

## अध्याय - III

### निष्पादन लेखापरीक्षा

इस अध्याय में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना का कार्यान्वयन (3.1), त्वरित ग्रामीण जलापूर्ति कार्यक्रम (3.2), भू-अभिलेखों के कम्प्यूटरीकरण (सूचना प्रौद्योगिकी लेखापरीक्षा) (3.3), राज्य ग्रामीण विकास संस्थान का कार्यकलाप (3.4), मेसो क्षेत्रों में जनजातीय कल्याण योजनाओं का कार्यान्वयन (3.5) और झारखण्ड राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्वद के कार्यकलाप (3.6) पर निष्पादन लेखापरीक्षा सन्निहित हैं।

### ग्रामीण विकास विभाग

#### 3.1 राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना का कार्यान्वयन

##### विशिष्टताएँ

भारत सरकार द्वारा राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (रा.ग्रा.रो.गा.अधि.) सितम्बर 2005 में लागू किया गया जिसका मूल उद्देश्य ग्रामीण इलाकों के वैसे परिवारों को, जिसके वयस्क सदस्य अकुशल शारीरिक श्रम करने को तैयार हैं, प्रत्येक वित्तीय वर्ष में कम से कम 100 दिनों का निश्चित रोजगार उपलब्ध कराना है ताकि ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार सुरक्षा की स्थिति को बेहतर बनाया जा सके। झारखण्ड में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (रा.ग्रा.रो.गा.यो.) फरवरी 2006 में लागू किया गया। राज्य में फरवरी 2006 से मार्च 2007 तक की अवधि में रा.ग्रा.रो.गा.यो. के कार्यान्वयन पर की गयी निष्पादन लेखापरीक्षा में उद्घटित हुआ कि उक्त उद्देश्य प्राप्त नहीं किए गये थे और योजना मुख्यतः सर्वेक्षण नहीं कराये जाने, वार्षिक कार्य योजनाओं और जिला परिप्रेक्ष्य योजनाओं के नहीं बनाये जाने, लक्षित रोजगार उत्पादन का घटिया आच्छादन, कार्यकारी कार्मिकों की नियुक्ति नहीं होने, योजना राशि का कुप्रबन्धन, योजना के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन कर कार्यों का चयन करने आदि के कारण प्रभावित हुई।

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना 15 माह के विलम्ब से बनायी गयी थी। जिला एवं पंचायत स्तरों पर समाज के सभी वर्गों का प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करने के लिए ब्रॉड-बेस्ड समितियाँ नहीं बनायी गयी थीं।

[कंडिका 3.1.6]

धनबाद, गुमला, पलामू और पश्चिमी सिंहभूम में जिला परिप्रेक्ष्य योजनाएँ और वार्षिक कार्य योजनाएँ नहीं बनायी गयी थीं। यद्यपि राँची में दोनों और साहेबगंज में केवल जिला परिप्रेक्ष्य योजना बनायी गयी थीं, इसे बनाने में निर्धारित प्रक्रिया का पालन नहीं किया गया था।

[कंडिका 3.1.7.3 और 3.1.7.4]

ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार को भेजे गये प्रतिवेदनों की सत्यता विश्वास से परे थी। जॉब कार्ड, मस्टर रॉल एवं रोजगार, परिसम्पत्ति, शिकायत पंजी आदि या तो संधारित नहीं की गयी या अनियमित संधारित की गयी।

[कंडिका 3.1.8]

सात जिलों में 398.04 करोड़ रुपये में से 306.73 करोड़ रुपये (77 प्रतिशत) खर्च किये गये थे। कुल 41,371 कार्यों में से 12,443 कार्य पूर्ण हुए और 28,928 कार्य अपूर्ण रहे जिस पर 192.84 करोड़ रुपये व्यय किया गया था।

[कंडिका 3.1.9.2]

श्रमिकों को भुगतान की गयी मजदूरी, विहित न्यूनतम मजदूरी से कम थी। रा.ग्रा.रो.गा.अधिनियम के अधीन आवश्यक बेरोजगारी भत्ता का भुगतान नहीं किया गया था।

[कंडिका 3.1.10.2 और 3.1.10.3]

एक सौ छियासठ ग्राम पंचायतों को बिना कार्य के 34.06 करोड़ रुपये आवंटित किये गये थे। वन प्रमण्डल पदाधिकारियों, उत्तरी और वनरोपण प्रमण्डल को 1.51 करोड़ रुपये निर्गत किए गए थे यद्यपि, उन्हें कार्य करने की दक्षता नहीं थी।

[कंडिका 3.1.10.4 और 3.1.10.5]

उन्नीस कार्यों, जिसमें 8.01 लाख रुपये अंतर्ग्रस्त थे, में पाया गया कि गलत मस्टर रॉल के संधारण, कार्य पूर्ण होने के बाद सामग्री का क्रय, नरेगा प्रारम्भ होने से पूर्व मजदूरों को मजदूरी का भुगतान इत्यादि किया गया था।

[कंडिका 3.1.11.1]

प्रतिदर्श जिलों में 10,07,563 पंजीकृत परिवारों में से मात्र 1,429 परिवारों को 100 दिनों का रोजगार दिया गया था। तदन्तर, लक्षित आवश्यक 23.04 करोड़ मानवदिवस के विरुद्ध केवल 5.20 करोड़ मानवदिवस (22.5 प्रतिशत) सृजित किया गया था।

[कंडिका 3.1.12]

### 3.1.1 प्रस्तावना

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (रा.ग्रा.रो.गा.यो.) एक केन्द्र प्रायोजित योजना, पूर्व में चल रही संपूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (सं.ग्रा.रो.यो.) और राष्ट्रीय काम के बदले अनाज योजना (रा.का.ब.अ.यो.) को समेकित कर झारखण्ड में 20 (22 में से) जिलों में शुरू की गयी (फरवरी 2006)। योजना का मूल उद्देश्य ग्रामीण इलाकों में प्रत्येक वित्तीय वर्ष में, वैसे परिवारों को जिसके वयस्क सदस्य अकुशल शारीरिक श्रम करने को तैयार हैं, कम से कम 100 दिनों का रोजगार उपलब्ध कराना था। चूँकि योजना माँग पर आधारित और न्यायोचित है, पंजीकृत वयस्क सदस्यों को रोजगार माँगने के 15 दिनों के अन्दर रोजगार देना था, जिसमें चूक होने पर राज्य सरकार द्वारा बेरोजगारी भत्ता का भुगतान करना था। केन्द्रीय सहायता सीधे जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों (जि.ग्रा.वि.अभि.) को दो किस्तों में निर्गत की गयी। इसी प्रकार, राज्य सरकार द्वारा उसका आनुपातिक अंश<sup>1</sup> जि.ग्रा.वि.अभिकरणों, श्रम प्रधान कार्यों के चयन हेतु जिसमें

<sup>1</sup> 75:25 सामग्री लागत जिसमें कुशल एवं अर्द्धकुशल श्रमिकों की मजदूरी शामिल।

मजदूरी और सामग्री लागतों का अनुपात 60:40 हो, निर्गत किया गया। केन्द्र सरकार द्वारा अकुशल शारीरिक श्रमिकों के वेतन की पूरी लागत और प्रशासकीय खर्चों का वहन किया जाना था।

### 3.1.2 संगठनात्मक ढाँचा

योजना का कार्यान्वयन ग्रामीण विकास विभाग (ग्रा.वि.वि.) द्वारा सरकार के प्रधान सचिव के नेतृत्व में किया जाना था। राज्य स्तर पर, योजना के कार्यान्वयन के लिए रोजगार गारंटी आयुक्त (3 जनवरी 2007 से) जिम्मेवार थे जबकि जिला स्तर पर, जि.ग्रा.वि.अभि. का नेतृत्व उपायुक्त (डी.सी.) जो जिला कार्यक्रम समन्वयक (डी.पी.सी.) के रूप में पदनामित और उप विकास आयुक्त (उ.वि.आ.) उपाध्यक्ष, योजना के कार्यान्वयन के लिए केन्द्रक पदाधिकारी थे। प्रखण्ड स्तर पर, प्रखण्ड विकास पदाधिकारी (प्र.वि.पदा.), कार्यक्रम पदाधिकारी (पी.ओ.) के रूप में कार्यरत थे जबकि पंचायत सेवकों/ग्राम सेवकों को रोजगार गारंटी सहायकों (ई.जी.ए.) के स्थान पर ग्राम पंचायत<sup>2</sup> (ग्रा.पं.) स्तर पर जिम्मेवार बनाया गया था।

### 3.1.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का मुख्य उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि क्या :

- सर्वेक्षण, पंजीकरण, जॉब कार्ड का आबंटन और रोजगार का बँटवारा मार्गदर्शिका के अनुरूप था;
- रा.ग्रा.रो.गा.योजना के लिए विमुक्त राशि का लेखांकन और उपयोग मार्गदर्शिका के अनुरूप था;
- रा.ग्रा.रो.गा.योजना के कार्यों को उचित रीति से योजनाबद्ध, मितव्ययी, दक्षतापूर्वक और प्रभावकारी रूप से कार्यान्वित किया गया था, टिकाऊ संपदा तैयार की गयी थी और उनका उचित रूप से लेखांकन किया गया था;
- सभी पंजीकृत परिवारों को 100 दिनों का रोजगार दिया गया था अथवा असफल होने पर बेरोजगारी भत्ता दिया गया था और मार्गदर्शिका के अन्य पहलुओं का पालन किया गया था; तथा
- कम्प्यूटरीकृत अनुश्रवण एवं सूचना प्रणाली व्यवस्था में दिए गये आँकड़े विश्वसनीय थे।

### 3.1.4 लेखापरीक्षा का मापदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए निम्नलिखित मापदण्डों को अपनाया गया:

- रा.ग्रा.रो.गा.अधिनियम और संबंधित निर्गत अधिसूचनायें;
- रा.ग्रा.रो.गा. अधिनियम परिचालन दिशा-निर्देश (2006);
- ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा निर्गत परिपत्र और आदेश;
- राज्य सरकार द्वारा निर्गत अनुदेश।

<sup>2</sup> चयनित निकाय के अभाव में एक ग्राम पंचायत मात्र ग्राम सेवक/पंचायत सेवक से चिन्हित है।

### 3.1.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र और पद्धति

राज्य में फरवरी 2006 से मार्च 2007 तक की अवधि में रा.ग्रा.रो.गा. योजना के क्रियान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा मई 2007 से अगस्त 2007 तक ग्रामीण विकास विभाग, 20 कार्यकारी जिलों/जि.ग्रा.वि.अभिकरणों में से सात<sup>3</sup>, चयनित जिलों<sup>4</sup> में 14 प्रखण्डों, 56 ग्राम पंचायतों<sup>5</sup> और 181<sup>6</sup> कार्यों के अभिलेखों की नमूना जाँच द्वारा संचालित की गयी।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य, लेखापरीक्षा के मापदण्ड और पद्धति विषय पर विचार-विमर्श हेतु प्रधान सचिव, ग्रा.वि.वि. के साथ प्रारंभिक बैठक (मार्च 2007) हुई। प्रधान सचिव, ग्रा. वि. वि. के साथ अंतिम बैठक (नवम्बर 2007) हुई जिसमें अनुशंसाओं के साथ निष्कर्षों पर चर्चा की गई। लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

### लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

### 3.1.6 तैयारी का अभाव

रा.ग्रा.रो.अधिनियम सितम्बर 2005 में पारित हुआ और फरवरी 2006 से लागू हुआ। बीच के छः महीनों में राज्य सरकार को अधिनियम को कार्यान्वित करने के लिए आवश्यक तैयारी करनी थी। राज्य ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (एस.आर.ई.जी.एस.) यद्यपि मार्च 2006 तक बन जाना था लेकिन 15 माह बीतने के बाद जून 2007 में बनाया गया था। भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार को माध्यमिक पंचायत और जिला स्तरों पर पंचायती राज संस्थाओं के अभाव में समाज के सभी वर्गों के लोगों के प्रतिनिधित्व के लिए ब्रॉड-बेस्ड समितियाँ बनाने का निर्देश दिया गया (फरवरी 2006) लेकिन कुछ भी नहीं किया गया था। रोजगार गारंटी निधियों को भी राज्य, जिला, प्रखण्ड और ग्राम पंचायत स्तरों पर स्थापित करना था जिसे नहीं किया गया था जबकि राज्य रोजगार गारंटी परिषद् (एस.ई.जी.सी.) 11 महीनों के विलम्ब से गठित किया गया (जनवरी 2007) जिसकी एक बार भी बैठक नहीं हुई थी (मार्च 2007)। आयुक्त श्रेणी के अधिकारी को रोजगार गारंटी आयुक्त नियुक्त करना था जिन्हें अधिनियम का कार्यान्वयन देखना था। आयुक्त के नीचे की श्रेणी के अधिकारी को रोजगार गारंटी आयुक्त नियुक्त किया गया था। दिशा-निर्देश के अनुसार, उपायुक्त (डी.सी.) के नीचे प्रखण्ड और ग्राम पंचायत (जी.पी.) स्तरों पर पृथक मशीनरी रखना था। पृथक मशीनरी के रूप में पीओस्, सहायकों, लेखापालों, अभियंताओं और ई.जी.ए. की नियुक्ति नहीं हुई थी जबकि तकनीकी संसाधन सहायता समूहों का गठन नहीं किया गया था।

उपायुक्त के अधीन पृथक मशीनरी नहीं बनाये गये थे। समाज के सभी वर्गों के समान प्रतिनिधित्व को सुनिश्चित करने हेतु ब्रॉड-बेस्ड समितियाँ नहीं बनायी गयी थी

<sup>3</sup> धनबाद, गुमला, हजारीबाग, पलामू, राँची, साहेबगंज और पश्चिमी सिंहभूम।

<sup>4</sup> "सिम्पल रैण्डम सैम्पलिंग विदाउट रिप्लेसमेंट" विधि से जिलों का चयन किया गया।

<sup>5</sup> पंचायतों का चयन "प्रोबेवलिटी प्रोपोरसन टू साइज विथ रिप्लेसमेंट" विधि से किया गया।

<sup>6</sup> चार कार्यों को प्रति ग्राम पंचायत लिए गए जिससे कुल 224 हुए। छः ग्राम पंचायतों में कोई कार्य नहीं किए गए जबकि आठ ग्राम पंचायतों में चार से कम कार्य कराये गये। इस तरह, शेष 50 ग्राम पंचायतों में 181 कार्यों की जाँच की गयी।

### 3.1.7 योजना के कार्यान्वयन के लिए नियोजन

अधिनियम में ग्राम पंचायतों को राज्य ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (एस.आर.ई.जी.एस.) कार्यों को प्रस्तावों के साथ जाँचने एवं प्रारंभिक स्वीकृति हेतु कार्यक्रम पदाधिकारी के पास भेजना था जिन्हें ग्राम पंचायतों से प्रस्ताव किए गए कार्यों को समेकित करके प्रखण्ड की योजना बनाना था। कार्यक्रम पदाधिकारियों द्वारा समेकित योजनाएँ जिला कार्यक्रम समन्वयक के पास स्वीकृति के लिए भेजना था। डी.पी.सी. को एक श्रम-बजट तैयार करके, जिसमें पूरे जिले में अकुशल शारीरिक श्रम की अनुमानित माँग और एस.आर.ई.जी.एस. कार्यों में मजदूरों को किस तरह काम दिया जाएगा, का खाका शामिल होना चाहिए, जिला पंचायत को भेजना था। तथापि, यह देखा गया कि राज्य, जिला, प्रखण्ड और ग्राम पंचायत स्तर पर नियोजन अपर्याप्त और त्रुटिपूर्ण थे जिसका विवेचन नीचे किया गया है:

#### 3.1.7.1 लाभुकों की पहचान हेतु कोई सर्वेक्षण संचालित नहीं किया गया

अधिनियम के अन्तर्गत पंजीकरण कराने के इच्छुक व्यक्तियों की पहचान के लिए ग्रा. पं<sup>7</sup> के मुखिया के नेतृत्व में, वार्ड सदस्यों, अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति और महिला निवासियों और ग्राम स्तरीय सरकारी कार्यकर्ताओं के द्वारा घर-घर जाकर सर्वेक्षण करना था।

पंजीकरण हेतु इच्छुक व्यक्तियों की पहचान के लिए कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया था। एन.आर.ई.जी.ए. के अन्तर्गत परिवारों के द्वारा पंचायत सेवकों/ग्राम सेवकों को आवेदन पत्र देने के बाद पंजीकृत होना और जॉब कार्ड निर्गत किया जाना पाया गया था। फलस्वरूप, राज्य में 42.75 लाख ग्रामीण परिवारों (2001 की जनगणना के अनुसार) के विरुद्ध, 2006-07 में 23.04 लाख ही पंजीकृत थे। इस तरह, 19.71 लाख परिवार (46 प्रतिशत) पंजीकृत नहीं किए गए थे। इसमें से, 13.94 लाख परिवारों (61 प्रतिशत) के द्वारा 2006-07 में काम माँगने की सूचना थी।

#### 3.1.7.2 वैयक्तिक पहचान पर्चियाँ निर्गत नहीं की गयी

प्रत्येक पंजीकृत आवेदक को वैयक्तिक पहचान पर्चियाँ निर्गत करनी थी। नौ प्रतिदर्शित प्रखण्डों और 36 ग्राम पंचायतों में वैयक्तिक पहचान पर्चियाँ निर्गत नहीं की गयी थीं। इसके अभाव में, परिवारों के पंजीकरण में दोहरीकरण और कार्य स्थल पर मजदूरों की प्रमाणिकता की जाँच नहीं की जा सकी थी। जिलों और प्रखण्डों में जहाँ पहचान पर्चियाँ निर्गत की गयी थी वहाँ व्यक्तियों की विवरणी आदि नहीं रखे गये थे जो पारदर्शिता के अभाव को प्रकट करता था।

#### 3.1.7.3 जिला परिप्रेक्ष्य योजना की तैयारी

जिला परिप्रेक्ष्य योजना (जि.प.यो.) से पाँच वर्षों के लिए अग्रिम नियोजन को सुगम करना था और जिला के विकास के लिए परिप्रेक्ष्य उपलब्ध कराना था। इसमें लिए गये कार्यों से एन.आर.ई.जी.ए. के दो उद्देश्यों, दीर्घकालिक पर्याप्त रोजगार के साथ टिकाऊ विकास, लक्षित थे। सात प्रतिदर्श जिलों में से, चार जिलों धनबाद, गुमला, पलामू और

ग्रामीण परिवारों के सदस्यों की पहचान करने हेतु सर्वेक्षण नहीं किया गया था और 46 प्रतिशत परिवार पंजीकरण से आच्छादित नहीं थे

नौ नमूना जाँचित प्रखण्डों और 36 ग्राम पंचायतों में वैयक्तिक पहचान पर्चियाँ निर्गत नहीं की गयी थी

चार जिलों में जिला के लिए विकास के परिप्रेक्ष्य हेतु, डी.पी.पी. नहीं बनाये गये थे

<sup>7</sup> झारखण्ड में कोई चयनित ग्रा.पं. नहीं थे: राज्य में ग्रा.पं. से संबंधित सभी कार्य पंचायत सेवक/ग्राम सेवक (सरकारी कर्मचारी) द्वारा किये जाते थे।

पश्चिमी सिंहभूम में जि.प.यो. नहीं बनाये गये थे। यह राँची और साहेबगंज में निजी अभिकरणों द्वारा अप्रैल 2005 और जून 2006 के बीच बिना ग्राम सभा कराये (साहेबगंज में) बनवाया गया था और राँची में, जि.प.यो. बनाने के बाद ग्राम सभा कराये गये थे (अगस्त 2006)। हजारीबाग में, तैयार किए गए जि.प.यो. में, कार्य किस वर्ष लिया जायेगा, नहीं दर्शाये गये थे।

### 3.1.7.4 वार्षिक कार्य योजना की तैयारी

पाँच जिलों में 2006-07 के लिए वार्षिक कार्य योजना नहीं बनायी गयी थी

जि.प.यो. के आधार पर वार्षिक कार्य योजना (वा.का.यो.) पूर्व वर्ष के दिसम्बर माह तक बनाये जाने थे जिसमें अगले वर्ष में तय किये गये कार्यों को लेना था। इसमें फिलहाल रोजगारों की माँग, पूर्व वर्ष में माँग, पूर्व वर्ष में लिए गए कार्य, चल रहे कार्यों और अगले वर्ष के लिए प्रस्तावित कार्यों का वर्णन किया जाना था। सात नमूना जाँचित जिलों में से, धनबाद, गुमला, पलामू, साहेबगंज और पश्चिमी सिंहभूम में 2006-07 के लिए वा.का.यो. नहीं बनाए गये थे। वा.का.यो.के अभाव में, अनियोजित तरीके से कार्यों को स्वीकृत किये गये/लिये गये, बिना किसी कार्य के निधियों को आवंटित किया गया और अस्वीकार्य कार्यों को लिया गया जैसा कि "कार्यान्वयन" के अन्तर्गत विवेचित है। दो जिलों में जहाँ वा.का.यो. बनाये गये थे, वे अपूर्ण थे जैसा नीचे उल्लेखित है:-

- हजारीबाग में, 2006-07 के लिए वा.का.यो. की तैयारी में नौ महीने का विलम्ब ही नहीं हुआ था (नवम्बर 2006) बल्कि इसमें सभी ग्राम पंचायत शामिल नहीं थे। ग्राम पंचायतों द्वारा कराये जाने वाले कार्यों को भी निर्दिष्ट नहीं किया गया था। तदन्तर, योजना, ग्राम पंचायतवार कार्यों की सूची और प्राथमिकता तथा प्रत्येक कार्य में सृजित होने वाले मानव दिवस को बताने में असफल थी।
- राँची में, 2006-07 के वा.का.यो. में सम्मिलित 2209 कार्यों के विरुद्ध 5918 कार्यों को लिया गया था।

### 3.1.8 अभिलेखों का संधारण नहीं/अनुपयुक्त संधारण

रोजगार कार्ड, मस्टर रॉलस् रोजगार, संपदा, और शिकायत पंजियों को ग्राम पंचायत स्तरों पर संधारित नहीं किया गया था

संचालन मार्गदर्शिका के अध्याय-9 के अनुसार, क्रियान्वयन निकायों (क्रि.नि.) द्वारा विभिन्न अभिलेखों को संधारित किया जाना चाहिए जैसे: प्रखण्ड/ग्राम पंचायत स्तर में आवेदन पंजीकरण पंजी, रोजगार पंजी, रोजगार कार्ड पंजी, संपदा पंजी और शिकायत पंजी। सभी नमूना जाँचित इकाइयों में इन अभिलेखों को या तो संधारित नहीं ही किया गया था या अनियमित रूप से संधारित किया गया था। इस प्रकार से, ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार को भेजे गये मासिक प्रतिवेदनों की सत्यता पर विश्वास नहीं किया जा सकता था। तदन्तर, कार्यक्रम पदाधिकारी को आई.ई.जी.एस. कार्यस्थल से श्रम रोजगार और सामग्री लागतों का साप्ताहिक आँकड़े प्राप्त कर सूचना पट्ट पर प्रदर्शित करने थे। किसी भी प्रतिदर्श प्रखण्डों में कार्यक्रम पदाधिकारी के सूचना पट्ट पर श्रम-रोजगार और सामग्री लागतों के आँकड़े प्रदर्शित किया गया, नहीं पाया गया था। इस तरह, मूल अभिलेखों के संधारण के अभाव में, राज्य सरकार के आँकड़े/सूचना प्रणाली अविश्वसनीय थे।

दस जिलों<sup>8</sup> में, 70,203 परिवारों के विरुद्ध 6,10,303 व्यक्तिगत आवेदकों को रोजगार मुहैया कराया जाना प्रतिवेदित किया गया था, जबकि तीन<sup>9</sup> जिलों में, 90,288 परिवारों के विरुद्ध 9,981 व्यक्तिगत आवेदकों को रोजगार मुहैया कराया जाना, मार्च 2007 के दौरान, प्रतिवेदित किया गया था। इस तरह, एक तरफ प्रति परिवार औसत व्यक्तियों की संख्या 8.7 थी जबकि दूसरी तरफ, एक परिवार के एक भी व्यक्ति को रोजगार नहीं दिया गया था। इसके अलावे, राज्य के मार्च 2007 के समेकित प्रतिवेदन में पलामू जिला में 22 परिवारों को 100 दिनों का रोजगार दिया जाना दिखाया गया था, जबकि जि.ग्रा.वि.अभि., पलामू ने अपने समर्पित प्रतिवेदन में केवल 13 परिवार दिखाये थे। इस तरह, राज्य और जिला के आँकड़े न केवल असंगत और दोषपूर्ण थे बल्कि तथ्यों को मिथ्या पूर्वक प्रकट करने का ठोस संकेत देता था जो समीक्षा में अन्य स्थानों पर उल्लिखित है।

### 3.1.9 वित्तीय प्रबंधन

#### 3.1.9.1 निधि विमुक्ति की पद्धति और निधियों का प्रवाह

भारत सरकार को अकुशल शारीरिक श्रमिकों की मजदूरी की पूरी लागत वहन करना था जबकि कुशल एवं अर्द्धकुशल श्रमिकों की मजदूरी तथा सामग्री लागतों को भारत सरकार और राज्य सरकार को 75:25 के अनुपात में वहन करना था। भारत सरकार वार्षिक कार्य योजना और बजट प्रस्ताव के आधार पर राज्य को निधि विमुक्त करते थे। प्रारंभिक किस्त मूल राशि के रूप में एक किस्त में विमुक्त की जाती थी और 60 प्रतिशत की उपयोगिता पर बाद की विमुक्तियाँ की जानी थी जिसमें शर्त थी कि केन्द्रीय अंश विमुक्त होने के 15 दिनों के अन्दर राज्य अंश<sup>10</sup> विमुक्त किया जाय और जि.ग्रा.वि.अ. द्वारा उपयोगिता प्रमाण पत्र (यू.सी.) दिया जाय। निधियों को वैसे कार्यों में जिसमें मजदूरी और सामग्री लागत का अनुपात 60:40 हो, खर्च करना था। झारखण्ड में, केन्द्रीय और राज्य अंशों को जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों को विमुक्त किया जाता था जिसमें से 25 प्रतिशत प्रखण्ड विकास पदाधिकारियों को प्रखण्ड के लिए और 50 प्रतिशत ग्राम पंचायतों को (प्र.वि.प./पंचायत सेवकों के द्वारा) ग्राम पंचायत कार्यों के लिए विमुक्त किया गया था। जि.ग्रा.वि. अभिकरणों द्वारा भी कुल निधियों का 25 प्रतिशत, जिला स्तर पर विभिन्न कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा कार्यों को कराने के लिए, रोक लिया जाता था।

#### 3.1.9.2 निधि की विमुक्ति और व्यय

योजना के अन्तर्गत 2006-07 में उपलब्ध राशि 965.52 करोड़ रुपये (भारत सरकार: 576.26 करोड़ रुपये, राज्य: 63.24 करोड़ रुपये और अन्य:<sup>11</sup> 326.02 करोड़ रुपये)

<sup>8</sup> बोकारो, चतरा, गुमला, गोड्डा, हजारीबाग, लोहरदगा, कोडरमा, राँची, साहेबगंज और पश्चिम सिंहभूम।

<sup>9</sup> गिरिडीह, लातेहार और पाकुड़।

<sup>10</sup> एन.आर.ई.जी.एस. के अन्तर्गत मजदूरी और भौतिक लागतों का अनुपात 60:40 होना चाहिए। राज्य सरकार को भौतिक लागतों का 25 प्रतिशत वहन करना था अर्थात् योजना निधि का 10 प्रतिशत जो केन्द्रीय निधि का 11.11 प्रतिशत होता था।

<sup>11</sup> अन्य में, पूर्व वर्ष का शेष और अन्य योजनाओं का अंतिम शेष जो एन.आर.ई.जी.एस. में मिलाये गये, सम्मिलित थे।

उपलब्ध राशि का 26 प्रतिशत, वार्षिक कार्य योजना और जिला परिप्रेक्ष्य योजना के नहीं बनने के कारण उपयोग में नहीं लाए जा सके थे

थे। राज्य इस अवधि में केवल 711.55 करोड़ रुपये (74 प्रतिशत) उपयोग कर सका था। जिला परिप्रेक्ष्य/वार्षिक कार्य योजना का नहीं बनना/विलम्ब से बनना और कार्यान्वयन के अनुश्रवण के लिए पृथक मशीनरी का अभाव इत्यादि राशि के कम उपयोग होने के कारण थे जिसे समीक्षा में अन्य स्थानों पर उल्लिखित किया गया है। प्रतिदर्श जिलों को उपलब्ध राशि और उनके विरुद्ध व्यय निम्न थे:

(रूपये करोड़ में)

जिला	प्रारम्भिक शेष	प्राप्तियाँ	विविध प्राप्ति	कुल उपलब्धता	व्यय	प्रतिशत
धनबाद	4.56	22.78	0.42	27.76	23.28	84
गुमला	17.90	48.76	0.15	66.81	56.98	85
हजारीबाग	5.36	26.35	0.07	31.78	27.92	88
पलामू	16.16	40.61	0.00	56.77	46.29	82
राँची	15.93	49.47	0.33	65.73	62.35	95
साहेबगंज	18.68	51.21	0.00	69.89	37.77	54
पश्चिम सिंहभूम	42.69	35.95	0.66	79.30	52.14	66
कुल	121.28	275.13	1.63	398.04	306.73	

उपर्युक्त विवरण में यह देखा जा सकता है कि 2006-07 के दौरान नमूना जाँचित सात जिलों द्वारा कुल उपलब्ध राशि 398.04 करोड़ रुपये में से 306.73 करोड़ रुपये (77 प्रतिशत) ही खर्च किए जा सके थे। कुल 41371 कार्यों में से 12443 कार्य पूर्ण हुए थे और 28928 कार्य अपूर्ण थे जिसपर पहले ही 192.84 करोड़ रुपये खर्च किये जा चुके थे। इस तरह, ग्रा.वि.वि.कुल उपलब्ध राशि का उपयोग करने में असफल रहा फलस्वरूप अव्ययित राशि अधिक रही। इसके अलावा, दिखाये गये व्ययों में, कार्यान्वयन अभिकरणों को विमुक्त किये गये अग्रिम भी सम्मिलित थे जैसा दो मामलों में उल्लिखित है।

- राँची जिला के दो प्रखण्डों में, जि. ग्रा.वि.अ./प्र.वि. प. द्वारा आठ ग्राम पंचायतों को 95.42 लाख रुपये विमुक्त किए गये (मार्च 2006 से मार्च 2007 के बीच) जिसके विरुद्ध 61.81 लाख रुपये व्यय किये गये और अप्रयुक्त राशि 33.61 लाख रुपये थी। तथापि, कुल विमुक्त राशि को अंतिम व्यय दिखाया गया था।
- दूसरे मामले में, 5.71 करोड़ रुपये में से 3.95 करोड़ रुपये (69 प्रतिशत) पाँच<sup>12</sup> कार्यान्वयन अभिकरणों के पास अग्रिम के रूप में 31 मार्च 2007 को, एक दिन से 11 महीनों की अवधि तक पड़े थे जो जि.ग्रा.वि.अभिकरणों गुमला और हजारीबाग के लेखा में अंतिम व्यय दर्ज किया गया था। जि.ग्रा.वि.अभि./प्रखण्डों में अग्रिम पंजियों को संधारित नहीं किया जाता था जिसमें ग्राम पंचायतों को विमुक्त राशि दिखाया जाता और अभिश्रवों की प्राप्ति के बाद समायोजित किया जाता।

### 3.1.9.3 निधि प्रबंधन में अनियमितताएँ

राज्य सरकार को राज्यांश, केन्द्रीय अनुदान विमुक्त होने के 15 दिनों के भीतर विमुक्त करना था। साहेबगंज में, 18.12 करोड़ रुपये के केन्द्रीय अनुदान विमुक्त हुए (मार्च 2006) लेकिन इसके अनुरूप 2.01 करोड़ रुपये का राज्यांश मार्च 2007 तक विमुक्त

<sup>12</sup> नेशनल रूरल इम्प्लॉयमेंट, हजारीबाग, लघु सिंचाई, हजारीबाग, भूमि संरक्षण, हजारीबाग, सपोर्ट, हजारीबाग और ब्रह्मानन्द फार्मस् और रिसर्च सेन्टर, जमशेदपुर।

कार्यान्वयन अभिकरणों के पास 4.29 करोड़ रुपये अग्रिम के रूप में पड़े थे जिसे अंतिम व्यय दिखाया गया था

राज्य अंश या तो विमुक्त नहीं किए गए थे या 10 से 268 दिनों के विलम्ब के बाद विमुक्त किए गए थे। उपयोगिता प्रमाण पत्र नहीं देने और माँग नहीं करने के कारण भारत सरकार द्वारा दूसरी किस्त नहीं विमुक्त की गयी थी

नहीं किये गये थे। धनबाद, हजारीबाग, पलामू और साहेबगंज में 2006-07 के लिए 110.70 करोड़ रुपये के केन्द्रीय अनुदान के विरुद्ध राज्यांश के 12.22 करोड़ रुपये 10 से 268 दिनों के विलम्ब से विमुक्त हुए थे। धनबाद और पश्चिम सिंहभूम में, भारत सरकार द्वारा 2006-07 में दूसरी किस्त विमुक्त नहीं की गयी थी क्योंकि पश्चिमी सिंहभूम द्वारा उपयोगिता प्रमाण पत्र उपस्थापित नहीं किया गया था और धनबाद यद्यपि, पूर्व विमुक्त राशि का 80 प्रतिशत खर्च कर चुका था लेकिन माँग करने में असफल रहा था।

जि.ग्रा.वि.अ., गुमला, पलामू और पश्चिमी सिंहभूम द्वारा प्रावधानों के विरुद्ध एक किस्त में 37.82 करोड़ रुपये प्र.वि. पदाधिकारियों और अन्य कार्यान्वयन अभिकरणों को विमुक्त किए गये (मार्च 2006 से मार्च 2007)। गुमला और पलामू में, 41.59 करोड़ रुपये यद्यपि, विविध किस्तों में (2 से 14) ग्राम पंचायतों और कार्यान्वयन अभिकरणों को विमुक्त किए गये थे, लेकिन पूर्व के विमुक्त राशियों के लिए उपयोगिता प्रमाण पत्र की प्राप्ति अभिलेख में नहीं थे।

कार्यपालक अभियन्ता (का.अ.), ग्रामीण विकास विशेष प्रमण्डल, पलामू द्वारा दिशा-निर्देश के विरुद्ध 3.35 करोड़ रुपये चालू खाता में जमा किए गये जिसके फलस्वरूप 1.05 लाख रुपये के ब्याज की हानि हुई थी।

जमा हुए ब्याज की राशि को मासिक प्रगति प्रतिवेदन में 1.22 करोड़ रुपये कम दिखाए गये थे

हजारीबाग और पश्चिम सिंहभूम में क्रमशः 24.63 लाख रुपये और 1.71 करोड़ रुपये ब्याज के रूप में जमा हुए लेकिन मासिक प्रगति प्रतिवेदन (मार्च 2007) में क्रमशः 7.52 लाख रुपये (17.11 लाख रुपये कम) और 66 लाख रुपये (1.05 करोड़ रुपये कम) दिखाये गये थे। ब्याज की राशि, 1.22 करोड़ रुपये का कम दिखाया जाना राशि के दुरुपयोग किये जाने के जोखिम से परिपूर्ण था और इसलिए, छानबीन आवश्यक थी। बैंक से समाशोधन भी नहीं किया गया था।

#### 3.1.9.4 अस्वीकार्य मदों में व्यय

योजना राशि में से 8.74 करोड़ रुपये अस्वीकार्य मदों पर खर्च किए गये थे

मार्गदर्शिका के अनुसार कुल व्यय का दो प्रतिशत (प्रशासकीय खर्च) ग्राम पंचायतों में प्रशासकीय सहायकों, तकनीकी सहायकों और प्रखण्डों में कार्यक्रम पदाधिकारियों, कम्प्यूटर सहायकों, लेखा सहायकों, तकनीकी सहायकों के वेतन और भत्ते पर स्वीकार्य थे। यद्यपि, आवश्यक कर्मचारियों की नियुक्ति नहीं की गयी थी, 20 जि.ग्रा.वि.अभिकरणों द्वारा ईंधन, स्टेशनरी, गाड़ियों की मरम्मत आदि आकस्मिकताओं पर 8.48 करोड़ रुपये खर्च किए गये थे, जो स्वीकार्य नहीं थे। इसी तरह, एन.आर.ई.जी.एस. निधि को योजना के अतिरिक्त किसी अन्य उद्देश्य के लिए खर्च नहीं किया जाना चाहिए था। जि.ग्रा.वि.अभि., राँची द्वारा दिसम्बर 2006 से फरवरी 2007 के बीच जि.ग्रा.वि.अभि. के वैसे कर्मचारियों जो एन.आर.ई.जी.एस. से संबंधित नहीं थे, के वेतन पर 5.26 लाख रुपये विचलित कर व्यय किए गये और जि.ग्रा.वि.अभि., पश्चिमी सिंहभूम द्वारा मार्गदर्शिका के विरुद्ध 21.19 लाख रुपये का 13 डीजल जेनरेटर सेटों का क्रय किया गया था।

#### 3.1.10 योजनाओं का कार्यान्वयन

योजनाओं के कार्यान्वयन में ग्राम सभा, ग्राम परिषद् आदि मुख्य अभिकरण थे। लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित गंभीर अनियमितताएँ पायी गईं:

### 3.1.10.1 मानदण्डों का उल्लंघन कर कार्यों का चयन

चूँकि वा.का.यो. पलामू में नहीं बनी थी, उपायुक्त द्वारा आवश्यकता का मूल्यांकन किये बिना सभी प्र.वि. पदाधिकारियों को "सिंचाई कुओं का कार्य" प्रारम्भ करने के लिए निर्देशित किया गया (दिसम्बर 2006)। परिणामस्वरूप, 9.93 करोड़ रुपये की लागत पर 1,112 कुओं का कार्य जिन्हें फरवरी/मार्च 2007 तक पूर्ण करना था, अपूर्ण रहे (जुलाई 2007)।

गुमला में, बिना ग्राम सभा की बैठक कराये 8.32 करोड़ रुपये के सिंचाई कूपों, तालाबों और वृक्षरोपण कार्य को स्वीकृत किया गया था

गुमला में, ग्राम सभा की बैठक कराये, बिना उपायुक्त द्वारा 8.32 करोड़ रुपये के 159 सिंचाई कूपों, तालाबों और वृक्षरोपण कार्य की स्वीकृति दी गयी जिन्हें सितम्बर 2006 से मार्च 2007 तक पूर्ण होना था। उपर्युक्त कार्यों में से कोई भी कार्य मई 2007 तक पूर्ण नहीं हुआ था।

कुल 5.14 करोड़ रुपये की 71 योजनाएँ ली गयी जो यद्यपि, योजना में नहीं थी

राँची के कर्मा, साहेबगंज के मंडरो, बोरियो, राजमहल एवं बड़हरवा और हजारीबाग के चौपारण प्रखण्डों में छः विधान सभा सदस्यों की अनुशंसा पर (फरवरी 2006 और अप्रैल 2007 के बीच) 5.14 करोड़ रुपये की 71 योजनाएँ कार्यान्वयन हेतु ली गयी (मार्च 2006 और मई 2007 के बीच) जो न तो वार्षिक योजना में थी और न ही ग्राम सभा द्वारा स्वीकृत थी।

उपायुक्त, गुमला ने 1.24 लाख रुपये प्रति इकाई की दर से 1.24 करोड़ रुपये के लिए "सफेद मूसली" की 100 इकाइयों की वाणिज्यिक खेती को स्वीकृत किया (मार्च 2007) जिसमें 60 प्रतिशत के विरुद्ध केवल 12 प्रतिशत (15.30 लाख रुपये) श्रम-घटक थे। पश्चिमी सिंहभूम में 52.12 करोड़ रुपये के लिए कार्यान्वित किए गए 4,326 कार्यों (2006-07) में से 2,373 पी.सी.सी. पथ कार्यों का क्रियान्वयन किया गया जिसमें श्रम-घटक 60 प्रतिशत प्रावधान के विरुद्ध 19 से 24 प्रतिशत तक थे।

### 3.1.10.2 न्यूनतम मजदूरी का भुगतान नहीं होना

राज्य सरकार द्वारा श्रमिकों को भुगतान हेतु न्यूनतम मजदूरी 76.68 रुपये प्रति मानव दिवस निर्धारित की गयी। जिला ग्रा.वि. अभिकरणों, गुमला और साहेबगंज के मासिक प्रतिवेदन, जो राज्य सरकार को भेजे गए थे, से पता चला कि अकुशल श्रमिकों पर 2006-07 में 53.18 करोड़ रुपये खर्च करके 90.34 लाख मानवदिवसों का सृजन किया गया था। इस तरह, औसत दर प्रतिमानव दिवस 58.86 रुपये आता है जो दर्शाता है कि इन जिलों में अकुशल श्रमिकों को न्यूनतम मजदूरी का भुगतान नहीं किया गया था।

भारत सरकार अकुशल शारीरिक श्रमिकों के मजदूरी की पूरी लागत को वहन करती है। हजारीबाग, पलामू और राँची में 2006-07 के दौरान 88.52 लाख मानव दिवस सृजित किया गया जिसके लिए 85.64 करोड़ रुपये खर्च दिखाया गया था। तथापि, सरकार द्वारा निर्धारित मजदूरी 76.68 रुपये प्रति मानव दिवस की दर से गणना करने पर 67.88 करोड़ रुपये आता है। इसके परिणामस्वरूप 23.16 लाख मानव दिवस कम सृजित हुआ था अथवा 17.76 करोड़ रुपये का कल्पित व्यय था जिसकी जाँच-पड़ताल आवश्यक थी।

### 3.1.10.3 बेरोजगारी भत्ता का भुगतान नहीं होना

बेरोजगारी भत्ता का भुगतान नहीं किया गया था

माँग किये जाने के 15 दिनों के भीतर रोजगार मुहैया करना था जिसमें असफल रहने पर राज्य सरकार द्वारा निर्धारित दर से बेरोजगारी भत्ता दिया जाना था। पलामू और साहेबगंज में, 2006-07 के दौरान 1.04 लाख श्रमिकों ने रोजगार माँगा लेकिन 0.97 लाख को ही रोजगार दिया गया था। शेष 7000 श्रमिकों को बेरोजगारी भत्ता नहीं दिया गया था। इसी तरह, चैनपुर प्रखण्ड (पलामू जिला) में 91 श्रमिकों ने रोजगार माँगे (जून 2006) लेकिन 40 को बिना 165 दिनों का बेरोजगारी भत्ता दिए आवेदन से छः माह बाद रोजगार (दिसम्बर 2006) दिया गया था।

### 3.1.10.4 कार्यों के चयन किए बिना ग्राम पंचायतों को निधि आवंटित की गयी

जि.ग्रा.वि.अभि., साहेबगंज द्वारा बिना स्वीकृत कार्यों के 166 ग्राम पंचायतों को 34.06 करोड़ रुपये विमुक्त किए गये। प्र.वि. पदाधिकारियों, धनबाद, झरिया, निरसा और टुण्डी द्वारा 3.76 करोड़ रुपये उपयोग नहीं किये जा सके थे

चयनित कार्यों की स्वीकृति के बाद जि.ग्रा.वि.अभिकरणों द्वारा ग्राम पंचायतों को रोजगार सृजन हेतु निधि मुहैया कराना था। साहेबगंज में, जि.ग्रा.वि. अभिकरण द्वारा स्वीकृत कार्यों के चयन के बिना 166 ग्राम पंचायतों (पंचायत सेवकों) को 34.06 करोड़ रुपये विमुक्त किया गया था (मार्च 2006 और 2007 के मध्य)। जबकि 22.42 करोड़ रुपये (66 प्रतिशत) अव्यवहृत अवशेष थे (मार्च 2007)।

जि.ग्रा.वि.अभि., धनबाद द्वारा फरवरी और मई 2006 के मध्य परियोजनाओं की सूची/स्वीकृत कार्यों के बिना 5.85 करोड़ रुपये प्र.वि. पदाधिकारी, धनबाद (2.04 करोड़ रुपये) और झरिया (3.81 करोड़ रुपये) को आवंटित किया गया। प्र.वि. पदाधिकारियों द्वारा दिसम्बर 2006 और जुलाई 2007 के मध्य आवंटित निधि में से 3.56 करोड़ रुपये वापस किये गये थे। इसी प्रकार, प्र.वि. पदाधिकारियों, निरसा और टुण्डी, ने लिये जाने वाले काम को बिना निर्दिष्ट किए मई 2006 में वन प्रमण्डल पदाधिकारी, धनबाद को 20.36 लाख रुपये आवंटित कर दिया। व.प्र.पदा., धनबाद निधि का उपयोग नहीं कर सका और जनवरी 2007 में राशि को वापस कर दिया।

### 3.1.10.5 अनुभवहीन प्रमण्डलों को कार्यों का आवंटन

कार्यान्वयन अभिकरणों का चयन, तकनीकी विशेषज्ञता, ख्याति और दी गयी समय सीमा के अन्दर कार्य संचालित करने की संसाधन क्षमता के आधार पर किया जाना था। व.प्र. पदाधिकारी, उत्तरी और वनरोपण प्रमण्डल, पलामू को तालाबों, कुओं और कच्चा चेक डैमों के निर्माण हेतु 3.01 करोड़ रुपये के 279 कार्य आवंटित किए गए थे (अप्रैल 2007) जिसके विरुद्ध अप्रैल 2007 में 1.51 करोड़ रुपये (50 प्रतिशत) विमुक्त किए गए थे लेकिन विशेषज्ञता की कमी के कारण इन प्रमण्डलों द्वारा जुलाई 2007 तक आवंटित कार्यों का कार्यान्वयन आरम्भ नहीं किया गया था।

### 3.1.10.6 मानव दिवसों का असत्य प्रतिवेदन

कुल 20,625 मानव दिवसों के सृजन का असत्य प्रतिवेदन दिया गया

यदि कोई कार्यान्वयन अभिकरण आवंटन के 15 दिनों के अन्दर कार्यों को कार्यान्वित करने में असमर्थ था तो उसे कार्यक्रम पदाधिकारी या जिला कार्यक्रम समन्वयक को शीघ्र सूचित करना था, जिसके द्वारा कार्यों को दूसरे अभिकरण को सौंपा जाना था। जि.का. समन्वयक, पलामू (जि.ग्रा.वि.अभि.) द्वारा व.प्र.पदा., पलामू को तालाब, कुआँ, कच्चा डैम के निर्माण हेतु 1.39 करोड़ रुपये के 128 कार्य आवंटित (अप्रैल 2007) किये गये थे और जिसके विरुद्ध 69.32 लाख रुपये (50 प्रतिशत) विमुक्त किए गए थे। उनके द्वारा जुलाई 2007 तक कार्य प्रारम्भ किये बिना 18.82 लाख रुपये पर

20,625 मानव दिवसों का सृजन मासिक प्रतिवेदन (जुलाई 2007) में दिखाया गया था जो मानव दिवसों के असत्य प्रतिवेदन को दर्शाता है।

### 3.1.10.7 निधि का विचलन

कार्यों के आवंटन में वैधानिक प्रावधानों का उल्लंघन किया गया था

लागत के दृष्टिकोण से न्यूनतम 50 प्रतिशत कार्यों को कार्यान्वित करने के लिए ग्राम पंचायतों को आवंटित किया जाना था। यह हजारीबाग में 31 प्रतिशत (31.78 करोड़ रुपये में से 10 करोड़ रुपये) और पलामू में 32.08 प्रतिशत (56.77 करोड़ रुपये में से 18.21 करोड़ रुपये) था। इसके अलावा, 2.17 करोड़ रुपये, जो पंचायत कार्यों के कार्यान्वयन हेतु कर्णांकित थे वर्तमान एन.एफ.एफ.डब्ल्यू.पी. रोकड़ बही में विचलित किये गये थे (जून 2006) और जिला स्तर के सात<sup>13</sup> कार्यान्वयन अभिकरणों को आवंटित किया गया था, जिससे दिशा निर्देशों का उल्लंघन ही नहीं हुआ बल्कि ग्राम पंचायतों में कार्यों का कार्यान्वयन भी प्रभावित हुआ क्योंकि 2 फरवरी 2006 को एन.आर.ई.जी.एस. में एन.एफ.एफ.डब्ल्यू.पी. और एस.जी.आर.वाई. का विलय हो गया था

### 3.1.11 अन्य महत्वपूर्ण प्रकरण

#### 3.1.11.1 मस्टर रॉल/जॉब कार्डों में अनियमितताएँ

एन.आर.ई.जी.ए. के अन्तर्गत मस्टर रॉल (एम.आर.), माप पुस्तिका एम.बी.) और जॉब कार्ड (जॉ.का.) महत्वपूर्ण दस्तावेज हैं। नमूना जाँचित ग्राम पंचायतों और प्रखण्डों में चयनित कार्यों की संवीक्षा से निम्नलिखित अनियमितताएँ उद्घटित हुईं:

जॉब कार्डों और मस्टर रॉलों में चालाकी से बदलाव करके अनियमित भुगतान किया गया था

- अनियमितताएँ यथा जाली मस्टर रॉलों का बनया जाना, माप पुस्तिकाएँ और मस्टर रॉलों के आँकड़ों में अन्तर, कार्यों के पूर्ण होने के बाद सामग्री का क्रय, एन.आर.ई.जी.एस. के शुरू होने से पहले श्रमिकों को मजदूरी भुगतान इत्यादि 19 कार्यों में देखे गये थे जिसमें 8.01 लाख रुपये का भुगतान सम्मिलित था जैसा कि **परिशिष्ट 3.1** में विस्तार पूर्वक दिया गया है।
- मस्टर रोल प्रपत्रों में जॉब कार्ड से मिलान करने के लिए विशिष्ट पहचान संख्या (वि.प.सं.) रहती थी। हजारीबाग में, बिना वि.प.सं. के 20,995 मस्टर रोल का उपयोग किया गया था। इसमें से 5000 मस्टर रोल जिसमें वि.प.सं. नहीं था, के द्वारा इचाक प्रखण्ड में 5.22 लाख रुपये की मजदूरी का भुगतान किया गया था।
- पश्चिमी सिंहभूम के चक्रधरपुर प्रखण्ड में छः जॉब कार्डों को 13 और 23 दिसम्बर 2006 के मध्य निर्गत किया गया था लेकिन उन्हें रोजगार दिये जाने के दिन 1 नवम्बर 2006 से 8 दिसम्बर 2006 दर्ज पाया गया था।
- जॉब कार्डों में वयस्क सदस्यों का फोटोग्राफ चिपकाना था। गुमला, हजारीबाग, राँची और पश्चिमी सिंहभूम में छः प्रखण्डों के छः ग्राम पंचायतों में मार्च 2006 से नवम्बर 2006 के बीच निर्गत किए गये जॉब कार्डों का नमूना जाँच से पता चला कि 93 में से 42 जॉब कार्डों में फोटोग्राफ नहीं चिपकाये गये थे।

<sup>13</sup> कार्यपालक अभियंता, नेशनल रूरल एम्प्लॉयमेंट प्रोग्राम, पलामू, कार्य अभि., ग्रामीण विकास विशेष प्रमण्डल, पलामू, प्र.वि. पदाधिकारी, हरिहरगंज, हुसैनाबाद, सतबरबा, मेदिनीनगर और चैनपुर।

- पश्चिमी सिंहभूम के चक्रधरपुर प्रखण्ड के चैनपुर में 34 जॉब कार्डों की जाँच से पता चला कि 31 जॉब कार्डों में आवेदकों के हस्ताक्षर नहीं थे।

योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार, कार्यों की गुणवत्ता जाँचने के लिए और यह देखने के लिए कि व्यय की गई राशि से टिकाऊ परिसंपत्तियाँ सृजित हुई थी, कार्यों का भौतिक सत्यापन करना था, जो नहीं किया गया था।

### 3.1.12 प्रभावकारिता

23.04 करोड़ मानव दिवस के विरुद्ध मात्र 5.20 करोड़ मानव दिवस (22.5 प्रतिशत) सृजित किया गया था

राज्य को 2006-07 के दौरान 23.04 लाख पंजीकृत परिवारों के लिए रोजगार अवसर प्रदान करने हेतु 23.04 करोड़ मानव दिवस सृजित करना चाहिए था। इसके विरुद्ध 5.20 करोड़ मानव दिवस (22.5 प्रतिशत) सृजित किये गये थे। इस तरह, राज्य द्वारा लगभग 18 करोड़ कम मानव दिवस का रोजगार मुहैया कराया गया था।

सात नमूना जाँचित जिलों में, 10,07,563 में से 2,429 परिवारों को 100 दिनों का रोजगार मुहैया कराया गया था जैसा कि नीचे दिखाया गया है:-

जिला	परिवारों की संख्या जिन्हें जॉब कार्ड दिया गया	परिवारों की संचयी संख्या जिन्होंने 100 दिनों का रोजगार पूरा किया	प्रतिशत
धनबाद	75,145	202	0.27
गुमला	1,27,449	556	0.44
हजारीबाग	1,61,777	57	0.03
पलामू	1.45,781	13	0.008
राँची	2,45,312	0	0.00
साहेबगंज	95,764	53	0.05
पश्चिम सिंहभूम	1,56,335	548	0.35
<b>कुल</b>	<b>10,07,563</b>	<b>1,429</b>	<b>0.14</b>

तदन्तर, 2005-06 के दौरान एस.जी.आर.वाई और एन.एफ.एफ.डब्ल्यू.पी. के अन्तर्गत 8.09 करोड़ मानव दिवस सृजित किए गए थे जिसके विरुद्ध 2006-07 के दौरान एन.आर.ई.जी.एस. के अन्तर्गत 5.20 करोड़ मानव दिवस सृजित किए गये थे। इस तरह, एन.आर.ई.जी.एस. के कार्यान्वयन का निष्पादन पूर्व में रोजगार सृजन योजनाओं की तुलना में कफी कम था। अधिनियम का एक अखंड हिस्सा, सामाजिक लेखापरीक्षा को किसी भी प्रतिचयनित जिले की ग्राम सभा द्वारा शुरू नहीं की गयी थी।

### 3.1.13 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

निरीक्षण के लिए किसी स्तर पर कोई अनुसूची नहीं बनायी गयी थी

एन.आर.ई.जी.एस. के अनुसार, राज्य, जिला और प्रखण्ड स्तर के पदाधिकारियों को क्रमशः 2, 10 और 100 प्रतिशत कार्यों का निरीक्षण करना था। निरीक्षण के लिए किसी भी तीन स्तरों पर अनुसूचियाँ नहीं बनायी गयी थी। किये गये निरीक्षणों के अभिलेख भी उपलब्ध नहीं थे। सुधारात्मक कार्रवाई, यदि कोई थी, भी अभिलेखबद्ध नहीं थे। राज्य और जिला स्तरों पर जिला और प्रखण्डवार मूल्यांकन नहीं किये गये थे। जिलों और प्रखण्डों का कार्य निष्पादन के अनुसार क्रमबद्ध नहीं किया गया था। योजना के कार्यान्वयन के संबंध में जनसाधारण द्वारा की गयी शिकायतों को अनुश्रवण हेतु शिकायत प्रतिकारक मंच का गठन नहीं किया गया था।

### 3.1.14 उपसंहार

प्रत्येक ग्रामीण परिवार को एक वर्ष में 100 दिनों का निश्चित रोजगार उपलब्ध कराने का मूल उद्देश्य पूर्ण रूप से प्राप्त नहीं हुआ था। उपायुक्त के नीचे पृथक मशीनरी का गठन नहीं हुआ था। समाज के सभी वर्गों का प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करने के लिए ब्रॉड-बेस्ड समितियाँ नहीं बनायी गयी थी। भारत सरकार को 2006-07 के दौरान 5.20 करोड़ मानव दिवस रोजगार सृजन का प्रतिवेदन दिया गया था जो आवश्यकता से 77.5 प्रतिशत कम था। राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के कार्यान्वयन से सृजित मानव दिवस, सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना और राष्ट्रीय काम के बदले अनाज योजना के अन्तर्गत 2005-06 के दौरान सृजित मानव दिवसों की तुलना में भी कम था। पृथक मशीनरी के मुख्य पदों पर नियुक्ति नहीं की गयी थी। कोई सर्वेक्षण नहीं कराया गया था। वार्षिक कार्य योजनाएँ और जिला परिप्रेक्ष्य योजनाएँ सामान्यतः नहीं बनायी गयी थी और जहाँ बनायी गयी थी, त्रुटिपूर्ण थी। कार्यों के चयन में दिशा-निर्देशों का उल्लंघन किया गया था। न्यूनतम मजदूरी का भुगतान नहीं हुआ था। बेरोजगारी भत्ता के भुगतान का कोई उदाहरण नहीं देखा गया था। मस्टर राल, मापी पुस्तिका, जॉब कार्ड, पहचान पर्चियाँ, और विभिन्न पंजियों से संबंधित दिशा-निर्देशों का पालन नहीं किया गया था। प्रतिवेदन त्रुटिपूर्ण और असत्य थे। अभिलेखन और प्रमाणकों का अभाव था और मूल अभिलेख तैयार नहीं थे। शिकायतों के निपटारा के लिए कोई तंत्र नहीं था।

### 3.1.15 अनुशंसाएँ

- उपायुक्त के अधीन पृथक मशीनरी तुरन्त तैयार की जानी चाहिए। समाज के सभी वर्गों का प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करने के लिए ब्रॉड-बेस्ड समितियाँ बनायी जानी चाहिए।
  - श्रम और सामग्रियों के 60:40 के अनुपात को बनाये रखने के लिए जिला परिप्रेक्ष्य योजना/वार्षिक कार्य योजना की तैयारी में प्राथमिकता, और न्यूनतम मजदूरी भुगतान को स्थिरता पूर्वक सुनिश्चित किया जाना चाहिए।
  - खातों का मासिक हिसाब-किताब सुनिश्चित करते हुए वित्तीय प्रबंधन और बैंक के साथ मासिक समाशोधन की प्रक्रिया को सशक्त बनाया जाना चाहिए। उपयोगिता प्रमाण पत्र, अग्रिम को छोड़कर वास्तविक व्यय के आधार पर, निर्गत किया जाना चाहिए।
  - अभिलेखों का उपयुक्त संधारण, अद्यतन आँकड़ों का नियमित रूप से प्रदर्शन, ग्राम सभाओं की नियमित बैठकें और आवश्यक आवधिक सामाजिक लेखापरीक्षा सुनिश्चित किया जाना चाहिए।
  - प्रभावशील सुधारों और आवश्यक रैंकिंग के लिए प्रत्येक जिला/प्रखण्ड के निष्पादन का आवधिक मूल्यांकन किया जाना चाहिए।
- मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (सितम्बर 2007); उनके उत्तर अप्राप्त थे (नवम्बर 2007)।

## पेयजल और स्वच्छता विभाग

### 3.2 त्वरित ग्रामीण जलापूर्ति कार्यक्रम

#### विशिष्टतायें

" त्वरित ग्रामीण जलापूर्ति कार्यक्रम "(ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी.)का लक्ष्य ग्रामीण जनसंख्या को सुरक्षित और पर्याप्त पेयजल उपलब्ध कराना है। कार्यक्रम के कार्यान्वयन (2002-07) पर निष्पादन लेखापरीक्षा में उद्घटित हुआ कि मूल उद्देश्य की प्राप्ति नहीं हुई। राज्य में 13.54 लाख से अधिक ग्रामीण लोगों को मुख्यतः विलम्बित और त्रुटिपूर्ण सर्वेक्षण, वार्षिक कार्य योजना का नहीं तैयार किये जाने, परियोजना निधियों का कुप्रबंधन, कार्य के धीमे क्रियान्वयन के अलावे व्यर्थ, निष्फल और अतिरिक्त व्यय के कारण पेयजल की पर्याप्त उपलब्धता नहीं थी। जल स्रोत को अस्तित्व में बनाये रखने के लिए कोई योजना नहीं थी।

राज्य सरकार द्वारा अवास्तविक और विलम्बित सर्वेक्षण के कारण वस्तियों को आच्छादित नहीं किया जा सका, फलतः 13.54 लाख की जनसंख्या पेयजल के किसी भी स्रोत से वंचित रही। चूँकि वार्षिक कार्य योजना तैयार नहीं हुई, कार्यक्रम आवश्यकता आधारित आवंटन से वंचित रहा।

#### [कंडिका 3.2.6.1 और 3.2.6.2]

सुविचारित मापदण्डों की उपेक्षा करते हुए बिना किसी आधार के योजनाओं का चयन किया गया। ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी./न्यूनतम आवश्यक कार्यक्रम (एम.एन.पी.) के अन्तर्गत 2002-2007 के दौरान भौतिक उपलब्धि भी 13 और 87 प्रतिशत की सीमा के मध्य निम्नस्तरीय थी।

#### [कंडिका 3.2.7.1]

कार्यक्रम के अन्तर्गत निधि के अधिक अग्रनयन और कम व्यय करने के कारण 58.40 करोड़ रुपये की केन्द्रीय सहायता से राज्य सरकार वंचित रही। एम.एन.पी में समतुल्य हिस्से के तहत राज्य के अंशदान 136.94 करोड़ रुपये कम थे। सैंतीस प्रतिशत व्यय मार्च 2007 में किया गया था।

#### [कंडिका 3.2.8.1 और 3.2.8.2]

निधि के 15 प्रतिशत के प्रावधान के विरुद्ध संचालन और अनुसंधान पर कोई व्यय नहीं किया गया, परिणामस्वरूप नलकूपों में अधिकतम खराबी हुई।

#### [कंडिका 3.2.9]

उपलब्ध निधि 6.79 करोड़ रुपये के अनुपयोग के कारण 3,735 ग्रामीण विद्यालयों को पेयजल सुविधा प्रदान नहीं की गयी। गलत स्थल चयन, बोरिंग की विफलता, अनुश्रवण की कमी आदि के कारण योजनाओं/नलकूपों पर 6.79 करोड़ रुपये का व्यय निरर्थक सिद्ध हुआ।

#### [कंडिका 3.2.10.1 और 3.2.10.2]

राज्य के सभी 22 जिलों के पेयजल में अधिक लौह, नाइट्रेट, फ्लोराइड और आर्सेनिक पाया गया। लिये गये सुधारात्मक उपाय नगण्य थे।

#### [कंडिका 3.2.12.1]

### 3.2.1 प्रस्तावना

त्वरित ग्रामीण जलापूर्ति कार्यक्रम (ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी.), भारत सरकार (जी.ओ.आई.) द्वारा पूर्णतया वित्तयोजित, एक केन्द्रीय प्रायोजित योजना को राज्य सरकार के एम.एन.पी. के अन्तर्गत किये गये प्रयास के संबर्द्धन हेतु द्वारा ग्रामीण जनसंख्या को सुरक्षित और पर्याप्त पेयजल सुविधा प्रदान करने के लिए पुनर्जीवित किया गया था (अप्रैल 1999)।

ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. सभी निवासियों को पेयजल की सुरक्षित और विनिर्दिष्ट मात्रा, उपलब्ध कराने, प्रभावित वस्तियों में जल की गुणवत्ता की कठिनाइयों से निपटने, व्यवस्था और स्रोत के अस्तित्व को सुनिश्चित करने और सुधार प्रयासों को सांस्थानिक करने को अधिकृत था। दिसम्बर 2002 में स्वजलधारा के अन्तर्गत एक प्रतिभागीय माँग प्रेरित प्रस्ताव भी प्रस्तुत किया गया।

### 3.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

प्रधान सचिव, पेयजल और स्वच्छता विभाग (डी.डब्ल्यू.एस.डी.) विभाग के प्रमुख थे। अभियंता प्रमुख (अ.प्र.) सह विशेष सचिव, प्रधान सचिव के पूर्णतया प्रशासनिक नियंत्रण के अन्तर्गत कार्यों के क्रियान्वयन के लिए उत्तरदायी थे। उन्हें चार मुख्य अभियंताओं (मु.अ.), दो मुख्यालय में और दो क्षेत्र में, अंचल स्तर पर 17 अधीक्षण अभियंताओं (अ.अ.) और मुख्यालय और क्षेत्र स्तर पर 51 कार्यापालक अभियंताओं (का.अ.) से सहायता प्राप्त थी, क्षेत्र स्तर पर का.अ. योजना कार्यान्वित करने के लिए उत्तरदायी थे।

### 3.2.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह जाँच और निर्धारित करना था कि क्या:

- प्रामाणिक और विश्वसनीय आँकड़ा उत्पन्न करने के लिए बस्तियों का समुचित सर्वेक्षण संचालित किया गया था;
- वित्तीय नियंत्रण प्रभावशाली और पर्याप्त था;
- योजनाओं को मितव्ययिता और कुशलतापूर्वक क्रियान्वित किया गया था;
- नये जलापूर्ति स्रोतों को लेने के विरुद्ध विद्यमान जलापूर्ति स्रोतों के संचालन और अनुरक्षण पर उपयुक्त ध्यान दिया गया था; और
- जल की गुणवत्ता के अनुश्रवण के लिए तंत्र पर्याप्त और प्रभावपूर्ण था।

### 3.2.4 लेखापरीक्षा का मापदण्ड

लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर पहुँचने के मुख्य मापदण्ड थे:

- ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. के विनियोजन और कार्यान्वयन के लिए मार्गदर्शिका, अगस्त 2000;
- ग्रामीण निवासियों में पेयजल आपूर्ति स्थिति पर मार्गदर्शिका, फरवरी, 2003;
- स्वजलधारा पर मार्गदर्शिका, जून 2003;
- राष्ट्रीय जल नीति, अप्रैल 2002;
- बिहार लोक निर्माण लेखा (बी.पी.डब्ल्यू.ए.) और बिहार लोक कार्य विभाग (बी.पी.डब्ल्यू.डी.), संहिता।

### 3.2.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र और पद्धति

ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. 2002-07 के कार्यान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा फरवरी और जुलाई 2007 के बीच संचालित की गयी। 22 जिलों में से आठ<sup>14</sup>, 17 (पेयजल और स्वच्छता प्रमण्डलों (डी.डब्ल्यू.एस.डी.) में से 10<sup>15</sup> प्रमण्डलों के अभिलेखों की नमूना जाँच की गयी थी।

प्रतिस्थापन (एस.आर.एस.डब्ल्यू.ओ.आर) के बिना सरल यादृच्छिक प्रतिचयन पद्धति द्वारा नमूना का चयन किया गया। कुल 22 में से आठ जिलों (36 प्रतिशत) को चयनित किया गया जिसमें एक राजधानी जिला और दो उच्च आर्सेनिक, फ्लोराइड और लौह अवयवों के कारण असुरक्षित पेयजल वाले जिले सन्निहित थे।

प्रधान सचिव, डी.डब्ल्यू.एस.डी. के साथ प्रवेश सम्मेलन आयोजित किया गया (मई 2007) जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, लेखापरीक्षा के मापदण्ड तथा और लेखापरीक्षा का क्षेत्र और पद्धति पर विचार विमर्श किया गया। प्रधान सचिव डी.डब्ल्यू.एस.डी. के साथ परिणामी सम्मेलन आयोजित किया गया (नवम्बर 2007) जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों और अनुशंसाओं पर विचार विमर्श किया गया। लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में किया गया है।

#### लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

### 3.2.6 योजना लाभुकों का चिन्हीकरण

#### 3.2.6.1 विनियोजन और सर्वेक्षण

राज्य सरकार द्वारा अवास्तविक और विलम्बित सर्वेक्षण के कारण वस्तियों को आच्छादित नहीं किया जा सका, फलस्वरूप 13.54 लाख लोग पेयजल के किसी भी स्रोत से वंचित रहे

ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. की मार्गदर्शिका के अनुसार, बस्तियों, जिन्हें पेयजल प्राप्त था, अनाच्छादित बस्तियों, अनावृत्त निवासियों को आवृत्त करने के लिए लक्ष्य की योजना और तैयारी को सुसाध्य बनाने हेतु जल स्रोतों की मात्रा और गुणवत्ता और पेयजल आपूर्ति के विद्यमान स्रोतों की स्थिति से संबंधित विश्वसनीय सूचना इकट्ठा करने के लिए मार्च 2003 तक मुख्य जिला समन्वयक (मु.जि.स.) के स्तर पर एक सर्वेक्षण कराया जाना था। सर्वेक्षण करने वालों के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रम का आयोजन किया जाना था।

राज्य सरकार द्वारा न तो कोई मु.जि.स. ही नियुक्त किया गया और न ही कोई प्रशिक्षण कार्यक्रम संचालित किया गया। इसके लिए सर्वेक्षण कार्य, कार्यपालक अभियंताओं के पर्यवेक्षण के अधीन प्रमंडल के कनीय अभियंताओं/सहायक अभियंताओं द्वारा संचालित किया गया। जिसके कारण सर्वेक्षण प्रतिवेदन प्रस्तुतीकरण में मार्च 2003 से नवम्बर 2004 तक, 20 महीने का विलम्ब हुआ, फलस्वरूप अप्रैल 2003 में चिन्हित 6,345 अनाच्छादित/आंशिक आच्छादित बस्तियों को आच्छादित करने में विलम्ब हुआ। स्रोतों से प्राप्त होनेवाली जल की मात्रा, यद्यपि अपेक्षित थी, का सर्वेक्षण कभी नहीं किया गया था जबकि जल की गुणवत्ता की भी जाँच नहीं की गयी थी। सर्वेक्षण प्रतिवेदनों के

<sup>14</sup> बोकारो, धनबाद, पूर्वी सिंहभूम, गढ़वा, गोड्डा, पलामू, सरायकेला- खरसाँवा और राँची।

<sup>15</sup> आदित्यपुर, धनबाद, गढ़वा, गोड्डा, जमशेदपुर, खुँटी, मेदनी नगर, राँची (पश्चिम), सरायकेला और तेनुघाट।

प्रस्तुतीकरण में विलम्ब और प्रशिक्षण कार्यक्रमों के आयोजित नहीं होने को विभाग द्वारा स्वीकार किया गया (नवम्बर 2007)।

इसके अतिरिक्त, राज्य द्वारा पहले चिन्हित 6,345 एन.सी./पी.सी. वस्तियों के विरुद्ध अप्रैल 2003 में 20,912 एन.सी./पी.सी. वस्तियों को जब भारतीय लोक प्रबंधन संस्थान (भा.लो.प्र.सं) द्वारा प्रतिवेदित किया गया (2005) तब सर्वेक्षण का निष्कर्ष अवास्तविक हो गया। राज्य सरकार द्वारा भा.लो.प्र.सं प्रतिवेदन और एन.सी./पी.सी. वस्तियों की संख्या में 14,567 से बढ़ोत्तरी को स्वीकार किया गया। इसमें से 5,409 एन.सी./पी.सी. वस्तियों को 2003-06 के दौरान आच्छादित करना था जबकि 15,503 एन.सी./पी.सी. वस्ती मार्च 2006 तक अनाच्छादित रह गये जिससे 13.54 लाख लोग<sup>16</sup> (एन.सी. निवास) जल के किसी स्रोत से वंचित रहे जैसा कि **परिशिष्ट 3.2** में वर्णित है।

विभाग ने कहा (नवम्बर 2007) कि एन.सी./पी.सी. वस्तियों की संख्या में भिन्नता राज्य में नलकूपों के जल की गुणवत्ता और कम जल स्राव पर विचार नहीं किये जाने के कारण था। उत्तर से स्वयं ही प्रत्यक्षित होता था कि राज्य द्वारा संचालित किया गया सर्वेक्षण मानदंडों के अनुसार नहीं था इसलिए अविश्वसनीय था।

### 3.2.6.2 वार्षिक कार्य योजना

राज्य के द्वारा कभी भी वार्षिक कार्ययोजना तैयार नहीं की गयी जिसके परिणामस्वरूप एम.एन.पी. एवं ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. के लिए आवश्यकता आधारित आवंटन का निर्धारण नहीं हुआ

ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. मार्गदर्शिका में पूर्व वर्ष के अक्टूबर तक और मासिक और त्रैमासिक भौतिक और वित्तीय प्रगति और आच्छादन की प्राथमिकताओं को अनुश्रवण के लिए प्रतिवर्ष के अप्रैल तक संशोधित वार्षिक कार्य योजना (वा.का.यो.) को तैयार किये जाने पर विचार किया गया था।

वा.का.यो. 2002-07 के दौरान कभी भी तैयार नहीं किया गया। योजनाओं को बिना किसी निर्धारित प्रक्रिया के स्वीकृत कर शुरू किया गया। यद्यपि, 2006-07 में बजट तैयार किया गया था; इसमें दोहरी जल नीति<sup>17</sup> पर सूचना, एस.सी./एस.टी. जनसंख्या पर किये जाने वाले व्यय, 2005 के अग्रसारित शेष आदि का अभाव था। नये कार्यों से ज्यादा अपूर्ण कार्यों को पूर्ण करने की प्राथमिकता को सुनिश्चित नहीं किया गया। इससे ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी./एम.एन.पी. योजनाओं के लिए आवश्यकता आधारित आवंटन के निर्धारण से वंचना हुई यद्यपि, ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. के लिए एम.एन.पी. के अन्तर्गत समतुल्य अंश प्रदान करना था।

### 3.2.7 लक्ष्य और उपलब्धि

बिना किसी आधार के एवं निर्धारित मानदण्ड को ध्यान में रखे बिना योजनाओं का चयन किया गया

#### 3.2.7.1 ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. और एम.एन.पी. के लिए योजनाओं का चयन और उसके अन्तर्गत उपलब्धियाँ

चूँकि 2002-07 के दौरान आच्छादित की जाने वाली वस्तियों की संख्या पर समुचित रूप से पहुँचा ही नहीं गया, एन.सी./पी.सी. वस्तियों के आच्छादन के लक्ष्य को उनके नामों, प्रखण्डों, जिलों और सर्वेक्षण सूची के संदर्भ में तैयार ही नहीं किया गया। इनके अभाव में, एन.सी./पी.सी. वस्तियों को आच्छादित करने के लिए, एस.सी./एस.टी. वस्तियों के लिए, जल गुणवत्ता कठिनाइयों का समाधान, स्रोतों के अस्तित्व सुनिश्चित

<sup>16</sup> प्रति निवास 115 लोग पर विचारित।

<sup>17</sup> अर्थात् ग्रामीण निवासियों द्वारा प्रचंड जल गुणवत्ता कठिनाई का सामना करना, पीने और खाना बनाने के लिए 10 लीटर सुरक्षित जल धोने और, सफाई आदि के लिए 30 लीटर असुरक्षित जल।

करने लिए जिलों में योजनाओं के चयन के लिए किसी प्रक्रिया का पालन नहीं किया गया। सतह जल या भू-जल के साथ योजनाओं की अनुरूपता का भी ध्यान नहीं रखा गया, जिसके कारण सम्पूर्ण चयन बिना किसी आधार के हुआ।

लक्ष्यों की तुलना में उपलब्धियों के परीक्षण (2002-07 की अवधि के लिए) से उद्घटित हुआ (परिशिष्ट 3.3) कि भौतिक उपलब्धि ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. के अन्तर्गत 32 से 87 प्रतिशत और एम.एन.पी. के अन्तर्गत 13 से 78 प्रतिशत थी। ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. के अन्तर्गत दो योजनाओं के संबंध में, भौतिक उपलब्धि शून्य थी। ऐसी अल्प उपलब्धि का कारण था, योजनाओं की स्वीकृति में विलम्ब, जी.ओ.आई और राज्य सरकार दोनों के द्वारा निधि की विमुक्ति में विलम्ब, जिसे समीक्षा में अन्यत्र उल्लिखित किया गया है। 10 नमूना जाँच किये गये प्रमण्डलों में से छः<sup>18</sup> में, ड्रिल्ड नलकूपों की भौतिक उपलब्धि 2002-07 के दौरान निर्धारित लक्ष्यों के विरुद्ध 27 और 85 प्रतिशत के बीच थी।

### 3.2.8 वित्तीय प्रबंधन

ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. के अन्तर्गत भारत सरकार द्वारा एम.एन.पी. राज्य संभाग के ग्रामीण निवासों के लिए सुरक्षित और पीने योग्य पेयजल का प्रावधान करने लिए राज्य सरकार को निधि विमुक्त करना था। केन्द्रीय सहायता का आवंटन कार्यक्रम के लिए राज्य सरकार द्वारा कम-से-कम बराबर राशि के प्रावधान के विषयांतर्गत था। केन्द्रीय हिस्सा के साथ राज्य सरकार का हिस्सा केन्द्रीय हिस्से की विमुक्ति के 15 दिनों के अन्दर विमुक्त करना था। चूँकि 2002-07 के दौरान वा.का.यो. नहीं तैयार किया गया था, अनाच्छादित बस्तियों के संबंध में प्रामाणिक आँकड़ा के अभाव के कारण राज्य सरकार द्वारा जी.ओ.आई.से ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. के लिए निधि की मांग नहीं की जा सकी। फलस्वरूप, भा.स. द्वारा तदर्थ आधार पर निधि विमुक्त की गयी। एम.एन.पी. के अन्तर्गत, राज्य सरकार द्वारा ससंगत माँग प्रेरित निधि संरचना तैयार करने में विफलता के परिणामस्वरूप निधि का तदर्थ आवंटन और समतुल्य अंश की अपर्याप्त विमुक्ति हुई। जैसा कि उत्तरवर्ती कंडिकाओं में चर्चा की गयी है।

#### 3.2.8.1 बजट और व्यय

2002-07 के दौरान किये गये व्यय के साथ ए.आर. डब्ल्यू .एस.पी. के अन्तर्गत केन्द्र सरकार द्वारा विमुक्त की गयी निधि और एम.एन.पी. से राज्य सरकार द्वारा कार्यक्रम के लिए विमुक्त किया गया बराबरी का हिस्सा निम्न प्रकार था:-

#### ए.आर. डब्ल्यू. एस.पी.

(राशि करोड़ रुपये में)

वर्ष	प्रारम्भिक ऋ शेष	भा.स. द्वारा आवंटित निधि	भा.स. द्वारा विमुक्त निधि	ए.आर.डब्ल्यू.एस. पी. के अंतर्गत उपलब्ध कुल निधि (कॉलम 2+4)	राज्य सरकार द्वारा विमुक्त बराबरी का हिस्सा	उपलब्ध निधि से राज्य सरकार द्वारा विमुक्त	व्यय	संवरण शेष (कॉलम 5-8)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2002-03	15.73	30.63	19.50	35.23	-	34.76	33.70	1.53
2003-04	1.53	25.75	20.60	22.13	0.40	14.40	14.20	7.93
2004-05	7.93	21.78	18.60	26.53	-	18.09	8.36	18.17
2005-06	18.17	64.35	61.71	79.88	6.24	54.83	41.98	37.90
2006-07	37.90	72.61	36.31	74.21	13.14	69.72	41.15	33.06
<b>कुल</b>		<b>215.12</b>	<b>156.72</b>		<b>19.78</b>	<b>191.80</b>	<b>139.39</b>	

<sup>18</sup> धनबाद, पूर्वी सिंहभूम, गढ़वा, गोड्डा, खूँटी और तेनुघाट।

(स्रोत: पेयजल और स्वच्छता विभाग)

राज्य द्वारा राशि के कम उपयोग/प्रस्ताव को विलम्ब से उपस्थापित करने के फलस्वरूप भारत सरकार द्वारा 58.40 करोड़ रुपये कम विमुक्त किया गया

भा.स. द्वारा 2002-07 के दौरान कुल आवंटित (राशि 215.12 करोड़ रुपये) में से 73 प्रतिशत (156.72 करोड़ रुपये) विमुक्त किया गया, जबकि राज्य द्वारा उसी अवधि के दौरान भा.स. द्वारा उपलब्ध करायी गयी कुल निधि (172.45 करोड़ रुपये) में से 19.18 प्रतिशत (33.06 करोड़ रुपये) का उपयोग नहीं किया जा सका था। निधि का कम विमुक्ति का कारण मुख्यतः निधि का अधिक अग्रसारण और प्रस्तावों के उपस्थापन नहीं/विलम्बित उपस्थापन था। वर्ष 2002-03 में जैसा कि भा.स. की निधि (15.73 करोड़ रुपये) के 15 प्रतिशत से अधिक अग्रसारित किया गया; 2002-03 में द्वितीय किश्त से 11.13 करोड़ रुपये काट लिया गया। वर्ष 2003-04 के दौरान, प्रस्तावों के विलम्बित प्रस्तुतीकरण (फरवरी 2004) के फलस्वरूप चिन्हित राशि से 20 प्रतिशत (5.15 करोड़ रुपये) की कटौती के पश्चात् मार्च 2004 को निधि विमुक्त की गयी। प्रस्तावों के अप्रस्तुतीकरण के कारण 2004-05 में 3.15 करोड़ रुपये और 2005-07 में 38.94 करोड़ रुपये की द्वितीय किश्त भा.स. द्वारा विमुक्त नहीं की गयी। परिणामस्वरूप, राज्य द्वारा 58.40 करोड़ रुपये की केन्द्रीय निधि का लाभ नहीं उठाया जा सका जिसके कारण कार्यक्रमों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। यद्यपि, कार्यक्रम के अन्तर्गत 15 दिनों के अन्दर केन्द्रीय निधि के समतुल्य अंश की त्वरित विमुक्ति विचारित थी, 2002-07 के दौरान राज्य सरकार द्वारा एक से दस महीनों की विलम्बित विमुक्ति के कारण कार्यक्रम पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

राज्य सरकार द्वारा 136.94 करोड़ रुपये के अपने संतुल्य अंश को कम विमुक्त किया गया

ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. के लिए 2002-07 के दौरान, 156.72 करोड़ रुपये के केन्द्रीय हिस्से के विरुद्ध, समतुल्य अंश के रूप में राज्य सरकार द्वारा मात्र 19.78 करोड़ रुपये विमुक्त किया गया जो 136.94 करोड़ रुपये की गिरावट इंगित करता था।

विभाग ने लेखापरीक्षा का अभिमत स्वीकार किया (नवम्बर 2007) और कहा कि राज्य निधि से किया गया व्यय ही ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. के समतुल्य अंश था क्योंकि कार्य एक ही प्रकृति के थे।

एम.एन.पी. के अन्तर्गत, राज्य सरकार द्वारा 363.59 करोड़ रुपये के कुल प्रावधान में से 272.05 करोड़ रुपये (74.82 प्रतिशत) विमुक्त किये गये जैसा कि निम्न तालिका में वर्णित है:

**एम. एन. पी.**

(करोड़ रुपये में)

वर्ष	राज्य सरकार द्वारा प्रावधान	राज्य द्वारा विमुक्त निधि	व्यय
2002-03	80.00	75.31	39.42
2003-04	70.76	54.49	50.20
2004-05	34.75	33.61	32.31
2005-06	77.08	62.83	60.47
2006-07	101.00	45.78	37.08
<b>कुल</b>	<b>363.59</b>	<b>272.02</b>	<b>219.48</b>

स्रोत: पेयजल और स्वच्छता विभाग

एम.एन.पी. के अन्तर्गत 2002-07 के दौरान राज्य सरकार द्वारा 52.54 करोड़ रुपये का उपयोग नहीं किया जा सका

कुल व्यय की औसतन 37.40 प्रतिशत राशि 2002-07 के दौरान मार्च महीने में व्यय की गयी

इस प्रकार, विमुक्त निधियों (272.02 करोड़ रुपये) में से 52.54 करोड़ रुपये (19.31 प्रतिशत) का उपयोग नहीं किया गया जो ग्रामीण क्षेत्रों में पीने योग्य जल प्रदान करने के लिए राज्य सरकार की वचनबद्धता की कमी को दर्शाता है।

### 3.2.8.2 मार्च में व्यय का वेग

सामान्य वित्तीय नियमावली के नियम 69 के अन्तर्गत टिप्पणी-3 के अनुसार मुख्यतः वित्तीय वर्ष के अन्तिम महीने में व्यय की अचानक वृद्धि वित्तीय नियमितता का उल्लंघन है और इससे बचना चाहिए। दस<sup>19</sup> नमूना जाँच किये गये प्रमण्डलों में, कार्यकारी अभिकरणों द्वारा 2002 और 2007 के बीच प्रत्येक वर्ष के मार्च में 176.14 करोड़ रुपये व्यय किया गया था जैसा कि नीचे वर्णित है:

(करोड़ रुपये में)

वर्ष	कुल व्यय	मार्च में व्यय	प्रतिशत
2002-03	57.79	25.02	43
2003-04	44.89	20.13	45
2004-05	85.48	41.65	49
2005-06	173.43	57.84	33
2006-07	109.41	31.51	29
<b>कुल</b>	<b>471.00</b>	<b>176.15</b>	

विभाग ने कहा (नवम्बर 2007) कि सामग्रियों का विलम्बित प्रापण व्यय की अचानक वृद्धि का मुख्य कारण था। उत्तर से सामग्रियों के प्रापण में अकुशलता और वित्तीय विवेक का अभाव सुनिश्चित होता है।

### 3.2.9 संचालन और अनुरक्षण

15 प्रतिशत के प्रावधान के विरुद्ध संचालन और संपोषण पर कोई व्यय नहीं किया गया फलस्वरूप अत्यधिक नलकूप असफल हुए

मार्गदर्शिका के अनुसार, ए.आर. डब्ल्यू.एस.पी. के अन्तर्गत निधि का 15 प्रतिशत जल की लगातार एवं दीर्घकालीन उपलब्धता को सुनिश्चित करने के लिए संचालन और अनुरक्षण (ओ. और एम.) पर व्यय करना था। यद्यपि, 2002-07 के दौरान ओ. एंड एम. पर कोई व्यय नहीं किया गया था। इसके फलस्वरूप ड्रिड नलकूपों में लगातार और व्यापक स्तर पर खराबी हुई एवं जो अक्रियाशील नलकूपों की मरम्मत और अनुरक्षण (आर.एण्ड एम) पर परिहार्य व्यय भी बताता था।

योजना मार्गदर्शन के अनुसार, नये नलकूप गाड़ने की अपेक्षा विद्यमान नलकूप की मरम्मत को प्राथमिकता देनी थी। कुल खराब पड़े 1,16,923 के विरुद्ध 70,203 नलकूपों की मरम्मत 2002-07 के दौरान की गयी जिसके परिणामस्वरूप 46,720 नलकूप खराब रह गये। इसके बावजूद, मार्गदर्शिका को विचलित करते हुए 48,355 नये नलकूप गाड़े गये।

नये नल कूपों की स्थापना से ज्यादा पुराने नल कूपों के बन्द होने के कारण अतिरिक्त आच्छादन को प्राप्त नहीं किया जा सका

अप्रैल 2002 तक विभाग के पास 1,80,750 क्रियाशील और 48,482 अ-क्रियाशील नलकूप थे। 2002-07 के दौरान, 48,355 नये नलकूपों को गाड़ा गया और 70,203 नलकूपों की मरम्मत की गयी। फिर भी, क्रियाशील नलकूपों की वास्तविक वृद्धि केवल 50,117 थी जैसा कि **परिशिष्ट 3.4** में दिखाया गया है। कुल 46<sup>20</sup> लाख लोग

<sup>19</sup> आदित्यपुर, धनवाद, गढ़वा, गोड्डा, जमशेदपुर, खूँटी, मेदनीनगर, राँची (प.)।

<sup>20</sup> प्रति डी.टी.डब्ल्यू. 100 व्यक्ति विचारित

(31 मार्च 2007 तक) 46,720 अ-क्रियाशील नलकूपों के कारण पीने योग्य जल से वंचित हुए।

ओ.और एम.के लिए दो करोड़ रुपये उपलब्ध राशि को पाइप क्रय करके विचलित किया गया

अप्रैल 2006 में सड़े हुए राइजर पाइप के कारण अक्रियाशील 24,650 नलकूप के बहाना पर, सचिव द्वारा कार्य स्वीकृति के बिना ओ.एण्ड एम. के लिए उपलब्ध दो करोड़ रुपये विचलित करते हुए 3.44 करोड़ रुपये के 1.09 लाख मीटर पाइप के क्रय का आदेश दिया गया (मई 2006)। क्रय को नियमित करने के लिए, मरम्मत कार्य स्वीकृत किया गया (दिसम्बर 2006) और दो करोड़ रुपये का अनियमित रूप से उपयोग किया गया। इस प्रकार ओ.एंड एम. के लिए पाइपों का क्रय किया गया एवं मार्गदर्शिकाओं के विरुद्ध अक्रियाशील नलकूपों की मरम्मत को प्राथमिकता दी गयी।

विभाग ने स्वीकार किया कि (नवम्बर 2007) ओ.एंड एम. पर किया गया व्यय मार्गदर्शिका के अनुसार कम था और नलकूपों को खराबी से बचाने के लिए नियमित संचालन और अनुरक्षण (ओ.एंड एम) करने के लिए सभी क्षेत्रीय कार्यालयों को निर्देश दिया गया(नवम्बर 2007)।

### 3.2.10 योजनाओं का क्रियान्वयन और कार्यान्वयन

जिला स्तर पर योजनाओं के क्रियान्वयन और कार्यान्वयन के लिए प्रमण्डल मुख्य अभिकरण थे। क्रियान्वयन और कार्यान्वयन स्तरों पर विभिन्न कमियाँ पायी गयी जिसकी चर्चा नीचे की गई है।

#### 3.2.10.1 प्राथमिक और माध्यमिक विद्यालय का अच्छादन

3735 ग्रामीण विद्यालयों को पेयजल सुविधा उपलब्ध नहीं कराया गया, यद्यपि 6.79 करोड़ रुपये का उपयोग नहीं किया जा सका

ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. की मार्गदर्शिका के अनुसार, राज्य सरकार द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में विद्यमान विद्यालयों और पेयजल सुविधाओं सहित विद्यालयों की संख्या का जिलावार आँकड़ा संकलन करना अपेक्षित था। पेयजल विहिन ग्रामीण विद्यालयों को 2002 तक आच्छादित किया जाना था। भा.स. और राज्य सरकार द्वारा 50:50 के अनुपात में व्यय करना था। राज्य सरकार द्वारा दिसम्बर 2002 तक 9527 विद्यालयों (45 प्रतिशत) को पेयजल सुविधा प्रदान नहीं किया जा सका जिसका ब्यौरा निम्न है:

विद्यालयों की संख्या	पेयजल सुविधा के साथ विद्यालय	बिना पेयजल सुविधा के साथ विद्यालय	प्रतिशतता
प्राथमिक	17,251	9,015	48
उच्च माध्यमिक	4,055	2,764	32
कुल	21,306	11,779	45

इस प्रयोजन के लिए राज्य सरकार द्वारा 26.59 करोड़ रुपये की कुल निधि में से 19.80 करोड़ रुपये व्यय किये गये। नलकूपों के द्वारा आच्छादित करने के लिए 2002-07 के दौरान, 9,713 विद्यालयों (ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी.- 9036 और एम.एन. पी.-677) को चयनित किया गया। इनमें से, यद्यपि 6718 विद्यालयों (ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी: 6060 और एम.एन.पी:658) को आच्छादित किया गया, 926 मामलों में यह असफल रहा था। इस तरह, 3735 विद्यालयों में पेयजल सुविधा प्रदान नहीं की जा सकी थी। वर्षवार लक्ष्य और उपलब्धि **परिशिष्ट 3.5** में दर्शाया गया है। छः<sup>21</sup> नमूना जाँच किये गये

<sup>21</sup> धनबाद, गढ़वा, गोड्डा, जमशेदपुर, राँची (पश्चिम) और तेनूघाट।

प्रमण्डलों में 1915 विद्यालयों के लक्ष्य के विरुद्ध केवल 954 विद्यालयों को ही आच्छादित किया गया। उपलब्धि में गिरावट का कारण अभिलेख में नहीं था।

### 3.2.10.2 अपव्यय

असफल स्थल चयन, छिद्रण एवं अनुश्रवण की कमी के कारण 6.79 करोड़ रुपये का व्यय अपव्ययी साबित हुआ

छः<sup>22</sup> नमूना जाँच किये गये प्रमंडलों में (जहाँ विफलता का अनुपात 10 प्रतिशत से अधिक था), 2002-07 के दौरान 12,195 में से 1,916 नलकूप; 3.20 करोड़ रुपये की लागत पर गाड़ा गया, जो किसी भू-गर्भीय जल के आँकड़ों के बिना और एम.एल.ए./एम.पी. की अनुशंसा पर प्रमंडलों द्वारा गलत स्थल के चयन के कारण विफल रहा। ऐसी गम्भीर विफलता के लिए कोई उत्तरदायित्व निर्धारित नहीं किया गया। विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (नवम्बर 2007) और कहा कि भविष्य में नलकूपों की विफलता को कम करने के लिए झारखंड अन्तरिक्ष अनुप्रयोग केन्द्र से ग्रामीण स्तरीय भू-गर्भ जल नक्शा प्राप्त किया जायेगा।

चार<sup>23</sup> प्रमंडलों में 2001-07 के दौरान 1.99 करोड़ रुपये की लागत पर निर्मित चार ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना असफल छिद्रण, और अनुश्रवण की कमी (दो), अन्तः स्रावित कुओं की विफलता (एक) और संवेदक द्वारा कार्य छोड़ देने (एक) के कारण 2002-07 के दौरान असफल हो गया। विभाग द्वारा लेखापरीक्षा के अभिमत को स्वीकार किया गया (नवम्बर 2007)।

वर्ष 2002-03 के दौरान विभाग द्वारा घोरबंदा और इससे जुड़े क्षेत्रों में लिया गया ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना, सभी लिहाज से पूर्ण किये बिना, फरवरी 2006 में जल उपभोक्ता समिति को (ज.उ.स.) को सौंप दिया गया। छः महीने के अन्दर, पाइपों में विभिन्न जोड़ों पर रिसाव होने लगा और इसकी मरम्मत नहीं की गयी। सरकार द्वारा 1.60 करोड़ रुपये खर्च करके योजना को बंद कर दिया गया (जुलाई 2006)। परिणामस्वरूप अनुरक्षण सुनिश्चित किये बिना योजना की स्वीकृति के कारण अपव्यय हुआ।

विभाग ने कहा (नवम्बर 2007) कि योजना ज.उ.स. द्वारा सफलतापूर्वक संचालित हो रही थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि योजना जुलाई 2006 में बंद हो गयी थी। इसके अतिरिक्त, योजना अभी संचालित है, के पक्ष में कोई दस्तावेजीय साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया गया।

### 3.2.10.3 निष्फल व्यय

अपूर्ण/बंद योजनाओं पर 12.42 करोड़ रुपये का निष्फल व्यय

वैसे ग्रामीण विद्यालयों, जहाँ स्वच्छता परिसर उपलब्ध है, में स्वच्छता सुविधायें प्रदान करने हेतु विद्यमान नलकूपों को फोर्स और लिफ्ट (एफ. और एल.) पम्प में बदलने के लिए योजना ली गयी थी (2005-06)। एफ और एल पम्प को स्वच्छता परिसर के पानी टंकी से जोड़ना था। पाँच नमूना जाँच किये गये प्रमंडलों<sup>24</sup> के अंतर्गत विद्यालयों जहाँ या तो स्वच्छता परिसर उपलब्ध नहीं था या बिना पानी टंकी के उपलब्ध था, में 1,407 नलकूपों को एफ और एल पम्प में बदलने पर 2.37 करोड़ रुपये खर्च किया गया।

<sup>22</sup> धनबाद, जमशेदपुर, खूँटी, मेदनीनगर, राँची (पश्चिम) और तेनुघाट।

<sup>23</sup> मेदनी नगर, राँची, तेनुघाट और जमशेदपुर।

<sup>24</sup> गोड्डा, खूँटी, तेनुघाट, राँची (पश्चिम), गढ़वा,

पाँच प्रमण्डलों<sup>25</sup> में, 2001-06 के दौरान 14.27 करोड़ रुपये पर 8 ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजना स्वीकृत की गयी जिसे सितम्बर 2003 और जून 2007 के बीच पूर्ण करना था। धीमी प्रगति (4), भूमि विवाद (1), पाइपों की अनुपलब्धता (21), भूमि के अनधिग्रहण (1) के कारण 7.36 करोड़ रुपये खर्च करने के पश्चात भी योजनायें अपूर्ण थीं (जुलाई 2007) फलस्वरूप निष्फल व्यय हुआ।

विभाग ने स्वीकार किया और कहा (नवम्बर 2007) कि योजना प्रगति के अन्तर्गत थी और निकट भविष्य में पूर्णता अपेक्षित था।

उसी तरह पाँच प्रमण्डलों<sup>26</sup> में 9 ग्रामीण पाईप जलापूर्ति योजनाओं पर जुलाई 2007 तक 1.13 करोड़ रुपये खर्च किया गया। ये योजनायें बिजली संयोजन (3), असफल हाई येल्ड छिद्रण (4), सामग्रियों की चोरी (1) और कमजोर भू-गर्भ जल क्षमता(I) के कारण दो से पाँच वर्षों के लिए अक्रियाशील पड़ी रही। जुलाई 2007 तक चूकों को सुधारा नहीं गया था। राँची, धनबाद और गोड्डा जिलों में स्वजलधारा के अंतर्गत मार्च 2006 और मार्च 2007 के बीच 5.44 करोड़ रुपये के प्राक्कलन पर 168 योजनाओं को लिया गया, जिसे मई 2006 और मई 2007 के बीच पूर्ण करना था। अनुश्रवण की कमी और निधियों की कम विमुक्ति के कारण 1.56 करोड़ रुपये खर्च करने के पश्चात जुलाई 2007 तक योजनायें अपूर्ण थीं। विभाग ने कहा (नवम्बर 2007) कि 168 योजनाओं में से नौ पूर्ण हो चुके थे। तथापि, योजनाओं के पूर्णता का ब्यौरा प्रस्तुत नहीं किया गया।

#### 3.2.10.4 नलकूपों की अप्रत्याशित विफलता

अपने जीवनकाल में बन्द नलकूपों के बदलाव से 2.51 करोड़ रुपये का अतिरिक्त भार

मानदंडों के अनुसार, एक नलकूप का जीवन दस वर्ष है। पाँच नमूना जाँच किये गये प्रमंडलों<sup>27</sup> में, 2002-07 के दौरान 789 नलकूप निर्माण की तिथि से एक से नौ वर्षों तक अप्रत्याशित रूप से अक्रियाशील थे। इनको नये नलकूपों के द्वारा स्थानापन्न करने के लिए, उसी अवधि के दौरान विभाग द्वारा 2.51 करोड़ रुपये खर्च किया गया जो राज्य कोष पर अतिरिक्त बोझ सिद्ध हुआ।

#### 3.2.10.5 कार्य के अधिक क्रियान्वयन के कारण अनियमित भुगतान

सक्षम पदाधिकारी की स्वीकृति के बिना 8.82 करोड़ रुपये का अनियमित व्यय

तीन प्रमण्डलों<sup>28</sup> में, ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. के अन्तर्गत नौ योजनाओं में अनुबधित मदों से अधिक मात्रा, 12.66 से 162 प्रतिशत की सीमा के बीच क्रियान्वित की गयी जिसपर सक्षम प्राधिकारियों (सरकार) के अनुमोदन के बिना संवेदकों को 2002-07 के दौरान 35.76 लाख रुपये का भुगतान किया गया (परिशिष्ट 3.6)।

नमूना जाँच किये गये पाँच प्रमंडलों<sup>29</sup> में, संहितीय प्रावधानों के विपरीत 2002-07 के दौरान विभिन्न जलापूर्ति योजनाओं/नलकूपों के मरम्मत और अनुरक्षण कार्यों को मुख्य अभियंता द्वारा प्राक्कलन के अनुमोदन के बिना क्रियान्वित किया गया जिसके परिणामस्वरूप 8.46 करोड़ रुपये का अनियमित व्यय हुआ। इसको जुलाई 2007 तक नियमित नहीं किया गया था।

<sup>25</sup> धनबाद, गोड्डा, गढ़वा, राँची (पश्चिम) एवं तेनूघाट।

<sup>26</sup> धनबाद खुँटी, मेदनी नगर, राँची (पश्चिम) और सरायकेला

<sup>27</sup> गढ़वा, खुँटी, राँची (पश्चिम), सरायकेला और आदित्यपुर

<sup>28</sup> जमशेदपुर खुँटी और गढ़वा।

<sup>29</sup> आदित्यपुर, गढ़वा, खुँटी, राँची (पश्चिम) और सरायकेला।

### 3.2.11 सामग्री प्रबंधन

#### 3.2.11.1 सामग्रियों की चोरी के कारण सरकार को हानि

कुल 27.23 लाख रुपये मूल्य की सामग्री चोरी होने के कारण हानि

खूँटी प्रमंडल द्वारा तमाड़ ग्रामीण जलापूर्ति योजना को क्रियान्वित करने के लिए 27.23 लाख रुपये के मूल्य की सामग्रियों (सी.आई.पाइप, सेल्फस बॉल्व आदि) का क्रय किया गया जिसकी चोरी हो जाने (2005-06) के कारण योजना अक्रियाशील रही और 10,000 की जनसंख्या पीने योग्य जल से वंचित हो गयी। विभाग द्वारा उत्तरदायित्व निर्धारित किये जाने या योजना पूर्ण करने हेतु नवीन आदेश देने की कोई कार्रवाई नहीं की गयी। प्राथमिकी दर्ज की गयी थी। हानि की भरपाई नहीं की गयी।

#### 3.2.11.2 सामग्रियों के रूप में सरकारी राशि का अवरोधन

आवश्यकता से अधिक सामग्री क्रय के कारण 2.29 करोड़ रुपये का अवरोधन

झारखण्ड लोक निर्माण लेखा संहिता खण्ड-1 के नियम 257 के अनुसार सामग्रियों का अग्रिम में या आवश्यकता से अधिक क्रय, दोनों के परिणामस्वरूप सरकार को सीधे या अपरोक्ष रूप से हानि होती है और इससे बचना चाहिए। नमूना जाँच किये गये चार प्रमंडलों<sup>30</sup> में, 2001-07 के दौरान 2.29 करोड़ रुपये मूल्य की अतिरिक्त सामग्रियों का क्रय किया गया। सामग्री एक से छः वर्षों के लिए अव्यवहृत पड़ी रही जैसा कि परिशिष्ट 3.7 में वर्णित है।

विभाग ने कहा (नवम्बर 2007) कि सामग्री का क्रय लक्ष्य के आधार पर किया गया और उसी वर्ष में लक्ष्य अप्राप्त रहने के कारण शेष सामग्रियों का उपयोग अगले वर्ष में किया गया। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि सामग्री एक से पाँच वर्षों से अधिक समय से अव्यवहृत पड़ी रही थी और आवश्यकता से अधिक खरीदी गयी थी।

#### 3.2.11.3 सामग्रियों का विचलन

संहिता के प्रावधानों के विरुद्ध 89.63 लाख रुपये मूल्य की सामग्री विचलित की गई

संहितीय प्रावधान के अनुसार, एक शीर्ष से दूसरे शीर्ष में सामग्रियों का विचलन वर्जित था। नमूना जाँच किये गये पाँच प्रमंडलों<sup>31</sup> में, 89.63 लाख रुपये के मूल्य की सामग्रियाँ ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. के अन्तर्गत कार्य के लिए प्राप्त की गई, उन्हें नवम्बर 2001 और सितम्बर 2006 के बीच एम.एन.पी. के अन्तर्गत कार्यों के लिए विचलित कर दिया गया और इसके प्रतिक्रमात विचलन भी हुआ जिसके कारण संहितीय प्रावधानों का उल्लंघन हुआ। प्रमंडलों द्वारा न तो सामग्रियों को मूल शीर्ष में वापस किया गया या न ही विचलन को नियमित किया गया।

### 3.2.12 जल गुणवत्ता, दीर्घकालीनता और प्रभाव निर्धारण

#### 3.2.12.1 असुरक्षित जलापूर्ति

सभी जिलों के नलकूपों के पानी में अत्यधिक आयरन, नाइट्रेट, फ्लोराईड एवं आर्सेनिक पाया गया

भारतीय मानक ब्यूरो के अनुसार, जल में फ्लोराईड की मात्रा 1.5 मि.ग्रा./लीटर से कम, आर्सेनिक:0.05 मि.ग्रा./लीटर से कम, आयरन:1 मि.ग्रा./लीटर से कम और नाइट्रेट 100 मि.ग्रा./लीटर से कम होना चाहिए। यद्यपि, सभी 22 जिलों में अधिक आयरन, नाइट्रेट

<sup>30</sup> गोड्डा, खूँटी, तेनूघाट, राँची (पश्चिम), गढ़वा।

<sup>31</sup> गढ़वा, गोड्डा, जमशेदपुर, खूँटी, राँची (पश्चिम)

और फ्लोराइड पाया गया, 2002-05 के दौरान कोई कार्रवाई नहीं की गयी। वर्ष 2006-07 तक साहेबगंज, पाकुड़, मेदिनीनगर और गढ़वा में 61.54 लाख रुपये व्यय कर फ्लोराइड पृथक्करण इकाई को केवल 148 नलकूपों के साथ संयोजित किया गया, जो कि नगण्य था।

वर्ष 2006-07 में, राज्य सरकार द्वारा सभी जिलों में जल गुणवत्ता की कठिनाइयों को दूर करने हेतु फ्लोराइड/आर्सेनिक पृथक्करण इकाईयों को नलकूपों से संयोजित करने के लिए और तीन जिलों (साहेबगंज, गढ़वा और पलामू) में 27 पाईप जलापूर्ति योजनाओं के लिए 11.79 करोड़ रुपये आवंटित किया गया। इसमें से, पलामू जिले में जल संशोधित करने के लिए 83.60 लाख रुपये का उपयोग किया गया और तीन जिलों में चार पाईप जलापूर्ति योजनाओं पर 1.91 करोड़ रुपये व्यय किये गये। कोई गुणवत्ता सुधार जाँच प्रतिवेदन अभिलेख में नहीं था। परिणामस्वरूप, विभाग द्वारा 11.79 करोड़ रुपये में से केवल 2.75 करोड़ रुपये का उपयोग किया जा सका और 9.04 करोड़ रुपये अभ्यर्पित कर दिया गया।

विभाग ने लेखापरीक्षा के अभिमत को स्वीकार किया और कहा (नवम्बर 2007) कि योजना के क्रियान्वयन में विलम्ब के लिए सम्बद्ध अधिकारियों के विरुद्ध आवश्यक कार्रवाई की जायेगी।

अप्रैल 2007 में विभाग द्वारा सभी 22 जिलों में 32,566 स्रोतों (नलकूपों) की नमूना जाँच की गयी। इनमें से 5780 स्रोत अनुमत सीमा से अधिक आयरन, नाइट्रेट, फ्लोराइड और आर्सेनिक से संदूषित पाये गये। अतः नलकूपों के संस्थापन से पहले जल के स्रोतों को जाँच किये जाने से 9.90 करोड़ रुपये के निष्फल व्यय एवं 5,780 नलकूपों द्वारा 5.78 लाख जनसंख्या<sup>32</sup> को संदूषित जल की आपूर्ति से बचा जा सकता था।

क्षेत्र जाँच सामग्री  
अव्यवहृत पड़ी रही

तेनुघाट और जमशेदपुर प्रमंडलों में, 9076 जल जाँच उपकरणों (1998 और 2004 के बीच प्राप्त) में से 3200 उसी अवधि में निर्गत किये गये और एक लाख रुपये मूल्य के 5,876 जाँच उपकरण अनुपयोगित पड़े रहे। अन्य नमूना जाँच किये गये प्रमंडलों में 2002-07 के दौरान कोई उपकरण प्राप्त नहीं किया गया। इस प्रकार जल की गुणवत्ता से जुड़ी समस्याओं के समाधान के लिए किये जाने वाले प्रयासों का मुख्यतः अभाव था।

### 3.2.12.2 नये प्रयोगशालाओं की स्थापना पर निष्फल व्यय

अक्रियाशील जाँच  
प्रयोगशालाओं पर  
12.44 लाख रुपये  
का निष्फल व्यय  
हुआ

वर्ष 2005-06 के दौरान धनबाद, गोड्डा और गढ़वा में 12.44 लाख रुपये के व्यय पर तीन जल जाँच प्रयोगशालाएँ स्थापित की गईं, जिनमें जाँच हेतु कोई तकनीकी कर्मचारी (रसायन शास्त्री/प्रयोगशाला सहायक) और उपकरण नहीं थे। अगस्त 2007 तक प्रयोगशालायें अक्रियाशील पड़ी रहीं, परिणामस्वरूप भवन निर्माण पर 12.44 लाख रुपये के निष्फल व्यय के अलावे सुरक्षित पीने योग्य पानी प्रदान करने का मूल उद्देश्य भी विफल रहा।

### 3.2.12.3 जल की दीर्घकालीनता

<sup>32</sup> प्रति डी.टी. डब्ल्यू 100 व्यक्ति सुविचारित

116.20 करोड़ रुपये के प्रावधान के विरुद्ध जल की दीर्घकालीनता पर मात्र 99.76 लाख रुपये व्यय किये गए

घटते हुए भू-गर्भ जल स्तर को देखते हुए और ग्रामीण जनसंख्या को सुरक्षित पेयजल की आपूर्ति को सुनिश्चित करने के लिए वर्षा जल संग्रहण, कृत्रिम रिचार्ज इत्यादि द्वारा जल स्रोतों का संपोषण करना महत्वपूर्ण था। मार्गदर्शिका के अनुसार, ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. की निधियों की पाँच प्रतिशत राशि को जल स्रोतों की दीर्घकालीनता हेतु चिन्हित किया गया था। ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. के अन्तर्गत 2004-05 तक क्रियान्वित सभी योजनायें केवल भू-गर्भ जल पर निर्भर थी। वर्षा जल संग्रहण की 1,394 योजनाओं पर 2002-07 के दौरान, 6.97 करोड़ रुपये के विरुद्ध केवल 99.76 लाख रुपये (139.39 करोड़ रुपये का पाँच प्रतिशत) उपयोग किये गये। राज्य को अभी भी अपनी जलनीति घोषित करना है।

#### 3.2.12.4 प्रभाव निर्धारण

वर्ष 2003-07 के दौरान बस्तियों के पेय जल आच्छादन हेतु 207.51 करोड़ रुपये व्यय करने के बावजूद लगभग 13.54 लाख लोग (5.50 प्रतिशत) के पास किसी तरह की पेयजल सुविधा नहीं थी

भा.लो.प्र.सं द्वारा संचालित सर्वेक्षण के अनुसार, राज्य में 2.29 करोड़ ग्रामीण जनसंख्या थी। इसमें से 17.54 लाख (7.66 प्रतिशत) जनसंख्या पीने योग्य जल से वंचित थी। सरकार द्वारा 2003-07 के दौरान अनाच्छादित बस्तियों को आच्छादित करने के लिए 207.51 करोड़ रुपये (ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी.:64.54 करोड़ रुपये और एम.एन.पी.: 142.97 करोड़ रुपये) का निवेश किया गया। इसके बावजूद एन.सी./पी.सी. बस्तियों को पूर्णतया आच्छादित नहीं किया जा सका और लगभग 13.54 लाख जनसंख्या (5.50 प्रतिशत) के पास अभी भी पीने योग्य जल के किसी स्रोत का अभाव था। इसके अतिरिक्त, जल से फ्लोराइड/आर्सेनिक/आयरन को हटाने में विफलता के कारण 22 जिलों में 12,752 गाँवों की जनसंख्या संदूषित जल पी रही है।

#### 3.2.13 अनुश्रवण और मूल्यांकन

निगरानी और अनुश्रवण समिति का यद्यपि गठन हुआ (अक्टूबर 2005) लेकिन कोई बैठक नहीं हुई (मार्च 2007)। यद्यपि, राज्य जल स्वच्छता मिशन (एस.डब्ल्यू.एम.एम) द्वारा कुछ यादृच्छिक निरीक्षण किया गया और प्रतिवेदन प्रस्तुत किया गया, लेकिन कोई परिणामी कार्रवाई अभिलेख में नहीं था। परिणामस्वरूप कार्यक्रमों द्वारा उनके कार्यान्वयन में बहुत सी कमियों के कारण सुरक्षित और संपोषित पेयजल सुविधा का नियोजित उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ। राज्य सरकार द्वारा लोगों को सतत् पर्याप्त और सुरक्षित पेयजल आपूर्ति की सुनिश्चितता हेतु कार्यक्रम एवं उनकी उपलब्धियों और प्रदर्शन पर निवेश के अनुपात को मापने के लिए कोई मूल्यांकन अध्ययन नहीं किया गया।

#### 3.2.14 उपसंहार

राज्य सरकार द्वारा अवास्तविक और विलम्बित सर्वेक्षण के कारण बस्तियाँ पेयजल से अनाच्छादित रहीं। राज्य द्वारा वार्षिक कार्य योजना तैयार नहीं की गयी जिसके परिणामस्वरूप एन.सी./पी.सी. बस्तियों को आच्छादित करने के लिए आवश्यकता आधारित आवंटन नहीं किया गया और राज्य सरकार भा.स. से ए.आर.डब्ल्यू.एस.पी. के अन्तर्गत निधि की माँग करने में भी विफल रही और इसे तदर्थ आधार पर विमुक्त किया गया। कार्यक्रम के अन्तर्गत निधि के अधिक अग्रसारण और कम खर्च करने के कारण राज्य सरकार 58.40 करोड़ रुपये की केन्द्रीय सहायता से वंचित रही न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम में बराबरी हिस्से के जरिये राज्य सरकार का अंशदान भी बहुत कम था। राज्य के सभी 22 जिलों में अधिक आयरन, नाइट्रेट, फ्लोराइड और आर्सेनिक पाया गया और जल की गुणवत्ता की समस्या से निपटने के लिए किये गये प्रयास बहुत

कम थे। 3735 विद्यालयों को पेयजल सुविधा प्रदान नहीं की जा सकी थी। एन.सी./पी.सी. बस्तियों को आच्छादित करने के लिए 2002-07 के दौरान 207.51 करोड़ रुपये खर्च करने के पश्चात भी लगभग 13.54 लाख (5.50 प्रतिशत) जनसंख्या के पास पीने योग्य जल का कोई स्रोत उपलब्ध नहीं था।

### 3.2.15 अनुशंसार्ये

- अपूर्ण परियोजनाओं, एन.सी./पी.सी. बस्तियों को आच्छादित करने की प्राथमिकता, जलस्रोत दीर्घकालीनता पर केन्द्रित वार्षिक कार्य योजना बनाया जाना चाहिए। जल नीति को तत्काल स्पष्ट किया जाना चाहिए।
- सरकार को निधियों के विचलन और राज्य को केन्द्रीय सहायता के वंचन से बचाव के लिए वित्तीय प्रबंधन में सुधार किया जाना चाहिए। सरकारी स्तर पर अपेक्षित स्वीकृतिवाला आधिक्य व्यय को नियमित करना या टाला जाना चाहिए।
- ओ.और एम., जल की गुणवत्ता की समस्या से निपटने, वर्षा जल संग्रहण योजना की प्राथमिकता और भू-जल रिचार्ज, नये स्रोतों का विकास आदि हेतु पर्याप्त निधि प्रदान करने के लिए तत्काल कदम उठाने की आवश्यकता है।
- अभिप्रेत लाभूकों पर योजना के प्रभाव का मूल्यांकन किया जाना चाहिए।
- क्रियाशील नलकूपों के निरंतर खराबी में कमी लाने के इच्छित उद्देश्य की प्राप्ति के लिए अनुश्रवण को तीव्रतम करना चाहिए।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (सितम्बर 2007); उनके उत्तर प्राप्त हुए (नवम्बर 2007) और जहाँ भी जरूरत थी समुचित टिप्पणियों के साथ समाहित किये गये।

## राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग

### 3.3 भू-अभिलेखों का कम्प्यूटरीकरण की सूचना प्रौद्योगिकी लेखापरीक्षा

#### विशिष्टतायें

भू-अभिलेखों के अद्यतीकरण के क्रम में हस्तचालित व्यवस्था में व्याप्त समस्याओं से निपटने हेतु भारत सरकार द्वारा 100 प्रतिशत प्रायोजित योजना, भू-अभिलेखों का कम्प्यूटरीकरण (सी.एल.आर.) योजना की शुरुआत (1988-89) की गयी। भू-अभिलेखों का कम्प्यूटरीकरण पर निष्पादन लेखापरीक्षा से उद्घटित हुआ कि असंगत सॉफ्टवेयर का विकास, विभिन्न घटकों में तालमेल की कमी, अपूर्ण डाटा प्रविष्टि, कार्य एवं अनुश्रवण में कमी और समय योजना की कमी के कारण योजना के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका। योजना के कार्यान्वयन में वित्तीय औचित्य का ध्यान नहीं रखा गया। राज्य स्तर पर योजना के स्वामित्व की कमी देखी गयी।

मई 1999 से मार्च 2007 के बीच 24.07 करोड़ रुपये आवंटन के विरुद्ध 14.08 करोड़ रुपये अव्यवहृत रहे (नवम्बर 2007)।

[कंडिका 3.3.6.1]

वर्ष 2002-03 और 2003-04 के बीच 22 जिलों के 210 अंचलों के बीच में सी.एल.आर. योजना हेतु कम्प्यूटर के क्रय पर 7.26 करोड़ रुपये खर्च किये गये।

[कंडिका 3.3.6.3]

मार्च 2007 में सात जिलों में 36.48 लाख रुपये आहरित किये गये एवं अनधिकृत रूप से असैनिक जमा और बैंकों में रखे गए।

[कंडिका 3.3.6.5]

सी.एम.सी. द्वारा प्रदत्त सॉफ्टवेयर के अलावा एन.आई.सी. एवं जे.एस.ए.सी. द्वारा विभिन्न मंचों पर दो नये सॉफ्टवेयर का विकास किया गया। किसी भी सॉफ्टवेयर में डाले गये डाटा को परिवर्तित सह संबंधित या एक साथ उपयोग नहीं किये जा सके और पुराने सॉफ्टवेयर पर डाले गये डाटा बेकार साबित हुए।

[कंडिका 3.3.7.2]

लोहरदगा जिला के डिजिटल कैंडेस्ट्रल के डिजीटीकरण/राजस्व मानचित्र को अपूर्ण डाटा प्रविष्टि कार्य के साथ संबंधित नहीं किया गया जो जी.आई.एस. के विभिन्न घटकों के बीच ताल-मेल की कमी प्रदर्शित करती है।

[कंडिका 3.3.7.4]

वर्ष में पूरे राज्य के ग्राम कैंडेस्ट्रल के डिजीटीकरण/राजस्व मानचित्र एवं भूमंडलीय निर्देशन के लिए जे.एस.ए.सी. को 2005-06 में 13.52 करोड़ रुपये प्रदान किये गये। लोहरदगा जिला के बाहर के कार्य के लिए 29.70 लाख रुपये व्यय किये गये थे और यहाँ तक कि कार्य प्रारम्भ नहीं हुआ था।

[कंडिका 3.3.7.4]

### 3.3.1 प्रस्तावना

भू-अभिलेखों का कम्प्यूटरीकरण (सी.एल.आर.) भारत सरकार द्वारा सौ प्रतिशत केन्द्रीय प्रायोजित योजना थी। भू-अभिलेखों के अद्यतीकरण और संधारण की हस्तचालित प्रणाली की लगातार होते समस्याओं को समाप्त करने और सभी भूधारियों को कम्प्यूटरीकृत खतियान (आर.ओ.आर.) की कॉपी 10 रुपये की दर से उपलब्ध कराने के उद्देश्य के साथ प्रारम्भ (1988-89) की गयी थी। इस योजना को पूर्ण करने हेतु भारत सरकार द्वारा प्रथम किस्त आवंटन विमुक्त करने से तीन वर्ष की अवधि के लिए निर्धारित किया गया था। प्रारम्भ में, 1992 में कम्प्यूटर मॉडर्नस कारपोरेशन (सी.एम.सी.) ने एक सॉफ्टवेयर और संबंधित नियमावली नेशनल इन्फोरमेटिक्स सेन्टर (एन.आई.सी.) बिहार को उपलब्ध कराया। बिहार सरकार ने वर्ष 1995 में जमशेदपुर, पूर्वी सिंहभूम में एक पायलोट योजना शुरू की। बाद में क्षेत्र बढ़ा<sup>33</sup> और झारखंड सरकार ने वर्ष 2003 में भौगोलिक सूचना प्रणाली के कार्य हेतु भारतीय अन्तरिक्ष अनुसंधान संगठन, खड़गपुर इकाई की सहायता से लोहरदगा जिला को एक पायलोट जिला के रूप में चयन किया। वर्ष 2006 में सूचना एवं प्रौद्योगिकी विभाग के झारखंड स्पेश एपलिकेशन सेन्टर की सहायता से लोहरदगा जिला में डाटा प्रविष्टि का कार्य प्रारम्भ किया गया था। योजना जिला मुख्यालयों के माध्यम से झारखंड के 22 जिलों के 210 अंचलों में लागू किया जाना था। तदन्तर, वर्ष 2006 में झारखंड सरकार द्वारा विचार किया गया कि सभी जिलों के लिए झारखंड स्पेश एपलिकेशन सेन्टर द्वारा जी.आई.एस. आधारित तकनीक का उपयोग करते हुए ग्राम कॅडस्ट्रल/रेभेन्यू मैप के अंकीकरण एवं भू-संकेतन का कार्य प्रारम्भ हो।

### 3.3.2 क्रियान्वयन ढाँचा

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के आयुक्त सह सचिव, नोडल अधिकारी थे। अपर समाहर्ता की सहायता से प्रत्येक जिला के उपायुक्त को योजना का क्रियान्वयन करना था। अनुमंडल स्तर पर, अनुमंडल पदाधिकारी को उपसमाहर्ता, भूमि सुधार की सहायता प्राप्त थी। अंचल स्तर पर अंचल अधिकारी एवं प्रत्येक हल्का में राजस्व कर्मचारी योजना के कार्यान्वयन के लिए प्राथमिक रूप से जिम्मेवार थे।

### 3.3.3 योजना के उद्देश्य

योजना के मुख्य उद्देश्य थे:

- सिंचाई सुविधाओं के परवर्ती सृजन, प्राकृतिक आपदाओं, भू-जोतों के समेकन के कारण अथवा विधिक परिवर्तनों जैसे स्वामित्व का अंतरण, विभाजन, भूमि अधिग्रहण, पट्टा, गिरवी इत्यादि के कारण भू-डाटाबेस में परिवर्तनों को अद्यतन करने एवं इसके आसान रखरखाव को सुगम बनाना,
- भू-स्वामियों को खतियान की सही कॉपी और समय पर निर्गत करने हेतु भू-खंडवार ब्यारे और स्वामित्व को कम्प्यूटरीकृत करना;

<sup>33</sup>भू-अभिलेख सूचना प्रणाली (एल.आर.आई.एस.) जो भौ.सू.प्र. करता है, कम्प्यूटरीकृत भू-अभिलेखों आर डिजिटल कॅडस्ट्रल नक्शा पर आधारित।

- प्रभावी भू-सुधार, राजस्व प्रशासन एवं जमीनी स्तर पर विकास योजनाएँ बनाने के लिए डाटाबेस और भूमि सूचना प्रणाली का सृजन करना;
- भू-अभिलेखों के संरक्षण एवं आलेखीय और शाब्दिक दोनों प्रकार की सूचनाओं के प्रभावी ढंग से पुनः प्राप्त करने को सुगम बनाना और
- सर्वेक्षण अभिलेखों को हेर-फेर से अभेद्य बनाने हेतु, विस्तृत सुरक्षा प्रदान करना।

### 3.3.4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

सूचना तकनीक लेखा परीक्षा का उद्देश्य निर्धारण करना था:

- राज्य में भू-अभिलेखों के कम्प्यूटरीकरण का विस्तार ;
- कम्प्यूटरों एवं संबंधित उपकरण की अधिप्राप्ति, इनके उपयोग एवं कार्मिकों के प्रशिक्षण में मितव्ययिता एवं प्रभावकारिता,
- आँकड़ा संग्रहण, उसे अद्यतन करने, इसके रखरखाव, सुरक्षा एवं वैधीकरण में प्रभावकारिता,
- भू-सुधार, प्रशासन एवं विकास कार्यों के लिए कम्प्यूटरीकृत डाटाबेस/सूचना (आलेखीय एवं शाब्दिक दोनों) का प्रभावी प्रयोग और
- भू-स्वामियों को खतियान निर्गत करने में शुद्धता एवं समयपरकता।

### 3.3.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं पद्धति

वर्ष 1999-2000 से 2006-07 की अवधि के लिए 22 जिलों में से 07 जिलों (33 प्रतिशत) के अभिलेखों की समीक्षा अप्रैल से जुलाई 2007 के मध्य संचालित की गयी। इसके अतिरिक्त राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के अभिलेखों की नमूना जांच भी की गई। संबंधित जानकारी प्राप्त करने के लिए विभागों एवं झारखंड स्पेश एप्लीकेशन सेन्टर जिलों को प्रश्नावली निर्गत की गई। समीक्षा भू-अभिलेखों के कम्प्यूटरीकरण के प्री.ऑपरेशन अवस्था तक सीमित थी। लेखापरीक्षा के परिणामों और अनुशंसाओं को सूचना एवं प्रौद्योगिकी विभाग एवं राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के सचिवों के साथ चर्चा की गयी थी। लेखापरीक्षा के परिणामों की चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है:

#### लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

### 3.3.6 निधिकरण एवं वित्तीय प्रबन्धन

#### 3.3.6.1 योजना का निधिकरण

सी.एल.आर. योजना सौ प्रतिशत भारत सरकार द्वारा वित्तीय सहायता प्राप्त योजना थी। सी.एल.आर. योजना एक जिला में पूर्ण होने पर राज्य सरकार द्वारा योजना के संचालन एवं सम्पोषण के लिए आवश्यक निधि का प्रावधान किया जाना था।

- योजना 1988-89 में शुरू हुई थी। वर्ष 1992 में, सी.एम.सी. द्वारा एन.आई.सी. बिहार सरकार को सी.एल.आर. से संबंधित नियमावली उपलब्ध कराई गयी। यद्यपि मांगा गया परन्तु भारत सरकार द्वारा 1988-89 और अप्रैल 1999 के बीच

निर्गत राशि/योजनाओं की वित्तीय सहायता सुनिश्चित करने वाली राशि से सम्बन्धित अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये गये।

- मई 1999 में, भारत सरकार द्वारा 18 जिलों के लिए 1.98 करोड़ रुपये आवंटित किया गया (पूर्वी सिंहभूम-20 लाख, दुमका-50 लाख, लोहरदगा-15 लाख और अन्य 15 जिलों में 7.50 लाख प्रति)।
- वर्ष 2002-04 में, भारत सरकार द्वारा 22 जिलों, (चार नये जिलें सहित), के 210 अंचलों में कम्प्यूटर एवं उससे संबंधित उपकरणों के क्रय हेतु 8.28 करोड़ रुपये आवंटित किया गया।
- वर्ष 2005-06 में, झारखंड सरकार द्वारा झारखण्ड स्पेश एप्लिकेशन सेन्टर को भू-संकेतन एवं अंकीयकरण गाँवों के केडस्ट्रल/राजस्व मानचित्र हेतु 13.52 करोड़ रुपये सभी जिलों के लिए दिया गया।
- वर्ष 2005-06 में, झारखंड सरकार द्वारा झारखण्ड स्पेश एप्लिकेशन सेन्टर को भूअभिलेखों के डिजीटाईज्ड एवं इन्टीग्रेटेड और केडस्ट्रल मैप/राजस्व मानचित्र हेतु 28.75 लाख रुपये दिया गया।

इस प्रकार 1999 से कुल 24.07 करोड़ रुपये योजना के लिए आवंटित किया गया था। तथापि, योजना के 19 वर्ष बीत जाने पर जूलाई 2007 तक मात्र 9.99 करोड़ रुपये (42 प्रतिशत) खर्च किए गए थे। तदन्तर, योजना की मार्गदर्शिका के अनुसार यद्यपि अनुमत्य था, झारखंड सरकार द्वारा भारत सरकार से 13.81 करोड़ रुपये की वापसी हेतु कोई दावा पेश नहीं किया गया था।

### 3.3.6.2 सरकारी राशि का अवरोधन

14.08 करोड़ रुपये का उपयोग नहीं किये जाने के फलस्वरूप राशि का अवरोधन

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि 18 जिलों को सी.एल.आर. योजना के तहत 1.98 करोड़ रुपये दिया गया था, परन्तु मात्र 1.26 करोड़ रुपये उपयोग किया गया (मई 1999 से मार्च 2007)। तदन्तर, 2005-06 में जेसेक को 13.81 करोड़ रुपये (डिजीटाईजेशन एवं जियो-रेफ्रेंशिंग केडस्ट्रल मैप/रेभेन्यू मैप लोहरदगा जिले में एवं पूरे झारखंड राज्य के लिए) आवंटन उपलब्ध कराया गया था, लेकिन मात्र 0.45 करोड़ रुपये ही जून 2007 तक खर्च किया गया था। इस प्रकार, 14.08 करोड़ रुपये अनुपयोगित रह गया। परिणामस्वरूप योजना के कार्यान्वयन नहीं होने से अतिरिक्त सरकारी राशि का अवरोधन हुआ।

### 3.3.6.3 क्रय पर निष्फल व्यय

7.26 करोड़ रुपये का 630 कम्प्यूटर एवं सम्बन्धित सामग्री खरीदी गई जिसमें 21 कम्प्यूटर चोरी हो गये एवं 609 कम्प्यूटर बेकार पड़े हुए थे

अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि

- राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग में, 2002-03 में चार नए जिलों के मुख्यालय<sup>34</sup> एवं 66 अंचलों के (प्रत्येक 22 जिलों के तीन अंचल में) लिए 2.76 करोड़ रुपये की लागत से कम्प्यूटर एवं संबंधित उपकरण क्रय किये गए थे। तदन्तर, 2003-04 में, शेष 144 अंचलों के लिए 4.50 करोड़ रुपये खर्च किए गए थे। इस प्रकार, राज्य के 22 जिलों के 210 अंचलों के लिए कम्प्यूटर एवं संबंधित उपकरण पर 7.26 करोड़ रुपये खर्च किए गए थे। खतियान एवं पंजी-॥ से संबंधित अभिलेखों को

<sup>34</sup> लातेहार, सिमडेगा, सरायकेला-खरसाँवा, और जामताड़ा

जिला मुख्यालय में प्रविष्टि की जानी थी और तब अंचलों को भू-स्वामित्वों के खतियान निर्गत करने के लिए नेटवर्क से जोड़ा जाना था। चूँकि जिला मुख्यालयों में कार्य पूर्ण होने में विलम्ब था, 210 अंचलों के लिए खरीदे गए 630 कम्प्यूटर 3 वर्षों से अधिक से निष्क्रिय पड़े हुए थे। कुल 630 में से 21 कम्प्यूटर चोरी हो गये, एवं 286 तकनीकी खराबी, बिजली (34 अंचल) एवं ऑपरेटरों (73 अंचल) की अनुपलब्धता के कारण कार्य नहीं कर रहे थे। इस कारण, अंचल स्तर पर आवश्यकताओं का निर्धारण किये बिना कम्प्यूटरों एवं संबंधित उपकरणों की खरीद अपर्याप्त योजना को निर्दिष्ट करती है, जिससे 7.26 करोड़ रुपये का निष्फल व्यय हुआ। पुनः खरीदे गये कम्प्यूटरों एवं संबंधित उपकरणों का जिन्हें चार वर्षों से अधिक समय से उपयोग नहीं किया जा रहा था, के अप्रयुक्त एवं अनुपयोगी होने के जोखिम को भी नकारा नहीं जा सकता था।

रूपये 30.49  
लाख के मूल्य का  
कम्प्यूटर  
सी.एल.आर. के  
लिए वांछित  
प्रयोजन के लिए  
उपयोग नहीं किया  
गया

- सी.एल.आर. योजना के लिए 18 जिलों को कम्प्यूटर एवं उपकरण, डाटा इन्ट्री और प्रारंभिक सिविल कार्य के लिए 1.98 करोड़ रुपये उपलब्ध कराया गया था (मई 1999)। सात जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि 1999 से 2002 के मध्य 30.49 लाख रुपये<sup>35</sup> का कम्प्यूटर क्रय किया गया जबकि डाटा इन्ट्री कार्य निजी एजेन्सी द्वारा स्वयं के कम्प्यूटर पर किया गया। इस प्रकार क्रय किया गया कम्प्यूटर सी.एल.आर. के लिए खरीदे गये परंतु वांछित प्रयोजन के लिए उपयोग नहीं किए गये बल्कि इसका उपयोग अन्य कार्यालय कार्यों के लिए किया गया। इसे बताये जाने पर, जिला प्राधिकारी द्वारा संतोषजनक उत्तर नहीं दिया गया। धनबाद के लिए, यह कहा गया कि कम्प्यूटर कालातीत एवं अप्रयुक्त हो चुका था एवं इसका उपयोग नहीं किया जा सकता था, क्योंकि यह एन.आइ.सी. कार्यालय में अवस्थित था। इस प्रकार, 30.49 लाख रुपये का निष्फल व्यय हुआ। अन्य जिलों में इस अवधि के दौरान इसी प्रकार के व्यय के भाग्य का अनुमान लगाना कठिन नहीं होना चाहिए था।

इस प्रकार के दृष्टांत सी.एल.आर. योजना के विभिन्न घटकों के मध्य समकालिकता की कमी को दर्शाता है। अधिक दृष्टांत की चर्चा **कंडिका 3.3.7.4** में की गयी है।

#### 3.3.6.4 अपव्यय/निष्फल व्यय

कुल 19.35 लाख रुपये के अपव्यय/निष्फल व्यय के उदाहरण नीचे दर्शाये गये हैं:

बिना डाटा इन्ट्री  
कार्य के 19.35  
लाख रुपये का  
निष्फल  
व्यय/अपव्यय

- धनबाद जिले में, 7.50 लाख रुपये का आवंटन कम्प्यूटर उपकरण एवं डाटा इन्ट्री कार्य के लिए दिया गया था। पूरी राशि हार्डवेयर, विज्ञापन, फोटोकॉपी और स्टाफ के प्रशिक्षण कार्य में खर्च की गयी। आठ वर्ष बीत जाने पर भी मई 1999, में विमुक्त प्रथम किस्त की राशि के बाद भी डाटा इन्ट्री का कार्य प्रारम्भ नहीं किया गया (जुलाई 2007) और क्योंकि इसके लिए सी.एल.आर. सॉफ्टवेयर उपलब्ध नहीं कराया गया और 7.50 लाख रुपये बिना डाटा इन्ट्री के खर्च कर दिया गया। इस प्रकार, उद्देश्य पूर्ण नहीं होने के कारण 7.50 लाख रुपये का निष्फल व्यय हुआ।

<sup>35</sup> धनबाद 5.81 लाख रुपये, दुमका 2.72 लाख रुपये, पूर्वी सिंहभूम 10.73 लाख रुपये, गुमला 2.74 लाख रुपये, हजारीबाग - शून्य, लोहरदगा 6.26

- हजारीबाग जिले में, मार्च 2000 और जनवरी 2001 के बीच उपलब्ध कराये गये 7.50 लाख रुपये के विरुद्ध 4.66 लाख रुपये का वातानूकूलित कमरा के निर्माण, जेनरेटर की खरीद, फर्नीचर और यू.पी.एस. पर खर्च किया गया। जिले को न तो हार्डवेयर क्रय करके दिया गया और न ही सी.एल.आर. सॉफ्टवेयर उपलब्ध कराया गया था (जुलाई 2007)। इस प्रकार, वांछित उद्देश्य पूर्ण न हुआ और 4.66 लाख रुपये का व्यय निष्फल रहा।
- गुमला जिला में, पुराने सॉफ्टवेयर का उपयोग करते हुए अगस्त 2005 तक 953 गांव के विरुद्ध मात्र 694 खतियान का डाटा इन्ट्री किया गया था, लेकिन इसकी जाँच किसी कर्मचारी द्वारा नहीं की गयी थी। पंजी-॥ का डाटा इन्ट्री कार्य शुरू नहीं किया गया था। फलतः पुराने सॉफ्टवेयर पर अपूर्ण डाटा इन्ट्री की गई, और 3.54 लाख रुपये व्यर्थ भुगतान हुआ।
- दुमका जिले में, 2944 गांव के विरुद्ध 1015 डाटा इन्ट्री पुराने सॉफ्टवेयर पर किया गया (अक्टूबर 2004) यद्यपि 689 गांव का सत्यापन कार्य किया गया, लेकिन कोई डाटा जुलाई 2007 तक अद्यतन नहीं किया गया था। इस प्रकार पुराने सॉफ्टवेयर पर किये गये कार्य के लिए 2.74 लाख रुपये का किया गया भुगतान निष्फल रहा।
- धनबाद जिले में, मार्च 2007 के अंत में 3.84 लाख रुपये की निकासी कम्प्यूटर एवं संबंधित उपकरणों के लिए की गई। जिसमें से मात्र 0.91 लाख रुपये का उपयोग हुआ (जुलाई 2007), वह भी लेजर प्रिन्टर के कार्ट्रीज के क्रय पर जिसकी आपूर्ति अभी शेष थी। पुनः मार्गदर्शिका में सी.एल.आर. के लिए लेजर प्रिन्टर का प्रावधान नहीं था। इस प्रकार, यह खरीद न केवल निरर्थक थी बल्कि अनियमित भी थी।

### 3.3.6.5 बजट अनुदान के व्यपगत होने से बचने के लिए अनधिकृत आहरण

कोषागार से 36.48 लाख रुपये की निधि का आहरण किया गया लेकिन उपयोग नहीं किया गया

झारखंड कोषागार संहिता के नियम 300 के खण्ड-। के अनुसार राशि की निकासी तभी की जानी चाहिए जब इसकी अदायगी की तत्काल आवश्यकता हो। मांग की प्रत्याशा में या प्राप्त आवंटन को व्यपगत होने से बचाने हेतु राशि की निकासी कोषागार से करना अनुमत्य नहीं है।

दुमका में, 3.84 लाख रुपये का आवंटन कम्प्यूटर एवं संबंधित उपकरण के क्रय हेतु दिया गया था। आवंटन पत्र में उल्लिखित था कि 2006-07 में उपयोग नहीं होने पर राशि को अभ्यर्पित करना चाहिए। लेकिन, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के निर्देश के विरुद्ध इसे सिविल डिपोजिट में अनियमित रूप से रख कर खर्च बताया गया। इसे बताये जाने पर यह कहा गया (जुलाई 2007) कि राशि उपायुक्त, दुमका के आदेशानुसार जमा की गयी थी। तदन्तर, हजारीबाग एवं राँची (प्रत्येक 7.68 लाख रुपये) पूर्वी सिंहभूम (5.76 लाख रुपये), एवं धनबाद, गुमला, लोहरदगा में (प्रत्येक 3.84 लाख रुपये) राशि की निकासी मार्च 2007 में की गई थी, लेकिन मात्र धनबाद जिला में आंशिक 0.91 लाख रुपये (जुलाई 2007) को छोड़ कर अभी तक इसका उपयोग नहीं हुआ। इस प्रकार, 36.48 लाख रुपये की अनाधिकृत निकासी कर राशि को बैंक एवं सिविल डिपोजिट में रखा गया।

### 3.3.7 योजना का कार्यान्वयन

#### 3.3.7.1 निश्चित समय सीमा का अभाव

सी.एल.आर. योजना के लिए लक्ष्य समाप्ति की तिथि निर्धारित नहीं की गई थी। बिना सी.एल.आर. पूर्ण किये जी.आई.एस. के क्षेत्र को बढ़ाया गया

भारत सरकार द्वारा जारी मार्गदर्शिका के अनुसार, प्रथम किस्त आवंटन के पश्चात तीन वर्ष की समयावधि तक सी.एल.आर. को पूर्ण कर लेना था। पुनः यह राज्य सरकार की जिम्मेवारी थी कि केन्द्र सरकार के अनुमोदन के लिए अंचलों के विस्तृत प्रस्ताव भेजकर योजना का कार्यान्वयन करे। इस प्रकार, इस योजना के लिए प्रारंभ से पूर्ण होने की तिथि निर्धारित नहीं की गई थी। बिहार सरकार एवं बाद में, झारखंड सरकार ने योजना को पूर्ण करने के लिए कोई निश्चित समापन तिथि तय नहीं की थी। पुनः सी.एल.आर. के पूर्ण किए बिना जी.आई.एस. का कार्यक्षेत्र विस्तृत हो गया था। यह देखा गया कि:-

- अगस्त 2006 में उपायुक्त, पूर्वी सिंहभूम की अध्यक्षता में एक बैठक आयोजित की गई, जिसमें यह निर्णय लिया गया कि सभी नौ अंचलों में दिसम्बर 2006 तक डाटा इन्ट्री का कार्य पूर्ण कर जनवरी 2007 तक सत्यापन का कार्य करा लिया जाए।
- जनवरी 2007 में, आयुक्त सह सचिव, सूचना एवं प्रौद्योगिकी विभाग, झारखंड सरकार, की अध्यक्षता में एक बैठक आयोजित हुई जिसमें कहा गया कि डाटा इन्ट्री का कार्य 31 मार्च 2007 तक पूर्ण कर लिया जाए ताकि पूर्वी सिंहभूम एवं लोहरदगा में खतियान अप्रैल 2007 के प्रथम सप्ताह में निर्गत किया जा सके।

तथापि, पूर्वी सिंहभूम एवं लोहरदगा में डाटा इन्ट्री का कार्य पूर्ण होने में बहुत विलंब था (जून 2007) परिणामस्वरूप योजना के कार्यान्वयन में और अधिक विलंब हुआ। इस प्रकार, झारखंड सरकार द्वारा उठाया गया कदम समयबद्ध नहीं था।

#### 3.3.7.2 नॉन-कम्प्यूटेशनल सॉफ्टवेयर का विकास

सी.एम.सी. द्वारा विकसित सॉफ्टवेयर के अतिरिक्त, दो नये स्वतंत्र सॉफ्टवेयर विकसित किये गये। किसी भी सॉफ्टवेयर में डाले गये असंगत आँकड़ों के कारण परिवर्तन, संबंधित, संयुक्त या उपयोग के साथ इन आँकड़ों को दूसरे अन्य सॉफ्टवेयर में नहीं डाला जा सका था

कम्प्यूटर मेन्टेनेन्स कॉरपोरेशन द्वारा सी.एल.आर. योजना के लिए एक सॉफ्टवेयर विकसित किया गया था (जून 1992) जो एन.आइ.सी., बिहार स्टेट यूनिट को मैन्युअल के साथ दिया गया था। 1995 में, पूर्वी सिंहभूम के जमशेदपुर में पायलोट योजना की शुरुआत हुई थी, लेकिन 1998 में दो अंचलों के (पोटका एवं जमशेदपुर के) 410 गांवों में से 62 गांव की डाटा इन्ट्री के पश्चात अकस्मात कार्य बन्द कर दिया गया। यह सॉफ्टवेयर फॉक्स (डाटा बेस) यूनिक्स प्रचालन प्रणाली पर आधारित था।

एक नई सॉफ्टवेयर, लैण्ड रेकार्ड इन्फोरमेशन सिस्टम (एल.आर.आई.एस.) एन.आई.सी., झारखण्ड द्वारा दिसम्बर 2005 में विकसित (आंशिक) किया गया, जो डाटाबेस एवं विन्डो ऑपरेटिंग सिस्टम पर आधारित था। सॉफ्टवेयर विकसित करने से पहले किसी भी प्रकार विस्तृत यूजर, रिक्वायरमेंट, स्पेशिफिकेशन तैयार नहीं किया गया, केवल खतियान एवं रजिस्टर -II की कॉपी एन.आई.सी. को उपलब्ध कराया गया।

पुनः, लोहरदगा जिला में, एक अन्य सॉफ्टवेयर सी.एल.आर. (वसुधा) जे.एस.ए.सी. द्वारा अप्रैल 2006 में विकसित (आंशिक) किया गया। राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग द्वारा कोई यू.आर.एस. उपलब्ध नहीं कराया गया था, लेकिन जे.एस.ए.सी. द्वारा सिस्टम रिक्वायरमेंट स्पेशिफिकेशन तैयार किया गया था। यह सॉफ्टवेयर डाटाबेस एवं विन्डो ऑपरेटिंग सिस्टम के अन्तर्गत एम.एस.एक्सेस 2003 और विजुअल बेसिक 6.0 टूल की

तरह प्रयोग करता है। प्रतिवेदन तैयार करने के लिए यह क्रिस्टल रिपोर्ट 9.0 का प्रयोग करता है।

इस प्रकार, सी.एम.सी. द्वारा विकसित सॉफ्टवेयर के अलावे दो नई स्वतंत्र सॉफ्टवेयर सी.एल.आर. के लिए विकसित की गई थी। अगस्त 2007 में आयुक्त सह सचिव, सूचना प्रौद्योगिकी विभाग की अध्यक्षता में हुई बैठक में कहा गया कि एन.आई.सी. एवं जे.एस.ए.सी. दोनों का सॉफ्टवेयर डाटा इन्ट्री और वेब आधारित सेवाओं के लिए अच्छा था। दोनों सॉफ्टवेयर की उत्तम विशेषताओं को उत्तम प्रयोक्ता अन्तर पृष्ठ हेतु संयुक्त किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि, इन सॉफ्टवेयर का ऑपरेटिंग सिस्टम, फ्रंट इंड, और बैक इंड (डाटा बेस) अलग-अलग है। इस सॉफ्टवेयर में विकसित मोडयूल भी भिन्न है। उपर्युक्त सॉफ्टवेयर में म्यूटेशन मोडयूल अब तक शामिल नहीं किया गया है। इन सॉफ्टवेयर की असमानता के कारण किसी भी सॉफ्टवेयर में डाला गया डाटा परिवर्तित, परस्पर सम्मिलित या साथ-साथ प्रयोग नहीं किया जा सकेगा। आगे, यह भी देखा गया कि पुराने यूनिक्स आधारित सॉफ्टवेयर में फेड डाटा अनुपयोगी हो चुका था। सूचना एवं प्रौद्योगिकी विभाग ने कहा कि कोई समानता नहीं थी एवं दोनों प्रकार के सॉफ्टवेयरों की विशेषताओं को शामिल करते हुए एकमात्र सॉफ्टवेयर विकसित करने के प्रयास किये जा रहे थे। जवाब स्वयं सूचक थे कि एकमात्र सॉफ्टवेयर के विकास की आवश्यकता महसूस की गयी थी और इस प्रकार सूचना एवं प्रौद्योगिकी विभाग का यह कथन कि कोई असंगति नहीं थी, स्वीकार्य नहीं था।

### 3.3.7.3 डाटा इन्ट्री का अपूर्ण कार्य

पूर्वी सिंहभूम जिले में 1810 गांवों में से केवल 286 गांवों में डाटाइन्ट्री को सत्यापन के पश्चात अद्यतन किया गया

मार्च 2006 में, पूर्वी सिंहभूम जिले के नौ अंचलों की डाटा इन्ट्री का कार्य एक निजी अभिकरण को दिया गया था। कुल 1810 में से 1211 गांवों की डाटा इन्ट्री केवल खतियान के संबंध में पूर्ण किया गया, लेकिन मात्र 286 गांवों का सत्यापन अद्यतन के पश्चात किया गया। इस प्रकार पूर्वी सिंहभूम जिले के मात्र 15 प्रतिशत खतियान का अभिलेख कम्प्यूटर पर दर्शाया गया था (अप्रैल 2007)। इस प्रकार, 1810 गांवों में से मात्र 127 गांवों की पंजी-II की प्रविष्टि सत्यापन के पश्चात अद्यतन किया गया था (अप्रैल 2007)।

यद्यपि 53 प्रतिशत आवंटन खर्च किये गये, मात्र 18 प्रतिशत गांवों की पंजी II अद्यतन की गयी

जून 2006 में, एक निजी अभिकरण द्वारा लोहरदगा जिले का डाटा इन्ट्री का कार्य भी किया गया था। 354 में से 351 गांवों के संबंध में खतियान का डाटा इन्ट्री कार्य पूर्ण किया गया, लेकिन मात्र 127 गांवों की प्रविष्टि सत्यापन के पश्चात अद्यतन किया गया। इस प्रकार, मात्र 36 प्रतिशत खतियान को अद्यतन किया जा सका था (मई 2007)।

इसी प्रकार, मात्र 18 प्रतिशत गांवों का पंजी-II के संबंध में डाटा इन्ट्री अद्यतन किया गया था (मई 2007)। यद्यपि जे.एस.ए.सी. को उपलब्ध आवंटन (28.75 लाख रुपये में से 15.17 लाख रुपये) में से 53 प्रतिशत डाटा इन्ट्री में पहले ही खर्च कर दिया गया था (जून 2007)।

जमशेदपुर (पूर्वी सिंहभूम) एवं लोहरदगा में पायलोट योजना 1 अप्रैल 2007 से ऑनलाइन हो जाना था, लेकिन जून 2007 तक कुछ प्रतिशत डाटा इन्ट्री ही किया जा सका था। सूचना एवं प्रौद्योगिकी विभाग ने कहा, कि योजना पहले ही पूर्ण की जा चुकी

थी, जो स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि परियोजना राज्य के 20 जिलों में अभी भी शुरू की जानी थी।

#### 3.3.7.4 भौगोलिक सूचना प्रणाली के घटकों का तुल्यकालन नहीं होना

कुल 13.52 करोड़ रुपये के आवंटन के बावजूद जियो रेफिरेन्सिंग और डिजीलाइजेशन के केडेस्ट्रल/राजस्व मानचित्र पर 29.70 लाख रुपये ही खर्च किया गया

मार्च 2006 में, डिजीटाइजेशन एवं जियो-रेफ्रेंसिंग ऑफ केडेस्ट्रल मैप लोहरदगा जिले का जी.आई.एस. कार्य इसरो, खडगपुर द्वारा पूर्ण कर राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, झारखण्ड सरकार को प्रस्तुत किया गया था। एक बार डाटा इन्ट्री हो जाने पर खतियान एवं रजिस्टर-II का एल.आर.आई.एस.के सृजन हेतु आँकड़ों के डिजीटाइज्ड मैप के साथ जोड़ दिया जाएगा। फिर भी, विभिन्न घटकों में तुल्यकालन की कमी ने सी.एल.आर. योजना के निर्बाध रूप से कार्यान्वयन में बाधा डाली एवं अपूर्ण डाटा इन्ट्री कार्य डिजीटाइज्ड केडेस्ट्रल मैप के साथ जोड़ा नहीं जा सका। परिणामस्वरूप, जी.आई.एस. की उपयोगिता या महत्व की जांच नहीं की जा सकी थी।

वर्ष 2005-06 में झारखण्ड सरकार द्वारा जे.एस.ए.सी. को 13.52 करोड़ रुपये जियो-रेफ्रेंसिंग एवं डिजीटाइजेशन के लिए गाँवों का केडेस्ट्रल मैप/रेभेन्यू मैप हेतु उपलब्ध कराया गया था। निदेशक, जे.एस.ए.सी. ने कहा (जनवरी 2006) कि यदि पूरी रकम एक साथ विमुक्त कर दी जाय तो, जे.एस.ए.सी. एक वर्ष में कार्य को पूर्ण करने की कोशिश करेगा। मार्च 2006 में सम्पूर्ण राशि विमुक्त की गयी, लेकिन 15 महीने बीत जाने के बाद भी मात्र 29.70 लाख रुपये ही खर्च किए गए थे, तथा लोहरदगा जिले के बाहर के क्षेत्रों में कार्य भी शुरू नहीं हो पाया था। सूचना एवं प्रौद्योगिकी विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार करते हुए कहा कि शीघ्र ही कार्रवाई की जाएगी एवं पुरानी निविदा रद्द करते हुए योजना शुरू की जाएगी।

#### 3.3.8 अनुश्रवण

सी.एल.आर. की संपूर्ण परियोजना को राज्य स्तर पर अनुश्रवण हेतु कोई तंत्र स्थापित नहीं किया गया था। फिर भी, जमशेदपुर (पूर्वी सिंहभूम) में आयुक्त सह सचिव, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, झारखण्ड सरकार की अध्यक्षता में पायलोट योजना के कार्यान्वयन हेतु परियोजना अनुश्रवण समिति की स्थापना की गयी थी (अक्टूबर 2004)। उक्त समिति दिसम्बर 2005 एवं अगस्त 2006 में दो बार मिली, तथापि, कोई प्रगति नहीं हुई। जमशेदपुर (पूर्वी सिंहभूम) एवं लोहरदगा में परियोजना को 1 अप्रैल 2007 से ऑनलाइन होना था, लेकिन यह असफल हो गया, क्योंकि आंकड़ों की प्रविष्टि किया जाना अभी भी बाकी था।

प्रथम किस्त के विमुक्त करने के आठ वर्ष बाद भी योजना, जिसे तीन वर्षों में पूरा किया जाना था, अपने उद्देश्यों से काफी दूर थी, और राज्य की जनता कम्यूटरीकरण के वांछित लाभ से वंचित थी।

सूचना एवं प्रौद्योगिकी विभाग ने कहा कि लोहरदगा परियोजना ऑनलाइन थी, फिर भी जिस तिथि को ऑनलाइन किया गया उसके संबंध में कोई सहायक अभिलेख चर्चा के दौरान उपलब्ध नहीं कराया गया था।

#### 3.3.9 उपसंहार

सी.एल.आर. योजना 1988-89 में भारत सरकार द्वारा पूरे देश में स्वामित्व, अंतरण, अधिग्रहण एवं भूमि के संकलन के साथ-साथ सिंचाई सुविधाओं एवं प्राकृतिक आपदाओं

के संबंध में डाटाबेस के सृजन/अद्यतन करने हेतु विचार किया गया था। यह खतियान के निर्गत करने में, भू-अभिलेखों के परिरक्षण में, इसके हेर-फेर को अभेद्य बनाने में और सूचना के तीव्र एवं प्रभावी रूप से पुनः प्राप्त करने में जिससे भू-सूचना प्रणाली के सृजन एवं भू-सुधार/राजस्व प्रशासन के लिए बेहतर योजना तैयार करने में सहायता कर सकता था।

कुल 9.99 करोड़ रुपये खर्च करने के बाद भी अंसगत सॉफ्टवेयर के विकास, इसके विभिन्न घटकों के मध्य तुल्यकालन, के कमी अपूर्ण डाटा इंटी कार्य, अनुश्रवण और निश्चित समय ढाँचा की कमी के कारण योजना के कोई भी उद्देश्य पूरे नहीं किये जा सके थे। योजना के कार्यान्वयन में वित्तीय औचित्य का ध्यान नहीं रखा गया था। राज्य स्तर पर परियोजना में स्वामित्व का अभाव था, तथापि योजना को 1988 में विचार किया गया था, पर जुलाई 2007 तक एक भी खतियान झारखंड में निर्गत नहीं किया गया था, जिससे योजना के सारे उद्देश्य निष्फल हो गये और राज्य की जनता कम्प्यूटरीकरण के लाभ से वंचित रह गयी।

### 3.3.10 अनुसंशाएं

- निश्चित समय ढाँचा और आवश्यक समकालिक परियोजना के कार्यान्वयन के प्रत्येक चरण हेतु सुनिश्चित किया जाना चाहिए और सख्ती से अनुसरण किया जाना चाहिए,
- सक्षम प्राधिकारी को योजना की उपलब्धियों का लगातार अनुश्रवण करना चाहिए एवं कठिनाइयाँ, यदि कोई हों, तो दूर की जानी चाहिए,
- पूरे राज्य हेतु संगत सॉफ्टवेयर एवं हार्डवेयर का प्रयोग करना चाहिए और
- संहितीय प्रावधानों का पालन किया जाना चाहिए।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (सितम्बर 2007); उनके उत्तर प्राप्त हुए (नवम्बर 2007) एवं उचित टिप्पणियों के साथ जहाँ आवश्यकता थी शामिल किया गया।

## ग्रामीण विकास विभाग

### 3.4 “राज्य ग्रामीण विकास संस्थान (सर्ड) का क्रियाकलाप”

#### 3.4.1 प्रस्तावना

भारत सरकार ने 1954 में तीन “विकास पदाधिकारी प्रशिक्षण संस्थान” राँची, हैदराबाद और नीलोखेरी (हरियाणा) में स्थापित किया। भारत सरकार द्वारा राँची में स्थित संस्थान का प्रशासनिक नियंत्रण बिहार सरकार को 1967 में स्थानान्तरित किया गया। झारखंड सृजन के पश्चात संस्थान का नाम “राज्य ग्रामीण विकास संस्थान (सर्ड)” रखा गया (2002)। ग्रामीण विकास विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन संस्थान सरकारी अधिकारियों और गैर सरकारी संगठनों (एन.जी.ओ.) को प्रशिक्षण देता है और ग्रामीण विकास के क्षेत्र में अनुसंधान और परामर्शी का कार्य करता है। यह एक निदेशक के अधीन कार्य करता है जिन्हें चार संयुक्त निदेशक, पाँच व्याख्याता (उनमें से एक आहरण और संवितरण पदाधिकारी), एक प्रशासनिक अधिकारी और एक कार्यालय अधीक्षक सहायता प्रदान करते हैं।

वर्ष 2002-07 की अवधि के लिए सर्ड की निष्पादन लेखापरीक्षा, संस्थान के प्रशिक्षण, अनुसंधान आदि से संबंधित उद्देश्यों और वित्तीय प्रबंधन की जाँच के लिए संचालित की गयी (फरवरी 2007 से अप्रैल 2007 तक)

#### लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

#### 3.4.2 वित्तीय प्रबंधन

सर्ड द्वारा 2002-07 के दौरान ग्रामीण विकास विभाग (ग्रा.वि.वि.) द्वारा प्रदत्त 7.82 करोड़ रुपये के आवंटन के विरुद्ध 7.24 करोड़ रुपये व्यय एवं 58.14 लाख रुपये प्रत्यार्पित किया गया। पुनः 2005-06 के दौरान सर्ड के सशक्तिकरण और संवर्धन के लिए सरकार ने योजना मद में 3.32 करोड़ रुपये प्रदान किया। इसमें से, निदेशक द्वारा 1.62 करोड़ रुपये का व्यय (80.14 लाख रुपये अस्वीकृत अभिश्रवों के रूप में तथा 81.95 लाख रुपये अग्रिमों के रूप में) दिखाया गया जबकि 1.70 करोड़ रुपये मार्च 2007 तक बैंक लेखा में अव्ययित पड़ा था। निदेशक द्वारा सरकार को 3.32 करोड़ रुपये की सम्पूर्ण राशि के लिए झूठा उपयोगिता प्रमाण पत्र भेजा गया। व्यय किये बिना उपयोगिता प्रमाण पत्र का प्रस्तुतीकरण न केवल नियमों का उल्लंघन था बल्कि कपट/गबन का जोखिम बना हुआ था।

#### 3.4.2.1 सरकारी राशि का गबन, कपटपूर्ण भुगतान और दुर्विनियोजन

झारखण्ड कोषागार संहिता (खंड-I) के नियम- 86 (ii) के अनुसार, सभी आर्थिक लेनदेनों का उनके धटित होने के पश्चात यथाशीघ्र रोकड़ बही में प्रविष्टि की जानी चाहिए और कार्यालय प्रधान द्वारा अभिप्रमाणित होना चाहिए। रोकड़ बही को आहरण और संवितरण पदाधिकारी (डी.डी.ओ) द्वारा प्रतिदिन संतुलित, बंद और जाँच किया जाना चाहिए। पुनः नियमों के अनुसार अग्रिम, विशिष्ट प्रयोजनों के लिए दिया जाना चाहिए। अग्रिमों का उचित लेखांकन और तत्काल समायोजन होना चाहिए। लेखापरीक्षा

अस्वीकृत अभिश्रवों अग्रिमों एवं बैंक में रखी गई राशि को व्यय माना गया तथा 3.32 करोड़ रुपये का झूठा उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया गया

जाँच में रोकड़ बही, अभिश्रवों और अग्रिम पंजी इत्यादि में गंभीर अनियमितताएँ उजागर हुईं जिनके कारण 27.63 लाख रुपये का गबन, 25.73 लाख रुपये का वेतन, यात्रा भत्ता और सामान्य भविष्य निधि अग्रिम के रूप में कपटपूर्ण भुगतान तथा चिकित्सा विविध कार्यों इत्यादि के लिए 7.75 लाख रुपये के अग्रिमों का संदेहास्पद दुर्विनियोजन हुआ, जैसा कि नीचे उल्लिखित है:-

गबन:-

- रोकड़ बही में 31 जनवरी 2007 को अग्रिम के रूप में 119.87 लाख रुपये दिखाया गया था, जबकि ऐसे अग्रिमों की विस्तृत सूची में 117.72 लाख रुपये दिखाया गया था। आहरण एवं संवितरण पदाधिकारी 2.15 लाख रुपये के अन्तर का व्यौरा और कारण प्रस्तुत करने में विफल रहे।
- दिसम्बर 2006 से एक सहायक के विरुद्ध अविनिर्दिष्ट प्रयोजनों के लिए 8.82 लाख रुपये का अग्रिम दिखाया गया था। यद्यपि, उसके या किसी अन्य के द्वारा ऐसी अग्रिम प्राप्ति की कोई पावती नहीं थी।
- मई 2006 के दौरान अंतशेष के विश्लेषण से 29.29 लाख रुपये कम रोकड़ का मामला उद्घटित हुआ जिसे अस्वीकृत प्रमाणकों के रूप में दर्शाया गया था। इसके बाद, जनवरी 2007 तक, आहरण एवं संवितरण पदाधिकारी द्वारा 17.78 लाख रुपये के प्रमाणकों को पारित किया गया। ये प्रमाणक न तो निदेशक, सर्द के संस्वीकृति आदेश द्वारा समर्थित थे न ही प्रमाणक पंजी में दर्ज पाये गये। 11.15 लाख रुपये के अधिशेष के लिए, या तो प्रमाणक नहीं थे या प्रमाणक पारित नहीं थे। मामले में अन्वेषण की आवश्यकता है।
- वर्ष 1994 में विशेष पाठ्यक्रम के लिए खोले गये सहायक रोकड़ बही में अगस्त 1994 में 4.94 लाख रुपये की प्राप्ति दिखायी गयी। राशि को उसी दिन बैंक में जमा दिखाया गया। यद्यपि, कथित प्राप्ति से रोकड़ बही में न तो 4.94 लाख रुपये से संवरण शेष ही बढ़ा और न ही बैंक शेष। कुल 4.94 लाख रुपये के भुगतान के समर्थन में प्रमाणक, यद्यपि माँगे गये, उपलब्ध नहीं कराया गया।
- नवम्बर 2005 से मार्च 2006 की अवधि से संबंधित 82,447 रुपये (पाँच प्रमाणक) की राशि के विरुद्ध, प्रमाणक पंजी में 1,03,062 रुपये की राशि दर्शाया गया था। रोकड़ बही में 82,447 रुपये के लिए प्रमाणकों के विरुद्ध 1,03,062 रुपये द्वारा रोकड़ शेष भी कम कर दिया गया। रोकड़ शेष में 20,615 रुपये की कमी भुगतान के किसी प्रमाण द्वारा समर्थित नहीं थी।

कपटपूर्ण भुगतान:

- जनवरी 1999 और दिसम्बर 2006 के मध्य अग्रिम के रूप में 9.30 लाख रुपये अपने वेतन और भत्तों के रूप में तेईस कर्मचारियों (बीस कार्यरत और तीन स्थानांतरित) द्वारा प्राप्त किया गया। ये अग्रिम जनवरी 2007 तक बकाया थे। संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि इन कर्मचारियों द्वारा उनके विरुद्ध बकाया अग्रिमों के समायोजन के बिना नियमित वेतन और भत्तों को भी अतिरिक्त रूप में प्राप्त किया गया।

- निदेशक, सर्द द्वारा यात्रा कार्यक्रम के अनुमोदन के बिना ही मई 1998 और नवम्बर 2006 के मध्य 20 कर्मचारियों को 16.18 लाख रुपये का यात्रा भत्ता अग्रिम संस्वीकृत किया गया। संहितीय प्रावधानों के अनुसार यात्रा के पूरा होने के 15 दिनों के अन्दर यात्रा भत्ता अग्रिमों के लिए समायोजन विपत्र प्रस्तुत करना है। यद्यपि, जनवरी 2007 तक 8.68 लाख रुपये का समायोजन बकाया था और 7.50 लाख रुपये बिना किसी विपत्र के प्रस्तुतीकरण के समायोजित कर दिया गया। एक मामला में 2.79 लाख रुपये का यात्रा भत्ता अग्रिम एक व्यक्ति को जो सर्द के वेतन नामावली में भी नहीं था, वायुयान द्वारा यात्रा के लिए फरवरी और मई 2005 और सितम्बर 2006 में भुगतान किया गया। जैसा कि कुछ अग्रिमों बहुत पुरानी थी और अग्रिमों का अनुश्रवण निम्नस्तरीय था, वसूली या समायोजन की संभावना कम ही थी।
- डी.डी.ओ. द्वारा एक चपरासी को अप्रैल 2006 में 25,000 रुपये का सामान्य भविष्य निधि (जी.पी.एफ.) अग्रिम उसके जी.पी.एफ. लेखा के बजाये सर्द की निधि से संस्वीकृत किया गया।

संदेहास्पद दुर्विनियोजन :

- निदेशक, विशेष कार्य पदाधिकारी, संयुक्त निदेशक, चार सहायकों और एक निजी व्यक्ति को सितम्बर 2004 और अगस्त 2006 के मध्य अविनिर्दिष्ट व्यक्तिगत और विविध कार्यों के लिए 3.50 लाख रुपये के अग्रिम का भुगतान किया गया। मार्च 2007 तक अग्रिम बकाया थे यद्यपि सात प्राधिकारियों में से चार (जिनके पास 2.69 लाख रुपये का अग्रिम था) का मई 2005 और दिसम्बर 2006 के मध्य स्थानान्तरण हो गया।
- चिकित्सा बोर्ड के वांछित अनुशंसा के बिना छः कर्मचारियों को मार्च 2005 और सितम्बर 2006 के मध्य 4.25 लाख रुपये का चिकित्सा अग्रिम का भुगतान किया गया। अग्रिम मार्च 2007 तक असंग्रहित/असमायोजित थी। उनके अन्तिम वेतन प्रमाण पत्र में अग्रिमों के विषय में उल्लिखित किये बिना ही सितम्बर और नवम्बर 2006 में दो पदाधिकारियों, जिनके पास 3.45 लाख रुपये का अग्रिम बकाया था, स्थानान्तरण हो गया।

#### 3.4.2.2 बिना बजट प्रावधान के व्यय

झारखंड वित्तीय नियमावली (खंड-1) के नियम 10 और 11 के अनुसार सख्त मितव्ययिता बरती जानी चाहिए और व्यय को प्राधिकृत विनियोग की सीमा के अधीन रखा जाना चाहिए। भविष्य के आवंटन की प्रत्याशा में, जो प्रतीक्षित था (अप्रैल 2007), 2006-07 के दौरान वाहन, दूरभाष, लेखन-सामग्री, मरम्मत और अनुरक्षण इत्यादि जैसे प्रयोजनों के लिए 2.27 करोड़ रुपये का व्यय किया गया।

#### 3.4.2.3 बकाया अस्थायी अग्रिम

तिजोरी में उपलब्ध रोकड़ शेष से नये छात्रावास के निर्माण, प्रशिक्षण कार्यक्रमों इत्यादि के लिए पदाधिकारियों, कर्मचारियों और निजी व्यक्तियों को जुलाई 2001 और जनवरी 2007 के मध्य तक 1.18 करोड़ रुपये का अस्थायी अग्रिम दिया गया, जो जनवरी 2007 तक असमायोजित थी, इसमें से, 12.27 लाख रुपये उन अधिकारियों के विरुद्ध बकाया थे, जिनका स्थानान्तरण नवम्बर 2000 और दिसम्बर 2006 के मध्य हो चुका था।

कुल 1.18 करोड़ रुपये का अस्थायी अग्रिम 66 माह तक की अवधि से बकाया था

ऐसे अग्रिमों के वसूली की संभावना नगण्य थी। प्रमाणकों/समायोजन विपत्रों के प्रस्तुतीकरण में 66 महीने तक का विलम्ब था। व्यय केवल लम्बे समय के लिए अलेखित ही नहीं पड़ा रहा, वरन् कपट/गबन का जोखिम से भी परिपूर्ण था। इसके अतिरिक्त, निदेशक या संस्थान के किसी अन्य पदाधिकारी द्वारा अग्रिमों का समायोजन/वसूली का अनुश्रवण नहीं किया गया।

#### 3.4.2.4 विभागीय प्राप्ति से किया गया व्यय

अव्ययित निधि पर अर्जित ब्याज की राशि 45.48 लाख रुपये को असैनिक कार्य, यात्रा-भत्ता का भुगतान, वाहनों के क्रय आदि पर व्यय किया गया

अव्ययित निधियों पर 1997-2007 के दौरान 67.47 लाख रुपये का ब्याज अर्जित किया गया। इसमें से, अक्टूबर 1997 और अप्रैल 2005 के मध्य असैनिक कार्यों, विद्युतीकरण, यात्रा भत्ता विपत्रों के भुगतान, वाहनों के क्रय आदि पर 45.48 लाख रुपये का अनियमित उपयोग किया गया। यह झारखंड कोषागार संहिता (भाग-I) का उल्लंघन था क्योंकि इसमें विहित है कि अर्जित राजस्व को तत्काल कोषागार में प्रेषित किया जाना चाहिए। इस प्रकार सरकारी राजस्व का दुरुपयोग हुआ।

#### 3.4.2.5 अनियमित व्यय

संस्थान के अभिलेखों की नमूना जाँच से अनियमित व्यय के निम्नलिखित मामले उद्घटित हुये:-

गैर-अधिकार प्राप्त पदधारियों को मोबाइल सुविधा उपलब्ध कराने पर 2.40 लाख रुपये का व्यय

- सर्द के विभिन्न गैर अधिकार प्राप्त अधिकारियों के लिए 2001-06 के दौरान 0.46 लाख रुपये मूल्य के सात मोबाइल सेटों का क्रय किया गया। इसके अलावे, 2004-07 के दौरान रिचार्ज कूपनों के क्रय पर 1.94 लाख रुपये खर्च किया गया। परिणामस्वरूप, गैर अधिकार प्राप्त अधिकारियों को मोबाइल सुविधा प्रदान करने पर 2.40 लाख रुपये अनियमित रूप से व्यय किये गये।

आवश्यकता निर्धारण एवं सक्षम पदाधिकारी द्वारा प्राक्कलन की स्वीकृति के बगैर 16.50 लाख रुपये का व्यय किया गया

- सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्राक्कलनों के अनुमोदन और आवश्यकता निर्धारण के बिना 16.50 लाख रुपये के व्यय द्वारा 2004-07 के दौरान छः चक्रों में विद्युतीकरण कार्य किया गया। किये गये कार्य की मापी भी भुगतान से पहले नहीं की गयी थी।

प्रशासनिक एवं तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किये बिना निर्माण कार्यों पर 62.98 लाख रुपये का व्यय किया गया

- वांछित प्राक्कलन, प्रशासनिक अनुमोदन और तकनीकी स्वीकृति के बिना एडुसेट<sup>36</sup> के अन्तर्गत दक्षिणी परिसर में सीमारेखा दीवाल का निर्माण, भोजन-कक्ष का कृत्रीम छत, छात्रावास के साज-सज्जा एवं अतिथि गृह और असैनिक कार्यों में 2006-07 के दौरान 62.98 लाख रुपये का व्यय किया गया। आवश्यकता, विशेषता और व्यय की सच्चाई सुनिश्चित करने के लिए लेखापरीक्षा को प्रमाणक, मापी पुस्तिका, कार्य प्रारम्भ एवं पूर्ण होने की तिथि, किये गये कार्य का मूल्य आदि उपलब्ध नहीं कराया गया इसीलिए दुर्विनियोग/गबन, अन्यायपूर्ण या अपव्ययी व्यय की संभावना से, इन्कार नहीं किया जा सकता।

#### 3.4.3 प्रशिक्षण, अनुसंधान और सलाहकारिता

सर्द सरकारी अधिकारियों और गैर सरकारी संस्थाओं को प्रशिक्षण देने और ग्रामीण विकास के क्षेत्र में अनुसंधान और सलाहकार कार्यभार वचनबद्धता के लिए स्थापित

<sup>36</sup> सुदूर अध्ययन कार्यक्रम के अन्तर्गत भारतीय अंतरिक्ष अनुसंधान संगठन द्वारा प्रदान किया गया उपस्कर का सेट एडुसेट है।

किया गया। इसके पास 320 प्रशिक्षुओं के बैठान क्षमता के साथ पाँच कक्ष हैं। पाँच कक्षों में प्रशिक्षण के लिए एक वर्ष (52 रविवारों और 29 राजपत्रित अवकाशों को छोड़कर) 284 कार्य दिवस के साथ 90,880 प्रशिक्षु दिवसों की संख्या संगणित है।

### 3.4.3.1 प्रशिक्षण क्षमता का कम उपयोग

वर्ष 2002-07 के अन्तर्गत प्रस्तावित प्रशिक्षण कार्यक्रम, संचालित प्रशिक्षण कार्यक्रम, प्रशिक्षुओं को दिये गये प्रशिक्षण और उपयोग किये गये प्रशिक्षु दिवसों की संख्या नीचे दी गयी है:-

वर्ष	प्रस्तावित प्रशिक्षण कार्यक्रम	संचालित प्रशिक्षण कार्यक्रम	हास (प्रतिशत)	प्रशिक्षुओं को दिया गया प्रशिक्षण	प्रशिक्षु प्रति कार्यक्रम	उपयोग किया गया प्रशिक्षण दिन	उपयोग किया गया कुल प्रशिक्षु दिवस	हास (प्रतिशत में)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2002-03	28	27	1(4)	728	26	174	4524	95
2003-04	35	13	22(63)	197	15	76	1140	99
2004-05	17	16	1(6)	433	27	77	2079	98
2005-06	57	51	6(11)	1730	34	178	6052	93
2006-07	81	37	44(54)	1823	49	120	5880	94

ऊपर के विवरण से यह स्पष्ट है कि संस्थान द्वारा उसकी उपलब्ध प्रशिक्षण क्षमता का उपयोग नहीं किया जाता था। वर्ष 2006-07 के दौरान प्रशिक्षु दिनों की उपयोगिता में गिरावट की सीमा 93 और 99 प्रतिशत के मध्य थी। संस्थान प्रस्तावित कार्यक्रमों को संचालित करने में भी विफल रहा। वर्ष 2002-07 के दौरान गिरावट की सीमा चार और 63 प्रतिशत के मध्य थी। उपलब्ध 284 कार्य दिवसों के विरुद्ध संस्थान द्वारा केवल 76 और 178 दिवसों के मध्य की सीमा अवधि में ही प्रशिक्षण कार्यक्रम को आयोजित किया गया। प्रशिक्षण के लिए उपलब्ध संस्थान की आधारभूत संरचनाएँ 2002 और 2007 के मध्य एक वर्ष में 106 से 208 दिनों के लिए निष्क्रिय पड़ी रही। इसके अतिरिक्त, उपस्थिति और कमरा व्यस्त रहने के अभिलेखों के अभाव में, प्रत्येक पाठ्यक्रम में उपस्थित होने वाले प्रतिभागियों की वास्तविक संख्या सत्यापित नहीं की जा सकी।

### 3.4.3.2 प्रशिक्षण निधि का दुरुपयोग

वर्ष 2002-07 के दौरान, सर्द में प्रशिक्षण पर 94.49 लाख रुपये का व्यय दिखाया गया। यद्यपि, प्रशिक्षण प्रयोजनों पर 14.28 लाख रुपये का वास्तविक व्यय था और 80.21 (85 प्रतिशत) लाख रुपये का व्यय उपस्करों के क्रय और अन्य अस्वीकार्य मदों जैसे कि मजदूरी, वाहनों के भाड़े, फोटोग्राफी के लिए भुगतान, प्रशिक्षुओं के आहार पर दिखाया गया व्यय, विडियो, मनोरंजन आदि पर किया गया।

कुल प्रतिवेदित प्रशिक्षण व्यय में से 85 प्रतिशत व्यय प्रशिक्षण से असम्बद्ध मदों पर किया गया

संकाय सलाहकारों की सेवाओं का कम उपयोग हुआ फलस्वरूप उनके वेतन एवं भत्तों पर 4.13 लाख रुपये का निष्फल व्यय हुआ

ग्रामीण विकास के क्षेत्र में अनुसंधान एवं परामर्शी कार्य के उद्देश्य को पूर्ण करने हेतु नगण्य प्रयास किये गये

प्रशिक्षण कार्यक्रम अनुसंधान एवं परामर्शी कार्य के प्रभाव का मूल्यांकन नहीं किया जा सका

कम्प्यूटर केन्द्र को 16.64 लाख रुपये के बाबजूद उसे क्रियाशील नहीं किया जा सका

दूरस्थ शिक्षा एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम के तहत ईसरो से प्राप्त 1.04 करोड़ रुपये के उपस्करों को क्रियाशील नहीं किया गया था

### 3.4.3.3 व्याख्याताओं पर निष्फल भुगतान

निदेशक सर्ज द्वारा अनुबंध के आधार पर अपने विशेषज्ञ ज्ञान के विषयों पर व्याख्यान देने के लिए चार संकाय सलाहकारों को नियुक्त किया गया (2006-07)। संकाय सलाहकारों द्वारा 284 उपलब्ध कार्य दिवसों के विरुद्ध केवल 7 से 24 दिनों तक ही व्याख्यान दिया गया। परिणामस्वरूप, संकाय सलाहकारों की सेवाओं का कम उपयोग होने के कारण उनके वेतन और भत्तों पर 4.13 लाख रुपये का निष्फल व्यय हुआ।

### 3.4.3.4 अनुसंधान और सलाहकारिता

वर्ष 2002-07 के दौरान, सर्ज द्वारा केवल दो अनुसंधान परियोजनायें ली गयीं। इन परियोजनाओं के प्रतिवेदनों और उनके परिणाम, यद्यपि माँगा गया, लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, अनुसंधान सहायक का केवल एक पद था, जो अनुसंधान सहायक की सेवानिवृत्ति के पश्चात् दिसम्बर 2000 से रिक्त पड़ा था।

### 3.4.3.5 प्रशिक्षण पाठ्यक्रमों, अनुसंधान और सलाहकारिता का मूल्यांकन

प्रशिक्षण पाठ्यक्रमों, अनुसंधान और सलाहकारिता का प्रभाव का मूल्यांकन तब तक नहीं किया जा सकता है जब तक फीडबैक की प्रक्रिया यथास्थान न हो। वर्ष 2002-07 के दौरान, पाँच-पाँच दिन का 144 प्रशिक्षण सत्र और केवल दो अनुसंधान परियोजना संचालित किया गया लेकिन ग्रामीण विकास के कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी सम्बद्ध विभागों और प्रतिभागियों से कभी फीडबैक नहीं लिया गया। फीडबैक के लिए प्रक्रिया के अभाव में, लेखापरीक्षा द्वारा प्रशिक्षण कार्यक्रमों, अनुसंधान और सलाहकारिता के प्रभाव और सर्ज की स्थापना के उद्देश्यों की उपलब्धि को भी सुनिश्चित नहीं किया जा सका था।

### 3.4.3.6 कम्प्यूटरीकरण पर निष्फल व्यय

प्रशिक्षण से संबंधित गतिविधियों के लिए कम्प्यूटर केन्द्र की स्थापना के लिए 1996-97 के दौरान भा.स. से 20.90 लाख रुपये का अनुदान प्राप्त हुआ। इनमें से, 14.93 लाख रुपये हार्डवेयर, सॉफ्टवेयर और नेटवर्क की आपूर्ति के लए 1997-98 के दौरान एन.आई.सी. को विमुक्त किया गया। कुल 14.93 लाख रुपये के विरुद्ध, एन. आई.सी. द्वारा 2.02 लाख रुपये की शेष राशि रखते हुए जुलाई 1998 में 12.91 लाख रुपये के मूल्य के उपस्कर की आपूर्ति की गयी। यद्यपि, एन.आई.सी. द्वारा नेटवर्किंग के अपूर्णता, कम्प्यूटर हार्डवेयर और सॉफ्टवेयर के खराब रखरखाव, बिजली की अनापूर्ति और जल रिसाव के कारण कम्प्यूटर केन्द्र को क्रियाशील नहीं किया जा सका था (जनवरी 2007)। इसके अलावे, 1.71 लाख रुपये भी कम्प्यूटरों के अनुसंधान पर खर्च किया गया।

### 3.4.3.7 दूरस्थ शिक्षा और प्रशिक्षण के अन्तर्गत आई.एस.आर.ओ अहमदाबाद से प्राप्त बेकार उपस्कर पर निष्फल व्यय

झारखण्ड के 10 जिलों में कार्यशाला और कार्यक्रमों के प्रसारण की स्थापना के लिए दूरस्थ शिक्षा और प्रशिक्षण कार्यक्रम के अन्तर्गत सितम्बर 2005 में भारतीय अन्तरिक्ष अनुसंधान संगठन (आई.एस.आर.ओ) अहमदाबाद से 1.04 करोड़ रुपये मूल्य का उपस्कर प्राप्त किया गया। तथापि, उपस्कर को सर्ज परिसर और चयनित जिला मुख्यालयों में स्थापित बताया गया था, स्टूडियो को उर्जा आपूर्ति, बिजली व्यवस्था, केन

फर्नीचर, प्रशिक्षित मानवशक्ति आदि की कमी के कारण क्रियाशील नहीं किया जा सका था जिसके कारण सम्पूर्ण व्यय निष्फल हुआ। सर्द के सशक्तीकरण और संवर्धन के लिए प्रदत्त निधियों में से, 24.66 लाख रुपये उपस्कर की स्थापना के लिए स्टूडियो के निर्माण हेतु विचलित कर दिया गया। कुल 20.20 लाख रुपये का अग्रिम दो अस्थायी संकाय सदस्यों को दिया गया (मार्च 2006 और नवम्बर 2006 के मध्य) जिन्होंने संस्थान को छोड़ दिया (मार्च 2007)। कोई समायोजन विपत्र प्रस्तुत नहीं किया गया। बदले में, उन लोगों के द्वारा 10 लाख रुपये की माँग की गयी। उत्तर में कहा गया कि उन लोगों के विरुद्ध छान-बिन के पश्चात कार्रवाई की जायेगी।

#### 3.4.4 लिफ्टों के क्रय पर कपटपूर्ण भुगतान

वर्ष 2006-07 के दौरान 31.70 लाख रुपये की लागत पर तीन तल्ला (जी+2) भवन में दो लिफ्टों को स्थापित करना प्रस्तावित था। एजेंसी की योग्यता सुनिश्चित किये बिना सितम्बर, 2006 में आपूर्ति आदेश दे दिया गया और ओटिस निर्मित लिफ्टों की आपूर्ति के लिए अग्रिम के रूप में 24 नवम्बर 2006 को ड्राफ्ट द्वारा 9.51 लाख रुपये का भुगतान किया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एजेंसी, ओटीस लिफ्टों का आपूर्तिकर्ता नहीं था। एजेंसी ने न तो लिफ्ट की आपूर्ति किया और न ही भुगतान किये गये अग्रिमों को वापस किया। इसी बीच, 5 दिसम्बर 2006 को, डी.डी.ओ द्वारा यह बताते हुये कि ड्राफ्ट गलत जगह पर चला गया था एक प्राथमिकी दर्ज की गयी। यद्यपि, लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि आपूर्तिकर्ता द्वारा ड्राफ्ट पहले से ही भुना लिया गया था। बैंक को भुगतान रोकने का कोई निर्देश नहीं दिया गया था। परिणामस्वरूप, डी.डी.ओ द्वारा दर्ज की गयी प्राथमिकी केवल दिखावा ही थी। राशि को जनवरी 2007 तक के रोकड़ बही के संवरण शेष में खोये बैंक ड्राफ्ट के रूप में दिखाया गया था। मार्च 2007 तक कोई उत्तरदायित्व निर्धारित नहीं किया गया था।

#### 3.4.5 विवादित भूमि पर सम्पदाओं के सृजन में निधि का दुरुपयोग

सर्द में उत्तरी और दक्षिणी परिसर है। उत्तरी परिसर 16.89 एकड़ के निजी भूखंड पर स्थित है। उत्तरी परिसर में भूमि का अधिग्रहण लम्बित था क्योंकि मामला शहरी सीमांकन अधिनियम के अन्तर्गत 1976 से ही विचाराधीन था। उत्तरी परिसर में भूमि के वैध स्वामित्व के बिना निर्माण, मरम्मती, अनुरक्षण और बागवानी पर 2006-07 के दौरान 29 लाख रुपये का व्यय किया गया। परिणामस्वरूप, विवादित भूमि पर 29 लाख रुपये का अनियमित व्यय किया गया क्योंकि संस्थान के पास ऐसी भूमि पर सृजित सम्पदाओं पर स्वामित्व अधिकार नहीं है।

#### 3.4.6 वातानुकूलन संयंत्रों (ए.सी.)का क्रय

सर्द के सशक्तीकरण और संवर्धन के लिए कार्यक्रम के अन्तर्गत, 1.5 टन की क्षमता के 39 ए.सी की आवश्यकता संगणित की गयी। कुल 39 ए.सी की आवश्यकता के विरुद्ध 51 ए.सी (1.5 टन एसी.-45, 7.5 टन एसी-3 और 8.5 टन एसी-3)का क्रय मई 2005 और मई 2006 के मध्य किया गया। फलस्वरूप, सचिव, ग्रामीण विकास विभाग के अनुमोदन के बिना 10.39 लाख रुपये की लागत का 12 ए.सी. आवश्यकता से अधिक क्रय किया गया।

उत्तरी परिसर में भूमि अधिग्रहण के बगैर निर्माण मरम्मति अनुरक्षण, बागवानी एवं औषधीय बाग पर 29 लाख रूपयें का व्यय किया गया

आवश्यकता से अधिक एवं बगैर अनुमोदन के 10.39 लाख रुपये की लागत पर 12 ए.सी. खरीदे गये

चार ए.सी. पर  
1.40 लाख रुपये  
का किया गया जो  
स्थापित नहीं किये  
गये

पुनः 9.26 लाख रुपये की लागत वाले 29 ए.सी. को 22 छात्रावास कक्ष और स्टूडियो में स्थापित किया गया। छात्रावास कक्ष (जहाँ राज्य सरकार के वर्ग ख और ग पदाधिकारी प्रशिक्षण के दौरान ठहरते हैं) और स्टूडियो, स्थापना के लिए चिन्हित नहीं थे जबकि आवश्यकता संगणित की जा रही थी। संयुक्त निदेशक और उपनिदेशक के कमरों, निदेशक के पीए के कमरे और उप निदेशक के आवास में भी ए.सी. स्थापित किये गये जिसके लिए प्रावधान नहीं था। चार ए.सी. पर 1.40 लाख रुपये का किया गया व्यय निष्फल सिद्ध हुआ क्योंकि वे एक वर्ष से अधिक (जुलाई 2007) से निष्क्रिय पड़े थे।

### 3.4.7 डीजल जेनरेटर सेट (डी.जी.सेट) का क्रय

अनुमोदन एवं बजट  
प्रावधान के बगैर सई  
द्वारा डीजल जेनरेटर  
सेट के क्रय के  
विरुद्ध 10.88 लाख  
का दायित्व सृजित  
किया

कुल 10.88 लाख रुपये पर 160 केवीए डी.जी.सेट के क्रय के लिए नवम्बर 2006 में आदेश दिया गया। उसी महीने में सेट प्राप्त करके, दक्षिणी परिसर के खुले स्थान में रखा गया था (जुलाई 2007)। अनुमोदन और बजट प्रावधान की प्रत्याशा में आपूर्ति के विरुद्ध भुगतान नहीं किया गया। भंडार पंजी में सेट की प्राप्ति की कोई प्रविष्टि नहीं की गयी थी। यह पाया गया कि विद्युत कार्यपालक अभियंता, यांत्रिक प्रमंडल राँची से दिसम्बर 2006 में सेट की स्थापना के लिए भारक्षमता के सत्यापन का अनुरोध किया गया था। फलस्वरूप, सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन, बजट प्रावधान और सेट की भारक्षमता को सुनिश्चित किये बिना सर्ड द्वारा 10.88 लाख रुपये का दायित्व वहन वैसे जेन-सेट के लिए किया गया जो पिछले आठ महीने (जुलाई 2007) से खुले परिसर में अक्रियाशील पड़ा था।

### 3.4.8 उपसंहार

संस्थान की स्थापना के उद्देश्य प्राप्त नहीं हुये। प्रशिक्षण हेतु आधारभूत संरचना पूर्ण रूप से कम उपयोगित थी। प्रशिक्षण पर जो व्यय दिखाया गया था वह वास्तविक रूप में असंबंधित और अस्वीकार्य इकाईयों पर किया गया था। केवल दो अनुसंधान परियोजनायें ली गयी जबकि विगत पाँच वर्षों में इसे कोई परामर्शी परियोजना नहीं सौंपी गयी थी। व्याख्याताओं की सेवा कम उपयोगित थी। कम्प्यूटर केन्द्र और इसरो द्वारा उपस्कर पर व्यय निष्फल सिद्ध हुये। संस्थान में वित्तीय प्रबंधन बहुत कमजोर होने के कारण गम्भीर वित्तीय अनियमितताएँ हुईं।

### 3.4.9 अनुशंसायें

- ग्रामीण विकास के क्षेत्र में प्रशिक्षण, अनुसंधान और सलाहकारिता के उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए, संस्थान द्वारा वार्षिक, मध्यवर्ती और लम्बी अवधि की योजनाओं में संयोजित नीतिगत विशिष्ट उपायों पर विचार किया जाना चाहिए।
- संवरण शेष का विश्लेषण और रोकड़ का भौतिक सत्यापन नियमित अन्तरालों पर किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त अग्रिम और प्रमाणक पंजी को समुचित रूप से संधारित किया जाना चाहिए।
- प्रशिक्षण हेतु आधारभूत संरचना, संकाय आदि का अधिकतम उपयोग करना चाहिए।

- दूरस्थ शिक्षा और प्रशिक्षण के लिए कम्प्यूटर केन्द्र और स्टूडियो को इसरो से प्राप्त उपस्करों के साथ शीघ्रातिशीघ्र क्रियाशील किया जाना चाहिए।
- वित्तीय नियमों और वित्तीय औचित्य के सिद्धांतों का पूर्णतया पालन होना चाहिए। वित्तीय अनियमितताओं के मामलों में उत्तरदायित्व निर्धारित करने की जरूरत है। वित्तीय पदाधिकारी की नियुक्ति से संस्थान में वित्तीय प्रबंधन सशक्तिकरण में सहायता मिलेगी।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जुलाई 2007); उनके उत्तर अप्राप्त थे (नवम्बर 2007)।

## कल्याण विभाग

### 3.5 " मेसो क्षेत्रों में जनजातीय कल्याण योजनाओं का कार्यान्वयन "

#### 3.5.1 प्रस्तावना

पाँचवीं पंचवर्षीय योजना (1972-77) के दौरान जनजातियों के सामाजिक आर्थिक उत्थान एवं शोषण से सुरक्षा हेतु जनजातीय उप-योजना नीति को विकसित किया गया। झारखंड में, जनजातीय उपयोजना को 1976 में, 14 एकीकृत जनजाति विकास परियोजनाओं में श्रृंखलाबद्ध किया गया, जो 112 प्रखण्डों को आवृत करता था जिन्हें स्थानीय स्तर पर "मेसो क्षेत्र" के नाम से जाना जाता है।

कल्याण विभाग, मेसो क्षेत्रों के लिए प्रशासनिक विभाग है और इसका महानिदेशालय जनजातीय कल्याण आयुक्त (ज.क.आ.) का कार्यालय है। मेसो क्षेत्र स्तर पर परियोजना कार्यान्वयन समिति (प.का.स.) नामक एक समिति है, जो पदेन अध्यक्ष के रूप में उपायुक्त तथा सदस्य के रूप में जिला तकनीकी प्रधान एवं जन प्रतिनिधि से बनी है। प.का.स., लाभुको को चिन्हित करने और योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए उत्तरदायी है। परियोजना पदाधिकारी समिति के पदेन सदस्य सचिव के रूप में कार्य करते हैं।

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि योजनाओं के कार्यान्वयन में विशेष केन्द्रीय सहायता (वि.के.स.) और केन्द्र प्रायोजित योजनाओं (के.प्रा.यो.) की मार्गदर्शिका का पालन हो रहा था। इसके अलावे, गैर सरकारी संगठनों (एन.जी.ओ.) द्वारा योजनाओं के कार्यान्वयन की भी जाँच की गई।

वर्ष 2003-07 के दौरान मेसो क्षेत्रों द्वारा योजनाओं के कार्यान्वयन की समीक्षा, कार्यकारी अभिकरणों जैसे जनजातीय कल्याण आयुक्त और 44 प्रखण्डों को आवृत करने वाले 14 परियोजना कार्यालयों में से पाँच<sup>37</sup> के अभिलेखों की नमूना जाँच द्वारा की गयी (फरवरी और मार्च 2007 के मध्य)।

लेखापरीक्षा अवलोकनों और अनुशंसाओं पर नवम्बर 2007 में सचिव, कल्याण और सामाजिक कल्याण विभाग के साथ विचार विमर्श किया गया। लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में किया गया है।

#### लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

#### 3.5.2 आबंटन और व्यय

भारत सरकार द्वारा अनुसूचित जनजाति के लिए छात्रावास भवन के निर्माण हेतु राज्य सरकार को विशेष केन्द्रीय सहायता (वि.के.स.) के अन्तर्गत शतप्रतिशत अनुदान तथा केन्द्र प्रायोजित योजना (के.प्रा.यो.) के तहत लागत के आधार पर 50:50 के अनुपात में निधि उपलब्ध करायी जाती है। वि.के.स. और के.प्रा.यो. के अन्तर्गत कार्यक्रमों को मुख्यतः मेसो क्षेत्र के माध्यम से क्रियान्वित किया जाता है।

<sup>37</sup> चाईबासा, चक्रधरपुर, जमशेदपुर, खूँटी और राँची।

वर्ष 2003-07 के दौरान विभाग द्वारा वि.के.स. और के.प्रा.यो. के अन्तर्गत दिया गया आवंटन और उसके विरुद्ध किया गया व्यय निम्न प्रकार था:

(करोड़ रुपये में)

वर्ष	आवंटन			व्यय			अव्ययित शेष			प्रतिशत ।
	वि.के.स.	के.प्रा.ये	योग	वि.के.स.	के.प्रा.य ।	योग	वि.के.स.	के.प्रा.य ।	योग	
2003-04	7.59	12.36	19.95	4.14	10.70	14.84	3.45	1.66	5.11	25.61
2004-05	53.97	0.69	54.66	37.16	0.17	37.33	16.81	0.52	17.33	31.71
2005-06	52.83	11.29	64.12	16.70	7.08	23.78	36.13	4.21	40.34	62.91
2006-07	45.11	0	45.11	9.60	0	9.60	35.51	0	35.51	78.72
<b>कुल योग</b>	<b>159.50</b>	<b>24.34</b>	<b>183.84</b>	<b>67.60</b>	<b>17.95</b>	<b>85.55</b>	<b>91.90</b>	<b>6.39</b>	<b>98.29</b>	<b>53.46</b>

स्रोत: जनजातीय कल्याण आयुक्त

नोट: के.प्रा.यो. निधि में 50के अनुपात में भारत एवं राज्य सरकार का अंश सम्मिलित

कुल आवंटन के विरुद्ध व्यय का प्रतिशत 2003-04 के 74.39 प्रतिशत से घट कर 2006-07 में 21.28 प्रतिशत रह गया जो योजना के धीमी कार्यन्वयन को दर्शाता था

वर्ष 2003-07 के दौरान 183.84 करोड़ रुपये के कुल आवंटन के विरुद्ध केवल 85.55 करोड़ रुपये (47 प्रतिशत) ही व्यय किया जा सका एवं शेष 98.29 करोड़ रुपये (53 प्रतिशत) परियोजना पदाधिकारियों के बैंक खाते में मार्च 2007 तक पड़ा हुआ था। सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और कहा कि राशि को खर्च करने के लिए प्रयास किया जा रहा था।

वर्ष 2003-04 में कुल आवंटन का 74.39 प्रतिशत से 2006-07 में 21.28 प्रतिशत की व्यय में गिरावट देखी जा सकती है जो योजनाओं के धीमे क्रियान्वयन को और वित्तीय वचनबद्धता के अनुरूप व्यय नहीं किये जाने को प्रदर्शित करता था।

इसके अलावे, वि.के.स. और के.प्रा.यो. के तहत प्राप्त निधियों पर अर्जित ब्याज का उपयोग योजना के अन्तर्गत अतिरिक्त कार्यों पर किया जाना था। परियोजना पदाधिकारी, मेसो क्षेत्र, राँची द्वारा अनियमित रूप से 36.24 लाख रुपये कोषागार में जमा किया गया (जुलाई 2006) तथा परियोजना पदाधिकारी, मेसो क्षेत्र, खूँटी द्वारा अर्जित ब्याज से उपायुक्त के आदेश पर अनुमण्डल पदाधिकारी के कार्यालय की मरम्मत पर 4.23 लाख रुपये अनियमित रूप से व्यय किया गया। विभाग ने कहा कि (नवम्बर 2007) सरकार के निर्देशों के अनुसार अर्जित ब्याज को सरकारी निधि का भाग मानते हुए कोषागार में जमा किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि भारत सरकार द्वारा विमुक्त निधि पर अर्जित ब्याज योजना निधि का भाग था और इसे विभागीय प्राप्तियों के रूप में वर्गीकृत नहीं किया जा सकता था। अतः इस मामले में अर्जित ब्याज, राज्य की संचित निधि का भाग नहीं था। ब्याज से व्यय किये जाने के संबंध में, विभाग द्वारा सभी आयुक्तों को अर्जित ब्याज से व्यय नहीं करने का निर्देश दिया गया था।

अग्रिमों को अन्तिम व्यय के रूप में दिखाया गया

पुनः यह पाया गया कि ज.क.आ. को मेसो क्षेत्रों द्वारा प्रस्तुत किये गये प्रतिवेदनों में प्रदत्त अग्रिमों को अन्तिम व्यय के रूप में दिखाया गया था मेसो क्षेत्र, खूँटी द्वारा दिसम्बर

2006 के दौरान विभिन्न कार्यकारी अभिकरणों को 3.55 करोड़ रुपये का अग्रिम दिया गया और रोकड़ बही में इसे अन्तिम व्यय के रूप दर्ज किया गया। समान व्यवहार, अन्य मेसो क्षेत्रों में भी प्रचलित था और योजनाओं के लिए कोई पृथक अग्रिम पंजी संघारित नहीं थी जिससे अग्रिमों के समायोजन पर नजर रखी जा सके। इस प्रकार विभिन्न योजनाओं के क्रियान्वयन पर किये गये वास्तविक व्यय का ब्यौरा प्रशासनिक और वित्तीय नियंत्रण हेतु, महानिदेशालय और विभागीय स्तर पर उपलब्ध नहीं था। लेखापरीक्षा अवलोकन को विभाग ने स्वीकार किया और कहा कि लेखा में अग्रिमों को अन्तिम व्यय नहीं दर्शाने से संबंधित निर्देश निर्गत किया जा रहा था।

### कार्यक्रम क्रियान्वयन

#### 3.5.3 विशेष केन्द्रीय सहायता के अन्तर्गत परियोजनाएँ

वि.के.स. मार्गदर्शिका के अनुसार वि.के.स. निधि का 70 प्रतिशत, गरीबी रेखा से नीचे(बी.पी.एल.) रहने वाले जनजातीय लाभुकों के लिए आय उत्पादक गतिविधियों और 30 प्रतिशत आधारभूत संरचनाओं के विकास हेतु चिन्हित था। आय उत्पादक गतिविधियों के अन्तर्गत, बी.पी.एल. लाभुकों को या तो उनके लिए आय उत्पादक सम्पदा को शत-प्रतिशत अनुदान पर प्रदान करना था या स्वयं रोजगार हेतु उनकी रूचि के कार्यकलापों की शुरुआत करने के लिए निधि देना था। परियोजना कार्यान्वयन समिति को योग्य बी.पी.एल.जनजाति लाभुकों की सूची को अन्तिम रूप देना था तथा जनजातीय लोगों की स्थानीय जरूरतों के अनुसार आधारभूत संरचना से संबंधित विकास योजनाओं को अन्तिम रूप देना था।

#### 3.5.3.1 सरकारी निधि का दुरुपयोग

पाँच परियोजना पदाधिकारियों के अभिलेखों की नमूना जाँच से 2.38 करोड़ रुपये का दुरुपयोग उद्घटित हुआ जिसका ब्यौरा नीचे है:

1.63 करोड़ रुपये मूल्य की सम्पदा को गैर बी. पी. एल. जनजातीय लाभुकों के बीच वितरित किया गया

वर्ष 2004-05 के दौरान, ज.क.आ. द्वारा आय जनित संपदा यथा ट्रैक्टर, डीजल ऑटो, छिड़काव सेट, पम्प सेट, हॉलर मशीन इत्यादि का क्रय किया गया और बी.पी.एल. जनजातिय लाभुकों के लिए तालाब खुदाई एवं कूप निर्माण के लिए अनुदान वितरित किया गया। मेसो क्षेत्र चाईबासा, जमशेदपुर, खूँटी और राँची में लाभुकों की सूची की नमूना जाँच में देखा गया कि 1.63 करोड़ रुपये की संपदा को गैर बी.पी.एल. जनजातीय लाभुकों के मध्य वितरित किया गया। वि.के.स. निधि के दुरुपयोग की सभांवना से इंकार नहीं किया जा सकता था।

आयजनित अनुदान के रूप में 53.55 लाख रुपये का वितरण 119 जनजातियों के मध्य किया गया जो बी.पी.एल. श्रेणी में नहीं आते थे

- मेसो क्षेत्र, चाईबासा और चक्रधरपुर में, 2004-05 में 53.55 लाख रुपये का आय जनित अनुदान जनजातीय उचित मूल्य की 119 दूकानों के व्यवसायियों को 45000 रुपये की दर से दिया गया जो बी.पी.एल. श्रेणी के अन्तर्गत नहीं आते थे इस प्रकार परियोजना कार्यान्वयन समिति (प.का.स.)द्वारा गैर बी.पी.एल. जनजातियों में आय जनित अनुदान वितरित कर 53.55 लाख रुपये का दुरुपयोग किया गया।

अनियमित तरीके से 21.49 लाख रुपये की संपदा सूची में छेड़-छाड़ करके नौ अयोग्य लाभुकों को दिया गया

- मेसो क्षेत्र खूँटी में, प.का.स. द्वारा 2004-05 के लिए आय जनित संपदाओं के अनुदान, हेतु लाभुकों की सूची को अनुमोदित किया गया। इसके बाद सूची में छेड़-छाड़ करते हुए नौ लाभुकों का नाम अनियमित रूप से जोड़ दिया गया और

उन लाभुकों को 21.49 लाख रुपये की संपदा (पाँच ट्रेक्टर और चार पम्प सेट) दिया गया। बदले गये लाभुकों की योग्यता से संबंधित सूची में बदलाव के कारण, अभिलेख में नहीं थे। अतः 21.49 लाख रुपये मूल्य की सम्पदा के दुरुपयोग से इन्कार नहीं किया जा सकता था।

### 3.5.3.2 कार्य का संदेहास्पद क्रियान्वयन

चक्रधरपुर, चाईबासा और खूँटी में 2004-06 के दौरान जल जमाव, बागवानी योजनाओं और माइक्रोलिफ्ट सिंचाई परियोजनाओं के क्रियान्वयन के लिए श्रीजन महिला विकास मंच (1.01 करोड़ रुपये), इन्दिरा आदिवासी महिला विकास संस्था (0.43 करोड़ रुपये) और प्रदान (0.75 करोड़ रुपये) नामक तीन एन.जी.ओ. को 2.19 करोड़ रुपये की राशि दी गयी। पहले दो एन.जी.ओ. अनिबंधित थे और उनको ऐसे कार्यों को करने का कोई अनुभव नहीं था उनके पास कर्मचारी तथा बुनियादी सुविधाओं की भी कमी थी। तीनों एन.जी.ओ द्वारा वांछित, प्रमाणक, मापी पुस्तिका, मस्टर रॉल इत्यादि प्रस्तुत नहीं किया गया यद्यपि, करार के तहत वांछित था। परियोजना पदाधिकारी द्वारा भी कार्यों का आवश्यक भौतिक सत्यापन नहीं किया गया। अतः, आवश्यक दस्तावेजों की अनुपलब्धता, भौतिक सत्यापन नहीं किये जाने, निबंधन की प्रक्रिया का अनुपालन नहीं करना, अनुभवी कर्मचारियों और बुनियादी सुविधाओं का अभाव आदि कार्य के वास्तविक निष्पादन पर संदेह उत्पन्न करता था इसलिए तीनों एन.जी.ओ द्वारा 2.19 करोड़ रुपये के गबन करने की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता है। इन मामलों में पुनः जाँच की जरूरत है।

तीन गैर सरकारी संगठनों द्वारा 2.19 करोड़ रुपये का संभावित गबन किया गया

### 3.5.3.3 अवितरित सम्पदाओं पर निष्फल व्यय

मेसो क्षेत्र, चाईबासा, चक्रधरपुर और खूँटी में लाभुकों की सूची को अन्तिम रूप नहीं देने के कारण मार्च 2007 तक 59.71 लाख रुपये मूल्य की सम्पदा (आठ डीजल ऑटो माल वाहक, 80 हॉलर मशीन, 168 पम्प सेट और चार छिड़काव सेट) का बी.पी.एल. जनजातीय लाभुकों के बीच वितरण नहीं किया जा सका। इन सम्पदाओं को ज.क.आ. द्वारा 2004-06 के दौरान क्रय किया गया था और ये परियोजना कार्यालयों में एक वर्ष से अधिक समय से निष्क्रिय पड़े हुए थे। निष्क्रिय पड़ी सम्पदाओं की स्थिति अभिलेखों में नहीं थी, इसलिए समय बीतने के साथ सम्पदाओं की प्राकृतिक क्षय की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता था। विभाग ने लेखापरीक्षा दृष्टिकोण को स्वीकार किया और कहा कि सम्पदाओं के समय पर वितरण के लिए निर्देश निर्गत किया जा रहा था एवं सुनिश्चित किया कि सम्पदाओं को यथाशीघ्र वितरित कर दिया जायेगा।

### 3.5.3.4 बी. पी.एल. जनजातीय लाभुकों को लाभ से वंचित किया जाना

वर्ष 2004-05 के दौरान, ज.क.आ. द्वारा मेसो क्षेत्र, चक्रधरपुर, चाईबासा, जमशेदपुर, खूँटी और राँची में स्वरोजगार के लिए वित्तीय सहायता के रूप में रिकशा, 10 गायोंवाली लघु दुग्धशाला, बैलों की जोड़ी इत्यादि जैसी आय जनित सम्पदाओं के क्रय के लिए 1.95 करोड़ रुपये आवंटित किया गया था। दो वर्षों (मार्च 2007) के बाद भी संबंधित प.का.स. द्वारा लाभुकों की सूची को अन्तिम रूप नहीं दिये जाने के कारण 1.95 करोड़ रुपये अनुपयोगित बैंक खातों में पड़ा रहा जिससे, लाभुकों को वांछित लाभ से वंचित रखा गया। विभाग ने कहा कि सरकारी प्रक्रियाओं के कारण विलम्ब हुआ, तथापि, मामला सुलझा लिया गया है और सम्पदाओं को शीघ्र ही वितरित कर दिया जायेगा।

लाभुकों की सूची को अन्तिम रूप नहीं देने के कारण सम्पदाओं के क्रय एवं वितरण हेतु प्राप्त 1.95 करोड़ रुपये के अनुदान का उपयोग नहीं हुआ

### 3.5.3.5 परित्यक्त परियोजनाओं पर निरर्थक व्यय

स्थल एवं कार्यकारी एजेंसी के चयन में गलत विनियोजन के कारण 86.08 लाख रुपये के व्यय के पश्चात योजनाओं की बीच में छोड़ दिया गया

मेसो क्षेत्र चाईबासा और जमशेदपुर में बुनियादी विकास और आय जनित अवयवों के अन्तर्गत 2.80 करोड़ रुपये की स्वीकृत राशि पर तालाबों और सिंचाई कुँओं के निर्माण के लिए 126 योजनाओं को 50 प्रतिशत से कम मिट्टी कार्य और 86.08 लाख रुपये के व्यय के बाद बीच में ही (2001-05) छोड़ दिया गया। इसके अलावे, 15.96 लाख रुपये के अत्यधिक अग्रिम भुगतान को, कार्यकारी अभिकर्ताओं से नहीं वसूला गया। योजनाओं के परित्याग के कारण, भूमि विवाद (15 योजनाओं में जिनमें 5.32 लाख रुपये का व्यय निहित था), कार्यकारी अभिकरणों की अनिच्छा, धीमी कार्य प्रगति और कड़े पत्थर थे। यह उल्लिखित करना जरूरी है कि मिट्टी कार्य पर 86.08 लाख रुपये का व्यय, दो-तीन मानसूनों के बाद मिट्टी बह जाने के कारण पूर्णतः बेकार हो गया। विभाग ने कहा कि जनजातीय कल्याण आयुक्त को मामला देखने और कार्य पूर्ण करने के लिए निर्देश दिया गया था।

### 3.5.3.6 चेक डैमों का संदेहास्पद निर्माण

स्थल पर्यवेक्षण के पश्चात चेक डैम के निर्माण के पहले विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डी.पी.आर.) तैयार करना था। कमांड और कैचमेंट क्षेत्र का निर्धारण, क्षेत्र के स्थल- पत्र की सहायता से किया जाना था। तदनुसार, प्रचलित अनुसूचित दर पर कार्य का विनिर्दिष्ट निरूपण और प्राक्कलन तैयार किया जाना था।

वास्तविक क्षमता का निर्धारण किये बैगर कार्यपालक अभियंता, एन.आ.ई.पी.-I, राँची द्वारा वास्तविक संभाव्यता निर्धारित किये बिना योजनाएँ तैयार की गईं फलस्वरूप 90 लाख रुपये का संदेहास्पद व्यय हुआ

वर्ष 2004-05 के दौरान, कल्याण विभाग द्वारा मेसो क्षेत्र, खूँटी को उसके विभिन्न स्थलों पर नौ चेक डैमों (आठ 10.54 लाख रुपये की दर और एक 5.62 लाख रुपये की दर पर) के निर्माण के लिए 90 लाख रुपये आवंटित किया गया। उपायुक्त, जो सक्षम नहीं थे, के आदेश से आवंटन को राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम प्रमंडल-I, (एन.आर.ई.पी. राँची), को विचलित कर दिया गया। अभिकर्ताओं के चयन की शक्ति प.का.स. में निहित थी जिसने एन.आर.ई.पी.-I को अभिकर्ता के रूप में चयनित नहीं किया था। कार्यपालक अभियंता, एन.आर.ई.पी.-I द्वारा चेक डैमों का डी.पी.आर तैयार किया गया और तकनीकी स्वीकृति प्रदान करते समय आठ विभिन्न नदी स्थलों के लिए एक जैसा प्राक्कलन अनुमोदित किया गया। योजना को विभागीय रूप से क्रियान्वित करते हुए कार्यपालक अभियंता, एन.आर.ई. पी.-I द्वारा 90 लाख रुपये का व्यय किया गया।

चेक डैमों का डी.पी.आर. तैयार करते समय, कार्यपालक अभियंता, एन.आर.ई.पी.-I द्वारा न तो स्थल-पत्र को देखा गया या न ही कथित चेक डैमों का कमांड क्षेत्र ही निर्धारित किया गया। डैमों का निरूपण अभिलेखों में नहीं पाया गया। कैचमेंट क्षेत्र भी विनिर्दिष्ट नहीं था। भ्रमण प्रतिवेदन अभिलेख में न निरूपण और न ही निरीक्षण/स्थल थे। इसके अलावे, सम्पूर्णता प्रमाण पत्र भी अभिलेखों में नहीं पाया गया। इस प्रकार, अनियोजित तरीके से और तकनीकी खामियों सहित 90 लाख रुपये का किया गया व्यय कार्य के वास्तविक क्रियान्वयन पर संदेह पैदा करता था। विभाग ने इस बिंदु को स्वीकार किया गया और कहा कि सभी संबंधितों को आवश्यक निर्देश निर्गत किये जायेंगे।

### 3.5.3.7 अपूर्ण योजनाओं पर निष्फल व्यय

एक करोड़ 15 लाख रुपये के व्यय के पश्चात 199 योजनाएँ अपूर्ण थी

मेसो क्षेत्रों, चक्रधरपुर, चाईबासा, जमशेदपुर, खूँटी और राँची में 1.15 करोड़ रुपये व्यय करने के पश्चात भी कूप एवं तालाब निर्माण के 529 में से 199 योजनाएँ मार्च 2007 तक अपूर्ण पड़ी रहीं। कार्य पूर्ण करने की नियत अवधि कार्यादेश की तिथि से तीन महीने की थी। यह पाया गया कि पूर्ण करने की नियत तिथि के बाद 122 योजनाएँ 36 महीनों से जबकि 46 और 31 योजनाएँ क्रमशः 24 और 12 महीनों से अपूर्ण पड़ी रहीं। इन कार्यों में केवल मिट्टी कार्य, जो दो से तीन मानसूनों में धुल जाता है, कार्यान्वित पाया गया। नियत समय पर योजनाओं के पूर्ण नहीं करने का कारण कार्यकारी अभिकर्ताओं द्वारा कार्य पूर्ण करने में दिखाई गई अनिच्छा को बताया गया। परियोजना पदाधिकारी द्वारा दोषी अभिकर्ताओं के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गई फलस्वरूप, 1.15 करोड़ रुपये का निष्फल व्यय हुआ। विभाग ने कहा कि सभी मामलों में लाभुक, स्वयं कार्यकारी अभिकर्ता थे और उन्हें कार्य पूर्ण करने के लिए प्रेरित किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त बताया गया कि 40 मामलों में, जहाँ कार्य पूर्ण होने की कोई संभावना नहीं थी, अग्रिम की वसूली के लिए नीलाम-पत्र दायर किया गया था।

### 3.5.4 वि.के.स. के आय जनित अवयव के अन्तर्गत 'प्रदान' द्वारा आदर्श योजनाएँ तैयार करना

वि.के.स. निधि से जनजातियों के उत्थान के लिए "प्रदान" ( एन.जी.ओ.) द्वारा 10 वृहत श्रेणियों के अन्तर्गत आदर्श/आदिरूप योजनाओं को तैयार किया गया। इन योजनाओं को 2004-07 के दौरान क्रमिक रूप से कार्यान्वित करना था। योजनाओं को परियोजना कार्यान्वयन समिति द्वारा अनुमोदित करना था और निबंधित एन.जी.ओ., जिनके पास पर्याप्त बुनियादी संरचना, कर्मचारी सहयोग और ऐसी योजनाओं को कार्यान्वित करने का पूर्व अनुभव हो, द्वारा क्रियान्वित किया जाना था। आदर्श आदिरूप योजनाओं के कार्यान्वयन में निम्न कमियाँ पायी गयीं:

#### 3.5.4.1 माइक्रो-लिफ्ट सिंचाई योजनाओं के निर्माण पर निष्फल व्यय

जल के स्थायी स्रोत के बगैर माइक्रो लिफ्ट सिंचाई योजनाओं पर निष्फल व्यय हुआ

मेसो क्षेत्र, खूँटी में 2004-05 के दौरान 22.48 लाख रुपये पर माइक्रो-लिफ्ट सिंचाई परियोजनाओं के निर्माण के लिए नौ आदिरूप योजनाओं को "प्रदान" के माध्यम से क्रियान्वित किया गया। जल के स्थायी स्रोत जैसे अंतर्ग्रहण कुआँ, खुदा कुआँ या चेक डैम आदि का प्रावधान नहीं किया गया। "प्रदान" द्वारा केवल वितरणी और पंपिंग प्रणाली का ही निर्माण किया गया। जल के स्थायी स्रोत के अभाव में कथित योजनाएँ सिंचाई प्रदान नहीं कर सकती थी, इसलिए, 22.48 लाख रुपये का निष्फल व्यय हुआ।

#### 3.5.4.2 निजी भूमि पर सामुदायिक सम्पदाओं का सृजन

एक सौ चार योजनाओं में 74.84 लाख रुपये की सामुदायिक संपदा का निर्माण रैयती/निजी जमीन पर किया गया

"प्रदान" द्वारा वि.के.स. निधि से माइक्रो-लिफ्ट सिंचाई प्रणाली के जरिये छः ऋणियों के अन्तर्गत जल संग्रह, सिंचाई और भूमि विकास की आदिरूप योजनाओं को तैयार किया गया। इन योजनाओं के अन्तर्गत सामुदायिक सम्पदाओं को सरकारी भूमि पर सृजित और स्वयं सहायता समूहों द्वारा प्रबंधित होना था। मेसो क्षेत्रों, चक्रधरपुर और जमशेदपुर में, 2005-06 के दौरान "प्रदान" द्वारा क्रियान्वित 186 ऐसी योजनाओं में से 104 योजनाओं में 74.84 लाख रुपये के मूल्य की सम्पदाओं को रैयती/निजी भूमि पर सृजित किया गया। इस प्रकार, निजी लोगों को उनकी भूमि पर इन सम्पदाओं के सृजन द्वारा 74.84 लाख रुपये का अनुचित लाभ दिया गया। यह इस जोखिम से भी परिपूर्ण था कि, ये

सम्पदायें निजी सम्पदा हो जाये जिससे कि समुदाय को मिलने वाले लाभ से वंचित होना पड़े।

### 3.5.4.3 आदिरूप योजनाओं का क्रियान्वयन नहीं होना

वर्ष 2004-05 और 2005-06 के दौरान, मेसो क्षेत्रों, खूँटी और राँची के अन्तर्गत 45 योजनाओं (राँची के लिए 14 और खूँटी के लिए 31) के क्रियान्वयन के लिए क्रमशः 1.41 करोड़ रुपये और 7.77 करोड़ रुपये विमुक्त किया गया। सचिव, कल्याण विभाग द्वारा "प्रदान" के माध्यम से इन योजनाओं को क्रियान्वित कराने का आदेश दिया गया। लेकिन, प.का.स. खूँटी और राँची, "प्रदान" के माध्यम से इन योजनाओं के क्रियान्वयन पर सहमत नहीं हुये। फलस्वरूप, निधि उपलब्ध होने के बावजूद 9.18 करोड़ रुपये की योजनाओं को क्रियान्वित (मार्च 2007) नहीं किया जा सका और जनजातीय लाभुकों को वांछित लाभ से वंचित होना पड़ा साथ ही साथ एक से दो वर्षों के लिए निधि का अवरोधन हुआ।

निधि उपलब्ध रहने के बावजूद 9.18 करोड़ रुपये की 45 योजनाओं को क्रियान्वित नहीं किया गया

### 3.5.5 केन्द्र प्रायोजित योजना

जनजातीय छात्रों हेतु छात्रावास भवन निर्माण के लिए, राज्य सरकार को मुफ्त भूमि प्रदान करना था ताकि ऐसी सृजित सम्पदा का अनुरक्षण और प्रबंधन राज्य सरकार में निहित हो। तथापि, जनजातीय छात्रों के लिए मार्च 2007 तक के.प्रा.यो. निधि से 3.97 करोड़ रुपये की लागत पर नौ छात्रावास भवनों का निर्माण निजी संस्थानों की भूमि पर किया गया। इस प्रकार, ऐसे निर्मित छात्रावास भवनों का स्वामित्व, अनुरक्षण और प्रबंधन राज्य सरकार में निहित नहीं था।

जनजातीय छात्रों के लिए 3.97 करोड़ रुपये की लागत पर नौ छात्रावास भवनों का निर्माण निजी संस्थानों की भूमि पर कराकर उनको अनुचित लाभ प्रदान किया गया

मेसो क्षेत्र खूँटी के सोनाहातु उच्च विद्यालय में जनजातीय छात्रों हेतु छात्रावास निर्माण के लिए 2003-04 में 34.49 लाख रुपये संस्वीकृत किया गया। प.का.स., जो कार्याकारी अभिकर्ता के चयन के लिए सक्षम थी, की सहमति के बगैर उपायुक्त, राँची द्वारा यह निधि परियोजना पदाधिकारी, मेसो क्षेत्र, खूँटी से एन.आर.ई.पी-1, राँची को विचलित कर दी गयी। कार्यपालक अभियंता, एनआरईपी-1 द्वारा मेसो क्षेत्र, खूँटी के सहायक अभियंता को कार्य आवंटित किया गया (अगस्त, 2004)। विद्यालय परिसर के बाहर रैयती भूखंड पर कार्य शुरू किया गया। दिसम्बर 2004 में पीडित पक्ष द्वारा इसे प्रशासन के ध्यान में लाया गया। माननीय उच्च न्यायालय द्वारा रैयती भूखंड पर निर्माण के विरुद्ध स्थगन आदेश (मई 2005) पारित किया गया। स्थगन आदेश के बावजूद, कार्य क्रियान्वित किया गया और 39.08 लाख रुपये के कार्य मूल्य को प्रदर्शित करते हुए अन्तिम मापी जनवरी 2006 में ली गयी। इसप्रकार, जो माननीय उच्च न्यायालय के स्थगन आदेश की उपेक्षा करते हुये 39.08 लाख रुपये के व्यय के उपरांत रैयती भूमि पर अवैध रूप से निर्मित छात्रावास भवन, विभाग को नहीं सौंपा जा सका।

निजी भूमि पर छात्रावास निर्माण परियोजना की मार्गदर्शिका का उल्लंघन था जिसपर उत्तरदायित्व निर्धारित किया जाना चाहिए। कुल मिलाकर, चूँकि इन छात्रावासों का

<sup>38</sup> बुन्दु महिला महाविद्यालय, बुन्दु; केंब्रीज प्रौद्योगिकी संस्थान, टाटीसिलवे, राँची, मिशन विद्यालय, विजयगिरी, तमाड़, संत बरनवास अस्पताल, राँची, संत जॉन बालक उच्च विद्यालय, नाँवाँटाँड़, संत जेवियर महाविद्यालय, राँची, संत जोसेफ उच्च विद्यालय, तोरपा उर्सुलाईन कान्वेंट बालिका उच्च विद्यालय, सिमडेगा और एक्स.आई.एस.एस., राँची।

स्वामित्व सरकार में निहित नहीं था, इसे सरकार द्वारा अनुरक्षित और संचालित नहीं किया जा सकता था, अतएव 4.36 करोड़ रुपये व्यय करने के बाद भी योजना के उद्देश्यों की उपलब्धि को सुनिश्चित नहीं किया जा सकता था।

### 3.5.6 सम्पदा पंजी का संधारण नहीं किया जाना

योजनाओं के अन्तर्गत सृजित सम्पदाओं की एक पंजी, ज.क.आ. और परियोजना पदाधिकारी द्वारा संधारित करना अपेक्षित था। तथापि, किसी भी नमूना जाँचित परियोजना कार्यालय में ऐसी कोई सम्पदा पंजी संधारित नहीं थी। सम्पदा पंजी के अभाव में सम्पदा के अनुरक्षण और भौतिक सत्यापन के लिए कोई प्रावधान नहीं किया जा सका।

विभाग ने इस विन्दु को स्वीकार किया और कहा कि राज्य गठन के पश्चात सृजित सम्पदाओं का सम्पदा पंजी बनाने की लिए निर्देश निर्गत किया जा रहा था।

### 3.5.7 अनुश्रवण और मूल्यांकन

कल्याण विभाग और ज.क.आ. द्वारा पर्यवेक्षण स्तर पर कार्यशीलों द्वारा निरीक्षण हेतु अनुसूची बनाना था। न तो ऐसी कोई अनुसूची बनायी गई और न ही निरीक्षण किये जाने के प्रभाव अभिलेखों में थे। अतः, अनुश्रवण की कमी थी। अनुश्रवण की विफलता के कुछ मामलों से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष पूर्ववर्ती कंडिकाओं में दिये गये हैं। इसके अलावे, विभाग द्वारा विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत लक्षित लाभुकों को निर्दिष्ट लाभों की प्राप्ति सीमा को सुनिश्चित करने के लिए कोई आन्तरिक या बाह्य मूल्यांकन नहीं किया गया। अनुश्रवण तंत्र और मूल्यांकन के अभाव में, विभाग योजना के क्रियान्वयन में आने वाली कमियों और कमजोरियों से अनभिज्ञ था और इस प्रकार अपेक्षित सुधारात्मक उपाय नहीं किया जा सका। विभाग ने कहा कि अनुश्रवण और मूल्यांकन के लिए जनजातीय कल्याण आयुक्त को निर्देश दिया जा रहा था।

कार्यशीलों के पर्यवेक्षणीय स्तर द्वारा क्षेत्र निरीक्षण और मूल्यांकन नहीं किया गया

### 3.5.8 उपसंहार

मेसो क्षेत्रों के माध्यम से वि.के.स. तथा के.प्रा.योजनाओं का क्रियान्वयन संतोषजनक नहीं था। प.का.स. द्वारा योजनाओं को अन्तिम रूप नहीं देने के कारण कुल आवंटन से व्यय की प्रतिशतता के अनुपात में योजनाओं के क्रियान्वयन की गति लगातार धीमी होती गयी। गैर-बी.पी.एल. लाभुकों को लाभ उपलब्ध कराया गया। लाभुकों की सूची को अन्तिमरूप नहीं देने के कारण सम्पदायें अवितरित पड़ी रही। योजनाओं को बीच में ही छोड़ दिया गया था तथा कुछ अन्य योजनायें पूर्ण होने की नियत तिथि से तीन वर्षों के बाद भी अपूर्ण थी। लक्षित लाभुकों को दक्ष, मितव्ययी और प्रभावपूर्ण ढंग से वांछित लाभ मिल रहा था कि नहीं, यह सुनिश्चित करने के लिए न तो अनुश्रवण और न ही मूल्यांकन किया गया था। योजनाओं के लिए सम्पदा और अग्रिम पंजी संधारित नहीं की जा रही थी और अग्रिमों को अन्तिम/वास्तविक व्यय दिखाया गया था। कुछ एन जी ओ

द्वारा किये गये कार्य संदेहास्पद थे क्योंकि कार्य होने के पर्याप्त प्रमाण के बगैर ही भुगतान किया जा रहा था।

### 3.5.9 अनुशंसायें

- आवंटन के आकार के अनुकूल व्यय की गति में वृद्धि होनी चाहिए।
- निधियों के अल्प उपयोग से बचने के लिए प.का.स. द्वारा परियोजनाओं एवं लाभुकों की सूची को पूर्व में ही अंतिमरूप देने से संबंधित कदम उठाये जाने चाहिए।
- गैर- बी.पी.एल. जनजातीय लाभुकों को लाभ का अवसर न मिले, इसके लिए लाभुकों की सूची को अन्तिम रूप देने में सावधानी बरतनी चाहिए।
- योजनाओं के प्रभाव को आँकने के लिए अनुवर्ती कार्रवाई नियमित रूप से की जानी चाहिए।
- कार्य की प्रगति के अनुश्रवण के लिए समुचित प्रणाली को विकसित करना चाहिए और योजनाओं के प्रभावपूर्ण क्रियान्वयन के लिए सम्पदा पंजी को संधारित किया जाना चाहिए।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जुलाई 2007); उनके उत्तर प्राप्त हुये (नवम्बर 2007) तथा उचित टिप्पणियों के साथ जहाँ आवश्यक था, सम्मिलित किये गये।

## वन एवं पर्यावरण विभाग

### 3.6 झारखंड राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद् की कार्यशीलता

#### 3.6.1 प्रस्तावना

नये राज्य के निर्माण के बाद, झारखंड राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद् का गठन सितंबर 2001 में किया गया। पर्षद् का मुख्य उद्देश्य जल एवं वायु प्रदूषण जैव चिकित्सा एवं प्लास्टिक अपशिष्टों सहित ठोस अपशिष्ट की रोकथाम, नियंत्रण एवं ह्रास के लिए कार्यक्रम की योजना बनाना एवं उनका क्रियान्वयन करना था। पर्षद् का कार्य उद्योगों द्वारा अपनायी गयी प्रदूषण नियंत्रण प्रणाली (पी.सी.एस.), अस्पतालों, नर्सिंग होम एवं शहरी निकायों का निरीक्षण करना, चिमनी नमूना का विश्लेषण करना और भारत सरकार द्वारा जारी विभिन्न अधिनियमों एवं उसके अधीन राज्य सरकार द्वारा बनाये गये नियमों तथा नीतियों के अनुसार प्रदूषण नियंत्रण के लिए मानक निर्धारित करना था। वन एवं पर्यावरण विभाग, केंद्रक विभाग, पर्यावरणीय मुद्दों से संबंधित नीति निर्धारण एवं पर्षद् के माध्यम से नियंत्रण के लिये उत्तरदायी है।

राज्य स्तर पर, प्रधान सचिव, वन एवं पर्यावरण विभाग (व.एवं पर्या.वि.) केन्द्रक पदाधिकारी थे। पर्षद् में राज्य सरकार द्वारा नियुक्त, अध्यक्ष, पर्षद् के मुख्य कार्यकारी, 16 सदस्य एवं सदस्य सचिव सम्मिलित हैं। देवघर, धनबाद, हजारीबाग, जमशेदपुर एवं राँची स्थित पाँच क्षेत्रीय पदाधिकारी, पर्षद् विश्लेषक की अध्यक्षता में एक केन्द्रीय प्रयोगशाला एवं क्षेत्रीय पदाधिकारियों के अधीन चार क्षेत्रीय प्रयोगशालायें पर्षद् को सहयोग करते हैं। अगस्त 2003 में एक शोध एवं विकास (आर एंड डी) प्रकोष्ठ भी गठित किया गया।

पर्षद्, प्रधान सचिव, व.एवं.पर्या.वि., पाँच क्षेत्रीय पदाधिकारी, केन्द्रीय प्रयोगशाला, शोध एवं विकास प्रकोष्ठ एवं तीन शहरी निकायों (राँची, धनबाद एवं हजारीबाग) के अभिलेखों की नमूना जाँच द्वारा अप्रैल से अगस्त 2007 के दौरान प्रारंभ से मार्च 2007 की अवधि में पर्षद् की कार्यशीलता पर निष्पादन लेखापरीक्षा की गई। प्रधान सचिव, व.एवं पर्या.वि. के साथ लेखापरीक्षा निष्कर्ष एवं सुझावों पर विचार विमर्श हुआ (नवंबर 2007)।

#### लेखापरीक्षा निष्कर्ष

#### 3.6.2 वित्तीय प्रबंधन

केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण पर्षद् (के.प्र.नि.प.)/भारत सरकार और जलकर अधिनियम के अनुच्छेद 8 के तहत भारत सरकार द्वारा जलकर की पूर्णभुगतेय राशि पर्षद् के वित्तीय संसाधनों में सम्मिलित है। अनापत्ति प्रमाण पत्र शुल्क, वायु एवं जल अधिनियमों के अनुच्छेद 21 एवं 25 के अधीन सहमति शुल्क, शोध एवं विकास शुल्क, जैव चिकित्सा अपशिष्ट नियम के नियम 8 के तहत प्राधिकार शुल्क, राज्य सरकार से प्राप्त अनुदान इत्यादि भी वित्तीय संसाधनों में सम्मिलित हैं।

जल अधिनियम के अनुच्छेद 38 एवं वायु अधिनियम के अनुच्छेद 34 के अन्तर्गत पर्षद् को बजट प्रावधान बनाकर विभाग को भेजना है। हालाँकि पर्षद् ने बजट अनुमान कभी भी विभाग को नहीं भेजा और बजट अनुमान तदर्थ आधार पर बनाये गये। सरकार ने

बजट का अप्रस्तुतिकरण स्वीकार किया एवं भविष्य में नियमित रूप से प्रस्तुत करने के लिये पर्षद् से कहा। पर्षद् के संसाधनों को बढ़ाने के संबंध में सरकार ने समुचित कदम उठाने का आश्वासन दिया। वित्तीय संसाधन एवं उनका पर्षद् के द्वारा उपयोग निम्न प्रकार था:

(लाख रुपये में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष	के.प्र.नि.प./भारत सरकार से सहायता	आन्तरिक संसाधनों जलकर सहित	कुल	व्यय	अधिक(+) बचत(-)
2001-02	4.54	49.35	57.19	111.08	80.77	30.31
2002-03	30.31	--	204.76	235.07	175.90	(-)59.17
2003-04	59.17	42.59	252.91	354.67	334.26	(-)20.41
2004-05	20.41	127.70	305.94	454.05	442.14	(-)11.91
2005-06	11.91	--	304.39	316.30	306.55	(-)9.75
2006-07	9.75	--	411.53	421.28	271.90	(-)149.38
<b>कुल</b>	<b>136.09</b>	<b>219.64</b>	<b>1536.72</b>	<b>1892.45</b>	<b>1611.52</b>	

स्रोत: झारखण्ड राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद्

वर्ष 2001-05 के दौरान विभिन्न योजनाओं जैसे पर्यावरण स्थिति प्रतिवेदन तैयार करने, प्रयोगशालाओं का सुदृढीकरण, कार्यालयों का कंप्यूटरीकरण, राष्ट्रीय हरित कोर कार्यक्रम इत्यादि के लिए स्वीकृत राशि 3.48 करोड़ रुपये के विरुद्ध 2.20 करोड़ रुपये के.प्र.नि.प./भारत सरकार से सहायता के रूप में प्राप्त किया। पर्षद् के द्वारा निधि का विचलन (19.89 लाख रुपये), उपयोगिता प्रमाण पत्र के अप्रस्तुतिकरण (94.26 लाख रुपये) इत्यादि के कारण भारत सरकार ने 1.28 करोड़ रुपये विमुक्त नहीं किया।

पर्षद् ने कहा कि अनिर्दिष्ट उद्देश्यों के लिये, निधि का उपयोग,असावधानी पूर्वक हो गया जिसे सक्षम प्राधिकार से सहमति लेकर वापस कर दिया जायेगा।

### 3.6.3 राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद् का संस्थापन

पर्षद् का गठन अध्यक्ष सहित, 12 सदस्यों, (2006 से बढ़ाकर 17) द्वारा किया गया पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, भारत सरकार (जुलाई 2005) की अनुशंसाओं के अनुसार नियुक्त अध्यक्ष को पर्यावरण संरक्षण से सम्बन्धित मामलों का विशेष ज्ञान एवं व्यावहारिक अनुभव होना चाहिए था। यद्यपि अगस्त 2007 तक छः अध्यक्ष नियुक्त किये गये (नियमित प्रभार में दो और अतिरिक्त प्रभार में चार) लेकिन अध्यक्ष के विशेष ज्ञान एवं व्यावहारिक अनुभव होने को सुनिश्चित करने का कोई भी अभिलेख नहीं था। इससे पर्षद् का क्रियाकलाप प्रभावित हुआ। जल एवं वायु अधिनियम के अनुच्छेद क्रमशः 8 एवं 10 के अनुसार पर्षद् की बैठक अपने क्रियाकलापों के आदान-प्रदान से सम्बन्धित नियमों एवं प्रक्रिया के अनुपालन के लिए प्रति तिमाही होना चाहिए। तथापि, सितम्बर 2001 से जुलाई 2007 के दौरान पर्षद् की 23 के विरुद्ध केवल 13 बैठकें हुईं और यह इन बैठकों के दौरान नियम एवं प्रक्रिया के अनुपालन में असफल रहा। सरकार ने कहा (नवम्बर 2007) कि पर्षद् को नियमित बैठक करने हेतु कहा गया था।

#### 3.6.3.1 भवन

पर्षद् ने 2002 में अपने कार्यालय भवन के लिये 1.26 करोड़ रुपये का एक प्रस्ताव भा.स. को भेजा, वर्ष 2005 में भा.स. विस्तार खर्च का 50 प्रतिशत या एक करोड़ रुपये

नियमित अध्यक्ष की नियुक्ति नहीं होने के कारण पर्षद् का क्रियाकलाप प्रभावित था

विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के अभाव में भवन का विस्तारीकरण पुनरूद्धार के लिये केंद्रीय सहायता का प्रस्ताव का उपयोग नहीं किया जा सका

केंद्रीय प्रयोगशाला के क्रियाकलाप में देरी एवं उपकरण के क्रय पर 10.79 लाख रुपये का अधिक व्यय

अगस्त 2003 में स्थापित शोध एवं विकास प्रकोष्ठ ने मार्च 2007 तक एक भी शोध कार्य को नहीं लिया

जो भी कम हो, की वित्तीय सहायता देने के लिए इस शर्त पर सहमत हुआ कि, जमीन राज्य द्वारा प्रदान की जायेगी एवं शेष व्यय पर्षद् द्वारा वहन किया जायेगा। इसके लिए पर्षद् को राज्य लोक निर्माण विभाग के मापदण्डों के अनुसार एक प्रस्ताव उपस्थापित करना था। पर्षद् आवश्यक प्रस्ताव प्रस्तुत करने में असफल रहा तथा निधि की सहायता से वंचित हुआ। यह किराये के भवन में विगत छः वर्षों से चल रहा है। सरकार ने कहा कि जिला प्रशासन से जमीन प्रदान करने लिए कहा गया था।

### 3.6.3.2 केन्द्रीय प्रयोगशाला

जुलाई 2003 में जल एवं वायु अधिनियमों के तहत पर्षद् ने राँची स्थित प्रयोगशाला को केन्द्रीय प्रयोगशाला के रूप में अधिसूचित किया लेकिन यह जून 2006 में क्रियाशील हुआ। प्रयोगशाला क्षेत्रीय कार्यालय, राँची के बहुत ही जर्जर भवन में अवस्थित है। केन्द्रीय लोक निर्माण प्रमंडल (राँची) ने भी नये निर्माण का प्रस्ताव दिया था। सरकार ने उत्तर में कहा (नवम्बर 2007) कि केन्द्रीय प्रयोगशाला के लिये पर्षद् को निधि उपबंधित किया जायेगा।

वर्ष 2003-05 के दौरान जल/वायु प्रदूषकों के विभिन्न पारामीटर जाँच के लिये व.एवं पर्या.मंत्रा.ने केन्द्रीय/क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं के सुदृढीकरण हेतु यंत्रों/उपकरणों के क्रय के लिये 1.57 करोड़ रुपये स्वीकृत किया तथा 94.26 लाख रुपये विमुक्त किया। यंत्रों/उपकरणों के प्रावधान, सूची एवं दर भी पर्या.एवं व.मंत्रा. द्वारा उपबंधित किया गया था। पर्षद् ने तीन इलेक्ट्रानिक एनालिटिकल वैलेंस एवं तीन केमिकल ऑक्सीजन डिमांड डाइजेस्टर्स निर्दिष्ट दर क्रमशः 1.75 लाख रुपये एवं 40000 रुपये प्रत्येक के विरुद्ध क्रमशः रु. पाँच लाख एवं 52750 रुपये पर क्रय किये। आगे दो बायो केमिकल ऑक्सीजन डिमांड इन्क्यूबेटर्स 33000 रुपये के दर से निर्दिष्ट संख्या से अधिक क्रय किये गये। इसके फलस्वरूप 10.79 लाख रुपये का अधिक व्यय हुआ जिसका कोई कारण अभिलेखित नहीं था। आगे, मार्च 2007 में रुपये 13.02 से आयन क्रोमेटोग्राफ उपार्जित किया गया जिसे वातानुकूलक, यू.पी.एस. एवं वर्किंग टेबल के अभाव में अगस्त 2007 तक अधिष्ठापित नहीं किया गया था। इसके फलस्वरूप हेवी मेटल, सायनायड, आर्सेनिक, क्रोमियम, फेनोलिक इत्यादि की जाँच करने में असमर्थता रही।

### 3.6.3.3 शोध एवं विकास प्रकोष्ठ

जल अधिनियम की धारा 17 (डी), (एच), (आई), (जे) के अनुसार पर्षद् को सीवेज एवं व्यावसायिक बहिष्वाव का उपचार एवं कृषि में उपयोग तथा जमीन पर इसके निस्सरण के लिए मितव्ययी एवं विश्वसनीय तरीके से जल प्रदूषण की समस्या के निदान के लिए अन्वेषण एवं शोध करना है। यद्यपि, अगस्त 2003 में पर्षद् ने एक शोध एवं विकास प्रकोष्ठ का गठन किया, शोध का कोई भी कार्य अगस्त 2007 तक नहीं किया गया। प्रकोष्ठ में पदस्थापित व्यक्तियों की सेवाओं का उपयोग शोध कार्य को छोड़ दूसरे कार्यों के लिए किये जा रहा था। सरकार ने कहा कि प्रकोष्ठ में परिवेशीय वायु एवं जल गुणवत्ता का अनुश्रवण एवं अभिलेखन किया जाता था। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रकोष्ठ का गठन केवल जल प्रदूषण पर अन्वेषण एवं शोध कार्य करने के लिए किया गया था।

### 3.6.3.4 मानव शक्ति प्रबंधन

विभिन्न संवर्गों में 133 पद रिक्त थे, इसने पर्षद् के क्रियाकलाप को प्रभावित किया

पर्षद् मुख्यालय के लिए अगस्त 2007 तक कोई पद स्वीकृत नहीं किया गया। क्षेत्रीय कार्यालयों में 268 स्वीकृत बल के विरुद्ध 135 कर्मचारी पदस्थापित थे जैसा कि **परिशिष्ट 3.8** में दर्शाया गया है। मुख्यालय में कर्मचारियों के विचलन के कारण क्षेत्रीय कार्यालयों में और अधिक रिक्तियों की बढ़ोत्तरी हुई। मानव शक्ति की भारी कमी के कारण अभिलेखों का दयनीय संधारण एवं अनुरक्षण, बहिश्चाव तथा उत्सर्जन के निस्सरण की सहमति, औद्योगिक इकाइयों का निरीक्षण, नमूना संग्रह, शोध एवं विकास कार्य के लिए लंबित आवेदनों की भारी संख्या में बढ़ोत्तरी हुई। पर्षद् ने नये पद की स्वीकृति एवं खाली पड़ी रिक्तियों को भरने के लिए कोई भी समुचित कदम नहीं उठाया। सरकार ने रिक्तियों को भरने का आश्वासन दिया।

### 3.6.3.5 प्रशिक्षण

प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किये गये थे

जल अधिनियम की धारा 17 (ई) तथा वायु अधिनियम की धारा 17(डी) के अनुसार जल एवं वायु प्रदूषण के नियंत्रण एवं रोकथाम में कार्यरत एवं कार्यरत होनेवाले कर्मचारियों के प्रशिक्षण कार्यक्रमों का आयोजन करना है। तथापि, पर्षद् ने शोध एवं विकास कार्य, प्रयोगशाला, प्रदूषण नियंत्रण पद्धति के निरीक्षण एवं व्यावसायिक एवं घरेलू सीवरेज उपचार संयंत्र इत्यादि में शामिल कर्मचारियों की कार्यकुशलता को उच्च स्तरीय बनाने के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रम को कभी भी आयोजित नहीं किया था।

### 3.6.3.6 वार्षिक प्रतिवेदन

वार्षिक प्रतिवेदन कभी नहीं तैयार किये गये

जल अधिनियम की धारा 39(2) एवं वायु अधिनियम की धारा 35(2) के अनुसार पर्षद् को जल, वायु एवं अन्य प्रदूषणों के नियंत्रण से संबंधित अपने क्रिया कलापों का वार्षिक प्रतिवेदन, राज्य विधायिका के समक्ष प्रस्तुत करने हेतु, राज्य सरकार को प्रस्तुत करना था। वर्ष 2001 में अपनी स्थापना से अब तक पर्षद् ने कभी भी वार्षिक प्रतिवेदन राज्य सरकार को प्रस्तुत नहीं किया। उसी प्रकार नागरीय ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियम, 2000 के नियम 8(1) के तहत पर्षद् को इन नियमों के प्रतिपालन के संबंध में वार्षिक प्रतिवेदन प्रतिवर्ष 15 सितंबर तक के.प्र.नि.प. को भेजना है। तथापि, ऐसा प्रतिवेदन कभी भी नहीं भेजा गया।

### 3.6.4 जल एवं वायु अधिनियम

पर्षद् एवं राज्य सरकार में समन्वय की कमी के परिणामस्वरूप प्रदूषण नियंत्रण अधिनियमों का कार्यान्वयन असफल रहा

जल की पूर्णता बनाये रखने के लिए, प्राकृतिक जल को प्रदूषित होने से रोकने एवं नियंत्रण के लिए तथा वायु की गुणवत्ता बचाकर वायु प्रदूषण को नियंत्रण करने के लिए जल (रोकथाम एवं प्रदूषण नियंत्रण) अधिनियम, 1974 एवं वायु (रोकथाम एवं प्रदूषण नियंत्रण), 1981 बनाया गया।

राज्य सरकार को अधिनियम के तहत स्थापित पर्षद् के द्वारा इन अधिनियमों के अनुपालन का अनुश्रवण करना था। सरकार एवं पर्षद् के बीच समन्वय की कमी के कारण राज्य सरकार ने प्रदूषण के रोकथाम, नियंत्रण एवं ह्रास के लिए कोई योजना प्रतिपादित नहीं की।

### 3.6.4.1 बिना सहमति के उद्योगों का संचालन

सहमति के बिना चलने वाले औद्योगिक इकाइयों की सूचना पर्षद् के पास नहीं थी

जल एवं वायु अधिनियमों की धारा क्रमशः 25 एवं 21 के अनुसार, बिना पर्षद् की पूर्व सहमति से किसी भी उद्योग, उद्यम या पद्धति या कोई प्रबंध और निष्पादन पद्धति या कोई विस्तार या उसमें अतिरिक्त जोड़, जो कि सिवेज या व्यावसायिक बहिःस्राव को जल प्रवाह, कुआँ या जमीन पर निस्सरित कर सकता है एवं उत्सर्जन द्वारा वायु को प्रदूषित करने को स्थापित करने या स्थापित करने के लिए कोई कदम उठाने की अनुमति नहीं है।

प्रदूषण की प्रकृति एवं उसके स्तर एवं पर्यावरण को नुकसान पहुँचाने की क्षमता के आधार पर सभी उद्योगों को लाल, नारंगी एवं हरे उद्योगों की श्रेणी में बाँटा गया है। मार्च 2007 को 3660 में से 3218 आवेदन पर्षद् के पास लंबित थे। पर्षद् के द्वारा अधिनियम में अपेक्षित समेकित सहमति पंजी का संधारण नहीं किया गया। ऐसी किसी भी पंजी के अभाव में पर्षद् के पास बिना सहमति के चलने वाले उद्योगों से संबंधित समेकित सूचना नहीं थी और ऐसी इकाइयों को केन्द्रीकृत रूप से अनुश्रवण नहीं किया जा सका। सरकार ने कहा (नवम्बर 2007) कि लंबित मामलों में कारण बताओं नोटिस एवं निर्देश निर्गत किये गये। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि पर्षद्, कारण बताओं नोटिस पर कोई कार्रवाई करने में असफल रहा।

### 3.6.4.2 निरीक्षण

उद्योगों का नियमित निरीक्षण पर्षद् द्वारा नहीं किया गया

जल एवं वायु अधिनियम के तहत प्रदूषण की रोकथाम, नियंत्रण एवं ह्रास के लिए क्षेत्र निरीक्षण द्वारा अनिवार्य एवं नियमित अनुश्रवण करना जरूरी है। पर्षद् ने कोई योजना लेख/मानक रेखांकित किये बिना केवल सहमति आदेश निर्गत करने के लिए औद्योगिक इकाइयों एवं संयंत्रों का निरीक्षण किया। इसने निरीक्षण तिथि, इकाई का नाम और निरीक्षण का परिणाम दर्शाने वाले किसी अभिलेख का संधारण नहीं किया। इस प्रकार निरीक्षण के अनुवर्ती एवं इसके अनुपालन का कोई योजनाबद्ध अनुश्रवण नहीं था।

### 3.6.4.3 विस्तृत कार्यक्रम का प्रतिपादन नहीं

पर्षद् द्वारा विस्तृत कार्यक्रम नहीं तैयार किया गया

जल एवं वायु दोनो अधिनियमों की धारा 17(ए), (बी), (सी) के अनुसार पर्षद् को राज्य में जलधारा, कुँओं और वायु के प्रदूषण की रोकथाम, नियंत्रण एवं ह्रास के लिए विस्तृत कार्यक्रम की योजना बनानी है, सूचना संग्रह एवं प्रसार करना है एवं राज्य सरकार को उपयुक्त प्रक्रम द्वारा इन्हें कार्यान्वित करने के लिए परामर्श देना है। तथापि, पर्षद् ने 2002-07 के दौरान कोई विस्तृत कार्यक्रम प्रतिपादित नहीं किया।

### 3.6.4.4 बहिःस्राव से जल का प्रदूषण

दामोदर नदी की धारा में टी.एस.एस. विहित सीमा से अधिक था

जल अधिनियम की धारा 17 (जी), (एच) और (आई) के अनुसार सीवेज एवं व्यापारिक बहिःस्राव के उपचार, उनके कृषि कार्य में उपयोग तथा जलधारा में प्रदूषण की अनुमत्त सट्ट्य सीमा को ध्यान में रखते हुए, सीवेज एवं व्यापारिक बहिःस्राव का भूमि पर या जलधारा में निस्सरण के लिये, मितव्ययी एवं व्यवहार्य प्रणाली विकसित करना था। तथापि, पर्षद् द्वारा इनमें से कोई भी कार्य संतोषजनक रूप से संपन्न नहीं किया गया। यह देखा गया कि बोकारो ताप विद्युत गृह एवं तेनूघाट विद्युत निगम लिमिटेड के ऐश पौंड से निस्सरित बहिःस्राव में टोटल सस्पेंडेड सॉलिड (टी.एस.एस.) की मात्रा अक्टूबर 2006 के दौरान निर्धारित सीमा 100 माइक्रोग्राम/लीटर के विरुद्ध क्रमशः 5164 माइक्रोग्राम/लीटर एवं 9876 माइक्रोग्राम/लीटर थी जिसके कारण दामोदर नदी में गंभीर जल प्रदूषण हो रहा था।

### 3.6.4.5 वायु प्रदूषण मापदण्डों का प्रवर्तन

वायु अधिनियम 1981 के प्रावधानों को प्रभाव तरीके से प्रवर्तित नहीं किया गया

वायु अधिनियम की धारा 21(5) के अनुसार उद्योगों को हवा में निस्सरण से पहले उत्सर्जन के उपचार के लिये प्रदूषण नियंत्रण तंत्र सहित अनिवार्य प्रदूषण नियंत्रण मापदण्ड बनाना है। वर्ष 2005-06 के दौरान बोकारो एवं तेनुघाट अवस्थिति ताप विद्युत गृह के चिमनी अनुश्रवण के प्रतिवेदन में उत्सर्जन में धूल का सांद्रण (278.26 माइक्रोग्राम/मी<sup>3</sup> एवं 181.70 माइक्रोग्राम/मी<sup>3</sup>), निर्धारित सीमा (150 माइक्रोग्राम/मी<sup>3</sup>) से पार दर्शाया गया। उसी प्रकार, एस पी एम, ताप विद्युत गृह (चंद्रपुरा-513.51 माइक्रोग्राम/मी<sup>3</sup> एवं बोकारो 577.65 माइक्रोग्राम/मी<sup>3</sup>) तथा कोलियरीयों में (ढोरी-519 माइक्रोग्राम/मी<sup>3</sup> एवं स्वांग-592.47 माइक्रोग्राम) प्रति 24 घंटे में 500 माइक्रोग्राम/मी<sup>3</sup> के मापदण्ड से अधिक था। उत्सर्जन स्तर को नीचे लाने हेतु प्रदूषण नियंत्रण तंत्र की स्थापना के लिए इकाइयों के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गई।

### 3.6.4.6 राष्ट्रीय परिवेशी वायु गुणवत्ता अनुश्रवण (एन.ए.ए.क्यू.एम) कार्यक्रम

के.प्र.नि.प. ने एन.ए.ए.क्यू.एम कार्यक्रम के आधार पर धनबाद को संकटग्रस्त प्रदूषित क्षेत्र एवं झरिया तथा जमशेदपुर को उच्च प्रदूषित क्षेत्र के रूप में चिह्नित किया है। वर्ष 2004 एवं 2005 के दौरान धनबाद में परिवेशी वायु में श्वसनीय एस.पी.एम का वार्षिक औसत सांद्रण आवासीय क्षेत्रों के लिए अनुमत सीमा 60 माइक्रोग्राम/मी<sup>3</sup> के विरुद्ध क्रमशः 129 एवं 121 माइक्रोग्राम/मी<sup>3</sup> थी।

2004 के दौरान, झरिया एवं जमशेदपुर में परिवेशी वायु में सस्पेंडेड पार्टिकुलेट मैटर का वार्षिक औसत सांद्रण औद्योगिक क्षेत्रों के लिए अनुमत सीमा 360 माइक्रोग्राम/मी<sup>3</sup> के विरुद्ध क्रमशः 508 माइक्रोग्राम/मी<sup>3</sup> एवं 434 माइक्रोग्राम/मी<sup>3</sup> था। पर्षद् ने धनबाद, झरिया एवं जमशेदपुर में पर्यावरण को होने वाली गंभीर क्षति से संघर्ष के लिए न कोई अध्ययन किया है और न ही कोई विशेष क्रियाविधि की पहल की है। सरकार ने कहा कि कार्य योजना पर्या. एवं वन. मंत्रा., भारत सरकार को अग्रसारित की गयी है। तथापि, सहायक दस्तावेज लेखापरीक्षा को नहीं दिखाये गये।

### 3.6.4.7 शुल्क का अप्राधिकृत संग्रहण

प्रावधानों के विरुद्ध अनापत्ति प्रमाण पत्र निर्गत करने के लिये पर्षद् ने अप्राधिकृत रूप से शुल्क संग्रह किया

उद्योगों की स्थापना के लिये अनापत्ति प्रमाण पत्र निर्गत करने एवं इसके लिये शुल्क लेने का प्रावधान जल अधिनियम में नहीं है। अधिनियम में केवल व्यापारिक एवं घरेलू बहिस्राव के निस्सरण हेतु सहमति देने के लिए शुल्क लेने का प्रावधान है। संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि 2002-07 के दौरान पर्षद् ने सहमति शुल्क के अतिरिक्त अनापत्ति प्रमाण पत्र निर्गत करने के लिये अप्राधिकृत रूप से 1.59 करोड़ रुपये का संग्रहण किया।

उत्तर में कहा गया कि बिहार राज्य में प्रचलित क्रियाविधि का अनुगमन किया गया है। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि यह अनियमितता पहले भी बिहार सरकार के 31 मार्च 2001 के अंत हो रहे वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में दर्शायी जा चुकी है।

### 3.6.5 जलकर

जलकर अधिनियम की धारा 3(1), (2) एवं (3) तथा जल कर नियम 1978 के नियम 4 एवं 5 के अनुसार पर्षद् को उपभोक्ताओं से, उनके द्वारा जमा की गयी विवरणी के आधार पर, जलकर लगाना एवं संग्रह करना है।

तथापि, पर्षद् ने कोई समेकित अभिलेख संधारित नहीं किया एवं उपभोक्ताओं द्वारा भुगतये कर की राशि का निर्धारण करने की स्थिति में नहीं था तथा अधिनियम की धारा 14(2) की अधीन जलकर के विलंबित भुगतान के लिए दण्ड की शर्तों को लागू भी नहीं कर सका। 2002-07 के दौरान समेकित अभिलेखों के अभाव में जलकर का निर्धारण नहीं किया जा सका और अंततः पर्षद् की वित्तीय हानि साबित हुई।

जल कर के संग्रहण में 11.35 करोड़ रुपये की कमी थी

यद्यपि पर्षद् ने 396 औद्योगिक जल उपभोक्ताओं को चिन्हित किया, किन्तु जलकर के निर्धारण, माँग और संग्रहण को दर्शाने वाला समेकित अभिलेख का संधारण नहीं किया। वर्ष 2002-07 के दौरान औद्योगिक जल उपभोक्ताओं से 23.34 करोड़ रुपये के विरुद्ध 11.35 करोड़ रुपये छोड़कर केवल 11.99 करोड़ रुपये का जलकर संग्रहण किया गया था। इसमें से 7.95 करोड़ रुपये ते.वि.नि.लि. के पास बकाया था। बकाये राशि की वसूली के लिए पर्षद् ने कोई प्रभावशाली कदम नहीं उठाया। पर्षद् ने कहा कि कुछ मामलों में जलकर का अधिक निर्धारण हो गया था जिसे सुधारा जा रहा था।

कुल 40.50 रुपये का जलकर नहीं लगाया गया

क्षेत्रीय कार्यालय, राँची के अंतर्गत आठ औद्योगिक जल उपभोक्ताओं के अभिलेख की नमूना जाँच से पाया गया कि पर्षद् 40.50 लाख रुपये (परिशिष्ट-3.9) का जलकर उद्ग्रहण करने में असफल रहा। उचित दस्तावेज के अभाव में लेखापरीक्षा विलंबित भुगतान से होने वाली हानि का पता नहीं लगा सकी।

### 3.6.6 अपशिष्ट प्रबंधन

नागरीय अपशिष्ट की उत्पत्ति घरेलू चीजों से होती है जिसमें कागज, जैविक अपशिष्ट, धातु इत्यादि सम्मिलित हैं। प्लास्टिक एवं डिब्बाबंद उत्पाद के बढ़ते उपयोग का नागरीय अपशिष्ट में महत्वपूर्ण देन है। औद्योगिक उत्पादन प्रक्रिया और व्यावसायिक क्रियाकलाप भी घातक श्रेणी का अपशिष्ट उत्पन्न करता है। अस्पतालों एवं अन्य स्वास्थ्य सेवा प्रदाता द्वारा जैव चिकित्सा अपशिष्ट, उत्पन्न होता है और उसमें बेकार दवाएँ, तीक्ष्ण अपशिष्ट, सूक्ष्म जैविक और जैव तकनीकी अपशिष्ट, मानव शरीर अपशिष्ट, पशु अपशिष्ट इत्यादि सम्मिलित हैं।

#### 3.6.6.1 हारिकारक अपशिष्ट

औद्योगिक परिसर एवं निम्न क्षेत्रों में हानिकारक अपशिष्टों को इकट्ठा किया गया जिसके कारण गंभीर पर्यावरणीय समस्या हुई

पर्षद् ने पर्या. एवं वन मंत्रा., भारत सरकार को सूचित किया कि राज्य में 189252.83 मीट्रिक टन हारिकारक अपशिष्ट (पुनः चक्रित: 13424.36 मी.टन, जलाने योग्य: 8021.90 मी.टन एवं निष्पादन योग्य 167806.57 मी.टन) हानिकारक अवशिष्ट प्रत्येक वर्ष उत्पन्न होते हैं। हानिकारक अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियम, 1989 के अनुसार पर्षद् को हानिकारक अपशिष्ट के निष्पादन के लिए स्थान को चिन्हित एवं अधिसूचना जारी करना है लेकिन यह नहीं किया गया। इस तरह हानिकारक अपशिष्ट को औद्योगिक परिसर में संग्रहित किया गया एवं निम्न क्षेत्रों में फेंका गया जिससे गम्भीर पर्यावरणीय समस्या खासकर पेड़-पौधों, क्षेत्र के जीव जन्तुओं पर हुई।

पर्षद् ने अगस्त 2006 में केवल जमशेदपुर क्षेत्र के लिए हारिकारक अपशिष्ट उत्पन्न करने वाली इकाइयों का ब्यौरा तैयार किया। इस क्षेत्र में शामिल 192 इकाइयों में से 17 इकाइयों में “अनुपालन नहीं” पाया गया। दोषी इकाइयों के विरुद्ध कोई कदम नहीं उठाया गया। पर्षद् राज्य में अन्य दूसरे हानिकारक अपशिष्ट उत्पन्न करने वाली इकाइयों के बारे में अनभिज्ञ था। सरकार ने इस तथ्य पर सहमति दी (नवम्बर 2007) और कहा कि अपशिष्ट निष्पादन के लिए भूमि प्रदान करने पर ध्यान दिया जायेगा।

राज्य में  
जैव-चिकित्सा  
अपशिष्टों के  
संग्रहण एवं  
निष्पादन की कोई  
प्रणाली नहीं थी

### 3.6.6.2 जैव-चिकित्सा अपशिष्ट

जैव-चिकित्सा अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियम, 1988 के अनुसार शोध प्रयोगशाला के साथ-साथ प्रत्येक चिकित्सा सेवाएँ प्रदाता को जैव चिकित्सा हथालन के लिए पर्षद् का प्राधिकार लेना आवश्यक है। पर्षद् के पास राज्य में चिकित्सा सेवा प्रदाता (पैथोलोजिकल, प्रयोगशालाएँ, नर्सिंग होम्स, अस्पताल इत्यादि) का केन्द्रीय अभिलेख नहीं था। पर्षद् ने राज्य में उत्पन्न जैव चिकित्सा अपशिष्ट की मात्रा का न ही सूचना माँगा और न ही सर्वेक्षण किया। मूल्यांकन के अभाव में पर्षद् ने ऐसे अपशिष्ट से संघर्ष के लिए उपयुक्त योजना एवं कार्यक्रम के तंत्र को विकसित नहीं किया। धनबाद क्षेत्रीय कार्यालय के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि पर्षद् ने धनबाद एवं बोकारो जिलों में 250 चिकित्सा सेवा प्रदाताओं को चिन्हित किया। इसमें से 101 को नियम के अधीन प्राधिकार स्वीकृत किया गया, 79 ने आवेदन नहीं दिया एवं 70 आवेदन प्रक्रिया के अधीन थे। कुल 101 प्राधिकारों में से 54 मामलों में पर्षद् द्वारा यद्यपि लगाये गये शर्तों का अनुपालन नहीं किया गया लेकिन, दोषी इकाइयों के विरुद्ध कोई कार्रवाही नहीं की गई।

### 3.6.6.3 नगरीय ठोस अपशिष्ट

नागरीय ठोस  
अपशिष्टों के प्रबंधन  
के लिये राज्य  
सरकार द्वारा कोई  
नीति प्रतिपादित  
नहीं की गई

नागरीय ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियम, 2000 के अनुसार नगरपालिकाएँ नागरीय ठोस अपशिष्ट के निष्पादन के लिए जवाबदेह है। नियमों के अधीन पर्षद्, भूमिजल की गुणवत्ता, परिवेशी वायु, एवं कम्पोस्ट गुणवत्ता सहित जलावन भट्टी के निर्धारित मानक के अनुपालन का अनुश्रवण के लिए जवाबदेह है। पर्षद् नागरीय प्राधिकार या एक सुविधा संचालक को उल्लेखित मानक एवं मापदण्ड के अनुपालन का प्राधिकार 45 दिनों के अन्दर देने के लिए उत्तरदायी है। यद्यपि ठोस अपशिष्ट के बेतरतीव निष्पादन के कारण पर्यावरणीय क्षति था, राज्य सरकार ने नगरीय ठोस अपशिष्ट के प्रबंधन के लिए कोई नीति प्रतिपादित नहीं की। नागरीय प्राधिकारों के द्वारा अपशिष्ट निष्पादन के लिए किसी स्थल को चिन्हित नहीं किया गया। सरकार ने कहा कि (नवम्बर 2007) इस मामले पर नगर विकास विभाग के समक्ष रखा गया था।

### 3.6.7 अन्य कौतूक विषय

पर्या. एवं वन मंत्रा. भारत सरकार ने अपशिष्ट को पुनः उपयोग एवं पुनः चक्रित, अपने आस-पास को साफ रखने एवं प्राकृतिक साधन को सुरक्षित रखने हेतु जागरूकता उत्पन्न करने के लिए देश के सभी जिलों में राष्ट्रीय हरित कोर (रा.ह.को) कार्यक्रम चलाया था। रा.ह.को. जागरूकता कार्यक्रम को प्रत्येक जिले के 100 विद्यालयों में लागू करना था जिसके तहत इको क्लब बनाकर सेमिनार, वाद-विवाद, रैली, नुक्कड़ नाटक, मानव कड़ी आदि का संचालन करना था। इसके लिए प्रत्येक वर्ष ऐसे प्रत्येक विद्यालय के लिए 1000 रुपये का प्रावधान करना था। पर्या. एवं वन मंत्रा. ने रा.ह.को. के अन्तर्गत पर्षद् को 2001-05 के दौरान 109.91 लाख रुपये की स्वीकृति के विरुद्ध 81.95 लाख रुपये विमुक्त किया। पर्षद् ने 81.75 लाख रुपये उपायुक्तों को विद्यालयों के बीच वितरित करने के लिए दिया। भारत सरकार तक अग्रसारित करने हेतु संबंधित उपायुक्तों से उपयोगिता प्रमाण पत्र प्राप्त नहीं किये गये थे ताकि इसके अंतर्गत कार्यक्रमों पर 81.75 लाख रुपये के व्यय के प्रमाण के तौर पर भेजा जा सके। पर्षद् ने कहा कि उपायुक्तों से उपयोगिता प्रमाण पत्र प्राप्त किया जायेगा।

राज्य सरकार ने लेखापरीक्षक नियुक्त नहीं किया जिससे पर्षद् के लेखे को अनंतिम नहीं किया जा सका

### 3.6.8 लेखे की लेखापरीक्षा

जल एवं वायु अधिनियम की धारा क्रमशः 36 एवं 40 में उल्लिखित था कि भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की सलाह पर, राज्य सरकार के द्वारा एक अंकेक्षक नियुक्त किया जायेगा। लेखापरीक्षक अपने प्रतिवेदन के साथ लेखे की लेखापरीक्षित प्रतिलिपि राज्य सरकार को भेजेगा। राज्य सरकार इसे राज्य विधायिका के समक्ष यथाशीघ्र प्रस्तुत करेगी। तथापि, राज्य सरकार ने कोई लेखापरीक्षक नियुक्त नहीं किया है जिसके फलस्वरूप लेखा कभी भी अनंतिम नहीं हो पाया। सरकार ने कहा कि भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की सलाह से लेखापरीक्षक नियुक्त किया जायेगा।

### 3.6.9 उपसंहार

पर्षद् एवं राज्य सरकार में समन्वय की कमी थी। केंद्रक विभाग प्रभावशाली कदम उठाने की बजाय स्मार निर्गत करता जान पड़ रहा है। विधान के अंतर्गत इसने कभी भी राज्य सरकार को अपना बजट अनुमान नहीं भेजा। राज्य सरकार ने पर्षद को कभी भी कोई अनुदान नहीं दिया। पर्षद् विभिन्न अधिनियमों एवं योजनाओं का सही कार्यान्वयन कर अपना वित्तीय संसाधन बढ़ाने में असफल रहा। यह अभी किराये के भवन में अवस्थित है। प्रयोगशालायें दयनीय रूप से सज्जित थीं। कर्मचारियों की अत्यधिक कमी के कारण अभिलेखों का अनुरक्षण एवं संधारण अत्यंत दयनीय था। बहिस्त्राव एवं उत्सर्जन के निस्सरण के लिए सहमति के आवेदन, औद्योगिक इकाइयों के निरीक्षण, नमूना संग्रह, शोध एवं विकास कार्य काफी संख्या में लंबित थे। विभिन्न अधिनियमों का कार्यान्वयन शिथिल था। पर्षद् के मामलों को देखने के लिए विधान के अधीन आवश्यक लेखापरीक्षक की नियुक्ति कभी नहीं हुई।

### 3.6.10 अनुशंसायें

- पर्षद् को प्रदूषण से संबंधित वैधानिक प्रावधानों के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए राज्य सरकार, वन एवं पर्यावरण विभाग एवं अन्य विभागों/अभिकरणों के साथ व्यावहारिक समन्वय सुनिश्चित करना चाहिए।
- पर्षद् को बिना सहमति से चल रही औद्योगिक इकाइयों एवं जलकर उगाही पर निगरानी के लिए समेकित सहमति पंजी, जलकर प्राप्ति पंजी का संधारण करना चाहिए।
- पर्षद् को वित्तीय नियमों एवं प्रक्रिया को सख्ती से लागू करना चाहिए।
- पर्षद् को जोखिम भरे अपशिष्ट एवं जैव चिकित्सा अपशिष्ट के एकत्रीकरण एवं निष्पादन के लिए तथा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की नीति प्रतिपादन के लिए शीघ्र पद्धति विकसित करनी चाहिए।
- पर्यावरण प्रदूषण को सख्ती सीमा के अन्तर्गत रखने के लिए समुचित प्रक्रिया को सुनिश्चित करना चाहिए तथा जन जागरण योजना, प्रशिक्षण इत्यादि को नियमित रूप से संगठित करना चाहिए।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (सितम्बर 2007); उनके उत्तर प्राप्त हुए (नवम्बर 2007) और आवश्यकतानुसार समुचित टिप्पणी के साथ सम्मिलित किये गये।