अध्याय -III

धान की खरीद

प्रति वर्ष एफसीआई और एसजीएज़ केन्द्रीय पूल के लिए भारत सरकार द्वारा घोषित एमएसपी पर धान की निरन्तर स्वरूप की खरीद करते है। इससे सरकार का लक्ष्य किसानों को धान/खाधानों की मजबूरन बिक्री से बचाना है। कुल मण्डी आवको का अनुमान कृषि क्षेत्र, पिछले वर्ष का डाटा इत्यादि जैसे घटकों पर आधारित हैं। एफसीआई सहित सभी अधिप्राप्ति एजेंसियों के सभी खरीद लक्ष्यों को प्रति वर्ष भण्डारण क्षेत्र, बोरों, डनेज[50] और स्टाफ इत्यादि की उपलब्धता जैसे घटकों पर विचार करने के बाद निर्धारित किया जाता हैं। खरीद सुविधा और मण्डियों में अधिकतम अधिप्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए एफसीआई प्रत्येक केएमएस के लिए एक कार्य योजना तैयार करती है। कार्य योजना खरीद नीति के उद्देश्यों की प्राप्ति, किसानों को प्रभावी कीमत सहायता देने और अधिप्राप्ति संचालन बढ़ाने में सहायता के लिए हैं।

धान की खरीद पर लेखापीक्षा आपत्तियां नीचे दर्शायी गई है:

3.1 पंजाब और हरियाणा में एफसीआई द्वारा धान की लक्षित खरीद की प्राप्ति न करने के कारण ₹ 256.73 करोड़ का अतिरिक्त व्यय

पंजाब में क्षेत्रीय कार्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि 2009-10 से 2013-14 के दौरान क्षेत्र मे धान की खरीद के लिए 68.40 ला. मी. ट का लक्ष्य निर्धारित किया गया था जिसके प्रति धान की वास्तविक खरीद केवल 25.00 ला. मी. ट थी। इसी प्रकार, हरियाणा क्षेत्र में धान की खरीद का लक्ष्य 2009-10 से 2013-14 के दौरान 2.28 ला. मी.ट निर्धारित किया गया था जिसके प्रति धान की वास्तविक खरीद केवल 0.98 ला. मी.ट थी। धान की खरीद में यह कमी अन्ततः एसजीएज़ के माध्यम से खरीद द्वारा पूरी की गई। एसजीएज़ के माध्यम से खरीदी गई धान की लागत, एफसीआई द्वारा खरीद की तुलना में अतिरिक्त प्रभावों जैसे सी एवं एम प्रभार, ब्याज प्रभार और प्रशासनिक प्रभारों को लगाने के कारण अधिक है।

एफसीआई द्वारा लक्षित धान की कम खरीद से एसजीएज़ पर 2009-10 से 2013-14 के दौरान एफसीआई के भाग के 44.70 एलएमटी धान की खरीद का अतिरिक्त बोझ बढ़ गया। इसके परिणामस्वरूप एफसीआई/भारत सरकार द्वारा पंजाब क्षेत्र में एसजीएज़ को संरक्षण और अनुरक्षण प्रभारों, ब्याज प्रभारो और प्रशासनिक प्रभारों ओर एफसीआई के हरियाणा क्षेत्र के

[50] *एक कार्गो को ठीक जगह रखने के लिए प्रयोग की गई खुली लकड़ी, मैटिंग या समान सामग्री*

मामले में ब्याज प्रभारों की प्रतिपूर्ति पर ₹ 256.73[51] करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय भी हुआ।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि बोरियों का आर्डर देने, क्रय केंद्र खोलने, पर्याप्त गुणवत्ता नियंत्रण कर्मचारियों की तैनाती और गोदाम जगह की व्यवस्था आदि के संबंध में खरीद संचालन हेतु पर्याप्त व्यवस्थायें करने के लिए राज्य की सलाह के पश्चात ही धान की खरीद का लक्ष्य निर्धारित किया जाता है। वास्तव में, खरीद के दृष्टिकोण में पूरी तरह बदलाव आया था जो एफसीआई से राज्य सरकारों को स्थानांतरित कर दिया गया है। इस प्रकार, एफसीआई द्वारा लक्ष्य से कम खरीद और एसजीएज़ द्वारा खरीद में वृद्धि सीएमआर की अधिक मूल्य के कारण अतिरिक्त व्यय के रूप में नहीं मानी जानी चाहिए।

मंत्रालय ने एसजीएज़ द्वारा खरीद गए सीएमआर के अधिक मूल्य को देखते हुए एसजीएज़ द्वारा खरीद हेतु दृष्टिकोण में परिवर्तन का औचित्य नहीं बताया।

3.2 किसानों को न्यूनतम समर्थन कीमत के रूप में ₹ 17,985.49 करोड़ के भुगतान में कमियां

3.2.1 एमएसपी भुगतान की वास्तविकता के बारे में संदेह

भारत सरकार की अधिप्राप्ति नीति का उद्देश्य किसानों को उपज का उचित मूल्य प्रदान करना है ताकि उन्हें मजबूरन बिक्री से बचाया जा सके। वास्तविक लाभार्थियों अर्थात किसानों को एमएसपी और बोनस दिया जाना चाहिए जिसके लिए अधिप्राप्ति एजेंसियों को जोत *बही/किसान बही/खतौनी*[52] की प्रामाणिक प्रति प्राप्त करनी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने बड़ी संख्या में कमियॉ पाई जैसे कि राज्यो में किसानों के भूमि सम्पत्ति का गैर प्रमाणिकरण संदिग्ध किसानों को भुगतान के मामले एवं किसानों की भूमि सम्पत्ति से अधिक धान की सुपुर्दगी इत्यादि। विस्तृत विवरण ***अनुबंध-II*** *में दिया गया है।*

पंजाब के बारे में कि गई की आपति के मामले में खाद्य एवं आपूर्ति विभाग ने कहा (फरवरी 2015) कि किसानों के पहचान दस्तावेज (आईडी) विपणन बोर्ड के पास उपलब्ध होने चाहिए थे और एसजीएज़ आईडी/भूमि स्वामित्व साक्ष्य नहीं मांग सकते क्योंकि यह विपणन बोर्ड का उत्तरदायित्व है जो धान बेचने वाले सभी किसानों को फार्म जारी करता हैं।

---

[51] एफसीआई हरियाणा क्षेत्र - ₹ 3.34 करोड़ एफसीआई पंजाब क्षेत्र - ₹ 253.39 करोड़

[52] संबंधित राज्य प्राधिकरण द्वारा अनुरक्षित भूमि रिकॉर्ड

उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि एसजीएज़ के पास सत्यापन योग्य कोई भूमि स्वामित्व/भुगतान रिकार्ड नही थे जैसा कि राज्य सरकार के निर्देशों के अनुसार अपेक्षित था।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि प्रत्येक राज्य में किसानों को एमएसपी का भुगतान सुनिश्चित करने हेतु राज्य सरकार किसानों की पहचान का दस्तावेज निर्धारित करती है और ऐसे पहचान का साक्ष्य प्राप्त करने के बाद ही एमएसपी का भुगतान किया जाता है। अकांउट पेयी चेक/रियल टाइम ग्रास सेटलमेंट (आरटीजीएस) अन्य इलैक्ट्रानिक तरीके द्वारा भुगतान किया जाता है। आगे यह बताया गया कि ओड़िसा में किसानों का अग्रिम पंजीकरण किया जाता है और उनकी भूमि स्वामित्व का उल्लेख करते हुए पहचान पत्र जारी किया जाता है तथा उत्तर-प्रदेश में एमएसपी के भुगतान से पहले समान रूप से खतौनी ली जाती है। लेवी चावल के मामले में, एफसीआई संबंधित जिला प्राधिकरण द्वारा जारी एमएसपी प्रमाण पत्र के अनुसार मिल किया गया लेवी चावल स्वीकार करती है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा ने विभिन्न राज्यों के मामले में कई कमियाँ देखी जिसे **अनुबंध-II** में शामिल किया गया है जिसके लिए मंत्रालय द्वारा कोई विशेष प्रतिक्रिया नहीं दी गई। इसके अतिरिक्त, एफसीआई के पास यह जांच करने का कोई अलग तंत्र नहीं है कि क्या मिल मालिकों ने किसानों को पूरे एमएसपी का भुगतान किया था अथवा नहीं और एफसीआई पूर्णतया राज्य सरकार पर निर्भर है।

लेखापरीक्षा ने एफसीआई उत्तर प्रदेश क्षेत्र के मामले में यह पाया कि राज्य कृषि उत्पाद विपणन बोर्ड ने 6 आर संख्या का फार्म निर्धारित किया था जिसे क्रेता द्वारा खाद्यानों की प्रत्येक पहली खरीद पर जारी किया जाता है। व्यवहार के अनुसार, फार्म चार प्रतियों मे बनाया गया है (पहली प्रति विक्रेता के लिए, दूसरी प्रति मंडी समिति, तीसरी प्रति वैट विभाग और चौथी प्रति क्रेता के लिए) जिसमें अन्य चीजों के साथ विक्रेता का नाम, क्रेता का नाम, खरीदी गई मात्रा, खरीद की दर और देय मंडी शुल्क इत्यादि निर्दिष्ट किया गया है। इस प्रकार, जब किसानों से पहली खरीद की जाती है तो उन्हें यह फार्म जारी किया जाता है और यह एक साक्ष्य के रूप में कार्य करता है कि किसानों से खरीद की गई है और किसानों को भुगतान की गई दर एमएसपी से कम नहीं हैं। इसी प्रकार, जब दूसरी या बाद में खरीद (आढ़तियों से आढ़तियों को या आढ़तियों से मिल मालिकों) की जाती है, एक दूसरा फार्म 9 आर जारी करने का प्रावधान है जो विक्रेता द्वारा क्रेता को जारी किया जाता है। अन्य बातों के साथ साथ यह मण्डी शुल्क और पंजीकृत विक्रेता से खरीद की यर्थाथता के लिए एक सबूत के रूप में कार्य करता हैं। इस प्रकार यह फार्म एक महत्वपूर्ण नियंत्रण साधन है जो सुनिश्चित करता हैं कि एमएसपी लाभ किसान तक पहुचें और अयोग्य व्यक्ति के पास नहीं। तथापि, लेखापरीक्षा ने 509 वाउचरों की पुनरीक्षा के समय प्रणाली में कई अनियमितताएं पाई जिनसे किसानों को दिए जाने वाले एमएसपी लाभ की यर्थाथता के बारे में संदेह हुआ।

उदाहरण के लिए, 175 मामलों में से, 6आर फार्म में किसानो के हस्ताक्षर नहीं थे; 19 मामलों में 6आर फार्म पर लिखाई और किसान के हस्ताक्षर लगभग समान थे और 120 मामलों में न तो 6 आर फार्म और न ही 9आर फार्म संलग्न पाए गए थे।

इससे संदेह उठता हैं कि क्या एमएसपी का लाभ वास्तव में किसानों को पहूंचा। इस प्रकार यह आश्वासन नहीं था कि किसानों को मिलमालिकों/एसजीएज़/एफसीआई से उनके उत्पादन हेतु पूरा एमएसपी मिला।

लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि उत्तर प्रदेश सरकार निर्धारित गुणवत्ता नियंत्रण और धान खरीद दिशा-निर्देशों का कड़ाई से पालन करने हेतु प्रतिबद्ध है। उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा मंत्रालय के निर्देश का अनुपालन लेखापरीक्षा में प्रतीक्षित थी (जून 2015)।

3.2.2 पंजाब, हरियाणा, तेलंगाना, आन्ध्र प्रदेश और उत्तर प्रदेश, में खरीदे गए धान के लिए एमएसपी प्रमाण पत्र प्राप्त नहीं किए गए

क) पंजाब कृषि उत्पाद बाजार (सामान्य) नियमावली 1962 के नियम 11 (क एवं ख) के अन्तर्गत कच्चा अर्थिया[53] भार तोलन पूरा होने के बाद विक्रेता को एकाउंट पेयी चैक या इलैक्ट्रानिक हस्तांतरण द्वारा भुगतान करेगा। पंजाब और हरियाणा क्षेत्र में केएमएस 2011-12 से 2013-14 के दौरान एफसीआई द्वारा 13.03[54] एलएमटी धान की मात्रा की खरीद की गई थी जिसके लिए एफसीआई द्वारा अर्थिया को एमएसपी के लिए ₹ 1,666.07[55] करोड़ का भुगतान किया गया था।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि पंजाब और हरियाणा क्षेत्र में एफसीआई द्वारा केएमएस 2011-12 से 2013-14 के दौरान ₹ 296.64[56] करोड़ मूल्य के 2.32[57] एलएमटी धान की खरीद की गई थी किन्तु उसने कच्चा अर्थिया से गांव का नाम, बैंक खाता सं., टेलिफोन नम्बर, खरीद का विवरण और किसानों की पावती के साथ भुगतान विवरण सहित किसानों का ब्यौरा प्राप्त नहीं किया था। यह भारत सरकार के निर्देशों के उल्लंधन में था। इसके अभाव में अभिलेखों से किसानों को एमएसपी के वास्तविक लाभ का सत्यापन नही किया जा सका।

---

[53] *कच्चा आढ़तियां खाद्यानों की खरीद की प्रक्रिया में प्रथम माध्यय या एग्रीग्रेटर के रूप में सेवाएं प्रदान करता है।*

[54] *एफसीआई हरियाणा क्षेत्र - 0.23 एलएमटी एफसीआई पंजाब क्षेत्र 12.80 एलएमटी*

[55] *एफसीआई हरियाणा क्षेत्र - ₹ 30.51 करोड़ एफसीआई पंजाब क्षेत्र ₹ 1635.56 करोड़*

[56] *एफसीआई हरियाणा क्षेत्र - ₹ 12.69 करोड़ एफसीआई पंजाब क्षेत्र ₹ 283.95 करोड़*

[57] *एफसीआई हरियाणा क्षेत्र - 0.09 एलएमटी एफसीआई पंजाब क्षेत्र 2.23 एलएमटी*

ख) आन्ध्र प्रदेश और तेलंगाना में, चावल मिल मालिकों को एक प्रमाणपत्र प्रस्तुत करना अपेक्षित है कि किसानों से धान एमएसपी पर खरीदा गया था जिस पर सरपंच/पंचायत सचिव और वार्ड सदस्य के यथा प्रतिहस्ताक्षर किए जाएंगे। विवरणों के सत्यापन के बाद, मिल मालिकों/डीलरों द्वारा एफसीआई को लेवी चावल की सुपुर्दगी के लिए जिला कलेक्टरों द्वारा लेवी प्रमाणपत्र जारी किए जा सकते हैं। यह तंत्र जिला प्रशासन को यह सुनिश्चित करने में मदद करता हैं कि मिल-मालिक फार्म गेट्स पर धान की खरीद के लिए किसानों को एमएसपी का भुगतान कर रहें है। तेलगांना और आन्ध्र प्रदेश में लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 17,681 करोड़ मूल्य के 153.79 एलएमटी[58] के लिए मिल मालिकों द्वारा एमएसपी प्रमाणपत्र प्राप्त नही किए गए थे।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि एफसीआई के नलगोंडा जिला कार्यालय के मिल मालिकों ने केएमएस 2013-14 के लिए गैर-एफएक्यू[59] धान की खरीद की और किसानों को एमएसपी दर से कम प्रस्तावित किया। ₹ 1,345 / 1,310 प्रति क्विंटल के एमएसपी {क्रमश: एफएक्यू और अंडर रिलैक्स्ड स्पेशिफिकेशन (यूआरएस)} के प्रति दत्त औसत कीमत ₹ 1,269 प्रति क्विंटल में दी थीं। क्योंकि जिला अपूर्ति अधिकारी ने गलती से प्रमाणपत्र जारी कर दिया था जिसमें कहा गया था कि गैर एफएक्यू धान की खरीद के संबंध में मिल मालिक द्वारा पूरी एमएसपी का भुगतान किया गया था, एक तथ्य जिसे वास्तविक अभिलेखों में से वहन नही किया गया था, इसके परिणामस्वरूप एफसीआई द्वारा निजी चावल मिल मालिकों को ₹ 0.21 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

ग) उत्तर प्रदेश की खरीद नीति में प्रावधान है कि धान के खरीद के तुरन्त बाद किसानों को एमएसपी का भुगतान किया जाना चाहिए। तथापि, मिर्जापुर जिले में पाया गया कि उत्तर प्रदेश राज्य कृषि और प्रादेशिक सहकारी संघ (पीसीएफ) ने 2010-11 से 2012-13 के दौरान ₹ 7.85 करोड़ की राशि तक की धान की खरीद के लिए किसानों को एमएसपी का भुगतान नही किया था। राज्य एग्रो द्वारा यह उत्तर दिया गया कि निधियां उपलब्ध नहीं थी। हालांकि, इसके विपरीत पीसीएफ में बताया गया कि सोसाइटियों को निधियां दी गई थी। इसके अलावा, सोसाइटियों द्वारा प्रस्तुत एमएसपी प्रमाणपत्रों के अभाव में एमएसपी दरों पर भुगतान को लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापित नही किया जा सका।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि प्रत्येक राज्य में किसानों को एमएसपी का भुगतान सुनिश्चित करने हेतु राज्य सरकार किसानों की पहचान का दस्तावेज निर्धारित करती है और

---

[58] तेलंगाना क्षेत्र के नलगोंडा एवं निजामाबाद जिलों में ₹ 4,820 करोड़ के मूल्य के 41.79 एलएमटी, आन्ध्र प्रदेश के पूर्वी गोदावरी एवं पश्चिमी गोदावरी जिलों में ₹ 12,861 करोड़ मूल्य के 112 एलएमटी

[59] उचित औसत गुणवत्ता विनिर्देशन खाद्यानों के एक समान विनिर्देशन हैं जो भारत सरकार द्वारा प्रत्येक विपणन अवधि के प्रारंभ से पूर्व बनाए जाते हैं।

ऐसे पहचान का साक्ष्य प्राप्त करने के बाद ही एमएसपी का भुगतान किया जाता है। हालांकि एफसीआई के पास यह जांच करने का कोई अलग तंत्र नहीं है कि क्या मिल मालिकों ने किसानों को पूरे एमएसपी का भुगतान किया था अथवा नहीं और एफसीआई पूर्णतया राज्य सरकार पर निर्भर है।

उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि ***अनुबंध-II*** में दी गई लेखापरीक्षा आपत्तियों में लगभग सभी राज्यों में इन निर्देशों के उल्लंघन पर प्रकाश डाला गया है जिस पर कोई विशेष प्रतिक्रिया नहीं दी गई। इस प्रकार, कोई आश्वासन नहीं था कि किसानों को इन राज्यों में मिल मालिको /एसजीएज़/एफसीआई से ₹17,985.49 करोड़ तक के उत्पादन के लिए वास्तव में पूरा एमएसपी मिला था।

3.2.3 एसजीएज़/एफसीआई द्वारा एमएसपी भुगतान का अनियमित तरीका

संबंधित राज्य सरकारों के खाद्य आपूर्ति विभाग (एफएसडी) के निर्देशों एवं एफसीआई मुख्यालय की संबंधित वर्ष के लिए प्रचलित कार्य योजना के अनुसार एफसीआई/एसजीएज़ को धान के खरीद के तुरन्त बाद या 48 से 72 घंटे के अन्दर, जैसा लागू हो, किसानों को भुगतान करना चाहिए। यह भी सुनिश्चित किया जाना था कि केएमएस 2013-14 के लिए एफसीआई द्वारा अधिप्राप्त धान के लिए एमएसपी का भुगतान (जीओआई द्वारा घोषित बोनस का भुगतान, यदि कोई हो तो) इलैक्ट्रानिक तरीके/एकाउंट पेयी चैक के माध्यम से सीधे किसान को किया जाना था। तथपि, उत्तर प्रदेश, ओडिशा, आन्ध्र प्रदेश में यह पाया गया कि मिल-मालिको द्वारा किसानो को ₹ 27.27 करोड़ की राशि का भुगतान नकद में किया गया था। ब्यौरा ***अनुबंध-III*** में दिया गया है। इसके अलावा 48 से 72 घंटों में भुगतान करने के निर्देशों के प्रति किसानों को एमएसपी के भुगतान में कई मामलों में विलम्ब पाए गए थे। ब्यौरा ***अनुबंध-IV*** में दिया गया है।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि राज्य सरकारों से प्रतिक्रिया प्रतिक्षित है। मंत्रालय ने यह भी कहा कि हालांकि एफसीआई के पास यह जांच करने का कोई अलग तंत्र नहीं है कि क्या मिल मालिकों ने किसानों को पूरे एमएसपी का भुगतान किया था अथवा नहीं और एफसीआई पूर्णतया राज्य सरकार पर निर्भर है। आगे यह भी बताया गया कि अकाउंट पेयी चेक/आरटीजीएस अथवा अन्य इलेक्ट्रॉनिक माध्यम से भुगतान किया जाता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ***अनुबंध-III*** के विवरण के अनुसार मिल मालिकों द्वारा नकद रूप में एमएसपी के भुगतान के मामले देखे गए थे जो कमियों में सुधार की आवश्यकता को रेखांकित करते हैं ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि केवल वास्तविक किसानों को ही भुगतान किया जाए।

सिफारिश सं. 6	मंत्रालय का उत्तर
किसानों की प्रमाणिकता का पता लगाए बिना बड़ी संख्या में एमएसपी संबंधित भुगतानों के दृष्टिगत, यह सिफारिश की जाती हैं कि एफसीआई/एसजीएज़ किसानों के पहचान से संबंधित खातों में एमएसपी भुगतान को सीधे हस्तांतरित करने पर विचार करें।	सिफारिश लागू करने हेतु मान ली गई बशर्ते कि समय के साथ किसानों के आधार कार्ड को उनके खातों क्रमांको से जोड़ दिया जाए।

3.3 अधिप्राप्त धान की गुणवत्ता में कमियां

भारत सरकार प्रत्येक विपणन अवधि में धान और चावल (ग्रेड 'ए' और सामान्य) के एकरूप विर्निदेशन जारी करती है ताकि किसान अपनी उपज की देय कीमत प्राप्त कर सकें और भंडार के अस्वीकरण से बचा जा सके।

एक रूप विनिर्देशन मानक हैं जो देश में विपणन खाद्यानों की गुणवत्ता का ध्यान रखते हैं और खाद्य आवश्यकताओं के लिए अनाज की शुद्धता स्पष्ट करने के अलावा एक ढेर से दूसरे ढेर में पाए गए गुणवता के अन्तर की पहचान करते हैं। यह हमेशा खाद्य मिलावट और निवारण अधिनियम 1954 (पीएफए) {अब 5 अगस्त 2011 से खाद्य संरक्षा और मानक अधिनियम (एफएसएसए), 2006} मानकों के भीतर होना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने धान की अधिप्राप्ति में कई कमियां पाई जिन्हें नीचे विस्तार से दिया गया हैं।

3.3.1 एफसीआई के पंजाब और हरियाणा में खाद्य संरक्षा मानकों का अननुपालन

खाद्यानों के एकरूप विनिर्देशन जो उचित औसत गुणवत्ता (एफएक्यू) विनिर्देशन के नाम से भी जाने जाते हैं, मंत्रालय द्वारा प्रति वर्ष विपणन अवधि प्रारंभ होने से पहले बनाए जाते है। इन विनिर्देशों को मंत्रालय की उच्च स्तरीय समिति द्वारा अन्तिम रूप दिया जाता हैं जिसमें उत्पादन और उपभोक्ता राज्यों से प्रतिनिधि शामिल होते हैं। विख्यात संस्थान जैसे केन्द्रीय खाद्य और तकनीकी अनुसंधान संस्थान (सीएफटीआरआई) मैसूर से भी इन विनिर्देशों को अन्तिम रूप देने से पहले विचार विमर्श किया जाता है। यह विनिर्देश विभिन्न अपवर्तनों की उच्चतम सीमा (प्रतिशतता में) प्रदान करते हैं जिससे आगे अधिप्राप्ति करने वाली एजेंसियों द्वारा धान/चावल की अधिप्राप्ति/ स्वीकृति नही की जाती।

भारत सरकार द्वारा निर्धारित विनिर्देशों के अतिरिक्त अधिप्राप्त चावल खाद्य मिलावट खाद्य संरक्षा और मानक अधिनियम (एफएसएसए), 2006 के अनुसार होने चाहिए अर्थात् यूरिक एसिड (100 मि. ग्र. प्रति कि. ग्रा. से अधिक नही) ओर एफलेटोक्सिन (प्रति 30 माइक्रो ग्राम से अधिक नही) निर्धारित सीमा में होने चाहिए {खाद्य सुरक्षा और मानक (खाद्य उत्पाद मानक और खाद्य सहयोज़्य) विनियम, 2011 2.4.6(5)(v) और (vi)}। तथापि, यह पाया गया कि भारत सरकार के चावल की खरीद विनिर्देशन पीएफए/एफएसएस अधिनियम द्वारा अनिवार्य किए गए इन दो विनिर्देशनों/मिलावटों का विशिष्ट विवरण नही देते। एफसीआई ने कोई तंत्र स्थापित नही किया था जिससे यह सुनिश्चित हो सके कि अधिप्राप्ति स्तर पर चावल खाद्य संरक्षा मानक के अनुसार थे।

एफएसएसए 2006, 5 अगस्त 2011 से लागू है जिसमें प्रत्येक खाद्य व्यापार संचालक (एफबीओ) को एक वर्ष अर्थात् 4 अगस्त 2012 तक नए अधिनियम के अन्तर्गत नए सिरे से पंजीकृत करना था। एफसीआई के पंजाब क्षेत्र के जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि जिला कार्यालयों ने नए एफएसएस अधिनियम के तहत सभी केन्द्रों (दिसम्बर 2014 तक) के संबंध में वैद्य लाइसेंस प्राप्त नहीं किये थे।

केन्द्रीय भण्डारण निगम (सीडब्ल्यूसी)/राज्य भण्डारण निगम (एसडब्ल्यूसी)/निजी सेवा प्रदाता से किराए पर ली गई यूनिटों के मामले में, संबंधित पार्टियों को तब लाइसेंस प्राप्त करना होता था जब वे भण्डार के अनुरक्षण के लिए उत्तरदायी होती थी। खाद्यानों के परिवहन में लगे परिवह संचालक भी इस अधिनियम के अन्तर्गत कवर होते हैं। पंजाब क्षेत्र के संगरूर जिले में यह पाया गया कि 17 केन्द्रों में से, जिला कार्यालय ने 11 केन्द्रों के लिए लाइसेंस प्राप्त नही किए थे और अक्टूबर 2014 तक लुधियाना जिला द्वारा अपने किसी केन्द्र के लिए लाइसेंस प्राप्त नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त सीडब्ल्यूसी/एसडब्ल्यूसी/निजी सेवां प्रदाताओं से किराए पर ली गई यूनिटों और खाद्यानों के परिवहन में लगे परिवहन संचालकों के संबंध में अधिनियम के तहत लाइसेंस प्राप्त करने की आवश्यकता को भी एफसीआई द्वारा सुनिश्चित नही किया गया था।

लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने कह (जून 2015) कि एफएसएसए के तहत पंजीकरण प्रक्रिया को पंजाब में स्वंय तथा किराये दोनो के सभी डिपो के संदर्भ में पूर्ण किया गया है। हरियाणा में सभी डिपो के संदर्भ में, एफएसएसए के तहत लाइसेंस को लागू किया गया था।

लेखापरीक्षा में अधिनियम के पूर्ण अनुपालन की प्रक्रिया प्रतीक्षित थी (जून 2015)।

3.3.2 कीटनाशकों/कीटनाशन दवाईयों के अवशेषों की जांच किए बिना 1.84 एलएमटी पुराने चावल जारी किए गए

चावलों की खरीद के बाद एफसीआई उसका भण्डार और उसे सुरक्षित रखने के लिए चावल का धूमीकरण और अभिरक्षक उपचार करता हैं। टीपीडीएस के अन्तर्गत बिक्री के लिए चावल जारी करने से पूर्व उसे खाद्य संरक्षा मानकों का पालन करना होता हैं जो चावल में पाए जाने वाले विभिन्न कीटनाशकों और कीटनाशक दवाईयों की अधिकतम छूट सीमांए भी प्रदान करते हैं। तथापि, यह पाया गया कि एफसीआई के पास चावल जारी करने के स्तर पर खाद्य संरक्षा मानकों का अनुपालन करने की कोई नियमित प्रणाली नहीं थी।

एफसीआई मुख्यालय ने अपने दिनांक 29 मार्च 1994 के परिपत्र द्वारा जोनल के साथ साथ क्षेत्रीय रासयनिक प्रयोगशालाओं को अच्छे खाद्यानों जिन्हें दो वर्षों से अधिक भंडार किया जाता है या जिनका बीस से अधिक धूमीकरण उपचार हुआ हो, जो भी पहले हो के नमूनों में कीटनाशक अवशेषों/यूरिक एसिड अंश का पता लगाने के लिए जांच के निर्देश दिए थे जिससे पता लग सके कि क्या भंडार एफ़एसएसए मानकों की छूट सीमा में थे।

चित्र 3.1

कीटनाशक-रोधी उपचार

एफसीआई पंजाब (2010-11 से 2013-14) और हरियाणा (2013-14) के क्षेत्रीय कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा से यह पाया गया कि चावल का कुल 1.835 एलएमटी भंडार दो वर्षों से अधिक पुराना था। यह वर्ष 2011-12 से 2013-14 के दौरान जारी किया गया था। तथापि, एफसीआई द्वारा विषैले तत्वों, कीटनाशकों या कीटनाशक दवाईयों से संबंधित खाद्य संरक्षा मानकों के लिए किसी नमूने की जांच नहीं की गई थी। कीटनाशकों और कीटनाशक

दवाओं के अपशिष्टों से संबंधित खाद्य संरक्षा मानकों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रणाली नही थी क्योंकि जिला और क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं में ऐसी कोई सुविधा नहीं थी। कीटनाशकों और कीटनाशक दवाओं के अपशिष्टों से संबधित खाद्य संरक्षा मानकों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए किसी प्रणाली और इस विषय पर भारत सरकार/एफसीआई के निर्देशों के अनुपालन के अभाव में सार्वजनिक उपयोग हेतु असुरक्षित अनाज के उपयोग की संभावना से इंकार नही किया जा सकता।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जून 2015) कि जारी करने के समय पर एफसीआई संयुक्त नमूने के एक ड्रॉल का अनुसरण करती है तथा केवल खाद्य संरक्षा मानकों की पुष्टि करने वाले संग्रहणों को जारी किया जाता है। इसके अलावा, एफसीआई के प्रत्येक डिपों द्वारा एक अधिकारी को नामित किया गया है जो कि अनुपालन के लिए उत्तरदायी है।

तथापी, उपरोक्त वर्णित प्रक्रिया का अनुपालन नहीं किया गया था, जैसा कि ऊपर बताया गया है।

सिफारिश सं. 7	मंत्रालय का उत्तर
कीटनाशकों और कीटनाशक दवाओं के लिए उपयोंक्त मानकों का प्रयाप्त रूप से अनुपालन किए बिना टीपीडीएस अनाज की आपूर्ति से उठी जन स्वास्थ्य चिन्ताओं के दृष्टिगत एफसीआई/एसजीएज़ जांच सुविधाओं में वृद्धि करें।	सिफारिश मान ली गई है।

3.3.3 एसजीएज़ द्वारा पंजाब में ₹ 9,788.50 करोड़ मूल्य के घटिया धान की खरीद

पंजाब के एसजीएज़ में, क्रमश: उचित औसत गुणवत्ता (एफएक्यू) और रियायती विनिर्देशों के अन्तर्गत धान की खरीद के लिए किसी अलग विवरण का अनुरक्षण नही किया जा रहा था।

एफएक्यू के अन्तर्गत एसजीएज़[60] द्वारा ₹ 9,788.50 करोड़ मूल्य के 82.46 एलएमटी धान की मात्रा की खरीद की गई किन्तु भारत सरकार द्वारा निरीक्षण के दौरान उसे विनिर्देशनों से

[60]

एसजीए का नाम	*मात्रा (एलएमटी में)*	*मूल्य (₹ करोड में)*
पंजाब एग्रो फूड ग्रेन कॉरपोरेशन लिमिटिड (पीएएफसीएल)	*10.24*	*1234.35*
पंजाब ग्रेन प्रोक्यूरमेंट कॉरपोरेशन लिमिटिड (पनग्रेन)	*35.32*	*4182.67*
पंजाब स्टेट वेयर हाउसिंग कॉरपोरेशन लिमिटिड (पीएसडब्लूसी)	*12.29*	*1446.26*
पंजाब स्टेट सिविल सप्लाईस कॉरपोरेशन लिमिटिड (पूनसुप)	*24.61*	*2925.22*
जोड	*82.46*	*9788.50*

कम पाया गया था। इसकी पुष्टि इस तथ्य से की जा सकती हैं कि एफसीआई ने पंजाब स्टेट वेयर हाऊसिंग कारपोरेशन (पीएसडब्ल्यूसी) के लुधियाना जिला कार्यालय में फसल वर्ष 2009-10 से 2013-14 के सीएमआर पर लगाए गए क्वालिटी कट के प्रति ₹ 4.20 करोड़ की वसूली लगाई थी।

चूंकि क्षेत्रीय कार्यालयों में धान की खरीद दर्शाने वाला कोई अलग रिकार्ड नहीं था रियायती विनिर्देशनों के अन्तर्गत धान की खरीद स्पष्ट रूप से पहचान योग्य नहीं थीं।

एसजीएज़ ने स्वीकार किया (फरवरी/मार्च 2015) कि एफएक्यू के तहत और रियायती विनिर्देशनों (यूआरएस) के तहत की गई धान की खरीद के लिए कोई अलग विवरण नही रखा गया था। खाद्य और आपूर्ति विभाग ने पंजाब में हुई राज्य एग्जिट कांफ्रेंस में बताया (फरवरी 2015) कि एफक्यू और यूआरएस के तहत धान की खरीद के लिए अलग विवरण रखा जाना चाहिए था।

लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि निर्धारित गुणवत्ता नियंत्रण तथा धान खरीद के दिशा-निर्देशो के कठोर अनुसरण के लिए पंजाब सरकार को सुग्राही बनाया गया था,

पंजाब सरकार द्वारा इसका अनुपालन लेखापरीक्षा में प्रतीक्षित था (जून 2015)। अत: धान जो कि गुणवत्ता में घटिया थी के लिए एसजीएज़ द्वारा पुरा भुगतान किया गया ।

3.3.4 छत्तीसगढ़ सरकार द्वारा गुणवत्ता सुनिश्चित किए बिना 191.35 एलएमटी धान की खरीद

छत्तीसगढ़ में यह पाया गया कि निर्धारित पांच जांचों[61] में से राज्य सरकार द्वारा धान की खरीद के दौरान केवल नमी तत्व की जांच की गई थी। इसके अतिरिक्त यह पाया गया कि जांच के लिए नमूनों की संख्या न तो भारत सरकार न ही एसजीएज़ द्वारा निर्धारित की गई थी। इस प्रकार उपरोक्त जांच के अभाव में और जांच हेतु नमूना आकार निर्धारित किए बिना यह स्पष्ट नही था कि राज्य सरकार ने केएमएस 2009-10 से 2013-14 के दौरान अधिप्राप्त ₹ 21,115.13 करोड़ के मूल्य के 191.35 एलएमटी धान के लिए न्यूनतम गुणवत्ता कैसे सुनिश्चित की।

---

[61] *I. बाहरी तत्व, 2 क्षतिग्रस्त रंगहीन, उगे हुए और घून लगा अनाज, 3 कच्चा, सिकुडा और सूखा अनाज, 4 निम्न स्तर का सम्मिश्रित और 5 नमी तत्व*

लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि निर्धारित गुणवत्ता नियंत्रण तथा धान खरीद के दिशा-निर्देशो के कठोर अनुसरण के लिए छत्तीसगढ़ सरकार को सुग्राही बनाया गया था।

लेखापरीक्षा में छत्तीसगढ़ सरकार द्वारा मंत्रालय के निर्देशो का अनुपालन प्रतीक्षित था (जून 2015)।

3.3.5 ओडिशा में गुणवत्ता जांच के बिना 2,831 किसानों से ₹ 19.56 करोड़ की राशि के धान की खरीद

ओड़िशा राज्य में डीसीपी संचालन के लिए दिशानिर्देशों के अनुसार धान की प्राप्ति पर धान अधिप्राप्ति केन्द्र (पीपीसी) को यह देखने के लिए धान की नमूना जांच करना आवश्यक है कि यह एफएक्यू मानकों (नमी घटक, क्षतिग्रस्त/घुन, रंगाई लगी इत्यादि) के अनुरूप हैं या नहीं। यदि धान विनिर्देशनों के अनुरूप है तो इसे खरीदना होता है और पीपीसी द्वारा किसान को सात दिनों के अन्दर भुगतान करना होता है। धान की गुणवत्ता जांच रिपोर्ट से संबंधित रिकार्ड खरीद केन्द्रों पर अनुरक्षित करने की आवश्यकता होती है।

सात जिलों (भरगढ़, भद्रक, बोलांगीर, दयोगढ़, सम्बलपुर, सोनपुर और मलकानगिरी) के सात जिला प्रबंधकों ने कहा कि उन्होंने धान की खरीद एफएक्यू मानकों की विनिर्देश के अनुसार की थी और पुष्टि की कि केएमएस 2009-10 से 2013-14 के दौरान रियायती विर्निदेशनों के अन्तर्गत किसी धान की खरीद नही की गई थीं।

तथापि, यह पाया गया कि चार जिलों[62] के पांच ब्लाकों की पांच[63] प्राथमिक कृषि सहकारी समितियों (पीएसीएल) में ₹ 19.56 करोड़ मूल्य के 1.30 एलएमटी धान की खरीद 2,831 किसानों से की गई थी जिसके लिए ओडिशा क्षेत्र के भरगढ़, भद्रक, मलकानगिरी और कालाहांडी जिलों में गुणवत्ता जांच करने का कोई रिकार्ड नही पाया गया था। सभी मामलों में इस तथ्य के होते हुए भी ओडिशा सरकार द्वारा एफएक्यू कीमत का भुगतान किया गया। गुणवत्ता जांच के अभाव में, यह स्पष्ट नहीं है कि पूरा भुगतान करने से पहले ओडिशा राज्य सरकार ने स्वयं को कैसे संतुष्ट किया कि धान एफएक्यू मांगों को पूरा कर रहा है।

लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि निर्धारित गुणवत्ता नियंत्रण तथा धान खरीद के दिशा-निर्देशो के कठोर अनुसरण के लिए ओडिसा सरकार को सुग्राही बनाया था।

लेखापरीक्षा में ओडिशा राज्य सरकार द्वारा मंत्रालय के निर्देशो का अनुपालन प्रतीक्षित था (जून 2015)।

---

[62] *बरगढ़, भद्रक, कालाहांडी, मलकानगिरी*

[63] *झरबंदा, थुम्बापाडा, मेदिनीपुर, मलकानगिरी और कोरूकोंडा*

श्रमबल साधनो के संवर्धन से संबंधित सिफारिश को संकलित किया गया है तथा इस प्रतिवेदन के पैरा 7.3.7 के अन्तर्गत रखा गया है।

3.4 धान/चावल की खरीद में छूट

राज्य सरकार/एसजीएज़ या एफसीआई द्वारा सभी अधिप्राप्तियां विनिर्देशनों के रूप में संदर्भित एफएक्यू विनिर्देशनों के अनुसार की जानी चाहिए। तथापि, राज्य सरकार/एसजीएज़ पर्यावरणीय घटकों/प्राकृतिक आपदाओं जैसे अत्याधिक वर्षा, बाढ़ और सूखा इत्यादि जो एक विशेष क्षेत्र में उत्पन्न खाद्यानों की गुणवत्ता को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करते हैं, से उत्पन्न परिस्थितियों के कारण एफएक्यू विनिर्देशनों में छूट के लिए समय समय पर अनुरोध करते हैं। किसानों की कठिनाइयों को कम करने के लिए भारत सरकार द्वारा अधिप्राप्ति के लिए विनिदेशों में छूट की अनुमति मामले के आधार पर दी जाती है। अधिप्राप्ति के लिए यूआरएस के अन्तर्गत ऐसी छूट मुख्य रूप से नमी घटक, रंग परिवर्तन, टूट/क्षतिग्रस्त अनाज इत्यादि में *प्रतिशत* वृद्धि के लिए मांगी जाती है और प्राकृतिक पर्यावरणीय परिवर्तनों के कारण प्रभावित फसल की सीमा पर निर्भर करती है। ऐसे यूआरएस अनाज के लिए सामान्यता विभिन्न अपवर्तन पर निर्भर करते हुए मूल्य कटौती लगाते हुए अलग लागत पत्र जारी किया जाता है।

प्रक्रिया के अनुसार, यदि धान के संबंध में एक समान विनिर्देशनों के कुछ अपवर्तनों में छूट दी जाती है, तो धान पर अनुरूपी मूल्य कटौती लगाई जाती है जो इस धान के लिए देय कीमत में एक कटौती है। जहां तक सीएमआर का संबंध है ऐसे मामलों में कोई मूल्य कटौती नहीं होती क्योंकि यह धान से प्राप्त होती है जिस पर मूल्य कटौती पहले ही लागू होती है। लेवी चावल के मामले में मूल्य कटौती चावल पर लगाई जाती है क्योंकि धान चावल मिलों द्वारा एमएसपी पर अधिप्राप्त किए जाते हैं।

सामान्यतया, किसी भी राज्य में छूट धान/चावल नमूनों की जांच और संयुक्त विश्लेषण के बाद भारत सरकार के माननीय उपभोक्ता मामले खाद्य और सार्वजनिक वितरण मंत्री के यथा अनुमोदन से स्वीकृत की जाती हैं।

लेखापरीक्षा ने धान/चावल में छूट देने से संबंधित निम्नलिखित कमियां पाई:-

3.4.1 केएमएस 2009-10 के लिए अनुरूपी मूल्य कटौती के बिना रियायती विनिर्देशनों के अन्तर्गत (यूआरएस) चावल की स्वीकृति के कारण पंजाब में मिल मालिकों को ₹ 208.27 करोड़ का अत्याधिक भुगतान

भारत सरकार ने पंजाब राज्य सरकार के अनुरोध पर विचार करते हुए केएमएस 2009-10 में क्षतिग्रस्त/आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त अनाज की स्वीकार्य सीमा में तीन *प्रतिशत* से चार

प्रतिशत छूट प्रदान की (अक्टूबर 2009) । पंजाब सरकार के निवेदन पर इस छूट को दोबारा पंजाब की तीन[64] राजस्व डिविज़नों के लिए क्षतिग्रस्त/आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त अनाज के लिए 4.75 *प्रतिशत* तक बढाया गया था (मार्च 2010) । तत्पश्चात् भारत सरकार ने पूरे पंजाब राज्य के लिए केएमएस 2010-11 के दौरान पूरे मूल्य कटौती के साथ पिन प्वांइट क्षतिग्रस्त अनाज सहित क्षतिग्रस्त/आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त की स्वीकार्य सीमा, कस्टम मिल्लड कच्चे चावल ग्रेड ए/सामान्य चावल में चार *प्रतिशत* (तीन *प्रतिशत* की सीमा के प्रति) तक की और छूट प्रदान की (7 जनवरी 2011)। बाद में, भारत सरकार ने इस छूट में बदलाव किया (18 जनवरी 2011) जिसमें पिन प्वांइट क्षतिग्रस्त अनाज सहित क्षतिग्रस्त/आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त अनाज में चार *प्रतिशत* तक की छूट दी गई थी। यह इस शर्त के साथ थी कि क्षतिग्रस्त/आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त अनाज बिना किसी मूल्य कटौती के तीन *प्रतिशत* से अधिक न हो। चूंकि यह छूटें राज्य एजेंसियों द्वारा अधिप्राप्त धान में प्राप्त सीएमआर के लिए लागू थीं भारत सरकार द्वारा लेवी चावल और सीएमआर के लिए समान्य विनिर्देशों में यह छूट अनुमत नहीं की गई।

पंजाब राज्य सरकार ने पहले चावल विनिर्देशनों में छूट (केएमएस 2009-10) के लिए काफी पहले 25 अगस्त 2009 में निवेदन किया था जब धान की फसल उगने की स्थिति में थी। छूट प्रदान करने से पहले इस तथ्य के बावजूद की एफसीआई के सीएमडी ने छूट देने से पहले नमूनों के वैज्ञानिक विश्लेषण की सिफारिश मंत्रालय को की थी (अक्टूबर 2009), कोई वैज्ञानिक विश्लेषण नहीं किया गया था। केएमएस 2009-10 के दौरान, क्षतिग्रस्त/आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त अनाज की स्वीकार्य सीमा को तीन *प्रतिशत* से चार *प्रतिशत* तक तथा उसके पश्चात 4.75 *प्रतिशत* तक बढाया गया था परन्तु विनिर्देशों में छूट के लिए कोई समरूपी मूल्य कटौती नहीं लगाई थी। किसी मूल्य कटौती के बिना विनिर्देशो में छूट के परिणामस्वरूप पंजाब राज्य के मिल मालिकों को जिसने गैर-एफएक्यू चावल की आपूर्ति करने के लिए एफएक्यू दरे प्राप्त की थी, ₹ 196.87 करोड़ का लाभ हुआ था। इसके परिणामस्वरूप भारत सरकार पर इसी राशि का परिहार्य सब्सिडी भार हुआ।

सीएमडी, एफसीआई की इस सिफारिश (अक्तूबर 2009) कि शेष चावल की खराब गुणवत्ता पंजाब के चावल मिल मालिको तथा खरीद एजेंसियों जिसने खरीद के समय पर सरकार के विनिर्देशो का पालन नहीं किया था, की ओर से भूल - चूक के कारण थी, के बावजूद केएमएस 2008-09 के शेष सीएमआर पर भी छूट स्वीकृत की गई थी। सीएमडी, एफसीआई ने विशेष रूप से विनिर्देशो में कोई छूट न देने की सिफारिश की थी।

---

[64] *पटियाला, फिरोजपुर एवं फरीदकोट*

मंत्रालय ने उक्त आपत्तियों का उत्तर देते हुए कहा कि पंजाब सरकार ने केएमएस 2008-09 की धान किस्में पीएयू 201 में अधिक क्षतिग्रस्त, रंगहीन एवं पिन प्वाइंट अनाज के मामले के कारण केएमएस 2009-10 में छूट का अनुरोध किया था। आगे यह कहा गया कि छूट को उस वर्ष चावल के उत्पादन में प्रत्याशित भारी कमी के संदर्भ में तथा सूखे वर्ष में चावल की खरीद को बढाने के लिए अगस्त 2009 माह में नहीं अपितु 3 अक्तूबर 2009 में जारी किया गया था। मंत्रालय ने आगे कहा कि एफसीआई को बाद में क्षेत्रीय नमूनो का विश्लेषण करने के लिए कहा गया क्योंकि मंत्रालय के अधिकारियों को भी नमूनो का संग्रहण करने के लिए पंजाब भेजा गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि छूट आदेश 3 अक्तूबर 2009 को जारी किया गया था परन्तु अनुरोध पर विचार करने की प्रक्रिया मंत्रालय द्वारा उसकी टिप्पणी के लिए सीएमडी, एफसीआई को प्रस्ताव भेजकर स्वयं 2 सितम्बर 2009 को आरम्भ हो गई थी। तथापि, छूट देने के बजाय विस्तारित समय पर विचार करने की उनकी सिफारिश (18 सितम्बर 2009) के बावजूद 3 अक्तूबर 2009 को छूट मंजूर की गई थी। चूंकि 2008-09 केएमएस मार्च 2009 में पहले ही समाप्त हो चुका था तथा स्टॉक स्थिति अक्तूबर 2009 में छूट स्वीकृत होने से छः माह पूर्व से ज्ञात थी अत: यह प्रमाणित होता है कि वास्तविक स्थिति पर ध्यान दिए बिना छूट मंजूर की गई थी। छूट पहले से स्वीकृत हो तो नमूनो का आगामी विश्लेषण किसी उद्देश्य को पूरा नहीं करता । इसके अतिरिक्त, ऐसा विश्लेषण करने के लिए अभिलेखो में कोई साक्ष्य नहीं पाया गया।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि मिलिंग करार के अनुसार एफसीआई के मामले में, मिल मालिकों को भारत सरकार द्वारा निर्धारित एकसमान विनिर्देशों के अनुसार एफसीआई को चावल का वितरण करना अपेक्षित था। क्षेत्रीय कार्यालय (आरओ) एफसीआई, पंजाब के अभिलेखो की जांच के दौरान यह पाया गया कि केएमएस 2009-10 तथा 2010-11 के दौरान, मिल मालिको द्वारा 6,35,806 एमटी यूआरएस चावल का वितरण किया गया था। हालांकि मिल मालिको से कोई समरूपी मूल्य कटौती प्राप्त नहीं की गई थी। चूंकि क्षतिग्रस्त/आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त अनाज की स्वीकार्य सीमा को तीन *प्रतिशत* से चार *प्रतिशत* तक बढाया गया था, अत: सीएमआर की लागत पर एक समरूपी मूल्य कटौती लगाई जानी थी जिसे नहीं लगाया गया। इस प्रकार, मूल्य कटौती के बिना विनिर्देश में छूट मंजूर करने के कारण, एफसीआई ने मिल मालिको को ₹ 11.40 करोड़ का अधिक भुगतान किया।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि दिनांक 07 जनवरी 2011 के भारत सरकार के निर्देशो के अनुसार भारत सरकार द्वारा स्वीकृत एकसमान विनिर्देश में छूट एफसीआई द्वारा खरीदी सीएमआर तथा लेवी चावल के लिए समान रूप से लागू थी तथा छूट को मौजूदा

परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए किसी मूल्य कटौती के बिना दिया गया था। परिणामस्वरूप मिल मालिको को कोई अतिरिक्त भुगतान नहीं हुआ।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि मंत्रालय के अभिलेखो ने चावल जो अपेक्षित विनिर्देशो से कम था, के लिए मिल मालिको को किसी मूल्य कटौती के बिना पूर्ण भुगतान करने के लिए कोई औचित्य नहीं दर्शाया ।

3.4.2 चावल की निर्दिष्ट किस्म की मात्राओं तथा उस पर किए गए वास्तविक व्यय का निर्धारण किए बिना पंजाब में उन्नयन प्रभारो के रूप में ₹ 124.23 करोड़ का भुगतान हुआ।

भारत सरकार केन्द्रीय पूल में एसजीएज़ द्वारा वितरित चावल के लिए एफसीआई द्वारा प्रतिपूर्ति की जाने वाली दरो का निर्धारण करती है। केएमएस 2009-10 के दौरान, धान की शीघ्रता से मिलिंग करने के लिए तथा सूखे वर्ष में चावल की खरीद बढाने के लिए समय-समय पर पंजाब सरकार (जीओपी) से प्राप्त अनुरोधो के आधार पर भारत सरकार ने कच्चे चावल (उक्त पैरा 3.4.1 में बताए अनुसार) के एक समान विनिर्देशो[65] में छूट दी। तत्पश्चात, चूंकि केएमएस 2009-10 के दौरान पंजाब के एसजीएज़ द्वारा खरीदे गए धान की मिलिंग करने के लिए चावल की सम्पूर्ण मात्रा को उक्त छूटो के बावजूद केन्द्रीय पूल में वितरित नहीं किया जा सका अत: पंजाब सरकार ने क्षतिग्रस्त अनाज के संदर्भ में अतिरिक्त छूट (4.75 *प्रतिशत* से अधिक) मांगी। इसे भारत सरकार द्वारा इस तथ्य के कारण स्वीकार नहीं किया गया कि क्षतिग्रस्त अनाज की प्रतिशतता मानदण्डो के अनुसार मानव खपत हेतु उपयुक्त के रूप में वर्गीकृत किए जाने वाले खाद्य अनाजों के लिए पांच *प्रतिशत* से अधिक नहीं होनी चाहिए। इस प्रकार, केएमएस 2009-10 के दौरान रंगहीन, क्षतिग्रस्त तथा टूटे हुए अनाज के संदर्भ में कच्चे चावल के विनिर्देशन में दी गई छूट मानव खपत के लिए लगभग अनुपयुक्त घोषित करने की कगार पर थी।

चूंकि पंजाब के एसजीएज़ जून 2010 तक केएमएस 2009-10 से संबंधित चावल का केवल 69 *प्रतिशत* ही वितरित कर सके, अत: पंजाब सरकार ने भारत सरकार को केएमएस 2009-10 के दौरान हानियों को कम करने के लिए केन्द्रीय पूल हेतु खरीदे गए धान स्टॉक की मिलिंग किए गए 15 एलएमटी चावल के निर्यात की अनुमति प्रदान करने का अनुरोध किया (जून 2010)।

---

[65] रंगहीन/लाल अनाज, क्षतिग्रस्त/आंशिक क्षतिग्रस्त अनाज तीन से चार प्रतिशत, टूटा अनाज 25 से 28 प्रतिशत, क्षतिग्रस्त /आंशिक क्षतिग्रस्त अनाज पूर्व रियायती सीमा 4 से 4.75 प्रतिशत ।

अन्त: मंत्रालयी समिति (आईएमसी) के माध्यम से प्रस्तावो की जांच के पश्चात सचिवो की समिति (सीओएस) की सिफारिशों के आधार पर, मंत्रियों के सशक्त दल (ईजीओएम) ने यह निर्णय लिया (28 सितम्बर 2010) कि धान के पीएयू 201 किस्म के शेष स्टॉक की मिलिंग, उसे अनारक्षित करने तथा उसके निपटान की स्वीकृति दी जाएं। इसे चावल के रूप में ओपन मार्केट में लिया जाना था तथा इसका धान के रूप में निपटान नहीं किया जाना था। प्रक्रिया में हुई हानि को सांविधिक तथा अन्य प्रभारो को घटाने के पश्चात भारत सरकार तथा पंजाब सरकार द्वारा समान भाग में बांटा जाना था। पंजाब सरकार द्वारा 01 अप्रैल 2010 से 30 सितम्बर 2010 तक की ढुलाई लागत को अकेले ही वहन किया जाना था। उसी समय, भारत सरकार द्वारा वहन की जाने वाली कुल हानि को ₹ 277.29 करोड़ तक निश्चित किया गया।

पंजाब सरकार भारत सरकार के उक्त निर्णय से सहमत नहीं थी इसने निम्नानुसार संशोधित प्रस्ताव प्रस्तुत किया -

i) 1 अक्तूबर 2010 तक धान की शेष मात्रा की मिलिंग की जाएं तथा परिणामी चावल को केएमएस 2009-10 के लिए लागू रियायती विनिर्देशो के अन्दर एफसीआई को वितरित किया जाएं।

ii) चूंकि केएमएस 2009-10 के लिए परिणामी चावल में क्षतिग्रस्त अनाज की अनुमत *(4.75 प्रतिशत)* से अधिक प्रतिशतता संभावित थी अत: चावल का उन्नयन[66] किया जाएं

iii) भारत सरकार द्वारा ₹ 200 प्रति क्वींटल (दो[67] राजस्व जिलो में) तथा ₹ 100 प्रति क्वींटल (आठ[68] राजस्व जिलो में) उन्नयन लागत को स्वीकृत किया जाए।

iv) पंजाब सरकार केएमएस 2010-11 के लिए चावल के वितरण से पूर्व केएमएस 2009-10 के लिए शेष चावल का वितरण सुनिश्चित करेगी, केएमएस 2009-10 के लिए चावल का वितरण 31 जनवरी 2011 तक पूर्ण हो जाएगा।

भारत सरकार द्वारा प्रस्तावो को इस शर्त पर स्वीकृत किया गया (5 अक्तूबर 2010) कि उन्नयन के लिए भारत सरकार की सहायता को पंजाब सरकार द्वारा दिनांक 3 सितम्बर 2010 के पत्र द्वारा सूचित अनुसार जिला वार मात्राओं में से उसके पश्चात वितरित आगामी मात्राओं को घटाकर प्राप्त मात्राओं तक सीमित किया जाएगा। यह एक असाधारण मामला था इसे भविष्य में प्रथमता रूप में न दर्शाए । तदनुसार, धान की पीएयू 201 किस्म के शेष स्टॉक के संदर्भ में संशोधित आदेशो को भारत सरकार द्वारा जारी किया गया था

---

[66] इससे तात्पर्य यह हे कि कम गुणवता के चावल के साथ अच्छी गुणवत्ता के चावल का सम्मिश्रण करना ताकि इसे स्वीकार्य विनिर्देश कि स्थिति मे लाया जा सके।

[67] भटिंडा तथा मंसा

[68] बरनाला, फरीदकोट, फतेहग़ढ साहिब, फिरोजपुर, मोगा, मुक्तसर, पटियाला तथा संगरूर

(6 अक्तूबर 2010) तथा उक्त निर्णय को ईजीओएम द्वारा पूर्वव्यापी स्वीकृति दी गई थी (28 अक्तूबर 2010)। तत्पश्चात केएमएस 2009-10 के चावल के वितरण की पूर्णता हेतु नियत तिथि को पहले 15 मई 2011 तक तथा उसके बाद 15 जुलाई 2011 तक बढाया गया ।

पंजाब के एसजीएज़ ने केएमएस 2009-10 के दौरान 131.36 एलएमटी धान की खरीद की तथा 30 सितम्बर 2010 तक एसजीएज़ द्वारा एफसीआई को केन्द्रीय पूल में 72.41 एलएमटी चावल वितरित किया । तत्पश्चात, एसजीएज़ द्वारा राजस्व जिलो, जहां ऐसे प्रभार स्वीकृत थे, में उन्नयन प्रभारो की मंजूरी के बाद 10.05 एलएमटी सीएमआर का वितरण किया गया था। भारत सरकार के आदेशो के अनुसार केन्द्रीय पूल में एसजीएज़ द्वारा वितरित चावल की इस मात्रा पर ₹ 139.26 करोड़ की राशि देय थी जिसमें से भारत सरकार/एफसीआई द्वारा ₹ 124.23 करोड़ की राशि का पहले ही भुगतान किया जा चुका था।

चूंकि केएमएस 2009-10 के दौरान भारत सरकार द्वारा स्वीकृत कच्चे चावल के विनिर्देशो में छूट कोई गुणवता कटौती अधिरोपित किए बिना थी, अत: शेष सीएमआर को पूर्व रियायती विनिर्देशों के अनुरूप बनाने के लिए एसजीएज़ द्वारा किए गए व्यय के मुआवजे हेतु उन्नयन लागत की आगामी संस्वीकृति पूर्णतया अनुचित थी।

इसके अतिरिक्त, उन्नयन लागत की संस्वीकृति धान की पीएयू 201 किस्म की वास्तविक खरीद अथवा उन्नयन के लिए की गई वास्तविक गतिविधियों/प्रक्रियाओं के साक्ष्य की जांच किए बिना की गई थी। इसी प्रकार, उसमें सम्मिलित वास्तविक व्यय के विषय में कोई जांच नहीं की गई तथा यह भी सुनिश्चित नहीं किया गया कि केएमएस 2010-11 के चावल को केएमएस 2009-10 के उन्नत चावल के रूप में पारित नहीं किया गया था। इस सबके परिणामस्वरूप भारत सरकार पर परिहार्य सब्सिडी भार के कारण उन्नत चावल के 10.05 एलएमटी की स्वीकृति पर ₹ 124.23 करोड़ का अनुचित तथा अनपेक्षित भुगतान हुआ।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि उन्नयन के लिए स्वीकृति ईजीओएम द्वारा अनुमोदित थी तथा सावधानी पूर्वक विचार विमर्श के पश्चात विशेष परिस्थितियों के संदर्भ में इसे मंजूर किया गया था।

स्पष्ट है कि एफसीआई/पंजाब सरकार के एसजीएज़ द्वारा भुगतान पीएयू 201 की वास्तविक खरीद अथवा अन्तयन हेतु किए गए वास्तविक कार्यकलाप से सम्बन्धित थी जबकी विस्तृत प्रक्रिया का अनुसरण किए बिना किया गया था क्योंकि, जबकि विनिर्देशो में छूट की प्रक्रिया किसी मूल्य कटौती के बिना की गई थी। अत: एफसीआई/पंजाब सरकार के एसजीएज़ ईजीओएम द्वारा दी गई छूट का उचित अनुपालन सुनिश्चित नही कर सके।

3.4.3 केएमएस 2010-11 में पंजाब में मूल्य कटौती लगाए बिना विनिर्देशों में छूट के परिणामस्वरूप ₹ 142.64 करोड़ का परिहार्य सब्सिडी भार हुआ।

केएमएस 2010-11 के दौरान, पंजाब सरकार (जीओपी) ने भारत सरकार से धान की पीयूएसए-44 किस्म जिसने परिपक्व होने में अधिक समय लिया तथा जिसे लगभग 50 एलएमटी के संभावित उत्पादन आकलनो के साथ सात लाख हेक्टेयर में बोया गया था, के पूर्वपरिपक्व स्तर पर बेमौसम बारिश के कारण क्षति का हवाला देते हुए धान तथा चावल के एकसमान विनिर्देशो में रियायत मंजूर करने का अनुरोध किया (अक्तूबर 2010)। 10 जिलो[69] की मण्डियों से धान के 101 नमूनो के संग्रहण तथा केन्द्रीय अनाज विश्लेषण प्रयोगशाला (सीजीएएल) में गुणवता मानदण्डो के विश्लेषण के पश्चात, भारत सरकार ने क्षतिग्रस्त, रंगहीन, ऊगे हुए तथा घुन लगे हुए अनाज के संदर्भ में निर्धारित एकसमान विनिर्देशो के अनुसार चार *प्रतिशत* की सीमा को बढा कर दस *प्रतिशत* तक छूट प्रदान की (नवम्बर 2010)।

साथ ही, उक्त नमूनो में से 20 चावल नमूनों (प्रत्येक जिले से दो) की गुणवता का निर्धारण करने के लिए मिलिंग जांच की गई थी तथा यह निर्णय लिया गया कि परिणामी चावल के विनिर्देशो में छूट के संदर्भ में अधिक नमूनो की मिलिंग जांच करने के पश्चात निर्णय किया जाएगा। तदनुसार धान के 79 अन्य नमूने एकत्रित किए गए, उनकी मिलिंग की गई तथा परिणामी चावल नमूनो का विश्लेषण किया गया। चावल के 99 नमूनो के विश्लेषण परिणामों से पता चला कि 71 नमूने एकसमान विनिर्देशों के अन्दर पाए गए थे तथा केवल 28 नमूने पंजाब सरकार द्वारा मांगी गई रियायत की बीच की अवधि में योग्य पाए गए थे। हालांकि, पिन प्वांइट क्षतिग्रस्त अनाज सहित क्षतिग्रस्त/आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त अनाजो के संदर्भ में कच्चे चावल के एकसमान विनिर्देशों में भारत सरकार द्वारा मूल्य कटौती के साथ एकसमान विनिर्देशो में निर्धारित तीन *प्रतिशत* की सीमा से बढ़ाकर चार *प्रतिशत* तक छूट दी गई थी (07 जनवरी 2011)। मूल्य कटौती लगाने का मूल कारण यह था कि यह एकसमान विनिर्देशों के अन्दर अधिकतम चावल वितरण को सुनिश्चित करेगा क्योंकि यह इसे विनिर्देशो के अन्दर लाने के लिए विभिन्न किस्मों के चावलो को मिलाने हेतु एक व्यवसायिक कार्य था। हालांकि, पंजाब सरकार द्वारा यह बताए जाने (14 जनवरी 2011) पर कि उक्त निर्णय स्वीकार्य नहीं था तथा मिल मालिको ने राज्य में मिलिंग प्रक्रिया पर रोक लगाई थी, भारत सरकार द्वारा मूल्य कटौती को हटाया गया (18 जनवरी 2011)। मूल्य कटौती हटाने तथा केएमएस 2010-11 के दौरान यूआरएस के तहत प्राप्त चावल के लिए एफएक्यू खाद्य अनाजो के लिए निर्धारित दरो पर भुगतान करने का भारत सरकार का निर्णय निम्नलिखित कारणों से उचित नहीं था-

---

[69] *रोपड़, फतेहगढ़ साहिब, मुक्तसर, लुधियाना, मोगा, पटियाला, सगरूर, बरनाला, मंसा तथा भटिंडा।*

i) केएमएस 2010-11 के दौरान धान तथा चावल के एकसमान विनिर्देशो में छूट को आवश्यक बनाने का मुख्य मामला धान की पीयूएसए-44 किस्म की बुवाई का था जो कुल धान उत्पादन का लगभग 1/3 था। हालांकि, धान के साथ-साथ चावल के लिए भारत सरकार द्वारा स्वीकृत छूट किसी विशिष्ट किस्म या एक निर्दिष्ट मात्रा के लिए प्रतिबंधित नहीं थी क्योंकि भारत सरकार ने इसे पंजाब के मिल मालिको के बीच विनिर्देशो के अन्दर लाने के लिए खरीदा तथा चावल की विभिन्न किस्मों को मिलाने के कार्य के किस्म वार अभिलेखो का रख-रखाव न करने के कारण ऐसी प्रतिबंधित छूटो की अव्यावहारिकता बताई । ऐसे परिदृश्य में, चावल के एकसमान विनिर्देशो में छूट तार्किक रूप में समरूपी मूल्य कटौती के साथ होनी चाहिए जो कि नहीं किया गया।

ii) चावल के 99 नमूनो के विश्लेषण के आधार पर छूट मंजूर की गई जिनमें से 71 नमूने एकसमान विनिर्देशो के अन्दर पाए गए तथा केवल 28 नमूने भारत सरकार द्वारा अंतिम रूप से दी गई छूट के योग्य पाए गए। हालांकि, एकसमान विनिर्देशो में छूट को कोई मूल्य कटौती लगाए बिना तथा एक विशिष्ट किस्म या एक निर्दिष्ट मात्रा के लिए छूटो को प्रतिबंधित किए बिना मंजूर किया गया था। इसके अतिरिक्त, चूंकि केएमएस 2010-11 के दौरान केन्द्रीय पूल में एसजीएज़ द्वारा अंतिम रूप से वितरित चावल का 96.5 *प्रतिशत* (कुल 77.43 एलएमटी में से 74.72 एलएमटी) यूआरएस के अन्तर्गत था, अत: इसने स्पष्ट रूप से दर्शाया कि मूल्य कटौती को हटाने का निर्णय उचित नहीं था।

iii) संयोग से, छत्तीसगढ़ तथा तमिलनाडु में धान तथा ओडिशा में चावल के एकसमान विनिर्देशो में छूट को भारत सरकार द्वारा केएमएस 2010-11 के दौरान स्वीकृत किया गया था परन्तु इसे पूर्ण मूल्य कटौती के साथ किया गया था।

यहां ये वर्णन करना प्रासंगिक है कि धान पर की गई मूल्य कटौती को किसानो द्वारा वहन किया जाता है जबकि चावल पर मूल्य कटौती को एसजीएज़/मिल मालिको द्वारा वहन किया जाना है। छत्तीसगढ़ तथा तमिलनाडु के मामले में एकसमान विनिर्देशो में छूटो को केवल धान की खरीद के लिए मंजूर किया गया था तथा परिणामी चावल के लिए एकसमान विनिर्देशों में छूट नहीं दी गई थी तथा केन्द्रीय पूल में वितरित चावल एकएमान विनिर्देशो के अनुरूप था। छत्तीसगढ़ तथा तमिलनाडु में धान की खरीद के लिए दी गई छूट पर लगाई गई कटौती को किसानो द्वारा वहन किया गया परन्तु पंजाब के मामले में कोई मूल्य कटौती नहीं लगाई गई जबकि केएमएस 2010-11 के दौरान केन्द्रीय पूल में एसजीएज़/मिल मालिको द्वारा अंतिम रूप से वितरित 96.5 *प्रतिशत* चावल यूआरएस के अन्तर्गत था। इसका यह अर्थ निकलता है कि विभिन्न राज्यों के लिए एकसमान विनिर्देशो में छूट मंजूर करने के तरीके में कोई संगति नहीं थी तथा इसे एक तदर्थ तरीके से किया जा रहा था।

इस प्रकार, केएमएस 2010-11 के दौरान मूल्य कटौती के साथ चावल के एकसमान विनिर्देशो में छूट देने के भारत सरकार के निर्णय को यदि केवल पंजाब सरकार/पंजाब के मिल मालिको द्वारा इस निर्णय की अस्वीकार्यता के कारण वापिस नहीं लिया गया होता तो, केएमएस 2010-11 के दौरान पंजाब में यूआरएस के तहत प्राप्त चावल पर मूल्य कटौती के रूप में ₹ 19.09 प्रति क्वींटल की राशि अधिरोपित करने योग्य होगी। केएमएस 2010-11 के दौरान पंजाब के एसजीएज़ द्वारा 77.43 एलएमटी चावल को केन्द्रीय पूल में वितरित किया गया था जिसमें से 74.72 एलएमटी यूआरएस चावल को 50 एलएमटी के आंकलित उत्पादन के प्रति वितरित किया गया था। इसे एफसीआई द्वारा कोई मूल्य कटौती किए बिना स्वीकार किया गया था जिसके परिणामस्वरूप भारत सरकार पर ₹ 142.64 करोड़ की राशि का परिहार्य सब्सिडी भार हुआ।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि यदि धान एकसमान विनिर्देश को पूरा करें तो इसे किस्म पर ध्यान दिए बिना केन्द्रीय पूल में खरीदा जाता है।

उत्तर विशिष्ट नहीं है तथा यह लेखापरीक्षा अभयुक्ति में व्यक्त मामलो का समाधान नहीं करता।

3.4.4 केएमएस 2013-14 में अनिवार्य प्रक्रिया का अनुसरण किए बिना हरियाणा में सामान्य धान/चावल के एकसमान विनिर्देश में छूट

केएमएस 2013-14 हेतु हरियाणा राज्य के लिए चावल के एकसमान विनिर्देश में दी गई छूट से संबंधित अभिलेखो की समीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि हरियाणा सरकार के अनुरोध पर (प्रारम्भ में अक्तूबर 2013 में अनुरोध किया गया), भारत सरकार ने बेमौसम बारिश के कारण चावल की क्षति का विश्लेषण करने तथा केएमएस 2013-14 के लिए चावल में अपेक्षित छूट के लिए एक संयुक्त दल प्रतिनियुक्त किया। संग्रहित नमूने तथा प्रयोगशाला में किए विश्लेषण के आधार पर दल ने सिफारिश की कि अम्बाला, पंचकूला तथा कैथल (गुल्हा चीका बेल्ट) जिलो में क्षतिग्रस्त/आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त अनाज की कोई समस्या नहीं थी क्योंकि इन जिलो से संग्रहित सभी नमूने निर्धारित सीमा के अन्दर सही पाए गए थे। छूट यदि स्वीकृत हो तो उसे केवल करनाल, करूक्षेत्र, यमुना नगर तथा पलवल जिलो में शेष सीएमआर के लिए माना जा सकता है । तदनुसार, एक विशेष मामले के रूप में भारत सरकार ने हरियाणा में करनाल, कुरूक्षेत्र, यमुना नगर तथा पलवल जिलो में केएमएस के सीएमआर की शेष मात्रा में पूर्ण मूल्य कटौती के साथ क्षतिग्रस्त/आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त अनाज की प्रतिशतता में तीन *प्रतिशत* की वर्तमान सीमा के प्रति चार *प्रतिशत* तक छूट मंजूर करने का निर्णय लिया (2 जनवरी 2014)।

हालांकि, बाद में हरियाणा सरकार (जीओएच) के दिनांक 9 जनवरी 2014 के अनुरोध के आधार पर, भारत सरकार ने सीएमआर की शेष गुणवत्ता के लिए तीन अन्य जिलो नामक अंबाला, पंचकुला तथा कैथल जिले के गुल्हा चीका बेल्ट को भी उन्हीं नियमों व शर्तो पर तत्कालिन प्रभाव से छूट का लाभ दिया (10 जनवरी 2014) जिनके नाम की समिति द्वारा सिफारिश नही की गई थी। अम्बाला, पंचकूला तथा कैथल (गुल्हा चीका बेल्ट) जिलो जिसके लिए समिति ने सिफारिश नहीं की, को दी गई छूट इन जिलो से संग्रहित नमूनो में क्षतिग्रस्त/आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त अनाज के अभाव में उचित नहीं थी।

मंत्रालय ने कहा (अक्तूबर 2014) कि इसे नवम्बर 2009 में तब के माननीय मंत्री (उपभोक्ता मामलें, खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण मंत्रालय) द्वारा एक विशेष मामले के रूप में दिया गया था।

बाद में, हरियाणा सरकार के अनुरोध पर (9 जनवरी 2014) तथा समिति रिपोर्ट के आधार पर, भारत सरकार ने कैथल जिले के धंद केन्द्र तथा जींद जिले के नरवाना केन्द्र में सीएमआर कच्चे चावल की शेष गुणवत्ता हेतु छूट दी (5 फरवरी 2014)। हालांकि, इसके पश्चात भारत सरकार ने कैथल, पुंदरी तथा सीवान केन्द्रो में 4,336 टन सीएमआर कच्चे चावल की शेष गुणवत्ता के लिए छूट लाभ को बढाया (25 जुलाई 2014) जिसके लिए न तो टीम बनाई गई न ही एफसीआई की सिफारिशें मांगी गई ।

4,336 टन सीएमआर कच्चे चावल के लिए उक्त छूट मंजूर करने के कारणो के विषय में पूछताछ करने पर, मंत्रालय ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2014) कि ऐसा इसलिए किया गया क्योंकि राज्य सरकार को इन केन्द्रो में छूट के लिए बार-बार अनुरोध किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विनिर्देश में छूट के लिए बार-बार अनुरोध करना, इसके स्पष्टीकरण के अभाव में इसे उपयुक्त नहीं बनाता ।

महत्वपूर्ण रूप से, लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि धान के मामले में कोई छूट नहीं मांगी गई क्योंकि खरीदी गई धान स्पष्टतया भारत सरकार द्वारा निर्धारित एकसमान विनिर्देशो के अनुसार थी। इस प्रकार, यद्यपि चावल को विनिर्देशो के अन्दर होना चाहिए फिर भी चावल के संदर्भ में छूट मंजूर की गई थी। यह बताए जाने पर, मंत्रालय ने उत्तर दिया कि अक्तूबर 2013 के दूसरे सप्ताह में भारी बारिश के कारण, धान की फसल जो खुले क्षेत्र में थी तथा कुछ खड़ी फसल क्षतिग्रस्त हो गई थी तथा इस प्रकार उसकी गुणवता प्रभावित हुई थी। मंत्रालय का उत्तर इस तथ्य को प्रदर्शित करता है कि क्षतिग्रस्त हुई खड़ी फसल के लिए मुआवजा जो धान विनिर्देशो में छूट देकर किसानो को दिया जाना चाहिए, उसे मिलड चावल विनिर्देशो में छूट देकर चावल मिल मालिको को दिया गया ।

मंत्रालय ने आगे कहा (अक्टूबर 2014) कि यह माना गया था कि एसजीएज़ ने एकसमान विनिर्देशो के अनुसार धान खरीद होगा तथा तदानुसार इसके लिए एमएसपी का भुगतान किया होगा।

हालांकि, भारत सरकार के स्तर पर मात्र कल्पना काफी नही है क्योंकि मंत्रालय को इसकी राज्य सरकार को लिख कर इस छूट की पुष्टि करनी चाहिए थी कि किसानो से खरीदी गई धान विनिर्देशो के अन्दर थी तथा किसानो को इसकी पूर्ण एमएसपी का भुगतान किया गया था।

इस प्रकार किसानों के लिए निर्मित लाभ को वास्तव में अयोग्य निजी चावल मिल मालिको को दिया गया था।

सिफारिश संख्या 8	मंत्रालय का उत्तर
भारत सरकार एक तंत्र बनाएं जिसमें फसलो को प्रभावित करने वाली प्रतिकूल मौसम स्थितियों के कारण फेयर एवेरेज क्वालिटी (एफएक्यू) में छूट के लाभ केवल अभीष्ट लाभार्थियों को मिले जोकि किसान है, मिल मालिक नहीं।	सिफारिश मान ली गई है।

3.5 गुणवत्ता जांच करने के लिए मण्डियों में स्टाफ की अनुपयुक्त तैनाती

लेखापरीक्षा ने देखा कि धान की खरीद के लिए राज्यों में स्टाफ की अपर्याप्त तैनाती थी। इस स्थिति को हरियाणा में मण्डियों में अशिक्षित स्टाफ की तैनाती करके ओर बिगाड़ दिया गया जिसका नीचे वर्णन किया गया है-

क) चार खरीद एजेंसियो में पंजाब के 16 जिलों में, केएमएस 2009-10 से 2013-14 के दौरान 2,390 मण्डियों के लिए केवल 1,336 अधिकारियों को तैनात किया गया जो एक व्यक्ति प्रति मण्डी से भी कम था। ये प्रस्तुति धान की खरीद की गुणवत्ता तथा मात्रा को सुनिश्चित करने की प्रक्रिया पर चिंता जताती है।

अपर्याप्त स्टाफ के तथ्य को स्वीकारते हुए एसजीएज़ तथा खाद्य एंव आपूर्ति विभाग (एफएसडी) ने कहा (फरवरी 2015) कि प्रत्येक एसजीएज़ द्वारा प्रत्येक मण्डी में एक इंस्पेक्टर नियुक्त करना संभव नहीं है क्योंकि भारत सरकार केवल एक फसल पर राज्य एजेंसी का प्रशासनिक प्रभारो का भुगतान करती है।

मंत्रालय ने यह भी स्वीकार किया (जून 2015) कि स्टाफ के अभाव के कारण, कुछ मामलों में एक स्टाफ को कई बार एक से अधिक मण्डी आबंटित की गई थी और आवक के आधार पर ऐसी मण्डियों को एकल स्टाफ द्वारा वैकल्पिक दिनो पर प्रचालित किया जाता है। यह इस तथ्य की पुष्टि करता है कि अपर्याप्त स्टाफ के परिणामस्वरूप मण्डियों का कम प्रचालन हो रहा था इससे धान की उपेष्टतम गुणवता की खरीद का जोखिम बढ़ता है।

ख) जहां तक एफसीआई द्वारा खरीद का संबंध है, यह देखा गया कि एफसीआई के पंजाब (लुधियाना, संगरूर, मोगा तथा पटियाला) और हरियाणा (फतेहपुर, करनाल, कैथल तथा कुरूक्षेत्र) प्रत्येक के चार जिलो में, ₹ 720.85[70] करोड़ मूल्य की 6.44[71] एलएमटी धान को एफसीआई द्वारा केएमएस 2009-10 से 2013-14 के दौरान खरीदा गया था। इसमें से 0.13 एलएमटी के नमूनो को केवल पंजाब क्षेत्र के मामले में जिला प्रयोगशाला को भेजा गया था। हरियाणा क्षेत्र के प्रयोगशाला को कोई नमूना नहीं भेजा गया था। इस प्रकार, धान के केवल 2.02 *प्रतिशत* से संबधित नमूने की जिला प्रयोगशाला में जांच की गई थी। इसके अतिरिक्त, धान नमूने के विश्लेषण परिणामो को फीडबैक के लिए संबंधित क्षेत्रीय कार्यालय तथा जोनल कार्यालय को प्रेषित तक नहीं किया गया। इस प्रकार ,मण्डियो से धान की खरीद के लिए एफसीआई मुख्यालयों द्वारा जारी निर्देशो का जिला कार्यालयो में अनुसरण नहीं किया गया जिसके अभाव में लेखापरीक्षा में गुणवत्ता मानदण्डो के अनुपालन पर ध्यान नहीं दिया जा सका।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि जिला प्रयोगशाला में प्रस्तुत नमूने खरीदी गई मात्रा की प्रतिशतता पर नहीं अपितु लॉट-वार स्वीकृति पर आधारित थे। इसके अलावा, संग्रहणो की प्रबंधक (क्यूसी) द्वारा तथा उसके बाद क्षेत्र प्रबंधक तथा सहायक महाप्रबंधक (क्यूसी) द्वारा जांच की गई थी। खरीदी गई सारी धान को मिल किया गया तथा इससे एफसीआई को कोई हानि नहीं हुई थी।

उत्तर विशिष्ट नहीं है क्योकि लेखापरीक्षा अभ्युक्ति एफसीआई मुख्यालयो द्वारा निर्दिष्ट निर्देशो का अनुपालन न करने से संबंधित है जिसमें निर्दिष्ट विनिर्देशों को पूरा किए बिना धान की खरीद करने के अवांछनीय परिणाम दर्शाए गए है।

ग) हरियाणा में, हरियाणा कृषि उद्योग निगम (एचएआईसी) ने अयोग्य स्टाफ तैनात किया तथा 85 मण्डियों में से केवल 30 में नमी मीटर[72] प्रदान किया परन्तु फिर भी सम्पूर्ण राशि का दावा किया एवं प्रतिपूर्ति प्राप्त की (2009-10 से 2013-14)। इसके अतिरिक्त

---

[70] एफसीआई हरियाणा क्षेत्र - ₹ 79.18 करोड़, एफसीआई पंजाब क्षेत्र - ₹ 641.67 करोड़

[71] एफसीआई हरियाणा क्षेत्र - 0.74 एलएमटी, एफसीआई पंजाब क्षेत्र - 5.70 एलएमटी

[72] प्रत्येक मण्डी में एक नमी मीटर अपेक्षित है।

नमूनो को प्रत्येक संचय से नमूने के चयन की आवश्यकता के प्रति केवल कुछ संचयो से लिया पाया गया तथा हरियाणा राज्य भण्डारण निगम (एचएसडब्ल्यूसी) के मामले में, लिए गए प्रतिनिधि नमूनो का कोई तिथिवार रिकॉर्ड उपलब्ध नहीं था।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार की (जनवरी 2015) तथा यह कहा कि केएमएस 2014-15 के दौरान इंस्पेक्टरों को नमी मीटरो की पर्याप्त संख्या प्रदान की गई थी। मंत्रालय द्वारा उत्तर की पुष्टि की गई (जून 2015)।

घ) उत्तर प्रदेश में, धान की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए धान की खरीद हेतु श्रमबल की तैनाती के लिए निर्धारित मानदण्ड प्रत्येक खरीद केन्द्र में तीन अधिकारी था। हालांकि, 768 खरीद केन्द्रो में से 617 खरीद केन्द्रों (80 *प्रतिशत*) में स्टाफ की निर्धारित संख्या तैनात नहीं थी। इसमें सम्पूर्ण रूप से 60 *प्रतिशत* कमी थी (2,304 के मानदण्ड के प्रति 925 अधिकारी उपलब्ध थे)।

ड) ओडिशा में, परिचालनात्मक दिशा निर्देशो के अनुसार प्रत्येक खरीद दल में एक खरीद अधिकारी, एक कनिष्ठ लेखाकार, एक बिक्री सहायक (एसए) सह गोदाम सहायक (जीए) तथा ओडिशा राज्य सिविल आपूर्ति निगम (ओएससीएससी) द्वारा चलाए जा रहे खरीद केन्द्र के मामले में एक सहायक कर्मचारी होना चाहिए। खरीद दल रोटेशन आधार पर कार्य करे तथा एक सप्ताह में तीन से चार खरीद केन्द्रो को कवर करे। लेखापरीक्षा ने देखा कि भद्रक (2009-10 से 2011-12) तथा देवगढ़ (2012-13 से 2013-14) में पीपीसी में बहुत कम कर्मियों को तैनात किया गया था। वास्तव में, उक्त अवधि के दौरान भद्रक में प्रति प्राथमिक कृषि सहकारी समिति में औसतन एक स्टाफ भी तैनात नहीं किया गया।

इसी प्रकार, वर्णित परिचालनात्मक दिशा-निर्देशों ने प्रत्येक चावल प्राप्ति केन्द्र (आरआरसी) में आरआरसी प्रभारी, बिक्री सहायक-सह-डाटा एंट्री ऑपरेटर, गुणवता विश्लेषक, डस्टिंग आपरेटर, मेहतर तथा सुरक्षा गार्ड की संख्या निर्दिष्ट की। बारगढ़ तथा भद्रक में आरआरसी में श्रमबल निर्धारित संख्या से कम पाया गया था। इसके अतिरिक्त, 80 *प्रतिशत* से 87 *प्रतिशत* रिक्तियां होने के बावजूद, चावल की गुणवत्ता को बिक्री सहायक-सह-गौडाऊन सहायक/अन्यो द्वारा हस्ताक्षरित स्वीकृति नोटिस के अनुसार स्वीकृत स्तरो पर बताई गई थी। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि स्वीकृति नोटिस में बारगढ़ जिले में अधिकतर मामलो में गुणवत्ता विश्लेषण के हस्ताक्षर नहीं थे। हालांकि, बारगढ़ के जिला प्रबंधक ने बताया कि चावल के प्रत्येक खेप की आरआरसी में इसकी प्राप्ति से पूर्व जांच की गई थी, तथापि भद्रक जिले में ऐसी जांच 90 *प्रतिशत* तक कम हुई।

3.6 प्री-मिलिंग संग्रहण तथा धान की क्षति

प्रत्येक राज्य की कस्टम मिलिंग नीति के अनुसार एजेंसियों द्वारा खरीदे गए धान को मिल मालिको के साथ संयुक्त सुरक्षा में आवंटित चावल मिलो के परिसरो में सावधानी से संग्रहित करने की आवश्यकता है। यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि एजेंसियो द्वारा खरीदी गई धान को सुरक्षित स्थान पर संग्रहित किया जाना है ताकि किसी चोरी या स्टॉक की क्षति की कोई संभावना न हो।

तथापि, अपर्याप्त संग्रहण सुविधा या खुले क्षेत्र में संग्रहण के कारण लेखापरीक्षा में धान की क्षति के निम्नलिखित मामले देखे गए :

3.6.1 खुले क्षेत्र में संग्रहण के कारण हानि के फलस्वरूप छत्तीसगढ़ में ₹ 179.76 करोड़ की धान की क्षति हुई

खाद्य, सिविल आपूर्ति तथा उपभोक्ता सुरक्षा विभाग द्वारा जारी विनिर्देशो (सितम्बर 2009) के अनुसार, खरीदी गई धान को कवरड एडं प्लिन्थ (सीएपी) के तरीके से, क्षेत्र पर जल निकासी के प्रावधान के साथ पॉलीथीन से कवर करके संग्रहित किया जाना चाहिए।

यह पाया गया कि सात में से चार जिलो अर्थात रायपुर, दुर्ग, महासमुदं तथा राजनांदगांव में, केएमएस 2012-13 के दौरान खरीदे गए ₹ 85.93 करोड़ राशि के 1.96 एलएमटी धान को प्लिन्थ किए बिना खुले क्षेत्र में संग्रहित किया गया था जिसे सितम्बर 2013 तक मिलड किया जाना था। इसके अलावा, एमडी, मार्कफेड, छत्तीसगढ़ द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार, केएमएस 2011-12 तथा 2012-13 के दौरान राज्य में खरीदी गई ₹ 179.76 करोड़ मूल्य की 1.50 एलएमटी धान की समय पर मिलिंग न होने के कारण धान राज्य में क्षतिग्रस्त हो गई (सितम्बर 2014) जैसाकि नीचे वर्णित है

तालिका 3.1
छत्तीसगढ़ में क्षतिग्रस्त हुए धान का ब्योरा

(₹ करोड में)

केएमएस वर्ष	क्षतिग्रस्त धान की मात्रा (एमटी में)	क्षतिग्रस्त धान की दर (₹ प्रति एमटी में)	क्षतिग्रस्त धान का मूल्य
2011-12	46,674	10,800	50.41
2012-13	1,03,483	12,500	129.35
कुल	**1,50,157 या 1.50 एलएमटी**		**179.76**

स्रोत: मार्कफेड, छत्तीसगढ़ राज्य के अभिलेख

लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए एमडी, मार्कफेड छतीसगढ़ ने कहा (दिसम्बर 2014) कि धान की अधिक खरीद, दो केएमएस अवधि तक खुले क्षेत्र में संग्रहण तथा

निर्दिष्ट समय में धान की मिलिंग न होने के परिणामस्वरूप धान की क्षति तथा रंगहीनता हुई।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि एफसीआई छत्तीसगढ़ क्षेत्र में, कुल 6.67 एलएमटी धान में से 6.26 एलएमटी धान मिल मालिको को वितरित की गई तथा 0.26 एलएमटी धान को केएमएस 2010-11 के लिए संग्रहण हानि के लिए बताया गया। हालांकि, ₹ 16.67 करोड़[73] मूल्य के शेष 0.15 एलएमटी धान के संदर्भ में, एफसीआई के अभिलेखो में इसके ठिकाने के विषय में कोई विवरण नहीं पाया गया।

लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए मार्कफेड छतीसगढ़ ने कहा (दिसम्बर 2014) कि मिलिंग के लिए निर्धारित समय का धान की अत्यधिक खरीद के कारण अनुपालन नहीं किया गया।

चित्र 3.2

राजनंदगॉव, छत्तीसगढ़ - भण्डारण केन्द्र पर क्षतिग्रस्त धान

[73] *केएमएस 2010-11 के लिए एफसीआई द्वारा ली जा रही धान के प्रावधानिक मामले के अनुसार ₹ 1,103.41 प्रति क्वींटल की लागत के आधार पर संगणित, कोई विवरण उपलब्ध नहीं था।*

3.6.2 खुले क्षेत्र में संग्रहण के कारण हानि के फलस्वरूप बिहार में ₹ 21.28 करोड़ के धान की क्षति हुई

बिहार में, बीएसएफसी दिशानिर्देशो (28 अक्तूबर 2013) में निहित प्रावधान के अनुसार यह निर्दिष्ट किया गया कि कुल संग्रहण क्षमता कुल खरीदे गए धान की कम से कम 50 *प्रतिशत* तथा सीएमआर की 25 *प्रतिशत* होनी चाहिए। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि 27.55 एलएमटी की आवश्यक संग्रहण क्षमता के प्रति, बीएसएफसी की 12.03 एलएमटी संग्रहण क्षमता थी जिसमें 2011-12 से 2013-14 के दौरान खाद्य अनाजों की 55.10 एलएमटी मात्रा को संग्रहित किया गया। इस प्रकार, संग्रहण क्षमता से अधिक खरीद के कारण तीन[74] चयनित जिलो में बीएसएफसी के संबधित जिला प्रबंधको द्वारा ₹ 21.28 करोड़ का 0.17 एलएमटी धान क्षतिग्रस्त के रूप में सूचित किया गया था।

बीएसएफसी, पटना में यह भी पाया गया कि केएमएस 2012-13 से संबंधित धान को ₹ 9.72 करोड़ के लिए नीलाम किया गया (₹ 1,250/क्वींटल की दर पर 1,47,373 क्वींटल धान जिसका मूल्य ₹ 18.42 करोड़ पर) जिसके परिणामस्वरूप ₹ 8.70 करोड़ की हानि हुई। संयोग से, दो निविदाकारों (मै. एरेना एग्रो इंडस्ट्रीज तथा मै. कल्याणी एन्टरप्राइजिज) ने सूचित किया था कि ₹ 0.24 करोड़ की धान जिसके लिए उन्होंने बोली लगाई थी, गोदामो[75] में उपलब्ध नहीं थी। यह सूचित करता है कि या तो बीएसएफसी द्वारा बोली को इन गोदामो में धान की उपलब्धता के बिना लगाया गया था या धान जो गोदामो में उपलब्ध था, को उचित प्राधिकरण/प्रक्रिया के बिना हटाया गया था।

बीएसएफसी ने तथ्यो को स्वीकार किया तथा यह कहा कि अपर्याप्त भंडारण क्षेत्र के कारण धान को खुले क्षेत्र में रखा गया था।

लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए, मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि बिहार सरकार को मध्यवर्ती संग्रहण के साथ-साथ मिलिंग क्षमता का विकास करने के लिए बार-बार अनुरोध किया गया है। हालांकि, मंत्रालय के पास धान की क्षति का कोई दावा नहीं है।

महंगे खाद्य अनाजो को क्षति से बचाने के लिए बिहार सरकार द्वारा मंत्रालय के अनुरोध का अनुपालन लेखापरीक्षा में प्रतीक्षित है (जून 2015)।

---

[74] *रोहतास, पटना तथा औरंगाबाद*

[75] *पंद्रक, धोस्वारी, एथमलगोला, बेल्छी, बरह, चन्दोर, पतूत, मोकाम्छ, फतुहा तथा नाथपुर ।*

चित्र 3.3
सासाराम, बिहार - भण्डारण केन्द्र पर क्षतिग्रस्त धान

3.6.3 ओड़िशा राज्य में पर्याप्त तथा उचित भंडारण सुविधाओं की अनुपलब्धता के कारण ₹ 7.93 करोड़ के धान की क्षति हुई ।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ओड़िशा के एसजीएज़ (ओएससीएससी) में धान के लिए प्री मिलिंग भंडारण सुविधा नहीं थी। क़रार के क्रियान्वयन के तहत खरीद केन्द्रो में खरीदी गई धान को तीन दिनो के अन्दर मिल्ड किए जाने के लिए सयुंक्त सुरक्षा हेतु मिल मालिको के परिसर में मिलिंग किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एसजीएज़ के जिला प्रबंधको ने धान के उचित भंडारण के लिए बुनियादी सुविधाओ की उपयुक्तता सुनिश्चित करने के लिए मिल मालिको के परिसर के पूर्व दौरे नहीं किए थे। अतंत: बारगढ़ (2009-10 से 2013-14) तथा बोलंगीर (2009-10 तथा 2013-14) जिलो में मिल मालिको के परिसरो में भंडारित धान भंडारण क्षमता से अधिक था। हालांकि, अन्य जिलो में इसे भंडारण क्षमता के अन्दर बताया गया था, बारगढ़, बोलंगीर तथा मल्कानगीरी जिलो में लेखापरीक्षा की उपस्थिति में चयनित मिल मालिको की सयुंक्त जांच से यह पता चला कि संबंधित एजेंसी तथा उस मिल मालिक के स्टॉक को पहचानने के लिए मिलो में कोई पृथक घेराबंदी नहीं की गई थी, कुछ धान को कवर किए बिना खुले क्षेत्र में रखा गया था। इस प्रकार, भंडारण के फर्स्ट इन फर्स्ट आउट (एफआईएफओ) की निर्धारित विधि इन जिलो में संभव नहीं थी। इस पद्धति में पुराने स्टॉक से पहले नए स्टॉक के बाहर संचलन का जोखिम है जिसके परिणामस्वरूप् दीर्घकालीन भंडारण की वजह से खाद्य अनाजों की क्षति हुई। लेखापरीक्षा ने पाया कि सम्बलपुर जिले में मिल मालिकों (21) के परिसर में ₹ 7.93 करोड़ की 6,054.99 एमटी धान की भारी बारिश के कारण क्षति हुई (अगस्त

2014) । एसजीएज़ ने जिला प्रबंधक को निस्तारण मूल्य निर्धारित करने के लिए तत्काल क्षतिग्रस्त धान की मिलिंग करने का निर्देश दिया (सितम्बर 2014)। हालांकि, करारो के अनुसार बीमा के दावे तथा मिल मालिको से वसूली हेतु की गई कार्रवाई की रिपोर्ट जिला प्राधिकारियों के पास उपलब्ध नहीं थी।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जून 2015) कि भारत सरकार राज्य द्वारा की गई खरीद में से केन्द्रीय पूल स्टॉक से कुल खरीद के आधार पर डीसीपी राज्य की आर्थिक सहायता के दावे की प्रतिपूर्ति करती है। केवल पीएफए/एफएसएसए की पुष्टि करने वाले स्टॉक को टीपीडीएस के अंतर्गत जारी किया जाता है। इस प्रकार किसी भी क्षतिग्रस्त धान का भारत सरकार पर दावा नहीं होता।

हालांकि, मंत्रालय ने कहा है कि भारत सरकार के पास क्षतिग्रस्त धान का कोई दावा नहीं है तथापि तथ्य यह है कि इस अभाव से ₹ 7.93 करोड़ की धान का नुकसान हुआ है जिसका स्पष्ट रूप से हानि होने के नाते प्राथमिकता के आधार पर समाधान करने की आवश्यकता है।

सिफारिश संख्या 9	**मंत्रालय का उत्तर**
मिलिंग-पूर्व भण्डारण के अभाव के कारण धान की अत्यधिक क्षति को देखते हुए भारत सरकार/एफसीआई/राज्य सरकार बहूमूल्य खाद्य अनाजों की क्षति के जोखिम को कम करने के लिए मिलिंग-पूर्व भण्डारण क्षमता में वृद्धि करे।	सिफारिश स्वीकृत है।

3.7 छत्तीसगढ़, ओड़िसा, उत्तर प्रदेश और आंध्र प्रदेश में धान का गैर-बीमाकरण और ₹ 5,221.09 करोड़ मूल्य का प्रतिभूति रहित धान

संबंधित राज्यों के मिलिंग करार के अनुसार, मिलमालिकों को राज्य सरकारों को बैंक गारंटी/पोस्ट डेटेड चेक/अग्रिम चावल आदि के रूप में प्रतिभूति जमा देना होता है और मिलमालिकों से धान की अपेक्षित प्रतिभूति प्राप्त करने के बाद ही धान देना होता है।

हालांकि, लेखापरीक्षा में यह देखा कि मिलमालिकों से या तो प्रतिभूति नहीं ली गई थी अथवा आंशिक रूप से ली गई थी जिसके परिणामस्वरूप् मिलमालिकों के परिसरों में ₹ 5,221.09 करोड़ का धान प्रतिभूति रहित रह गया विवरण ***अनुबंध-V*** में दिया गया है।

लेखापरीक्षा अभ्युक्ति स्वीकार करते हुए, मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि वह पश्च दिनांकित चेको के स्थान पर बैंक गारंटी प्राप्त करने की आधुनिकतम प्रास्थिति मांग रहा है।

संबंधित राज्यों से मिलिंग करार की शर्तों के अनुसार, मिलमालिकों को अपने परिसरों में पड़े धान को अपने स्वयं के लागत पर बीमा कवरेज के द्वारा सभी जोखिमों के प्रति अपनी फैक्टरी परिसरों को संरक्षित रखना चाहिए।

हालांकि, एफसीआई, छत्तीसगढ़ क्षेत्र में, लेखापरीक्षा को धान के बीमा का कोई साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया गया। केएमस 2009-10 के दौरान ओड़िसा में भी समान गड़बड़ी देखी गई। हालांकि आगामी केएमएस में ओड़िसा राज्य सिविल आपूर्ति निगम (ओएससीएससी) द्वारा केंद्रीय रूप से बीमा कराया गया था, लेकिन लेखापरीक्षा को बीमा विवरण यह कहकर प्रस्तुत नहीं किया गया कि यह उपलब्ध नहीं है। उत्तर प्रदेश में नौ राजस्व जिला[76] में 120 मिलमालिकों ने 2009-14 के दौरान ₹ 631.31 करोड़ मूल्य के 5.69 ला.मी.ट. धान का बीमा कवर नहीं लिया था। इस प्रकार, 2009-14 की अवधि के दौरान चावल मिलों में धान बिना बीमाकरण के पड़े रहे।

इस व्यवहार से मिल परिसरों से धान की क्षति/चोरी/हानि की घटनाओं से गैर वसूलीयोग्य हानि का जोखिम उत्पन्न होता है।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि छत्तीसगढ़ में, पहले समान मात्रा में चावल की प्राप्ति के पश्चात मिल मालिको को धान भेजने की प्रक्रिया का अनुसरण किया गया था तथा स्टॉक का ऐसा बीमा आवश्यक नहीं था तथा संग्रहण में एसजीएज़ के धान की किसी क्षति, हानि आदि को भारत सरकार द्वारा वहन नहीं किया जाता है।

मंत्रालय का उत्तर एफसीआई से संबंधित मामलो का केवल आंशिक रूप से समाधान करता है परन्तु राज्यो से संबंधित अभ्युक्तियों के संदर्भ में मौन है। इसके अतिरिक्त, किसी समर्थक प्रतिभूति के बिना निजी चावल मिल मालिको के नियंत्रण में धान को छोड़ने की पद्धति चावल की कम आपूर्ति/आपूर्ति न होने के जोखिमो से भरी है जिसका महत्व इस प्रतिवेदन के पैरा 6.3 में दर्शाया गया है।

सिफारिश सं. 10	**मंत्रालय का उत्तर**
राज्य सरकारो/एसजीएज़ को सुनिश्चित करना चाहिए कि धान की अपेक्षित प्रतिभूति प्राप्त करने के पश्चात ही धान मिल मालिकों को दिया जाए।	सिफारिश स्वीकृत है।

[76] कुशीनगर, देवरिया, महाराजगंज, गोरखपुर, पीलीभीत, इलाहाबाद, गाजीपुर, अमेठी एवं मिर्जापुर शामिल