विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में तीन अध्याय सम्मिलित हैं: प्रथम अध्याय में राज्य की वित्तीय स्थिति, योजना तथा लेखापरीक्षा का संचालन और लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का अनुपालन शामिल है। इस प्रतिवेदन का अध्याय दो पाँच निष्पादन लेखापरीक्षा समीक्षा के जाँच परिणामों से संबंधित है तथा अध्याय तीन विभिन्न विभागों के अनुपालन लेखापरीक्षा से संबंधित है। इस प्रतिवेदन में शामिल निष्पादन लेखापरीक्षा एवं अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाओं के जाँच परिणाम का कुल मौद्रिक मूल्य ₹ 353.15 करोड़ है।

भारतीय लेखा तथा लेखापरीक्षा विभाग हेतु विहित लेखा-परीक्षण मानकों के अनुसार लेखापरीक्षा संचालित की गयी है। लेखापरीक्षा नमूनों का चयन, सांख्यिकीय नमूना प्रणाली के साथ-साथ जोखिम आधारित विवेकपूर्ण नमूना के आधार पर किया गया है। प्रत्येक निष्पादन लेखापरीक्षा में अंगीकृत विशेष लेखापरीक्षा पद्धति का उल्लेख किया गया है। सरकार के मन्तव्य को ध्यान में रखते हुए लेखापरीक्षा निष्कर्ष निकाले गये हैं और अनुशंसाएँ की गई है। प्रमुख लेखापरीक्षा के जाँच परिणामों का सार इस विहंगावलोकन में प्रस्तुत किया गया है।

1. कार्यक्रमों/कार्यकलापों/विभागों का निष्पादन लेखापरीक्षा

(i) झारखंड में चिकित्सा शिक्षा

चिकित्सकों और पारा मेडिकल कर्मियों की घोर कमी से निपटने के लिए सरकार ने राज्य में स्वास्थ्य सेवाओं के लिए उपलब्ध प्रशिक्षित चिकित्सा कर्मियों को तैयार करने के लिए चिकित्सा संस्थानों को बढ़ाने का पहल किया जो एलोपैथी के तहत चिकित्सा शिक्षा प्रणाली की स्थिति पर वर्ष 2010-15 की अवधि के लिए एक निष्पादन लेखापरीक्षा के संचालन के लिए प्रोत्साहित किया।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान यह पता चला कि पी.पी.पी. पद्धति/निजी क्षेत्र के साथ-साथ सरकारी क्षेत्र में तीन नए चिकित्सा महाविद्यालयों की स्थापना नहीं की जा सकी थी। बजट में राशि का प्रावधान नहीं होने के कारण तीन पारा मेडिकल पाठ्यक्रमों की शुरूआत नहीं की जा सकी। पी.एम.सी.एच., धनबाद में भारतीय चिकित्सा परिषद् (भा.चि.प.) के अनुमोदन के बिना छात्रों के भविष्य को जोखिम में डालते हुए वर्ष 2014-15 के दौरान अतिरिक्त सीटों पर नामांकन लिया गया। आगे, पी.एम.सी.एच. धनबाद में प्राध्यापकों की घोर कमी के कारण स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम शुरू नहीं की जा सकी।

चिकित्सा महाविद्यालयों के विभिन्न विभागों में चिकित्सा उपकरणों की कमी थी। प्रतिकर्मक/तकनीशियन के अभाव में चिकित्सा उपकरण को उपयोग में नहीं लाया गया था। प्राध्यापक वर्गों की कमी होने के कारण, वास्तविक शिक्षण घंटे, भा.चि.प. की निर्धारित न्यूनतम मापदंडों से 14 से 48 प्रतिशत तक कम हो गए थे जिसकी वजह से शिक्षा की गुणवत्ता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है।

सहायक नर्स और मिडवाईफ प्रशिक्षण केन्द्र, सामान्य नर्स और मिडवाईफ प्रशिक्षण केन्द्र और नर्सिंग महाविद्यालय, राँची में मानव संसाधन और चिकित्सा उपकरणों की घोर कमी थी जो इन महाविद्यालयों से स्नातक की उपाधि प्राप्त करने वाली नर्सों और तकनीशियनों की गुणवत्ता को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर सकती है।

पी.एम.सी.एच. धनबाद में अनुश्रवण की घोर कमी थी क्योंकि वर्ष 2010-15 के दौरान भा.चि.प. के मापदंडों के अनुसार महाविद्यालय परिषद् की विहित 20 बैठकों के विरूद्ध केवल चार बैठकें आयोजित की गई थी।

(कंडिका 2.1)

(ii) समेकित कार्य योजना (स.का.यो.) का कार्यान्वयन

वामपंथ उग्रवाद प्रभावित जिलों में विकास के मुद्दों का समाधान करने के लिए भारत सरकार ने झारखंड के 17 जिलों सहित देश के 82 आदिवासी और पिछड़े जिलों में समेकित कार्य योजना (स.का.यो.) का शुभारंभ (दिसम्बर 2010) किया। योजना का मुख्य उद्देश्य इन क्षेत्रों में सार्वजनिक बुनियादी ढाँचे और सेवाएँ प्रदान करना था जो स्थानीय आबादी को सीधे प्रभावित करती और अल्पावधि में असर दिखाती। युवा लोगों के लिए इन क्षेत्रों में उपयुक्त कौशल विकास कार्यक्रम बनाने का भी उद्देश्य था ताकि इन क्षेत्रों में वामपंथ उग्रवाद की गतिविधियों से उन्हें दूर किया जा सके।

निष्पादन लेखापरीक्षा द्वारा राशि के अनुचित प्रबंध और वित्तीय अनुशासन की कमी के परिणामस्वरुप निधि का कम उपयोग, ₹ 495.81 करोड़ की केन्द्रीय राशि की हानि, ₹ 4.22 करोड़ की योजना राशि का गबन और ₹ 5.53 करोड़ का असमायोजित/बकाया अग्रिम इत्यादि का पता चला। आगे, आयोजना की कमियों के कारण जिला योजना समिति (जि.यो.स.) के प्रशासनिक स्वीकृति के बाद ₹ 42.41 करोड़ की प्राक्कलित राशि के 1,369 कार्यो को रद्द किया जाना, परियोजनाओं के चयन में दोहराव, अन्य केन्द्रीय/ राज्य प्रायोजित योजनाओं के साथ अभिसरण में कमी और योजनान्तर्गत ₹ 22.25 करोड़ की प्राक्कलित राशि के अग्राह्य कार्यों का चयन और क्रियान्वयन हुआ।

योजना के अंतर्गत क्रियान्वित कार्यों के त्रुटिपूर्ण अनुश्रवण के परिणामस्वरुप 82 परित्यक्त कार्यों पर ₹ 6.28 करोड़ का व्यर्थ व्यय, ₹ 33.10 करोड़ के व्यय के बावजूद 700 कार्यों का अपूर्ण रहना, अनियमित खरीद, योजनान्तर्गत निर्मित परिसम्पत्तियों का उपयोग नहीं होना, पाया गया।

(कंडिका 2.2)

(iii) मध्याह्न भोजन योजना

नामांकन, उपस्थिति एवं ठहराव में वृद्धि के साथ ही प्राथमिक/उच्च प्राथमिक वर्गों के विद्यार्थियों के पोषण स्थिति में सुधार द्वारा प्राथमिक शिक्षा के सार्वभौमीकरण के उद्देश्य से प्राथमिक शिक्षा को पौषणिक सहायता (प्रा.शि.पौ.स.), एक केन्द्र प्रायोजित योजना जो मध्याह्न भोजन योजना के नाम से लोकप्रिय है, की शुरूआत अगस्त 1995 में की गई थी।

विद्यालयों में विद्यार्थियों के नामांकन और उपस्थिति में कमी थी जो योजना के नकारात्मक संकेत थे। विद्यालयों को राशि और खाद्यान्न प्रदान करने के लिए मापदंड के अभाव में योजना का विलम्बित और बाधित कार्यान्वयन हुआ। खाद्यान्नों का लेखा मिलान नहीं किया गया था और प्रतिवेदित आंकड़ों की सत्यता सुनिश्चित नहीं की गयी थी। मध्याह्न भोजन के गुण और मात्रा की कभी जाँच नहीं की गई थी।

झारखण्ड राज्य मध्याह्न भोजन अभिकरण के पास राशि की उपलब्धता के बावजूद संग्रहण सुविधा के साथ रसोई घर और पकाने एवं परोसने हेतु बर्तनों जैसे आधारभूत संरचनाएँ पर्याप्त रूप से उपलब्ध नहीं करायी गई थी। योजना का अनुश्रवण प्रभावी नहीं होने से योजना का कार्य प्रभावित हुआ और पुनर्निवेशन व्यवस्था का अभाव था।

(कंडिका 2.3)

(iv) झारखण्ड में सेवा देने की गारन्टी अधिनियम का कार्यान्वयन

राज्य के नागरिकों को विहित समय में अधिकार-आधारित सार्वजनिक सेवायें देने हेतु सितम्बर 2011 में 'राईट टू गारंटी ऑफ सर्विस (आर.टी.जी.एस.) अर्थात झारखण्ड राज्य सेवा देने की गारन्टी अधिनियम 2011' लागू किया गया और झारखण्ड राज्य सेवा देने की गारन्टी नियमावली 2011 अधिसूचित किया गया (नवम्बर 2011)। नियम प्रदत्त सेवा के अनुश्रवण हेतु अभिलेखों के संधारण, सेवा प्रदाता के क्षमता निर्माण और प्रशिक्षण, अपीलीय प्राधिकारियों आदि का मनोनयन विहित करता है। मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित है:

नमूना-जाँच से उद्घटित हुआ कि राज्य में आर.टी.जी.एस. अधिनियम/नियम का कार्यान्वयन अप्रभावी था। अधिनियम के कार्यान्वयन हेतु संस्थानिक व्यवस्था अपर्याप्त थे क्योंकि न तो पर्याप्त राशि न ही पर्याप्त कार्यबल चिन्हित किये गये थे। अधिनियम के कार्यान्वयन के चार वर्षों के बाद भी राज्य लोक सेवा प्रदायी आयोग का गठन नहीं किया गया था। राजस्व और भूमि सुधार विभाग से संबंधित चार सेवाओं के लिए अपीलीय अधिकारी के लिए अधिसूचना निर्गत नहीं की गई थी।

नमूना-जाँचित नामित अधिकारियों द्वारा सेवा देने में विलंब था लेकिन लोगों में अपील प्रक्रिया संबंधी जागरूकता की कमी के कारण संबंधित नागरिक अपीलीय अधिकारी के पास अपील नहीं किये थे। अप्रभावी अनुश्रवण के कारण नोडल विभाग

और जिला नोडल अधिकारी के पास आवेदन प्राप्ति, निर्गत पावती, समयबद्ध प्रदत्त सेवाओं, सेवायें जो समयबद्ध प्रदत्त नहीं की गई और विलम्ब का कारण आदि की स्थिति की जानकारी नहीं थी।

(कंडिका 2.4)

(v) भवन निर्माण विभाग (भ.नि.वि.) की कार्यप्रणाली पर स्वीकृत लेखापरीक्षा अनुशंसाओं के कार्यान्वयन पर अनुवर्ती लेखापरीक्षा

अनुवर्ती लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के उद्देश्य से किया गया कि क्या भ.नि.वि. स्वीकृत लेखापरीक्षा अनुशंसाओं को कार्यान्वित करता है एवं सुधारात्मक उपायों द्वारा त्रुटियों को पर्याप्त रूप से दूर करता है।

लेखापरीक्षा में यह उद्घटित हुआ कि विभाग द्वारा दीर्घ/वार्षिक योजना तैयार करने के लिए सरकारी भवनों का डाटाबेस बनाने हेतु कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया था। मानक प्राक्कलन पर बिना तकनीकी स्वीकृति के 81 जमा कार्य कार्यान्वित किए गए। जमा कार्य हेतु प्रशासनिक विभागों से निधियों के पर्याप्त प्रावधान एवं सुस्पष्ट कार्य स्थलों की उपलब्धता का आश्वासन नहीं लिया गया था, जिसके फलस्वरूप 18 जमा कार्य अधूरे रह गए। प्रमण्डलों तथा कार्यों का आवधिक निरीक्षण निर्धारित मापदंडों के अनुसार नहीं किया गया था।

(कंडिका 2.5)

2. अनुपालन लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा ने विवेचित क्षेत्रों में महत्वपूर्ण कमियों को पाया, जो राज्य सरकार की प्रभावशीलता को प्रभावित करता है। अनुपालन लेखापरीक्षा से उत्पन्न कुछ प्रमुख लेखापरीक्षा निष्कर्षों (तेरह कंडिकाओं) को प्रतिवेदन में प्रस्तुत किया गया है। प्रमुख टिप्पणियाँ नियमों एवं विनियमों के गैर-अनुपालन, औचित्य के विरूद्ध लेखापरीक्षा तथा अपर्याप्त तर्कसंगत व्यय के मामले एवं दृष्टिचूक/शासन की विफलता से संबंधित है। कुछ का उल्लेख नीचे किया गया है:

- कार्यपालक अभियंता द्वारा अग्रिम प्रदान करने में संहिता के प्रावधानों का पालन नहीं करने के कारण भवन निर्माण विभाग के अन्तर्गत अपूर्ण भवन पर ₹ 0.93 करोड़ के निष्फल व्यय के अलावे ₹ 0.57 करोड़ का संदेहास्पद दुर्विनियोजन हुआ।

(कंडिका 3.1.1)

- दिशा-निर्देशों की शर्तों का पालन नहीं होने से कृषि, पशुपालन एवं सहकारिता विभाग के अन्तर्गत 1.72 लाख हेक्टेयर बिना बोये हुए क्षेत्र के विरूद्ध ₹ 93.03 करोड़ की बीमा दावों की हिस्सेदारी का अधिक भुगतान।

(कंडिका 3.2.1)

- ग्रामीण विकास विभाग के अन्तर्गत संवेदक को ₹ 18.22 लाख का अनुचित लाभ दिया गया इसके अलावे अपूर्ण पुल पर ₹ 1.30 करोड़ का अपव्यय पाया गया।

(कंडिका 3.2.2)

- पथ निर्माण विभाग के अन्तर्गत ठेकेदारों को उपकरण अग्रिम की स्वीकृति में कार्यपालक अभियंताओं, सहायक अभियंताओं तथा कनीय अभियंताओं द्वारा स्टेण्डर्ड बीडिंग डॉक्यूमेंट (एस.बी.डी.) के प्रावधानों के पालन करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 4.14 करोड़ का अनधिकृत भुगतान।

(कंडिका 3.2.3)

- राजेन्द्र चिकित्सा विज्ञान संस्थान (रिम्स) ने रिम्स अधिनियम, 2002 के प्रावधानों के अनुपालन के बिना अपने आंतरिक प्राप्तियों से ₹ 8.21 करोड़ का भुगतान किया।

(कंडिका 3.2.4)

- कल्याण विभाग के पुस्तक अधिकोष योजनान्तर्गत बिना लक्षित अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जनजाति लाभुकों की संख्या के पुस्तकों के क्रय पर अनियमित रूप से ₹ 3.10 करोड़ का व्यय किया गया।

(कंडिका 3.2.5)

- पहुँच -पथ के लिए भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना कार्य की शुरूआत किये जाने के कारण पथ निर्माण विभाग में निष्क्रिय पुल पर ₹ 1.90 करोड़ का निष्फल व्यय।

(कंडिका 3.3.1)

- सेल फोन जैमर का अधिष्ठापन और इसे 3जी तकनीकी में उन्नयन के लिए पर्याप्त संविदा करने में गृह विभाग की विफलता के कारण ₹ 7.55 करोड़ व्यय करने के बावजूद कैदियों के संचार व्यवस्था को अवरूद्ध करने के विशिष्ट उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया गया।

(कंडिका 3.3.2)

- बुण्डू अनुमंडलीय अस्पताल निर्माण के धीमे कार्यान्वयन के परिणामस्वरुप लागत में ₹ 2.78 करोड़ की वृद्धि के अलावे अपूर्ण कार्य पर ₹ 2.87 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(कंडिका 3.3.3)

- ग्रामीण कार्य विभाग द्वारा ससमय कदम उठाने में विफल रहने के परिणामस्वरुप तीन से पाँच वर्षों के लिए अपूर्ण सड़कों पर ₹ 1.57 करोड़ का निष्फल व्यय किया गया।

(कंडिका 3.3.4)

- भारतीय दंत चिकित्सा परिषद के मापदण्डों के अनुसार विविध गतिविधियों के उचित समन्वयन नहीं होने के परिणामस्वरूप निष्क्रिय (व्यर्थ) पड़े दंत चिकित्सा महाविद्यालय और अस्पताल भवन के निर्माण पर ₹ 9.54 करोड़ का व्यय हुआ।

(कंडिका 3.3.5)

- ग्रामीण कार्य विभाग के अन्तर्गत पर्यावरण निर्बाधन सुनिश्चित किए बिना कार्य प्रारंभ करने के कारण कार्य को रोकना पड़ा जिसके परिणामस्वरुप ₹ 2.78 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(कंडिका 3.4.1)

- स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग द्वारा विविध गतिविधियों अर्थात् अस्पताल भवन का निर्माण, आवश्यक पदों की स्वीकृति प्राप्त करना और उपकरण और दवाओं की आपूर्ति के उचित समन्वयन में विफल रहने के परिणामस्वरूप मातृ व शिशु कल्याण अस्पताल पर ₹ 3.54 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ।

(कंडिका 3.4.2)