

अध्याय-II निष्पादन लेखापरीक्षा

वन विभाग

2.1 हिमाचल प्रदेश राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण

माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेशों तथा भारत सरकार से प्राप्त दिशा-निर्देशों (जुलाई 2009) के अनुसरण में राज्य सरकार ने प्रतिपूरक वनरोपण, वनों तथा वन्य जीवन के प्रबंधन तथा संरक्षण तथा अवसंरचनात्मक तथा सम्बंधित कार्यों के विकास से सम्बंधित कार्य-कलापों को प्रोत्साहित करने के लिए राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण का गठन किया था (अगस्त 2009) महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

मुख्य-मुख्य बातें:

- 2002-06 से सम्बंधित जल विद्युत परियोजनाओं की आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं के संदर्भ में ₹ 21.51 करोड़ की अव्ययित राशि को तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में जमा नहीं किया गया तथा यह मई 2013 तक राज्य सरकार के पास पड़ी रही।

(परिच्छेद 2.1.7.1)

- वन भूमि के अपवर्तन के 142 मामलों (अक्टूबर 2002 तथा अप्रैल 2008 के मध्य) में विभाग ने ₹ 25.85 करोड़ के निवल वर्तमान मूल्य की वसूली नहीं की थी।

(परिच्छेद 2.1.7.3 तथा 2.1.7.4)

- ₹ 188.38 करोड़ की कुल उपलब्ध निधियों के प्रति राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण केवल ₹ 127.09 करोड़ प्रयुक्त कर सका तथा उपर्युक्त अवधि के दौरान वर्षवार प्रतिशत प्रयुक्तता चार तथा 48 के मध्य थी।

(परिच्छेद 2.1.8)

- 2006-12 के दौरान 8160.46 हेक्टेयर के क्षेत्र के लिये अपेक्षित प्रतिपूरक वनरोपण के प्रति उपर्युक्त अवधि के दौरान 2789.51 हेक्टेयर आच्छादित किया गया, जिसके फलस्वरूप 66 प्रतिशत की कमी हुई।

(परिच्छेद 2.1.9.1 (i))

- एक बाह्य अभिकरण को कोल बांध जल विद्युत परियोजना के रिम पौधरोपण तथा लारजी जल विद्युत परियोजना के अन्तर्गत पौधरोपण कार्य का आवंटन करने

से ₹18.63 करोड़ की लागत की वृद्धि हुई (कोल बांध: ₹12.22 करोड़ तथा लारजी: ₹6.41 करोड़)।

(परिच्छेद 2.1.9.2)

- अनुश्रवण तंत्र प्रभावशाली नहीं था, क्योंकि क्षेत्रीय तथा राज्य स्तर पर कार्यकर्ताओं द्वारा प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों के विनिर्दिष्ट निरीक्षण नहीं किये गये। इसके अतिरिक्त मई 2013 तक समवर्ती अनुश्रवण तथा मूल्यांकन की निर्धारित पद्धति विकसित नहीं की गई थी।

(परिच्छेद 2.1.12)

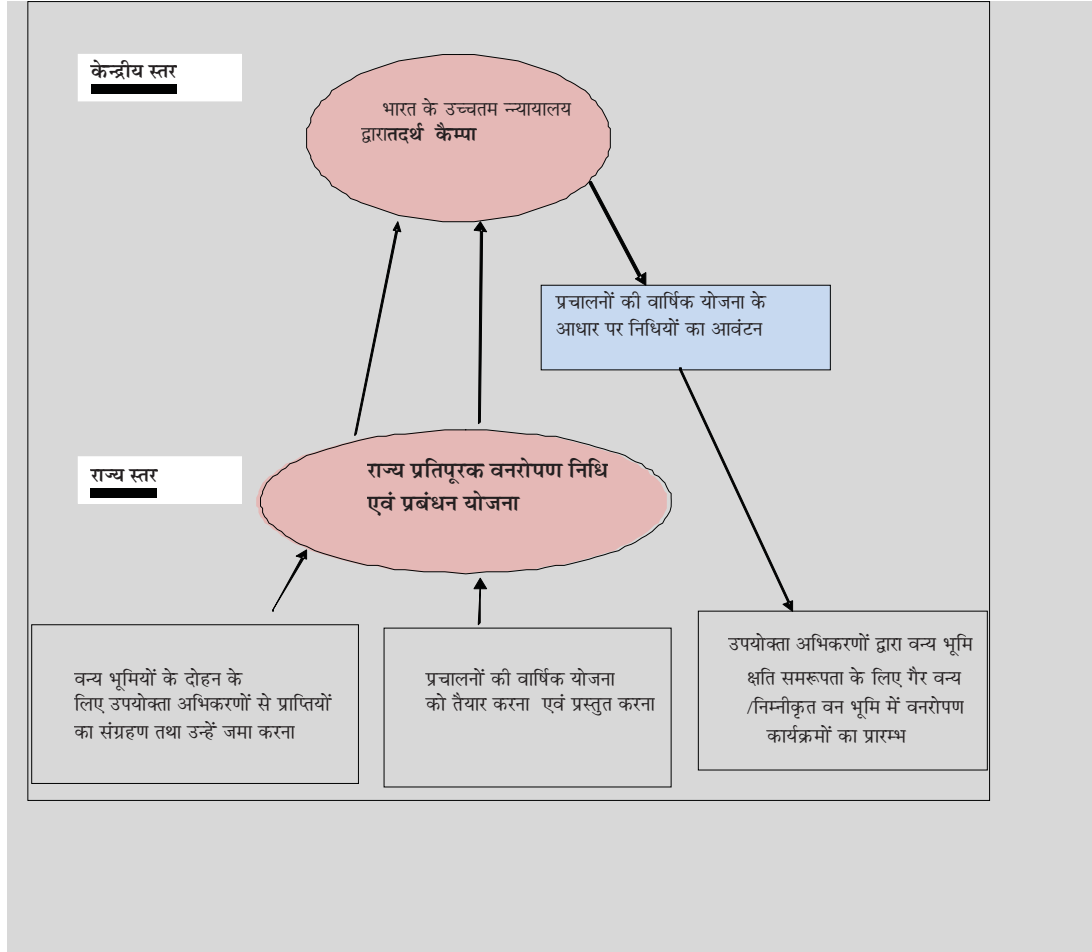
2.1.1 परिचय

भारत के संविधान के अनुच्छेद 48 क के अनुसरण में माननीय उच्चतम न्यायालय ने अपने आदेशों (अक्टूबर 2002) में भारत सरकार को एक प्रतिपूरक वनरोपण निधि का सृजन करने के निदेश दिये थे, जिसमें सरकारी वन भूमि प्रयुक्त करने के लिए प्रयुक्तता अभिकरणों से प्राप्त सभी धन राशियां जमा की जानी थी। यद्यपि भारत सरकार, पर्यावरण तथा वन मंत्रालय ने पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 के प्रावधानों के अन्तर्गत प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण का सर्जन (अप्रैल 2004) किया था, किन्तु इसे प्रचालित नहीं किया जा सका। ऊना में, शीर्ष न्यायालय के निर्णय (मई 2006) के अनुसार भारत सरकार ने तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण का गठन किया (मई 2006) तथा सभी राज्य सरकारों को निदेश दिये कि वे 30 अक्टूबर 2002 से उनके द्वारा एकत्रित की गई सभी धन राशियां तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लेखों में जमा की जाएं।

प्रतिपूरक वनरोपण, वनों तथा वन्य जीवन के प्रबंधन व संरक्षण तथा अवसंरचनात्मक तथा इससे सम्बंधित कार्यों से सम्बंधित कार्य-कलापों को प्रोत्साहित करने के लिए राज्य सरकार ने जुलाई 2009 में भारत सरकार से दिशा-निर्देश प्राप्त करने पर राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण का भी गठन किया था (अगस्त 2009)। राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के कार्यों में अन्य बातों के साथ-साथ प्रतिपूरक वनरोपण के निधियन, अनुश्रवण तथा इसे प्रोत्साहित करने, वन तथा वन्य जीवन संरक्षण तथा वन क्षेत्रों में संरक्षण कार्यों तथा जैव विविधता से सम्बंधित कार्य-कलाप करने के लिए संरक्षित क्षेत्रों के संरक्षण तथा सुरक्षा के लिए प्रयुक्तता अभिकरणों से प्राप्त निधियों अर्थात् वन्य जीवन (संरक्षण) अधिनियम, 1972 की धारा 18,26-क का अथवा 35 के अन्तर्गत अधिसूचित क्षेत्रों के संदर्भ में एक पृथक लेखा का अनुरक्षण करने के अतिरिक्त प्रयुक्तता अभिकरणों से धन एकत्रित करना तथा उसे तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लेखों में जमा करना है।

तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण तथा राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के कार्य तंत्रफ्लोचार्ट-2.1.1में इंगित किए जाते हैं:

चार्ट-2.1.1



2.1.2 संगठनात्मक ढांचा

हिमाचल प्रदेश राज्य का वन विभाग राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के प्रबंधन के लिए उत्तरदायी है। प्रधान सचिव (वन) वन विभाग का प्रशासनिक अध्यक्ष है, जिसे विभागाध्यक्ष के रूप में प्रधान मुख्य अरण्यपाल द्वारा तथा राज्य मुख्यालय पर राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के केन्द्रक अधिकारी के रूप में अरण्यपाल द्वारा सहयोग प्रदान किया जाता है। क्षेत्रीय स्तरों पर राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के कार्यकलापों का कार्यान्वयन करने के लिए अरण्यपालों की अध्यक्षता में 12 वृत¹, वन मण्डलीय अधिकारियों की अध्यक्षता में 46 मण्डल² हैं।

¹ क्षेत्रीय वृत: नौ तथा वन्य जीवन वृत: तीन।

² वन मण्डल: 38 तथा वन्य जीवनमण्डल: आठ।

2.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षाका मुख्य उद्देश्यहनिर्धारण करना थाकि:

- उपयोक्ता अभिकरणों से उपयोक्ता प्रभारों का संग्रहण करने तथा संरक्षित वनों के संरक्षण तथा सुरक्षा हेतु स्कीमों का कार्यान्वयन करने के लिए वार्षिक योजना प्रक्रिया पर्याप्त थी;
- प्रचालनों की वार्षिक योजना के अनुसार तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से प्राप्त निधियों के वित्तीय प्रबंधन का आवंटन किया गया तथा इसका मितव्ययी, कार्यकुशल व प्रभावशाली रूप से उपयोग किया गया;
- प्रतिपूरक वनरोपण तथा आवाह क्षेत्र उपचार, आदि जैसे अनिवार्य संरक्षण उपायों की प्रभावी रूप से अनुपालना की गई; तथा
- अनुश्रवण तंत्र विद्यमान था तथा प्रभावशाली था।

2.1.4 लेखापरीक्षा का क्षेत्र तथा प्रणाली

नोडल अधिकारी, राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण तथा यादृच्छिक रूप से चयनित 46 वन मण्डलों में से²³के अभिलेखों की नमूना जांच के द्वारा मई 2006 से मार्च 2013 की अवधि में तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को प्राप्त हुई निधियों सहित 2009-13 की अवधि के राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के कार्यकलापों की सितम्बर से दिसम्बर 2012 तथा अप्रैल-मई 2013 के दौरान समीक्षा की गई। लेखापरीक्षा प्रारम्भ करने से पूर्व सितम्बर 2012 में अपर प्रधान मुख्य अरण्यपाल (आवाह क्षेत्र उपचार योजना तथा पर्यावरण सेवाएं) के साथ हुई प्रथम संगोष्ठी में मई 2013 में अवर सचिव (वन) तथा नोडल अधिकारी, राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के साथ लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मानदंडों व कार्यक्षेत्र पर चर्चा की गई। लेखापरीक्षा प्रणाली के अनुसार लेखापरीक्षा ज्ञापन/प्रश्नावलियां जारी करके राज्य के प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के नोडल अधिकारी के कार्यालय तथा सविस्तृत संवीक्षा के लिए चयनित वन मण्डलों में सम्बंधित अभिलेखों की संवीक्षा तथा उपलब्ध आंकड़ों का विश्लेषण करना तथा विभिन्न स्तरों पर कार्यकर्ताओं से उत्तर प्राप्त किए जाने थे। लेखापरीक्षा परिणामों की अक्टूबर 2013 में आयोजित अन्तिम संगोष्ठी में प्रधान मुख्य अरण्यपाल के साथ चर्चा की गई तथा राज्य सरकार से प्राप्त उत्तर (नवम्बर 2013) का प्रतिवेदन में उपयुक्त स्थानों पर समावेश किया गया है।

2.1.5 लेखापरीक्षा मानदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा का निर्धारण करने के लिए प्रयुक्त किए गए मानदंड निम्नवत् स्रोतों से प्राप्त किए गए:

- वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980।
- वन (संरक्षण) नियमावली, 2003।
- वन्य जीवन (संरक्षण) अधिनियम, 1972।

³ आनी, भरमौर, चम्बा, चुराह, डलहौजी, धर्मशाला, जोगिन्दरनगर, करसोग, किन्नौर, कोटगढ़, कुल्लू, कुल्लू (वन्य जीवन), मण्डी, नाचन, निचार (आवाह क्षेत्र उपचार योजना), नूरपुर, पालमपुर, पांगी, रामपुर, सराहन (वन्य जीवन), शिमला (वन्य जीवन), शिमला (चिड़ियाघर एवं बचाव) तथा सुकेत।

- भारतीय वन अधिनियम, 1927, तथा
- शीर्ष न्यायालय के निर्णय (अक्टूबर 2002, मई 2006 तथा जुलाई 2009) तथा भारत सरकार व राज्य सरकार द्वारा जारी किए गए दिशा-निदेश तथा अनुदेश।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.1.6.1 राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यप्रणाली के लिए योजना

भारत सरकार द्वारा जारी (जुलाई 2009) किए गए दिशा-निदेशों पर आधारित राज्य सरकार ने राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यप्रणाली हेतु निम्नवत् तीन समितियां गठित की थी (अगस्त 2009): (i)अध्यक्ष के रूप में मुख्यमंत्री, उपाध्यक्ष के रूप में वन मंत्री, नौ अन्य सदस्यों तथा सदस्य सचिव के रूप में प्रधान मुख्य अरण्यपाल से अंतर्विष्ट शिखर स्तर पर शासी निकाय; (ii)अध्यक्ष के रूप में मुख्य सचिव, 10 अन्य सदस्य तथा सदस्य सचिव के रूप में अपर प्रधान मुख्य अरण्यपाल से अंतर्विष्ट संचालन समिति, तथा (iii)प्रधान मुख्य अरण्यपाल की अध्यक्षता में छः अन्य सदस्यों तथा सदस्य सचिव के रूप में नोडल अधिकारी से अंतर्विष्ट कार्यकारी समिति।

उच्चतर स्तर पर शासी निकाय ने राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यप्रणाली हेतु मुख्य नीति ढांचा निर्धारित करना था तथा समय-समय पर इसकी कार्यप्रणाली की समीक्षा करनी थी। लेखापरीक्षाने पाया कि शासी निकाय ने मई 2013 तक न तो नीति ढांचा निर्धारित किया था और न ही राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यप्रणाली की समीक्षा की थी, क्योंकि शासी निकाय ने इसका संविधान बनने से अभी तक कोई बैठक नहीं की थी। इस प्रकार राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यप्रणाली का अनुश्रवण नहीं हो पाया।

संचालन समिति ने राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के मुख्य उद्देश्यों तथा मूल सिद्धांतों को मध्यदृष्टि रखते हुए राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण तथा इसकी कार्यकारी समिति के कार्य संचालन हेतु नियमों तथा प्रक्रियाओं को निर्धारित/अथवा अनुमोदित करना था तथापि, यह पाया गया कि संचालन समिति द्वारा मई 2013 तक आवश्यक नियम तथा प्रक्रियाएं नहीं बनाई गई थी।

2.1.6.2 प्रचालन की वार्षिक योजना तैयार करना तथा तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को प्रस्तुत करना

तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से निधियां निस्तारित करवा कर राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यकारी समिति ने संचालन समिति की सहमति प्राप्त करने के लिए प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए दिसम्बर की समाप्ति से पूर्व विभिन्न कार्यकलापों⁴के लिए प्रचालनों की वार्षिक योजना तैयार करनी तथा प्रस्तुत करनी थी। 2009-13 वर्षों के लिए तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा प्रचालनों की

⁴ प्रतिपूरक वनरोपण, निवल वर्तमान मूल्य, आवाह क्षेत्र उपचार योजना, रिम पौधा रोपण, मृदा एवं जल संरक्षण, इत्यादि।

वार्षिक योजनाएं प्रस्तुत करने तथा निधियां निस्तारित करवाने के लिए वर्षवार ब्यौरेतालिका-2.1.1में दिए जाते हैं।

तालिका-2.1.1

तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को प्रचालन की वार्षिक योजना की सुपुर्दगी में विलम्ब तथा 2009-13 के दौरान निधियों की प्राप्ति की प्रास्थिति

| वर्ष | संचालन समिति को प्रस्तुत करने की देय तिथि | संचालन समिति द्वारा अनुमोदन की तिथि | विलम्ब की अवधि | तदर्थ कैम्पा को प्रस्तुत करने की तिथि | तदर्थ कैम्पा से निधियों की प्राप्ति की तिथि |
|---------|---|-------------------------------------|----------------|---------------------------------------|---|
| 2009-10 | 31 अगस्त 2009 | 26 अक्टूबर 2009 | -- | -- | 21 अगस्त 2009 |
| 2010-11 | 31 दिसम्बर 2009 | 09 मार्च 2010 | 67 दिन | 12 अप्रैल 2010 | 05 अक्टूबर 2010 |
| 2011-12 | 31 दिसम्बर 2010 | 28 अप्रैल 2011 | 117 दिन | 21 जून 2011 | 27 अगस्त 2011 |
| 2012-13 | 31 दिसम्बर 2011 | 17 अक्टूबर 2012 | 290 दिन | 23 अक्टूबर 2012 | 02 जनवरी 2013 |

स्रोत: राज्य कैम्पा द्वारा आपूरित सूचना

उपर्युक्त विवरण से यह देखा जाएगा कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को 2009-10 की अनुमोदित प्रचालनों की वार्षिक योजनाएं प्रस्तुत नहीं की थी, परन्तु तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा इसे निधियां निस्तारित कर दी गई थी (अगस्त 2009)। संचालन समिति से 2010-13 के प्रचालनों की वार्षिक योजना 67 से 290 दिन के विलम्ब से अनुमोदित करवाई गई थी, जिससे तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से निधियां प्राप्त करने में विलम्ब हुआ। इससे कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा उक्त अवधि के दौरान निधियां उपयोग करने पर प्रभाव पड़ा। परिणामतः आयोजित गतिविधियां प्रभावशाली रूप से नहीं की जा सकी, जैसाकि परिच्छेद 2.1.8.1 तथा 2.1.9.1 के अंतर्गत इंगित था।

2.1.7 प्रतिपूरक वनरोपण निधियों की वसूली की प्रक्रिया

शीर्ष न्यायालय के आदेश (अक्टूबर 2002) तथा वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के अनुसार वनीय इलाकों के संदर्भ में खोए गए लाभों की लागत के रूप में उपयोक्ता अभिकरणों से गैर-वानिकी उपयोगों के लिए अपवर्तित वन भूमि की मात्रा तथा घनत्व के आधार पर निर्भर निर्धारित दरों (मार्च 2008 तक: ₹ 5.80 लाख से ₹ 9.20 लाख प्रति हेक्टेयर तथा अप्रैल 2008 से आगे: ₹ 6.99 लाख से ₹ 10.43 लाख प्रति हेक्टेयर) पर निवल वर्तमान मूल्य की वसूली की जानी थी। इसके अतिरिक्त गैर-वानिकी उपयोग के लिए वन भूमि का अपवर्तन करने के लिए उपयोक्ता अभिकरणों द्वारा गैर-वानिकी भूमि के समकक्ष क्षेत्र अथवा निम्न कोटि के वनों के दोगुणा क्षेत्र, जैसा भी मामला हो, पर प्रतिपूरक वनरोपण की लागत की अदायगी करनी अपेक्षित थी। जल विद्युत परियोजनाओं जिनकी उत्पादन क्षमता 10 मेगावाट अथवा इससे अधिक हो, के मामलों में उपयोक्ता अभिकरणों से वसूल की गई निधियों से वन विभाग द्वारा आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं का कार्यान्वयन किया जाना था। और फिर, शीर्ष न्यायालय के आदेशों (मई 2006) के अनुसार 30 अक्टूबर 2002 से आगे इस प्रकार से वसूल की गई समस्त राशि को तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को अंतरित किया जाना था। इस संदर्भ में ध्यान में आई कमियों की उत्तरवर्ती परिच्छेदों में चर्चा की जाती है।

2.1.7.1 प्राप्तियों का निर्धारण, वसूली तथा उन्हें जमा करना

लेखापरीक्षा ने निम्नवत् पाया:

- विभाग ने तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के गठन से पूर्व अर्थात् 2002-03 से 2005-06 तक उपयोक्ता अभिकरणों से वन भूमि का अपवर्तन करने के लिए निवल वर्तमान मूल्य, प्रतिपूरक वनरोपण तथा आवाह क्षेत्र उपचार योजना के निर्धारण तथा देयों की वसूली से सम्बंधित किसी अभिलेख का अनुरक्षण नहीं किया था। इसके अतिरिक्त 2002-06 से सम्बंधित जल विद्युत परियोजनाओं की आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं के संदर्भ में विभाग के पास पड़ी ₹ 21.51 करोड़ की अव्ययित राशि भी प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण निधियों में जमा नहीं करवाई गई, जैसाकि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की संचालन समिति द्वारा इसकी पुष्टि की गई (अक्टूबर 2009)। संचालन समिति ने वन विभाग के वित्त विभाग के आंकड़ों के साथ मिलान करने के बाद प्रतिपूरक वनरोपण, आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं तथा निवल वर्तमान मूल्य आदि की अव्ययित राशि को तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को अंतरित करने के निदेश दिए थे (अक्टूबर 2009)। तथापि, वन विभाग ने मई 2013 तक अव्ययित राशि की गणना करने तथा इसे वित्त विभाग के आंकड़ों के साथ मिलान करने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी। इसकी बजाय राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने राज्य सरकार को अनाधिकृत रूप से ₹ 4.73 करोड़ की प्रतिपूर्ति कर दी (अप्रैल 2011), जिसका परिच्छेद 2.1.8.2 में उल्लेख किया गया है। 2006-13 के दौरान वन विभाग/राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने निवल वर्तमान मूल्य (₹ 390.12 करोड़), प्रतिपूरक वनरोपण (₹ 112.52 करोड़) तथा आवाह क्षेत्र उपचार योजना, आदि (₹ 406.05 करोड़) के संदर्भ में ₹ 908.69 करोड़ की राशि की वसूली की तथा समस्त राशि सम्बंधित वर्षों में तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के पास जमा करवा दी गई।
- भारत सरकार के अनुदेशों (जून 2010) के अनुसार राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने मई 2013 तक तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के साथ जमाओं का मिलान नहीं किया था। इसके अतिरिक्त राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के द्वारा 2006-13 के लिए संग्रहण तथा जमा करने से सम्बंधित अभिलेखों का तिथिवार समुचित अनुरक्षण भी नहीं किया गया था, जिसके अभाव में निवल वर्तमान मूल्य, प्रतिपूरक वनरोपण तथा आवाह क्षेत्र उपचार योजना आदि के संदर्भ में प्राप्तियों के वास्तविक निर्धारण, वसूली तथा लेखांकन का लेखापरीक्षा में सत्यापन नहीं किया जा सका।

2.1.7.2 निवल वर्तमान मूल्य का निर्धारण

भारत सरकार के आदेशों (अक्टूबर 2002 तथा अगस्त 2003) के अनुसार राज्य सरकार ने गैर-वानिकी उपयोग के लिए अपवर्तित वन भूमि के अपवर्तन के संदर्भ में निवल वर्तमान मूल्य का प्रभार अधिरोपित किया (जनवरी 2004)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मण्डी वन मण्डल में भारत सरकार ने भारतीय विद्युत ग्रिड निगम लिमिटेड के पक्ष में पारबती-II जल विद्युत परियोजना से कोल बांध जल विद्युत परियोजना तक संचरण लाईन का निर्माण करने के लिए 61.36 हेक्टेयर वन भूमि का अपवर्तन करने के लिए अनुमोदन प्रदान किया था (दिसम्बर 2007), जिसमें श्रेणी-III तथा इससे अधिक के 1492 वृक्ष तथा श्रेणी-III से कम के 3013 वृक्ष संचरण लाईन के संरक्षण में पड़ते थे। 12.21 प्रतिशत⁵ के वास्तविक वनस्पति घनत्व के आधार पर उपयोक्ता अभिकरणों से देय ₹ 5.18 करोड़ के निवल वर्तमान मूल्य के प्रति वन मण्डल अधिकारी मण्डी ने 9.30 प्रतिशत का वनस्पति घनत्व लेते हुए ₹ 4.03 करोड़ की वसूली की (सितम्बर 2010), जिसके फलस्वरूप ₹ 1.15 करोड़ (61.36 हेक्टेयर x ₹ 1.88 लाख⁶) का अल्प निर्धारण हुआ।

इसे लेखापरीक्षा में इंगित करने पर वन मण्डल अधिकारी मण्डी ने बताया (जुलाई 2013) कि ₹ 1.15 करोड़ की विभेदक राशि की उपयोक्ता अभिकरण से वसूली की जा चुकी थी (जून 2013)। तथापि, वन मण्डल अधिकारी ने इस विसंगति का कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया था।

2.1.7.3 निवल वर्तमान मूल्य का निर्धारण तथा वसूली न करना

शीर्ष न्यायालय ने स्पष्ट किया (सितम्बर 2006) कि वित्तीय समिति के अंतर्गत वन भूमि के अपवर्तन के सभी मामलों जिनमें 30 अक्टूबर 2002 को अथवा इसके उपरांत अनुमोदन प्रदान किया गया था, में उपयोक्ता अभिकरणों द्वारा निवल वर्तमान मूल्य देय था। यह पाया गया कि वन भूमि के अपवर्तन के 21 मामलों जिनमें 30 अक्टूबर 2002 के बाद अन्तिम अनुमोदन प्रदान किया गया था उनमें विभाग ने नवम्बर 2013 तक ₹ 8.67 करोड़ के निवल वर्तमान मूल्य के निर्धारण तथा वसूली हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी। तथ्यों को स्वीकार करते हुए राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि पूर्वव्यापी प्रभाव से राशि उद्ग्राह्य होने के कारण छूट के लिए भारत सरकार

⁵ श्रेणी-III तथा ऊपर के पेड़ों की वास्तविक संख्या= 1492
 श्रेणी-III से कम के पेड़ों की वास्तविक संख्या= 3013
 वन आच्छादन निर्धारण के लिए श्रेणी-III तथा ऊपर के पेड़ों की वास्तविक संख्या= 1492+3013/2=2998 (दो बाल वृक्ष=एक परिपक्व वृक्ष अर्थात् श्रेणी-III)
 वनस्पति घनत्व= $\frac{2998 \times 100}{61.36 \times 400} = 12.21$ प्रतिशत
 (प्रतिशत घनत्व = $\frac{\text{पेड़ों की संख्या} \times 100}{\text{क्षेत्र} \times 400}$)।

⁶ ईको-वेल्यू क्लास-V के सीमित रूप से सघन वनों (10 प्रतिशत घनत्व तथा अधिक) के लिए निवल वर्तमान मूल्य की निर्धारित दरें: ₹ 8.45 लाख/हेक्टेयर तथा ईको-वेल्यू क्लास-V के खुले वनों (10 प्रतिशत से कम घनत्व) के लिए निवल वर्तमान मूल्य की निर्धारित दरें: ₹ 6.57 लाख/हेक्टेयर। भिन्नता: ₹ 1.88 लाख/हेक्टेयर।

के साथ मामला उठाया जा रहा था। इस प्रकार यह सत्य है कि शीर्ष न्यायालय के निदेशों का पालन नहीं किया गया था।

2.1.7.4 निवल वर्तमान मूल्य वसूल न करना

भारत सरकार द्वारा दी गई (दिसम्बर 2005) निवल वर्तमान मूल्य छूटें, उपयोक्ता अभिकरणों से ली गई वचनबद्धताओं के आधार पर जन कल्याण के लिए राजकीय परियोजनाओं के लिए वन भूमि के अपवर्तन के मामलों में (निवल वर्तमान मूल्य की अदायगी, यदि कोई हो, शीर्ष न्यायालय द्वारा बाद में निर्णय दिया गया), शीर्ष न्यायालय द्वारा कुछ अपवादों⁷ सहित अनुमत नहीं की गई (मई 2008)।

उपयोक्ता अभिकरणों (प्रधानतः सार्वजनिक क्षेत्र) से केवल वचनबद्धताओं के आधार पर भारत सरकार द्वारा अनुमोदित (जनवरी 2006 तथा अप्रैल 2008 के मध्य) वन भूमि के अपवर्तन के 362 मामलों में से 121 मामलों में लेखापरीक्षा ने पाया कि पूर्वोक्त शीर्ष न्यायालय के निदेशों के प्रतिकूल नवम्बर 2013 तक विभाग द्वारा देय ₹ 17.18 करोड़ के निवल वर्तमान मूल्य की वसूली नहीं की गई थी। राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि क्षेत्रीय अधिकारियों को अग्रता के आधार पर राशि की वसूली करने के लिये निदेश दिये गए थे।

2.1.7.5 आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं की लागत की वसूली

भारत सरकार द्वारा अनुमोदित आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं के अर्न्तगत आवाह क्षेत्र के उपचार के लिये निधियों का प्रावधान परियोजना प्राधिकारियों द्वारा किया जाना था। राज्य सरकार के जारी किये गए (सितम्बर 2009) अनुदेशों के अनुसार कुल परियोजना लागत के 2.5 प्रतिशत की दर पर आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं की लागत उपयोक्ता अभिकरणों द्वारा परियोजना के प्रारम्भ से लेकर चालू किये जाने की अवधि के दौरान समान वार्षिक किशतों में जमा करवाई जानी थी और परियोजनाओं के चालू किए जाने से पूर्व न्यूनतम छः मास में अन्तिम किशत की अदायगी की जानी थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 119.04 करोड़ की लागत की 29 आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं में से आठ में, जहां जल विद्युत परियोजनाएं पहले ही वर्ष 2000-12 के दौरान चालू की जा चुकी थी, वहां विभाग ने परियोजना अधिकारियों से केवल ₹ 104.36 करोड़ की वसूली की थी तथा ₹ 14.68 करोड़ की मई 2013 तक वसूली की जानी थी। इस के अतिरिक्त पूर्वोक्त राज्य सरकार के दिशा-निर्देशों में चूककर्ताओं के लिये किसी शास्ति अथवा आवाह क्षेत्र उपचार योजना की लागत की शीघ्र अदायगी के लिये किसी प्रोत्साहन का उल्लेख नहीं किया गया था। विभाग ने बताया (नवम्बर 2013) कि जल विद्युत परियोजना (रंजीत सागर बांध) के अतिरिक्त बकाया राशि की वसूली की जा चुकी है। तथापि यह दर्शाने के लिये कि राशि की वसूली की जा चुकी है तथा इसे राजकोष में जमा किया जा चुका है, के लिये कोई समर्थक प्रलेख प्रस्तुत नहीं किए गए हैं।

⁷ स्कूलों, अस्पतालों, ग्रामीण क्षेत्रों में 22 किलो वोल्ट तक की विद्युत संवितरण लाईन, ग्रामीण क्षेत्रों में सामुदायिक केन्द्रों, ओवर हैड टैंकियों, ग्रामीण टैंकियों, आदि का निर्माण।

⁸ जल विद्युत परियोजना: चम्पेरा-III: ₹ 1.22 करोड़; करच्छम वांगतू: ₹ 1.87 करोड़; लारजी: ₹ 0.01 करोड़; नाथपाझाकड़ी: ₹ 8.07 करोड़; रंजीत सागर बांध: ₹ 2.72 करोड़; बुढ़ील: ₹ 0.23 करोड़; मलाना-II: ₹ 0.48 करोड़ तथा पतिकारी: ₹ 0.08 करोड़।

2.1.7.6 वस्तु रूप में वसूली की गई आवाह क्षेत्र उपचार योजना की लागत

शीर्ष न्यायालय के आदेशों (मई 2006) के अनुसरण में जारी किए गए भारत सरकार के अनुदेशों (मई 2006) के अनुसार वन संरक्षण अधिनियम के अन्तर्गत सभी उद्ग्रहणों को तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में जमा करवाए जाने थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि नौ आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं में उपयोक्ता अभिकरणों से देय ₹ 2.59 करोड़ की अनुमोदित लागत के प्रति विभाग ने मार्च 2013 तक ₹ 0.18 करोड़ की वसूली की थी तथा इसे तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में जमा करवाया था। 2006-13 के दौरान ₹ 1.65 करोड़ की राशि मोटर वाहनों, कार्यालय उपस्करों, आदि के रूप में वस्तु रूप में वसूली की गई, जोकि प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण तथा वन संरक्षण अधिनियम के दिशा-निर्देशों के अन्तर्गत अनुमत नहीं थी। उपर्युक्त सीमा तक आवाह क्षेत्र उपचार योजना की लागत तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लेखों में नहीं दर्शायी गई थी। इसके अतिरिक्त ₹ 0.76 करोड़ की मई 2013 तक परियोजना प्राधिकारियों से वसूली नहीं की गई तथ्यों को स्वीकार करते हुये राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि अक्टूबर 2012 से आगे वस्तु रूप में आवाह क्षेत्र उपचार योजना की लागत की वसूली उन मामलों में भी बन्द कर दी गई थी जिन में आवाह क्षेत्र उपचार योजना के प्रलेखों में ऐसे प्रावधान विद्यमान थे तथा नई आवाह क्षेत्र उपचार योजनाएं वस्तु रूप में सामग्री के प्रावधान के बिना अनुमोदित की जा रही थी।

2.1.7.7 तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को धनराशि अंतरित करने में विलम्ब

राज्य वित्तीय नियमावली, 1971 के नियम 2.4 में निर्धारित है कि दिन के दौरान एकत्रित की गई विभागीय प्राप्तियों को उसी दिन अथवा अगले दिन प्रातःकाल तक कोष में जमा करवाया जाए। इसके अतिरिक्त राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के दिशा-निर्देशों में प्रावधान है कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में प्राप्त की गई धनराशियों को राष्ट्रीयकृत बैंकों में ब्याज सहित लेखों में रखा जाए। लेखापरीक्षा ने पाया कि फरवरी 2007 तथा अगस्त 2012 के दौरान निवल वर्तमान मूल्य, प्रतिपूरक वनरोपण आदि के संदर्भ में प्राप्त किए गए ₹ 534.83 करोड़ कसुम्पटी (शिमला) स्थित के कार्पोरेशन बैंक के चालु खाते में जमा करवाए गए तथा दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए एक से 141 दिन के विलम्ब से तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण, नई दिल्ली में अन्तरित किए गए। इसके फलस्वरूप ₹ 0.72 करोड़ के ब्याज की हानि हुई। इसे लेखापरीक्षा में इंगित करने पर राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (नवम्बर 2013) कि बैंक को विलम्ब से जमा करवाने के लिए तत्काल ब्याज की अदायगी करने का परामर्श दिया गया था।

2.1.8 वित्तीय प्रबंधन

राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से मांगी गई तथा प्राप्त की गई निधियों तथा वन मण्डल अधिकारियों को निस्तारित की गई निधियों तथा उनके प्रति 2009-13 के दौरान किये गए व्यय की

वर्षवार विवरणीतालिका-2.1.2में दी गई है।

तालिका-2.1.2

2009-13के दौरान हुए व्यय तथा राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा मांगी गई, प्राप्त तथा आवंटित निधियों का विवरण

(₹ करोड़में)

| वर्ष | प्रचालन की वार्षिक योजना (मांगी गई निधियां) | अथ शेष | तदर्थ कैम्पा से प्राप्त राशि | कुल उपलब्ध निधियां | वन मण्डल अधिकारियों को जारी की गई निधियां | प्रयुक्त निधियां | शेष | |
|------------|---|--------|------------------------------|--------------------|---|------------------|--------------|--------------------|
| | | | | | | | राज्य कैम्पा | कार्यान्वयन अधिकरण |
| 2009-10 | 11.70 | -- | 36.68 | 36.68 | 7.29 | 1.35 (04) | 29.39 | 5.94 |
| 2010-11 | 42.01 | 35.33 | 42.17 | 77.50 | 38.41 | 37.08 (48) | 33.15 | 7.27 |
| 2011-12 | 57.13 | 40.42 | 57.13 | 97.55 | 43.13 | 41.55 (43) | 47.15 | 8.85 |
| 2012-13 | 62.16 | 56.00 | 52.40 | 108.40 | 46.27 | 47.11 (43) | 53.28 | 8.01 |
| योग | 173.00 | | 188.38 | | 135.10 | 127.09 | 61.29 | |

स्रोत: राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा आपूर्ति सूचना।

नोट: वर्ष के दौरान निधियों की उपलब्धता के संदर्भ में कोष्ठक में दिये आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

उपर्युक्त **तालिका-2.1.2** से देखा जाएगा कि 2009-13 के दौरान राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा प्रस्तुत की गई ₹ 173 करोड़ की प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के प्रति तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने ₹ 188.38 करोड़ निस्तारित किए। तथापि, राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने ₹ 135.10 करोड़ वन मण्डल अधिकारियों को निस्तारित किए जिसमें से केवल ₹ 127.09 करोड़ उपरोक्त अवधि में प्रयुक्त किए गए तथा मार्च 2013 तक राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के पास ₹ 61.29 करोड़ की राशि अव्ययित रही। उपरोक्त अवधि के दौरान निधियों की उपलब्धता के प्रति इनकी उपयोगिता की प्रतिशतता चार तथा 48 के मध्य थी। इस प्रकार 2009-13 के दौरान निधियों की आवश्यकता तथा निस्तारण अवास्तविक था तथा प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के अनुरूप नहीं था। इनकी उपयोगिता में ध्यान में आई अनियमितताओं को अनुवर्ती परिच्छेदों में इंगित किया जाता है।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि सभी कारकों को प्रत्याशित करना बहुत कठिन था तथा प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं में सम्मिलित कुछ कार्यों को छोड़ना पड़ा था। यह उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि प्रचालनों की वार्षिक योजनाएं वास्तविक आधार पर बनाई गई थी।

2.1.8.1 तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा अनुमोदित प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के प्रति संघटकवार निधियों की वार्षिक योजना के प्रचालन के प्रति उपयुक्तता

2009-13 के दौरान प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के संघटकवार ब्यौरे तथा उनके प्रति किए गए व्यय को **तालिका-2.1.3** में दर्शाया जाता है।

तालिका-2.1.3

2009-13के दौरान प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं का संघटकवार ब्यौरा

(₹ करोड़में)

| संघटक | 2009-10 | | 2010-11 | | 2011-12 | | 2012-13 | | योग | |
|--------------------------------|---------|------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|------------|
| | ₹0पी0ओ0 | व्यय | ₹0पी0ओ0 | व्यय | ₹0पी0ओ0 | व्यय | ₹0पी0ओ0 | व्यय | ₹0पी0ओ0 | व्यय |
| प्रतिपूरक वनरोपण | -- | -- | 0.40 | 0.60 | 5.32 | 2.12 | 6.70 | 6.39 | 12.42 | 9.11 (73) |
| आवाह उपचार क्षेत्र उपचार योजना | 5.70 | 1.17 | 30.73 | 22.59 | 17.88 | 15.69 | 26.70 | 21.75 | 81.01 | 61.20 (76) |
| रिम बागान ⁹ | -- | -- | -- | 1.49 | 4.53 | 2.63 | 5.02 | 3.07 | 9.55 | 7.19 (75) |

⁹ 100 मीटर के जलाशय की परिधि में पौधरोपण।

| | | | | | | | | | | |
|---------------------|--------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|---------------|
| निवल वर्तमान मूल्य | 6.00 | 0.18 | 10.88 | 10.72 | 22.30 | 12.71 | 19.00 | 12.57 | 58.18 | 36.18 (62) |
| वन्य जीवन | -- | -- | -- | 1.68 | 7.00 | 3.48 | 4.24 | 3.05 | 11.24 | 8.21 (73) |
| मृदा एवं जल संरक्षण | -- | -- | -- | -- | 0.10 | 0.19 | 0.32 | 0.28 | 0.42 | 0.47 |
| संशोधन योजना | -- | -- | -- | -- | -- | -- | 0.18 | -- | 0.18 | -- |
| अन्य | -- | -- | -- | -- | -- | 4.73 | -- | -- | -- | 4.73 |
| योग | 11.70 | 1.35 | 42.01 | 37.08 | 57.13 | 41.55 | 62.16 | 47.11 | 173 | 127.09 |

स्रोत: राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा आपूरित सूचना।

नोट: कोष्ठक में दिये आंकड़े प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं की प्रति उपयुक्तता के प्रतिशत को दर्शाते हैं।

तालिका-2.1.3 से निम्नवत् तथ्य ध्यान में आए:

- 2009-13 के लिए 173 करोड़ की प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं में से केवल ₹ 12.42 करोड़ (सात प्रतिशत) आवाह क्षेत्र के लिए प्रदान किए गए जिससे यह इंगित होता है कि उपर्युक्त अवधि के दौरान राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के मूलभूत संघटकों पर कम ध्यान दिया गया था।
- क्योंकि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में 2009-11 के लिए रिम बागान, वन्य जीवन तथा भू: तथा जल संरक्षण संघटकों के लिए प्रचालनों की वार्षिक योजनाएं तैयार नहीं की थी, अतः 2010-11 के दौरान प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के बिना रिम बागान के अन्तर्गत ₹ 1.49 करोड़ का व्यय तथा वन्य जीवन के अन्तर्गत ₹ 1.68 करोड़ का व्यय अनियमित था।
- उद्धार योजना के अन्तर्गत ₹ 0.18 करोड़ के प्रावधान के प्रति कोई व्यय नहीं किया गया।
- 2009-13 के दौरान अन्य संघटकों के अन्तर्गत निधियों की प्रतिशत उपयोगिता 62 तथा 76 के मध्य थी, जो यह इंगित करती है कि प्रचालनों की वार्षिक योजनाएं अवास्तविक आधार पर तैयार की गई थी।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा निस्तारित की गई निधियों को सभी क्षेत्रों में आनुपातिक आधार पर वितरित किया जाना था तथा व्यावहारिक समस्याओं के कारण कुछ कार्यकलापों को अनुवर्ती वर्षों में आरम्भ किया गया। फिर भी यह सत्य है कि प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के अनुसार प्रत्येक संघटक के अंतर्गत निधियों को आनुपातिक आधार पर प्रयुक्त नहीं किया गया।

2.1.8.2 राज्य सरकार को निधियों की अनियमित प्रतिपूर्ति

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने उपयोक्ता अभिकरणों से प्राप्त राशियों को तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में जमा करवाने की बजाए राज्य सरकार को ₹ 4.73 करोड़ की राशि की प्रतिपूर्ति की थी (अप्रैल 2011)। 31 मार्च 2007 तक प्रतिपूरक वनरोपण, निवल वर्तमान मूल्य, आवाह क्षेत्र उपचार योजना आदि के लिए जल विद्युत परियोजनाओं के परियोजना अधिकारियों से वसूल किए गए ₹ 93.02 करोड़ के उपलब्ध अव्ययित बकाया के प्रति वन विभाग द्वारा 2007-10 के दौरान किए गए ₹ 97.75 करोड़ के कुल व्यय के आधार पर प्रतिपूर्ति की गई। इस प्रकार जल विद्युत

परियोजनाओं के क्षेत्रों में वास्तविक रूप से किए गए व्यय को सुनिश्चित किए बिना ₹ 93.02 करोड़ की वास्तविक प्राप्ति से अधिक ₹ 4.73 करोड़ की प्रतिपूर्ति अनियमित थी।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि राज्य सरकार द्वारा राज्य बजट से किए गए अधिक व्यय के संदर्भ में प्रतिपूर्ति की गई थी तथा फिर इसकी वसूली कर ली गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि व्यय की प्रतिपूर्ति जल विद्युत परियोजना क्षेत्रों में किए गए व्यय को मध्य दृष्टि रखते हुए की जानी थी।

2.1.8.3 बंदर वंध्यकरण कार्यक्रम

दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से सम्बंधित निधियों को राज्य सरकार के सामान्य कार्यकलापों के लिए प्रयुक्त नहीं किया जा सकता। 2009-10 से 2011-12 वर्षों के लिए राज्य सरकार के विनियोजन लेखों के अनुसार राज्य सरकार द्वारा ₹ 4.77 करोड़ का व्यय बंदर वंध्यकरण कार्यक्रम के लिए किया गया। यह स्पष्ट है कि 2011-12 तक इस कार्यक्रम पर व्यय राज्य सरकार द्वारा वहन किया गया। तथापि, यह पाया गया कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने 2011-13 के लिए प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के लिए बंदर वंध्यकरण कार्यक्रम के कार्यान्वयन के लिए उपरोक्त अवधि में ₹ 3.61 करोड़ का भी प्रावधान किया था तथा इसके प्रति ₹ 3.61 करोड़ का व्यय किया गया था।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि राज्य में बंदरों के खतरे की दृष्टि से तथा बंदर वंध्यकरण कार्यक्रम एक आवश्यकता आधारित कार्यक्रम होने के नाते व्यय प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण निधियों से किया गया क्योंकि इससे वन्य जीवन संरक्षण स्कीमों पर प्रभाव पड़ता था। तथापि, यह सत्य है कि प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण निधियों के अन्तर्गत बंदर वंध्यकरण कार्यक्रम को आवृत नहीं किया जा सकता तथा विभाग ने यह भी निर्णय दिया था (नवम्बर 2011) की बंदर वंध्यकरण कार्यक्रम के अन्तर्गत वित्त विभाग को एक प्रस्ताव भेजा जाए, किन्तु ऐसा कोई प्रस्ताव नहीं भेजा गया।

2.1.8.4 रोकड़ बही का अनुरक्षण न करना

राज्य वित्तीय नियमावली के नियम 2.2 में यह प्रावधान है कि सभी मौद्रिक लेन-देनों के सार्वजनिक धन को प्रयुक्त करने वाले प्रत्येक अधिकारी द्वारा रोकड़ बही में अनुरक्षित किया जाना चाहिए। रोकड़ बही को नियमित रूप से बंद किया जाए तथा इसकी पूर्ण रूप से जांच की जाए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के केन्द्रक अधिकारी ने 2009-13 के दौरान प्राप्तियों तथा संवितरणों के ब्यौरों को निर्धारित प्रपत्र में रोकड़ बही में अनुरक्षण नहीं किया था। समुचित रोकड़ बही के अभाव में प्राप्त की गई निधियों तथा संवितरित की गई निधियों का लेखापरीक्षा में सत्यापन नहीं किया जा सका। रोकड़ बही का अनुरक्षण न करना आहरण एवं संवितरण अधिकारी की एक गम्भीर चूक है तथा यह वित्तीय नियमावली का उल्लंघन है। इसके अतिरिक्त निधियों के दुरुपयोग की भी सम्भाव्यता से इन्कार नहीं किया जा सकता।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि निधि प्रवाह की जटिल पद्धति तथा लेन-देनों की प्रकृति के कारण प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण मुख्यालय पर रूढ़िगत

ढंग से रोकड़ बही का अनुरक्षण करने में कुछ समस्याएं थी। तथापि, सत्य यह है कि रोकड़ बहियों का समुचित प्रपत्र में अनुरक्षण नहीं किया गया था।

2.1.8.5 वन मण्डलीय अधिकारियों को निस्तारित की गई निधियों का मिलान

2009-12 की अवधि के दौरान वृत्तों के माध्यम से वन मण्डलीय अधिकारियों को निधियां प्रदान की गई तथा विभिन्न वन मण्डलीय अधिकारियों को आवंटित की गई निधियों तथा उनकी प्रयुक्तता के ब्यौरे राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के पास उपलब्ध नहीं थे। तथापि, वर्ष 2012-13 के दौरान राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने वन मण्डलीय अधिकारियों को निधियों का अन्तरण करने के लिए एक केन्द्रीकृत नीति अपनाई जिसके अन्तर्गत राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के अनुरक्षण में मुख्य नियंत्रण बैंक शाखा में निधियां रखी जानी थी तथा उन्हें वन मण्डलीय अधिकारियों के अनुरोधों पर चैक प्रस्तुत करके अन्तरित किया जाना था। लेखापरीक्षा ने पाया की इन मामलों में अन्तरित तथा प्रयुक्त की गई निधियों के वन मण्डलीय अधिकारी वार ब्यौरे राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के पास उपलब्ध नहीं थे तथा मई 2013 तक बैंक के साथ अपेक्षित मिलान नहीं किया गया था।

2.1.8.6 लेखों का अनुरक्षण तथा प्रास्थिति

(i) राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण

दिशा-निदेशों के अनुसार राज्य से प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से समुचित लेखों तथा अन्य सम्बंधित अभिलेखों को अनुरक्षित करना तथा सम्बंधित महालेखाकार के साथ परामर्श पर आधारित लेखों का वार्षिक विवरण तैयार करना अपेक्षित था। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- 2009-13 के दौरान राज्य वन विभाग ने विद्यमान लेखा पद्धति पर आधारित राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने एकल प्रविष्टि पद्धति का अनुसरण किया था। यद्यपि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने महालेखाकार के साथ परामर्श करने पर केन्द्रीय स्वायत्त निकायों पर लागू “लेखों के समरूप प्रपत्र” में लेखों को अनुरक्षित करने का निर्णय लिया था (अक्टूबर 2011), किन्तु मई 2013 तक उपरोक्त अवधि के वार्षिक लेखों का अनुरक्षण नहीं किया था। केन्द्रक अधिकारी ने बताया (नवम्बर 2012) कि 2009-10 से 2011-12 के राज्य के वार्षिक लेखों को तैयार करने, उनका संकलन करने तथा उनकी अधिप्रमाणिकता करने का कार्य एक सनदी लेखाकार फर्म को सौंपा गया था (जून 2012) जिसने नवम्बर 2013 तक अपना कार्य सम्पन्न नहीं किया था।
- राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने 2012-13 तथा इससे आगे की अवधि के लिए विक्रेताओं तथा कर्मिकों के प्रशिक्षण के माध्यम से लेखे तैयार करने के लिए सॉफ्टवेयर (टैली ई0आर0पी0 9.0) के उपार्जन तथा संस्थापन के लिए वर्ष 2012-13 के लिए प्रचालनों की वार्षिक योजना में ₹ 10 लाख का प्रावधान किया था। तथापि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा नवम्बर

2013तक विक्रेता की शिनाख्त करने तथा सॉफ्टवेयर के उपार्जन तथा उसके संस्थापन के लिए कोई प्रभावशाली पग नहीं उठाए गए थे। इसे लेखापरीक्षा में इंगित करने पर राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने एकीकृत सॉफ्टवेयर (बहुदेशीय कस्टमाइज्ड सॉफ्टवेयर) के लिए निर्णय किया था जो कि टैली से अधिक लाभप्रद होगा। तथापि, तथ्य यह है कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा नवम्बर 2013 तक समरूप प्रपत्र में लेखों का अनुरक्षण नहीं किया जा सका था।

(ii) कार्यान्वयन अभिकरण के स्तर पर लेखों का अनुरक्षण

दिशा निर्देशों के अनुसार कार्यान्वयन अभिकरण के स्तर पर उपयोक्ता प्राप्तियों के लेखों का अनुरक्षण तथा तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से प्राप्त की गई राशि के अनुरक्षण के लिए कार्यकारणी समिति को नियमों व प्रक्रियाओं सहित कोड विकसित करना था। तथापि, यह पाया गया कि कार्यान्वयन अभिकरण के स्तर पर लेखों तथा अभिलेखों का अनुरक्षण करने के लिए आवश्यक कोड को मई 2013 तक विकसित नहीं किया गया था तथा कार्यान्वयन अभिकरण राज्य वन विभाग में विद्यमान लेखाकरण पद्धति का अनुसरण कर रहा था जो राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लेखों के अनुरक्षण की अपेक्षाओं की पूर्ति नहीं करता था।

2.1.8.7 लेखापरीक्षा की प्रास्थिति

दिशा-निर्देशों के अनुसार महालेखाकार द्वारा राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लेखों की लेखापरीक्षा निर्धारित अन्तरणों पर की जाएगी। तथापि, 2009-10 से 2012-13 वर्षों के लिए निर्धारित प्रपत्र में वार्षिक लेखे तैयार न करने के कारण वर्ष 2009-10 से 2012-13 के आय तथा व्यय की शुद्धता लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं की जा सकी।

2.1.9 कार्यकलापों का कार्यान्वयन

2.1.9.1 प्रतिपूरक वन रोपण का निष्पादन न करना

भारत सरकार द्वारा अधिरोपित शर्त के अनुसार गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए वन भूमि के अपवर्तन के साथ मामलों में परिस्थितिक संतुलन का अनुरक्षण करने तथा पर्यावरणी हानि को पूरा करने के लिए अन्तिम अनुमोदन प्राप्त करने के एक वर्ष के भीतर निम्न दर्जे के वनों में अपवर्तित भूमि के क्षेत्र के दो गुणा में प्रतिपूरक वनरोपण किया जाना अपेक्षित था। लेखापरीक्षा ने निम्नवत् पाया:

(i) 2006-12 के दौरान राज्य में गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए 4,080.23 हेक्टेयर भूमि का अपवर्तन किया गया। इसके प्रति अपवर्तित की गई भूमि के दो गुणा क्षेत्र (8,160.46 हेक्टेयर) में निम्न दर्जे के वनों में प्रतिपूरक वनरोपण करना अपेक्षित था। तथापि, यह पाया गया कि उपरोक्त अवधि में वन विभाग/राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने केवल 2,789.51 हेक्टेयर क्षेत्र में प्रतिपूरक वनरोपण किया था, जिसके फलस्वरूप 5370.95 हेक्टेयर (66प्रतिशत) की कमी हुई। राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण पिछले बकाया को शीघ्रातिशीघ्र निपटाने के लिए अपना ध्यान केन्द्रित कर रहा था।

(ii) नमूना जांचित¹⁰ वन मण्डलों में 2003-12 के दौरान 188 मामलों में 1424.49 हेक्टेयर वन भूमि का गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए अपवर्तन कर दिया गया। क्योंकि इन मामलों में प्रतिपूरक वनरोपण निम्न क्षेत्र के वनों के क्षेत्र (2848.98 हेक्टेयर) में किया जाना अपेक्षित था जबकि मार्च 2013 तक वास्तव में केवल 79.25 हेक्टेयर (तीन प्रतिशत) में प्रतिपूरक वनरोपण किया गया, जिसके फलस्वरूप एक से 10 वर्ष का समय बीत जाने के बाद भी प्रतिपूरक वनरोपण में 2,769.73 हेक्टेयर की कमी आई जैसाकि **परिशिष्ट 2.1** में दर्शाया गया है।

इसे लेखापरीक्षा में इंगित करने पर पांच मण्डलों¹¹ के वन मण्डलीय अधिकारियों ने बताया (मई 2013) कि उच्चतर प्राधिकारियों से प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं का अनुमोदन प्राप्त न होने तथा भू-बैंक उपलब्ध न होने के कारण निर्धारित सीमा तक प्रतिपूरक वनरोपण नहीं किया जा सका। तथापि, शेष मण्डलों के वन मण्डलीय अधिकारियों ने प्रतिपूरक वनरोपण में पाई गई कमी के कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए।

इस प्रकार वन संरक्षण अधिनियम तथा भारत सरकार के अनुदेशों के प्रावधानों का उल्लंघन करने के कारण प्रतिपूरक वनरोपण न करने से पर्यावरणीय स्थिरता तथा पारिस्थितिक संतुलन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

2.1.9.2 बाह्य अभिकरणों के माध्यमों से वनरोपण करने के कारण लागत में वृद्धि

(i) कोल डैम जल विद्युत परियोजना (जिला बिलासपुर) को 954.69 हेक्टेयर भूमि का अपवर्तन करने के लिए भारत सरकार द्वारा प्रदान किए गए अनुमोदन (जून 1990) के अनुसार भू-संरक्षण उपायों के रूप में 2,000 हेक्टेयर क्षेत्र में रिम¹² वनरोपण किया जाना था। क्योंकि जलाशय की परिधि का अधिकांश क्षेत्र आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्तर्गत वनरोपण से आवृत था, अतः जलाशय के गिर्द 1,531 हेक्टेयर के माप की भूमि वनरोपण हेतु उपलब्ध थी तथा इस प्रयोजन के लिए उपयोक्ता अभिकरण ने ₹ 59,765 प्रति हेक्टेयर के विभागीय मानकों के अनुसार ₹ 9.15 करोड़ जमा करवाए थे।

विभाग ने ₹ 1.09 करोड़ की लागत पर फरवरी 2006 तक 326 हेक्टेयर के क्षेत्र में रिम वनरोपण निष्पादित किया था तथा तदोपरान्त कठिन क्षेत्र में पौधरोपण करने के लिए वन विभाग द्वारा वनरोपण का शेष कार्य रक्षा मंत्रालय द्वारा जुटाए गए पारिस्थितिकी कार्य दल¹³ को आवंटित किया गया। तथापि, यह पाया गया कि पारिस्थितिक कार्य दल ने मार्च 2013 तक ₹ 16.62 करोड़ का व्यय करके केवल 736 हेक्टेयर क्षेत्र में वनरोपण किया था। इस प्रकार उपयोक्ता अभिकरण द्वारा उपलब्ध करवाई गई ₹ 9.15 करोड़ की निधियों के प्रति ₹ 17.71 करोड़ का व्यय (₹ 1.09 करोड़ के विभागीय व्यय सहित) किया गया था तथा 469 हेक्टेयर क्षेत्र में वनरोपण का कार्य निष्पादित नहीं किया गया।

¹⁰ भरमौर, चम्बा, चुराह, डलहौजी, धर्मशाला, जोगिन्दरनगर, करसोग, कुल्लू, मण्डी, नाचन, रामपुर, रिकांगपिओ, सराहन तथा सुन्दरनगर।

¹¹ जोगिन्दरनगर, कुल्लू, नाचन, सराहन तथा सुकेत।

¹² जलाशय की 100 मीटर की परिधि में पौधरोपण।

¹³ राज्य के जल विद्युत परियोजना क्षेत्रों में पौधरोपण करने के लिए रक्षा मंत्रालय द्वारा जुटाया गया जल (फरवरी 2006)।

यह पाया गया कि रिम वनरोपण के प्रति विभाग द्वारा उपयोक्ता अभिकरण से 1531 हेक्टेयर के लिए रिम वनरोपण की वसूल की गई लागत के प्रति विभाग ने 326 हेक्टेयर भूमि में विभागीय मानकों के अनुसार कार्य निष्पादित किया था। किन्तु पारिस्थितिक कार्य दल से वनरोपण कार्य करवाने की लागत अधिक थी (₹ 2.26 लाख प्रति हेक्टेयर) तथा ₹ 59765 प्रति हेक्टेयर के विभागीय मानकों के प्रति वनरोपण की लागत ₹ 1.66 लाख बढ़ गई। अतः बाह्य अभिकरण से वनरोपण का कार्य निष्पादित करना मितव्ययी नहीं था तथा इसके फलस्वरूप 736 हेक्टेयर के क्षेत्र में ₹ 12.22 करोड़¹⁴ की लागत की वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त ₹ 8.56 करोड़ के अधिक व्यय की अनियमित रूप से परियोजना की आवाह क्षेत्र उपचार योजना से पूर्ति की गई।

(ii) इसी प्रकार लारजी जल विद्युत परियोजना, आवाह क्षेत्र उपचार योजना के मामले में 2,859 हेक्टेयर भूमि में वनरोपण के निष्पादन तथा अनुरक्षण की लागत ₹ 8.93 करोड़ उपयोक्ता अभिकरण से ₹ 31,235 प्रति हेक्टेयर के विभागीय मानकों पर वसूल की गई। वनरोपण कार्य पारिस्थितिक कार्य दल को आवंटित किया गया (मार्च 2010) तथापि, पारिस्थितिक कार्य दल को कार्य आवंटित करने से पूर्व 356 हेक्टेयर क्षेत्र में ₹ 3.22 करोड़ की लागत पर विभागीय रूप से पौधरोपण कार्य किया गया, जिससे 2503 हेक्टेयर क्षेत्र छूट गया जिसे पारिस्थितिक कार्य दल द्वारा आवृत किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उपयोक्ता अभिकरण द्वारा जमा करवाए गए ₹ 8.93 करोड़ के प्रति ₹ 10.83 करोड़ का व्यय करने के बावजूद मार्च 2013 तक केवल 744 हेक्टेयर क्षेत्र में वनरोपण किया जा सका तथा 2,115 हेक्टेयर क्षेत्र में अभी भी वनरोपण किया जाना था। इस मामले में भी लागत बहुत अधिक थी (₹ 1.96 लाख प्रति हेक्टेयर) तथा 388 हेक्टेयर भूमि में पारिस्थितिक कार्य दल द्वारा किए गए वनरोपण की लागत में वृद्धि ₹ 1.65 लाख प्रति हेक्टेयर निकाली गई, जो ₹ 0.31 लाख प्रति हेक्टेयर के विभागीय मानकों की तुलना में मितव्ययी नहीं थी तथा इससे ₹ 6.41 करोड़¹⁵ की लागत की वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त ₹ 1.90 करोड़ के अधिक व्यय की अनियमित रूप से पूर्ति परियोजना की आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्य संघटकों से की गई।

अन्तिम संगोष्ठी में प्रधान मुख्य अरण्यपाल ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2013) कि पारिस्थितिक कार्य दल पर भारी व्यय के कारण मामले को अन्य स्रोतों से दल के निधियन के लिए राज्य सरकार को भेजा गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि वनरोपण पर किए गए व्यय को उपयोक्ता अभिकरणों से वास्तविक रूप से वसूल की गई राशि से प्रतिबंधित किया जाना था। इसके अतिरिक्त यह परियोजना की आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्य कार्यकलापों पर प्रतिकूल प्रभाव भी डालेगा।

¹⁴ विभागीय मानकों पर लागत: $736 \times ₹ 59765 = ₹ 4.40$ करोड़।

736 हेक्टेयर के लिए ई0टी0एफ द्वारा संचालित वनरोपण पर लागत = ₹ 16.62 करोड़।

लागत वृद्धि: ₹ 16.62 करोड़ - ₹ 4.40 करोड़ = ₹ 12.22 करोड़।

¹⁵ विभागीय मानकों पर लागत: $388 \times ₹ 0.31 = ₹ 1.20$ करोड़।

388 हेक्टेयर के लिए ई0टी0एफ द्वारा संचालित वनरोपण पर लागत = ₹ 7.61 करोड़।

लागत वृद्धि: ₹ 7.61 करोड़ - ₹ 1.20 करोड़ = ₹ 6.41 करोड़।

2.1.9.3 आवाह क्षेत्र उपचार योजना का मंद गति से कार्यान्वयन

अनुमोदन के 10 वर्ष के भीतर निष्पादित किए जाने वाले विभिन्न कार्यकलापों¹⁶से ग्रस्त ऊहल चरण-III जल विद्युत परियोजना की आवाह क्षेत्र उपचार योजना भारत सरकार, पर्यावरण तथा वन मंत्रालय द्वारा ₹ 10 करोड़ में अनुमोदित की गई (दिसम्बर 2002) तथा उपयोक्ता अभिकरण द्वारा 2003-10 के दौरान विभाग को राशि की अदायगी की थी। वन मण्डलीय अधिकारी जोगिन्द्रनगर के अभिलेखों की नमूना जांच में दर्शाया कि वन भूमि के 540 हेक्टेयर क्षेत्र में वनरोपण के लक्ष्य के प्रति विभाग ने ₹ 5.41 करोड़ की लागत पर 347 हेक्टेयर पर वनरोपण कार्यकलाप, आदि किए गए जिसके फलस्वरूप मार्च 2013 तक क्रमशः 36 प्रतिशत तथा 46 प्रतिशत के प्रत्यक्ष तथा वित्तीय लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया गया।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि 2006-09 के दौरान तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण निधियां प्राप्त न होने के कारण आवाह क्षेत्र उपचार योजना का धीमी गति से निष्पादन किया गया। तथापि, यह सत्य है कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने 2009-13 के दौरान भी तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से अपेक्षित निधियों की मांग नहीं की थी।

2.1.9.4 कोल डैम आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्तर्गत सीढ़ीदार खेत बनाना/मृदा आर्द्रता संरक्षण

लेखापरीक्षा ने पाया कि कृषि विभाग से सीढ़ीदार खेत बनाना/मृदा आर्द्रता संरक्षण का कार्य करवाने के लिए राज्य वन मुख्यालय द्वारा कार्रवाई न करने के कारण कोल डैम आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्तर्गत करसोग तथा सूकेत वन मण्डलों में जिसके लिए ₹ 3.86 करोड़ (करसोग: ₹ 2.48 करोड़ तथा सूकेत: ₹ 1.38 करोड़) का प्रावधान किया गया था, 2004-05 से निष्पादित नहीं किया गया था। इसके फलस्वरूप लोगों को अभिप्रेत लाभों से वंचित रखने के अतिरिक्त उपयोक्ता अभिकरण द्वारा जमा करवाई गई निधियों का उपयोग नहीं हुआ।

प्रधान मुख्य अरण्यपाल ने बताया (नवम्बर 2013) कि मूलभूत आवाह क्षेत्र उपचार योजना में सूचित कार्यकलाप सम्भव नहीं था तथा राज्य सरकार के अनुमोदन से किसी अन्य कार्यकलाप के द्वारा प्रतिस्थापित किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि आवाह क्षेत्र उपचार योजना में निर्धारित कार्यकलाप में परिवर्तन भारत सरकार के पूर्व अनुमोदन से किया जाना अपेक्षित था। इसके अतिरिक्त विभाग ने प्रतिस्थापित कार्यकलाप का उल्लेख नहीं किया था।

2.1.10 भू-प्रबंधन मामले

इस संदर्भ में ध्यान में आई कमियों की अनुवर्ती परिच्छेदों में चर्चा की जाती है।

¹⁶ पौधरोपण समृद्धि, सहायक वन संवर्द्धन, समेकित एवं विघटन, वन संरक्षण, सड़कों का निर्माण, भवनों का निर्माण, मृदा संरक्षण एवं आकस्मिकता।

2.1.10.1 गैर-वानिकी भूमि का अन्तरण

(i) मण्डी तथा कुल्लू जिले में लारजी जल विद्युत परियोजना का निर्माण करने के लिए 16.28 हेक्टेयर वन भूमि का अपवर्तन करने हेतु अनुमोदन प्रदान करते समय (जनवरी 1987) भारत सरकार ने शर्त निर्धारित की थी कि वन भूमि का अपवर्तन अनुमत करने से पूर्व परियोजना प्राधिकारी की लागत पर समकक्ष गैर-वानिकी भूमि पर प्रतिपूरक वनरोपण किया जाए तथा इसे वन विभाग के स्वामित्व में अन्तरित किया जाए तथा इसे संरक्षित वनों के रूप में अधिसूचित किया जाए। परियोजना प्राधिकारी ने गैर-वानिकी भूमि प्रदान नहीं की। इसकी बजाय विभाग ने 1992-94 के दौरान निम्न श्रेणी के वन में 32.56 हेक्टेयर पर प्रतिपूरक पौधरोपण किया था। इतने में विभाग ने समकक्ष गैर-वानिकी भूमि के प्रतिपूरक पौधरोपण में परिवर्तन करने के लिए मामले को भारत सरकार को भेजा था (जनवरी 1993)। मई 2013 तक भारत सरकार से आवश्यक अनुमोदन प्राप्त नहीं हुआ था। इस प्रकार भारत सरकार द्वारा निर्धारित शर्त की अनुपालना किए बिना परियोजना प्राधिकारी को वन भूमि का अपवर्तन कर दिया गया।

(ii) तीन वन मण्डलों¹⁷में चार उपयोक्ता अभिकरणों को जनवरी 1987 तथा फरवरी 1989 के मध्य अपवर्तित की गई 24.89 हेक्टेयर के क्षेत्र की वन भूमि के प्रति मई 2013 तक उपयोक्ता अभिकरणों द्वारा वन विभाग को गैर वानिकी भूमि के समकक्ष क्षेत्र का अन्तरण नहीं किया गया। वन संरक्षण अधिनियम का उल्लंघन करते हुए विभाग ने निम्न दर्जे की वन भूमि पर प्रतिपूरक वनरोपण किया।

यदि भारत सरकार के निर्धारणों के अनुसार गैर-वानिकी भूमि पर प्रतिपूरक वनरोपण किया जाता तो उस सीमा तक वन भूमि के क्षेत्र में वृद्धि हो गई होती।

तथ्यों की पुष्टि करते हुए प्रधान मुख्य अरण्यपाल ने बताया (नवम्बर 2013) कि मुख्य सचिव से गैर-वानिकी भूमि की अनुपलब्धता से सम्बंधित आवश्यक प्रमाण पत्र शीघ्र ही प्रस्तुत किया जा रहा था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इस पहलु को वन भूमि का अपवर्तन करने के लिए भारत सरकार को प्रस्ताव भेजने के समय देखा जाना चाहिए था।

2.1.10.2 आरक्षित वनों तथा संरक्षित वनों के रूप में गैर-वानिकी भूमि का नामांतरण तथा घोषणा

नूरपुर वन मण्डल में पांच उपयोक्ता अभिकरणों को जून 1986 तथा नवम्बर 1999 के मध्य अपवर्तित की गई 154.81 हेक्टेयर वन भूमि के प्रति उनके अपवर्तन के लिए अनुमोदन में निर्धारित शर्त के अनुसार सम्बंधित उपयोक्ता अभिकरणों द्वारा गैर-वानिकी भूमि के 140.61 हेक्टेयर क्षेत्र का स्वामित्व वन विभाग को दिया जाना था। यद्यपि 140.61 हेक्टेयर की शिनाख्तकृत भूमि पर ₹ 34.55 लाख की लागत पर 2.11 लाख पौधों का रोपण किया गया था, किन्तु विभाग ने भूमि का नामांतरण विभाग के नाम से करवाने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की थी तथा नामांतरण के बिना इसे आरक्षित वन/संरक्षित वन के रूप में घोषित नहीं किया जा सकता था।

¹⁷ कुल्लू: 20.44 हेक्टेयर (एक मामला); मण्डी: 2.53 हेक्टेयर (दो मामले) तथा सुकेत: 1.92 हेक्टेयर (एक मामला)।

वन मण्डलीय अधिकारी, नूरपुर ने तथ्य स्वीकार किए (मई 2013)। अन्तिम संगोष्ठी में प्रधान मुख्य अरण्यपाल ने तथ्य स्वीकार किए तथा बताया कि सम्बंधित वन मण्डलीय अधिकारियों को आवश्यक कार्रवाई करने के निदेश दिए गए थे।

अन्य मामले

2.1.11 भण्डारों की खरीद

2.1.11.1 ग्लोबल पोजिशनिंग सिस्टम उपस्कर का उपार्जन

शीर्ष न्यायालय के आदेशों (मार्च 2008) के अनुसार राज्य सरकारों द्वारा भारतीय वन सर्वेक्षण देहरादून से ग्लोबल पोजिशनिंग सिस्टम(ग्लो0पो0सि0) उपस्करों का उपार्जन किया जाना था, जिसके लिए भारत सरकार ने भारतीय वन सर्वेक्षण को एक करोड़ की राशि प्रदान की थी (दिसम्बर 2010)। यह पाया गया कि शीर्ष न्यायालय के आदेशों के प्रतिकूल राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि तथा प्रबंधन प्राधिकरण ने दिल्ली स्थित एक फर्म से ₹ 20 लाख की लागत पर 200 ग्लो0पो0सि0 उपस्कर खरीदे थे (दिसम्बर 2010)। इस प्रकार पूर्वोक्त ग्लो0पो0सि0 उपस्करों के उपार्जन पर किया गया व्यय अनियमित तथा परिहार्य था।

अन्तिम संगोष्ठी में प्रधान महा वन संरक्षक ने बताया (अक्टूबर 2013) कि भारतीय वन सर्वेक्षण से सामग्री प्राप्त न होने के कारण ग्लो0पो0सि0 उपस्कर उपार्जित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि विभाग ने भारतीय वन सर्वेक्षण के साथ मामले का अनुसरण नहीं किया था।

2.1.11.2 निविदाएं आमंत्रित किए बिना भण्डारों की खरीद

राज्यवित्त नियमावली बिना नीलामी आमंत्रण के एक वित्तीय वर्ष में प्रत्येक अवसर पर ₹3,000 से लेकर अधिकतम ₹50,000 तक की वस्तुओं की खरीद का प्रावधान करते हैं तथा ₹10 लाख या अधिक की वस्तुओं¹⁸ की खरीद के लिए विज्ञापित निविदा प्रणाली अपनाई जानी चाहिए। इस सम्बंध में निम्नवत् बिंदु ध्यान में लाए गए थे:

- पांच वन मण्डलों¹⁹ में 2009-12 के दौरान बिना प्रतियोगी नीलामी/अधिकृत प्राधिकारी की अनुमति के ₹ 1.10 करोड़ मूल्य की वस्तुएं खरीदी गई थी।
- मण्डी वन मण्डल में, जलोगी स्थित पारिस्थितिकी कार्य दल शिवर के लिए ₹ 1.43 करोड़ की लागत की पहले बनाई गई संविरचित शालिकाओं की मदों की खरीद 2010-11 के दौरान विज्ञापित निविदा प्रणाली को अपनाए बिना एक दिल्ली स्थित फर्म से की गई थी।

अतः उपरोक्त वर्णित राज्य वित्त विनियमों के प्रावधानों के उल्लंघन में भण्डारों की खरीद पर ₹ 2.53 करोड़ का व्यय अनियमित साबित हुआ।

मण्डी वन मण्डल अधिकारी ने बताया (मई 2013) कि जलोगी स्थित कार्यदल शिविर में ठहरने के लिए जलोगी पारिस्थितिकी कार्य दल द्वारा सामग्री उपलब्ध करवाई गई थी तथा मामला

¹⁸ एल सी डीज, डिश टी वी तथा तारें, डिस्पले बोर्ड्स, प्रोजेक्टर्स, इन्टर्स्ट्रिक चेन्स, इत्यादि।

¹⁹ आनी: ₹0.11 करोड़; किन्नौर ₹0.76 करोड़; रामपुर ₹0.06 करोड़; सराहन (वन्य जीवन): ₹0.14 करोड़ तथा शिमला (चिड़ियाघर एवं बचाव) ₹0.03 करोड़।

सम्बन्धित प्राधिकारियों के ध्यान में लाया गया था। उत्तर अपवंचन करने वाला है क्योंकि मण्डी वन मण्डल अधिकारी भी बताई गई मदों को उपलब्ध करवाने के लिए गठित किए गए बोर्ड के सदस्यों में एक था।

2.1.11.3 शास्ति का गैर-उद्ग्रहण

पहले निर्मित की गई शालिकाओं के आपूर्ति आदेशों की संविदा एवं शर्तों के अनुसार आपूर्तिकर्ता के लिए 11 अगस्त 2010 को दिये गए आपूर्ति आदेश की तिथि से 60 दिनों की अवधि के भीतर शालिकाएं प्रतिष्ठापित तथा आपूर्ति करना अनिवार्य होता है। ऐसा करने में विफल रहने पर प्रतिदिन आधा प्रतिशत तथा आपूर्ति आदेश की कुल राशि के अधिकतम 10 प्रतिशत की दर पर शास्ति का उद्ग्रहण किया जाना था तथा आपूर्तिकर्ताओं के देयों से वसूल किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 7 फरवरी 2011 को ₹ 1.43 करोड़ लागत की आवश्यक सामग्री की उपरोक्त फर्म द्वारा सुपुर्दगी की गई थी तथा निर्मित करने के बाद शालिकाएं 27 अगस्त 2011 को पारिस्थितिकी कार्य दल को सुपुर्द कर दी गई थी जिसके कारण आपूर्तियों की अनुबद्ध तिथि जो कि 10 अक्टूबर 2010 थी से दस महीनों का विलम्ब हुआ। तथापि, यह देखने में आया कि विभाग ने उल्लिखित फर्म पर आपूर्ति करने तथा समय पर सामग्री की आपूर्ति न करने के लिए ₹ 14 लाख की शास्ति आरोपित नहीं की। इससे फर्म को अनुचित लाभ पहुंचाया गया था।

मण्डी वन मण्डल अधिकारी ने बताया (मई 2013) पारिस्थितिकी कार्य दल द्वारा दी गई सूचना के अनुसार सामग्री की आपूर्ति तथा निर्मित शालिकाओं का प्रतिष्ठापन समय पर किया जा चुका है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पारिस्थितिकी कार्यदल प्राधिकरण द्वारा जारी किए गए प्रमाण-पत्रों के अनुसार निर्मित करने के बाद पूर्ण शालिकाएं फर्म को वास्तव में 27 अगस्त 2011 को सुपुर्द की गई थी।

2.1.12 अनुश्रवण तथा मूल्यांकन

2.1.12.1 संचालनसमिति की बैठक

राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को संचालन समिति की छः महीने में कम से कम एक बैठक संयोजित करनी थी। यह देखने में आया कि 2009-13 के दौरान संचालनसमिति ने अपेक्षित आठ²⁰ बैठकें की थी। तथापि, 2011-12 के दौरान, संचालन समिति की तीन बैठकें हुई थी तथा 2012-13 में अंतिम तिथि की बैठक से साढ़े 10 महीने के अन्तराल के बाद अक्टूबर 2012 में हुई थी जिसके कारण वार्षिक योजना के प्रचालन की अनुमति लेने और 2012-13 के लिए तदर्थ प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से निधियां प्राप्त करने में विलम्ब हुआ। जिसका ब्यौरा परिच्छेद 2.1.6.2 में किया गया है।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि अध्यक्ष द्वारा व्यस्त रहने के कारण बैठकें समय पर नहीं हो सकी थी।

²⁰ 26 अक्टूबर 2009, 09 मार्च 2010, 19 नवम्बर 2010, 11 फरवरी 2011, 28 अप्रैल 2011, 01 जून 2011, 01 दिसम्बर 2011 तथा 17 अक्टूबर 2012।

2.1.12.2 वार्षिक प्रतिवेदन

दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लिए आगामी वर्ष के जून माह के अन्त तक प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करना अनिवार्य था जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा विभिन्न स्रोतों से प्राप्त राशियों, विभिन्न किए गए कार्यों, व्यय की गई राशि का विवरण तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में की गई अभ्युक्तियां समाविष्ट थी। लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने मई 2013 तक 2009-10 से 2012-13 के लिए वार्षिक प्रतिवेदन तैयार नहीं किए थे। राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि वार्षिक लेखों के तैयार नहीं किए जाने के कारण वार्षिक-प्रतिवेदनों को तैयार नहीं किया जा सका था।

2.1.12.3 कार्यकारी समिति द्वारा कार्यों का पर्यवेक्षण

दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यकारी समिति को राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से जारी निधियों में से राज्य में क्रियान्वित कार्यों का पर्यवेक्षण करना था। तथापि, पर्यवेक्षित किए जाने वाले कार्यों की प्रमात्रा के लिए किसी तरह के प्रावधान तथा दिशा-निर्देशों में इसके निर्धारित समय की अनुपस्थिति में कार्यकारी समिति ने 2009-13 के दौरान किसी भी कार्य को पर्यवेक्षित नहीं किया था। परिणामस्वरूप कार्य गैर-अनुश्रवित रहे।

2.1.12.4 कार्यों का अनुश्रवण

प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों के प्रभावी पर्यवेक्षण तथा अनिवार्य मार्ग दर्शन के लिए एक तीन चरणी अनुश्रवण/परामर्श पद्धति लागू की गई थी। इस प्रणाली के अन्तर्गत पहले दो चरणों का अनुश्रवण विभागीय प्राधिकारियों द्वारा किया जाना था जबकि तीसरे चरण का अनुश्रवण सम्बन्धित राज्य विश्वविद्यालयों तथा संस्थाओं द्वारा किया जाना था।

(i) प्रथम चरण अनुश्रवण

इस प्रणाली में क्षेत्रीय कर्मचारियों द्वारा परिचालित किए जाने वाले प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों के निरीक्षण, जैसाकि तालिका-2.1.4 में वर्णन किया गया है तथा प्रतिवर्ष 15जून तथा 15दिसम्बर तक राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के इस तरह के अर्धवार्षिक प्रतिवेदनों की प्रस्तुति समाविष्ट करती है:

तालिका-2.1.4

प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों के क्षेत्रीय कर्मचारियों द्वारा किए जाने वाले निरीक्षण का विवरण

(प्रतिशत में)

| पद | वनरोपण | | मृदा संरक्षण और जैव अभियांत्रिकी कार्य | वन अवसंरचना/वन परियोजना कार्य |
|--------------------|-----------|------------|--|-------------------------------|
| | संख्यावार | क्षेत्रवार | संख्यावार | संख्यावार |
| परिक्षेत्र अधिकारी | 100 | 100 | 100 | 100 |
| सहायक अरण्यपाल | 40 | 30 | 40 | 100 |
| वन मण्डलीय अधिकारी | 30 | 20 | 20 | 50 |
| अरण्यपाल | 10 | 5 | 5 | 20 |

स्रोत: राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा आपूरित सूचना।

लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों का निरीक्षण 2009-13 के दौरान क्षेत्रीय कर्मचारियों द्वारा नहीं किया गया था, क्योंकि अनिवार्य अर्धवर्षीय निरीक्षण प्रतिवेदन न तो राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के पास और न ही नमूना जांचित वन मण्डलों में उपलब्ध थे।

(ii) द्वितीय चरण अनुश्रवण

अनुश्रवण की द्वितीय चरण प्रणाली के अन्तर्गत राज्य वन मुख्यालय द्वारा गठित निरीक्षण दलों के लिए प्रतिवर्ष अक्टूबर-नवम्बर (आगामी वर्ष) के दौरान प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों के दो प्रतिशत का अनुश्रवण करना तथा 30 नवम्बर तक अपने प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करना अनिवार्य था। यह पाया गया कि 2009-13 (2011-12 को छोड़कर) के दौरान प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों का द्वितीय चरण अनुश्रवण नहीं किया गया था। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकारते हुए बताया (नवम्बर 2013) कि कार्य मुख्य वन अरण्यपाल (मृदा) को दिया गया था।

(iii) तृतीय चरण अनुश्रवण

तृतीय चरण (तीसरा दल) प्रणाली के अन्तर्गत प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों का अनुश्रवण दो वर्षों में एक बार राज्य विश्वविद्यालयों तथा संस्थाओं द्वारा किया जाना था तथा दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने 2009-13²¹ के दौरान वार्षिक कार्यान्वयन योजना के अनुसार प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण गतिविधियों के अनुश्रवण के लिए ₹ 0.89 करोड़ प्राप्त किए थे जिनमें से ₹ 0.22 करोड़ बागवानी एवं वानिकी विश्वविद्यालय, नौणी, सोलन (₹ 0.04 करोड़) द्वारा सतलुज बेसिन में आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्तर्गत कार्यों के अनुश्रवण तथा कोल बांध जल विद्युत परियोजना (₹ 0.18 करोड़) की आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्तर्गत कार्यों के अनुश्रवण के लिए मई 2013 तक इसके द्वारा व्यय किए गए थे। इसके अतिरिक्त, ₹ 0.67 करोड़ राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के पास अप्रयुक्त पड़े रहने से तृतीय चरण अनुश्रवण भी पर्याप्त रूप से नहीं हुआ था। इस तरह से तृतीय चरण का अनुश्रवण न होने के कारण राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के अन्तर्गत कार्यों की गुणवत्ता को सुनिश्चित नहीं किया गया था।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि चयनित अभिकरणों को दिये गए कार्यों के मामले प्रक्रियाधीन थे।

2.1.12.5 समवर्ती अनुश्रवण एवं मूल्यांकन की प्रणाली

दिशा-निर्देशों के अनुसार, राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लिए निधियों की प्रभावी एवं उचित उपयोगिता सुनिश्चित करने के उद्देश्य से, प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण निधियों से क्रियान्वित कार्यों के समवर्ती अनुश्रवण तथा मूल्यांकन के लिए एक स्वतन्त्र प्रणाली विकसित करनी अनिवार्य थी। लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि मई 2013 तक राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा ऐसी प्रणाली नहीं बनाई गई थी। इस प्रकार, राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण प्रणाली के अभाव में निधियों का प्रभावी एवं उचित उपयोग सुनिश्चित नहीं किया गया था।

²¹ 2009-10: ₹ 0.14 करोड़; 2010-11: ₹ 0.20 करोड़; 2011-12: ₹ 0.10 करोड़ तथा 2012-13: ₹ 0.45 करोड़।

केन्द्रक अधिकारी ने बताया (मई 2013) कि भारत सरकार ने भारतीय वन सर्वेक्षण देहरादून के माध्यम से निगरानी प्रणाली का कार्यान्वयन प्रारम्भ कर दिया था तथा राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को मार्गदर्शी आधार पर अपलोडिड मास्टर डाटा तथा तीन मण्डलों के संदर्भ में भी डाटा को जांचने, शोधन करने, पूर्ण करने तथा अधिप्रमाणित करने के लिए कहा गया था। तथापि, यह सत्य था कि कार्य के समवर्ती अनुश्रवण एवं मूल्यांकन के लिए एक स्वतन्त्र प्रणाली अभी विकसित की जानी थी।

2.1.13 निष्कर्ष

राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में प्रभावी योजना का अभाव था क्योंकि इसके गठन के बाद लगभग चार वर्षों तक इसकी कार्य प्रणाली के लिए नियमों तथा प्रक्रियाओं सहित नीति को अन्तिम रूप देने का कार्य नहीं किया गया था। निवल वर्तमान मूल्य, आवाह क्षेत्र, आवाह क्षेत्र उपचार की प्राप्तियों का निपटान नहीं किया गया था क्योंकि उपयोक्ता अभिकरणों से बड़ी राशि की वसूली नहीं हुई तथा 2002-06 के दौरान जो अव्ययित राशि एकत्रित की गई थी शीर्ष न्यायालय के आदेशों के बावजूद भी प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण निधियों के साथ मिलान और उसे जमा नहीं किया गया। खातों को एकरूपी प्रारूप में तैयार/अनुरक्षित नहीं किया गया था। प्रचालन वार्षिक योजनाएं वास्तविक आधार पर तैयार नहीं की गई थी क्योंकि 2009-13 के दौरान 52 से लेकर 96 प्रतिशत तक निधियां अप्रयुक्त रही। प्रतिपूरक वनरोपण, जो राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण का मूल संघटक था, के अंतर्गत कार्यों के क्रियान्वयन के लिए अपर्याप्त निधियां उपलब्ध करवाई गई थी जिसके परिणामस्वरूप 2006-12 के दौरान प्रतिपूरक वनरोपण के अन्तर्गत 66 प्रतिशत क्षेत्र का आच्छादन नहीं हुआ। एचइपी के आवाह क्षेत्रों में बाह्य अभिकरण को रोपण कार्यों की सुपुर्दगी गैर-क्रिफायती साबित हुई तथा अनावश्यक लागत वृद्धि हुई। प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए बनाई गई अनुश्रवण पद्धति निर्धारित सीमा तक प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों का निर्धारित सीमा तक निरीक्षण सुनिश्चित करने में भी विफल रही। इसके अतिरिक्त निर्धारित दिशा-निर्देशों के अनुसार अपेक्षित समवर्ती अनुश्रवण एवं मूल्यांकन की एक स्वतन्त्र प्रणाली जो विकसित नहीं की गई थी।

2.1.14 सिफारिशें

सरकार ध्यान दे कि:

- दिशा-निर्देशों/अनुदेशों के अनुसार तदर्थ प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को प्राप्तियों के प्रशासन तथा लेखाकरण के लिए प्रणाली का सुदृढीकरण करके तथा तदर्थ प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के समक्ष निधियों की आवश्यकता दर्शाने हेतु प्रचालनों की वार्षिक योजना तैयार करके राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को अधिक कुशल एवं प्रभावी बनाए; तथा
- सम्बन्धित उपयोक्ता अभिकरणों से पारिस्थितिक कार्यबल/विभाग द्वारा किए गए अधिक व्यय की वसूली के लिए दिशा-निर्देशों में आवश्यक प्रावधान करें।

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

2.2 चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान

चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान विभाग राज्य में कुशल चिकित्सा एवं पैरा मैडिकल कर्मी उपार्जित करने तथा अच्छी चिकित्सा शिक्षण प्रणाली उपलब्ध करवाने, चिकित्सा, पैरा मैडिकल एवं नर्सिंग कर्मियों के प्रशिक्षण तथा चिकित्सा एवं दंत चिकित्सा सेवाओं की गतिविधियों के अनुश्रवण एवं संयोजन के लिए उत्तरदायी है। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

मुख्य-मुख्य बातें:

- विभाग का कुल व्यय अनुमोदित परिव्यय सेर 55 करोड़ अधिक था। राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों में 2008-09 तथा 2012-13 के अतिरिक्त 2009-12 के दौरानर 8.77 करोड़ सेर 30.08 करोड़ की सीमा तक का आधिक्य था।
(परिच्छेद 2.2.7.1)
- 2004-12 के दौरान चार कार्यों के प्रचालन के लिए लोक निर्माण विभाग को जारी किए गए 21 करोड़ की निधियों के प्रति संस्वीकृत उद्देश्यों के अतिरिक्त अन्य उद्देश्यों के लिए एक कार्य मेंर सात करोड़ की राशि का अपवर्तन किया था।
(परिच्छेद 2.2.8)
- 2008-13 के दौरान र 14.03 करोड़ की कुल प्राप्ति के प्रति चिकित्सा संस्थाओं द्वारार 8.14 करोड़ की केन्द्रीय सहायता की गैर उपयोगिता के परिणामस्वरूपर 11.27 करोड़ की और केन्द्रीय सहायता प्राप्त नही होने के अतिरिक्त अवसंरचना आदि का सर्जन नहीं हुआ।
(परिच्छेद 2.2.9.1 से 2.2.9.4)
- र 3.52 करोड़ की लागत के यन्त्र एवं उपकरण वार्षिक अनुरक्षण संविदाओं के गैर-पुनरीक्षण तथा मरम्मतों की कमी के कारण सरकारी चिकित्सा महाविद्यालयों तथा उनसे सम्बद्ध अस्पतालों में अप्रयुक्त पड़े थे।
(परिच्छेद 2.2.10.1)
- मार्च 2013 तक शिक्षण एवं सहायक शिक्षण स्टाफ के संवर्गों में कमी क्रमशः 11 से 71 तथा 12 से 52 प्रतिशत थी।
(परिच्छेद 2.2.12.1 और 2.2.12.2)
- विभाग की गतिविधियों एवं विभिन्न स्कीमों के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए निर्धारित अनुश्रवण तंत्र एवं आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रबंधन विद्यमान थे।
(परिच्छेद 2.2.13)

2.2.1 परिचय

सरकार ने राज्य में अच्छी चिकित्सा प्रणाली, चिकित्सा, पैरा मेडिकल एवं नर्सिंग कर्मियों को प्रशिक्षण प्रदान करने तथा चिकित्सा एवं दंत चिकित्सा सेवाओं का अनुश्रवण एवं संयोजन करने के उद्देश्य से वर्ष 1996-97 के दौरान आयुर्विज्ञान शिक्षा तथा अनुसंधान निदेशालय की स्थापना की।

निदेशालय के मुख्य कार्य चिकित्सा, दंत, नर्सिंग एवं पैरा मेडिकल सांइसिज की शिक्षा प्रदान करना, शिक्षा की गुणवत्ता का पर्यवेक्षण करना, चिकित्सा शिक्षा पर कार्यक्रम एवं नीतियां बनाना, भारतीय चिकित्सा परिषद्, भारतीय दंत चिकित्सा परिषद्, भारतीय नर्सिंग परिषद् से सम्पर्क बनाना तथा स्थापना, बजट एवं राजकीय आयुर्विज्ञान संस्थाओं के लेखा मामलों का प्रबंधन करना है।

राज्य में दो राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय नामतः इंदिरा गांधी राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला तथा डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, टाण्डा स्थित कांगड़ा, एक शिमला स्थित राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय, चार²² निजी दंत चिकित्सा महाविद्यालय, एक शिमला स्थित नर्सिंग महाविद्यालय, पांच²³ राजकीय सामान्य नर्सिंग दाई स्कूल तथा 29 निजी सामान्य नर्सिंग दाई स्कूल हैं।

चिकित्सा, दंत एवं नर्सिंग महाविद्यालयों से जुड़े शैक्षणिक मामले पूर्ण रूप से क्रमशः भारतीय चिकित्सा परिषद्, भारतीय दंत चिकित्सा परिषद् तथा भारतीय नर्सिंग परिषद् के नियमों एवं विनियमों के अनुरूप किए जाते हैं।

2.2.2 संगठनात्मक ढांचा

निदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान प्रधान सचिव (स्वास्थ्य) के सम्पूर्ण पर्यवेक्षणाधीन कार्य करता है। निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान विभागाध्यक्ष होता है तथा निदेशक, स्वास्थ्य सेवाएं संवर्ग नियन्त्रण प्राधिकारी होता है। इसके अतिरिक्त प्रत्येक चिकित्सा संस्थान (राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय, नर्सिंग महाविद्यालय तथा सामान्य नर्सिंग तथा दाई का एक स्कूल शामिल है) का एक प्राचार्य होता है।

2.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा उद्देश्यों द्वारा यह निर्धारित किया जाना था कि:

- आयुर्विज्ञान शिक्षा, स्वास्थ्य अवसंरचना, प्रशिक्षण, अनुसंधान, विशेष स्वास्थ्य देखभाल के लिए योजना सही थी;
- वित्तीय प्रबंधन कुशल एवं प्रभावी था;
- अवसंरचना विकास के लिए स्कीमों/कार्यक्रमों का क्रियान्वयन कुशल एवं प्रभावी था;
- मानव संसाधनों का प्रबंधन बहुत अच्छा था; तथा
- पर्याप्त एवं प्रभावी अनुश्रवण तंत्र एवं आन्तरिक नियन्त्रण पद्धति विद्यमान थी।

2.2.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र तथा पद्धति

निदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान, दोनों राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों के प्राचार्यों, राजकीय दंतचिकित्सा महाविद्यालय तथा उनसे सम्बद्ध अस्पतालों प्राचार्य, राजकीय नर्सिंग महाविद्यालय, शिमला तथा पांच राजकीय नर्सिंग स्कूलों में से दो²⁴ के सम्बन्धित कार्यालयों में 2008-09 से 2012-13 की अवधि के अभिलेखों की नमूना जांच द्वारा जनवरी तथा मई 2013 के मध्य निष्पादन लेखापरीक्षा की गई। इसके अतिरिक्त, चार निजी दंत चिकित्सा महाविद्यालयों में से

²² नालागढ़ (भोजिया दन्त चिकित्सा महाविद्यालय एवं अस्पताल), सोलन (एम एम डी ए वी दन्त चिकित्सा महाविद्यालय, तातुल) सुन्दरनगर (हिमाचल प्रदेश दन्त महाविद्यालय तथा अस्पताल) तथा पांवटा साहिब (हिमाचल प्रदेश दन्त चिकित्सा विज्ञान संस्था)।

²³ बिलासपुर, टांडा, मण्डी, नाहन तथा रामपुर।

²⁴ बिलासपुर तथा टांडा।

दो²⁵ तथा तीन²⁶ निजी रूप से चलाए जा रहे आयुर्विज्ञान सामान्य नर्सिंग एवं दाईस्कूलों के अभिलेखों की भी नमूना जांच की गई थी। सामान्य नर्सिंग एवं दाई स्कूलों (राजकीय एवं निजी रूप से चलाए जा रहे) तथा निजी दंत चिकित्सा महाविद्यालयों का चयन विना प्रतिस्थापन के साधारण यादृच्छिक प्रतिदर्शन की सांख्यिकीय प्रतिदर्शन पद्धति अपना कर किया गया। इसके अतिरिक्त राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों तथा राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालयों के साथ संलग्न अस्पतालों में रोगी कल्याण समितियों के अभिलेखों की भी नमूना जांच की गई थी।

विशेष सचिव (स्वास्थ्य) के साथ एक प्रथम संगोष्ठी हुई थी (फरवरी 2013), जिसमें लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र, उद्देश्य तथा मानदण्डों पर चर्चा की गई। उपलब्ध आंकड़ों की संवीक्षा करने के उपरान्त लेखापरीक्षा परिणाम निकाले गए तथा विभिन्न स्तरों के विभागीय कार्यकर्ताओं से उन के उत्तर प्राप्त किये गए।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं शोध के साथ अक्टूबर 2013 में हुए अंतिम संगोष्ठी में की गई थी तथा विभाग के विचारों को प्रतिवेदन में यथोचित समाविष्ट किया जा चुका है।

2.2.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा करते समय प्रयुक्त किए गए लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नवत् स्रोतों से लिए गए हैं:

- भारतीय चिकित्सा परिषद्, भारतीय दंत चिकित्सा परिषद्, भारतीय नर्सिंग परिषद् द्वारा क्रमशः आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों, दंत चिकित्सा महाविद्यालयों तथा नर्सिंग महाविद्यालयों के लिए निर्धारित दिशा-निर्देश एवं मानक;
- राज्य सरकार द्वारा नर्सिंग तथा पैरा मैडिकल कर्मियों के प्रशिक्षण तथा दंत चिकित्सा शिक्षा और आयुर्विज्ञान से सम्बन्धित विभिन्न पाठ्यक्रमों में प्रवेश लेने से सम्बन्धित जारी अनुदेश; तथा
- उपकरण तथा मशीनरी की प्राप्ति के लिए भारत सरकार राज्य सरकारों की राज्य वित्तीय नियमावलियां तथा अनुदेश।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.2.6 योजना

विभाग की विभिन्न गतिविधियों के क्रियान्वयन के लिए योजना बहुत आवश्यक है। इस सम्बन्ध में ध्यान में लाई गई कमियों की चर्चा निम्नवत् परिच्छेदों में की गई है :

2.2.6.1 वार्षिक कार्य योजना की तैयारी न होना

राज्य सरकार की कार्यालय नियमावली विभाग से अपेक्षा करती है कि आगामी वित्तीय वर्ष के दौरान प्राप्त किए जाने वाली प्रत्येक गतिविधि के सम्बन्ध में लक्ष्यों के प्रतिवर्ष जनवरी अथवा फरवरी में माहवार तथा तिमाहीवार ब्यौरे सहित सभी विभागीय कार्यक्रमों/स्कीमों के लिए वार्षिक कार्य योजना तैयार करें।

²⁵ नालागढ़ (भोजिया दन्त चिकित्सा महाविद्यालय एवं अस्पताल) तथा सुन्दरनगर (हिमाचल दन्त चिकित्सा महाविद्यालय तथा अस्पताल)।

²⁶ भोजिया नर्सिंग संस्थान, बद्दी, जीवन रेखा नर्सिंग स्कूल, सुन्दरनगर तथा लौर्ड महावीर सामान्य नर्सिंग तथा दाई संस्थान, नालागढ़।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि 2008-13 के दौरान निदेशालय, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधानराज्य के उन क्षेत्रों जिन में सेवाएं प्रदान नहीं की गई थी तथा अविकसित क्षेत्रों के सन्दर्भ में आयुर्विज्ञान शिक्षा के विकास आयुर्विज्ञान की शिक्षा की गुणवत्ता में सुधार के लिये रणनीति का कार्यान्वयन के ब्यौरे देते हुए वार्षिक कार्य योजनाएं तैयार नहीं की थी। इसके अतिरिक्त 2008-13 के दौरान स्वास्थ्य अवसंरचना तथा अनुसंधान कार्यकलापों के सर्जन तथा विकास के लिये कोई योजना नहीं पाई गई थी।

2.2.6.2 आयुर्विज्ञान शिक्षा के विकास के लिए विशिष्ट योजना का अभाव

राज्य के दो राजकीय आयुर्विज्ञानमहाविद्यालयों में 200 चिकित्सा सीटें हैं। जहां अखिल भारतीय औसत चिकित्सक जनसंख्या अनुपात 1:1953 जन हैं, हिमाचल प्रदेश राज्य के लिए यह 1:3907 है जो कि अखिल भारतीय औसत अनुपात का दो गुणा है। विश्व स्वास्थ्य आच्छादन पर भारतीय योजना आयोग के उच्च स्तरीय विशेषज्ञ समूह प्रतिवेदन (नवम्बर 2011) ने 2028 तक प्रति 1000 लोगों के लिए एक एलोपैथिक चिकित्सक की उपलब्धता दर्शाती है। राज्य सरकार ने अतिविशिष्ट पाठ्यक्रमों की विद्यमान सीटों को बढ़ाने के लिये अप्रैल 2012 में भारतीय चिकित्सा परिषद् को अनिवार्यता प्रमाण पत्र जारी करते समय चरणबद्ध ढंग से 1:1000 के चिकित्सक रोगी के अनुपात को भी प्राप्त करना प्रस्तावित किया था। तथापि, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि विभाग ने 2028 तक 1:1000 के चिकित्सक जनसंख्या अनुपात को प्राप्त करने के लिये 2012-13 के दौरान कोई दीर्घकालीन विशिष्ट योजना तैयार नहीं की थी।

यद्यपि अंतिम संगोष्ठी में, निदेशक, आयुर्विज्ञानशिक्षा एवं अनुसंधान ने बताया कि दोनों आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों की अन्तर्ग्राही क्षमता में वृद्धि भी योजना का एक हिस्सा थी, किन्तु राज्य में आयुर्विज्ञान शिक्षा के विकास के लिए कोई दीर्घकालीन विशिष्ट योजना अभिलिखित नहीं थी।

2.2.6.3 अनुसंधान गतिविधियों हेतु योजना

आयुर्विज्ञानशिक्षा को प्रोन्नत करने और शिक्षण स्टाफ तथा अन्य चिकित्सा विशेषज्ञों की जानकारी को अद्यतन करने हेतु शोध आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों के कार्यचालन का एक महत्वपूर्ण अंग है। इसके अतिरिक्त विभाग के लक्ष्यों में आयुर्विज्ञान शिक्षा और अनुसंधान के क्षेत्र में राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय संस्थाओं के साथ सम्प्रेषण को प्रोन्नत करना भी सम्मिलित है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2008-13 के दौरान विभाग ने उपरोक्त उद्देश्यों हेतु निधियों का कोई भी आवंटन नहीं किया था। इसके अतिरिक्त विद्यमान रोगों/स्वास्थ्य समस्याओं के सन्दर्भ में राज्य विशिष्ट अनुसंधान से सम्बंधित क्षेत्रों की शिनाख्त/अग्रता चिन्हित नहीं की गई थी। परिणामस्वरूप उपरोक्त अवधि के दौरान कोई अनुसंधान गतिविधि प्रारम्भ नहीं की गई थी। इस प्रकार राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों में अनुसंधान गतिविधियों पर ध्यान केन्द्रित नहीं किया जा रहा था और अपेक्षित अनुसंधान गतिविधियां चालू करने में विभाग के प्रयासों में कमी थी।

अंतिम संगोष्ठी में निदेशालय, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान ने बताया कि राज्य सरकार ने शोध गतिविधि हेतु बजट का वितरण नहीं किया था और स्नातकोत्तर विद्यार्थियों से अनुसंधान कार्य करने एवं थिसिस जमा करवाया जाना अपेक्षित था। तथापि तथ्य यह रहा कि अभिलेखों में ऐसा कुछ नहीं था जिससे 2008-13 के दौरान प्रचालित किया जा रहा कोई राज्य विशिष्ट शोध प्रदर्शित होता हो।

2.2.7 वित्तीय प्रबन्धन

2.2.7.1 बजट आवंटन और व्यय

2008-13 के दौरान आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान निदेशालय, राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों, राजकीय नर्सिंग महाविद्यालयों और राजकीय दन्त चिकित्सामहाविद्यालय द्वारा किए गए बजट आवंटन तथा व्यय के ब्यौरे तालिका-2.2.1 में दिये गये हैं।

तालिका-2.2.1
2008-13के दौरान बजट आवंटन की तुलना में व्यय के ब्यौरे

| कार्यालय का नाम | वर्ष | योजना | | गैर-योजना | | कुल बजट | कुल व्यय | भिन्नता आधिक्य(+) / बचत (-) |
|---------------------------------|---------|-------|-------|-----------|--------|---------|----------|-----------------------------|
| | | बजट | व्यय | बजट | व्यय | | | |
| निदेशालय | 2008-09 | - | - | 0.42 | 0.42 | 0.42 | 0.42 | - |
| | 2009-10 | - | - | 0.54 | 0.54 | 0.54 | 0.54 | - |
| | 2010-11 | - | - | 0.61 | 0.78 | 0.61 | 0.78 | +0.17 |
| | 2011-12 | - | - | 0.81 | 0.71 | 0.81 | 0.71 | -0.10 |
| | 2012-13 | - | - | 0.98 | 0.99 | 0.98 | 0.99 | +0.01 |
| | योग | - | - | 3.36 | 3.44 | 3.36 | 3.44 | +0.08 |
| राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय | 2008-09 | 12.97 | 12.97 | 76.16 | 75.73 | 89.13 | 88.70 | -0.43 |
| | 2009-10 | 21.00 | 21.00 | 95.86 | 104.63 | 116.86 | 125.63 | +8.77 |
| | 2010-11 | 19.00 | 18.50 | 114.83 | 129.92 | 133.83 | 148.42 | +14.59 |
| | 2011-12 | 4.15 | 3.70 | 103.70 | 134.23 | 107.85 | 137.93 | +30.08 |
| | 2012-13 | 7.00 | 5.00 | 162.43 | 164.42 | 169.43 | 169.42 | -0.01 |
| | योग | 64.12 | 61.17 | 552.98 | 608.93 | 617.10 | 670.10 | +53.00 |
| राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय | 2008-09 | 0.10 | 0.10 | 4.07 | 4.06 | 4.17 | 4.16 | -0.01 |
| | 2009-10 | 0.30 | 0.30 | 5.11 | 6.05 | 5.41 | 6.35 | +0.94 |
| | 2010-11 | 0.50 | - | 6.15 | 7.65 | 6.65 | 7.65 | +1.00 |
| | 2011-12 | 0.85 | 0.85 | 7.79 | 7.78 | 8.64 | 8.63 | -0.01 |
| | 2012-13 | - | - | 9.73 | 10.25 | 9.73 | 10.25 | +0.52 |
| | योग | 1.75 | 1.25 | 32.85 | 35.79 | 34.60 | 37.04 | +2.44 |
| कुल योग | | 65.87 | 62.42 | 589.19 | 648.16 | 655.06 | 710.58 | +55.52 |

स्रोत: डी0एम0ई0आर0 द्वारा आपूरित सूचना।

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि 2008-13 के दौरान कुल व्यय निधियों के अनुमोदित आवंटन से ₹55.52 करोड़ बढ़ गया। जहां उपरोक्त अवधि के दौरान निदेशालय कार्यालय हेतु बजट आवंटन के प्रति व्यय के लिए कोई मुख्य आधिक्य/बचतें नहीं थी, राजकीय आयुर्विज्ञानमहाविद्यालयों ने 2008-09 और 2012-13 को छोड़कर 2009-12 के दौरान बजट प्रावधानों से ₹8.77 करोड़ और ₹30.08 करोड़ के मध्य अधिक व्यय किया। राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला में भी 2009-11 और 2012-13 के दौरान व्यय बजट प्रावधानों से ₹0.52 करोड़ और ₹एक करोड़ के मध्य बढ़ गया। अतिरिक्त व्यय का अभी तक नियमितकरण नहीं किया गया था।

निदेशक ने बताया (जून 2013) कि 2009-12 के दौरान व्यय आधिक्य के कारण मार्च महीने में संशोधित वेतन बकायों और मार्च मास में मार्च के वेतन के भुगतान के कारण था जिसे बजट आकलन करते समय प्रत्याशित नहीं किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग को संशोधित बजट आकलन तैयार किए जाते समय वेतन बकायों आदि के भुगतान हेतु प्रावधान रखना चाहिए था।

2.2.7.2 निधियों का अनियमित आहरण

हिमाचल प्रदेश कोष नियमावली, 2007 का नियम 5.71के अनुसार कोष से तब तक कोई राशि आहरित नहीं की जानी चाहिए जब तक यह तत्काल संवितरण हेतु आवश्यक हो।

डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा स्थित टांडा के अभिलेखों की संवीक्षा से उजागर हुआ कि राज्य सरकार ने महाविद्यालय की शैक्षणिक एवं प्रशिक्षण आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु एनास्थिसिया वर्कस्टेशन, पोर्टेबल कलर डोप्लर, इन्टेन्सिव केयर यूनिट वेंटिलेटर आदि सहित, मशीनरी व उपकरण की खरीद के लिए ₹ 9.58 करोड़ की व्यय संस्वीकृति प्रदान (मार्च 2011) की। प्राचार्य ने उसी महीने कोष से ₹ 5.44 करोड़ की समस्त राशि आहरित की और फरवरी 2013 तक ₹ 4.14 करोड़ की राशि अव्ययित (बैंक बचत खाता में (₹ 1.54 करोड़) एवं सावधिक जमा (₹ 2.60 करोड़) को छोड़कर मशीनरी व उपकरण की खरीद पर सितम्बर और अक्टूबर 2011 के मध्य ₹ 1.30 करोड़ व्यय किए। तकनीकी नीलामियों की प्रक्रियात्मक कार्रवाई न करने और निविदाएं आमंत्रित न करने के कारण राशि प्रयुक्त नहीं की गई। इससे उजागर हुआ कि मात्र बजट के व्ययगमन से बचने के लिए निधियों को बिना किसी आवश्यकता के आहरित किया गया था।

प्रत्युत्तर में सहायक नियन्त्रक (वित्त एवं लेखे) ने कहा (फरवरी 2013) कि कुछ मामलों में आपूर्तिकर्ताओं ने या तो संविदा पूछताछ पर प्रतिक्रिया नहीं दी अथवा वांछित मानकों की वस्तुओं की आपूर्ति करने में असफल रहे। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि निधियों के उपयोग हेतु मदों के उपार्जन हेतु प्रत्येक चरण के लिए उपयुक्त समय निर्धारित किया जाना चाहिए।

2.2.7.3 रोगी कल्याण समितियों को विद्यार्थियों की फीस जमा करवाना।

राज्य वित्त नियमावली, 2009 का नियम 3(5) निर्धारित करता है कि सरकार की प्राप्तियां एवं देयोंको तत्परता से निर्धारित, संग्रहित और समेकित निधि में जमा करवाया जाए।

दोनों राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों के अभिकरणों की संवीक्षा से उजागर हुआ कि 2008-13 के दौरान विद्यार्थियों से विभिन्न फीसों के संदर्भ में ₹ 13.08 करोड़ की राशि वसूली गई थी किन्तु यह राशि राज्य की समेकित निधि में जमा नहीं करवाई गई थी। इसकी बजाय यह राशि इन महाविद्यालयों से सम्बद्ध अस्पतालों की रोगी कल्याण समितियों के खातों को, उनके द्वारा अस्पतालों में उपयोग हेतु, अंतरित की गई।

इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के प्राचार्य ने बताया (मार्च 2013) कि जनवरी 2007 में राज्य सरकार द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार फीस रोगी कल्याण समितियों को जमा करवाई गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राज्य सरकार ने, उपरोक्त निर्देशों के दबाव में, एक नवीन नीति अधिसूचित (अगस्त 2008) की थी जो रोगी कल्याण समितियों द्वारा विद्यार्थी फीस के प्रतिधारण और उपयोग को विनिर्दिष्ट नहीं करती थी। निदेशालय, आयुर्विज्ञान तथा अनुसंधान ने अंतिम संगोष्ठी में तथ्यों को स्वीकार किया।

2.2.8 भवन अवसंरचना

राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों में पर्याप्त भवन अवसंरचना सुविधाएं उपलब्ध करवाने की दृष्टि से राज्य सरकार ने इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला और डॉ. राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा स्थित टांडा में ₹ 37.58 करोड़ की अनुमानित लागत पर चार भवनों के निर्माण को प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया (मार्च 2005 और अगस्त 2010)। कार्यों के निष्पादन हेतु हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग को ₹ 21.00 करोड़ की राशि की निधियां जारी

की गई। इन कार्यों को संस्वीकृति की तिथि से दो वर्षों की अवधि के भीतर समाप्त करने के लिए अनुबद्ध किया गया था। लेखापरीक्षा के दौरान पाई गई कमियां तालिका-2.2.2 में दर्शाई गई हैं।

तालिका-2.2.2

राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों में भवन अवसंरचना के निर्माण की स्थिति

(₹ करोड़ में)

| क्रमांक | निर्माण कार्य का नाम (संस्वीकृति का मास) | संस्वीकृत लागत | जारी निधियां (मास) | निर्माण कार्य की प्रास्थिति |
|------------|---|-------------------|-------------------------|--|
| 1. | आई0जी0एम0सी0, शिमला में प्रसूति विज्ञान तथा स्त्री रोग विज्ञान खंड का निर्माण (मार्च 2010) | 22.27 | 7.00 (अप्रैल 2010) | नगर निगम, शिमला द्वारा भवनों के नक्शों को अनुमोदित न करने के कारण निष्पादन हेतु कार्य प्रारम्भ नहीं किया गया तथा राज्य सरकार ने माहविद्यालय के सभाभवन-सह-पुस्तकालय परिसर से सम्बंधित बचे हुए कार्यों के लिए निधियां अपवर्तित (अगस्त 2010: ₹ 5.34 करोड़) कर दी तथा राजकीय डिग्री कालेज, शिमला के प्राचार्य द्वारा देय मध्यस्थता अवार्ड की अदायगी (जुलाई 2012: ₹ 1.66 करोड़) भी अनुमत कर दी। |
| 2. | आई0एम0जी0सी0, शिमला के विवाहित डॉक्टरों के लिए रिहायशी आवास का निर्माण (अक्टूबर 2008: ₹ 1.42 करोड़ तथा मार्च 2012 में संशोधित: ₹ 1.60 करोड़) | 1.60 | 1.00 (मार्च 2009) | नगर एवं ग्राम नियोजन विभाग से अनुमति प्राप्त करने में विलम्ब के कारण केवल 60 प्रतिशत कार्य निष्पादित किया गया था तथा ₹ 0.71 करोड़ का व्यय करने के बाद अभी भी कार्य प्रगति पर था, जिसके फलस्वरूप डॉक्टरों के समय पर रिहायशी आवास उपलब्ध नहीं करवाए जा सके तथा दो वर्ष से अधिक समय का विलम्ब हुआ। |
| 3. | टांडा स्थित डॉ0 आर0पी0जी0एम0सी0, कांगड़ा के स्टाफ के लिए 18 टाईप- V क्वार्टरों का निर्माण (मार्च 2005: ₹ 2.54 करोड़ तथा सितम्बर 2010 में संशोधित: ₹ 5.14 करोड़) | 5.14 | 5.14 (2004-12) | यद्यपि ₹ 4.99 करोड़ का व्यय किया गया था, किन्तु भूमि के उपलब्ध होने के बावजूद उपयुक्त स्थान की शिनाख्त करने तथा इसे हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग को सौंपने में विलम्ब के कारण मार्च 2013 तक कार्य अपूर्ण रहा, जिससे सम्बंधित स्टाफ को समय पर रिहायशी आवास उपलब्ध नहीं करवाए जा सके। इस प्रकार कार्यपूर्ण करने की अनुसूची की तुलना में कार्य छ: वर्ष पीछे चल रहा था। |
| 4. | टांडा स्थित डॉ0 आर0पी0जी0एम0सी0, कांगड़ा में शरीर रचना विज्ञान खंड, व्याख्यान भवन तथा परीक्षा हॉल से अंतर्विष्ट एक भवन का निर्माण (मार्च 2007: ₹ 2.06 करोड़ तथा अक्टूबर 2010 में संशोधित: ₹ 8.57 करोड़) | 8.57 | 7.86 (2006-12) | ₹ 2.13 करोड़ का व्यय करने के बाद मार्च 2013 तक कार्य अपूर्ण रहा तथा उपयुक्त स्थल उपलब्ध होने में विलम्ब के कारण कार्य पूर्ण करने की अनुसूची की तुलना में कार्य चार वर्ष पीछे चल रहा था। |
| योग | | 37.58 | 21.00 | |

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

अंतिम संगोष्ठी में निदेशालय, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान ने बताया (अक्टूबर 2013) कि विभाग ने ओबस्टेट्रीक्स एवं गायनिकोलोजी खण्ड के स्थान पर बाह्य रोगी विभाग के निर्माण का प्रस्ताव रखा था। इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय में चिकित्सकों के लिए आवासीय रिहायिश के निर्माण का प्रस्ताव शहरी व ग्रामीण योजना के सम्मुख प्रस्तुत किया गया था और सोलर पैसिव डिजाइन की कमी के कारण भी कार्य में विलम्ब हुआ। डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा में टाईप-V कर्मचारी आवास समाप्ति के निकट थे। तथापि तथ्य यह था कि कार्य की समाप्ति में विलम्ब के परिणामस्वरूप अभिप्रेत लाभार्थियों को आवश्यक अवसंरचना सुविधाओं की अनुपलब्धता रही। इससे विभागीय स्तर पर योजना की कमी प्रदर्शित हुई।

2.2.9 राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों द्वारा केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों का कार्यान्वयन

2.2.9.1 नवीन स्नातकोत्तर शिक्षण पाठ्यक्रम आरम्भ करने के लिए और स्नातकोत्तर सीटें बढ़ाने के लिए राज्य राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय का अद्यतनीकरण

भारत सरकार, दो सीटों वाले पुलमोरनरी मैडिसिन पर एक नया स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम प्रारम्भ करने तथा विद्यमान स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों की सीटों की संख्या 41 से 56 बढ़ाने के लिए राज्य आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों की उन्नयन की केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम के अन्तर्गत भारत सरकार, स्वास्थ्य तथा परिवार कल्याण मन्त्रालय ने इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय शिमला को ₹ 14.50 करोड़ का सहायता अनुदान संस्वीकृत किया (अगस्त 2010)। भारत सरकार तथा राज्य सरकार के मध्य लागत का विभाजन 75:25 के अनुपात में था। निधियों का उपयोग संस्वीकृति आदेश में निर्धारित सीमा के अन्तर्गत अवसंरचना के निर्माण और उपकरण की खरीद पर होना था। इस के अनुरूप भारत सरकार ने प्रथम किस्त के रूप में ₹ 5.44 करोड़ का अपना भाग जारी किया (नवम्बर 2010)। इस सम्बन्ध में निम्नलिखित तथ्य ध्यान में आए:

राज्य सरकार ने मार्च 2013 तक भारत सरकार से प्राप्त ₹ 5.44 करोड़ की प्रथम किस्त के प्रति ₹ 1.81 करोड़ का अपना समरूप भाग जारी नहीं किया था। इसके अतिरिक्त नवम्बर 2010 में प्राप्त ₹ 5.44 करोड़ की केन्द्रीय सहायता में से विभाग ने फरवरी 2013 तक ₹ 0.60 करोड़ को छोड़कर (ब्याज छोड़कर) ₹ 4.84 करोड़ का उपयोग किया।

भारत सरकार द्वारा संस्वीकृति पत्र में निर्धारित निबंधन एवं शर्तों के अनुसार सहायता की द्वितीय/अनुवर्ती किस्त तब ही जारी की जानी थी जब राज्य सरकार द्वारा प्रथम किस्त के सम्बन्ध में उपयोगिता प्रमाण-पत्र उपलब्ध करवाया जाता। तथापि इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय के प्राचार्य ने ₹ 5.44 करोड़ को पूर्ण उपयोग के लिए मई 2012 में उपयोक्ता प्रमाण पत्र उपलब्ध करवाए और ₹ 0.60 करोड़ के सहायता अनुदान की अप्रयुक्त राशि की स्थिति नहीं दर्शाई थी। उपयोगिता प्रमाण-पत्र की प्रस्तुती में विलम्ब तथा राज्यांश जारी न करने के कारण भारत सरकार ने आगामी किस्त जारी नहीं की थी। परिणामस्वरूप मार्च 2013 तक विनिर्दिष्ट शिक्षण पाठ्यक्रमों में 17 सीटों की संस्वीकृत संख्या के प्रति मात्र आठ सीटें बढ़ाई जा सकती थी। अतः विभाग की प्रभावहीनता के परिणामस्वरूप ₹ 5.44 करोड़ की सीमा तक केन्द्रीय सहायता के लाभ की अनुपलब्धता रही।

अंतिम संगोष्ठी में निदेशालय, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं शोध ने बताया कि केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम के अंतर्गत राज्यांश जारी किए जाने से सम्बन्धित प्रस्ताव अगस्त 2013 में राज्य सरकार को भेजा गया था। तथापि तथ्य यह रहा कि निधियों की उपयोगिता में बड़े पैमाने पर विलम्ब था और केन्द्रीय सहायता के सम्पूर्ण लाभ की अनुपलब्धता थी।

2.2.9.2 विद्यमान नर्सिंग विद्यालय का नर्सिंग महाविद्यालय में उन्नयन

“नर्सिंग सेवाओं का विकास” की एक केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम के अंतर्गत भारत सरकार ने इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला में विद्यमान नर्सिंग स्कूल का नर्सिंग महाविद्यालय में उन्नयन करने के लिए भारत सरकार ने ₹ 5.21 करोड़ का सहायता अनुदान संस्वीकृत किया (फरवरी

2010)। संस्वीकृत किए गए सहायता अनुदान को क्रमशः स्कूल तथा छात्रावास से सम्बंधित सिविल कार्यों (₹3.21 करोड़), फर्नीचर (₹एक करोड़), प्रयोगशाला उपकरण (₹ 0.65 करोड़) तथा शिक्षण सहाय्य तथा पुस्तकों (₹ 0.35 करोड़)की खरीद पर प्रयुक्त किया जाना था। इसके प्रति भारत सरकार ने क्रमशः मार्च 2010(₹ 0.62 करोड़) तथा अगस्त 2010 (₹ 0.40 करोड़) में ₹ 1.02करोड़ संस्वीकृत किए। संस्वीकृति आदेश में भारत सरकार द्वारा निर्धारित शर्तों तथा निबन्धनों के अनुसार निधियां निस्तारित करने से 12मास की अवधि में उपर्युक्त राशि के उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किये जाने थे।

यह पाया गया था कि इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय के प्राचार्य ने 19 से 24मास के विलम्ब के उपरान्त जनवरी 2013 में उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया, क्योंकि सनदी लेखापाल से आय तथा व्ययों का समय पर प्रमाणीकरण नहीं करवाया गया। इसके परिणामस्वरूप भारत सरकार द्वारा₹4.19 करोड़ की बकाया राशि निस्तारित नहीं की गई।

उत्तर में इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के प्रचार्य ने बताया (अप्रैल 2013) कि राजकीय नर्सिंग महाविद्यालय शिमला के प्राचार्य से प्रस्ताव प्राप्त होने के उपरान्त ही निधियां प्रयुक्त की गई। उसने यह भी बताया कि निधियों का निस्तारण विशिष्ट वर्ष के लिये नहीं था तथा निधियों का आगामी निस्तारण पहले से संस्वीकृत की गई निधियों को प्रयुक्त करने के उपरान्त ही किया जाना था। इस उत्तर से इस तथ्य की पुष्टि हो गई कि एक समयबद्ध अवधि में सहायता अनुदान का उपयोग नहीं किया गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹4.19करोड़ की राशि के बकाया सहायता अनुदान का निस्तारण नहीं हो पाया।

इस प्रकार₹1.02करोड़ के सहायता अनुदान का समय पर उपयोगिता प्रमाण पत्रों के प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित करने में विफल रहने के परिणामस्वरूप सहायता अनुदान द्वारा ₹4.19करोड़ की आगामी सहायता निस्तारित नहीं की गई तथा इसके परिणामस्वरूप उक्त महाविद्यालय में अवसंरचना का सर्जन नहीं हो पाया।

2.2.9.3 तीसरा कैंसर केन्द्र स्थापित करने में विफल रहना

भारत सरकार द्वारा 2010-11 में कैंसर, मधुमेह, कार्डियोवैस्कुलर रोगों तथा लकवा के निवारण तथा नियंत्रण के लिये प्रारम्भ किए गए राष्ट्रीय कार्यक्रम के अंतर्गत उपकरण उपार्जित करने तथा निर्माण कार्यकलाप करने के लिये चयनित स्वास्थ्य संस्थानों/आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों को80:20में केन्द्रीय तथा राज्य सरकार द्वारा₹छः करोड़ की वित्तीय सहायता प्रदान की जा रही थी।

उच्चतर कैंसर चिकित्सा सेवाएं प्रदान करने के लिये एक तीसरे चिकित्सा केन्द्र के रूप में इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के क्षेत्रीय केन्द्र का सुदृढीकरण करने के अनुरूप भारत सरकार, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय ने₹ 4.80करोड़ (80प्रतिशतशेयर) का सहायता अनुदान संस्वीकृत किया (जनवरी 2012) तथामार्च 2012 में इसे राज्य सेवा सोसायटी को इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला को आगे अग्रेषित करने के लिए निस्तारित किया।राज्य सरकार ने ₹ 1.20 करोड़ का अपना 20प्रतिशत शेयर भी मार्च 2012 में निस्तारित किया।तथा उक्त सोसायटी के बैंक खाते में जमा कर दिया।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि राज्य स्वास्थ्य सोसायटी ने आगे प्राचार्य, इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के प्राचार्य को 11मास के विलम्ब के उपरान्त सारी राशि निस्तारित कर दी

(फरवरी 2013), जो मार्च 2013 तक बचत बैंक खाता में अप्रयुक्त पड़ी रही। इसके अतिरिक्त यह पाया गया कि क्षेत्रीय कैंसर केन्द्र का सुदृढीकरण करने के लिये प्रकल्पित उच्चतर कैंसर चिकित्सा सुविधा की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिये एक समयबद्ध ढंग से विशिष्ट उपकरण तथा अन्य अवसंरचना उपार्जित करने के लिये सम्बंधित संस्था द्वारा समय पर कार्रवाई नहीं की गई थी।

प्रत्युत्तर में प्राचार्य, इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला ने कहा (मार्च 2013) कि संस्वीकृत उपकरण में परिवर्तन और परियोजना के संशोधन हेतु प्रस्ताव पुनरीक्षित किया गया था और सितम्बर 2012 में भारत सरकार को भेजा गया था। उत्तर स्वीकार करने योग्य नहीं है क्योंकि संस्वीकृत उपकरण में परिवर्तन का मामला भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा ₹छ: करोड़ का सहायता अनुदान जारी किये जाते समय निपटाया जाना चाहिए। निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान ने अंतिम सम्मेलन में तथ्य स्वीकार किये।

2.2.9.4 बर्न इकाइयोंकी स्थापना न करना

2010-11 में प्रारम्भ की गई “जिला अस्पतालोंतथा आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों में जलने से सम्बंधित घावों के निवारणहेतु मार्गदर्शी कार्यक्रम”कि केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम के अन्तर्गत डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा स्थित टांडा में एक बर्न इकाई की स्थापना के लिये भारत सरकार, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय, नई दिल्ली ने ₹ 4.41 करोड़ का सहायता अनुदान अनुमोदित किया(जून 2011)। सहायता अनुदान मार्च 2012तक उपलब्ध था और इसे क्रमशः सिविल निर्माण कार्यों (₹ दोकरोड़), उपकरणों और फर्नीचर की खरीद (₹ 0.98 करोड़) तथा जनशक्ति की भर्ती (₹ 1.43 करोड़) पर प्रयुक्त किया जाना था। तदोपरान्त एक महाविद्यालय के विभाग के रूप में इसकी निरंतरता सुनिश्चित की जानी थी। तथापि भारत सरकार ने सहायता अनुदान की अनुमोदित राशि के प्रति जनवरी 2011 और जनवरी 2012 के मध्य डिमांड ड्राफ्टों के माध्यम से ₹ 2.77²⁷ करोड़ निस्तारित किये।

अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि ₹ 2.77करोड़ के सहायता अनुदान में से डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा स्थित टांडा के प्राचार्य ने सिविल निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिये हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग को ₹ 0.80 करोड़ निस्तारित किये (सितम्बर 2011) तथा एयर कन्डीशनरों तथा फर्नीचर के उर्पाजन पर ₹ 0.03 करोड़ व्यय किये गये (फरवरी 2012) तथा ₹ 1.94 करोड़ की बकाया राशि मार्च 2013 तक उक्त महाविद्यालय के पास सावधिक जमा (₹ 1.80 करोड़) तथा बचत बैंक खाता (₹ 0.14 करोड़)में अप्रयुक्त पड़ी रही। इसके अतिरिक्त यह पाया गया कि स्कीम के दिशानिदेशों के अनुसार हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा प्राक्कलनों को अन्तिम रूप देने में विलम्ब के कारण मार्च 2013 तक बर्न इकाईके सिविल निर्माण कार्यों का निष्पादन प्रारम्भ नहीं किया जा सका।

महाविद्यालय के प्राचार्य ने बताया (मार्च 2013) कि ₹ 2.01 करोड़ के संशोधित आकलन तैयार कर दिए गए थे और दिसम्बर 2012 में राज्य सरकार को भेजे गए थे, किन्तु अनुमोदन अभी तक प्रतीक्षित था।

²⁷ जनवरी 2011: ₹ 0.89करोड़ (अग्रिम के रूप में जारी); दिसम्बर2011: ₹ 1.48करोड़ तथाजनवरी2012: ₹ 0.40 करोड़।

अतः आकलनों को समयबद्ध ढंग से अंतिम रूप दिए जाने को सुनिश्चित करने में महाविद्यालय प्राधिकारियों की असमर्थता के परिणामस्वरूप न केवल महाविद्यालय में बर्न चिकित्सा सेवाओं का सर्जन नहीं हो पाया, बल्कि पहले से जारी किए गए ₹ 2.77 करोड़ के सहायता अनुदान का उपयोग न किए जाने के कारण मार्च 2012 के विनिर्दिष्ट समय तक ₹ 1.64 करोड़ की केन्द्रीय सहायता का लाभ भी प्राप्त नहीं किया जा सका था।

2.2.10 आयुर्विज्ञान शिक्षा और स्वास्थ्य देखभाल के लिए सुविधाओं में कमी

2.2.10.1 मशीनरी और उपकरण

(i) मशीनरी और उपकरणों का कार्य/उपयोग न करना

आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों और सम्बद्ध अस्पतालों में शिक्षा और चिकित्सा देखभाल उपलब्ध करवाने हेतु मशीनरी व उपकरण अवसंरचना का एक अभिन्न अंग है।

राजकीय चिकित्सा महाविद्यालयों तथा उनसे सम्बद्ध अस्पतालों में अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि परिशिष्ट 2.2 में दिये गए ब्यौरों के अनुसार ₹3.52 करोड़ की लागत के सघन चिकित्सा ईकाई वेंटिलेटर्स, वाइटल साईन मोनिटरों, कलर डोप्लर कोर विजन, मेमोग्रामी सिस्टम सहित मशीनरी तथा उपकरण मरम्मतों के अभाव/वार्षिक अनुरक्षण संविदाओं का नवीकरण न करने के कारण फरवरी 2013 तक अप्रयुक्त पड़े थे। चालू स्थिति में उपकरणों का अनुरक्षण न करने के परिणामस्वरूप अपेक्षित अवसंरचना प्राप्त नहीं हुई तथा अस्पतालों में विद्यार्थियों तथा रोगियों को उपकरणों के अपेक्षित लाभ प्राप्त नहीं हुए थे।

राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों से सम्बद्ध अस्पतालों के वरिष्ठ चिकित्सा अधीक्षकों ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (फरवरी-अप्रैल 2013) कि भविष्य में आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

(ii) भारतीय चिकित्सा समिति के मानकों के अनुसार उपकरण उपलब्ध न होना

आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों और सम्बद्ध अस्पतालों में व्यवहारिक कुशलता तथा प्रशिक्षण के लिए अपेक्षित उपकरणों हेतु मानक भारतीय चिकित्सा समिति द्वारा निर्धारित किए जाते हैं। अतः सभी संस्थानों से प्रभावशाली ढंग से ऐसी आवश्यकताओं को पूरा करना और निर्धारित मानकों की अनुपालन करना अपेक्षित है ताकि विद्यार्थियों की व्यवहारिक कुशलताओं का उचित विकास किया जा सके।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उजागर हुआ कि इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के पांच विभागों में अप्रैल 2013 तक विनिर्दिष्ट उपकरण (लगभग मूल्य ₹8.10 करोड़) के 184 मदों में कमियां थी जैसा कि परिशिष्ट 2.3 में विवरण दिया गया है।

प्राचार्य, इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला ने बताया (अप्रैल 2013) कि विभिन्न विभाग क्रय समिति द्वारा नियत प्राथमिकता और निधियों की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुए मशीनरी और उपकरण को खरीद रहे थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आयुर्विज्ञान महाविद्यालय से शिक्षा गुणवत्ता के साथ-साथ सम्बद्ध अस्पतालों में बेहतर रोगी देखभाल सेवाएं सुनिश्चित करने हेतु भारतीय चिकित्सा समिति के मानकों की अनुपालना किया जाना अपेक्षित था।

2.2.10.2 अति विशिष्ट सेवाओं की उपलब्धता

विभाग के एक प्रलेख के अनुसार उच्च गुणवत्ता की विशिष्ट रोगी उपचार चिकित्सा सेवाएं प्रदान करने के लिए विशेषज्ञ स्वास्थ्य व्यावसायिकों की पर्याप्त उपलब्धता सुनिश्चित की जानी थी। इस संदर्भ में यह पाया गया कि:

(i) यद्यपि टांडा स्थित डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा सितम्बर, 1996 में स्थापित किया गया था, किन्तु अभी तक बाल चिकित्सा शल्य विज्ञान, हृदय शल्य विज्ञान, प्लास्टिक शल्य क्रिया विज्ञान तथा वृक्क प्रत्यारोपण जैसे कोई अति विशिष्ट पाठ्यक्रम प्रारम्भ नहीं किए गए थे।

(ii) इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञानमहाविद्यालय, शिमला में अप्रैल 2013 तक कार्डियोलोजी तथा कार्डियो थेरेसिक वैसक्यूलर सर्जरी (प्रत्येक पाठ्यक्रम में दो सीटें) में आयुर्विज्ञान वाचस्पति के केवल दो अति विशिष्ट पाठ्यक्रम प्रारम्भ किए गए थे।

अन्तिम संगोष्ठी में निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा और अनुसंधान ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2013) कि अति विशिष्ट पाठ्यक्रम प्रारम्भ करने से सम्बंधित मामला प्रक्रियाधीन था।

2.2.10.3 ट्रामा केन्द्र स्थापित न करना

दोनों राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों (जी०एम०सी०) में उनके साथ संलग्न अस्पतालों में ट्रामा रोगियोंके उपचार तथा आयुर्विज्ञान विद्यार्थियों की व्यावहारिक कुशलताओं का उन्नयन करने के लिए कोई ट्रामा चिकित्सा केन्द्र विद्यमान नहीं था। ट्रामा रोगियों को ऐसा उपचार राज्य के बाहर दूरवर्ती स्थानों पर अथवा अपना व्यय करके किसी निजी विशिष्ट अस्पतालों में करना होता था, जिससे उन्हें बहुत असुविधा होती थी। 2008-13 वर्षों के दौरान 457 ट्रामा रोगियों को राज्य के बाहर उपचारार्थ भेजा गया।

निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा और अनुसंधान ने अन्तिम संगोष्ठी में लेखापरीक्षा टिप्पणियां स्वीकार की तथा बताया कि ट्रामा केन्द्र संस्थापित करने से सम्बंधित मामला प्रक्रियाधीन था।

2.2.11 शैक्षणिक कार्यकलाप

हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय हिमाचल प्रदेश राज्य में स्थित दो राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयोंराजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय तथा चार निजी गैर-सहायता प्राप्त महाविद्यालयों में पूर्वस्नातक तथा स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों में प्रवेश प्रदान करता है।

2.2.11.1 स्नातकोत्तर डिग्री तथा डिप्लोमा पाठ्यक्रम

दोनों राजकीय आयुर्विज्ञानमहाविद्यालयों द्वारा विभिन्न विषयों में पूर्वस्नातक डिग्री तथा डिप्लोमा पाठ्यक्रमों में किए गए प्रवेशों की क्षमता की स्थिति भी संतोषजनक थी। तथापि राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला में 2008-10 तथा 2011-13 के दौरान आचार्य, उपाचार्य/सहायक उपाचार्य जैसे अध्यापकों की अनुपलब्धता के कारण स्नातकोत्तरपाठ्यक्रमों में 33 से 87 प्रतिशत सीटें रिक्त रही।

प्राचार्य, राजकीय दंत चिकित्सालय, शिमला ने बताया (मई 2013) कि अध्यापन स्टाफ की कमी के कारण, भारतीय दंत चिकित्सा परिषद् ने प्रवेश बन्द कर दिए थे।

2.2.11.2 राजकीय नर्सिंग महाविद्यालय, शिमला

राजकीय नर्सिंग महाविद्यालय, शिमला ने वर्ष 2010-11 से इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के एक भाग के रूप में कार्य करना प्रारम्भ किया। 2011-13 के दौरान 60 विद्यार्थियों की वार्षिक प्रवेश क्षमता के प्रति प्रतिवर्ष 58 विद्यार्थियों को प्रवेश दिया गया। इस प्रकार प्रवेशों की समग्र स्थिति संतोषजनक थी। इसके अतिरिक्त उपर्युक्त महाविद्यालयों में 2011-12से 30 विद्यार्थियों की प्रवेश क्षमता वाला बेसिकोत्तर नर्सिंग पाठ्यक्रम भी प्रारम्भ किया गया। इस पाठ्यक्रम में 2011-12 के दौरान 100 प्रतिशत सीटें भरी गई थी, किन्तु 2012-13 के दौरान आठ सीटें रिक्त रही।

इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के प्रशासनिक अधिकारी द्वारा 2012-13 के दौरान बेसिकोत्तर नर्सिंग पाठ्यक्रम में कम प्रवेश का कारण इच्छुक विद्यार्थियों द्वारा निकटवर्ती निजी महाविद्यालयों में प्रवेश लेना बताया गया (मार्च 2013)।

2.2.12 मानव संसाधन प्रबंधन

2.2.12.1 अध्यापन स्टाफ

सभी संस्थाओं में पर्याप्त रूप से अध्यापन स्टाफ प्रदान करने के संदर्भ में संवीक्षा की गई। यह पाया गया कि इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के अतिरिक्त अन्य नमूना जांचित राजकीय संस्थाओं में राजकीय चिकित्सा परिषद्, भारतीय दंत चिकित्सा परिषद् तथा भारतीय नर्सिंग परिषद् द्वारा तालिका-2.2.3 में दर्शाए गए मानकों के अनुसार शिक्षण संकाय उपलब्ध नहीं था।

तालिका-2.2.3

नमूना जांचित संस्थाओं में शिक्षण संकाय की उपलब्धता दर्शाता हुआ विवरण

(संख्या में)

| क्रमांक | संस्था का नाम | प्रवेश क्षमता (विद्यार्थियों की संख्या) | एम0सी0आई0/ डी0सी0 आई0/ आई0एन0सी0 मानकों के अनुसार अपेक्षित शिक्षण संकाय | उपलब्ध शिक्षण संकाय | मार्च 2013 को कमी |
|---------|--|---|--|---------------------------|----------------------|
| 1. | डॉ0 आर0पी0जी0एम0सी0 कांगड़ास्थित टांडा | 100 | 128 | 89 | 39 (30) |
| 2. | राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय शिमला | 60 | 47 | 42 | 05 (11) |
| 3. | राजकीय नर्सिंग महाविद्यालय शिमला | 58 | 31 | 18 | 13 (42) |
| 4. | राजकीय सामान्य नर्सिंग तथा सूतिका स्कूल, बिलासपुर | 20 | 07 | 02 | 05 (71) |

स्रोत: सम्बंधित संस्थाओं द्वारा आपूरित सूचना।

नोट: 1. कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

2. शिक्षण संकायकी आवश्यकता प्रत्येक संस्था की प्रवेश क्षमता पर आधारित है।

उपर्युक्त तालिका से देखा जाएगा कि संस्थाओं में पर्याप्त शिक्षण संकाय नहीं था तथा कमी 11 से 71 प्रतिशत के मध्य थी। इस प्रकार इन संस्थाओं में शिक्षण संकायकी अपर्याप्तता विद्यार्थियों को प्रदान की जाने वाली शिक्षा की गुणवत्ता के संदर्भ में चिन्ता का विषय था।

टांडा स्थित डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा तथा राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला के प्राचार्यों ने बताया (मार्च-अप्रैल 2013) कि पात्र अभ्यार्थियों की अनुपलब्धता के कारण रिक्त पदों को नहीं भरा जा सका था। राजकीय नर्सिंग महाविद्यालय, शिमला में शिक्षण संकायकी कमी के संदर्भ में इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के प्रशासनिक अधिकारी ने बताया (मार्च 2013) कि समय-समय पर स्टाफ की स्थिति उच्चतर

प्राधिकारियों के ध्यान में लाई गई थी। राजकीय सामान्य नर्सिंग तथा सूतिका स्कूल, बिलासपुर के प्राचार्य ने बताया (मई 2013) कि राज्य सरकार द्वारा पदों का सर्जन न करने के कारण पद रिक्त रहे।

अतः सम्बंधित संस्थाओं में अच्छी गुणवत्ता शिक्षा की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए शिक्षण संकायकी कमी का अग्रता पर निवारण किया जाना अपेक्षित है।

2.2.12.2 सहायक अध्यापन तथा गैर अध्यापन स्टाफ की उपलब्धता

अध्यापन स्टाफ के अतिरिक्त तालिका-2.2.4 में दर्शाई गई सभी नमूना जांचित संस्थाओं तथा उनके साथ संलग्न अस्पतालों में सहायक अध्यापन तथा गैर अध्यापन स्टाफ के वर्गों में भी जनशक्ति संसाधनों की कमी थी।

तालिका-2.2.4

नमूना जांचित संस्थाओं में सहायक अध्यापन तथा गैर अध्यापन स्टाफ की उपलब्धता के ब्यौरे

(संख्या)

| क्रमांक | संस्था का नाम | डी0सी0आई0/ एम0सी0आई0 मानकों के अनुसार जनशक्ति की आवश्यकता | | काम पर लगे व्यक्तियों की संख्या | | कमी | |
|---------|----------------------------|---|--------------------|---------------------------------|--------------------|---------------------|--------------------|
| | | सहायक अध्यापन स्टाफ | अध्यायनेत्तर स्टाफ | सहायक अध्यापन स्टाफ | अध्यायनेत्तर स्टाफ | सहायक अध्यापन स्टाफ | अध्यायनेत्तर स्टाफ |
| 1. | आई0जी0एम0सी0, शिमला | 503 | 1522 | 347 | 1052 | 156(31) | 470 (31) |
| 2. | डॉ0 आर0पी0जी0एम0सी0, टांडा | 282 | 779 | 134 | 510 | 148(52) | 269 (35) |
| 3. | दंत महाविद्यालय | 43 | 50 | 38 | 37 | 5(12) | 13 (26) |

स्रोत: सम्बंधित संस्थाओं द्वारा आपूरित सूचना।

नोट: कोष्ठकों में दिये आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जाएगा कि सहायक अध्यापन स्टाफ तथा गैर अध्यापन संवर्गों में स्टाफ की कमी की प्रतिशतता क्रमशः 12 से 52 प्रतिशत तथा 26 से 35 प्रतिशत थी इन संस्थानों में स्टाफ की कमी के कारण इन संस्थानों की समुचित कार्य प्रणाली तथा सम्बंधित अस्पतालों में सेवाओं की आपूर्ति को प्रभावित करने वाली थी क्योंकि आयुर्विज्ञानशिक्षा संस्थान रोगी देखभाल सेवाएं भी दे रहे थे।

सम्बंधित संस्थानों के प्राचार्यों ने बताया (मार्च-अप्रैल 2013) कि पदों को भरने के लिए मामला उच्च प्राधिकारियों के ध्यान में लाया गया था। तथापि, यह तथ्य है कि स्टाफ की कमी के मामले को प्राथमिकता के आधार पर उठाने की आवश्यकता है।

2.2.13 अनुश्रवण तन्त्र तथा आन्तरिक नियन्त्रण

निदेशक, आयुर्विज्ञानचिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान विभाग की गतिविधियों के अनुश्रवण तथा कार्यक्रमों एवं योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए उत्तरदायी था। निदेशालय कार्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा ने निम्नवत् कमियां प्रकट हुईं:

2.2.13.1 निरीक्षण

मई 1997 की राज्य सरकार की अधिसूचना के अनुसार राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों, राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालयों, राजकीय नर्सिंग महाविद्यालयों तथा राजकीय नर्सिंग विद्यालयों के निरीक्षण के लिए निदेशक, आयुर्विज्ञानशिक्षा एवं अनुसंधान उत्तरदायी था परन्तु इसमें

ऐसे निरीक्षणों की अवधि को नहीं दर्शाया गया था। तथापि, यह देखने में आया कि न तो निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान ने कोई निरीक्षण अनुसूची बनाई थी और न ही 2008-13के दौरान उपरोक्त संस्थानों की प्रभावशाली कार्यप्रणाली के निरीक्षण को सुनिश्चित करने के लिए किसी तरह के निरीक्षण किए गए थे।

निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान ने अनिवार्य निरीक्षणों के न करने के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए, परन्तु एक अस्पष्ट सा जवाब दिया (अप्रैल 2013) कि आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों तथा दंत चिकित्सा महाविद्यालयों की क्रमशः भारतीय चिकित्सा परिषद्, भारतीय दंत परिषद् द्वारा जांच की जा रही थी। अतः राज्य सरकार की मई 1997 की अधिसूचना के अन्तर्गत निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान द्वारा आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों की कार्यप्रणाली पर प्रभावशाली जांच सुनिश्चित नहीं की गई थी।

2.2.13.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला तथा डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञानचिकित्सा महाविद्यालय, कांगड़ा स्थित टांडा में सहायक नियंत्रक (वित्त एवं लेखे) का एक-एक संस्वीकृत पद था तथा निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान में अनुभाग अधिकारी (वित्त एवं लेखे) का एक पद संस्वीकृत था जिसका कार्य आन्तरिक लेखापरीक्षा कार्य का प्रबंध करना था। इसके लिए वित्त विभाग ने दो सहायक नियंत्रक अर्थात् एक इन्दिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला तथा एक डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा स्थित टांडा, में तथा निदेशालय, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान में अनुभाग अधिकारी तैनात किया गया था।

तथापि, अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि 2008-13 के दौरान आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों, नर्सिंग महाविद्यालयों तथा सामान्य नर्सिंग तथा धार्यों के विद्यालयों की आन्तरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। उपरोक्त कार्यालय में तैनात अनुभाग अधिकारी कार्यालय के रोजमर्रा कार्य को देख रहा था तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा से सम्बंधित कोई कार्य नहीं किया गया था। अतः विभाग में आन्तरिक लेखा परीक्षा अस्तित्व में नहीं थी तथा इसके परिणामस्वरूपकिया गया कि आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान के लिए योजना, वित्तीय प्रबंधन, अवसंरचना विकास, आदि से सम्बंधित भारत सरकार तथा राज्य सरकार के अनुदेशों, नियमों आदि की अनुपालना नहीं हुई जैसाकि प्रतिवेदन में उल्लिखित है।

निदेशक ने तथ्यों को स्वीकारते हुए बताया (अप्रैल 2013) कि स्टाफ की कमी के कारण आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ का गठन नहीं किया जा सका था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वित्त विभाग के दिशा-निर्देशों के अनुसार आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध स्टाफ की सेवाएं आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु ली जानी चाहिए थी।

2.2.14 निष्कर्ष

चिकित्सा शिक्षा, स्वास्थ्य अवसंरचना, अनुसंधान एवं विशिष्ट स्वास्थ्य देखभाल के लिए उचित योजना नहीं थी। 2008-13 के दौरान विभाग द्वारा किसी राज्य विशेष अनुसंधान की शिनाख्त/प्राथमिकता देने के लिए कोई पहल नहीं की गई थी। आवश्यक सुविधाओं की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए अनिवार्य भवन अवसंरचना के निर्माण/सुधार से सम्बंधित योजनाओं का

कार्यान्वयन शिथिल था, जिसके परिणामस्वरूप समयबद्ध तरीके से कार्यों को पूर्ण नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार द्वारा संस्वीकृत केन्द्रीय सहायता का समय पर उपयोग नहीं किया गया। दोनों आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों में आई0 सी0 यू0 वेन्टीलेटर्स, वाइटल साइन मानिटर्स, कलर डोप्लर कोर विजन, मेमोग्राफी सिस्टम, इत्यादि से अन्तर्विष्ट मशीनरी एवं उपकरण मरम्मतों की कमी के कारण अप्रयुक्त रहे। इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला में भी भारतीय चिकित्सा परिषद् के मानदण्डों के अनुरूप उपकरण उपलब्ध नहीं थे। इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला में केवल दो अति विशिष्ट पाठ्यक्रम चलाए जा रहे थे तथा विभाग द्वारा विशिष्ट व्यावसायिकों का संवर्ग विकसित करने से सम्बंधित प्रयासों की कमी थी। किसी भी राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय में ट्रामा केयर सेन्टर विद्यमान नहीं था तथा ट्रामा रोगियों को दूरस्थ स्थानों से उपचार करवाना पड़ता था। पांच नमूना जांचित राजकीय संस्थानों में से चार में मानव संसाधन प्रबंधन भी अपर्याप्त था क्योंकि शिक्षण फैकल्टी उपलब्ध नहीं थी तथा कमी 11 से 71 प्रतिशत के मध्य तक थी। दोनों राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों तथा राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालयों में शिक्षण सहायक तथा गैर शिक्षण स्टाफ प्रवर्गों में क्रमशः 12 से 52 प्रतिशत तथा 26 से 35 प्रतिशत के मध्य की कमी भी थी। अनुश्रवण तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा किसी भी मजबूत प्रबंधन प्रणाली के महत्वपूर्ण संघटक होते हुए भी विभाग में मौजूद नहीं थे।

2.2.15 सिफारिशें

सरकार को चाहिए कि:

- चिकित्सा शिक्षा, स्वास्थ्य तथा अनुसंधान गतिविधियों की अवसंरचना के सर्जन तथा विकास हेतु विस्तृत योजनाएं तैयार करने के लिए प्रभावशाली पग उठाए जाएं ;
- अवसंरचना सुविधाओं के समयबद्ध सर्जन के लिए उपलब्ध केन्द्रीय सहायता का उपयोग करने को अग्रता प्रदान की जाए;
- राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों, राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालयों तथा नर्सिंग महाविद्यालयों में जन शक्ति तथा अवसंरचना सुविधाओं की कमी को कम किया जाए; तथा
- विभिन्न संस्थाओं की कार्यप्रणाली पर प्रभावशाली नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए विभाग में अनुश्रवण तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा की जाए।

जून 2013 में लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को भेज दिये गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

लोक निर्माण विभाग

2.3 लोक निर्माण विभाग की कार्यप्रणाली

राज्य लोक निर्माण विभाग राज्य में सड़कों, पुलों व भवनों की योजनायें बनाने, निर्माण करने तथा अनुरक्षण के लिए उत्तरदायी है। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

मुख्य-मुख्य बातें:

- विभाग ने राज्य के सभी जनगणना गांवों को समयबद्ध अवधि में जोड़ने के लिए कोई दीर्घकालीन योजना नहीं बनाई थी।
(परिच्छेद 2.3.6.1)
- 2008-13 के दौरान ₹1084.14 करोड़ का अधिक व्यय हुआ था, जिससे यह प्रकट होता है कि बजट अवास्तविक आधार पर बनाया गया था।
(परिच्छेद 2.3.7.1)
- केवल बजट के व्ययगमन का परिहार करने के लिए कोष से ₹15.21 करोड़ की निधियों का आहरण करने तथा उनका तदनंतर वर्षों में उपयोग करने के लिए जमा शीर्ष में निधियों को रखना वित्तीय औचित्य के सिद्धांतों के विरुद्ध था।
(परिच्छेद 2.3.7.3)
- 2008-13 के दौरान निष्पादन करने के लिए 914 कार्यों में से ₹521.92 करोड़ की अनुमानित लागत के 823 कार्यों का निर्माण मार्च 2013 तक पूर्ण करना निर्धारित था। इसके प्रति ₹152.74 करोड़ का व्यय करके केवल 183 कार्य पूर्ण किए गए थे तथा 640 कार्य जिन पर ₹126.50 करोड़ का व्यय किया गया था मार्च 2013 तक अपूर्ण पड़े हुए थे।
(परिच्छेद 2.3.9.1(ii), 2.3.9.2(i) तथा 2.3.9.3(i))
- 171 मामलों में ₹10.43 करोड़ की क्षतिपूर्ति के प्रति विभाग ने केवल 36 मामलों में ₹2.86 करोड़ की क्षतिपूर्ति का उद्ग्रहण किया था और उसकी भी मई 2013 तक वसूली नहीं की गई थी।
(परिच्छेद 2.3.12.2)

2.3.1 परिचय

राज्य लोक निर्माण विभाग जमा कार्यों के रूप में विभिन्न विभागों के लिए सड़कों, पुलों व भवनों (आवासीय तथा अनावासीय) की योजना बनाने, निर्माण करने तथा अनुरक्षण करने तथा स्थानीय निकायों, लोक उपक्रमों, बोर्डों, आदि की ओर से सिविल अभियांत्रिकी कार्यों का निष्पादन करने हेतु उत्तरदायी है। सड़कों व पुलों का निर्माण करना विभाग का मुख्य कार्य है। सड़कों का निर्माण केन्द्रीय क्षेत्र (राज्य राष्ट्रीय उच्च मार्ग) तथा राज्य क्षेत्र (राज्य राष्ट्रीय उच्च मार्ग, मुख्य जिला सड़कें व अन्य ग्रामीण सड़कें) दोनों के अंतर्गत किया गया था। समीक्षा की अवधि के दौरान

विभाग के कार्यकलाप राज्य योजना के अंतर्गत केन्द्रीय सड़क निधि, भारत सरकार की प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना, राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक ऋणों तथा अन्य सड़कों सहित विभिन्न स्कीमों के कार्यान्वयन तक सीमित रहे। इसके अतिरिक्त विभाग द्वारा जमा कार्यों के रूप में विभिन्न सरकारी विभागों/अभिकरणों के भवनों के निर्माण कार्य भी किए गए।

2.3.2 संगठनात्मक ढांचा

मुख्य सचिव (लोक निर्माण) विभाग का प्रशासनिक अध्यक्ष है तथा विभाग के कार्यक्रमों तथा नीतियों के कार्यान्वयन का समस्त उत्तरदायित्व उसमें निहित है। विभागाध्यक्ष होने के नाते प्रमुख अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग आंचलिक मुख्य अभियन्ताओं, वृत्त अधीक्षण अभियन्ताओं तथा अधिशासी अभियन्ताओं की अध्यक्षता वाले कार्य मंडलों के माध्यम से विभिन्न राज्य तथा केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के कार्यान्वयन सहित बजट नियंत्रण व विभाग के समस्त कार्यों के लिए उत्तरदायी है।

2.3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लोक निर्माण विभाग की लेखापरीक्षा का उद्देश्य निर्धारित करना था कि:

- विद्यमान स्कीमों/कार्यक्रमों के लक्ष्यों की प्राप्ति करने हेतु प्रभावशाली योजना तथा कार्यक्रम प्रबंधन।
- विभाग में विद्यमान आवंटित अग्रताओं का कार्यकुशल वित्तीय प्रबंधन तथा संसाधनों का इष्टतम प्रयोग।
- दक्षता का उन्नयन करने हेतु कर्मिकों की संस्वीकृति, नियुक्ति तथा प्रशिक्षण करने के लिए मानव संसाधनों का कुशल प्रबंधन।
- सामग्री/वस्तुओं का उपार्जन तथा नियंत्रण करने हेतु प्रभावशाली प्रक्रिया।
- उपयुक्त आंतरिक नियंत्रण तंत्र सहित अनुश्रवण हेतु पर्याप्त प्रावधान सुनिश्चित करना।

2.3.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र तथा लेखापरीक्षा पद्धति

राज्य के प्रमुख अभियन्ता, चार में से 02²⁸ आंचलिक मुख्य अभियन्ताओं, 19 में से 08²⁹ अधीक्षण अभियन्ताओं, 73 में से 16³⁰ मण्डलों तथा 12 जिलों में से 07³¹ में स्थित 03³² भू-अर्जन अधिकारियों से समाविष्ट 30 इकाइयों के अभिलेखों की नमूना जांच के द्वारा विभाग की राज्य स्कीमों तथा केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के कार्यान्वयन के संदर्भ में विभाग के निष्पादन सहित सीमित कार्यों को आवृत्त करते हुए 2008-09 से 2012-13 तक की अवधि की लेखापरीक्षा जनवरी 2013 तथा जून

²⁸ हमीरपुर तथा शिमला।

²⁹ धर्मशाला (विद्युत), हमीरपुर, नाहन, शाहपुर (राष्ट्रीय उच्च मार्ग), शिमला, शिमला (यांत्रिकी), सोलन, तथा ऊना।

³⁰ अर्की, बडसर, भरवाँई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग, ऊना, जोगिन्दरनगर (राष्ट्रीय उच्च मार्ग), पंडोह (राष्ट्रीय उच्च मार्ग), पालमपुर (विद्युत) तथा शिमला (यांत्रिक)।

³¹ हमीरपुर, कांगडा, मण्डी, शिमला, सिरमौर, सोलन तथा ऊना।

³² कांगडा, मण्डी तथा शिमला।

2013 के मध्य की गई। इकाइयों का चयन प्रतिस्थापन के बिना सरल यादृच्छिक नमूना की पद्धति पर आधारित था।

कृषि तथा ग्रामीण विकास राष्ट्रीय बैंक, अनुसूचित जाति उप-योजना, आदि सहित राज्य क्षेत्र के माध्यम से केन्द्रीय सड़क निधि तथा अन्य से भारत सरकार द्वारा निधिक स्कीमों की मुख्य श्रेणियों को आवृत्त किया गया, किन्तु इसमें प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना को आवृत्त नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा प्रारम्भ करने से पूर्व प्रधान सचिव (लोक निर्माण) के साथ मार्च 2013 में आयोजित की गई प्रथम संगोष्ठी में लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, मानदण्डों तथा कार्यक्षेत्र पर चर्चा की गई। लेखापरीक्षा ज्ञापनों तथा प्रश्नावलियों को जारी करके तथा विभिन्न स्तरों पर विभागीय कार्यकर्ताओं से उत्तर प्राप्त करके अभिलेखों की संवीक्षा करने तथा उपलब्ध आंकड़ों का विश्लेषण करने के बाद लेखापरीक्षा निष्कर्ष निकाले गए। नवम्बर 2013 में आयोजित अन्तिम संगोष्ठी में प्रधान सचिव (लोक निर्माण) के साथ लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा की गई तथा सरकार के विचार प्रतिवेदन में उपयुक्त स्थानों पर सम्मिलित किए गए हैं।

2.3.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

विभाग की कार्य प्रणाली तथा विभिन्न स्कीमों के कार्यान्वयन का निर्धारण करने के लिए निम्नवत् संसाधनों के आधार पर निर्णय लिया गया:

- योजना प्रलेख/वार्षिक कार्यक्रम/परियोजना प्रतिवेदन।
- केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग लेखा कोड, केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग कार्य नियमावली, पंजाब लोक निर्माण विभाग लेखा कोड तथा हिमाचल प्रदेश बजट नियमावली।
- राज्य वित्तीय नियमावली।
- राज्य तथा केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए समय-समय पर जारी की गई सरकारी अधिसूचनाएं तथा अनुदेश।
- स्कीमों/कार्यक्रमों का अनुश्रवण तथा मूल्यांकन करने के लिए निर्धारित प्रक्रिया

लेखापरीक्षा परिणाम

2.3.6 योजना

2.3.6.1 योजनाएं बनाना

गांवों तथा दूरवर्ती क्षेत्रों को संपर्क मार्गों से जोड़ने के लिए तथा वैज्ञानिक आधारों पर सड़कों का निर्माण करने के लिए ग्यारहवीं योजना 2007-12 के योजना प्रलेख के अनुसार यात्री परिवहन तथा मालभाड़ा धूरी भार में कई गुणा वृद्धि होने की दृष्टि से क्षेत्र का सविस्तृत सड़क मानचित्र, विभिन्न सड़कों की विशिष्टताएं तथा अनुरक्षण के लिए मानदण्ड दर्शाते हुए मंडलीय/जिला स्तर पर प्राप्त सूचना पर आधारित राज्य स्तर पर दीर्घकालीन योजना के लिए व्यापक सड़क नीति का होना आवश्यक था। लेखापरीक्षा ने पाया कि समयबद्ध अवधि में लक्ष्य प्राप्त करने के लिए सितम्बर 2013 तक कोई व्यापक सड़क नीति तथा दीर्घकालीन योजना नहीं बनाई गई थी। प्रधान सचिव (लोक निर्माण) ने अन्तिम संगोष्ठी में यह भी बताया कि राज्य की प्रारूप सड़क नीति सरकार के विचाराधीन थी।

2.3.6.2 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में वार्षिक योजनाओं सहित लक्ष्यों का निर्धारण

राज्य में पंचवर्षीय योजना को परिप्रेक्ष्य योजना के रूप में लिया गया था तथा विभाग द्वारा इसे सड़कों तथा पुलों के क्षेत्रों के अन्तर्गत विभिन्न कार्यों के निष्पादन के लिए आधार माना गया था। वार्षिक कार्य योजनाओं को XIवीं पंचवर्षीय योजना से बनाया जाना था तथा विशेष समयावधि में पूर्ण करने के लिए कार्यों को अग्रता प्रदान की जानी थी। योजना विभाग द्वारा विभाग (लोक निर्माण विभाग)से प्राप्त संपुष्टि के आधार पर राज्य की सड़कों तथा पुलों पर XIवीं पंचवर्षीय योजना तैयार की गई।

2007-12 के लिए XIवीं पंचवर्षीय योजना तथा वार्षिक योजनाओं में निर्धारित किए गए लक्ष्यों के ब्यौरेतालिका-2.3.1में दिए जाते हैं।

तालिका-2.3.1

2007-12के लिए वार्षिक योजनाओं तथाXIवींपंचवर्षीय योजना में निर्धारित किए गए लक्ष्यों एवं उपलब्धियों का विवरण

| क्रमांक | क्षेत्र का नाम | वित्तीय (₹ करोड़ में) | | | प्रत्यक्ष (किलोमीटर) | | |
|---------|----------------------|------------------------------------|---|------------------|--|--|-----------------------------|
| | | XIवीं योजना का कुल परिव्यय 2007-12 | वार्षिक योजनाओं के अनुसार कुल परिव्यय 2007-12 | कुल व्यय 2007-12 | XIवीं योजना के अनुसार प्रत्यक्ष लक्ष्य 2007-12 | वार्षिक योजनाओं के अनुसार प्रत्यक्ष लक्ष्य 2007-12 | वास्तविक उपलब्धियां 2007-12 |
| 1. | सड़क एवं पुल | 1936.45 | 2170.34 | 2450.32 | 3000 | 3000 | 2613 |
| 2. | गैर रिहायशी भवन | 154.35 | 128.94 | 215.58 | 65 | 90 | 105 |
| 3. | संग्रहीत सरकारी आवास | 23.60 | 40.75 | 51.12 | 300 | 232 | 172 |
| | योग | 2114.40 | 2340.03 | 2717.02 | | | |

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट हो जाएगा कि विभाग द्वारा वार्षिक योजनाएं तैयार करते समय XIवीं पंचवर्षीय योजना के निर्धारित लक्ष्यों पर विचार किया जाना था। तथापि, XIवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) में निर्धारित लक्ष्यों से वार्षिक योजनाएं (2007-12) ₹ 225.63 करोड़ बढ़ गई थी तथा 2007-12 के दौरान वार्षिक व्यय में ₹ 602.62 करोड़ की वृद्धि हुई थी। XIवीं पंचवर्षीय योजना तथा उक्त अवधि के दौरान वार्षिक योजनाओं के अंतर्गत सड़क तथा पुल क्षेत्रों के प्रत्यक्ष लक्ष्य वही रहे थे (3000 किलो मीटर) तथा XIवीं पंचवर्षीय योजना में 365 भवनों (आवासीय भवन: 65 तथा संग्रहीत सरकारी भवन: 300) के अनुमान के प्रति वार्षिक योजनाओं में 322 भवनों (आवासीय भवन: 90 तथा संग्रहीत सरकारी भवन: 232) का लक्ष्य सम्मिलित किया गया था। सड़कों तथा पुलों की वास्तविक उपलब्धियां 2613 किलोमीटर तथा भवनों की 277 भवन (आवासीय भवन: 105 तथा संग्रहीत सरकारी भवन: 172) थी।

2.3.6.3 संघटकवार लक्ष्य तथा उपलब्धियां

2008-13 के लिए सड़कों तथा पुलों (गांवों को जोड़ना सहित) के निर्माण के प्रत्यक्ष लक्ष्यों तथा उपलब्धियों के संघटकवार ब्यौरे तालिका-2.3.2 में दिए जाते हैं:

तालिका-2.3.2

2008-13³³ के लिए सड़कों एवं पुलों के निर्माण के लिए प्रत्यक्ष लक्ष्यों एवं उपलब्धियों का विवरण

| वर्ष | लक्ष्य | | | | | उपलब्धियां | | | | |
|---------|----------------------------|------------------------------|------------------------------|--------------|------------------------|----------------------------|------------------------------|------------------------------|------------|--------------------------|
| | वाहन योग्य सड़कें (कि०मी०) | अनुप्रस्थ जलोत्सारण (कि०मी०) | मेटलिंग एण्ड टेरिंग (कि०मी०) | पुल (संख्या) | ग्राम सम्पर्क (संख्या) | वाहन योग्य सड़कें (कि०मी०) | अनुप्रस्थ जलोत्सारण (कि०मी०) | मेटलिंग एण्ड टेरिंग (कि०मी०) | पुल संख्या | ग्रामीण सम्पर्क (संख्या) |
| 2008-09 | 650 | 700 | 760 | 39 | 45 | 728 | 753 | 455 | 55 | 92 |
| 2009-10 | 650 | 700 | 760 | 30 | 45 | 504 | 645 | 564 | 60 | 137 |
| 2010-11 | 650 | 700 | 600 | 30 | 70 | 411 | 609 | 488 | 51 | 51 |
| 2011-12 | 450 | 460 | 650 | 32 | 45 | 314 | 597 | 370 | 31 | 55 |
| 2012-13 | 350 | 505 | 400 | 30 | 49 | 399 | 645 | 487 | 38 | 30 |
| योग | 2750 | 3065 | 3170 | 161 | 254 | 2356 (86) | 3249 (106) | 2364 (75) | 235 (146) | 365 (144) |

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

नोट: कोष्ठकों में दिये गए आंकड़ेलक्ष्यों के प्रति उपलब्धता प्रतिशतता दर्शाते हैं।

यह देखा जाएगा कि 2008-13 के दौरान अनुप्रस्थ जलोत्सारण, पुलों तथा गांवों को जोड़ना के अंतर्गत लक्ष्यों के प्रति प्रत्यक्ष समूची उपलब्धियां निर्धारित लक्ष्यों से अधिक थी। तथापि, उपर्युक्त अवधि के दौरान वाहन योग्य सड़कों के निर्माण तथा सड़कें पक्की करना व इनकी कोलतारी के अंतर्गत लक्ष्यों की उपलब्धियों में क्रमशः 14 तथा 25 प्रतिशत की सीमा तक कमी थी। इसके अतिरिक्त यह पाया गया कि सड़कों के निर्माण के लिए प्रत्यक्ष लक्ष्य किलोमीटर में निर्धारित किए गए थे, न कि पूर्ण किए जाने वाले सड़क कार्यों की संख्या में, क्योंकि नमूना जांचित मंडलों में मार्च 2013 तक ₹ 126.50 करोड़ के व्यय से ग्रस्त 640 सड़क निर्माण कार्य (70 प्रतिशत) अपूर्ण रहे, जिससे यह इंगित होता है कि लक्ष्यों का निर्धारण वास्तविक आधार पर नहीं किया गया था।

2.3.7 वित्तीय प्रबंधन

2.3.7.1 संसाधन तथा निधियों की प्रयुक्तता

2008-09 से 2012-13 तक की अवधि में विभाग के संसाधनों तथा निधियों की प्रयुक्तता की वर्षवार स्थिति तालिका-2.3.3 तथा 2.3.4 में दी जाती है।

तालिका-2.3.3

2008-13 के दौरान बजट के माध्यम से प्राप्त निधियों का विवरण

(₹ करोड़ में)

| प्राप्तियों का शीर्ष | निधियों का वर्षवार आवंटन | | | | | |
|-----------------------------|--------------------------|---------|---------|---------|---------|----------|
| | 2008-09 | 2009-10 | 2010-11 | 2011-12 | 2012-13 | योग |
| वेतन एवं भत्ते | 864.25 | 965.83 | 1191.43 | 1328.76 | 1487.81 | 5838.08 |
| प्रशासन | 2.14 | 2.60 | 2.66 | 3.24 | 2.87 | 13.51 |
| केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमें | 16.90 | 23.89 | 29.80 | 34.73 | 38.60 | 143.92 |
| राज्य प्रायोजित स्कीमें | 908.60 | 1055.06 | 1012.65 | 1231.08 | 1259.65 | 5467.04 |
| योग | 1791.89 | 2047.38 | 2236.54 | 2597.81 | 2788.93 | 11462.55 |

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

नोट: केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के अन्तर्गत, आंकड़े राज्य बजट के अनुसार हैं तथा भारत सरकार द्वारा क्रियान्वयन अभिकरणों को सीधे अन्तरित की गई निधियां शामिल नहीं हैं।

³³ एम0आर0: मोटेरेबल रोड्स; सी0डी0: क्रोस ट्रेनेज; एम0टी0: मेटलिंग एंड टेरिंग; वि0सी0: विलेज कनेक्टिविटी।

तालिका-2.3.4
2008-13के दौरान निधियों की प्रयुक्तता का विवरण

(₹ करोड़में)

| व्यय का शीर्ष | किए गए व्यय का वर्षवार विखंडन | | | | | योग |
|-----------------------------|-------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| | 2008-09 | 2009-10 | 2010-11 | 2011-12 | 2012-13 | |
| वेतन एवं भत्ते | 853.32 | 991.86 | 1222.98 | 1241.31 | 1444.63 | 5754.10 |
| प्रशासन | 2.14 | 2.61 | 2.66 | 3.24 | 2.51 | 13.16 |
| केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमें | 16.85 | 23.78 | 30.90 | 34.67 | 38.81 | 145.01 |
| राज्य प्रायोजित स्कीमें | 1054.24 | 1253.43 | 1222.55 | 1551.58 | 1552.62 | 6634.42 |
| योग | 1926.55 | 2271.68 | 2479.09 | 2830.80 | 3038.57 | 12546.69 |

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

समय-समय पर कार्य प्रभारित कर्मचारियों के वेतन तथा भत्तों में वृद्धि करने, दैनिक मजदूरी पर लगे कामगारों को नियमित करने तथा सड़कों के अनुरक्षण के लिए प्रयुक्त होने वाली सामग्री की लागत में वृद्धि के कारण विभाग ने 2008-13 के दौरान प्रदान की गई निधियों से ₹ 1084.14 करोड़ (2008-09: ₹ 134.66 करोड़; 2009-10: ₹ 224.30 करोड़; 2010-11: ₹ 242.55 करोड़; 2011-12: ₹ 232.99 करोड़ तथा 2012-13: ₹ 249.64 करोड़) का अधिक व्यय किया था। इससे यह इंगित हुआ कि बजट प्राक्कलन अवास्तविक आधार पर तैयार किए गए थे।

2.3.7.2 अधिक व्यय

चरणबद्ध रीति से व्यय का नियमन करने के लिए राज्य सरकार ने वित्त वर्ष में विभागीय प्राधिकारियों द्वारा किए जाने वाले व्यय की तिमाहीवार प्रतिशतता³⁴ निर्धारित की थी (सितम्बर 1995)। तथापि, यह पाया गया कि निर्धारित ढंग से व्यय का नियमन सुनिश्चित करने के लिए शिखर स्तर पर आंकड़ों का अनुरक्षण करने हेतु कोई पद्धति विद्यमान नहीं थी।

इसके अतिरिक्त 2008-13 के दौरान 12 नमूना जांचित मंडलों³⁵ द्वारा किए गए व्यय का वर्षवार ब्यौरा तालिका-2.3.5 में दिया जाता है।

तालिका-2.3.5
2008-13के दौरान नमूना जांचित मण्डलों द्वारा किए गए व्यय का विवरण

(₹ करोड़में)

| वर्ष | वर्ष के दौरान हुआ कुल व्यय | वर्ष की अन्तिम तिमाही के दौरान किया गया व्यय | | मार्च के दौरान हुआ व्यय | |
|------------|----------------------------|--|---------|-------------------------|---------|
| | | राशि | प्रतिशत | राशि | प्रतिशत |
| 2008-09 | 108.34 | 38.95 | 36 | 19.00 | 18 |
| 2009-10 | 137.16 | 54.52 | 40 | 37.03 | 27 |
| 2010-11 | 115.03 | 38.27 | 33 | 24.07 | 21 |
| 2011-12 | 160.65 | 91.06 | 57 | 67.45 | 42 |
| 2012-13 | 143.03 | 60.44 | 42 | 41.51 | 29 |
| योग | 664.21 | 283.24 | | 189.06 | |

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

³⁴ व्यय की प्रतिशतता: पहली तिमाही: 20, दूसरी तिमाही: 25, तीसरी तिमाही: 30 तथा चौथी तिमाही: 25।

³⁵ अर्को, बड़सर, भरवांड, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग तथा ऊना।

यह देखा जाएगा कि 2008-13 के दौरान प्रति वर्ष की चौथी तिमाही में व्यय 33 प्रतिशत तथा 57 प्रतिशत के मध्य था तथा केवल मार्च मास के दौरान व्यय की प्रतिशतता 18 तथा 42 प्रतिशत के मध्य थी। यह निकृष्ट वित्तीय नियंत्रण का द्योतक था।

2.3.7.3 निधियों का अनियमित आहरण तथा उपयोग

हिमाचल प्रदेश वित्त नियम, 1971, के नियम 2.10 (ख) (5) के अनुसार कोष से तब तक किसी राशि का आहरण नहीं किया जाएगा, जब तक यह तत्काल संवितरण के लिए अपेक्षित न हो।

लेखापरीक्षा ने पाया कि पांच³⁶नमूना जांचित मंडलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने 2008-13 के दौरान सम्बंधित अधीक्षण अभियन्ताओं से प्राप्त साख पत्रों के आधार पर प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अन्तिम सप्ताह में कोष से ₹ 13.93 करोड़ की राशि का आहरण किया तथा इसे लेखों में अन्तिम व्यय दर्शाया। मंडलों ने आगे इस राशि को उसी दिन अन्य मंडलों को अंतरित कर दिया। तथापि, तद्नंतर वित्त वर्षों में जून 2009 से जुलाई 2012 के दौरान सम्बंधित मंडलों से ₹ 9.75 करोड़ की निधियां वापिस प्राप्त की गई तथा इन्हें जमा के अंतर्गत रखा गया तथा नाहन व ठियोग मंडलों द्वारा दो³⁷मंडलों से ₹ 4.18 करोड़ अभी वापिस प्राप्त किए जाने थे। इसके बाद जमा के अंतर्गत रखी गई निधियों में से ₹ 5.60 करोड़ का व्यय किया गया था तथा ₹ 4.15 करोड़ की शेष राशि मार्च 2013 तक अभी भी अव्ययित पड़ी हुई थी।

इसी प्रकार सोलन मंडल के अधिशासी अभियन्ता ने वित्त वर्ष 2012-13 के अन्तिम दिन कोष से ₹ 1.28 करोड़ की राशि का आहरण किया और इस राशि को उसी दिन 11 कार्यों को व्यय डेबिट करके अपने नियंत्रणाधीन उप-मंडल के सहायक अभियन्ता को अंतरित कर दिया। तथापि, सहायक अभियन्ता ने इसे जमा शीर्ष के अंतर्गत रखा और यह भी अप्रैल 2013 तक अव्ययित रही।

व्यपगमन का परिहार करने के लिए नियमित बजट निधियों को जमा शीर्ष के अंतर्गत रखना तथा निर्माण कार्यों को केवल व्यय की बुकिंग करने के फलस्वरूप भी निर्माण कार्यों का वास्तविक रूप में निष्पादन किए जाने के कारण गलत व्यय दर्शाया गया।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए (फरवरी से अप्रैल 2013) सम्बंधित मंडलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने इसके लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए थे।

2.3.7.4 माल की अनियमित बुकिंग

हिमाचल प्रदेश वित्त नियमावली, 1971 के नियम 2.10 (ख) (5) तथा 15.2 (ख) के अनुसार विनियोजन से अधिक होने वाले व्यय का परिहार करने के लिए अनावश्यक अथवा वास्तविक आवश्यकता से अधिक खरीदे गए माल की लागत को किसी कार्य के लिए डेबिट करना जैसे अनियमित स्टॉक समायोजन निषिद्ध हैं।

12³⁸नमूना जांचित मण्डलों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकट हुआ कि जनवरी 2009 तथा मार्च 2013 के मध्य 238 कार्यों के प्रति ₹ 26.21 करोड़ की लागत का माल अनियमित रूप से

³⁶ नाहन, राजगढ़, शिमला -I, सोलन तथा ठियोग।

³⁷ पांवटा साहिब तथा शिमला-I।

³⁸ अर्की, बड़सर, भरवाँई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, सोलन, टौणी देवी, ठियोग, ऊना तथा विद्युत मण्डल, पालमपुर।

बुक किया गया। तदनंतर अप्रैल 2009 तथा अप्रैल 2013 के मध्य के अनुवर्ती वर्षों में माल की लागत को स्टॉक को पुनरांकित कर दिया गया। वित्त वर्षों के अंत में सरकार द्वारा निस्तारित की गई निधियों के अभ्यर्पण का केवल परिहार करने हेतु स्टॉक समायोजन किया गया था, जो कि अनियमित था और इसके फलस्वरूप स्टॉक के उपयोग की गलत ब्यानी की गई थी।

प्रमुख अभियन्ता ने बताया (नवम्बर 2013) कि वित्त वर्ष की समाप्ति पर पर्याप्त निधियां उपलब्ध होने के कारण अस्थायी समायोजन करके स्टॉक समायोजन किए गए थे। उत्तर पूर्वोक्त नियमों के अनुरूप नहीं है।

2.3.8 मानव संसाधन प्रबंधन

2.3.8.1 संस्वीकृत स्टाफ तथा कार्य कर रहे व्यक्ति

मार्च 2013 को विभाग में संस्वीकृत स्टाफ तथा कार्य कर रहे व्यक्तियों की समूची स्थिति तालिका-2.3.6 में दी जाती है।

तालिका-2.3.6

मार्च 2013 तक संस्वीकृत स्टाफ के प्रति कार्य पर जुटाए गए व्यक्तियों के ब्यौरे

(संख्यामें)

| स्टाफ की श्रेणी | संस्वीकृत स्टाफ | पदासीन व्यक्ति | रिक्त स्थिति |
|---------------------------------------|-----------------|----------------|--------------|
| तकनीकी स्टाफ (समूह क, ख, ग तथा घ) | 10876 | 8679 | 2197 (20) |
| गैर-तकनीकी स्टाफ (समूह क, ख, ग तथा घ) | 31741 | 30208 | 1533 (05) |

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित की गई सूचना।

नोट: कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता इंगित करते हैं।

यह देखा जा सकता है कि क्रमशः 20 तथा पांच प्रतिशत की सीमा तक तकनीकी तथा गैर-तकनीकी स्टाफ के संवर्गों में जनशक्ति संसाधनों की कमी थी। विशेषतया सहायक अभियन्ता (20 प्रतिशत), कनिष्ठ अभियन्ता (26 प्रतिशत), कनिष्ठ प्रारूपकार (67 प्रतिशत), सर्वेक्षक (46 प्रतिशत), कार्य निरीक्षक (35 प्रतिशत) आदि संवर्गों में तकनीकी स्टाफ की कमी के कारण गुणवत्ता कार्यों के कुशल निष्पादन पर निषेधात्मक प्रभाव पड़ेगा।

प्रमुख अभियन्ता ने बताया (जून 2013) कि माननीय शीर्ष न्यायालय द्वारा पदोन्नतियों पर रोक लगाने तथा नई भर्ती बंद करने के कारण रिक्त पदों को नहीं भरा जा सका। उन्होंने यह भी बताया कि पर्याप्त स्टाफ के अभाव के कारण कार्य बुरी तरह से प्रभावित हो रहा था। प्रधान सचिव (लोक निर्माण) ने भी अंतिम संगोष्ठी में तथ्य स्वीकार किए।

2.3.8.2 जनशक्ति की क्षमता बनाने के लिए प्रशिक्षण

क्षमता के बनाने से कुशलताओं का निरन्तर रूप से उन्नयन होता है तथा जानकारी प्रबंधन में सहायता प्राप्त होती है तथा यह लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए संगठन की योग्यता को बढ़ाने के लिए अनिवार्य है। राज्य सरकार की प्रशिक्षण नीति 2009 के अनुसार प्रत्येक कर्मी (श्रेणी-I से श्रेणी-IV तक) को दक्षता के विकास के लिए अच्छी सेवा प्रदान करने हेतु भर्ती के समय अथवा पांच वर्ष में अथवा पदोन्नति से पूर्व न्यूनतम एक बार प्रशिक्षण लेना अपेक्षित है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- विभाग ने प्रशिक्षण नीति 2009 का अनुसरण नहीं किया था, क्योंकि 2009-13 के दौरान सभी कर्मियों को सम्मिलित करने के लिए न तो प्रशिक्षण योजना तैयार की गई थी और न ही प्रशिक्षण नीति के अनुसार प्रशिक्षण दिया गया था।
- यद्यपि विभाग ने प्रशिक्षण नियमावली तैयार की थी, किन्तु जून 2013 तक सरकार से इसका अनुमोदन प्रतीक्षित था।
- विभाग ने जून 2013 तक अपेक्षित राज्य स्तर गुणवत्ता नियंत्रण, अनुसंधान व विकास तथा प्रशिक्षण संस्थान स्थापित नहीं किया था।

अंतिम संगोष्ठी में प्रधान सचिव (लोक निर्माण) ने बताया कि प्रशिक्षण नीति के अनुसार प्रशिक्षण देने के लिए प्रयास किए जा रहे थे, जिसके लिए प्रशिक्षण नियमावली को अंतिम रूप दिया जा रहा था।

कार्यक्रम प्रबन्धन

एक संगठन के दक्षता कार्यक्रम प्रबन्धन में निर्धारित समय तथा अनुमानित लागत पर उसे सफलतापूर्वक सम्पन्न करने के लिए कार्यक्रमों के मानदण्डों के अनुसार स्कीमों का समुचित चयन शामिल है, ताकि जनता को अभिप्रेत लाभों की प्राप्ति हो सके।

2.3.9 सड़कें तथा पुल-राज्य क्षेत्र

2.3.9.1 राष्ट्रीयकृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक ऋण

भारत सरकार ने ग्रामीण क्षेत्रों में टिकारू परिसम्पत्तियों का सर्जन करने के लिए राज्य सरकार को ऋण प्रदान करने के लिए भारतीय रिजर्व बैंक की एक सहायक संस्था के रूप में राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक के सहयोग से वर्ष 1995-96 में ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि का सर्जन किया। 1996-97 से आगे ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि की स्कीम में सड़क तथापुल क्षेत्र सम्मिलित किया गया था।

(i) परियोजनाओं की प्रास्थिति

मार्च 2013 को राज्य में कृषि तथा ग्रामीण विकास राष्ट्रीय बैंक ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि स्कीम के अन्तर्गत संस्वीकृत की गई परियोजनाओं तथा उनकी प्रास्थिति के ब्यौरे तालिका-2.3.7में दिए जाते हैं।

तालिका-2.3.7

राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक के अंतर्गत संस्वीकृत परियोजनाओं का ब्यौरा और 31 मार्च 2013 तक उनकी प्रास्थिति

(₹ करोड़में)

| वर्ष | संस्वीकृत | | व्यय | | कार्य की प्रास्थिति | | | |
|-----------|-----------|---------|--------------------|------------------|--------------------------------------|----------------------|-----------------|---------------------------------|
| | संख्या | राशि | 1996-2008 के दौरान | 2008-13 के दौरान | की गई/परित्यक्त परियोजनाओं की संख्या | | | मार्च 2013 तक अपूर्ण परियोजनाएं |
| | | | | | मार्च 2008तक | परित्यक्त परियोजनाएं | 2008-13के दौरान | |
| 1996-2008 | 723 | 1121.78 | 727.38 | 347.38 | 305 | 8 | 322 | 88 |
| 2008-09 | 68 | 151.73 | -- | 103.38 | -- | -- | 23 | 45 |
| 2009-10 | 144 | 378.06 | -- | 195.11 | -- | -- | 12 | 132 |
| 2010-11 | 85 | 190.85 | -- | 59.26 | -- | -- | 2 | 83 |
| 2011-12 | 109 | 273.62 | -- | 34.35 | -- | -- | -- | 109 |
| 2012-13 | 81 | 278.50 | -- | -- | -- | -- | -- | 81 |
| योग | 1210 | 2394.54 | 727.38 | 739.48 | 305 | 8 | 359 | 538 |

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित की गई सूचना।

यह देखा जाएगा कि:

- मार्च 2013 तक संस्वीकृत ₹ 2,394.54 करोड़ के प्रति विभाग ने ₹ 1466.86 करोड़ (1996-2008: ₹ 727.38 करोड़ तथा 2008-13: ₹ 739.48 करोड़) का व्यय किया था, जिससे यह इंगित हुआ कि स्कीम के अन्तर्गत निधियों का व्यय त्वरित रूप से नहीं किया गया।
- राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक कार्य इनकी संस्वीकृति की तिथि से तीन वर्षों के भीतर सम्पन्न किए जाने थे। मार्च 2013 तक सम्पन्न किए जाने वाले 622 कार्यों में से 357 कार्य पूर्ण किए गए तथा शेष 265 कार्य मार्च 2013 तक अपूर्ण थे, जिनमें से 88 कार्य पांच वर्षों से अधिक समय से अपूर्ण थे।

(ii) निर्माण कार्यों का निष्पादन

प्रमुख अभियन्ता के स्तर पर निष्पादन के लिए प्रारम्भ किए गए सड़कों से सम्बन्धित कार्य के कार्यवार समेकित अभिलेख पूर्ण किए गए तथा 2008-13 के दौरान अपूर्ण पड़े हुए कार्यों का अनुरक्षण नहीं किया गया था। तथापि, 12 नमूना जांचित मण्डलों³⁹ में कार्यों के निष्पादन से सम्बन्धित ब्यौरे तालिका-2.3.8 में दिए जाते हैं।

तालिका-2.3.8

2008-13 के दौरान 12 नमूना जांचित मंडलों द्वारा नाबार्ड ऋण के अंतर्गत सड़क कार्यों के निष्पादन के ब्यौरे

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | संस्वीकृत कार्य | | आरंभ नहीं किए गए कार्य | | निष्पादन हेतु लिए गए कार्य | | मार्च 2013 तक पूर्ण किए जाने वाले कार्य | | पूर्ण किए गए कार्य | | मार्च 2013 तक अपूर्ण कार्य | |
|---------------|-----------------|---------------|------------------------|---------------|----------------------------|---------------|---|---------------|--------------------|--------|----------------------------|-------|
| | संख्या | अनुमानित लागत | संख्या | अनुमानित लागत | संख्या | अनुमानित लागत | संख्या | अनुमानित लागत | संख्या | व्यय | संख्या | व्यय |
| 31.03.2008 तक | 80 | 117.34 | 1 | 0.44 | 79 | 116.90 | 79 | 116.90 | 66 | 87.35 | 13 | 19.55 |
| 2008-09 | 31 | 54.30 | 0 | 0.00 | 31 | 54.30 | 31 | 54.30 | 18 | 20.92 | 13 | 13.14 |
| 2009-10 | 35 | 77.99 | 3 | 7.27 | 32 | 70.72 | 32 | 70.72 | 6 | 8.38 | 26 | 26.69 |
| 2010-11 | 22 | 62.71 | 3 | 10.93 | 19 | 51.78 | 0 | 0 | 5 | 3.77 | 14 | 10.18 |
| 2011-12 | 31 | 80.28 | 4 | 16.64 | 27 | 63.64 | 0 | 0 | 1 | 0.91 | 26 | 8.28 |
| 2012-13 | 14 | 45.21 | 13 | 43.41 | 1 | 1.80 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0.31 |
| योग | 213 | 437.83 | 24 | 78.69 | 189 | 359.14 | 142 | 241.92 | 96 | 121.33 | 93 | 78.15 |

स्रोत: नमूना जांचित मंडलों द्वारा आपूरित सूचना।

उपर्युक्त तालिका से देखा जाएगा कि:

- ₹ 437.83 करोड़ की अनुमानित लागत पर संस्वीकृत 213 कार्यों में से मार्च 2013 तक ₹ 78.69 करोड़ की अनुमानित लागत से ग्रस्त 24 निर्माण कार्यों का उपयुक्त स्थलों की अनुपलब्धता तथा भूमि विवादों, आदि के कारण निष्पादन प्रारम्भ नहीं किया गया था।
- 2008-13 के दौरान निष्पादन हेतु प्रारम्भ किए गए 189 निर्माण कार्यों में से ₹ 241.92 करोड़ की अनुमानित लागत पर 142 कार्यों का निर्माण मार्च 2013 तक पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। इसके प्रति, केवल छः कार्य समय पर पूर्ण किए गए और 90 निर्माण कार्य ₹ 116.65 करोड़ का व्यय करके पूर्ण किए गए इसके अतिरिक्त 52 निर्माण कार्य जिन पर मार्च 2013 तक ₹ 59.38 करोड़ व्यय किए गए थे अभी भी अपूर्ण पड़े हुए थे, जिसके फलस्वरूप जनता को समय पर परिवहन सुविधा के प्रोद्भूत होने वाले लाभों से वांचित रहना पड़ा।

³⁹ अर्की, बड़सर, भरवाँई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला- I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग और ऊना।

- 90 निर्माण कार्यों में से तीन⁴⁰ नमूना जांचित मण्डलों में ₹ 5.54 करोड़ पर संस्वीकृत (मई 2004 तथा फरवरी 2007 के मध्य) तीन सड़क निर्माण कार्य ₹ 6.54 करोड़ की लागत पर 18 से 41 मास के विलम्ब से पूर्ण किए गए, जिसके फलस्वरूप ₹ एक करोड़ (18 प्रतिशत) की लागत अधिक आई।

सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं ने इन निर्माण कार्यों के पूर्ण होने में विलम्ब के कारण स्थल से सम्बन्धित अड़चनों के कारण अधिक लागत, संविदाकारों द्वारा निर्माण कार्यों को धीमी गति से करना तथा श्रम और माल की लागत में वृद्धि आदि कारण बताए (फरवरी से जून 2013)। उत्तर विश्वसनीय नहीं है, क्योंकि सभी पहलुओं पर निर्माण कार्यों की संस्वीकृति/निष्पादन के समय विचार किया जाना चाहिए था।

(iii) परित्यक्त सड़क निर्माण कार्यों पर निष्फल व्यय

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 की धारा 2 के अन्तर्गत गैर-वाणिकी प्रयोजनों के लिए वन भूमि का प्रयोग करने के लिए पर्यावरण तथा वन मंत्रालय भारत सरकार का पूर्व अनुमोदन प्राप्त करना अपेक्षित है।

12 नमूना-जांचित मण्डलों में से पांच⁴¹ में ₹ 13.40 करोड़ के संस्वीकृत (सितम्बर 2001 तथा जून 2008 के मध्य) नौ सड़क निर्माण कार्यों (लम्बाई 62.150 कि०मी०) को सितम्बर 2004 तथा जून 2011 के मध्य पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। 51.470 कि०मी० की लम्बाई पर इन कार्यों के निष्पादन हेतु मार्च 2013 तक ₹ 10.71 करोड़ का व्यय हो चुका था, किन्तु शेष भाग में सड़क निर्माण कार्यों का निष्पादन वन (ठियोग मण्डल के अंतर्गत एक निर्माण कार्य: ₹ 1.05 करोड़) तथा निजी भूमि विवाद (अन्य चार मण्डलों के अंतर्गत आठ निर्माण कार्य: ₹ 9.66 करोड़) के संदर्भ में अनुमति न मिलने के कारण बीच में ही बंद करना पड़ा। विगत 12 से 44 मास से ये निर्माण कार्य निलम्बित अवस्था में पड़े हुए थे। इस प्रकार निष्पादन के लिए कार्य आरम्भ करने से पूर्व सरकार ने ऋण भार मुक्त भूमि सुनिश्चित नहीं की तथा ₹ 10.71 करोड़ का व्यय अधिकांश रूप से निष्फल रहा।

अधिशासी अभियन्ता, ठियोग मण्डल ने बताया (अप्रैल 2013) कि वन संरक्षण अधिनियमके अंतर्गत अनुमति प्रतीक्षित थी तथा अन्य मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि भू-स्वामियों के आश्वासन पर कार्य प्रारम्भ किया गया था, किन्तु बाद में इन्होंने आपत्ति उठाई। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व ऋणभार मुक्त भूमि सुनिश्चित की जानी चाहिए थी।

(iv) पुलों का निर्माण न होने के कारण सड़कों को प्रयुक्त न करना

बड़सर तथा नाहन मण्डलों में ₹ 2.97 करोड़ (₹ 1.25 करोड़ की अनुमानित लागत पर प्रत्येक सड़क पर एक पुल सहित) में संस्वीकृत दो सड़कों⁴² (फरवरी 2004 तथा मई 2004 के मध्य) का निर्माण ₹ 1.26 करोड़ की लागत पर पूर्ण किया गया (दिसम्बर 2008 तथा अगस्त 2009 के

⁴⁰ बड़सर, हमीरपुर, और शिमला-I।

⁴¹ अर्की, बड़सर, हमीरपुर, राजगढ़ और ठियोग।

⁴² टीहरी साधवीं सड़क वाया पठनेरी कोटलू फारसी किलोमीटर 0.0 से 4.000 तथा आर०डी० 1.435 (बड़सर) पर पुल और रूखानी किलोमीटर 0.0 से 5.200 पर रूखारी बांकला गोवर तथा आर०डी० 0.900 (नाहन) पर पुल।

मध्य)। तथापि, निविदा को अन्तिम रूप न देने (बड़सर मण्डल) तथा पुल की स्थिति को अंतिम रूप न देने (नाहन मण्डल) के कारण मार्च 2013 तक पुलों का निर्माण प्रारम्भ नहीं किया गया था। परिणामतः क्षेत्र के लोगों को अभिप्रेत लाभों से वंचित करने के अतिरिक्त सड़कों के निर्माण वाले भाग का उपयोग नहीं किया जा सका तथा उन पर किया गया ₹ 1.26 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

(v) पूर्ण की गई सड़कों को चालू न करना

प्रमुख अभियन्ता के निदेशों (जून 2008) के अनुसार एक मास के भीतर अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा सड़क उपयुक्तता समिति द्वारा पूर्ण की गई सड़कों को पारित करवाने के लिए कार्रवाई की जानी थी। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि आठ⁴³ नमूना जांचित मण्डलों में ₹ 26.32 करोड़ का व्यय करने के उपरान्त ₹ 31.11 करोड़ में अनुमोदित (अप्रैल 2003 तथा अक्टूबर 2010) 22 सड़क निर्माण कार्य (लम्बाई 123.555 कि०मी०) पूर्ण किए गए (दिसम्बर 2008 तथा नवम्बर 2012 के मध्य)। यह पाया गया कि इन सड़कों को सड़क उपयुक्तता समितिसे यातायात वाहन चलाने के लिए पारित नहीं करवाया गया था।

उत्तर में अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी-जून 2013) कि मामले को देखा जा रहा था तथा शीघ्र ही सड़क उपयुक्तता समितियों से सड़के पारित करवाई जाएगी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि मार्च 2013 तक विगत चार से 51 मास से सड़के पूर्ण होने के बाद विभाग ने सड़क को यातायात वाहनों के चलाए जाने के लिए उपयुक्त घोषित करने के लिए सड़क उपयुक्तता समितियों से मामला नहीं उठाया था। इससे क्षेत्र के लोगों को परिवहन सुविधाएं प्रदान करने के लिए विभाग की ढीली प्रवृत्ति इंगित हुई।

2.3.9.2 ग्रामीण सड़कें (अनुसूचित जाति उपयोजना)

अनुसूचित जातियों से सम्बन्धित जनसंख्या का त्वरित आर्थिक विकास सुनिश्चित करने के लिए छठी पंचवर्षीय योजना के दौरान अनुसूचित जाति उपयोजना अपनाई गई (1981-82)। वर्ष 2007-08 से अनुसूचित जाति उपयोजना के लिए बजट प्रावधान दर्शाने के लिए प्रत्येक मुख्य शीर्ष के अन्तर्गत पृथक बजट कोड सहित एक एकल समेकित मांग (मांग संख्या 32) का अनुसूचित जाति उपयोजना के लिए सर्जन किया गया है। एक गांव अथवा गांवों के समूह, जिनमें 50 प्रतिशत अनुसूचित जाति की जनसंख्या है, को जोड़ने के लिए सड़कों का निर्माण करने के लिए किए जाने वाले व्यय की अनुसूचित जाति उपयोजना के अन्तर्गत पूर्ति की जानी है।

(i) निर्माण कार्यों का निष्पादन

निष्पादन के लिए सड़क निर्माण कार्यों को प्रारम्भ करने तथा पूर्ण करने से सम्बन्धित कार्यवार समेकित अभिलेख तथा 2008-13 के दौरान अनुसूचित जाति उपयोजना के अन्तर्गत अपूर्ण पड़े कार्यों का प्रमुख अभियन्ता स्तर पर अनुरक्षण नहीं किया गया था। तथापि, 12 नमूना जांचित

⁴³ अर्की बड़सर, भरवाई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, ठियोग और ऊना।

मण्डलों⁴⁴में निर्माण कार्यों के निष्पादन के ब्यौरे तालिका-2.3.9 में दिए जाते हैं।

तालिका-2.3.9

2008-13के दौरान12 नमूना जांचित मण्डलों द्वारा अनुसूचित जाति उपयोजना के अंतर्गत सड़क कार्यों के निष्पादन का विवरण

(₹ करोड़में)

| वर्ष | संस्वीकृत कार्य | | आरंभ नहीं किए गए कार्य | | निष्पादन हेतु लिए गए कार्य | | मार्च 2013 तक पूर्ण किए जाने वाले कार्य | | पूर्ण कार्य | | मार्च 2013 तक अपूर्ण रहे कार्य | |
|--------------|-----------------|---------------|------------------------|--------------|----------------------------|---------------|---|--------------|-------------|-------------|--------------------------------|--------------|
| | संख्या | आकलित लागत | संख्या | आकलित लागत | संख्या | आकलित लागत | संख्या | आकलित लागत | संख्या | व्यय | संख्या | व्यय |
| 31.03.2008तक | 107 | 36.66 | 4 | 0.80 | 103 | 35.86 | 103 | 35.86 | 16 | 3.45 | 87 | 22.42 |
| 2008-09 | 52 | 26.71 | 2 | 1.14 | 50 | 25.57 | 50 | 25.57 | 7 | 2.16 | 43 | 6.97 |
| 2009-10 | 52 | 31.54 | 4 | 4.50 | 48 | 27.04 | 48 | 27.04 | 6 | 2.04 | 42 | 6.06 |
| 2010-11 | 16 | 11.32 | 2 | 1.05 | 14 | 10.27 | 14 | 10.27 | 1 | 0.07 | 13 | 0.66 |
| 2011-12 | 25 | 18.63 | 7 | 5.56 | 18 | 13.07 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 18 | 0.98 |
| 2012-13 | 9 | 3.97 | 2 | 0.76 | 7 | 3.21 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 7 | 0.23 |
| योग | 261 | 128.83 | 21 | 13.81 | 240 | 115.02 | 215 | 98.74 | 30 | 7.72 | 210 | 37.32 |

स्रोत: नमूना जांचित मण्डलों द्वारा आपूरित सूचना।

यह देखा जाएगा कि:

- ₹ 128.83 करोड़ की अनुमानित लागत पर संस्वीकृत 261 निर्माण कार्यों में से ₹ 13.81 करोड़ की अनुमानित लागत के 21निर्माण कार्यों को मार्च2013 तक उपयुक्त स्थलों की अनुपलब्धता तथा भूमि विवादों, आदि के कारण प्रारम्भ नहीं किया गया था।
- 2008-13 के दौरान निष्पादन हेतु प्रारम्भ किए गए 240 निर्माण कार्यों में से ₹ 98.74 करोड़ की अनुमानित लागत के 215 निर्माण कार्यों को मार्च 2013 तक पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। इसके प्रति, ₹ 7.72 करोड़ कम व्यय करने के उपरांत 30 निर्माण कार्य सम्पन्न किए गए थे तथा 185 निर्माण कार्य जिन पर मार्च 2013 तक ₹ 36.11 करोड़ का व्यय किया जा चुका था, अभी भी अपूर्ण पड़े हुए थे।
- पूर्ण किए गए 30 निर्माण कार्यों में से तीन नमूना जांचित मण्डलों⁴⁵में ₹ 1.02 करोड़ में संस्वीकृत पांच सड़क निर्माण कार्य (दिसम्बर 2002 तथा जनवरी 2010 के मध्य) तीन से 62 मास के विलम्ब से ₹ 1.65 करोड़ की लागत पर पूर्ण किए गए, जिसके फलस्वरूप ₹ 0.63करोड़ (62प्रतिशत) की अधिक लागत आई। इसके अतिरिक्त, 185 निर्माण कार्यों में से 10 नमूना-जांचित मण्डलों⁴⁶में ₹ 7.24 करोड़ की लागत पर संस्वीकृत 33 सड़क निर्माण कार्यों (अक्टूबर 1983 तथा मार्च 2010 के मध्य) को दो वर्ष के भीतर पूर्ण करना अपेक्षित था। यद्यपि ₹ 12.01 करोड़ का व्यय किया जा चुका था, फिर भी मार्च 2013 को कार्य अपूर्ण पड़े थे तथा निर्माण कार्यों को पूर्ण करने में 12 से 329 मास के विलम्ब के परिणामस्वरूप पहले ही ₹ 4.77 करोड़ (66प्रतिशत) की अधिक लागत आई थी। अधिक लागत की कार्यवार प्रतिशतता नौ तथा 793 प्रतिशत के मध्य थी।

सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ता ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि कार्य पूर्ण करने में विलम्ब तथा अधिक लागत निधियों के अभाव, स्थल से सम्बन्धित अड़चनों, संविदाकारों द्वारा धीमी गति

⁴⁴ अर्की, बड़सर, भरवाई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग तथा ऊना।

⁴⁵ बड़सर, भरवाई, तथा ऊना।

⁴⁶ अर्की, बड़सर, भरवाई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन तथा ठियोग।

से कार्य करने तथा श्रम व माल की लागत वृद्धि के कारण थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं, क्योंकि कार्यों की संस्वीकृति/निष्पादन के समय सभी पहलुओं पर ध्यान दिया जाना चाहिए था।

(ii) रोके हुए सड़क निर्माण कार्यों पर निष्फल व्यय

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 की धारा 2 के अंतर्गत वन भूमि का गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए प्रयुक्त करने के लिए भारत सरकार का पूर्व अनुमोदन प्राप्त किया जाना अपेक्षित है। इस प्रकार कार्यों का निष्पादन प्रारंभ करने से पूर्व विभाग द्वारा ऋण भार मुक्त भूमि सुनिश्चित करना अपेक्षित है।

शिमला-Iमंडल में ₹ 1.18 करोड़ के संस्वीकृत (मार्च 2007 तथा मार्च 2008) दो सड़क निर्माण कार्यों (लम्बाई: 9.700 किलो मीटर) को मार्च 2009 तथा मार्च 2010 के मध्य पूर्ण करना अपेक्षित था। 1.100 किलोमीटर लम्बाई के इन कार्यों का निष्पादन करने पर मार्च 2013 तक ₹ 0.32 करोड़ का व्यय किया जा चुका था, किन्तु वन (संरक्षण) अधिनियम के अंतर्गत भारत सरकार का अनुमोदन प्राप्त न करने के कारण शेष भाग में सड़क कार्यों का निष्पादन बीच में ही बंद करना पड़ा। इस प्रकार विगत 13 मास से ये कार्य बंद हैं तथा ₹ 0.32 करोड़ का व्यय अधिकांशतः निष्फल रहा।

सम्बंधित अधिशासी अभियन्ता ने बताया (फरवरी 2013) कि भारत सरकार से अनुमोदन प्राप्त करने के लिए मामला भेजा गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वन (संरक्षण) अधिनियम के अंतर्गत भारत सरकार का पूर्व अनुमोदन प्राप्त किया जाना चाहिए था।

(iii) पूर्ण की गई सड़कें चालू नहीं की गई

प्रमुख अभियन्ता के निदेशों (जून 2008) के अनुसार सभी अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा एक मास के भीतर पूर्ण की गई सड़कों को सड़क फिटनेस समितियों से पारित करवाने के लिए कार्रवाई की जानी थी। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि 12 नमूना जांचित मंडलों में से पांच⁴⁷ में ₹ 5.30 करोड़ के अनुमोदित (जुलाई 1985 और सितम्बर 2010 के मध्य) 19 सड़क कार्य (लम्बाई: 35.195 किलो मीटर) ₹ 4.30 करोड़ का व्यय होने के बाद पूर्ण हुए (अक्टूबर 2008 तथा नवम्बर 2012 के मध्य) थे। यह देखने में आया कि ये सड़कें वाहन टैरिफ लगाने के लिए सड़क फिटनेस समितियों से पारित ही नहीं करवाए गए थे।

उत्तर में सम्बंधित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि मामले की छानबीन की जा रही थी तथा सड़क फिटनेस समितियों से सड़कें जल्द ही पास करवा ली जाएगी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि मार्च 2013 तक गत चार से 53 महीनों में सड़कों के पूर्ण हो जाने के बाद, विभाग ने वाहन टैरिफ के लगाने के लिए सड़क को फिट घोषित करने के लिए मामला सड़क फिटनेस समितियों के सम्मुख नहीं रखा था।

2.3.9.3 अन्य ग्रामीण सड़कें

(i) कार्यों का निष्पादन

प्रचालन के लिए शुरू किए गए सड़क कार्यों के कार्यवार समेकित अभिलेख पूर्ण कर लिए गए थे तथा 2008-13 के दौरान जो अपूर्ण रहे उनको मुख्य अभियन्ता स्तर पर अनुरक्षित नहीं किया गया

⁴⁷ बड़सर, भरवाँई, शिलाई, ठियोग तथा ऊना।

था। तथापि, 12 नमूना जांचित मण्डलों⁴⁸में कार्यों के प्रचालन का विवरण तालिका-2.3.10 में दिया गया है।

तालिका-2.3.10

2008-13के दौरान12नमूना जांचित मंडलों द्वारा अन्य ग्रामीण सड़कों के अंतर्गत सड़क कार्यों के निष्पादन के व्यौरे

(₹ करोड़में)

| वर्ष | संस्वीकृत कार्य | | प्रारम्भ न किए गए कार्य | | निष्पादन हेतु प्रारम्भ किए गए कार्य | | मार्च 2013 तक पूर्ण किए जाने वाले कार्य | | पूर्ण किए गए कार्य | | मार्च 2013 तक अपूर्ण पड़े हुए कार्य | |
|---------------|-----------------|---------------|-------------------------|---------------|-------------------------------------|---------------|---|---------------|--------------------|-------|-------------------------------------|-------|
| | संख्या | अनुमानित लागत | संख्या | अनुमानित लागत | संख्या | अनुमानित लागत | संख्या | अनुमानित लागत | संख्या | व्यय | संख्या | व्यय |
| 31.03.2008 तक | 463 | 178.56 | 16 | 6.97 | 447 | 171.59 | 447 | 171.59 | 61 | 25.25 | 386 | 30.47 |
| 2008-09 | 6 | 5.21 | 2 | 0.74 | 4 | 4.47 | 4 | 4.47 | 1 | 3.11 | 3 | 0.32 |
| 2009-10 | 7 | 1.17 | 1 | 0.28 | 6 | 0.89 | 6 | 0.89 | 1 | 0.01 | 5 | 0.10 |
| 2010-11 | 10 | 5.02 | 1 | 0.71 | 9 | 4.31 | 9 | 4.31 | 0 | 0.00 | 9 | 0.12 |
| 2011-12 | 5 | 2.73 | 0 | 0.00 | 5 | 2.73 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 5 | 0.16 |
| 2012-13 | 14 | 7.66 | 0 | 0.00 | 14 | 7.66 | 0 | 0.00 | 0 | 0.00 | 14 | 0.08 |
| योग | 505 | 200.35 | 20 | 8.70 | 485 | 191.65 | 466 | 181.26 | 63 | 28.37 | 422 | 31.25 |

स्रोत: नमूना जांचित मण्डलों द्वारा आपूरित की गई सूचना।

यह देखा जाएगा कि :

- ₹ 200.35करोड़ के 505 संस्वीकृत कार्यों में से ₹ 8.70करोड़ की अनुमानित लागत से अन्तर्विष्ट 20 कार्य मार्च 2013 तक निधियों के अभाव, उचित स्थल, भूमि विवाद, इत्यादि के कारण इनका निष्पादन प्रारम्भ नहीं किया गया था।
- 2008-13 के दौरान निष्पादन हेतु शुरू किए गए 485 कार्यों में से ₹ 181.26करोड़ की अनुमानित लागत वाले 466 कार्य मार्च 2013 तक पूर्ण किए जाने के लिए अनुबंधित थे। इसके विपरीत ₹ 28.37 करोड़ का व्यय होने के बाद केवल 63 कार्य ही पूर्ण हुए थे तथा 403 कार्य जिन पर मार्च 2013 तक ₹ 31.01करोड़ व्यय हो चुके थे अभी भी अपूर्ण पड़े थे।
- 63 पूर्ण कार्यों में से तीन नमूना जांचित मण्डलों⁴⁹ में ₹ 9.86 करोड़ के संस्वीकृत (दिसम्बर 1970 तथा मई 2006 के बीच) सात सड़क कार्य ₹ 15.04 करोड़ की लागत पर 19 से 446 महीनों के विलम्ब के बाद पूर्ण किए गए थे जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5.18 करोड़ (53 प्रतिशत) का लागत आधिक्य हुआ। निजी कार्यों में लागत आधिक्य की प्रतिशतता, तथापि, 23 तथा 728 के मध्य तक थी। इसके अतिरिक्त, 403 अपूर्ण कार्यों में से 11 नमूना जांचित मण्डलों⁵⁰ में से ₹ 6.48 करोड़ के संस्वीकृत (अगस्त 1974 तथा जनवरी 2007 के मध्य) 56 सड़क कार्यों का निर्माण दो वर्षों के भीतर पूर्ण करना अनुबंधित था। यद्यपि ₹ 12.99 करोड़ का व्यय किया जा चुका था फिर भी मार्च 2013 तक कार्य अपूर्ण पड़े थे तथा 50 से 439 महीनों में पूर्ण होने की समयावधि से पीछे चल रहा था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 6.51 करोड़ (100 प्रतिशत) का लागत आधिक्य हुआ।

⁴⁸ अर्की, बड़सर, भरवाई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, टियोग तथा ऊना।

⁴⁹ भरवाई, नाहन और शिमला-I।

⁵⁰ अर्की, बड़सर, भरवाई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टियोग और ऊना।

सम्बंधित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि विलम्ब मुख्यतः निधियों के अभाव, भूमि विवाद, इत्यादि के कारण हुआ था। कार्यों की लागत आधिक्य श्रम एवं सामग्री की लागत में वृद्धि का परिणाम था। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि कार्यों के शीघ्र निष्पादन के लिए सभी पहलुओं को ध्यान में रखा जाना चाहिए था।

2.3.10 सड़कें तथा पुल-केन्द्रीय क्षेत्र

2.3.10.1 केन्द्रीय सड़क निधि

केन्द्रीय सड़क निधि अधिनियम, 2000 के अन्तर्गत भारत सरकार, सड़क परिवहन एवं उच्चमार्ग मंत्रालय, ने अन्तर्राज्यीय सम्पर्क सड़कों तथा आर्थिक महत्व वाली सड़कों सहित उच्च मार्गों तथा ग्रामीण सड़कों के विकास व अनुरक्षण के लिए केन्द्रीय सड़क निधि का गठन किया (नवम्बर 2000)। यह सड़क विकास के लिए चिह्नित मोटर स्पीरिट (पेट्रोल तथा डीजल) पर उद्ग्रहीत उपकरणों के आगमों के माध्यम से भरित भारत सरकार के लोक लेखा में आरक्षित निधि है। प्रत्येक राज्य तथा संघीय क्षेत्र को निधियों का आवंटित शेयर संविधान की प्रथम अनुसूची में उल्लिखित⁵¹ है।

(i) निधियों का प्रोद्भूत होना तथा इनका उपयोग करना

केन्द्रीय सड़क निधि के तीन⁵² संघटकों के अन्तर्गत राज्य सरकार को प्रोद्भूत की गई निधियों में से राज्य सरकार द्वारा व्यय की गई राशि को सीमित रखते हुए जिसके लिए उपयोगिता प्रमाण पत्र भारत सरकार को प्रस्तुत किए जाते हैं, भारत सरकार किस्तों में निधियां निस्तारित करती है। 2000-13 के अन्तर्गत प्रोद्भूत हुई निधियों, भारत सरकार द्वारा संस्वीकृत तथा निस्तारित की गई निधियों तथा विभाग द्वारा किए गए व्यय के ब्यौरेतालिका-2.3.11 में दिए जाते हैं।

तालिका-2.3.11

2008-13 के दौरान केन्द्रीय सड़क निधि के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा प्रोद्भूत, संस्वीकृत तथा जारी की गई निधियों और विभाग द्वारा किये गये व्यय की विवरणी

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | प्रोद्भूत | प्रशासनिक अनुमोदन | भारत सरकार द्वारा जारी निधियां | किया गया व्यय | कमजारी किया गया |
|------------|---------------|-------------------|--------------------------------|---------------|-----------------|
| 2000-08 | 105.57 | 117.39 | 78.06 | 82.21 | 4.15 |
| 2008-09 | 29.45 | 52.00 | 14.27 | 12.82 | (-) 1.45 |
| 2009-10 | 36.96 | 76.04 | 12.06 | 20.87 | 8.81 |
| 2010-11 | 32.11 | 45.43 | 17.44 | 24.43 | 6.99 |
| 2011-12 | 31.22 | -- | 26.04 | 31.56 | 5.52 |
| 2012-13 | 32.19 | -- | 23.07 | 31.37 | 8.30 |
| योग | 267.50 | 290.86 | 170.94 | 203.26 | 32.32 |

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना

यह देखा जाएगा कि 2000-13 के दौरान ₹ 267.50 करोड़ की प्रोद्भूत हुई निधियों के प्रति राज्य ने मार्च 2013 तक भारत सरकार से ₹ 290.86 करोड़ के प्रस्ताव प्राप्त कर लिए थे। तथापि, समय पर

⁵¹ ग्रामीण सड़कों के विकास के लिए तीव्र गति तेल पर सैस का पचास प्रतिशत इस प्रकार जैसा कि निर्धारित है और शेष राशि तीव्र गति डिजल तेल पर पचास प्रतिशत के बराबर तथा राष्ट्रीय उच्चमार्गों (साढ़े सत्तावन प्रतिशत), रेल पुलों एवं रेलवे क्रासिंग पर अन्य सुरक्षा कार्यों (साढ़े बारह प्रतिशत) हेतु और अंतर्राज्यीय संपर्क सड़कों (तीस प्रतिशत) सहित अन्य राज्य सड़कों पर पेट्रोल पर संग्रहीत समस्त सैस।

⁵² अन्य राज्य सड़कें, अन्तर्राज्यीय सम्पर्क सड़कें और आर्थिक महत्व की सड़कें।

उपयोगिता प्रमाण पत्रप्रस्तुत न करने के कारण उपरोक्त अवधि के दौरान विभाग द्वारा किए गए ₹ 203.26 करोड़ के व्यय के प्रति भारत सरकार ने मार्च 2013 तक ₹ 170.94 करोड़ निस्तारित किए थे जिसके फलस्वरूप ₹ 32.32 करोड़ कम निस्तारित किये गए, यद्यपि राज्य का मार्च 2013 तक ₹ 96.56 करोड़ (निस्तारित की गई निधियों में से प्रोद्भूत हुई राशियां घटाकर) का क्रेडिट था। तथ्यों को स्वीकार करते हुए प्रमुख अभियन्ता ने बताया (नवम्बर 2013) कि विभाग की कार्य प्रणाली में सुधार करने के लिए प्रयास किए जाएंगे।

(ii) कार्यों की प्रास्थिति

2000-13 के दौरान प्रस्तावित/संस्वीकृत/पूर्ण की गई परियोजनाओं के संघटकवार व्यौरों तथा केन्द्रीय सड़क निधि के अंतर्गत किए गए व्यय, जिसे परिशिष्ट 2.4 में दर्शाया गया है, के अनुसार निम्नवत् पाया गया है:

- राज्य सड़क संघटक के अन्तर्गत 2000-11 के दौरान ₹ 273.17 करोड़ में संस्वीकृत 55 परियोजनाओं में से मार्च 2013 तक 43 परियोजनाएं पूर्ण की गई थी तथा 12 परियोजनाएं अपूर्ण पड़ी थी। निष्पादन की धीमी गति के कारण लोग अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे।
- अन्तर्राज्यीय संपर्क सड़क संघटक के अन्तर्गत 2000-10 के दौरान ₹ 17.69 करोड़ के केवल चार कार्य संस्वीकृत किए गए तथा 2000-13 के दौरान ₹ 17.50 करोड़ का व्यय करके इन्हें पूर्ण किया गया। 2009-10 के उपरांत भारत सरकार से कोई परियोजना अनुमोदित नहीं करवाई गई, जिसके परिणामस्वरूप कोई अन्तर्राज्यीय संपर्क से सम्बंधित कोई कार्यकलाप नहीं किया गया।
- मार्च 2013 तक आर्थिक महत्व संघटक की सड़कों पर ₹ 6.52 करोड़ के प्रोद्भूत के प्रति भारत सरकारसे कोई परियोजना अनुमोदित नहीं करवाई गई। इससे यह इंगित होता है कि विभाग विगत 13 वर्षों से भारत सरकार से कोई कार्य संस्वीकृत नहीं करवा सका।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित करने पर प्रमुख अभियन्ता ने बताया (नवम्बर 2013) कि आर्थिक महत्व के अन्तर्गत परियोजनाएं अनुमोदित करवाने के लिए आवश्यक कार्रवाई की जायेगी। तथापि, विभाग ने अन्य संघटकों के अन्तर्गत परियोजनाओं के निष्पादन की धीमी गति के लिए कोई कारण नहीं बताए थे।

2.3.10.2 राष्ट्रीय उच्चमार्ग

राष्ट्रीय उच्चमार्गों के उन्नयन तथा अनुरक्षण के लिए भारत सरकार, सड़क परिवहन एवं उच्चमार्ग मंत्रालय नई सड़कों के निर्माण तथा विशेष मरम्मतों, सड़कों की सतहों के आवधिक नवीकरण तथा सड़कों की सवारी गुणवत्ता में सुधार लाने के लिए राष्ट्रीय उच्चमार्ग मण्डलों के माध्यम से सीधी भुगतान प्रक्रिया के द्वारा राष्ट्रीय उच्चमार्ग मण्डलों को निधियां प्रदान करते हैं। साधारण मरम्मतों तथा बाढ़ नुकसान मरम्मतों के मामले में राज्य सरकार को अपेक्षित निधियां प्राप्त करने के लिए दावे प्रस्तुत करना अपेक्षित है। इन निधियों में नौ प्रतिशत अभिकरण प्रभार समाविष्ट हैं। राष्ट्रीय उच्चमार्गों का अनुरक्षण तथा उन्नयन एक निरन्तर प्रक्रिया है तथा इससे सम्बंधित कार्य सड़क परिवहन एवं उच्चमार्ग मंत्रालय द्वारा संस्वीकृत परियोजनाओं के आधार पर निष्पादित किए जाते हैं। तथापि, अव्ययित राशि को तदन्तर वर्ष में अग्रेषित किया जाना अनुमत नहीं है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2008-13 के दौरान ₹ 677.72 करोड़ (सीधी भुगतान प्रक्रिया: ₹ 614.45 करोड़ तथा साधारण मरम्मत/बाढ़ नुकसान मरम्मत: ₹ 63.27 करोड़) के आवंटन के प्रति विभाग ₹ 633.76 करोड़ (सीधी भुगतान प्रक्रिया: ₹ 581.35 करोड़ तथा साधारण मरम्मत बाढ़ नुकसान मरम्मत: ₹ 52.41 करोड़) का उपयोग कर सका, जिसके फलस्वरूप ₹ 43.96 करोड़ की बचतें हुईं। इसके अतिरिक्त उपरोक्त अवधि के दौरान पर्याप्त निधियों की प्रयुक्तता के बावजूद चौड़ा करने/काटने के अन्तर्गत 46 प्रतिशत, सुदृढ़ीकरण/आई0आर0क्यू0पी के अन्तर्गत 30 प्रतिशत, आवधिक नवीकरण के अन्तर्गत 17 प्रतिशत तथा पुलों के अन्तर्गत 43 प्रतिशत की सीमा तक लक्ष्यों की उपलब्धियों में कमी थी, जिसका ब्यौरा तालिका-2.3.12 में दिया गया है।

तालिका-2.3.12

2008-13 के दौरान राष्ट्रीय उच्चमार्ग के उन्नयन और रख-रखाव के अंतर्गत प्रत्यक्ष लक्ष्यों तथा उपलब्धियों का ब्यौरा

| क्रमांक | मद | लक्ष्य | उपलब्धियां | कमी |
|---------|--------------------------------------|----------|------------|--------------|
| 1. | चौड़ा करने/काटने (किलोमीटर) | 262.907 | 142.148 | 120.759 (46) |
| 2. | सुदृढ़ीकरण/आई0आर0क्यू0पी0 (किलोमीटर) | 1262.760 | 878.152 | 384.608 (30) |
| 3. | आवधिक नवीकरण (किलोमीटर) | 864.413 | 714.368 | 150.045 (17) |
| 4. | पुल (संख्या) | 28 | 16 | 12 (43) |

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

नोट: कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

अन्तिम संगोष्ठी में तथ्यों को स्वीकार करते हुए प्रधान सचिव (लोक निर्माण) ने बताया कि राष्ट्रीय उच्चमार्गों के लिए आवंटनों की प्रयुक्तता तथा लक्ष्यों की उपलब्धी में कमी मुख्यतः सीमित कार्य मौसम तथा कठिन स्थलाकृति, आदि के कारण थी।

2.3.11 भवन कार्य

विभाग जमा कार्यों के रूप में अन्य विभागों/अभिकरणों की ओर से भवन निर्माण कार्य करता है। इस सम्बंध में कुछ महत्वपूर्ण परिणामों की चर्चा नीचे की जाती है:

2.3.11.1 कार्यों का निष्पादन

यह पाया गया कि प्रमुख अभियन्ता स्तर पर जमा कार्यों के निष्पादन से सम्बंधित कार्यवार समेकित अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया गया था। 2008-13 के दौरान 12 नमूना जांचित मण्डलों⁵³ के संदर्भ में निष्पादित किए गए कार्यों की प्रास्थिति तालिका-2.3.13 में दी जाती है।

तालिका-2.3.13

2008-13 के दौरान 12 नमूना जांचित मंडलों के संदर्भ में जमा कार्यों के निष्पादन का ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

| अवधि | आरंभ किए गए कार्य | अनुमानित लागत | पूर्ण किए गए कार्य | | 31 मार्च 2013 तक जिन कार्यों को अभी पूर्ण किया जाना था | |
|---------------|-------------------|---------------|--------------------|--------|--|-------|
| | | | संख्या | व्यय | संख्या | व्यय |
| मार्च 2008 तक | 163 | 115.21 | 128 | 70.21 | 35 | 23.71 |
| 2008-09 | 80 | 38.41 | 41 | 12.79 | 39 | 16.84 |
| 2009-10 | 100 | 33.43 | 69 | 16.91 | 31 | 5.37 |
| 2010-11 | 119 | 82.66 | 34 | 16.03 | 85 | 15.55 |
| 2011-12 | 40 | 37.73 | 9 | 5.40 | 31 | 2.87 |
| 2012-13 | 19 | 26.79 | 2 | 0.29 | 17 | 2.62 |
| योग | 521 | 334.23 | 283 | 121.63 | 238 | 66.96 |

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े।

⁵³ अर्की, बड़सर, भरवाई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग तथा ऊना।

यह देखा जाएगा कि ₹ 334.23 करोड़ की अनुमानित लागत के 521 कार्यों, जिनका निष्पादन प्रारम्भ किया गया था में से 2008-13 के दौरान ₹ 121.63 करोड़ के व्यय के 283 कार्य पूर्ण किये जा चुके थे तथा मार्च 2013 तक 238 कार्य अपूर्ण पड़े हुए थे जिनमें से 35 कार्य पांच वर्ष से अधिक के समय से लम्बित पड़े थे। कार्य पूर्ण न करने के परिणामस्वरूप लोगों को अभिप्रेत लाभों से वंचित रखने के अतिरिक्त निधियों का अवरोधन हुआ।

2.3.11.2 समय तथा लागत का आधिक्य

मार्च 2013 तक पूर्ण किए गए 283 निर्माण कार्यों में से ₹ 51.29 करोड़ की अनुमानित लागत पर संस्वीकृत (जनवरी 1997 से फरवरी 2012 के मध्य) किए गए 133 भवन निर्माण कार्य ₹ 63.63 करोड़ का व्यय करके पूर्ण किए गए जिसके फलस्वरूप ₹ 12.34 करोड़ की लागत अधिक हुई और एकसे 129 मास का समय अधिक लगा। इसके अतिरिक्त सात⁵⁴ नमूना जांचित मण्डलों में से ₹ 13.77 करोड़ की अनुमानित लागत पर संस्वीकृत (जून 2002 तथा मार्च 2011 के मध्य) किए गए 18 भवन निर्माण कार्य एक से तीन वर्ष की निर्धारित अवधि में पूर्ण नहीं किए गए थे, यद्यपि इन कार्यों पर पहले ही ₹ 19.78 करोड़ का व्यय किया जा चुका था। इन कार्यों को पूर्ण करने में पांच से 105 मास के विलम्ब से मार्च 2013 तक ₹ 6.01 करोड़ की अधिक लागत आई।

सम्बंधित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि निर्माण कार्यों को पूर्ण करने में विलम्ब तथा अधिक लागत मुख्यतः निधियों के अभाव, भूमि विवादों, स्थलों को विलम्ब से सौंपने, श्रम व सामग्री की लागत में वृद्धि आदि के कारण थी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है, क्योंकि कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व सभी पहलुओं को ध्यान में रखा जाना चाहिए था।

2.3.11.3 जमा कार्यों पर अधिक व्यय

जमा कार्यों पर व्यय प्राप्त की गई निधियों की राशि तक सीमित किया जाना अपेक्षित है तथा जमा राशि से किया गया अधिक व्यय उपयोक्तता विभाग/अभिकरण की वसूली से लम्बित रहने तक “विविध लोक निर्माण अग्रिम” को प्रभार्य होता है। लेखापरीक्षा ने पाया कि 11 नमूना जांचित मण्डलों⁵⁵ में सम्बंधित विभागों से प्राप्त जमाओं से अप्रैल 2002 तथा मार्च 2013 के मध्य पूर्ण किए गए 85 कार्यों पर ₹ 7.09 करोड़ का अधिक व्यय हुआ और इस अधिक व्यय को न तो मण्डलों के विविध लोक निर्माण अग्रिम रजिस्टर में प्रकट किया गया और न ही इसकी वसूली की गई (मार्च 2013)।

अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि ग्राहक विभागों के लिए मार्गें उठाई गई थी तथा किए गए अधिक व्यय की वसूली हेतु प्रयास किए जा रहे थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि अधिक व्यय करने से पूर्व पर्याप्त जमा सुनिश्चित की जानी चाहिए थी।

⁵⁴ बड़सर, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, तथा सोलन।

⁵⁵ बड़सर, भरवाँई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग तथा ऊना।

2.3.12 संविदा प्रबंधन

संविदा प्रबंधन में संविदा की शर्तों तथा निबंधनों पर बातचीत तथा उनकी अनुपालना तथा उनके कार्यान्वयन के दौरान प्रलेखन तथा परिवर्तनों पर विचार विमर्श सम्मिलित होता है। लेखापरीक्षा के दौरान संविदा प्रबंधन में पाई जाने वाली अनियमितताओं की नीचे चर्चा की जाती है:

2.3.12.1 संविदा खंड का प्रचालन

(i) लागत वृद्धि के संदर्भ में संविदा खंड में परिवर्तन

राज्य लोक निर्माण विभाग ने अपनी निर्माण कार्य नियमावली नहीं बनाई थी। प्रमुख अभियन्ता द्वारा प्रस्तुत की गई सूचना (अप्रैल 2013) के अनुसार विभाग केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग निर्माण कार्य नियमावली का अनुसरण कर रहा था। फार्म संख्या 7 तथा 8के खण्ड 10 सी0सी0 संविदा दस्तावेज के साथ पठित केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग निर्माण कार्य नियमावली, 2007 की धारा 32.10 के अनुसार जहां पूर्ण किए जाने की निर्धारित अवधि 18 मास से अधिक हो वहां लागत वृद्धि (अर्थात् निर्माण कार्य के निष्पादन के लिए अपेक्षित सामग्री का मूल्य तथा/अथवा श्रमिकों की मजदूरी) की व्यवस्था है। इसके अतिरिक्त न्यायोचित अवधि के दौरान लागत में वृद्धि पूर्ण किए जाने की निर्धारित तिथि को विद्यमान मूल्य/मजदूरी अथवा विचाराधीन अवधि के लिए विद्यमान, जो भी कम हो, के आधार पर गणना की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग द्वारा मुद्रित संविदा प्रलेख(फार्म संख्या 7 और 8) के खंड 10 सी0सी0 में जहां पूर्ण किए जाने की निर्धारित अवधि 18मास की बजाए छः मास से अधिक हो वहां लागत वृद्धि का प्रावधान है। तथापि, पूर्ण किए जाने की निर्धारित तिथि को अथवा विचाराधीन अवधि में विद्यमान मूल्य/मजदूरी, जो भी कम हो, के आधार पर लागत वृद्धि अनुमत करने की शर्त का खंड 10 सी0सी0 में प्रावधान नहीं है। इस प्रकार विभाग द्वारा प्रयुक्त किए गए संविदा प्रलेख की संविदा तथा शर्तें तथा उसके निष्पादन के लिए किए गए संविदा अनुबंध की संविदा तथा शर्तें केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग कार्य नियमावली के अनुरूप नहीं हैं। इस प्रकार बड़सर तथा टौनी देवी मण्डलों में मार्च 2007 तथा मार्च 2011 के मध्य सात संविदाकारों को दिए गए नौ निर्माण कार्यों के संदर्भ में ₹ 17.29 लाख की लागत वृद्धि की परिहार्य अदायगी की गई।

सम्बंधित मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी तथा मार्च 2013) कि अनुबंधों की निर्धारित शर्तों के अनुसार वृद्धि अनुमत की गई थी।

(ii) विलम्ब के कारण प्रतिपूर्ति के लिए संविदा खंड में अन्तर

केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग कार्य नियमावली, 2007 के भाग32.1(3)के अनुसार, कार्य की पूर्णता में विलम्ब अथवा धीमे निष्पादन के लिए, प्रतिपूर्ति, अभिप्रेत मूल्य के अधिकतम 10 प्रतिशत तक की वसूली की जाने योग्य थी। तथापि, यह देखने में आया कि 12 नमूना जांचित मण्डलों में अभिप्रेत प्रलेखों तथा किए गए सांविदिक अनुबंध में कोई समरूपता नहीं थी क्योंकि कार्यों की पूर्णता में विलम्ब अर्थात् धीमे निष्पादन के लिए अधिकतम प्रतिपूर्ति में 10 से 25 प्रतिशत की भिन्नता थी।

अधिशासी अभियन्ता, भरवाई ने गगरेट स्थित डा0 बी0 आर0 अम्बेडकर राजकीय बहुतकनीकी का निर्माण कार्य ऊना के संविदाकार को इसे छः महीने में पूर्ण करने के अनुबंध के

साथ ₹ 42.60 लाख की अभिप्रेत लागत पर अधिनिर्णीत किया (अक्टूबर 2008)। किये गये (नवम्बर 2008) संविदा अनुबंध के खंड 2 के अनुसार अनुबंधित अवधि के भीतर कार्यपूर्णता में उसके विफल होने की स्थिति में अभिप्रेत लागत की 25 प्रतिशत तक की शास्ति का उससे उद्ग्रहण किया जाना था। तथापि, संविदाकार दिसम्बर 2010 तक केवल ₹ 25.72 लाख तक के कार्य का ही निष्पादन कर सका तथा विभाग ने ₹ 2.13 लाख (पांच प्रतिशत की दर पर) प्रतिपूर्ति उद्ग्रहीत की थी (दिसम्बर 2010) तथा संविदा क्रमशः मार्च 2011 तथा अगस्त 2012 में खंड 3(क) तथा 3(ग) का हवाला देकर रद्द कर दी गई थी। इसके अतिरिक्त यह देखने में आया कि दूसरे संविदाकार को अधिनिर्णीत (अक्टूबर 2011) किया गया शेष कार्य उसके द्वारा ₹ 32.51 लाख की लागत पर सितम्बर 2012 में पूर्ण किया गया था। तथापि, अधिशासी अभियन्ता ने मार्च 2013 तक वास्तविक संविदाकार से ₹ 13.73 लाख⁵⁶ की वसूली के लिए दबाव नहीं डाला था।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए मुख्य अभियन्ता ने बताया (नवम्बर 2013) की राज्य की स्वयं की लोक निर्माण विभाग नियमावली का निर्माण प्रक्रियाधीन था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संविदा अनुबंध में अनुबंधित संविदा एवं शर्तों तथा केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग की ऐसी ही शर्तों में कोई समरूपता नहीं थी।

2.3.12.2 प्रतिपूर्ति के गैर उद्ग्रहण के कारण संविदाकारों को अनुचित लाभ

लेखापरीक्षा ने देखा कि 13 नमूना जांचित मण्डलों⁵⁷ में, ₹ 104.33 करोड़ से अन्तर्विष्ट 171 कार्यों के सम्बंध में, 142 संविदाकारों को अधिनिर्णीत (नवम्बर 2003 तथा अक्टूबर 2012 के मध्य), निर्धारित समय (जनवरी 2004 तथा फरवरी 2013) के भीतर पूर्ण नहीं किए गये थे। तथापि, संविदा अनुबंधों के प्रावधानों के विपरीत सभी मामलों में ₹ 10.43 करोड़ की प्रतिपूर्ति के प्रति अधिशासी अभियन्ता ने केवल 36 मामलों में ₹ 2.86 करोड़ की प्रतिपूर्ति का उद्ग्रहण किया था जोकि मई 2013 तक वसूल नहीं की गई थी। इस प्रकार कार्यों को पूर्ण करने में विलम्ब के लिए ₹ 7.57 करोड़ की क्षतिपूर्ति का उद्ग्रहण न करके संविदाकारों को अनुचित लाभ दिया गया।

अधिशासी अभियन्ता ने बताया (फरवरी-जून 2013) कि मामले की जांच की जायेगी तथा तदनुसार कार्रवाई की जायेगी।

2.3.12.3 कार्य का गैर मितव्ययी निष्पादन

लोक निर्माण विभाग के आदेशों की नियमावली का परिच्छेद 6.44 विनिर्दिष्ट करता है कि केवल वह प्राधिकारी एक कार्य का विभाजन/अनुमोदन कर सकता है जो कि सम्पूर्ण कार्य/परियोजना के लिए तकनीकी संस्वीकृति देने के लिए सक्षम थे। इसके अतिरिक्त मुख्य अभियन्ता द्वारा जारी (अप्रैल 2012) अनुदेशों के अनुसार अधिशासी अभियन्ता उनके प्राधिकार के अन्तर्गत आने वाली

⁵⁶ (i) क्षतिपूर्ति (खंड 2): ₹ 2.13 लाख, प्रतिभूति समयहरण (खंड 3क): ₹ 1.44 लाख, जोखिम और लागत (खंड 3ग): ₹ 6.92 लाख और सामग्री इत्यादि: ₹ 3.24 लाख।

⁵⁷ अर्को, बड़सर, भरवाँई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग, ऊना तथा राष्ट्रीय उच्चमार्ग जोगिन्द्रनगर।

सम्पूर्ण परियोजना की तकनीकी संस्वीकृति के बावजूद भी अपने स्तर पर कार्यों का विखंडन करने के लिए प्राधिकृत नहीं थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आठ नमूना जांचित मण्डलों⁵⁸के अधिशासी अभियन्ताओं ने ₹ 3.99 करोड़ की लागत पर 124 संविदाकारों को 454 भागों/अनुबंधों (अनुमानित लागत ₹ 2.96 करोड़) में विभाजन करते हुए 46 कार्यों का मुख्य भाग अधिनिर्णीत (2007-13) किया था। अभिप्रेत दरें निविदा की राशि से 35 प्रतिशत नीचे (39 मामले) तथा 228 प्रतिशत ऊपर (415 मामले) तक संविदाकारों द्वारा तय की गईं। इस प्रकार प्रत्येक कार्य के लिए आस्थिर एक निविदा द्वारा प्रतिस्पर्धात्मक दरों का लाभ नहीं उठाया गया था। कार्य विभाजन के लिए सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन भी प्राप्त नहीं किया गया था।

अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि समय पर कार्यों को पूर्ण करने तथा लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए कार्यों का विभाजन किया गया था तथा अनुमोदन शीघ्र ही प्राप्त कर लिया जायेगा। तर्क वैध नहीं है क्योंकि संविदाकारों को कार्यों के विभाजन तथा अधिनिर्णीत करने से पूर्व सक्षम प्राधिकारी से संस्वीकृति प्राप्त कर लेनी चाहिए।

2.3.12.4 बिना अनुमोदन के संविदाकारों को भुगतान

राज्य सरकार के दिशा निर्देशों ने प्रावधान किया (अक्टूबर 2004) कि कार्य निष्पादन के दौरान अनिवार्य किसी भी तरह के विचलन के लिए ऐसे विचलन के निष्पादन तथा किसी तरह के व्यय होने अथवा वित्तीय उत्तरदायित्व सृजित करने से पहले सक्षम प्राधिकारी का पूर्व अनुमोदन होना चाहिए।

कार्यों की विचलित मदों के लिए संविदाकारों के बिलों को अंतिम रूप दिये जाने तथा सक्षम प्राधिकारी से अनुमति प्राप्त करने के बाद कार्यों की पूर्णता की तिथि के छः महीने की अवधि के भीतर संविदाएं बन्द करना अनिवार्य था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आठ⁵⁹नमूना जांचित मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने ₹ 12.62 करोड़ की अभिप्रेत राशि पर 17 संविदाकारों को अधिनिर्णीत (जून 2005 तथा फरवरी 2009 के मध्य) 18 संविदाओं के प्रति ₹ 15.28 करोड़ के समेकित भुगतान किए थे जोकि जुलाई 2007 तथा जुलाई 2012 के मध्य पूर्ण किए गये थे। सक्षम प्राधिकारी से विचलनों का अनुमोदन लिए बिना अभिप्रेत राशि से अधिक ₹ 2.66 करोड़ का भुगतान किया गया था जोकि अनियमित था। यद्यपि संविदाओं के पूर्ण होने से मार्च 2013 तक आठ मास से 68 मास तक की अवधि बीत चुकी थी तो भी विचलन के गैर अनुमोदन के कारण बिलों को अंतिम रूप देकर संविदाओं को बंद नहीं किया गया था।

अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि विचलनों के अनुमोदन के सम्बंध में मामला प्रक्रियाधीन था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सक्षम प्राधिकारियों से पूर्व अनुमोदन प्राप्त कर लेना चाहिए था।

⁵⁸ अर्की, भरवाई, हमीरपुर, नाहन राजगढ़, शिलाई, टौणी देवी तथा ऊना।

⁵⁹ अर्की, बड़सर, हमीरपुर, नाहन, शिमला-I, टौणी देवी, ठियोग तथा ऊना।

2.3.13 भण्डार प्रबंधन

2.3.13.1 कोलतार का उपार्जन

राज्य सरकार के दिशा निर्देशों (जुलाई 1996) के अनुसार विभाग में कोलतार इण्डियन आयल कार्पोरेशन तथा हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड के माल-वाहकों तथा अग्रेषण अभिकरणों के परवाणु, मेहतपुर, ज्वालामुखी तथा सुन्दरनगर स्थित डिपो द्वारा प्राप्त किया जाना था। सड़कों के आवधिक अनुरक्षण के लिए वर्षवार वार्षिक अनुरक्षण योजना को क्षेत्रीय कार्यालयों से प्राप्त आवश्यकता के आधार पर प्रमुख अभियन्ता कार्यालय में अंतिम रूप दिया जाना था। प्रतिवर्ष, प्रमुख अभियन्ता कार्यालय को स्रोत पर लेटर ऑफ क्रेडिट को घटाते हुए हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के सभी मण्डलों के लिए कोलतार की प्रमात्रा आवंटित करनी थी। कोलतार की आवंटित प्रमात्रा के लिए भुगतान शिमला मण्डल संख्या III तथा III (अदायगी मण्डल) द्वारा इण्डियल ऑयल कार्पोरेशन/हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड को अग्रिम के रूप में जारी किया जाना था। कोलतार की आवंटित प्रमात्रा के लिए इण्डियल ऑयल कार्पोरेशन/हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड को भुगतान जारी करते समय राशि, कोलतार की प्राप्ति के संदर्भ में सम्बंधित मण्डलों से बुक ट्रांसफर चैकों के प्राप्त होने तक मण्डलों द्वारा सम्बंधित आपूर्तिकर्ताओं के शीर्ष विविध लोक निर्माण अग्रिम के अन्तर्गत रखी जानी थी। कोलतार के आवंटन, प्रमुख अभियन्ता कार्यालय द्वारा जारी किए गए लेटर ऑफ क्रेडिट तथा वास्तविक रूप से प्राप्त किए गए लेटर ऑफ क्रेडिट और 2008-13 के दौरान भुगतान करने वाले मण्डलों द्वारा किए गए भुगतान का विवरण तालिका-2.3.14 में दिया गया है

तालिका-2.3.14

2008-13 के दौरान कोलतार के आवंटन, प्रमुख अभियन्ता कार्यालय द्वारा जारी लेटर ऑफ क्रेडिट तथा वास्तविक रूप से प्राप्त लेटर ऑफ क्रेडिट और भुगतान मण्डलों द्वारा किए गए भुगतान का विवरण

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | प्रमुख अभियन्ता द्वारा आवंटन | | शिमला मण्डल संख्या II तथा III द्वारा वास्तविक रूप से प्राप्त किए गए लेटर ऑफ क्रेडिट, की अदायगी, की गई वसूली | | | | |
|-------------------------|------------------------------|---------------|---|-------------------------|--------------------------------------|---------------|----------------------|
| | आवंटन और प्राप्ति | | जारी लेटर ऑफ क्रेडिट | प्राप्त लेटर ऑफ क्रेडिट | किए गए भुगतान आई0ओ0सी0/एच 0पी0सी0एल0 | वसूली गई राशि | वसूली के लिए देय शेष |
| | प्रमात्रा (एम0टी0*) | मूल्य | | | | | |
| 1 अप्रैल 2008 तक अथ शेष | -- | -- | -- | -- | 34.74 | -- | 34.74 |
| 2008-09 | 7059.45 | 22.17 | 22.17 | 44.58 | 44.58 | 19.38 | 25.20 |
| 2009-10 | 7219.21 | 24.00 | 23.21 | 34.81 | 34.81 | 9.85 | 24.96 |
| 2010-11 | 12764.70 | 48.62 | 48.62 | 56.68 | 56.68 | 57.93 | -1.25 |
| 2011-12 | 4272.37 | 16.60 | 16.60 | 48.38 | 48.38 | 30.61 | 17.77 |
| 2012-13 | 10409.41 | 51.95 | 51.95 | 57.58 | 57.58 | 46.26 | 11.32 |
| योग | 41725.14 | 163.34 | 162.55 | 242.03 | 276.77 | 164.03 | 112.74 |

स्रोत: विभाग द्वारा आपूर्ति आंकड़े।

* नोट: एक ड्रम की प्रमात्रा 156 किलोग्राम ली गई है (0.156एम0टी0)।

तालिका-2.3.14 से यह देखा जायेगा कि:

- प्रमुख अभियन्ता कार्यालय द्वारा आवंटित एवं प्राप्त 0.42 लाख एम0टी0 कोलतार के लिए जारी किए गए ₹ 162.55 करोड़ के लेटर ऑफ क्रेडिट के प्रति, भुगतान करने वाले मण्डलों ने ₹ 242.03 करोड़ के लेटर ऑफ क्रेडिट प्राप्त किए थे तथा 2008-13 के दौरान एक समान राशि आपूर्तिकर्ता अभिकरणों को जारी की थी। इस प्रकार, प्रमुख अभियन्ता कार्यालय तथा अदा करने वाले मण्डलों द्वारा अनुरक्षित आंकड़े में बहुत बड़ी भिन्नता थी। इसके अतिरिक्त, सभी निष्पादन करने वाले मण्डलों द्वारा कोलतार की वास्तविक प्राप्ति/उपयोक्ता के अभिलेख प्रमुख अभियन्ता स्तर पर तथा अदा करने वाले मण्डलों द्वारा भी अनुरक्षित नहीं किए गए थे। इसने सभी स्तरों पर अनुश्रवण की कमी को दर्शाया।
- प्राप्त करने वाले मण्डलों से वसूल किये जाने योग्य ₹ 276.77 करोड़ (01 अप्रैल 2008 तक अथशेष: ₹ 34.74 करोड़ तथा 2008-13 के दौरान किए गए भुगतान: ₹ 242.03 करोड़) के प्रति अदा करने वाले मण्डलों ने 2008-13 के दौरान उनके द्वारा वास्तविक रूप से उठाए गए कोलतार के पक्ष में ₹ 164.03 करोड़ (59 प्रतिशत) प्राप्त किए तथा मई 2013 तक ₹ 112.74 करोड़ अवसूल रहे। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त अवधि के दौरान वसूली की गति बहुत धीमी थी जिसमें विभागीय प्राधिकारियों द्वारा किए गए अपर्याप्त अनुश्रवण को दर्शाया।

2.3.13.2 आवंटन तथा प्रयुक्तता के प्रति कोलतार की प्राप्ति

12 नमूना जांचित मण्डलों में ₹ 56.27 करोड़ मूल्य के 13313.93 एम0टी0 कोलतार की आवंटित प्रमात्रा (प्रमुख अभियन्ता द्वारा) के प्रति 2008-13 के दौरान ₹ 53.45 करोड़ मूल्य का 12645.48 एम0टी0 कोलतार प्राप्त किया गया था जिसके फलस्वरूप ₹ 2.82 करोड़ मूल्य के 668.45 एम0टी0 कोलतार की कम प्राप्ति हुई। आपूर्तिकर्ताओं को अदा करने वाले मण्डलों द्वारा आवंटन किये गए कोलतार की सम्पूर्ण अदायगी के बावजूद सम्बंधित अधिशासी अभियन्ताओं ने मार्च 2013 तक कोलतार की आपूर्ति की कम प्राप्ति से निपटने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, नमूना जांचित मण्डलों ने प्रमुख अभियन्ता द्वारा आवंटित तथा मण्डलीय स्तर पर उपार्जित कोलतार प्राप्ति तथा उपयोगिता के पृथक अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया था जिसके कारण आवंटनों के प्रति वास्तविक उपयोगिता लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

2.3.13.3 अनियमित उपार्जन

सरकार के अनुदेशों (जुलाई 1996) के अनुसार कोलतार उपार्जित करने की शक्तियां प्रमुख अभियन्ता/मुख्य अभियन्ता के पास हैं। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि पुर्वोक्त अनुदेशों के प्रतिकूल 12 नमूना जांचित मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने 2008-13 के दौरान 133 मामलों में ₹ 21.76 करोड़ की लागत का 5170.28 मिट्रिक टन कोलतार सक्षम प्राधिकारी की संस्वीकृति के बिना प्राप्त किया जोकि अनियमित था। सम्बंधित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि भारी आवश्यकता के कारण कोलतार प्राप्त करना पड़ा तथा सक्षम प्राधिकारी की कार्योत्तर संस्वीकृति प्राप्त कर ली जायेगी। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि पूर्व संस्वीकृतियां प्राप्त करनी चाहिए थी।

2.3.13.4 अर्जित की गई भूमि का नामान्तरण

लेखापरीक्षा ने पाया कि सात⁶⁰नमूना जांचित मण्डलों में 42 वार्डों में 29 सड़क कार्यों के निर्माण के लिए 413.89 बीघा माप के क्षेत्र की भूमि अर्जित की गई (मार्च 2008 तथा अगस्त 2012 के मध्य) तथा कांगडा तथा शिमला के भू-अर्जन अधिकारियों को भूमि के मुआवजे के रूप में ₹ 4.22 करोड़ की राशि की अदायगी की गई (जून 2008 तथा मार्च 2013 के मध्य)। तथापि, न तो उपयोगिता प्रमाण पत्र प्राप्त किए गए और न ही विभाग के नाम से अर्जित की गई भूमि का नामान्तरण करवाया गया। इस प्रकार, इस भारी राशि का निवेश करने के बावजूद मार्च 2013 तक विभाग के नाम से भूमि का नामान्तरण नहीं करवाया गया था जिससे बाद में मुकदमेबाजियों का जोखिम ग्रस्त था। सम्बंधित मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (मार्च से जुलाई 2013) कि आवश्यक कार्रवाई की जा रही थी। इस प्रकार की विसंगति मण्डलों में निकृष्ट प्रशासनिक प्रबन्धन का द्योतक था।

2.3.14 आन्तरिक नियन्त्रण, अनुश्रवण तथा पर्यवेक्षण

आन्तरिक नियन्त्रण पद्धति के मुख्य उद्देश्य संगठन में पर्याप्त तथा प्रभावशाली प्रक्रियाओं, पर्यवेक्षणीय नियन्त्रणों तथा प्रबंधन सूचना पद्धति की संस्थापना करना है ताकि इसके लक्ष्यों और उद्देश्यों को सक्षमतापूर्वक प्राप्त किया जाए। लेखापरीक्षा ने निम्नवत् कमियां पाईं:

2.3.14.1 लोक निर्माण विभाग लेखा कोड तथा निर्माण कार्य नियमावली/कोड

राज्य सरकार ने 1948में अपनी संस्थापना से निर्माण कार्य लेखा कोड/निर्माण कार्य नियमावली नहीं बनाई थी। विभाग केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग लेखा कोड, निर्माणकारी नियमावली तथा पंजाब लोक निर्माण विभाग कोड तथा नियमावली का अनुसरण कर रहा था। इस प्रकार विभिन्न नियमावलियों, मानकों तथा प्रणालियों को अपनाया जा रहा था तथा निर्माण कार्यों के निष्पादन में कोई समरूपता नहीं थी, जैसाकि परिच्छेद 2.3.12.1में उल्लिखित है।

2.3.14.2 गुणवत्ता नियन्त्रण

विभागीय विनिर्देशों के अनुसार सड़कों के निर्माण के लिए प्रयुक्त की गई सामग्री का परीक्षण किया जाना तथा गुणवत्ता मानक सुनिश्चित किया जाना अपेक्षित है। लेखापरीक्षा ने निम्नवत् कमियां पाईं:

(i) सामग्रियों का परीक्षण-प्रयोगशाला स्टाफ की कमी

विभिन्न स्थानों पर सामग्रियों का परीक्षण करने के लिए 13 विभागीय प्रयोगशालाएं विद्यमान हैं। यद्यपि, सामग्री का परीक्षण करने के लिए प्रयोगशालाओं में सब प्रकार की सुविधाएं उपलब्ध थी, किन्तु प्रयोगशालाओं में अपेक्षित तकनीकी स्टाफ की व्यवस्था नहीं की गई थी तथा सामग्री का परीक्षण गैर अनर्हताधारी स्टाफ से करवाया।

⁶⁰ अर्की, भरवाँई, नाहन, राजगढ़ा, शिलाई, शिमला-1 तथा ठियोग।

हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग में मानकों/संस्वीकृत पदों/नियुक्त व्यक्तियों के अनुसार प्रयोगशालाओं में अपेक्षित स्टाफ की प्रास्थिति तालिका-2.3.15में दी जाती है।

तालिका-2.3.15

सामग्री परीक्षण प्रयोगशालाओं के लिए अपेक्षित, संस्वीकृत स्टाफ और पदासीन व्यक्ति के ब्यौरे

(संख्या)

| क्रमांक | प्रयोगशाला का नाम | मानकों के अनुसार अपेक्षित स्टाफ | संस्वीकृत पद | पदासीन व्यक्ति | भिन्नता (+) आधिक्य (-) कमी |
|---------|------------------------------------|---------------------------------|--------------|----------------|----------------------------|
| 1. | सी0एम0टी0 प्रयोगशाला शिमला क्षेत्र | 13 | 03 | 03 | (-) 10 |
| 2. | कांगडा क्षेत्र | 05 | - | - | (-) 05 |
| 3. | मंडी क्षेत्र | 05 | - | - | (-) 05 |
| 4. | वृत्त स्तर की प्रयोगशालाएं (10) | 30 | - | - | (-) 30 |
| | योग | 53 | 03 | 03 | (-) 50 |

स्रोत: प्रमुख अभियंता कार्यालय द्वारा आपूरित सूचना।

यह देखा जा सकता है कि प्रयोगशालाओं में तकनीकी स्टाफ की 94 प्रतिशत कमी थी। इसके अतिरिक्त हमीरपुर अंचल, जिसकी फरवरी 2010 में स्थापना की गई थी, में प्रयोगशाला स्थापित नहीं की गई थी।

इस प्रकार सामग्रियों का परीक्षण करने के लिए संस्थापित प्रयोगशालाओं में अपेक्षित तकनीकी स्टाफ प्रदान करने में विभागीय विफलता के कारण निर्माण कार्यों के निष्पादन में घटिया सामग्री प्रयुक्त किए जाने की सम्भावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

(ii) स्थलों पर निर्माण कार्यों का निरीक्षण तथा आवधिक निरीक्षण

विभाग में प्रमुख अभियन्ता की अध्यक्षता में गुणवत्ता नियन्त्रण तथा डिजाईन स्कंद होता है जो निष्पादित किए जा रहे कार्यों का गुणवत्ता नियन्त्रण सुनिश्चित करने से सम्बंधित मामलों को निपटाता है। 2008-13 के दौरान गुणवत्ता नियन्त्रण स्कंद द्वारा निर्माण कार्यों के 1206⁶¹ निरीक्षण किये गए तथा निर्माण कार्यों के निष्पादन/निर्माण कार्यों में प्रयुक्त की गई सामग्रियों से सम्बंधित कमियां उजागर करते हुए लेखापरीक्षा टिप्पणियां जारी की गईं ताकि इनमें सुधार किया जा सके। 1206 निरीक्षण टिप्पणियों में 658⁶² मामलों में की गई कार्रवाई से सम्बंधित रिपोर्टें अपेक्षित थी जिसके प्रति प्रमुख अभियन्ता ने अप्रैल 2013 तक केवल 46 (सात प्रतिशत) की गई कार्रवाई से सम्बंधित रिपोर्टें प्राप्त की गईं। इससे यह इंगित होता है कि क्षेत्रीय कार्यकर्ताओं द्वारा निरीक्षण केवल एक औपचारिकता ही सिद्ध हुई। इसके अतिरिक्त, विभाग ने राज्य योजना के अन्तर्गत निर्माण कार्यों के आवधिक निरीक्षण लिए मुख्य अभियन्ताओं, अधिक्षण अभियन्ताओं तथा अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा आवधिक निरीक्षण करने के लिए कोई मानक निर्धारित नहीं किए थे।

⁶¹ 2008-09: छः, 2009-10: 364, 2010-11: 253, 2011-12: 347 तथा 2012-13: 236।

⁶² 2010-11: 234, 2011-12: 270 तथा 2012-13: 154।

2.3.14.3 आन्तरिक लेखापरीक्षा

वित्त विभाग द्वारा जारी किए गए अनुदेशों (अगस्त 1987) के अनुसार आन्तरिक लेखापरीक्षा स्टाफ की सेवाएं केवल आन्तरिक लेखापरीक्षा, लेखों की जांच, बकाया लेखापरीक्षा आपत्तियों के समायोजन से सम्बंधित पर्यवेक्षण तथा भण्डार तथा स्टॉक का प्रत्यक्ष सत्यापन, आदि के प्रयोजनों के लिए प्रयुक्त की जानी थी। लेखापरीक्षा ने पाया की 2008-13 के दौरान विभाग में आन्तरिक लेखापरीक्षा विद्यमान नहीं थी, जिसके फलस्वरूप योजना, वित्तीय प्रबंधन तथा स्कीमों के कार्यान्वयन से सम्बंधित भारत सरकार तथा राज्य सरकार के अनुदेशों, नियमों, आदि की अनुपालना नहीं की गई।

2.3.14.4 व्यथाओं का निवारण

राज्य सरकार के अनुदेशों (दिसम्बर 2007) की अनुपालना करते हुए प्रमुख अभियन्ता के कार्यालय में एक समस्या निवारण सेल संस्थापित किया गया था (अगस्त 2010)। एक केन्द्रक अधिकारी के रूप में अधिशासी अभियन्ता (अनुश्रवण तथा योजना) द्वारा डेढ़ वर्ष के भीतर ई-समाधान के माध्यम से व्यथाओं/शिकायतों का निवारण सुनिश्चित किया जाना अपेक्षित है।

यह पाया गया कि समस्या निवारण सेल द्वारा 2008-13 ई-समाधान के माध्यम से सूचना/प्राप्त की गई तथा निपटाई गई व्यथाओं/शिकायतों के आंकड़े ऑन लाईन उपलब्ध करवा रहा था। लेखापरीक्षा ने पाया कि 2008-13 के दौरान प्राप्त की गई 4519 व्यथाओं में से 4109 का निवारण कर दिया गया था तथा 410 व्यथाएं दो से 36 मास की अवधि से बकाया थी तथा इन मामलों में डेढ़ वर्ष की निर्धारित अवधि में इनका निपटारा सुनिश्चित नहीं किया गया था।

प्रमुख अभियन्ता ने बताया (जुलाई 2013) कि प्राप्त की गई व्यथाओं का ई-समाधान के द्वारा निपटान किया गया था। उसने यह भी बताया कि अधिकतम शिकायतें क्षेत्रीय कार्यालयों से सम्बंधित थी तथा उसके कार्यालय ने केवल व्यथाओं/शिकायतों को क्षेत्रीय कार्यालयों को अन्तरित किया था, जहां व्यथाओं के निवारण के लिए निर्धारित समय सीमा से अधिक समय लगा। तथापि, यह तथ्य है कि जुलाई 2013 तक 410 व्यथाओं का निवारण नहीं हो सका था।

2.3.14.5 विभाग का अनुश्रवण तंत्र

क्षेत्रीय कार्यालयों से प्राप्त प्रत्यक्ष तथा वित्तीय उपलब्धियों पर प्राप्त आवधिक रिपोर्टों का अनुश्रवण करने के लिए प्रमुख अभियन्ता के कार्यालय (2012 में तदनन्तर संवर्द्धित) में एक पृथक योजना तथा अनुश्रवण कोष्ठ का सृजन किया गया। तथापि, यह पाया गया कि उपर्युक्त निदेश जारी करने तथा अनुवर्ती कार्रवाई करने के लिए क्षेत्रीय कार्यालयों से प्राप्त आवधिक प्रगति रिपोर्टों की समीक्षा नहीं की गई। प्रतिवेदनों में सड़क/भवन निर्माण कार्य पूर्ण करने के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं थी, यद्यपि, चयनित मण्डलों में पांच वर्ष पूर्व से अधिक सड़क तथा भवन निर्माण के लिए 521 संस्वीकृत कार्य अपूर्ण रहें।

2.3.15 निष्कर्ष

विभाग की कार्य प्रणाली दोषपूर्ण थी क्योंकि राज्य के जनगणना गावों को समयबद्ध रूप से सम्पर्क मार्गों से जोड़ने के लिए कोई दीर्घ कालीन योजना नहीं बनाई गई थी। समुचित बजट नियंत्रण के अभाव में विभाग का वित्तीय प्रबंधन अपर्याप्त था जिसे 2008-13 के दौरान आवंटनों से अधिक आधिक्य, वित्तीय वर्षों के अन्त में अधिक व्यय तथा बजट के व्यपगमन का परिहार करने के लिए

वास्तविक उपयोगिता के बिना निर्माण कार्यों को व्यय प्रभारित करके कोष से निधियों का आहरण करना था। कार्यक्रम कार्यान्वयन अकुशल था तथा निर्माण कार्यों को पूर्ण करने में विलम्ब ऋणभार मुक्त स्थलों को सुनिश्चित किए बिना निर्माण कार्यों का निष्पादन, निष्फल निवेश तथा अधिक लागत व अधिक समय लगा था। संविदा प्रबंधन अकुशल था क्योंकि केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग नियमावली के संविदा खण्डों तथा निर्धारित तिथि के बाद निर्माण कार्य पूर्ण करने में हुए विलम्ब के लिए मुआवजे का उद्ग्रहण न करने के कारण संविदाकारों के साथ अनुचित पक्षपात किया गया। सामग्री परीक्षण से सम्बंधित प्रयोगशालाओं में तकनीकी स्टाफ की कमी तथा क्षेत्रीय कार्यकर्ताओं को अनुश्रवण/अनुवर्ती निरीक्षण टिप्पणियां जारी करने में अभाव के कारण गुणवत्ता नियन्त्रण उपाय विद्यमान नहीं थे। विभागों में सन्तोषप्रद परिणाम देने के लिए आन्तरिक नियन्त्रण तथा उपयुक्त अनुश्रवण तंत्र विद्यमान नहीं था।

2.3.16 सिफारिशें

सरकार/विभाग निम्नवत् पर विचार कर सकती है:

- राज्य के सभी गांवों को सम्पर्क मार्गों से जोड़ने से सम्बंधित घोषित लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए एक व्यापक योजना, जोकि विभिन्न स्कीमों के निर्धारण का एक सम्पूर्ण खाका उपलब्ध करवाती है, बनाना।
- आधिकार्यों का परिहार करने तथा वित्त वर्ष की समाप्ति के समय कोष से धन राशियों का परिहार करने के लिए प्रभावशाली बजट नियन्त्रण सुनिश्चित करना।
- संविदा अनुबंध में निर्णीत हानियों की वसूली के लिए संविदा प्रबंधन प्रणाली को सुदृढ़ करना।
- तकनीकी रूप से ठोस तथा टिकाऊ परिसम्पत्तियों का निर्माण करने के लिए गुणवत्ता नियन्त्रण, आन्तरिक लेखापरीक्षा तथा निरीक्षणों के लिए उपयुक्त तंत्र सुनिश्चित करना।

सितम्बर 2013 में सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम प्रेषित किए गए। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।