसी राज्य हरियाणा में वीटा तथा पंजाब में वेरका की तरह दूध का उपार्जन एक दिन में दो बार के बजाय दिन में एक बार होता है), स्टाफ की कमी तथा कड़ी बाजारी प्रतिस्पर्धा जैसे दूध उत्पादकों द्वारा नजदीकी बाजार में दूध को अपेक्षाकृत उंचे दामों पर बेचा जाना तथा मिल्कफेड के दूध की गुणवत्ता अन्य ब्रांड्स के समतुल्य नहीं होना आदि, को बताया (मई 2015) था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मिल्कफेड को स्टाफ की कमी को कम करने, अन्य ब्रांड्स के समतुल्य गुणवत्ता सुधार आदि के लिए कदम उठाने चाहिए थे।

3.1.3.3 दूध का उपयोग

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपभोक्ताओं (तालिका 3.1.2) को दूध की बिक्री के पश्चात् 237.71 लाख लीटर दूध (2012-13: 102.53 लाख लीटर, 2013-14: 57.83 लाख लीटर व 2014-15: 77.35 लाख लीटर) दूध उत्पादों (घी, मक्खन, क्रीम, दही, खोया, पनीर, स्प्रेटा दूध पाऊंडर, आदि) में प्रयुक्त किया गया तथा 226.10 लाख लीटर (2012-13: 79.00 लाख लीटर, 2013-14: 94.25 लाख लीटर व 2014-15: 52.85 लाख लीटर) अन्य इकाइयों को बेचा गया था। तथापि मिल्कफेड द्वारा 2012-15 के दौरान दुग्ध उत्पाद बनाने हेतु दूध के उपयोग के लिए उत्पाद-वार मानक निर्धारित नहीं किये गये थे। उपरोक्त अवधि के दौरान 1342.963 मीट्रिक टन⁷ के दुग्ध उत्पादों (घी, मक्खन, क्रीम और स्प्रेटा दूध पाऊंडर) के उत्पादन के लिए मिल्कफेड ने 201.50 लाख लीटर⁸ दूध का उपयोग किया था तथा दूध की वर्ष-वार प्रति मीट्रिक टन खपत 2012-13, 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान क्रमशः 18,000 लीटर, 10,363 लीटर तथा 16,231 लीटर थी। एक ही उत्पाद के लिए दूध की उपयोगिता में बड़ी विविधता थी तथा प्रति मीट्रिक टन निम्नतम 10,363 लीटर की खपत दर को आधार मानते

⁷ 2012-13: 530.846 मीट्रिक टन, 2013-14: 440.862 मीट्रिक टन तथा 2014-15: 371.255 मीट्रिक टन।

⁸ 2012-13: 95.55 लाख लीटर, 2013-14: 45.69 लाख लीटर तथा 2014-15: 60.26 लाख लीटर।

हुए 2012-15 के दौरान सम्पूर्ण खपत 139.17 लाख लीटर⁹ आकलित की गई थी। अतः औसत रूप से उपरोक्त दुग्ध उत्पादों को बनाने के लिए 2012-13 (40.50 लाख लीटर) तथा 2014-15 (21.79 लाख लीटर) के दौरान ₹ 11.09 करोड़¹⁰ की लागत के 62.33 लाख लीटर दूध की अधिक खपत हुई थी।

प्रबंध निदेशक ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (अगस्त 2015) कि भविष्य में दूध की उपयोगिता के लिए उत्पाद-वार मानक निर्धारित कर लिये जाएंगे।

3.1.3.4 दुग्ध शीतलन केन्द्र एवं दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्रों की कम प्रयुक्ति

ग्रामीण डेयरी सहकारिताओं से संग्रहीत दूध को दुग्ध शीतलन केन्द्रों पर लाया जाता है तथा शीतलन के पश्चात् इसे प्रसंस्करण हेतु प्रसंस्करण संयंत्रों को भेजा जाता है। मानकीकरण किये जाने के पश्चात् दूध की एक निश्चित मात्रा विक्रय कर दी जाती है तथा शेष का प्रयोग दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्रों में अन्य दुग्ध उत्पाद जैसे घी, मक्खन, दही तथा खोया बनाने में किया जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य में 21 दुग्ध शीतलन केन्द्रों में से 2012-15 के दौरान नौ दुग्ध शीतलन केन्द्रों की क्षमता प्रयुक्ति तीन तथा 48 प्रतिशत के मध्य थी और तीन दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्रों (सात में से) में यह तीन तथा 35 प्रतिशत के मध्य थी जैसाकि तालिका-3.1.3 में वर्णित है। इस प्रकार दुग्ध शीतलन केन्द्रों तथा दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्रों का पूर्ण उपयोग नहीं हुआ था।

तालिका-3.1.3

2012-15 के दौरान दुग्ध शीतलन केन्द्रों तथा दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्रों की प्रयुक्ति का विवरण

(क्षमता लीटर प्रतिदिन)

क्रमांक	दुग्ध शीतलन केन्द्र / दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्र	प्रतिस्थापन क्षमता	उपयोग		
			2012-13	2013-14	2014-15
दुग्ध शीतलन केन्द्र					
1.	बागथन	5,000	1,300 (26)	1,200 (24)	950 (19)
2.	भाम्बला	500	82 (16)	18 (4)	14 (3)
3.	दारकाटा	500	168 (34)	150 (30)	120 (24)
4.	गिऊन	2,000	255 (13)	173 (9)	77 (4)
5.	जालरी	500	200 (40)	175 (35)	160 (32)
6.	मरयोग	1,000	350 (35)	250 (25)	280 (28)
7.	मिलवान	1,000	475 (48)	415 (42)	140 (14)
8.	राजगढ़	4,000	1,850 (46)	1,611 (40)	1,620 (41)
9.	रेणुका	1,000	300 (30)	216 (22)	154 (15)
दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्र					
1.	चम्बा	5,000	230 (5)	126 (3)	130 (3)
2.	लालसिंधी	5,000	850 (17)	620 (12)	410 (8)
3.	रोहडू	5,000	1,772 (35)	1,181 (24)	951 (19)

स्रोत: मिल्कफेड द्वारा आपूर्ति सूचना।

टिप्पणी: कोष्ठकों में दिये गये आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

प्रबंध निदेशक ने बताया (मई 2015) कि मिल्कफेड क्षेत्र के किसानों से पर्याप्त दूध प्राप्त नहीं कर रहा था क्योंकि वे नजदीक के बाजारों में दूध बेच रहे थे जहां मिल्कफेड की तुलना में दूध की दरें ऊंची थी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि 2012-15 के दौरान स्थानीय नजदीकी बाजारों में किसानों द्वारा बेचे गए दूध की दरों से सम्बंधित सूचना मिल्कफेड के पास उपलब्ध नहीं थी। इसके अतिरिक्त मिल्कफेड ने उपरोक्त अवधि के दौरान दुग्ध उपार्जन प्रक्रिया को सबल बनाने हेतु कोई कार्रवाई भी नहीं की थी।

⁹ 2012-13: 55.01 लाख लीटर, 2013-14: 45.69 लाख लीटर तथा 2014-15: 38.47 लाख लीटर।

¹⁰ ₹ 17.80 प्रति लीटर की न्यूनतम दुग्ध उपार्जन दर पर।

3.1.3.5 अपूर्ण गहन डेयरी विकास परियोजना

दुग्ध उत्पादकों को एक संगठित एवं लाभकारी बाजार बिक्री उपलब्ध करवाने, दुग्ध उपार्जन/विधायन एवं वितरण हेतु अवसंरचना निर्माण तथा उपभोक्ताओं को गुणवत्ता वाला दूध उपलब्ध करवाने की दृष्टि से भारत सरकार ने बिलासपुर स्थित गहन डेयरी विकास कार्यक्रम के अंतर्गत ₹ 2.95 करोड़ की एक परियोजना को संस्वीकृति दी (फरवरी 2012) तथा साथ-साथ ₹ 1.45 करोड़ की प्रथम किस्त परियोजना के कार्यान्वयन हेतु जारी की। 23 संघटकों¹¹ वाली परियोजना मार्च 2014 तक पूर्ण की जानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- 2012-15 के दौरान, मिल्कफेड द्वारा मार्च 2015 तक ₹ 61.47 लाख की अव्ययित निधि को छोड़ते हुए मात्र ₹ 83.29 लाख का ही व्यय किया था तथा निधियों के उपयोग किये जाने में देरी के परिणामस्वरूप भारत सरकार द्वारा ₹ 1.50 करोड़ की शेष निधियों को जारी नहीं किया गया।
- ₹ 23.22 लाख की संस्वीकृत लागत के प्रति ₹ 41.62 लाख की लागत पर दो संघटक¹² पूर्ण किये गए थे जिसके परिणामस्वरूप भारत सरकार के दिशा निर्देशों के प्रावधानों के उल्लंघन स्वरूप परियोजना के अन्य संघटकों से निधियों द्वारा कैटल फीड स्टोर संघटक के अंतर्गत ₹ 18.40 लाख का अधिक व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, ₹ 41.67 लाख के व्यय वाले आठ संघटक¹³ छः से 62 प्रतिशत तक आंशिक रूप से संपादित किये गये थे तथा शेष 13 संघटक मार्च 2015 तक प्रारम्भ नहीं किये गये थे। स्पष्ट रूप से मिल्कफेड ने परियोजना निर्धारित समय सीमा में पूर्ण नहीं की तथा सम्बंधित लाभार्थी अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे थे।

प्रबंध निदेशक ने बताया (मई 2015) कि भारत सरकार से निधियों की प्राप्ति देरी से होने के कारण परियोजना पूर्ण नहीं की जा सकी थी तथा कैटल फीड स्टोर की तरफ निधियों के अपर्वतन से सम्बंधित मामला संस्वीकृति हेतु सक्षम प्राधिकारी के समक्ष रखा जाएगा। तथापि, तथ्य यह रहा कि मिल्कफेड ने न तो पिछले तीन वर्ष जारी निधियों का उपयोग किया और न ही जारी परियोजना का शीघ्रता से कार्यान्वयन किया।

3.1.3.6 गुणवत्ता वाले एवं स्वच्छ दुग्ध उत्पादन हेतु अवसंरचना को सबल बनाना

दुग्ध उत्पादकों को लाभकारी बाजार तथा शहरी उपभोक्ताओं को प्रतिस्पर्धात्मक दरों पर अच्छी गुणवत्ता वाला दूध उपलब्ध करवाने के उद्देश्य से भारत सरकार ने मण्डी, सिरमौर तथा शिमला जिलों में गुणवत्ता वाले एवं स्वच्छ दूध उत्पादन हेतु सबल अवसंरचना के लिए ₹ 3.42 करोड़ की एक परियोजना संस्वीकृत की (फरवरी 2012) तथा मिल्कफेड को ₹ 2.90 करोड़ (फरवरी 2012: ₹ 1.91 करोड़ तथा सितम्बर 2013: ₹ 0.99 करोड़) जारी किये। मार्च 2014 तक 11 संघटकों¹⁴ से अंतर्विष्ट परियोजना पूर्ण की जानी थी।

¹¹ सिविल कार्य: ₹ 53.00 लाख, डीप फ्रीजर्स: ₹ 3.00 लाख, बी0एम0सी0: ₹ 46.50 लाख, अनुश्रवण हेतु वाहन: ₹ 8.00 लाख, एम0आई0एस0: ₹ 14.21 लाख, डी0सी0एस0 निवेश: ₹ 8.10 लाख, उपार्जन हेतु वाहन: ₹ 9.00 लाख, दूध कैंस: ₹ 4.00 लाख, आधुनिक प्रयोगशालाएं: ₹ 5.00 लाख, ए0एम0सी0यू0: ₹ 11.25 लाख, कैटल फीड स्टोर: ₹ 13.50 लाख, डी0सी0एस0 को प्रबंधन अनुदान: ₹ 9.72 लाख, परिवहन सब्सिडी: ₹ 4.00 लाख, दूध जांच रसायन: ₹ 4.00 लाख, कम्प्रेस्ड चारा स्टोर: ₹ 5.00 लाख, कम्प्रेस्ड चारा इकाई: ₹ 28.00 लाख, डी0सी0एस0/बी0ओ0डी0/एफ0आई0पी0 को प्रशिक्षण: ₹ 7.86 लाख, कैटल फीड इनग्रिडियंट्स: ₹ 8.00 लाख, कैटल फीड सब्सिडी: ₹ 9.00 लाख, बेंचमार्क सर्वे: ₹ 2.00 लाख, मूल्यांकन एवं अनुश्रवण: ₹ 2.00 लाख, दुध प्राइस पेमेंट्स: ₹ 20.00 लाख तथा कैटल इंडक्सन एवं परिवहन: ₹ 20.00 लाख।

¹² कैटल फीड स्टोर: ₹ 31.90 लाख तथा डी0सी0एस0 को प्रबंधन अनुदान: ₹ 9.72 लाख।

¹³ प्रतिशतता: सिविल कार्य (49); डीप फ्रीजर्स (छः); बल्क दूध कूलर्स (42); एम0आई0एस0 (29); दूध कैंस (62); स्वतः दुग्ध संग्रहण इकाई (29), कम्प्रेस्ड चारा इकाइयां (33) तथा डी0सी0एस0/बी0ओ0डी0/एफ0आई0पी0 को प्रशिक्षण (61)।

¹⁴ किसानों को प्रशिक्षण: ₹ 0.18 करोड़, बी0एम0सी0: ₹ 2.20 करोड़, डिटर्जेंट एंटीसेप्टिक तथा मस्लिन क्लोथ: ₹ 0.13 करोड़, सी0एम0पी0 के लिए बर्तन एवं सहायक सामग्री: ₹ 0.22 करोड़, एस0एस0 कैंस: ₹ 0.03 करोड़, प्रयोगशालाओं को सबल करना: ₹ 0.11 करोड़, योजना एवं अनुश्रवण: ₹ 0.03 करोड़, ए0एम0सी0यू0: ₹ 0.35 करोड़, डीप फ्रीजर्स: ₹ 0.08 करोड़, वीजी कूलर्स: ₹ 0.05 करोड़ तथा कैटल शेड्स: ₹ 0.04 करोड़।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2012-15 के दौरान मिल्कफेड द्वारा मार्च 2015 तक ₹ 1.32 करोड़ की अव्ययित निधियों को छोड़ते हुए ₹ 1.58 करोड़ का उपयोग किया गया था। इसके अतिरिक्त यह देखने में आया था कि मार्च 2015 तक कैटल शेड्स का निर्माण कार्य प्रारम्भ नहीं किया गया था तथा परियोजना के अन्य संघटक 22 से 93 प्रतिशत¹⁵ तक आंशिक रूप से निष्पादित किये गए थे। परियोजना के अपूर्ण रहने से सम्बंधित लाभार्थी समय पर अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे थे जिसके परिणामस्वरूप 20 से 39 महीनों के लिए ₹ 1.32 करोड़ की निधियों को अवरोधित करते हुए ₹ 1.58 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, निधियों के उपयोग तथा कार्यकलापों के निष्पादन में विलम्ब के कारण भारत सरकार ने मई 2015 तक मिल्कफेड को ₹ 0.52 करोड़ का शेष अनुदान भी जारी नहीं किया था।

प्रबंध निदेशक ने बताया (मई 2015) कि विभिन्न गतिविधियों के समाविष्ट होने तथा संहिता औपचारिकताओं के पूर्ण न किये जाने के कारण परियोजना समय पर पूर्ण नहीं की जा सकी थी। परियोजना का समय पर पूर्ण नहीं किया जाना मिल्कफेड की अपर्याप्त परियोजना कार्यान्वयन क्षमता को दर्शाता है।

3.1.3.7 कैटल फीड संयंत्र की अवप्रयुक्ति

डेयरी उद्योगों के उत्थान एवं दूधारू पशुओं में सुधार तथा संरक्षण के लिए लाभकारी क्रियाकलापों के विकास एवं विस्तार के उद्देश्य से मिल्कफेड ने राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अंतर्गत हमीरपुर जिले में भोर स्थित ₹ 1.58 करोड़ की लागत पर (सिविल कार्य: ₹ 0.63 करोड़ तथा मशीनरी एवं उपकरण: ₹ 0.95 करोड़) एक कैटल फीड संयंत्र प्रतिष्ठापित किया (सितम्बर 2013)। संयंत्र की प्रतिस्थापन क्षमता दो मीट्रीक टन कैटल फीड प्रति घंटा उत्पादित करने की थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2013-15 के दौरान 7200 मीट्रीक टन¹⁶ कैटल फीड के प्रतिष्ठापित उत्पादन क्षमता के प्रति मिल्कफेड 3782 मीट्रीक टन¹⁷ कैटल फीड का ही उत्पादन कर सका जिसके परिणामस्वरूप 46 तथा 50 प्रतिशत के मध्य कमी आई। प्रबंध निदेशक ने बताया (अप्रैल 2015) कि मौसमी विविधताओं वाले पर्याप्त कच्चे माल की अनुपलब्धता के कारण कैटल फीड संयंत्र आशानुरूप प्रयोग नहीं किया जा सका तथा मिल्कफेड निजी बाजार को टक्कर देने हेतु बाजार दलों का गठन कर सभी सम्भावनाओं को तलाश रहा था। उत्तर इस तथ्य के परिप्रेक्ष्य में देखा जाना चाहिए कि मिल्कफेड को पर्याप्त कच्चे माल को सुनिश्चित करते हुए कैटल फीड संयंत्र की अनुकूलतम प्रयुक्ति का प्रयास करना चाहिए था।

3.1.3.8 सिविल कार्यों का पूर्ण न किया जाना

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹ 2.55 करोड़ के संस्वीकृत (फरवरी 2013 तथा नवम्बर 2013) दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्रों, धात्विक मिश्रण संयंत्रों आदि के निर्माण सम्बंधी नौ सिविल कार्यों में से मार्च 2015 तक ₹ 1.00 करोड़ का व्यय कर पांच कार्य ही पूर्ण किये गये थे। शेष चार कार्य¹⁸ जिनकी संस्वीकृत लागत ₹ 1.48 करोड़ तथा अप्रैल 2013 व जनवरी 2014 के मध्य पूर्ण किये जाने के लिए अनुबद्ध थे, अप्रैल 2015 तक अपूर्ण पड़े थे जिससे 15 से 24 महीनों के मध्य का विलम्ब हुआ, यद्यपि इन कार्यों पर ₹ 1.04 करोड़ का व्यय कर दिया गया था। कार्यों की पूर्णता में हुए विलम्ब ने सम्बंधित लाभार्थियों को अभिप्रेत लाभों से वंचित किया। तथ्यों को

¹⁵ प्रतिशतता : किसानों को प्रशिक्षण (75), बी0एम0सी0 (44), डिजर्टेंट एंटीसेप्टिक तथा मस्लिन क्लोथ (22), सी0एम0पी0 के लिए बर्तन एवं सहायक सामग्री (14), एस0एस0 कैस (52), प्रयोगशालाओं को सबल करना (40), योजना एवं अनुश्रवण (93), ए0एम0सी0यू0 (77), डीप फ्रीजर्स (29) तथा वीजी कूलर्स (22)।

¹⁶ 2013-14: 2400 मीट्रीक टन तथा 2014-15: 4800 मीट्रीक टन।

¹⁷ 2013-14: 1194 मीट्रीक टन तथा 2014-15: 2588 मीट्रीक टन।

¹⁸ भोर स्थित धात्विक मिश्रण संयंत्र (जुलाई 2013): संस्वीकृत लागत: ₹ 0.30 करोड़ तथा व्यय: ₹ 0.14 करोड़, हमीरपुर स्थित यूरिया मोलासिस संयंत्र (नवम्बर 2013): संस्वीकृत लागत: ₹ 0.30 करोड़ तथा व्यय: ₹ 0.17 करोड़, रिकांग-पिओ स्थित दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्र (नवम्बर 2013): संस्वीकृत लागत: ₹ 0.48 करोड़ तथा व्यय: ₹ 0.44 करोड़ तथा नालागढ़ स्थित दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्र (जनवरी 2013): संस्वीकृत लागत: ₹ 0.40 करोड़ तथा व्यय ₹ 0.30 करोड़।

स्वीकारते हुए (अप्रैल 2015) प्रबंध निदेशक ने समय पर कार्यों के पूर्ण नहीं किये जाने के कारण प्रस्तुत नहीं किये थे।

3.1.3.9 निष्क्रिय मशीनरी एवं उपकरण

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पर्याप्त दूध की अनुपलब्धता के कारण काफोटा स्थित दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्र तथा तीन दुग्ध शीतलन केन्द्र (बंगाणा, चौतरा तथा कोटखाई) मई 2011 तथा अगस्त 2014 के मध्य बंद कर दिये गये थे। तथापि, ₹ 90.80 लाख (दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्र काफोटा: ₹ 42.00 लाख, दुग्ध शीतलन केन्द्र बंगाणा: ₹ 4.00 लाख, चौतरा: ₹ 16.96 लाख तथा कोटखाई: ₹ 27.84 लाख) की लागत की मशीनरी एवं उपकरण मई 2015 तक बंद दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्र/दुग्ध शीतलन केन्द्रों पर बिना प्रयोग किये पड़े थे। मिल्कफेड ने उनके निपटान या अन्य जरूरतमंद यूनियों में उन्हें लगाने के लिए विगत नौ से 48 महीनों में कोई कार्रवाई प्रारम्भ नहीं की थी ताकि उनका उचित प्रयोग सुनिश्चित किया जा सके।

प्रबंध निदेशक ने बताया (मई 2015) कि अन्य यूनियों को मशीनरी एवं उपकरण स्थानांतरित करने एवं शीतलन केन्द्रों को पट्टे पर लेने के प्रयास किये जाएंगे।

3.1.3.10 निष्प्रयोज्य मशीनरी एवं उपकरण का निपटान नहीं किया जाना

राज्य वित्तीय नियमावली में प्रावधान है कि सेवा में नहीं लाए जा रहे और अप्रचलित स्टोर्स को सक्षम प्राधिकारी की संस्वीकृति लेकर निपटाया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹ 28.20 लाख पुस्तकीय मूल्य की निष्प्रयोज्य मशीनरी एवं उपकरण जिन्हें अगस्त 2012 के दौरान निष्प्रयोज्य घोषित किया गया था, मई 2015 तक स्टोर में पड़े थे। मिल्कफेड ने सेवा में नहीं लाई जा रही मदों के निपटान हेतु कोई कार्रवाई प्रारम्भ नहीं की थी। प्रबंध निदेशक ने बताया (मई 2015) कि सेवा में नहीं लाई जा रहे मशीनरी एवं उपकरण शीघ्र ही सक्षम प्राधिकारी की पूर्व अनुमति लेकर निलाम कर दिये जाएंगे।

3.1.4 निष्कर्ष एवं संस्तुतियां

मिल्कफेड का वित्तीय प्रबंधन बहुत कमजोर था क्योंकि 2012-15 के दौरान राज्य सरकार/भारत सरकार से प्राप्त अनुदान पूर्णतया उपयोग में नहीं लाया गया था। जनवरी 2004 से हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी बैंक सीमित द्वारा नकद शाख सीमा के समायोजित न किये जाने के कारण मिल्कफेड की देयता कई गुणा बढ़ गई थी।

सरकार को परियोजनाओं/निर्माण कार्यों का समय पर निष्पादन करके भारत सरकार/राज्य सरकार से प्राप्त अनुदानों को अनुकूलतम प्रयुक्ति सुनिश्चित करने पर विचार करना चाहिए।

मिल्कफेड ने उपरोक्त अवधि के दौरान दूध के उपार्जन एवं बिक्री हेतु निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया था। उसने दुग्ध उत्पादों के लिए दूध की प्रयुक्ति हेतु उत्पादन बद्ध मानक निर्धारित नहीं किये थे।

सरकार को बाजार में दूध के अन्य ब्रांड्स के साथ प्रतिस्पर्धा करके पर्याप्त दूध के उपार्जन, दूध तथा दुग्ध उत्पादों की बिक्री को बढ़ाते हुए मिल्कफेड के लाभ को सुनिश्चित करने का प्रयास करने पर विचार करना चाहिए।

राज्य के नौ दुग्ध शीतलन केन्द्र व तीन दुग्ध विधायन संयंत्र अनुकूलतम रूप से प्रयुक्त नहीं किये जा रहे थे। कई दुग्ध विकास परियोजनाएं/निर्माण कार्य अपूर्ण पड़े थे और बंद हुई इकाइयों की मशीनरी एवं उपकरण कई वर्षों से निष्प्रयोज्य पड़े थे।

सरकार को दुग्ध उपार्जन प्रणाली को सुदृढ़ करते हुए व विपणन प्रक्रिया को आधुनिक बनाते हुए दुग्ध शीतलन केन्द्रों/दुग्ध विधायन संयंत्रों की अनुकूलतम क्षमता उत्पादों प्रयुक्ति सुनिश्चित करने हेतु प्रयास करने पर विचार करना चाहिए।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जुलाई 2015 में सरकार को प्रेषित किये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

3.2 उठाऊ सिंचाई योजना का प्रारम्भ न होना

पशुपालन तथा सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभागों की तरफ से योजना में दूरदृष्टि की कमी के कारण उठाऊसिंचाई योजना प्रारम्भ नहीं हुई तथा ₹ 66.05 लाख का किया गया व्यय अनुत्पादक रहा

कैटल ब्रीडिंग फार्म कोठीपुरा (जिला बिलासपुर) के 70 एकड़ की भूमि को सिंचाई सुविधा तथा नोआ गांव के नजदीक रिहायशी कॉलोनी, कार्यकारी स्टाफ तथा 473 निवासियों को पेयजल सुविधा उपलब्ध करवाने हेतु राज्य सरकार ने (मार्च 2007) ₹ 41.33 लाख "नेशनल प्रोजेक्ट फॉर कैटल एंड बुफेलोज ब्रीडिंग" केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम के अंतर्गत बंद (1995 से) उठाऊ सिंचाई स्कीम के पुनर्निर्माण हेतु संस्वीकृत किया।

निदेशक-सह-सदस्य सचिव (निदेशक), हिमाचल प्रदेश पशु धन विकास बोर्ड के अभिलेखों की संवीक्षा (अक्टूबर 2014-अप्रैल 2015) ने दर्शाया कि निदेशक ने ₹ 41.33 लाख, सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग को कार्य संचालित करने हेतु जिसे छः मास के भीतर पूर्ण किया जाना था, जारी किया (मार्च 2007)। यद्यपि स्कीम का पुनर्निर्माण 27 महीनों के विलम्ब के बाद जनवरी 2010 में पूर्ण हो गया था, स्कीम जल वितरण नेटवर्क की अनुपलब्धता के कारण प्रयोग में नहीं लाई जा रही थी जिसका पूर्व में आकलन नहीं किया गया था जो उचित योजना की कमी को दर्शाता है। स्कीम को प्रारम्भ करने के उद्देश्य से लिफ्ट सिंचाई स्कीम को जल वितरण नेटवर्क उपलब्ध करवाने के लिए ₹ 24.63 लाख का नया आकलन तैयार किया गया (अप्रैल 2010)। सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग को राशि छः महीने के भीतर कार्य पूर्ण किये जाने के अनुबंध सहित जारी की गई थी (मई 2010)। सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग द्वारा कुल ₹ 66.05 लाख के व्यय से अक्टूबर 2014 में (12 सल्यूस वाल्व चैम्बरों के निष्पादन को छोड़कर) कार्य पूर्ण बताया गया। तथापि, अप्रैल 2015 तक स्कीम खड्ड तल में परिमार्जन तथा खड्ड में जल स्तर के गिर जाने के कारण प्रारम्भ नहीं की जा सकी थी। यह दर्शाता है कि स्कीम बिना किसी उचित परियोजना के प्रारम्भ की गई थी जिसके परिणामस्वरूप कैटल ब्रीडिंग फार्म तथा क्षेत्र के लोगों को जल उपलब्ध करवाने का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया गया।

तथ्यों को स्वीकारते हुए निदेशक, हिमाचल प्रदेश पशुधन विकास बोर्ड ने बताया (अगस्त 2015) कि सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग ने पूर्ण की गई स्कीम अगस्त 2015 तक सुपुर्द नहीं की थी। तथापि, तथ्य यह है कि स्कीम पर हुआ ₹ 66.05 लाख का व्यय अभिप्रेत उद्देश्य पूर्ण नहीं कर पाया तथा अनुत्पादक रहा।

अतः पशुपालन तथा सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग की तरफ से योजना में दूर-दृष्टि की कमी के कारण लिफ्ट सिंचाई स्कीम प्रारम्भ नहीं हो पाई थी तथा लाभार्थियों को अभिप्रेत लाभों से वंचित रखने के अतिरिक्त ₹ 66.05 लाख का व्यय भी अनुत्पादक रहा था।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष मई 2015 में सरकार को प्रेषित कर दिये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

शिक्षा विभाग

3.3 राष्ट्रीय प्राथमिक शिक्षा पोषण सहायक कार्यक्रम (मध्याह्न भोजन स्कीम)

2012-15 के दौरान 1248 मामलों में खाना पकाने की लागत हेतु ₹ 42.61 लाख की निधियां 20 तथा 175 दिनों के मध्य के विलम्ब सहित स्कूलों को देरी से जारी की गई थी। स्कीम निधियों पर अर्जित किये गये ₹ 33.31 लाख के ब्याज की सूचना स्कीम दिशा-निर्देशों के अनुसार केन्द्र को नहीं दी गई थी। 2007-12 के दौरान ₹ 3.13 करोड़ के लिए संस्वीकृत 507 रसोई घर-सह-भण्डारों का निर्माण कार्य मार्च 2015 तक ₹ 2.03 करोड़ का व्यय करने के बाद अपूर्ण था तथा ₹ 3.46 करोड़ की लागत वाले 430 रसोई घरों का निर्माण कार्य अप्रैल 2015 तक प्रारम्भ नहीं किया गया था।

3.3.1 परिचय

हिमाचल प्रदेश में अगस्त 1995 से राष्ट्रीय प्राथमिक शिक्षा पोषण सहायक कार्यक्रम (मध्याह्न भोजन स्कीम) कार्यान्वित किया जा रहा है। सितम्बर 2004 से प्रभावी गर्म पका हुआ भोजन स्कूलों में नामांकन, प्रतिधारण तथा

उपस्थिति को बढ़ाते हुए प्राथमिक शिक्षा की सार्वभौमिकता को व्यापक बनाने के लिए बच्चों को परोसा जाना था। सूक्ष्म पोषक तत्वों तथा डी-वोर्मिंग दवाओं की पर्याप्त मात्रा का प्रावधान करवाने के लिए बच्चों को 450 कैलोरी की पोषण सहायता तथा 12 ग्राम की प्रोटीन सामग्री उपलब्ध करवानी थी।

2012-13 से 2014-15 की अवधि को आवृत करते हुए स्कीम के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा निदेशक प्रारम्भिक शिक्षा, राज्य परियोजना निदेशक, सर्व शिक्षा अभियान तथा प्रारम्भिक शिक्षा के 12 उप निदेशकों में से दो¹⁹ के कार्यालयों में मार्च 2015 तथा अप्रैल 2015 के दौरान संचालित की गई थी। 2228 राजकीय प्राथमिक स्कूलों में से 40 तथा 994 उच्च प्राथमिक स्कूलों में से 20 को विस्तृत संवीक्षा हेतु भी चयनित किया गया था। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् है:

3.3.2 वित्तीय निष्पादन

2012-15 के दौरान ₹ 302.31 करोड़²⁰ की कुल उपलब्ध निधियों में से राज्य ₹ 297.05 करोड़²¹ का उपयोग करने में सक्षम था तथा ₹ 5.26 करोड़ की निधियां उपरोक्त अवधि के दौरान विभाग के पास अप्रयुक्त रही। 2012-15 के दौरान उपलब्धता के प्रति निधियों के उपयोग की प्रतिशतता 89 तथा 95 प्रतिशत के मध्य थी।

3.3.2.1 निधियों के जारी किये जाने में विलम्ब

स्कीम के अंतर्गत निधियां भारत सरकार द्वारा तीन किस्तों²² में जारी की जाती हैं। निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा द्वारा जारी (अप्रैल 2012 तथा जुलाई 2014) अनुदेशों के अनुसार स्कूलों से नामांकन तथा मांग के मध्यदृष्टि स्कीम के अंतर्गत निधियां नियमित आधार पर इस प्रकार जारी की जानी थी कि प्रत्येक स्कूल को कम से कम एक माह की आवश्यकता के एडवांस में निधियां उपलब्ध करवाई जाये।

निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि 2012-15 के दौरान विभिन्न स्तरों पर निधियों को विलम्ब से जारी किया गया था जैसाकि तालिका-3.3.1 में दर्शाया गया है।

तालिका-3.3.1

2012-15 के दौरान विभिन्न स्तरों पर निधियों के जारी किये जाने में विलम्ब की स्थिति

(दिन संख्या में)

किस्त	राशि (₹ करोड़)	भारत सरकार से राज्य सरकार को	राज्य सरकार से निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा को	निदेशक प्रारम्भिक शिक्षा से खण्डों को
प्रथम	58.36	0	10 से 43	0 से 61
द्वितीय	68.51	24 से 37	59 से 124	61 से 92
तृतीय	90.28	40 से 53	67 से 89	88 से 100

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े।

जैसाकि तालिका से स्पष्ट है, 2012-15 के दौरान विभिन्न स्तरों पर द्वितीय तथा तृतीय किस्तों के जारी किये जाने में 24 से 124 दिनों के मध्य का विलम्ब था जो दर्शाता है कि विगत वर्ष के अव्ययित शेष का समायोजन तथा व्यय का प्रतिवेदन एक समयबद्ध तरीके से नहीं किया गया था।

60 नमूना जांच किये गये स्कूलों में से 41 में 1248 मामलों में ₹ 42.61 लाख राशि की खाना पकाने की लागत के लिए निधियां 2012-15 के दौरान 20 तथा 175 दिनों के मध्य में विलम्ब से स्कीम को निर्बाध रूप से चलाने पर प्रतिकूल प्रभाव डालते हुए देरी से जारी की गई थी। निधियों के देरी से प्राप्त होने के कारण सम्बंधित स्कूलों में स्कीम के प्रभारी को खाना पकाने आदि के लिए मदों की खरीद दुकानदारों से शाख के आधार पर तथा कभी-

¹⁹ हमीरपुर तथा मण्डी।

²⁰ ₹ 8.43 करोड़ (केन्द्र: ₹ 4.96 करोड़ तथा राज्य: ₹ 3.47 करोड़) के अथ शेष सहित 2012-15 के दौरान प्राप्त निधियां: ₹ 293.88 करोड़ (केन्द्र: ₹ 233.02 करोड़ तथा राज्य: ₹ 60.86 करोड़)।

²¹ केन्द्र: ₹ 232.72 करोड़ तथा राज्य ₹ 64.33 करोड़।

²² अप्रैल-मई के दौरान बजट आवंटन (तदर्थ किस्त) का 25 प्रतिशत, अव्ययित शेषों के प्रतिवेदन/समायोजन की प्राप्ति पर प्रथम तिमाही के अंत तक बजट आवंटन का 35 प्रतिशत तथा चालू वर्ष के बजट के आवंटन में से व्यय के प्रतिवेदित किये जाने पर अक्तूबर मास तक बजट आवंटन का शेष 40 प्रतिशत।

कभी उन्हें अपनी स्वयं की जेब से भी करनी पड़ती थी। इसके अतिरिक्त यह देखने में आया कि खाना पकाने तथा सहयोग करने वालों का मानदेय भी समान विलम्बानुसार देरी से जारी किया गया जिसके परिणामस्वरूप इन स्कूलों में खाना पकाने तथा सहायता करने वालों को मानदेय का भुगतान भी देरी से करना पड़ा।

निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा ने बताया (अप्रैल 2015) कि निधियों को जारी करने में विलम्ब अनिवार्य प्रक्रियाओं के पूर्ण किये जाने में लगे समय के कारण हुआ था। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि प्रक्रियाओं को निर्धारित समय सीमा के अनुसार पूर्ण किया जाना चाहिए था।

3.3.2.2 अर्जित किये गए ब्याज की प्रतिधारणा

दिशा निर्देशों के परिच्छेद 5.1 (9) में प्रावधान है कि द्वितीय किस्त का जारी किया जाना राज्य सरकार के पास विगत वर्ष जारी किये गये उपलब्ध अव्ययित शेष पर निर्भर करेगा। इसके अतिरिक्त, अव्ययित शेष की सभी स्तरों पर स्टॉक तथा नकद के शेष को ध्यान में रखते हुए गणना की जानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि निदेशालय, नमूना जांच किये गये जिलों तथा मार्च 2015 तक स्कीम निधियों पर चयनित स्कूलों के सम्बंधित खण्डों द्वारा ₹ 48.26 लाख के अर्जित ब्याज में से ₹ 9.14 लाख सरकारी खाते में जमा करवाये गए थे तथा ₹ 5.81 लाख कार्यक्रम के अंतर्गत उपयोग में लाये गये थे जबकि ₹ 33.31 लाख की राशि का अव्ययित शेष स्कीम दिशा निर्देशों के अनुसार भारत सरकार को प्रतिवेदित नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप आगामी वर्ष की जारी किस्तों में प्रोद्भूत ब्याज को समायोजित नहीं किया गया तथा मार्च 2015 तक नमूना जांच की गई सम्बंधित इकाइयों के बैंक खातों में ₹ 33.31 लाख का अवरोधन हुआ।

तथ्यों को स्वीकारते हुए निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा ने बताया (अप्रैल 2015) कि क्षेत्र कार्यालयों में प्रोद्भूत ब्याज के बारे में विवरण संग्रहीत किया जा रहा था।

3.3.3 नामांकन, प्रतिधारण तथा उपस्थिति को बढ़ाने के लक्ष्य की उपलब्धि

3.3.3.1 स्कीम का प्रभाव

स्कीम के प्रभावी मानदण्डों में से एक स्कूलों में नामांकन, प्रतिधारण तथा उपस्थिति को बढ़ाकर प्राथमिक शिक्षा की सार्वभौमिकता को प्राप्त करना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि राजकीय प्राथमिक तथा उच्च प्राथमिक स्कूलों में बच्चों का नामांकन 6,43,477 से घटकर 5,85,644 (नौ प्रतिशत) हो गया, तथापि, उपरोक्त अवधि के दौरान अन्य प्रबंध स्कूलों में बच्चों का नामांकन 3,41,421 से बढ़कर 3,73,087 (नौ प्रतिशत) हो गया।

निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा ने बताया (अप्रैल 2015) कि सरकारी स्कूलों में बच्चों के नामांकन में कमी अभिभावकों की अपने बच्चों को निजी अथवा पब्लिक स्कूलों में नामांकित करवाने की प्रवृत्ति के कारण थी। इससे यह पता चलता है कि सरकारी स्कूलों में कथित शिक्षा की गुणवत्ता इतनी कम है कि इन स्कूलों में मुफ्त मध्याह्न भोजन के बावजूद नामांकन कम हो रहा था।

3.3.3.2 बच्चों की स्वास्थ्य जांच संचालित न करना/पोषण स्तर का निर्धारण न होना।

स्कीम दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 2.5 तथा 6.2 में बच्चों की नियमित स्वास्थ्य जांच तथा बच्चों की पोषण स्थिति में सुधार की समीक्षा के अनुश्रवण का प्रावधान है।

नमूना जांच किये गये स्कूलों के अभिलेखों की संवीक्षा में दर्शाया गया कि दो स्कूलों²³ में नामांकित 80 बच्चों की नियमित स्वास्थ्य जांच 2012-15 के दौरान संचालित नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त यह देखने में आया कि बच्चों की स्वास्थ्य जांच से सम्बंधित अभिलेख उपरोक्त अवधि के दौरान नमूना जांच की गई 60 स्कूलों में से किसी ने भी अनुरक्षित नहीं किये थे।

²³ राजकीय प्राथमिक स्कूल हुरंग तथा पददल, मण्डी।

सम्बंधित स्कूलों के प्रधानाध्यापकों ने बताया (सितम्बर-नवम्बर 2014) कि बच्चों की स्वास्थ्य जांच करवाई गई थी किन्तु इस बारे में स्कूल में पंजिका नहीं बनाई गई थी। उत्तर को इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि बच्चों की पोषण स्थिति के निर्धारण के लिए प्रभावी तंत्र तथा अभिलेखों के अभाव में स्कीम के मुख्य लक्ष्य की उपलब्धि निश्चित नहीं की जा सकती।

3.3.4 स्कीम के अंतर्गत गुणवत्ता वाले खाद्यान्न की आपूर्ति

3.3.4.1 खाद्यान्नों की अच्छी औसत गुणवत्ता को सुनिश्चित करने के लिए संयुक्त निरीक्षण संचालित नहीं किया जाना

स्कीम के दिशा निर्देशों के परिच्छेद 3.7 तथा भारत सरकार द्वारा जारी (फरवरी 2010) अनुदेशों के परिच्छेद 3.6 से 3.8 में अनुबद्ध है कि जिला समाहर्ता/जिला पंचायत का मुख्य कार्यकारी अधिकारी सुनिश्चित करेगा कि भारतीय खाद्य निगम से प्राप्त खाद्यान्न कम से कम अच्छी औसत गुणवत्ता वाला था। जिला समाहर्ता द्वारा नामांकित सदस्य तथा भारतीय खाद्य निगम के कर्मचारी वाले एक दल द्वारा तिमाहीवार संयुक्त निरीक्षण संचालित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि किसी भी स्तर पर संयुक्त निरीक्षण नहीं किये गये थे तथा 2012-15 के दौरान नमूना जांच किये गये जिलों में भारतीय खाद्य निगम द्वारा आपूरित खाद्यान्नों की अच्छी औसत गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए उठाए गये खाद्यान्नों के प्रतिदर्श नहीं लिये गये थे। अच्छी गुणवत्ता वाले खाद्यान्नों की आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए अपेक्षित तंत्र के न होने से 3222 स्कूलों (मण्डी: 2457 तथा हमीरपुर: 765) को आपूरित किये जाने वाले खाद्यान्नों की गुणवत्ता अपेक्षित मानकों के अनुरूप सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा ने बताया (अप्रैल 2015) कि खाद्यान्नों की अच्छी औसत गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए समय-समय पर अनुदेश जारी किये गये हैं तथा सम्बंधित स्कूल प्रबंधन को खाद्यान्नों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने का कार्य सुपुर्द किया जा चुका है। उप निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा, मण्डी ने बताया (अप्रैल 2015) कि भविष्य में संयुक्त निरीक्षण समिति का गठन किया जायेगा। उप निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा, हमीरपुर ने बताया (अप्रैल 2015) कि पंजिका नहीं बनाई गई थी क्योंकि निरीक्षण राज्य सरकार के प्रतिनिधियों तथा भारतीय खाद्य निगम के कर्मचारियों द्वारा किये गये थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संयुक्त निरीक्षण तथा खाद्यान्नों के प्रतिदर्श खाद्यान्नों की अच्छी औसत गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए किसी भी स्तर पर संचालित नहीं किये/लिये गये थे।

3.3.5 अवसंरचना सुविधाएं

3.3.5.1 रसोई घरों व भण्डारों का निर्माण न किया जाना

स्कीम के दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 4.2 (i) में अनुबद्ध है कि रसोई व भण्डार एक महत्वपूर्ण भाग है तथा इसका न होना अथवा अपर्याप्त सुविधाएं बच्चों के लिए विभिन्न स्वास्थ्य सम्बंधित कठिनाइयां पैदा करेंगी। स्कीम के अंतर्गत 2008-09 तक प्रति रसोई घर व भण्डार के लिए ₹ 0.60 लाख तथा इसके बाद ₹ 1.20 लाख की दर पर अनुदान प्रत्येक प्राथमिक तथा उच्च प्राथमिक स्कूल के लिए स्वीकार्य था। रसोई घर व भण्डार सर्व शिक्षा अभियान समिति द्वारा बनाया जाना था तथा तीन महीनों के भीतर पूर्ण किया जाना अपेक्षित था।

रसोई घर व भण्डार की पूर्णता में विलम्ब का उल्लेख नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के 31 मार्च 2009 को समाप्त वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद 2.13 तथा 31 मार्च 2014 को समाप्त वर्ष के लिए सामाजिक, सामान्य तथा आर्थिक क्षेत्रों (गैर सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के परिच्छेद 3.2 में भी किया गया था। अभिलेखों की पुनः संवीक्षा ने दर्शाया कि राज्य में स्कीम के अंतर्गत आच्छादित 15,337 स्कूलों में से 2007-12 के दौरान ₹ 90.84 करोड़ के लिए 14,959 स्कूलों हेतु रसोई घर व भण्डार संस्वीकृत किये गये थे।

तथापि ₹ 3.13 करोड़ की संस्वीकृत राशि के 507 रसोई घर व भण्डारों का निर्माण कार्य मार्च 2015 तक ₹ 2.03 करोड़ का व्यय किये जाने के बाद भी स्थानीय विवादों, अतिरिक्त निधियों की मांग आदि के कारण

अपूर्ण था। 2007-08 तथा 2011-12 के बीच संस्वीकृत 430 रसोई घर व भण्डारों पर ₹ 3.46 करोड़ हेतु कार्य अप्रैल 2015 तक क्षेत्र पदाधिकारियों से मांग प्राप्त न होने तथा उपयुक्त कार्य स्थलों की अनुपलब्धता के कारण संस्वीकृति की तिथि से तीन से सात वर्ष बीत जाने के बाद भी प्रारम्भ नहीं किया गया था। ₹ 3.46 करोड़ में से 164 रसोई घरों के निर्माण के लिए प्राप्त ₹ 1.85 करोड़ की निधियां अप्रैल 2015 तक राज्य परियोजना निदेशक, सर्व शिक्षा अभियान के पास बिना जारी किये हुए पड़ी थी। इस प्रकार विभाग की तरफ से योजना पर्याप्त नहीं थी तथा परिणामस्वरूप 937 स्कूलों के लिए रसोई घर व भण्डार की सुविधा उपलब्ध करवाने हेतु अनुबद्धत समय से परे दो से सात वर्ष से भी अधिक का विलम्ब हुआ।

राज्य परियोजना निदेशक ने बताया (अप्रैल 2015) कि उपयुक्त भूमि की अनुपलब्धता तथा क्षेत्र पदाधिकारियों द्वारा मांग प्रस्तुत न किये जाने के कारण निर्माण कार्य प्रारम्भ नहीं किया जा सका था। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि रसोई घर व भण्डारों के निर्माण कार्य को प्राथमिकता के आधार पर लेना चाहिए था तथा स्कूलों में इसके न होने अथवा अपर्याप्त सुविधाएं बच्चों के लिए विभिन्न स्वास्थ्य सम्बंधित कठिनाइयां पैदा कर सकती है।

3.3.5.2 रसोई घर का अवमानक निर्माण

स्कीम दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 4.2 (i) तथा 4.2 (vi) में प्रावधान है कि रसोई घर व भण्डार अध्ययन कक्षों से पृथक्, विशेषतः सुरक्षित स्थान पर किन्तु नजदीक होना चाहिए। यह अच्छा हवादार तथा हमेशा स्वच्छ रखा जाना चाहिए। यहां खाना पकाने के लिए स्थल ऊपर उठा हुआ, पर्याप्त रोशनी, उचित जल निकासी एवं कचरे का निपटान होना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मण्डी जिला के खण्ड सदर-II के अंतर्गत राजकीय प्राथमिक स्कूल, खीनी में निर्मित रसोई घर व भण्डार अवमानक एवं जीर्ण-शीर्ण हालत में था तथा खाना पकाने के लिए प्रयोग में नहीं लाया जा रहा था और विकल्प के रूप में स्कूल का शिक्षण कक्ष रसोई के रूप में प्रयोग में लाया जा रहा था। इसके अतिरिक्त खण्ड प्रारम्भिक शिक्षा अधिकारी, हमीरपुर के अंतर्गत हाऊसिंग बोर्ड कॉलोनी के राजकीय प्राथमिक स्कूल में रसोई घर का निर्माण नहीं किया गया था तथा भोजन शिक्षण कक्ष में ही पकाया जा रहा था। इसके अतिरिक्त यह भी देखा गया कि राजकीय प्राथमिक स्कूल जाहु कलां तथा भोरंज खण्ड के अंतर्गत राजकीय प्राथमिक स्कूल, ककरोट में रसोई घर व भण्डार शिक्षण कक्ष के नजदीक बनाए गये थे जो दिशा निर्देशों के विपरीत था।

खीनी, जाहु कलां तथा ककरोट राजकीय प्राथमिक स्कूलों के प्रधानाध्यापकों ने बताया (सितम्बर-नवम्बर 2014) कि रसोई घर व भण्डारों का निर्माण स्कूल प्रबंधन समिति द्वारा किया गया था जबकि हाऊसिंग बोर्ड कॉलोनी के प्रधानाध्यापक ने बताया (अप्रैल 2015) कि उचित भूमि न मिलने के कारण निर्माण कार्य प्रारम्भ नहीं किया जा सका था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दिशा निर्देशों के प्रावधानों का अक्षरशः पालन किया जाना चाहिए था।

3.3.6 अनुश्रवण एवं निरीक्षण

3.3.6.1 जिला स्तर पर परिचालन एवं अनुश्रवण बैठक का आयोजन न होना

स्कीम के उचित कार्यान्वयन का निरीक्षण करने के लिए राज्य/जिला/खण्ड स्तर पर स्कीम के दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 3.2 में परिचालन सह अनुश्रवण समिति के गठन किये जाने का प्रावधान है। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार के अनुदेशों (अगस्त 2010) के अनुसार परिचालन-सह-अनुश्रवण समिति की बैठकें राज्य स्तर पर छः महीने में जिला एवं खण्ड स्तर पर महीने में एक बार आयोजित की जानी अपेक्षित थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2012-15 के दौरान राज्य स्तर पर छः महीने वाली बैठकों का आयोजन किया गया था। इन बैठकों में अन्य बातों के साथ-साथ स्कूलों को अग्रिम स्वरूप निधियों के जारी किये जाने, बच्चों के पोषण की रूपरेखा के रख-रखाव, अच्छी औसत गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए अच्छी प्रचालनीय प्रक्रियाओं के कार्यान्वयन, सभी पणधारियों अर्थात् अभिभावक, बच्चे, समुदाय/जनता, शिक्षक तथा परिचालन सह-अनुश्रवण समिति सदस्यों को भोजन की स्वच्छता एवं गुणवत्ता सुनिश्चित करने के आशय के साथ सुग्राह्य बनाने तथा परिचालन सह-अनुश्रवण समिति की नियमित बैठकों के आयोजन पर बल दिया गया।

तथापि, लेखापरीक्षा में यह देखने में आया कि 2012-15 के दौरान बैठकों की सिफारिशों को पूर्णतया लागू नहीं किया गया था जैसाकि परिच्छेद 3.3.2.1, 3.3.3.2 तथा 3.3.4.1 में दर्शाया गया है।

नमूना जांच किये गये जिलों में 2012-15 के दौरान अपेक्षित 36 बैठकों में से हमीरपुर जिले में 12 बैठकें (33 प्रतिशत) तथा एक बैठक (तीन प्रतिशत) मण्डी जिले में आयोजित की गई थी। तथापि, उपरोक्त अवधि के दौरान परिचालन-सह-अनुश्रवण समितियों के सदस्यों द्वारा चयनित 60 स्कूलों से सम्बंधित 19 खण्डों में किसी बैठक का आयोजन नहीं किया गया था। यह जिला एवं खण्ड स्तरों पर कार्यक्रम के कार्यान्वयन में अपर्याप्त अनुश्रवण, मूल्यांकन तथा अनुवर्ती कार्रवाई को दर्शाता है।

सम्बंधित प्रारम्भिक शिक्षा, उप निदेशकों ने बताया (मार्च-अप्रैल 2015) कि इन मुद्दों पर जिला समाहर्ता द्वारा बुलाई गई आम सभाओं में चर्चा की गई थी तथा अनुदेशों के सम्बंध में भविष्य में कड़ाई से अनुपालना की जाएगी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्कीम के कार्यान्वयन से सम्बंधित मुद्दों पर चर्चा के लिए परिचालन सह-अनुश्रवण समिति की नियमित बैठकें तथा खण्ड स्तरीय समिति की समीक्षा उपरोक्त अवधि के दौरान नहीं की गई थी। अतः स्कीम दिशा निर्देशों तथा भारत सरकार के अनुदेशों के अनुसार बैठकों का अयोजन न करवाये जाने के कारण स्कीम के कार्यान्वयन की अवस्था में सामने आने वाली विभिन्न कठिनाइयाँ/मुद्दे उपरोक्त अवधि के दौरान उच्च प्राधिकारियों तक सम्प्रेषित नहीं किये गये थे।

3.3.6.2 निरीक्षण

दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 6.2 में अनुबद्ध है कि स्कीम के सहज कार्यान्वयन तथा निष्पादन को सुनिश्चित करने के लिए तिमाही में कम से कम 25 प्रतिशत स्कूल तथा सभी स्कूल वर्ष में कम से कम एक बार निरीक्षित करवाये जाने चाहिए। कार्यक्रम के प्रभावी कार्यान्वयन हेतु निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा ने उप निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा (चार) तथा खण्ड प्रारम्भिक शिक्षा अधिकारी (आठ) द्वारा किये जाने वाले निरीक्षणों हेतु माहवार लक्ष्य निर्धारित किया (जुलाई 2013)।

लेखापरीक्षा में देखने में आया कि 2013-15 के दौरान उप निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा, मण्डी द्वारा स्कूलों के निरीक्षण में 75 तथा 83 प्रतिशत के मध्य कमी थी। 19 नमूना जांच किये गये खण्ड प्रारम्भिक शिक्षा अधिकारियों में से 15²⁴ द्वारा किये गये निरीक्षणों में कमी छः तथा 100 प्रतिशत के मध्य थी। इसके अतिरिक्त यह देखने में आया कि उपरोक्त अवधि के दौरान 60 नमूना जांच किये गये स्कूलों में से 16 में कोई निरीक्षण नहीं किया गया था। स्पष्टतया, विभागीय अधिकारियों द्वारा प्रभावशाली रूप से निर्धारित अनुश्रवण तंत्र नहीं बनाया गया था।

तथ्यों को स्वीकारते हुए उप निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा, मण्डी ने बताया (मार्च-अप्रैल 2015) कि निरीक्षण के लक्ष्यों को भविष्य में प्राप्त कर लिया जाएगा।

3.3.7 निष्कर्ष एवं संस्तुतियां

मध्याह्न भोजन स्कीम की लेखापरीक्षा में दर्शाया गया कि राज्य में लगभग दो दशक तक स्कीम के अस्तित्व के बावजूद वास्तविक कार्यान्वयन विभिन्न कमियों तथा चूकों से ग्रस्त था। लेखापरीक्षा में देखने में आया कि स्कूलों को निधियां जारी करने में हुए विलम्ब ने स्कूलों के सहज कार्य चालन को प्रभावित किया। अन्य प्रबंध स्कूलों की तुलना में स्कीम के अंतर्गत आने वाले सरकारी स्कूलों में बच्चों के नामांकन ने घटता रूझान दिखाया।

सरकार को स्कीम के प्रभावी कार्यान्वयन हेतु पंजीकरण एवं स्कूलों की मांग को ध्यान में रखते हुए निधियां समय से पहले और नियमित आधार पर जारी करने पर विचार करना चाहिए।

यह सुनिश्चित करने के लिये कि भारतीय खाद्य निगम द्वारा कम से कम अच्छी औसत गुणवत्ता के खाद्यान्न जारी किये गए थे, भारतीय खाद्य निगम तथा उपायुक्त को नामित व्यक्ति द्वारा संचालित संयुक्त निरीक्षणों की निर्धारित शर्तों का पालन नहीं किया गया था।

²⁴ भोरंज, बिझाड़ी, चच्योट-I, चच्योट-II, चोंतरा-I, धर्मपुर-II, दरंग-II, गलोड़, करसोग, मण्डी सदर-I, मण्डी सदर-II, नादौन, सेराज-II, सुजानपुर तथा सुन्दरनगर-I।

सरकार को निर्धारणानुसार अच्छी गुणवत्ता या कम से कम अच्छी औसत गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु खाद्यानों के प्रतिदर्श लेने तथा निरीक्षण की प्रभावी व्यवस्था बनाने के सम्बंध में विचार करना चाहिए।

स्कूलों में रसोई घर व भण्डारों के निर्माण में कमी थी जिसके अभाव में शिक्षण कक्ष में खाना पकाया जा रहा था।

सरकार को स्कूलों में स्वच्छ खाना बनाने की जगह तथा खाद्यानों के लिए भण्डार उपलब्ध करवाने के लिए सभी स्कूलों में रसोई घर व भण्डारों के निर्माण/पूर्ण करने पर विचार करना चाहिए।

जिला तथा खण्ड स्तर के पदाधिकारियों द्वारा स्कूलों के अपर्याप्त अनुश्रवण तथा निरीक्षण ने भी स्कीम को सुचारू रूप से चलाने को प्रभावित किया।

सरकार को जिला एवं खण्ड स्तर पर अनुश्रवण एवं निरीक्षण तंत्र को सुदृढ़ करने पर विचार करना चाहिए।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जून 2015 में सरकार को प्रेषित कर दिये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग

3.4 राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम, 2013 के कार्यान्वयन के लिए तैयारी

राज्य सरकार ने राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम के अंतर्गत नये सिरे से लाभार्थियों की पहचान नहीं की थी तथा राज्य में 5.76 लाख लाभार्थियों की पहचान नहीं हुई थी जिसके कारण राज्य विद्यमान दरों पर 5.08 लाख टन खाद्यान्न प्राप्त कर रहा था। कागज के राशन कार्ड के स्थान पर स्मार्ट कार्डों तथा घर की सबसे उम्रदराज औरत के नाम से बने राशन (स्मार्ट) कार्डों को भी जारी नहीं किया गया था। अप्रैल 2015 तक लक्षित जन वितरण प्रणाली के शुरू से लेकर अंत तक का कम्प्यूटरीकरण सुनिश्चित नहीं किया गया था तथा ₹ 6.74 करोड़ की अप्रयुक्त निधियां बैंक बचत खाते में पड़ी रही थी। विभाग द्वारा विभिन्न स्तरों पर खाद्यानों की ढुलाई के लिए वाहन ट्रेकिंग प्रणाली का प्रयोग नहीं किया जा रहा था तथा अप्रैल 2015 तक उचित मूल्य की दुकानों का कम्प्यूटरीकरण नहीं किया गया था। खण्ड स्तर पर सतर्कता समितियों का गठन नहीं किया गया था तथा उचित मूल्य की दुकान स्तर पर सतर्कता समितियों के गठन में छः तथा 100 प्रतिशत के मध्य कमी थी।

3.4.1 परिचय

राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम भारत सरकार द्वारा 10 सितम्बर 2013 में लोगों को एक सम्मानजनक जीवन यापन करने के लिए वहन करने योग्य दरों पर गुणवत्ता वाले भोजन की पर्याप्त मात्रा हेतु सुगमता सुनिश्चय द्वारा खाद्य एवं पोषण सुरक्षा उपलब्ध करवाने के लक्ष्य से लागू किया गया था। इस अधिनियम के अंतर्गत वरीयता प्राप्त घरों के अंतर्गत आने वाले चिह्नित परिवारों/व्यक्तियों को प्रतिमाह प्रति व्यक्ति पांच किलोग्राम खाद्यान्न उपलब्ध करवाया जाना है जबकि अन्तोदय अन्न योजना के अंतर्गत आने वाले घर 35 किलोग्राम खाद्यान्न प्रतिमाह प्रति परिवार (परिवार के सदस्यों की संख्या के निरपेक्ष) प्राप्त करते रहेंगे। अधिनियम के लागू होने के तीन वर्ष तक चावल, गेहूं तथा मोटे अनाज क्रमशः ₹ तीन, दो तथा एक प्रति किलो ग्राम की दर पर उपलब्ध करवाये जाने हैं। इसके बाद विभिन्न अनाजों के मूल्य न्यूनतम समर्थन मूल्य के साथ उचित रूप से नियत किये जायेंगे। राज्य सरकार द्वारा अक्टूबर 2013 में राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम, 2013 अधिसूचित किया गया था तथा राज्य में राजीव गांधी अन्न योजना के रूप में कार्यान्वित किया गया। राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम के कार्यान्वित किये जाने के पश्चात् निम्नतम सहायता मूल्य पर प्रचालित सभी राज्य एवं केन्द्रीय स्कीमें अर्थात् अन्तोदय अन्न योजना, लक्षित जन वितरण प्रणाली, इत्यादि, अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार लागू की जानी थी।

राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम को लागू करने के लिए राज्य की वास्तविक तैयारी तक पहुंचने के लिए लेखापरीक्षा में सितम्बर 2013 से मार्च 2015 तक की अवधि को शामिल किया गया। निदेशक, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले तथा प्रबंध निदेशक, हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम के अभिलेखों की नमूना जांच की गई थी। इसके अतिरिक्त 12 जिलों में से चार²⁵ को नमूना जांच के लिए प्रतिदर्श की प्रतिस्थापन

²⁵ किन्नौर, मण्डी, शिमला तथा सोलन।

के बिना आकार के अनुपात की सम्भावना पद्धति के आधार पर चुना गया था। चयनित जिलों में 28 में से आठ खण्डों²⁶/परिमण्डलों तथा चयनित खण्डों के 433 उचित मूल्य की दुकानों में से 32 को भी अभिलेखों की जांच हेतु प्रतिदर्श की सरल यादृच्छिक बिना प्रतिस्थापन पद्धति अपनाते हुए चुना गया था।

3.4.2 अधिनियम का कार्यान्वयन

3.4.2.1 लाभार्थियों की पहचान

अधिनियम के तहत हकदारी हेतु घरों/लाभार्थियों की पहचान राज्य सरकार द्वारा अधिनियम के लागू किये जाने की तिथि से 365 दिनों के भीतर की जानी थी। लाभार्थियों की पहचान ग्राम सभा/सामान्य निकाय की बैठकों में ग्राम पंचायतों/नगर निगम/समिति/नगर पंचायत द्वारा की जानी थी।

तथापि, यह देखने में आया कि राज्य सरकार ने राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम के अंतर्गत नए लाभार्थियों की पहचान नहीं की थी तथा मार्च 2015 तक पहले से ही चल रहे लक्षित जन वितरण प्रणाली के विद्यमान 31.06 लाख व्यक्तियों की लाभार्थियों (गरीबी रेखा²⁷ से नीचे: 13.66 लाख, अन्तोदय अन्न योजना: 9.51 लाख तथा प्राथमिक घर: 7.89 लाख) के रूप में पहचान की।

भारत सरकार से प्राप्त अनुदेशों (जुलाई 2013) के अनुसार राज्य के लिए 2011-12 में राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण संगठन द्वारा संचालित सर्वेक्षण के अनुसार 36.82 लाख व्यक्तियों²⁸ को शामिल किया जाना अपेक्षित था। तथापि, जून 2015 तक अधिनियम के अंतर्गत मात्र 31.06 लाख लाभार्थी ही शामिल किये गये थे जिसके परिणामस्वरूप नए लाभार्थियों की पहचान नहीं किये जाने से 5.76 लाख (16 प्रतिशत) लाभार्थियों की कमी आई। इसके अतिरिक्त यह देखने में आया कि विभाग के पास ग्रामीण तथा शहरी लाभार्थियों की अलग-अलग स्थिति भी उपलब्ध नहीं थी। लाभार्थियों की उचित पहचान न होने से विभाग स्कीम को प्रभावशाली रूप से कार्यान्वित करने की स्थिति में नहीं था।

निदेशक ने बताया (जुलाई 2015) कि छोड़े गये लाभार्थियों की पहचान प्रक्रियाधीन थी जो शीघ्र पूर्ण कर ली जाएगी। उत्तर को इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिये कि अधिनियम के अंतर्गत हकदारी हेतु घरों/लाभार्थियों की पहचान अधिनियम के लागू किये जाने के 365 दिनों के भीतर की जानी थी।

3.4.2.2 कागज के राशन कार्डों की जगह स्मार्ट कार्डों को जारी करना

भारत सरकार द्वारा राज्यों के लिए जारी किये गये (जून 2013) प्रारूप कार्यान्वयन दिशा-निर्देशों के अनुसार राशन कार्डों/लाभार्थियों तथा अन्य आंकड़ा संचय का अंकीकरण किया जाना स्कीम की प्रमुख कार्यकलापों में से एक था जिसे आरम्भिक अवस्था में ही किया जाना था। दिशा-निर्देशों के परिच्छेद-1 के अनुसार कागज के राशन कार्डों की जगह अंकीकृत आधार से जुड़े राशन कार्ड परिवारों को नकली तथा जाली राशन कार्डों को जांचने के लिए जारी किये जाने थे।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में दर्शाया गया कि विद्यमान परम्परागत राशन कार्डों की जगह अंकीकृत आधार से जुड़े राशन कार्ड (स्मार्ट कार्ड) अप्रैल 2015 तक परिवारों को जारी नहीं किये गये थे। इसके अतिरिक्त यह देखने में आया कि पुराने राशन कार्डों को घरों की प्राथमिकता वाली स्टाम्प लगाकर राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम अनुपालना के रूप में पुनः जारी किये गये।

निदेशक, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले ने अंकीकृत राशन कार्डों को जारी नहीं किये जाने के पीछे इस उद्देश्य हेतु भारत सरकार द्वारा निधियां उपलब्ध नहीं करवाया जाना कारण माना (अप्रैल 2015)। उत्तर

²⁶ जिला किन्नौर: कल्पा तथा निचार; जिला मण्डी: मण्डी सदर तथा सुन्दरनगर; जिला शिमला: मशोबरा और ठियोग तथा जिला सोलन: धर्मपुर एवं कण्डाघाट।

²⁷ 2007-08 के दौरान अंतिम बार गरीबी रेखा से नीचे के लाभार्थियों का सर्वेक्षण किया गया था।

²⁸ 2011 की जनगणना के अनुसार राज्य की जनसंख्या 68.57 लाख (ग्रामीण: 61.68 लाख तथा शहरी: 6.89 लाख थी)। तदनुसार अधिनियम के अनुसार कुल 36.82 लाख व्यक्तियों में से 34.68 लाख व्यक्ति (56.23 प्रतिशत) ग्रामीण तथा 2.14 लाख (30.99 प्रतिशत) व्यक्ति शहरी क्षेत्रों से शामिल किये जाने अपेक्षित थे।

विश्वसनीय नहीं है क्योंकि आवंटित निधियां भी पूर्ण रूप से प्रयोग में नहीं लाई गई थी जैसाकि परिच्छेद 3.4.4.3 में दर्शाया गया है।

3.4.2.3 महिला सशक्तिकरण

अधिनियम की धारा 13(1) तथा (2) में प्रावधान है कि प्रत्येक पात्र परिवार में सबसे बड़ी औरत जो 18 वर्ष से कम नहीं है राशन कार्ड के उद्देश्य हेतु घर की मुखिया होगी। जहां एक घर में किसी भी समय कोई औरत नहीं है अथवा औरत 18 वर्ष की आयु या इससे ऊपर नहीं है, किन्तु स्त्री सदस्य अठारह वर्ष की आयु से कम है तब घर का सबसे बड़ा पुरुष सदस्य राशन कार्ड जारी करने के उद्देश्य से मुखिया होगा और स्त्री सदस्य 18 वर्ष की आयु प्राप्त करने पर राशन कार्ड के लिये पुरुष सदस्य की जगह घर की मुखिया बन जाएगी।

तथापि, यह देखा गया कि विद्यमान पुराने राशन कार्ड जिनमें विशेषतः सबसे बड़ी औरत को घर की मुखिया के रूप में पहचान नहीं की थी प्रयोग में लाये जा रहे थे तथा घर की सबसे बड़ी औरत के नाम वाले नये राशन कार्ड अप्रैल 2015 तक जारी नहीं किये गये थे। महिला सशक्तिकरण हेतु अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना इस प्रकार सुनिश्चित नहीं की गई थी।

निदेशक ने तथ्यों को स्वीकार किया (अप्रैल 2015) तथा बताया कि नए अंकीकृत कार्ड शीघ्र ही जारी किये जाएंगे।

3.4.3 खाद्यान्नों का आवंटन, परिवहन, भण्डारण एवं द्वार तक वितरण

3.4.3.1 खाद्यान्नों का आवंटन

अधिनियम की धारा 10 (1) (ख) में प्रावधान है कि राज्य विद्यमान लक्षित जन वितरण प्रणाली के अंतर्गत भारत सरकार से खाद्यान्नों का आवंटन जब तक परिवारों की पहचान पूर्ण की जाती है प्राप्त करता रहेगा।

यह देखने में आया था कि लाभार्थियों की पहचान करने का कार्य पूर्ण न होने के कारण राज्य भारतीय खाद्य निगम के माध्यम से अक्टूबर 2013 से विद्यमान आवंटन में से 5.08 लाख टन (गेहूं: 3.24 लाख टन तथा चावल: 1.84 लाख टन) खाद्यान्नों का वार्षिक आवंटन प्राप्त कर रहा था तथा इसका वितरण लक्षित जन वितरण प्रणाली के लाभार्थियों की सभी श्रेणियों के मध्य किया। उचित रूप से पहचान किये गए लाभार्थियों की संख्या न होने से लेखापरीक्षा में खाद्यान्न की वास्तविक जरूरत को निर्धारित नहीं किया जा सका था।

निदेशक ने बताया (अप्रैल 2015) कि राज्य को राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम के खाद्यान्नों से पृथक खाद्यान्नों को बांटने की प्राथमिकता वाले परिवारों की अतिरिक्त मांग का सामना करना पड़ रहा है। यह दर्शाता है कि राज्य राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम के लाभार्थियों की पहचान नहीं किये जाने के कारण खाद्यान्नों की अपेक्षित मात्रा प्राप्त नहीं कर रहा है।

3.4.3.2 गोदाम तथा द्वार तक वितरण

अधिनियम की धारा 24(5) (क) में प्रावधान है कि लक्षित जन वितरण प्रणाली के कुशल प्रचालन के लिए प्रत्येक राज्य सरकार लक्षित जन वितरण प्रणाली तथा अन्य खाद्य आधारित कल्याणकारी स्कीमों के अंतर्गत अपेक्षित खाद्यान्नों को पर्याप्त जगह देते हुए राज्य में भण्डारण सुविधाएं जुटाएंगी एवं रख-रखाव करेगी।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि 59,295 मीट्रिक टन की अपेक्षित मासिक भण्डारण क्षमता के प्रति राज्य के पास 54,195 मीट्रिक टन (91 प्रतिशत) { (सरकारी गोदाम: 22,910 मीट्रिक टन) (42 प्रतिशत) तथा किराये के गोदाम: 31,285 मीट्रिक टन (58 प्रतिशत) } हेतु भण्डारण क्षमता उपलब्ध थी जिसके परिणामस्वरूप 5100 मीट्रिक टन (नौ प्रतिशत) के लिए मासिक भण्डारण क्षमता की कमी आई। अतः अधिनियम के उपरोक्त प्रावधानों के अनुसार भण्डारण क्षमता बढ़ाने के लिये राज्य द्वारा मार्च 2015 तक तैयारी सुनिश्चित नहीं की गई थी।

तथ्यों को स्वीकारते हुए निदेशक ने बताया (अप्रैल 2015) कि विभिन्न जगहों पर 3268 मीट्रिक टन की भण्डारण क्षमता वाले चार अतिरिक्त गोदामों के निर्माण हेतु वित्तीय वर्ष 2015-16 के दौरान ₹ 4.00 करोड़ का आवंटन किया गया था।

3.4.4 लक्षित जन वितरण प्रणाली (कम्प्यूटरीकरण) में सुधार

3.4.4.1 लक्षित जन वितरण प्रणाली के प्रारम्भ से अंत तक कम्प्यूटरीकरण किये जाने के अंतर्गत निधियों का उपयोग

भारत सरकार की संस्वीकृति (नवम्बर 2013) के अनुसार प्रारम्भ से लेकर अंत तक कम्प्यूटरीकरण पर व्यय को भारत सरकार तथा राज्य सरकार के मध्य 50:50 के आधार पर बांटा जाना था। कुल संस्वीकृत ₹ 14.14 करोड़ की निधियों में से भारत सरकार का हिस्सा ₹ 7.07 करोड़ राज्य को तीन किस्तों²⁹ में जारी किया जाना था। अपने ₹ 7.07 करोड़ के हिस्से में से भारत सरकार ने राज्य सरकार को प्रथम किस्त के रूप में ₹ 4.24 करोड़ जारी (नवम्बर 2013) किये। राज्य सरकार ने भी अपने हिस्से के ₹ 7.07 करोड़ में से ₹ 4.01 करोड़ जारी (फरवरी 2014) किये। राशि का उपयोग राशन कार्डों/ लाभार्थियों तथा अन्य डाटाबेस के अंकीकृत करने, आपूर्ति श्रृंखला प्रबंध के कम्प्यूटरीकरण, पारदर्शिता पोर्टल एवं शिकायत प्रणाली के अधिष्ठापन करने जैसी गतिविधियों पर उपयोग में लाया जाना था।

तथापि यह देखने में आया था कि ₹ 8.25 करोड़ की उपलब्ध निधियों में से विभाग ने मुख्यालय तथा खंड स्तरीय कार्यालयों हेतु कम्प्यूटरो/लैपटॉपों के उपार्जन, प्रचार एवं जागरूकता, कॉलसेंटरो आदि के अधिष्ठापित करने पर केवल ₹ 1.51 करोड़ व्यय किये थे तथा उचित मूल्य की दुकानों को प्रारम्भ से अंत तक कम्प्यूटरीकृत करने हेतु स्मार्टकार्डों/ कम्प्यूटरो के उपार्जन/अन्य उपकरणों की तैयारी पर निधियों के प्रयोग न किये जाने के कारण मार्च 2015 तक ₹ 6.74 करोड़ की राशि बचत बैंक खातों में अव्ययित पड़ी थी जैसा कि परिच्छेद 3.4.2.2, 3.4.4.2 तथा 3.4.4.3 में दर्शाया गया है। प्रथम किस्त के उपयोग न किये जाने के कारण भारत सरकार ने आगे की किस्तें भी जारी नहीं की थी तथा राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम के अंतर्गत प्रारम्भ से लेकर अंत तक कम्प्यूटरीकृत करने के लक्ष्य प्राप्त नहीं किये गये।

तथ्यों को स्वीकारते हुए निदेशक ने बताया (जुलाई 2015) कि ऊपर वर्णित परियोजना एक लम्बी अवधि की परियोजना है तथा निधियों का प्रयोग तदनुसार किया जाएगा। उत्तर यह तथ्य दर्शाता है कि कार्यक्रम की प्रारम्भिक गतिविधियों हेतु उपलब्ध निधियां ईमानदारी से उपयोग में नहीं लाई गई थी।

3.4.4.2 आपूर्ति श्रृंखला प्रबंधन का कम्प्यूटरीकरण करना

लक्षित जन वितरण प्रणाली प्रचालनों के प्रारम्भ से अंत तक कम्प्यूटरीकरण किये जाने पर जून 2013 में भारत सरकार द्वारा जारी प्रारूप कार्यान्वयन दिशा निर्देशों के अनुसार आपूर्ति श्रृंखला प्रबंधन को कम्प्यूटराइज्ड किया जाना इस स्कीम की प्रारम्भिक अवस्था की प्रमुख गतिविधियों में से एक था और इसे अक्टूबर 2013 तक पूर्ण किया जाना था।

तथापि, यह देखने में आया था कि विभिन्न स्तरों पर खाद्यान्नों की ढुलाई की वास्तविक समय पर सूचना देने हेतु अपेक्षित सॉफ्टवेयर तथा भण्डारण सुविधाओं वाले केन्द्रों पर खाद्यान्नों के स्टॉक, विभाग द्वारा मोड्यूलों के विकास में हुए विलम्ब के कारण तैयार नहीं किये गए थे। पुनः यह देखा गया कि विभाग द्वारा ट्रेकिंग पद्धति वाले वाहनों का राज्य में अप्रैल 2015 तक विभिन्न स्तरों पर खद्यान्न को ढुलाई हेतु प्रयुक्त नहीं किया जा रहा था। अतः खाद्यान्नों के वितरण हेतु ट्रेकिंग नेटवर्क पद्धति रहित वाहनों को काम में लगाने के कारण मार्गस्थ खाद्यान्नों के रिसाव/उठाईगिरी यदि कोई है तो उसे सुनिश्चित नहीं किया जा सका तथा उस पर ध्यान नहीं दिया जा सका।

निदेशक ने बताया (अप्रैल 2015) कि राज्य सरकार निजी विक्रेताओं के माध्यम से अपने वाहनों में वाहन ट्रेकिंग पद्धति लगाने की प्रक्रिया में है। यह उत्तर स्वीकार्य है क्योंकि सरकार ने इस प्रयोजन निर्धारित समय सीमा का पालन नहीं किया था।

²⁹ प्रथम किस्त: 60 प्रतिशत; द्वितीय किस्त: 30 प्रतिशत तथा तृतीय किस्त: 10 प्रतिशत।

3.4.4.3 उचित मूल्य की दुकानों के स्तर पर अंतः प्रचालनीयता

कार्यान्वयन दिशा निर्देशों के परिच्छेद 2.1 के अनुसार विभाग को सूचना प्रबंधन प्रणाली सहित एकल एकीकृत सूचना प्रणाली के रख-रखाव हेतु अंतः प्रचालनीयता, निर्धारित सामान्य मानक/आंकड़ा के लिये विनिर्देश/मेटा-डेटा तत्व, बिक्री उपकरणों के बिन्दु, बायोमिट्रिक्स, इत्यादि सुनिश्चित करने के लिये अनिवार्य उपाय करने थे।

यह देखने में आया था कि उचित मूल्य की दुकान स्तर पर अंतः प्रचालनीयता सुनिश्चित करने हेतु हैंड हैल्ड उपकरणों, बायोमिट्रिक्स, इत्यादि तथा उचित मूल्य की दुकानों के कम्प्यूटरीकृत करवाए जाने जैसे अनिवार्य उपाय विभाग द्वारा अप्रैल 2015 तक नहीं किये गये थे। इसके अतिरिक्त विभाग द्वारा अप्रैल 2015 तक क्षेत्र पदाधिकारियों से सूचना केन्द्रीय डेटाबेस के रख-रखाव के लिए सूचना प्रबंधन प्रणाली भी विकसित नहीं की थी। निदेशक ने बताया (अप्रैल 2015) कि उचित मूल्य की दुकानों के स्तर पर हैंड हैल्ड उपकरणों के लिये निधियन भारत सरकार द्वारा उपलब्ध नहीं करवाया गया था तथा हैंड हैल्ड उपकरण बिना निधि सहायता के उपलब्ध नहीं करवाये जा सके क्योंकि परियोजना बहुत मंहगी है। इसके अतिरिक्त उन्होंने बताया कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में प्रारम्भ से अंत तक कम्प्यूट्रीकरण के प्रावधान की अनुमति नहीं दी गई थी तथा यह राज्य द्वारा स्वतः किया जा रहा है।

3.4.5 शिकायत निवारण तंत्र

3.4.5.1 राज्य खाद्य आयोग का गठन

अधिनियम की धारा 16 में प्रावधान है कि प्रत्येक राज्य सरकार अनुश्रवण, मूल्यांकन, अधिनियम के अंतर्गत उपलब्ध हकदारियों के उल्लंघनों की जांच तथा राज्य सरकार को अधिनियम के प्रभावशाली क्रियान्वयन की सलाह हेतु एक राज्य खाद्य आयोग का गठन करेगी। राज्य खाद्य आयोग में उत्कृष्ट³⁰ सार्वजनिक जीवन वाली अखिल भारतीय/अन्य सेवाओं से सम्बंधित निर्धनों के खाद्य एवं पोषण अधिकारों के सुधार के लिये कार्य करने वाले चयनित व्यक्तियों में से एक अध्यक्ष, पांच अन्य सदस्य तथा एक सदस्य सचिव होगा।

तथापि, यह देखने में आया था कि राज्य खाद्य निगम का अप्रैल 2015 तक राज्य में गठन नहीं किया गया था। इससे अधिनियम के कार्यान्वयन हेतु तैयारी करने में राज्य सरकार की अपर्याप्त योजना दिखाई दी।

तथ्यों को स्वीकारते हुए निदेशक ने बताया (अप्रैल 2015) कि राज्य खाद्य आयोग के गठन करने का मामला राज्य सरकार के पास भेजा गया था तथा राज्य खाद्य आयोग का उत्तरदायित्व खण्ड आयुक्तों को सौंपा गया था (सितम्बर 2013)। उत्तर अधिनियम के प्रावधानों के अनुरूप नहीं है क्योंकि राज्य खाद्य आयोग का गठन कार्यक्रम की कार्यकलापों के अनुश्रवण हेतु अनिवार्य था।

3.4.5.2 जिला शिकायत निवारण अधिकारियों की नियुक्ति

अधिनियम की धारा 15 (1) के अनुसार राज्य सरकार प्रत्येक जिले के लिये आधिकारिक खाद्यान्नों के वितरण से सम्बंधित मामलों में शिकायती व्यक्तियों के तुरंत एवं प्रभावी शिकायत निवारण हेतु जिला शिकायत निवारण अधिकारियों को नियुक्त अथवा मनोनीत करेगी। अधिनियम के अंतर्गत हकदारियों के प्रवर्तन हेतु खाद्य एवं सिविल आपूर्ति, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण, महिला एवं बाल विकास तथा प्रारम्भिक शिक्षा के प्रत्येक विभाग में से नामित व्यक्ति को जिला शिकायत निवारण अधिकारी नियुक्त किया जाना था।

यह देखने में आया था कि राज्य सरकार ने प्रारम्भिक शिक्षा विभाग को छोड़कर तीन विभागों हेतु प्रत्येक जिला में जिला शिकायत निवारण अधिकारियों की नियुक्ति की थी। अतः मध्याह्न भोजन कार्यक्रम हेतु खाद्यान्नों के वितरण के सम्बंध में जिला स्तर पर अप्रैल 2015 तक शिकायत निवारण तंत्र स्थापित नहीं किया गया था।

निदेशक ने बताया (अप्रैल 2015) कि मामला निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा के समक्ष उठाया गया था किन्तु अनुपालना अभी भी प्रतीक्षित है।

³⁰ कृषि, विधि, मानवाधिकार, सामाजिक सेवा, प्रबंधन, पोषण, स्वास्थ्य, खाद्य नीति तथा लोक प्रशासन के क्षेत्र में ज्ञान एवं अनुभव वाले व्यक्ति।

3.4.5.3 सतर्कता समितियों का गठन

अधिनियम की धारा 29 (1) के अनुसार लक्षित जन वितरण प्रणाली की पारदर्शिता एवं उचित कार्यचालन को तथा प्रणाली में पदाधिकारियों का उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने के लिए प्रत्येक राज्य को राज्य, जिला, खण्ड तथा उचित मूल्य की दुकान के स्तर पर सतर्कता समिति का गठन करना था। सभी स्तरों पर सतर्कता समितियों से अधिनियम के प्रभावी कार्यान्वयन की निगरानी हेतु तिमाही में कम से कम एक बार बैठकें आयोजित करवाना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में दर्शाया गया कि राज्य स्तर पर तथा राज्य के सभी 12 जिलों में सतर्कता समितियां बना ली गई हैं। तथापि, इस तरह की समितियां अधिनियम के मानकों के अनुरूप 77 खण्डों में जून 2015 तक गठित नहीं की गई थी। सितम्बर 2013 तथा मार्च 2015 के मध्य राज्य स्तर पर सतर्कता समिति की किसी बैठक का अयोजन नहीं किया गया था।

नमूना जांच किये गए चार जिलों में उचित मूल्य की दुकानों के स्तर पर सतर्कता समितियों के गठन की स्थिति तालिका-3.4.1 में दी गई है।

तालिका-3.4.1

मई 2015 तक नमूना जांच किये गए चार जिलों में उचित मूल्य की दुकान के स्तर पर सतर्कता समितियों के गठन की स्थिति (संख्या में)

क्रमांक	जिला का नाम	उचित मूल्य की दुकानों की कुल संख्या	गठित की गई सतर्कता समितियां	कमी
1.	किन्नौर	56	14	42 (75)
2.	मण्डी	769	720	49 (06)
3.	शिमला	535	535	--
4.	सोलन	302	शून्य	302 (100)

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना। कोष्ठक में दिये गये आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि किन्नौर, मण्डी तथा सोलन जिलों में सतर्कता समितियों का गठन करने में क्रमशः 75 प्रतिशत, छः प्रतिशत तथा 100 प्रतिशत की कमी थी जबकि शिमला जिले में सतर्कता समितियों का गठन करने में कोई कमी नहीं थी। सतर्कता समितियों का गठन न किये जाने तथा जहां बनाई गई है वहां सतर्कता समितियों की अपर्याप्त बैठकों से लक्षित जन वितरण प्रणाली की पारदर्शिता एवं उचित कार्यचालन पर प्रभाव पड़ना अवश्यम्भावी है।

निदेशक ने बताया (जुलाई 2015) कि सदस्यों की पूर्व निर्धारित कार्यक्रमों तथा व्यस्तता के कारण उपरोक्त अवधि के दौरान अपेक्षित बैठकें आयोजित नहीं की जा सकी थी। तर्क विश्वसनीय नहीं है क्योंकि सम्बंधित सतर्कता समितियों द्वारा नियमित बैठकों का आयोजित किया जाना अधिनियम की तैयारी के अनुश्रवण तथा लक्ष्यों की उपलब्धि के लिए महत्वपूर्ण है।

3.4.6 राज्य सरकार द्वारा अधिनियम के अंतर्गत नियमों का न बनाया जाना

अधिनियम की धारा 40(3) के अनुसार राज्य सरकार से प्राथमिकता दिये जाने वाले घरों की पहचान, आंतरिक शिकायत निवारण तंत्र, जिला शिकायत निवारण अधिकारी की पात्रता, नियुक्ति की पद्धति तथा राज्य खाद्य आयोग के अध्यक्ष, अन्य सदस्यों तथा सदस्य सचिव, की नियुक्ति की शर्तों एवं निबंधनों द्वारा सतर्कता समितियों का गठन आदि से सम्बंधित अधिनियम के प्रावधानों के संचालन के लिए नियम बनाने की अपेक्षा की गई थी। अधिनियम के अंतर्गत इस तरह से बनाये गये नियम तथा लाई गई अधिसूचनाएं/दिशा-निर्देश राज्य विधान मण्डल के समक्ष प्रस्तुत करने थे।

यह देखने में आया था, जैसाकि अधिनियम के अंतर्गत अपेक्षित था, कि उपरोक्त नियम नहीं बनाए गये थे तथा राज्य सरकार द्वारा लाई गई विभिन्न अधिसूचनाएं/ दिशानिर्देश मई 2015 तक राज्य विधान मण्डल के समक्ष नहीं रखे गए हैं।

3.4.7 निष्कर्ष एवं संस्तुतियां

परिवारों को कागज के राशन कार्डों के स्थान पर स्मार्ट कार्ड जारी नहीं किये गए तथा जैसाकि अधिनियम के अंतर्गत अपेक्षित था, राशन कार्ड घर की सबसे बड़ी औरत के नाम से जारी नहीं किये गए थे।

सरकार को समयबद्ध तरीके से सभी लाभार्थियों को परम्परागत राशन कार्डों के स्थान पर आधार से जुड़े स्मार्ट कार्ड उपलब्ध करवाने पर विचार करना चाहिए।

खाद्यान्नों के वितरण में अपर्वतन को रोकने के लिए विभाग द्वारा ट्रेकिंग पद्धति वाले वाहनों का उपयोग नहीं किया जा रहा है।

सरकार को खाद्यान्नों के अपर्वतन/ रिसाव को रोकने के लिए ट्रेकिंग पद्धति युक्त वाहनों को किराये पर लेने का विचार करना चाहिए।

प्रारम्भ से अंत तक कम्प्यूटरीकरण हेतु पहली किस्त में से ₹ 6.74 करोड़ की अप्रयुक्त के कारण भारत सरकार ने आगामी किस्ते अवमुक्त नहीं की थी और लक्ष्य भी उपलब्ध नहीं हो पाए।

राज्य सरकार को भारत सरकार द्वारा उपलब्ध करवाई गई निधियों को प्रयुक्त करके लक्षित जन वितरण प्रणाली के प्रारम्भ से अंत तक कम्प्यूटरीकरण की प्रक्रिया में तेजी लाने पर विचार करना चाहिए।

राज्य खाद्य आयोग एवं प्रारम्भिक शिक्षा विभाग से जिला शिकायत निवारण अधिकारियों का गठन/ चयन नहीं किया गया था। समस्त राज्य में खंड स्तर पर सतर्कता समितियों को गठित नहीं किया गया था और उचित मूल्य की दुकानों के स्तर पर सतर्कता समितियों के गठन में छः और 100 प्रतिशत के मध्य की कमी थी।

सरकार को राज्य खाद्य आयोग तथा सभी खंड एवं उचित मूल्य दुकानों के स्तर पर सतर्कता समितियों का गठन करने पर विचार करना चाहिए।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जुलाई 2015 में सरकार को प्रेषित किये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

3.5 जन स्वास्थ्य अवसंरचना का निर्माण न किया जाना

पूर्व अपेक्षित औपचारिकताओं को पूर्ण किये बिना निधियों का आहरण करने के परिणामस्वरूप जनता को स्वास्थ्य अवसंरचना सुविधाओं से वंचित रखने के अतिरिक्त ₹ 8.92 करोड़ की निधियों का दो से 12 वर्षों तक अवरोधन हुआ।

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली के नियम 2.10(ख) 5 में अनुबद्ध है कि कोषागार से धन तब तक नहीं निकालना चाहिए जब तक इसे तुरंत संवितरित किया जाना अपेक्षित नहीं हो। इसी तरह उन कार्यों के प्रचालन हेतु जिनको पूर्ण करने में पर्याप्त समय लगने की संभावना हो के प्रचालनार्थ अग्रिम आहरित करने की स्वीकृति नहीं दी जाती है।

राज्य सरकार ने 2002-03 तथा 2012-13 के मध्य ₹ 12.94 करोड़ के सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों, स्वास्थ्य उपकेन्द्रों, रिहायशी आवासों आदि के 24 भवनों³¹ के निर्माण हेतु प्रशासनिक अनुमोदन तथा व्यय की संस्वीकृति दी। कार्य संस्वीकृति की तिथि से एक तथा तीन वर्षों के मध्य पूर्ण किये जाने के लिये अनुबंधित किये गये थे।

चम्बा, किन्नौर स्थित रिकांग-पिओ, मण्डी, सोलन तथा ऊना के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों के अभिलेखों की संवीक्षा (दिसम्बर 2012 से जनवरी 2015) में दर्शाया गया कि मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने 2002-03 तथा 2013-14 के मध्य चार सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों, पांच स्वास्थ्य उपकेन्द्रों, छः प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों, दो

³¹ चम्बा: दो, किन्नौर: चार, मण्डी: 13, सोलन: चार तथा ऊना: एक।

शवगृहों तथा सात रिहायशी आवासों के निर्माणार्थ ₹ 8.92 करोड़³² आहरित किये तथा राशि का नामांकन आधार पर चयनित कार्यकारी अभिकरणों (हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग: ₹ 8.58 करोड़ तथा भारत संचार निगम सीमित: ₹ 0.34 करोड़) के पास निक्षेप किया। कार्यों का प्रचालन संहिता औपचारिकताओं³³ को पूर्ण करने (छ: मामले), बाधा रहित उपयुक्त कार्य स्थलो को अंतिम रूप देने/उपलब्ध कराने (नौ मामले), वन विभाग की स्वीकृति (पांच मामले), हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा बिना कोई कारण बताये निर्माण कार्यों का प्रारम्भ न करना (तीन मामले) तथा भवन की आवश्यकता (एक मामला) को सुनिश्चित करने में विभागीय विफलता के कारण मार्च 2015 तक प्रारम्भ नहीं किये गये थे। स्पष्टतया कोषागार से निधियां उपरोक्त हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली के प्रावधानों के उल्लंघन स्वरूप वास्तविक आवश्यकता से पहले ही आहरित कर ली गई थी जो विभाग की अनुचित योजना को दर्शाता है।

तथ्यों को स्वीकारते हुए सम्बंधित मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने बताया (सितम्बर 2014 से जनवरी 2015) कि कार्यकारी अभिकरणों के पास निधियां प्रतीक्षित अनुमोदनों, उपयुक्त कार्य स्थलों की अनुपलब्धता, वन्य मामले आदि के कारण पड़ी थी तथा मामला प्राधिकारियों के समक्ष उठाया जायेगा। उत्तर इसकी व्याख्या नहीं करते कि निधियां बाधा रहित भूमि तथा संहिता औपचारिकताओं की पूर्णता सुनिश्चित किये बिना आवश्यकता से पहले क्यों आहरित की गई थी।

अतः पूर्व अपेक्षित औपचारिकताओं के पूर्ण किये बिना निधियों का आहरण किये जाने के परिणामस्वरूप दो से 12 वर्षों तक ₹ 8.92 करोड़ की निधियों का अवरोधन हुआ और इसके अतिरिक्त जनता स्वास्थ्य अवसंरचनात्मक सुविधाओं से वंचित रही।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जून 2015 में सरकार को प्रेषित कर दिये गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

3.6 मंदिर न्यास को अनुचित लाभ पहुंचाना

विभाग के सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र ज्वालामुखी के भवन को श्री ज्वालामुखी मंदिर न्यास के भवन से बदलने के निर्णय से न्यास को ₹ 6.27 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

भारतीय जन स्वास्थ्य मानकों के अनुसार किसी अस्पताल की अवस्थिति के लिए रिहायशी क्षेत्र से समीपता को ध्यान में रखा जाना चाहिए तथा पहले से विद्यमान ढांचों के मामले में यह जांच की जानी चाहिए कि क्या वे अनुशंसित ढांचे के अनुकूल हैं। इसके अतिरिक्त, प्रत्येक अस्पताल को अस्पताल कचरे के पृथक्करण, संग्रहण, उपचार, परिवहन तथा निपटान से अंतर्विष्ट प्रबंधन हेतु विस्तृत योजना विकसित करनी थी।

कांगड़ा स्थित धर्मशाला के मुख्य चिकित्सा अधिकारी तथा उपायुक्त के अभिलेखों की संवीक्षा (फरवरी 2014-मार्च 2015) में दर्शाया गया कि ज्वालामुखी स्थित नए सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र भवन (पुराने भवन के समीप) का निर्माण ₹ 2.49 करोड़ हेतु संस्वीकृत (मार्च 2009) किया गया था तथा ₹ 2.35 करोड़ की राशि की निधियां कार्य सम्पादन हेतु हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के पास निक्षेपित की गई थी (मार्च 2009-अक्टूबर 2012)। इसी दौरान सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र सहित कार्यालय खण्ड चिकित्सा अधिकारी, ज्वालामुखी को अस्थाई रूप से श्री ज्वालामुखी मंदिर न्यास के यात्री निवास भवन (जुलाई 1997 में निर्मित) में इस उद्देश्य हेतु गठित समिति (फरवरी 2013), जिसने देखा कि वहां रोगियों को सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र के नए भवन की चालू निर्माण गतिविधि, अपर्याप्त जलापूर्ति, सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र की भीड़ भरे बाजार में अवस्थिति तथा नजदीकी बस स्टॉप से ध्वनि प्रदुषण के कारण बाधा आ रही थी की सिफारिशों पर स्थानांतरित कर दिया गया था (जून 2013)। तथापि, समिति ने सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र को स्थाई रूप से यात्री निवास में स्थानांतरित करने की सिफारिश नहीं की थी।

₹ 1.47 करोड़ मूल्य का 70 प्रतिशत कार्य पूर्ण हो जाने के बाद सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र के नए भवन के आगे का कार्य विभाग द्वारा रोक दिया गया (अगस्त 2013) क्योंकि यह निर्णय लिया गया था (सरकारी स्तर पर) कि

³² चम्बा: ₹ 1.13 करोड़, किन्नौर: ₹ 0.35 करोड़, मण्डी: ₹ 4.08 करोड़, सोलन: ₹ 2.44 करोड़ तथा ऊना: ₹ 0.92 करोड़।

³³ आकलनों एवं नक्शों, प्रक्रियाधीन निविदा आदि को अंतिम रूप न दिया जाना।

सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र को स्थायी रूप से यात्री निवास भवन में जगह उपलब्ध करवाई जाए। ₹ 6.06 करोड़ मूल्य वाले 3620.33 वर्ग मीटर के आच्छादित क्षेत्र वाले सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र के भवन एवं भूमि ₹ 1.26 करोड़ मूल्य वाले 1920 वर्ग मीटर के आच्छादित क्षेत्र वाले मंदिर न्यास भवन एवं भूमि के साथ बदली कर लिये गये थे (दिसम्बर 2013)। तथापि, आंशिक रूप से पूर्ण किये गये भवनों पर हुए व्यय, हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के पास शेष निधियों तथा नए भवन के शेष कार्य को पूर्ण करने हेतु देयता के सम्बंध में शर्तों एवं निबंधनों को विनिर्दिष्ट करते हुए कोई करार नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, यात्री निवास परिसर, सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य मानकों के प्रावधानों जैसे आपरेशन थियेटर, चिकित्सा कचरे का उचित निपटान, रेम्प तथा लिफ्ट जोकि उपलब्ध नहीं थे, जैसी निम्नतम आधारभूत सुविधाओं की अनुपालना नहीं की। अतः विभाग के सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र ज्वालामुखी के भवन को श्री ज्वालामुखी मंदिर न्यास के भवन से बदली करने के निर्णय से मंदिर न्यास को ₹ 6.27 करोड़³⁴ का अनुचित लाभ हुआ तथा सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र के पूर्व-निर्माणाधीन भवन से अभिप्रेत स्वास्थ्य अवसंरचना के लाभ भी नहीं मिले।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किये जाने पर मुख्य चिकित्सा अधिकारी एवं उपायुक्त, कांगड़ा ने बताया (जनवरी-मार्च 2015) कि सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र ज्वालामुखी को यात्री निवास भवन में स्थानांतरित किये जाने का निर्णय रोगियों को उनके शीघ्र स्वास्थ्य लाभ हेतु स्वच्छ एवं खुला वातावरण उपलब्ध करवाने के उद्देश्य से समिति की सिफारिशों पर सरकार द्वारा लिया गया था। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि यात्री निवास भवन में न्यूनतम आधारभूत सुविधाएं भी उपलब्ध नहीं थी तथा सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र की भीड़ भरे बाजार के मध्य अवस्थिति और नजदीकी बस स्टैण्ड जैसे घटकों पर सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र के नए भवन के निर्माण कार्य के प्रारम्भ किये जाने से पूर्व ध्यान दिया जाना चाहिये था।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जुलाई 2015 में सरकार को प्रेषित कर दिये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग

3.7 प्रवाह सिंचाई स्कीमों की कार्यप्रणाली

छः नमूना जांच किए गए मण्डलों में 2010-15 के दौरान वित्तीय वर्ष के अंत में कोषागार से ₹ 18.27 करोड़ आहरित किए गये तथा उनको वास्तविक प्रयुक्ति के बिना प्रवाह सिंचाई स्कीमों के प्रति अन्तिम व्यय/सामग्री की बुकिंग के रूप में दर्शाया गया। नौ मण्डलों में 46 प्रवाह सिंचाई स्कीमों (91 में से) जिन पर ₹ 42.25 करोड़ खर्च किए गए थे, मार्च 2015 तक अपूर्ण पड़ी थी। पांच नमूना जांच किए गए मण्डलों में 2012-15 के दौरान ₹ 20.02 करोड़ की लागत से 21 प्रवाह सिंचाई स्कीमों में सृजित सिंचाई क्षमता का अनुकूलमत रूप से उपयोग नहीं किया गया। विभागीय अधिकारियों ने 2012-15 के दौरान प्रवाह सिंचाई स्कीमों के निष्पादन का अनुश्रवण नहीं किया तथा प्रवाह सिंचाई स्कीमों का निर्धारित निरीक्षण भी नहीं किया गया।

3.7.1 परिचय

राज्य योजना में सिंचाई क्षमता के सृजन तथा इसकी अनुकूलतम उपयोगिता को निरन्तर उच्च प्राथमिकता दी जाती है। प्रवाह सिंचाई स्कीमों में जलाशय/नालों या अन्य स्रोतों की नहरों अथवा नालियों के माध्यम से सिंचाई उपलब्ध करवाती हैं जिसे प्रस्तावित कृष्य क्षेत्र के अपेक्षित प्रवाह कि गुरुत्वाकर्षण शक्ति द्वारा खेतों तक पहुंचाया जाता है। प्रवाह सिंचाई स्कीमों के मुख्य घटकों में हैड वियर, मेंन चैनल, वितरण चैनल, निर्गम व वितरण टंकियां आदि शामिल हैं। सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग प्रवाह सिंचाई स्कीमों के निष्पादन, परिचालन व अनुरक्षण के लिए उत्तरदायी है।

³⁴ सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र की भूमि एवं पुराने भवन का मूल्य: ₹ 6.06 करोड़ जमा नए भवन के निर्माण पर हुआ व्यय: ₹ 1.47 करोड़ घटा यात्री निवास की भूमि एवं भवन का मूल्य: ₹ 1.26 करोड़।

वर्ष 2012-13 से 2014-15 की अवधि हेतु राज्य में प्रमुख अभियन्ता तथा 47 में से नौ मण्डलों³⁵ के अभिलेखों की नमूना-जांच द्वारा प्रवाह सिंचाई स्कीमों की कार्यप्रणाली की लेखापरीक्षा अप्रैल तथा मई 2015 के दौरान की गई। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् है:

3.7.2 वित्तीय परिव्यय तथा व्यय

प्रवाह सिंचाई स्कीमों के निष्पादन हेतु निधियों का आवंटन प्रमुख अभियन्ता द्वारा किया जाता है। 2012-15 के दौरान प्रवाह सिंचाई स्कीमों के लिए उपलब्ध निधियों तथा विभाग द्वारा किए गए व्यय की वर्ष-वार स्थिति तालिका-3.7.1 में दर्शाई गयी है।

तालिका-3.7.1

2012-15 के दौरान प्रवाह सिंचाई स्कीमों पर आवंटित निधियों तथा किए गए व्यय का ब्यौरा

(₹ करोड़)

वर्ष	बजट आवंटन	व्यय	भिन्नता आधिक्य (+) बचत (-)
2012-13	45.73	50.04	(+) 4.31
2013-14	36.53	38.58	(+) 2.05
2014-15	40.92	39.20	(-) 1.72
कुल	123.18	127.82	

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

2012-15 के दौरान बजट आवंटन के प्रति 2012-13 (₹ 4.31 करोड़) तथा 2013-14 (₹ 2.05 करोड़) के दौरान ₹ 6.36 करोड़ का अधिक व्यय था तथा 2014-15 में ₹ 1.72 करोड़ की बचत थी। प्रमुख अभियन्ता से मांगे गए (अप्रैल 2015) कारण प्रतिक्षित थे (नवम्बर 2015)।

2012-15 के दौरान समस्त नमूना जांच किए गए मण्डलों में प्रवाह सिंचाई स्कीमों के लिए अवमुक्त की गई निधियां तथा किए गए व्यय का ब्यौरा तालिका-3.7.2 में दिया गया है।

तालिका -3.7.2

2012-15 के दौरान नमूना जांच किए गए मण्डलों में प्रवाह सिंचाई स्कीमों हेतु अवमुक्त की गई निधियां तथा किए गए व्यय का ब्यौरा

(₹ करोड़)

वर्ष	बजट आवंटन	व्यय	भिन्नता आधिक्य (+) बचत (-)
2012-13	26.87	26.86	(-) 0.01
2013-14	13.38	13.40	(+) 0.02
2014-15	21.54	21.56	(+) 0.02
कुल	61.79	61.82	

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

नमूना जांच किए गए मण्डलों में 2012-15 के दौरान कोई प्रमुख बचत अथवा आधिक्य नहीं था। तथापि, बजट तथा वास्तविक व्यय के उपरोक्त आंकड़े इस तथ्य के आधार पर देखे जा सकते हैं कि बुक किया गया व्यय मात्र कोषागार से आहरित राशि को दर्शाता है, न कि स्थल पर निष्पादित कार्यों पर वास्तविक रूप से व्यय की गई राशि को दर्शाता है तथा भारी भरकम राशि अप्रयुक्त रही जैसाकि अनुवर्ती परिच्छेदों में इंगित किया गया है।

3.7.2.1 निधियों का अनियमित आहरण तथा प्रयुक्ति

हिमाचल प्रदेश कोषागार नियमावली, 2007 का नियम 5.71 निर्दिष्ट करता है कि कोषागार से कोई भी राशि तब तक आहरित नहीं की जानी चाहिए जब तक इसकी तत्काल वितरण हेतु आवश्यकता न हो। ऐसे कार्यों के सम्बंध में कोषागार से अग्रिमों का आहरण करना भी अनुमत नहीं है जिनकी पूर्णता में पर्याप्त समय लगने की सम्भावना हो।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2010-15 के दौरान सम्बद्ध अधीक्षण अभियन्ताओं से प्राप्त साख पत्रों के आधार पर छः नमूना जांच किए गए मण्डलों³⁶ के अधिशासी अभियन्ताओं ने प्रत्येक वित्तीय वर्ष³⁷ के अन्तिम सप्ताह में कोषागार से ₹ 15.58 करोड़ आहरित किए तथा इसे लेखाओं में 43 प्रवाह सिंचाई स्कीमों पर अन्तिम व्यय के रूप में दिखाया। इसमें से ₹ 9.15 करोड़ का व्यय बाद के वर्षों के दौरान किया गया तथा मई 2015 तक ₹ 6.43 करोड़³⁸ अप्रयुक्त पड़े थे। बजट को व्यपगत होने से बचाने के लिए निधियों को उनके वास्तविक निष्पादन के बिना निक्षेप शीर्ष में जमा करने तथा व्यय को मात्र बुकिंग करने के परिणामस्वरूप लेखाओं में व्यय का भी गलत चित्रण हुआ।

तथ्यों को स्वीकारते हुए (अप्रैल तथा मई 2015) सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं ने व्यपगत हेतु कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए थे।

3.7.2.2 सामग्री की अनियमित बुकिंग

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नियमों³⁹ के विपरीत आठ नमूना जांच किए गए मण्डलों⁴⁰ में ₹ 2.69 करोड़ की लागत की सामग्री को इसकी वास्तविक उपयोगिता के बिना 24 स्कीमों/ निर्माण कार्यों के प्रति बुक किया गया था (मार्च 2011 से मार्च 2015 के बीच)। तदनन्तर, ₹ 0.57 करोड़ के मूल्य की सामग्री को सितम्बर 2013 तथा फरवरी 2015 के मध्य अनुवर्ती वित्तीय वर्षों में स्टॉक में पुनरांकित किया तथा ₹ 2.12 करोड़⁴¹ के मूल्य की सामग्री मई 2015 तक असमायोजित पड़ी थी। इस प्रकार, उपरोक्त हिमाचल प्रदेश कोषागार नियमावली के प्रावधानों के विपरीत सामग्री की बुकिंग मात्र बजट को व्यपगत होने से बचाने के लिए अनियमित रूप से की गई थी। तथ्यों को स्वीकारते हुए सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं ने व्यपगत हेतु कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए थे।

3.7.2.3 बजट आवंटन से अधिक व्यय

लेखापरीक्षा में पाया कि हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली 2009 के नियम 14 तथा 43 के विपरीत दो नमूना जांच किए गए मण्डलों⁴² में 2013-15 के दौरान सात प्रवाह सिंचाई स्कीमों हेतु ₹ 6.82 लाख के बजट आवंटन के प्रति अधिशासी अभियन्ताओं ने ₹ 44.26 लाख व्यय किया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 37.44 लाख का अधिक व्यय हुआ जोकि अनियमित था। सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (मई 2015) कि अधिक व्यय को 2015-16 के दौरान बजट की प्राप्ति पर विनियमित कर लिया जाएगा। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि अधिशासी अभियन्ताओं को अधिक व्यय करने से पहले स्कीमों के अन्तर्गत अतिरिक्त निधियां प्राप्त करनी चाहिए थी तथा व्यय मई 2015 तक नियमित नहीं किया गया था।

3.7.2.4 निधियों का अपवर्तन

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली के नियम 14 (ख) में प्रावधान है कि व्यय उसी उद्देश्य के लिए किया जाना चाहिए जिसके लिए निधियों का प्रावधान किया गया है।

लेखापरीक्षा में पाया कि उपरोक्त प्रावधानों के विपरीत दो नमूना जांच किए गए मण्डलों⁴³ में अधिशासी अभियन्ताओं ने 2012-13 तथा 2014-15 के दौरान प्रवाह सिंचाई स्कीमों से ₹ 1.93 करोड़⁴⁴ का सक्षम

³⁶ आनी, चम्बा, पद्दर, पालमपुर, सरकाघाट तथा शाहपुर।

³⁷ 2010-11: ₹ 4.25 करोड़ (दो); 2011-12: ₹ 0.58 करोड़ (11); 2012-13: ₹ 4.96 करोड़ (12); 2013-14: ₹ 0.45 करोड़ (दो) तथा 2014-15: ₹ 5.34 करोड़ (16)।

³⁸ 2010-11: ₹ 1.05 करोड़; 2013-14: ₹ 0.45 करोड़ तथा 2014-15: ₹ 4.93 करोड़।

³⁹ हिमाचल प्रदेश कोषागार नियमावली का नियम 5.71 तथा हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली 2009 का नियम 91 (2) (क)।

⁴⁰ आनी, चम्बा, डलहौजी, धर्मशाला, पद्दर, पालमपुर, सरकाघाट तथा शिमला- I।

⁴¹ 2010-11: ₹ 0.42 करोड़; 2011-12: ₹ 0.22 करोड़; 2013-14: ₹ 0.41 करोड़ तथा 2014-15: ₹ 1.07 करोड़।

⁴² आनी तथा शिमला- I।

⁴³ आनी तथा शिमला-I।

⁴⁴ 2012-13: ₹ 0.69 करोड़ तथा 2014-15: ₹ 1.24 करोड़।

प्राधिकारी से अनुमोदन प्राप्त किए बिना उठाऊ सिंचाई स्कीमों (₹ 0.93 करोड़), जल आपूर्ति स्कीमों (₹ 0.52 करोड़), भवनों के निर्माण (₹ 0.14 करोड़) तथा स्टॉक (₹ 0.34 करोड़) में अनियमित रूप से विचलन किया था। अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (मई 2015) कि विचलन का परिशोधन कर लिया जाएगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निधियां अन्य प्रवाह सिंचाई स्कीमों पर प्रयुक्त की जानी चाहिए थी जोकि पर्याप्त निधियों की अनुपलब्धता के कारण पूर्ण नहीं की जा सकी (परिच्छेद 3.7.3) ।

3.7.3 स्कीमों का निष्पादन

प्रमुख अभियन्ता के स्तर पर 2012-15 के दौरान निष्पादन हेतु प्रारम्भ की गई, पूर्ण की गई तथा शेष अपूर्ण प्रवाह सिंचाई स्कीमों का स्कीम-वार समेकित अभिलेख का अनुरक्षण/अद्यतन नहीं किया गया था। तथापि समस्त नमूना जांच किए गए मण्डलों में प्रवाह सिंचाई स्कीमों के निष्पादन का ब्यौरा तालिका-3.7.3 में दिया गया है।

तालिका-3.7.3

2012-15 के दौरान नमूना जांच किये गए मण्डलों में प्रवाह सिंचाई स्कीमों के निष्पादन का ब्यौरा

(₹ करोड़)

वर्ष	निष्पादन हेतु संस्वीकृत/ प्रारम्भ की गई स्कीमों		मार्च 2015 तक पूर्ण किये जाने के लिए स्कीमों		मार्च 2015 तक पूर्ण की गई स्कीमों		मार्च 2015 को अपूर्ण स्कीमों	
	संख्या	अनुमानित लागत	संख्या	अनुमानित लागत	संख्या	व्यय	संख्या	व्यय
मार्च 2012 से पूर्व	82	71.87	80	69.38	41	28.04	39	41.88
2012-13	10	10.97	2	0.84	0	0.00	2	0.25
2013-14	19	13.54	9	1.48	4	0.15	5	0.12
2014-15	7	10.24	0	0.00	0	0.00	0	0.00
कुल	118	106.62	91	71.70	45	28.19	46	42.25

स्रोत: विभाग द्वारा आपूर्ति सूचना।

तालिका-3.7.3 से देखा जा सकता है कि:

- 2012-15 के दौरान पूर्ण किए जाने के लिए निर्धारित 91 स्कीमों (अनुमानित लागत: ₹ 71.70 करोड़) में से केवल 45 स्कीमों ₹ 28.19 करोड़ के व्यय के साथ पूर्ण की गई तथा 46 स्कीमों, जिन पर ₹ 42.25 करोड़ का व्यय किया गया था, मार्च 2015 तक अपूर्ण थी। स्कीमों की पूर्णता में आठ से 62 मास के मध्य विलम्ब था जिसके परिणामस्वरूप लोगों को अभिप्रेत लाभों से वंचित रहना पड़ा।
- तीन नमूना जांच किये गए मण्डलों⁴⁵ में 45 पूर्ण की गई स्कीमों में से ₹ 10.34 करोड़ में संस्वीकृत 19 स्कीमों (सितम्बर 2008 तथा अगस्त 2012 के मध्य) ₹ 14.55 करोड़ की लागत से दो से 25 मास के विलम्ब के पश्चात् पूर्ण की गई जिसके परिणामस्वरूप ₹ 4.21 करोड़ (41 प्रतिशत) की लागत बढ़ गई।
- अपूर्ण 46 स्कीमों में से पालमपुर मण्डल में ₹ 12.75 करोड़ में संस्वीकृत (जून 2011 तथा मार्च 2012 के मध्य) तथा दो वर्षों में पूर्ण किये जाने के लिए निर्धारित आठ स्कीमों मार्च 2015 तक अपूर्ण पड़ी थी। यद्यपि, ₹ 16.51 करोड़ का व्यय किया गया था, तथापि स्कीमों की पूर्णता की निर्धारित अवधि से 13 से 23 मास पीछे चल रही थी, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 3.76 करोड़ (29 प्रतिशत) की लागत बढ़ गई।

तथ्यों की पुष्टि करते हुए सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि स्कीमों कठिन स्थल स्थितियों, निधियों की अनुपलब्धता, भूमि विवादों, इत्यादि के कारण अपूर्ण पड़ी थी। लागत में वृद्धि मजदूरी तथा सामग्री की लागत बढ़ने के कारण हुई। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्कीमों की समय पर पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए ऐसे सभी मामलों का शीघ्रता से समाधान किया जाना चाहिए था।

⁴⁵ डलहौजी, पालमपुर तथा धर्मशाला।

3.7.3.1 प्रवाह सिंचाई स्कीमों पर निष्क्रिय निवेश

चम्बा मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि ₹ 2.36 करोड़⁴⁶ हेतु संस्वीकृत (मार्च 2007 तथा मार्च 2010) दो प्रवाह सिंचाई स्कीमों में निम्नवत् कमियों के कारण मार्च 2015 तक पूर्ण नहीं की गई थी:

- प्रवाह सिंचाई स्कीम कुगती⁴⁷ का तकनीकी अनुमोदन अधीक्षण अभियन्ता, चम्बा द्वारा ₹ 91.71 लाख हेतु दिया गया था (सितम्बर 2009) तथा स्कीम एक वर्ष के अन्दर पूर्ण की जानी निर्धारित थी। स्कीम के बांध (एक), सुदृढ़ सीमेंट ठोस वितरण टैंकों (26) तथा वितरण प्रणाली के कार्य को छोड़कर बाकी सभी संघटक ₹ 94.57 लाख के व्यय के साथ मार्च 2015 तक पूर्ण कर लिए गए थे। इस प्रकार, प्रवाह सिंचाई स्कीम को पूर्ण न करने के परिणामस्वरूप ₹ 94.57 लाख का निष्क्रिय निवेश हुआ।
- एक वर्ष में पूर्ण किए जाने के लिए निर्धारित प्रवाह सिंचाई स्कीम फानड़-लाहल⁴⁸ ₹ 1.29 करोड़ के लिए तकनीकी रूप से संस्वीकृत की गई थी (मार्च 2011)। 8825 मीटर⁴⁹ तक जस्तीकृत लोहे की पाइपों को बिछाने, जोड़ने तथा परीक्षण करने का कार्य मार्च 2015 तक ₹ 86.35 लाख के व्यय के साथ पूर्ण किया गया था। तथापि, अगस्त 2011 में एक ठेकेदार को आवंटित 125 मिली मीटर व्यास (2,080 रनिंग मीटर) की जस्तीकृत लोहे की पाइपों को बिछाने, जोड़ने तथा परीक्षण का कार्य जो कि मार्च 2012 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था, अप्रैल 2015 तक शुरू नहीं किया गया था। बांध तथा आर0सी0सी0 वितरण टैंक का निर्माण कार्य अप्रैल 2015 तक निष्पादन हेतु प्रारम्भ भी नहीं किया गया था। प्रवाह सिंचाई स्कीम को समय पर पूर्ण न करने के परिणामस्वरूप ₹ 86.35 लाख का निरर्थक निवेश हुआ।

तथ्यों को स्वीकारते हुए मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (मई 2015) कि ठेकेदारों को आवंटित कार्यों को पूर्ण करने हेतु नोटिस दिए गए थे (सितम्बर 2011 तथा जून 2012 के मध्य) तथा मुख्य-लाइन का कार्य पूर्ण न करने के कारण जल भण्डारण टैंकों, इत्यादि का कार्य आवंटित नहीं किया जा सका था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने न तो ठेकेदार के विरुद्ध समय पर कार्रवाई की थी और न ही प्रवाह सिंचाई स्कीमों का शीघ्रता से निष्पादन सुनिश्चित किया था।

3.7.3.2 पूर्ण बताई गई अपूर्ण स्कीमों पर अधिक व्यय

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पालमपुर मण्डल में 3144.79 हेक्टेयर कृष्य कमांड क्षेत्र के सृजन हेतु 14 प्रवाह सिंचाई स्कीमों में त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा ₹ 18.93 करोड़ में अनुमोदित की गई थी (फरवरी 2009 तथा मार्च 2012 के मध्य)। मार्च 2010 तथा सितम्बर 2012 के मध्य प्रारम्भ की गई प्रवाह सिंचाई स्कीमों में सृजित कृष्य कमांड क्षेत्र 3144.79 हेक्टेयर के साथ जनवरी 2013 तथा सितम्बर 2013 के बीच ₹ 15.74 करोड़ की लागत से पूर्ण दिखाई गई थी जबकि सभी स्कीमों अप्रैल 2015 तक अपूर्ण पड़ी थी तथा सितम्बर 2013 (परिशिष्ट-3.1) के पश्चात् इन स्कीमों पर ₹ 4.98 करोड़ का व्यय किया गया था। इसके अतिरिक्त, मार्च 2015 तक ₹ 20.72 करोड़ का कुल व्यय संस्वीकृत लागत से ₹ 1.79 करोड़ तक बढ़ गया था जोकि नियमित नहीं किया गया था। तथ्यों को सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं ने स्वीकार किया (अप्रैल 2015)।

⁴⁶ प्रवाह सिंचाई स्कीम कुगती: ₹ 0.91 करोड़ (मार्च 2007) तथा प्रवाह सिंचाई स्कीम फानड़-लाहल: ₹ 1.45 करोड़ (मार्च 2010)।

⁴⁷ बांध (दो) पाइपों को उपलब्ध करवाने, बिछाने तथा जोड़ने (6,395 मीटर), आर0 सी0सी0 वितरण टैंक (34) तथा बी0 पी0 टैंक (पांच)।

⁴⁸ अन्तर्ग्रहण एवं बांध (एक), आर0 सी0 सी0 वितरण टैंक 73000 लीटर (एक), जस्तीकृत लोहे की पाइप को बिछाना, जोड़ना तथा परीक्षण: 10900 रनिंग मीटर (125 मिली मीटर व्यास: 5500 रनिंग मीटर, 100 मिली मीटर व्यास: 5000 रनिंग मीटर तथा 80 मिली मीटर व्यास: 400 रनिंग मीटर)।

⁴⁹ 125 मिली मीटर व्यास: 3425 रनिंग मीटर (जुलाई 2012), 100 मिली मीटर व्यास: 5000 रनिंग मीटर (मार्च 2015) तथा 80 मिली मीटर व्यास: 400 रनिंग मीटर (सितम्बर 2014)।

3.7.3.3 प्रयोक्ता प्रभारों का उद्ग्रहण तथा संग्रहण

हिमाचल प्रदेश लघु नहर अधिनियम, 1976 की धारा 28 (1) के अनुसार विभाग लाभार्थियों से प्रयोक्ता प्रभार उद्ग्रहण करता है जिसे 'अबियाना' कहा जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया कि आठ नमूना जांच किये गए मण्डलों⁵⁰ में प्रवाह सिंचाई स्कीमों के प्रयोक्ताओं से ₹ 64.20 लाख का अबियाना मार्च 2012 तक वसूली हेतु बकाया था तथा 2012-15 के दौरान उद्ग्रहित तथा संग्रहित अबियाना क्रमशः ₹ 6.85 लाख तथा ₹ 0.93 लाख था। इस प्रकार मार्च 2015 तक ₹ 70.12 लाख⁵¹ का अबियाना बकाया था। तथापि, मण्डल द्वारा हिमाचल प्रदेश लघु नहर अधिनियम, 1976 के प्रावधानों को लागू करते हुए बकाया देयों की वसूली करने हेतु कोई प्रयास नहीं किए गये थे।

तथ्यों को स्वीकारते हुए सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि अबियाना का निर्धारण/संग्रहण राजस्व स्टाफ की तैनाती न करने के कारण लाभार्थियों से नहीं किया जा सका। तथापि, तथ्य यह है कि विभाग ने लाभार्थियों से नियमित रूप से अबियाना की वसूली करने हेतु कोई प्रयास नहीं किए थे।

3.7.3.4 निजी कूहलों का अनाधिकृत निष्पादन

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम तथा राष्ट्रीय कृषि व ग्रामीण विकास बैंक ऋण में निजी कूहलों⁵² की मरम्मत तथा पुनर्निर्माण हेतु प्रावधान नहीं है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपरोक्त प्रावधानों के विपरीत तीन नमूना जांच किये गये मण्डलों⁵³ में स्थानीय लोगों द्वारा परिचालित की जा रही 42 विद्यमान निजी कूहलों की मरम्मत तथा पुनर्निर्माण हेतु त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (26 स्कीम: ₹ 23.57 करोड़) तथा राष्ट्रीय कृषि व ग्रामीण विकास बैंक (16 स्कीम: ₹ 19.57 करोड़) के अन्तर्गत ₹ 43.14 करोड़ संस्वीकृत किए थे (फरवरी 2009 तथा फरवरी 2014 के बीच)। इन स्कीमों में से 24 स्कीमों त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (16 स्कीमों: ₹ 12.33 करोड़) तथा राष्ट्रीय कृषि व ग्रामीण विकास बैंक (8 स्कीमों: ₹ 5.90 करोड़) के अन्तर्गत ₹ 18.23 करोड़ की लागत से पूर्ण की गई थी (मई 2012 तथा दिसम्बर 2014 के बीच)। शेष 18 स्कीमों प्रगतिरत थी जिन पर मार्च 2015 तक ₹ 23.14 करोड़ का व्यय किया गया था। तथापि, विभाग ने निजी कूहलों के कारण इन स्कीमों के अन्तर्गत प्रयुक्त वास्तविक कृष्य कमांड क्षेत्र को अभिनिश्चित नहीं किया था। परिणामस्वरूप, विभाग सम्बन्धित लाभार्थियों से अबियाना (प्रयोक्ता प्रभार) की वसूली करने में विफल रहा। इस प्रकार, ₹ 41.37 करोड़ का व्यय अनियमित था।

तथ्यों को स्वीकारते हुए सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (मई 2015) कि विभाग द्वारा विद्यमान निजी कूहलों की मरम्मत स्थानीय विधानसभा सदस्यों की सिफारिशों पर त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम तथा राष्ट्रीय कृषि व ग्रामीण विकास बैंक के अन्तर्गत की गई थी। उत्तर त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम तथा राष्ट्रीय कृषि व ग्रामीण विकास बैंक ऋण के प्रावधानों के विपरीत है क्योंकि निजी कूहलों का निष्पादन इन कार्यक्रमों के अन्तर्गत नहीं किया जाना था।

3.7.3.5 सृजित सिंचाई क्षमता की प्रयुक्ति

पांच नमूना जांच किये गए मण्डलों⁵⁴ में 5005.22 हेक्टेयर की सिंचाई क्षमता वाली 20 प्रवाह सिंचाई स्कीमों 2005-06 तथा 2013-14 के मध्य ₹ 20.02 करोड़ की लागत से पूर्ण की गई थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि सृजित कृष्य कमांड क्षेत्र की अवप्रयुक्ति रही है। तालिका-3.7.4 में दिए गए ब्यौरा के अनुसार कृष्य कमांड क्षेत्र की प्रयुक्ति में कमी रबी में 53 तथा 75 प्रतिशत तथा खरीफ में 52 तथा 64 प्रतिशत के मध्य थी।

⁵⁰ आनी, चम्बा, डलहौजी, धर्मशाला, पधर, पालमपुर, सरकाघाट तथा शिमला।

⁵¹ आनी (₹ 0.11 लाख), चम्बा (₹ 0.99 लाख), डलहौजी (₹ 19.55 लाख), धर्मशाला (₹ 0.16 लाख), पद्धर (₹ 10.33 लाख), पालमपुर (₹ 34.41 लाख), सरकाघाट (₹ 4.54 लाख) तथा शिमला -I (₹ 0.03 लाख)।

⁵² पहाड़ी क्षेत्र में लघु सिंचाई नालियां।

⁵³ धर्मशाला, पालमपुर तथा शाहपुर।

⁵⁴ आनी, चम्बा, डलहौजी, पद्धर तथा पालमपुर।

तालिका-3.7.4

2012-15 के दौरान सिंचित प्रति फसल क्षेत्र की तुलना में सृजित क्षमता का ब्यौरा

वर्ष	पूर्ण स्कीमों की संख्या	सृजित क्षमता (कृष्य कमांड क्षेत्र हेक्टेयर में)	प्रयुक्त क्षमता (कृष्य कमांड क्षेत्र हेक्टेयर में)		कमी (प्रतिशत)	
			रबी	खरीफ	रबी	खरीफ
2012-13	19	4430.21	2077.18 (47)	2109.55 (48)	53	52
2013-14	20	5005.22	1882.43 (38)	2138.18 (43)	62	57
2014-15	20	5005.22	1241.20 (25)	1785.40 (36)	75	64

स्रोत: विभाग द्वारा आपूर्ति सूचना। टिप्पणी: कोष्ठकों में दिये गये आकड़ें प्रतिशतता को इंगित करते हैं।

तथ्यों को स्वीकारते हुए (मई 2015) अधिशासी अभियन्ता, चम्बा ने कृष्य कमांड क्षेत्र की कम प्रयुक्ति के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए थे अन्य अधिशासी अभियन्ताओं ने कृष्य कमांड क्षेत्र की अवप्रयुक्ति के लिए कारण किसानों द्वारा कम मांग बताया। तथापि, तथ्य यह है कि विभाग ने सृजित सिंचाई क्षमता की अधिकतम प्रयुक्ति हेतु लाभार्थियों को नहीं समझाया तथा प्रोत्साहित नहीं किया था, जो पूरी तरह अवप्रयुक्त रहा तथा इन स्कीमों के निर्माण पर किये गये ₹ 20.02 करोड़ के व्यय के बावजूद भी अभिप्रेत उद्देश्य अधिकांशतः प्राप्त नहीं हुआ।

3.7.3.6 क्षतिग्रस्त स्कीम की मरम्मत पर निष्फल व्यय

लेखापरीक्षा में पाया गया कि आनी मण्डल में 97.42 हेक्टेयर के अतिरिक्त कृष्य कमांड क्षेत्र के सृजन हेतु अक्टूबर 2005 में प्रवाह सिंचाई स्कीम बागीपुल नोरेलंज⁵⁵ को ₹ एक करोड़ की लागत से बढ़ाया गया (लम्बाई: 12120 रनिंग मीटर)। मार्च 2015 तक इसके अनुरक्षण पर ₹ 7.71 लाख का व्यय भी किया गया था। कृष्य कमांड क्षेत्र 123.83 हेक्टेयर के प्रति 2006-15 के दौरान कृष्य कमांड क्षेत्र 13.75 हेक्टेयर तथा 25.15 हेक्टेयर के मध्य वास्तविक रूप से उपयोग किया गया था। सिंचाई क्षमता की अवप्रयुक्ति का कारण प्रवाह सिंचाई स्कीम का विभिन्न स्थलों⁵⁶ पर क्षतिग्रस्त होना बताया गया तथा विभाग ने क्षतिग्रस्त प्रवाह सिंचाई स्कीम की मरम्मत हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी। स्पष्ट्यता, प्रवाह सिंचाई स्कीम के संवर्धन हेतु ₹ 1.08 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

तथ्यों को स्वीकारते हुए मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (मई 2015) कि निधियों की अनुपलब्धता के कारण क्षतिग्रस्त स्कीम की मरम्मत नहीं की जा सकी तथा स्कीम के सुधार हेतु ₹ 60.19 लाख का अनुमान तैयार किया गया था (सितम्बर 2013)। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि प्रवाह सिंचाई स्कीम का 2005 से अनुकूलतम रूप से उपयोग नहीं किया गया था तथा विभाग ने क्षतिग्रस्त प्रवाह सिंचाई स्कीम की मरम्मत हेतु कोई प्रयास नहीं किए थे।

3.7.3.7 आकलनों का अनाधिकृत विभाजन

चार नमूना जांचित मण्डलों⁵⁷ में मुख्य अभियन्ताओं/अधीक्षण अभियन्ताओं ने आठ प्रवाह सिंचाई स्कीमों⁵⁸ के निष्पादन हेतु ₹ 13.52 करोड़ की लागत की तकनीकी संस्वीकृति (अगस्त 2011 तथा नवम्बर 2013 के मध्य) प्रदान की थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि इन स्कीमों के कार्य 195 अनुबन्धों में विभाजित किए गए थे तथा संस्वीकृति सक्षम प्राधिकारी से प्राप्त किए बिना ₹ 12.83 करोड़ में 97 ठेकेदारों को आवंटित किए गए थे (अप्रैल 2012 तथा मार्च 2015 के मध्य)। निर्माण कार्यों को दो से 36 प्रतिशत (तीन मामलों में) संविदा राशि से नीचे तथा चार से 457 प्रतिशत (192 मामलों में) संविदा राशि से ऊपर आवंटित किया गया था। अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा ठेकेदारों के निम्नतम तथा उच्चतम प्रस्तावों के बीच असामान्य अन्तर कार्यों के अनुचित आवंटन का सूचक था। इस प्रकार, प्रत्येक कार्य के लिए एक मात्र संविदा जारी करने से प्रतिस्पर्धा दरों का लाभ प्राप्त नहीं हुआ।

⁵⁵ 1992 में पूर्ण की गई (कृष्य कमांड क्षेत्र : 26.41 हेक्टेयर: 5500 रनिंग मीटर)।

⁵⁶ 2860 से 3100 रनिंग मीटर, 4980 से 5100 रनिंग मीटर तथा 9500 से 9950 रनिंग मीटर।

⁵⁷ आनी, पद्धर, पालमपुर तथा शाहपुर।

⁵⁸ आनी (दो), पद्धर (एक), पालमपुर (तीन) तथा शाहपुर (दो)।

अधिशासी अभियन्ता, शाहपुर मण्डल ने स्कीमों को विभाजित करने हेतु कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए थे। अन्य अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि स्कीमों को शीघ्र पूर्ण करने हेतु निर्माण कार्यों को विभाजित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि अधिकांश स्कीमों में मई 2015 तक अपूर्ण पड़ी थी।

3.7.4 अनुश्रवण व पर्यवेक्षण

राज्य सरकार ने विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुश्रवण को उत्कृष्ट करने की दृष्टि से उनके क्षेत्राधिकार में निर्माण कार्यों की प्रगति के निरीक्षण व अनुश्रवण तथा समीक्षा करने हेतु निर्देश जारी किए थे (जून 2006)।

लेखापरीक्षा में पाया गया की विभागीय अधिकारियों द्वारा निर्धारित अन्तरालों में किए गए कार्यों, यदि कोई हो, की समीक्षा से सम्बन्धित कोई साक्ष्य सम्बन्धित मण्डलों में उपलब्ध नहीं थे। स्पष्टतया, विभागीय अधिकारियों द्वारा राज्य सरकार के निर्देशों के अनुसार निर्धारित अनुश्रवण तंत्र का अनुसरण नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप सभी मुख्य स्कीमों के निष्पादन में विलम्ब हुआ जैसाकि ऊपर बताया गया है।

सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि निरीक्षण किए गए थे परन्तु निरीक्षण टिप्पणियां कार्य की अधिकता, इत्यादि के कारण जारी नहीं की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभागीय अधिकारियों द्वारा निर्माण कार्यों की राज्य सरकार के अनुदेशों के अनुसार आवश्यक समीक्षा की जानी चाहिए थी।

3.7.5 निष्कर्ष एवं संस्तुतियां

उचित व्यय नियंत्रण की कमी थी जिसने दर्शाया कि 2010-15 के दौरान मात्र बजट को व्यपगत होने से बचाने के लिए निर्माण कार्यों को उनकी वास्तविक प्रयुक्ति के बिना व्यय प्रभारित किये प्रत्येक वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर कोषागार से भारी निधियों का आहरण हुआ।

सरकार को कोषागार से धन का जब सभी संस्वीकृतियां प्राप्त कर ली जाएं तथा परियोजना कार्यान्वयन हेतु तैयार हो आहरण करने पर विचार करना चाहिए।

प्रवाह सिंचाई स्कीमों का कुशलता से निष्पादन नहीं किया गया था तथा निर्माण कार्यों की पूर्णता में विलम्ब, उचित कार्य स्थलों के बिना निर्माण कार्यों का निष्पादन, निष्फल व्यय/निरर्थक निवेश तथा समय एवं लागत वृद्धि से ग्रस्त हुआ।

सरकार को समय एवं लागत वृद्धि को टालने तथा कार्य की गुणवत्ता पर वांछित नियंत्रण रखते हुए संस्वीकृत स्कीम के निर्माण कार्यों की उचित आयोजना, अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण पर ध्यान देने पर विचार करना चाहिए।

प्रवाह सिंचाई स्कीमों के अन्तर्गत सृजित सिंचाई क्षमता की अनुकूलतम प्रयुक्ति नहीं की गई थी। विभाग ने अबियाना प्रभारों के नियमित संग्रहण का अनुश्रवण भी नहीं किया था।

सरकार को सृजित सिंचाई क्षमता की अनुकूलतम प्रयुक्ति व अबियाना प्रभारों के संग्रहण हेतु व्यवस्था बनाने पर विचार करना चाहिए।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जून 2015 में सरकार को प्रेषित किये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

3.8 उठाऊ सिंचाई योजना के निर्माण पर निष्फल व्यय

उठाऊ सिंचाई स्कीम के निष्पादन हेतु अनुचित योजना के परिणामस्वरूप ₹ 1.29 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

मार्च 1995 में जारी प्रमुख अभियन्ता के निर्देशों के अनुसार सिंचाई तथा जल आपूर्ति स्कीमों के निष्पादन हेतु उचित अनुक्रम का अनुसरण करना चाहिए, अर्थात् सबसे पहले जल स्रोत विकसित किया जाना चाहिए, विश्वसनीय जल निकास अभिनिश्चित किया जाना चाहिए तथा उसके बाद वितरण लाईनों को बिछाने सहित अन्य कार्य किए जाने चाहिए।

किरतपुर भगवानपुर गांव (सिरमौर जिला) के लिए कृष्य कमांड क्षेत्र 137.86 हेक्टेयर को सिंचाई सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए राज्य सरकार ने अनुमानित लागत ₹ 1.22 करोड़ की उठाऊ सिंचाई स्कीम के निर्माण का नाबार्ड⁵⁹ (आर0आई0डी0 एफ0⁶⁰-XII) के अंतर्गत प्रशासनिक रूप से अनुमोदन किया (अक्टूबर 2007)। सम्पूर्ण स्कीम की तकनीकी संस्वीकृति करवाने के स्थान पर कार्य अनुमानों को खण्डों में संस्वीकृत करवाया गया। सिंचाई के लिए पानी दो चरणों में बाटा नदी से उठाया जाना था। स्कीम अक्टूबर 2010 तक पूर्ण की जानी निर्धारित थी।

पावंटा साहिब मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (जनवरी 2015 तथा जून 2015) से पता चला कि स्कीम का निष्पादन 2009-2010 के दौरान प्रारम्भ किया गया था। तथापि, विभाग ने पहले जल स्रोत को विकसित करने के स्थान पर राईजिंग मेन (225 मीटर⁶¹) को बिछाने, वितरण प्रणाली (5435 रनिंग मीटर), पम्प हाऊस का निर्माण, इत्यादि कार्य निष्पादित किया था तथा मार्च 2013 तक इस पर बिजली की आपूर्ति हेतु प्रदत्त राशि सहित ₹ 1.29 करोड़ का व्यय किया। जल स्रोत विकसित एवं जल निकास अभिनिश्चित करने का कार्य, सम्प वैल, तलछटन टैंक का निर्माण तथा पम्पिंग मशीनरी का कार्य जल स्रोत की अनुपलब्धता के कारण जून 2015 तक प्रारम्भ नहीं किया गया तथा स्थानीय विवाद के कारण फील्ड चैनलों (1060 रनिंग मीटर) का निष्पादन नहीं किया जा सका। इस प्रकार, उपरोक्त निर्देशों के उल्लंघन में विभाग ने उचित अनुक्रम का अनुसरण नहीं किया तथा कार्य मार्च 2013 से स्थगित अवस्था में पड़ा था।

प्रमुख अभियन्ता ने स्कीम की पूर्णता में विलम्ब का कारण वर्षा ऋतु के दौरान नदी का जल मार्ग बदलना बताया (जून 2015)। विभाग ने अन्तः श्रवण कुओं के माध्यम से जल को प्राप्त करने का निर्णय लिया तथा इसका कार्य शीघ्र ही प्रारम्भ किया जाएगा। उत्तर जल स्रोत को पहले विकसित न करने के लिए कोई कारण व्यक्त नहीं करता क्योंकि इसके सभी पहलुओं पर स्कीम की अवधारणा के समय ही ध्यान दिया जाना चाहिए था।

इस प्रकार, विभाग की अनुचित योजना के कारण उठाऊ सिंचाई स्कीम को प्रकार्यात्मक नहीं बनाया जा सका जिससे लाभार्थी अभिप्रेत सिंचाई सुविधा से वंचित रहे तथा इस पर किया गया ₹ 1.29 करोड़ का व्यय मार्च 2013 से निष्फल रहा।

सरकार को लेखापरीक्षा निष्कर्ष अप्रैल 2015 में संदर्भित किए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

3.9 उठाऊ जलापूर्ति योजना पर निष्फल व्यय

जलापूर्ति स्कीम को समय पर पूर्ण करने में विभाग की असमर्थता से क्षेत्र के लोगों को अभिप्रेत लाभों से वंचित होना पड़ा तथा ₹ 3.66 करोड़ का व्यय निष्फल हुआ।

जिला मण्डी में 106 बस्तियों के 10312 व्यक्तियों को पर्याप्त तथा सुरक्षित पेयजल सुविधा उपलब्ध करवाने हेतु राज्य सरकार ने त्वरित ग्रामीण जलापूर्ति स्कीम के अन्तर्गत गवालपुर, सराहन तथा तेबन लिफ्ट जलापूर्ति स्कीम के निर्माण हेतु ₹ 3.26 करोड़ का प्रशासकीय अनुमोदन तथा व्यय संस्वीकृति प्रदान की थी (सितम्बर 2009)। स्कीम चार वर्षों में पूर्ण की जानी निर्धारित थी। स्कीम के लिए ₹ 3.72 करोड़ (मार्च 2010: ₹ 1.08 करोड़ तथा सितम्बर 2011: ₹ 2.64 करोड़) की तकनीकी संस्वीकृति प्रदान की गई थी। कार्यक्षेत्र में स्थल का विकास, अंतर्ग्रहण चैम्बर, तलछटन टैंक, फिल्टर बैड, सुदृढ़ीकृत सीमेंट ठोस स्वच्छ जल टैंक (तीन) तथा सुदृढ़ीकृत सीमेंट ठोस भण्डारण टैंक (15) का निर्माण, पम्पिंग मशीनरी को उपलब्ध करवाना व स्थापित करना, बिजली की आपूर्ति, राईजिंग मेन तथा वितरण प्रणाली को उपलब्ध करवाना तथा बिछाना इत्यादि सम्मिलित था।

करसोग मण्डल के अभिलेख की संवीक्षा (नवम्बर 2014) तथा एकत्रित अतिरिक्त सूचना (जून 2015) से पाया गया कि विभाग ने मई 2011 में निष्पादन हेतु स्कीम का कार्य प्रारम्भ किया तथा सुदृढ़ीकरण सीमेंट ठोस स्वच्छ जल टैंकों/ भण्डारण टैंकों के निर्माण, पम्पिंग मशीनरी की स्थापना तथा बिजली की आपूर्ति को छोड़कर स्कीम के

⁵⁹ राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक।

⁶⁰ ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि।

⁶¹ रनिंग मीटर।

सभी संघटकों को ₹ 3.66 करोड़ के व्यय के साथ अक्टूबर 2014 तक पूर्ण कर लिया गया था। परिणामतः स्कीम को जून 2015 तक कार्यात्मक नहीं बनाया जा सका। उपरोक्त संघटक निम्नवत् कारणों से पूर्ण नहीं किए जा सके:

- जल उपचार संयंत्र⁶² के निर्माण का कार्य ₹ 93.07 लाख की निविदा राशि पर एक फर्म⁶³ को आवंटित किया गया (अक्टूबर 2012) जोकि अक्टूबर 2013 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था। वन भूमि की स्वीकृति (जुलाई 2013) में विलम्ब के कारण फर्म ने अप्रैल 2014 में कार्य प्रारम्भ किया था। ₹ 26.53 लाख मूल्य (29 प्रतिशत) का कार्य निष्पादित करने के पश्चात् फर्म ने इस तर्क के साथ कार्य को छोड़ दिया (जुलाई 2014) कि कार्य पुरानी दरों पर निष्पादित नहीं किया जा सकता।
- पंद्रह सुदृढ़ीकृत सीमेंट ठोस भण्डारण टैंकों का निर्माण कार्य ₹ 25.08 लाख की निविदा राशि में एक ठेकेदार को आवंटित किया गया (फरवरी 2012) जिसे अगस्त 2012 तक पूर्ण किया जाना था। तथापि, ठेकेदार ने कार्य की प्रगति का अनुसरण नहीं किया तथा अक्टूबर 2014 तक ₹ 15.63 लाख (62 प्रतिशत) के मूल्य का कार्य निष्पादित किया।
- ₹ 26.69 लाख की लागत से प्राप्त (फरवरी 2011) पम्पिंग मशीनरी, जिसकी वारंटी अवधि पहले ही खत्म हो चुकी थी, बिजली की आपूर्ति न होने के कारण स्थापित नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, विभाग ने बिजली की आपूर्ति हेतु हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित को अग्रिम के रूप में ₹ 63.42 लाख का भुगतान किया था (अप्रैल से दिसम्बर 2011 के मध्य) परन्तु विभाग जून 2015 तक हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित से बिजली की आपूर्ति प्राप्त करने में विफल रहा।

तथ्यों की पुष्टि करते हुए मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (नवम्बर 2014 तथा जून 2015) कि स्कीम में से वन भूमि की अन्तर्ग्रस्तता के कारण आरम्भिक विलम्ब हुआ। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्कीम की परिकल्पना से पहले सभी पहलुओं को ध्यान में रखा जाना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, पूर्णता की निर्धारित तिथि से 21 महीनें से अधिक के विलम्ब से स्कीम की लागत ₹ 0.40 करोड़ तक पहले ही बढ़ गई थी।

इस प्रकार, स्कीम की समय पर पूर्णता को सुनिश्चित करने के लिए विभाग की असमर्थता के कारण क्षेत्र के लोग अभिप्रेत लाभों से वंचित हुए तथा ₹ 3.66 करोड़ का व्यय निष्फल हुआ।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जून 2015 में प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

3.10 जलापूर्ति स्कीमों के संवर्धन पर निरर्थक निवेश तथा ब्याज की हानि

जलापूर्ति स्कीमों के निष्पादन हेतु समय पर कार्रवाई प्रारम्भ करने में विभाग की योजना का अभाव तथा विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 53.57 करोड़ का निरर्थक निवेश तथा ₹ 3.31 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

बिलासपुर जिले के 97,641 व्यक्तियों को पर्याप्त तथा सुरक्षित पेयजल उपलब्ध करवाने के लिए राज्य सरकार ने जिले में विभिन्न जलापूर्ति स्कीमों के स्रोत स्तर के संवर्धन हेतु ₹ 64.66 करोड़⁶⁴ की प्रशासकीय संस्वीकृति प्रदान की थी (सितम्बर 2008)। स्कीम सितम्बर 2012 तक पूर्ण की जानी थी। इस उद्देश्य के लिए जल को कोल डैम जलाशय से लिया जाना था। प्रमुख अभियन्ता ने ₹ 47.08 करोड़ की तकनीकी संस्वीकृति प्रदान की थी (जुलाई 2009)। इस निर्माण कार्य में सिविल निर्माण कार्य (अन्तर्ग्राही चेम्बर, जल उपचार संयंत्र, आर0सी0सी0 हौदी कुएं: दो, मुख्य भण्डारण टैंक: दो, उप-भण्डारण टैंक: 30 तथा पम्प घर: तीन): राइजिंग मेन (450 मिली मीटर व्यास के 4185 रनिंग मीटर व 250 मिलीमीटर व्यास के 3,270 रनिंग मीटर): विभिन्न प्रमाणों की ग्रेविटी मेन (1.71 लाख रनिंग मीटर), वितरण प्रणाली (2.07 लाख रनिंग मीटर) तथा विद्युत आपूर्ति सम्मिलित था।

⁶² अंतःग्राही चेम्बर, अन्य सम्बद्ध उपचार संरचना, स्वच्छ जल टैंकों, यान्त्रिक तथा इलैक्ट्रिक उपकरण, इत्यादि का निर्माण।

⁶³ मैसर्ज सिविल इंजिनियर्स, कन्सल्टैन्ट्स, पंचकुला।

⁶⁴ नाबार्ड (आर0आई0डी0एफ0-XVI) ऋण अनुमोदित (नवम्बर 2010): 6.5 प्रतिशत की ब्याज दर पर ₹ 53.10 करोड़ तथा अन्य शीर्ष: ₹ 11.56 करोड़।

बिलासपुर मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (मार्च 2015) से पता चला कि 2008-14 के दौरान कोषागार से आहरित ₹ 66.01 करोड़ के प्रति विभाग ने स्कीम के निष्पादन पर ₹ 53.57 करोड़ (नाबार्ड ऋण: ₹ 26.14 करोड़ तथा अन्य शीर्ष: ₹ 27.43 करोड़) का व्यय किया था तथा निक्षेप शीर्ष के अन्तर्गत दो से तीन वर्षों⁶⁵ से ₹ 12.44 करोड़ अव्ययीत पड़े थे। निक्षेप में धन को विलम्बित रखने के परिणामस्वरूप धन को सामान्य बजटीय प्रक्रिया से बाहर रखा गया तथा सरकारी निधियों का अवरोधन हुआ। स्कीम को निम्नवत् कारणों से समय पर पूर्ण नहीं किया गया था तथा लोग अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे:

- कार्य⁶⁶ जिसे ₹ 49.62 करोड़ की निविदा राशि में जुलाई 2012 तक पूर्ण हेतु एक फर्म⁶⁷ को आवंटित किया गया (जून 2010) था अगस्त 2010 में प्रारम्भ हुआ। तथापि, फर्म ने निर्धारित अवधि के अंदर कार्य की प्रगति को प्राप्त नहीं किया तथा दिसम्बर 2014 तक ₹ 38.99 करोड़ के मूल्य का कार्य निष्पादित किया जिसमें नवम्बर 2011 के दौरान प्राप्त ₹ 2.89 करोड़ की लागत की पम्पिंग मशीनरी भी सम्मिलित थी। पम्पिंग मशीनरी को भी वन भूमि की स्वीकृति के अभाव में जून 2015 तक इलैक्ट्रिसिटी ट्रांसफार्मर की स्थापना न करने के कारण प्रतिष्ठापित नहीं किया गया था।
- विभाग ने 33/11 किलो वोल्ट उप-स्टेशन के निर्माण/ संस्थापन हेतु हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित को ₹ 8.49 करोड़ का भुगतान किया था (मार्च 2009)। तथापि, हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित ने वन भूमि की अन्तर्गतता के कारण अप्रैल 2015 तक कार्य का निष्पादन नहीं किया। विभाग ने वन भूमि के परिवर्तन हेतु नवम्बर 2013 में कार्रवाई आरम्भ की, जिसका अनुमोदन भारत सरकार से प्रतीक्षित था (जून 2015)। स्पष्टतया, राशि बाधा रहित कार्यस्थल सुनिश्चित किए बिना हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित को जारी कर दी थी जिसके परिणामस्वरूप हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित को अनुचित वित्तीय लाभ पहुँचाने के अलावा ₹ 3.31 करोड़⁶⁸ के ब्याज की भी हानि हुई।

तथ्यों की पुष्टि करते हुए मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (जून 2015) कि कार्य स्कीमों के विभिन्न कार्य स्थलों पर भूमि विवाद के कारण पूर्ण नहीं किया जा सका तथा हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित ने गैर-वानिकी उद्देश्य के लिए वन भूमि का परिवर्तन न करने के कारण समय पर विद्युत आपूर्ति सुनिश्चित नहीं की थी। तथापि, तथ्य यह है कि विभाग ने स्कीम का निष्पादन कार्य प्रारम्भ करने से पहले बाधा रहित भूमि सुनिश्चित नहीं की थी।

इस प्रकार, जलापूर्ति स्कीमों के निष्पादन हेतु समय पर कार्रवाई आरम्भ करने में विभाग की योजना का अभाव तथा विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 53.57 करोड़ का निरर्थक निवेश तथा ₹ 3.31 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को जून 2015 में सदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

3.11 मल-निकास स्कीम के निष्पादन पर निष्फल व्यय

मल-निकास स्कीम को समय पर पूर्ण करने में विभाग की योजना का अभाव तथा अक्षमता के परिणामस्वरूप ₹ 6.80 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

जिला कांगड़ा में देहरा कस्बे में स्वास्थ्यकर स्वच्छता सुविधाओं को उपलब्ध करवाने के लिए राज्य सरकार ने मल-निकास स्कीम के निर्माण हेतु ₹ 11.17 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया (जनवरी 2007) जोकि चार वर्षों के अन्दर पूर्ण की जानी निर्धारित थी। इस निर्माण कार्य के अन्तर्गत विभिन्न प्रमापों के डक्टाइल लौह पाइप उपलब्ध करवाने, बिछाने तथा परीक्षण करवाने, मल व्यवस्था उपचार संयंत्र का निर्माण, निस्तब्धता टैंकों का

⁶⁵ 2011-12: ₹ 3.44 करोड़ तथा 2012-13: ₹ 9.00 करोड़।

⁶⁶ सिविल कार्य: अंतर्ग्रहण चैम्बर, जल संशोधन संयंत्र, आर0सी0सी0 हौदी कुएं (दो), मुख्य भण्डारण टैंक (दो), उप-भण्डारण टैंक (30) तथा पम्प हाऊस (तीन); राइजिंग मेन: 4,185 रनिंग मीटर (450 मि0 मी0 व्यास) तथा 3,270 रनिंग मीटर (250 मि0मी0 व्यास); विभिन्न आकार की ग्रेविटी मेन 1.71 लाख मीटर, वितरण प्रणाली: 2.07 लाख मीटर, इत्यादि।

⁶⁷ मेसर्स एस0 एम0सी0- एस0बी0एम0-युनिवर्सल (जे0वी0), थाने।

⁶⁸ मार्च 2009 से मार्च 2015 तक नाबार्ड ब्याज दर 6.5 प्रतिशत पर गणना।

निर्माण, स्टॉफ आवास का निर्माण, मैन होल चैम्बर आदि का निर्माण जून 2015 तक स्कीम के विभिन्न संघटकों के निर्माण पर ₹ 6.80 करोड़ का व्यय किया गया था परन्तु स्कीम जुलाई 2015 तक पूर्ण/चालू नहीं की गई थी।

देहरा मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (दिसम्बर 2014) तथा एकत्रित अतिरिक्त सूचना (जुलाई 2015) से पता चला कि विभाग ने स्कीम के कार्य को विभाजित किया तथा विभिन्न ठेकेदारों को आवंटित किया और निम्नवत् कमियां ध्यान में आई:

- जॉब-I⁶⁹ को जून 2015 तक निविदाओं को अन्तिम रूप न देने के कारण निष्पादन हेतु प्रारम्भ नहीं किया गया था।
- जॉब-II⁷⁰ को जुलाई 2013 तक पूर्ण करने की शर्त के साथ एक ठेकेदार को ₹ 2.62 करोड़ की निविदा लागत पर आवंटित किया गया था (जुलाई 2012)। ठेकेदार द्वारा अनुरोधों (अप्रैल 2013 तथा अगस्त 2014) के बावजूद विभाग द्वारा उच्च स्तर पुल देहरा से मल शोधन संयंत्र तक पाईपलाइन को बिछाने हेतु नक्शा/उपलब्ध न करवाने के कारण जून 2015 तक ठेकेदार मात्र डक्टाइल लोहे की पाईपों (150 मि0 मी0 व्यास: 7,000 रनिंग मीटर) तथा मेन होल चैम्बरों (370) के निर्माण कार्य का निष्पादन कर सका।
- जॉब-III⁷¹ को सितम्बर 2011 तक पूर्ण करने की शर्त के साथ एक ठेकेदार को ₹ 1.35 करोड़ की निविदा लागत पर आवंटित किया गया था (सितम्बर 2010)। कार्य स्थलों पर विवाद के कारण ठेकेदार ने पूर्णता की निर्धारित तिथि से लगभग चार वर्षों के विलम्ब पश्चात् जून 2015 तक डक्टाइल लोहे की पाईपों (200 मि0 मी0 व्यास: 540 रनिंग मीटर, 150 मि0 मी0 व्यास: 4,200 रनिंग मीटर) तथा मेनहोल चैम्बरों (285) का निर्माण कार्य निष्पादित किया।
- जॉब⁷² IV को फरवरी 2012 तक पूर्ण करने के लिए एक ठेकेदार को ₹ 2.40 करोड़ की निविदा राशि पर आवंटित किया गया था (जनवरी 2011)। कार्य स्थल पर विवाद के कारण ठेकेदार ने जून 2015 तक केवल डक्टाइल लोहे की पाईपों (150 मि0 मी0 व्यास: 6,150 रनिंग मीटर) तथा मेनहोल चैम्बरों (245) का निर्माण कार्य निष्पादित किया।
- मल शोधन संयंत्र के निर्माण का कार्य एक ठेकेदार को ₹ 1.63 करोड़ की निविदा लागत पर आवंटित किया गया था (मार्च 2012) जोकि अप्रैल 2013 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था। मल शोधन संयंत्र के स्थल विकास के निष्पादन के दौरान वन्य प्राणी विभाग ने भूमि के कुछ भाग पर आपत्ति उठाई (अप्रैल 2013)। परिणामतः विभाग ने अतिरिक्त आर्द्र कुंआं, अंतर्गम चैम्बर इत्यादि के निर्माण हेतु संशोधित योजना बनाई तथा ₹ 0.42 करोड़ अनुमोदित किए (जून 2014)। तथापि, उसके लिए निविदाओं को जुलाई 2015 तक अन्तिम रूप नहीं दिया गया था।
- फ्लशिंग टैंकों (1000 लीटर क्षमता: छ: तथा 500 लीटर क्षमता:71), स्टाफ क्वॉटर (टाईप-III: दो, टाईप II: तीन) तथा शिकायत कार्यालय से संबंधित निर्माण कार्य हेतु निविदाएं जुलाई 2015 तक मांगी नहीं गई थी।

⁶⁹ डक्टाइल लोहे की पाईपों (200 मि0 मी0 व्यास: 484 रनिंग मीटर तथा 150 मि0 मी0 व्यास: 8,518 रनिंग मीटर) को उपलब्ध करवाने, बिछाने तथा परीक्षण करने, मेनहोल चैम्बरों (384), का निर्माण इत्यादि।

⁷⁰ डक्टाइल लोहे की पाईपों (200 मि0 मी0 व्यास: 565 रनिंग मीटर तथा 150 मि0 मी0 व्यास: 7,363 रनिंग मीटर) को उपलब्ध करवाने, बिछाने तथा परीक्षण करने, मेनहोल चैम्बरों (285) का निर्माण इत्यादि।

⁷¹ डक्टाइल लोहे की पाईपों (200 मि0 मी0 व्यास: 540 रनिंग मीटर तथा 150 मि0 मी0 व्यास: 4,205 रनिंग मीटर) को उपलब्ध करवाने, बिछाने तथा परीक्षण करने, मेनहोल चैम्बरों (178), का निर्माण इत्यादि।

⁷² डक्टाइल लोहे की पाईपों (200 मि0 मी0 व्यास: 385 रनिंग मीटर तथा 150 मि0 मी0 व्यास: 7,521 रनिंग मीटर) को उपलब्ध करवाने, बिछाने तथा परीक्षण करने, मेनहोल चैम्बरों (285), का निर्माण इत्यादि।

इस प्रकार, निर्धारित समय के अन्दर कार्यों के शीघ्र निष्पादन के लिए विभाग की उचित योजना के अभाव तथा अक्षमता के कारण स्कीम पूर्णता की निर्धारित तिथि से चार वर्षों से अधिक समय से पीछे चल रही थी जिससे शहर की लक्षित जनसंख्या स्वच्छता सुविधा तथा प्रदुषण मुक्त पर्यावरण से वंचित रही तथा ₹ 6.80 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

तथ्यों को स्वीकारते हुए मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (जनवरी तथा जुलाई 2015) कि निविदा प्रक्रिया, भूमि अधिग्रहण, इत्यादि पर बहुत समय नष्ट हुआ जिससे स्कीम के निष्पादन में विलम्ब हुआ। तथापि, तथ्य यह है कि विभाग ने न तो समयबद्ध तरीके से कुछ कार्यों की निविदा प्रक्रिया को सुनिश्चित किया था और न ही स्कीम का निष्पादन प्रारम्भ करने से पहले बाधामुक्त स्थल को सुनिश्चित किया था।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को जुलाई 2015 में सन्दर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

चिकित्सा शिक्षा तथा अनुसंधान विभाग

3.12 निधियों का कुप्रबन्धन

राज्य में नर्सिंग सेवाओं के सुदृढीकरण के लिए प्राप्त अनुदान की प्रयुक्ति हेतु उचित योजना के अभाव के परिणामस्वरूप ₹ 1.40 करोड़ की उपलब्ध निधियों का कुप्रबन्धन हुआ।

भारत सरकार, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय ने राज्य नर्सिंग सेवाओं के उन्नयन/सुदृढीकरण के लिए केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम के अन्तर्गत हिमाचल प्रदेश नर्सिंग पंजीकरण परिषद् (परिषद्) को ₹ 1.00 करोड़ का सहायता अनुदान संस्वीकृत किया (मार्च 2009)। निधियों को संस्वीकृति आदेश में निर्धारित सीमा की शर्तानुसार संरचना का सृजन/उपस्कर का प्रापण (अनावर्ती निधियां : ₹ 77.00 लाख) तथा स्टॉफ/आकस्मिकताओं (आवर्ती निधियां: ₹ 23.00 लाख) पर प्रयुक्त किया जाना था। अनुदान का मुख्य उद्देश्य परिषद् को सुदृढ करना था ताकि राज्य के नर्सिंग कर्मचारी वर्ग को हिमाचल प्रदेश नर्सिंग पंजीकरण अधिनियम, 1977 के अन्तर्गत अनिवार्य कार्यों⁷³ को जुटाया जा सके।

परिषद्, जोकि 1978 में प्रारम्भ किये जाने से ही किराए के भवन में कार्य कर रही है, के रजिस्ट्रार के अभिलेख की संवीक्षा (फरवरी 2015) से पता चला कि भारत सरकार से प्राप्त (जून 2009) ₹ 1.00 करोड़ के अनुदान का परिषद् द्वारा मियादी जमा प्राप्तियों के रूप में बैंक में जमा करवाया (जुलाई 2009) तथा फरवरी 2015 तक ₹ 48.00 लाख का ब्याज अर्जित किया गया था। अनुदान को कम्प्यूटर सिस्टम, स्टॉक सामग्रियों को खरीदने तथा दो डाटा एन्ट्री ऑपरेटर्स के वेतन पर ₹ 7.86 लाख की प्रयुक्ति को छोड़कर परिषद् द्वारा फरवरी 2015 तक अभिप्रेत उद्देश्य के लिए प्रयुक्त नहीं किया था। शेष राशि जो संरचना के सृजन तथा अन्य आकस्मिकताओं पर प्रयुक्ति की जानी अपेक्षित थी, बैठने, भण्डारण तथा कार्यालय स्थापना के लिए पर्याप्त स्थान के साथ स्वयं का भवन होने की पूर्व-अपेक्षित शर्त को पूरा करने के लिए परिषद् द्वारा उचित योजना के अभाव के कारण अप्रयुक्त रही। इसके अतिरिक्त यह भी देखा गया कि आयकर प्राधिकारियों ने बैंक में मियादी जमा प्राप्तियों के रूप में रखे ₹ 1.40 करोड़ (अर्जित ब्याज सहित) परिषद् की आय मानते हुए आयकर के रूप में ₹ 62.39 लाख⁷⁴ (₹ 4.83 लाख की शास्ति सहित) की कटौती की। आयकर प्राधिकारियों ने परिषद् को आयकर शास्ति इसलिए लगाई थी क्योंकि उसने वार्षिक पंजीकरण द्वारा आयकर से कटौती की छुट नहीं मांगी थी। राशि को वापिस नहीं किया गया था क्योंकि परिषद् द्वारा दायर की गई अपील (अगस्त 2013) आयकर प्राधिकारियों द्वारा खारिज कर

⁷³ नर्सों, दाइयों, स्वास्थ्य परिचारिकाओं तथा बहुउद्देश्यीय कार्यकर्ताओं का पंजीकरण; नर्सिंग कर्मचारी वर्ग की प्रत्येक श्रेणी के लिए लाइव रजिस्ट्रों को तैयार करना, पांच वर्षों में एक बार नर्सिंग कर्मचारी वर्ग के पंजीकरण का नवीकरण; राज्य के नर्सिंग विद्यालयों/महाविद्यालयों का निरीक्षण; नर्सिंग कर्मचारी वर्ग के लिए विभिन्न परीक्षाएं आयोजित करना; राज्य के दोषयुक्त विद्यालयों/महाविद्यालयों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्रवाई करना; गुणवत्ता नर्सिंग शिक्षा का क्रियान्वयन तथा पुनश्चर्चा पाठ्यक्रमों, सेवाकालीन कार्यशालाओं, इत्यादि को करवाना।

⁷⁴ सितम्बर 2013: ₹ 25.00 लाख मार्च 2014: ₹ 37.39 लाख।

दी गई थी। तथापि, परिषद् ने अपील अधिकरण के पास अपील की थी (जुलाई 2014) जिसका परिणाम मई 2015 तक प्रतीक्षित था। इस प्रकार, परिषद् द्वारा समय पर अनुदान की अप्रयुक्ति के कारण निधियों का कुप्रबन्धन हुआ तथा इससे लाभार्थी अभिप्रेत सुविधाओं से वंचित रहे।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए परिषद् के रजिस्टार ने बताया (मार्च 2015) कि कार्यालय भवन के उद्देश्य के लिए भारत सरकार, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय के प्रशासनिक अनुमोदन (दिसम्बर 2014 में मांगा गया) प्राप्त न होने के कारण अनुदान को प्रयुक्त नहीं किया जा सका। उत्तर इस तथ्य के आधार पर देखा जाना चाहिए कि परिषद् ने पांच वर्षों से अधिक अवधि हेतु निधियां प्रयुक्त नहीं की तथा आयकर अधिनियम के अन्तर्गत छूट हेतु आवेदन नहीं किया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को जुलाई 2015 में सन्दर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

बहुउद्देशीय परियोजनाएं एवं विद्युत विभाग

3.13 अक्षय ऊर्जा कार्यक्रमों का क्रियान्वयन

लघु जल विद्युत परियोजनाओं के माध्यम से 2,473 मेगा वाट जल विद्युत उत्पादन लक्ष्य के प्रति मार्च 2015 तक प्रारम्भ की गई 97 लघु जल विद्युत परियोजनाओं से उपलब्धि मात्र 476 मेगा वाट (19 प्रतिशत) रही। क्षमता संवर्धन हेतु चार स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों से ₹ 7.80 करोड़ अपफ्रंट प्रीमियम तथा पर्यावरण प्रबंध योजना आदि के लिए छः लघु जल विद्युत परियोजनाओं से ₹ 7.12 करोड़ की स्थानीय क्षेत्र विकास निधि की वसूली नहीं की गई थी। वर्ष 2014-15 के लिए स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों से ₹ 27.17 करोड़ बतौर मुफ्त विद्युत अधिशुल्क हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित द्वारा राज्य सरकार को प्रेषित नहीं किये गये थे। 33,000 मेगा वाट प्राक्कलित सौर ऊर्जा क्षमता के प्रति राज्य में मार्च 2015 तक मात्र 3.29 मेगा वाट का प्रतिष्ठापन किया गया था।

3.13.1 परिचय

कुछ समय से अक्षय ऊर्जा, भारत की ऊर्जा योजना का महत्वपूर्ण घटक रही है। भारत सरकार नव एवं अक्षय ऊर्जा, मंत्रालय के अक्षय ऊर्जा कार्यक्रम में विभिन्न ऊर्जा प्रणालियों⁷⁵ का विकास शामिल है। राज्य में अक्षय ऊर्जा उत्सर्जन हेतु 486.72 मेगा वाट की अधिष्ठापित क्षमता में से 25 मेगा वाट तक की लघु जल विद्युत परियोजनाएं बायोमास पावर (7.20 मेगा वाट), सौर (3.29 मेगा वाट) तथा पवन ऊर्जा (0.01 मेगा वाट) से पहले सबसे बड़ी स्रोत (476.22 मेगा वाट) हैं।

राज्य नोडल अभिकरण के रूप में सोसायटी पंजीकरण अधिनियम, 1860 के अंतर्गत पंजीकृत हिमाचल प्रदेश ऊर्जा विकास अभिकरण (हिम ऊर्जा) राज्य में अक्षय ऊर्जा तकनीकी के उन्नयन हेतु उत्तरदायी है। तथापि, 5 मेगा वाट से अधिक वाली लघु जल विद्युत परियोजनाएं तथा बायोगैस संयंत्रों का अधिष्ठापन क्रमशः ऊर्जा एवं कृषि विभागों द्वारा किया जाता है। 2012-13 से 2014-15 की अवधि को आवृत्त करती अक्षय ऊर्जा कार्यक्रम के क्रियान्वयन की लेखापरीक्षा फरवरी-मई 2015 के दौरान राज्य में निदेशक ऊर्जा, मुख्य कार्यकारी अधिकारी, हिम ऊर्जा, कृषि निदेशक, पांच⁷⁶ (12 में से) वरिष्ठ परियोजना अधिकारियों (हिम ऊर्जा) तथा चार⁷⁷ (12 में से) कृषि उपनिदेशकों के अभिलेखों की नमूना जांच द्वारा संचालित की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् है:

3.13.2 लघु जल विद्युत

नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय को 25 मेगा वाट स्टेशन क्षमता तक की लघु जल विद्युत परियोजनाओं के विकास का उत्तरदायित्व सौंपा गया है। लघु जल विद्युत कार्यक्रम मुख्य रूप से निजी निवेश है तथा नव एवं अक्षय ऊर्जा

⁷⁵ बायोमास पावर, 25 मेगा वाट तक की क्षमता वाली लघु जल विद्युत, सौर ऊर्जा तथा पवन ऊर्जा।

⁷⁶ बिलासपुर, मण्डी, नाहन, शिमला तथा सोलन।

⁷⁷ बिलासपुर, मण्डी, नाहन तथा सोलन।

मंत्रालय सर्वेक्षण एवं निरीक्षण, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों की तैयारी, परियोजना अनुश्रवण, इत्यादि हेतु वित्तीय सहायता उपलब्ध करवाता है। राज्य में अक्षय ऊर्जा कार्यक्रम के अंतर्गत लघु जल विद्युत परियोजनाएं राज्य जल विद्युत नीति, 2006 के अंतर्गत शामिल की गई हैं।

3.13.2.1 जल विद्युत क्षमता का दोहन

राज्य में लघु जल-विद्युत परियोजनाओं के माध्यम से 2500 मेगा वाट की प्राकृतिक विद्युत क्षमता थी। वर्ष 1991-92 से 2014-15 के दौरान आवंटित 577 लघु जल-विद्युत परियोजनाओं के माध्यम से 2473 मेगा वाट विद्युत उत्पादन के लक्ष्य के प्रति मार्च 2015 तक चालू की गई 97 लघु जल विद्युत परियोजनाओं के माध्यम से केवल 476 मेगा वाट (19 प्रतिशत) की उपलब्धि हुई। कमी को अपर्याप्त व्यवहार्यता पूर्व अध्ययनों/ सर्वेक्षणों, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को अन्तिम रूप न दिये जाने आदि से सम्बद्ध किया गया था। हिम ऊर्जा के परियोजना निदेशक ने बताया (अगस्त 2015) कि कुछ कार्यस्थल केवल गहन सर्वेक्षण के आधार पर पहचाने गए थे जिन्हें बाद में उपयुक्त नहीं पाया गया।

3.13.2.2 परियोजनाओं का अनिष्पादन

लघु जल विद्युत परियोजनाओं के विकास हेतु उत्तरदायी नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय सर्वेक्षण एवं निरीक्षण, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों की तैयारी, परियोजना अनुश्रवण, इत्यादि हेतु वित्तीय सहायता देता है। पात्र प्रोत्साहन का 50 प्रतिशत अनुमोदित संस्वीकृतियों के साथ अग्रिम के रूप में अवमुक्त किया जाता है तथा शेष 50 प्रतिशत विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों की प्राप्ति, जारी निधियों तथा इस बारे किये गये व्यय के विवरण के लिए प्रयुक्ति प्रमाण पत्रों के प्रस्तुत करने पर अवमुक्त किया जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने 76.10 मेगा वाट की एकीकृत क्षमता वाली 19 लघु जल विद्युत परियोजनाएं हिम ऊर्जा द्वारा निष्पादन हेतु आवंटित की थी (जनवरी 2009)। हिम ऊर्जा ने 2010-12 के दौरान ₹ 88.71 लाख व्यय वाली 15 लघु जल विद्युत परियोजनाओं (एकीकृत अधिष्ठापन क्षमता: 61.55 मेगा वाट) के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार किया। इस उद्देश्य हेतु नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय ने ₹ 71.47 लाख⁷⁸ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता अवमुक्त की थी।

तथापि, हिम ऊर्जा ने निर्माण, परिचालन तथा हस्तांतरण आधार पर मात्र तीन लघु जल विद्युत परियोजनाएं (14.5 मेगा वाट) मैसर्स साईं इन्जिनियरिंग फाऊंडेशन, शिमला को दी थी (दिसम्बर 2014) जो मई 2015 तक उनके वित्त, आरेखण, रूपरेखा इत्यादि को अंतिम रूप न दिये जाने के कारण निष्पादन हेतु आरम्भ नहीं की गई थी। शेष 12 लघु जल विद्युत परियोजनाएं पर्याप्त वित्त के उपलब्ध न होने के कारण निष्पादन हेतु आरम्भ नहीं की गई थी। यद्यपि, राज्य सरकार ने इन परियोजनाओं का प्रचालन स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों के माध्यम से करवाने का निर्णय लिया था (अक्टूबर 2013), किन्तु मई 2015 तक इसका आवंटन नहीं किया गया था।

वरिष्ठ अधिशासी अभियंता, हिम ऊर्जा ने बताया (मई तथा अगस्त 2015) कि फर्म को दी गई तीन परियोजनाएं वित्तीय प्रबंधनों, आरेखणों एवं रूप रेखाओं, इत्यादि के अभाव में प्रारम्भ नहीं की गई थी तथा शेष परियोजनाएं हिम ऊर्जा द्वारा पर्याप्त वित्त के उपलब्ध न होने के कारण प्रारम्भ नहीं की गई थी।

3.13.2.3 45.60 मेगा वाट की अधिष्ठापित क्षमता का दोहन न किया जाना

राज्य जल विद्युत नीति में अनुबद्ध है कि यदि 5 मेगा वाट से नीचे की लघु जल विद्युत परियोजनाओं की क्षमता 5 मेगा वाट से ऊपर बढ़ा दी जाती है तो निजी विद्युत उत्पादकों को आवंटित क्षमता से ऊपर क्षमता बढ़ाने पर ₹ 20.00 लाख प्रति मेगा वाट की दर पर संवर्धित अपफ्रंट प्रीमियम/क्षमता संवर्धन प्रभारों का भुगतान करना होगा। क्षमता संवर्धन प्रभारों का पचास प्रतिशत संशोधित कार्यान्वयन करारों को हस्ताक्षरित करते समय वसूल

⁷⁸

मार्च 2011: ₹ 9.62 लाख; जुलाई 2011: ₹ 26.38 लाख तथा नवम्बर 2014: ₹ 35.47 लाख।

किया जाना था तथा शेष राशि संशोधित कार्यान्वयन करारों को हस्ताक्षरित करने की तिथि से एक वर्ष के भीतर वसूल की जानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि चार लघु जल विद्युत परियोजनाओं के सम्बंध में 6.60 मेगा वाट⁷⁹ की आवंटित (जनवरी 2005 से जून 2007) एकीकृत क्षमता के प्रति ऊर्जा विभाग ने 45.60 मेगा वाट से क्षमता संवर्धित (दिसम्बर 2009 तथा फरवरी 2012 के मध्य) की थी। तथापि, विभाग ने मई 2015 तक निजी विद्युत उत्पादकों से ₹ 7.80 करोड़⁸⁰ के क्षमता संवर्धन प्रभार/अतिरिक्त अपफ्रंट प्रीमियम की वसूली नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, संशोधित कार्यान्वयन करारों को निजी विद्युत उत्पादकों के नाम जल विद्युत नीति के अनुसार नहीं लिखा गया था। विभाग भी 45.60 मेगा वाट की प्रक्षिप्त विद्युत को काम में लाने में विफल रहा और इस प्रकार मुफ्त विद्युत के रूप में रायल्टी से वंचित रहा। ऊर्जा निदेशक से उत्तर प्रतीक्षित था (नवम्बर 2015)।

3.13.2.4 स्थानीय क्षेत्र विकास निधि

पांच मेगा वाट से ऊपर की परियोजनाओं की अंतिम लागत के 1.5 प्रतिशत की दर पर तथा निजी विद्युत उत्पादकों से पांच मेगा वाट तक की परियोजनाओं की अंतिम लागत के एक प्रतिशत की दर पर पर्यावरण प्रबंधन योजना/जल ग्रहण क्षेत्र उपचार योजना, वैकल्पिक वन रोपण, इत्यादि के लिए स्थानीय क्षेत्र विकास निधि हेतु राज्य की जल विद्युत नीति में प्रावधान है। स्थानीय क्षेत्र विकास निधि की वसूली परियोजनाओं की शुरुआत से पहले की जानी थी।

लेखापरीक्षा में यह देखने में आया कि ऊर्जा विभाग ने जनवरी 2008 तथा मई 2014 के मध्य शुरू हुई छः लघु जल विद्युत परियोजनाओं के निजी विद्युत उत्पादकों से देय ₹ 7.12 करोड़⁸¹ की स्थानीय क्षेत्र विकास निधि की वसूली अप्रैल 2015 तक नहीं की गई थी जिससे सम्बंधित लाभार्थी अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे। ऊर्जा निदेशक से उत्तर प्रतीक्षित था (नवम्बर 2015)।

3.13.2.5 मुफ्त विद्युत रायल्टी की वसूली न होना

राज्य विद्युत नीति के अनुसार निजी विद्युत उत्पादकों को कार्यान्वयन करारों (5 मेगा वाट तक की परियोजनाएं) की तिथि अथवा वाणिज्यिक प्रचालन (5 मेगा वाट से ऊपर की परियोजनाएं) की तिथि और 40 वर्षों के लिये परियोजनाओं की स्थापना, स्वामित्व, प्रचालन एवं अनुरक्षण करना था तदुपरांत परियोजनाओं को राज्य सरकार को वापिस लौटाया जाएगा। इसके अतिरिक्त निजी विद्युत उत्पादकों से राज्य संचरण यूटीलिटी के रूप में हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित के माध्यम से सुपुर्दगी योग्य ऊर्जा की विविध दरों⁸² पर राज्य सरकार को मुफ्त विद्युत रायल्टी उपलब्ध करवानी अपेक्षित थी। 30 दिनों से अधिक के विलम्ब के लिये सभी शेष भुगतानों पर 15 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर पर एक अधिभार लागू था।

लेखापरीक्षा में देखने में आया कि ऊर्जा विभाग ने 2012-13 तथा 2013-14 वर्षों में लिए लघु जल विद्युत परियोजनाओं से मुफ्त विद्युत रायल्टी हेतु हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित से पृथक दावा नहीं किया था। अतः उपरोक्त अवधि के लिये वास्तविक बकाया राशि लेखापरीक्षा में अभिनिश्चित नहीं की जा सकी थी। तथापि,

⁷⁹ पारबन्ती : 1.10 मेगा वाट; शारनी : 2.50 मेगा वाट; हुरला-I: 1.0 मेगा वाट तथा कुरपान-III : 2.0 मेगा वाट।

⁸⁰ पारबन्ती 12 मेगा वाट: ₹ 2.18 करोड़; शारनी 9.60 मेगा वाट: ₹1.42 करोड़; हुरला-I 9.40 मेगा वाट: ₹ 1.68 करोड़ तथा कुरपान-III 14.60 मेगा वाट: ₹ 2.52 करोड़।

⁸¹ मैसर्स कपिल मोहन एंड एसोशियेट्स प्राईवेट लिमिटेड, ब्यास कुण्ड (9 मेगा वाट): ₹ 1.14 करोड़; मैसर्स ओम पावर कारपोरेशन लिमिटेड, नियोगल (15 मेगा वाट): ₹ 0.77 करोड़; रंगराजु बियरिंग हाऊसिंग प्राईवेट लिमिटेड, सुमेज (14 मेगा वाट): ₹ 1.08 करोड़; पटिकारी जल विद्युत परियोजना लिमिटेड, पटिकारी (16 मेगा वाट): ₹ 1.88 करोड़; मैसर्स गंगाधरी हाइड्रो प्राईवेट लिमिटेड, जोगिनी (16 मेगा वाट): ₹ 1.12 करोड़ तथा सूर्य कण्ठ हाइड्रो इन्जनीयर्स प्राईवेट लिमिटेड, नांटी (14 मेगा वाट): ₹ 1.13 करोड़।

⁸² प्रथम 12 वर्षों के लिए 6 प्रतिशत की दर पर, 14 प्रतिशत आगामी 18 वर्षों के लिए तथा 24 प्रतिशत शेष 10 वर्षों की अवधि के लिये 5 मेगा वाट तक की परियोजनाओं हेतु तथा प्रथम 12 वर्षों के लिए 15 प्रतिशत की दर पर, आगामी 18 वर्षों के लिए 21 प्रतिशत तथा शेष 10 वर्षों की अवधि के लिये 33 प्रतिशत 5 मेगा वाट से ऊपर की परियोजनाओं हेतु।

वर्ष 2014-15 के लिये किये गए दावे की संवीक्षा ने दर्शाया कि ऊर्जा विभाग ने हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित से अप्रैल 2015 तक लघु जल विद्युत परियोजनाओं से मुफ्त विद्युत रायल्टी के आधार पर ₹ 27.17 करोड़ (रॉयल्टी: ₹ 25.51 करोड़ तथा अधिभार: ₹ 1.66 करोड़) की वसूली सुनिश्चित नहीं की थी।

तथ्यों को स्वीकारते हुए (मई 2015) ऊर्जा निदेशक ने चूक के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किये थे।

3.13.2.6 विद्युत के अपर्याप्त निष्क्रमण के कारण हुई हानि

राज्य जल विद्युत नीति के प्रावधानानुसार राज्य सरकार को 25 मेगावाट क्षमता तक की लघु जल विद्युत परियोजनाओं द्वारा उत्पादित विद्युत के निष्क्रमण के लिए एक संचरण योजना तैयार करनी थी। लघु जल विद्युत परियोजनाओं में उत्पादित विद्युत को कुल अंतर्वेशित विद्युत के पूर्ण अवशोषण के निकटतम बिन्दु तक निष्क्रमित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि चार लघु जल विद्युत परियोजनाओं⁸³ में 2012-15 के दौरान उत्पादित 28.5 मिलियन यूनिट विद्युत अपर्याप्त निष्क्रमण अवसंरचना के कारण अवरोधित रही जिसके परिणामस्वरूप हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित (₹ 6.65 करोड़) तथा राज्य सरकार (₹ 0.90 करोड़) को ₹ 7.55 करोड़ की हानि हुई। मुख्य अभियंता, हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित ने हानि को हिमाचल प्रदेश विद्युत संचरण निगम सीमित से सम्बद्ध किया (अप्रैल 2015)। तथापि, तथ्य यह है कि विभाग ने लघु जल विद्युत परियोजनाओं में उत्सर्जित विद्युत का पूर्ण निष्क्रमण सुनिश्चित नहीं किया था।

3.13.3 सौर ऊर्जा

भारत विस्तृत सौर ऊर्जा क्षमता से समृद्ध है। सौर ऊर्जा वितरण के आधार पर विद्युत उत्पादन की क्षमता भी उपलब्ध करवाती है तथा शोर्ट लीड टाइम्स के साथ त्वरित क्षमता संवर्धन को योग्य बनाती है। ऊर्जा संरक्षण के दृष्टिकोण से सौर ऊर्जा सभी स्रोतों से सबसे अधिक सुरक्षित है क्योंकि यह प्रचुरता में उपलब्ध है। जुलाई 2010 से पहले के सभी सौर ऊर्जा कार्यक्रम जैसे सौर थर्मल कार्यक्रम, सौर गृह प्रणालियों, स्ट्रीट लाइटिंग प्रणालियों, स्टैण्ड अलोन सौर ऊर्जा संयंत्रों, सौर लालटेनों आदि से अंतर्विष्ट सभी सौर फोटो वोल्टेक कार्यक्रम नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय की जनवरी 2010 में आरम्भ की गई जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय सौर मिशन स्कीम में विलय कर दिये गये हैं।

3.13.3.1 सौर ऊर्जा नीति एवं सर्वेक्षण

राज्य सरकार ने जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय सौर मिशन के अंतर्गत हिमाचल प्रदेश सौर ऊर्जा नीति बनाई (मार्च 2014)। हिम ऊर्जा ने नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय की मदद से सौर क्षमता आंकने हेतु सोलन तथा पालमपुर में सौर वैद्यशालाएं स्थापित की थी (जून 2014) किन्तु अगस्त 2015 तक उनके द्वारा राज्य में सौर ऊर्जा क्षमता का आकलन नहीं किया गया था। तथापि, राष्ट्रीय सौर ऊर्जा संस्थान ने राज्य के लिए 33,000 मेगा वाट की सौर ऊर्जा क्षमता का आकलन किया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि हिम ऊर्जा ने 2012-15 के दौरान सौर ऊर्जा हेतु कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया था तथा केवल 3.29 मेगा वाट क्षमता की सौर ऊर्जा ही मार्च 2015 तक राज्य में अधिष्ठापित की गई थी। परियोजना निदेशक, हिम ऊर्जा ने बताया (अगस्त 2015) कि नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय द्वारा संस्वीकृत परियोजनाएं लक्ष्यों के रूप में ली गई थी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि विशेष लक्ष्य निर्धारित नहीं किये गये थे तथा राज्य में सौर ऊर्जा क्षमता का पर्याप्त रूप से दोहन नहीं किया गया था।

3.13.3.2 वित्तीय सहायता एवं व्यय

राज्य में सौर ऊर्जा कार्यक्रम हिम ऊर्जा द्वारा केन्द्र व राज्य की वित्तीय सहायता से कार्यान्वित किया जा रहा है। नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय हिम ऊर्जा को सोलर वाटर हीटिंग प्रणालियों तथा सौर फोटो वोल्टेक प्रणालियों के

⁸³ ब्यास कुण्ड, ईकू-I, नियोगल तथा कुरथा।

परिनियोजन हेतु केन्द्रीय वित्तीय सहायता उपलब्ध करवाता है। राज्य सरकार ने भी 2012-15 के दौरान अनुसूचित जाति उपयोजना के अंतर्गत हिम ऊर्जा को सौर स्ट्रीट लाइटिंग हेतु वित्तीय सहायता उपलब्ध करवाई थी। 2012-15 के दौरान हिम ऊर्जा द्वारा प्राप्त निधियों एवं व्यय के विवरण को तालिका-3.13.1 में दिया गया है।

तालिका-3.13.1
2012-15 के दौरान हिम ऊर्जा द्वारा प्राप्त निधियों एवं व्यय का विवरण

(₹ करोड़)

क्रमांक	प्रणाली नाम	संस्वीकृत लागत	निधियों की उपलब्धता					व्यय	नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय से प्रतिपूर्ति योग्य शेष
			नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय (केन्द्रीय वित्तीय सहायता)	राज्य सरकार	लाभार्थी अंश	ब्याज प्राप्ति	कुल		
1.	सौर स्ट्रीट लाइटें	45.10	20.37	0.00	4.47	0.03	24.87	45.10	20.23
2.	सौर स्ट्रीट लाइटें (संस्वीकृत परियोजना लागत)	5.54*	0.00	5.54	0.00	0.00	5.54	5.54	0.00
3.	सौर लालटेन	3.58	1.75	0.00	0.11	0.04	1.90	3.58	1.68
4.	सौर वाटर हीटर	2.50	2.00	0.00	0.00	0.00	2.00	2.50	0.50
5.	डिश/बॉक्स जैसे कूकर	0.87	0.00	0.00	0.41	0.00	0.41	0.87	0.46
कुल		57.59	24.12	5.54	4.99	0.07	34.72	57.59	22.87

स्रोत: हिम ऊर्जा द्वारा आपूरित सूचना।

* मात्र राज्य सरकार द्वारा संस्वीकृत राशि।

तालिका-3.13.1 से देखा जा सकता है कि हिम ऊर्जा ने ₹ 34.72 करोड़ की संस्वीकृत उपलब्ध निधियों के प्रति 2012-15 के दौरान ₹ 57.59 करोड़ का व्यय किया तथा नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय द्वारा ₹ 22.87 करोड़ के अधिक व्यय की प्रतिपूर्ति अप्रैल 2015 तक प्रयुक्त प्रमाण पत्रों तथा पहले से जारी की गई निधियों के व्यय विवरण को प्रस्तुत न किये जाने/विलम्ब से प्रस्तुत किये जाने के कारण नहीं की गई थी। निदेशक, हिम ऊर्जा ने बताया (मई 2015) कि सौर स्ट्रीट लाइटों⁸⁴ के लिये ₹ 20.23 करोड़ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता, नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय द्वारा जारी कर दी गई थी तथा अन्य सौर प्रणाली के अंतर्गत शेष केन्द्रीय वित्तीय सहायता प्रतिक्षित थी। तथापि, तथ्य यह है कि प्रयुक्त प्रमाण पत्रों के पूर्ण/प्रस्तुत करने में हुए विलम्ब के कारण हिम ऊर्जा समय पर नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय से शेष निधियों को अवमुक्त नहीं करवा सका।

3.13.3.3 रोशनी फैंकने वाली अक्षमाशील डायोड स्ट्रीट लाइटों का अप्रचालन

लेखापरीक्षा में पाया गया कि हिम ऊर्जा ने राज्य के 10 जिलों में दो वर्षों की अवधि की वारंटी वाली 956 रोशनी फैंकने वाली डायोड प्रकार की सौर फोटो वोल्टेक स्ट्रीट लाइट प्रणालियां एक फर्म⁸⁵ के माध्यम से 2009-10 के दौरान अनुसूचित जाति उपयोजना के अंतर्गत ₹ 1.59 करोड़ (₹ 16,600 प्रति प्रणाली की दर पर) की लागत पर अधिष्ठापित एवं प्रारम्भ की थी। इसके अतिरिक्त संवीक्षा ने दर्शाया कि नवम्बर 2014 से 426 (956 में से) रोशनी फैंकने वाली डायोड लाइट प्रणालियां कार्य नहीं कर रही थी। हिम ऊर्जा ने इस तथ्य के बावजूद कि दो वर्षों की वारंटी अवधि के पश्चात् पांच वर्षों के लिये एक बार बैटरी बदलने (₹ 3064 प्रति प्रणाली की दर पर) तथा रख रखाव लागत (₹ 2500 प्रति प्रणाली की दर पर) हेतु उक्त फर्म से विस्तृत रख रखाव करार (अक्टूबर 2009) किया था, मई 2015 तक प्रणालियों को क्रियाशील करने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी। स्पष्टतया, विस्तृत रख रखाव करार के बावजूद ₹ 0.71 करोड़ की लागत वाली रोशनी फैंकने वाली डायोड लाइट प्रणालियां निरर्थक रही तथा सम्बंधित लाभार्थियों को अभिप्रेत लाभों से वंचित रहना पड़ा।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए (अगस्त 2015) परियोजना निदेशक, हिम ऊर्जा ने एल0 ई0 डी0 प्रकाश प्रणाली का रख रखाव न करने के कारण उपलब्ध नहीं करवाए थे।

⁸⁴ जनवरी 2013 के दौरान संस्वीकृत।

⁸⁵ मैसर्स रितिका सिस्टम्स प्राइवेट लिमिटेड।

3.13.3.4 सौर लालटेन का दो बार वितरण

हिम ऊर्जा द्वारा किन्नौर जिले के चांगो, शेलखर एवं सूमरा गांवों के 417 परिवारों को 417 सौर लालटेन वितरित की गई थी (अक्टूबर 2011)। लेखापरीक्षा में पाया गया कि उन्हीं गांवों के 417 परिवारों को 596 सौर लालटेन पुनः वितरित (जून 2014) की गई थी। चांगो गांव की ग्राम पंचायत प्रधान एवं हिम ऊर्जा के प्रतिनिधियों के साथ संयुक्त प्रत्यक्ष निरीक्षण में पता चला कि गांव को वितरित की गई ₹ 10.32 लाख की 393 सौर लालटेन का उपयोग नहीं किया जा रहा था क्योंकि वे अक्टूबर 2011 के दौरान उपलब्ध करवाई गई लालटेनों का प्रयोग कर रहे थे। निस्संदेह सौर लालटेन वास्तविक आवश्यकताओं का पता लगाये बिना ग्रामीणों को पुनः वितरित की गई। परियोजना निदेशक, हिम ऊर्जा ने बताया (अगस्त 2015) कि जिला प्रशासन द्वारा सौर लालटेन अगस्त 2013 के दौरान अचानक आई बाढ़ से प्रभावित लाभार्थियों को वितरित की गई थी। तथापि तथ्य यह है कि लोगों को सौर लालटेन वास्तविक आवश्यकता पता लगाये बिना वितरित की गई थी।

3.13.3.5 सौर ऊर्जा संयंत्र के लिए केन्द्रीय वित्तीय सहायता में कटौती

नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय ने सिरमौर जिले के बारू साहिब में 200 किलो वाट की सोलर फोटो वोल्टेक संयंत्र की स्थापना हेतु ₹ 5.40 करोड़ की एक परियोजना को मंजूरी दी (सितम्बर 2008) और साथ ही हिम ऊर्जा को ₹ 2.70 करोड़ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता की पहली किस्त अवमुक्त की। परियोजना पूर्ण रूप से नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय से वित्त पोषित होनी थी एवं सितम्बर 2009 तक पूर्ण की जानी थी। हिम ऊर्जा द्वारा परियोजना का निष्पादन निविदाओं को अंतिम रूप प्रदान करने में देरी के कारण मार्च 2010 में प्रारम्भ किया गया एवं तदनुसार संयंत्र की स्थापना एवं आरम्भ करने हेतु एक फर्म⁸⁶ को ₹ 3.38 करोड़ (उपकरण लागत: ₹ 2.85 करोड़ एवं एक बार बैटरी की प्रतिस्थापना लागत: ₹ 0.53 करोड़) के लिए कार्य/आपूर्ति आदेश दिया गया। परियोजना मई 2011 में ₹ 3.38 करोड़ के व्यय एवं 20 महीनों की देरी के बाद पूर्ण हुई। हिम ऊर्जा ने व्यय विवरणी, उपयोगिता प्रमाण पत्र एवं समापन प्रतिवेदन प्रस्तुत कर नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय से शेष ₹ 0.68 करोड़ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता का दावा किया (नवम्बर 2011)। तथापि, नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय ने परियोजना लागत ₹ 3.38 करोड़ को ध्यान में रखते हुए केवल ₹ 0.07 करोड़ जारी किये (मई 2012)। परियोजना के निष्पादन में देरी के लिए ₹ 0.27 करोड़ ब्याज मानकर एवं अनुदान में कटौती ₹ 0.34 करोड़ (परियोजना लागत का 10 प्रतिशत) के कारण नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय ने ₹ 0.61 करोड़ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता जारी नहीं की थी।

परियोजना निदेशक, हिम ऊर्जा ने बताया (मई एवं अगस्त 2015) कि आपूर्ति आदेशों में 10 वर्षों में एक बार बैटरी बैंक की प्रतिस्थापना के लिए ₹ 0.53 करोड़ का प्रावधान था परंतु नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय ने राशि अवमुक्त नहीं की। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय ने केन्द्रीय वित्तीय सहायता में वास्तविक लागत के 10 प्रतिशत की कटौती की एवं परियोजना के निष्पादन में देरी के कारण ब्याज प्रभारित किया।

3.13.3.6 सौर स्ट्रीट लाइटों के लिए लाभार्थी अंश की अधिक वसूली

राज्य में नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय ने नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय तथा लाभार्थियों के बीच 90:10 के अनुपात की लागत साझेदारी के आधार⁸⁷ पर 351 स्थानों पर 24,552 सोलर फोटो वोल्टेक लाइटिंग सिस्टम की स्थापना हेतु ₹ 45.10 करोड़ की परियोजना स्वीकृत (अक्टूबर 2013) की। 2013-15 के दौरान लाभार्थियों के लिए सौर लाइटें स्थापित करते समय हिम ऊर्जा ने लाभार्थियों से निर्धारित दर ₹ 1,821 प्रति सिस्टम के स्थान पर ₹ 2,731 प्रति सिस्टम की दर से अंश की वसूली की जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.23 करोड़ के लाभार्थी अंश की अतिरिक्त वसूली हुई। इसके अतिरिक्त सितम्बर 2014 के दौरान नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय को हिम ऊर्जा द्वारा

⁸⁶ मैसर्स मोजर बीयर फोटो वोल्टेक लिमिटेड, नोएडा।

⁸⁷ नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय-केन्द्रीय वित्तीय सहायता: ₹ 40.63 करोड़ (लाइटिंग प्रणाली: ₹ 16,386 प्रति सिस्टम की दर पर ₹ 40.23 करोड़ तथा सेवा प्रभार: ₹ 0.40 करोड़) एवं लाभार्थी अंश: ₹ 4.47 करोड़ (₹ 1,821 प्रति सिस्टम की दर पर)।

प्रस्तुत की गई व्यय विवरणी/प्रयुक्त प्रमाण पत्रों में यह राशि नहीं ली गई थी। अतः लाभार्थियों ने सौर लाईटिंग सिस्टम के लिए अतिरिक्त भार वहन किया था।

निदेशक, हिम ऊर्जा ने बताया (फरवरी 2015) कि विभागीय प्रभार घटते संसाधनों को देखते हुए लगाया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ₹ 40.63 करोड़ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता में हिम ऊर्जा को देय ₹ 0.40 करोड़ के सेवा प्रभार पहले से ही शामिल थे तथा लाभार्थियों पर विभागीय प्रभार लगाया जाना संस्वीकृत केन्द्रीय वित्तीय सहायता में उपलब्ध नहीं था।

3.13.4 जैव ऊर्जा

विद्युत उत्पादन के लिए खोई, चावल का भूसा, तिनका, कपास डंठल, नारियल खोल, सोयाबीन का भूसा, तेल अवशेष, कॉफी अपशिष्ट, जूट अपशिष्ट, मूंगफली के खोल, बुरादा आदि जैव ईंधन उपयोग में लाया जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य में फरवरी 2015 तक कोई जैव ईंधन नीति विद्यमान नहीं थी। हिम ऊर्जा द्वारा 2012-15 के दौरान राज्य में जैव ईंधन की क्षमता के आकलन के लिए व्यापक सर्वेक्षण नहीं कराया गया था। इसके अतिरिक्त हिम ऊर्जा द्वारा उपरोक्त अवधि में जैव ईंधन के लिए कोई लक्ष्य भी निर्धारित नहीं किया था। सिरमौर जिले के काला अम्ब में ₹ 34.76 करोड़ की लागत (केन्द्रीय वित्तीय सहायता: ₹ 1.20 करोड़ एवं लाभार्थी अंश: ₹ 33.56 करोड़) से शुरू किये गये (मार्च 2009) 7.20 मेगा वाट की क्षमता वाला जैव ईंधन संयंत्र⁸⁸ जोकि अपने उपयोग के लिए सालाना 43-52 मिलियन यूनिट बिजली उत्पादित कर रहा था को छोड़कर अगस्त 2015 तक राज्य ने इस क्षेत्र में कोई प्रगति नहीं की। लेखापरीक्षा में सूचित किये जाने पर परियोजना निदेशक, हिम ऊर्जा ने बताया (अगस्त 2015) कि जैव संसाधनों से ऊर्जा के दोहन के लिए नीति का मसौदा सरकार को भेज दिया गया था एवं हिम ऊर्जा जैव ईंधन विद्युत को केवल आद्यौगिक इकाइयों में बढ़ावा दे रहा था जहां उत्पादन के बाद काफी मात्रा में अपशिष्ट सामग्री उपलब्ध है।

3.13.5 पवन ऊर्जा

पवन ऊर्जा टरबाइन का उपयोग कर वायु प्रवाह से निस्सारित की जाती है एवं जीवाश्म ईंधन के विकल्प के रूप में यह प्रचुर, अक्षय, व्यापक रूप से वितरित एवं छोटे से भू-भाग का उपयोग करती है। राज्य में फरवरी 2015 तक कोई विस्तृत पवन ऊर्जा नीति विद्यमान नहीं थी। हिम ऊर्जा ने 2012-15 के दौरान पवन ऊर्जा क्षमता के निर्धारण हेतु कोई विस्तृत सर्वेक्षण नहीं करवाया था। उसने 2012-15 के लिए पवन ऊर्जा हेतु कोई लक्ष्य भी निर्धारित नहीं किये थे। राज्य में मार्च 2008 में किन्नौर के पूह में 0.01 मेगा वाट क्षमता का पवन ऊर्जा संयंत्र प्रतिष्ठापित किया गया है जो जनवरी 2010 से क्रियाशील नहीं है जैसा कि अनुवर्ती परिच्छेदों में इंगित है। परियोजना निदेशक, हिम ऊर्जा ने बताया (अगस्त 2015) कि राज्य में जल विद्युत शक्ति, पवन ऊर्जा से काफी सस्ती थी।

3.13.5.1 पवन-सौर मिश्रित-सिस्टम के प्रतिष्ठापन पर निष्फल व्यय

गैरिसन इंजीनियर्स 56 ए0पी0ओ0 ने किन्नौर जिले के पूह में 12 किलो वाट क्षमता का पवन-सौर मिश्रित सिस्टम मैसर्स मैकनोक्राफ्ट पुणे द्वारा ₹ 41.30 लाख की लागत से प्रतिष्ठापित किया था (मार्च 2008) जिसके लिए नवीन एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय ने नवम्बर 2008 में ₹ 20.00 लाख की केन्द्रीय वित्तीय सहायता संस्वीकृत की थी एवं शेष लागत उपभोक्ता अभिकरण द्वारा वहन की जानी थी। नवीन एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय ने ₹ 14.92 लाख की पहली किस्त भी हिम ऊर्जा के माध्यम से जारी कर दी थी (मार्च 2009) जिनमें से ₹ 13.42 लाख उपरोक्त फर्म को उसी माह में अवमुक्त किये गये एवं ₹ 1.50 लाख निष्पादन सुरक्षा के रूप में रखे गये। तथापि, सिस्टम जनवरी 2010 तक केवल 1315 यूनिट विद्युत उत्पादन कर सका एवं उसके बाद सिस्टम ने कार्य करना बंद कर दिया। न ही हिम ऊर्जा और न ही गैरिसन इंजीनियर्स ने सिस्टम के सुचारू रूप से कार्य करने के लिए कोई कदम उठाया। सिस्टम के कार्य न करने के परिणामस्वरूप ₹ 41.30 लाख का व्यय निष्फल हुआ। इसके अतिरिक्त नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय ने शेष केन्द्रीय वित्तीय सहायता ₹ 5.08 लाख भी अगस्त 2015 तक अवमुक्त नहीं की

⁸⁸ मैसर्स रूचिरा पेपर्स लिमिटेड, काला अम्ब, सिरमौर।

थी। परियोजना निदेशक, हिम ऊर्जा ने बताया (अगस्त 2015) कि सिस्टम का रख रखाव मैसर्स गैरिसन इंजीनियर्स द्वारा किया जाना था।

3.13.6 बायोगैस ऊर्जा

केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम-राष्ट्रीय बायोगैस एवं खाद प्रबंधन कार्यक्रम मुख्यतः पारिवारिक किस्म के बायोगैस संयंत्र की स्थापना की व्यवस्था करता है। यह स्कीम 1982-83 से कार्यान्वयनाधीन है। कार्यक्रम केन्द्रीय आर्थिक सहायता की तय राशि, पांच वर्षों की मुफ्त रख रखाव वारंटी के साथ टर्न की जॉब, पुराने कार्य न कर रहे संयंत्रों की मरम्मत हेतु वित्तीय सहायता, उद्यमियों, मिस्त्रियों, प्रयोक्ताओं को प्रशिक्षण आदि उपलब्ध करवाता है। नव एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय द्वारा आवंटित लक्ष्यों का 50 प्रतिशत तक केन्द्रीय वित्तीय सहायता अग्रिम के रूप में अवमुक्त किया जाना था एवं शेष 50 प्रतिशत पिछले अवमुक्तिकरण के प्रयुक्त प्रमाण पत्रों की प्राप्ति एवं व्यय विवरणी और लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की प्राप्ति के बाद अवमुक्त किया जाना था।

3.13.6.1 लक्ष्य एवं उपलब्धियां

2012-15 की अवधि में ₹ 79.20 लाख की वित्तीय सहायता से 792 लाभार्थियों को सम्मिलित करने के लक्ष्य के प्रति विभाग ने राज्य के सभी 12 जिलों के 795 लाभार्थियों को ₹ 88.59 लाख के व्यय से सम्मिलित किया था। नवीन एवं अक्षय ऊर्जा मंत्रालय ने उपरोक्त अवधि में कृषि विभाग को ₹ 64.25 लाख⁸⁹ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता अवमुक्त की थी एवं 2013-14 के प्रयुक्त प्रमाण पत्रों को प्रस्तुत न करने के कारण अप्रैल 2015 तक नवीन अक्षय ऊर्जा मंत्रालय से ₹ 24.34 लाख की शेष केन्द्रीय वित्तीय सहायता प्राप्त नहीं की गई थी। कृषि निदेशक ने 2013-14 के लिए प्रयुक्त प्रमाण पत्रों को प्रस्तुत न करने के कारण प्रेषित नहीं किये थे।

3.13.6.2 अक्रियाशील बायोगैस संयंत्र

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 1982-83 से 2013-14 तक ₹ 9.84 करोड़ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता से स्थापित/प्रारम्भ किये गये 22,821 बायोगैस संयंत्रों में से केवल 4,718 क्रियाशील थे एवं मार्च 2015 तक तीन जिलों⁹⁰ में ₹ 7.75 करोड़ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता से अंतर्विष्ट 18,103 उनके रख रखाव न करने, मवेशियों को न पालना एवं लाभार्थियों द्वारा लिक्विफाइड पेट्रोलियम गैस को अपनाने आदि कारणों से कार्य नहीं कर रहे थे।

नमूना जांच किये गये जिलों के कृषि उप-निदेशकों ने बताया (मई 2015) कि बायोगैस संयंत्र मवेशियों को न पालने एवं लाभार्थियों द्वारा लिक्विफाइड पेट्रोलियम गैस को अपनाने के कारण अक्रियाशील हो गये थे।

3.13.7 निष्कर्ष एवं संस्तुतियां

2473 मेगा वाट जल विद्युत ऊर्जा (2500 मेगा वाट क्षमता का प्राक्कलन) उत्पादन के लक्ष्य के प्रति मार्च 2015 तक आरम्भ की गई 97 लघु जल विद्युत परियोजनाओं के माध्यम से लब्धि केवल 476 मेगा वाट (19 प्रतिशत) थी।

सरकार को लघु जल विद्युत परियोजनाओं के माध्यम से प्राक्कलित जल विद्युत क्षमता के अनुकूलतम दोहन हेतु प्रभावी कदम उठाने पर विचार करना चाहिए।

चार निजी ऊर्जा उत्पादकों से क्षमता संवर्धन हेतु अपफ्रंट प्रीमियम तथा छः जल विद्युत परियोजनाओं से पर्यावरण प्रबंधन योजना आदि हेतु स्थानीय क्षेत्र विकास निधि वसूल नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त निजी ऊर्जा उत्पादकों से वर्ष 2014-15 की निःशुल्क ऊर्जा रॉयल्टी का हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड लिमिटेड द्वारा राज्य सरकार को भुगतान नहीं किया गया था।

⁸⁹ 2012-13: ₹ 30 लाख; 2013-14: ₹ 15 लाख तथा 2014-15: ₹ 19.25 लाख।

⁹⁰ बिलासपुर: ₹ 2.74 करोड़, मण्डी: ₹ 3.80 करोड़ तथा सोलन: ₹ 1.21 करोड़।

सरकार को क्षमता संवर्धन हेतु अपफ्रंट प्रीमियम, निःशुल्क ऊर्जा रॉयल्टी, समयवृद्धि शुल्क, स्थानीय क्षेत्र विकास निधि सहित सभी देय राशियों आदि की समयबद्ध तरीके से निजी ऊर्जा उत्पादकों से वसूली हेतु व्यवस्था बनाने पर विचार करना चाहिए।

33,000 मेगा वाट सौर ऊर्जा क्षमता के प्रति राज्य में मार्च 2015 तक केवल 3.29 मेगा वाट ही प्रतिष्ठापित की गई थी। राज्य में अक्षय ऊर्जा के अन्य संसाधनों जैसे बाँयोमास ऊर्जा, पवन ऊर्जा आदि की ऊर्जा क्षमता का अगस्त 2015 तक हिम ऊर्जा द्वारा निर्धारण नहीं किया गया था।

सरकार को राज्य में विस्तृत अक्षय ऊर्जा नीति बनाने तथा सौर, पवन, बाँयोमास आदि अक्षय ऊर्जा के अन्य स्रोतों के निर्धारण व दोहन का प्रयास करने पर विचार करना चाहिए।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को जून 2015 में प्रेषित किये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे (नवम्बर 2015)।

3.14 क्षमता संवर्धन प्रभारों की वसूली न होना एवं विद्युत परिवर्धक को अनुचित लाभ

जल विद्युत परियोजना के क्षमता संवर्धन का समय पर पता लगाने में विभाग की विफलता एवं क्षमता संवर्धन प्रभार, अतिरिक्त मुफ्त विद्युत रॉयल्टी और स्थानीय क्षेत्र विकास निधि के ₹ 209.28 करोड़ के अनुद्ग्रहण से विद्युत परिवर्धक को अनुचित लाभ पहुंचाया गया।

राज्य जल विद्युत नीति, 2006 एवं राज्य सरकार द्वारा जारी (जुलाई 2012) अनुदेशों के अनुसार, परिवर्धक को 5 मेगा वाट की क्षमता से अधिक जल विद्युत परियोजना के लिए क्षमता विस्तार हेतु राज्य सरकार से पूर्व अनुमोदन प्राप्त करना था एवं अनुमोदन के सूचित किये जाने से दो माह के अंदर अनुपूरक अनुबंध करना था। तदनुसार समझौता ज्ञापन में सहमति के अनुसार क्षमता संवर्धन प्रभार⁹¹ और अतिरिक्त मुफ्त बिजली⁹² भी राज्य सरकार को प्रदत्त की जानी थी। राज्य जल विद्युत नीति पर्यावरण प्रबंधन योजना/जलागम क्षेत्र उपचार योजना, प्रतिपूरक वनीकरण आदि के लिए 5 मेगा वाट क्षमता से अधिक की परियोजना की अंतिम लागत का 1.5 प्रतिशत की दर से अंशदान स्थानीय क्षेत्र विकास निधि हेतु उपलब्ध कराती है। स्थानीय क्षेत्र विकास निधि की वसूली परियोजना प्रारम्भ होने के पूर्व की जानी थी।

निदेशक, ऊर्जा के अभिलेखों की संवीक्षा (दिसम्बर 2013-जून 2015) ने दर्शाया कि राज्य सरकार ने 900 मेगा वाट की प्रतिस्थापन क्षमता वाली करछम-वांगटू जल विद्युत परियोजना मैसर्ज जय प्रकाश इंडस्ट्रीज लिमिटेड (परिवर्धक) को आवंटित की थी एवं अगस्त 1993 में परिवर्धक के साथ समझौता ज्ञापन किया। राज्य सरकार ने नवम्बर 1999 में परिवर्धक के साथ कार्यान्वयन अनुबंध पर हस्ताक्षर किये एवं केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण, भारत सरकार ने 1000 मेगा वाट (चार उत्पादन इकाइयों 250 मेगा वाट प्रति इकाई) की प्रतिस्थापन क्षमता की परियोजना को तकनीकी आर्थिक मंजूरी प्रदान (मार्च 2003) की। परियोजना ₹ 6903 करोड़ की लागत से मई 2011 में वाणिज्यिक कार्य हेतु प्रारम्भ हो गई थी तथा मार्च 2015 तक 148983.67 लाख यूनिट विद्युत उत्पादित की गई थी।

इस बीच केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण ने राज्य सरकार के ध्यान में लाया (मार्च 2011) कि परिवर्धक द्वारा प्रत्येक उत्पादन इकाई के लिए लाया गया टरबाईन 300 मेगा वाट सामान्य सतत् उत्पादन के लिए डिजाइन किये गये थे फलस्वरूप परियोजना की कुल क्षमता 1200 मेगा वाट निर्मित हुई जो कि पूर्व में मशीन की उत्पादन दर हेतु दी गई तकनीकी आर्थिक मंजूरी से 20 प्रतिशत अधिक थी। केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण की टिप्पणियों के आधार पर राज्य सरकार ने जल विद्युत परियोजना में विचलन विशेष की जांच के लिए तकनीकी समिति गठित (जून 2012) की तथा जून 2013 में तकनीकी समिति ने विचलन की पुष्टि की।

⁹¹ आवंटित क्षमता से अधिक क्षमता विस्तार पर 20 लाख प्रति मेगा वाट की दर पर।

⁹² स्थानीय क्षेत्र विकास निधि को सामान्य मुफ्त रॉयल्टी के अतिरिक्त का तीन प्रतिशत की दर पर तथा एक प्रतिशत मुफ्त अतिरिक्त विद्युत अंशदान।

स्पष्टतया विभाग आरम्भ में परिवर्धक द्वारा किये गये क्षमता विस्तार का पता लगाने में विफल रहा था। केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण द्वारा पता लगाने एवं तकनीकी समिति द्वारा पुष्टि किये जाने के बाद भी परिवर्धक ने राज्य सरकार से उपरोक्त के लिए अनुमोदन की मांग नहीं की। राज्य सरकार के उपरोक्त निर्देशों में अपेक्षित अनुपूरक अनुबंध जून 2015 तक नहीं किया गया था। विभाग ने परिवर्धक से 2011-15 की अवधि के लिए ₹ 60.00 करोड़⁹³ के क्षमता परिवर्धन प्रभार एवं ₹ 77.73 करोड़⁹⁴ के अतिरिक्त मुफ्त बिजली रॉयल्टी की वसूली भी नहीं की थी। इसके अतिरिक्त परिवर्धक से स्थानीय क्षेत्र विकास निधि के लिए अपेक्षित ₹ 103.55 करोड़⁹⁵ के प्रति केवल ₹ 32.00 करोड़ वसूल किये गये थे एवं जून 2015 तक ₹ 71.55 करोड़ बकाया थे जो यह दर्शाता है कि परिवर्धक ने पर्यावरण प्रबंधन योजना आदि के लिए अनिवार्य निधियों हेतु योगदान नहीं किया था।

तथ्यों को स्वीकारते हुए विभाग के मुख्य अभियंता ने बताया (जनवरी 2015) कि केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण ने 1200 मेगा वाट के लिए तकनीकी एवं आर्थिक मंजूरी अनुमोदित नहीं की थी। उत्तर को इस तथ्य से देखा जाना चाहिए कि विभाग क्षमता संवर्धन को प्रारम्भिक चरण में पता लगाने में विफल रहा था एवं पता लगाने के बाद भी परिवर्धक से क्षमता संवर्धन आदि की काफी बड़ी राशि वसूल की जानी शेष है।

इस प्रकार जल विद्युत परियोजना की क्षमता संवर्धन को समय से पता लगाने की विभाग की विफलता एवं अतिरिक्त मुफ्त बिजली रॉयल्टी, क्षमता संवर्धन प्रभार तथा स्थानीय क्षेत्र विकास निधि आदि के ₹ 209.28 करोड़ की वसूली न होने से विद्युत परिवर्धक को अनुचित लाभ पहुंचाया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को जून 2015 में प्रेषित किये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

बहुउद्देशीय परियोजनाएं एवं विद्युत तथा अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं अल्पसंख्यक मामले विभाग

3.15 कर्मचारी भविष्य निधि में अधिक अंशदान

कर्मचारी भविष्य निधि योजना, 1952 के प्रावधानों के अनुसार कर्मचारी भविष्य निधि योजना में नियोक्ता का अंशदान सीमित करने में असफल रहने के कारण ₹ 2.66 करोड़ का अधिक अंशदान।

कर्मचारी भविष्य निधि योजना, 1952 (योजना) के परिच्छेद 29 (1) के प्रावधानों के अनुसार एक नियोक्ता योजना के अन्तर्गत प्रत्येक कर्मचारी, जिनके सन्दर्भ में यह योजना लागू होती है, को देय मूल मजदूरी, महंगाई भत्ता एवं रिटैनिंग भत्ता (यदि कोई हो) का 12 प्रतिशत का अंशदान करेगा। योजना के परिच्छेद 26 क (2) में आगे प्रावधान है कि जहां कर्मचारी का वेतन ₹ 6500 मासिक से अधिक है, वहां नियोक्ता द्वारा भुगतान योग्य अंशदान ₹ 6500 की मासिक आय (अर्थात् ₹ 6500 x 12/100) पर भुगतान योग्य राशि तक सीमित रहेगा। योजना का पैरा 29 (2) यह भी प्रावधान करता है कि यदि कोई कर्मचारी, जिसके लिए यह योजना लागू होती है, यदि चाहे तो इस हेतु उपरोक्त सीमा से अधिक अंशदान कर सकता है परन्तु नियोक्ता उपरोक्त सीमा से अधिक अंशदान करने के लिए बाध्य नहीं होगा।

निदेशक, हिमाचल प्रदेश ऊर्जा विकास अभिकरण (हिम ऊर्जा) एवं प्रबन्ध निदेशक, हिमाचल प्रदेश अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति विकास निगम के अभिलेखों की संवीक्षा (अक्टूबर 2014-फरवरी 2015) में पाया गया कि हिम ऊर्जा एवं हिमाचल प्रदेश अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति विकास निगम द्वारा योजना के

⁹³ आवंटित क्षमता 900 मेगा वाट से 300 मेगा वाट क्षमता की वृद्धि के लिए ₹ 20 लाख प्रति मेगा वाट की दर पर।

⁹⁴ 1117.38 लाख यूनिट की अतिरिक्त मुफ्त बिजली: ₹ 33.31 करोड़ और स्थानीय क्षेत्र विकास निधि के लिए अतिरिक्त मुफ्त ऊर्जा 1489.84 लाख यूनिट: ₹ 44.42 करोड़।

⁹⁵ अंतिम परियोजना लागत ₹ 6903.00 करोड़ के 1.5 प्रतिशत की दर से।

उपरोक्त प्रावधानों के विपरीत ₹ 6500 की निर्धारित सीमा को लागू न करते हुए 12 प्रतिशत की दर से नियोक्ता के भाग का अंशदान किया था। इस प्रकार 2009-10 से 2013-14 की अवधि हेतु कर्मचारी भविष्य निधि में नियोक्ता के अंशदान के रूप में ₹ 2.66 करोड़ (परिशिष्ट 3.2) का अधिक अंशदान किया गया जिससे इतनी राशि का अनुचित वित्तीय भार अभिकरण/निगम पर पड़ा।

निदेशक, हिम ऊर्जा ने तथ्यों की पुष्टि करते हुए बताया (फरवरी 2015) कि हिम ऊर्जा मूल वेतन, ग्रेड वेतन एवं महंगाई भत्ते के 12 प्रतिशत की दर से नियोक्ता के भाग का अंशदान करता है। उसने आगे बताया कि कुछ कर्मचारी सैकेण्डमेंट आधार पर हैं; उनका नियोक्ता भाग का अंशदान वे स्वयं जमा करवा रहे हैं। हालांकि हिम ऊर्जा द्वारा सैकेण्डमेंट आधार पर लगे कर्मचारियों का विवरण प्रस्तुत नहीं किया गया था जिनका भाग उनके द्वारा जमा कराया गया। हिमाचल प्रदेश अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति विकास निगम के प्रबन्ध निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2014) कि कर्मचारी भविष्य निधि में अधिक अंशदान भुगतान का मामला उच्च प्राधिकारी के साथ उठाया जाएगा।

अतः हिम ऊर्जा एवं हिमाचल प्रदेश अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति विकास निगम द्वारा कर्मचारी भविष्य निधि योजना 1952, के प्रावधानों अनुसार कर्मचारी भविष्य निधि में नियोक्ता के भाग को सीमित करने में विफलता के कारण ₹ 2.66 करोड़ का अधिक अंशदान हुआ।

सरकार को लेखापरीक्षा निष्कर्ष अप्रैल 2015 में संदर्भित किये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

पंचायती राज विभाग

3.16 पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि

विभाग ने पिछड़े जिलों में अवसंरचना की कमी के अन्तराल को चिह्नित करने हेतु आधारभूत सर्वेक्षण नहीं किया था। 2012-15 के दौरान ₹ 40.75 करोड़ की कुल उपलब्ध निधि में से जिला परिषद् सिरमौर ने ₹ 38.94 करोड़ ही उपयोग किया तथा ₹ 1.81 करोड़ की निधि मार्च 2015 तक अप्रयुक्त पड़ी थी। भारत सरकार को 2281 निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिए ₹ 20.91 करोड़ के उपयोगिता प्रमाण पत्र कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा उनकी वास्तविक प्रयुक्ति सुनिश्चित किए बिना ही प्रेषित किए गए। कार्यों को उनकी प्राथमिकता सूची के अनुसार नहीं लिया गया तथा जिला सिरमौर में 2012-15 के दौरान ₹ 37.41 करोड़ के कुल व्यय में से ₹ 22.72 करोड़ (61 प्रतिशत) निम्न प्राथमिकता वाले कार्यों पर व्यय किए गए। राज्य सरकार द्वारा मई 2015 तक कार्यों का गुणवत्तापूर्ण निष्पादन सुनिश्चित करने हेतु गुणवत्ता अनुश्रवण तंत्र स्थापित नहीं किया गया।

3.16.1 परिचय

भारत सरकार द्वारा पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि योजना चिह्नित जिलों में विद्यमान विकास अंतः प्रवाहों को पूरा तथा केन्द्राभिमुखी करने हेतु वित्तीय संसाधन उपलब्ध करवाकर विकास में क्षेत्रीय असंतुलन को दूर करने हेतु की गई (फरवरी 2006)। यह कार्यक्रम हिमाचल प्रदेश के दो⁹⁶ पिछड़े जिलों में स्थानीय अवसंरचना के अन्तराल को दूर करने, पंचायतों एवं नगर परिषद् स्तर के शासन को मजबूत करने, योजना एवं निष्पादन सुधार हेतु व्यवसाई सहायता तथा उपरोक्त निकायों द्वारा महत्वपूर्ण क्रियाकलापों को प्रदान करने के उद्देश्य से 2007-08 से लागू किया जा रहा था।

2012-15 की अवधि के लिए कार्यक्रम के कार्यान्वयन की लेखा परीक्षा मार्च-अप्रैल 2015 के दौरान निदेशक पंचायती राज, जिला पंचायत अधिकारी एवं सचिव, जिला परिषद्, सिरमौर, जिला में कुल छः पंचायत समितियों

⁹⁶ चम्बा एवं सिरमौर।

में से दो पंचायत समितियों⁹⁷ तथा दो चयनित पंचायत समितियों में कुल 59 ग्राम पंचायतों में से चार ग्राम पंचायतों के कार्यालयों में की गई। इसके अतिरिक्त, नगर परिषद् नाहन, शहरी स्थानीय निकाय, राजगढ़ एवं चार⁹⁸ लाइन विभाग, जिन्हें पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि से निधियां आवंटित की गई थी, के अभिलेखों की भी नमूना जांच की गई थी।

3.16.2 योजना

पिछड़े जिले में प्रत्येक ग्राम पंचायत को ग्राम सभा से उत्पन्न प्राथमिकताओं के आधार पर अपनी योजना को अन्तिम रूप देना था। प्रत्येक ग्राम पंचायत, मध्यवर्ती पंचायत, जिला पंचायत एवं नगर पालिका द्वारा तैयार की गई योजना जिला योजना कमेटी द्वारा जिला योजना में समेकित की जानी थी। योजना बनाने सम्बंधी कार्य पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि दिशा-निर्देशों के अनुसार किया जाना था। जिला योजना को समेकित करने के दौरान पिछड़ेपन का मापदण्ड तथा कमजोर वर्ग को सम्मिलित करना भी सुनिश्चित किया जाना था।

3.16.2.1 आधारभूत सर्वेक्षण न करना एवं निधियों के परस्पर आवंटन में नीति निर्धारण का अभाव

दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 1.3 के अनुसार प्रत्येक जिले द्वारा इसकी पिछड़ेपन की व्यवसायिक योजनागत सहायता सुनिश्चित करते हुए तथा आधारभूत सर्वेक्षण के संचालन द्वारा नैदानिक अध्ययन करना अपेक्षित है। सर्वेक्षण द्वारा अवसंरचना में कमी के अन्तराल चिह्नित करना एवं एक समय अवधि में इसका निदान करना है। आगे, दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 1.8 एवं 1.9 में अपेक्षित है कि प्रत्येक राज्य प्रत्येक पंचायत एवं शहरी स्थानीय निकाय को पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधियों के आवंटन हेतु प्रयोग किया जाने वाला पिछड़ेपन एवं क्षेत्र वार प्राथमिकताओं पर आधारित एक मानक सम्बंधी सूत्र बनाये।

लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि नमूना जांच किये गये जिला सिरमौर में आधारभूत सर्वेक्षण संचालित नहीं किया गया था। आधारभूत सर्वेक्षण के अभाव में परियोजना की क्षेत्रवार वास्तविक आवश्यकताओं को सुनिश्चित किए बिना वार्षिक कार्य योजना बनाई गई तथा कार्य निष्पादित किए गए। आगे यह पाया गया कि पंचायती राज संस्थाओं को निधियों का पारस्परिक आवंटन उनके पिछड़ेपन सूचकांक या विकास स्तर तथा विशिष्ट क्षेत्रवार प्राथमिकताओं को निदान करते हुए नहीं किया गया जैसाकि दिशा-निर्देशों में अपेक्षित था। इसके अभाव में निधियां क्षेत्र की जनसंख्या एवं पंचायती राज संस्थाओं से प्राप्त प्रस्तावों के आधार पर आवंटित की गई, अतः योजना का पिछड़े क्षेत्र के लोगों के उत्थान का मूल उद्देश्य विफल हुआ।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए सचिव जिला परिषद् ने बताया (मार्च 2015) कि सामान्य सूचकांक तैयार नहीं किया गया था एवं निधियां विशेष मापदण्ड के आधार पर अलग से चिह्नित नहीं की गई क्योंकि सम्पूर्ण जिला ही पिछड़ा जिला चिह्नित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निधियों का आवंटन उपरोक्त दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के अनुरूप नहीं किया गया था।

3.16.2.2 जिला विजन योजना एवं सापेक्ष योजना का न बनाया जाना

(i) पिछड़ा क्षेत्र निधि योजना दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 3.4.1 में प्रावधान है कि वर्ष 2006-07 के आरम्भिक भाग में अगले 10 से 15 वर्षों की अवधि हेतु भागीदारी प्रक्रिया के अन्तर्गत जिला विजन योजना बनाई जाए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने मार्च 2015 तक विजन योजना तैयार नहीं की थी। परिणामस्वरूप 2012-15 के दौरान ₹ 37.41 करोड़ की अवमुक्ति के प्रति ₹ 22.72 करोड़ (61 प्रतिशत) सामुदायिक परिसम्पत्तियों, सड़कों इत्यादि के निर्माण एवं रख रखाव हेतु संस्वीकृत किए गए तथा जन स्वास्थ्य, पशुपालन व लघु सिंचाई जैसे क्षेत्रों को कम प्राथमिकता दी गई (परिच्छेद 3.16.4.2)। सचिव, जिला परिषद् ने तथ्यों की पुष्टि की (मार्च 2015)।

⁹⁷ राजगढ़ एवं शिलाई।

⁹⁸ मुख्य चिकित्सा अधिकारी नाहन, उप शिक्षा निदेशक (प्राथमिक एवं उच्च) तथा अधिशासी अभियन्ता, सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग।

(ii) दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 1.3 में प्रावधान है कि पिछड़ेपन मामले का निदान करने के लिए भागीदारी वाली जिला विकास सापेक्ष योजना तैयार की जानी चाहिए। पंचवर्षीय जिला योजना (2012-17) तथा प्रत्येक वर्ष हेतु वार्षिक कार्य योजना बनाने का कार्य ग्रामीण अन्वेषण एवं एकीकृत विकास केन्द्र चण्डीगढ़ को दिया गया था ताकि प्राथमिकता वाले क्षेत्रों को चिह्नित, अग्रिम योजना बनाने तथा जिला के लिए सापेक्ष विकास योजना तैयार की जाए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि वर्ष 2012-13 से 2014-15 के लिए वार्षिक कार्य योजना ग्रामीण अन्वेषण एवं एकीकृत विकास केन्द्र द्वारा बनाई गई थी, परंतु स्पष्ट लक्ष्य एवं समय सीमा सहित 2012-17 की पंचवर्षीय अवधि हेतु सापेक्ष योजना नहीं बनाई गई थी। सापेक्ष योजना न बनाये जाने कारण वार्षिक योजना बनाने में विलम्ब हुआ जैसा कि आगे के परिच्छेद में चर्चा की गई है। राज्य सरकार ने बताया कि 2012-13 से 2014-15 के लिए वार्षिक कार्य योजना तथा 2012-17 के लिए सापेक्ष योजना तैयार की गई थी तथा जिला योजना समिति एवं भारत सरकार को भेजी गई थी। तथापि तथ्य यह है कि पिछड़ा क्षेत्र निधि योजना के दिशा-निर्देशों के अन्तर्गत अपेक्षित स्पष्ट लक्ष्य एवं समयावधि सहित सापेक्ष योजना नहीं बनाई गई।

3.16.2.3 वार्षिक कार्य योजना का देरी से बनाया जाना

भारत सरकार से समय पर निधियों की प्राप्ति हेतु वार्षिक कार्य योजना वित्त वर्ष का प्रारम्भ होने से पूर्व तैयार, सम्बन्धित जिला योजना समिति द्वारा अनुमोदित तथा राज्य सरकार/भारत सरकार को प्रेषित की जानी चाहिए। तथापि यह पाया गया कि वार्षिक कार्य योजना को बनाने तथा जिला योजना को भारत सरकार को प्रस्तुत करने में वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान क्रमशः 84 एवं 65 दिनों का विलम्ब हुआ। वार्षिक कार्य योजना को प्रस्तुत करने एवं अनुमोदन में विलम्ब के कारण भारत सरकार से निधियों की अवमुक्ति में विलम्ब हुआ। परिणामतः सम्बन्धित वर्षों के लिए प्रशासनिक अनुमोदन में भी विलम्ब हुआ।

सचिव जिला परिषद् ने बताया (मार्च 2015) कि वार्षिक कार्य योजना को बनाने/प्रस्तुत करने में विलम्ब ग्राम पंचायतों/मध्यस्थ पंचायतों द्वारा शैल्फों को प्रस्तुत करने में विलम्ब के कारण हुआ। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वार्षिक कार्य योजना को प्रस्तुत करने की समय अवधि की अनुपालना ईमानदारी पूर्वक की जानी चाहिए थी।

3.16.2.4 वंचित समूहों को योजना में सम्मिलित न करना

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के दिशा-निर्देशों में प्रावधान है कि अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति को लाभ प्रदान करने वाले कार्यक्रमों हेतु निधियों का आवंटन सम्बन्धित क्षेत्र में इन समुदायों की जनसंख्या के अनुपात में किया जाना चाहिए। योजना आयोग द्वारा जारी किये गये दिशा निर्देश (जनवरी 2006) आगे प्रावधान करते हैं कि 50 प्रतिशत या इससे अधिक अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति वाले गावों को पहले चयनित किया जाना चाहिए तथा उनमें विकासात्मक कार्य करवाये जाने चाहिए। तथापि, 2012-15 के दौरान कोई भी अलग उपयोजना नहीं बनाई गई तथा पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों को उन्ही मापदण्डों के अनुसार निधियों का आवंटन किया जो सामान्य अनुदान आवंटन हेतु थे। इस प्रकार अभिप्रेत लाभार्थियों की जीवन शैली में सुधार लाने का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया गया था।

सचिव जिला परिषद् ने तथ्यों की पुष्टि करते हुए बताया (मार्च 2015) कि निधियों का आवंटन पंचायतों से प्राप्त शैल्फों के अनुसार किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि योजना आयोग द्वारा निर्धारित मापदण्डों का पालन नहीं किया गया था।

3.16.2.5 अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति योजना के अंतर्गत प्राथमिकता कार्यक्रमों के लिए निधियों का प्रावधान न करना

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि दिशा-निर्देशों के अनुसार ऐसी योजना को प्राथमिकता प्रदान करनी चाहिए जैसे कि विख्यात गैर-सरकारी संगठनों जिनके पास छात्राओं की माध्यमिक पाठशालाएँ/महाविद्यालय स्थापित करने हेतु भूमि हो, 20 छोटे/सीमान्त अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति किसानों के स्वयं सहायता समूहों को ट्रैक्टर ट्राली तथा कृषि उपकरण प्रदान करने, शिक्षित युवकों को कम्प्यूटर, मोबाइल फोन रिपेयर, ड्राइविंग इत्यादी के प्रशिक्षण प्रदान करने आदि के लिये ₹ 20 लाख की एकमुश्त सहायता प्रदान की जाए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि दिशा-निर्देशों के उपरोक्त प्रावधानों के अनुसार 2012-15 के दौरान उपरोक्त प्राथमिकता योजनाओं हेतु निधियां प्रदान नहीं की गई थी और इसके परिणामस्वरूप चिह्नित लाभार्थियों को अभिप्रेत लाभों से वंचित रखा गया। सचिव जिला परिषद् ने तथ्यों को स्वीकार (मार्च 2015) करते हुए बताया (अगस्त 2015) कि निधियों का आवंटन पंचायती राज संस्थाओं की प्राथमिकतानुसार किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति जनसंख्या हेतु प्राथमिकता योजना स्वीकृत करने के मापदण्ड का पालन नहीं किया गया था।

3.16.3 वित्तीय प्रबन्धन

भारत सरकार द्वारा पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के अंतर्गत अवमुक्त निधियों तथा राज्य सरकार द्वारा आगे सचिव जिला परिषद्, जिला सिरमौर को आवंटित राशि तथा उसके प्रति योजना को कार्यान्वित करने हेतु किये गये व्यय की वर्षवार स्थिति तालिका-3.16.1 में दी गई हैं।

तालिका-3.16.1
वर्ष 2012-15 के दौरान वर्षवार निधि प्राप्ति एवं उसके प्रति व्यय की स्थिति

(₹ करोड़)

वर्ष	वार्षिक आवंटन	अथ शेष	प्राप्त की गई निधियां		कुल उपलब्ध निधियां	प्रयुक्त निधियां	अव्ययित शेष
			भारत सरकार/राज्य सरकार	विविध प्राप्ति			
2012-13	16.66	0.95	13.57	0.50	15.02	13.63	1.39 (09)
2013-14	15.05	1.39	12.28	0.16	13.83	13.42	0.41 (03)
2014-15	15.05	0.41	11.92	1.37	13.70	11.89	1.81 (13)
	46.76		37.77	2.03		38.94	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि 2012-15 के दौरान ₹ 40.75 करोड़⁹⁹ की कुल उपलब्ध निधियों में से जिला परिषद् ₹ 38.94 करोड़ की निधिया प्रयुक्त करने में समर्थ था तथा मार्च 2015 तक ₹ 1.81 करोड़ की निधियां अप्रयुक्त रही। कुल उपलब्ध निधियों का अव्ययित शेष तीन एवं 13 प्रतिशत के मध्य था जिसे अगले वित्तीय वर्ष में ले जाया गया। भारत सरकार ने भी 2012-15 के दौरान भारत सरकार द्वारा निर्धारित नियत अवधि के भीतर कार्यक्रम वार वास्तविक तथा वित्तीय प्रतिवेदनों, आदि को प्रस्तुत करने सहित अपेक्षित प्रयुक्ति, गबन न किये जाने/गैर-अपवर्तन प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत न किये जाने के कारण वार्षिक आवंटन के प्रति ₹ 8.99 करोड़ की कटौती की थी। निदेशक, पंचायती राज ने तथ्यों को स्वीकार किया (मई 2015)।

3.16.3.1 निधियों का विलम्ब से हस्तांतरण

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 4.6 एवं 4.7 के अनुसार राज्य सरकार से प्राप्त निधियों को जारी करने के 15 दिनों के भीतर पंचायतों एवं नगर परिषदों को हस्तांतरित किया जाना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2012-15 के दौरान जिला परिषद्, सिरमौर द्वारा कार्यान्वयन अभिकरणों को चार से 63 दिनों के विलम्ब के साथ ₹ 15.94 करोड़ जारी किए थे। जिसके परिणामस्वरूप विकासात्मक कार्य अनुबद्ध अवधि से देरी में पूर्ण हुए/अपूर्ण रहे जैसाकि परिच्छेद 3.16.4.4 में उल्लिखित है।

सचिव, जिला परिषद् ने बताया (मार्च 2015) कि पंचायती राज संस्थाओं/शहरी स्थानीय निकायों से निर्माण कार्यों के शैल्फ देरी से प्राप्त होने के कारण विलम्ब था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पंचायती राज संस्थाओं/शहरी स्थानीय निकायों से शैल्फों को समय पर अनुमोदित करवाने तथा प्रस्तुत करने हेतु आग्रह करना चाहिए था।

3.16.3.2 कार्यक्रम निधियों को अनियमित रखा जाना

दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 4.8 में प्रावधान है कि पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि को राष्ट्रीयकृत बैंक अथवा डाकघर के अलग बचत खाते में रखा जाना चाहिए। पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के विपरीत

⁹⁹ अथ शेष: ₹ 0.95 करोड़, भारत सरकार/राज्य सरकार से प्राप्त निधियां: ₹ 37.77 करोड़ तथा विविध प्राप्ति: ₹ 2.03 करोड़।

खण्ड विकास अधिकारी, शिलाई ने कोषागार से ₹ 1.34 करोड़ आहरित किए (मार्च 2015) तथा निधियों को पर्सनल लेजर खाते के ब्याज रहित खाते में रखा। इसी तरह, 18 निर्माण कार्यों के निष्पादनार्थ कार्यक्रम दिशा-निर्देशों के विपरीत 2008-10 के दौरान जिला परिषद् नाहन से प्राप्त ₹ 1.16 करोड़ में से ₹ 61.21 लाख नगरपालिका, नाहन ने सावधिक जमा प्राप्तियों के रूप में रखे।

खण्ड विकास अधिकारी ने बताया (अप्रैल 2015) कि राज्य सरकार द्वारा जारी अनुदेशों के अनुसार निधियों को पर्सनल लेजर खाते में जमा किया था। कार्यकारी अधिकारी, नगरपालिका नाहन ने बताया कि निधियों को सावधिक जमा प्राप्तियों के रूप में कोडल औपचारिकताओं को पूर्ण न करने के कारण रखा गया था। उत्तर उक्त दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के अनुरूप नहीं हैं तथा परिणामस्वरूप अप्रैल 2015 तक विकासात्मक निधियों का अवरोधन हुआ।

3.16.3.3 प्रयुक्त प्रमाण पत्रों का गलत प्रस्तुतीकरण

दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 4.5 के अनुसार प्रयुक्त प्रमाणपत्रों को निधियां जारी करने के एक वर्ष के भीतर भारत सरकार को प्रस्तुत करना अपेक्षित है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2012-15 के दौरान जिला परिषद्, सिरमौर ने निदेशक, पंचायती राज से 2967 कार्यों के निष्पादनार्थ ₹ 37.77 करोड़ प्राप्त किए। इसमें से मार्च 2015 तक 2281 कार्यों के निष्पादनार्थ जारी ₹ 20.91 करोड़ के प्रयुक्त प्रमाणपत्र कार्यान्वयन अभिकरणों से प्रतीक्षित थे। तथापि, विभाग ने समस्त राशि के प्रयुक्त प्रमाणपत्र भारत सरकार को जारी कर दिए थे। यह दर्शाता है कि भारत सरकार को प्रयुक्त प्रमाणपत्र, कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा निधियों की वास्तविक प्रयुक्ति को सुनिश्चित किए बिना जारी किए थे।

निदेशक, पंचायती राज ने बताया (मई 2015) कि भारत सरकार को प्रस्तुत प्रयुक्त प्रमाणपत्र सम्बद्ध क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा सम्यक रूप से सत्यापित किए गये थे तथा सम्बद्ध सनदी लेखाकारों द्वारा भी लेखापरीक्षित किए गए थे। उत्तर सही नहीं है क्योंकि प्रयुक्त प्रमाणपत्र केवल क्षेत्रीय अधिकारियों को राशि देने पर ही जारी कर दिए गये थे तथा विभाग व्यय नियंत्रण करने तथा निधियों की प्रयुक्ति के अनुश्रवण में विफल रहा।

3.16.3.4 निधियों का अपवर्तन

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 3.22 के अनुसार स्कीम निधि से विभाग के नियमित कर्मचारियों के वेतन आहरण अनुमत्य नहीं है। तथापि, यह देखा गया कि 2012-14 के दौरान स्कीम दिशा-निर्देशों के उल्लंघन में ₹ 14.26 लाख की राशि निदेशालय के नियमित कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों पर अनियमित रूप से प्रयुक्त की गई। परिणामतः इस सीमा तक निधियों का अपवर्तन हुआ जो कि पिछड़ा क्षेत्र के विकास हेतु प्रयुक्त की जानी अपेक्षित थी।

विशेष सचिव, पंचायती राज ने बताया (अगस्त 2015) कि पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि को स्कीम से सम्बंधित दिन प्रतिदिन के प्रश्नों के निराकरण हेतु वरिष्ठ नियमित अधिकारी के वेतन पर प्रयोग किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग की कारवाही स्कीम दिशा-निर्देशों का उल्लंघन है।

3.16.4 कार्यक्रम क्रियान्वयन

3.16.4.1 जिला योजना में स्कीम का अनियमित समावेश

जिला योजना समिति, सिरमौर ने 2012-15 के दौरान जिला परिषद् सदस्यों की सिफारिशों पर ₹ 7.36 करोड़ लागत की 587 स्कीमों/ कार्यों को पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 2.1 के विपरीत जिला योजना में शामिल किया था जबकि दिशा-निर्देशों में ग्राम सभा द्वारा निर्णित कार्यों के निष्पादन को प्राथमिकता दिए जाने का प्रावधान है।

सचिव, जिला परिषद् ने बताया (मार्च 2015) कि स्कीमों को जिला परिषद् के सदन में पास करवाया गया था, तथापि कार्यों को ग्राम पंचायतों के माध्यम से इनके क्षेत्र में निष्पादित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है

क्योंकि जिला परिषद् स्तर पर स्कीमों का समावेश उक्त दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के विपरीत था। यह कार्यों के गैर-निष्पादन/अपूर्ण रहने में भी परिणत हुआ जैसा कि आगामी परिच्छेदों में इंगित किया गया है।

3.16.4.2 निधियों का अनियमित आवंटन

उच्च क्षमता समिति द्वारा जारी (मई 2010) अनुदेशों के अनुसार, क्षेत्रों जैसे जन स्वास्थ्य, पशुपालन, पेयजल, लघु सिंचाई, भूमि सुधार आदि को प्राथमिकता दी जानी थी। इन अनुदेशों के विपरीत, जिला योजना समिति के प्रस्तावों में सामुदायिक केन्द्रों तथा आंगनवाड़ी केन्द्रों, सड़कों, ग्रामीण आवासों, जन सुविधाएं तथा सांस्कृतिक क्रियाकलापों जैसी सामुदायिक परिसम्पत्तियों के सृजन एवं अनुक्षण को शामिल किया गया था जिनके लिए 2012-15 के दौरान ₹ 37.41 करोड़ की कुल जारी निधियों में से ₹ 22.72 करोड़ (61 प्रतिशत) आवंटित किए गये थे। अतः स्थानीय अवसंरचना एवं अन्य विकासात्मक आवश्यकताओं के महत्वपूर्ण अंतरालों को पूरा करने जहां पर निधियों का प्रवाह पर्याप्त नहीं था, के कार्यक्रम का उद्देश्य पूर्णतः प्राप्त नहीं किया गया था।

सचिव, जिला परिषद् ने बताया (मार्च 2015) कि निधियां पंचायती राज संस्थाओं से प्राप्त अनुमोदित शैल्फों के अनुसार जारी की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उच्च क्षमता समिति के अनुदेशों का अनुसरण ईमानदारी से नहीं किया गया था।

3.16.4.3 अन्य स्रोत से निधियों में अंशदान न लेना

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 3.22 (ग) में प्रावधान है कि विकासात्मक अनुदान को कार्यालय अवसंरचना/ भवन इत्यादि सहित पंचायत के मामलों के संचालनार्थ सृजित भौतिक अवसंरचना पर अन्य स्रोतों¹⁰⁰ से लागत का 30 प्रतिशत अंशदान प्राप्त करके प्रयुक्त किया जा सकता था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिला योजना समिति सिरमौर ने ₹ 2.96 करोड़ 2012-15 के दौरान पंचायत घर, पंचायत का बैठक हॉल, सामुदायिक भवन आदि के निर्माण जैसी भौतिक अवसंरचना के सृजनार्थ विभिन्न निष्पादन अभिकरणों को अन्य स्रोतों से ₹ 0.89 करोड़ (कुल लागत का 30 प्रतिशत) के अंशदान को सुनिश्चित किए बिना जारी किए थे जो कि स्कीम के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन था।

सचिव, जिला परिषद् सिरमौर ने बताया (मार्च 2015) कि निधियां पंचायती राज संस्थाओं से अनुमोदित शैल्फों के अनुसार जारी की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अन्य स्रोतों से 30 प्रतिशत अंशदान को सुनिश्चित नहीं किया गया था जैसा कि दिशा-निर्देशों में परिकल्पित था।

3.16.4.4 निर्माण कार्यों की प्रास्थिति

स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुसार, जिला परिषद् के द्वारा संस्वीकृत निर्माण कार्यों को उसी वित्तीय वर्ष के भीतर अथवा संस्वीकृति की तिथि से एक वर्ष के भीतर पूर्ण किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2012-14 के दौरान सिरमौर में पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के अंतर्गत ₹ 25.74 करोड़ लागत के 2,006 निर्माण कार्य संस्वीकृत किए गए थे। इनमें से ₹ 17.55 करोड़ लागत के 1,399 निर्माण कार्य पूर्ण किए गए थे और सचिव जिला परिषद् द्वारा ₹ 5.28 करोड़ के लिए संस्वीकृत 410 निर्माण कार्य जैसे रास्तों, महिला मण्डल भवनों, युवक मण्डल भवनों, आदि का निर्माण निजी/वन भूमि, स्थानीय विवादों, आदि की अंतर्ग्रस्तता के कारण अपूर्ण पड़े थे और मार्च 2015 तक इन निर्माण कार्यों पर ₹ 3.23 करोड़ का व्यय किया गया था। आगे 2012-14 के दौरान ₹ 2.91 करोड़ के लिए संस्वीकृत 197 निर्माण कार्य मार्च 2015 तक भूमि की अनुपलब्धता, आम मुकदमेबाजी, वन स्वीकृति न मिलने, आदि के कारण आरम्भ नहीं किए गए थे तथा समस्त राशि विगत एक से तीन वर्षों के लिए बैंकों में अव्ययित पड़ी थी। निर्माण कार्यों को आरम्भ न करने/अपूर्णता के

¹⁰⁰ पंचायती राज विभाग का नियमित बजट तथा उपायुक्त, जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों आदि के द्वारा क्रियान्वित विभिन्न स्कीमों के अधीन अनुमोदित निधियां।

परिणामस्वरूप ₹ 4.96 करोड़ की निधियों का अवरोधन हुआ, इसके अतिरिक्त पिछड़ा क्षेत्र की जनता अभिप्रेत लाभों से वंचित रही। सचिव जिला परिषद् ने तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च 2015)।

3.16.4.5 अस्वीकार्य निर्माण कार्यों पर व्यय

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 4.31 के अनुसार विकासात्मक निधियां विकास हेतु महत्वपूर्ण गम्भीर अंतरालों को भरने के लिए प्रयुक्त की जानी थी। धार्मिक संस्थानों के परिसर के भीतर, संरचनाओं का निर्माण, स्वागत चौखटों आदि की स्कीम के अन्तर्गत स्वीकार्य नहीं है। आगे उच्च क्षमता समिति ने भी कार्यक्रम के अंतर्गत अस्वीकार्य कार्यों की सूची जारी की थी (मई 2010) जैसे कि रास्ते एवं खच्चर सड़कें, खरीददारी परिसर, सामुदायिक केन्द्र, युवक मण्डल भवन, महिला मण्डल भवन, पाठशालाओं, औषधालयों एवं अस्पतालों में नागरिक निर्माण कार्य, सांस्कृतिक क्रियाकलापों, दुकानों का निर्माण इत्यादि।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उक्त दिशा-निर्देशों एवं अनुदेशों के प्रावधानों के विपरीत 2012-15 के दौरान जिला परिषद्, सिरमौर ने धार्मिक परिसरों के इर्द-गिर्द, सामुदायिक केन्द्रों, महिला मण्डल भवनों, इत्यादि हेतु 31 अस्वीकार्य निर्माण कार्यों के निष्पादनार्थ ₹ 58.48 लाख संस्वीकृत किए थे। अतः जिला परिषद् की पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के अंतर्गत अस्वीकार्य निर्माण कार्यों के निर्माणार्थ निधियों को प्राधिकृत करने की कार्रवाई अनियमित थी।

सचिव, जिला परिषद् ने बताया (मार्च 2015) कि स्वीकार्य निर्माण कार्यों को संस्वीकृत करने हेतु प्रत्येक सावधानी बरती गई थी परन्तु कुछ निर्माण कार्यों को पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों की प्राथमिकताओं के अनुसार निष्पादित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निर्माण कार्य उक्त दिशा-निर्देशों एवं अनुदेशों के विपरीत संस्वीकृत किए गए थे।

3.16.5 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

3.16.5.1 निर्माण कार्यों का निरीक्षण एवं गुणवत्ता जांच

कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों में पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के निरीक्षण हेतु अनुसूची तैयार करने तथा निर्माण कार्यों की गुणवत्ता अनुरक्षित करने हेतु गुणवत्ता अनुश्रवण तंत्र की स्थापना का प्रावधान है। गुणवत्ता अनुश्रवण तंत्र की कार्य पद्धति की उच्च क्षमता समिति द्वारा नियमित रूप से संवीक्षा की जानी थी। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि राज्य में ऐसे किसी गुणवत्ता अनुश्रवण प्रणाली जैसी पद्धति को आरम्भ नहीं किया गया था। निदेशक, पंचायती राज ने बताया (मई 2015) कि गुणवत्ता अनुश्रवण का कार्य जिला योजना समिति को हस्तांतरित किया था तथा जिला योजना समिति द्वारा विभाग को गुणवत्ता अनुश्रवण तंत्र से सम्बद्ध सूचना उपलब्ध नहीं करवाई गई थी। तथापि, सच्चाई यह है कि विभाग द्वारा गुणवत्ता अनुश्रवण तंत्र को स्थापित नहीं किया गया था।

3.16.5.2 पंचायतों की पीयर समीक्षा

ग्राम पंचायतों द्वारा प्रगति की पीयर समीक्षा संचालित करने हेतु कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 4.13 में प्रावधान है तथा ऐसे पीयर समीक्षा प्रतिवेदनों की जिला स्तर पर समीक्षा समितियों के द्वारा समीक्षा की जानी थी। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि न तो ऐसी समीक्षाएं नमूना जांच किए गए जिलों में संचालित की गईं, न ही जिला योजना समिति द्वारा नमूना जांच किए गए जिलों में समीक्षा समिति का गठन किया गया था।

सचिव, जिला परिषद् ने बताया (मार्च 2015) कि कोई पृथक समीक्षा समिति गठित नहीं की गई, तथापि जिला स्तर पर विभिन्न बैठकों में उपायुक्त द्वारा कार्यों के अनुश्रवण की समीक्षा की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पंचायत स्तर पर पीयर समीक्षाएं संचालित नहीं की गईं थी तथा पृथक समीक्षा समिति का भी गठन नहीं किया गया था जैसा कि दिशा-निर्देशों में परिकल्पित था।

3.16.5.3 जमीनी स्तर पर सामाजिक लेखापरीक्षा एवं सतर्कता

कार्यक्रम दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 4.15 के अनुसार, राज्य सरकार द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में ग्राम अथवा वार्ड सभा तथा शहरी क्षेत्रों में क्षेत्र सभा एवं वार्ड समितियों द्वारा किए गए कार्यों की सामाजिक लेखापरीक्षा पर दिशा-निर्देशों को जारी करना अपेक्षित था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि मार्च 2015 तक जिला सिरमौर की नमूना जांच की गई इकाइयों में पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि निर्माण कार्यों की सामाजिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी।

सचिव, जिला परिषद् ने बताया (मार्च 2015) कि सामाजिक लेखापरीक्षा पंचायत स्तर पर संचालित की जा रही थी तथा कुछ पंचायतों के प्रतिवेदन प्राप्त किए जा रहे थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इस सम्बन्ध में कोई भी अभिलेख नमूना जांच की गई इकाइयों अर्थात् ग्राम पंचायतों, नगर पालिकाओं एवं नगर परिषद् में लेखापरीक्षा हेतु उपलब्ध/प्रस्तुत नहीं किया गया था।

3.16.5.4 स्कीम का मूल्यांकन

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि स्कीम को क्षेत्रीय असंतुलनों को कम करने, महत्वपूर्ण अवसंरचना एवं अन्य विकास में अंतरालों को पूरा करने के द्वारा पिछड़ा क्षेत्र के केन्द्रित विकास के अतिरिक्त गरीबी दूर करने के प्रति सहयोग की दृष्टि से लागू किया जाना था। इसलिए सभी क्षेत्रों में स्कीम के प्रभाव का मूल्यांकन करना आवश्यक था। तथापि, यह पाया गया कि 2012-15 के दौरान राज्य के साथ-साथ नमूना जांचित जिलों में ऐसा कोई मूल्यांकन अध्ययन संचालित नहीं किया गया था। ऐसे मूल्यांकन के अभाव में स्कीम के अन्तर्गत क्षेत्रवार विकास को सुनिश्चित नहीं किया जा सकता था। निदेशक, पंचायती राज ने तथ्यों को स्वीकार किया (मई 2015)।

3.16.6 निष्कर्ष एवं सिफारिशें

पिछड़ेपन के कारणों की पहचान करने तथा अवसंरचना विकास के लिए आधारभूत सर्वेक्षण संचालित नहीं किया गया था। विशिष्ट जिला पिछड़ापन सूचकों को ध्यान में रखते हुए पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों के भीतर निधियों के परस्पर आवंटन के लिए दिशा-निर्देश तैयार नहीं किये गये थे।

सरकार को प्राथमिकता से किये जाने वाले कार्य क्षेत्रों को सुनिश्चित करते हुए तथा तदनुसार जिला संदर्शी योजना व वार्षिक कार्य योजना को तैयार करते हुए जमीनी स्तर पर सर्वेक्षण के माध्यम से स्थानीय अवसंरचना के अंतरालों को भरने और पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों को मजबूत बनाने पर विचार करना चाहिए।

क्रियान्वयन अभिकरणों को निधियों के हस्तांतरण में विलम्ब और पर्सनल लेजर खाते एवं सावधिक निक्षेपों में पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधियों का अपवर्तन एवं रख-रखाव था।

सरकार को निधियों के हस्तांतरण में विलम्ब से बचने तथा निर्माण कार्यों की समयबद्ध पूर्णता हेतु भारत सरकार द्वारा अवमुक्त निधियों को सम्बंधित पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों के बैंक खातों में सीधा हस्तांतरित करने पर विचार करना चाहिए।

कार्यक्रम के क्रियान्वयन को संस्थागत प्रबंधों में कमी और वार्षिक कार्रवाई योजना को तैयार करने में विलम्ब तथा वार्षिक कार्रवाई योजना में अस्वीकार्य निर्माण कार्यों के समावेश के कारण नुकसान उठाना पड़ा।

सरकार को निश्चित समयावधि के भीतर प्राथमिकता आधार पर संस्थागत प्रबंध उपलब्ध करवाने पर विचार करना चाहिए।

कार्यक्रम के क्रियान्वयन को गुणवत्ता जांचों के अभाव के कारण भी नुकसान उठाना पड़ा था। अनुश्रवण पर्याप्त नहीं था क्योंकि सामाजिक लेखापरीक्षा, पीयर समीक्षा और समस्त क्षेत्रों में स्कीम का मूल्यांकन अध्ययन संचालित नहीं किया गया था।

सरकार को कार्यक्रम के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों को दिशा-निर्देशों के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा एवं पीयर समीक्षाएं संचालित करने और विभिन्न स्तरों पर उचित अनुश्रवण एवं मूल्यांकन करने हेतु प्रोत्साहित करने का विचार करना चाहिए।

योजना विभाग

3.17 सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम का क्रियान्वयन एवं प्रशासन

नोडल जिलों के उपायुक्तों द्वारा 2012-15 के दौरान क्रियान्वयन अभिकरणों को जारी ₹ 57.12 करोड़ के प्रति वास्तविक किए गए व्यय का विवरण उपलब्ध नहीं था। 24 निर्माण कार्यों पर ₹ 54.00 लाख व्यय किए गए थे जो स्कीम के कार्यक्षेत्र से बाहर थे। अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति जनसंख्या की क्षेत्रीय बस्तियों के अवसंरचनात्मक विकास हेतु व्यय किए जाने के लिए अपेक्षित ₹ 12.39 करोड़ के प्रति नोडल जिलों के उपायुक्तों द्वारा वर्ष 2012-15 के दौरान केवल ₹ 5.44 करोड़ (44 प्रतिशत) जारी किए गए थे। 2012-14 के दौरान संस्वीकृत 3,710 निर्माण कार्यों में से 3,359 निर्माण कार्यों (₹ 52.21 करोड़ के लिए अनुमोदित) का निष्पादन प्रगति पर था, जिसके परिणामस्वरूप सरकारी निधियों का अवरोधन होने के अतिरिक्त लाभार्थियों को समय पर लाभ नहीं मिला।

3.17.1 परिचय

पूर्णतया केन्द्रीय निधिबद्ध सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम को भारत सरकार द्वारा 23 दिसम्बर 1993 को प्रारम्भ किया गया था। स्कीम का उद्देश्य सांसदों को उनके चुनाव क्षेत्र में स्थानीय आवश्यकता के आधार पर टिकाऊ सामुदायिक परिसम्पत्तियों के सृजन पर जोर देने के साथ विकासात्मक प्रकृति के निर्माण कार्यों को उपायुक्तों के माध्यम से करवाने की सिफारिश करने में सक्षम बनाना है। राज्य सभा के निर्वाचित सदस्य भी उनके चुनाव वाले राज्य के भीतर या राज्य से बाहर क्रियान्वयन हेतु निर्माण कार्यों की सिफारिश कर सकते हैं। हिमाचल प्रदेश में चार लोक सभा निर्वाचन क्षेत्र तथा तीन राज्य सभा सदस्य हैं।

2012-15 की अवधि को आवृत्त करती हुई सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम के क्रियान्वयन की लेखापरीक्षा सलाहकार योजना, हिमाचल प्रदेश, शिमला, चार¹⁰¹ नोडल जिलों में से दो¹⁰² तथा उपरोक्त दो नोडल जिलों के अन्तर्गत विद्यमान 23 खण्ड विकास अधिकारियों में से चार¹⁰³ खण्ड विकास अधिकारियों के अभिलेखों की नमूना जांच बिना स्थानापन्न साधारण यादृच्छिक प्रतिदर्श पद्धति को अपनाकर संचालित की गई थी (अप्रैल-मई 2015)। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित हैं:

3.17.2 निधि प्रबंधन

सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम के क्रियान्वयनार्थ राज्य योजना विभाग को नोडल विभाग मनोनीत किया था और जिला स्तर पर सभी आयोजन तथा कार्यान्वयन अभिकरणों को सहयोग, उपायुक्त द्वारा संदर्भित कार्यों की सहायता तथा क्रियान्वयन हेतु सामान्य अनुदेश जारी करने थे। राज्य सरकार ने भी मुख्य सचिव की अध्यक्षता में स्कीम के क्रियान्वयन की समीक्षा हेतु राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति का गठन (मार्च 2008) किया था। 2012-15 के दौरान स्कीम के अन्तर्गत निधियों का आवंटन ₹ 5.00 करोड़ प्रति सांसद था। भारत सरकार द्वारा नोडल जिलों के उपायुक्तों को ₹ 2.50 करोड़ की दो समान किस्तों में निधियां जारी की गई थी।

3.17.2.1 निधियों की उपलब्धता तथा उन्हें निष्पादन अभिकरणों को अवमुक्त करना

नमूना जांच किये गये उपायुक्तों तथा खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा 2012-15 के दौरान कार्यान्वयन/कार्यकारी अभिकरणों के पास निधियों की कुल उपलब्धता तथा उनके अवमुक्त किये जाने का विवरण तालिका-3.17.1 में दिया गया है।

¹⁰¹ उपायुक्त: हमीरपुर, मण्डी, कांगड़ा स्थित धर्मशाला तथा शिमला।

¹⁰² उपायुक्त: कांगड़ा स्थित धर्मशाला तथा शिमला (सम्बद्ध सांसद द्वारा वर्ष 2014-15 हेतु उपायुक्त सोलन को नोडल अधिकारी मनोनीत किया गया था)।

¹⁰³ फतेहपुर, नगरोटा बंगवां, नारकण्डा तथा रोहडू।

तालिका-3.17.1

2012-15 के दौरान कार्यकारी अधिकरणों के पास निधियों की वर्षवार उपलब्धता तथा उनको अवमुक्त किया जाना

(₹ करोड़)

इकाई का नाम	वर्ष	अथ शेष	प्राप्त निधियां	ब्याज प्राप्तियां तथा अव्ययित शेष की वापसी	कुल उपलब्ध निधियां	कुल अवमुक्त निधियां	अव्ययित शेष
नमूना जांच किये गये नोडल जिले	2012-13	2.75	22.50	0.91	26.16	19.97	6.19
	2013-14	6.19	22.50	1.48	30.17	27.55	2.62
	2014-15	2.62	17.50	1.22	21.34	9.60	11.74
	कुल		62.50	3.61		57.12	
नमूना जांच किये गए खण्ड विकास अधिकारी	2012-13	1.00	2.32	0.05	3.37	2.90	0.47
	2013-14	0.47	1.85	0.03	2.35	1.65	0.70
	2014-15	0.70	0.46	0.03	1.19	0.36	0.83
	कुल		4.63	0.11		4.91	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

तालिका-3.17.1 से देखा जा सकता है कि ₹ 68.86 करोड़¹⁰⁴ की कुल उपलब्धता के प्रति, नमूना जांच किये गये नोडल जिलों ने 2012-15 के दौरान खण्ड विकास अधिकारियों/लाईन विभागों को ₹ 57.12 करोड़ जारी किये तथा ₹ 2.62 करोड़ तथा ₹ 11.74 करोड़ के मध्य की निधियां उपरोक्त अवधि के दौरान नोडल उपायुक्तों के बचत बैंक खातों में अप्रयुक्त रही जो दर्शाता है कि निधियों का बड़ी संख्या में कार्यों के पूर्ण न किये जाने/प्रारम्भ न किये जाने के कारण शीघ्रता से प्रयोग नहीं किया जा सका जैसा कि परिच्छेद 3.17.3.2 में दर्शाया गया है। ₹ 57.12 करोड़ के अवमुक्त किये जाने के प्रति कार्यकारी अधिकरणों द्वारा वास्तव में किये गये व्यय का विवरण नमूना जांच किये गये उपायुक्तों के पास नहीं था। इसके अतिरिक्त, 2012-15 के दौरान ₹ 5.74 करोड़¹⁰⁵ की कुल उपलब्ध निधियों के प्रति नमूना जांच किये गए खण्ड विकास अधिकारियों ने कार्यकारी अधिकरणों को ₹ 4.91 करोड़ अवमुक्त किये तथा ₹ 0.47 करोड़ तथा ₹ 0.83 करोड़ के बीच की निधियां खण्ड विकास अधिकारियों के बचत बैंक खातों में अप्रयुक्त रही।

3.17.3 स्कीम का कार्यान्वयन

3.17.3.1 अस्वीकार्य कार्यों का कार्यचालन

स्कीम के दिशा निर्देशानुसार, कार्यालय तथा रिहायशी भवनों का निर्माण, व्यक्तिगत लाभ वाले कार्य, जीर्णोद्धार एवं मरम्मत, रख-रखाव कार्य तथा धार्मिक पूजा स्थलों के भीतर कार्य जैसे कार्य प्रतिबंधित हैं। इसके अतिरिक्त, सांसदों द्वारा सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम निधियों की क्रमशः 15 प्रतिशत अनुसूचित जाति की जनसंख्या से निवासित क्षेत्रों के लिये तथा 7.5 प्रतिशत अनुसूचित जनजाति जनसंख्या से निवासित क्षेत्रों¹⁰⁶ के लिए सिफारिश की जानी थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- दिशा-निर्देशों के उपरोक्त प्रावधानों के विपरीत ₹ 54.00 लाख की लागत के 22 निर्माण कार्य जैसे कार्यालय भवनों के निर्माण, मरम्मत, रख-रखाव कार्य तथा धार्मिक पूजा स्थलों में भीतर के कार्य 2012-15 के दौरान सम्बंधित सांसदों की सिफारिशों पर चयनित चुनाव क्षेत्रों के उपायुक्तों द्वारा संस्वीकृत किये गये थे। कार्यों के निर्माण हेतु निधियों के प्राधिकार में उपायुक्तों की कार्रवाई, जो सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम के अंतर्गत अनुमत्य नहीं है, अनियमित थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 54.00 लाख तक की सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम निधियों का अपवर्तन हुआ।

¹⁰⁴ अथ शेष: ₹ 2.75 करोड़ + प्राप्त निधियां: ₹ 62.50 करोड़ + ब्याज तथा अन्य प्राप्तियां: ₹ 3.61 करोड़।

¹⁰⁵ अथ शेष: ₹ 1.00 करोड़ + प्राप्त निधियां: ₹ 4.63 करोड़ + ब्याज तथा अन्य प्राप्तियां: ₹ 0.11 करोड़।

¹⁰⁶ यदि किसी चुनाव क्षेत्र में अनुसूचित जनजाति द्वारा आवासित क्षेत्र नहीं है तो ऐसी निधियां अनुसूचित जाति द्वारा आवासित क्षेत्रों में प्रयुक्त की जानी थी तथा उलटे क्रम में।

- दोनों चुनाव क्षेत्रों में अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजाति द्वारा आवासित क्षेत्रों के अवसंरचनात्मक विकास हेतु व्यय किये जाने के लिए अपेक्षित ₹ 12.85 करोड़¹⁰⁷ (कांगड़ा तथा शिमला चुनाव क्षेत्रों में स्कीम के कार्यान्वयन हेतु 2012-15 के दौरान उपलब्ध ₹ 57.12 करोड़¹⁰⁸ में से) के प्रति उपायुक्तों की दिशा-निर्देशों के प्रावधानों को कुशलता से कार्यान्वित करने में विफलता के कारण अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों द्वारा आवासित क्षेत्रों में विकास कार्यों के कार्यचालन हेतु मात्र ₹ 5.44 करोड़¹⁰⁹ की राशि (42 प्रतिशत) ही जारी की गई थी तथा ₹ 7.41 करोड़ की शेष राशि अन्य क्षेत्रों में प्रयुक्त की गई थी। परिणामस्वरूप, उपलब्ध लाभों की उपरोक्त लाभार्थियों से आवासित क्षेत्रों तक पहुंच को पूर्णतः सुनिश्चित नहीं किया गया था जैसाकि स्कीम के दिशा-निर्देशों में परिकल्पित किया गया था।

तथ्यों को स्वीकारते हुए सम्बंधित उपायुक्तों/जिला योजना अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि निधियां क्षेत्रों की आम जनता की मांग पर सांसदों की सिफारिशों पर संस्वीकृत की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन कार्यों की संस्वीकृति स्कीम के कार्य क्षेत्र से बाहर थी और ऐसे मामलों में सम्बंधित उपायुक्तों से अपेक्षा थी की वे सम्बंधित सांसदों को तथ्यों से अवगत करवाए।

3.17.3.2 कार्यों की प्रास्थिति

स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुसार उपायुक्तों द्वारा संस्वीकृत कार्य संस्वीकृति की तिथि से एक वर्ष के भीतर पूर्ण कर लिए जाने चाहिए।

- (i) दो नमूना जांच किये गये नोडल जिलों में कार्यों की वर्ष-वार प्रास्थिति तालिका-3.17.2 में दी गई है।

तालिका-3.17.2

दो नमूना जांच किये गये नोडल जिलों में कार्यों की वर्ष-वार प्रास्थिति

(₹ करोड़)

वर्ष	संस्वीकृत कार्य		पूर्ण कार्य		कार्य प्रगति पर	
	कार्यों की संख्या	राशि	कार्यों की संख्या	व्यय	कार्यों की संख्या	संस्वीकृत राशि
2012-13	1153	19.92	229	2.91	924	17.01
2013-14	1937	27.40	122	1.80	1815	25.60
2014-15	620	9.60	--	--	620	9.60
कुल	3710	56.92	351	4.71	3359	52.21

स्रोत: नमूना जांच किये गए उपायुक्तों द्वारा आपूरित आंकड़े।

यह देखा जा सकता है कि 2012-15 के दौरान नमूना जांच किये गये उपायुक्तों द्वारा ₹ 56.92 करोड़ के लिए संस्वीकृत 3,710 कार्यों¹¹⁰ में से 351 कार्य ₹ 4.71 करोड़ का व्यय किये जाने के पश्चात् पूर्ण किये गये थे तथा शेष 3,359 कार्यों¹¹¹ में से मार्च 2014 तक संस्वीकृत ₹ 42.61 करोड़ वाले 2,739 कार्य जो मार्च 2015 तक पूर्ण किये जाने थे मई 2015 तक पूर्ण नहीं किये गये थे तथा इन मामलों में एक से दो वर्षों तक के हुए विलम्ब से आम जनता अभिप्रेत लाभों के समय पर प्रोदभूत होने से वंचित रही। इसके अतिरिक्त, उपायुक्तों ने कार्यों के

¹⁰⁷ अनुसूचित जाति क्षेत्र: ₹ 8.57 करोड़ तथा अनुसूचित जन जाति क्षेत्र: ₹ 4.28 करोड़।

¹⁰⁸ उपायुक्त कांगड़ा: ₹ 27.08 करोड़, शिमला: ₹ 28.00 करोड़ तथा सोलन: ₹ 2.04 करोड़।

¹⁰⁹ कांगड़ा: ₹ 1.02 करोड़ तथा शिमला: ₹ 4.42 करोड़।

¹¹⁰ धर्मशाला स्थित, कांगड़ा: ₹ 27.09 करोड़ लागत वाले 1,714 कार्य; शिमला: ₹ 27.79 करोड़ लागत वाले 1,843 कार्य तथा सोलन: ₹ 2.04 करोड़ लागत वाले 153 कार्य।

¹¹¹ धर्मशाला स्थित, कांगड़ा: ₹ 22.37 करोड़ लागत वाले 1,363 कार्य; शिमला: ₹ 22.79 करोड़ लागत वाले 1,843 कार्य तथा सोलन: ₹ 2.04 करोड़ लागत वाले 153 कार्य।

वास्तविक कार्यचालन की संख्या के बारे में डाटा अनुरक्षित/अद्यतन नहीं किया था तथा सभी कार्यों को कार्य प्रगतिरत दर्शाया गया था।

सम्बंधित जिला योजना अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि अपूर्ण/प्रारम्भ नहीं किये गये कार्यों की प्रास्थिति के बारे में कार्यकारी अभिकरणों से सूचना मांगी गई थी। जिला योजना अधिकारियों के उत्तर इस तथ्य को दर्शाते हैं कि स्कीम का प्रभावशाली अनुश्रवण नहीं किया गया था।

(ii) इसी तरह 2012-14 के दौरान चार नमूना जांच किये गये कार्यकारी अभिकरणों द्वारा कार्यचालन हेतु ₹ 3.21 करोड़ के संस्वीकृत 284 कार्यों में से 136 (48 प्रतिशत) कार्य ₹ 1.49 करोड़ का व्यय करके पूर्ण किये गये थे तथा ₹ 1.21 करोड़ की संस्वीकृत लागत वाले 99 कार्य अपूर्ण पड़े थे जबकि ₹ 0.36 करोड़ के लिए संस्वीकृत 37 कार्य मई 2015 तक प्रारम्भ नहीं किये गये थे। इसके अतिरिक्त, सम्बंधित सांसदों द्वारा शेष 12 कार्यों के निरस्त कर देने के कारण 2012-15 के दौरान ₹ 0.13 करोड़ की निधियां नोडल उपायुक्तों को वापिस लौटाई गई थी।

कार्यकारी अभिकरणों द्वारा कार्यों के प्रारम्भ/पूर्ण करने में विलम्ब के परिणामस्वरूप निधियों का अवरोधन हुआ तथा स्कीम के दिशा-निर्देशानुसार विकासशील कार्यों की पूर्णता सुनिश्चित करने में योजना की कमी को दर्शाता है।

सम्बंधित खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि कार्यों के प्रारम्भ/पूर्णता में विलम्ब भूमि की अनुपलब्धता, सहिंता औपचारिकताओं आदि के पूर्ण न होने के कारण हुआ था। उत्तर तथ्य की सम्पुष्टि करते हैं कि कार्यों की सामयिक पूर्णता हेतु उचित योजना का अभाव था तथा निधियां सहिंता औपचारिकताओं को पूर्ण किये बिना अवमुक्त की गई थी।

3.17.3.3 कार्यों/लेखा को बंद नहीं किया जाना

स्कीम के दिशा निर्देशानुसार सांसदों द्वारा सिफारिश किये गये कार्य लोक सभा भंग होने के 18 महीनों के भीतर अथवा राज्य सभा सांसद के मामले में पद त्यागने की तिथि तक पूर्ण किये जाने के लिए अपेक्षित हैं तथा उनके लेखा को अन्य तीन मास में समायोजित करना होता है। अनुबंधित अवधि के भीतर कार्य के पूर्ण/बंद न किये जाने के मामले में शेष कार्य पर व्यय राज्य निधियों में से किया जाना था तथा इस सम्बंध में होने वाली किसी भी चूक के लिए जिला प्राधिकारी को उत्तरदायी ठहराया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 1995-2012 की अवधि के दौरान 14 पूर्व सांसदों द्वारा सिफारिश किये गये ₹ 34.42 करोड़ की अनुमानित लागत वाले 2,133 विकास कार्य¹¹² जो सितम्बर 1996 तथा सितम्बर 2013 के मध्य पूर्ण किये जाने थे बंद नहीं किये गये थे तथा मई 2015 तक उनके लेखा भी असमायोजित रहे। उपायुक्तों की कार्यों को बंद नहीं करने की कार्रवाई स्कीम के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन था।

तथ्यों को स्वीकारते हुए सम्बंधित जिला योजना अधिकारियों ने बताया (मई 2015) कि भूमि विवादों तथा सहिंता औपचारिकताओं के पूर्ण न किये जाने के कारण ऊपर वर्णित कार्य अपूर्ण/प्रारम्भ किये बिना रहे। यह परियोजनाओं को प्रारम्भ करने में उचित योजना की कमी को दर्शाता है जो निर्धारित समयावधि के भीतर उनका पूर्ण पर्यवेक्षण कर पूर्ण किये जा सकते हैं।

3.17.3.4 सोसायटियों/न्यासों के लिए अवसंरचना निर्माण

सामुदायिक अवसंरचना तथा जन उपयोगी भवन निर्माण कार्य भी पंजीकृत सोसायटियों/न्यासों हेतु इस आशय के साथ स्वीकार्य हैं कि सोसायटी/न्यास सामाजिक/कल्याणकारी गतिविधियों में लगा हुआ है तथा विगत तीन वर्षों से अस्तित्व में है। लाभार्थी सोसायटी/न्यास सुस्थापित, जन हिताय, अलाभकारी इकाई, जिसका क्षेत्र में अच्छा सम्मान होना चाहिये। सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास निधियों से सृजित परिसम्पत्ति राज्य सरकार की सम्पत्ति होनी थी।

¹¹² उपायुक्त कांगड़ा: ₹ 20.14 करोड़ से अंतर्ग्रस्त 1471 कार्य तथा उपायुक्त शिमला: ₹ 14.28 करोड़ से अंतर्ग्रस्त 662 कार्य।

अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि 2012-15 के दौरान जिला कांगड़ा के उपायुक्त ने एक वर्ष की अवधि के भीतर अवसंरचना निर्माण हेतु सांसदों की सिफारिशों पर 33 सोसायटियों/न्यासों को ₹ 1.15 करोड़ संस्वीकृत तथा अवमुक्त किये। यह देखने में आया कि निधियों के संस्वीकृत करने से पूर्व उनके द्वारा विगत तीन वर्षों से संचालित की जा रही गतिविधियों के समर्थन में दस्तावेजी प्रमाण प्राप्त नहीं किया गया था तथा प्रमाण के रूप में नहीं रखा गया था। न तो कार्यों के पूर्णता प्रतिवेदन तथा निधियों के प्रयुक्त प्रमाण पत्र प्राप्त किये गये थे और न ही मई 2015 तक सोसायटियों/न्यास द्वारा किये गये कार्यों का सम्बंधित उपायुक्त द्वारा निरीक्षण संचालित किया गया था।

सम्बंधित उपायुक्तों ने तथ्यों को स्वीकारते हुए बताया (अप्रैल-मई 2015) कि लेखापरीक्षा द्वारा की गई अभ्युक्तियों को भविष्य में ध्यान में रखा जाएगा।

3.17.3.5 कार्यों हेतु अन्य राज्यों को हस्तांतरित निधियां

सांसदों द्वारा आपदाओं जैसे बाढ़, साईक्लोन, सुनामी, भूकम्प तथा सूखा आदि द्वारा प्रभावित क्षेत्रों में अधिकतम ₹ 10 लाख तक प्रतिवर्ष राज्य के अप्रभावित क्षेत्रों से स्कीम के अंतर्गत कार्यों को संस्वीकृत भी करवाया जा सकता था। सम्बंधित सांसद के नोडल जिले के उपायुक्त द्वारा प्रभावित जिले के जिला प्राधिकारी को निधियां जारी की जानी है। प्रभावित जिले का जिला प्राधिकारी सम्बंधित जिला प्राधिकारी जहां से निधियां प्राप्त हुई थी को ऐसे कार्यों के सम्बंध में कार्यों का पूर्णता प्रतिवेदन, प्रयुक्त प्रमाण पत्र तथा लेखापरीक्षा प्रमाण पत्र प्रस्तुत करेगा।

यह देखने में आया था कि आपदाओं से प्रभावित क्षेत्रों में पुनर्वास कार्यों हेतु लोक सभा सांसदों की सिफारिशों पर जून 2013 तथा जनवरी 2015 के मध्य नमूना जांच किये गये उपायुक्तों ने ₹ 43.00 लाख¹¹³ उन जिलों/राज्यों के उपायुक्तों/मुख्य सचिवों को अवमुक्त किये। तथापि, मई 2015 तक प्राप्त करने वाले जिलों/राज्यों द्वारा पूर्णता प्रतिवेदन, प्रयुक्त प्रमाण पत्र तथा लेखापरीक्षा प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किये थे। परिणामस्वरूप, यह सत्यापित करना सम्भव नहीं हो पाया कि निधियों का प्रयोग अभिप्रेत उद्देश्य हेतु किया गया था अथवा नहीं। इसके अतिरिक्त यह देखने में आया था कि सम्बंधित सांसद की सिफारिश पर उपायुक्त कांगड़ा द्वारा जम्मू तथा कश्मीर में पुनर्वास कार्यों हेतु अवमुक्त (जनवरी 2015) ₹ 25 लाख स्कीम के अंतर्गत सिफारिश किये जाने के लिए स्वीकृत ₹ 10 लाख की अनुमत्य सीमा से ऊपर था।

3.17.3.6 आकस्मिकता निधियों को न अवमुक्त करना/कम अवमुक्त करना

स्कीम दिशा निर्देशानुसार नोडल जिले को कार्यान्वयन/कार्यकारी अभिकरणों द्वारा कार्यों पर हुए प्रशासनिक व्यय को चुकाने के लिए सिफारिश की गई राशि के एक प्रतिशत तक अतिरिक्त निधियां उपलब्ध करवानी थी।

कार्यान्वयन अभिकरणों को 2012-15 के दौरान नोडल जिलों द्वारा ₹ 57.12 करोड़ की निधियां अवमुक्त की गई थी। तदानुसार ₹ 0.57 करोड़ की एक प्रतिशत आकस्मिकता निधियां प्रशासनिक व्ययों की पूर्ति हेतु कार्यान्वयन अभिकरणों को अवमुक्त की जानी थी। तथापि, यह देखने में आया कि 2012-15 के दौरान आकस्मिकता व्ययों के लिए उपायुक्त शिमला ने केवल ₹ 0.04 करोड़ अवमुक्त किये जबकि कांगड़ा तथा सोलन के उपायुक्तों ने कोई निधियां अवमुक्त नहीं की थी। परिणामस्वरूप, 2012-15 के दौरान कार्यान्वयन अभिकरण ₹ 0.53 करोड़ तक की आकस्मिकता निधियों से वंचित रहे थे। स्पष्टतया, कार्यान्वयन अभिकरण को कार्यों के कार्यचालन हेतु उपलब्ध निधियों में से ही प्रशासनिक व्यय करने पड़े।

तथ्यों को स्वीकारते हुए सम्बंधित जिला योजना अधिकारी ने बताया (मई 2015) कि कार्यान्वयन अभिकरणों ने आकस्मिकता निधियों की मांग नहीं की थी। विभाग का उत्तर दिशा निर्देशों की कम समझ को दर्शाता है क्योंकि कार्यान्वयन अभिकरणों को सिफारिशों की सूचना देते हुए आकस्मिकता निधियां अवमुक्त की जानी थी।

¹¹³ उपायुक्त, गौतम बुद्ध नगर (उत्तर प्रदेश): ₹ 4.00 लाख; उपायुक्त, टीहरी गढ़वाल (उत्तराखण्ड): ₹ 4.00 लाख, उत्तराखण्ड सरकार: ₹ 10.00 लाख तथा जम्मू तथा कश्मीर सरकार: ₹ 25.00 लाख।

3.17.3.7 परिसम्पत्तियों की पंजिकाओं का रख रखाव न करना

स्कीम के दिशा निर्देशानुसार उपायुक्तों से स्कीम निधियों से निर्मित सभी परिसम्पत्तियों का रख रखाव करने की तथा तदुपरांत इन्हें प्रयोक्ता अभिकरणों को हस्तांतरित करने की अपेक्षा की जाती है। यह देखने में आया था कि नमूना जांच किये गये किसी भी उपायुक्त द्वारा अपेक्षित पंजिकाओं का रख रखाव नहीं किया गया था। कांगड़ा तथा सोलन के उपायुक्तों ने बताया कि स्कीम के अंतर्गत निर्मित परिसम्पत्तियों को कम्प्यूटर में अभिलिखित किया जाता है जबकि उपायुक्त शिमला ने बताया कि ऐसे विवरण सम्बंधित कार्यकारी अभिकरणों द्वारा रखे गये हैं। उपायुक्तों के तर्क स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि परिसम्पत्तियों की पंजिका के अभाव में प्रयोक्ता अभिकरणों के लिए निर्मित तथा हस्तांतरित परिसम्पत्तियों को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सकता था।

3.17.3.8 मासिक प्रगति प्रतिवेदनों का प्रस्तुतीकरण

दिशा निर्देशानुसार कार्यान्वयन अभिकरणों से प्रतिमाह सम्बंधित उपायुक्तों को कार्य की भौतिक तथा वित्तीय प्रगति प्रस्तुत करने की अपेक्षा थी तथा इसके बदले उपायुक्तों से आगामी मास की 10 तारीख या पहले भारत सरकार तथा सम्बंधित सांसद को निर्धारित प्रारूप में मासिक प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत करने की अपेक्षा थी। तथापि, यह देखने में आया कि 2012-15 के दौरान भारत सरकार तथा सम्बंधित सांसदों को भेजे जाने वाले अपेक्षित 84 मासिक प्रगति प्रतिवेदनों के प्रति मात्र 17 मासिक प्रगति प्रतिवेदन (20 प्रतिशत) कार्यान्वयन अभिकरणों से बिना किसी फीडबैक के प्रस्तुत किये गये थे। विभाग से नियमित मासिक प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत न किये जाने के कारण मांगे गए (मई 2015) जो प्रतीक्षित हैं।

3.17.3.9 भारत सरकार को गलत प्रतिवेदन

सम्बंधित सांसद द्वारा 2007-09 के दौरान सिफारिश किये गये मात्र 42 लम्बित कार्यों को दर्शाते हुए उपायुक्त शिमला ने भारत सरकार को मासिक प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत किये (नवम्बर 2013)। तथापि, यह देखने में आया कि 2007-09 के दौरान सम्बंधित सांसद द्वारा सिफारिश किये गये ₹ 68.56 लाख मूल्य के 81 कार्य मई 2015 तक लम्बित थे। इसी तरह उपायुक्त कांगड़ा ने भारत सरकार को मासिक प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत (जून 2014) करते हुए 2008-09 के दौरान सांसद द्वारा सिफारिश किये गये सभी कार्य पूर्ण दर्शाये थे। तथापि, ₹ 32.23 लाख मूल्य के सात कार्य मई 2015 तक अपूर्ण पड़े थे। गलत मासिक प्रगति प्रतिवेदनों को प्रस्तुत किया जाना इस तथ्य का द्योतक था कि मंत्रालय तथा सांसदों को कार्यों की वास्तविक प्रास्थिति से अवगत नहीं करवाया गया था।

उपायुक्त कांगड़ा ने बताया (मई 2015) कि कार्यों की प्रगति का नियमित रूप से अनुश्रवण किया गया है तथा जब कार्य पूर्ण कर लिये जाते हैं उनके प्रगति प्रतिवेदन भारत सरकार को प्रेषित कर दिये जाते हैं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भारत सरकार को प्रस्तुत किये गये मासिक प्रगति प्रतिवेदनों में कार्यों की पूर्णता/अपूर्णता की वास्तविक प्रास्थिति सम्मिलित नहीं की गई थी। उपायुक्त शिमला ने बताया कि मासिक प्रगति प्रतिवेदन में वास्तविक प्रास्थिति त्रुटिवश नहीं दर्शाई गई। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि भारत सरकार को पूर्व में भेजे गए प्रतिवेदन में संशोधन करने बारे कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई थी जिसको प्रमाणित करने हेतु लेखापरीक्षा के सामने इस सम्बंध में कोई अभिलेख प्रस्तुत नहीं किया गया था।

3.17.4 आंतरिक लेखापरीक्षा

3.17.4.1 आंतरिक लेखापरीक्षा का संचालन न किया जाना

दिशा निर्देशानुसार जिला प्राधिकारियों से प्रतिवर्ष राज्य सरकार तथा भारत सरकार, सांख्यिकी मंत्रालय तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन को लेखापरीक्षित लेखा प्रतिवेदन तथा प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने की अपेक्षा की गई थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कांगड़ा तथा शिमला के उपायुक्तों द्वारा क्रमशः 2013-15 तथा 2014-15 के दौरान लेखा की लेखापरीक्षा संचालित नहीं करवाई गई थी तथा इस तरह के लेखापरीक्षित लेखा तथा प्रतिवेदन उपरोक्त

अवधि के दौरान राज्य सरकार तथा भारत सरकार को प्रस्तुत नहीं किये गये थे। जिला योजना अधिकारी, कांगड़ा ने आश्वासन दिया (मई 2015) कि वर्ष 2013-15 के लिए लेखापरीक्षा शीघ्र ही संचालित करवाई जाएगी जबकि जिला योजना अधिकारी, शिमला ने बताया कि वर्ष 2014-15 के लिए लेखापरीक्षा संचालित की जा रही है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखा की लेखापरीक्षा संचालित न करवाना उपरोक्त दिशा निर्देशों के विपरीत था।

3.17.5 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

3.17.5.1 राज्य/जिला स्तर पर समीक्षा बैठकें

(i) स्कीम के कार्यान्वयन के निरीक्षण हेतु मार्च 2008 में एक राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति गठित की गई थी। राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति को आवंटनों, अवमुक्त किये जाने, प्रयोग तथा अव्ययित शेषों से अंतर्विष्ट विभिन्न स्रोतों से निधियों के प्रवाह का अनुश्रवण करना था। तथापि, यह देखने में आया कि निधियों के आवंटन/ अवमुक्त किये जाने तथा समग्र रूप से राज्य के सम्बंध में भारत सरकार को प्रस्तुत वित्तीय एवं भौतिक प्रतिवेदन विभाग द्वारा राज्य स्तर पर अनुरक्षित नहीं किये गये थे। स्कीम के कार्यान्वयन के अनुश्रवण हेतु 2012-15 के दौरान राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति की बैठक भी नहीं बुलाई गई थी।

सलाहकार योजना ने बताया (अप्रैल 2015) कि स्कीम का अनुश्रवण अन्य स्कीमों जैसे सैक्टरल विकेन्द्रीकृत योजना आदि की समीक्षा समिति की बैठक में नोडल जिलों द्वारा किया गया था। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि कार्यों का अनुश्रवण 2012-15 के दौरान राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति द्वारा प्रभावशाली तरीके से नहीं किया गया था।

(ii) स्कीम के दिशा-निर्देशानुसार जिला प्राधिकारियों से कार्यान्वयन अभिकरणों के साथ मासिक बैठकों द्वारा स्कीम कार्यान्वयन की समीक्षा करना अपेक्षित था। तथापि, यह देखने में आया कि 2012-15 के दौरान नमूना जांच किये गये जिलों द्वारा आयोजित की जाने वाली अपेक्षित 72 समीक्षा बैठकों के प्रति मात्र तीन बैठकें (कांगड़ा उपायुक्त द्वारा) आयोजित की गई थी जो जिला प्राधिकारियों द्वारा स्कीम के अपर्याप्त अनुश्रवण को दर्शाता है।

तथ्यों को स्वीकारते हुए उपायुक्त कांगड़ा ने भविष्य में और भी बैठकें करने बारे आश्वासन दिया जबकि उपायुक्त शिमला ने बताया कि सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम के कार्य 2012-15 के दौरान अन्य कार्यों के साथ समीक्षित किये गये थे। विभाग के पास इस सम्बंध में कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं था। उपायुक्त सोलन ने बताया कि स्टाफ की कमी के कारण समीक्षा बैठकें आयोजित नहीं की गई थी। अतः कार्यान्वयन अभिकरणों के साथ समीक्षा बैठकों का आयोजित न किया जाना इस तथ्य को दर्शाने वाला था कि स्कीम का अनुश्रवण प्रभावशाली रूप से नहीं किया गया था।

3.17.5.2 कार्यों का निरीक्षण

स्कीम के दिशा निर्देशानुसार सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास के अंतर्गत निष्पादित कार्यों के निरीक्षण जिला प्राधिकारियों द्वारा 10 प्रतिशत तक तथा कार्यान्वयन अभिकरणों के स्तर पर 100 प्रतिशत संचालित किये जाने अपेक्षित हैं।

लेखापरीक्षा में यह देखने में आया कि सम्बंधित प्राधिकारियों ने नमूना जांच किये गये जिलों तथा खण्डों में 2012-15 के दौरान स्कीम के अंतर्गत निष्पादित कार्यों का कोई निरीक्षण नहीं किया था क्योंकि उन कार्यालयों में कोई निरीक्षण प्रतिवेदन उपलब्ध नहीं थे।

सम्बंधित उपायुक्तों ने बताया कि निरीक्षण नियमित रूप से किये जा रहे थे किन्तु इसके बारे उपरोक्त अवधि के दौरान कोई अभिलेख अनुरक्षित नहीं किया गया था। नमूना जांच किये गये खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि स्टाफ की कमी के कारण निरीक्षणों के अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया जा सका था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अभिलेखों का अनुरक्षण न किया जाना उचित अनुश्रवण की कमी का द्योतक है।

3.17.6 निष्कर्ष एवं संस्तुतियां

कार्यान्वयन/कार्यचालन अभिकरणों द्वारा वास्तव में किये गये व्यय के विवरण नोडल जिलों के उपायुक्तों द्वारा नहीं रखे गये थे। उपायुक्तों ने सम्बंधित सांसदों के ध्यान में तथ्यों को लाये बिना अस्वीकार्य कार्यों को संस्वीकृत किया।

सरकार को अनुदेश जारी करने पर विचार करना चाहिए कि केवल स्वीकार्य कार्य ही संस्वीकृत किया जाए।

अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति क्षेत्रों में विकासशील कार्यों के निष्पादन हेतु निर्धारित स्तर तक निधियों के प्रयोग करने में कोई पारदर्शिता नहीं रखी गई थी। परिसम्पत्ति पंजिकाओं का अनुरक्षण नहीं किया गया था।

सरकार को अनुसूचित जाति व अनुसूचित जनजाति क्षेत्रों में निर्धारित स्तर तक स्कीम की निधियों की प्रयुक्ति तथा उपायुक्तों द्वारा जिला स्तर पर परिसम्पत्ति रजिस्टर का रख-रखाव सुनिश्चित करने पर विचार करना चाहिए।

कार्यकारी अभिकरणों को आकस्मिकता निधियां जारी नहीं की गई थी तथा भारत सरकार को गलत मासिक प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत किये थे। राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति द्वारा 2012-15 के दौरान किसी बैठक का आयोजन नहीं किया गया था। जिला स्तर पर अपेक्षानुरूप संवीक्षा बैठकों का आयोजन भी नहीं किया था। कार्यों का निरीक्षण या तो संचालित नहीं किया गया था यदि किया भी गया तो निरीक्षणों का कोई अभिलेख नहीं था।

सरकार को कार्यान्वयन अभिकरणों व उपायुक्तों द्वारा निर्धारित अन्तराल पर मासिक प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत करवाना सुनिश्चित करने तथा स्कीम के प्रभावी कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए गठित राज्य स्तरीय अनुश्रवण समितियों की समय-समय पर बैठकें भी सुनिश्चित करने एवं विभिन्न स्तरों पर स्कीम के अन्तर्गत निधि प्रवाह का अनुश्रवण करने पर विचार करना चाहिए।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जून 2015 में सरकार को प्रेषित कर दिये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

लोक निर्माण विभाग

3.18 सड़क के निर्माण पर निष्फल व्यय तथा ठेकेदार को अनुचित लाभ

संविदा अनुबन्ध के विभिन्न खण्डों के अन्तर्गत समय पर कार्रवाई करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप सड़क के निर्माण पर ₹ 2.20 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ तथा ठेकेदार को ₹ 48 लाख का अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाया गया।

सिरमौर जिला के दूरवर्ती क्षेत्रों में पूरे वर्ष सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने के लिए राज्य सरकार ने नाबार्ड¹¹⁴ (ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि-XV) के अन्तर्गत 13.355 किलोमीटर लम्बी राजपुरा-नाघेटा-शिवा-भरली-बनौर सड़क¹¹⁵ का निर्माण कार्य ₹ 5.81 करोड़ में प्रशासनिक रूप से अनुमोदित किया था (जनवरी 2010)। मुख्य अभियन्ता (दक्षिण) हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग, शिमला ने ₹ 4.82 करोड़ में कार्य की तकनीकी संस्वीकृति प्रदान (फरवरी 2010) की थी। कार्य को जनवरी 2012 तक पूर्ण करने की शर्त के साथ ₹ 4.78 करोड़ की लागत पर पांवटा साहिब आधारित एक ठेकेदार को आवंटित किया गया था।

शिलाई मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (नवम्बर 2014) तथा एकत्रित अतिरिक्त सूचना (जुलाई 2015) से पता चला कि ठेकेदार ने जुलाई 2010 में कार्य प्रारम्भ किया। तथापि, संविदा अनुबन्ध की शर्तानुसार ठेकेदार कार्य

¹¹⁴ राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक।

¹¹⁵ 6.885 किलोमीटर पर 19.75 मीटर स्पैन आर सी सी टी-बीम पुल सहित 0 से 13.355 किलोमीटर में निर्माण कमियों (रिटेंनिंग वाल/ब्रेस्ट वाल) का निराकरण, क्रास ड्रिनेज, सोलिंग, वियरिंग तथा टारिंग, सड़क की तरफ नालियां तथा पैरापिट।

की गति को प्राप्त नहीं कर पाया। नवम्बर 2013 तक ₹ 1.91 करोड़ मूल्य के कार्य¹¹⁶ का निष्पादन करने के पश्चात् ठेकेदार ने अपर्याप्त आधार¹¹⁷ पर कार्य को रोक दिया था जिसे विभाग द्वारा नकार दिया गया। विभाग ने जुलाई 2014 में कार्य के निष्पादन में विलम्ब हेतु ₹ 47.76 लाख (निविदा राशि का 10 प्रतिशत की दर पर) की शास्ति के उद्ग्रहण के अतिरिक्त संविदा अनुबन्ध के विभिन्न खण्डों के अन्तर्गत ठेकेदार के विरुद्ध समय पर कोई कार्रवाई नहीं की थी। संविदा को समाप्त नहीं किया गया तथा जुलाई 2015 तक ₹ 47.76 लाख की आरोपित शास्ति को भी वसूल नहीं किया गया था। कार्य एक वर्ष से भी अधिक समय तक ठप्प पड़ा था। इसी मध्य, इस पर ₹ 2.20 करोड़ का व्यय किया जा चुका था।

तथ्यों की पुष्टि करते हुए मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (नवम्बर 2014 तथा जुलाई 2015) कि संविदा को समाप्त करने का मामला शुरू कर दिया गया था। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि विभाग ने न तो शीघ्रता से कार्य के निष्पादन को सुनिश्चित किया और न ही ठेकेदार के विरुद्ध यथासमय संविदा प्रावधानों को लागू किया था।

इस प्रकार, संविदा अनुबन्ध के विभिन्न खण्डों के अन्तर्गत यथासमय कार्रवाई करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप न केवल ₹ 2.20 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ बल्कि ठेकेदार को ₹ 48 लाख का अनुचित वित्तीय लाभ भी पहुंचाया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को अप्रैल 2015 में प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

3.19 सड़क के निर्माण पर निष्फल व्यय

रेल लाईन के ऊपर पुल का निर्माण करने के लिए आवश्यक अनुमति प्राप्त करने में विभाग की विफलता के कारण सड़क के निर्माण पर ₹ 2.83 करोड़ का व्यय अधिकांशतः निष्फल रहा।

ऊना कस्बे तथा कुठार कलां और रक्कड़ जलघ्रां गावों के निवासियों को सड़क सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए 5.750 किलोमीटर लम्बी सड़क के निर्माण को नाबार्ड की स्कीम ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि-XV के अन्तर्गत ₹ 3.85 करोड़ में प्रशासनिक रूप से अनुमोदित किया गया (फरवरी 2010)। मुख्य अभियन्ता, हमीरपुर जोन ने कार्य के लिए ₹ 3.66 करोड़ की तकनीकी संस्वीकृति प्रदान की (जून 2010) तथा कार्य एक वर्ष के अन्दर पूर्ण किया जाना था।

ऊना मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (फरवरी 2015) से पता चला कि कार्य नवम्बर 2010 में निष्पादन हेतु प्रारम्भ किया गया तथा ₹ 2.83 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् जून 2013 में पूर्ण किया गया। तथापि, आर0 डी0 3/210 पर रेलवे लाइन के ऊपर पुल का निर्माण न करने के कारण सड़क को वाहन यातायात हेतु नहीं खोला जा सका। संवीक्षा से आगे पता चला कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में रेलवे के ऊपर पुल का कोई प्रावधान किए बिना कार्य निष्पादन हेतु प्रारम्भ किया गया और विभाग ने रेलवे के ऊपर पुल के निर्माण हेतु रेलवे प्राधिकारियों से आवश्यक अनुमति प्राप्त नहीं की थी। इसकी बजाय विभाग द्वारा रेलवे प्राधिकारियों से अनुमति की आवश्यकता न होने के सम्बन्ध में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में गलत प्रमाण-पत्र नाबार्ड प्राधिकारियों को उपलब्ध करवाया गया था। इसके अतिरिक्त, विभाग ने रेलवे के ऊपर पुल के निर्माण हेतु फरवरी 2015 तक कोई कार्रवाई प्रारम्भ नहीं की थी।

तथ्यों की पुष्टि करते हुए मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (फरवरी 2015) कि रेलवे के ऊपर पुल के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में प्रावधान नहीं किया गया था क्योंकि भूमि रेलवे प्राधिकारियों से सम्बन्धित थी तथा सरकार से पुल के निर्माण हेतु निधियां प्राप्त नहीं हुई थी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि रेलवे प्राधिकारियों ने पहले ही बताया था (अप्रैल 2010) कि स्थान गहरे कटिंग क्षेत्र में पड़ता था जहां लेवल क्रॉसिंग व्यवहार्य नहीं थी तथा ट्रेन ड्राइवरों तथा सड़क प्रयोक्ताओं के लिए कोई दृश्यता नहीं रहेगी। स्पष्टतया, विभाग को विदित तथ्य के बावजूद भी रेलवे प्राधिकारियों से पूर्व अनुमति प्राप्त नहीं की गई थी।

¹¹⁶ निर्माण कमियों को हटाना (रिटैनिंग वॉल/ ब्रेस्ट वॉल): 0 से 13.355 किलोमीटर तक, क्रॉस ड्रेनेज तथा सोलिंग: 0 से 9.000 किलोमीटर तक, वियरिंग (उद्धत -I: 0 से 8.000 किलोमीटर तक तथा टारिंग 0 से 5.910 किलो मीटर तक।

¹¹⁷ कार्य स्थल क्षेत्र पर अवैध खनन, दक्ष श्रमिक एवं सामाग्रियों का अभाव इत्यादि।

इस प्रकार, रेलवे प्राधिकारियों से रेलवे के ऊपर पुल के निर्माण हेतु आवश्यक अनुमति प्राप्त करने में विभाग की विफलता से सड़क के निर्माण पर ₹ 2.83 करोड़ का व्यय अधिकतर निष्फल रहा तथा लाभार्थियों को सड़क सुविधा उपलब्ध करवाने का उद्देश्य अप्राप्त रहा।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को मई 2015 में प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)

3.20 सड़क सम्पर्क के अभाव में पूर्ण किए गए पुल का उपयोग न करने के कारण निरर्थक निवेश

सड़क के साथ पुल का निर्माण साथ-साथ करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप 18 महीनों से अधिक अवधि के लिए ₹ 7.11 करोड़ का निरर्थक निवेश हुआ।

शिमला जिले के सात गांवों¹¹⁸ को पूरे वर्ष सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने के लिए मेहण्डली (रोहडू) में पब्लर नदी के ऊपर पुल (0/175 से 0/280 किलोमीटर पर 105 मीटर डबल लेन) सहित 2.525 किलोमीटर लम्बी बाई पास सड़क के निर्माण का कार्य राज्य (योजना) स्कीम के अन्तर्गत ₹ 11.25 करोड़ में प्रशासनिक रूप से अनुमोदित किया गया था (अगस्त 2007)। पुल का निर्माण कार्य नाबार्ड के ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि-XIII स्कीम के अन्तर्गत ₹ 6.71 करोड़ के लिए बाद में संस्वीकृत किया गया (दिसम्बर 2007) जोकि दो वर्षों में पूर्ण किया जाना था।

रोहडू मण्डल के अभिलेखों (नवम्बर 2014) की संवीक्षा तथा एकत्रित अतिरिक्त सूचना (मई 2015) से पता चला कि पुल का निष्पादन कार्य तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त किए बिना दिसम्बर 2008 में प्रारम्भ किया गया तथा ₹ 7.11 करोड़ की लागत पर दिसम्बर 2013 में पूर्ण किया गया। तथापि, इसकी पूर्णता के पश्चात् इसको उपरोक्त राज्य (योजना) स्कीम के अन्तर्गत अनुमोदित (अगस्त 2007) बाईपास सड़क का निर्माण न करने के कारण वाहन यातायात हेतु खोला नहीं जा सका। संवीक्षा से आगे पता चला कि प्रस्तावित बाईपास सड़क की समस्त स्ट्रेच में निजी भूमि की अन्तर्ग्रस्तता के कारण विभाग ने इसकी विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन को अन्तिम रूप नहीं दिया था। परिणामतः इसका निर्माण कार्य मई 2015 तक शुरू नहीं किया गया था।

तथ्यों को स्वीकारते हुए मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (नवम्बर 2014 तथा मई 2015) कि सड़क का निर्माण कार्य बाधामुक्त भूमि की अनुपलब्धता के कारण प्रारम्भ नहीं किया जा सका। भूमि के अधिग्रहण करने की प्रक्रिया शुरू कर दी गई थी तथा सड़क कार्य का विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन अनुमोदन हेतु उच्चतर प्राधिकारियों को दिया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि पुल का निर्माण कार्य बाधामुक्त स्थल को सुनिश्चित करते हुए सड़क के निर्माण के साथ-साथ किया जाना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, विभाग ने दिसम्बर 2013 से सड़क की विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन को अन्तिम रूप नहीं दिया था।

इस प्रकार, सड़क के निर्माण के साथ पुल का निर्माण कार्य साथ-साथ करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप 18 महीनों से अधिक समय से ₹ 7.11 करोड़ का निरर्थक निवेश हुआ। इसके अतिरिक्त, अभिप्रेत सड़क सम्पर्क सम्बन्धित गांवों को उपलब्ध नहीं करवाया जा सका।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को मई 2015 में प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

3.21 ठेकेदार को अनुचित वित्तीय लाभ

सरकारी देयों की समय पर प्राप्ति सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता के कारण ठेकेदार को ₹ 55.53 लाख का अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाया गया।

जिला मण्डी के चार गांवों¹¹⁹ को पूरे वर्ष सम्पर्क उपलब्ध करवाने के लिए अल्शेड खड्ड के ऊपर 90 मीटर स्पैन झुलापाद पुल के निर्माण का कार्य नाबार्ड (ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि-XVI) के अन्तर्गत ₹ 84.24 लाख में प्रशासकीय रूप से अनुमोदित किया गया था (सितम्बर 2007)। कार्य¹²⁰ को ₹ 62.15 लाख की निविदा लागत

¹¹⁸ अष्टनी, बखीरना, लोअर कोटी, मैहण्डली, पारसा, समोली तथा शेखाल।

¹¹⁹ अलसू, डेहर, कांगू तथा खरोटा।

¹²⁰ उप-संरचना, अधिसंरचना तथा दोनों तरफ के पहुंच मार्ग।

पर शिमला आधारित एक ठेकेदार को आवंटित किया गया था (दिसम्बर 2008) तथा इसको दिसम्बर 2009 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था। तदनुसार, ठेकेदार ने दिसम्बर 2008 में कार्य प्रारम्भ किया।

सुन्दरनगर मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (फरवरी 2015) से पता चला कि ठेकेदार ने संविदा अनुबन्ध में निर्धारित कार्य की गति को प्राप्त नहीं किया तथा निर्धारित अवधि के अन्दर इसे पूर्ण करने में विफल रहा। ₹ 18.49 लाख मूल्य के कार्य (केवल आंशिक उप-संरचना) को निष्पादित करने के पश्चात् ठेकेदार ने कारण बताए बिना कार्य को रोक दिया (अगस्त 2011)। विभाग ने जनवरी 2012 में संविदा अनुबन्ध के खण्ड-2 के अन्तर्गत विलम्ब के लिए ₹ 12.43 लाख की क्षतिपूर्ति उद्ग्रहीत की। ठेकेदार कार्य को पुनः आरंभ करने के लिए वापस नहीं आया तथा विभाग ने संविदा अनुबन्ध के खण्ड-3 को लागू करते हुए अप्रैल 2012 में अन्ततः संविदा को रद्द कर दिया जो जमानती जमाराशि को जब्त करके तथा प्रारंभिक ठेकेदार के जोखिम व लागत पर किसी अन्य ठेकेदार से कार्य निष्पादित करने का प्रावधान करता है।

उपसंरचना, अधिसंरचना तथा दोनों तरफ के पहुंच मार्ग का शेष कार्य ₹ 1.04 करोड़ के निविदा राशि पर एक अन्य ठेकेदार को आवंटित किया गया (जनवरी 2015), जोकि फरवरी 2015 तक शुरू नहीं किया गया था। स्पष्टता, कार्य को प्रारंभिक ठेकेदार से वसूली योग्य ₹41.41 लाख¹²¹ की अतिरिक्त लागत पर पुनः आवंटित किया गया था। तथापि, विभाग ने फरवरी 2015 तक ₹ 55.53 लाख¹²² की सरकारी देयता की वसूली हेतु कोई कदम नहीं उठाए थे। इसी मध्य, विभाग ने मार्च 2014 तक कार्य पर ₹ 82.92 लाख¹²³ का व्यय किया था। तथापि, कार्य के प्रति बुक की गई सामग्री सितम्बर 2015 तक प्रयुक्त नहीं की गयी थी।

तथ्यों की पुष्टि करते हुए मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (फरवरी 2015) कि ठेकेदार से देय राशि की वसूली हेतु कार्रवाई की जा रही थी। तथापि, तथ्य यह है कि विभाग ने ठेकेदार के विरुद्ध समय पर कार्रवाई नहीं की थी।

इस प्रकार, विभाग की शिथिलता के कारण ठेकेदार से तीन वर्षों से अधिक समय से ₹ 55.53 लाख की सरकारी देयता की वसूली नहीं हुई। इसके अतिरिक्त, ₹ 82.92 लाख का व्यय 12 से 44 मास तक निरर्थक रहा।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को जून 2015 में प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

3.22 सड़क तथा पुल के निर्माण कार्य पर निरर्थक निवेश

सड़क के निर्माण हेतु बाधामुक्त भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता तथा पुल की पूर्णता में विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹ 3.45 करोड़ का निरर्थक निवेश हुआ तथा ठेकेदारों को ₹ 22.10 लाख का अनुचित लाभ पहुंचाया गया।

वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के अन्तर्गत भारत सरकार के पूर्व अनुमोदन के बिना गैर-वानिकी उद्देश्य के लिए वन भूमि का प्रयोग करना वर्जित है। पुनः यह स्पष्ट किया गया था (मार्च 1982) कि गैर-वानिकी क्रियाकलापों के लिए अनुमोदन की प्रत्याशा में वन-भूमि का विचलन करना अनुमत्य नहीं है तथा कार्योत्तर अनुमोदन हेतु अनुरोध स्वीकार नहीं किया जाएगा। चम्बा जिला के 16 गांवों के निवासियों को परिवहन सुविधाएं उपलब्ध करवाने के लिए राज्य सरकार ने 15 किलोमीटर (0/0 से 15/0 किलोमीटर) लम्बी सिंहता-जोलना-कोटला सड़क के निर्माण कार्य हेतु ₹ 10.85 लाख अनुमोदित किया था (मार्च 1984)।

¹²¹ प्रारम्भिक ठेकेदार की निविदा राशि= ₹ 62.15 लाख।
अन्य ठेकेदार की निविदा राशि= ₹ 103.56 लाख।
अन्तर्गत अतिरिक्त लागत= ₹ 41.41 लाख।

¹²² विलम्ब हेतु प्रतिपूर्ति: ₹ 12.43 लाख; कार्य की अतिरिक्त लागत: ₹ 41.41 लाख; राजस्व को क्रेडिट नहीं की गई जब्त प्रतिभूति निक्षेप: ₹ 1.69 लाख।

¹²³ कार्य पर व्यय: ₹ 20.72 लाख तथा सामग्री की बुकिंग: 2012-13 (₹ 28.16 लाख) तथा 2013-14 (₹ 34.04 लाख)।

डलहौजी मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला (दिसम्बर 2014) कि विभाग ने सड़क के निष्पादन पर 2014-15 तक ₹ 1.50 करोड़¹²⁴ का व्यय किया था। पांच किलोमीटर लम्बी सड़क (0/0 से 5/0 किलोमीटर) का निष्पादन पूर्ण किया गया तथा शेष स्ट्रेच (5/0 से 15/0 किलोमीटर) का निर्माण कार्य वन भूमि की अन्तर्ग्रस्तता के कारण पूर्ण नहीं किया गया। यह पाया गया कि विभाग ने इस उद्देश्य के लिए वन भूमि के विचलन हेतु भारत सरकार का आवश्यक अनुमोदन प्राप्त नहीं किया था तथा निर्मित सड़क भी उपरोक्त अनुदेशों के उल्लंघन के रूप में प्रतिवेदित की गई थी।

इसी मध्य, 12.570 किलोमीटर पर सड़क के संरेखण में देहर खड्ड के ऊपर 82.50 मीटर स्पैन प्री स्ट्रेसड कंक्रीट बॉक्स शहतीर पुल का निर्माण कार्य ₹ 3.35 करोड़ में नाबार्ड¹²⁵ (ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि-XV) के अन्तर्गत अनुमोदित किया गया (दिसम्बर 2009) तथा कार्य तीन वर्षों के अन्दर पूर्ण किया जाना निर्धारित था। विभाग ने 2011-14 के दौरान पुल के निर्माण कार्य पर ₹ 1.95 करोड़ का व्यय किया था। तथापि, पुल का निर्माण कार्य निम्नवत् कारणों से जुलाई 2015 तक पूर्ण नहीं किया गया था:

- पुल की उपसंरचना तथा अधिसंरचना का निर्माण कार्य एक ठेकेदार को ₹ 1.59 करोड़ की निविदा राशि पर आवंटित किया गया (मई 2010), जो दिसम्बर 2011 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था। कार्य निष्पादन हेतु जून 2010 में प्रारम्भ किया गया। तथापि, ठेकेदार ने कार्य की गति को प्राप्त नहीं किया तथा दिसम्बर 2014 तक केवल ₹ 1.39 करोड़ मूल्य का कार्य निष्पादित किया था। विभाग ने विलम्ब हेतु ठेकेदार पर ₹ 15.90 लाख (निविदा राशि का 10 प्रतिशत) की शास्ति आरोपित नहीं की थी। इसके विपरीत केवल ₹ 1.59 लाख की शास्ति आरोपित की गई (दिसम्बर 2011), जो कि जुलाई 2015 तक वसूल नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, संविदा को सक्रिय रखने के लिए ठेकेदार को एक पक्षीय वृद्धि प्रदान की गई थी।

- दोनों तरफ के पहुंच मार्गों का निर्माण कार्य उसी ठेकेदार को ₹ 27.51 लाख की संविदा राशि पर आवंटित किया गया (मार्च 2012) जोकि अक्टूबर 2012 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था। ठेकेदार ने ₹ 19.10 लाख के मूल्य का कार्य निष्पादित करने के पश्चात् कोई कारण बताए बिना कार्य को रोक दिया (दिसम्बर 2012)। विभाग ने शेष कार्य अन्य ठेकेदार को ₹ 34.48 लाख में आवंटित किया (फरवरी 2014) जो कि मई 2014 तक पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। तथापि, कार्य को जुलाई 2015 तक पूर्ण नहीं किया गया था। विभाग ने विलम्ब हेतु ₹ 6.20 लाख (निविदा राशि का 10 प्रतिशत) की शास्ति उद्ग्रहीत करने हेतु दोनों ठेकेदारों के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की थी।

तथ्यों की स्वीकारते हुए मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (जनवरी एवं जुलाई 2015) कि कार्यों को सीमित कार्य अवधि, वन भूमि की संलिप्तता तथा ठेकेदारों की त्रुटि के कारण पूर्ण नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने न तो सड़क के निर्माण हेतु बाधामुक्त भूमि सुनिश्चित की थी और न ही निर्धारित समय के अन्दर ठेकेदारों से पुल के कार्यों का निष्पादन शीघ्र करवाने हेतु कार्रवाई की थी।

इस प्रकार, सड़क के निर्माण के लिए वन भूमि के विचलन हेतु भारत सरकार का पूर्व अनुमोदन प्राप्त न करने तथा निर्धारित समय के अन्दर पुल कार्य की पूर्णता सुनिश्चित करने में विभाग की अक्षमता के कारण क्षेत्र के लोग अभिप्रेत परिवहन सुविधा से वंचित रहे। इसके परिणामस्वरूप ₹ 3.45 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ तथा ठेकेदारों को ₹ 22.10 लाख का अनुचित लाभ पहुंचाया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को जुलाई 2015 में प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

¹²⁴ 2001-02 से पूर्व: (अन्य राज्य शीर्ष: ₹ 35.78 लाख), 2001-02 से 2014-15: (नाबार्ड: ₹ 77.72 लाख तथा अन्य राज्य शीर्ष: ₹ 36.46 लाख)।

¹²⁵ राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक।

3.23 सड़क तथा पुल के निर्माण कार्य पर निष्फल व्यय

सड़क तथा पुल के निर्माण कार्य की समय पर पूर्णता सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ठेकेदारों को ₹ 18.68 लाख के अनुचित वित्तीय लाभ के अतिरिक्त ₹ 0.94 करोड़ का निष्फल व्यय तथा ₹ 16.45 लाख की हानि हुई।

बिलासपुर जिला के चार गांवों¹²⁶ को परिवहन सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए किलोमीटर 6.195 पर एक पुल सहित 3.730 किलोमीटर लम्बी (किलोमीटर 3.420 से 7.150) जरोड़ा-केट-नसवाल-मटोली कसरड़ सड़क के निर्माण कार्य का नाबार्ड¹²⁷ (ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि-XVI) के अर्न्तगत ₹ 2.03 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन किया गया (फरवरी 2011)। कार्य को तकनीकी संस्वीकृति प्रदान नहीं की गई थी। तथापि, सड़क कार्य के लिए कार्यचालन प्राक्कलन ₹ 1.05 करोड़ (अक्टूबर 2011) तथा पुल हेतु ₹ 0.63 करोड़ में अनुमोदित किया गया (दिसम्बर 2011)।

घुमारवीं मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (जनवरी 2015) तथा एकत्रित अतिरिक्त सूचना (जून 2015) से पता चला कि सड़क कार्य¹²⁸ हमीरपुर आधारित एक ठेकेदार को ₹ एक करोड़ में आवंटित किया गया (सितम्बर 2012) तथा कार्य सितम्बर 2013 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था। कार्य को सितम्बर 2012 में ठेकेदार ने प्रारम्भ किया मगर भूमि विवाद (6.230 से 7.150 किलोमीटर) के कारण निर्धारित अवधि के अन्दर कार्य की गति को प्राप्त नहीं कर सका तथा ₹ 55.01 लाख का व्यय करके मात्र निर्माण कमियों का निराकरण (2775 मीटर), क्रास ड्रिनेज कार्य (10) तथा रिटेनिंग वॉल (1250 घन मीटर) के कार्य का निष्पादन किया। इससे इंगित हुआ कि विभाग ने बाधामुक्त कार्य स्थल को सुनिश्चित किए बिना कार्य को प्रारम्भ किया जिसके परिणामस्वरूप जुलाई 2015 तक सड़क का निर्माण कार्य पूर्ण नहीं हुआ।

इसके अतिरिक्त, किलोमीटर 6.195 पर अबटमेंट सहित 33.40 मीटर स्पैन प्री-स्ट्रैस्ड कंकरीट बॉक्स शहतीर पुल का निर्माण कार्य बिलासपुर आधारित ठेकेदार को ₹ 0.64 करोड़ में आवंटित किया गया (सितम्बर 2012) जोकि सितम्बर 2014 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था। कार्य को निर्धारित अवधि के अन्दर पूर्ण नहीं किया गया। यह पाया गया कि वर्षा ऋतु (जुलाई-अगस्त 2014) में पुल के कंकरीट स्लैब को न डालने के लिए विभाग के अनुदेशों (जुलाई 2014) के बावजूद ठेकेदार लगातार कार्य करता रहा। परिणामतः भारी बाढ़ (अगस्त 2014) के कारण पुल की आंशिक रूप से निर्मित अधि-संरचना ध्वस्त हो गई जिसके परिणामस्वरूप ₹ 16.45 लाख की हानि हुई। ठेकेदार ने अगस्त 2014 में कार्य को रोक दिया तथा जुलाई 2015 तक कार्य को पुनः आरम्भ नहीं किया। इस प्रकार ठेकेदार द्वारा शेष कार्य को पुनः आरम्भ न करने से संविदा का मौलिक उल्लंघन हुआ। तथापि, विभाग ने ₹ 6.44 लाख की परिसमापन क्षतियों का उद्ग्रहण करने, संविदा का समापन करने, ठेकेदार से क्षतिग्रस्त कार्य को पुनः निर्मित करवाने अथवा शास्ति आरोपित करने, इत्यादि हेतु ठेकेदार के विरुद्ध जुलाई 2015 तक कोई कार्रवाई नहीं की थी। इसी मध्य कार्य पर ₹ 51.25 लाख¹²⁹ का व्यय किया गया।

तथ्यों की पुष्टि करते हुए मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (जनवरी तथा जून 2015) कि पुल कार्य को पूर्ण न करने तथा किलोमीटर 6.230 से 7.150 पर भूमि विवाद के कारण सड़क का कार्य पूर्ण नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने बाधामुक्त भूमि तथा समस्त कार्यों हेतु तकनीकी संस्वीकृति सुनिश्चित किए बिना कार्य प्रारम्भ किया था। इसके अतिरिक्त, विभाग ने संविदाओं के प्रावधानों की अनुपालना न करने के लिए ठेकेदार के विरुद्ध कोई कार्रवाई भी नहीं की थी।

इस प्रकार, सड़क तथा पुल की समय पर पूर्णता सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ठेकेदारों को ₹ 18.68 लाख¹³⁰ के अनुचित वित्तीय लाभ के अतिरिक्त ₹ 0.94 करोड़¹³¹ का निष्फल व्यय हुआ तथा ₹ 16.45 लाख की हानि हुई।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को जुलाई 2015 में प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

¹²⁶ गाहर, पधयान, बह जरोड़ा तथा कासरू।

¹²⁷ कृषि एवं ग्रामीण विकास हेतु राष्ट्रीय बैंक।

¹²⁸ निर्माण कमियों का निराकरण: 3730 मीटर, क्रास ड्रिनेज कार्य 22 नम्बर, सोलिंग: 2150 मीटर, वियरिंग: 2850 मीटर टॉरिंग: 3730 मीटर, पैराफीट: 731 नम्बर ड्रेन: 5720 मीटर तथा रिटेनिंग वॉल: 2387.42 घन मीटर।

¹²⁹ पुल कार्य पर व्यय: ₹ 39.01 लाख तथा कार्य को जारी तथा ठेकेदार से वसूली योग्य सामग्री: ₹ 12.24 लाख।

¹³⁰ ठेकेदार से वसूली योग्य सामग्री: ₹ 12.24 लाख तथा परिसमापन क्षतियां: ₹ 6.44 लाख।

¹³¹ सड़क कार्य पर व्यय: ₹ 55.01 लाख तथा पुल कार्य: ₹ 39.01 लाख।

3.24 सड़क के निर्माण कार्य पर निष्फल व्यय तथा ठेकेदार को परिहार्य लागत वृद्धि का भुगतान

वन भूमि की पूर्व स्वीकृति सुनिश्चित करने तथा ठेकेदार के विरुद्ध समय पर कार्रवाई आरम्भ करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.15 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ तथा ठेकेदार को ₹ 36.40 लाख का अनुचित लाभ व ₹ 46.29 लाख परिहार्य लागत वृद्धि हुई।

जिला शिमला के चार गांवों¹³² को सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने के लिए 9.500 किलोमीटर (0/0 से 9/500) लम्बी लालसा-शांडल-चिकसा-मझाली सड़क का निर्माण कार्य नाबार्ड¹³³ के ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि-XIII के अन्तर्गत ₹ 3.42 करोड़ में प्रशासनिक रूप से अनुमोदित किया गया था (जून 2008)। यह निर्माण कार्य¹³⁴ ₹ 3.64 करोड़ की निविदा राशि पर एक ठेकेदार को आवंटित किया गया था (सितम्बर 2008), जोकि अक्टूबर 2010 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था।

रामपुर मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (जनवरी 2015) तथा एकत्रित अतिरिक्त सूचना (सितम्बर 2015) से पता चला कि ठेकेदार ने अक्टूबर 2008 में निष्पादन कार्य प्रारम्भ किया था। ₹ 24.08 लाख मूल्य का कार्य निष्पादित करने के पश्चात् ठेकेदार ने सड़क के संरक्षण में वन भूमि की अन्तर्ग्रस्तता के कारण निष्पादन कार्य रोक दिया था (मार्च 2009)। सड़क हेतु वन संस्वीकृति जून 2012 में उपलब्ध करवाई गई थी। कार्य को एंटीनी के विशेष अधिकार (नवम्बर 2012) के आधार पर प्रारंभिक ठेकेदार की ओर से एक उप-ठेकेदार द्वारा पुनः आरम्भ किया गया (दिसम्बर 2012)। तथापि, मात्र ₹ 1.41 करोड़ (39 प्रतिशत) के मूल्य का कार्य¹³⁵ जनवरी 2015 तक पूर्ण किया गया था।

विभाग ने अनुबन्ध के खण्ड-2 के अंतर्गत विलम्ब हेतु ₹ 36.40 लाख (निविदा राशि का 10 प्रतिशत) के स्थान पर ₹ 18.19 लाख (निविदा राशि का पांच प्रतिशत) की परिसमापन क्षतियां उद्ग्रहित की (अप्रैल 2015) जोकि अभी वसूल की जानी थी। इसके विपरीत सविंदा को सक्रीय रखने के लिए अनुबन्ध के अनुसार परिसमापन क्षतियों को वसूल करने हेतु सरकार के स्वत्वाधिकार के पूर्वाग्रह के बिना एक पक्षीय समय वृद्धि दिसम्बर 2015 तक प्रदान की गई (सितम्बर 2015)। इसके अतिरिक्त, विभाग ने पूर्णता की निर्धारित अवधि के बाद ठेकेदार को ₹ 46.29 लाख की लागत वृद्धि भी प्रदान की थी जिसको अन्यथा रोका जा सकता था।

इसी मध्य, कार्य पर जनवरी 2015 तक ₹ 3.47 करोड़ का व्यय किया गया था जिसमें 2013-14 के दौरान कार्य पर वास्तविक प्रयुक्त के बिना सामग्री की बुकिंग पर ₹ 1.32 करोड़ का व्यय सम्मिलित था। अन्य कार्यों को अस्थायी रूप से स्थानांतरित सामग्री सितम्बर 2015 तक वसूल/समायोजित नहीं की गई थी। वास्तविक आवश्यकता के बिना कार्य के प्रति सामग्री की बुकिंग पर व्यय, राज्य वित्तीय नियमावली के प्रावधानों के उल्लंघन में अनियमित था।

तथ्यों को स्वीकारते हुए मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (जनवरी 2015) कि कार्य स्थानीय गतिरोधों तथा ठेकेदार के कुप्रबन्धन के कारण पूर्ण नहीं किया जा सका तथा सामग्री को बजट को व्ययगत होने से बचाने के लिए कार्य के प्रति बुक किया गया था। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि विभाग ने न तो कार्य को प्रारम्भ करने से पहले बाधामुक्त भूमि सुनिश्चित की थी और न ही संविदात्मक दायित्वों के उल्लंघन हेतु ठेकेदार के विरुद्ध कोई कार्रवाई शुरू की थी।

इस प्रकार, सड़क के निर्माण कार्य के लिए वन भूमि की पूर्व संस्वीकृति सुनिश्चित करने तथा ठेकेदार के विरुद्ध समय पर कार्रवाई शुरू करने में विभाग की अक्षमता के परिणामस्वरूप ₹ 2.15 करोड़ का निष्फल व्यय, ₹ 1.32 करोड़ के मूल्य की सामग्री की अनियमित बुकिंग, ठेकेदार को ₹ 36.40 लाख के अनुचित वित्तीय लाभ

¹³² शाण्डल, चिकसा, मझाली तथा लालसा।

¹³³ राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक।

¹³⁴ निर्माण कटिंग: 9.500 किलोमीटर, क्रास ट्रेनिज: 9.500 किलोमीटर (ह्यूम पाईप: 31 तथा स्लैब कल्वर्ट तीन) तथा सोलिंग: 1.180 किलोमीटर।

¹³⁵ निर्माण कटिंग 6.170 किलोमीटर, क्रास ट्रेनिज 1.690 किलोमीटर (ह्यूम पाईप तीन तथा स्लैब कल्वर्ट: तीन) तथा सोलिंग 1.270 किलोमीटर।

तथा ₹ 46.29 लाख की लागत वृद्धि का परिहार्य भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, क्षेत्र के लोगों को अभिप्रेत सड़क सुविधा से भी वंचित रखा गया था।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को जुलाई 2015 में प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

3.25 फर्म को अनुचित वित्तीय लाभ तथा निधियों का सन्देहास्पद दुर्विनियोजन

संविदात्मक कर्तव्यों के उल्लंघन के लिए फर्म के विरुद्ध समय पर कार्रवाई शुरू करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.39 करोड़ का निष्फल व्यय तथा ₹ 2.58 करोड़ की लागत वृद्धि के अतिरिक्त फर्म को ₹ 2.64 करोड़ का अनुचित वित्तीय लाभ तथा ₹ 35.97 लाख का संदेहास्पद दुर्विनियोजन हुआ।

सड़क परिवहन तथा राजमार्ग मंत्रालय भारत सरकार ने राष्ट्रीय राजमार्ग-20¹³⁶ के किलोमीटर 45.370 पर देहरी खड्ड के ऊपर विद्यमान मियाद पुरी कर चुके पुल के 10 मीटर ऊपरी किनारे पर सम्पर्क मार्गों के साथ 98 मीटर डबल लेन उच्च स्तरीय पुल के निर्माण कार्य को ₹ 8.54 करोड़ की लागत से अनुमोदन किया (मार्च 2008)। इस निर्माण कार्य को ₹ 7.48 करोड़ में एक हैदराबाद आधारित फर्म को आवंटित (अप्रैल 2008) किया गया जोकि मई 2010 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था।

राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डल, जोगिन्द्रनगर के अभिलेखों की संवीक्षा (मई 2015) में पता चला कि फर्म ने निर्धारित समय के अन्दर कार्य की गति प्राप्त नहीं की तथा ₹ 1.64 करोड़ मूल्य का लगभग 28 प्रतिशत कार्य निष्पादित करने के पश्चात् इसे बिना कारण बताए रोक दिया (मार्च 2012)। संविदात्मक दायित्वों के उल्लंघन के लिए विभाग ने फर्म के विरुद्ध समय पर कार्रवाई शुरू नहीं की जैसा कि नीचे दिया गया है:

- विभाग ने पूर्णता के निर्धारित मास से 30 मास के विलम्ब के पश्चात् ₹ 74.85 लाख की परिसमापन क्षतियां आरोपित की थी (दिसम्बर 2012) तथा संविदा को अनुबन्ध के खण्ड-59 के अन्तर्गत ₹ 1.17 करोड़¹³⁷ के जोखिम एवं लागत सहित रद्द किया गया (अप्रैल 2013)। तथापि, वसूलियां मई 2015 तक नहीं की गई थी।
- विभाग ने फर्म को 226.07 एम0टी0¹³⁸ स्टील के प्रापण के लिए ₹ 61.92 लाख का प्रतिभूति अग्रिम का भुगतान किया था (मार्च 2010) जिसमें से ₹ 44.37 लाख मई 2015 तक वसूल नहीं किये गये थे। पुनः यह पाया गया कि कार्य स्थल पर वास्तविक रूप से लाई गई सामग्री का सत्यापन किए बिना प्रतिभूति अग्रिम का भुगतान किया गया क्योंकि ₹ 35.97 लाख लागत की 98.48 एम0टी0 स्टील की कमी प्रतिवेदित की गई थी (अगस्त 2010)। इस प्रकार, सरकारी धन को जोखिम पर रखा गया जो दुर्विनियोजन के समान है। इसके अतिरिक्त, विभाग ने संविदा अनुबन्ध के खण्ड-51 के अनुसार प्रतिभूति अग्रिम पर फर्म से ₹ 27.69 लाख¹³⁹ का ब्याज प्रभारित नहीं किया था।

इस मध्य मार्च 2012 तक ₹ 2.39 करोड़ का व्यय निर्माण कार्य पर किया गया था। कार्य को समय पर पूर्ण न करने के कारण इसकी लागत अत्यधिक बढ़ गई थी तथा सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय ने ₹ 11.12 करोड़ में कार्य को संशोधित अनुमोदन दिया (अगस्त 2014)। शेष कार्य ₹ 7.48 करोड़ की निविदा राशि पर अन्य ठेकेदार को आवंटित किया गया (अक्टूबर 2014) जोकि 18 मास के अन्दर पूर्ण किया जाना निर्धारित था तथापि, मई 2015 तक मात्र आठ प्रतिशत कार्य निष्पादित किया गया था।

मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने तथ्यों की पुष्टि की तथा बताया (मई 2015) कि स्टील की कमी का मामला कार्य रद्द किए जाने के पश्चात् मण्डल के ध्यान में आया तथा वसूलियां माप पुस्तिका में कर दी गई थी तथा

¹³⁶ राष्ट्रीय राजमार्ग-20: पठानकोट-मण्डी।

¹³⁷ शेष कार्य पर 20 प्रतिशत की दर पर क्षतिपूर्ति।

¹³⁸ मीट्रिक टन।

¹³⁹ मार्च 2010 से मार्च 2015 तक ₹ 44.37 लाख के अग्रिम पर 10 प्रतिशत दर पर।

मामला मध्यस्थता ट्रिब्यूनल में था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने फर्म के विरुद्ध कार्रवाई नहीं की थी तथा कार्य को समय पर पूर्ण करने के लिए शीघ्र कार्यवाही नहीं की थी।

इस प्रकार, संविदात्मक कर्तव्यों का उल्लंघन करने के लिए फर्म के विरुद्ध समय पर कार्रवाई शुरू करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप फर्म को ₹ 2.64 करोड़¹⁴⁰ का अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाया गया तथा ₹ 35.97 लाख का संदेहास्पद दुर्विनियोजन हुआ। ₹ 2.58 करोड़¹⁴¹, की लागत वृद्धि के अतिरिक्त मार्च 2012 से ₹ 2.39 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को जुलाई 2015 में प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

राजस्व विभाग

3.26 राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि का अपवर्तन

प्राकृतिक आपदा से सम्बंध नहीं रखने वाले कार्यों हेतु पांच उपायुक्तों द्वारा राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि से ₹ 4.40 करोड़ की राशि अनियमित रूप से अपवर्तित की गई।

भारत सरकार ने राष्ट्रीय स्तर पर राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि तथा राज्य स्तर पर राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि बनाई (सितम्बर 2010)। राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के दिशा-निर्देश तथा भारत सरकार द्वारा जारी (सितम्बर 2012) अनुदेशों में प्रावधान है कि आपदा हेतु तैयारी, पुनरूद्धार, पुनर्संरचना तथा न्यूनीकरण, राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि/राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि का हिस्सा नहीं होना चाहिए तथा ऐसे कार्य और नियमित अनुरक्षण तथा मरम्मत राज्य बजट से संचालित किये जाने चाहिये। केवल सड़कों एवं पुलों, पेयजल आपूर्ति, सिंचाई, विद्युत आपूर्ति, स्कूलों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा सामुदायिक परिसम्पत्तियों से सम्बंधित तात्कालिक प्रकृति के मरम्मत कार्यों को राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि में से प्रतिफलित किया जाना चाहिए। हिमाचल प्रदेश आपदा प्रबंधन एवं राहत नियमावली, 2012 में यह भी प्रावधान है कि राजस्व विभाग के फील्ड स्टॉफ की यह नैतिक जिम्मेदारी है कि हानि के आकलन हेतु तुरन्त स्थल का निरीक्षण करें तथा इसे सम्बंधित प्राधिकारियों को प्रतिवेदित करें।

पांच उपायुक्तों¹⁴² के अभिलेखों की संवीक्षा (सितम्बर 2013 से मार्च 2015) ने दर्शाया कि क्षतिग्रस्त कार्यों/राहत उपायों को पुनः चालू करने के लिये ₹ 4.40 करोड़ की निधियां उन कार्यों जिन्हें प्राकृतिक आपदाओं के रूप में नहीं माना जाता, के लिए अपवर्तित (फरवरी 2011 तथा दिसम्बर 2014 के मध्य) की गई क्योंकि राहत नियमावली के अंतर्गत अपेक्षित राजस्व प्राधिकारियों से क्षतियों पर अभिलिखित कोई प्रतिवेदन नहीं मिले। इन निधियों में से ₹ 3.96 करोड़¹⁴³ रिहायशी भवनों, सरकारी कार्यालय भवनों इत्यादि से सम्बंधित 178 मरम्मत कार्यों पर व्यय किये गये थे तथा ₹ 43.15 लाख¹⁴⁴ प्रतिधारक/संरक्षण दीवारों, सीढ़ियों, स्नान घरों इत्यादि जैसे 20 नए निर्माण कार्यों पर व्यय किये गये थे जो कि अनियमित था क्योंकि मरम्मत/ पुनः चालु किये गये ऐसे कार्यों पर किया गया व्यय राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के अंतर्गत स्वीकार्य नहीं था तथा ऐसे कार्यों को राज्य के सामान्य बजट से किया जाना अपेक्षित था।

इसे इंगित किये जाने पर चम्बा तथा कुल्लू के उपायुक्तों ने तथ्यों को स्वीकारा (जनवरी तथा फरवरी 2015) तथा बताया कि निधियां जनहित में संस्वीकृत की गई थी तथा भविष्य में दिशा-निर्देशानुसार जारी की जायेगी। हमीरपुर के उपायुक्त ने बताया (फरवरी 2015) कि संस्वीकृत कार्यों की तत्काल मरम्मत करवाई जानी थी तथा कोई क्षति प्रतिवेदन प्रस्तावित नहीं किये गये थे। किन्नौर के उपायुक्त ने बताया (अक्टूबर 2013) कि प्राप्त आकलनों के

¹⁴⁰ परिसमापन क्षतियां: ₹ 0.75 करोड़, जोखिम तथा लागत: ₹ 1.17 करोड़, अग्रिम : ₹ 0.44 करोड़ तथा ब्याज: ₹ 0.28 करोड़।

¹⁴¹ संशोधित अनुमोदित लागत: ₹ 11.12 करोड़ घटा मूल अनुमोदित लागत: ₹ 8.54 करोड़।

¹⁴² चम्बा, हमीरपुर, किन्नौर, कुल्लू तथा सिरमौर।

¹⁴³ चम्बा: ₹ 60.99 लाख (37 कार्य), हमीरपुर: ₹ 47.82 लाख (24 कार्य), किन्नौर: ₹ 14.22 लाख (पांच कार्य), कुल्लू: ₹ 177.36 लाख (58 कार्य) तथा सिरमौर: ₹ 96.07 लाख (54 कार्य)।

¹⁴⁴ चम्बा: ₹ 27.01 लाख (15 कार्य) तथा सिरमौर: ₹ 16.14 लाख (पांच कार्य)।

अनुसार कार्य संस्वीकृत किये गये थे तथा सिरमौर के उपायुक्त ने बताया (सितम्बर 2013) कि कार्य पुरानी इमारतों को आगे होने वाले हास से बचाने के लिये संस्वीकृत किये गये थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि निधियां राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के दिशा-निर्देशों तथा अनुदेशों का उल्लंघन करते हुए अपवर्तित की गई थी।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जुलाई 2015 में सरकार को प्रेषित कर दिये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं अल्पसंख्यक मामले विभाग

3.27 सामाजिक सुरक्षा पेंशन स्कीमों का कार्यान्वयन

पेंशन मामलों को अंतिम रूप देने के लिए समय-सारणी निर्धारित नहीं की गई थी जिसके कारण 2012-15 के दौरान पेंशन मामलों को अंतिम रूप देने में 12 तथा 60 महीनों से भी अधिक के मध्य का विलम्ब हुआ। मृत्यु, पेंशन के लिये अपात्र व्यक्तियों तथा अन्य स्कीमों से पेंशन की संस्वीकृति प्रतिवेदित करने हेतु तंत्र विद्यमान नहीं था। नमूना जांच किये गये जिलों में पेंशन संवितरण में विलम्ब, अपेक्षित प्रमाण पत्रों के प्राप्त न किये जाने, अपात्र व्यक्तियों को पेंशन की संस्वीकृति एवं संवितरण तथा संवितरित पेंशन के सत्यापित न किये जाने के उदाहरण थे। सामाजिक सुरक्षा पेंशन 80 वर्ष से अधिक आयु के नए बनाए गए संवर्ग के व्यक्तियों के लिए स्वीकृत नहीं की गई थी। ऊना जिले में बायोमेट्रिक प्रणाली द्वारा पेंशन संवितरण उचित रूप से कार्य नहीं कर रहा था। मण्डी जिले में पेंशन कार्यान्वयन हेतु ई-कल्याण प्रणाली वेब-आधारित नहीं थी।

3.27.1 परिचय

बुजुर्गों/विधवाओं, एकाकी तथा निराश्रित महिलाओं, अपर्याप्त जीविका स्रोत वाले विकलांग एवं कुष्ठ रोगियों को सामाजिक सुरक्षा एवं वित्तीय सहायता उपलब्ध करवाने के लिये राज्य सरकार ने सामाजिक सुरक्षा पेंशन स्कीम कार्यान्वित की (1971)। राज्य में पेंशनरों के विभिन्न वर्गों को पेंशन¹⁴⁵ दिये जाने का मानदण्ड/दर परिशिष्ट-3.3 में दिए गए हैं।

2012-15 की अवधि को आच्छादित करने वाली सामाजिक सुरक्षा पेंशन स्कीम के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा निदेशालय अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं अल्पसंख्यक मामले, शिमला, 12 में से दो¹⁴⁶ जिला कल्याण अधिकारियों, प्रत्येक चयनित जिला कल्याण अधिकारी में 12 में से चार तहसील कल्याण अधिकारियों¹⁴⁷ तथा प्रत्येक चयनित तहसील कल्याण अधिकारियों से दो ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की सरल यादृच्छिक प्रतिदर्श प्रतिस्थापन रहित पद्धति से चयन करके नमूना जांच द्वारा संचालित की गई (मार्च-मई 2015)।

3.27.2 लाभार्थियों की पहचान करना

ग्राम सभा बैठकों में ग्राम पंचायतों द्वारा लाभार्थियों की पहचान की जाती है। सत्यापन के बाद ग्राम पंचायतों से प्राप्त आवेदनों को तहसील कल्याण अधिकारियों द्वारा जिला कल्याण अधिकारियों को प्रेषित किया जाता है। जिला कल्याण अधिकारी प्रत्येक पात्र व्यक्ति के बारे में "ई-कल्याण" सॉफ्टवेयर में आवेदनों के आंकड़े प्रविष्ट करते हैं। आवेदकों की स्वचालित प्राथमिकता निर्धारित करने के लिए सॉफ्टवेयर को प्रोग्राम किया गया है। पेंशन संबंधित जिला कल्याण अधिकारियों की सिफारिशों पर उपायुक्त द्वारा स्वीकृत की जाती है। ऊना, जहां पेंशन को सूचना तकनीकी समर्थित सेवाओं अर्थात बायोमेट्रिक प्रणाली द्वारा संवितरित की जाती है को छोड़कर सभी जिलों में पेंशन का संवितरण मनीआर्डरों द्वारा अथवा व्यक्तिगत लाभार्थियों के बैंक खातों में सीधे प्रेषण द्वारा किया जाता

¹⁴⁵ वृद्धावस्था पेंशन (1971 से), विधवा पेंशन (1979 से), राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन (1995 से), विकलांग भत्ता (1989 से) तथा कुष्ठ रोगियों के लिए पुनर्वास भत्ता (1988 से)।

¹⁴⁶ जिला कल्याण अधिकारी: मण्डी तथा ऊना।

¹⁴⁷ तहसील कल्याण अधिकारी: अम्ब, जोगिन्द्र नगर, संधोल स्थित सरकाघाट तथा ऊना।

है। सामाजिक सुरक्षा पेंशन में वृद्धावस्था पेंशन (1971 से), विधवा पेंशन (1979 से), राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन (1995 से), विकलांग भत्ता (1989 से), कुष्ठ रोगियों को पुनर्वास भत्ता (1988 से) शामिल हैं।

3.27.3 वित्तीय प्रबंधन

2012-15 के दौरान पेंशन की विभिन्न श्रेणियों के लिए बजट आवंटन तथा उसके प्रति किया गया व्यय तालिका-3.27.1 में दिया गया है।

तालिका-3.27.1
2012-15 के दौरान बजट आवंटन तथा उसके प्रति किए गए व्यय की स्थिति

(₹ करोड़)

वर्ष	पेंशनरों की संख्या	बजट	व्यय	अंतर आधिक्य(+)/ बचतें (-)
2012-13	282552	158.39	156.90	(-) 1.49
2013-14	292921	201.94	201.15	(-) 0.79
2014-15	304921	234.13	233.27	(-) 0.86
कुल		594.46	591.32	(-) 3.14

स्रोत: विभागीय आंकड़े

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि 2012-15 के दौरान प्रति वर्ष बचत हुई तथा विभाग ने उपरोक्त अवधि के दौरान वरिष्ठ नागरिकों, विधवाओं, अशक्त जनों एवं कुष्ठ रोगियों के लाभ के लिये आवंटित ₹ 3.14 करोड़ का प्रयोग नहीं किया था। निदेशक ने पेंशनरों की मृत्यु अथवा अपात्रता के कारण लाभार्थियों के अस्थाई खाली खातों को बचतों के लिए जिम्मेदार ठहराया (जून 2015)।

3.27.4 स्कीम का कार्यान्वयन

3.27.4.1 मामलों का लम्बन

सामाजिक सुरक्षा पेंशन मामलों के अंतिम स्वरूप को निर्धारित करने में समय सारणी का निर्धारण नहीं किया गया था। राज्य में 2012-15 की अवधि के दौरान प्रतीक्षा सूची में रखे गये योग्य व्यक्तियों को सामाजिक सुरक्षा पेंशन/भत्ता देने हेतु लम्बित मामलों का वर्ष-वार विवरण तालिका-3.27.2 में दिया गया है।

तालिका-3.27.2
2012-15 के दौरान राज्य में पेंशन के लम्बित मामलों की वर्ष-वार स्थिति

(संख्या)

वर्ष	वृद्धावस्था पेंशन	विधवा	अशक्तता	कुष्ठ रोगी	कुल
2012-13	6342	2165	1862	0	10369
2013-14	7674	3171	2452	0	13297
2014-15	31298	6187	4949	0	42434

स्रोत: विभागीय आंकड़े

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि तीन वर्षों की अवधि के दौरान लम्बित पात्र आवेदकों की संख्या 309 प्रतिशत की समग्र बढ़त के साथ 2012-13 के 10,369 से 2014-15 में 42,434 हो गई जो दर्शाती है कि भारी संख्या में लाभार्थी पेंशन स्कीमों से वंचित रहे थे। पात्र आवेदकों की संख्या में वृद्धि पेंशन स्कीमों की पात्रता हेतु आय मापदण्ड में ₹ 15,000 से ₹ 35,000 प्रतिवर्ष के संशोधन (अप्रैल 2014) करने तथा 80 वर्षों से ऊपर की आयु के व्यक्तियों के लिए नई सामाजिक सुरक्षा पेंशन को प्रारम्भ (अप्रैल 2014) करने के कारण थी जिस पर परिच्छेद 3.27.4.8 में चर्चा की गई है। इसके अतिरिक्त नमूना जांच किये गये मण्डी तथा ऊना जिलों में 2012-15 के दौरान पेंशन के अंतिम रूप दिये गये 15,609 पेंशन मामलों को अंतिम रूप¹⁴⁸ देने में 12 से 60 महीनों से अधिक के मध्य का समय लगा।

तथ्यों को स्वीकारते हुए निदेशक ने बताया (जून 2015) कि नए पेंशन के मामले मृत पेंशनरों/अपात्र पेंशनरों के प्रतिस्थापन के रूप में संस्वीकृत किये गये थे। उन्होंने पुनः बताया कि प्रतिस्थापन प्रक्रिया के लिए राज्य सरकार

¹⁴⁸ 14,154 मामलों में 12 से 36 मास के मध्य का विलम्ब, 1175 मामलों में 37 और 60 मास तथा 298 मामलों में विलम्ब 60 से अधिक मास का था।

से लक्ष्यों के साथ-साथ तदनुसार बजट बढ़ाने के अनुमोदन की आवश्यकता होती है। उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि विभाग को पेंशन प्रदान करने में लम्बन के अनुसार बजट की मांग करनी चाहिए थी।

3.27.4.2 ग्राम पंचायतों के आंकड़ों का संग्रहण न करना

सामाजिक सुरक्षा पेंशन नियमावली, 2010 के अनुसार ग्राम पंचायतों के लिये तहसील कल्याण अधिकारियों के पास पेंशनरों की मृत्यु अथवा लाभार्थियों के अपात्र होने के सम्बंध में शीघ्र सूचना भेजना अपेक्षित था ताकि ऐसे व्यक्तियों की पेंशन रोकੀ जा सके और नए पेंशन के मामले शामिल किए जा सकें।

जिला कल्याण अधिकारी, मण्डी के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि नियमों के उपरोक्त प्रावधान का न तो ग्राम पंचायतों द्वारा पालन किया गया और न ही तहसील कल्याण अधिकारियों द्वारा इस पर जोर दिया गया। परिणामस्वरूप, 2012-15 के दौरान 9,038 पेंशनरों को भेजे गए कुल ₹ 1.89 करोड़ के मनीआर्डर इस टिप्पणी के साथ वापिस प्राप्त किये गये कि या तो व्यक्तियों की मृत्यु हो चुकी है या फिर वे अन्यथा अपात्र हो गये हैं। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 9.47 लाख की राशि का मनीआर्डर प्रभारों पर परिहार्य व्यय भी हुआ था।

तथ्यों को स्वीकारते हुए जिला कल्याण अधिकारी, मण्डी ने बताया (मई 2015) कि तहसील कल्याण अधिकारियों को नियमित आधार पर ग्राम पंचायतों से अपेक्षित आंकड़ों को संग्रहीत करने के दिशा-निर्देश जारी किये जाएंगे।

3.27.4.3 विधवा पेंशनरों से पुनर्विवाह न करने के प्रमाण पत्र प्राप्त न करना

सामाजिक सुरक्षा पेंशन नियम, 2010 के अनुसार विधवा पेंशनरों को सम्बंधित तहसील कल्याण अधिकारियों को प्रतिवर्ष एक प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने की अपेक्षा की गई थी की उसने पुनर्विवाह नहीं किया।

जिला कल्याण अधिकारी, मण्डी तथा ऊना के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि 2012-15 की अवधि के दौरान 49,232 विधवा पेंशनरों को ₹ 29.67 करोड़ राशि की पेंशन पुनर्विवाह नहीं किये जाने के अपेक्षित प्रमाण पत्र प्राप्त किये बिना भुगतान की गयी थी। उपरोक्त के अभाव में लेखापरीक्षा में यह सत्यापित नहीं किया जा सका कि क्या विधवा पेंशन का केवल पात्र व्यक्ति को ही भुगतान किया गया था।

जिला कल्याण अधिकारी, ऊना ने बताया (अप्रैल 2015) कि अपर्याप्त स्टॉफ के कारण पुनर्विवाह न किये जाने के अपेक्षित प्रमाण पत्र विधवा पेंशनरों से प्राप्त नहीं किये जा सके तथा जिला कल्याण अधिकारी, मण्डी ने बताया (मई 2015) कि पूर्व की तरह ही पुनर्विवाह न किये जाने के प्रमाण पत्र प्राप्त नहीं किये गये थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि केवल पात्र व्यक्तियों को ही पेंशन संवितरण सुनिश्चित करने हेतु नियमों के प्रावधान का अनुसरण किया जाना चाहिए था।

3.27.4.4 अपात्र व्यक्तियों को पेंशन की संस्वीकृति एवं संवितरण

जिला कल्याण अधिकारी, मण्डी तथा ऊना के अभिलेखों ने दर्शाया कि 2012-15 के दौरान ₹ 14.05 लाख राशि की पेंशन संस्वीकृत की गई थी तथा 397 लाभार्थियों (पति तथा पत्नी दोनों के लिए वृद्धावस्था पेंशन: 124 मामले; आय प्रमाण पत्र प्राप्त किये बिना पेंशन: आठ मामले, पति की मृत्यु का प्रमाण पत्र प्राप्त किए बिना विधवा पेंशन: 19 मामले; तहसील कल्याण अधिकारियों के द्वारा सत्यापित किये बिना मामले: 11 मामले; आयु अभिलिखित नहीं: तीन मामले तथा ग्राम पंचायतों में प्रस्ताव के बिना: 232 मामले) को उनकी पात्रता सत्यापित किये बिना संवितरित की गई थी।

सम्बंधित जिला कल्याण अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि कमियों में संशोधन/जांच और तदनुसार कार्रवाई कर ली जाएगी।

3.27.4.5 पेंशन के प्रेषण में विलम्ब

सामाजिक सुरक्षा पेंशन नियमावली, 2010 के अनुसार पेंशनरों को पेंशन प्रत्येक तिमाही की शुरुआत में अग्रिम स्वरूप या तो मनीआर्डरों या फिर पेंशनरों के बैंक खातों में सीधे अंतरण द्वारा प्रेषित की जानी अपेक्षित थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिला कल्याण अधिकारी द्वारा निधियां आहत कर तहसील कल्याण अधिकारियों के पास पेंशनरों को संवितरित करने हेतु प्रेषित की गई थी। तथापि, यह देखने में आया कि 2014-15 के वित्तीय वर्ष की द्वितीय तिमाही को छोड़कर 2012-15 के दौरान सम्बंधित तिमाहियों से सम्बंधित ₹ 32.58 लाख तथा

₹ 7.66 करोड़ के मध्य की असंवितरित पेंशन, जिला कल्याण अधिकारी, मण्डी के पास रही थी। पेंशन की उपरोक्त राशि तीन महीनों से अधिक के विलम्ब सहित तदनन्तर तिमाहियों के दौरान तहसील कल्याण अधिकारियों को प्रेषित की गई थी जिसके परिणामस्वरूप पेंशनरों को पेंशन की अदायगी देरी से हुई।

जिला कल्याण अधिकारी, मण्डी ने बताया (मई 2015) कि पूर्व की तरह ही निधियां जिनका पेंशन के रूप में भुगतान किया जाना था, निरपवाद रूप से वर्ष की अंतिम तिमाही में आहरित की गई थी तथा तहसील कल्याण अधिकारियों को लाभार्थियों को मनीआर्डरों अथवा बैंक खातों में सीधे अंतरण द्वारा पेंशन के आगे भुगतान में बहुत समय लगता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपरोक्त पेंशन नियमों के प्रावधान का पालन नहीं किया गया था।

3.27.4.6 पेंशन संवितरण प्राप्तियों को सत्यापित न करना तथा अन्य अनियमितताएं

सामाजिक सुरक्षा पेंशन नियमावली, 2010 के अनुसार मनीआर्डरों के पुस्तांकित किये जाने के बाद जिला कल्याण अधिकारियों द्वारा उनके विवरण¹⁴⁹ लाभार्थियों के व्यक्तिगत बही खातों में इंद्राज किये जाने थे। मनीआर्डरों की प्राप्तियां श्रेणी/अवधि-वार पृथक फोल्डरों में अनुरक्षित की जानी थी तथा पुस्तांकित मनीआर्डरों की राशि के साथ मिलाई जानी थी। पोस्टल प्राधिकारियों से मनीआर्डरों की राशि, जिसके लिए पावती प्राप्त नहीं की गई थी, हेतु संवितरण का प्रमाण पत्र प्राप्त किया जाना था। पेंशन की राशि जिसे बचत बैंक खातों में जमा करवाया गया था तथा वहां से लाभार्थियों द्वारा प्रत्याहृत किया गया था, का मिलान किया जाना था।

तथापि, यह देखने में आया कि मनीआर्डरों के विवरण लाभार्थियों के व्यक्तिगत बही खातों में इंद्राज नहीं किये गये थे तथा मनीआर्डरों की प्राप्तियों को मण्डी जिले में तहसील कल्याण अधिकारियों द्वारा श्रेणी/अवधि-वार पृथक फोल्डरों में अनुरक्षित नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त यह देखा गया कि प्राप्त मनीआर्डर प्राप्तियां पुस्तांकित मनीआर्डरों की राशि के साथ नहीं मिलाये गए तथा पोस्टल प्राधिकारियों से राशियों के सम्बंध में जिनके लिये पावतियां प्राप्त नहीं की गई थी संवितरण प्रमाण पत्र भी प्राप्त नहीं किया गया था। इसके अभाव में लेखापरीक्षा के दौरान यह सत्यापित नहीं किया जा सका कि मनीआर्डरों की सभी राशियां सुपुर्द की जा चुकी थी।

जिला कल्याण अधिकारी, मण्डी ने नियमों के प्रावधानों के पालन न किये जाने में स्टॉफ की कमी को कारण माना (मई 2015)। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा उपरोक्त प्रक्रिया का पेंशन के उचित संवितरण को सुनिश्चित करने हेतु अनुसरण किया जाना चाहिए था।

3.27.4.7 पेंशन की अनियमित संस्वीकृति

सामाजिक सुरक्षा पेंशन नियमावली, 2010 के अनुसार तहसील कल्याण अधिकारियों/जिला कल्याण अधिकारियों को पेंशन की सिफारिश करते समय यह प्रमाणित करना होता है कि आवेदक कोई अन्य पेंशन प्राप्त नहीं कर रहा है।

2012-15 के दौरान जिला कल्याण अधिकारी, मण्डी के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि 381 लाभार्थियों को मनीआर्डरों द्वारा प्रेषित ₹ 6.97 लाख राशि की पेंशन इन टिप्पणियों के साथ असंवितरित वापस प्राप्त हुई कि लाभार्थी पहले से ही पेंशन प्राप्त कर रहे थे। यह दर्शाता है कि 381 पेंशनरों को अनियमित रूप से पेंशन संस्वीकृत की गई थी जबकि पात्र व्यक्ति पेंशन से वंचित रहे तथा निरंतर रूप से प्रतीक्षा सूची में रहे जैसाकि **परिच्छेद 3.27.4.1** में दर्शाया गया है।

जिला कल्याण अधिकारी, मण्डी ने बताया (मई 2015) कि पेंशन संस्वीकृत की गई क्योंकि आवेदक की पूर्णतया जांच स्टॉफ की कमी के कारण नहीं की जा सकी थी। इसके अतिरिक्त उन्होंने बताया की आवेदन स्तर पर दोबारा पेंशन संस्वीकृति की जांच करने के लिए ई-कल्याण सॉफ्टवेयर प्रोग्राम नहीं किया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पेंशन संस्वीकृत करने से पूर्व आवेदनों की सावधानीपूर्वक जांच नहीं की गई थी।

3.27.4.8 80 वर्ष की आयु से ऊपर के व्यक्तियों को सामाजिक सुरक्षा पेंशन का न दिया जाना

राज्य सरकार ने सामाजिक सुरक्षा पेंशन नियमावली, 2010 के नियम 7 में संशोधन (अप्रैल 2014) किया तथा वृद्धावस्था पेंशन के अंतर्गत एक नई श्रेणी बनाई जिसमें आय मापदण्ड के निरपेक्ष 80 वर्ष की आयु से ऊपर के

¹⁴⁹ निर्गमन तिथि, पावती तिथि तथा पावती संख्या, आदि।

सभी व्यक्तियों को ₹ 1000 प्रतिमाह की दर पर पेंशन भुगतान की जानी थी बशर्ते कि इन व्यक्तियों को सरकार से अन्य कोई पेंशन प्राप्त नहीं हो रही हैं।

निदेशक के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि ऊपर वर्णित श्रेणी के अंतर्गत 11,904 पात्र व्यक्तियों को मार्च 2015 तक प्रतीक्षा सूची में रखा गया है जो पेंशन की प्रतीक्षा कर रहे हैं जिसके परिणामस्वरूप जून 2015 तक समाज के वरिष्ठतम व्यक्तियों को स्कीम के अभिप्रेत लाभों से वंचित रखा गया।

निदेशक ने बताया (जून 2015) कि प्रतीक्षा सूची में आने वाले ऊपर वर्णित व्यक्तियों के लिये पेंशन संस्वीकृत करने की प्रक्रिया जिला स्तर पर प्रारम्भ की जा रही थी।

3.27.5 ऊना जिले में पेंशन के संवितरण हेतु व्यवसायिक संवाददाता मॉडल का कार्यचालन

बायोमेट्रिक रूप से पहचान करने वाले उपकरणों का प्रयोग करते हुए पेंशन संवितरण हेतु ऊना जिले में राज्य सरकार ने एक मार्गदर्शी परियोजना प्रारम्भ की थी (जनवरी 2009)। भारतीय स्टेट बैंक को प्रत्येक लाभार्थी के सम्बंध में खाते खोलने थे तथा उपभोक्ता सेवा उपलब्धकर्ता के माध्यम से पेंशन का संवितरण करना था। लेखापरीक्षा में निम्नवत् पाया गया :

3.27.5.1 पेंशन के भुगतान में विलम्ब

समझौता ज्ञापन के अनुसार जिला कल्याण अधिकारी को विगत माह की 25 तारीख तक (प्रत्येक तिमाही के लिए अग्रिम स्वरूप) सम्बंधित भारतीय स्टेट बैंक को निधियां उपलब्ध करवाई जानी अपेक्षित थी। बैंक द्वारा लाभार्थियों के खातों में राशि जमा की जानी थी तथा महीने की पहली तथा पांचवीं तारीख (तिमाही का प्रथम महीना) के मध्य चिह्नित सेवा सुपुर्दगी प्वाइंट पर उपभोक्ता सेवा उपलब्धकर्ता द्वारा संवितरित की जानी थी।

तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹ 29.28 करोड़ राशि की सामाजिक सुरक्षा पेंशन का 2012-15 के दौरान विभिन्न स्तरों पर अवमुक्त किये जाने में विलम्ब होने के कारण 12 तथा 91 दिनों के मध्य के विलम्ब के बाद 15,075 लाभार्थियों को भुगतान किया गया था जिससे लाभार्थी समय पर अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे।

जिला कल्याण अधिकारी, ऊना ने बताया (अप्रैल 2015) कि एक तिमाही की पेंशन के संवितरण के बाद संवितरण तथा मृत्यु के मामलों आदि के सम्बंध में बैंक से तिमाही के अंत में सूचना प्राप्त हुई थी तब आगामी तिमाही को प्रारम्भ करने की प्रक्रिया प्रारम्भ की जाती है, भुगतान/दवाने तथा ई-कल्याण सॉफ्टवेयर से स्थायी रूप में हटाने के लिए व्यक्तिगत बही खाते चिह्नित किये जाते हैं जिसमें बड़ा समय लगता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लाभार्थियों को पेंशन का समय पर भुगतान नहीं किया गया था।

इसी प्रकार, ₹ 53.81 लाख की राशि की सामाजिक सुरक्षा पेंशन/भत्ता का 1,483 नए लाभार्थियों को भारतीय स्टेट बैंक, ऊना द्वारा विभाग को बैंक खाता खोलने की सूचना देने में विलम्ब के कारण आठ तथा 15 महीनों के मध्य के विलम्ब के पश्चात् भुगतान किया गया था।

3.27.5.2 लाभार्थियों के बैंक खातों के प्रचालन की प्रास्थिति प्रस्तुत न करना

समझौता ज्ञापन के अनुसार भारतीय स्टेट बैंक द्वारा जिला कल्याण अधिकारी को लाभार्थियों के व्यक्तिगत बैंक खातों की प्रचालन प्रास्थिति पर तिमाही प्रतिवेदन यह सत्यापित करने के लिये कि लाभार्थियों द्वारा बैंक खातों का प्रचालन किया जा रहा है, प्रस्तुत करना था।

यह देखने में आया कि 2012-15 के दौरान ₹ 29.48 करोड़ जिला कल्याण अधिकारी, ऊना द्वारा आहरित किये गये थे तथा लाभार्थियों के पेंशन के संवितरण हेतु भारतीय स्टेट बैंक को हस्तांतरित किये गये। लाभार्थियों के बैंक खातों से संवितरित पेंशन तथा उनमें पड़ी असंवितरित निधियां, व्यक्तिगत लाभार्थियों के विवरण तथा वह अवधि जिससे असंवितरित राशियां सम्बंधित थी के बारे में स्थिति जिला कल्याण अधिकारियों के पास उपलब्ध नहीं थी। उपरोक्त के अभाव में लाभार्थियों के बैंक खातों में जमा तथा उनके द्वारा आहरित की गई राशि को लेखापरीक्षा में अभिनिश्चित नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, लाभार्थियों के बैंक खातों में पड़े असंवितरित शेष को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका था।

जिला कल्याण अधिकारी, ऊना ने बताया (अप्रैल 2015) कि लाभार्थियों के बैंक खातों से वास्तव में संवितरित की गई राशि तथा असंवितरित शेष के सम्बंध में सूचना बैंक द्वारा प्रस्तुत नहीं की गई थी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि समझौता ज्ञापन के प्रावधान का भारतीय स्टेट बैंक तथा विभाग द्वारा पालन नहीं किया गया था।

3.27.5.3 कमीशन का अधिक भुगतान

समझौता ज्ञापन के अनुसार विभाग को बैंक द्वारा संवितरित पेंशन के तीन प्रतिशत की दर पर कमीशन का भुगतान करना था।

जिला कल्याण अधिकारी, ऊना ने ₹ 26.55 करोड़ की वास्तविक संवितरित पेंशन राशि के बजाए लाभार्थियों के खातों में ₹ 27.82 करोड़ हस्तांतरित करने हेतु जनवरी 2009 तथा सितम्बर 2013 के मध्य भारतीय स्टेट बैंक को कमीशन प्रभारों के रूप में ₹ 83.46 लाख का भुगतान किया था। इसके अतिरिक्त यह देखने में आया था कि 2014-15 के दौरान लाभार्थियों के खातों में असंवितरित पड़े ₹ 1.27 करोड़¹⁵⁰ बैंक ने वापिस लौटाए थे। तथापि, अप्रैल 2015 तक विभाग को कुल ₹ 3.81 लाख का कमीशन शुल्क लौटाया नहीं गया था जिसके परिणामस्वरूप उपरोक्त सीमा तक बैंक को अनुचित लाभ पहुंचाया गया।

जिला कल्याण अधिकारी, ऊना ने बताया (अप्रैल 2015) कि कमीशन के अधिक भुगतान का मामला बैंक के साथ उठाया जाएगा।

3.27.5.4 जीवन प्रमाण पत्र प्राप्त न करना

समझौता ज्ञापन के अनुसार बैंकों को लाभार्थियों से जीवन प्रमाण पत्र प्राप्त करने थे तथा इन्हें जिला कल्याण अधिकारियों को छः माही आधार पर भेजा जाना था।

जिला कल्याण अधिकारी, ऊना के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि बैंक द्वारा 2012-15 के दौरान लाभार्थियों से अपेक्षित जीवन प्रमाण पत्र प्राप्त किये बिना लाभार्थियों के बैंक खातों में ₹ 27.82 करोड़ की राशि हस्तांतरित की गई थी। उपरोक्त के अभाव में लाभार्थियों को वास्तव में संवितरित की गई पेंशन तथा लाभार्थी जो मर चुके अथवा अपात्र हो गये हैं के बैंक खातों में असंवितरित पड़ी राशि को लेखापरीक्षा में अभिनिश्चित नहीं किया जा सका था।

जिला कल्याण अधिकारी, ऊना ने बताया (अप्रैल 2015) कि बैंक के समक्ष लाभार्थियों से जीवन प्रमाण पत्र प्राप्त करने का मामला उठाया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग बैंक के विरुद्ध समझौता ज्ञापन की शर्तों एवं निबंधनों की अनुपालना करने में विफलता के लिए समय पर कार्रवाई करने में सफल नहीं हुआ था।

3.27.5.5 समझौता ज्ञापन को बढ़ाये बिना व्यवसायिक संवाददाता मॉडल द्वारा पेंशन का संवितरण

जिला कल्याण अधिकारी, ऊना के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि व्यवसायिक संवाददाता मॉडल द्वारा पेंशन के संवितरण के लिए समझौता ज्ञापन फरवरी 2015 में समाप्त हो गया था जिसे जून 2015 तक भी विस्तारित नहीं किया गया था।

निदेशक ने बताया (जून 2015) कि समझौता ज्ञापन को बढ़ाये जाने से सम्बंधित मामला सरकार के विचारार्थ भेजा गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पेंशन समझौता ज्ञापन को बढ़ाये बिना व्यवसायिक संवाददाता मॉडल के द्वारा संवितरित की जा रही थी।

3.27.5.6 अन्य बिन्दु

ऊना जिले में व्यवसायिक संवाददाता मॉडल के सामाजिक सुरक्षा पेंशन द्वारा संवितरण के कार्यान्वयन की सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता मंत्रालय की अध्यक्षता के अंतर्गत अतिरिक्त मुख्य सचिव (सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता), उपायुक्त, निदेशक (अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं अल्पसंख्यक मामले), मुख्य प्रबंधक भारतीय स्टेट बैंक आदि से अंतर्विष्ट एक समिति द्वारा समीक्षा की गई थी (नवम्बर 2014)। यह देखने में आया था कि बायोमेट्रिक प्रणाली के द्वारा पेंशन का संवितरण किया जाना उपायुक्त द्वारा पेंशन के समय पर वितरण

¹⁵⁰ जून 2014: ₹ 52.00 लाख तथा मार्च 2015: ₹ 74.91 लाख।

करने, द्वार तक पेंशन वितरण करने, उपभोक्ता सेवा प्रदाताओं का गैर-प्रतिक्रियात्मक व्यवहार तथा एक उपभोक्ता सेवा प्रदाता (प्रति उपभोक्ता सेवा प्रदाता सात से आठ ग्राम पंचायतों) के पास भुगतानों की भारी संख्या के कारण असंतोषजनक पाया गया था। यह सिफारिश की गई थी कि मनीआर्डर प्रणाली द्वारा पेंशन वितरण को पुनः लाया जाए जैसा कि अन्य 11 जिलों में कार्यान्वित किया गया था। अतः भारतीय स्टेट बैंक को ₹ 83.46 लाख कमीशन के भुगतान करने के बावजूद बायोमेट्रिक प्रणाली द्वारा सामाजिक सुरक्षा पेंशन के संवितरण की वांछित परिणाम नहीं प्राप्त हुए।

तथ्यों को स्वीकारते हुए निदेशक ने बताया (जून 2015) कि उपायुक्त की सिफारिशों सरकार के विचारार्थ एवं आगामी अनिवार्य कार्रवाई हेतु प्रस्तुत की गई थी। उत्तर को इस तथ्य के आलोक में देखा जाना चाहिए की ऊना जिले में भारतीय स्टेट बैंक द्वारा व्यवसायिक संवाददाता मॉडल के माध्यम से पेंशन का संवितरण किये जाने से वांछित लक्ष्य को प्राप्त करने में विफलता मिली थी।

3.27.6 ई-कल्याण सॉफ्टवेयर का कार्यचालन

सामाजिक सुरक्षा पेंशन नियमावली, 2010 में प्रावधान है कि सामाजिक सुरक्षा पेंशन स्कीमों जैसे आवेदन की प्राप्ति, पेंशन/भत्ते की संस्वीकृति, पेंशन का संवितरण, पेंशन स्वीकृत करने में प्राथमिकता निर्धारित करने, आदि उद्देश्यों का कार्यान्वयन राज्य राष्ट्रीय सूचना केन्द्र द्वारा विकसित किये गये (अक्टूबर 2008) सॉफ्टवेयर ई-कल्याण द्वारा किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में यह देखने में आया कि:

- जून 2015 तक जिला अथवा राज्य स्तर पर ई-कल्याण कम्प्यूटर सॉफ्टवेयर से डाटाबेस नहीं लिया गया था। डाटाबेस के अभाव में विभाग प्रभावशाली रूप में सामाजिक सुरक्षा पेंशन स्कीम को कार्यान्वित करने में असमर्थ था।
- ई-कल्याण सॉफ्टवेयर को जून 2015 तक सामाजिक सुरक्षा पेंशन स्कीम को प्रभावशाली रूप से कार्यान्वित करने हेतु निदेशालय से नहीं जोड़ा गया था। परिणामस्वरूप, निदेशालय इस सॉफ्टवेयर के माध्यम से कोई अनुश्रवण नहीं कर सका।
- जिला स्तर पर सॉफ्टवेयर का वास्तविक नियंत्रण राष्ट्रीय सूचना केन्द्र के पास था। जिला स्तर पर सम्बंधित सहायक केवल पात्र आवेदकों से सम्बंधित डाटा भरने का कार्य ही करता है तथा जिला कल्याण अधिकारी के सुझावों के अनुसार राष्ट्रीय सूचना केन्द्र द्वारा सभी तरह के नियंत्रण सम्भाले जाते हैं। परिणामस्वरूप, विभाग कर्मचारी स्कीमों के कार्यान्वयन से सम्बंधित अनिवार्य कार्यों को करने के लिए राष्ट्रीय सूचना केन्द्र पर निर्भर हो जाते हैं।
- ई-कल्याण सॉफ्टवेयर आवेदन किये जाने के स्तर पर उसी लाभार्थी को दोबारा पेंशन संस्वीकृत किये जाने को पकड़ने में सक्षम नहीं है। उपरोक्त के अभाव में उसी लाभार्थी को दोबारा पेंशन संस्वीकृत होने के मामले लेखापरीक्षा में ई-कल्याण सॉफ्टवेयर द्वारा अनुग्रहीत नहीं किये जा सके थे जैसाकि परिच्छेद 3.27.4.7 में भी विवेचना की गई है।

निदेशक ने बताया (मई 2015) वर्तमान में ई-कल्याण सॉफ्टवेयर वेब बेस्ड एप्लिकेशन नहीं था तथा मात्र जिला स्तर पर ही कार्यान्वित था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग जब से सॉफ्टवेयर को सामाजिक सुरक्षा पेंशन के कार्यान्वित किये जाने के लिए प्रयोग में लाया गया था उससे सात वर्ष के बाद भी पेंशन स्कीमों के कुशल/प्रभावशाली कार्यान्वयन हेतु अपेक्षा से निपटने के लिए अपेक्षित स्तर तक सॉफ्टवेयर को अपग्रेड करने में विफल रहा था।

3.27.7 अनुश्रवण

3.27.7.1 निरीक्षणों के संचालन में कमी

सामाजिक सुरक्षा पेंशन नियमावली, 2010 के अनुसार सम्बंधित जिला कल्याण अधिकारियों तथा तहसील कल्याण अधिकारियों से उनकी क्षेत्र यात्राओं के दौरान सामाजिक सुरक्षा पेंशन/भत्ता के लाभार्थियों की पात्रता के सम्बंध में

आवधिक जांच करने की अपेक्षा की गई थी। जिला कल्याण अधिकारियों तथा तहसील कल्याण अधिकारियों को जिला/तहसील के क्रमशः 10 प्रतिशत तथा 25 प्रतिशत लाभार्थियों की जांच करनी थी।

ऊना जिले में निरीक्षण किये जाने के लिए अपेक्षित 4,979 लाभार्थियों के प्रति केवल 1,753 लाभार्थी ही जिला कल्याण अधिकारी द्वारा निरीक्षित किये गये थे, अतः 2012-15 के दौरान 3,226 लाभार्थियों की कमी रही। इसी तरह मण्डी जिले में उपरोक्त अवधि के दौरान 17,350 लाभार्थियों के प्रति किसी भी लाभार्थी का निरीक्षण नहीं किया गया था। नमूना जांच किये चार तहसील कल्याण अधिकारियों के सम्बंध में 80,798 लाभार्थियों के प्रति अम्ब तहसील को छोड़कर कोई भी लाभार्थी निरीक्षित नहीं किया गया था जहाँ 2014-15 के दौरान 1,626 लाभार्थियों के प्रति केवल 651 लाभार्थी ही निरीक्षित किये गये थे जिसके परिणामस्वरूप 975 लाभार्थियों का कम निरीक्षण किया गया था। इसके अतिरिक्त यह भी देखने में आया कि संचालित किये गये निरीक्षणों के लिये कोई निरीक्षण टिप्पणियां तैयार नहीं की गई थी जिसके अभाव में इस तरह से संचालित किये गये निरीक्षणों का परिणाम लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका था।

सम्बंधित जिला कल्याण अधिकारियों¹⁵¹ तथा तहसील कल्याण अधिकारियों¹⁵² ने लाभार्थियों के निरीक्षण करने में विफल होने के लिए भारी कार्य बोझ तथा स्टाफ की अत्यधिक कमी को कारण ठहराया।

3.27.7.2 पहचान किये गये पात्र पेंशनरों के विवरण अभिलिखित करने हेतु पंजिका का अनुरक्षण न किया जाना

सामाजिक सुरक्षा पेंशन नियमावली, 2010 के अनुसार पहचान किये गये पात्र आवेदकों के विवरण¹⁵³ लिखने के लिये तहसील कल्याण अधिकारियों द्वारा प्रपत्र-2 में एक पंजिका का अनुरक्षण किया जाना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2012-15 के दौरान तहसील कल्याण अधिकारियों द्वारा ऊपर वर्णित पंजिका का अनुरक्षण नहीं किया गया था। उपरोक्त पंजिका के अभाव में लेखापरीक्षा के दौरान यह सत्यापित नहीं किया जा सका कि तहसील कल्याण अधिकारियों द्वारा आवेदन कब प्राप्त किये गये थे तथा पेंशन अंततः किसको संस्वीकृत की गई थी और संस्वीकृति की सूचना सम्बंधित ग्राम पंचायत को भेजी गई थी अथवा नहीं।

तहसील कल्याण अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2015) कि स्टॉफ की कमी के कारण उपरोक्त पंजिका का अनुरक्षण नहीं किया जा सका था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रपत्र-2 की पंजिका में लाभार्थियों से सम्बंधित महत्वपूर्ण सूचनाएं होती हैं और नियमों के अंतर्गत अनिवार्य रूप से इसका अनुरक्षण किया जाना चाहिए था।

3.27.8 निष्कर्ष एवं संस्तुतियां

विभाग ने समयबद्ध तरीके से पात्र व्यक्तियों को पेंशन दिया जाना सुनिश्चित करने हेतु एक प्रभावी तंत्र विकसित नहीं किया था। पेंशन भुगतानों के लिये मेन्युअल तथा बायोमेट्रिक प्रणाली में विभिन्न कमियां थी। मृत्यु, पेंशन हेतु अपात्र होने तथा अन्य स्कीमों से पेंशन की संस्वीकृति होने को प्रतिवेदित करने के लिए कोई तंत्र विद्यमान नहीं था जिसके परिणामस्वरूप निधियों का अवरोधन, निधियों का असंवितरण तथा अपात्र व्यक्तियों को पेंशन संवितरण हुआ।

सरकार को पेंशन/भत्तों को अंतिम रूप देने के लिए समयसूची निर्धारित करने और पेंशन संवितरण, मृत्यु/अपात्र पेंशनभोगियों आदि के सम्बंध में महत्वपूर्ण सूचना देने और अपात्र व्यक्तियों को पेंशन संस्वीकृति व उसके संवितरण से बचने हेतु प्रभावी तंत्र बनाने पर विचार करना चाहिए।

पेंशन संवितरण तथा संवितरित पेंशन के सत्यापन में विलम्ब था। आय मापदण्ड के निरपेक्ष, 80 वर्ष से अधिक आयु के व्यक्तियों की नवसृजित श्रेणी को सामाजिक सुरक्षा पेंशन नहीं दी गई थी।

सरकार को निरंतर रूप से लाभार्थियों की पहचान व उनके अभिलेखों को अद्यतन करने पर विचार विचार करना चाहिए।

¹⁵¹ मण्डी तथा ऊना।

¹⁵² अम्ब, ऊना, जोगिन्द्र नगर तथा सरकाघाट।

¹⁵³ आवेदन प्राप्ति की तिथि, आवेदक का नाम तथा जन्म तिथि, गरीबी रेखा से नीचे की संख्या, ग्राम पंचायत का नाम, ग्राम पंचायत का ग्राम सभा में प्रस्ताव पास करने की तिथि, तहसील कल्याण अधिकारी को आवेदन प्रस्तुत करने की तिथि, संस्वीकृति की तिथि तथा ग्राम पंचायत को संस्वीकृति की सूचना की तिथि, आदि।

ऊना जिले में बायोमिट्रिक पद्धति के माध्यम से पेंशन संवितरण प्रणाली समुचित रूप से कार्य नहीं कर रही थी और इस पद्धति के लिए भारतीय स्टेट बैंक से किया गया समझौता ज्ञापन फरवरी 2015 में समाप्त हो गया था जिसे जून 2015 तक नहीं बढ़ाया गया था। मण्डी जिले में पेंशन के कार्यान्वयन हेतु ई-कल्याण पद्धति वेब बेस्ड व प्रभावी नहीं थी।

सरकार को सामाजिक सुरक्षा पेंशन के क्रियान्वयन हेतु प्रयुक्त ई-कल्याण सॉफ्टवेयर के उन्नयन पर विचार करना चाहिए।

पेंशन संवितरण के निरीक्षणों में कमी थी।

सरकार को पर्याप्त निरीक्षणों तथा पेंशन/भत्ते के संवितरण के अनुश्रवण हेतु प्रभावी तंत्र बनाने पर विचार करना चाहिए।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जुलाई 2015 में सरकार को प्रेषित कर दिये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवम्बर 2015)।

तकनीकी शिक्षा, व्यावसायिक एवं औद्योगिक प्रशिक्षण विभाग

3.28 औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के लिए भवन के निर्माण पर निरर्थक व्यय

औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान का निर्माण कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व मृदा परतों की जांच एवं सर्वेक्षण को सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.45 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ तथा छः वर्षों से अधिक के लिए ₹ 32 लाख का अवरोधन हुआ।

राज्य सरकार ने राजगढ़ (जिला सिरमौर) में औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के भवन निर्माण हेतु ₹ 73.31 लाख का प्रशासनिक अनुमोदन दिया (मार्च 2001), जिसे अप्रैल 2006 में संशोधित कर ₹ 1.60 करोड़ कर दिया गया। तथापि, विभाग द्वारा भवन निर्माण के लिये स्थल को कार्य के प्रथम प्रशासनिक अनुमोदन से चार वर्षों से अधिक के विलम्ब के बाद अप्रैल 2005 में अंतिम रूप दिया गया। विभाग ने हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम को मार्च 2005 तथा मार्च 2009 के मध्य ₹ 1.77 करोड़ एक वर्ष के भीतर कार्य निष्पादित करने हेतु अवमुक्त किया था।

अगस्त 2002 से किराये के आवास में चल रहे औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, राजगढ़ के प्राचार्य के अभिलेखों की संवीक्षा (अगस्त 2014) में दर्शाया गया कि हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम ने लोक निर्माण कार्यनिर्माण नियमावली की अपेक्षानुसार मृदा परत की जांच एवं सर्वेक्षण को सुनिश्चित किये बिना भवन के प्रशासनिक एवं कार्यशाला खण्डों के निर्माण का कार्यचालन प्रारम्भ कर दिया था (सितम्बर 2006)। परिणामस्वरूप, प्रशासनिक खण्ड के निर्माण पर ₹ 42.55 लाख का व्यय करने के पश्चात् निर्माण क्षेत्र में भारी भूःस्खलन (अगस्त 2007) होने के कारण कार्य क्षेत्र को बदलना पड़ा। तथापि, कार्य को पूर्वतः निर्मित प्रशासनिक खण्ड को संरक्षण दीवार उपलब्ध करवाते हुए तथा आकलनों को ₹ 2.23 करोड़ से पुनः संशोधित (जुलाई 2008) करवाते हुए जारी रखा गया। चूंकि आगे का निर्माण कार्य ₹ 1.45 करोड़ के कुल व्यय के साथ प्रक्रियाधीन था, कार्यशाला खण्ड के ऊपरी टेरेस का निर्मित ढांचा स्थल की तीव्र ढाल¹⁵⁴ (> 40-50°) के साथ युग्मित अवैज्ञानिक कटिंग तथा अपर्याप्त टो सपोर्ट के कारण ढह गया (सितम्बर 2008)। तदुपरांत कार्यशाला खण्ड का निर्माण कार्य स्थगित अवस्था में पड़ा था तथा फरवरी 2010 में विभाग को सुपुर्द किया गया औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान का प्रशासनिक खण्ड भी जुलाई 2015 तक उपयोग में नहीं लाया गया था। घटना से पांच वर्ष से भी अधिक गुजर जाने के बाद मामला भारतीय भू-गर्भ सर्वेक्षण के साथ उठाया गया (मार्च 2014)। भारतीय भू-गर्भ सर्वेक्षण ने सूचित किया (जुलाई 2014) कि तीव्र ढाल वाले स्थायी भूःस्खलन जोन पर निर्माणकारी गतिविधियों के किये जाने के कारण भू-स्खलन हुए थे जो अवैज्ञानिक निर्माणकारी गतिविधियों के कारण अस्थिर हो गए थे। स्पष्टतया स्थल की उचित जांच एवं सर्वेक्षण के बिना औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के भवन के

¹⁵⁴

राज्य नगर एवं ग्रामीण योजना के विनियमनों के अनुसार अनुमत स्थल ढाल 30° तक है।

कार्यचालन पर ₹ 1.45 करोड़ का निर्माण एवं संरक्षण पर किया गया व्यय निरर्थक रहा। इसके अतिरिक्त ₹ 32 लाख की शेष निधियों का हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम के पास छः से अधिक वर्षों तक अवरोधन हुआ तथा अभिप्रेत लाभार्थी भी वांछित लाभों से वंचित रहे।

तथ्यों को स्वीकारते हुए निदेशक, तकनीकी शिक्षा, व्यावसायिक एवं औद्योगिक प्रशिक्षण ने बताया (दिसम्बर 2014) कि स्थल की जांच एवं सर्वेक्षण की अनिवार्यता महसूस नहीं की गई थी क्योंकि स्थल पहले से ही आवासित था। राज्य सरकार ने बताया (जुलाई 2015) कि भवन का प्रयोग तभी किया जाएगा जब भारतीय भू-गर्भ सर्वेक्षण द्वारा प्रस्तावित सभी पूर्व सावधानी वाले उपाय कर लिये जाएंगे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मृदा परत की पूर्व अपेक्षित जांच एवं सर्वेक्षण औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के भवन के निर्माण कार्य को प्रारम्भ करने से पूर्व कर लेना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, भारतीय भू-गर्भ सर्वेक्षण ने प्रभावित क्षेत्र में किसी तरह के निर्माण कार्य न करने की सिफारिश की थी (जुलाई 2014) जिसके कारण अब तक भवन पर किया गया ₹ 1.45 करोड़ का व्यय निरर्थक रहा।

अतः विभाग की औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान भवन के निर्माण को शुरू करने से पूर्व मृदा परत की जांच एवं सर्वेक्षण को सुनिश्चित करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.45 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ तथा छः वर्षों से अधिक के लिए ₹ 32 लाख का अवरोधन हुआ। इसके अतिरिक्त, अक्टूबर 2008 से मार्च 2015 तक सरकारी खाते से ₹ 32 लाख बाहर रखने के परिणामस्वरूप राज्य राजकोष को ₹ 20.57 लाख के ब्याज की हानि¹⁵⁵ हुई।

शिमला
दिनांक: 24 फरवरी 2016

राम मोहन जौहरी
(राम मोहन जौहरी)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
हिमाचल प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 25 फरवरी 2016

शशि कान्त शर्मा
(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक

परिशिष्ट

परिशिष्ट-1.1

(संदर्भ परिच्छेद 1.8; पृष्ठ 4)

चयनित आहरण एवं संवितरण अधिकारियों के मार्च 2015 तक बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों/परिच्छेदों का वर्ष-वार विवरण

(₹ करोड़)

अवधि	प्रारम्भिक शिक्षा विभाग			तकनीकी शिक्षा विभाग			कुल		
	प्रतिवेदन	परिच्छेद	राशि	प्रतिवेदन	परिच्छेद	राशि	प्रतिवेदन	परिच्छेद	राशि
2005 मार्च तक	177	338	50.83	3	4	0.30	180	342	51.13
2005-06	20	34	7.24	0	0	0	20	34	7.24
2006-07	13	26	1.97	4	10	0.17	17	36	2.14
2007-08	23	46	31.39	1	1	4.96	24	47	36.35
2008-09	6	13	1.93	2	5	4.39	8	18	6.32
2009-10	3	3	0.10	5	5	9.44	8	8	9.54
2010-11	6	13	18.58	0	0	0	6	13	18.58
2011-12	13	35	48.50	0	0	0	13	35	48.50
2012-13	9	22	71.00	1	1	6	10	23	77.00
2013-14	20	83	74.12	7	14	10.87	27	97	84.99
2014-15	10	24	1.36	10	30	6.56	20	54	7.92
कुल	300	637	307.02	33	70	42.69	333	707	349.71

परिशिष्ट-1.2

(संदर्भ परिच्छेद 1.8; पृष्ठ 4)

31 मार्च 2015 तक बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा परिच्छेदों में विवेचित अनियमितताओं को दर्शाने वाली विवरणी

(₹ करोड़)

क्रमांक	अनियमितताओं का प्रकार	प्रारम्भिक शिक्षा विभाग		तकनीकी शिक्षा विभाग		कुल	
		परिच्छेद	राशि	परिच्छेद	राशि	परिच्छेद	राशि
1.	आवश्यकता से पहले निधियों का आहरण	36	39.33	12	18.91	48	58.24
2.	आकस्मिक अग्रियों का गैर समायोजन	28	1.09	1	0.06	29	1.15
3.	संस्वीकृतियों के अभाव में अधिक/अनियमित व्यय	89	36.56	13	3.21	102	39.78
4.	अपव्यय/निरर्थक/निष्फल व्यय	13	4.17	3	1.70	16	5.87
5.	निधियों का अपवर्तन	3	9.53	0	0.00	3	9.53
6.	अधिक भुगतान, किराये की अवसूली, अग्रिम/विविध वसूलियां	216	3.50	21	0.04	237	3.54
7.	वास्तविक अदाकर्ता की प्राप्तियों का अप्रस्तुतीकरण	23	35.53	1	0.01	24	35.53
8.	बकाया ऋण	1	0.00	1	0.76	2	0.76
9.	निष्प्रयोज्य मशीनरी/उपकरण से अंतर्विष्ट वाहन	2	0.01	0	0.00	2	0.01
10.	भण्डार/रोकड़ इत्यादि का गैर लेखांकन/कमी	39	23.46	0	0.00	39	23.46
11.	व्यय की पूर्ति न होना	8	0.16	0	0.00	8	0.16
12.	भण्डार/रोकड़/निधियों का दुर्विनियोजन	34	6.20	1	0.01	35	6.21
13.	अपूर्णा/त्यक्त कार्य	10	49.45	3	9.56	13	59.01
14.	हानि/चोरी अपहार/गबन इत्यादि	24	16.61	4	4.97	28	21.58
15.	प्रयुक्त प्रमाण पत्रों का अप्रस्तुतीकरण	11	59.48	0	0.00	11	59.48
16.	अनुपयोगी भण्डार सामग्री का निपटान न करना	9	0.04	0	0.00	9	0.04
17.	कोषागारों/बैंकों के साथ मिलान न करना	26	0.82	1	0.00	27	0.82
18.	सहायता अनुदान का उपयोग न करना	6	0.68	3	3.42	9	4.10
19.	कोषागारों में ब्याज को जमा न करना	11	1.09	2	0.01	13	1.10
20.	विविध अनियमितताएं	48	19.31	4	0.03	52	19.34
कुल		637	307.02	70	42.69	707	349.71

परिशिष्ट-1.3

(संदर्भ परिच्छेद 1.10; पृष्ठ 5)

स्वायत्त निकायों के निष्पादन को दर्शाने वाली विवरणी

क्रमांक	निकाय का नाम	सुपुर्दगी की अवधि	वर्ष जब तक लेखा प्रस्तुत किये गये थे	लेखा के प्रस्तुत करने में विलम्ब (महीनों में)	अवधि जब तक पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी किया गया है	विधान सभा में पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत करने की तिथि
1.	हिमाचल प्रदेश राज्य विधिक सेवा प्राधिकरण, शिमला	मई 2009	2013-14	1½ महीनें	2012-13	अभी प्रस्तुत करना है
2.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, शिमला	मई 2009	2013-14	--	2012-13	-तदैव-
3.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, रामपुर	मई 2009	2013-14	3 महीनें	2012-13	-तदैव-
4.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, कांगड़ा	मई 2009	2013-14	1½ महीनें	2012-13	-तदैव-
5.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, नाहन	मई 2009	2013-14	2 महीनें	2012-13	-तदैव-
6.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, हमीरपुर	मई 2009	2013-14	2 महीनें	2012-13	-तदैव-
7.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, सोलन	मई 2009	2013-14	1 महीनें	2012-13	-तदैव-
8.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, मण्डी	मई 2009	2013-14	1½ महीनें	2012-13	-तदैव-
9.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, ऊना	मई 2009	2013-14	2 महीनें	2012-13	-तदैव-
10.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, चम्बा	मई 2009	2013-14	½ महीनें	2012-13	-तदैव-
11.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, कुल्लू	मई 2009	2013-14	1 महीनें	2012-13	-तदैव-
12.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, बिलासपुर	मई 2009	2013-14	--	2012-13	-तदैव-
13.	हिमाचल प्रदेश भवन एवं अन्य निर्माण कर्मी कल्याण बोर्ड, शिमला	2009-10 से आगे	2012-13	12 महीनें	2012-13	-तदैव-
14.	हिमाचल प्रदेश राज्य पशु चिकित्सा परिषद, शिमला	2005-06	2014-15	-	2014-15	-तदैव-

परिशिष्ट-2.1

(संदर्भ परिच्छेद 2.1.3.4; पृष्ठ 10)

कोषागार में निक्षेपित नहीं किये गए कृषि इनपुट्स की बिक्री लब्धियों की राशि का विवरण

(₹ लाख)

क्रमांक	जिला	विभागीय अधिकारियों/कर्मचारियों से वसूली हेतु बकाया राशि				कुल
		बीज	पौधा संख्या सामग्री	उपकरण	खाद	
1	बिलासपुर	0.08	0.24	1.17	0	1.49
2	चम्बा	16.93	2.11	3.26	9.95	32.25
3	कांगड़ा	1.43	1.91	3.37	0	6.71
4	किन्नौर	6.67	10.90	1.05	0.47	19.09
5	कुल्लू	1.00	0	0	0	1.00
6	मण्डी	4.62	3.15	3.47	0	11.24
7	शिमला	0.31	0.30	0	0	0.61
8	सिरमौर	71.82	19.41	5.07	0	96.30
9	सोलन	35.93	3.60	3.35	0	42.88
10	ऊना	45.57	15.51	37.29	0	98.37
कुल		184.36	57.13	58.03	10.42	309.94

स्रोत: विभागीय आंकड़े ।

परिशिष्ट-2.2

(संदर्भ परिच्छेद 2.1.3.5; पृष्ठ 11)

2010-15 के दौरान कृषि इनपुट्स तथा प्रयुक्ति के लिए प्राप्त राज्य आपदा राहत निधि का विवरण

(₹ करोड़)

वर्ष	प्राप्ति		आवंटन			यदि कोई विलम्ब हुआ (दिनों में)
	दिनांक	राशि	दिनांक	राशि	उद्देश्य	
2010-11	05 जून 2010	2.50	27 अगस्त 2010	2.00	बीज और खाद	82
			15 सितम्बर 2010	0.50	बीज और खाद	101
	30 मार्च 2011	1.97	24 मई 2011	1.10	कृषि इनपुट्स	54
			07 जुलाई 2011	0.87	कृषि इनपुट्स	98
2011-12	22 फरवरी 2011	0.34	06 मार्च 2012	0.30	बीज	11
			23 मार्च 2012	0.04	खाद	28
2012-13	18 जुलाई 2012	2.00	09 नवम्बर 2012	2.00	खाद	113
2013-14	18 जुलाई 2013	11.39	03 सितम्बर 2013	6.74	बीज	46
			08 अक्टूबर 2013	0.91	भूमि संरक्षण कार्य	81
			12 दिसम्बर 2013	0.04	कृषि इनपुट्स	146
			22 दिसम्बर 2013	0.32	भूमि संरक्षण कार्य	156
			24 दिसम्बर 2013	0.07	भूमि संरक्षण कार्य	158
			04 फरवरी 2014	0.02	भूमि संरक्षण कार्य	200
			21 फरवरी 2014	1.44	भूमि संरक्षण कार्य	217
			10 मार्च 2014	0.20	कृषि इनपुट्स	234
			10 मार्च 2014	0.08	भूमि संरक्षण कार्य	234
			01 अप्रैल 2014	0.68	कृषि इनपुट्स	256
			10 जून 2014	0.03	भूमि संरक्षण कार्य	326
			05 मार्च 2015	0.72	भूमि संरक्षण कार्य	594
			22 अप्रैल 2015	0.14	भूमि संरक्षण कार्य	642
	25 जुलाई 2013	2.00	06 सितम्बर 2013	1.30	कीटनाशक	42
22 दिसम्बर 2014			0.70	उपकरण	149	
2014-15	02 सितम्बर 2014	1.00	14 अक्टूबर 2014	0.81	बीज	41
			03 नवम्बर 2014	0.11	कृषि इनपुट्स	61
कुल		21.20		21.12		

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

परिशिष्ट-2.3

(संदर्भ परिच्छेद 2.1.4.2; पृष्ठ 13)

2010-15 के दौरान नमूना जांच किये गए जिलों में बीजों, पौधा संरक्षण सामग्रियों तथा उपकरणों के संवितरण के लक्ष्यों तथा उपलब्धियों का विवरण

जिला	वर्ष	बीज (मीट्रिक टन)			पौधा सुरक्षा सामग्रियां (मीट्रिक टन)			उपकरण (संख्या)		
		लक्ष्य	उपलब्धि	भिन्नता	लक्ष्य	उपलब्धि	भिन्नता	लक्ष्य	उपलब्धि	भिन्नता
कांगड़ा	2010-11	1863.00	2023.10	160.10	30.00	25.73	-4.27	13800	13580	-220
	2011-12	1873.00	1843.60	-29.40	25.50	27.50	2.00	14800	11788	-3012
	2012-13	1873.00	1923.36	50.36	20.30	34.83	14.53	14800	13006	-1794
	2013-14	1882.50	1872.78	-9.72	23.50	41.11	17.61	15200	13479	-1721
	2014-15	1905.50	2182.68	277.18	22.90	42.62	19.72	15200	10075	-5125
	कुल	9397.00	9845.52	448.52	122.20	171.79	49.59	73800	61928	-11872
सोलन	2010-11	780.00	857.08	77.08	12.00	16.29	4.29	6800	4440	-2360
	2011-12	784.00	358.23	-425.77	11.50	6.20	-5.30	7800	5235	-2565
	2012-13	795.00	626.03	-168.97	9.50	7.58	-1.92	7800	4992	-2808
	2013-14	844.90	754.20	-90.70	16.15	16.14	-0.01	7800	15184	7384
	2014-15	895.00	824.64	-70.36	14.60	14.09	-0.51	8200	24236	16036
	कुल	4098.90	3420.18	-678.72	63.75	60.30	-3.45	38400	54087	15687
ऊना	2010-11	731.00	1240.00	509.00	7.75	14.57	6.82	6200	1575	-4625
	2011-12	731.00	1190.00	459.00	7.75	11.35	3.60	7200	3332	-3868
	2012-13	733.00	1210.00	477.00	6.90	10.48	3.58	7200	2515	-4685
	2013-14	790.45	1265.00	474.55	7.50	7.31	-0.19	8000	7010	-990
	2014-15	846.50	1420.00	573.50	7.50	7.28	-0.22	8400	7040	-1360
	कुल	3831.95	6325.00	2493.05	37.40	50.99	13.59	37000	21472	-15528
सकल योग		17327.85	19590.70	2262.85	223.35	283.08	59.73	149200	137487	-11713

स्रोत: विभागीय आंकड़े ।

परिशिष्ट-2.4

(संदर्भ परिच्छेद 2.2.4; पृष्ठ 31)

2010-15 के दौरान तीन नमूना जांच किये गये जिला स्वास्थ्य मिशनों को मिशन निदेशक द्वारा अवमुक्त निधियों तथा उनके प्रति किये गये व्यय के विवरण दर्शाने वाली विवरणी

(₹ करोड़)

जिला	वर्ष	आपत्ति पुस्तिका	प्राप्ति	प्रोद्भूत ब्याज	विविध आय	निधियों की कुल उपलब्धता	वर्ष के दौरान प्रयोग की गई निधियां	राज्य स्वास्थ्य सोसायटी को लौटाई गई निधियां	अंतिम शेष
चम्बा	2010-11	0.64	3.61	0.06	0.01	4.32	3.85	0	0.47 (11)
	2011-12	0.47	7.33	0.09	0	7.89	3.23	1.49 (19)	3.17 (40)
	2012-13	3.17	3.49	0.14	0	6.80	2.93	0	3.87 (57)
	2013-14	3.87	5.20	0.17	0	9.24	4.69	0	4.55 (49)
	2014-15	4.55	5.18	0.18	0	9.91	5.11	0.89 (09)	3.91 (39)
	कुल			24.81	0.64	0.01	26.10	19.81	2.38 (09)
कुल्लू	2010-11	0.51	2.33	0.05	0	2.89	2.03	0.60 (21)	0.26 (09)
	2011-12	0.26	2.71	0.04	0	3.01	1.90	0.88 (29)	0.23 (08)
	2012-13	0.23	2.64	0.03	0	2.90	2.15	0	0.75 (26)
	2013-14	0.75	3.60	0.05	0	4.40	3.38	0	1.02 (23)
	2014-15	1.02	3.89	0	0	4.91	4.09	0.08 (02)	0.74 (15)
	कुल			15.17	0.17	0	15.85	13.55	1.56
सोलन	2010-11	1.30	3.10	0.07	0	4.47	3.23	1.03 (23)	0.21 (05)
	2011-12	0.21	3.37	0.03	0	3.61	2.50	0.70 (19)	0.41 (11)
	2012-13	0.41	4.26	0.03	0	4.70	3.77	0	0.93 (20)
	2013-14	0.93	5.40	0.05	0	6.38	5.22	0	1.16 (18)
	2014-15	1.16	5.36	0.04	0.05	6.61	5.64	0.05 (01)	0.92 (14)
	कुल			21.49	0.22	0.05	23.06	20.36	1.78

स्रोत: जिला स्वास्थ्य सोसायटियों द्वारा आपूरित आंकड़े। कोष्ठक में दिये गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

परिशिष्ट-2.5

(संदर्भ परिच्छेद 2.2.5.3; पृष्ठ 33)

मार्च 2015 तक स्वास्थ्य संस्थानों में मुलभूत सुविधाओं की अनुपलब्धता

(संख्या)

विवरण	समग्र राज्य में			नमूना जांच किये गये जिले			नमूना जांच की गई इकाइयां		
	सा0 स्वा0 के0	प्रा0 स्वा0 के0	उ0 स्वा0 के0	सा0 स्वा0 के0	प्रा0 स्वा0 के0	उ0 स्वा0 के0	सा0 स्वा0 के0	प्रा0 स्वा0 के0	उ0 स्वा0 के0
स्वास्थ्य केन्द्रों की कुल संख्या	78	500	2065	16	95	453	6	12	24
प्रसव कक्ष की अनुपलब्धता	02	308	एन0आर0	0	0	एन0आर0	--	--	एन0आर0
शल्य कक्ष की अनुपलब्धता	03	319	एन0आर0	0	85	एन0आर0	--	--	एन0आर0
प्रयोगशाला की अनुपलब्धता	0	290	एन0आर0	0	एन0ए0	एन0आर0	--	--	एन0आर0
कम से कम प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र में 4 बिस्तरों एवं सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र/एफ0आर0यू0 में 30 बिस्तरों की अनुपलब्धता	54	341	एन0आर0	0	एन0ए0	एन0आर0	--	-	एन0आर0
10 या अधिक बिस्तरों का उपलब्ध न होना	एन0ए0	494	एन0आर0	0	एन0ए0	एन0आर0	--	--	एन0आर0
नवजात देखभाल केन्द्रों/इकाइयों की अनुपलब्धता	16	493	एन0आर0	08	एन0ए0	एन0आर0	-	-	एन0आर0
रक्त भंडारण सुविधा की अनुपलब्धता	एन0ए0	एन0ए0	एन0आर0	16	एन0ए0	एन0आर0	06	12	एन0आर0
नवजात हेतु स्थिरीकरण इकाइयों की अनुपलब्धता	50	एन0ए0	एन0आर0	02	एन0ए0	एन0आर0	02	12	एन0आर0
जहां नियमित जलापूर्ति नहीं थी	0	28	362	--	--	--	--	--	--
पृथक प्रसाधन कक्ष का न होना	एन0ए0	एन0ए0	एन0ए0	11	एन0ए0	453	--	--	24
24 x 7 प्रसूति सेवा की अनुपलब्धता	एन0ए0	एन0ए0	एन0आर0	4	एन0ए0	एन0आर0	--	12	एन0आर0
आंतरिक रोगी सेवा की अनुपलब्धता	एन0ए0	एन0ए0	एन0आर0	4	एन0ए0	एन0आर0	--	09	एन0आर0
अल्ट्रासाउण्ड सुविधा की अनुपलब्धता	एन0ए0	एन0ए0	एन0आर0	14	एन0ए0	एन0आर0	--	12	एन0आर0
ई0सी0जी0 सुविधा की अनुपलब्धता	एन0ए0	एन0ए0	एन0आर0	04	एन0ए0	एन0आर0	01	11	एन0आर0
आकस्मिक प्रासविक देखभाल की अनुपलब्धता	एन0ए0	एन0ए0	एन0आर0	14	एन0ए0	एन0आर0	01	10	एन0आर0
आकस्मिक सेवा (24 घंटे) की अनुपलब्धता	एन0ए0	एन0ए0	एन0आर0	09	एन0ए0	एन0आर0	--	11	एन0आर0
परिवार नियोजन (नलबंदी) सुविधा की अनुपलब्धता	एन0ए0	एन0ए0	एन0आर0	10	एन0ए0	एन0आर0	01	12	एन0आर0
स्त्री रोग दशाओं का अंतः पैदायशी निरीक्षण उपलब्ध नहीं था	एन0ए0	एन0ए0	एन0आर0	15	एन0ए0	एन0आर0	03	12	एन0आर0
बाल चिकित्सक सुविधा की अनुपलब्धता	एन0ए0	एन0ए0	एन0आर0	15	एन0ए0	एन0आर0	04	10	एन0आर0
एक्स-रे सुविधा की अनुपलब्धता	एन0ए0	एन0ए0	एन0आर0	08	एन0ए0	एन0आर0	04	12	एन0आर0
आकस्मिक/दुर्घटना कक्ष उपलब्ध नहीं था	एन0ए0	एन0ए0	एन0आर0	--	55	एन0आर0	-	-	एन0आर0

स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा राज्य स्वास्थ्य सोसायटी तथा नमूना जांच की गई इकाइयों द्वारा आपूरित सूचना से एकत्रित आंकड़े।

टिप्पणी: एन0आर0-आवश्यक नहीं; एन0ए0-उपलब्ध नहीं।

परिशिष्ट-2.6

(संदर्भ परिच्छेद 2.2.7.1; पृष्ठ 37)

2010-15 के दौरान यादृच्छिक जिलों में संस्थागत प्रसवों का विवरण दर्शाती विवरणी

(संख्या)

जिला	वर्ष	गर्भवती महिलाओं का पंजीकरण	संस्थागत प्रसव	घर में प्रसव	मान्यता प्राप्त अस्पताल/क्लीनिक में प्रसव	महिलाएं जिन्हें प्रसव पूर्व की तीन जांच की सुविधा उपलब्ध करवाई गई
चम्बा	2010-11	10296	2040 (20)	4684 (45)	502 (05)	6851 (67)
	2011-12	10009	2674 (27)	4261 (43)	811 (08)	6574 (66)
	2012-13	10144	2568 (25)	4244 (42)	967 (10)	6849 (68)
	2013-14	9986	3238 (32)	4288 (43)	819 (08)	7899 (79)
	2014-15	10039	3430 (34)	3787 (38)	864 (09)	7434 (74)
	कुल	50474	13950	21264	3963	35607
कुल्लू	2010-11	8898	3081(35)	3237 (36)	880 (10)	6848 (77)
	2011-12	8464	3580 (42)	2457 (29)	833 (10)	6373 (75)
	2012-13	8366	3696 (44)	2158 (26)	838 (10)	6005 (72)
	2013-14	7929	3471 (44)	1884 (24)	1084 (14)	6234 (79)
	2014-15	7618	3675 (48)	1750 (23)	1163 (15)	6371 (84)
	कुल	41275	17503	11486	4798	31831
सोलन	2010-11	11225	4045 (36)	2523 (22)	1766 (16)	6511 (58)
	2011-12	11482	4557 (40)	2112 (18)	2077 (18)	7134 (62)
	2012-13	11716	5122 (44)	1973 (17)	1824 (16)	7622 (65)
	2013-14	13144	5705 (43)	1740 (13)	1566 (12)	8963 (68)
	2014-15	12305	5173 (42)	1315 (11)	1629 (13)	10973 (89)
	कुल	59872	24602	9663	8862	41203

स्रोत: जिला स्वास्थ्य सोसायटियों द्वारा आपूरित आंकड़े। कोष्ठक में दिये आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

परिशिष्ट-2.7

(संदर्भ परिच्छेद 2.2.7.6; पृष्ठ 39)

2010-15 के दौरान समग्र राज्य की प्रतिरक्षा प्राप्ति दर्शाने वाली विवरणी

(संख्या)

प्रतिजनक	2010-11		2011-12		2012-13		2013-14		2014-15	
	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि
बेसिलस कालमेट ग्वेरिन	112000	128046 (114)	116000	119455 (103)	115000	120481 (105)	114000	115335 (101)	115000	108406 (94)
डिफथेरिया पर्टूसिस टिटनेस		121582 (109)	116000	113040 (97)	115000	113566 (99)	114000	112212 (98)		108419 (94)
हेपेटाइटिस-बी		108124 (97)	116000	114156 (98)	115000	113122 (98)	114000	112167 (98)		108413 (94)
मीजल्स		116789 (104)	116000	112573 (97)	115000	110370 (96)	114000	108719 (95)		106932 (93)
ऑरल पोलियो वेक्सीन		121330 (108)	116000	113559 (98)	115000	113642 (99)	114000	112300 (99)		108515 (94)
डिफथेरिया पर्टूसिस टिटनेस बूस्टर	116000	104530 (90)	114000	102070 (90)	116000	101970 (88)	117000	104336 (89)	118000	104509 (89)
पोलियो बूस्टर	116000	104454 (90)	114000	102179 (90)	116000	101898 (88)	117000	104368 (89)		104368 (88)
डिफथेरिया पर्टूसिस, टिटनेस (5-6 वर्ष)	138000	101885 (74)	113000	91364 (81)	115000	82180 (71)	116000	87685 (76)	117000	91014 (78)
टिटनेस टॉक्साइड (10 वर्ष)	168000	110241 (66)	113000	102488 (91)	115000	99322 (86)	116000	102433 (88)		101082 (86)
टिटनेस टॉक्साइड (16 वर्ष)	144000	104601 (73)	126000	115171 (91)	128000	116617 (91)	129000	123032 (95)		130000
टिटनेस टॉक्साइड (गर्भवती महिलाएं)	130000	117241 (90)	133000	110876 (83)	132000	110185 (83)	131000	109283 (83)	132000	110443 (84)
आयरन फोलिक एसिड टेबलेट्स	130000	87663 (67)	133000	55448 (42)	132000	108125 (82)	131000	94819 (72)		101329 (77)

स्रोत: मिशन निदेशक राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन द्वारा आपूरित आंकड़े। कोष्ठक में दिए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

परिशिष्ट-2.8

(संदर्भ परिच्छेद 2.2.7.6; पृष्ठ 39)

2010-15 के दौरान नमूना जांच किये गये जिलों में प्रतिरक्षा प्रारिथति दर्शाने वाली विवरणी

(संख्या)

जिलों का नाम	2010-11		2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		
	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	
चम्पा	बोक्सस कालमेट र्वीन	9353	9624 (103)	9223	8876 (96)	8705	9147 (105)	8856	8365 (94)	8916	8689 (97)
	डिफेंसिया पर्दुसिस टिटनेस	9353	9274 (99)	9223	8548 (93)	8705	9448 (109)	8856	9044 (102)	8916	9088 (102)
	हेपेटाइटिस-बी	9353	8598 (92)	9223	8656 (94)	8705	9395 (108)	8856	9088 (103)	8916	9092 (102)
	मीजस	9353	8703 (93)	9223	8503 (92)	8705	8546 (98)	8856	8538 (96)	8916	8432 (95)
	ऑरल पोलियो वेक्सीन	9353	9296 (99)	9223	8625 (94)	8705	9432 (108)	8856	9044 (102)	8916	9088 (102)
	डिफेंसिया पर्दुसिस टिटनेस बूस्टर	9613	7605 (79)	8833	7772 (88)	8729	8157 (93)	9135	8219 (90)	9156	8189 (89)
	पोलियो बूस्टर	9613	7605 (79)	8833	7788 (88)	8729	8131 (93)	9135	8220 (90)	9156	8189 (89)
	डिफेंसिया पर्दुसिस टिटनेस (5-6 वर्ष)	11431	9237 (81)	8833	6892 (78)	8705	6167 (71)	9025	7328 (81)	9081	7312 (81)
	टिटनेस टॉससाइड (10 वर्ष)	13250	9103 (69)	8833	7966 (90)	8705	7215 (83)	9025	9114 (101)	9081	8881 (98)
	टिटनेस टॉससाइड (16 वर्ष)	11431	7101 (62)	9872	6559 (66)	9689	7888 (81)	10065	9559 (95)	10087	8943 (89)
	टिटनेस टॉससाइड (गर्भवती महिलाएं)	10132	8786 (87)	9310	8510 (91)	9993	8825 (88)	10168	9025 (89)	10238	9139 (89)
	आयन फोलिक एसिड टेबलेट्स	10132	6997 (69)	9310	4806 (52)	9993	8420 (84)	10168	7263 (71)	10238	8609 (84)
	बोक्सस कालमेट र्वीन	7040	8744 (124)	7282	8049 (111)	7337	7876 (107)	7274	6917 (95)	7375	6712 (91)
	डिफेंसिया पर्दुसिस टिटनेस	7040	7864 (112)	7282	7411 (102)	7337	7331 (100)	7274	6873 (94)	7375	6663 (90)
	हेपेटाइटिस-बी	7040	6375 (91)	7282	7498 (103)	7337	7190 (98)	7274	6880 (95)	7375	6664 (90)
मीजस	7040	7615 (108)	7282	7347 (101)	7337	7405 (101)	7274	6698 (92)	7375	6516 (88)	
बुलंदशहर	ऑरल पोलियो वेक्सीन	7040	7832 (111)	7282	7412 (102)	7337	7363 (100)	7274	6873 (94)	7375	6883 (93)
	डिफेंसिया पर्दुसिस टिटनेस बूस्टर	7040	6799 (97)	7282	6858 (94)	7337	6676 (91)	7274	6412 (88)	7375	6461 (88)
	पोलियो बूस्टर	7040	6799 (97)	7282	6851 (94)	7337	6613 (90)	7274	6412 (88)	7375	6461 (88)
	डिफेंसिया पर्दुसिस टिटनेस (5-6 वर्ष)	8670	9009 (104)	7094	7144 (101)	7337	6991 (95)	7401	7268 (98)	7503	6876 (92)
	टिटनेस टॉससाइड (10 वर्ष)	10550	9532 (90)	7094	7926 (112)	7337	8145 (111)	7401	8423 (114)	7503	7863 (105)
	टिटनेस टॉससाइड (16 वर्ष)	9050	6996 (77)	7911	8024 (101)	8166	7892 (97)	8230	8696 (106)	8336	7602 (91)
	टिटनेस टॉससाइड (गर्भवती महिलाएं)	8170	7691 (94)	8350	7781 (93)	8422	7506 (89)	8360	7115 (85)	8465	7050 (83)
	आयन फोलिक एसिड टेबलेट्स	8170	7461 (91)	8350	4596 (55)	8422	6991 (83)	8360	6373 (76)	8465	6622 (78)
	बोक्सस कालमेट र्वीन	9224	9948 (108)	9965	9914 (99)	10093	10839 (107)	10008	11012 (110)	9807	10407 (106)
	डिफेंसिया पर्दुसिस टिटनेस	9224	9910 (107)	9965	10371 (104)	10093	10167 (101)	10008	10728 (107)	9807	10320 (105)
	हेपेटाइटिस-बी	9224	9653 (105)	9965	10472 (105)	10093	10167 (101)	10008	10728 (107)	9807	10320 (105)
	मीजस	9224	10021 (109)	9965	10340 (104)	10093	10424 (103)	10008	10509 (105)	9807	10458 (107)
	ऑरल पोलियो वेक्सीन	9553	9920 (108)	9965	10447 (105)	10093	10167 (101)	10008	10509 (105)	9807	10320 (105)
	डिफेंसिया पर्दुसिस टिटनेस बूस्टर	9553	8560 (90)	9389	9177 (98)	9756	9556 (98)	9840	9881 (100)	10062	10146 (101)
	पोलियो बूस्टर	9553	8560 (90)	9389	9177 (98)	9756	9556 (98)	9840	9881 (100)	10062	10146 (101)
डिफेंसिया पर्दुसिस टिटनेस (5-6 वर्ष)	11365	8057 (71)	9305	8558 (92)	9672	6549 (68)	9756	6977 (72)	9997	7857 (79)	
टिटनेस टॉससाइड (10 वर्ष)	13836	8365 (60)	9305	9333 (100)	9672	7950 (82)	9756	8088 (83)	9997	8596 (86)	
टिटनेस टॉससाइड (16 वर्ष)	11859	7295 (62)	10397	8208 (79)	10765	8685 (81)	10849	8299 (76)	11201	10305 (92)	
टिटनेस टॉससाइड (गर्भवती महिलाएं)	10706	9909 (93)	10953	10062 (92)	11102	10108 (91)	11020	10881 (99)	11256	10633 (94)	
आयन फोलिक एसिड टेबलेट्स	10706	6970 (65)	10953	3294 (30)	11102	9157 (82)	11020	9523 (86)	11256	11769 (105)	

स्रोत: जिला स्वास्थ्य सोसायटियों द्वारा आपूर्ति आंकड़े। कोष्ठक में दिये आंकड़े प्रतिशत दर्शाते हैं।

परिशिष्ट-2.9

(संदर्भ परिच्छेद 2.2.7.9; पृष्ठ 40)

2010-15 के दौरान नमूना जांच किये गये जिलों में निजी रूप से उपचार करने वाले चिकित्सकों तथा सरकारी अस्पतालों में निष्पादित किये गए मोतियाबिंद ऑपरेशन के विवरण दर्शाने वाली विवरणी

(संख्या)

जिला	वर्ष	लक्ष्य	कुल मोतिया बिंद ऑपरेशन	मोतियाबिंद ऑपरेशन की उपलब्धियां		
				सरकारी क्षेत्र	गैर-सरकारी संगठन द्वारा	निजी चिकित्सक तथा अन्य द्वारा
चम्बा	2010-11	2200	857	590 (69)	267 (31)	--
	2011-12	1400	1042	684 (66)	358 (34)	--
	2012-13	1400	672	521 (78)	151 (22)	--
	2013-14	1540	726	546 (75)	180 (25)	--
	2014-15	1540	613	459 (75)	154 (25)	--
	कुल	8080	3910	2800	1110	--
कुल्लू	2010-11	2000	1669	215 (13)	1054 (63)	400 (24)
	2011-12	3200	1777	361 (20)	116 (07)	400 (23)
	2012-13	1600	1946	281 (14)	1165 (60)	500 (26)
	2013-14	1760	1836	424 (23)	960 (52)	400 (22)
	2014-15	1800	2088	500 (24)	1188 (57)	400 (19)
	कुल	10360	9316	1781	4483	2100
सोलन	2010-11	2700	2652	1070 (40)	942 (36)	640 (24)
	2011-12	3500	2654	959 (36)	940 (35)	755 (28)
	2012-13	1700	2078	801 (39)	678 (33)	599 (29)
	2013-14	1870	2286	840 (45)	738 (32)	708 (31)
	2014-15	1870	2197	862 (46)	697 (32)	638 (29)
	कुल	11640	11867	4532	3995	3340

स्रोत: जिला स्वास्थ्य सोसायटियों द्वारा आपूरित आंकड़े। कोष्ठक में दिये आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

परिशिष्ट-2.10

(संदर्भ परिच्छेद 2.4.4.1; पृष्ठ 75)

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के कार्यों के आबंटन में हुए विलम्ब का विवरण

(₹ करोड़)

क्रमांक	मण्डल का नाम	सड़कों की संख्या	स्वीकृति की तिथि	संस्वीकृत लागत	सौंपने की तिथियां	सौंपी गई राशि	विलम्ब (दिनों में)
1	बैजनाथ	17	जनवरी 2006 तथा जुलाई 2014	24.31	दिसम्बर 2006 तथा जनवरी 2015	24.54	120 तथा 960
2	बड़सर	10	मार्च 2004 से मार्च 2012	5.41	सितम्बर 2004 से दिसम्बर 2013	5.42	150 से 603
3	भरमौर	6	मई 2006 से मार्च 2012	9.98	मार्च 2007 से जुलाई 2012	11.72	100 से 1752
4	चम्बा	16	जनवरी 2006 से मार्च 2012	20.85	सितम्बर 2006 से जुलाई 2012	20.17	94 से 2220
5	डलहौजी	19	मार्च 2004 से अप्रैल 2013	24.91	अक्तूबर 2006 से जनवरी 2014	22.70	90 से 1294
6	देहरा	32	मार्च 2004 से अप्रैल 2013	36.97	मई 2006 से नवम्बर 2014	35.46	113 से 2640
7	धर्मशाला	11	मई 2006 तथा अप्रैल 2013	18.27	अगस्त 2007 तथा अक्तूबर 2013	17.64	120 तथा 990
8	फतेहपुर	13	दिसम्बर 2007 से मार्च 2012	20.99	सितम्बर 2008 से नवम्बर 2014	17.83	249 से 870
9	हमीरपुर	10	फरवरी 2007 से मार्च 2012	8.58	जून 2007 से जुलाई 2013	9.00	81 से 1049
10	कल्या	7	जनवरी 2006 तथा दिसम्बर 2007	23.24	अप्रैल 2006 तथा जुलाई 2008	21.88	81 तथा 341
11	कांगड़ा	16	जनवरी 2002 तथा जुलाई 2014	33.86	जून 2002 तथा मई 2015	32.69	83 तथा 555
12	कड़छम	7	जनवरी 2002 तथा दिसम्बर 2007	18.22	मई 2002 तथा जुलाई 2010	17.97	85 तथा 939
13	काजा	6	दिसम्बर 2007 तथा अप्रैल 2013	19.45	मार्च 2009 तथा जुलाई 2014	23.63	180 तथा 960
14	जयसिंहपुर	19	फरवरी 2007 तथा अप्रैल 2013	13.18	फरवरी 2009 तथा मई 2014	12.57	180 तथा 930
15	ज्वाली	10	मार्च 2004 से मार्च 2012	9.92	सितम्बर 2008 से मई 2013	9.31	155 से 2589
16	नूरपुर	16	दिसम्बर 2007 से अप्रैल 2013	20.47	फरवरी 2009 से अगस्त 2014	17.87	134 से 497
17	पालमपुर	17	मई 2006 तथा अप्रैल 2013	12.02	सितम्बर 2006 तथा अक्तूबर 2013	11.71	120 तथा 510
18	सलूनी	12	दिसम्बर 2007 तथा जुलाई 2014	21.16	मई 2009 तथा मार्च 2015	24.84	105 तथा 1188
19	टौणी देवी	5	फरवरी 2007 से अक्तूबर 2009	12.00	जनवरी 2010 से मई 2011	10.51	463 से 1066
20	उदयपुर	3	मार्च 2004 से फरवरी 2007	4.49	अक्तूबर 2005 से अगस्त 2007	4.41	189 से 539
कुल		252		358.28		351.87	

स्रोत: विभागीय आंकड़े ।

परिशिष्ट-2.11

(संदर्भ परिच्छेद 2.4.6.1; पृष्ठ 86)

2010-15 के दौरान अन्य ठेकेदारों द्वारा दोष दायिता अवधि के दौरान संचालित प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के सड़कों के नवीकरण किये जाने का विवरण

(₹ लाख)

क्रमांक	मण्डल	सड़कों की संख्या	पूर्ण होने का माह	दोष दायिता अवधि का अंतिम महीना	आवधिक नवीकरण	व्यय
1	बड़सर	1	अक्तूबर 2008	सितम्बर 2013	2012-13	30.17
2	डलहौजी	1	अक्तूबर 2008	सितम्बर 2013	2012-13	26.04
3	देहरा	1	दिसम्बर 2007	नवम्बर 2012	2011-12	21.69
4	फतेहपुर	1	मार्च 2010	फरवरी 2015	2013-14	38.65
5	ज्वाली	9	नवम्बर 2005 से जून 2011	अक्तूबर 2010 से मई 2016	2010-14	97.57
6	पालमपुर	2	दिसम्बर 2008 से अप्रैल 2009	नवम्बर 2013 से मार्च 2014	2013-14	51.07
7	टौणी देवी	2	जुलाई 2009 से फरवरी 2010	जून 2014 से फरवरी 2015	2014-15	122.07
8	उदयपुर	2	अक्तूबर 2010 से सितम्बर 2010	सितम्बर 2014 से अगस्त 2015	2013-15	59.90
कुल		19				447.16

स्रोत: विभागीय आंकड़े ।

परिशिष्ट-3.1

(संदर्भ परिच्छेद 3.7.3.2; पृष्ठ 119)

2012-13 तथा 2013-14 के दौरान त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत पूर्ण हुई के रूप में सूचित अपूर्ण प्रवाह सिंचाई स्कीमों का विवरण दर्शाती विवरणी

(लागत/व्यय: ₹ करोड़ में तथा कृषि योग्य कमांड क्षेत्र हेक्टर में)

योजना का नाम	भारत सरकार द्वारा अनुमोदन का वर्ष	संस्वीकृत लागत	सूचित किया गया व्यय	परियोजना पूर्णता प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के बाद किया गया व्यय	पूर्णता सूचित किये जाने का मास/वर्ष	आकलित कृषि योग्य कमांड क्षेत्र	निर्मित के रूप में दर्शाया गया कृषि योग्य कमांड क्षेत्र
रेनकी कुहल	जुलाई 2011	1.03	1.01	0.58	अप्रैल 2013	175.50	175.50
तारास कुहल	जून 2011	0.63	0.48	0.01	मई 2013	95.85	95.85
धानाग कुहल	जुलाई 2011	0.73	0.43	0.24	अप्रैल 2013	121.50	121.50
प्रवाह सिंचाई स्कीम उतराला कुहल	जून 2011	0.30	0.10	0.23	मई 2013	45.00	45.00
जडुहल कुहल	जुलाई 2011	1.58	1.58	0.72	फरवरी 2013	246.00	246.00
एल0बी0 कुहल उस्तेहर नागेहर	जून 2011	3.23	2.63	0.97	अगस्त 2013	532.73	532.73
प्रवाह सिंचाई स्कीम चलोटी कुहल का निर्माण	अगस्त 2011	0.09	0.12	0.04	फरवरी 2013	18.00	18.00
चरणामति कुहल	जून 2011	4.15	4.77	0.60	सितम्बर 2013	787.50	787.50
टकरूहल कुहल	जुलाई 2011	1.41	1.17	0.72	सितम्बर 2013	210.00	210.00
भदरूहल कुहल	जनवरी 2010	1.46	0.64	0.00	जनवरी 2013	231.00	231.00
परनुहल कुहल	फरवरी 2009	1.34	0.80	0.04	मई 2013	300.00	300.00
नाई दी कुहल	फरवरी 2011	1.83	0.87	0.57	सितम्बर 2013	207.00	207.00
भाटू कुहल	मार्च 2012	0.20	0.12	0.00	फरवरी 2013	23.21	23.21
सोली कुहल	मार्च 2012	0.97	1.02	0.26	मई 2013	151.50	151.50
कुल		18.95	15.74	4.98		3144.79	3144.79

परिशिष्ट-3.2

(संदर्भ परिच्छेद 3.15; पृष्ठ 138)

हिमाचल प्रदेश ऊर्जा विकास अभिकरण तथा हिमाचल प्रदेश अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जन जाति विकास निगम द्वारा कर्मचारी भविष्य निधि का इसके कर्मचारियों को किये गए अधिक अंशदान का विवरण दर्शाने वाली विवरणी

(₹ लाख)

क्रमांक	स्थापना का नाम	वर्ष	कर्मचारियों की संख्या	नियोजक का अंशदान	₹ 9360 (₹ 6500 x 12/100 x 12 मास) की दर पर नियोजक द्वारा प्रति कर्मचारी दिये जाने वाला अंशदान	अंशदान आधिक्य
1.	हिमाचल प्रदेश ऊर्जा विकास अभिकरण	2009-10	113	21.06	10.58	10.48
		2010-11	108	23.48	10.11	13.37
		2011-12	108	28.15	10.11	18.04
		2012-13	105	31.00	9.83	21.17
		2013-14	99	37.70	9.27	28.43
			कुल	141.39	49.90	91.49
2.	हिमाचल प्रदेश अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति विकास निगम	2009-10	122	34.04	11.42	22.62
		2010-11	120	48.77	11.23	37.54
		2011-12	115	46.67	10.76	35.91
		2012-13	110	48.80	10.30	38.50
		2013-14	99	48.90	9.27	39.63
			कुल	227.18	52.98	174.20
			सकल योग	368.57	102.88	265.69

परिशिष्ट-3.3

(संदर्भ परिच्छेद 3.27.1; पृष्ठ 162)

राज्य में कार्यान्वित की गई विभिन्न सामाजिक सुरक्षा पेंशन स्कीमों के अंतर्गत पेंशन की स्कीम/
श्रेणी-वार पात्रता मापदण्ड/दर

क्रमांक	सामाजिक पेंशन क्षेत्र	पेंशन श्रेणी	पेंशन की दर	पात्रता मापदण्ड
1.	राज्य पेंशन स्कीम (100 प्रतिशत)	वृद्धावस्था पेंशन स्कीम	₹ 550/- प्रति माह (60 वर्ष से 79 वर्ष)	आयु 60 वर्ष तथा ऊपर। पारिवारिक आय ₹ 35000/- प्रतिवर्ष से अधिक नहीं होनी चाहिए।
			₹ 1000/- प्रति माह (80 वर्ष तथा ऊपर)	80 वर्ष तथा उससे ऊपर के लिए आय का कोई मापदण्ड नहीं।
		अशक्तता राहत भत्ता	₹ 550/- प्रति माह (40 से 69 प्रतिशत वाले अशक्त जन)	40 प्रतिशत से 69 प्रतिशत अशक्तता। पारिवारिक आय ₹ 35000/- प्रतिवर्ष से अधिक नहीं होनी चाहिए।
			₹ 750/- प्रति माह (70 प्रतिशत से अधिक की अशक्तता वाले जन)	70 प्रतिशत अथवा ऊपर की अशक्तता के लिए आय का कोई मापदण्ड नहीं।
		विधवा पेंशन स्कीम	₹ 550/- प्रति माह	पारिवारिक आय ₹ 35000/- प्रतिवर्ष से अधिक नहीं होनी चाहिए।
		कुष्ठ रोगियों को पुनर्वास भत्ता	₹ 550/- प्रति माह	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के उपचाराधीन कुष्ठ रोगी जो सरकारी/अर्ध सरकारी/बोर्डों/निगमों आदि के कर्मचारी नहीं होने चाहिए।
2.	केन्द्रीय एवं राज्य पेंशन स्कीम	राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम		
		इंदिरा गांधी राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन स्कीम	₹ 550/- प्रति माह (60 से 79 वर्ष) (केन्द्रीय अंश: ₹ 200/- + राज्य अंश: ₹ 350/-)	आयु 60 वर्ष तथा उससे ऊपर। आवेदक गरीबी रेखा से नीचे के परिवार का सदस्य होना चाहिए।
			₹ 1000/- प्रति माह (80 वर्ष तथा ऊपर) (केन्द्रीय अंश: ₹ 500/- + राज्य अंश: ₹ 500/-)	
		इंदिरा गांधी राष्ट्रीय विधवा पेंशन स्कीम	₹ 550/- प्रति माह (40 से 79 वर्ष) (केन्द्रीय अंश: ₹ 300/- + राज्य अंश: ₹ 250/-)	आयु 40-79 वर्ष। आवेदक गरीबी रेखा से नीचे के परिवार का सदस्य होना चाहिए।
इंदिरा गांधी राष्ट्रीय अशक्तता पेंशन स्कीम	₹ 750/- (18 वर्ष से 79 वर्ष) (केन्द्रीय अंश: 300/- + राज्य अंश: 450/-)	आवेदक गरीबी रेखा से नीचे के परिवार का सदस्य होना चाहिए। अशक्तता 80 प्रतिशत अथवा ऊपर।		