

अध्याय-I

सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्र (गैर- सा क्षे उ)

अध्याय-I

सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्र (गैर सा क्षेत्र 3)

1.1 परिचय

1.1.1 बजट परिचय

राज्य में 63 सरकारी विभाग एवं 39 स्वायत्त निकाय हैं। वर्ष 2009-14 के दौरान राज्य सरकार के बजट आकलन और वास्तविक की स्थिति तालिका 1.1.1 में दी गयी है।

तालिका 1.1.1
वर्ष 2009-14 के दौरान राज्य सरकार का बजट और व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	2009-10		2010-11		2011-12		2012-13		2013-14	
	बजट आकलन	वास्तविक	बजट आकलन	वास्तविक	बजट आकलन	वास्तविक	बजट आकलन	वास्तविक	बजट आकलन	वास्तविक
राजस्व व्यय										
सामान्य सेवाएं	4,118.72	3,694.34	4,109.96	4,180.15	4,993.94	4,475.11	5,443.94	5,372.23	6,804.28	6,182.04
सामाजिक सेवाएं	4,900.94	4,980.28	5,358.43	5,169.49	6,447.89	6,019.65	6,856.51	6,095.84	7,766.53	7,298.01
आर्थिक सेवाएं	1,745.16	1,658.12	1,973.30	1,863.75	2,351.14	2,101.63	2,568.74	1,995.29	2,755.73	2,067.95
सहायता अनुदान एवं अशंदांन	396.29	324.73	555.00	407.68	532.72	378.80	847.92	496.86	727.66	668.41
योग (1)	11,161.11	10,657.47	11,996.69	11,621.07	14,325.69	12,975.19	15,717.11	13,960.22	18,054.20	16,216.41
पूँजीगत व्यय										
पूँजीगत परिव्यय	1,956.92	1,646.74	2,005.09	1,854.84	3,094.58	2,316.94	3,653.48	3,542.09	4,874.19	3,712.03
कुल एवं वितरित अग्रिम	307.77	30.06	150.54	59.68	307.91	246.83	264.05	272.57	248.66	277.99
लोक ऋण का पुनर्भुगतान	1,311.58	472.87	1,299.63	519.36	1,638.73	1,015.78	2,297.13	1,472.21	2,152.79	1,316.81
आकस्मिक निधि	34.00	71.42	10.00	536.71	35.00	69.07	40.00	32.07	40.00	194.48
लोक लेखा वितरण	10,963.47	12,321.83	11,665.36	17,608.20	12,662.52	19,832.00	12,872.30	20,961.24	14,212.33	25,190.33
अन्तिम रोकड़ शेष	-	538.91	-	1,229.41	-	1,085.18	-	1,945.54	-	2,433.41
योग (2)	14,573.74	15,081.83	15,130.62	21,808.20	17,738.74	24,565.80	19,126.96	28,225.72	21,527.97	33,125.05
महायोग (1+2)	25,734.85	25,739.30	27,127.31	33,429.27	32,064.43	37,540.99	34,844.07	42,185.94	39,582.17	49,341.46

स्रोत: वार्षिक वित्तीय विवरण एवं वित्त लेखा

1.1.2 राज्य सरकार के संसाधनों का उपयोग

वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान राज्य का कुल व्यय¹ ₹ 12,334 करोड़ से ₹ 20,206 करोड़ तक बढ़ गया, राज्य सरकार का राजस्व व्यय, वर्ष 2009-10 में ₹ 10,657 करोड़ से वर्ष 2013-14 में 52 प्रतिशत बढ़कर ₹ 16,216 करोड़ हो गया।

वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान कुल व्यय में 80 से 86 प्रतिशत राजस्व व्यय सम्मिलित था और 13 से 18 प्रतिशत पूँजीगत व्यय था। इस अवधि के दौरान, कुल व्यय 14 प्रतिशत की औसत वार्षिक दर से बढ़ा, जबकि 2009-10 से 2013-14 के दौरान राजस्व प्राप्ति 15 प्रतिशत की औसत वार्षिक दर से बढ़ी।

¹ कुल व्यय में राजस्व व्यय, पूँजीगत व्यय और ऋण एवं अग्रिम सम्मिलित है।

1.1.3 निरन्तर बचत

अन्तिम पाँच वर्षों के दौरान 18 प्रकरणों में ₹ एक करोड़ से अधिक की निरन्तर बचत हुई जैसा कि विवरण तालिका 1.1.2 में दिया गया है।

तालिका 1.1.2
वर्ष 2009-14 के दौरान निरन्तर बचत को प्रदर्शित करने वाले अनुदानों की सूची

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	अनुदान की संख्या एवं नाम	बचत की राशि				
		2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
राजस्व-दत्तमत						
1.	04-न्याय प्रशासन	28.57	29.91	28.05	50.90	36.52
2.	06-राजस्व एवं सामान्य प्रशासन	56.74	29.52	43.94	64.40	14,66.73
3.	07-वित्त, कर, नियोजन, सचिवालय एवं विविध सेवाएँ	4,18.97	1,06.35	5,80.10	5,49.18	1,16.17
4.	12-चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	91.88	1,24.39	1,53.99	1,33.41	1,16.11
5.	13-जलापूर्ति, आवास एवं शहरी विकास	47.75	3,72.80	2,35.77	1,53.22	3,08.25
6.	15-कल्याण	80.43	83.72	1,97.45	1,91.96	1,78.11
7.	16-श्रम एवं रोजगार	5.61	12.08	12.39	36.45	28.70
8.	18-सहकारिता	1.83	4.87	10.30	6.03	8.53
9.	19-ग्राम्य विकास	70.21	75.22	92.71	1,33.00	1,79.22
10.	22-लोक निर्माण	28.64	34.94	35.43	56.85	95.65
11.	23-उद्योग	1.34	5.15	14.47	11.32	20.89
12.	24-परिवहन	5.62	2.52	1.37	5.90	3.22
13.	26-पर्यटन	2.85	2.92	30.66	30.05	13.43
14.	28-पशुपालन	8.49	15.53	4.48	9.04	24.93
पूँजीगत-दत्तमत						
1.	07-वित्त, कर, नियोजन, सचिवालय एवं विविध सेवाएँ	51.24	8.78	72.43	20.60	40.81
2.	11-शिक्षा, खेलकूद, युवा कल्याण एवं संस्कृति	7.80	60.20	1,66.31	1,22.03	1,84.55
3.	15-कल्याण	5.09	13.74	22.03	3.54	6.75
4.	23-उद्योग	9.55	11.54	13.35	23.69	28.21

स्रोत: विनियोग लेखे

राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2013-14 में बचत के कारणों को सूचित नहीं किया गया (नवम्बर 2014)। तथापि, यह अपर्याप्त वित्तीय नियंत्रण को दर्शाता है।

1.1.4 राज्य सरकार के क्रियान्वयन अभिकरणों को सीधे अन्तरित निधियाँ

वर्ष 2013-14 के दौरान, राज्य बजट के माध्यम के बिना भारत सरकार ने राज्य क्रियान्वयन अभिकरणों को सीधे ₹ 1,903 करोड़ अन्तरित किये। भारत सरकार द्वारा क्रियान्वयन अभिकरणों को सीधे अन्तरित धनराशि की निगरानी के लिए राज्य में कोई भी अभिकरण नहीं है और कोई आँकड़े आसानी से उपलब्ध नहीं है जिससे ज्ञात हो कि किसी विशेष वर्ष में, प्रमुख फलैगशीप योजनाओं एवं अन्य महत्वपूर्ण योजनाओं, जिन्हें राज्य क्रियान्वयन अभिकरणों द्वारा क्रियान्वित एवं भारत सरकार द्वारा वित्त पोषित किया गया है, पर कितनी धनराशि व्यय की गयी है।

1.1.5 भारत सरकार से सहायता अनुदान

भारत सरकार से वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान तालिका 1.1.3 में दिया गया है।

तालिका 1.1.3
भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान

विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
आयोजनेतर अनुदान	1,183	1,435	762	869	981
राज्य आयोजनागत योजनाओं के लिए अनुदान	2,334	2,253	2,840	3,040	3,558
केन्द्रीय आयोजनागत योजनाओं के लिए अनुदान	11	21	10	8	13
केन्द्रीय सहायतित आयोजनागत योजनाओं के लिए अनुदान	217	356	462	540	523
योग	3,745	4,065	4,074	4,457	5,075
विगत वर्ष के सापेक्ष वृद्धि की प्रतिशतता	11	9	0.22	9	14
राजस्व प्राप्तियों का प्रतिशतता	39	35	30	28	29

(₹ करोड़ में)

भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान वर्ष 2009-10 में ₹ 3,745 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2013-14 में ₹ 5,075 करोड़ हो गयी। पिछले वर्ष की तुलना में वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान प्रतिशत में 0.22 प्रतिशत और 14 प्रतिशत के बीच में वृद्धि हुई जबकि राजस्व प्राप्ति का प्रतिशत 28 प्रतिशत और 39 प्रतिशत के मध्य रहा।

1.1.6 लेखापरीक्षा की आयोजना एवं संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया विभिन्न विभागों, स्वायत्त निकायों, योजनाओं/परियोजनाओं आदि की क्रियाकलापों के निर्णायक मोड/जटिलता, प्रदत्त वित्तीय शक्तियों का स्तर, आन्तरिक नियन्त्रण और हितसाधकों और पिछली लेखापरीक्षा निष्कर्ष तथा मिडिया रिपोर्टों के जोखिम निर्धारण से आरम्भ होती है। इस जोखिम निर्धारण के आधार पर लेखापरीक्षा की बारम्बारता व सीमा निर्णीत होती है और वार्षिक लेखापरीक्षा की योजना तैयार की जाती है।

लेखापरीक्षा पूर्ण होने के उपरान्त, लेखापरीक्षित इकाइयों के अध्यक्षों को एक माह के भीतर उत्तर प्राप्त होते ही लेखापरीक्षा आपत्तियों का या तो समायोजन कर लिया जाता है या फिर अनुपालन हेतु आगामी कार्रवाई के लिए सुझाव दिया जाता है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में उठाई गयी महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में समाहित करने हेतु प्रक्रियान्वित किया जाता है जिन्हें भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत राज्य के राज्यपाल को प्रस्तुत किया जाता है।

वर्ष 2013-14 के दौरान, कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा) उत्तराखण्ड के द्वारा राज्य के 161 आहरण और संवितरण अधिकारियों और 46 स्वायत्त निकायों की अनुपालन लेखापरीक्षा संचालित की गई। इसके अतिरिक्त एक निष्पादन लेखापरीक्षा भी संचालित हुई।

1.1.7 महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ और लेखापरीक्षा पर सरकार की प्रतिक्रिया

पिछले कुछ वर्षों में, लेखापरीक्षा ने विभिन्न कार्यक्रमों/क्रियाकलापों के क्रियान्वयन के साथ ही चयनित विभागों के आन्तरिक नियंत्रण की गुणवत्ता से सम्बन्धित कई महत्वपूर्ण कमियों की जानकारी दी है जिससे

कि कार्यक्रमों की सफलता और विभागों के कार्यकलाप पर ऋणात्मक प्रभाव पड़ा है। इसका केन्द्र, विशिष्ट कार्यक्रमों/योजनाओं की लेखापरीक्षा और सुधारात्मक कार्रवाई करने और नागरिकों को सेवा वितरण में सुधार लाने के लिए कार्यकारी को उपयुक्त सिफारिशों की पेशकश करना था।

भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा और लेखा अधिनियम 2007 के प्रावधानों के अनुसार, विभागों से अपेक्षित है कि 6 महीनों के अन्दर प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों/प्रारूप प्रस्तारों को जिन्हें भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल करने के लिए प्रस्तावित किया गया है, के सम्बन्ध में अपनी प्रतिक्रियाएँ दें। यह उनके व्यक्तिगत ध्यान को रखते हुए किया गया है कि ऐसे प्रस्तारों को भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में शामिल करने की दृष्टि से, जिसे उत्तराखण्ड विधान सभा में रखा जाना है, यह वांछनीय होगा कि उनकी टिप्पणियों को इसमें शामिल किया जाये। उन्हें निष्पादन लेखापरीक्षाओं के प्रारूप प्रतिवेदनों और प्रारूप लेखापरीक्षा प्रस्तारों पर चर्चा करने के लिए महालेखाकार के साथ गोष्ठी करने के लिए भी सूचित किया गया था। प्रतिवेदन में शामिल करने के लिए प्रस्तावित इन प्रारूप प्रतिवेदनों और प्रस्तारों को सम्बन्धित अपर मुख्य सचिवों/प्रमुख सचिवों/सचिवों को उनके उत्तर देने के लिए भी भेजा गया। वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के लिए, एक प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा² और 17 प्रारूप प्रस्तारों को सम्बन्धित प्रशासनिक सचिवों को भेजा गया। लेकिन सिर्फ तीन मामलों में ही सरकार का उत्तर प्राप्त हुआ है (नवम्बर 2014)।

1.1.8 लेखापरीक्षा के परिणामस्वरूप की गयी वसूलियाँ

राज्य सरकार के विभागों के लेखाओं की नमूना लेखापरीक्षा के दौरान संज्ञान में आई वसूलियों से संबन्धित लेखापरीक्षा निष्कर्षों को विभिन्न विभागीय आहरण एवं वितरण अधिकारियों (आ वि अधि) की पुष्टि के लिए एवं लेखापरीक्षा को सूचित करते हुए अग्रिम आवश्यक कार्यवाही हेतु प्रेषित किया गया था।

दो मामलों में इंगित ₹ 29.81 लाख की वसूली के सापेक्ष, वर्ष 2013-14 के दौरान इन मामलों में सम्बन्धित आ वि अधि ने ₹ 29.31 लाख की प्रभावित वसूली की।

1.1.9 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर सरकार की जवाबदेही की कमी

महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड, विहित नियमों व क्रियाविधियों के अनुसार लेन-देनों की नमूना जाँच एवं महत्वपूर्ण लेखाभिलेखों एवं अन्य अभिलेखों के अनुरक्षण की जाँच द्वारा सरकारी विभागों का आवधिक निरीक्षण संचालित करते हैं। इन निरीक्षणों के पश्चात् लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किये जाते हैं। लेखापरीक्षा निरीक्षण के दौरान प्रकाश में आई महत्वपूर्ण अनियमितताएँ आदि का निदान तुरन्त नहीं हो पाता है तो इन्हें निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से निरीक्षित कार्यालयाध्यक्षों को निर्गत किया जाता है, जिनकी एक प्रति उनके उच्च प्राधिकारियों को प्रेषित की जाती है।

कार्यालयाध्यक्षों एवं उनके उच्च प्राधिकारियों से अपेक्षित है कि वे निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्राप्ति से एक माह के भीतर अपनी अनुपालन आख्या से महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड को अवगत करवाएँ। कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड द्वारा लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों पर अर्द्धवार्षिक प्रतिवेदन को राज्य के अपर मुख्य सचिव (वित्त) को भेजकर गंभीर अनियमितताओं को कार्यालयाध्यक्षों के संज्ञान में लाया जाता है।

² निर्मल भारत अभियान।

31 मार्च 2014 को नमूना लेखापरीक्षा के परिणामों पर आधारित 2,045 निरीक्षण प्रतिवेदनों की 5,898 लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ बकाया थी, जिसका विवरण तालिका 1.1.4 में है।

तालिका 1.1.4
बकाया निरीक्षण प्रतिवेदन/प्रस्तर

क्रम सं.	क्षेत्र का नाम	निरीक्षण प्रतिवेदन ³	प्रस्तर	संबन्धित राशि (₹ लाख में)
1.	सामाजिक क्षेत्र	1,092	3,618	6,111.40
2.	सामान्य क्षेत्र	347	649	605.48
3.	आर्थिक क्षेत्र (गैर- सा क्षेत्र 3)	606	1,631	3,889.28
योग		2,045	5,898	10,606.16

वर्ष 2013-14 के दौरान, अनोपचारिक समिति की 10 बैठकें आयोजित हुईं जिसमें 67 प्रस्तर समायोजित हुए। विभागीय अधिकारी विहित समय सीमा के अंदर निरीक्षण प्रतिवेदनों पर कार्यवाही करने में विफल रहे जिसके परिणामस्वरूप जबाबदेही की कमी रही।

यह अनुशंसा की जाती है की सरकार लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर शीघ्र और उचित प्रतिक्रिया सुनिश्चित करने के लिए मामले पर गौर करे।

1.1.10 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर अनुवर्ती कार्यवाही

1.1.10.1 स्वप्रेरित कृत कार्यवाही टिप्पणियों का अप्रस्तुतिकरण

लोक लेखासमिति की आंतरिक कार्यचालन प्रक्रिया के नियमों के अनुसार, प्रशासनिक विभागों द्वारा नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों प्रदर्शित समस्त प्रस्तरों, जिनमें निष्पादन लेखापरीक्षा भी सम्मिलित है, पर स्वप्रेरित कृत कार्यवाही की सूचना दी जानी थी चाहे इनकी जांच लोक लेखा समिति द्वारा की गयी हो या नहीं। उन्हें राज्य विधायिका में लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की प्रस्तुति के तीन माह के अन्दर लेखापरीक्षा द्वारा यथोचित जाँच के उपरान्त विस्तृत टिप्पणियाँ प्रदान करनी थीं जो कि उनके द्वारा की गई सुधारात्मक या प्रस्तावित कृत कार्यवाही को दर्शाती हों।

तथापि, यह देखा गया कि वर्ष 2000-01 से 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के सिविल अध्यायों में सम्मिलित 295 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में से 31 मार्च 2014 तक 35 विभागों के 80 लेखापरीक्षा प्रस्तरों के संबंध में स्वप्रेरित कृत कार्यवाही टिप्पणी प्राप्त नहीं हुई थीं (जैसा कि परिशिष्ट 1.1.1 में वर्णित है।)

1.1.10.2 लोक लेखा समिति की अनुशंसा पर कृत कार्यवाही

लोक लेखा समिति की लेखापरीक्षा प्रस्तरों, जिनमें उनके द्वारा चर्चा की गई, पर टिप्पणियों/अनुशंसाओं पर महालेखाकार (लेखापरीक्षा) के द्वारा यथोचित जाँच की हुई कृत कार्यवाही टिप्पणियाँ इन समितियों को टिप्पणियों/अनुशंसाओं की तिथि से छः माह के अंदर प्रस्तुत करनी होती हैं। वर्ष 2000-01 से 2011-12 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के सिविल अध्यायों में सम्मिलित 295 लेखापरीक्षा प्रस्तरों में से 31 मार्च 2014 तक केवल 184 लेखापरीक्षा प्रस्तरों पर चर्चा हुई है। लोक लेखा समिति के द्वारा 102 लेखापरीक्षा प्रस्तरों के संबंध

³ 2006-07 से लिए गये बकाया निरीक्षण प्रतिवेदन/प्रस्तर।

में अनुशंसाएँ दी गई हैं, तथापि चार प्रस्तरों से संबंधित समिति की अनुशंसाओं पर राज्य सरकार की ओर से कृत कार्यवाही टिप्पणियाँ लंबित हैं।

1.1.11 स्वायत्त निकायों की पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को राज्य विधान सभा में रखने की स्थिति

राज्य सरकार द्वारा कई स्वायत्त निकाय स्थापित किये गये हैं, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के द्वारा लेन-देनों, परिचालन गतिविधियाँ और लेखे, विनियामक अनुपालन लेखापरीक्षा, आंतरिक प्रबंधन की समीक्षा, वित्तीय नियंत्रण और तंत्रों एवं कार्यप्रणालियों की समीक्षा आदि के लिए इन निकायों में से अनेकों की लेखापरीक्षा की जाती है। राज्य में एक स्वायत्त निकाय (उत्तराखण्ड जल संस्थान) के लेखों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को सौंपी गयी है। लेखापरीक्षा द्वारा वर्ष 2011-12 में जारी की गई उत्तराखण्ड जल संस्थान का पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (एस ए आर) को अभी तक राज्य विधान सभा में रखा जाना शेष है।

1.1.12 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में मुद्रित प्रस्तरों की समीक्षा का वर्ष-वार विवरण

पिछले दो वर्षों में लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में हुयी समीक्षाओं तथा प्रस्तरों का उनकी धनराशि सहित वर्ष-वार विवरण तालिका 1.1.5 में दिया गया है।

तालिका 1.1.5

वर्ष 2011-13 के दौरान लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में हुयी समीक्षाओं और प्रस्तरों के सम्बन्ध में विवरण

वर्ष	निष्पादन लेखापरीक्षा		प्रस्तर		प्राप्त उत्तर	
	संख्या	धनराशि (₹ करोड़ में)	संख्या	धनराशि (₹ करोड़ में)	संख्या	धनराशि (₹ करोड़ में)
2011-12	02	81.89	10	146.32	02	00
2012-13	03	283.16	09	166.42	03	00

वर्ष 2013-14 के दौरान एक निष्पादन लेखापरीक्षा और 17 लेखापरीक्षा प्रस्तरों को राज्य सरकार को जारी किया गया था। तथापि, सरकार/विभाग से एक निष्पादन लेखापरीक्षा और दो लेखापरीक्षा प्रस्तरों के संबंध में उत्तर प्राप्त हुए थे।

₹ 94.37 करोड़ की धनराशि के एक निष्पादन लेखापरीक्षा⁴ और 14 लेखापरीक्षा प्रस्तरों को इस अध्याय में सम्मिलित किया गया है। प्रतियुक्तों को, जहाँ कहीं भी प्राप्त हुए, उचित स्थानों पर सम्मिलित किया गया है।

⁴ निर्मल भारत अभियान।

निष्पादन लेखापरीक्षा

पेयजल एवं स्वच्छता विभाग

1.2 निर्मल भारत अभियान का कार्यान्वयन

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान, कार्यक्रम जिसका पुनः नामकरण कर निर्मल भारत अभियान कर दिया गया जो कि व्यक्तिगत साफ सफाई, घरेलू स्वच्छता, स्वच्छ जल, कूड़ा निस्तारण एवं अपशिष्ट जल प्रबंधन पर केन्द्रित, भारत सरकार का एक फ्लैगशिप कार्यक्रम है, जिसे वर्ष 1999 में प्रारम्भ किया गया था। राज्य में इस योजना के कार्यान्वयन से सम्बन्धित निष्पादन लेखापरीक्षा सम्पादित की गयी एवं महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को नीचे उल्लिखित किया गया है :

मुख्यांश

- ग्राम पंचायत स्तर से जिला स्तर को निर्विष्ट (इनपुट) देने वाले खण्ड ससांधन केन्द्रों (बी आर सी) के स्थापित न होने के कारण वार्षिक कार्यान्वयन योजना तैयार करने में ऊर्ध्वमुखी उपागम (बाटम अप एप्रोच) को नहीं अपनाया गया।
[प्रस्तर 1.2.6.2]
- राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन (रा ज स्व मि) द्वारा जिलों को एक मुश्त आधार पर किसी घटकवार-ब्यौरे साथ ही साथ राज्य सरकार एवं केन्द्र सरकार को अंश दिये बिना निधियाँ अवमुक्त की जा रही थीं। परिणामस्वरूप, इस योजना के अन्तर्गत अवमुक्त निधियों में केन्द्र सरकार एवं राज्य सरकार के वास्तविक अंश का जिलों ने किसी भी प्रकार के अभिलेखों का रख-रखाव नहीं किया गया।
[प्रस्तर 1.2.7.1]
- नमूना जांच जिलों में ग्रा प को अवमुक्त ₹ 20.92 करोड़ की निधियों की पावती नहीं ली गयी थी।
[प्रस्तर 1.2.7.6]
- चयनित जिलों में गरीबी रेखा के नीचे जीवन यापन करने वाले परिवारों के लिए व्यक्तिगत घरेलू शौचालयों की उपलब्धियों में कुल मिलाकर 40 से 52 प्रतिशत तक की कमी थी।
[प्रस्तर 1.2.8.1]
- खुले में शौच, गलियों में कूड़ा करकट फेंकना, जाम नाले, विद्यालयों के समीप खुले में मूत्र विसर्जन इत्यादि के आधार पर वर्ष 2009-11 के दौरान निर्मल ग्राम पुरस्कार हेतु भारत सरकार द्वारा ग्राम पंचायतों के 81 प्रतिशत आवेदन पत्रों को निरस्त कर दिया गया। जो कि यह प्रदर्शित करता है की दिशा निर्देशों के अनुसार, निर्मलग्राम पुरस्कार के लिए संबंधित आवेदनों का प्रसंस्करण करने के पूर्व उचित रूप से सत्यापन नहीं किया गया।
[प्रस्तर 1.2.9.1]
- नमूना जाँच जिलों में, विभिन्न सूचना, शिक्षा एवं संचार (आई इ सी) गतिविधियों के अन्तर्गत भौतिक लक्ष्यों की उपलब्धि में 33 से 81 प्रतिशत की कमी थी और कोई विस्तृत योजना तैयार नहीं की गई थी।
[प्रस्तर 1.2.10]

1.2.1 परिचय

भारत सरकार (भा स) ने ग्रामीण स्वच्छता क्षेत्र में सतत् सुधार के दृष्टिकोण से वर्ष 1999 में सम्पूर्ण स्वच्छता कार्यक्रम (स स्व का) प्रारम्भ किया। अभियान व्यक्तिगत साफ-सफाई, घर की स्वच्छता, स्वच्छ पानी, कूड़ा निपटान एवं अपशिष्ट जल प्रबंधन पर केन्द्रीकृत था। इसके अतिरिक्त, सम्पूर्ण स्वच्छता व्याप्ति

को सुनिश्चित करने में ग्रामीण समुदायों द्वारा किये गये प्रयासों एवं उपलब्धियों को भी उन समुदायों को 2003 में शुरू किए गए निर्मल ग्राम पुरस्कार से सम्मानित करते हुए सराहा गया। निर्मल ग्राम पुरस्कार की सफलता से प्रेरित होकर ग्रामीण क्षेत्रों में नई रणनीतियों व परिपूर्णता के माध्यम से स्वच्छता व्याप्ति में तेजी लाने के लिए स स्व का का पुनर्नामकरण (अप्रैल 2012) "निर्मल भारत अभियान" किया गया।

1.2.2 संगठनात्मक ढांचा

पेयजल एवं स्वच्छता मंत्रालय, भारत सरकार निर्मल भारत अभियान के कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी है। मुख्य सचिव, उत्तराखण्ड सरकार परियोजना प्रबन्धन इकाई (प प्र इ) जोकि राज्य में योजना के निष्पादन हेतु केन्द्रक अभिकरण है, के कार्यकारी समिति के अध्यक्ष हैं। कार्यकारी समिति को निदेशक, प प्र इ द्वारा सहायता प्रदान की जाती है जोकि प प्र इ की आमसभा एवं कार्यकारी समिति द्वारा अनुमोदित नीतियों, वार्षिक कार्यक्रमों एवं बजट को क्रियान्वित करने के लिए उत्तरदायी है। जिला स्तर पर, जिला परियोजना प्रबन्धन इकाई (जि प प्र इ) के परियोजना प्रबन्धक के लिए वार्षिक योजनाओं के अनुमोदन एवं उनको तैयार करने तथा योजना के अनुश्रवण एवं निष्पादन का यह उत्तरदायित्व निहित था।

1.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा उद्देश्य यह अभिनिश्चित करना था कि क्या :

- विभिन्न स्तरों पर कार्यक्रम के क्रियान्वयन के लिये योजना पर्याप्त व प्रभावी थी;
- योजना के अन्तर्गत निर्गत किये गये दिशा-निर्देशों के अनुपालन में राज्य सरकार द्वारा निधियाँ आवंटित, लेखाबद्ध एवं उपभोग की गयी थी;
- विभिन्न घटकों के अन्तर्गत योजना का कार्यान्वयन पारदर्शी और योजना परिमाणों के अनुरूप था।
- योजना के अन्तर्गत सूचना, शिक्षा एवं संचार (सू शि सं) क्रियाकलाप स्वच्छता सेवाओं की मांग के स्तरोन्नयन में प्रभावी थे।
- अन्य विभागों/कार्यक्रमों के साथ अभिसरण को प्रभावी ढंग से प्राप्त किया गया था;
- अनुश्रवण व मूल्यांकन का तन्त्र पर्याप्त व प्रभावी था।

1.2.4 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं क्रियाविधि

वर्ष 2009-10 से निष्पादन लेखापरीक्षा जून 2014 से नवम्बर 2014 के मध्य निष्पादित की गयी। जो वर्ष 2013-14 की अवधि को आच्छादित करते हुए राज्य के कुल 13 जि प प्र इ में से, चार जि प प्र इ⁵ को जिलों/ जि प प्र इ में निष्पादन क्रियाकलापों की परियोजना लागत के आधार पर जि प प्र प्रोबेविलिटी प्रोपोशनल टू साइज विद रिप्लेसमेंट विधि के द्वारा चुना गया था। इसके अतिरिक्त, कुल नौ⁶ विकास खण्डों को (एक जि प प्र इ में 20 प्रतिशत विकासखण्ड, प्रत्येक जि प प्र इ से कम से कम दो) सिस्टमैटिक रैंडम संपलिंग विधि (एस आर एस) के द्वारा चुना गया। इसी प्रकार, 90 ग्राम पंचायतें (ग्रा प) इन्ही विकासखण्डों में से (एक विकासखण्ड से 25 प्रतिशत ग्राम पंचायतें, प्रत्येक में से अधिकतम दस) विस्तृत जांच के लिए चुनी गयी। एन जी पी पुरस्कृत ग्रा प द्वारा किये गये स्वच्छता प्रयासों की स्थिरता की जांच के लिए पांच या सभी ग्राम पंचायतों, जो कम हो, को चयनित विकास खण्डों में अतिरिक्त रूप से चुना गया। इसके अतिरिक्त प्रत्येक

⁵ अल्मोड़ा, देहरादून, पौड़ी और उधमसिंह नगर।

⁶ देहरादून के डोईवाला और सहसपुर; पौड़ी गढ़वाल के दुगड़डा, खिर्शू और पौड़ी; अल्मोड़ा के भैंसियाछाना और हवलबाग, उधमसिंह नगर के काशीपुर और बाजपुर।

चयनित ग्राम पंचायत में अधिकतम दस लाभार्थियों को लाभार्थी सर्वेक्षण के लिए चुना गया। चुने हुए लाभार्थियों के व्यक्तिगत घरेलू शौचालयों और चयनित ग्राम पंचायतों में बनायी गयी सामूहिक स्वच्छता सुविधाओं जैसे स्कूल शौचालयों, आंगनवाड़ी शौचालयों, सामुदायिक शौचालयों, कम्पोस्ट पिटों, कूड़ा पिटों, जल जमाव पिटों आदि का लेखापरीक्षा के दौरान भौतिक सत्यापन किया गया।

लेखापरीक्षा प्रारम्भ करने से पूर्व, 29 मई 2014 को प्रमुख सचिव, पेयजल एवं स्वच्छता विभाग, उत्तराखण्ड सरकार से हुयी प्रवेश गोष्ठी बैठक में लेखापरीक्षा उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र एवं लेखापरीक्षा क्रिया विधि पर चर्चा की गयी। ड्राफ्ट प्रतिवेदन (20 नवम्बर, 2014) उत्तराखण्ड सरकार को उनके प्रत्युत्तर/प्रतिक्रिया के लिए प्रेषित की गयी और 25.11.2014 को सम्पन्न होने वाली निकास गोष्ठी में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गयी। सरकार के जवाबों को उचित स्थान पर युक्तिबद्ध किया गया।

1.2.5 लेखापरीक्षा मानदंड

नि भा अ के अन्तर्गत विभिन्न क्रियाकलापों के निष्पादन का निर्धारण करने के लिए प्रयुक्त लेखापरीक्षा मानदंड को निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किये गये:

- स स्व अ दिशा-निर्देश 2007, 2010 एवं 2011 और नि भा अ दिशा-निर्देश 2012; पेयजल एवं स्वच्छता मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी किये गये परिपत्र एवं अधिसूचनाएं;
- नि भा अ के कार्यान्वयन से सम्बन्धित राज्य सरकार के आदेश;
- निर्मल ग्राम पुरस्कार हेतु दिशा-निर्देश; और
- वित्तीय हस्तपुस्तिका के प्रावधान।

1.2.6 योजना

1.2.6.1 प्रारम्भिक सर्वेक्षण, आधारभूत सर्वेक्षण एवं परियोजना कार्यान्वयन योजना

नि भा अ 2007 के दिशानिर्देश के अनुसार, नि भा अ को प्रारम्भिक क्रियाकलापों के साथ चरणों में लागू होना था। प्रारम्भिक क्रियाकलापों में स्वच्छता एवं स्वास्थ्य सुविधाएं लोगों का दृष्टिकोण एवं मांगों के अनुरूप स्वच्छता सुधार के मापदण्डों का निर्धारण करने के लिए प्रारम्भिक सर्वेक्षण निष्पादित करना इत्यादि सम्मिलित हैं। इन क्रियाकलापों में, आधारभूत सर्वेक्षण (आ स) और परियोजना कार्यान्वयन योजना (प का यो) को क्रियान्वित करना भी शामिल हैं।

चयनित जिलों में लेखापरीक्षा के सम्मुख प्रस्तुत की गयी प्रथम प का यो के अनुसार यह पाया गया कि 2002-03 में आ स निष्पादित किया गया किन्तु ऑनलाइन सर्वे रिपोर्ट को छोड़कर आ स से सम्बन्धित कोई भी अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये जा सके। अतः, प का यो में लिए गए लक्ष्य कि प्रमाणिकता, वास्तविक आँकड़ों के साथ सत्यापित नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त, पूछे जाने पर कि क्या आ स के पूर्व कोई प्रारम्भिक सर्वेक्षण किया गया था, जि प प्र इ ने अवगत कराया कि कोई प्रारम्भिक सर्वेक्षण नहीं किया गया। अतः प्रारम्भिक सर्वेक्षण तैयार करने का उद्देश्य पूर्ण नहीं हुआ। परिणामतः, योजना के कार्यान्वयन हेतु भारत सरकार के सहायतार्थ जिला नि भा अ परियोजना प्रस्ताव विश्वसनीय आँकड़ों पर आधारित नहीं थे।

इसके अतिरिक्त, नमूना जांच जिलों में सम्पन्न हुए आ स (2013) में प्राप्त आँकड़ों को जि प प्र इ (परिशिष्ट 1.2.1) स्तर पर समेकित करते समय परिवर्तित किया गया और लक्ष्य उसी के अनुसार निर्धारित किये गये। इससे आ स की सम्पूर्ण प्रक्रिया जिलों⁷ में ₹ 31.10 लाख व्यय करने के बाद भी अर्थहीन हो गई।

शासन ने अवगत कराया (नवम्बर 2014) कि 2002 में 11 लाख परिवारों का घर-घर आ स सम्पन्न किया गया, जिसमें से ₹ 8.84 लाख परिवारों को शौचालय निर्माण के लिए चिन्हित किया गया था।

विभागीय उत्तर स्वीकार किये जाने योग्य नहीं था क्योंकि लेखापरीक्षा ने यह दर्शाया कि 2013 में निष्पादित आ स परिवर्तित किये गये एवं लक्ष्य उसी के अनुरूप निर्धारित किये गये जिसने आ स के उद्देश्यों के साथ-साथ योजना को भी विफल कर दिया।

1.2.6.2 वार्षिक कार्यान्वयन योजना

नि भा स के दिशानिर्देशों के अनुसार, वार्षिक कार्यान्वयन योजनायें (वा का यों) को तैयार किये जाने हेतु नीचे से ऊपर की अवधारणा अर्थात् ग्राम पंचायत स्तर की वार्षिक योजनाओं का समेकन विकासखण्ड की योजनाओं में, एवं विकासखण्डों की उन्हीं योजनाओं का समेकन जनपद की वार्षिक योजनाओं में एवं जिलों की उन्हीं योजनाओं का समेकन राज्य की वार्षिक योजनाओं में अपनाया जाना चाहिये था। इसके अतिरिक्त, लाभार्थियों के ग्राम पंचायतवार लक्ष्यों को लेते हुये चिन्हित किया जाना था।

यह पाया गया कि न तो लाभार्थियों को ग्राम पंचायतवार चिन्हित किया जा रहा था और न ही नीचे से ऊपर की अवधारणा का अनुसरण किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार के दिशानिर्देशों की उल्लंघन करते हुए जिलों द्वारा योजनाएं स्वयं तैयार कर राज्य सरकार के पास अनुमोदन व समेकन हेतु भेजी जा रही थीं। शासन द्वारा (नवम्बर 2014) बताया गया कि कथित उदाहरण में आँकड़े ग्राम पंचायतों से लिये गये हैं जिन्हें एनजीओ द्वारा संकलित किया गया था, अतः यही नीचे से ऊपर अवधारणा का अनुपालन है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि योजनाएं न तो ग्राम पंचायत स्तर पर और न ही खण्ड स्तर पर तैयार की गयीं। जिला स्तर योजना को एन जी ओ द्वारा संकलित आँकड़ों के आधार पर तैयार किया गया था और इस प्रकार ऊर्ध्वमुखी उपागम का अक्षरशः अनुपालन नहीं किया गया।

1.2.6.3 संस्थागत तंत्र

लेखापरीक्षा जांच के दौरान यह पाया गया कि योजना के कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी संस्थागत संरचनाएं दिशा-निर्देशों के अनुरूप कार्य नहीं कर रही थीं। कुछ उदाहरण निम्नांकित हैं-

- राज्य स्तर पर लक्ष्य की प्राप्ति में सहयोग देने के लिए स्थापित राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन (रा ज स्व मि) में राज्य के विभागों जैसे कि ग्रामीण पेयजल एवं जल आपूर्ति, ग्रामीण स्वच्छता, विद्यालयी शिक्षा, स्वास्थ्य, महिला एवम् बाल विकास, जल संसाधन, कृषि इत्यादि के साथ प्रभारी सचिव शिक्षा, महिला एवम् बाल विकास, और कृषि विभाग को सदस्य के रूप में शामिल नहीं किया गया था। आगे इसी तरह, आच्छादित अवधि के दौरान निर्धारित कुल 10 सभाओं में से केवल चार ही सम्पादित की गयीं। परिणामस्वरूप विभिन्न विभागों के मध्य अभिसरण व सहयोग की भावना में कमी आयी जैसा कि प्रस्तर 1.2.11 में इंगित किया गया है।

⁷ पौड़ी ₹ 7.18 लाख, अल्मोडा ₹ 9.03 लाख, उधमसिंहनगर ₹ 14.89 लाख।

- सरकार को राज्य स्तर पर मानव संसाधन विकास एवम् सू शि सं क्रियाकलापों के साथ-साथ नि भा अ परियोजना के अनुश्रवण के लिये संचार एवं क्षमता विकास इकाई (सं क्ष वि इ) की स्थापना करने की आवश्यकता थी। दिशा-निर्देशों में यह भी इंगित किया गया था कि संचार, मानव संसाधन विकास, एवं अनुश्रवण तथा विद्यालयी स्वच्छता के क्षेत्र के विशेषज्ञ सलाहकारों को सं क्ष वि इ के अन्तर्गत रखा जा सकता था। यह पाया गया कि केवल एक विशेषज्ञ सलाहकार संचार एवं प्रशिक्षण के क्षेत्र से रखा गया था जबकि शेष दो पद⁸ रिक्त थे, जिसके परिणामस्वरूप सू शि सं क्रियाकलापों में कमजोर योजना एवं अनुश्रवण में कमी पाई गई।
- विगत पांच वर्षों में, प्रत्येक जिलों में जिला जल स्वच्छता मिशन (जि ज स्व मि) की 14 सभाओं की आवश्यकता के सापेक्ष देहरादून, पौड़ी, अल्मोड़ा एवं उधम सिंह नगर में काफी कम सभाएं क्रमशः सात, छः, आठ एवं एक ही वास्तविक रूप से आयोजित की जिसने सू शि सं और योजनाओं की क्रियाकलापों जैसे अपर्याप्त सू शि सं क्रियाकलाप, निम्नस्तरीय आ स, ग्राम पंचायतों को विलम्ब से धनराशि प्रेषण, आवंटित प्रोत्साहन राशियों की प्राप्ति रसीद प्राप्त न करना एवं अन्य योजना/विभागों के साथ अपर्याप्त अभिसरण में विपरीत प्रभाव डाला।
- यह पाया गया कि राज्य के किसी भी जिलों में खण्ड संसाधन केन्द्र (ख सं के) की स्थापना नहीं की गयी थी। बल्कि, बीआरसी के सभी कार्य सम्बन्धित जिले के जि प प्र इ द्वारा सम्पादित किये जा रहे थे जो सम्बन्धित जिलों के नोडल कार्यालय थे। ख सं के की स्थापना न किये जाने के परिणामस्वरूप, दिशानिर्देशों में इंगित ऊर्ध्वमुखी उपागम के बजाए अधोमुखी उपागम के रूप में परिलक्षित हुआ। इसके अतिरिक्त, नोडल कार्यालय के पास अपने सीमित संसाधनों के साथ जिलों की प्रत्येक ग्राम पंचायतों में कार्यक्रमों की उन्नति की समीक्षा कर पाना दुष्कर था। यदि बीआरसी स्थापित किये गये होते तो समीक्षा प्रभावी और विकेन्द्रीकृत होती जिसके परिणामस्वरूप योजना का समूचा कार्यान्वयन बेहतर होता। यह तथ्यों द्वारा साक्ष्यांकित है कि चयनित जिलों में कुल 291 ग्राम पंचायत समीक्षावधि में निर्मल ग्राम पुरस्कार हेतु प्रस्तावित⁹ की गयी थीं जिसमें से केवल 37 ग्राम पंचायतें¹⁰ ही मापदण्डों पर खरी पायी गयी एवं निर्मल ग्राम पुरस्कार से नवाजी गयीं। शासन द्वारा नवम्बर 2014 में सम्पादित निकास गोष्ठी में बताया गया कि ख सं के एनआरडीडब्ल्यूपी कार्यक्रम का ही एक घटक है तथापि इसे स्थापित किया जाना था।

1.2.7 वित्तीय प्रबन्धन

नि भा अ कार्यक्रम के लिए निधियों का उपयोग अनुमोदित वा का यो के अनुसार होना था। तथापि, लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि कार्यान्वयन प्राधिकारियों के अक्षम निधि प्रबन्धन के कारण ग्राम पंचायतों को राशियां देरी से अवमुक्त की गयीं, सू शि सं क्रियाकलापों में अपर्याप्तता, लक्ष्यों की कम प्राप्ति, न ग पु की धारणीय अवधारणा का रखरखाव न किया जाना परिलक्षित हुआ जिसकी चर्चा अनुवर्ती प्रस्तारों में की गयी है।

⁸ सामुदायिक विकास विशेषज्ञ, मानव संसाधन विकास विशेषज्ञ।

⁹ देहरादून 117, पौड़ी 75, अल्मोड़ा 71, उधमसिंह नगर 28।

¹⁰ देहरादून 04, पौड़ी 05, अल्मोड़ा 24, उधमसिंह नगर 04।

1.2.7.1 वित्त पोषण पद्धति

नि भा अ भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा वित्तपोषित है। जहाँ तक व्यक्तिगत शौचालयों का संबंध है, लाभार्थियों को भी एक निश्चित धनराशि का सहयोग देना चाहिए था। नि भा अ के मुख्य घटकों के साथ-साथ कुल आवंटित धनराशि में उनकी प्रतिशत अंश एवं प्रत्येक उपघटकों के लिये निधि पद्धति तालिका 1.2.1 में दी गई है-

तालिका 1.2.1

घटक	कुल परियोजना परिव्यय का प्रतिशत आबंटन		निधिगत ढाँचा		
			भारत सरकार (प्रतिशत)	राज्य सरकार (प्रतिशत)	लाभार्थी योगदान (प्रतिशत)
सूचना शिक्षा एवं संचार (सू शि सं), प्रारम्भिक क्रियाकलाप एवं क्षमता निर्माण चक्रीय निधि	15 प्रतिशत तक		80	20	0
व्यक्तिगत आवासीय शौचालय (व्य आ शौ)	सम्पूर्ण आच्छादन के लिए वांछित वास्तविक धनराशि	2009-10	माडल 1- ₹ 1,500 तक, माडल 2- ₹ 1,500-2,000, माडल 3- ₹ 2,000 से उपर		
		2010-11	₹ 2,000	₹ 700	₹ 300
		2011-12	₹ 2,700	₹ 1,000	₹ 300
		2012-13 तथा आगे	₹ 3,700	₹ 1,400	₹ 900
सामुदायिक शौचालय (सा शौ)	सम्पूर्ण आच्छादन के लिए वांछित वास्तविक धनराशि	2009-10	60	20	20
		2010-11 तथा आगे	60	30	10
विद्यालय एवं आँगनबाड़ी को सम्मिलित करते हुए संस्थागत शौचालय	सम्पूर्ण अवधि के लिए वांछित धनराशि		70	30	0
प्रशासनिक प्रभार	4 प्रतिशत तक		80	20	0
ठोस एवं तरल अवशिष्ट प्रबन्धन (ठो त अ प्र)	अनुमति सीमा के अन्दर रा ज स्व मि परियोजना लागत के अनुसार वास्तविक लागत	2011-12 तक	60	20	20
		2012-13 तथा आगे	70	30	0

अभिलेखों की जांच में यह पाया गया कि रा ज स्व मि द्वारा दो सरकारों के अंश को संघटकवार किये बगैर जिलों को निधियाँ एकमुश्त आधार पर अवमुक्त की जा रही थीं। परिणामतः योजना के अन्तर्गत दो सरकारों के मध्य कुल अवमुक्त निधि की वास्तविक सहभागिता से सम्बन्धित कोई भी अभिलेख जिलों द्वारा तैयार नहीं किये गये। शासन द्वारा अवगत कराया गया (नवम्बर 2014) कि विभाग ने लेखापरीक्षा निरीक्षण को संज्ञान में ले लिया है एवं इसी के अनुसार भविष्य में कार्य करेगी।

1.2.7.2 प्राप्ति एवं व्यय

वित्तीय वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान कार्यक्रम की प्राप्ति एवं व्यय सम्बन्धित वर्षवार विवरण तालिका 1.2.2 के अनुसार है।

तालिका 1.2.2

(₹ लाख में)

वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष		प्राप्ति		कुल उपलब्ध निधि	व्यय		कुल व्यय (प्रतिशत)	अन्तिम अवशेष	
	भा स	रा स	भा स	रा स		भा स	रा स		भा स	रा स
2009-10	1,039.17	41.60	919.23	494.78	2,494.78	1,063.09	328.81	1,391.90 (56%)	895.31	207.57
2010-11	895.31	207.57	2,050.83	997.17	4,150.88	1,503.47	489.81	1,993.28 (48%)	1,442.67	714.93
2011-12	1,442.67	714.93	845.96	164.67	3,168.23	1,193.68	1,007.61	2,201.29 (69%)	1,094.95	(-)128.01
2012-13	1,094.95	(-)128.01	2,586.14	1,085.97	4,639.05	1,238.78	482.71	1,721.49 (37%)	2,442.31	475.25
2913-14	2,442.31	475.25	594.08	221.64	3,733.28	1,769.92	667.54	2,437.46, (65%)	1,266.47	29.35

स्रोत: आकड़ें परियोजना प्रबन्धक इकाई, देहरादून द्वारा उपलब्ध कराये गये

तालिका से स्पष्ट है कि 2009-14 की अवधि के दौरान अवमुक्त राशि के विपरीत कार्यक्रम में व्यय की गयीं राशि का प्रतिशत 37 से 69 के मध्य था।

उपरोक्त के अतिरिक्त, नमूना जांच जिलों के अभिलेखों में पाया गया कि वर्ष 2009-14 के दौरान विभिन्न जि प प्र इ में अव्ययित अवशेष का प्रतिशत 32 से 69 प्रतिशत रहा। इसके अतिरिक्त, राजस्व मि निरन्तर क्रियान्वित अभिकरणों को राशियां प्रेषित करता रहा।

सम्बन्धित जि प प्र इ को इंगित किये जाने पर अवगत कराया गया कि अपर्याप्त जनशक्ति, ग्राम पंचायत स्तर पर अजागरूकता एवं लाभार्थियों का प्रोत्साहन राशियों को अपर्याप्त महसूस होने के कारण लिये जाने में अनिच्छा इत्यादि के कारण निधियों का वांछित स्तर तक उपयोग नहीं किया जा सका। शासन द्वारा यह भी अवगत कराया गया (नवम्बर 2014) कि लक्ष्यों के भौतिक सत्यापन की गति प्रादेशिक भौगोलिक बनावट एवं पहाड़ों में पहुंच की समस्याओं के कारण घटी है एवं प्रोत्साहन राशियों की अवमुक्ति सत्यापन के पश्चात ही की जाती है।

प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राजस्व मि और जि प प्र इ ने लेखापरीक्षा आपत्ति को कई तरीकों से न्यायसंगत ठहराया है।

1.2.7.3 निधियों की अवमुक्ति में विलम्ब

नि भा अ के दिशानिर्देशों के अनुसार, केन्द्र के हिस्से के अवमुक्ति के 15 दिनों के अन्दर ही राज्य का हिस्सा अवमुक्त किया जाना चाहिए। प प्र इ को केन्द्रीय अनुदानों की प्राप्ति के 15 दिनों के अन्दर सम्बन्धित जिलों को राशियां अवमुक्त करना चाहिये एवं जिलों को उन प्राप्ति के 15 दिनों के अन्दर ग्राम पंचायतों को निधियाँ प्रेषित करनी चाहिये ताकि लाभार्थी को प्रोत्साहन का लाभ समय से प्राप्त हो सके।

यह पाया गया कि प प्र इ द्वारा जिलों को राशियां एक से आठ माह के औसत देरी से अवमुक्त की गयीं तथा जि प प्र इ स्तर पर एक से 12 माह के विलम्ब से निधियाँ अवमुक्त की गयीं।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया और कहा (नवम्बर 2014) कि राशियां अवमुक्त किये जाने हेतु आवश्यक दस्तावेजों को समय से प्रस्तुत न किये जाने के कारण ऐसा हुआ।

1.2.7.4 आँकड़ों में भिन्नता

लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया कि नि भा अ राशियों के लेनदेन सम्बन्धित आँकड़ों में प्रबन्धन सूचना प्रणाली (प्र सू प्र) में रखे गये आँकड़ों से मैनुअल अभिलेख (तुलन पत्र) के आँकड़े भिन्न थे। आच्छादित अवधि के दौरान प्रतिदर्श जिलों में धन की उपलब्धता मैनुअल अभिलेखों एवं प्र सू प्र में दर्ज आँकड़ों में 2 से 62 प्रतिशत की भारी विसंगति परिलक्षित हुई। इन जिलों में इसी अवधि के दौरान कुल व्यय के सापेक्ष भिन्नता का प्रतिशत 0.02 से 71 प्रतिशत के मध्य (परिशिष्ट 1.2.2) था। शासन द्वारा अवगत कराया गया (नवम्बर 2014) कि भविष्य में कमियों से बचने हेतु आवश्यक उपाय पहले ही किये जा चुके हैं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा नि भा अ निधियों के लेनदेन से सम्बन्धित प्र सू प्र में रखे गये आँकड़ों का मैनुअल अभिलेख से मिलान का कार्य लेखापरीक्षा तिथि तक (नवम्बर 2014) प्रारम्भ नहीं किया गया था।

1.2.7.5 दिशानिर्देशों का अनुसरण किये बिना प्रोत्साहन राशि की अवमुक्ति

दिशानिर्देशों के अनुसार, आवासीयों को व्यक्तिगत आवासीय शौचालयों के निर्माण के लिए प्रोत्साहन राशि केवल उनकी उपलब्धियों के सत्यापन/पहचान अर्थात् शौचालय के निर्माण एवं उपयोग के पश्चात दिया जा सकता है।

चार नमूना जांच जिलों के अभिलेखों में पाया गया कि बिना शौचालय के निर्माण के सत्यापन/पहचान के रु 34.84 लाख¹¹ के चेक ग्राम पंचायतों को निर्गत किये गये परिणामस्वरूप, चेक कालातीत हो गये एवं 2009-14 की अवधि के दौरान ग्राम पंचायतों द्वारा जि प प्र इ को वापस कर दिया गया। सम्बन्धित जि प प्र इ द्वारा यह चेक पुनर्वेध नहीं किया गया। इंगित किये जाने पर परियोजना प्रबन्धक द्वारा बताया गया कि शिक्षा विभाग एवं सम्बन्धित ग्राम प्रधानों द्वारा गलत सूचना मुहैया कराये जाने के कारण निर्गत हो गये थे, अतः चैक पुनर्वेध नहीं किया गया। यह इंगित करता है कि जि प प्र इ द्वारा दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए क्रियाकलापों का बिना निर्धारित भौतिक सत्यापन के चेक निर्गत किये गये।

1.2.7.6 ग्राम पंचायतों को स्थानान्तरित निधियों के सापेक्ष प्राप्ति रसीद/उपयोगिता प्रमाण पत्र प्राप्त न किया जाना

चयनित जिलों के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान पाया गया कि वर्ष 2009-14 की अवधि के दौरान ग्राम पंचायतों को अवमुक्त निधि ₹ 20.92 करोड़ की राशि की प्राप्ति रसीद चयनित जि प प्र इ द्वारा प्राप्त नहीं की गयी थी। यह भी देखा गया कि ग्राम पंचायतों द्वारा लाभार्थियों को प्रोत्साहन राशियां चैक/नगद के रूप में दी जा रही थीं।

वित्तीय नियमों के प्रतिकूल, यह पाया गया कि प्रोत्साहन राशियां, जिन्हें ग्राम पंचायतों को वितरित की गई थीं, सम्बन्धित ग्राम पंचायतों से बिना रसीद प्राप्ति के व्यय के रूप में दिखाई गयी थीं। सम्पूर्ण प्रोत्साहन राशियों को सम्बन्धित जि प प्र इ के खाताबाही में एवं अन्य वित्तीय खातों में अग्रिम व्यय के रूप में लेखाबद्ध किया गया था। नमूना जांच ग्राम पंचायतों में पाया गया कि सम्बन्धित जि प प्र इ द्वारा अवमुक्त निधि ₹ 8.87 लाख¹² की राशि ग्राम निधि खाते में अवितरित पड़ी रही। शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया गया (नवम्बर 2014) कि लाभार्थियों को राशि सीधे प्रेषित करने की प्रक्रिया प्रारम्भ की जा रही है।

1.2.7.7 असमायोजित अग्रिम

नि भा अ योजना के अन्तर्गत जि प प्र इ द्वारा विभिन्न सहयोगी संस्थाओं¹³ (स सं) को शौचालय निर्माण के लिए निधियाँ स्थानान्तरित की गयी थीं। जिसके सापेक्ष इन सहयोगी संस्थाओं को शौचालय निर्माण के पश्चात इन निधियों का उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत करना था। लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि सम्बन्धित सहयोगी संस्थाओं द्वारा उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत न किये जाने के कारण राज्य में ₹ 219.06 लाख की राशि असमायोजित पड़ी रही (मई 2014)। इस राशि में से, ₹ 130.06 लाख जिला ग्राम्य विकास अभिकरण एवं ₹ 71.98 लाख अ जि शि अ/ जि शि अ के पास पड़ी रही।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया गया (नवम्बर 2014) कि सम्बन्धित जिलाधिकारियों को अर्द्धशासकीय पत्र लिखा जा चुका है और लम्बित प्रकरणों को समाप्त करने के लिये निरन्तर समीक्षा बैठकें की जा रही थीं।

उपरोक्त के अतिरिक्त, यह भी पाया गया कि जि प प्र इ, अल्मोड़ा द्वारा वर्ष 2011-12 में 80 स्कूल शौचालयों के लिये (जि शि अ), अल्मोड़ा को ₹ 38,500 प्रति शौचालय के हिसाब से (अनुमोदित सूची के अनुसार) दो किस्तों में ₹ 30.80 लाख प्रदान किये गये थे। दिशानिर्देशों के अनुसार, द्वितीय एवं अन्तिम किस्त शौचालय बनने, पूर्ति प्रमाण पत्र प्राप्ति करने, सम्बन्धित विद्यालय द्वारा फोटोग्राफ प्रस्तुत करने एवं जि शि अ तथा

¹¹ देहरादून: ₹ 2.07 लाख, पौड़ी: ₹ 22.69 लाख, अल्मोड़ा: ₹ 9.38 लाख एवं उधमसिंह नगर: ₹ 0.70 लाख।

¹² देहरादून: ₹ 3.01 लाख, पौड़ी: ₹ 4.33 लाख, अल्मोड़ा: ₹ 0.33 लाख एवं उधमसिंह नगर: ₹ 1.20 लाख।

¹³ जिला शिक्षा अधिकारी, जिला कार्यक्रम अधिकारी, जिला ग्राम्य विकास अभिकरण और गैर स्वयं सेवी संस्थाएं।

जि प प्र इ कर्मियों द्वारा शौचालयों का भौतिक सत्यापन किये जाने के बाद प्रदान किया जाना था। लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया कि जि शि अ द्वारा ₹ 30.80 लाख का अन्तिम समायोजनार्थ हेतु 80 नये विद्यालय/शौचालयों का कार्यपूर्ति प्रमाण प्रस्तुत किया गया था। जि प प्र इ द्वारा शौचालयों की अनुमोदित सूची के अनुसार पूर्ण निर्माण का पता लगाए और भौतिक सत्यापन किए बिना ही राशियों का समायोजन कर दिया गया।

शासन द्वारा स्वीकार करते हुए अवगत कराया गया (नवम्बर 2014) कि यदि नि भा अ के स्वीकृति के समय, किसी अन्य निधिगत अभिकरण द्वारा पहले ही कार्य शुरू कर दिया गया था तथा वे अपरिपूर्ण विद्यालयों द्वारा प्रतिस्थापित कर दिये थे, तार्किक रूप से सूची अलग होगी। प्रत्युत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जि प प्र इ को अनुमोदित सूची को ध्यान में रखने तथा सम्बन्धित जि शि अ को अन्तिम किश्त देने के समय निर्माण का भौतिक सत्यापन किया जाना चाहिये था।

1.2.7.8 एक से अधिक बैंक खातों का संचालन

नि भा अ दिशानिर्देशों के अनुसार, नि भा अ के अन्तर्गत प्राप्ति निधि (भारत सरकार और राज्य सरकार अंश) को प्रत्येक स्तर पर (राज्य और जिला) पृथक बचत बैंक खातों में रखे जाने थे। इस खाते से प्राप्त व्याज को नि भा अ के अन्तर्गत प्राप्ति निधि के रूप में प्रयोग में लाना था।

अभिलेखों की जांच के दौरान पाया गया कि नि भा अ निधि को लेखापरीक्षा तिथि (जून/अक्टूबर 2014) तक जि प प्र इ, देहरादून द्वारा तीन बैंक खातों में एवं जि प प्र इ, उधमसिंह नगर द्वारा दो बैंक खातों में रखा गया था। शासन द्वारा अवगत कराया गया (नवम्बर 2014) कि जि प प्र इ स्तर पर एक से अधिक खोले गये खातों को बन्द करने की कार्यवाही प्रारम्भ की जाएगी।

1.2.8 योजना का कार्यान्वयन

1.2.8.1 लक्ष्यों के सापेक्ष उपलब्धि

वर्ष के दौरान/आने वाले वर्षों में ग्राम पंचायतों को निर्मल बनाने के लिए, योजना में व्य आ शौ (बी पी एल) घटक के अन्तर्गत वार्षिक लक्ष्यों को तैयार किया जाना था। निर्धारित समय में निर्मल राज्य के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए लक्ष्यों की पर्याप्तता को सुनिश्चित किया जाना था।

वर्षवार राज्य एवं जिलास्तर पर व्य आ शौ (बी पी एल) के लक्ष्यों और की गयी उपलब्धियों का विवरण नीचे तालिका 1.2.3 में दिया गया है।

तालिका 1.2.3

व्य आ शौ स्तर पर	2009-10		2010-11		2011-12		2012-13		2013-14		योग	
	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ	ल	उ
राज्य	92,354	55,874	98,748	52,324	78,315	51,998	64,219	37,554	44,922	25,899	3,78,558	2,23,649 (41)
देहरादून	13,983	5,850	10,312	7,110	6,047	3,325	5,246	4,108	3,600	3,251	39,188	23,644 (40)
पौड़ी	11,357	5,566	11,847	5,045	11,847	6,722	11,847	4,910	7,559	4,157	54,457	26,400 (52)
अल्मोड़ा	6,119	4,855	8,000	4,574	12,432	6,749	10,786	6,523	10,786	4,820	48,123	27,521 (43)
उधमसिंह नगर	10,315	4,453	7,906	6,214	9,599	5,616	3,897	2,160	4,141	1,612	35,858	20,055 (44)

स्रोत: सम्बन्धित जि प प्र इ द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के आधार पर, ल-लक्ष्य, उ- उपलब्धि

कोष्ठक में दिये गये आंकड़े प्रतिशत में कमी को दर्शाते हैं

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि राज्य में व्य आ शौ (बी पी एल) के लक्ष्यों के सापेक्ष सम्पूर्ण उपलब्धियों में 41 प्रतिशत की कमी थी। आच्छादित अवधि 2009-14 के दौरान चार चयनित जिलों में कमी 40 से 52 प्रतिशत के मध्य थी। यह भी पाया गया कि व्य आ शौ लक्ष्यों को निर्धारित करने में लाभार्थीवार केन्द्रित

दृष्टिकोण नहीं था। इसके स्थान पर शौचालय विहीन घरों की संख्या को उपलब्धि प्राप्त करने के लिए एकमुश्त लक्ष्य के रूप में ले लिया गया।

शासन ने अवगत कराया (नवम्बर 2014) कि 4,41,631 के लक्ष्य थे जिसके सापेक्ष 4,11,629 (93 प्रतिशत) शौचालय बनाये गये। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि विभाग के द्वारा प्रथम प का यो से सचंयी उपलब्धियां दर्शायी जा रही है। हालांकि, लेखापरीक्षा ने आच्छान अवधि (2009-14) के दौरान बी पी एल उपलब्धियों पर ही अपनी टिप्पणी दी थी जिसमें चार नमूना जांच जिलों में 40 से 52 प्रतिशत के मध्य कमी थी।

1.2.8.2 व्य आ शौ हेतु लाभार्थियों का चयन

नि भ अ कार्यक्रम का उद्देश्य सभी बी पी एल परिवारों तथा ए पी एल परिवारों अनु.जा./अनु.ज.जा., लघु एवं उपांतिक कृषकों, छोटे-छोटे घरों में रहने वाले मजदूरों, भूमिहीन, शारीरिक विकलांगों एवं महिला मुखिया घरों तक सीमित ए पी एल परिवारों को आच्छादित किया जाना था। परिवारों को नकद भुगतान शौचालय के पूर्ण एवं उपयोग होने तथा उसके उद्देश्य पूर्ण होने के बाद दिया जाना था।

चयनित जिलों की नमूना अभिलेखीय जांच में पाया गया कि व्य आ शौ (बिना कोई क्षेत्र विशेषित लक्ष्यों के) निर्मित किये गये थे, उनका भौतिक सत्यापन किया गया था एवं प्रोत्साहन राशियां शौचालय निर्माण एवं प्रयोग में लाये जाने के बाद ही प्रदान की गयी थीं। तथापि, 90 ग्राम पंचायतों के 871 परिवारों का संयुक्त भौतिक सत्यापन निम्नलिखित प्रदर्शित करता था :

- 48 व्य आ शौ लाभार्थियों के घरों में शौचालय निर्माण नहीं हुआ था किन्तु उनको वितरित किये जाने हेतु प्रोत्साहन राशियां ग्रामनिधि में प्रेषित की गयी थी।
- दस व्य आ शौ का निर्माण कराया गया और परिवारों द्वारा प्रोत्साहन प्राप्त किया गया। तथापि, अधिकांश शौचालय अनुपयोगी एवं घास-फूस एवं अन्य कच्चे पदार्थों से ढके हुए पाये गये।

शासन ने आश्वासन दिया (नवम्बर 2014) कि प्रकरण की जांच की जाएगी।

1.2.8.3 परिपूर्णता के लिए ग्राम पंचायतों का चयन

नि भा अ के दिशा निर्देशों के अनुसार, वा का यो को ग्राम पंचायतों, जो वर्ष के दौरान/आने वाले वर्षों में निर्मल की जा सकें, की पहचान के आधार पर परिपूर्णता तक पहुंच का अनुरक्षण करते हुए, व्यापक स्वच्छता एवं जलाच्छादन पर प्रकाश डालते हुए तैयार किया जाना चाहिए।

प प्र इ के अभिलेखों की नमूना जांच में प्रदर्शित हुआ कि कुल 7,555 ग्राम पंचायतों में से, केवल 306 (चार प्रतिशत) ही मार्च 2014 तक राज्य में परिपूर्णता का स्तर प्राप्त कर पायीं। जिले की कुल ग्राम पंचायतों की संख्या (ल), परिपूर्णता के लिए प्रस्तावित ग्राम पंचायत (प्र) एवं परिपूर्णता प्राप्त (उ) ग्राम पंचायतें जैसा कि चयनित जि प प्र इ द्वारा सूचित किया गया था, का विवरण तालिका 1.2.4 के अनुसार है।

तालिका 1.2.4

वर्ष	देहरादून			पौड़ी			अल्मोड़ा			उधमसिंह नगर		
	ल	प्र	उ	ल	प्र	उ	ल	प्र	उ	ल	प्र	उ
2009-10	403	64	64	1,208	20	46	1,146	00	00	309	00	00
2010-11		36	36		20	19		00	00		00	00
2011-12		17	17		20	10		00	00		00	00
2012-13		05	05		20	10		00	00		00	00
2013-14		08	08		20	10		00	00		00	00
कुल	403	130	130	1,208	100	95	1,146	00	00	309	00	00

स्रोत: आकड़े सम्बन्धित जि प प्र इ द्वारा उपलब्ध करवाये गये

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि अल्मोड़ा एवं ऊधमसिंह नगर जिलों से कोई भी ग्राम पंचायत परिपूर्णता के लिए प्रस्तावित नहीं थी बावजूद इसके कि वहाँ कुल 1,455 ग्राम पंचायतें थीं। देहरादून एवं पौड़ी जिलों में लक्ष्यों को प्राप्त किया गया था, यद्यपि संख्या निम्न थी।

1.2.8.4 अस्वच्छ शौचालयों का स्वच्छ शौचालयों में परिवर्तन

नि भा अ दिशानिर्देशों में स्पष्टतया निर्धारित है कि जिलों में बने सभी बकेट/अस्वास्थ्यकर शौचालयों¹⁴ को स्वास्थ्यकर शौचालयों में परिवर्तित किया जाना चाहिए।

प प्र इ के अभिलेखों के अनुसार, राज्य में कुल 1,242 बकेट/अस्वास्थ्यकर शौचालय थे। जिसमें से लेखापरीक्षा अवधि (नवम्बर 2014) तक मात्र 736 (59 प्रतिशत) को स्वास्थ्यकर शौचालयों¹⁵ में परिवर्तित किया गया। नमूना जांच जिलों की लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि देहरादून में केवल 39 प्रतिशत (61 अस्वास्थ्यकर/शौचालयों में से 24) ही परिवर्तित की गयी तथा पौड़ी एवं अल्मोड़ा जिलों के प्रकरणों में, आच्चादित समयावधि तक किसी भी परिवर्तन की सूचना नहीं थी।

उत्तर में प प्र इ देहरादून द्वारा कोई कारण न बताते हुए अवगत कराया गया कि अवशेष लक्ष्यों को उच्च प्राथमिकता देते हुए स्वास्थ्यकर शौचालयों में परिवर्तित किया जायेगा।

1.2.8.5 सामुदायिक शौचालय

सा शौ नि भा अ का एक एकीकृत घटक है। सा शौ सीटों की उपयुक्त संख्या को शामिल करते हुए बनाये जाने चाहिए तथा गांव में ऐसी जगह पर स्थापित किया जाना चाहिए जहां सबको स्वीकार हो एवं सबकी पहुंच हो और जहां जगह के अभाव में व्य आ शौ नहीं बनाये जा सकते।

योजना के अन्तर्गत वा का यो में प्रस्तावित सा शौ के सापेक्ष वास्तविक बनाये गये सा शौ का विवरण तालिका 1.2.5 के अनुसार है।

तालिका 1.2.5

राज्य/जनपद	कुल संख्या			
	विकास खण्ड	ग्राम पंचायत	वा का यो में प्रस्तावित सा शौ	मार्च 2014 तक निर्मित सा शौ
राज्य	95	7,555	470	109
देहरादून	06	403	0	0
पौड़ी	15	1,208	50	10
अल्मोड़ा	11	1,146	40	30
ऊधमसिंह नगर	07	309	50	0

स्रोत: चयनित जिलों से प्राप्त सूचना

उपर्युक्त तालिका से देखा जा सकता है कि, राज्य स्तर पर मार्च 2014 तक वा का यो में प्रस्तावित सा शौ के सापेक्ष केवल 23 प्रतिशत सा शौ ही निर्मित किये गये जबकि नमूना जांच जिलों में उपलब्धि केवल 29 प्रतिशत थी। अल्मोड़ा और पौड़ी जिलों के चयनित विकासखण्डों में आने वाले छः सा शौ¹⁶ में से तीन का निर्माण मंदिर परिसर के समीप, दो संबंधित गांवों में एवं एक का निर्माण बाजार में किया गया। इस प्रकार

¹⁴ अस्वास्थ्यकर शौचालय का मतलब है कि शौचालय जिसमें मानव मल को हाथ से साफ किया जाता है।

¹⁵ स्वास्थ्यकर शौचालय का मतलब है कि शौचालय जो स्वच्छता प्रणाली के अन्तर्गत इस्तेमाल किये जाते हैं।

¹⁶ ग्राम पंचायतें : सैंज, सरकार की आली, रैलाकोट, नौला (अल्मोड़ा का हवलबाग प्रखंड), लिंगुडता (अल्मोड़ा का बसियाचन्ना प्रखण्ड) और उफल्दा (पौड़ी का फैडी प्रखण्ड)।

सा शौ का निर्माण बिना आकलन के किया गया जिसकी पुष्टि संयुक्त भौतिक सत्यापन के परिणामों से होती है जैसा कि नीचे दिया गया है:

- रैलाकोट (अल्मोड़ा) सा शौ पर ग्राम पंचायत के 15 परिवारों (व्य आ शौ से वंचित) द्वारा बताया गया कि सा शौ को इस्तेमाल किया जा सकता था यदि इनका निर्माण बस्ती के समीप किया जाता।
- सरकार की आली (अल्मोड़ा) सा शौ में दो शौचालय शीट के स्थान पर केवल एक शीट बनायी गयी तथा मूत्रालय पॉट टूटा हुआ पाया गया। जल निकासी की व्यवस्था नहीं थी एवं शौचालय मैला (गंदगी के कारण इस्तेमाल लायक नहीं) था। सैंज (अल्मोड़ा) में निर्मित सा शौ का इस्तेमाल कभी-कभी किया जाता था लेकिन वह भी गंदा था।
- नौला एवं लिंगुडता (अल्मोड़ा) में निर्मित सा शौ अच्छी स्थिति में पाए गए जबकि उफल्डा, पौड़ी जिले में निर्मित एक शौचालय अत्यन्त खराब स्थिति में पाया गया और यह अन्दर व बाहर दोनों तरफ गन्दा था।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा गया (नवम्बर 2014) कि भूमि अधिग्रहण एवं परिचालन तथा मरम्मत सामुदायिक शौचालयों के बड़े मुद्दे हैं और यह बताया गया कि वर्तमान वर्ष (2014-15), में 72 इकाई निर्मित होना प्रस्तावित है जिसमें से 26 निर्माणाधीन हैं।

1.2.8.6 ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबन्धन

नि भा अ के दिशानिर्देशों के अनुसार ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबन्धन (रा ज स्व मि) नि भा अ के उद्देश्यों, अर्थात् ग्रामीण क्षेत्रों में जीवन की सामान्य गुणवत्ता में सुधार को पूरा करने का एक मुख्य घटक था। रा ज स्व मि को प्रत्येक ग्राम पंचायत में परियोजना रूप में लिया जाना था। इस घटक में सामूहिक कम्पोस्ट पिटों, कम लागत की नालियां, सोखता पिटों, खराब जल का पुर्नप्रयोग, संग्रहण प्रणाली, आवासीय कूड़े का संग्रहण, प्रथक्करण एवं निस्तारण इत्यादि जैसी गतिविधियों को लिया जाना था।

नमूना जांच जिलों के अभिलेखों की जाँच अवधि 2009-14 के दौरान रा ज स्व मि की विभिन्न गतिविधियों में किये गये निम्नलिखित व्यय को दर्शाती है जिसका विवरण तालिका 1.2.6 में है।

तालिका 1.2.6

(₹ लाख में)

जिला	गतिविधि	संख्या	कुल व्यय
देहरादून	0	0	0
पौड़ी	कूड़ा पिट	76	3.46
अल्मोड़ा	कम्पोस्ट पिट	442	10.79
	जलजमाव पिट	12	
	कूड़ा पिट	17	
ऊधमसिंह नगर	कम्पोस्ट पिट	9	0.19

स्रोत: प्रतिदर्श जिलों द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़ों के अनुसार

तालिका से यह देखा जा सकता है कि देहरादून में कोई भी रा ज स्व मि गतिविधि नहीं की गयी। जि प प्र इ, अल्मोड़ा के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि सभी निर्माण कार्य (अल्मोड़ा जिले के सरसू ग्राम पंचायत में ₹ 34,500 की लागत से निर्मित केवल एक कूड़ा पिट को छोड़कर) केवल व्य आ शौ हेतु कराये गये जो प्रावधानों के दिशानिर्देशों के विपरीत था। इसके अतिरिक्त, यह पाया गया कि रा ज स्व मि गतिविधियों को परियोजना रूप में राज्य की किसी भी ग्राम पंचायत में नहीं लिया गया था जैसा कि नि भा अ दिशानिर्देशों में प्रावधानित है।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया और कहा गया (नवम्बर 2014) कि यह गतिविधि वर्ष 2014-15 के लिए परियोजना रूप में ली गयी है।

1.2.8.7 आँगनबाड़ी शौचालय

नि भा अ के दिशानिर्देश में उल्लेखित है कि सरकारी भवन में स्थित प्रत्येक आँगनबाड़ी में एक बाल सुलभ शौचालय बनाया जाना चाहिए। उन आँगनबाड़ियों में, जो निजी भवनों में हैं, डिजाइन के अनुसार शौचालय बनाये जाने को मकान मालिक से कहा जाना चाहिए या नि भा अ के रेवोल्विंग फंड घटक से बनाया जा सकता है।

नमूना जांच जिलों में लेखापरीक्षा अनुरोध के अन्तर्गत मांगी गयी सूचना, जैसे सरकारी व निजी भवनों में संचालित आँगनबाड़ियों की संख्या, शौचालय युक्त एवं शौचालय विहीन आँगनबाड़ियों से संबंधित सूचना एवं बाल सुलभ शौचालय युक्त आँगनबाड़ियों की संख्या से संबंधित सूचना देने में असमर्थ थे। उक्त आंकड़ों एवं अभिलेखों के अभाव में लेखापरीक्षा में इन जिलों में बाल सुलभ शौचालयों के निर्माण पर कोई टिप्पणी नहीं कि जा सकी।

निम्नांकित सूचना लेखापरीक्षा द्वारा सम्बन्धित जिलों के जिला कार्यक्रम अधिकारियों (जि का अ) एवं जि प प्र इ से संग्रहीत की गयी। चयनित जिलों में शौचालय विहीन संचालित आँगनबाड़ियों का विवरण तालिका 1.2.7 के अनुसार था:

तालिका 1.2.7

जिला	जि का अ (आइसीडीएस) के अनुसार शौचालय विहीन आँगनबाड़ियों की संख्या	जि प प्र इ के अनुसार शौचालय विहीन आँगनबाड़ियों की संख्या (2013-14 की वा का यो)
देहरादून	1,135	48
पौड़ी	1,345	23
अल्मोड़ा	170	07
ऊधमसिंह नगर	00	75

स्रोत: सम्बन्धित जि प प्र इ एवं जि का अ की सूचना पर आधारित

उपरोक्त तालिका से साक्ष्यांकित है कि सम्बन्धित जि का अ एवं जि प प्र इ द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़ों के दो सैटों में भिन्नता थी।

प्रतिदर्श जिलों के अभिलेखों की नमूना जांच पाया गया कि देहरादून एवं ऊधमसिंह नगर में कोई भी आँगनबाड़ी शौचालय निर्मित नहीं किये गये। तथापि, आच्छादित अवधि के दौरान पौड़ी एवं अल्मोड़ा में क्रमशः 23 व तीन शौचालयों का निर्माण किया गया था। शासन द्वारा बताया गया (नवम्बर 2014) कि सम्बन्धित जि का अ द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े निजी भवनों में संचालित आँगनबाड़ी को सम्मिलित करते हुए थे जबकि जि प प्र इ के आंकड़े केवल सरकारी भवनों में संचालित आँगनबाड़ी के थे और यह कहा गया कि एक आँगनबाड़ी शौचालय निर्माण हेतु ₹ 10,000 की प्रोत्साहन राशि अपर्याप्त होने के कारण आँगनबाड़ियों द्वारा दिलचस्पी नहीं दिखाई गई। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि दोनों आंकड़े बिना शौचालय वाले आँगनबाड़ियों की संख्या को प्रदर्शित करते थे जोकि लेखापरीक्षा पर्यवेक्षण को सही ठहराते हैं। इसके अतिरिक्त, निजी भवनों में संचालित आँगनबाड़ियों में रिवोल्विंग फंड का प्रयोग करते हुए शौचालय निर्मित कराये जा सकते थे।

1.2.8.8 अभिलेखों का उपलब्ध न कराया जाना

लेखापरीक्षा ने लाभार्थियों को दी जाने वाली प्रोत्साहन राशि एवं उसके वितरण की जांच करने के लिए प्रत्येक खण्ड में 10 ग्राम पंचायतों को चिन्हित किया था। जिला देहरादून के सहसपुर विकासखण्ड की लेखापरीक्षा के

दौरान, 10 चयनित ग्राम पंचायतों में से केवल 4¹⁷ ने ही नि भा अ कार्यक्रम के अभिलेखों को लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किया। इसी तरह जिला पौड़ी के दुगड़डा विकासखण्ड की दो ग्राम पंचायतों¹⁸ और ऊधमसिंह नगर के बाजपुर विकासखण्ड की एक ग्राम पंचायत¹⁹ ने अपने अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा यह पता लगाने में असमर्थ रही कि सम्बन्धित ग्राम पंचायतों में कार्यक्रम क्रियान्वित किया गया या नहीं।

1.2.9 निर्मल ग्राम पुरस्कार

1.2.9.1 निर्मल ग्राम पुरस्कार हेतु ग्राम पंचायतों की चयन प्रक्रिया

वर्ष 2010 के दिशानिर्देशों के अनुसार, निर्मल ग्राम पुरस्कार हेतु पंचायत राज संस्थान जिले के ग्रामीण स्वच्छता के प्रभारी अधिकारियों को निर्धारित प्रपत्र में आवेदन प्रस्तुत करेंगे। जिला प्रभारी अधिकारी तथ्यों को सत्यापित करेगा और आवेदन के योग्य पाये जाने पर पंचायत राज संस्थान की राज्य सरकार से सिफारिश करेगा।

प प्र इ के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि निर्मल ग्राम पुरस्कार प्राप्त करने हेतु 573 ग्राम पंचायतों²⁰ की एक सूची भारत सरकार को अग्रेषित की गयी। 2009-11 की अवधि के दौरान इनमें से भारत सरकार द्वारा केवल 107 ग्राम पंचायतों²¹ का ही चयन किया गया एवं 466 (81 प्रतिशत) ग्राम पंचायतों को अस्वीकार किया गया। खुले में शौच, गलियों में कूड़ा-करकट, बंद नालियों, विद्यालयों के नजदीक खुले में मूत्र विसर्जन, निरीक्षित परिवारों के शौचालय की सुविधा न होना और कूड़ा संग्रहण हेतु कोई व्यवस्था स्थापित न होने जैसे कारणों का उल्लेख करते हुए भारत सरकार द्वारा इन आवेदनों को निरस्त कर दिया गया। वर्ष 2011-12 की 101 ग्राम पंचायतों का निर्मल ग्राम पुरस्कार हेतु परिणाम भारत सरकार की ओर से लंबित है। वर्ष 2012-14 में निर्मल ग्राम पुरस्कार हेतु कोई भी प्रक्रिया प्रारम्भ नहीं की गयी। जिला एवं राज्य के अधिकारियों द्वारा लिया गया निर्णय स्वयं दर्शाता है कि निर्मल ग्राम पुरस्कार के दिशानिर्देशों को ध्यान में रखे बिना एवं आवेदन पत्रों को सही परीक्षण किये बिना अग्रसारित किया गया।

विगत दो वर्षों में निर्मल ग्राम पुरस्कार हेतु संसाधित चयनित जिलों के ग्राम पंचायतों के विवरण को तालिका 1.2.8 में दर्शाया गया है।

तालिका से स्पष्ट है कि जिन ग्राम पंचायतों को पूर्व में चयनित नहीं किया गया था, राज्य कर्मियों द्वारा वास्तविकता को ध्यान में रखे बिना, उन्हीं ग्राम पंचायतों को विगत दो वर्षों में लगातार संसाधित एवं नामांकित किया गया। यह लेखापरीक्षा के कथन की पुष्टि करता है कि निर्मल ग्राम पुरस्कार हेतु दिशानिर्देशों के अनुसार आवेदन पत्रों का सही सत्यापन नहीं किया गया था।

तालिका 1.2.8

जिले का नाम	वर्ष 2009-10 में प्रस्तावित एवं अस्वीकृत ग्राम पंचायतों की संख्या	वर्ष 2010-11 में पुनः प्रस्तावित एवं अस्वीकृत उन्हीं ग्राम पंचायतों की संख्या
अल्मोड़ा	06	05
पौड़ी	10	10
ऊधमसिंह नगर	04	02
देहरादून	29	20

स्रोत: विवरण, चयनित जि प प्र इ के अभिलेखानुसार

¹⁷ धूलकोट, रामपुर भाऊवाला, क्यारकुली भट्टा और आरकेडिया ग्रान्ट।

¹⁸ ग्रास्टन गंज और पदमपुर मोटाढाक।

¹⁹ बेरिया दौलत

²⁰ 282 ग्राम पंचायतें वर्ष 2009-10 में एवं 291 ग्राम पंचायतें वर्ष 2010-11 में।

²¹ 44 ग्राम पंचायतें वर्ष 2009-10 में एवं 63 ग्राम पंचायतें वर्ष 2010-11 में।

शासन द्वारा अवगत कराया गया (नवम्बर 2014) कि दिशानिर्देशों के अनुसार आवश्यक प्रक्रिया का अनुपालन किया गया। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अगर विभाग द्वारा पूर्व में आवश्यक प्रक्रिया का पालन किया गया होता तो निर्मल ग्राम पुरस्कार हेतु अस्वीकृत ग्राम पंचायतों की स्थिति 81 प्रतिशत तक न होती।

1.2.9.2 प्रोत्साहन राशि के भुगतान की प्रक्रिया

दिशानिर्देशों के अनुसार, जब कोई ग्राम पंचायत निर्मल ग्राम पुरस्कार के तहत सम्मान के लिए चयनित होती है तो उसे पुरस्कार राशि दो समान किशतों में दी जायेगी। ग्राम पंचायतों को पुरस्कार हेतु चयनित किये जाने के पश्चात प्रथम किशत तुरन्त निर्गत की जायेगी। द्वितीय किशत इस बात पर निर्भर करेगी कि ग्राम पंचायत खुले में शौच का अभाव और निर्मल ग्राम की स्थिति बरकरार रख रही है। इस उद्देश्य हेतु सभी पुरस्कृत ग्राम पंचायतों का छः माह के पश्चात राज्य की जिला पेयजल स्वच्छता समिति (डी डब्लू एस एम) द्वारा यादृच्छिक निरीक्षण किया जायेगा। यदि खुले में शौच का अभाव एवं निर्मल ग्राम की स्थिति बरकरार रहती है तो राज्य की जिला पेयजल स्वच्छता समिति द्वारा द्वितीय किशत भी निर्गत की जायेगी।

चार नमूना चयनित जिलों की चयनित 37 निर्मल ग्राम पंचायतों में से 34 निर्मल ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि दिशानिर्देशों के विपरीत 28 निर्मल ग्राम पंचायतों²² को दो किशतों के बजाय एक किशत में ही प्रोत्साहन राशि निर्गत की गयी, छः निर्मल ग्राम पंचायतों²³ को दो किशतों में राशि निर्गत की गयी किन्तु द्वितीय किशत निर्गत करने से पूर्व कोई भी सत्यापन नहीं किया गया। यह भी देखा गया कि 2009-14 की अवधि के दौरान 14 निर्मल ग्राम पंचायतों²⁴ को 36 से 89 दिनों के विलम्ब से प्रोत्साहन राशि निर्गत की गयी जबकि उक्त ग्राम पंचायतों को पुरस्कार के लिए चयनित किये जाने के पश्चात राशि तुरन्त निर्गत की जानी चाहिए थी।

शासन द्वारा बताया गया (नवम्बर 2014) कि दिशानिर्देशों के अनुसार आवश्यक प्रक्रिया का अनुपालन हो रहा था। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा दिशानिर्देशों की अवहेलना करते हुए 28 निर्मल ग्राम पंचायतों को दो के स्थान पर एक किशत में राशि निर्गत की गयी जबकि छः निर्मल ग्राम पंचायतों को बिना सत्यापन के द्वितीय किशत निर्गत की गयी।

1.2.9.3 निर्मल ग्राम की स्थिति को बनाये न रख पाना

राज्य एवं जिला को सही अनुश्रवण के माध्यम से निर्मल ग्राम की स्थिति की निरन्तरता को सुनिश्चित करना चाहिए। जिला जल एवं स्वच्छता समिति को यादृच्छिक निरीक्षण के माध्यम से यह सुनिश्चित करना चाहिए कि ग्राम पंचायतें अपनी निर्मल ग्राम की स्थिति को बरकरार रख रही हैं।

लेखा परीक्षा के दौरान यह देखा गया कि, 2009-14 की अवधि के दौरान नमूना जांच जिलों में विकासखण्ड एवं जिला स्तर के अधिकारियों द्वारा कोई भी अनुश्रवण/यादृच्छिक निरीक्षण नहीं किया गया जैसा दिशा-निर्देशों में बताया गया है। इसका परिणाम यह रहा कि वर्ष 2009-10 से 2010-11 में निर्मल ग्राम घोषित की गयी ग्राम पंचायतें अपनी स्थिति बरकरार नहीं रख पायी। नमूना जांच शौचालय विहीन निर्मल ग्राम पंचायतों के परिवारों को तालिका 1.2.9 में दर्शाया गया है।

²² 23 ग्राम पंचायतें अल्मोड़ा में, 02 निर्मल ग्राम पंचायत पौड़ी में तथा 03 ऊधमसिंह नगर।

²³ 01 ग्राम पंचायत अल्मोड़ा में, 02 ग्राम पंचायतें देहरादून तथा 03 ग्राम पंचायतें ऊधमसिंह नगर में।

²⁴ 13 अल्मोड़ा में तथा 01 ऊधमसिंह नगर में।

तालिका 1.2.9

जिला	निर्मल ग्राम पंचायतों की कुल संख्या	जांच किये गये निर्मल ग्राम पंचायतों की संख्या	परिवारों की कुल संख्या	वर्ष 2013 के आधारभूत सर्वे के अनुसार शौचालय विहीन परिवारों की संख्या		
				बी पी एल	ए पी एल	योग
अल्मोड़ा	24	22	2,133	512	690	1,202
पौड़ी	05	03	280	38	66	104
उधमसिंह नगर	04	03	1,412	03	03	06
योग	33	28	3,825	553	759	1,312

स्रोत: सम्बन्धित डी पी एम यू द्वारा प्रदान किये गये आंकड़ों के अनुसार

तालिका से स्पष्ट है कि 34 प्रतिशत परिवार शौचालय विहीन थे। इस प्रकार, निर्मल ग्राम की स्थिति के बावजूद उक्त ग्राम पंचायतें खुले में शौच से मुक्त नहीं थीं जोकि स्वयं निर्मल ग्राम की स्थिति को नकारता है। यह भी देखा गया कि निर्मल ग्राम पंचायतें अन्य ग्राम पंचायतों के लिए प्रशिक्षण केन्द्र की तरह कार्य नहीं कर रही थीं क्योंकि निर्मल ग्राम पंचायत हेतु इच्छुक किसी भी ग्राम पंचायत को कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया। इसे इंगित किये जाने पर जि प प्र इ ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और कहा कि भविष्य में सुधारात्मक उपाय किये जायेंगे।

कुल 37 निर्मल ग्राम पंचायतों में से 10 निर्मल ग्राम पंचायतों का संयुक्त निरीक्षण का परिणाम निम्नवत पाया गया:-

- 10 में से 5 निर्मल ग्राम पंचायतों में यह पाया गया कि 28 परिवारों के पास निर्मल ग्राम पुरस्कार (2009-11) से पूर्व शौचालय नहीं थे।
- जैसा कि दिशा-निर्देशिका में निर्दिष्ट है, 10 ग्राम पंचायतों को निर्मल ग्राम घोषित किये जाने के पश्चात इनमें से किसी भी निर्मल ग्राम पंचायत का सर्वेक्षण नहीं किया गया।
- 10 निर्मल ग्राम पंचायतों में से 8 निर्मल ग्राम पंचायतों में जल जमाव एवं जाम नालियां जमा पायीं गयीं।
- दो स्कूल/इंटर कालेज में 10 शौचालयों के होने के बावजूद पानी की व्यवस्था नहीं होने के कारण मानव मल तथा खुले में मूत्र विसर्जन देखा गया।
- 10 निर्मल ग्राम पंचायतों में से 7 में कूड़ा करकट एवं जानवरों का मल घरों के आगे पाया गया।

1.2.9.4 प्रोत्साहन राशि का उपयोग

प्रोत्साहन राशि प्राप्त करने वाले पंचायत राज संस्थानों को उसका उपयोग अपने क्षेत्र में स्वच्छता की सुविधाओं को सुधारने एवं अनुरक्षण में करना चाहिए। प्रोत्साहन राशि का उपयोग सा शौ की सुविधाओं का अनुरक्षण एवं खुले में शौच रहित स्थिति को बरकरार रखना, अतिरिक्त स्वच्छता सुविधा का सृजन, ठोस एवं तरल कूड़ा प्रबन्धन की आवश्यकता, वानस्पतिक खाद को बढ़ावा देना, विकलांग व्यक्तियों हेतु शौचालय को बढ़ावा देना, गरीबी रेखा के नीचे अनु.जा./अनु.ज.जाति परिवारों हेतु शौचालय मुहैया कराना एवं अन्य कोई नवीन मामले जैसे गतिविधियों में किया जाना चाहिए।

37 निर्मल ग्राम पंचायतों में से 11 के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि इन निर्मल ग्राम पंचायतों द्वारा ₹ 10.50 लाख की प्रोत्साहन राशि के कुल खर्च में से कोई कार्य दिशानिर्देशों के अनुसार नहीं किया गया था। इसके विपरीत, निर्मल ग्राम पंचायतों ने पुरस्कार की राशि को तम्बू एवं बर्तन खरीदने, जल पाईप लाईन बिछाना, प्राथमिक विद्यालय की छत के निर्माण, ग्राम पंचायत का प्रवेश द्वार बनवाना, पाईप खरीदने, गलियों के निर्माण इत्यादि जैसे गतिविधियों पर व्यय किया।

शासन द्वारा बताया गया (नवम्बर 2014) कि दिशानिर्देशों के अनुसार आवश्यक प्रक्रिया का अनुपालन किया जा रहा था। जबकि विभाग के अभिलेख शासन के इस दावे का खंडन करते हैं।

1.2.10 सूचना, शिक्षा एवं संचार

सू शि सं गतिविधियां इस कार्यक्रम के महत्वपूर्ण घटक हैं। इनका उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में स्वच्छता सुविधाओं की मांग को गति प्रदान करना था। राज्यों को लोक मीडिया, जनसंपर्क मीडिया एवं आउटडोर मीडिया के सहयोग से अपनी निजी क्षेत्र विशेष रणनीति बनानी चाहिए थी। प्रत्येक परियोजना जिले को समुदाय के सभी वर्गों तक संपर्क की परिभाषित रणनीतियों वाली वार्षिक कार्य योजना (वा का यो) के साथ विस्तृत सू शि सं योजना तैयार करनी चाहिए।

प्रतिदर्श जिलों के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान, परिभाषित रणनीतियों वाली वा का यो के साथ विस्तृत सू शि सं योजनायें कहीं नहीं पायी गईं। वा का यो में केवल गतिविधियों के संक्षिप्त विवरण और प्रस्तावित व्यय को शामिल किया गया था। इस प्रकार, सू शि सं गतिविधियों को दिशानिर्देशों के प्राविधानों के अनुसार नहीं लिया गया था।

प्रतिदर्श जिलों के अभिलेखों की जाँच दर्शाती है कि 2011-14 की अवधि के दौरान विभिन्न सू शि सं गतिविधियों जैसे गीत एवं नाटक, दीवार लेखन, नुक्कड़ नाटक, मेला, विज्ञापन बोर्ड, समूह बैठक, सहभागिता पूर्ण ग्रामीण मूल्यांकन, प्रदर्शनी, स्कूल रैली, कार्यशाला एवं पारस्परिक संचार के अन्तर्गत भौतिक लक्ष्यों की उपलब्धि में 33 प्रतिशत से 81 प्रतिशत की कमी²⁵ थी। परिणामतः आच्छादन अवधि के दौरान गतिविधियों पर किये गये कुल व्यय ₹ 40.86 करोड़ के सापेक्ष मात्र ₹ 1.90 करोड़ (5 प्रतिशत) ही उपयोग किया गया। यह व्यय नमूना जांच जिलों के कुल व्यय के 15 प्रतिशत तक की निर्धारित प्रतिशतता से कम था।

निकास गोष्ठी (नवम्बर 2014) के दौरान शासन ने सू शि सं गतिविधियों में कमी को स्वीकार किया और बेहतर सू शि सं गतिविधियों की आवश्यकता पर बल दिया।

1.2.11 अभिसरण

नि भा अ दिशा निर्देशों के अनुसार, जिला स्तर पर एक जिला जल एवं स्वच्छता मिशन का गठन किया जायेगा। अन्य जनपद स्तरीय विभागीय अधिकारी²⁶ इसके प्रतिनिधि और जाने-माने गैर सरकारी संगठन इसके सदस्य होने चाहिए। इसे दूसरे प्रकार के विभागों के साथ अभिसरण तंत्र युक्त जिला नि भा अ परियोजना का नियोजन एवं कार्यान्वयन करना चाहिये।

- चयनित जिलों की नमूना जांच के दौरान, यह पाया गया कि अन्य जनपद स्तरीय विभागीय अधिकारियों को प्रतिनिधियों के रूप में जि ज स्व मि में शामिल नहीं किया गया था। अतः दूसरे प्रकार के विभाग के साथ अभिसरण के उद्देश्य पूरे नहीं हुये।

²⁵ गीत एवं नाटक : 71 प्रतिशत, दीवार लेखन : 76 प्रतिशत, नुक्कड़ नाटक : 56 प्रतिशत, मेला : 77 प्रतिशत, विज्ञापन बोर्ड : 61 प्रतिशत, समूह बैठक : 77 प्रतिशत, सहभागिता पूर्ण ग्रामीण मूल्यांकन : 47 प्रतिशत, प्रदर्शनी : 66 प्रतिशत, स्कूल रैली : 69 प्रतिशत, वर्कशाप : 33 प्रतिशत और पारस्परिक संचार : 81 प्रतिशत।

²⁶ कृषि, स्वास्थ्य, शिक्षा, पंचायती राज, समाज कल्याण, आई सी डी एस, पी एच ई डी, जल संसाधन, सूचना एवं जनसम्पर्क विभागों के अधिकारी।

इन्दिरा आवास योजना (आई ए वाई) के साथ अभिसरण

➤ चार प्रतिदर्श जिलों के नौ चयनित विकासखण्डों में 3,946²⁷ आई ए वाई लाभार्थियों (2007 के दिशानिर्देशों के अनुसार, जिनको नि भा अ निधि से प्रोत्साहन राशि प्रदान की जानी चाहिये) में से केवल 1,215²⁸ (31 प्रतिशत) को आच्छादन अवधि 2009-14 के दौरान प्रोत्साहन राशि प्रदान की गई थी।

मनरेगा के साथ अभिसरण

- नि भा अ दिशा निर्देशों के अनुसार, मनरेगा योजना के अन्तर्गत व्य आ शौ का निर्माण, आँगनबाड़ी/स्कूल शौचालय और ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबन्धन जैसी गतिविधियों को लिया जाना था।
- चार चयनित जिलों की नमूना जांच में देखा गया कि आच्छादन अवधि 2009-14 के दौरान किसी भी जिले में व्य आ शौ लाभार्थियों, जिन्होंने मनरेगा निधि से व्यक्तिगत शौचालय बनाये थे, को प्रोत्साहन राशि नहीं दी गयी थी; केवल ऊधमसिंह नगर में वर्ष 2013-14 के दौरान 222 लाभार्थियों को ₹ 10.21 लाख की प्रोत्साहन राशि का भुगतान किया गया था।

शासन ने अवगत कराया (नवम्बर 2014) कि जिला स्तरीय जि ज स्व मि का गठन उत्तराखण्ड सरकार के आदेश (मई 2005) के अनुसार किया गया है, और वे इस शासनादेश के नियमों और विनियमों के अनुसार कार्य कर रहे थे। आई ए वाई के साथ अभिसरण के सम्बन्ध में, शासन ने स्वीकार किया कि सुधार के लिये और अधिक सम्भावनाएँ थीं। उत्तर स्वीकार नहीं है क्योंकि अन्य विभागों और एन जी ओ के निर्धारित प्रतिनिधित्व को दिशा निर्देशों के प्राविधानों के अनुसार जि ज स्व मि में शामिल नहीं किया गया था।

1.2.12 अनुश्रवण तंत्र

1.2.12.1 निरीक्षण

नि भा अ दिशा-निर्देशों के अनुसार, कार्यक्रम के प्रभावी कार्यान्वयन के लिये राज्य स्तर और जनपद स्तरीय अधिकारियों के नियमित क्षेत्र निरीक्षण द्वारा अनुश्रवण किया जाना आवश्यक था।

प प्र इ के अभिलेखों की नमूना जांच में देखा गया कि नि भा अ निधि से की जा रही गतिविधियों हेतु एक क्षेत्र निरीक्षण समूह गठित किया गया था (अक्टूबर 2006)। तथापि, यह देखा गया कि अच्छादित अवधि 2009-14 के दौरान आवश्यक 360 निरीक्षणों के सापेक्ष केवल 67 निरीक्षण (19 प्रतिशत) किये गये थे।

चार प्रतिदर्श जिलों के अभिलेखों की नमूना जांच में प्रदर्शित हुआ कि प प्र इ के निर्देशानुसार (नवम्बर 2008), अप्रैल 2012 तक केवल जि प प्र इ, ऊधमसिंह नगर द्वारा निरीक्षण किया गया था। तथापि, किसी अन्य चयनित जिलों में ऐसा कोई निरीक्षण नहीं किया गया था। यह भी देखा गया अप्रैल 2012 में प प्र इ के निर्देशों के बाद, ऊधमसिंह नगर और अल्मोड़ा जिलों में क्षेत्र निरीक्षण शुरू किया गया। तथापि, ऐसी कोई जानकारी और अभिलेख अन्य दो जिलों, देहरादून और पौड़ी में नहीं उपलब्ध थे।

निकास गोष्ठी (नवम्बर 2014) के दौरान, शासन ने स्वीकार किया कि निरीक्षण किये जाने के लिए और अधिक ध्यान दिये जाने की आवश्यकता है।

1.2.12.2 राज्य समीक्षा मिशन का गठन न करना

नि भा अ के दिशा निर्देशों के अनुसार, राज्य स्तर पर राज्य समीक्षा मिशन गठित किया जाना था, जिसे योजना के कार्यान्वयन की समीक्षा हेतु उत्तरदायी होना था। यह भी अपेक्षित था कि विभिन्न नि भा अ

²⁷ देहरादून 1553, पौड़ी 1008, अल्मोड़ा 498 एवं ऊधमसिंह नगर 887।

²⁸ देहरादून 762, पौड़ी 198, अल्मोड़ा 234 एवं ऊधमसिंह नगर 21।

कार्यान्वयन वाले जिलों में समय समय पर समीक्षा हेतु राज्य स्तर पर विशेषज्ञों का एक पैनल गठित किया जाय।

प प्र इ के अभिलेखों की नमूना जांच में देखा गया कि राज्य सरकार द्वारा लेखा परीक्षा तिथि (जून 2014) तक समीक्षा मिशन गठित नहीं किया गया था। इसी प्रकार विभिन्न नि भा अ कार्यान्वयन वाले कार्यान्वयन वाले जिलों की समय समय पर समीक्षा हेतु राज्य स्तर पर विशेषज्ञों का पैनल गठित नहीं किया गया था। शासन ने अवगत कराया (नवम्बर 2014) कि वर्ष 2014-15 से राज्य समीक्षा मिशन का गठन किया गया है।

1.2.12.3 स्वच्छता दिवस

नि भा अ दिशा निर्देशों के अनुसार, प्रत्येक ग्राम पंचायत में प्रत्येक माह के एक विशेष दिन को 'स्वच्छता दिवस' के नाम से मनाया जायेगा जिसका उद्देश्य पिछले माह में निर्मित शौचालयों की संख्या दर्ज करने के लिये, सू शि सं, मानव संसाधन विकास, रा ज स्व मि के अन्तर्गत किये गये क्रिया कलाप, सफाई कार्यों के लिये व्यक्तिगत मांग को चिन्हित करना, किये गये व्यय को सत्यापित करना, इत्यादि होगा।

चार चयनित जिलों की लेखा परीक्षा के दौरान यह देखा गया कि किसी भी ग्राम पंचायत में स्वच्छता दिवस नहीं मनाया गया था, शासन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (नवम्बर 2014) कि 'स्वच्छता दिवस' मनाये जाने के लिये और अधिक ध्यान देने की आवश्यकता है।

1.2.12.4 विभागीय पर्यवेक्षण एवं मूल्यांकन अध्ययन

नि भा अ दिशा निर्देशों के अनुसार, नि भा अ परियोजना का अनुश्रवण सभी स्तरों पर किया जाना था। विकासखण्ड स्तरीय पंचायती राज संस्थाओं एवं अधिकारियों द्वारा प्रत्येक ग्राम पंचायत में आवश्यक रूप से प्रगति की समीक्षा की जानी चाहिये। जिला पंचायत के मुख्य अधिशासी अधिकारी/जिला जल एवं स्वच्छता समिति (जि ज स्व स) के सचिव द्वारा विकास खण्ड के अधिकारियों के साथ माहवार योजना की प्रगति की समीक्षा मासिक आधार पर की जानी चाहिये। इसी तरह, राज्य में ग्रामीण स्वच्छता के प्रभारी सचिव द्वारा जिलों के अधिकारियों के साथ त्रैमासिक आधार पर प्रगति की समीक्षा की जाय।

चार चयनित जिलों के नौ चयनित विकासखण्डों की लेखा परीक्षा में पाया गया कि नि भा अ परियोजनाओं की निगरानी के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया गया था और दिशानिर्देशों के अनुसार किसी भी स्तर पर अनुश्रवण नहीं किया गया था। यह भी पाया गया कि राज्य स्तर पर निर्धारित 20 समीक्षाओं के सापेक्ष केवल एक वीडियो काफ़्रेस एवं एक बैठक (10 प्रतिशत) आयोजित की गई। आच्छादन अवधि के दौरान नि भा अ के क्रियान्वयन पर कोई मूल्यांकन अध्ययन नहीं किये गये थे। इसके अलावा, मूल्यांकन अध्ययनों के किये जाने के संबंध में योजना में कोई वित्तीय प्रावधान या भारत सरकार के निर्देश नहीं थे।

शासन ने लेखा परीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार करते हुये कहा (नवम्बर 2014) कि वर्ष 2014-15 में मूल्यांकन अध्ययन आयोजित किये जायेगे और अनुश्रवण के सम्बन्ध में शासन ने अवगत कराया कि निदेशक स्तर पर नियमित मासिक/त्रैमासिक बैठकों में प्राप्त इनपुट के आधार पर संबंधित सचिव को संक्षिप्त विवरण हमेशा दिया जाता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि लेखा परीक्षा को सचिव स्तर की केवल दो बैठकों के कार्यवृत्त उपलब्ध कराये गये।

निष्कर्ष

नि भा अ के कार्यान्वयन हेतु वा का यो को बनाते समय नीचे से ऊर्ध्वमुखी उपागम को नहीं अपनाया गया। दिशानिर्देशों के अपेक्षा अनुसार संस्थागत तंत्र कार्य नहीं कर रहा था जिसका परिणाम यह रहा कि अनुश्रवण में

कमी थी एवं सू शि सं के क्रियाकलाप के नियोजन कमजोर रहे। रा ज स्व मि द्वारा जिलों को निधियां दोनों सरकारों के सहभाजन एवं कोई घटकवार ब्यौरा दिये बिना एकमुश्त आधार पर एक से आठ माह की देरी के साथ निर्गत की जा रहीं थीं। विभिन्न जि ज स्व मि के पास 32 से 69 प्रतिशत तक राशि शेष बची हुई थी। नि भा अ की राशि का लेन देन मैनुअल अभिलेखों एवं एम आई एस अभिलेखों से मेल नहीं खा रहे थे। सड़कों पर कूड़ा करकट एवं खुले में शौच इत्यादि के आधार पर निर्मल ग्राम पुरस्कार से सम्बन्धित आवेदन पत्रों का निरस्त होने का प्रतिशत काफी ज्यादा था जिससे यह पता चलता है की निर्मल ग्राम पुरस्कार प्रदान करने हेतु प्राप्त आवेदनों को अग्रेषित करने से पूर्व दिशानिर्देशों के अनुसार उचित सत्यापन नहीं किया गया था। जि ज स्व स के अन्दर दूसरे विभाग के जुड़े न होने के कारण अभिसरण प्रक्रिया का उद्देश्य असफल हुआ।

अनुशंसाएं

शासन/विभाग निम्नलिखित सुधारों पर विचार कर सकता है:

- (i) कार्यक्रम को लागू करने हेतु उत्तरदायी संस्थागत संरचना को दिशानिर्देशिका के प्रावधानों के अनुसार मजबूत किया जाए;
- (ii) निर्धारित समय में भौतिक सत्यापन किए जाएं एवं प्रत्येक स्तर पर राशि निर्गत करने में होने वाली देरी को कम करने हेतु समुचित कदम उठाए जाएं; और
- (iii) स्वच्छता सुविधाओं की मांग को बढ़ावा देने हेतु दिशानिर्देशिका के अनुसार सूचना शिक्षा एवं संचार के क्रियाकलाप की समुचित व्यवस्था की जाए।

उपरोक्त बिन्दु शासन को संदर्भित किये गये (नवम्बर 2014), उत्तर प्रतीक्षित है (दिसम्बर 2014)।

अनुपालन लेखापरीक्षा

मुख्यमंत्री कार्यालय

1.3 अनियमित व्यय

मुख्यमंत्री विवेकाधीन कोष से अपात्र व्यक्तियों/संस्थाओं को ₹ 2.53 करोड़ का भुगतान ।

उत्तराखण्ड मुख्यमंत्री विवेकाधीन कोष नियमावली, 2000 के नियम 2 के अन्तर्गत माननीय मुख्यमंत्री अपने विवेकानुसार व्यक्तियों एवं संस्थाओं को निश्चित धनराशि²⁹ अनुदान के रूप में स्वीकृत कर सकते हैं। माननीय मुख्यमंत्री, निर्धारित अनुदान की धनराशि ऐसे प्रकरणों में अधिक स्वीकृत कर सकते हैं जहाँ उनका विचार हो कि नियमों में वर्णित अनुदान की दर से अधिक स्वीकृत करना उचित होगा।

मुख्यमंत्री कार्यालय के अभिलेखों की जाँच (जनवरी, 2014) में प्रदर्शित हुआ कि माननीय मुख्यमंत्री द्वारा वर्ष 2009-10 से 2013-14 तक के दौरान ₹ 2.53 करोड़ की धनराशि के 11 अनुदान, अपात्र³⁰ व्यक्तियों/संस्थाओं को स्वीकृत किये गये। ये व्यक्ति/संस्थाएँ उन श्रेणियों में नहीं आते थे जो उत्तराखण्ड मुख्यमंत्री विवेकाधीन कोष नियमावली, 2000 के अनुसार अनुदान प्राप्त करने के पात्र थे। अतः ₹ 2.53 करोड़ का अनुदान इन लाभार्थियों को स्वीकृत करना विवेकाधीन कोष नियमावली का उल्लंघन था और इस प्रकार, अनियमित था।

यह इंगित किये जाने पर, मुख्यमंत्री कार्यालय ने अपने प्रत्युत्तर में कहा (जनवरी, 2014) कि सभी स्वीकृतियाँ माननीय मुख्यमंत्री के द्वारा उनके विवेकानुसार दी गयीं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सक्षम प्राधिकारी अपने विवेक का प्रयोग पात्र व्यक्तियों/संस्थाओं को धनराशि/अनुदान की दर स्वीकृत (या अस्वीकृत) करने में कर सकते हैं परन्तु विवेकाधीन कोष नियमावली, 2000 में दिये गये पात्रता के मानदंड बदल नहीं सकते।

प्रकरण शासन को सन्दर्भित किया गया (मई, 2014)। उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर, 2014)।

डेयरी विकास विभाग

1.4 उद्देश्यों की पूर्ति न होना

दुग्ध और सम्बन्धित सिविल निर्माण कार्यों के पुराने दायित्वों क्रमशः ₹ 6.48 लाख और ₹ 8.22 लाख के समायोजन में केन्द्रीय सहायता का व्ययावर्तन करने के कारण, ₹ 35.33 लाख की सम्पूर्ण केन्द्रीय सहायता समाप्त किये जाने के बाद भी चीज़ निर्माण इकाई के उद्देश्य प्राप्त नहीं किये जा सके।

उत्तराखण्ड सहकारी डेयरी फेडरेशन (उ स डे फे) लिमिटेड, हल्द्वानी ने उत्तराखण्ड में चीज़ की बाजार क्षमता में पकड़ बनाने, सुदूर स्थानों से दुग्ध के परिवहन लागत को कम करने और प्रति किलोग्राम दुग्ध पर कृषकों के

²⁹ असहायविकलांग/व्यक्तियों, निराश्रित विधवाओं/बच्चों को: ₹ 5,000 से अनधिक; सामाजिक एवं सांस्कृतिक कार्यकलापों में लगे संगठनों (धर्म या जातिगत आधार पर बने संगठनों को छोड़कर) को: ₹ 5,000 से अनधिक; गरीब एवं बीमार व्यक्ति को: ₹ 5,000 से अनधिक; अशासकीय शिक्षण संस्थाएँ: ₹ 1,00,000 से अनधिक; जघन्य अपराधों में मारे गये लोगों के परिवारों को: ₹ 20,000 से अनधिक; दैवीय आपदा से पीड़ित लोगों को: ₹ 35,000 से अनधिक; निर्धन प्रतिभावान छात्रों को शिक्षा एवं शोध हेतु: ₹ 15,000 से अनधिक; निर्धन प्रतिभावान छात्रों को विदेश शिक्षा हेतु: ₹ 40,000 से अनधिक; निर्धन परिवारों को पुत्रियों के विवाह हेतु: ₹ 20,000 से अनधिक।

³⁰ बार काउंसिलों को 06 स्वीकृतियाँ: ₹ 1.05 करोड़; मुख्यमंत्री कार्यालय एवं उत्तराखण्ड निवास के 1854 कार्मिकों को बोनस हेतु 04 स्वीकृतियाँ: ₹ 1.38 करोड़; कर्मचारी कल्याण कोष को 01 स्वीकृति : ₹ 0.1 करोड़।

प्रतिफल को अधिकतम करने हेतु सिमली, चमोली में एक चीज़ निर्माण इकाई को स्थापित करने का प्रस्ताव दिया (दिसम्बर 2007)। 'उत्तराखण्ड में दुग्ध ग्रिड के सुदृढीकरण'³¹ परियोजना के अन्तर्गत इकाई की स्थापना की जानी थी, जो कि केन्द्र सरकार द्वारा 100 प्रतिशत अनुदान के रूप में वित्त पोषित राष्ट्रीय कृषि विकास योजना (रा कृ वि यो) के अन्तर्गत क्रियान्वित की जानी थी।

निदेशक, कृषि विभाग, उत्तराखण्ड ने उ स डे फे लिमिटेड, हल्द्वानी को 'उत्तराखण्ड में दुग्ध ग्रिड के सुदृढीकरण' परियोजना के लागू करने हेतु ₹ 8.90 करोड़³² उपलब्ध कराये। उक्त राशि में से, उ स डे फे ने दुग्ध उत्पादन सहकारी संघ (दु उ स स) सिमली, चमोली के द्वारा चीज़ निर्माण इकाई की स्थापना हेतु ₹ 35.33 लाख (पूँजीगत व्यय: ₹ 15.33 लाख और परिचालन व्यय: ₹ 20 लाख) निर्धारित किया (जुलाई 2009)।

दु उ स स सिमली, चमोली के अभिलेखों की जाँच (सितम्बर 2013) में यह पाया गया कि उ स डे फे ने दु उ स स को ₹ 13.49 लाख³³ के प्लान्ट/मशीनरी की आपूर्ति की थी। इसके अतिरिक्त, उ स डे फे द्वारा स्वयं किये जाने वाले परिचालन व्यय हेतु ₹ 6 लाख और दु उ स स सिमली की पुरानी देयताओं को खत्म करने के लिए ₹ 6.48 लाख की वसूली की कटौती करने के पश्चात निर्धारित परिचालन व्यय के रूप में मात्र केवल ₹ 7.52 लाख निर्गत किये। इस प्रकार, दु उ स स ने चिन्हित ₹ 35.33 लाख के सापेक्ष मात्र ₹ 13.49 लाख की प्लान्ट/मशीनरी और नकद ₹ 8.22 लाख³⁴ प्राप्त किया।

उ स डे फे द्वारा ₹ 13.49 लाख के लागत से आपूर्तित चीज़ निर्माण उपकरण उनके अधिप्राप्ति के तीन वर्ष व्यतीत होने के उपरान्त भी भण्डार में व्यर्थ पड़े हुए थे। इसके अतिरिक्त, इकाई की स्थापना हेतु प्राप्त ₹ 8.22 लाख भी दूध के भुगतान और सम्बन्धित सिविल निर्माण कार्यों पर व्यय किये गये थे। इसके परिणाम स्वरूप परियोजना के उद्देश्य प्राप्त नहीं किये जा सके क्योंकि क्षेत्र के दुग्ध उत्पादकों को, इकाई से मिलने वाले लाभ से वंचित रखा गया। महाप्रबंधक (म प्र), दु उ स स ने कहा (सितम्बर 2013) कि दूध की कमी और तकनीकी रूप से दक्ष कर्मियों के अभाव में चीज़ निर्माण इकाई की स्थापना नहीं की जा सकी। म प्र, दु उ स स का उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि इन सीमाओं का योजना चरण पर ही स्वयं ध्यान देना चाहिए था और न कि केन्द्रीय सहायता के विनियोग और व्यय के पश्चात। इसी बीच, केन्द्रीय सहायता से ₹ 6.48 लाख के पुराने दायित्वों के समायोजन के साथ-साथ उ स डे फे द्वारा परिचालन व्यय के रूप में ₹ 6 लाख की कटौती की गयी थी, जिसका इकाई की स्थापना से कोई संबंध नहीं था, परिणामस्वरूप राशि का व्ययावर्तन हुआ।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (अप्रैल 2014)। लेखापरीक्षा निष्कर्षों की प्राप्ति पर, शासन द्वारा जाँच बैठायी गई। जाँच आख्या प्रतीक्षित थी (दिसम्बर 2014)।

³¹ उत्तराखण्ड में ₹ 9.89 करोड़ की लागत से विभिन्न उप-परियोजनाओं के अधिग्रहण के द्वारा दुग्ध उत्पादकों को अधिकतम मूल्य वसूली देने हेतु स्थापित एक परियोजना।

³² परियोजना की सकल लागत ₹ 9.89 करोड़ का नब्बे प्रतिशत ₹ 8.00 करोड़ जुलाई 2008 में और ₹ 0.90 करोड़ अप्रैल 2009 में निर्गत किये गये।

³³ चिन्हित सकल पूँजीगत व्यय ₹ 15.33 लाख में से अपनी कन्सल्टैन्सी शुल्क के रूप में ₹ 1.14 लाख की कटौती और दु उ स स को ₹ 0.70 लाख के नकद भुगतान के पश्चात।

³⁴ परिचालन व्यय की राशि में से ₹ 7.52 लाख और पूँजीगत व्यय की राशि में से ₹ 0.70 लाख।

वन विभाग

1.5 व्यय की वसूली न किया जाना

कैट योजना के कार्यान्वयन के लिए वन विभाग द्वारा किए गए ₹ 2.24 करोड़ व्यय की राशि की प्रतिपूर्ति सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (टी एच डी सी इण्डिया लिमिटेड) द्वारा किया जाना अभी तक लम्बित है।

टिहरी जल विद्युत विकास निगम (टी एच डी सी) द्वारा भागीरथी नदी पर टिहरी जल विद्युत परियोजना के निर्माण होने (1998-99) के परिणामस्वरूप उत्तराखण्ड वन विभाग द्वारा ₹ 67.18 करोड़ (स्थापना लागत ₹ 11.07 करोड़ तथा निर्माण लागत ₹ 56.11 करोड़) की लागत से तैयार की गई भागीरथी नदी बेसिन की जलागम क्षेत्र निवारण योजना (कैट योजना) को टी एच डी सी द्वारा 1998-99 में अनुमोदित किया गया था। कैट योजना का कार्यान्वयन टिहरी बांध प्रभाग-प्रथम, नई टिहरी के वन विभाग द्वारा किया जाना था तथा कैट योजना की लागत टी एच डी सी द्वारा वहन की जानी थी।

प्रभागीय वन अधिकारी, टिहरी बांध प्रभाग-प्रथम, नई टिहरी के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच (मई 2013) के दौरान द्वारा पाया गया कि प्रभाग ने परियोजना का कार्य ₹ 62.96 करोड़³⁵ व्यय करके मार्च 2008 में पूरा किया जबकि टी एच डी सी द्वारा वर्ष 1998-99 से 2007-08 के दौरान केवल ₹ 60.72 करोड़³⁶ ही जमा कराए गए। टी एच डी सी द्वारा कम जमा किये गये ₹ 2.24 करोड़ की राशि वन विभाग द्वारा विभागीय आंक्टन से पूरी की गयी जबकि छह वर्ष बीत जाने के बाद भी इस राशि का टी एच डी सी से वसूल किया जाना लंबित था।

लेखापरीक्षा में यह इंगित किये जाने पर (मई 2013) प्रभाग ने बताया कि राशि की प्रतिपूर्ति के लिए समय-समय³⁷ पर टी एच डी सी से अनुरोध किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त टी एच डी सी से एकत्र जानकारी (जून 2014) से पता चला कि वन विभाग के साथ आयोजित अगस्त 2010 की बैठक में टी एच डी सी ने ₹ 2.24 करोड़ बकाए की शेष राशि के सामंजस्य के लिए अनुरोध किया। तथापि, विभाग ने अभी तक बकाए की राशि का न ही सामंजस्य किया है और न ही इस राशि की वसूली का प्रकरण राज्य सरकार के संज्ञान में लाया गया है।

इस प्रकार, वन विभाग के शीर्ष स्तर पर अनुसरण की कमी के कारण राजकोष से किया गया ₹ 2.24 करोड़ का व्यय टी एच डी सी से प्रतिपूर्ति हेतु लंबित था।

प्रकरण शासन को संदर्भित किया गया था (मई 2014); उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2014)।

³⁵ 1998-99: ₹ 5.70 करोड़, 1999-2000: ₹ 4.99 करोड़, 2000-01: ₹ 5.30 करोड़, 2001-02: ₹ 6.63 करोड़, 2002-03: ₹ 10.52 करोड़, 2003-04: ₹ 9.92 करोड़, 2004-05: ₹ 9.83 करोड़, 2005-06: ₹ 4.17 करोड़, 2006-07: ₹ 3.33 करोड़, 2007-08: ₹ 2.57 करोड़।

³⁶ 1998-99: ₹ 5.70 करोड़, 1999-2000: ₹ 4.99 करोड़, 2000-01: ₹ 2.28 करोड़, 2001-02: ₹ 12.58 करोड़, 2002-03: ₹ 8.00 करोड़, 2003-04: ₹ 6.00 करोड़, 2004-05: ₹ 7.31 करोड़, 2005-06: ₹ 6.61 करोड़, 2006-07: ₹ 3.00 करोड़, 2007-08: ₹ 4.25 करोड़।

³⁷ पत्रांक संख्या-515/2-36 दिनांक 07.10.2009, 552/2-36 दिनांक 20.10.2010, 861/2-36 दिनांक 15.01.2011 एवं 2039/2-36 22.02.2011।

उच्च शिक्षा विभाग

1.6 उद्देश्यों की पूर्ति न होना

राजकीय महाविद्यालय, ऋषिकेश में महिला छात्रावास भवन का निर्माण संपूर्ण स्वीकृत लागत ₹ 25 लाख खर्च के बाद भी अधूरा रहा एवं राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, रूद्रपुर में कन्या छात्रावास के निर्माण हेतु ₹ 1.08 करोड़ के व्यय के फलस्वरूप उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं हुई।

विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (वि अ आ), नई दिल्ली ने राजकीय महाविद्यालय (शा म), ऋषिकेश, देहरादून में एक मंजिला महिला छात्रावास के निर्माण के लिए ₹ 25 लाख की स्वीकृति (मार्च 2004) प्रदान की। यह स्वीकृति ग्यारहवीं योजना के दौरान महिला छात्रावासों के निर्माण के लिए विशेष योजना के तहत प्रदान की गई थी। निर्माण कार्य महाविद्यालय के प्रधानाचार्य द्वारा, उत्तर प्रदेश आवास विकास परिषद, सहारनपुर को सौंपा गया एवं नवम्बर 2004 से फरवरी 2009 के दौरान इसके लिए ₹ 22.50 लाख³⁸ की राशि प्रदान की गई थी।

प्राचार्य, शा म, ऋषिकेश, देहरादून के अभिलेखों की नमूना जांच (अक्टूबर 2013) में पाया गया कि प्राचार्य ने इस योजना के तहत संशोधित वित्तीय सहायता, जो ₹ 25 लाख से बढ़कर ₹ एक करोड़ हो गई थी, प्राप्त करने के लिए उक्त छात्रावास को एक मंजिला से तीन मंजिला इमारत में संशोधित किया (अगस्त 2007)। इस प्रयोजनार्थ ₹ 1.19 करोड़ धनराशि का एक संशोधित प्राक्कलन वि अ आ को प्रस्तुत किया गया (अगस्त 2007)।

इस बीच, निर्माण एजेंसी को वि अ आ से संशोधित कार्य हेतु वित्तीय स्वीकृति लिए बिना ही तीन मंजिला भवन³⁹ का निर्माण कार्य (फरवरी 2006) शुरू करने के लिए अनुमति दे दी गई। पुनः, वि अ आ ने महाविद्यालय द्वारा प्रस्तुत संशोधित प्राक्कलन को यह कहते हुए अस्वीकार (जून 2008) कर दिया कि यह अपूर्ण प्रस्तुत किया गया एवं योजना के लिए निर्धारित अंतिम तिथि के बाद प्रस्तुत किया गया है (16 अगस्त 2007)। वि अ आ ने महाविद्यालय को निर्देश दिया कि शीघ्र ही आयोजित होने वाली सम्बन्धित समिति की अगली बैठक से पहले एक नया संशोधित प्राक्कलन प्रस्तुत करें। 15 सितम्बर 2008 की नई निर्धारित अंतिम तिथि के बीत जाने के पश्चात अगस्त 2009 में संशोधित प्राक्कलन प्रस्तुत करने के कारण महाविद्यालय द्वारा इस अवसर को भी गंवा दिया गया। इस कारण आगे तीन मंजिला भवन बनाने में धन की कमी हो गई।



धन की कमी के कारण ₹ 25 लाख व्यय (जारी धनराशि ₹ 22.50 लाख और ₹ 2.50 लाख बकाया) के बाद निर्माण एजेंसी ने निचली मंजिल को बनाए बिना ही अपनी असमर्थता व्यक्त (अक्टूबर 2009 और मार्च 2012) करते हुए निर्माण कार्य को रोक दिया (जुलाई 2009)। तब से छात्रावास भवन का निर्माण कार्य अधूरा पड़ा है। अधूरी संरचना किस प्रकार बिगड़ती जा रही है यह दी गई तस्वीर से देखा जा सकता है।

इसके अतिरिक्त, निर्माण कार्य रूक जाने (जुलाई 2009) के बाद से महाविद्यालय के द्वारा छात्रावास को पूरा करने के लिए राज्य सरकार से आगे की धनराशि प्राप्त करने के लिए कोई ठोस प्रयास नहीं किए गए थे।

³⁸ ₹ 2.00 लाख (नवम्बर 2004), ₹ 10.50 लाख (मई 2006), एवं ₹ 10.00 लाख (फरवरी 2009)।

³⁹ ऊंचाई में वृद्धि के लिए मूलरूप से संस्वीकृत 'नार्मल ब्रिक वर्क स्ट्रक्चर' के स्थान पर 'फ्रेम स्ट्रक्चर डिजाईन' पर आधारित।

लेखापरीक्षा में यह इंगित किए जाने पर प्राचार्य, शा म, ऋषिकेश ने तथ्यों को स्वीकार किया (नवम्बर 2014) और बताया कि बचे हुए कार्यों को पूरा करने के लिए निदेशक, उच्च शिक्षा से नये प्राक्कलनों के साथ अनुमति मांगी है (अप्रैल 2014) लेकिन अभी तक अप्राप्त है। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि संशोधित प्राक्कलन जिसे वि अ आ द्वारा अस्वीकृत कर दिया गया था के अनुमोदन हो जाने के प्रत्याशा में तीन मंजिला भवन के निर्माण कार्य को प्रारम्भ करने हेतु निर्माण एजेंसी को अनुमति देने में महाविद्यालय की लापरवाही थी। निर्माण कार्य संशोधित प्राक्कलन की अनुमति मिलने के बाद शुरू किया जाता तो भवन की अधूरी संरचना से बचा जा सकता था। इस प्रकार नौ वर्ष बीत जाने के पश्चात भी महिला छात्रावास भवन का निर्माण कार्य पूरा न होने के कारण संपूर्ण व्यय ₹ 25 लाख अलाभकारी रहा।

एक अन्य मामले में, राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, रुद्रपुर में लड़कियों के छात्रावास का निर्माण (अक्टूबर 2010) ₹ 1.08 करोड़ के व्यय से किया गया था। बिना समुचित आवश्यकता का विश्लेषण किए छात्रावास का निर्माण किया गया, निर्माण (नवम्बर 2010) के चार वर्ष व्यतीत होने के पश्चात भी किसी भी छात्रा ने छात्रावास के लिए आवेदन नहीं किया है।

दोनों प्रकरणों को शासन को संदर्भित किया गया था (मार्च 2014 एवं अप्रैल 2014); उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2014)।

गृह विभाग

1.7 कैदियों को उपलब्ध करायी गयी सुविधायें

राज्य के 13 जिलों में से छः जिलों में कोई भी जेल क्रियाशील नहीं है। इन छः जिलों में स्थित न्यायालयों में विचाराधीन कैदियों के आवागमन पर विगत तीन वर्षों के दौरान ₹ 88.05 लाख की धनराशि व्यय की गयी। नमूना परीक्षित दस जेलों में रखे गये 3,583 कैदियों में से 2,810 कैदी (78.43 प्रतिशत) सिर्फ तीन जेलों में रखे गए थे। कुल स्वीकृत पद 1,061 के सापेक्ष मात्र 294 पदों को ही भरा गया था। चिकित्सा सुविधाओं के अभाव में, जेल प्रशासन को पिछले तीन वर्षों में चिकित्सा उपचार तथा कैदियों के आवागमन पर ₹ 38.88 लाख व्यय करने पड़े।

1.7.1 परिचय

जेल, अपराधियों को रोकने एवं कैदियों को सुरक्षित अभिरक्षा में रखने के लिये होती हैं। कानून का उल्लंघन करने वाले अपराधियों की अभिरक्षा व उचित देखभाल के अतिरिक्त पर्याप्त सुरक्षा तथा कैदियों में सुधार करने के उद्देश्य से विभिन्न कार्यक्रमों को संचालित कराना जेलों की जिम्मेदारी होती है।

राज्य में सात जिला जेल, दो उप जेल, एक मुक्त जेल, एक केन्द्रीय जेल, एक महिला जेल एवं एक किशोर जेल क्रियाशील हैं। वर्ष 2011-14 अवधि को आच्छादित करते हुए, अप्रैल 2014 से जुलाई 2014 के मध्य 6 जिला जेल, दो उपजेल, एक मुक्त जेल तथा एक केन्द्रीय जेल की लेखापरीक्षा कैदियों को उपलब्ध करायी गयी सुविधाओं पर केन्द्रित थी। लेखापरीक्षा निष्कर्षों का अनुवर्ती प्रस्तरों में वर्णित किया गया है।

1.7.2 जिलों में जेलों का अभाव

यह पाया गया कि छः जिलों⁴⁰ में कोई भी जेल नहीं था इस कारण इन जिलों के कैदियों को अन्य जिलों में स्थित जेलों में रखना आवश्यक हो गया। अन्य जिलों में रखे गये विचाराधीन कैदियों को इन छः जिलों में

⁴⁰ बागेश्वर, उधमसिंह नगर, उत्तरकाशी, पिथौरागढ़, चम्पावत एवं रुद्रप्रयाग।

स्थित न्यायालयों में ले जाने हेतु विगत तीन वर्षों में ₹ 88.05 लाख खर्च किये गये थे। इसके अतिरिक्त इससे पुलिस अनुरक्षा से कैदियों के भागने का जोखिम भी बढ़ता है जैसा कि 2012-14 की अवधि के दौरान चार प्रकरणों⁴¹ में देखा गया।

1.7.3 जेल में अतिसंकुलता

जेल मैनुअल के नियम 606 के अनुसार, अधीक्षक एवं चिकित्सा अधिकारी का दायित्व है कि वे ये सुनिश्चित करें कि जेल में क्षमता से अधिक कैदी न हो। जेल में क्षमता से अधिक कैदियों की संख्या की स्थिति में अधीक्षक, कार्यशालाओं या गलियारों में बड़े हुए कैदियों के रहने की व्यवस्था करेंगे, और शीघ्र उनको अन्य जेलों में स्थानान्तरण हेतु अतिरिक्त अपराधियों के स्थानांतरण सूची महानिरीक्षक को अग्रेसित करेंगे।

लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि नमूना परीक्षित जेलों/उपजेलों में समग्र अतिसंकुलता 135 प्रतिशत थी। नमूना परीक्षित दस जेलों में 3,583 कैदी समायोजित किए गए थे जिसमें से 2,810 कैदी (78.43 प्रतिशत) मात्र तीन जेलों देहरादून, हरिद्वार एवं हल्द्वानी (उप जेल) में थे। इन तीनों जेलों में अपनी क्षमताओं से क्रमशः 77, 74 एवं 198 प्रतिशत तक अधिक कैदी समायोजित किए गए थे जबकि अन्य जेलों का कम उपयोग हुआ।

लेखापरीक्षा में पुनः यह पाया गया कि दो जेलों अर्थात् केन्द्रीय कारागार, सितारगंज एवं जिला जेल, पिथौरागढ़ के निर्माण का कार्य क्रमशः 2004-05 एवं 2007-08 में शुरू किया गया था परन्तु दोनों कार्य विभिन्न प्रशासनिक कारणों से अब तक अधूरे पड़े रहे। सुरक्षा कर्मियों के अभाव के कारण रूड़की उपजेल में ₹ 37.70 लाख की लागत से निर्मित 120 कैदियों की कुल क्षमता वाले चार नए बैरकों को भी विभाग उपयोग में नहीं ला सका।

इसके अतिरिक्त, प्रभावित जेलों को अतिसंकुलता से मुक्त करने के लिए कैदियों को कम उपयोगी जेलों में स्थानांतरण करने के लिए जेल अधिकारियों द्वारा कोई प्रयास नहीं किये गये थे। जेलों में अधिक संख्या में साथ रहने वाले कैदियों के लिए पर्याप्त शौचालय नहीं थे, परिणामतः सभी शौचालय एवं नालियां दूषित थीं। जेल विभाग में कुल 1,061 स्वीकृत पदों के सापेक्ष मात्र 294 पदों (27 प्रतिशत) पर ही वास्तविक नियुक्ति और नमूना परीक्षित जेलों में, यह मात्र 38 प्रतिशत था।

1.7.4 चिकित्सा सुविधाओं का अभाव

जेल विभाग में 10 डॉक्टर, 14 फार्मासिस्ट एवं आठ एम्बुलेंस चालकों के स्वीकृत पदों में से मात्र एक डॉक्टर, सात फार्मासिस्ट और दो एम्बुलेंस चालकों को नियुक्त किया गया था। नमूना परीक्षित जेलों की लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि सम्पूर्णानन्द शिविर/सेन्ट्रल जेल सितारगंज को छोड़कर अन्य जेलों में चिकित्साधिकारी/स्थाई चिकित्सकों के पद स्वीकृत होने के बाद भी उन्हें तैनात नहीं किया गया था। जेल प्रशासन द्वारा पिछले तीन वर्षों में बीमार कैदियों को बाह्य चिकित्सा उपचार उपलब्ध कराने व उनके आवागमन हेतु बड़ी संख्या में सुरक्षा कर्मियों की तैनाती आदि पर ₹ 38.88 लाख⁴² व्यय किये गये।

इसके अतिरिक्त, यह पाया गया कि विभिन्न चिकित्सा उपकरणों जैसे एक एक्सरें मशीन, एक ई सी जी, ऑक्सीजन सिलेन्डरों आदि को तकनीकी स्टाफ की कमी के कारण हरिद्वार व हल्द्वानी जेलों में जून 2004 में इनकी प्राप्ति के बाद से अभी तक उपयोग में नहीं लाया गया। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि पौड़ी व नई

⁴¹ वर्ष 2013-14 के दौरान, नैनीताल से तीन कैदी भागे और वर्ष 2012-13 में देहरादून से एक कैदी भागा।

⁴² नमूना परीक्षित जेलों के जेल प्रशासन के अनुसार यदि जेलों में चिकित्सा सुविधायें उपलब्ध होती, तो कुल व्यय ₹ 51.84 लाख का 25 प्रतिशत बचाया जा सकता था।

टिहरी जेलों में चिकित्सालय भवन था लेकिन डॉक्टरों की तैनाती न किये जाने तथा सुरक्षा कर्मियों की कमी के कारण चिकित्सालय भवन को प्रयोग में नहीं लाया गया था।

इस सम्बन्ध में जेल अधिकारियों द्वारा सुधारात्मक कदम उठाने का आश्वासन दिया गया।

1.7.5 जेल में सुधारात्मक सुविधायें

जेल मैनुअल के नियम 731 के अनुसार जेल प्रशासन अन्य उद्देश्यों के अतिरिक्त, कैदियों की सजा के दौरान उन्हें विभिन्न व्यवसायों में शैक्षिक और व्यवसायिक प्रशिक्षण देकर अपराधियों में सुधार व उनको पुनर्वास की सुविधा देने के लिए भी उत्तरदायी है। लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि शैक्षिक प्रशिक्षण कार्यक्रम, राष्ट्रीय मुक्त विद्यालयी शिक्षा संस्थान तथा इंदिरा गांधी राष्ट्रीय मुक्त विद्यालय द्वारा केवल हरिद्वार और देहरादून जेलों में आयोजित किया जा रहा था। नमूना परीक्षित अन्य जेलों में ऐसे कोई कार्यक्रम शुरू नहीं किये गये थे। चार जेलों⁴³ में कैदियों के लिए कोई पुस्तकालय की सुविधा उपलब्ध नहीं थी। जबकि जेल मैनुअल के नियम 737 के अनुसार सभी वर्ग के कैदियों के उपयोग के लिए प्रत्येक जिला जेल में एक पुस्तकालय तथा प्रत्येक केन्द्रीय जेल में दो पुस्तकालय का होना अनिवार्य है।

इसके अतिरिक्त, यह भी पाया गया कि जेल मैनुअल के नियम 875 के अनुसार यथानिर्धारित व्यवसायिक प्रशिक्षण कार्यक्रम (व्य प्र का)⁴⁴ देहरादून व हरिद्वार जिला कारागारों में ही आयोजित किये जा रहे थे। अन्य जेलों में व्यवसायिक प्रशिक्षण देने की कोई पहल नहीं की गयी थी। पिछले तीन वर्षों में देहरादून व हरिद्वार जेलों में केवल 12.30 प्रतिशत व 11.10 प्रतिशत कैदियों को प्रशिक्षित किया गया। व्यवसायिक प्रशिक्षण के माध्यम से देहरादून व हरिद्वार दो जेलों में कैदियों द्वारा तैयार जेल उत्पादों की बिक्री से क्रमशः ₹ 2.10 लाख व ₹ 27.70 लाख राजस्व अर्जित किया गया। इसके सम्बन्ध में इंगित किये जाने पर, जेल अधीक्षकों⁴⁵ ने अवगत कराया कि इस आशय के कोई निर्देश मुख्यालय (आई जी) से प्राप्त नहीं हुए थे। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कैदियों को व्य प्र का के तहत कौशल प्रदान किया गया होता तो जेल उत्पादों में वृद्धि होती और कैदियों को भी अधिक बिक्री से अधिकाधिक आय हुई होती।

प्रत्युत्तर में, विभाग ने अवगत कराया कि इन सुविधाओं के सुधार के लिये प्रयास किये जायेंगे।

1.7.6 आदर्श कारावास नियमावली 2003 अंगीकृत न करना

अपराधियों में सुधार एवं पुनर्वास के लिये एक प्रभावी साधन के रूप में जेल प्रणाली को विकसित करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने एक आदर्श जेल नियमावली, 2003 निर्गत किया था, जिसमें जेल में रखे गये अपराधियों की देखभाल, सुरक्षा, उपचार, शिक्षा, प्रशिक्षण व समाजीकरण के लिये संस्थागत सेवाओं के न्यूनतम मानक निर्धारित थे। आदर्श कारावास नियमावली की रूपरेखा के आधार पर प्रत्येक राज्य सरकार को अपना राज्य कारावास नियमावली तैयार करना था, जिन्हें विधि व क्रियाविधि की मौलिक एकरूपता को प्रभावित किए बिना अपनी स्थानीय आवश्यकताओं को भी ध्यान में रखना था। लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि राज्य सरकार ने एक दशक से अधिक की देरी के बाद भी कोई आदर्श कारावास नियमावली तैयार नहीं की गयी थी।

उपरोक्त बिन्दु सरकार को प्रतिवेदित किये गये थे (अगस्त 2014); उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2014)।

⁴³ नैनीताल, अल्मोड़ा, पौड़ी एवं हल्द्वानी।

⁴⁴ काष्ठ उद्योग, सिलाईकढ़ाई-, बुनाई उद्योग, आयरन फैब्रिकेशन वर्क, विद्युत कार्यशाला, राजोगरी, बैग एवं हैण्डलूम बनाना।

⁴⁵ हरिद्वार एवं देहरादून।

चिकित्सा शिक्षा विभाग

1.8 अनियमित और परिहार्य व्यय

राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, हल्द्वानी द्वारा एम आर आई परीक्षण की रिपोर्टिंग की सेवाओं की आउटसोर्सिंग पर ₹ 58.62 लाख का अनियमित रूप से किया गया परिहार्य व्यय।

उत्तराखण्ड फॉरेस्ट हॉस्पिटल ट्रस्ट, हल्द्वानी (उ फॉ हॉ ट्र) ने अपने मरीजों के कंप्यूटेड टोमोग्राफी स्कैन (सी टी स्कैन) एवं मैग्नेटीक रिजोनेंस इमेजिंग (एम आर आई) के गंभीर परीक्षणों की रिपोर्टिंग की सेवाओं हेतु नई दिल्ली स्थित फर्म (डी सी ए, रैडनेट)⁴⁶ से समझौते (जुलाई 2006) पर हस्ताक्षर किया। समझौते को लगातार नवीनीकरण करते हुए बढ़ाया गया (सितम्बर 2009) जबकि राज्य सरकार द्वारा उ फॉ हॉ ट्र को राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय (रा चि म) में रूपांतरित कर दिया गया था (मई 2010)। उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियम, 2008 (नियम-46) के अनुसार प्रशासनिक विभाग को आउटसोर्सिंग सेवाओं के चयन के लिए सरकार के वित्त विभाग से परामर्श के साथ अनुमोदन आवश्यक होता है।

शा चि म, हल्द्वानी के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (जून 2013) के दौरान पाया गया कि चिकित्सा महाविद्यालय मई 2010 में शासन के सुपुर्द होने के पश्चात एम आर आई/सी टी स्कैन के प्रकरणों की रिपोर्टिंग की आउटसोर्सिंग सेवाओं के लिए विशेष रूप से चयनित फर्म को दिया जाना अनियमित था क्योंकि यह उक्त प्रावधानों का उल्लंघन था। आगे जांच में पाया गया कि चिकित्सा महाविद्यालय ने (जुलाई 2010) इस आशय का प्रस्ताव अपने प्रशासनिक विभाग को अनुमोदन के लिए भेजा परन्तु शासन द्वारा अनुमोदन नहीं मिला। रा चि म ने उक्त सेवाओं की व्यवस्था को जारी रखा। मई 2010 से जनवरी 2014 के दौरान कुल 21,416 मरीजों के किए गए एम आर आई सेवाओं की रिपोर्टिंग हेतु डी सी ए, रैडनेट को अग्रेषित किया गया एवं इसके लिए डी सी ए, रैडनेट को ₹ 58.62 लाख का भुगतान किया गया जबकि इस उद्देश्य हेतु चिकित्सा महाविद्यालय में चार से पांच सक्षम रेडियोलॉजिस्ट की उपलब्धता थी। इस प्रकार यदि उपलब्ध रेडिओलॉजिस्ट से सेवाएं ली जाती तो रिपोर्टिंग सेवाओं के लिए आउटसोर्सिंग सेवाओं पर रा चि म द्वारा किए गए व्यय से बचा जा सकता था।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए शासन ने कहा (दिसम्बर 2014) कि उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली 2008 के अनुसार एक नए समझौते को क्रियान्वित करने हेतु निर्देश जारी किया जाएगा। यह भी आश्वासन दिया गया था कि एक निश्चित प्रतिशत में एम आर आई परीक्षण की रिपोर्टिंग चिकित्सा महाविद्यालय द्वारा आयोजित की जाएगी।

चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

1.9 निरर्थक व्यय

₹ 60.52 लाख के मेडिकल उपकरण के छह से आठ साल तक निष्क्रिय पड़े रहने के कारण यह मरीजों के लाभ हेतु उपयोग में नहीं लाया जा सका।

जैसा कि सामान्य वित्तीय नियमावली, 2005 के नियम 21 में प्रावधानित है, लोक निधि से व्यय हेतु कोई भी प्राधिकरण औचित्य के सिद्धान्तों द्वारा निर्देशित किया जाता है। प्राधिकरण जिन्हें व्यय करने कि शक्ति प्राप्त है,

⁴⁶ मैसर्स दीवान चन्द रैडनेट सेवा प्राइवेट लिमिटेड, नई दिल्ली।

उनसे अपेक्षा की जाती है कि व्यय करने में वैसी ही सतर्कता बरतेगा जैसा कि एक आम व्यक्ति अपना धन व्यय करने में सामान्य विवेक का उपयोग करता है।

मुख्य चिकित्सा अधीक्षक (सी एम एस), बेस अस्पताल, अल्मोड़ा के अभिलेखों की जाँच (अगस्त, 2012) में पाया गया कि ₹ 46.40 लाख⁴⁷ के पांच मेडिकल उपकरण महानिदेशक, चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग देहरादून से अस्पताल में (अप्रैल और जुलाई 2006 के बीच) प्राप्त हुए जो कि उनकी स्थापना⁴⁸ से ही रोगियों के लाभ के लिए बिल्कुल भी उपयोग में नहीं लाये गए एवं अस्पताल में तकनीकी कर्मचारियों की अनुपलब्धता के कारण निष्क्रिय पड़े रहे। इसके अतिरिक्त, यह भी पाया गया कि ₹ 14.12 लाख⁴⁹ की लागत से स्थापित दो और मशीनें 2008 तक उपयोग में लाने के पश्चात् तकनीकी कर्मचारियों की अनुपलब्धता के कारण अकार्यशील⁵⁰ बनी रही। इस प्रकार, उपकरणों का छह से आठ वर्षों तक निष्क्रिय पड़े रहना यह इंगित करता है कि विभाग लोक धन को व्यय करने में प्रत्येक चरण में योजना बनाने से उपयोग करने तक विफल रहा, जिससे मरीजों को इसके लाभ से वंचित रहना पड़ा और यह विभाग की योजना प्रक्रिया पर प्रश्न चिन्ह खड़ा करता है।

यह इंगित किए जाने पर सी एम एस ने तथ्यों को स्वीकार किया (अगस्त 2012) और कहा (मार्च 2013) कि पदों के सृजन हेतु साथ ही साथ इन उपकरणों को चलाने के लिए साथ ही व्यवस्था करने हेतु निदेशालय, चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग से अनुरोध किया जा रहा है। प्रत्युत्तर अपने आप में इंगित करता है कि अस्पताल ने बिना पदों की पूर्व स्वीकृति लिए एवं आवश्यक कर्मचारियों की तैनाती सुनिश्चित किए, उपकरणों को प्रदान कर उनको संस्थापित करवा दिया।

प्रकरण शासन को संदर्भित (मार्च 2014) किया गया था; उत्तर प्रतिक्रित था (दिसंबर 2014)।

1.10 सेवा प्रदाताओं को अनुचित लाभ

सेवा मानकों में कमी के लिए सेवा प्रदाताओं के भुगतान में से कटौती का कोई प्रावधान न होने के कारण सेवा प्रदाताओं को ₹ 4.54 करोड़ का अनुचित लाभ।

राज्य के प्रत्येक जनपद के अल्पसेवित क्षेत्रों में रोगनाशक, निवारक, निदान और रेफरल स्वास्थ्य सेवाएं उपलब्ध कराने की दृष्टि से उत्तराखण्ड शासन ने प्रत्येक जनपद हेतु एक्स-रे, इलेक्ट्रो-कार्डियोग्राम (ई सी जी), अल्ट्रासाउण्ड और सेमी ऑटो एनालाइजर मशीनों से युक्त 13 सचल स्वास्थ्य वाहनों (स स्वा व्) की अधिप्राप्ति (मार्च 2008) करके सार्वजनिक निजी भागीदारी मोड पर परिचालन/प्रबंधन के लिए उन्हें महानिदेशक, चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग (चि स्वा एवं प क) को सौंपा (मार्च 2008) जिन्होंने दो सेवा प्रदाताओं⁵¹ से प्रत्येक जनपद हेतु अलग-अलग 13 समझौता ज्ञापन पांच वर्ष की समयावधि के लिए निष्पादित किए (मार्च 2009)। समझौता ज्ञापनों की शर्तों के अनुसार सेवा प्रदाताओं को माह में

⁴⁷ डायलिसिस मशीन (₹ 10.85 लाख), आर ओ वाटर ट्रीटमेंट प्लान्ट (₹ 5.93 लाख), टी यू आर सेट (₹ 13.34 लाख), ब्रॉन्कोस्कोप (₹ 11.94 लाख) एवं प्योर टोन आडियोमीटर (₹ 4.34 लाख)।

⁴⁸ डायलिसिस मशीन (अगस्त 2006), आर ओ वाटर ट्रीटमेंट प्लान्ट (फरवरी 2008), टी यू आर सेट (मई 2006), ब्रॉन्कोस्कोप (मई 2006) एवं प्योर टोन आडियोमीटर (मई 2006)।

⁴⁹ टी एम टी मशीन (₹ 6.45 लाख)/संस्थापना की तारीख : 30.09.1998 एवं इन्डोस्कोपी मशीन सी सी डी कैमरे के साथ (₹ 7.67 लाख)/संस्थापना की तारीख : 13.08.1999/02.11.2000।

⁵⁰ (i) इन्डोस्कोपी मशीन एवं सी सी डी कैमरा (अप्रैल 2008 तक) एवं (ii) टी एम टी मशीन (अगस्त 2005 तक)।

⁵¹ अल्मोड़ा, बागेश्वर, चम्पावत, देहरादून, हरिद्वार, नैनीताल, पौड़ी, पिथौरागढ़, रुद्रप्रयाग, टिहरी एवं ऊधमसिंह नगर के लिए मैसर्स डा. जैन विडियो ऑन व्हील्स लिमिटेड, नई दिल्ली और चमोली तथा उत्तरकाशी के लिए मैसर्स राजभारा मेडिकेयर प्राइवेट लिमिटेड, देहरादून के साथ।

15 कैम्प प्रत्येक 10 घण्टों की अवधि के लिए संबंधित जनपद के निर्धारित स्थानों पर सहमति मूल्य⁵² के अनुसार, तीन चिकित्सकों⁵³ एवं चार अर्ध चिकित्सा कर्मियों⁵⁴ के साथ अपने भुगतान पर आयोजित करने थे। इसके अलावा, सेवा प्रदाताओं को यह भी सुनिश्चित करना था कि शिविरों के दौरान सभी उपकरण क्रियाशील थे।

महानिदेशक, चि स्वा एवं प क, देहरादून के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच (अप्रैल 2014) के दौरान पाया गया कि समझौता ज्ञापनों में शिविरों के दौरान सेवा प्रदाताओं द्वारा चिकित्सकों एवं अर्ध चिकित्सा कर्मियों की अनुपलब्धता या उपकरणों के कार्य न करने के संबंध में सेवा प्रदाताओं के भुगतान से कटौती का कोई प्रावधान नहीं था। यह वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड-V (भाग-1) के परिशिष्ट XIX के पैराग्राफ 27 का उल्लंघन था जिसमें नियत था कि अनुबंध का उल्लंघन करने पर स्पष्ट और विशिष्ट अर्थदण्ड अधिरोपित होना चाहिए। सेवा प्रदाताओं ने इस स्थिति का लाभ उठाया और 2,350 कार्य दिवसों⁵⁵ के लिए चिकित्सा/अर्ध चिकित्सा कर्मियों की सेवाएं उपलब्ध नहीं कराईं। यह भी पाया गया कि 2,246 प्रकरणों⁵⁶ में विभिन्न मेडिकल उपकरण अक्रियाशील रहे। जनपद अधिकारियों द्वारा इस संबंध में सेवा प्रदाताओं के मासिक दावों के भुगतान हेतु अग्रेषण के समय सूचित किया गया परन्तु समझौता ज्ञापनों में कटौती का कोई प्रावधान न होने के कारण सेवा प्रदाताओं से कोई कटौती नहीं की गई।

तथापि, शासन ने सेवा मानकों में कमी जैसे, कर्मियों की कमी एवं उपकरणों के अक्रियाशील होने पर मासिक सहमति राशि में से कटौती⁵⁷ हेतु दिशा-निर्देश (अक्टूबर 2012) जारी किए। तदनुसार, मई 2012 के पश्चात कर्मियों की अनुपस्थिति एवं उपकरणों के अक्रियाशील होने पर कटौती की जाने लगी यद्यपि समझौते में इस संबंध में कोई औपचारिक प्रावधान नहीं थे।

लेखापरीक्षा ने इस कटौती वाले मापदण्ड को अपनाने पर पाया कि अप्रैल 2009 में स स्वा व के शुरू होने की अवधि से चिकित्सकों/अर्ध चिकित्सा कर्मियों की अनुपस्थिति एवं उपकरणों के अक्रियाशील रहने के कारण ₹ 4.54 करोड़ की राशि को सेवा प्रदाताओं के भुगतान से काट लिया गया होता, यदि विभाग ने समझौते के ज्ञापन में ऐसा कोई प्रावधान किया होता, जैसा कि वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड-V (भाग-1) के परिशिष्ट XIX के पैराग्राफ-27 में वर्णित है या ऐसी कोई व्यवस्था पहले की होती जैसे अब की गई है। कटौती न होने के कारण अप्रैल 2009 से मई 2012 की अवधि के दौरान सेवा प्रदाताओं को ₹ 4.54 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किये जाने पर, महानिदेशक, चि स्वा एवं प क ने प्रत्युत्तर में बताया (अप्रैल 2014) कि सेवा प्रदाताओं के निष्पादन के संबंध में उच्चाधिकारियों को समय-समय पर सूचित किया गया था एवं समझौता ज्ञापन के नियमों/शर्तों में कोई भी बदलाव हेतु यह कार्यालय अधिकृत नहीं था। उत्तर मान्य नहीं है

⁵² देहरादून-₹ 6.25 लाख, हरिद्वार-₹ 6.25 लाख, बागेश्वर-₹ 7.75 लाख, अल्मोड़ा-₹ 7.75 लाख, टिहरी-₹ 7.75 लाख, पौड़ी ₹ 7.75 लाख, ऊधमसिंह नगर-₹ 6.25 लाख, नैनीताल-₹ 6.25 लाख, चम्पावत-₹ 7.75 लाख, रुद्रप्रयाग-₹ 7.75 लाख, पिथौरागढ़-₹ 8.83 लाख, चमोली-₹ 6.82 लाख और उत्तरकाशी-₹ 6.82 लाख।

⁵³ जनरल फिजिशियन, गाइनेकोलॉजिस्ट, रेडियोलॉजिस्ट।

⁵⁴ स्टॉफ नर्स, एक्सरे-टेक्निशियन, लेबोरेटरी टेक्निशियन, फारमसिस्ट।

⁵⁵ 677 कार्यदिवसों के लिए महिला चिकित्साधिकारी, 1057 कार्यदिवसों के लिए रेडियोलॉजिस्ट, 60 कार्यदिवसों के लिए चिकित्साधिकारी, 492 कार्यदिवसों के लिए स्टॉफ नर्स, 54 कार्यदिवसों के लिए एक्सरे टेक्निशियन तथा 10 कार्यदिवसों के लिए लैब टेक्निशियन।

⁵⁶ 788 शिविरों में एक्सरे मशीन, 425 शिविरों में ई सी जी मशीन, 850 शिविरों में सेमी ऑटो एनालाइजर तथा 183 शिविरों में अल्ट्रासाउण्ड मशीन।

⁵⁷ प्रत्येक चिकित्साकर्मियों की अनुपस्थिति के लिए सहमत मूल्य का 1/3, प्रत्येक अर्ध चिकित्साकर्मियों की अनुपस्थिति के लिए सहमत मूल्य का 1/4, प्रत्येक एक्सरे/ई सी जी/अल्ट्रासाउण्ड के अक्रियाशील होने पर सहमत मूल्य का 1/6 तथा सेमी ऑटो एनालाइजर की अक्रियाशीलता के लिए सहमत मूल्य का 1/4 भाग।

क्योंकि सेवा प्रदाताओं से समझौता ज्ञापन स्वयं महानिदेशक, चि स्वा एवं प क द्वारा किया गया था एवं उनके कार्यालय द्वारा किए गए समझौता ज्ञापन में ऐसी व्यवस्था होनी चाहिए थी कि चिकित्सा/अर्ध चिकित्सा कर्मियों की अनुपस्थिति एवं उपकरणों के अक्रियाशील होने पर भुगतान में से कटौती की जा सके। इसके अतिरिक्त, वर्तमान में की जा रही कटौती को समझौता ज्ञापन में संशोधनों के माध्यम से कानूनी वैधता प्रदान की जानी चाहिए जो कि इस प्रकरण में नहीं हुआ।

इस प्रकार, सेवा मानकों को पूरा नहीं करने पर सेवा प्रदाताओं को किए गए भुगतान में से कटौती के प्रावधान न होने के कारण सेवा प्रदाताओं को ₹ 4.54 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

यह प्रकरण शासन को प्रेषित किया गया था (जून 2014); उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2014)।

पेयजल विभाग

1.11 उत्तराखण्ड जल संस्थान द्वारा जल प्रभारों का संग्रहण

31 मार्च 2014 को ₹ 77.23 करोड़ की धनराशि के बकाया अदेय था। इसमें से ₹ 1.07 करोड़ 1,768 संयोजनों के सापेक्ष थी जो कि अब परित्यक्त घरों में उपलब्ध थे, ₹ 3.33 करोड़ विभिन्न सरकारी विभागों के 1,730 संयोजनों के सापेक्ष तथा ₹ 1.24 करोड़ विभिन्न सरकारी परिसरों के 1,180 संयोजनों के सापेक्ष थे। संस्थान ने 1,557 उपभोक्ताओं के सापेक्ष जल प्रभारों की मांग न करने के कारण ₹ 1.36 करोड़ की हानि वहन की। संस्थान ने दोषी उपभोक्ताओं की जलापूर्ति संयोजन विच्छेदन न करने के कारण ₹ 16 लाख की हानि भी वहन की।

1.11.1 परिचय

उत्तराखण्ड जल संस्थान, राज्य में जलापूर्ति एवं मल-व्यवस्था सेवाओं के नियमन हेतु उत्तरप्रदेश जल संभरण एवं मल व्यवस्था अधिनियम-1975 (उत्तराखण्ड में यथा अंगीकृत) के उपबन्धों के अन्तर्गत स्वायत्त निकाय के रूप में अगस्त 2002 में स्थापित किया गया था।

25 राजस्व संग्रहण खण्डों में से 10 खण्डों⁵⁸ द्वारा विगत तीन वर्षों के राजस्व संग्रहण के आधार पर अप्रैल 2014 से जुलाई 2014 के दौरान चयनित अभिलेखों की नमूना जांच के माध्यम से जल संस्थान द्वारा 2011-12 से 2013-14 तक किये गये जल प्रभारों के निर्धारण व संग्रहण की लेखापरीक्षा की गयी। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् है :

1.11.2 राजस्व एवं बकाया राशियों की स्थिति

वर्ष 2011-12 में ₹ 65.20 करोड़ के राजस्व की बकाया वसूली बढ़कर वर्ष 2013-14 में ₹ 77.23 करोड़ हो गयी अर्थात् इसमें 18 प्रतिशत की वृद्धि हुई। वसूल किये गये एवं बकाया राजस्व का वर्षवार विवरण तालिका 1.11.1 में दर्शाये गये हैं।

तालिका 1.11.1

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बकाया राशि का आदि शेष	की गई मांग	वसूल किया गया राजस्व	बकाया मांग	मांग वसूली (प्रतिशत)
2011-12	64.45	99.01	98.26	65.20	60.11
2012-13	65.20	115.78	110.28	70.70	60.93
2013-14	70.70	122.64	116.11	77.23	60.05

स्रोत: उत्तराखण्ड जल संस्थान द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़े जिनमें मल कर व मल प्रभार शामिल नहीं है

⁵⁸ देहरादून के उत्तर, दक्षिण, अनुरक्षण एवं पित्त्यूवाला खण्ड; पौड़ी, कोटद्वार, नैनीताल, हल्द्वानी, रामनगर व हरिद्वार खण्ड।

नमूना परिक्षित खण्डों में लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि -

- ₹ 77.23 करोड़ की कुल बकाया राशि के सापेक्ष ₹ 38.19 करोड़ की बकाया राशि पांच वर्षों से पुरानी थी। इसमें ₹ 1.07 करोड़ की बकाया राशि भी सम्मिलित थी जो 1,768⁵⁹ ऐसे संयोजनों से सम्बन्धित थी। जिन्हे ऐसे घरों को दिया गया था जो वर्तमान में परित्यक्त हैं। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित करने पर संस्थान ने अवगत कराया कि आवश्यक कार्यवाही करने के प्रयोजन से परित्यक्त आवासों का अब चिन्हांकन किया जा रहा है।
- संस्थान (सुभाष नगर, हरिद्वार खण्ड) के अभिलेखों से प्रदर्शित हुआ कि 311 उपभोक्ताओं के पेयजल संयोजन विच्छेदित किये गये थे क्योंकि उन्होंने वर्ष 2005-06 में स्वजल⁶⁰ अपना लिया था। लेकिन इन उपभोक्ताओं के सापेक्ष ₹ 0.16 करोड़⁶¹ के प्रभारों के प्रति संस्थान ने 31 मार्च 2014 को इन विच्छेदित उपभोक्ताओं के सापेक्ष सतत् रूप से मांग उठाने के कारण ₹ 0.49 करोड़ के अदेय प्रभार दर्शाये। इस प्रकार ₹ 0.33 करोड़⁶² की बकाया राशि बताने के अतिरिक्त संस्थान द्वारा विद्यमान कुल संयोजनों का गलत चित्रण भी किया गया।
- उपर्युक्त में ₹ 3.33 करोड़ की वह बकाया राशियां भी सम्मिलित हैं जो 1,730 संयोजन विभिन्न सरकारी विभागों को दिये गये थे तथा ₹ 1.24 करोड़ के विभिन्न सरकारी आवासीय परिसरों के सापेक्ष 1,180 संयोजन भी शामिल थे।

1.11.3 जल प्रभारों की वसूली न होना

टिहरी जल विद्युत विकास निगम के अन्तर्गत टिहरी बांध परियोजना से विस्थापित व्यक्तियों से सम्बद्ध सभी जलापूर्ति योजनाएं सचिव, सिंचाई, उत्तराखण्ड शासन द्वारा निर्गत आदेशों (जुलाई 2005) के अनुसार चालू जलापूर्ति योजनाओं के नियमन एवं अनुरक्षण हेतु उत्तराखण्ड जल संस्थान को हस्तान्तरित की गयी थी (अगस्त 2005)। परिणाम स्वरूप टिहरी जल विद्युत विकास निगम द्वारा उपलब्ध जलापूर्ति के समस्त उपभोक्ता स्वतः ही उत्तराखण्ड जल संस्थान के उपभोक्ता हो गये।

तीन खण्डों⁶³ के अभिलेखों की जांच से पता चला कि 1,557 उपभोक्ताओं का कोई संज्ञान नहीं लिया गया था, जो योजना के साथ हस्तान्तरित हुए थे। परिणामस्वरूप इन उपभोक्ताओं के सापेक्ष उत्तराखण्ड जल संस्थान द्वारा किसी जल प्रभार की मांग नहीं की गयी, जिससे संस्थान को ₹ 1.36 करोड़ (मार्च 2014 तक) की बड़ी राजस्व राशि की हानि वहन करनी पड़ी।

यह इंगित किये जाने पर संस्थान ने इसे स्वीकार किया तथा बताया कि जनक्रोश के कारण वह कोई भी कार्यवाई करने में असमर्थ था तथापि भविष्य में सुधारात्मक कार्यवाही करने का आश्वासन दिया गया।

1.11.4 जलापूर्ति विच्छेदित न करने के कारण हानि।

उत्तर प्रदेश जल सम्भरण तथा मल व्यवस्था अधिनियम 1975 की धारा 72 में प्रावधानित है कि जल संस्थान देयक निर्गत किये जाने के 15 दिन की अवधि के अन्दर कर, शुल्क, किराया, लागत का भुगतान न किये जाने पर किसी परिसर की जलापूर्ति विच्छेदित कर सकता है।

⁵⁹ उत्तरी खण्ड देहरादून-37 संयोजन, बकाया राशि ₹ 0.11 करोड़, दक्षिण खण्ड, देहरादून-140 संयोजन, बकाया राशि ₹ 0.32 करोड़, कोटद्वार-142 संयोजन, बकाया राशि ₹ 0.05 करोड़, हल्द्वानी 142 संयोजन, बकाया राशि ₹ 0.30 करोड़, रामनगर-1294 संयोजन, बकाया राशि ₹ 0.26 करोड़ एवं हरिद्वार खण्ड-13 संयोजन, बकाया राशि ₹ 0.03 करोड़।

⁶⁰ स्वजल एक पंजीकृत समिति है जो ग्रामीण क्षेत्रों में जलापूर्ति का काम करती है।

⁶¹ 31 मार्च 2006 को बकाया राशि।

⁶² ₹ 0.49 करोड़ घटाये 31 मार्च 2006 को बकाया राशि ₹ 0.16 करोड़।

⁶³ देहरादून के दक्षिण, अनुरक्षण एवं पित्थूवाला खण्ड।

अभिलेखों की जांच से पता चला कि संस्थान (खण्डों) ने 81 दोषी उपभोक्ताओं के सापेक्ष 2011-12 से 2012-13 तक ₹ 16 लाख⁶⁴ के वसूली प्रमाण पत्र निर्गत किये गये थे। लेकिन यह वसूली प्रमाण पत्र बिना वसूली के ही खण्डों को वापस प्राप्त हो गये थे। इसके अतिरिक्त संस्थान ने इन दोषी उपभोक्ताओं के संयोजन विच्छेदित नहीं किये तथा वसूली प्रमाण पत्र वापस प्राप्त होने के बाद भी जलापूर्ति जारी रखी। यह इंगित किये जाने पर संस्थान ने बताया कि बिना वसूली वापस प्राप्त हुए 'वसूली प्रमाण पत्रों' (आर सी) के प्रकरणों की जांच के पश्चात आवश्यक कार्यवाही की जाएगी।

1.11.5 उपभोक्ताओं को न्यूनतम दर से बिल निर्गत करने के कारण राजस्व हानि

नगरीय क्षेत्रों में राज्य सरकार के किसी प्राधिकारी अथवा स्वयं जल संस्थान द्वारा निर्धारित (उत्तर प्रदेश जल संभरण एवं मल व्यवस्था अधिनियम 1975 की धारा 52 एवं 53) किसी परिसर अथवा भवन हेतु निर्धारित वार्षिक किराया मूल्य के आधार पर संस्थान का शुल्क प्रभारित करेगा।

छ: खण्डों⁶⁵ के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि नगरीय क्षेत्रों के 1,29,698 संयोजनों में से 70,012 संयोजनों (54 प्रतिशत) पर न्यूनतम/औसत दर प्रभारित की जा रही है। इन उपभोक्ताओं के वार्षिक किराया मूल्य को निर्धारित करने के लिए संस्थान ने परिसर वार्षिक मूल्य निर्धारण नियमावली 1981 के अनुसार प्रदत्त अपनी शक्तियों का प्रयोग नहीं किया। विगत तीन वर्षों में संस्थान द्वारा प्राप्त राजस्व⁶⁶ की दुगुनी उत्पादन लागत⁶⁷ के बाद भी यह उपभोक्ता मीटर रहित जल सेवाओं के न्यूनतम/औसत प्रभारों का भुगतान कर रहे हैं। प्रत्युत्तर में, संस्थान ने अवगत कराया कि जिन उपभोक्ताओं के वार्षिक किराया मूल्य निर्धारित नहीं किये गये थे, उनके जल प्रभार प्रतिमास औसत-खपत के आधार पर लगाये जा रहे थे। संस्थान का उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि किसी पर्याप्त प्रणाली के अभाव में समस्त उपभोक्ताओं के द्वारा प्रयोग किए गए जल प्रभार को न्यूनतम/औसत दर पर निर्धारित नहीं किया जा सकता है।

प्रकरण शासन को संदर्भित किया गया था (अगस्त 2014); उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2014)।

लोक निर्माण विभाग

1.12 परिहार्य व्यय

हाल ही में निष्पादित सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट कार्य पर 25 मिमी मोटाई के एक समानक कारक को ध्यान में न रखते बिटुमिनस मैकडम का कार्य निष्पादित कराये जाने के परिणामतः ₹ 55.50 लाख का परिहार्य व्यय किया गया।

सरकार द्वारा केन्द्रीय सड़क निधि योजना (के स नि यो) के अन्तर्गत मई 2011 में नैनीताल-कालाढूंगी-बाजपुर मार्ग (किमी 34 से 64) के चौड़ीकरण और सुदृढीकरण हेतु ₹ 18.42 करोड़ की प्रशासकीय एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गयी थी। मुख्य अभियन्ता, कुमायूँ मण्डल द्वारा जून 2011 में कार्य के लिए ₹ 18.42 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गयी थी।

⁶⁴ उत्तरी खण्ड देहरादून : 58 के सापेक्ष ₹ 12 लाख, अनुरक्षण खण्ड देहरादून : 23 के सापेक्ष ₹ चार लाख।

⁶⁵ देहरादून के उत्तर, दक्षिण एवं पित्थूवाला खण्ड तथा नैनीताल, हल्द्वानी व रामनगर खण्ड।

⁶⁶ वर्ष 2011-12 में ₹ 3.70 प्रति किलोलीटर, वर्ष 2012-13 में ₹ 4.20 प्रति किलो लीटर, वर्ष 2013-14 में ₹ 4.41 प्रति किलोलीटर।

⁶⁷ वर्ष 2011-12 में ₹ 7.99 प्रति किलोलीटर, वर्ष 2012-13 में ₹ 8.26 प्रति किलो लीटर, वर्ष 2013-14 में ₹ 8.48 प्रति किलो लीटर।

अधिशाली अभियन्ता (अ अ), निर्माण खण्ड (नि ख), लोक निर्माण विभाग (लो नि वि), रामनगर के अभिलेखों की जाँच (फरवरी 2014) में यह पाया गया कि भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान (आई आई टी), रुड़की के एक दल ने खण्ड के अ अ के निवेदन पर बेन्किलमैन बीम विक्षेपन⁶⁸ के आधार पर मार्ग पर अध्ययन किया (अक्टूबर 2008) और पाया कि मार्ग के किमी 43 से 49 की स्थिति बहुत ही कमजोर थी जिसके लिए बृहद सुदृढीकरण कार्य की आवश्यकता थी। तदुसार, दल ने इन किलोमीटर में 225 मिमी⁶⁹ मोटाई की ऊपरी सतह बिछाने की संस्तुति दी। जाँच के दौरान यह भी देखा गया कि खण्ड द्वारा वार्षिक मरम्मत शीर्ष के अन्तर्गत मार्ग के चार किलोमीटर (किमी 43 और किमी 46 से 48) में 25 मिमी सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट (से डे बि कं) बिछाते हुए नवीनीकरण का कार्य कराया गया था (मई 2011)। तथापि, जाँच में आगे पाया गया कि हाल ही में निष्पादित से डे बि कं के नवीनीकरण कार्य के 25 मिमी⁷⁰ मोटाई के समानक कारक पर ध्यान दिये बिना के स नि यो के अन्तर्गत नैनीताल-कालाढूंगी-बाजपुर मार्ग (किमी. 34 से 64) के चौड़ीकरण और सुदृढीकरण कार्य के लिए ऊपरी सतह की मोटाई 175 मिमी⁷¹ (आई आई टी रुड़की की संस्तुति के अनुसार) निर्धारित करते हुए विस्तृत आगणन तैयार किया गया (जून 2011) चूंकि से डे बि कं कार्य एक महीने पहले ही किया गया था, अतः ऊपरी सतह की मोटाई से डे बि कं की उचित समानक कारक का प्रयोग करते हुए निर्धारित की जानी चाहिए थी और तदुसार बिटुमिनस मैकडम (बि मै) कार्य 25 मिमी से डे बि कं के समानक मोटाई तक कम किया जाना चाहिए था। पूर्व में निष्पादित कार्य के समानक कारकों को ध्यान रखने में खण्ड के विफल रहने के परिणामतः बि मै⁷² की 1,000 घन मी. अतिरिक्त मात्रा मार्ग के इस भाग (किमी 43 और किमी 46 से 48) में बिछाई गई, इसके कारण ₹ 55.50 लाख⁷³ का परिहार्य व्यय किया गया।

उक्त के इंगित किये जाने पर, अ अ ने उत्तर दिया कि से डे बि कं की मोटाई (25 मिमी) को मार्ग के परत की मोटाई के निर्धारण में नहीं लिया गया। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि आई आर सी 81-1997 में स्पष्ट रूप से सुझाव दिया गया है कि मार्ग के ऊपरी सतह की मोटाई के निर्धारण में बि मै के सापेक्ष से डे बि कं की समानक ऊपरी मोटाई को लिया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, इस समानक कारक का ध्यान इसी मार्ग के अन्य भाग⁷⁴ के लिए ऊपरी मोटाई की गणना में लिया गया था।

इस प्रकार विभाग ने बी एम की अतिरिक्त मात्रा के निष्पादन पर ₹ 55.50 लाख का परिहार्य व्यय किया।

प्रकरण शासन को संदर्भित किया गया (मई 2014), उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2014)।

⁶⁸ बेन्किलमैन बीम विक्षेपन तकनीक का प्रयोग वर्तमान लचीले फुटपाथ की संरचनात्मक क्षमता के मूल्यांकन करने और किसी कमजोर फुटपाथ के सुदृढीकरण के लिए ऊपरी सतह के आकलन एवं रूपांकन के लिए किया जाता है (आई आर सी: 81-1997)

⁶⁹ 150 मिमी वाटर बाउंड मैकेडम (वा बा मै) + 50 मिमी बि मै + 25 मिमी से डे बि कं = 225 मिमी।

⁷⁰ आई आर सी 81-1997 के अनुसार, 0.7 से डे बि कं का समानक कारक = 1 बि मै इसलिए 25 मिमी. से डे बि कं = 35.71 मिमी. बि मै।

⁷¹ 150 मिमी बि मै [50 मिमी बि मै जैसा कि आई आई टी द्वारा संस्तुत + 100 मिमी वा बा मै के बदले में (आई आर सी 81-1997 के अनुसार, 1.5 व बा मै का सम्भारित कारक = 1 बि मै)] और 25 मिमी एस डी बी सी।

⁷² समारक कारक के अनुसार 0.7 = 1 बि मै, अतः बि मै की अतिरिक्त मात्रा = 1000 घन मी (वास्तविक निष्पादित/ बि मै की आकलित मात्रा = 25 मिमी से डे बि कं के समानक कारक को ध्यान में रखते हुए बि मै की मात्रा जो निष्पादित की जानी चाहिए = $4000 \times 7 \times 0.15 - 4000 \times 7 \times 0.11429$ (0.15-0.03571)।

⁷³ ₹ 5550 × 1000 घन मी. बि मै = ₹ 55,50,000।

⁷⁴ बाजपुर भाग का 60 से 63 किमी।

रेशम उत्पादन विभाग

1.13 रेशम उद्यान के उद्देश्यों की पूर्ति न होना

रेशम उद्यान भवन के निर्माण पर ₹ 2.67 करोड़ व्यय करने के चार वर्ष व्यतीत होने के पश्चात भी राज्य में रेशम उत्पादन की संभावनाओं में सुधार के उद्देश्यों की पूर्ति न होना।

उत्तरांचल सहकारी रेशम फेडरेशन (उ स रे फे) की स्थापना वर्ष 2002 में राज्य में रेशम कीट पालन गतिविधियों के विकास के लिए उच्चतम सहकारी संस्था के तौर पर की गयी थी।

शासन द्वारा 'उत्तरांचल सहकारी रेशम फेडरेशन का सुदृढीकरण' परियोजना के अन्तर्गत देहारादून में रेशम उद्यान की स्थापना हेतु रेशमकीट पालन निदेशालय के एक प्रस्ताव को स्वीकृत किया गया (मार्च 2007)। परियोजना का उद्देश्य रेशम उत्पादन को लोकप्रिय बनाना, नई तकनीक और डिजाइनों को प्रोत्साहित करना, रेशम की गुणवत्ता में सुधार करना और प्रतिवर्ष 4.90 लाख⁷⁵ मानव दिवसों के रोजगार के अवसरों का सृजन करना था।

रेशम उद्यान का निर्माण ₹ 266.23 लाख⁷⁶ की लागत से किया गया था। रेशम उत्पादन विभाग ने निर्माण एजेंसी से भवन को अधिगृहीत कर लिया था (जनवरी 2010) परन्तु इसे उ स रे फे को हस्तान्तरित नहीं किया गया था (जून 2014) क्योंकि भवन के हस्तान्तरण का प्रस्ताव शासन की स्वीकृति हेतु प्रतीक्षित था।

विभाग के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच (अगस्त 2012) और इसके अतिरिक्त एकत्र की गई सूचनाओं (जून 2014) में यह पाया गया कि विभाग ने शासन से सिर्फ रेशम उद्यान भवन हेतु निधियों की आवश्यकता प्रस्तावित की थी। तथापि, वह उ स रे फे में लगने वाली जनशक्ति की आवश्यकता को प्रस्तावित करने में विफल रहा था। लेखापरीक्षा ने पाया कि उद्यान के यथोचित कार्यान्वयन के लिए विभाग को दो सहायक निदेशक⁷⁷ और 11 सहायक/तकनीकी⁷⁸ कर्मचारियों सहित 13 कार्मिकों की आवश्यकता थी। इसके अतिरिक्त, यह भी पाया गया कि परियोजना द्वारा प्रतिवर्ष मात्र 0.20 लाख मानव दिवस के रोजगार अवसर ही सृजित किये जा सके।

उक्त के इंगित किये जाने पर, विभाग ने अवगत कराया कि उ स रे फे को रेशम उद्यान भवन के हस्तान्तरण की प्रक्रिया अन्तिम चरण में है और उ स रे फे को उद्यान भवन के हस्तान्तरण के पश्चात उसके क्रियाकलाप और अधिक प्रभावी हो जायेंगे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विभाग ₹ 266.23 लाख के व्यय से निर्मित रेशम उद्यान भवन को उसके निर्माण के चार वर्ष व्यतीत होने के पश्चात भी उ स रे फे को हस्तांतरित करने में विफल रहा था। जिसके परिणाम स्वरूप राज्य में रेशम उत्पादन की संभावनाओं में सुधार के उद्देश्य की पूर्ति नहीं हो पाई।

प्रकरण शासन को संदर्भित किया गया (जून 2014), उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2014)।

⁷⁵ चरखी क्षेत्र 1.50 लाख, बुनाई क्षेत्र 3.00 लाख और अन्य 0.40 लाख प्रत्येक क्षेत्र में प्रति वर्ष।

⁷⁶ भवन हेतु ₹ 244.00 लाख, चारदीवारी हेतु ₹ 21.66 लाख और परामर्शदाताओं की शुल्क हेतु ₹ 0.57 लाख।

⁷⁷ सहायक निदेशक-विपणन और सहायक निदेशक-वस्त्र उद्योग।

⁷⁸ सहायक तकनीकी (वस्त्र उद्योग में डिप्लोमा धारक)-2; सहायक तकनीशियन (आई टी आई उत्तीर्ण)-2 बुनकर-2; डिजाइनर्स (वस्त्र उद्योग के डिप्लोमा धारक एवं डिग्री धारक)-01; रेशम उत्पादन निरीक्षण-01, स्टोर कीपर-01; परिचर-02।

समाज कल्याण एवं शिक्षा विभाग

1.14 बालिकाओं के संरक्षण एवं कल्याण हेतु कार्यान्वित योजनाएं

नन्दा देवी कन्या योजना के अन्तर्गत वर्ष 2013-14 में धनराशि ₹ 46.80 लाख का अधिक व्यय किया जाना प्रतिवेदित किया और इसे अभ्यर्पण के स्थान पर पी एल ए खाते में रखा गया और 365 कन्या शिशु जिनका जन्म घर पर हुआ था, को ₹ 18.25 लाख का अनियमित भुगतान किया गया। गौरा देवी कन्याधन योजना के अन्तर्गत वर्ष 2013-14 के अंत में धनराशि उपलब्ध होने के बाद भी 1,266 स्वीकृत मामले भुगतान हेतु लम्बित थे। राज्य सरकार को कस्तूरबा गाँधी बालिका विद्यालय छात्रावास का निर्माण कार्य पूर्ण करने में समय और लागत में वृद्धि के कारण धनराशि ₹ 2.57 करोड़ का अतिरिक्त भार वहन करना पड़ा।

1.14.1 परिचय

भारत सरकार द्वारा कस्तूरबा गाँधी बालिका विद्यालय योजना (क गाँ बा वि) अगस्त 2004 में प्रारम्भ की गयी जबकि राज्य सहायित गौरा देवी कन्याधन योजना (गौ दे क यो) और नन्दा देवी कन्याधन योजना (न दे क यो) का प्रारम्भ क्रमशः सितम्बर 2006 और मई 2009 में किया गया। क गाँ बा वि का उद्देश्य उच्च प्राथमिक स्तर के प्राथमिक विद्यालयों की स्थापना कर यह सुनिश्चित करना कि समाज के अलाभकारी वर्ग⁷⁹ की बालिकाओं तक गुणवत्तापूर्ण शिक्षा पहुँचायी जाए। गौ दे क यो में बी पी एल परिवार की बालिकाओं को इण्टरमीडिएट परीक्षा पास करने के उपरान्त उनकी शिक्षा को बढ़ावा देने हेतु ₹ 25,000 धनराशि की राष्ट्रीय बचत पत्र (रा ब प)/सावधि जमा (सा ज) प्रदान करना है। न दे क यो का उद्देश्य लैंगिक समानता को बनाये रखना, कन्या भ्रूण हत्या को रोकना, हाईस्कूल स्तर तक बालिका शिक्षा को आवश्यक बनाना, बाल विवाह को रोकना, संस्थागत प्रसव को बढ़ावा देना आदि है। योजनान्तर्गत, सरकारी स्वास्थ्य केन्द्र (स स्वा के) में पैदा हुई, गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन करने वाले परिवारों की बालिकाओं को ₹ 5,000 की सावधि जमा (सा ज) प्रदान करना है। न दे क यो एवं गौ दे क यो पूरी तरह से राज्य सरकार द्वारा वित्तपोषित है जबकि क गाँ बा वि योजना का वित्त पोषण संघ सरकार एवं राज्य सरकार के मध्य 65:35 के अनुपात में है।

अप्रैल 2014 और जुलाई 2014 के मध्य, चार जनपदों⁸⁰ में समाज कल्याण और शिक्षा विभाग की लेखापरीक्षित इकाईयों⁸¹ के अभिलेखों की नमूना जाँच कर तीन योजनाएं जैसे कि न दे क यो, गौ दे क यो और क गाँ बा वि योजना की लेखापरीक्षा की गई। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा के निष्कर्ष निम्नवत् हैं।

1.14.2 वित्तीय प्रबन्धन

वर्ष 2011-12 से 2013-14 के दौरान, न दे क यो, गौ दे क यो और क गाँ बा वि योजना के अन्तर्गत कुल निधियाँ क्रमशः ₹ 16.49 करोड़, ₹ 172.26 करोड़ एवं ₹ 20.92 करोड़ प्राप्त हुईं। समन्वित बाल विकास सेवार्यें (स बा वि से) एवं शिक्षा विभाग अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि वे न दे क यो और क गाँ बा वि योजना के अन्तर्गत कुल उपलब्ध निधियों का उपयोग करने में विफल रहे। न दे क यो के अन्तर्गत वर्ष 2013-14 में धनराशि ₹ 46.80 लाख का अधिक व्यय प्रतिवेदित किया गया और इसे अभ्यर्पण के स्थान पर पी एल ए खाते में रखा गया। निदेशक, स बा वि से ने अवगत कराया कि योग्य लाभार्थियों की कम संख्या

⁷⁹ अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग और अल्प संख्यक समुदाय।

⁸⁰ टिहरी, हरिद्वार, अल्मोडा और उधम सिंह नगर।

⁸¹ जिला कार्यक्रम अधिकारी, बाल विकास, जिला समाज कल्याण अधिकारी, जिला परिवीक्षा अधिकारी, समाज कल्याण, जिला कार्यक्रम अधिकारी, सर्व शिक्षा अभियान और वार्डन, क गाँ बा वि छात्रावास।

के कारण निधियाँ व्यय नहीं हो पायी जबकि अतिरिक्त राज्य परियोजना निदेशक (सर्व शिक्षा अभियान) ने अवगत कराया कि बालिकाओं के कम नामांकन एवं कर्मचारियों की भर्ती न होने के कारण निधियाँ अव्ययित पड़ी थीं।

1.14.3 नन्दा देवी कन्या योजना

1.14.3.1 अनियमित भुगतान

न दे क यो के अन्तर्गत सरकारी स्वास्थ्य केन्द्र पर जन्मी शिशु कन्या, लाभ पाने हेतु पात्र होगी, के प्रावधान के विपरीत, जिला कार्यक्रम अधिकारी, बाल विकास (जि का अ, बा वि)⁸² के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि 365 कन्या शिशु जिनका जन्म घर पर हुआ था को लाभान्वित किया गया और उनको 2011-14 के दौरान ₹ 18.25 लाख⁸³ का अनियमित भुगतान किया गया। इस प्रकार, यह, योजनान्तर्गत संस्थागत प्रसव को बढ़ावा देने के उद्देश्य के विपरीत था। सम्बन्धित जि का अ बा वि ने कहा कि शासनादेश के प्रावधानों के आधार पर भुगतान किया गया है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, जैसाकि शासनादेश में यह स्पष्ट उल्लेख है कि कन्या शिशु का जन्म, प्रशिक्षित सहायक नर्स मिडवाइफ की प्रयवेक्षण में सरकारी स्वास्थ्य केन्द्र/उपकेन्द्र पर होना चाहिए, घर पर नहीं।

1.14.3.2 लाभार्थियों का अनुचित पक्ष

जि का अ बा वि अल्मोडा एवं उधम सिंह नगर (उ सिं नगर) के दस्तावेजों की जाँच दर्शाती है कि शासकीय आदेश के प्रावधानों के विपरीत 105 मामलों में आवेदन फार्म 25 दिनों से 814 दिनों की देरी से प्राप्त किये गये थे जैसा कि विवरण तालिका 1.14.1 में है।

तालिका 1.14.1

जनपद	आवेदन पत्र प्राप्ति का वर्ष	शासकीय आदेशों का प्रावधान	देरी	
			मामलों की संख्या	अवधि
अल्मोडा	2011-12	जनवरी 2011 में जारी शासनादेश के अनुसार, 1 जनवरी 2009 से 31 दिसम्बर 2010 के मध्य जन्मी शिशु कन्या को 60 दिनों के अन्दर आवेदन प्रस्तुत करने की बाध्यता को शिथिल किया गया और 1 जनवरी 2011 के बाद जन्मी शिशु कन्या को 60 दिनों के अन्दर आवेदन पत्र प्राप्ति की शर्तें जारी रहेंगी।	33	75 से 450 दिन
उ सिं नगर			04	125 से 226 दिन
अल्मोडा	2012-13	जुलाई 2012 में जारी शासनादेश के अनुसार, शिशु कन्या के जन्म के 60 दिनों के भीतर आवेदन पत्र जमा करने की बाध्यता को समाप्त कर दिया गया एवं नये प्रावधानों के अनुसार वित्तीय वर्ष के प्रथम दिवस को पैदा होने वाली शिशु कन्या उस वित्तीय वर्ष के अन्तिम दिन तक लाभ प्राप्त करने हेतु पात्र रहेगी।	01	814 दिन
उ सिं नगर			19	36 से 693 दिन
अल्मोडा	2013-14	जुलाई 2012 में जारी शासनादेश के अनुसार, शिशु कन्या के जन्म के 60 दिनों के भीतर आवेदन पत्र जमा करने की बाध्यता को समाप्त कर दिया गया एवं नये प्रावधानों के अनुसार वित्तीय वर्ष के प्रथम दिवस को पैदा होने वाली शिशु कन्या उस वित्तीय वर्ष के अन्तिम दिन तक लाभ प्राप्त करने हेतु पात्र रहेगी।	12	25 से 156 दिन
उ सिं नगर			36	24 से 307 दिन
योग			105	25 से 814 दिन

⁸² टिहरी, हरिद्वार और उधम सिंह नगर।

⁸³ 365 X ₹ 5,000 = ₹ 18.25 लाख।

इसके अतिरिक्त, ₹ 5.25 लाख⁸⁴ जो इन 105 लाभार्थियों को भुगतान किया गया वह न केवल शासनादेश के प्रावधानों का उल्लंघन है किन्तु यह भुगतान लाभार्थियों के अनुचित पक्ष को बढ़ावा देता है। जि स क अ, बा वि ने कहा कि धनराशि उपलब्ध होने और अत्यधिक लाभार्थियों को लाभ प्रदान करने के उद्देश्य से देरी से आये आवेदन पत्र स्वीकार किये गये। उत्तर स्वीकार्य नहीं है जैसा कि शासनादेश के प्रावधानों के विपरीत लाभ प्रदान किया गया था।

1.14.3.3 जागरूकता कार्यक्रम

वर्ष 2011-12, 2012-13 एवं 2013-14 में क्रमशः 11,434, 7,003 एवं 7,693 को लाभान्वित किया गया जो यह दर्शाता है कि वर्ष 2011-12 से लाभार्थी घटते हुए क्रम में है। राज्य सरकार द्वारा योजनान्तर्गत उपलब्ध लाभों के बारे में परिवारों को जागरूक करने हेतु कोई जागरूकता कार्यक्रम/अभियान नहीं चलाया गया। उप निदेशक, स बा वि ने कहा कि योजना के प्रचार-प्रसार के लिए सरकार द्वारा कोई निधि निर्गत नहीं की गयी, भविष्य में योजना के प्रचार-प्रसार के लिए सरकार से आवश्यक निधि प्राप्त करने हेतु प्रयास किया जाएगा।

1.14.4 गौरा देवी कन्याधन योजना

1.14.4.1 अनियमित भुगतान और लाभार्थियों को अदेय लाभ

गौ दे क यो के अन्तर्गत 11 बालिकाओं⁸⁵ को धनराशि ₹ 2.75 लाख का दोहरा भुगतान प्रदान किया गया। इसके अतिरिक्त, शासनादेश के अनुसार, योजनान्तर्गत एक दम्पति की अधिकतम दो बालिका ही लाभ प्राप्त करने हेतु योग्य होंगी। जबकि अभिलेखों में पाया गया कि 16 दम्पतियों⁸⁶ की दो के स्थान पर तीन बालिकाओं को भुगतान किया गया था। फलस्वरूप, 16 बालिकाओं को ₹ 25,000 प्रति बालिका की दर से ₹ चार लाख का अदेय लाभ/अनियमित भुगतान प्रदान किया गया था। जिला समाज कल्याण अधिकारी (जि स क अ)⁸⁷ और जिला परिवीक्षा अधिकारी, समाज कल्याण (जि प अ स क) द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा गया कि अनियमित भुगतान की वसूली की जाएगी।

1.14.4.2 लाभार्थियों को समय पर लाभ प्राप्त करने से वंचित रहना

शासनादेश के अनुसार, योजनान्तर्गत लाभ प्राप्त करने हेतु प्रत्येक वर्ष जि स क अ कार्यालय में लाभार्थी द्वारा आवेदन पत्र 30 सितम्बर तक प्रस्तुत किये जाएंगे। जिला समिति, प्रत्येक वर्ष पात्र बालिकाओं के चयन के बाद 30 अक्टूबर तक पात्रता सूची प्रकाशित करेगी और 30 नवम्बर तक भुगतान प्रक्रिया पूर्ण कर ली जाएगी।

गौ दे क यो के अन्तर्गत, वर्ष 2011-12 से 2013-14 के दौरान चार जनपदों में कुल 25,748 बालिकाओं⁸⁸ को लाभान्वित किया गया। जबकि, अभिलेखों में पाया गया कि इन जनपदों में वर्ष 2013-14 के अन्त में 5,649 मामले भुगतान हेतु लम्बित थे। जि स क अ और जि प अ, स क ने कहा कि बजट आवंटन हेतु मांग पत्र सरकार का भेजा गया है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जि स क अ उधम सिंह नगर के अभिलेखों में पाया गया

⁸⁴ 105 X ₹ 5,000 = ₹ 5.25 लाख।

⁸⁵ टिहरी: एक बालिका, हरिद्वार: दो बालिका और अल्मोडा: आठ बालिका।

⁸⁶ टिहरी में 10 और अल्मोडा में छः।

⁸⁷ टिहरी और हरिद्वार।

⁸⁸ टिहरी: 8,982, हरिद्वार: 3,875, अल्मोडा: 6,994 और उधम सिंह नगर: 5,897।

कि वर्ष 2013-14 के अन्त में ₹ 3.16 करोड़ की धनराशि उपलब्ध होने के बाद भी 1,266 स्वीकृत मामले भुगतान हेतु लम्बित थे। इसके अतिरिक्त, निर्धारित समय के अनुसार भुगतान प्रक्रिया सभी तरह से 30 नवम्बर तक पूर्ण कर ली जानी चाहिए। यद्यपि, योजनान्तर्गत पात्र लाभार्थी समय से लाभ प्राप्त करने से वंचित रहे।

1.14.5 कस्तूरबा गाँधी बालिका विद्यालय (क गाँ बा वि)

1.14.5.1 छात्रावासों पर अधिक भार

योजनान्तर्गत, प्राथमिक स्तर के स्कूल में पढ़ने वाले मुख्य रूप से अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति और अल्पसंख्यक समुदायों की न्यूनतम 50 बालिकाओं का नामांकन छात्रावास में किया जाना था। राज्य के 12 जनपदों में कुल 28 आवासीय क गाँ बा वि कार्यरत थे। मानकों के अनुसार⁸⁹, इन छात्रावासों में न्यूनतम 1,400 पात्र बालिकाओं का नामांकन किया जाना चाहिए। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि इन क गाँ बा वि में वर्ष 2011-12, 2012-13 एवं 2013-14 में क्रमशः 1,230, 1,207 एवं 1,260 बालिकाओं का नामांकन किया गया था। नमूना चयनित जनपदों के 16 छात्रावासों में वर्ष 2013-14 के दौरान 800 स्वीकृत बालिकाओं के सापेक्ष उच्चतर माध्यमिक स्तर (कक्षा 9 से 12) की 372 बालिकाओं को सम्मिलित करते हुए कुल 1,045 बालिका रह रहीं थी (*परिशिष्ट 1.14.1*) क्योंकि विभाग ने, दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए उच्चतर माध्यमिक कक्षा स्तर की बालिकाओं को इन क गाँ बा वि छात्रावासों में रहने के लिए स्वीकृति प्रदान की थी। परिणामस्वरूप, इन छात्रावासों पर अधिक बोझ पड़ रहा था। सरकार ने कहा (अक्टूबर 2014) कि माध्यमिक स्तर की बालिकाओं के लिए अलग व्यवस्था करने हेतु निर्देश जारी कर दिये गये हैं।

इसके अतिरिक्त यह भी पाया गया कि 16 क गाँ बा वि में से 14 में 50 से अधिक बालिकाएं निवास कर रही थीं। 1,045 बालिकाओं के लिए केवल 538 बेड उपलब्ध थे। फलस्वरूप जगह की कमी के कारण बालिकाओं द्वारा बेड साझा किया जा रहा था। यह भी पाया गया कि टिहरी जनपद के एक छात्रावास में बेड प्रदान नहीं किये गये थे। नमूना चयनित जनपदों में, *परिशिष्ट 1.14.1* में वर्णित के अनुसार स्नानागार एवं शौचालय में कमी पायी गयी।

1.14.5.2 क गाँ बा वि भवनों के निर्माण में असामान्य देरी

योजनान्तर्गत, जुलाई 2014 तक सरकार द्वारा 28 छात्रावास⁹⁰ स्वीकृत किये गये थे एवं जुलाई 2014 तक ₹ 23.34 करोड़ की धनराशि अवमुक्त की गयी थी। विस्तृत विवरण *परिशिष्ट 1.14.2* में दिया गया है। अवमुक्त धनराशि के सापेक्ष क गाँ बा वि छात्रावासों के निर्माण पर ₹ 17.02 करोड़ का व्यय किया गया था। आठ छात्रावासों का निर्माण कार्य पूर्ण कर लिया गया था तथा भवनों को, विभाग को हस्तगत कर दिया गया था। इसके अतिरिक्त, भूतल तक निर्मित 11 में से नौ छात्रावासों को भी विभाग को हस्तगत कर दिया गया था। शेष नौ छात्रावासों⁹¹ का निर्माण कार्य अभी तक पूर्ण नहीं किया गया था।

इसके अतिरिक्त, नमूना जांच किये गये एक जनपद⁹² में सभी पांच क गाँ बा वि छात्रावासों के पूर्ण होने में सात से लेकर नौ वर्ष तक के विलम्ब के कारण तीन छात्रावास⁹³ किराये के भवन में संचालित किए जा रहे थे

⁸⁹ पचास बालिका प्रति छात्रावास प्रतिवर्ष।

⁹⁰ 2004-05 में 13, 2006-07 में 12, 2008-09 में 01 और 2010-11 में 02।

⁹¹ 2004-05 में 03 स्वीकृत और 2006-07 में 06 स्वीकृत।

⁹² टिहरी गढवाल।

⁹³ आमपाटा, रौत की बेली, और सुजडगाँव।

और दो छात्रावास⁹⁴ विद्यालय एवं पंचायत भवन में संचालित किए जा रहे थे। इन किराये के भवनों के लिए छात्रावास प्राधिकारियों द्वारा मार्च 2014 तक ₹ 6.21 लाख की धनराशि किराये के रूप में भुगतान की गई थी। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार को निर्माण कार्य पूर्ण करने में समय और लागत में वृद्धि के कारण धनराशि ₹ 2.57⁹⁵ करोड़ का अतिरिक्त भार वहन करना पड़ा। इंगित किये जाने पर सरकार ने अवगत कराया (अक्टूबर 2014) कि भारत सरकार द्वारा पाँच छात्रावासों के निर्माण हेतु ₹ 172.55⁹⁶ लाख की राशि स्वीकृत की गई जो कि राज्य की दर अनुसूची के अनुसार पर्याप्त नहीं थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यदि कार्य को तय समय पर पूर्ण कर लिया गया होता तो लागत वृद्धि को टाला जा सकता था।

1.14.5.3 बालिकाओं की सुरक्षा एवं संरक्षा

बालिकाओं की सुरक्षा के लिए बालिका छात्रावास में बाउन्ड्रीवॉल का निर्माण आवश्यक है। इस उद्देश्य हेतु दिशा-निर्देशानुसार धनराशि दी जानी होती है। नमूना जाँच की गयी क गाँ बा वि छात्रावासों का भौतिक सर्वेक्षण के दौरान यह पाया गया कि 16 छात्रावासों में से 9 में बाउन्ड्रीवॉल का निर्माण नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, बालिकाओं की सुरक्षा के लिए महिला वार्डन की पदस्थापना होनी चाहिए थी। यह देखा गया कि दो छात्रावासों⁹⁷ में महिला वार्डन की पदस्थापना नहीं की गयी थी और प्रारम्भ से ही इस व्यवस्था की देखभाल ब्लॉक संसाधन केन्द्र/संकुल संसाधन केन्द्रों (ब्लॉ सं के/सं सं के) द्वारा की जा रही थी।

सरकार ने अवगत कराया (अक्टूबर 2014) कि सभी मुख्य शिक्षा अधिकारियों को जिला योजना के अन्तर्गत बाउन्ड्रीवॉल के निर्माण के प्रावधान रखने के निर्देश दिये गये हैं।

शहरी विकास विभाग

1.15 नगर निगम हरिद्वार का वित्तीय प्रबंधन

व्यय का अवास्तविक उच्चतर बजट आगणन बनाने के कारण नगर निगम वर्ष 2010-14 के दौरान ₹ 10 करोड़ से ₹ 17 करोड़ की सीमा तक की निधियों का उपभोग नहीं कर सका। वर्ष 2001 से ₹ 82 लाख की धनराशि का उपभोग नहीं किया जा सका, जिसका उपयोग ऐसे कार्यों पर होना था, जिससे आय का सृजन हो सके। नयी विज्ञापन नीति के अनुमोदन के अभाव में वर्ष 2001 से विज्ञापन कर की दरों को संशोधित नहीं किया गया। फूल विक्रेता से 'फूल फरोशी प्रभार' एवं फेरी वालों से 'तहबाजारी' वसूलने में विभाग की विफलता के कारण ₹ 2.16 करोड़ का राजस्व छोड़ दिया गया।

हरिद्वार उत्तराखण्ड के महत्वपूर्ण जनपदों में से एक है, जिसकी जनसंख्या लगभग 19.27 लाख है। इसे 12.17 वर्ग मीटर क्षेत्रफल के साथ 30 वार्डों में विभाजित किया गया है। नगर निगम हरिद्वार के मुख्य कार्य करों का मूल्यांकन एवं वसूली, सड़कों का निर्माण एवं रख-रखाव, कूड़े का संग्रहण एवं निस्तारण (ठोस अपशिष्ट प्रबंधन), नालियों का रख-रखाव, सार्वजनिक स्थलों पर स्वच्छता बनाये रखना, स्ट्रीट लाइट व्यवस्था इत्यादि है।

⁹⁴ रौसाल, कौशल।

⁹⁵ व्यय राशि (₹ 429.47 लाख) - स्वीकृत लागत (₹ 172.55 लाख)।

⁹⁶ चार छात्रावासों को ₹ 23.10 लाख प्रति छात्रावास के अनुसार + ₹ 80.15 लाख एक छात्रावास के लिए।

⁹⁷ क गाँ बा वि कौशल और सुजडगाँव जनपद टिहरी।

वर्ष 2010-14 अवधि तक की नगर निगम के वित्तीय प्रबंधन पर केन्द्रित लेखापरीक्षा जून 2014 में सम्पादित की गयी। लेखापरीक्षा के निष्कर्ष निम्नलिखित हैं:-

1.15.1 बजट नियंत्रण एवं वित्तीय प्रबंधन

नगर निगम के अभिलेखों में पाया गया कि वर्ष 2010-14 तक के बजट आगणन, नगर निगम की आवश्यकताओं के मूल्यांकन के बिना तैयार किए गए थे। यह भी पाया गया कि बजट आगणन, बोर्ड के अनुमोदन हेतु 79 से 148 दिनों के विलम्ब से प्रेषित किए गए। परिणामतः 51 से 69 दिनों के विलम्ब से राज्य सरकार को आगणन प्रेषित किए गए। वर्ष 2010-14 के दौरान नगर निगम द्वारा निरन्तर आंकलित आय के सापेक्ष, व्यय का 124 से 144 प्रतिशत अधिक बजट आगणन तैयार किया गया। इसके अतिरिक्त, यह भी देखा गया कि वर्ष 2010-14 के दौरान अनुमानित व्यय तथा वास्तविक व्यय में 42 से 67 प्रतिशत तक की भिन्नता थी तथा ₹10 करोड़ से ₹ 17 करोड़ (अर्थात बजट की 22 से 45 प्रतिशत) धनराशि अवशेष थी। इससे यह परिलक्षित होता है कि नगर निगम द्वारा प्रत्येक वित्तीय वर्ष में अवास्तविक आगणन तैयार किये गये थे।

1.15.1.1 वार्षिक लेखों का तैयार किया जाना

राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा मैनुअल (रा न पा ले मै) के प्रावधानों एवं राज्य सरकार द्वारा दिये गए निर्देशों (अक्टूबर 2007) के अनुसार नगर निगमों द्वारा दोहरी प्रविष्टि लेखा प्रणाली अपनायी जानी थी। यद्यपि, यह देखा गया कि अपर्याप्त प्रशिक्षण एवं कर्मचारियों की कमी के कारण प्रस्तावित लेखा पद्धति लागू नहीं की गई। वार्षिक लेखों के तैयार करने में निम्नलिखित कमियां भी पाई गईं:-

- वर्ष 2012-13 तक के लेखे तैयार किये गये हैं। तथापि, वार्षिक लेखे वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर 202 दिनों तक के विलम्ब से तैयार किये गये गये थे।
- उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम⁹⁸ के अनुसार लेखाओं को मुख्य नगर लेखापरीक्षक (मु न ले प) द्वारा सत्यापित किया जाना था, किन्तु नगर निगम द्वारा इसको सुनिश्चित नहीं किया गया।
- जून 2014 तक नगर निगम में कोई भी लेखांकन सॉफ्टवेयर उपयोग में नहीं लाया गया तथा सभी लेन-देनों का लेखांकन मैनुअली किया जा रहा था।

विभाग ने उपरोक्त तथ्यों को स्वीकार किया (नवम्बर 2013) तथा नगर निगम को प्रावधानों के अनुपालन हेतु निर्देशित किया परन्तु जारी निर्देशों का अनुपालन जून 2014 तक नगर निगम द्वारा सुनिश्चित नहीं किया गया था।

1.15.1.2 विकासात्मक निधियों के उपभोग में विलम्ब

लेखापरीक्षा विश्लेषण में निम्नलिखित बिन्दु पाए गए:-

- आधारभूत सुविधाओं के विकास हेतु संसाधन जुटाने एवं नगर निगम को अपने आय का स्रोत सृजित करने के उद्देश्य से शासन द्वारा रिवाल्विंग निधि के तहत ब्याज-मुक्त ऋण के रूप में ₹2.67 करोड़ स्वीकृत किए गए (दिसम्बर 2001 से दिसम्बर 2002)। शासनादेश (अक्टूबर 2002) में जोर दिया गया था कि कुल स्वीकृत निधि की 30 प्रतिशत धनराशि ऐसे कार्यों में उपयोग की जाये जिससे आवर्ती आय के स्रोत

⁹⁸ उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1959 की धारा 142 (2)।

उत्पन्न किए जाने में सहायता प्राप्त हो सके तथा शेष 70 प्रतिशत को विकासात्मक कार्यों⁹⁹ में उपयोग किया जाए। यह पाया गया कि नगर निगम द्वारा आय वांछित सृजनात्मक कार्यों को कराने हेतु कोई प्रयास नहीं किया गया और पिछले 11 वर्षों से ₹ 0.82 करोड़ की धनराशि उपर्युक्त उद्देश्य के उपयोग हेतु अभी भी पड़ी हुई थी।

- कुम्भ मेले से सम्बन्धित ₹ 1.67 करोड़ की धनराशि पी एल ए (2010) में रखी गई थी जिसमें से कुम्भ मेले हेतु ₹ 32 लाख की सामग्री का क्रय किया जाना था। नगर निगम द्वारा न तो किसी सामग्री का क्रय किया गया न ही प्रावधानों के अनुसार धनराशि समर्पित की गई। इसके अतिरिक्त, शासन द्वारा किन्हीं विशिष्ट निर्देशों के अभाव में नगर निगम द्वारा बकाये बिलों के समायोजन हेतु ₹ 1.35 करोड़ रोके रखे गये थे (जून 2014)।

तथ्यों को स्वीकारते हुए विभाग द्वारा बताया गया कि भू-स्वामित्व के विवाद के कारण चिन्हित कार्य (आवर्ती आय सृजन हेतु बारात घर का निर्माण) नहीं किया जा सका। कुम्भ मेले से सम्बन्धित देनदारियों को यथाशीघ्र समायोजित कर लिया जाएगा।

राजस्व संग्रहण

1.15.2 कर एवं करेतर राजस्व के संग्रहण में कमी

1.15.2.1 सम्पत्ति कर

नगर निगम हरिद्वार में सम्पत्ति कर उद्ग्रहण में निम्नलिखित कमियां पाई गयीं:-

- अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि राज्य सरकार द्वारा सम्पत्तियों के वार्षिक मूल्यांकन के लिए कोई नियम नहीं बनाए गए थे। नियमों के अभाव में, निगम में सम्पत्तियों के वार्षिक मूल्यांकन की स्पष्ट एवं पारदर्शी प्रणाली नहीं थी। नगर निगम द्वारा भवनों के वार्षिक मूल्यांकन के लिए कोई क्षेत्रवार मानक नहीं बनाये गये थे। महत्वपूर्ण विवरण, जैसे कि स्थान, अधिभोग का माह, भवन का आकार, निर्माण की प्रकृति, उपलब्ध सुविधाएँ इत्यादि वार्षिक मूल्यांकन में सम्मिलित नहीं थे। उपर्युक्त तथ्यों पर विचार किये बिना वर्ष 2001-02 से मूल्यांकित सम्पत्ति के वार्षिक मूल्य के सीधे 7.5 प्रतिशत की दर से कर अधिरोपित किया गया।
- उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम 1916 की धारा 145 के अनुसार गृह/भूमि कर की दरें प्रत्येक पांच वर्षों में पुनरीक्षित की जानी चाहिए। नगर निगम का अधिकार क्षेत्र तीन परिक्षेत्रों में बंटा हुआ था जैसे कि हरिद्वार, कनखल एवं ज्वालापुर। वर्ष 2006-07 से लागू किये जाने वाले सम्पत्ति कर में पुनरीक्षण हेतु सर्वेक्षण केवल कनखल क्षेत्र में ही किया गया और पुनरीक्षित दरों के लागू होने के बाद, इस क्षेत्र से सम्पत्ति कर की वसूली में 162 प्रतिशत¹⁰⁰ की वृद्धि हुई। शेष दो क्षेत्रों में, अभी भी वही मांग बनी हुई है, जो वर्ष 2001-02 में लागू थी। इस प्रकार, अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन में विलम्ब के कारण नगर निगम द्वारा अपेक्षाकृत अधिक राजस्व प्राप्त करने की क्षमता को खो दिया गया।
- लेखापरीक्षा में पाया गया कि नगर निगम के अधिकार क्षेत्र में 35,000 से अधिक आवासीय और गैर आवासीय भवन थे, जिसमें से मार्च 2012 तक 10,000 से अधिक भवनों (1,000 वाणिज्यिक एवं 9,000

⁹⁹ पथ प्रकाश, नाली निर्माण, सड़कें एवं ईंट की सड़कें इत्यादि।

¹⁰⁰ 2005-06 में ₹ 11.20 लाख की वसूली के सापेक्ष वर्ष 2006-07 में भूमि/गृह कर रूप में ₹ 29.29 लाख की वसूली।

आवासीय) पर कोई सम्पत्ति कर लागू नहीं किया गया। तथापि, नगर निगम द्वारा इन भवनों के कर निर्धारण की प्रक्रिया विलम्बतः अप्रैल 2012 से प्रारम्भ की गई जो जून 2014 तक प्रगतिशील थी। विभाग द्वारा अवगत कराया गया कि स्टाफ की अत्यधिक कमी के कारण सर्वेक्षण कार्य पूर्ण नहीं किया जा सका।

- नगर निगम द्वारा सम्पत्ति कर की केवल मांग पंजिका बनाई गई थी। सभी निर्धारित इकाईयों से सम्बन्धित निर्धारण एवं बकाया की मांग पंजिका नहीं बनाई जा रही थी। वर्षवार बकाये अथवा व्यक्तिगत निर्धारिती के बकाये आदि से सम्बन्धित विवरण नगर निगम में उपलब्ध नहीं थे।

विभाग ने तथ्यों को स्वीकारते हुए कहा कि राज्य सरकार द्वारा एक कर सुधार समिति का गठन किया जा चुका है (मार्च 2013), जिसकी संस्तुतियां जून 2014 तक प्रतीक्षित थी।

1.15.2.2 विज्ञापन कर

राजस्व संग्रहण को बढ़ाने के लिए नगर निगम द्वारा विज्ञापन नीति बनाई गई एवं इसे राज्य सरकार के अनुमोदन हेतु प्रेषित किया गया (नवम्बर 2011)। इस नीति का अनुमोदन अभी भी लम्बित है। परिणामस्वरूप, विज्ञापन की दरों का संशोधन नहीं किया गया एवं वर्ष 2001-02 की दरों के आधार पर ही कर लागू किए जा रहे थे।

1.15.2.3 दुकानों का किराया

हरिद्वार शहर में पूर्व निर्धारित सर्किल रेट के आधार पर दुकानों के किराये की दरें नगर निगम द्वारा संशोधित की गई (मार्च 2012)। तदुसार, नगर निगम द्वारा वर्ष 2013-14 में 479 दुकानदारों से कुल ₹ 1.81 करोड़ की मांग (वर्तमान मांग ₹ 0.92 करोड़ तथा बकाया ₹ 0.89 करोड़) की गई परन्तु मार्च 2014 तक 15 प्रतिशत की छूट देने के बाद भी मात्र ₹ 0.46 करोड़ (25 प्रतिशत) की वसूली ही की जा सकी। नगर निगम द्वारा बताया गया कि स्टाफ के अभाव में प्रत्याशित मांग की पूर्णतया वसूली नहीं की जा सकी।

1.15.2.4 निगम भूमि का किराया

जिलाधिकारी/नगर निगम प्रशासक के आदेशानुसार (मार्च 2012), सम्पत्ति किराये/दरों को सर्किल रेट (बाजार दर) पर संशोधित किया जाना था। लेखा परीक्षा जाँच में पाया गया कि आदेशों के विपरीत, नगर निगम, फरवरी 2003 के पूर्वनिर्धारित दरों पर ही किराये का निर्धारण एवं संग्रहण करता रहा, जिससे नगर निगम में किराये सर्वेक्षण हेतु तंत्र की विफलता प्रदर्शित होती है। साथ ही, नगर निगम द्वारा जून 2014 तक भूमि किराये से संबन्धित आवश्यक अभिलेखों¹⁰¹ को अद्यतन नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा में राजस्व की वास्तविक क्षति का निर्धारण नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, मार्च 2014 को भूमि के 109 छोटे प्लॉटों के संदर्भ में पूर्वनिर्धारित दरों के आधार पर आंकलित ₹ 71.94 लाख¹⁰² की मांग के सापेक्ष नगर निगम द्वारा ₹ 38.61 लाख (54 प्रतिशत) की वसूली नहीं की जा सकी।

1.15.2.5 भूमि के पट्टे

नगर निगम द्वारा शासन से एक नीति बनाने का अनुरोध इस प्रस्ताव के साथ किया गया (जून 2008) कि पट्टे की अवधि बीत जाने के बाद, नगर निगम या तो भूमि अधिग्रहण कर सके अथवा अपनी आय बढ़ाने के लिए इसे फ्री होल्ड कर सके। इसके जवाब में, राज्य सरकार ने एक निश्चित नीति बनाने के स्थान पर

¹⁰¹ मांग एवं वसूली पंजिका।

¹⁰² वर्तमान मांग ₹ 31.66 लाख बकाया + ₹ 40.28 लाख।

निर्देशित (अप्रैल 2010) किया कि पट्टे की भूमि को शहरी विकास विभाग/आवास विभाग की अनुमति के बिना न तो बेचा जाना चाहिए एवं न ही नवीनीकरण किया जाना चाहिए। नगर निगम द्वारा 1,54,198 वर्ग फीट माप की भूमि¹⁰³ लोगों को पट्टे पर दी गई थी। पट्टे की अवधि मार्च 2013 में समाप्त हो गई और पुनः निगम ने प्रकरण को शासन को अग्रेषित कर दिया (मार्च 2013) तथापि, जून 2014 तक शासन द्वारा कोई आवश्यक दिशानिर्देश जारी नहीं किए गए थे। परिणामस्वरूप, जून 2014 तक नगर निगम द्वारा न तो पट्टों का नवीनीकरण किया जा सका एवं न ही भूमि को पट्टेधारकों द्वारा अनाधिकृत कब्जे से बचाने के लिए फ्री होल्ड किया गया।

1.15.2.6 फेरी नीति

सड़क किनारे स्थित फेरी वालों के लिए राज्य सरकार द्वारा विनियम एवं प्रबंधन नियम बनाए गए (नवम्बर 2011)। लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि इन विनियमों एवं नियमों के आधार पर नगर निगम ने 2,750 फेरी वालों की क्षमता वाले कुल 15 फेरी क्षेत्र चिह्नित किये। तथापि, सर्वेक्षण की अपूर्णता, विस्तृत डिजिटल फोटो गणना एवं फोटो पहचान पत्र जारी न होने के कारण जून 2014 तक फेरी वालों को पंजीकृत नहीं किया गया था। फेरी नीति के प्रचलन से पूर्व, नगर निगम ठेकेदारों के माध्यम से तहबाजारी वसूलती थी। तहबाजारी की अंतिम निविदा ₹ 0.45 करोड़ में छः माह की अवधि के लिए अक्टूबर 2011 से प्रारम्भ होकर मार्च 2012 तक के लिए दी गयी जिसे माननीय उच्च न्यायालय के आदेश के अनुपालन में अप्रैल 2012 तक के लिए बढ़ा दिया गया। तदुपरान्त, फेरी नीति के विचाराधीन होने के कारण नगर निगम प्राधिकरण द्वारा तहबाजारी संग्रहण के लिए कोई ठेका नहीं दिया गया। इससे पूर्व की निविदा के आधार पर आंकलित कम से कम ₹ 1.95 करोड़¹⁰⁴ की राजस्व की क्षति हुई। इस बीच, किसी विनियम एवं करों के भुगतान के बिना ही, फेरी वालों को उनकी व्यापारिक गतिविधियां संचालित करने के लिए छोड़ दिया गया।

1.15.2.7 फूल फरोशी

धार्मिक उद्देश्यों हेतु फूल बेचने के लिए हरकी पौड़ी से सटे क्षेत्रों को ठेकेदारों को पट्टे पर दिया गया है। फूल फरोशी¹⁰⁵ की नीलामी की शर्तों के अनुसार सफल निविदादाताओं को, समझौते की पूर्णावधि के नौ माह के भीतर निविदा की सम्पूर्ण राशि जमा करनी थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 1988-89 से वर्ष 2004-05 तक 26 ठेकेदारों से ₹ 21.20 लाख की वसूली लम्बित थी (जून 2014)। व्यक्तिवार धनराशियां ₹ 0.05 लाख से ₹ 5.38 लाख के बीच थीं जो नगर निगम की राजस्व वसूली के प्रति लापरवाही पूर्ण दृष्टिकोण को दर्शाती हैं। नगर निगम द्वारा जून 2014 तक उपरोक्त तथ्यों के सम्बन्ध में कोई भी कार्य प्रारम्भ नहीं किया था। प्रकरण शासन को संदर्भित किया गया (अगस्त 2014), उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2014)।

¹⁰³ प्लॉट स. 8,9,10,11,12,15 एवं 16।

¹⁰⁴ छः माह के लिए ₹ 0.45 करोड़ (अक्टूबर 2011 से मार्च 2012 और एक माह की वृद्धि) अतः ₹ 0.45 करोड़ ÷ 6 = ₹ 0.075 करोड़ प्रति माह x 26 माह (जून 2014 तक) = ₹ 1.95 करोड़।

¹⁰⁵ फूलों की बिक्री का स्थान।

उत्तराखण्ड अक्षय ऊर्जा विकास अभिकरण

1.16 सौर ऊर्जा कार्यक्रम का क्रियान्वयन

अभिकरण ने सौर फोटो वॉल्टाइक कार्यक्रम के लाभार्थियों से सेवा प्रभार के रूप में ₹ 66.71 लाख का अनियमित संग्रहण किया था। सौर स्ट्रीट लाइटों पर ₹ 10.61 लाख का व्यय निरर्थक हो गया था क्योंकि लाइट वारंटी अवधि के अन्दर अक्रियाशील पायी गई थीं और उन्हें दुरुस्त नहीं किया गया था। वर्ष 2009 से ₹ 10.63 लाख के सौर उपकरण अवितरित पड़े थे। ₹ 13.15 लाख की सौर बैटरियाँ, उनकी अधिप्राप्ति के वर्ष (जनवरी 2011) से ही निष्क्रिय पड़ी थीं।

1.16.1 प्रस्तावना

उत्तराखण्ड अक्षय ऊर्जा विकास अभिकरण (उरेडा), गैर-परम्परागत ऊर्जा संसाधनों पर आधारित विभिन्न योजनाओं का उत्तराखण्ड में परिचालन एवं क्रियान्वयन का संचालन करता है। भारत सरकार द्वारा वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान राज्य में सौर ऊर्जा को बढ़ावा देने के लिए सोलर परियोजनाओं को मंजूरी दी गई थी। लेखापरीक्षा में इनमें से आठ परियोजनाओं¹⁰⁶ की नमूना जाँच की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्षों का अनुवर्ती प्रस्तारों में वर्णित किया गया है।

लेखा परीक्षा निष्कर्ष

1.16.2 सौर लालटेनों के वितरण में लाभार्थियों से अनियमित संग्रहण

जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय सौर मिशन (ज ने रा सौ मि) के सौर फोटो वॉल्टाइक कार्यक्रम (सौ फो वाँ) के अन्तर्गत अन्तर्राष्ट्रीय सीमा के निकट विकास खण्डों के प्रत्येक घर में एक सौर लालटेन का वितरण किया जाना था। इस प्रयोजनार्थ, भारत सरकार ने लाभार्थी के द्वारा शेष 10 प्रतिशत लागत वहन करने की शर्त पर, लालटेनों की लागत के 90 प्रतिशत तक सब्सिडी उपलब्ध करायी थी। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार द्वारा उपयोगिता प्रमाण पत्र प्राप्त होने पर, केन्द्रीय वित्तीय सहायता के तीन प्रतिशत तक, सेवा प्रभार अवमुक्त किया जाना था।

अभिलेखों की जाँच (जून 2014) में पाया गया कि उरेडा ने 80,859 सौर लालटेनें उपलब्ध करवाने के लिए दो परियोजनाएं क्रियान्वित कीं। ₹ 17.57 करोड़ की लागत से मै. गौतम पॉलिमर्स, हरिद्वार (₹ 2,187 की दर से 56,666 लालटेनें) व मै. जैन इरिगेशन सिस्टम्स लिमिटेड, जलगांव (₹ 2,142 की दर से 24,193 लालटेनें) की आपूर्ति आदेश दिए गए थे (जनवरी 2013)। योजना के प्रावधानों के अनुसार, लाभार्थियों को लागत का 10 प्रतिशत, अर्थात् प्रथम प्रकरण में ₹ 219 प्रति लालटेन एवं द्वितीय प्रकरण में ₹ 214 प्रति लालटेन, अंशदान देना था। फिर भी उरेडा ने लाभार्थियों से ₹ 300 प्रति लालटेन की दर से वसूल किया। इस तरह, उरेडा ने 80,859 लाभार्थियों से प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए सेवा प्रभार के रूप में ₹ 66.71 लाख¹⁰⁷ का अनियमित अंशदान संग्रहित किया।

इसे इंगित किए जाने पर, अभिकरण ने बताया कि लाभार्थियों से संग्रहित सेवा प्रभार, कार्यक्रम के क्रियान्वयन पर व्यय किए गए। उसने यह भी बताया कि भारत सरकार से लिए गए सेवा प्रभार को अभिकरण के

¹⁰⁶ सौर नगर की दो, एस ए डी पी की एक, स्ट्रीट लाइटों की दो, सोलर पावर प्लांट की एक एवं सौर लालटेनों की दो।

¹⁰⁷ (₹ 300-₹ 219) x 56666 + (₹ 300-₹ 214) x 24193 = ₹ 66.71 लाख।

प्रशासनिक खर्चों को पूरा करने के लिए प्रयोग किया जयेगा। यह उत्तर स्वीकार योग्य नहीं था क्योंकि कार्यक्रम के अन्तर्गत लाभार्थियों से केवल लाभार्थी अंशदान प्राप्त करने की ही अनुमति थी।

1.16.3 अक्रियाशील सौर स्ट्रीट लाइट (सौ स ला) पर निष्फल व्यय

उरेडा द्वारा राज्य में सौ फो वॉ स्ट्रीट लाइटों की आपूर्ति एवं विस्तृत अनुरक्षण हेतु दो वर्षों की वारंटी सहित सेन्ट्रल इलेक्ट्रॉनिक लिमिटेड के साथ एक अनुबंध किया (नवम्बर 2008)। अनुबंध के प्रावधानानुसार, फर्म को वारंटी/गारंटी/ए एम सी अवधि में दोषपूर्ण पुर्जों को तुरन्त सुधारना/बदलना था। यदि शिकायत प्राप्ति के 15 दिनों के अन्दर ठेकेदार द्वारा दोष का सुधार नहीं किया गया, तो उरेडा ठेकेदार के खर्चों पर यंत्रों को काम चलाऊ स्थिति में पुनर्स्थापित कर सकता था।

उरेडा ने 81 सौर स्ट्रीट लाइटों (सौ स ला) की आपूर्ति हेतु ₹ 18.75 लाख का कार्यादेश दिया (अक्टूबर 2010) और कम्पनी ने जनवरी 2011 में आपूर्ति की। यह पाया गया कि जिला पंचायत टिहरी के अन्तर्गत 29 गावों में 54 सौ स ला प्रतिस्थापित किए गए थे (अप्रैल 2011) तथा शेष 27, तीन ग्राम पंचायतों को वितरित किए गए थे। परन्तु, अभिलेखों ने दर्शाया कि 54 सौ स ला में से 45 वारंटी अवधि के दौरान ही अक्रियाशील थे। फर्म ने अनुबंध के अनुसार दोष का सुधार नहीं किया। इसके अलावा, उरेडा द्वारा नवम्बर 2012 के पश्चात् इन यंत्रों को पुनर्स्थापित करने हेतु कोई प्रयास नहीं किए गए थे। यह भी पाया गया कि 10 अक्रियाशील स्ट्रीट लाइटों के प्रकरण में प्लेटें, बैटरियां व सी एफ एल चोरी हो गये थे। इस प्रकार, 45 सौ स ला पर व्यय की गई राशि ₹ 10.61 लाख¹⁰⁸ निष्फल हो गई थी।

परियोजना अधिकारी, टिहरी ने तथ्यों को स्वीकारा और कहा कि प्रणालियों को क्रियाशील करने के संबंध में फर्म को निर्देशों (मई व अक्टूबर 2012) दिए गए थे। यह तथ्य है कि अभी तक स्ट्रीट लाइटों की मरम्मत बाकी थी।

1.16.4 अवितरित भंडार

परियोजना अधिकारी, हरिद्वार की स्टॉक पंजिका की लेखापरीक्षा में पाया गया कि कार्यालय ने वास्तविक मांग का आकलन किए बिना ही 259 सौर लालटेनें (सौ ला) वितरण हेतु खरीदीं (जनवरी 2010 से अगस्त 2010) जिसके परिणाम स्वरूप ₹ 7.45 लाख की लागत वाली 200 सौ ला भंडार में अवितरित पड़ी थीं। परियोजना अधिकारी ने बताया कि उनके वितरण हेतु कई प्रयास किए गए थे; लेकिन इन सौ ला का लाभार्थी अंशदान अधिक (₹ 2,285) होने के कारण संबंधित लाभार्थी समूह इन्हे लेने नहीं आया। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लालटेनों के क्रय के लिए विभाग (उरेडा) ने कोई सर्वेक्षण नहीं किया और इसी कारण खरीदी गई 77 प्रतिशत लालटेनें अवितरित रहीं। लेखा परीक्षा ने यह भी पाया कि जिलाधिकारी, हरिद्वार के निर्देशों पर सौ स ला की निधियों को प्रत्यावर्तित करके 134 सौ ला का प्रारम्भिक लक्ष्य भी पुनरीक्षित किया गया।

उरेडा मुख्यालय के भंडार की भौतिक सत्यापन प्रतिवेदन से प्रदर्शित हुआ कि सौर ऊर्जा उपकरणों से संबंधित ₹ 10.54 लाख¹⁰⁹ के भंडार जनवरी 2010 से बेकार पड़े थे।

1.16.5 निधि का कुप्रबंधन

उरेडा ने कम मेन्टेनेन्स वाली लेड एसिड बैटरियों की आपूर्ति हेतु मै. स्टार बैटरी लि. के साथ अनुबंध किया (2008)। बैटरियों की वारंटी अवधि, उरेडा को की गई आपूर्ति की तिथि से अधिकतम दो वर्ष तीन माह की अवधि के लिए थी।

¹⁰⁸ 45 × ₹ 20,834 (मूल्य प्रतिनग) + 45 × ₹ 2,750 (प्रतिस्थापन प्रभार) = ₹ 10.61 लाख।

¹⁰⁹ 200 एस एल एस (₹ 7.45 लाख) तथा 31 होमलाइट (₹ 1.19 लाख) दो वर्ष वारंटी सहित, सौर पावर पैक बैटरी (₹ 1.90 लाख)।

परियोजना अधिकारी, पौड़ी की स्टॉक पंजिका से प्रदर्शित हुआ कि अप्रैल 2009 से जनवरी 2011 तक खरीदी गई 1,224 सौर पावर पैक बैटरियों में से ₹ 13.15 लाख¹¹⁰ मूल्य की 351 बैटरियाँ तीन वर्षोंपर अवधि से निष्क्रिय पड़ी थीं। लेखा परीक्षा ने पाया कि ये बैटरियाँ जनवरी 2011 में क्रय के समय से ही प्रयुक्त नहीं की गई थीं और इसी बीच, दो वर्ष तीन माह की वारंटी अवधि भी समाप्त हो चुकी थी। परियोजना अधिकारी, पौड़ी ने बताया कि ये बैटरियाँ मांग की प्रात्याशा में क्रय की गई थीं। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि उरेडा ने क्रय से पूर्व बैटरियों की मांग का आकलन नहीं किया था।

1.16.6 ग्रिड में विद्युत पोषण न होना

उरेडा ने 100 से 150 किलोवाट-घंटा (इकाई) प्रतिदिन की उत्पादन क्षमता के साथ ₹ 128.60 लाख की लागत से सचिवालय परिसर, देहरादून में 25 किलोवाट प्रत्येक की क्षमता वाले दो ग्रीड इन्टरेक्टिव रूफटॉप सोलर पावर संयंत्र स्थापित किए (मार्च 2004)। उसने उत्पादित विद्युत ऊर्जा की विक्रय हेतु उत्तराखण्ड पावर कॉरपोरेशन लिमिटेड (उ पा कॉ लि) के साथ पावर परचेज एग्रीमेन्ट (पी पी ए) किया (दिसम्बर 2004)। लेकिन, इस संयंत्र को मार्च 2011 में स्थानान्तरित करके, ऊर्जा पार्क, देहरादून में स्थापित किया गया (मई 2011)। यह पाया गया कि इस संयंत्र के द्वारा अप्रैल 2005 से जून 2010 तक ग्रिड में 2,13,765 यूनिट विद्युत का पोषण किया गया यद्यपि, पुर्नप्रतिस्थापन के बाद ग्रिड संयोजना के अभाव के कारण यह संयंत्र विद्युत संचारण नहीं कर रहा था। इसका मुख्य कारण उ पा कॉ लि के साथ पूरक पी पी ए के निष्पादन तथा ऊर्जा पार्क में 100 के वी ए ट्रांसफार्मर के प्रतिस्थापन में विलंब था जिसके लिए उरेडा ने जनवरी 2014 में उ पा कॉ लि को ₹ 2.11 लाख का भुगतान किया।

विभाग ने बताया कि जब ग्रिड संयोजन की उपलब्धि नहीं हो पायी तो विद्युत का स्थानीय स्तर पर उपयोग किया गया। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इसके समर्थन में लेखापरीक्षा को कोई साक्ष्य उपलब्ध करवाये गए।

1.16.7 सचल प्रदर्शनी वाहन (स प्र वा) का कम उपयोग

उरेडा ने विभिन्न विद्यालयों, महाविद्यालयों व राज्य के सुदूर एवं दूर-दराज के क्षेत्रों के साथ-साथ सार्वजनिक स्थानों में अक्षय ऊर्जा के प्रचार अभियान हेतु ₹ 10.20 लाख की लागत से सचल प्रदर्शनी वाहन (स प्र वा) अधिप्राप्ति की (2004)।

अभिलेखों की जाँच ने दर्शाया कि जून 2014 तक स प्र वा केवल 40,761 किलोमीटर के लिए ही प्रयुक्त हुआ। इसमें से, वर्ष 2008 से 2011 तक 212 दिवसों (15,113 किलोमीटर) की तुलना में स प्र वा वर्ष 2012 से 2014 तक मात्र 13 दिवसों (885 किलोमीटर) के लिए ही प्रयुक्त हुआ। वाहन क्रय के समय से गैर-परम्परागत ऊर्जा के प्रचार एवं उसको लोकप्रिय बनाने हेतु, उरेडा ने 319 अभियानों में से मात्र 152 अभियान, सुदूर पर्वतीय क्षेत्रों में चलाये। इसके अतिरिक्त, इस तथ्य के बावजूद, वर्ष 2012-14 के दौरान गैर-परम्परागत ऊर्जा कार्यक्रम के संबंध में पर्वतीय क्षेत्रों के लोगो को जागरूक करने हेतु कोई अभियान नहीं चलाया गया जबकि 2012-13 तक 699 गाँव विद्युतीकृत नहीं थे। यह भी देखा गया कि स प्र वा की प्रयुक्ति पर बारम्बार अनुरोध किए जाने पर भी एम एन आर इ को कोई मासिक/त्रैमासिक प्रतिवेदन प्रेषित नहीं किया गया था जिसके लिए भारत सरकार (एम एन आर इ) ने बताया कि विवरणी न भेजने के कारण यह आभास हुआ कि स प्र वा को अनुकूलतम स्तर तक प्रयुक्त नहीं किया गया। भौतिक सर्वेक्षण के दौरान, यह भी पाया गया कि प्रदर्शनार्थ

¹¹⁰ (₹ 3,799 X 324=₹ 12.31 लाख) + (₹ 3,113 X 27=₹ 0.84 लाख) = ₹ 13.15 लाख।

स प्र वा में प्रतिष्ठापित प्रचार प्रणाली यंत्र (सौर टीवी/बायोगैस टैंक) भी विगत एक वर्ष से कार्य नहीं कर रहे थे और उरेडा द्वारा इनकी मरम्मत हो सके या बदला जा सके जैसा कोई प्रयास किया गया हो, भी नहीं पाया गया।

उरेडा ने बताया कि अधिकांश यंत्र अपनी आयु(मियाद) पूरी कर चुके थे तथा नये यंत्रों के प्रतिस्थापना हेतु भारत सरकार को प्रस्ताव भेजा जाएगा। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वर्तमान तिथि तक वाहन का केवल यदा कदा ही उपयोग किया गया तथा साथ ही अक्षय ऊर्जा उपकरणों को क्रियाशील बनाने हेतु कोई प्रयास भी नहीं किया गया।

यह प्रकरण शासन को प्रेषित किया गया (अगस्त 2014), उत्तर प्रतीक्षित (दिसम्बर 2014) है।