अध्याय-7

निष्कर्ष

रा.कृ.वि.यो. की एक छत्र योजना के रूप में कल्पना की गई है जिसके अंतर्गत राज्यों को इस बड़े देश में परिस्थितियों तथा आवश्यकताओं की बड़ी विविधता को ध्यान में रखते हुए कृषीय उत्पान की वृद्धि के प्रति कार्य करना अपेक्षित है। रा.कृ.वि.यो. की अंतर्निहित भावना क्षेत्रीय, कृषि-जलवायु तथा स्थानीय शबलता है जो लाभ को बढ़ाने के प्रति लक्ष्यित है। यह एक इष्टतम पद्धति में हुआ प्रकट नहीं होता है। राज्यों को अधिक व्यापक रूप से अपने कृषि क्षेत्र हेतु योजनाएं तैयार करने के लिए प्रोत्साहन प्रदान करने हेतु एक नई अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता योजना के रूप में प्रारम्भ किया गया था इसलिए रा.कृ.वि.यो. कृषि क्षेत्र में अपेक्षित 4 प्रतिशत वार्षिक वृद्धि का लक्ष्य करती है। कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों के साकल्पवादी विकास हेतु विशिष्ट योजनाओं को कार्यान्वित करने का भार राज्यों पर था तथा मंत्रालय की, निधियों के निर्गम, योजना के सुचारू कार्यान्वयन हेतु दिशानिर्देश में संशोधनों, तथा राष्ट्रीय संदर्भ से समग्र मानीटरिंग तथा मूल्यांकन सहित केन्द्र स्तर पर योजना के नियंत्रण की एक बड़ी भूमिका थी।

इस निष्पादन लेखापरीक्षा को यह आश्वासन प्राप्त करने हेतु प्रारम्भ किया गया था कि क्या राज्यों ने प्रभावी रूप से योजना का कार्यान्वयन किया था तथा मंत्रालय ने राष्ट्रीय स्तर पर योजना का नियंत्रण करने में अपनी भूमिका को पर्याप्त रूप से पूरा किया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि योजना प्रक्रिया जो रा.कृ.वि.यो. के सफलतापूर्वक कार्यान्वयन हेतु अपेक्षित मूल कार्य था, कई राज्यों में विभिन्न रूप से त्रुटिपूर्ण थी। पांच राज्यों में ₹1962.29 की स्वीकृत लागत की 143 परियोजनाओं को जिला कृषि योजनाओं में दर्शाए बिना राज्य कृषीय योजना में शामिल किया गया

था। इसके अतिरिक्त, मंत्रालय समय की कमी के कारण राज्यों द्वारा प्रस्तुत परियोजना प्रस्तावों की संवीक्षा करने में समर्थ नहीं था। मंत्रालय में विष्य मामला प्रभागों द्वारा इंगित कमियों जैसेकि अन्य के.प्रा.यो./राज्य प्लान योजनाओं के साथ आवृत्ति के जोखिम के बावजूद भी राज्य स्तरीय मंजूरीदाता समिति द्वारा परियोजना प्रस्तावों को स्वीकृत किया गया था नौ राज्यों के ₹367.99 करोड़ की लागत के 73 परियोजना प्रस्तावों के संबंध में मत्रालय द्वारा इंगित कमियों को रा.स्त.मं.स. द्वारा अनदेखा किया गया था तथा इन परियोजनाओं को समीक्षा अवधि के दौरान संस्वीकृत किया गया था। चार राज्यों में ₹64.60 करोड़ की लागत की दस परियोजनाओं, जो सीधे कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्र से संबंधित नहीं थी, को भी रा.स्त.मं.स. द्वारा स्वीकृत किया गया था। 14 क्षेत्रों तथा आठ उपयोजनाओं में रा.कृ.वि.यो. के वर्तमान भा.स. की योजनाओं अथवा वर्तमान राज्य प्लान योजनाओं के साथ गैर- अभिसरण तथा नोडल विभाग तथा कार्यान्वयन विभागों/अभिकरणों के बीच गैर-समन्वयन के मामले भी पाए गए थे। इस प्रकार कई परियोजनाओं को विभिन्न स्तरों पर पर्याप्त स्थानीय स्वामित्व या अपेक्षित संवीक्षा के बिना पूरा किया गया था।

योजना के अंतर्गत वित्तीय प्रबंधन त्रुटिपूर्ण था क्योंकि अधिक व्यय, अस्वीकार्य व्यय आदि के कई उदाहरण पाए गए थे। चिंता का महत्वपूर्ण क्षेत्र राज्यों द्वारा गलत उपयोग प्रमाण पत्रों का प्रस्तुतीकरण था। यद्यपि व्यय योजना के अंतर्गत प्राप्त अनुदान से नहीं किया गया था। आंशिक रूप किया गया था फिर भी राज्यों ने उनके द्वारा प्राप्त पूर्ण अनुदान हेतु उ.प्र. प्रस्तुत किए थे। परिणामस्वरूप, दी गई समयावधि में किया गया यथार्थ व्यय पता लगाने योग्य नहीं था। इसके अतिरिक्त, व्यय के संबंधित आंकड़ों के उदाहरण भी पाए गए थे। सितम्बर 2013 को 26 राज्यों से ₹2610.07 करोड़ की राशि हेतु उ.प्र. बकाया थे। तीन राज्यों में ₹154.65 करोड़ की निधियों का कम निर्गम पाया गया था जो प्रतिकूल रूप से परियोजना की सुपूदर्गी को प्रभावित कर रहा था। रा.स्त.मं.स. की स्वीकृति के बिना ₹106.13 करोड़ का अधिक व्यय सात राज्यों में 50 परियोजनाओं में पाया गया था। ₹759.03 करोड़ अनुदानों को 11 राज्यों

में निजी लेजर खातों/निजी जमा खातों/बचत बैंक खाता/ सावधि जमा में रखा पाया गया था। चार राज्यों में, लेखापरीक्षा में ₹114.45 करोड़ की रा.कृ.वि.यो. अनुदानों का अन्य उद्देश्य हेतु अपवर्तन पाया गया था। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने विभिन्न स्तरों, अर्थात् राज्य सरकार से नोडल अभिकरण को तथा नोडल अभिकरण से कार्यान्वयन अभिकरण को निधियों के निर्गम के विभिन्न विलम्ब के मामले भी पाए गए।

समीक्षा अवधि के दौरान, स्ट्रीम–I के अंतर्गत 4061 परियोजनाओं को 27 राज्यों में चयनित 19 क्षेत्रों में संस्वीकृत किया गया था जिसमें से 25.06 परियोजनाएं समाप्त थीं, 1279 प्रगति में थीं, 85 को अभी कार्यान्वित नहीं किया गया था, 100 का परित्याग तथा 90 को छोड़ दिया गया था। राजस्थान में एक परियोजना के ब्यौरे उपलब्ध नहीं थे। 100 परित्याग की गई परियोजनाओं में से 28 परित्याग की गई परियोजनाओं पर ₹134.95 करोड़ का व्यय किया गया था।

लेखापरीक्षा जांच हेतु रा.कृ.वि.यो. के 19 क्षेत्रों में चयनित 393 परियोजनाओं में से 150 परियोजनाओं (38 प्रतिशत) में निम्न-निष्पादन तथा अनियमितताओं के मामले पाए गए थे। सात क्षेत्रों में 50 प्रतिशत अथवा 50 प्रतिशत से अधिक चयनित परियोजनाओं में निम्न निष्पादन तथा अनियमितताओं के मामले पाए गए थे। रेशम उत्पादन क्षेत्र में, चयनित सभी छः परियोजनाओं में निम्न-निष्पादन तथा अनियमितताओं के मामले पाए गए थे। लेखापरीक्षा हेतु स्ट्रीम-II के अंतर्गत चयनित 40 परियोजनाओं में से 11 परियोजनाओं (27 प्रतिशत) में निम्न-निष्पादन तथा अनियमितताओं के मामले पाए गए थे। 10 उप-योजनाओं में से छः उप-योजनाओं के कार्यान्वयन में निम्न-निष्पादन तथा अनियमितताओं के मामले पाए गए थे।

दोनों केन्द्रीय तथा राज्य स्तरों पर योजना की मॉनीटरिंग तथा मूल्यांकन को बड़े पैमाने पर सुदृढ़ीकरण की आवश्यकता है। सभी राज्यों में रा.स्त.मं.स. की बैठकों में बड़ी कमी थी। आठ राज्यों में, रा.कृ.वि.यो. परियोजनाओं के कार्यान्वयन की

समीक्षा हेतु कृषि उत्पादन आयुक्त की अध्यक्षता के अंतर्गत समिति भी गठित नहीं की गई थी। आठ राज्यों में, एम.आई.एस. प्रणाली स्थापित नहीं की गई थी। अपनी सीमित मूल्यांकन प्रक्रिया में रा.ग्रा.वि.सं. योजना के संचालन में विभिन्न कमियों को इंगित किया था जो निपटान किए जाने हेतु बनी रहीं। लेखापरीक्षा कृषि क्षेत्र में बढ़ी हुई पैदावर तथा वृद्धि दर के संबंध में योजना की प्रभावकारिता को मापने हेतु किसी निर्देश चिह्न की खोज नहीं कर पाई थी।

केन्द्रीय सांख्यिकीय संगठन (के.सां.सं.) के अभिलेखों के अनुसार, ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना अवधि (2007-08 से 2011-12) के दौरान कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों की वृद्धि दर 3.6 प्रतिशत थी जबकि वर्ष 2008-09 तथा 2009-10 के दौरान वृद्धि दर क्रमश: 0.1 तथा 0.8 प्रतिशत थी। 2012-13 के दौरान भी, के.सां.सं. के प्रावधानिक अनुमानों के अनुसार वृद्धि दर 1.9 प्रतिशत थी। रा.कृ.वि.यो. कार्यान्वयन तथा कृषीय वृद्धि दर के बीच कोई सहसम्बन्धता नहीं बनाई जा सकी, क्योंकि योजना के अंतर्गत यह केन्द्र के साथ-साथ राज्य के लिए परिमेय लक्ष्य नहीं था।

यद्यपि, केन्द्र ने स्थानीय घटकों के सतर्क विचार सहित विस्तृत योजना पर आधारित परियोजनाओं के चयन हेतु उचित ध्यान देते हुए रा.कृ.वि.यो. की एक नम्य योजना के रूप में अभिकल्पना की गई थी फिर भी पद्धति, जिसमें परियोजनाओं को आवश्यक प्रारम्भिक अध्यनों बिना तथा स्थानीय विविधताओं का ध्यान रखे बिना संस्वीकृत किया गया था ने इसके प्रत्याशित नीचे से ऊपर के दृष्टिकोण से समझौता किया तथा इसका परिणाम परियोजना स्वीकृतियों हेतु एक संघर्ष में हुआ। सूचित निर्णय के कार्य के बिना परियोजनाओं की मात्र संख्या ने कार्यक्रम को स्थूल तथा भारी-भरकम बनाया जो निम्न निष्पादन का कारण बना।

मंत्रालय को रा.कृ.वि.यो. को पथ पर लाने हेतु लेखापरीक्षा द्वारा इंगित कमियों को सुधारने के लिए आवश्यक कार्य करने चाहिए।

(सतीश लूम्बा)
महानिदेशक लेखापरीक्षा,
केन्द्रीय व्यय

नई दिल्ली
दिनांक : 19 मार्च 2015

प्रतिहस्ताक्षरित

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक : 21 मार्च 2015