

## अध्याय - 2

### निष्पादन लेखापरीक्षा

### कृषि विभाग

#### 2.1 हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड का कार्यचालन

कृषि उत्पाद के क्रय, विक्रय, भंडारण तथा प्रोसेसिंग के बेहतर विनियमन हेतु सुविधाएं प्रदान करने के मुख्य उद्देश्य के साथ हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड की स्थापना अगस्त 1969 में की गई। बोर्ड के कार्यचालन की 2011-16 की अवधि के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा ने परियोजनाओं एवं स्कीमों के वित्तीय प्रबंध एवं निष्पादन दोनों में दीर्घावधि आयोजना की कमी तथा त्रुटियां प्रकट की जिसने बोर्ड के समग्र लक्ष्यों का अवमूल्यांकन कर दिया। कुछ महत्वपूर्ण परिणाम नीचे सारांशित किए गए हैं:

#### विशिष्टताएं

अधिशेष निधियां सावधि जमाओं में रखने की बजाए बचत बैंक खातों में रखे गए थे परिणामतः ₹ 6 करोड़ के ब्याज की हानि हुई। ऋण पर ब्याज, गोदाम किराया, पानी एवं सीवरेज प्रभारों, दुकान/बूथ स्थलों/भूमि की लागत तथा वृद्धित भूमि क्षतिपूर्ति के कारण ₹ 126.44 करोड़ की राशि बकाया थी।

(अनुच्छेद 2.1.7.4 एवं 2.1.7.5)

38 मार्केट कमेटियों में मूलभूत संरचना सुविधाएं जैसे चारदीवारी, एंट्री प्वाइंट पर धर्मकांटा, चैकपोस्ट, कैटीन तथा डोरमिटरी प्रदान नहीं की गई थी।

(अनुच्छेद 2.1.8.1)

अयोग्य लाइसेंसधारियों को आरक्षण मूल्य पर प्लॉट आबटित किए गए थे परिणामतः ₹ 1.82 करोड़ की हानि हुई।

(अनुच्छेद 2.1.8.3)

दुकानों/बूथों पर बेसमेंट/ऊपर की मंजिल के अनियमित निर्माण के लिए ₹ 2.39 करोड़ की पेनल्टी नहीं लगाई गई।

(अनुच्छेद 2.1.8.4)

कृषीय नवीनता तथा अनुसंधान एवं विकास बढ़ाने के लक्ष्य वाली तीन स्कीमों कार्यान्वित नहीं की गई यद्यपि निधियां उपलब्ध थी।

(अनुच्छेद 2.1.10)

### 2.1.1 प्रस्तावना

पंजाब कृषि उत्पाद बाजार (पी.ए.पी.एम.) अधिनियम, 1961 तथा पंजाब कृषि उत्पाद बाजार (जनरल) नियम, 1962 जैसाकि हरियाणा द्वारा अपनाए गए हैं, की रूपरेखा के अंदर राज्य में कृषि उत्पाद के क्रय, विक्रय, भंडारण एवं प्रोसेसिंग विनियमित करने तथा राज्य में मार्केट कमेटियों (एम.सी.जे) का पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण करने के लिए हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड (बोर्ड) की स्थापना अगस्त 1969 में की गई। बोर्ड के मुख्य कार्य कृषि मंडियों का सृजन करना और नीलामियों की सुविधा प्रदान करना, संपर्क सड़कों का निर्माण करके मंडियों की दूरियां कम करना तथा किसानों को उनके कृषि उत्पाद विपणन हेतु सुविधाएं एवं सूचना प्रदान करना था। मार्च 2016 को राज्य में 107 मार्केट कमेटियां हैं जो मौसमी विक्रय/क्रय हेतु 107 प्रधान यार्ड, 173 उप-यार्ड तथा 195 क्रय केन्द्रों का पर्यवेक्षण करती है।

2011-16 के दौरान बोर्ड ने 2,288 कि.मी. लंबी नई ग्रामीण संपर्क सड़कें निर्मित की तथा एक उप-यार्ड को प्रधान यार्ड में परिवर्तित किया गया, चार उप-यार्ड क्रय केन्द्र बनाए गए और एक नया क्रय केन्द्र स्थापित किया गया। इसके अतिरिक्त मौजूदा सड़कों की मरम्मत की गई तथा मौजूदा मंडियों में कॉमन प्लेट फार्म, कवर्ड शेड, टावर लाइटें तथा सीवरेज प्रणाली जैसी अतिरिक्त सुविधाएं प्रदान की गई।

### 2.1.2 संगठनात्मक ढांचा

अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, कृषि विभाग शासकीय स्तर पर प्रशासनिक प्रमुख है। बोर्ड की अध्यक्षता राज्य सरकार द्वारा नामित सभापति द्वारा की जाती है तथा मुख्य प्रशासक (सी.ए.) कार्यकारी अध्यक्ष एवं नियंत्रक अधिकारी है। उसकी सहायता, एक सचिव, एक प्रमुख अभियंता (ई.आई.सी.), दो मुख्य अभियंता, एक मुख्य मार्केटिंग एनफोर्समेंट अधिकारी (सी.एम.ई.ओ.) तथा एक नियंत्रक वित्त एवं लेखा (सी.एफ.ए.) द्वारा की जाती है। प्रत्येक मार्केट कमेटी एक नामित निकाय द्वारा शासित की जाती है जिसकी अध्यक्षता सभापति द्वारा की जाती है तथा इसमें एक कार्यकारी अधिकारी सह-सचिव एवं अन्य पर्यवेक्षक स्टॉफ होता है। बोर्ड के पास एक पूर्ण विकसित निर्माण विंग है जिसमें सात परिमंडल हैं, प्रत्येक की अध्यक्षता अधीक्षण अभियंता द्वारा की जाती है तथा 21 सिविल, तीन इलैक्ट्रिकल, दो जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी मंडल तथा एक गुणवत्ता नियंत्रण मंडल है जिसकी अध्यक्षता कार्यकारी अभियंताओं द्वारा की जाती है।

### 2.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि:

- योजना प्रक्रिया व्यापक थी तथा परिचालन दक्षता एवं प्रभावकारी ढंग से किए गए थे;
- वित्तीय एवं मानवशक्ति प्रबंधन कुशल था;
- बोर्ड ने मंडियों में मूलभूत संरचना, संपर्क सड़कें सृजित की थी तथा विभिन्न स्कीमों के माध्यम से किसानों की सहायता की थी; तथा
- आंतरिक नियंत्रण प्रणाली प्रभावी तथा कारगर थी।

### 2.1.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

पंचकूला स्थित बोर्ड का कार्यालय, 21 जिलों में से सात<sup>1</sup> जिलों की सभी 39 मार्केट कमेटियों तथा 27 निर्माण मंडलों में से सात<sup>2</sup> प्रतिस्थापन बिना आकार से संभावित अनुपात पद्धति प्रयोग करते हुए नमूना-जांच के लिए चयन किए गए थे। पंचकूला स्थित एक ट्रेनिंग स्कूल तथा गन्नौर में स्थित होने वाली एक विशेष परियोजना 'इंडिया इंटरनेशनल टर्मिनल मार्केट' भी आवृत्त की गई थी। 2011-16 की अवधि की निष्पादन लेखापरीक्षा अक्टूबर 2015 से जून 2016 तक की अवधि के दौरान की गई थी।

हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड के कार्यचालन पर 31 मार्च 2010 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल), हरियाणा सरकार में उल्लेख किया गया था (अनुच्छेद 1.1) तथा 2014-15 के दौरान लोक लेखा समिति (पी.ए.सी.) द्वारा चर्चा की गई थी। निष्पादन लेखापरीक्षा करते समय पी.ए.सी. की अनुशंसाएं ध्यान में रखी गई थी।

एंटी कांफ्रेंस मार्च 2016 में अपर मुख्य सचिव हरियाणा सरकार, कृषि विभाग के साथ की गई थी जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्य एवं लेखापरीक्षा मापदंड पर चर्चा की गई थी। निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणामों पर अगस्त 2016 में आयोजित एग्जिट कांफ्रेंस में अपर मुख्य सचिव, कृषि विभाग के साथ विचार-विमर्श किया गया था तथा कांफ्रेंस के विचार प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किए गए हैं।

### 2.1.5 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित से प्राप्त किए गए थे:

- पंजाब कृषीय उत्पाद बाजार अधिनियम, 1961 तथा उसके अंतर्गत बनाए गए उप-नियम;
- बोर्ड के वार्षिक योजना में किए गए लक्ष्य/प्रावधान;
- हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड (अचल संपत्ति की बिक्री) नियम, 1997 एवं 2000; तथा
- हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड लेखा नियम पुस्तक।

### लेखापरीक्षा परिणाम

#### 2.1.6 योजना

##### 2.1.6.1 योजना की कमी

बोर्ड को अपने लक्ष्य प्राप्त करने हेतु मार्केट कमेटियों में विभिन्न सुविधाओं की आवश्यकता एवं बोर्ड के पास निधियों की उपलब्धता को ध्यान में रखने के पश्चात् किए जाने वाले विकास कार्यों के लिए एक दीर्घावधि परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करनी चाहिए। बोर्ड के पास, मंडियों के

<sup>1</sup> कैथल, हिसार, कुरुक्षेत्र, सोनीपत, सिरसा, फतेहाबाद तथा फरीदाबाद।

<sup>2</sup> रोहतक, करनाल, फरीदाबाद, जींद, भिवानी, सिरसा तथा यमुनानगर।

विकास की मांग एवं आवश्यकताओं के आकलन हेतु योजना एवं विकास विंग है। फिर भी, यह अवलोकित किया गया कि बोर्ड ने न तो भौतिक एवं वित्तीय श्रेणी में वार्षिक लक्ष्य दर्शाने वाली एक दीर्घवधि परिप्रेक्ष्य योजना तैयार की और न ही वार्षिक योजनाएं तैयार की। बोर्ड ने मंडियों की कुल संख्या की आवश्यकता, मंडियों में वांछित नए विकास कार्यों तथा किसानों को उनके कृषि उत्पाद मंडियों में लाने हेतु सुविधा करने के लिए नई सड़कों का आकलन नहीं किया था। राष्ट्रीय कृषि मिशन द्वारा विचार किए गए अनुसार 563 मंडियों की आवश्यकता के विरुद्ध मंडियों की कुल संख्या 475 थी (जनवरी 2013)।

मुख्य प्रशासक ने बताया (अगस्त 2016) कि सड़कों की विशेष एवं वार्षिक मरम्मतों के लिए कार्य योजनाएं तैयार की जा रही हैं। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि बोर्ड द्वारा मंडियों में जल आपूर्ति, सीवरेज प्रणाली, धर्मकांटों, कवर्ड प्लेटफार्म तथा कैंटीन जैसी विभिन्न सुविधाओं की आवश्यकता को ध्यान में रखने के पश्चात् एक दीर्घवधि परिप्रेक्ष्य योजना एवं वार्षिक योजनाएं तैयार की जानी अपेक्षित थी जो नहीं की गई।

### 2.1.6.2 मार्केट कमेटीयों का न बनाना

पंजाब कृषि उत्पाद बाजार (पी.ए.पी.एम.) अधिनियम, 1961 की धारा 12 प्रावधान करती है कि एक मार्केट कमेटी में 11 अथवा 19 सदस्य, जैसा राज्य सरकार सुनिश्चित करे, होंगे जिनमें से एक कर्मचारी राज्य सरकार द्वारा नियुक्त किया जाएगा तथा शेष उत्पादकों, लाइसेंसधारियों, अनुसूचित जातियों के सदस्यों, अनुसूचित जनजातियों एवं पिछड़ा वर्गों में से राज्य सरकार द्वारा नामित किए जाएंगे।

नमूना-जांच की गई मार्केट कमेटीयों के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 2011-16 के दौरान कोई चेयरमैन, वाइस चेयरमैन अथवा मार्केट कमेटी के अन्य सदस्य सरकार द्वारा नामित नहीं किए गए थे तथा चेयरमैन के अधिकार संबंधित उप-मंडलीय मैजिस्ट्रेट्स द्वारा प्रयोग किए जा रहे थे। राज्य सरकार ने उत्पादकों, लाइसेंसिज, अनुसूचित जाति के सदस्यों, अनुसूचित कबीलों एवं पिछड़े वर्गों में से भी कोई सदस्य नामित नहीं किया था। इस प्रकार, मार्केट कमेटीयों में हितधारकों का कोई प्रतिनिधित्व नहीं था। यदि हितधारकों के प्रतिनिधित्व के साथ मार्केट कमेटीयां सही ढंग से बनाई जाती तो मार्केट कमेटी स्तर पर सही आयेजना की जा सकती थी।

विभाग ने सूचित किया (अगस्त 2016) कि इस संबंध में सुधारात्मक कार्रवाई की जाएगी।

### 2.1.7 वित्तीय प्रबंधन

पी.ए.पी.एम. अधिनियम की धारा 27 प्रावधान करती है कि प्रत्येक मार्केट कमेटी, पी.ए.पी.एम. अधिनियम की धारा 23 के अंतर्गत मार्केट कमेटीयों द्वारा उद्गृहीत मार्केट फीस से प्राप्त अपनी आय की निर्धारित<sup>3</sup> प्रतिशतता पर अंशदान बोर्ड को भुगतान करेगी। मार्केट कमेटीयां, विकास कार्यों के निष्पादन के लिए बोर्ड के पास निधियां भी जमा करवाएंगी। बोर्ड का व्यय मुख्यतः स्टॉफ के वेतनों एवं यात्रा भत्तों तथा आकस्मिकताओं पर होता है। मार्केट कमेटीयां पृथक लेखे बनाती हैं तथा अपने आय एवं व्यय लेखे और बैलेंस शीटस भी बनाती हैं।

<sup>3</sup> (i) यदि वार्षिक आय ₹ 10,000 से अधिक नहीं होती है तो 20 प्रतिशत; (ii) यदि कमेटी की वार्षिक आय ₹ 10,000 से अधिक होती है तो (ए) प्रथम ₹ 10,000 पर 20 प्रतिशत; (बी) अगले ₹ 5,000 या उसके हिस्से पर 25 प्रतिशत; (सी) शेष आय पर 30 प्रतिशत।

बोर्ड की आय एवं व्यय की स्थिति नीचे तालिका 2.1.1 में दी गई है।

तालिका 2.1.1: बोर्ड की आय एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
कुल आय	146.70	180.14	182.66	196.94	177.14
कुल व्यय	137.96	161.18	169.59	192.98	216.56
उपयोग की गई निधियां	8.74	18.96	13.07	3.96	(-)39.42
ब्याज से आय	11.50	19.34	17.21	12.49	7.80

स्रोत: बोर्ड की बैलेंस शीट्स।

### 2.1.7.1 व्यय की तुलना में बजट प्रावधान

बोर्ड, वार्षिक बजट अनुमान तैयार करता है। 2011-16 की अवधि के लिए बजट अनुमान तथा उनके विरुद्ध किए गए वास्तविक व्यय की स्थिति नीचे तालिका 2.1.2 में दी गई है।

तालिका 2.1.2: बजट प्रावधान एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट प्रावधान	व्यय	बचतें(-) आधिक्य(+)	बचतों की प्रतिशतता
2011-12	206.09	137.96	(-)68.13	33
2012-13	216.52	161.18	(-)55.34	26
2013-14	267.42	169.59	(-)97.83	37
2014-15	276.94	192.98	(-)83.96	30
2015-16	258.87	213.55	(-)45.32	18

स्रोत: बोर्ड द्वारा आपूरित डटा।

जैसाकि उपर्युक्त से स्पष्ट है कि 2011-16 के दौरान बचतें 26 एवं 37 प्रतिशत के मध्य श्रृंखलित थी। बोर्ड ने 2011-16 के दौरान निर्माण कार्यों के निष्पादन पर ₹ 2,245.55 करोड़ का व्यय भी किया।

मुख्य प्रशासक ने बताया (अगस्त 2016) कि विभिन्न संवर्गों में रिक्त पदों के कारण राजस्व के अंतर्गत बचतें थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि राजस्व व्यय के अनुमान, रिक्त पदों को भरे जाने की संभावना को ध्यान में रखने के बाद तैयार किए जाने चाहिए।

### 2.1.7.2 मार्केट कमेटी के बजट अनुमान एवं प्राप्तियां

मार्केट कमेटी की आय का मुख्य स्रोत पी.ए.पी.एम. अधिनियम की धारा 23 के अंतर्गत परिभाषित अनुसार कृषि उत्पाद पर उद्ग्राह्य मार्केट फीस है। नीचे तालिका 2.1.3, 2011-16 की अवधि के दौरान सभी मार्केट कमेटी के आय एवं वास्तविक प्राप्तियों के विवरण दर्शाती है।

**तालिका 2.1.3: मार्केट कमेटियों के बजट अनुमान एवं वास्तविक प्राप्तियां**

(₹ करोड़ में)

वर्ष	2011-12	2012-12	2013-14	2014-15	2015-16
बजट अनुमान	481.88	659.92	825.78	736.12	732.36
वास्तविक प्राप्तियां	436.92	568.76	624.63	692.32	675.07

स्रोत: बोर्ड द्वारा प्रदत्त डेटा।

मार्केट कमेटियों के बजट अनुमानों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि गत वर्षों के दौरान मार्केट फीस के अनुमान/लक्ष्यों, फसलों के उत्पादन एवं मंडियों में उनके आगमन के संदर्भ में तैयार नहीं किए गए थे। बल्कि, वे गत वर्षों में वसूल की गई फीस के आधार पर तैयार किए गए थे। 2011-16 की अवधि के दौरान उत्पादन एवं मंडियों में मुख्य फसलों के उत्पाद के आगमन के विवरण *परिशिष्ट 2.1* में दिए गए हैं। डेटा के विश्लेषण ने दर्शाया कि मंडियों में धान सहित फसलों के आगमन में बहुत अंतराल था जो उत्पादन का 67 से 87 प्रतिशत तक भिन्न था। धान के प्रकरण में मंडियों में आगमन उत्पादन का 151 एवं 177 प्रतिशत के मध्य श्रृंखलित था जिसने इंगित किया कि धान के आगमन में राज्य के बाहर से आया धान भी शामिल था। आगे, धान को छोड़कर फसल का आगमन 46 एवं 69 प्रतिशत के मध्य था। कपास का आगमन अत्यन्त निराशाजनक था तथा 24 एवं 46 प्रतिशत के मध्य श्रृंखलित था। उत्पादन एवं मंडियों में उत्पाद के आगमन में इतनी अधिक भिन्नताओं के साथ लेखापरीक्षा में राजस्व वसूली के निष्पादन का अनुमान नहीं लगाया जा सका।

विभाग ने बताया (अगस्त 2016) कि चूंकि कृषि उत्पादन के आंकड़े अनुमानों पर आधारित होते हैं, मार्केट फीस के लक्ष्य गत वर्षों के दौरान वसूल की गई मार्केट फीस के आधार पर निर्धारित किए गए थे।

**2.1.7.3 मार्केट कमेटियों द्वारा विकास कार्यों के लिए निधियों का अन्तरण**

पी.ए.पी.एम. अधिनियम की धारा 18 के अनुसार, प्रत्येक मार्केट कमेटी एक कारपोरेट के साथ-साथ एक स्थानीय प्राधिकरण होगी तथा चल एवं अचल दोनों संपत्ति अधिग्रहण करने एवं रखने में सक्षम होगी और कोई कमेटी, कमेटी के सदस्यों द्वारा पारित प्रस्ताव के अनुपालन में एवं बोर्ड के मुख्य प्रशासक के पूर्वानुमोदन से छोड़कर कोई अचल संपत्ति स्थाई रूप से ट्रांसफर नहीं करेगी। आगे, अधिनियम की धारा 27 एवं 28 तत्रैव प्रावधान करती है कि कमेटी द्वारा प्राप्त सभी धन निधि में प्रदान किया जाएगा तथा कमेटी द्वारा किया गया सभी प्रकार का व्यय ऐसी निधि से किया जाएगा। मार्केट कमेटी की निधियां, मार्केट के लिए स्थलों के अधिग्रहण, भवनों के निर्माण एवं मरम्मत, वेतन, अवकाश एवं भत्तों के लिए खर्च किए जाएंगे।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि ₹ 909.87 करोड़ की राशि 39 मार्केट कमेटियों द्वारा 2011-16 के दौरान जमा कार्यों के लिए बोर्ड के पास अंतरित की गई थी। मार्केट कमेटियों द्वारा राशि, विकास योजनाएं तथा जमा कार्यों पर व्यय का अनुमान तैयार किए बिना जमा करवाई गई थी। एक मार्केट कमेटी की विकास निधियां अन्य मार्केट कमेटियों के कार्यों पर व्यय की जा रही थी। आगे, मार्केट कमेटी वार निधियों की प्राप्ति एवं उसके विरुद्ध उपयोगिता बोर्ड द्वारा अनुरक्षित नहीं की जा रही थी। इसके अतिरिक्त, जमा करवाई गई राशि पर 2011-15 की अवधि के दौरान अर्जित ₹ 60.54 करोड़ का ब्याज बोर्ड की आय के रूप में

माना गया था जोकि अनियमित था क्योंकि अर्जित ब्याज का लाभ मार्केट कमेटियों के पास जाना चाहिए था।

#### 2.1.7.4 अतिरिक्त निधियों को सावधि जमाओं में जमा न करना

हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड एवं मार्केट कमेटियां, अधिशेष निधि का निवेश एवं निपटान नियम, 1981 के नियम 3 के अनुसार एक मार्केट कमेटी द्वारा, अपनी सरप्लस निधियां अथवा उसका कोई हिस्सा केन्द्रीय सरकार की प्रतिभूतियों, बचत बैंक अथवा पोस्ट आफिस, राष्ट्रीयकृत बैंक अथवा हरियाणा राज्य/केन्द्रीय सहकारी बैंक की सावधि जमा प्राप्तियों (एफ.डी.आरज) में निवेश की जानी अपेक्षित है।

31 मार्च 2010 को समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन ने मार्केट कमेटियों द्वारा सरप्लस निधियों का निवेश न करना उजागर किया था तथा पी.ए.सी. ने अधिशेष निधि एफ.डी.आरज में निवेश करने हेतु अनुशंसा की थी। 39 मार्केट कमेटियों के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 20 मार्केट कमेटियों में न तो फ्लैक्सी खाते खोले गए थे और न ही अधिशेष निधि सावधि जमाओं में निवेश की गई थी जिसके परिणामस्वरूप 2011-16 की अवधि के दौरान ब्याज के कारण ₹ 6 करोड़ (परिशिष्ट 2.2) की हानि हुई।

#### 2.1.7.5 ब्याज, गोदाम किराया, पानी एवं सीवरेज प्रभारों तथा दुकानों/बूथ प्लॉटस की लागत विलंब से/न वसूल करना

अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि बोर्ड एवं मार्केट कमेटी अपने देयों की वसूली में त्वरित नहीं थे परिणामतः ₹ 126.44 करोड़ बकाया रहे जैसाकि नीचे तालिका 2.1.4 में चर्चा की गई है।

तालिका 2.1.4: ब्याज, गोदाम किराया, पानी एवं सीवरेज प्रभारों तथा दुकानों/बूथ प्लॉटस की लागत की विलंब से/अवसूली दर्शाने वाले विवरण

बकाया देयों के विवरण	राशि (₹ करोड़ में)	विभाग का उत्तर
<b>1. ऋण पर ब्याज</b>		
₹ 50 करोड़ का ऋण हरियाणा ग्रामीण विकास निधि प्रशासन बोर्ड (एच.आर.डी.एफ.ए.वी.) को जारी किया गया (अगस्त 2014) जिस पर 9.25 प्रतिशत प्रतिवर्ष (कंपाऊडिंग क्वार्टरली) की दर पर सरकार द्वारा वित्त विभाग के माध्यम से दिया जाना था। ऋण दिसंबर 2014 में वापस कर दिया गया परंतु ब्याज का भुगतान नहीं किया गया।	1.32	मुख्य प्रशासक (सी.ए.) ने सूचित किया कि ब्याज वसूल करने के लिए प्रयास किए जा रहे थे।
<b>2. गोदाम किराया</b>		
8 मार्केट कमेटियों में, 2003-04 से 2015-16 तक की अवधि के लिए ₹ 1.01 करोड़ की राशि (परिशिष्ट 2.3) गोदाम किराया के कारण अवसूलित पड़ी रही। इसमें से ₹ 0.56 करोड़ सरकारी स्वरीद एजेंसियों तथा ₹ 0.45 करोड़ प्राईवेट एजेंसियों के विरुद्ध बकाया था।	1.01	सी.ए. ने सूचित किया कि शेष राशि वसूल करने के लिए प्रयास किए जा रहे हैं।

3. जल एवं सीवरेज प्रभार		
यद्यपि जल आपूर्ति एवं सीवरेज की सुविधा प्रदान की गई थी। जल एवं सीवरेज प्रभार 9 मार्केट कमेटियों द्वारा उद्गृहीत नहीं किए गए परिणामतः ₹ 52.46 लाख की अवसूली हुई। आगे, 3 मार्केट कमेटियों में, यद्यपि जल एवं सीवरेज प्रभार उद्गृहीत किए गए थे, ₹ 3.94 लाख मार्च 2016 तक अवसूलित रहे (परिशिष्ट 2.4)।	0.56	सी.ए. ने सूचित किया कि प्रभार उद्गृहीत न करने के लिए अधिकारियों/कर्मचारियों के विरुद्ध कार्रवाई की जाएगी।
4. दुकानों/बूथ प्लॉटों की लागत		
दुकान/बूथ प्लॉटों की किश्त समय पर जमा करवाने में विफलता के मामले में, 4 प्रतिशत प्रतिवर्ष अर्धवार्षिक कंपाऊंडिंग की दर पर दण्डक ब्याज प्रभारित किया जाएगा तथा दो अनुवर्ती चूक के मामले में ब्याज एवं अन्य देयों सहित कुल लागत के 10 प्रतिशत की जब्त के पश्चात् प्लॉट पुनः ग्रहण किया जाना चाहिए। 18 मार्केट कमेटियों में, ₹ 93.83 करोड़ की राशि प्लॉटों के आबंटियों के विरुद्ध बकाया थी (परिशिष्ट 2.5)। जबकि बकाया राशि में से ₹ 30.88 करोड़ ऐसे मामलों से संबंधित थे जो निर्णय अधीन थे, ₹ 62.95 करोड़ की शेष बकाया राशि, जो किसी प्रकार के विवाद से मुक्त थी, भी अवसूलित रही। संबंधित मार्केट कमेटियों ने न तो देयों की वसूली के लिए और न ही प्लॉटों के पुनःग्रहण के लिए कोई कार्रवाई की थी।	93.83	सी.ए. ने सूचित किया कि वसूली के लिए कार्रवाई की जाएगी तथा सही निगरानी सिस्टम बनाया जाएगा।
5. वृद्धित भूमि क्षतिपूर्ति		
₹ 29.37 करोड़ की राशि वृद्धित भूमि क्षतिपूर्ति के रूप में पांच मार्केट कमेटियों द्वारा भुगतान की गई (परिशिष्ट 2.6) परंतु प्लॉट धारकों से वह वसूल नहीं की गई थी जैसाकि एच.एस.ए. एम.बी. (अचल संपत्ति की बिक्री) नियम 2000 के नियम 3 (xi) में विचारित था। इसके परिणामस्वरूप मार्केट कमेटियों को ₹ 29.37 करोड़ की अवसूली तथा ₹ 8.03 करोड़ (12 प्रतिशत प्रतिवर्ष) के ब्याज की हानि हुई।	29.37	सी.ए. ने बताया कि वसूली कार्यवाही आरंभ कर दी गई थी तथा राशि शीघ्र वसूल कर ली जाएगी।
6. वृद्धित भूमि क्षतिपूर्ति की वसूली में विलंब		
मार्केट कमेटी सोनीपत ने दिसंबर 2006 में ₹ 1.10 करोड़ वृद्धित भूमि क्षतिपूर्ति के रूप में भुगतान किया तथा ₹ 36.10 लाख प्लॉट धारकों से वसूलनीय थे। प्लॉट मालिकों से वृद्धित भूमि क्षतिपूर्ति की मांग 8 वर्षों के विलंब के पश्चात् केवल जनवरी 2015 में की गई और वसूली मार्च 2015 में की गई। वृद्धित भूमि क्षतिपूर्ति की वसूली में विलंब के परिणामस्वरूप मार्केट कमेटी को ₹ 34.65 लाख (12 प्रतिशत प्रतिवर्ष) के ब्याज की हानि हुई।	0.35	सी.ए. ने बताया कि हानि को वसूल करने के लिए प्रयास किए जाएंगे तथा वसूली में विलंब के लिए उत्तरदायित्व निर्धारित किया जाएगा।
<b>कुल</b>	<b>126.44</b>	

इस प्रकार, बोर्ड का वित्तीय प्रबंधन, मार्केट फीस के व्यय एवं प्राप्ति के संबंध बजट निर्माण बनाने की अनियमित प्रक्रिया, अतिरिक्त निधियों का सावधि जमाओं में निवेश न करना तथा वृद्धित भूमि क्षतिपूर्ति, गोदाम किराया एवं पानी तथा सीवरेज प्रभारों की अवसूली जैसी त्रुटियों द्वारा बिगाड़ा गया था।



## 2.1.8 मंडियों में मूलभूत संरचना सुविधाएं

### 2.1.8.1 मंडियों में सुविधाओं की कमी

बोर्ड ने प्रत्येक मुख्य यार्ड, उप-यार्ड एवं क्रय केन्द्र में मूलभूत/अतिरिक्त सुविधाओं, जैसे जल आपूर्ति एवं सीवरेज सिस्टम, एंटी प्वाइंटस पर धर्मकाटे, कवर्ड प्लेट फार्मज, आंतरिक सेवा सड़कें, प्रधान यार्ड एवं उप-यार्डों में कूलर के साथ कमरे तथा कंटीन का प्रावधान अनुमोदित (जून 2006) किया था। आगे, क्रय केन्द्रों में चार दीवारी, शौचालय सुविधाओं के साथ दो शयनशालाएं, अस्थाई लाइटों के अतिरिक्त एक या दो मिनी टावरों, पेय जल एवं शौचालयों के लिए पर्याप्त अस्थाई प्रबंध प्रावधान किए जाने अपेक्षित थे।

31 मार्च 2010 को समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन ने मंडियों में मूलभूत संरचना सुविधाओं की आवश्यकता प्रकट की थी तथा लोक लेखा समिति ने अपनी 71वीं रिपोर्ट में सिफारिश की थी कि विभाग को उचित समय पर मंडियों में शेष मूलभूत सुविधाएं प्रदान की जानी चाहिए। लेखापरीक्षा संवीक्षा ने प्रकट किया कि नवंबर 2016 तक नमूना-जांच की गई 39 मार्केट कमेटियों में से 38 मार्केट कमेटियों की मंडियों में मूलभूत संरचना सुविधाओं की अब भी कमी थी (परिशिष्ट 2.7)।

### 2.1.8.2 मूलभूत संरचना का दुरुपयोग

एच.एस.ए.एम.बी. (अचल संपत्ति की बिक्री) नियम, 2000 के नियम 3 (viii) के अनुसार, एक दुकान प्लॉट का आबंटी, अधिसूचित कृषि उत्पाद के विपणन से अन्य किसी प्रयोजन के लिए परिसर प्रयोग करने हेतु अनुमत नहीं था। ऐसे परिसर के दुरुपयोग के मामले में आबंटन रद्द कर दिया जाएगा तथा प्लॉट के मूल्य का 10 प्रतिशत, ब्याज एवं भुगतान किए गए अन्य देय जम्मा कर लिए जाएंगे। इन नियमों के अंतर्गत ऐसे आबंटी को किसी अन्य स्थान के आबंटन से बहिष्कृत किया जाना चाहिए।

मार्केट कमेटियों के कर्मचारियों के साथ नमूना-जांच की गई मार्केट कमेटियों के संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान यह अवलोकित किया गया कि 11 मार्केट कमेटियों में मंडी की दुकानों में कृषि उत्पाद से अन्य से संबंधित व्यापार अर्थात् गन हाऊस, ज्वैलरी, एडवर्टाइजमेंट, प्रोपर्टी डीलिंग, मैडिकल स्टोर/क्लीनिक, कीचन स्टोर, सीमेंट स्टोर, अकाऊंटिंग सर्विस, रिपोर्ट तथा केटरिंग सर्विस, गेस्ट हाऊस, स्कूल, हार्डवेयर शॉप, तेल विनिर्माण यूनिट्स एवं बैंकिंग गतिविधियां की जा रही थी (परिशिष्ट 2.8)। तथापि, गैर कृषि बिजनेस रोकने तथा आबंटन रद्द करने हेतु मार्केट कमेटी, भट्टू कलां, जिसने शॉप मालिकों को नोटिस जारी किए थे (अप्रैल 2015), को छोड़कर, कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। इस प्रकार, दुकानों के आबंटन का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया गया था। इस प्रकार, कृषि उत्पाद के विपणन हेतु मंडियों में मूलभूत संरचना का प्रयोग सुनिश्चित करने हेतु सही नियंत्रण नहीं किया गया था।

मुख्य प्रशासक ने आश्वासन दिया (अगस्त 2016) कि चूककर्त्ताओं के विरुद्ध उचित कार्रवाई की जाएगी।

### 2.1.8.3 अपात्र लाइसेंसधारियों को प्लॉटों का आबंटन

एच.एस.ए.एम.बी. (अचल संपत्ति की बिक्री) नियम 2000 के नियम 3 (iii एवं iv) के अनुसार, केवल वे लाइसेंसधारी प्लॉटों के आबंटन के लिए योग्य होंगे जिनके पास प्लॉट के ड्रा के लिए आवेदन आमंत्रित करने हेतु निर्धारित तिथि को चार वर्षों से वैध लाइसेंस है। इन लाइसेंसधारियों द्वारा गत दो वर्षों से कम से कम ₹ 5,000 वार्षिक मार्केट फीस भुगतान की गई होनी चाहिए।

सरकार ने फरीदाबाद की पुरानी अनाज मंडी बंद करने तथा नई अनाज मंडी फरीदाबाद में बिजनेस शिफ्ट करने का निर्णय लिया। मार्केट कमेटी, फरीदाबाद ने 8 अगस्त 2014 को पुरानी डी-नोटीफाइड अनाज मंडी में कार्य करने वाले पुराने लाइसेंसधारियों से आवेदन आमंत्रित किए। आबंटन कमेटी ने तत्रैव नियम 3 के अंतर्गत निर्धारित शर्तों को पूरा न करने के कारण दो फार्मों का प्लॉटों के आबंटन हेतु अयोग्य घोषित कर दिया (26 सितंबर 2014)। स्थल, जो आरक्षण मूल्य पर आबंटित नहीं किए जाते, नीलामी के माध्यम से बेचे जाते हैं।

इस दौरान, इन दो फार्मों ने मार्केट कमेटी, फरीदाबाद से अगस्त 2014 में अपने फार्म 'एम'<sup>4</sup> सत्यापित करवा लिए जिसने दर्शाया कि जनवरी 2012 से मार्च 2014 तक की अवधि के दौरान इन दो फार्मों द्वारा कृषि उत्पाद खरीदे गए थे तथा आरक्षण मूल्य पर प्लॉट के आबंटन के लिए योग्य बनने के लिए अगस्त 2014 में पेनल्टी के साथ ₹ 0.40 लाख की मार्केट फीस जमा करवा दी गई थी। तत्पश्चात् फार्मों ने बोर्ड के सी.ए. के समक्ष इस आधार पर अपील की कि चूंकि उन्होंने मार्केट फीस का भुगतान कर दिया था, वे आरक्षण मूल्य पर प्लॉट के आबंटन के लिए योग्य बन गए थे। सी.ए. ने आरक्षण मूल्य पर प्लॉट के आबंटन के लिए उन्हें योग्य घोषित कर दिया (अक्टूबर 2014) तथा उन्हें ₹ 81.90 लाख प्रति प्लॉट के आरक्षण मूल्य पर प्लॉट आबंटित कर दिए गए (नवंबर 2014)।

अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि दोनों फार्मों द्वारा दर्शाए गए कृषि उत्पाद के लेन-देन कमेटी के 'एच'<sup>5</sup> रजिस्टर में दर्ज नहीं किए गए थे। इसने इंगित किया कि मंडी में बिक्री नहीं की गई थी तथा 'एम' रिटर्न, जो लेन-देन के सात दिनों के अंदर भरे जाने चाहिए, तीन वर्षों से प्रस्तुत नहीं किए गए थे। फार्मों द्वारा ये केवल, प्लॉटों के आबंटन के लिए आवेदन पत्रों के आमंत्रण की तिथि के पश्चात् प्रस्तुत की गई थी। कमेटी ने फार्मों के 'एम' रिटर्न, 2011-14 अवधि के एच रजिस्ट्रों से लेन-देनों की क्रास चैकिंग किए बिना, प्लॉटों के आबंटन हेतु उन्हें योग्य बनाते हुए, की गई थी यद्यपि मार्केट कमेटी के एच. रजिस्टर में उनके मंडी लेन-देनों के कोई रिकार्ड नहीं थे। अयोग्य लाइसेंसधारियों को आरक्षण मूल्य दर प्लॉटों के आबंटन के परिणामस्वरूप ₹ 1.82<sup>6</sup> करोड़ की हानि हुई क्योंकि उसी आकार एवं उसी क्षेत्र अर्थात् नई अनाज मंडी, फरीदाबाद में दुकानों का न्यूनतम नीलामी मूल्य ₹ 1.73 करोड़ प्रत्येक था।

<sup>4</sup> प्रत्येक लाइसेंस प्राप्त डीलर, कृषि उत्पाद के प्रत्येक लेन-देन अथवा लेन-देन की तिथि के सात दिनों के अंदर प्रोसेसिंग के लिए लाए गए कृषि उत्पाद के प्रत्येक लेन-देन अपने क्रय और विक्रय दर्शाते हुए "एम" फार्म में रिटर्न प्रस्तुत करेगा।

<sup>5</sup> कृषि उत्पाद के लॉट की नीलामी जैसे ही पूरी होती है नीलामीकर्ता, फार्म एच में उल्लिखित किए जाने वाले प्रासंगिक विवरण एक पुस्तक में भरेगा तथा क्रेता एवं विक्रेता दोनों के हस्ताक्षर प्राप्त करेगा।

<sup>6</sup> ₹ 3.46 करोड़ (2 x ₹ 1.73 करोड़) - ₹ 1.64 करोड़ (2 x ₹ 0.82 करोड़) = ₹ 1.82 करोड़।

विभाग ने सूचित किया (अगस्त 2016) कि एक जांच की जाएगी तथा उचित कार्रवाई की जाएगी।

#### 2.1.8.4 दुकानों/बूथों में बेसमेंट तथा बूथों पर ऊपर की मंजिल का अनियमित निर्माण

एच.एस.ए.एम.बी. (अचल संपत्ति की बिक्री) नियम 2000 के नियम 3 (xiii) एवं (xiv) के अनुसार बूथों पर ऊपर की मंजिल अथवा दुकानों/बूथों में बेसमेंट के निर्माण की इच्छा के मामले में, प्लॉट के आबंटन मूल्य के 10 प्रतिशत के बराबर अतिरिक्त राशि का भुगतान करके मार्केट कमेटी से पूर्वानुमति ली जानी चाहिए तथा यदि निर्माण पहले ही की जा चुका था तो आबंटन मूल्य के 15 प्रतिशत की पेनल्टी उद्गृहीत एवं आबंटी से प्राप्त की जाएगी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि मार्केट कमेटियों ने नियम के अनुपालन की निगरानी नहीं की थी क्योंकि इस संबंध में कोई अभिलेख नहीं रखे गए थे।

मार्केट कमेटियों के प्रतिनिधियों के साथ नमूना-जांच की गई मंडियों के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान यह अवलोकित किया गया कि 10 मार्केट कमेटियों में प्लॉटों के आबंटियों ने बूथों पर ऊपर की मंजिल अथवा दुकानों में बेसमेंट निर्मित कर लिए थे (परिशिष्ट 2.9) परंतु मार्केट कमेटियों द्वारा मालिकों पर कोई पेनल्टी नहीं लगाई गई थी। पेनल्टी की राशि ₹ 2.39 करोड़ परिकलित की गई है।

विभाग ने सूचित किया (अगस्त 2016) कि पेनल्टी की राशि वसूल करने के लिए निर्देश जारी किए जाएंगे।

#### 2.1.8.5 प्लॉटों की नीलामी न करना

मार्केट कमेटी, जारखल में नई सब्जी मंडी (एन.वी.एम.) का विकास कार्य ₹ 79.78 लाख व्यय करने के पश्चात् अक्टूबर 2009 में पूर्ण किया गया तथा एन.वी.एम. नवंबर 2009 में संबंधित मार्केट कमेटी को सौंप दी गई। एन.वी.एम. में दुकानों के लिए 24 प्लॉट तथा बूथों के लिए 29 प्लॉट शामिल थे। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि मार्केट कमेटियों द्वारा बार-बार अनुरोधों के बावजूद, बोर्ड ने प्लॉटों की नीलामी के लिए आरक्षण मूल्य निर्धारित नहीं किया था परिणामतः प्लॉटों की नीलाम नहीं हुई तथा ₹ 79.78 लाख की निधियां अवरूद्ध हुईं।

मुख्य प्रशासक ने बताया (अगस्त 2016) कि दुकानों की नीलामी 29 जून 2016 तथा इससे पहले भी की गई थी परंतु कोई दुकान नहीं बेची गई थी। उत्तर लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को संबोधित नहीं करता तथा निर्माण के सात वर्षों के बाद भी आरक्षण मूल्य के निर्धारण एवं प्लॉटों की नीलामी में ऐसे अनुचित विलंब किए गए व्यय के प्रयोजन को विफल करता है।

#### 2.1.8.6 मंडी भूमि पर अतिक्रमण

जून 1989 में जारी किए गए बोर्ड के निर्देशों के अनुसार, जिला मार्केटिंग एनफोर्समेंट अधिकारियों एवं जॉनल मार्केटिंग एनफोर्समेंट अधिकारियों द्वारा यह सुनिश्चित किया जाना अपेक्षित है कि मंडी भूमि पर कोई अतिक्रमण नहीं है।

31 मार्च 2010 को समाप्त वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन ने मंडी भूमि पर अतिक्रमण हाईलाइट किया था और लोक लेखा समिति ने अपनी 71वीं रिपोर्ट में सिफारिश की थी कि बोर्ड को मंडी भूमियों पर ऐसे अतिक्रमण रोकने के लिए प्रयास करने चाहिए। परंतु अनियमितताएं अब भी

मौजूद थी क्योंकि नमूना-जांच की गई मार्केट कमेटीयों की मंडियों के संयुक्त भौतिक सत्यापन ने प्रकट किया कि 39 मंडियों में से पांच में समीपवर्ती पार्किंग जगह, दुकानों के सामने तथा दुकानों के पीछे स्थान पर शैड बना कर अतिक्रमण किया गया था (परिशिष्ट 2.10)। अतिक्रमण हटाने के लिए मार्केट कमेटी द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

मुख्य प्रशासक ने आश्वासन दिया (अगस्त 2016) कि चूककर्ताओं के विरुद्ध उचित कार्रवाई की जाएगी।

इस प्रकार, मंडियों में मूलभूत सुविधाएं प्रदान करने में त्रुटियां थी। आगे, प्लॉट अयोग्य लाइसेंसधारियों को आबंटित किए गए थे, मंडियों में कृषि से अन्य बिजनेस किए जा रहे थे, प्लॉट नीलाम किए बिना रहे तथा मंडी भूमि पर अतिक्रमण किया गया था।

## 2.1.9 संपर्क सड़कों तथा अन्य निर्माण कार्यों का निष्पादन

### 2.1.9.1 सड़क के निर्माण पर निष्फल व्यय

हरियाणा पी.डब्ल्यू.डी. कोड का अनुच्छेद 10.10.4 प्रावधान करता है कि कच्ची लागत अनुमान तैयार करते समय, भूमि की उपलब्धता सहित क्षेत्र परिस्थितियां सुनिश्चित करने हेतु स्थल का निरीक्षण किया जाना चाहिए तथा परियोजना के अनुदान में भौगोलिक सूचना प्रणाली (जी.आई.एस.) विचाराधीन सड़क कार्य का खाका तथा मार्ग के अधिकार की उपलब्धता शामिल की जानी चाहिए।

गांव सीमन से सिंघवा तक संपर्क सड़क के निर्माण हेतु मुख्य प्रशासक द्वारा फरवरी 2014 में ₹ 1.30 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन दिया। कार्य एवं ठेकेदार को ₹ 1.27 करोड़ में आबंटित किया गया (फरवरी 2014)। कार्य नवंबर 2014 में पूर्ण किया गया। सड़क की कुल लंबाई 4.59 कि.मी. थी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि मंडल ने, स्थल का निरीक्षण किए बिना राजस्व विभाग से संगृहीत सिजरा प्लान<sup>7</sup> के आधार पर कार्य के अनुमान तैयार किए थे। अप्रैल 2014 में पथ समेकीकरण हेतु निशानदेही (डीमार्केशन) के दौरान, यह अवलोकित किया गया कि 80 मीटर लंबाई में राजस्व पथ उपलब्ध नहीं था। मामला मुख्य अभियंता के ध्यान में लाया गया जिसने आदेश दिया कि जहां राजस्व पथ उपलब्ध है निर्माण तुरंत आरंभ किया जाए तथा जहां पथ उपलब्ध नहीं था वहां मुफ्त जमीन की व्यवस्था करने हेतु प्रयास किए जाएं। सड़क को पूरा किए बिना मई 2015 में ठेकेदार का खाता फाइनल कर दिया गया तथा उसको ₹ 1.32 करोड़ जारी कर दिए गए। इस प्रकार, स्थल के निरीक्षण के बिना अनुमान तैयार करने तथा साइट क्लीयर करवाए बिना कार्य आरंभ करने के परिणामस्वरूप सड़क के निर्माण पर किया गया ₹ 1.32 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया क्योंकि 80 मीटर लंबे अंतराल के कारण यातायात द्वारा सड़क प्रयोग नहीं की जा सकी।

मुख्य प्रशासक ने बताया (अगस्त 2016) कि पूर्ण लंबाई के लिए भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने हेतु स्थल का सर्वेक्षण करके सड़क के अनुमान तैयार करने के लिए निर्देश जारी किए जाएंगे। चूक के लिए कोई उत्तरदायित्व निर्धारित नहीं किया गया।

<sup>7</sup> गांव का मानचित्र।

### 2.1.9.2 अवमानक कार्य का निष्पादन तथा ठेकेदार को अधिक भुगतान

पी.डब्ल्यू.डी. कोड के अनुच्छेद 20.5 के अनुसार कोई भी अवमानक कार्य किया जाना अनुमत नहीं किया जाना चाहिए। यदि ठेकेदार द्वारा अवमानक कार्य किया जाता है तो वह विनिर्देशनों के अनुसार दुबारा करवाया जाना चाहिए। आगे, पी.डब्ल्यू.डी. कोड के अनुच्छेद 18.1 के अनुसार, भुगतान निष्पादित कार्य के वास्तविक माप करने एवं माप पुस्तिकाओं में प्रविष्टियां दर्ज करने के पश्चात् किया जाना चाहिए।

गांव मानकपुर (मार्केट कमेटी, जगाधरी) में टिंबर मार्केट का विकास कार्य 12 माह में पूर्ण किए जाने हेतु ₹ 5.86 करोड़ के लिए एक ठेकेदार को अप्रैल 2008 में आबंटित किया गया। ठेकेदार ने ₹ 2.88 करोड़ के लिए प्लेटफार्म, सड़कों एवं फ्रंट पार्किंग का कार्य निष्पादित करने के पश्चात् कार्य छोड़ दिया (जुलाई 2010)।

कार्य के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 3 एस.डी.ओ. एवं 2 जे.ई. से समायुक्त एक कमेटी ने प्लेटफार्म सड़कों एवं फ्रंट पार्किंग के दोषपूर्ण कार्य के सुधार करने की लागत ₹ 39.97 लाख परिकलित की (अक्टूबर 2011)। दोषपूर्ण कार्य की लागत की वसूली हेतु नवंबर 2011 में नोटिस जारी किया गया परंतु एजेसी ने दोषपूर्ण कार्य का सुधार नहीं किया। दोषपूर्ण कार्यों की लागत एजेसी से अभी तक वसूल नहीं की गई थी (अगस्त 2016)। आगे, फाइनल माप के अनुसार स्थल पर निष्पादित किए बिना भूमि कार्य, एवं स्टोन सोयलिंग मद, स्थल पर सामग्री की उपलब्धता के बिना प्रतिभूत अग्रिम तथा कार्य के दोषपूर्ण निष्पादन के कारण ₹ 30.30 लाख<sup>8</sup> का अधिक भुगतान भी किया गया था। इस प्रकार, ठेकेदार को भुगतान जारी करते समय कोडल प्रावधानों की अनुपालना नहीं की गई थी। अधिक भुगतान की गई राशि अभी तक वसूल नहीं की गई थी (अगस्त 2016)।

मुख्य प्रशासक ने बताया (अगस्त 2016) कि उत्तरदायी अधिकारियों के विरुद्ध तथा चूककर्ता एजेसी को ब्लैकलिस्ट करने हेतु कार्रवाई की जाएगी।

### 2.1.9.3 ठेकेदार को जारी की गई सामग्री की अवसूली

पी.डब्ल्यू.डी. कोड के अनुच्छेद 25.9.2 के अनुसार भंडारों की वास्तविकता/भौतिक हानि की तुरंत सूचना मंडलीय अधिकारी द्वारा उच्चतर प्राधिकारी तथा जहां आवश्यक हो पुलिस को दी जाएगी तथा हानि की वसूली के लिए सभी कदम उठाए जाने चाहिए।

ई.ई., एच.एस.ए.एम.बी. झज्जर द्वारा आठ नई संपर्क सड़कों के निर्माण का कार्य एक एजेसी को आबंटित किया गया (मई 2008)। एग्रीमेंट के अनुसार बिटुमेन, मंडल द्वारा आपूरित किया जाना था। अभिलेखों के अवलोकन पर यह देखा गया कि कार्य के निष्पादन के लिए एजेसी को 108.065 एम.टी. बिटुमेन जारी किया गया (मार्च 2009 से सितंबर 2009)। परंतु एजेसी ने कार्य अधूरा छोड़ दिया (नवंबर 2009)। फरवरी 2010 में कार्य मापने पर यह देखा गया कि 58.719 एम.टी. बिटुमेन कार्य पर उपयोग किया गया था। बिटुमेन की 49.346 एम.टी. की शेष मात्रा भंडार में वापस ली जानी अपेक्षित थी परंतु वह एजेसी द्वारा वापस नहीं की गई। इस कारण

<sup>8</sup> (i) निष्पादन के बिना भूमि कार्य के लिए ₹ 14.64 लाख, (ii) आवश्यकता के बिना बिटुमेन अधिक जारी करना ₹ 12.06 लाख, (iii) सामग्री की उपलब्धता के बिना अग्रिम के लिए ₹ 2.84 लाख (iv) दोषपूर्ण कार्य, निष्पादन के बिना स्टोन सोयलिंग के लिए ₹ 0.76 लाख।

वसूली के लिए ₹ 33.06 लाख की राशि देय थी जिसमें से ₹ 11.65 लाख वसूल कर लिए गए थे। ₹ 21.41 लाख का शेष बकाया रहा (अगस्त 2016)।

मुख्य प्रशासक ने सूचित किया (अगस्त 2016) कि वसूली प्रक्रिया को आरंभ कर दिया गया था।

### 2.1.10 स्कीमों को कार्यान्वयन न करना

#### 2.1.10.1 किसान सहायता/कृषि अनुसंधान स्कीम

राज्य सरकार ने कृषि उत्पाद के प्रबंधन में नवीनीकरण उत्प्रेरित करने तथा कृषि उत्पादन एवं प्रबंधन के क्षेत्रों में अनुसंधान एवं विकास को प्रोत्साहित करने के उद्देश्य से तीन स्कीमों प्रतिपादित की। तथापि, कोई भी स्कीम कार्यान्वित नहीं की गई थी जैसाकि नीचे चर्चा की गई है:

(i) **कृषि नवीनीकरण को बढ़ावा:** हरियाणा सोसायटी प्रमोशन आफ एग्रीकलचर इनोवेशन (एच.एस.पी.ए.आई.) मार्च 2014 में बनाई गई थी जिसका लक्ष्य एवं उद्देश्य किसानों के तथा मूल नवीनीकरण को बढ़ावा देकर तथा स्थाई प्रौद्योगिकियों के प्रति नई पहल को बढ़ावा देकर, औपचारिक वैज्ञानिक प्रणालियों एवं अनौपचारिक ज्ञान प्रणाली के मध्य संयोजन करके एक इन्नोवेटिव एवं क्रीयेटिव सोसायटी बनना था। राज्य सरकार ने मार्केटिंग विकास फंड के लिए एच.एस.पी.ए.आई. को 2013-14 से प्रतिवर्ष ₹ एक करोड़ की निधियां अन्तरित करने के लिए बोर्ड को आदेश दिए (अगस्त 2014)। परंतु द्वारा एच.एस.पी.ए.आई. को कोई निधियां अन्तरित नहीं की गई।

(ii) **हरियाणा राज्य कृषि अनुसंधान एवं विकास निधि:** राज्य सरकार ने, हरियाणा किसान आयोग द्वारा परिचालित एवं बोर्ड द्वारा वित्तपोषित किया जाने वाला अनुसंधान एवं विकास फंड स्थापित किया (अप्रैल 2013)। निधि, कुछ लघु अवधि परिणाम अभिमुखी तदर्थ अनुसंधान स्कीमों, जिनका लक्ष्य वैज्ञानिक क्षेत्रों में नाजुक अंतरालों को भरना अथवा पशु एवं मत्स्य उत्पादों सहित कृषि उत्पाद के उत्पादन, प्रोसेसिंग एवं मार्केटिंग को सीमित करने वाली समस्याओं का समाधान करना है, को प्रयोजित एवं समर्थन करने हेतु सृजित की गई थी। 2014-16 के दौरान ₹ 6.50 करोड़<sup>9</sup> का बजट प्रावधान किया गया था। फिर भी, स्कीम कार्यान्वित नहीं की गई थी (अगस्त 2016) क्योंकि कथित निधि को कोई फंडस अन्तरित नहीं किए गए थे।

(iii) **किसान इनपुट स्कीम:** उच्च क्वालिटी/आयातित/हाइब्रिड बीजों, औजारों, जिप्सम के क्रय एवं हरियाणा राज्य भूमि सुधार एवं विकास निगम के माध्यम से लवणीय भूमि के सुधार हेतु सबसिडी के रूप में बोर्ड द्वारा कार्यान्वित की जानी थी। स्कीम के कार्यान्वयन के लिए 2012-16 के दौरान ₹ 10 लाख प्रतिवर्ष का बजट बनाया गया। परंतु निधियां अंतरित नहीं की गई थी तथा स्कीम के अभिप्रेत लाभों से किसानों को वंचित रखते हुए स्कीम कार्यान्वित नहीं की गई (अगस्त 2016)।

विभाग ने आश्वासन दिया (अगस्त 2016) कि स्कीमों भविष्य में कार्यान्वित की जाएगी।

#### 2.1.10.2 कंप्यूटरीकरण पर निष्फल व्यय

<sup>9</sup>

2014-15: ₹ 6 करोड़ तथा 2015-16: ₹ 0.50 करोड़।

प्रशासन की सुविधा, हस्तलिखित कार्य की कटौती, गेटस के परिचालन एवं पारदर्शी पद्धति में नीलामी द्वारा मार्केट गतिविधियों से राजस्व का सृजन एवं संग्रहण बढ़ाने और सभी मार्केट कार्यकर्त्ताओं एवं किसानों को सर्विसिज एवं सूचना की गुणवत्ता बढ़ाने के लिए एच.एस.ए.एम.बी. के कंप्यूटरीकरण के उद्देश्य से प्रशासनिक सुधार एवं लोक शिकायत (डी.ए.आर.पी.जी.) विभाग, भारत सरकार के सहयोग से जुलाई 2009 में ई-मंडी प्रोजेक्ट लिया गया। डी.ए.आर.पी.जी. द्वारा बोर्ड को ₹ 96.80 लाख की निधियां प्रदान की गई थी (दिसंबर 2009)। निविदाएं आमंत्रित की गई (मई 2010) तथा कार्य एक फर्म को ₹ 1.75 करोड़ के लिए आबटित किया गया (अक्टूबर 2010)। कार्य जुलाई 2012 तक पूर्ण किया जाना था। फर्म ने सॉफ्टवेयर विकसित किया तथा करनाल मंडी में पायलट आधार पर मोड्यूलज टेस्ट किए (नवंबर 2011) और फर्म को ₹ 1.03 करोड़ का भुगतान सितंबर 2012 तक कर दिया गया।

यह अवलोकित किया गया कि पायलट आधार पर टेस्ट किया गया सॉफ्टवेयर प्रयोग के लिए नहीं रखा गया था। बोर्ड ने जुलाई 2015 में फर्म को नोटिस जारी किया कि फर्म ने अभियांत्रिकी एवं प्रशासन के लिए मोड्यूलज विकसित नहीं किए थे तथा मंडी प्रबंधन प्रणाली, एनफोर्समेंट, भूमि अधिग्रहण, लेखाओं के लिए मोड्यूलज अंशतः विकसित किए गए थे। विभिन्न मोड्यूलज में 469 क्रियाओं में से 287 क्रियाएं पूर्ण की गई थी, 182 अब भी अपूर्ण थी। कंप्यूटरीकृत प्रणाली परिचालन में नहीं थी (अगस्त 2016) तथा ₹ 1.03 करोड़ की निधियां व्यय करने के बावजूद छः वर्षों के बाद भी परियोजना के लाभ नहीं उठाए जा सके।

मुख्य प्रशासक ने सूचित किया (अगस्त 2016) कि विकसित सॉफ्टवेयर आगे ले जाया जाएगा तथा नवंबर 2016 तक क्रियाशील बनाया जाएगा। तथापि, सॉफ्टवेयर दिसंबर 2016 तक क्रियाशील नहीं बनाया गया था।

## 2.1.11 मानवशक्ति प्रबंधन

### 2.1.11.1 स्टॉफ स्थिति

बोर्ड का कार्यचालन, (i) प्रशासनिक विंग (ii) प्रवर्तन विंग (iii) लेखा विंग तथा (iv) निर्माण विंग नामक चार विंगों में विभक्त है। स्टॉफ स्थिति (परिशिष्ट 2.11) में वर्णित है। वहां स्टॉफ की अत्यन्त कमी तीन एवं 52 प्रतिशत के मध्य श्रृंखलित थी। आगे, मानवशक्ति प्रबंधन की संवीक्षा ने निम्नलिखित प्रकट किया:

- निर्माण मंडलों के तैनात व्यक्तियों की तुलना में संस्वीकृति पदों से संबंधित सूचना बोर्ड के पास उपलब्ध नहीं थी। मानवशक्ति के नियोजन के कोई मानदंड निर्धारित नहीं थे परिणामतः जे.ई.ज एवं ड्राफ्ट्समैन के नियोजन में भिन्नताएं थी।
- 12 एवं 4<sup>10</sup> सचिव सह कार्यकारी अधिकारी क्रमशः बोर्ड कार्यालय एवं जिला मार्केटिंग प्रवर्तन अधिकारियों (डी.एम.ई.ओ.) के कार्यालयों में संस्वीकृत पदों के बिना तैनात किए गए थे।
- 13 सहायक सचिवों को बोर्ड कार्यालय (8), जोनल प्रशासक कार्यालय (जेड.ए.ओ.) (4)<sup>11</sup> तथा जोनल मार्केटिंग प्रवर्तन कार्यालय (जेड.एम.ई.ओ.), रोहतक (1) में संस्वीकृत पदों

<sup>10</sup> जींद, सिरसा, करनाल तथा सोनीपत।

<sup>11</sup> हिसार (1), करनाल (1) तथा गुरुग्राम (2)।

के बिना तैनात किया गया था जबकि 5 सहायक सचिव 5<sup>12</sup> मार्केट कमेटियों में संस्वीकृत पदों के आधिक्य में तैनात किए गए थे। दूसरी ओर, 37 मार्केट कमेटियों में कोई सहायक सचिव तैनात नहीं किया गया था।

- 5<sup>13</sup> मार्केट कमेटियों में एक संस्वीकृत पद के विरुद्ध दो लेखाकार तैनात किए गए थे। आगे, 15 लेखाकार बोर्ड कार्यालय (7), निर्माण मण्डल (5), जेड.ए. कार्यालय (1) तथा डी.एस.ई.ओ. (1) कार्यालय में संस्वीकृत पदों के बिना तैनात किए गए थे जबकि 55 एस.सी. में कोई लेखाकार तैनात नहीं था।
- 14 मार्केट कमेटियों में नियोजित मंडी सुपरवाइजरों की संस्था संस्वीकृत पदों से अधिक थी जबकि 13 मार्केट कमेटियों में कोई मंडी सुपरवाइजर तैनात नहीं था।
- 15 मार्केट कमेटियों में, 46 नीलामी रिकार्डर उनके संस्वीकृत पदों से अधिक नियोजित किए गए थे तथा 13 व्यक्ति बोर्ड के कार्यालय (7), जेड.एम.ई.ओ. कार्यालय (3) तथा डी.एम.ई.ओ. कार्यालय (3) संस्वीकृत पदों के बिना तैनात किए गए थे जबकि कैंडिडेटों में 269 पदों की कमी थी।

विभाग ने बताया (अगस्त 2016) कि स्टॉफ के नियोजन में युक्तिकरण प्रक्रियाधीन है।

#### 2.1.11.2 एग्री-बिजनेस मैनेजरों को सौंपी गई ड्यूटीज पर तैनात न करना

एग्री-बिजनेस मैनेजरों (ए.बी.एम.), कृषीय, बागवानी उत्पाद के मार्केटिंग के अवसर सृजन करने हेतु नियुक्त किए गए थे तथा एग्री-बिजनेस सेंटरज चलाने के लिए उत्तरदायी थे। उनके द्वारा कृषकों को बेहतर क्वालिटी के बीज, फर्टीलाइजरज, पेस्टीसाइडज, तकनीकी ज्ञान प्राप्त करने हेतु गाइड करना था तथा फसलों के विपथीकरण के माध्यम से उत्पाद को बेहतर मूल्य प्राप्त करने तथा मार्केटस के साथ सर्विस एकीकरण के माध्यम से सुधार की गई फसल प्रबंधन में सहायता की जानी थी।

बोर्ड के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 2012-16 के दौरान 14 ए.बी.एमज में से चार एग्री-बिजनेस सेंटरज/कृषक सूचना केन्द्रों की बजाय बोर्ड कार्यालय में तैनात थे। बोर्ड कार्यालय में उनके लिए, उनको सौंपी गई ड्यूटीज से संबंधित कोई कार्य नहीं था तथा इसलिए उनकी भर्ती का मूल प्रयोजन विफल हो गया। इस प्रकार, उनके वेतन एवं भत्तों पर किया गया (2012-16) ₹ 72.47 लाख के व्यय ने मुख्य प्रयोजन सिद्ध नहीं किया।

<sup>12</sup> पलवल, होडल, नीलोखेड़ी, कनीना तथा निग्धू।

<sup>13</sup> हांसी, जुंडला, रेवाड़ी, रोहतक तथा महम।



### 2.1.11.3 प्रशिक्षण

हरियाणा कृषि विपणन संस्थान, राष्ट्रीय कृषि विपणन संस्थान की पद्धति पर, विभिन्न लघु विभिन्न अवधि पाठ्यक्रमों, प्रशिक्षण कार्यक्रमों एवं कार्यशालाओं के माध्यम से कृषकों, व्यापारियों एवं कृषि क्षेत्र में कार्य करने वाले युवाओं का प्रशिक्षण देने हेतु स्थापित किया गया था। तथापि, प्रशिक्षण आवश्यकताएं आकलित नहीं की गईं तथा प्रशिक्षण देने के लिए कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए। 2011-16 के दौरान बोर्ड के अधिकारियों/कर्मचारियों को प्रशिक्षण देने के लिए केवल 18 प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किए गए थे। स्टेक होल्डरज अर्थात् कृषकों एवं लाइसेंसधारियों के लिए कोई प्रशिक्षण आयोजित नहीं किया गया था जबकि निधियां उपलब्ध थीं क्योंकि 2011-16 के दौरान ₹ 40 लाख के बजट प्रावधान के विरुद्ध ₹ 14.59 लाख व्यय किए गए थे।

### 2.1.12 आंतरिक नियंत्रण

₹ 50 लाख से अधिक आय वाली मार्केट कमेटियों की आंतरिक लेखापरीक्षा वर्ष में दो बार की जानी थी तथा अन्य मार्केट कमेटियों के संबंध में वार्षिक लेखापरीक्षा की जानी थी। अनुपालना एवं उत्तर, आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी होने के छः सप्ताह के अंदर भेजे जाने थे। तथापि, यह अवलोकित किया गया कि गत पांच वर्षों के दौरान 7<sup>14</sup> मार्केट कमेटियों में कोई आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई जबकि 32 मार्केट कमेटियों में पांच वर्षों के दौरान केवल एक बार आंतरिक लेखापरीक्षा की गई (*परिशिष्ट 2.12*)। आगे, आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की अनुपालना सुनिश्चित करने के लिए कोई अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की जा रही थी, आंतरिक लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के आरंभिक उत्तर भी मार्केट कमेटियों द्वारा प्रस्तुत नहीं किए गए थे। आगे, निम्नानुसार यह अवलोकित किया गया कि:

- मार्केट फीस की चोरी/अपवचन रोकने के लिए बोर्ड के पास एनफोर्समेंट स्टॉफ अर्थात् एक चीफ मार्केटिंग आफिसर, तीन जोनल मार्केटिंग एनफोर्समेंट अधिकारी तथा जिला एनफोर्समेंट अधिकारी थे। बोर्ड के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि औचक जांच की आवश्यकता अथवा प्रत्येक एनफोर्समेंट स्टॉफ मेंबर का लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया था। 7 चयन किए गए जिलों में से, डी.एम.ई.ओ. फतेहाबाद एवं फरीदाबाद ने 2011-16 के दौरान क्रमशः केवल 15 एवं 11 औचक जांच की जबकि डी.एम.ई.ओ. कैथल ने एक भी औचक जांच नहीं की। औचक जांच के विवरण *परिशिष्ट 2.13* में दिए गए हैं।
- एजेसियों/ठेकेदारों द्वारा निष्पादित बिटुमेन के कार्य के लिए बिटुमेन क्रय वाऊचरज, संबंधित रिफाइनरी से, उनकी यथार्थता के संबंध में सत्यापित करवाए जाने थे। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि निर्माण मंडल, झज्जर तथा भिवानी में, बिलों की यथार्थता सुनिश्चित करने हेतु संबंधित रिफाइनरी से बिटुमेन वाऊचर सत्यापित नहीं करवाए गए थे यद्यपि 2011-16 के दौरान इन मंडलों द्वारा ₹ 91.10 करोड़ मूल्य के 113 नई सड़कों के निर्माण कार्य निष्पादित किए गए थे।
- पी.डब्ल्यू.डी. कोड का अनुच्छेद 16.27.2 प्रावधान करता है कि साइट आर्डर बुक सही ढंग से बनाई जाएगी तथा कनिष्ठ अभियंता की सुरक्षित अभिरक्षा में कार्य के निष्पादन के

दौरान स्थल पर रखी जाएगी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि पांच<sup>15</sup> मंडलों में साइट आर्डर बुक नहीं बनाई गई थी।

- मंडलीय अधिकारियों द्वारा, बैंक गारंटियों (बी.जी.जी.) की प्रमाणिकता बारे स्वतंत्र पुष्टि सीधे बैंकों से प्राप्त की जानी अपेक्षित थी। फिर भी पांच निर्माण मंडलों<sup>16</sup> द्वारा ठेकेदारों से प्राप्त बी.जी.जी. की प्रमाणिकता बैंकों से सत्यापन नहीं करवाई गई।

विभाग ने बताया (अगस्त 2016) कि कोडल प्रावधानों का अनुपालन करने तथा आंतरिक नियंत्रण प्रणाली सुदृढ़ करने हेतु निर्देश जारी कर दिए जाएंगे।

### 2.1.13 निष्कर्ष

बोर्ड का कार्यचालन, विकास कार्यों के लिए दीर्घावधि परिप्रेक्ष्य योजना की कमी से दुर्बल था। बोर्ड का वित्तीय प्रबंध, त्रुटियों से बिगड़ा हुआ था जैसे अधिक निधियों का सावधि जमाओं में निवेश न करने के परिणामस्वरूप ₹ 6 करोड़ के ब्याज की हानि हुई तथा ₹ 126.44 करोड़ के वृद्धित भूमि क्षतिपूर्ति, गोदाम किराया तथा पानी एवं सीवरेज प्रभागों की अवसूली हुई। पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इंगित किए जाने तथा पी.ए.सी. की सिफारिशों के बावजूद मंडियों में मूलभूत सुविधाएं प्रदान करने में त्रुटियां तथा मंडी भूमि पर अतिक्रमण जारी थे। प्लॉट अयोग्य लाइसेंसधारियों को आबंटित किए गए थे परिणामतः ₹ 1.82 करोड़ की हानि हुई मंडियों में कृषि से अन्य व्यापार चलाए जा रहे थे। वहां निर्माण कार्यों का अवमानक निष्पादन तथा अधिक भुगतान एवं ठेकेदारों से कुल ₹ 1.84 करोड़ की अवसूलियां भी थी। आगे, सरकार द्वारा आरंभ की गई कृषकों की सहायता/अनुसंधान स्कीमें कार्यान्वित नहीं की गई थी।

### 2.1.14 सिफारिशें

लेखापरीक्षा परिणामों के दृष्टिगत, सरकार/बोर्ड विचार कर सकते हैं:

- विभिन्न गतिविधियों के अंतर्गत वार्षिक भौतिक लक्ष्यों को स्पष्ट रूप से इंगित करते हुए दीर्घावधि परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करना;
- सुनिश्चित करना कि अधिशेष निधियां सावधि जमाओं में जमा करवाई जाती हैं तथा प्लॉट धारकों से वृद्धित भूमि क्षतिपूर्ति एवं देय समयबद्ध ढंग से वसूल किए जाते हैं;
- सरकार द्वारा आरंभ की गई स्कीमों का कार्यान्वयन सुनिश्चित करना; तथा
- बोर्ड की आंतरिक नियंत्रण प्रणाली सुदृढ़ करना।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को सितंबर 2016 में संदर्भित किए गए थे। उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसंबर 2016)।

<sup>15</sup> फतेहाबाद, सिरसा, रोहतक, जींद तथा करनाल।

<sup>16</sup> फतेहाबाद, रोहतक, करनाल, फरीदाबाद तथा सिरसा।

## चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान विभाग

### 2.2 पंडित भगवत दयाल शर्मा स्नातकोत्तर चिकित्सा विज्ञान संस्थान, रोहतक का कार्यचालन

पंडित भगवत दयाल शर्मा स्नातकोत्तर चिकित्सा विज्ञान संस्थान, रोहतक राज्य का एक मुख्य चिकित्सा संस्थान है। संस्थान का मुख्य उद्देश्य उत्कृष्ट स्वास्थ्य सेवाएं, चिकित्सा शिक्षा तथा अनुसंधान प्रदान करना था। 2011-16 की अवधि के दौरान संस्थान की कार्यवाही पर निष्पादन लेखापरीक्षा द्वारा कमियां पाई गईं जिसने इसकी राज्य में उत्कृष्ट स्वास्थ्य सेवाएं तथा चिकित्सा शिक्षा प्रदान करने के इसके संपूर्ण उद्देश्य को प्राप्त करने की योग्यता को क्षीण कर दिया। कुछ अत्यधिक महत्वपूर्ण परिणामों का सार नीचे दिया गया है:

#### विशिष्टताएं

मास्टर योजना तथा वार्षिक योजनाएं तैयार नहीं की गई थी जिसके अभाव में लक्ष्य स्थापित नहीं किए गए थे तथा मूल्यांकन का आकलन नहीं किया जा सका।

(अनुच्छेद 2.2.6)

खरीद में देरी तथा अप्रचलित उपकरण से राज्य में चिकित्सा सेवाओं की प्रदानगी तथा शैक्षिक गतिविधियां बुरी तरह से प्रभावित हुईं।

(अनुच्छेद 2.2.8.1)

₹ 56.59 करोड़ की लागत से निर्मित ट्रॉमा सेंटर, सभागार तथा जननी एवं शिशु देखभाल अस्पताल, चिकित्सा उपकरण तथा फर्नीचर के न खरीदने के कारण उपयोग में नहीं लाए जा सके।

(अनुच्छेद 2.2.8.3 (v))

प्रधानमंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना, सेंटर ऑफ एक्सीलेंस तथा जलने से घाव की रोकथाम हेतु पायलट कार्यक्रम को धीमी गति से लागू करने से मरीजों को स्कीमों के लाभ पहुंचाने में देरी हुई।

(अनुच्छेद 2.2.8.4)

#### 2.2.1 प्रस्तावना

पंडित भगवत दयाल शर्मा स्नातकोत्तर चिकित्सा विज्ञान संस्थान, रोहतक राज्य का एक मुख्य चिकित्सा संस्थान है। संस्थान को 1960 में मेडिकल कॉलेज के रूप में आरंभ किया गया था। संस्थान का मुख्य उद्देश्य उत्कृष्ट स्वास्थ्य सेवाएं तथा चिकित्सा शिक्षा प्रदान करना है। संस्थान में फार्मसी तथा फिजियोथेरेपी के कॉलेज भी सम्मिलित हैं। कैलेंडर वर्ष 2011 से 2015 के दौरान (जनवरी 2011 से दिसंबर 2015), 84.01 लाख मरीज, दुर्घटना एवं आपातकालीन विभाग के

12.61 लाख मरीजों सहित को बाह्य रोगी विभाग (ओ.पी.डी.) में परामर्श दिया तथा उपचार किया गया तथा इनमें से 5.02 लाख मरीजों को इनडोर मरीजों के तौर पर दाखिल किया गया।

संस्थान में मेडिसिन स्नातक तथा शल्य चिकित्सा स्नातक (एम.बी.बी.एस.) की 200, मेडिसिन के डाक्टर (एम.डी.)/सर्जरी के मास्टर (एम.एस.) कोर्स के लिए 145, चिकित्सा विज्ञान में स्नातकोत्तर डिप्लोमा के लिए 29, फार्मसी में स्नातक के लिए 60, फार्मसी में मास्टर के लिए 10 तथा फिजीयोथेरेपी में स्नातक (बी.पी.टी.) के लिए 30 सीटें हैं। इनडोर मरीजों के लिए 1,710 बेडों की सुविधा सहित 32 विभाग तथा 17 सुपर स्पेशलिटीज<sup>17</sup> थे।

### 2.2.2 संगठनात्मक ढांचा

संस्थान चिकित्सा शिक्षा तथा अनुसंधान विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत है तथा अपर मुख्य सचिव सरकारी स्तर पर प्रशासनिक मुखिया हैं। स्वास्थ्य विभाग ने पंडित भगवत दयाल शर्मा स्वास्थ्य विज्ञान विश्वविद्यालय के वाईस-चांसलर कार्यकारी तथा शैक्षिक अधिकारी हैं तथा पर्यवेक्षण का कार्य करते हैं तथा संस्थान के मामलों पर नियंत्रण रखते हैं। संस्थान का निदेशक प्रशासनिक प्रमुख है तथा उन्हें अस्पताल के लिए चिकित्सा अधीक्षक द्वारा तथा शैक्षिक गतिविधियों के लिए एक डीन द्वारा सहायता प्रदान की जाती है।

### 2.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का मुख्य उद्देश्य यह पता लगाना था कि:

- क्या सेवाएं उचित प्रकार से योजनाबद्ध की जा रही थी;
- वित्तीय संसाधनों को प्रबंधन की कुशलता;
- चिकित्सा सुविधाएं तथा आधारभूत संरचना के प्रावधान में, स्कीमों को लागू करने तथा शैक्षिक तथा अनुसंधान के कार्यों को आयोजित करने में समयबद्धता;
- स्टॉफ की पर्याप्तता तथा उनके सर्वोत्तम उपयोगिता; तथा
- आंतरिक नियंत्रण की कुशलता एवं प्रभावशीलता।

### 2.2.4 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

निष्पादन लेखापरीक्षा 2011-16 की अवधि को कवर करते हुए दिसंबर 2015 तथा मई 2016 के मध्य की गई। निष्पादन लेखापरीक्षा का केन्द्र बिंदु संस्थान के विभिन्न विभागों ने आधारभूत ढांचा की उपलब्धता, मशीनरी, उपकरण तथा अन्य सुविधाएं जैसे कि ब्लड बैंक, दवाइयां, फायर फाईटिंग सिस्टम, पुस्तकालय इत्यादि सुनिश्चित करना था। अतिरिक्त मुख्य सचिव हरियाणा सरकार, चिकित्सा शिक्षा तथा अनुसंधान विभाग के साथ मार्च 2016 में एंटी कांफ्रेंस तथा अगस्त 2016 में एग्जिट कांफ्रेंस की गई। संस्थान से प्राप्त उत्तर तथा एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान अभिव्यक्त रिपोर्ट में उपयुक्त रूप से सम्मिलित किए गए हैं।

<sup>17</sup>

1. बर्नज एंड प्लास्टिक सर्जरी, 2. कार्डियक सर्जरी, 3. कार्डियोलोजी, 4. क्लीनिकल हीमोटोलोजी, 5. डी.एन.ए. लैब, 6. एंडोक्रिनोलोजी, 7. गेस्ट्रोएंट्रोलोजी, 8. मैडीकल ऑन्कोलोजी, 9. नैफ्रोलोजी, 10. न्यूरो सर्जरी, 11. न्यूरोलोजी, 12. पेडियट्रीक्स सर्जरी, 13. पलमोनरी एंड क्रिटिकल मैडिसिन, 14. रियूमेटोलोजी, 15. सर्जिकल गैस्ट्रोएंट्रोलोजी, 16. सर्जिकल ऑन्कोलोजी, 17. यूरोलोजी।

### 2.2.5 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्न स्रोतों से लिए गए थे:

- पंडित भगवत दयाल शर्मा स्वास्थ्य विज्ञान विश्वविद्यालय अधिनियम तथा संविधि, 2008;
- पंजाब वित्तीय नियम, 1940 जैसा कि हरियाणा पर लागू;
- भारतीय चिकित्सा परिषद् अधिनियम, 1956;
- भारत के चिकित्सा परिषद् द्वारा जारी आदेश/दिशानिर्देश; तथा
- भारत सरकार की चिकित्सालय नियम-पुस्तक 2002

### 2.2.6 योजना

#### 2.2.6.1 चिकित्सालय नियम-पुस्तक तथा मास्टर योजना को तैयार न करना

सेवाओं की कुशल तथा समयबद्ध डिलीवरी हेतु उचित योजना, दोनों दीर्घावधि व लघु अवधि, की आवश्यकता होती है, ताकि संसाधनों को व्यवस्थित किया जा सके तथा विकसित आवश्यकताओं के साथ सुव्यवस्थित तरीके से अपेक्षित ढांचा किया जा सके। कुशलता संस्थान की कार्यवाहियों से संबंधित नियमों तथा पद्धतियों की रूपरेखा की नियम-पुस्तक को अपनाते हुए भी बढ़ाई जा सकती है जो शीघ्र तथा समयबद्ध निर्णय लेने योग्य बनाएगी।

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय (एम.ओ.एच. एंड एफ.डब्ल्यू.), भारत सरकार (भा.स.), ने एक चिकित्सालय नियम-पुस्तक तैयार की थी (जून 2002) जिसमें उल्लिखित किया गया कि एक चिकित्सालय द्वारा एक मास्टर योजना तैयार की जानी चाहिए जिसमें भौतिक ढांचा, भवन, उपकरण, फर्नीचर, मैनुपावर तथा आवश्यक उपभोग्य के वितरण शामिल होने चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि संस्थान ने न तो इस नियम-पुस्तक का अनुसरण किया और न ही अपनी नियम-पुस्तक तैयार की। आगे, संस्थान द्वारा न तो मास्टर योजना अथवा वार्षिक योजना और न ही उद्देश्यों तथा उपलब्धियों को दर्शाते हुए कोई वार्षिक रिपोर्ट तैयार की जा रही थी। किसी निर्धारित योजना अथवा नियम-पुस्तक की अनुपस्थिति में, चिकित्सालय की गतिविधियां/सेवाएं संरचनात्मक ढंग से प्रदान नहीं की जा रही थी तथा आंतरिक नियंत्रण की कमी थी।

संस्थान के निदेशक ने बताया (अगस्त 2016) कि चिकित्सालय नियम-पुस्तक की तैयारी हेतु एक कमेटी का गठन किया गया था। मास्टर योजना के संबंध में लघु अवधि (3 वर्ष), मध्यम अवधि (7 वर्ष) तथा दीर्घ अवधि योजना (15 वर्ष) के लिए प्रस्ताव सरकार को भेजा गया था (जून 2016)।

## 2.2.7 वित्तीय प्रबंधन

### 2.2.7.1 बजट प्रावधान तथा व्यय

संस्थान में व्यय विश्वविद्यालय के द्वारा राज्य सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान से किया जाता है। विद्यार्थियों से प्राप्त फीस, प्रयोगशाला प्रभार तथा इनडोर मरीज प्रभार के तौर पर संस्थान की प्राप्तियों को विश्वविद्यालय के बैंक खातों में जमा करवाया जाता है।

वर्ष 2011-16 के दौरान सहायता अनुदान के बजट प्रावधान तथा व्यय नीचे तालिका 2.2.1 में दिए गए हैं:

तालिका 2.2.1: योजना तथा गैर-योजना के अंतर्गत बजट प्रावधान तथा व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	योजना		गैर-योजना		कुल	
	बजट	व्यय	बजट	व्यय	बजट	व्यय
2011-12	79.51	79.51	140.75	140.75	220.26	220.26
2012-13	81.91	81.91	135.13	135.12	217.04	217.04
2013-14	115.48	109.36	92.70	134.42	208.18	243.78
2014-15	147.75	148.97	127.50	142.74	275.25	291.71
2015-16	161.30	165.60	155.22	151.73	316.52	317.33
<b>कुल</b>	<b>585.95</b>	<b>585.35</b>	<b>651.30</b>	<b>704.76</b>	<b>1,237.25</b>	<b>1,290.11</b>

स्रोत: संस्थान द्वारा आपूरित डाटा।

नोट: अतिरिक्त व्यय, विश्वविद्यालय की आंतरिक प्राप्तियों से पूरा किया गया था।

₹ 1,290.11 करोड़ के कुल व्यय से, ₹ 950.07 करोड़ (74 प्रतिशत) संस्थान द्वारा वेतन एवं मजदूरी के भुगतान पर खर्च किया गया। निर्माण कार्य पर व्यय ₹ 64.12 करोड़ (पांच प्रतिशत) था तथा मशीनरी और उपकरण पर यह ₹ 51.43 करोड़ (चार प्रतिशत) था। इसके अतिरिक्त, ₹ 22.70 करोड़ भारत सरकार से विभिन्न स्कीमों के अंतर्गत प्राप्त किए जिसके विरुद्ध ₹ 14.50 करोड़ वर्ष 2011-16 के दौरान खर्च किया गया।

### 2.2.7.2 रिकार्ड के अनुरक्षण में कमियां तथा संदिग्ध गबन

पंजाब वित्तीय नियमों के नियम 2.7 तथा 2.4 जोकि संस्थान पर लागू है, प्रावधान करते हैं कि कर्मचारी के मामले में, जो रोकड़ बही का प्रभारी न हो सरकार की ओर से धन की प्राप्ति करता है, उसे उस राशि को उस कर्मचारी को देना चाहिए जिसके पास रोकड़ बही है अथवा उसी दिन या अगले दिन सुबह राशि को बैंक में जमा करवाना चाहिए। 31 मार्च 2009 को समाप्त वर्ष की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल) में प्राप्तियों को जमा न करवाने के कारण ₹ 2.95 लाख का गबन का मामला लाया गया।

अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि स्पेशल वार्डों की प्राप्तियों को एकत्रित करने वाले कर्मचारी ने 20 दिसंबर 2014 से 6 मई 2016 के दौरान सारी प्राप्तियों को मुख्य रोकड़िया के पास जमा नहीं करवाया। लेखापरीक्षा ने स्पेशल वार्डों की प्राप्तियों को तथा मुख्य रोकड़िया के पास वास्तव में जमा राशि का मिलान किया जिसने प्रकट किया कि ₹ 100.35 लाख की कुल प्राप्तियों के

विरुद्ध ₹ 95.45 लाख जमा करवाए (जनवरी 2015-मई 2016) परिणामतः ₹ 4.90 लाख कम जमा करवाए जो संदिग्ध गबन को दर्शाती है। यह इंगित करने पर (मार्च-जून 2016), कर्मचारी ने ₹ 4.91 लाख मुख्य रोकड़िया के पास जमा (मार्च-जून 2016) करवा दिए।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि संस्थान विभिन्न बैंकों में 28 बचत/चालू खाते चला रहा था परंतु बैंक मिलान नहीं किया जा रहा था (मार्च 2016)।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि मामले को पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में विशिष्ट रूप से दर्शाने के बावजूद रोकड़ के प्रबंधन में आंतरिक नियंत्रण की लगातार कमी ने ऐसा वातावरण पैदा किया जिसने संस्थान के गबन के खतरे तथा निधियों की हानि को अनावृत किया।

संस्थान के निदेशक ने बताया (अगस्त 2016) कि राशि जमा करवा दी गई है तथा कर्मचारी को चार्जशीट भी किया गया है। आगे, धोखाधड़ी तथा गबन के उदाहरण को हटाने के लिए, सिक्योरिटी तथा हस्पताल प्रभारों को प्रतिदिन जमा करवाने हेतु अलग बैंक खाता खोलने के द्वारा नई प्रक्रिया अपनाई गई है। निदेशक ने यह भी बताया कि 28 खातों में से 25 के संबंध में बैंक मिलान किया जा चुका है।

### 2.2.7.3 अग्रिमों का समायोजन न करना

साख पत्र, विभिन्न सेवा प्रदाताओं/आपूर्तिकर्ताओं को दिए गए अग्रिम तथा विभिन्न गतिविधियों को करने हेतु स्टाफ को दिए गए अग्रिमों की समाविष्ट ₹ 8.12 करोड़<sup>18</sup> की राशि एक से छः वर्षों के मध्य श्रृंखलित अवधि में असमायोजित पड़ी रही। इतनी लंबी अवधि के लिए अग्रिमों का असमायोजन वित्तीय नियमों की उल्लंघना थी तथा संस्थान को दुरुपयोग के खतरे से अनावृत करता है।

संस्थान के निदेशक ने बताया (नवंबर 2016) कि ₹ छः करोड़ की राशि समायोजित की गई है तथा शेष ₹ 2.12 करोड़ दिसंबर 2016 तक समायोजित किए जाएंगे।

### 2.2.7.4 संशोधित छात्रावास फीस प्रभारित न करने के कारण हानि

शुल्क निर्धारण कमेटी की सिफारिशों पर, कार्यकारी परिषद् ने 2013-14 सत्र से छात्रावास बकाया के फीस संरचना की बढ़ती को अनुमोदित किया (सितंबर 2013)। अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि उन विद्यार्थियों से, जिन्होंने सत्र 2013-14 से पहले दाखिला लिया था, संशोधित दरों पर छात्रावास की देय राशि प्रभारित नहीं की जा रही थी परिणामतः संस्थान को ₹ 96.87 लाख की वित्तीय हानि हुई (परिशिष्ट 2.14)।

विभाग ने स्वीकार किया (अगस्त 2016) कि विद्यार्थियों से प्रभारों के दो समूह नहीं हो सकते तथा मामले को देखा जाएगा।

<sup>18</sup> 2009-10: ₹ 0.21 करोड़, 2010-11: ₹ 0.46 करोड़, 2011-12: ₹ 0.60 करोड़, 2012-13: ₹ 0.81 करोड़, 2013-14: ₹ 3.33 करोड़ तथा 2014-15: ₹ 2.71 करोड़।

## 2.2.8 चिकित्सा कार्य

### 2.2.8.1 अपर्याप्त मशीनरी तथा उपकरण

पर्याप्त मशीनरी तथा उपकरण चिकित्सा सेवाएं प्रदान करने तथा विद्यार्थियों को शिक्षा प्रदान करने हेतु पूर्व-आवश्यक हैं। अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि उपकरण व प्रयोगशालाओं की कमी थी, अप्रचलित उपकरण तथा खरीद में देरी के कारण चिकित्सा सेवाओं तथा शैक्षिक गतिविधियों के वितरण को बुरी तरह से प्रभावित किया (परिशिष्ट 2.15)। लेखापरीक्षा द्वारा अवलोकित की गई कुछ महत्वपूर्ण कमियां थी:

- कार्डिक सर्जरी विभाग में 11 और 16 वर्षों के मध्य श्रृंखलित अप्रचलित मशीनरी का प्रयोग, एनसेथीसिया मशीनें, मैकेनिकल वैंटीलेटर, इनफ्यूसन पंप तथा आई.सी.यू. बैड की कमी।
- कार्डियोलोजी विभाग में आई.सी.यू. बैड, ई.सी.जी. मशीन, सीरेंज इनफ्यूसन पंप, डेफीब्रिलेटर तथा ईको की अति कमी थी।
- नैफ्रोलोजी विभाग में हेमो-डायलिसिस मशीनों, मॉनीटरों तथा डायलिसिस कुर्सियों की कमी थी।
- रेडियोथैरेपी विभाग के द्वारा रेडियोथैरेपी प्रयोग होने वाली दिसंबर 2009 में भेजी गई अप्रचलित कोबाल्ट-60 टेलीथैरेपी मशीन को बदलने के लिए लीनीयर एकलैरेट (लीनेक) खरीद हेतु प्रस्ताव लगभग सात वर्षों के बाद अभी भी कार्यान्वित होना शेष था।
- यूरोलोजी विभाग में जून 2011 से मई 2015 के दौरान लगाई गई मशीनरी तथा उपकरण कार्यशील अवस्था में नहीं थे।
- दृष्टि भयसूचक समस्याओं के उपचार के लिए आवश्यक एन.डी.-वाई.ए.जी. लेजर नेत्र विज्ञान विभाग में उपलब्ध नहीं था।
- रेडियो निदान विभाग में, सी.टी. स्कैन, मैगनेटिक रिसोनस इमेजिंग सिस्टम (एम.आर.आई.), एक्स-रे यूनिट तथा अल्ट्रा साउंड मशीनों की कमी थी। आगे, डिजिटल घटाव एंजीयोग्राफी सिस्टम तथा पिक्चर आर्काइविंग कामन्यूकेशन सिस्टम उपलब्ध नहीं थे।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि उपकरण जैसे कि वैंटीलेटर, हार्ट लंग मशीन, ई.सी.जी. मशीन तथा मॉनीटरस तथा एनेस्थीसिया मशीनों को विभागों को आर्डर/डिलीवर किया गया था तथा शेष उपकरणों की खरीद सितंबर 2016 तक पूर्ण की जाएगी। यह भी बताया गया (नवंबर 2016) कि दस महत्वपूर्ण साईन मॉनिटरस एनस्थीसिया विभाग में अब तक लगाए जा चुके हैं।



### 2.2.8.2 अन्य कमियां

#### (i) ब्लड बैंक

भारत सरकार ने ट्रांसफ्यूजन ट्रांसमिटिड संक्रमण को मिटाने हेतु लोगों को सुरक्षित तथा पर्याप्त रक्त ट्रांसफ्यूजन सेवाएं प्रदान करने हेतु राष्ट्रीय रक्त नीति (एन.बी.पी.) 2007 बनाई। एन.बी.पी. ने क्वालिटी एश्योरेंस मैनेजर, ट्रांसफ्यूजन दवाई का अलग विभाग को स्थापना तथा नेटवर्क सुविधा विकसित करने हेतु प्रावधान किया परंतु विभाग ने इन प्रावधानों का पालन नहीं किया।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि क्वालिटी एश्योरेंस मैनेजर के पद की स्वीकृति का मामला सरकार के साथ उठाया जाएगा। आगे, संस्थान का कंप्यूटरीकरण प्रक्रियाधीन था तथा ट्रांसफ्यूजन दवाइयों के विभाग की स्थापना संस्थान के विचाराधीन थी।

#### (ii) बाल चिकित्सा विभाग

बाल चिकित्सा विभाग (यूनिट-1) का बिस्तर अधिभोग कलेंडर वर्ष 2011 से 2015 के दौरान 126.13 तथा 241.90 प्रतिशत के मध्य श्रृंखलित था। बिस्तरों का बांटना, विशेषतया नवजात शिशुओं के संबंध में, संक्रमण के खतरे से परिपूर्ण था।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि कुछ बिस्तर जोड़े गए हैं तथा मामला मातृ एवं बाल हस्पताल, जो कि उन्नत अवस्था में है, के पूरा होने के साथ हल हो जाएगा।



एक बेड पर चार नवजात शिशु  
(16 मई 2016)

#### (iii) प्रसूति तथा स्त्रीरोग विभाग

स्त्रीरोग विभाग में, नए प्रसवपूर्ण मामलों का औसत दैनिक भीड़ प्रसूति कक्ष में 26 बिस्तरों की उपलब्धता के स्थान पर 50 से 60 मरीजों का था। वर्ष 2011-15 के दौरान विभाग में बिस्तरों की औसत अधिभोग 105 तथा 260 प्रतिशत के मध्य श्रृंखलित थी।

संस्थान ने बताया (अगस्त-नवंबर 2016) कि समस्याओं के निदान हेतु नया मातृ एवं बाल हस्पताल दिसंबर 2016 में चालू हो जाएगा।



दो मरीज एक बेड को सांझा  
करते हुए (14 मार्च 2016)

### 2.2.8.3 अन्य सुविधाएं तथा सेवाएं

#### (i) आवश्यक औषधियों की अनुपलब्धता

राज्य में सभी सरकारी स्वास्थ्य सुविधाओं में सभी ओ.पी.डी. मरीजों/दुर्घटना के मामलों तथा प्रसव मामलों में अच्छी गुणवत्ता वाली दवाइयों की मुफ्त तथा अबाधित आपूर्ति के उद्देश्य से मुफ्त औषधि क्रय नीति जनवरी 2009 में प्रारंभ की गई। इसके पश्चात्, मुख्यमंत्री मुफ्त इलाज

योजना (एम.एम.आई.वाई.) जनवरी 2014 में प्रारंभ की गई जिसने आवश्यक औषधि सूची (ई.डी.एल.) निर्धारित की। नीति में कुल आवश्यकता से अधिक औषधियों की खरीद द्वारा तीन महीने के बफर स्टॉक के अनुरक्षण का प्रावधान किया।

संस्थान ने 2011-14 के दौरान 639 अपेक्षित औषधियों की सूची तैयार की तथा इसके बाद एम.एम.आई.वाई. द्वारा तैयार सूची को अपनाया। आवश्यकता के विरुद्ध खरीदी गई/उपलब्ध औषधियां नीचे तालिका 2.2.2 में दी गई हैं:

तालिका 2.2.2: आवश्यक, खरीदी गई औषधियों तथा कमी की संख्या को दर्शाने वाले विवरण

वर्ष	एम.एम.आई.वाई. के पी.जी.आई.एम.एस./ ई.डी.एल. के अनुसार अपेक्षित औषधियों की संख्या	खरीदी गई/पी.जी.आई.एम.एस. में उपलब्ध औषधियों की संख्या	कमी	कमी की प्रतिशतता
2011-12	639 (पी.जी.आई.एम.एस. की आवश्यकता के अनुसार)	327	312	49
2012-13	639 (पी.जी.आई.एम.एस. की आवश्यकता के अनुसार)	172	467	73
2013-14	639 (पी.जी.आई.एम.एस. की आवश्यकता के अनुसार)	407	232	36
2014-15	443 (एम.एम.आई.वाई. के ई.डी.एल. के अनुसार)	413	30	7
2015-16	443 (एम.एम.आई.वाई. के ई.डी.एल. के अनुसार)	397	46	10

स्रोत: संस्थान के अभिलेख।

इस प्रकार, 2011-16 के दौरान सात से 73 प्रतिशत औषधियां उपलब्ध नहीं थी। संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि आवश्यक औषधियों की कमी क्रय प्रक्रिया में देरी तथा निधियों के अवरोधन के कारण थी क्योंकि ₹ 12 करोड़ की स्वीकृति के विरुद्ध केवल ₹ 6 करोड़ प्राप्त हुए थे।

#### (ii) दवाइयों की गुणवत्ता आश्वासन की कमी

हरियाणा सरकार द्वारा बनाई गई दवाई खरीद एवं प्रबंधन नीति, 2012 ने प्रावधान किया कि प्रत्येक बैच से नमूना वितरण से पहले जांचा जाएगा। यह देखा गया कि संस्थान के पास न तो अपना गुणवत्ता नियंत्रण सैल था न ही वितरण से पहले दवाइयों को जांचा जा रहा था। इस प्रकार, प्रेषित माल को स्वीकार करने से पहले दवाइयों की गुणवत्ता जांच नहीं की जा रही थी।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि इतनी अधिक मात्रा में औषधियां, उपकरणों तथा उपभोग्य की जांच हेतु आंतरिक सुविधा लागत प्रभावी नहीं होगी तथा भारी निवेश तथा मैनपावर अपेक्षित होंगे। संस्थान का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि प्रेषित माल को स्वीकार करने से पूर्व औषधियों की जांच आवश्यक है तथा संस्थान को मान्यता प्राप्त अनुमोदित प्रयोगशालाओं से चाहे आंतरिक अथवा बाहरी स्रोत जांच हेतु सुविधाओं को सुनिश्चित किया जाना अपेक्षित है।

**(iii) बायो-मैडिकल वेस्ट का संग्रहण तथा परिवहन**

बायो-मैडिकल वेस्ट भस्मक के डिजाइन तथा निर्माण के लिए केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के दिशानिर्देशों के अनुसार, भस्मक कक्ष के साथ संलग्न एक अपशिष्ट संग्रहण क्षेत्र होगा। यह उचित प्रकार से हवादार होना चाहिए तथा इस प्रकार से डिजाइन किया जाए कि अपशिष्ट रैक में एकत्रित किया जा सके तथा धुलाई आसानी से हो सके। भस्मक तथा भंडार गृह के फर्श तथा भीतरी दीवारों पर अभेघ तथा ग्लेज धातु की बाहरी कवरिंग होनी चाहिए ताकि प्रत्येक धुलाई के बाद नमी अवरोधन से बचाया जा सके। यह देखा गया कि भस्मक के साथ संलग्न अपशिष्ट भंडार गृह में रैक नहीं थे तथा अपशिष्ट के बैग फर्श पर पड़े हुए थे (चित्र I)।

		
फर्श पर पड़े अपशिष्ट के बैग (चित्र-I) (04 फरवरी 2016)	ग्लेज धातु से कवर नहीं की गई ऑटो क्लेव तथा कतरन कक्ष फर्श तथा भीतरी दीवारों (चित्र-II) (04 फरवरी 2016)	भस्मक तथा जल पंप के निकट खुले में पड़ा सॉलिड वेस्ट तथा बायो-वेस्ट (चित्र-III) (04 फरवरी 2016)

अपशिष्ट भंडार आटो-क्लेव तथा कतरन कक्ष उचित प्रकार से हवादार नहीं थे तथा फर्श और भीतरी दीवारों ग्लेज धातु से कवर नहीं की गई थी (चित्र-II)। सॉलिड वेस्ट तथा बायो-वेस्ट भस्मक तथा जल पंप के निकट खुले में पड़े थे जो स्वास्थ्य के लिए खतरे का कारण था (चित्र-III)। 28 अक्टूबर 2015 को राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा एकत्रित नमूनों को विश्लेषण रिपोर्ट के अनुसार, बदबू का स्तर, कुल सस्पेंडिड सॉलिड, बायो आक्सीजन मांग, कैमिकल आक्सीजन मांग तथा तेल तथा ग्रीस अनुमेय सीमा से कहीं अधिक थी (परिशिष्ट 2.19)।

एम.पी.एच.डब्ल्यू द्वारा 2002 में जारी अस्पताल अपशिष्ट प्रबंधन के दिशानिर्देशों के अनुसार एक अपशिष्ट प्रबंधन कमेटी हस्पताल अपशिष्ट प्रबंधन हेतु तथा इसके पयवेक्षण एवं निगरानी हेतु कार्य योजना बनाने हेतु गठित की जानी आवश्यक थी। तथापि, संस्थान द्वारा एसी कोई कमेटी गठित नहीं की गई थी (अक्टूबर 2016)।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि अपशिष्ट प्रबंधन क्षेत्र के सुधार हेतु कार्य के लिए पी.डब्ल्यू.डी. द्वारा निविदाएं आमंत्रित की गई थी। बहिःस्राव की गुणवत्ता के संबंध में, यह बताया गया कि बहिःस्राव उपचार प्लांट (ई.टी.पी.) को लगाने का कार्य प्रक्रियाधीन था।

**(iv) अपर्याप्त फायर फाईटिंग प्रक्रिया**

भारत सरकार के हस्पताल मैनुअल आग की रोकथाम के लिए सुरक्षा कमेटी के गठन के लिए प्रावधान करते हैं। उच्च आग जोखिम क्षेत्र जैसे ओ.टी., प्रयोगशाला, भंडार, मैडिकल रिकार्ड, धुलाई घर तथा रसोईघर विभाग के पास स्वचलित आग एवं गर्मी सक्रिय अलार्म सिस्टम होना चाहिए। मध्यम तथा बड़े आकार के हस्पताल के पास कार्यरत विद्युत पंप के साथ अग्नि हाइड्रैन्ट सुविधा होनी चाहिए। आगे, फायर फाईटिंग की मोक ड्रिल समय-समय पर की जानी चाहिए। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि संस्थान द्वारा न तो अग्नि सुरक्षा कमेटी का गठन किया

गया था न ही विभिन्न फायर फाईटिंग सिस्टम सही स्थान पर रखे थे।

संस्थान ने बताया (नवंबर 2016) कि अग्नि सुरक्षा प्रदान करने के लिए प्रस्ताव अग्नि सुरक्षा अधिकारियों के साथ मीटिंग करने के बाद अंतिमकृत किया जाएगा।

**(v) उपलब्ध आधारभूत संरचना का उपभोग न करना**

संस्थान ने विभिन्न भवनों के निर्माण पर भारी निधियां व्यय की थी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि ₹ 56.59 करोड़ की लागत से निर्मित आधारभूत संरचना शेष कार्यों के पूरा होने में देरी के कारण उपभोग में नहीं लाए जा सके जैसाकि तालिका 2.2.3 में नीचे वर्णित किया गया है:

तालिका 2.2.3: आधारभूत संरचना का उपयोग न करने को दर्शाने वाले विवरण

आधारभूत संरचना के विवरण	व्यय (₹ करोड़ में)	टिप्पणियां
<b>ट्रॉमा सेंटर:</b> ट्रॉमा सेंटर का निर्माण कार्य फरवरी 2008 में आरंभित किया था। भवन जनवरी 2013 में पूर्ण हो गया था।	21.17	भवन संस्थान द्वारा गैस मनीकोल्ड के पूरा न होने, फर्नीचर, चिकित्सा उपकरण मशीनरी न खरीदने के कारण नहीं लिया गया।
<b>सभागार:</b> 2006-07 में 1000 से 1500 की क्षमता वाले कोमन एसेंबली हाल का अनुमोदन प्रदान किया गया था। सभागार मई 2013 में पूर्ण हो गया था।	20.39	सभागार, संस्थान द्वारा नहीं लिया गया क्योंकि अग्नि शमन विभाग द्वारा एन.ओ.सी. प्राप्त नहीं किया गया (मई 2016)। मामला मई 2014 से निदेशक, अग्नि सेवाएं के पास पड़ा था।
<b>माता एवं शिशु देखभाल हस्पताल:</b> ₹ 11.48 करोड़ की भवन हेतु संस्वीकृति फरवरी 2006 में प्रदान की गई थी। भवन जनवरी 2013 में पूर्ण हो गया था।	15.03	गैस मनीकोल्ड पाईपलाइन, फर्नीचर, चिकित्सा उपकरण तथा मशीनरी के बकाया कार्य के कारण भवन संस्थान को नहीं दिया जा सका (मई 2016)।
<b>कुल</b>	<b>56.59</b>	

स्रोत: सूचना संस्थान के अभिलेखों से संकलित की गई।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि ट्रॉमा सेंटर, सभागार भवन, माता एवं शिशु देखभाल हस्पताल सभी प्रकार से पूर्ण होने की प्रक्रिया में थे तथा शीघ्र ही परिचालित किए जाएंगे। सभागार भवन के लिए अग्निशमन विभाग से एन.ओ.सी. के संबंध में, यह बताया गया कि फायर फाईटिंग सिस्टम के लिए निविदा प्रक्रिया एक मास के भीतर पूरी कर ली जाएगी। तथापि, कार्य अभी तक पूर्ण नहीं हुए थे (नवंबर 2016)।

**2.2.8.4 स्कीमों को लागू करना**

**(i) प्रधानमंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना**

योग्य स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं की उपलब्धता में असंतुलन को ठीक करने के मुख्य उद्देश्य के साथ प्रधान मंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना (पी.एम.एस.एस.वाई.) मार्च 2006 में घोषित की गई। स्कीम का अनुमानित परिव्यय ₹ 150 करोड़ प्रति संस्थान था (₹ 125 करोड़ केन्द्रीय शेयर तथा ₹ 25 करोड़ राज्य शेयर)। इसमें से, ₹ 55.30 करोड़ सिविल कार्यों के लिए था, ₹ 79.70 करोड़ चिकित्सा उपकरण के लिए तथा ₹ 15 करोड़ सलाहकारिता तथा आकस्मिकता के लिए थी। चिकित्सा उपकरण की खरीद के लिए केन्द्रीय शेयर के तौर पर दिसंबर 2011 में संस्थान को ₹ 17.75 करोड़ तथा राज्य शेयर के तौर पर जुलाई 2013 में ₹ 25 करोड़ जारी

किए गए। तथापि, मशीनरी तथा उपकरण पर केवल ₹ 2.63 करोड़ का खर्च किया गया (दिसंबर 2015)। चिकित्सा उपकरण की खरीद हेतु सितंबर 2013 में एच.एल.एल. लाईफ केयर लिमिटेड के साथ एक एम.ओ.यू. किया गया परंतु खरीद नहीं की जा सकी क्योंकि उनके साथ निबंधन एवं शर्त अंतिम नहीं की गई थी (मई 2016)। इस प्रकार, शर्तों एवं प्रक्रियाओं का अंतिमकरण करने में देरी के परिणामस्वरूप जिन उद्देश्यों के लिए संस्थान को निधियां जारी की गई थी, पांच वर्ष के बाद भी उपकरण नहीं खरीदे गए।

संस्थान ने लंबी क्रय प्रक्रिया को देरी का कारण ठहराया (अगस्त 2016) तथा बताया कि ₹ 18.50 करोड़ की मशीनरी हेतु क्रय आदेश जारी किया जा चुका था तथा शेष उपकरणों की खरीद प्रक्रियाधीन थी।

### (ii) मानसिक स्वास्थ्य में सेंटर ऑफ एक्सीलेंस

भारत सरकार द्वारा मानसिक स्वास्थ्य में सेंटर ऑफ एक्सीलेंस के विकास हेतु ₹ 30 करोड़ की सहायता अनुदान का प्रावधान किया जो कि मार्च 2012 के अंत तक परिचालन किया जाना था। स्कीम ने दो घटक के अर्थात् पूंजीगत कार्य तथा तकनीकी, गैर-तकनीकी उपकरण, पुस्तकालय की पुस्तकों तथा पत्रिकाओं की खरीद। भारत सरकार ने ₹ 20.84 करोड़ (₹ 5.28 करोड़ अक्टूबर 2009 में तथा ₹ 15.56 करोड़ अगस्त 2010 में) निदेशक, राज्य स्वास्थ्य सोसायटी (एस.एच.एस.) को जारी किए जिन्होंने आगे ₹ 15.84 करोड़ दिसंबर 2010 तथा अगस्त 2013 के मध्य संस्थान को जारी किए।

अभिलेखों के अवलोकन ने प्रकट किया कि ₹ 12.40 करोड़ की लागत से निर्मित छात्रावास भवन तथा ट्रेनिंग ब्लॉक फर्नीचर तथा फिक्सचर, विद्युतीय मर्दें, लिफ्ट तथा सब-स्टेशन लगाने की कमी के कारण क्रियाशील नहीं किए जा सके (मई 2016) यद्यपि इन मर्दों की खरीद/प्रदान करने हेतु ₹ 3.44 करोड़ अप्रयुक्त पड़े थे। ₹ 5 करोड़ भी निदेशक, एस.एच.एस. के पास थे जबकि स्कीम के अंतर्गत ₹ 9.16 करोड़ शेष अनुदान भारत सरकार से भी प्राप्त नहीं किया जा सका। इस प्रकार, सेंटर ऑफ एक्सीलेंस के अंतर्गत निर्मित भवन तीन वर्षों तक अनुपयोगी रहा।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि एक छात्रावास निर्मित किया गया था तथा हाल ही में उद्घाटन किया गया है।

### (iii) जले घाव से बचाव हेतु पायलट कार्यक्रम

भारत सरकार द्वारा स्वास्थ्य देखभाल डिलीवरी सिस्टम के तृतीय स्तर पर जले घाव की देखभाल के प्रबंधन तथा चिकित्सा पनर्वास सेवाएं प्रदान करते हेतु पूर्णरूप से बर्न देखभाल सेवाओं की स्थापना हेतु एवं प्रशिक्षित मेनपावर विकसित करने हेतु बर्न इंजरी से बचाव हेतु पायलट कार्यक्रम आरंभ किया (2010)। भारत सरकार ने संस्थान को मार्च 2011 तथा मार्च 2013 के मध्य रैंप के निर्माण, वार्डों के साथ जोड़ने के लिए लिफ्टों को लगाने, गैस पाइप लाईन बिछाने तथा इन्टैसिव केअर यूनिट को क्रियाशील बनाने हेतु उपकरण की खरीद करने हेतु संस्थान को ₹ 2.67 करोड़ की निधियों का प्रावधान किया। संस्थान ने परिवर्तन, बर्न यूनिट के नवीनीकरण

तथा रैंप के निर्माण हेतु फरवरी 2015 तक ₹ 2 करोड़ उपयोग किए। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि:

(ए) रैंप पूर्ण किया गया था परंतु दोषपूर्ण डिजाईन के कारण प्रयोग में नहीं लाया जा सका;

- (बी) आई.सी.यू. को जोड़ने के लिए सेंट्रल आक्सीजन तथा सुक्ष्म गैस पाइपलाईन को बिछाने का कार्य भी पूर्ण नहीं किया गया था (अगस्त 2016);
- (सी) ₹ 31.63 लाख का व्यय उपकरण तथा दो वैटिलेटरों की खरीद पर किया गया। तथापि, वैटिलेटर नहीं लगाए गए थे (अगस्त 2016) जबकि भूतल के साथ विभाग को जोड़ने के लिए लिफ्ट प्रदान नहीं की गई थी।

इस प्रकार, बर्न देखभाल सुविधाएं प्रदान करते हेतु स्कीम का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि भवन के लिए स्वीकृत ₹ 2 करोड़ पहले से ही उपयोग किए जा चुके हैं तथा भवन को लेने से पहले डी.जी.एच.एस. कार्यालय द्वारा अपेक्षित जांच अभी लंबित थी। शेष उपकरण की खरीद तथा मेनपावर की नियुक्ति का प्रस्ताव संस्थान में प्रक्रियाधीन था (अगस्त 2016)।

## 2.2.9 शैक्षणिक कार्य

### (i) स्नातकोत्तर (पी.जी.) सीट न बढ़ाया जाना

डाक्टरों की कमी को पूरा करने के लिए, भारत सरकार ने स्नातकोत्तर/शिक्षा चिकित्सा (संशोधन) अधिनियम, 2012 अधिसूचित किया, जिसमें अध्यापक विद्यार्थी अनुपात में 1:1 से 1:2 तथा प्रति वर्ष प्रति यूनिट में 4 से 5 पी.जी. विद्यार्थियों को करने की ढील दी गई। शैक्षणिक वर्ष 2013-14 से पी.जी. सीटों में बढ़ौतरी हेतु प्रस्ताव भी भारत सरकार द्वारा मांगा गया था।

लेखापरीक्षा ने निम्न अवलोकन किया:

- (ए) विभिन्न विभागों में पी.जी. सीटों को बढ़ाने का प्रस्ताव संस्थान द्वारा जनवरी 2013 में राज्य सरकार को भेजा गया। सीटें 10<sup>19</sup> विभागों में बढ़ाई जानी थी। बढ़ाए जाने वाली प्रस्तावित सीटों की कुल संख्या डिग्री में परिवर्तित की जाने वाली 15 डिप्लोमा सीट सहित 34 थी। सरकार ने पी.जी. सीटों को बढ़ाने की अनुमति सितंबर 2013 में सूचित की। मामला आगे, भारत सरकार को अप्रैल 2014 में भेजा गया तथा भारत सरकार ने सात सीटें बढ़ाने के लिए पांच विभागों को अनुमति दी (फरवरी 2015)।
- (बी) शेष पांच<sup>20</sup> विभागों में, एम.सी.आई. ने आपत्ति उठाई, जो संस्थान द्वारा अनुपालन नहीं की गई (अगस्त 2016) परिणामस्वरूप पी.जी. सीटों में वृद्धि नहीं हुई।
- (सी) 15 डिप्लोमा सीटें, डिप्लोमा सीटों के सृजन के संबंध में अधिसूचना की प्रति एम.सी.आई. को प्रस्तुत न करने के कारण डिग्री में परिवर्तित नहीं की जा सकी; तथा

<sup>19</sup> पैथोलोजी, ई.एन.टी., जनरल सर्जरी, नेत्र विज्ञान, चिकित्सा त्वचा, बाल चिकित्सा, मनोरोग चिकित्सा, रेडियोथेरेपी, टी.बी. तथा श्वास संबंधी चिकित्सा तथा हड्डी रोग चिकित्सा।

<sup>20</sup> सर्जरी, नेत्र विज्ञान चिकित्सा, बाल चिकित्सा, मनोरोग चिकित्सा, हड्डी रोग चिकित्सा।

(डी) प्रसूति तथा स्त्री रोग विभाग में, 9 से 17 सीटें बढ़ाने का मामला तीन वर्षों के अंतराल के पश्चात् अप्रैल 2015 में राज्य सरकार को भेजा गया परंतु अनुमोदन प्रदान नहीं किया गया था (अगस्त 2016)।

इस प्रकार, 42 पी.जी. सीटों (प्रसूति एवं स्त्री रोग विभाग की आठ सीटों को मिलाकर) में से 35 बढ़ाई नहीं जा सकी।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि एम.सी.आई. द्वारा इगित कमियों को हटाने के बाद, पी.जी./एम.डी. सीटों में बढ़ोतरी हेतु तथा डिप्लोमा सीटों का पी.जी. सीटों में परिवर्तन हेतु मामला पुनः प्रस्तुत किया गया था।

### (ii) फार्मसी कॉलेज

तकनीकी शिक्षा के लिए अखिल भारतीय परिषद (ए.आई.सी.टी.ई.) द्वारा अनुसंधान उन्नयन स्कीम के लिए सितंबर 2013 में ₹ 16.20 लाख की सहायता अनुदान जारी की गई। स्कीम के अंतर्गत, रोटरी फिल्म ईवाथोरेटर, माइक्रोस्कोप केस कौन्ट्रास्ट तथा जैल डाक्यूमेंटेशन सिस्टम खरीदे जाने थे। परियोजना की अवधि तीन वर्ष थी। यद्यपि ए.आई.सी.टी.ई. द्वारा निधियां जारी होने के दो वर्षों से अधिक बीत जाने के बाद भी, कोई उपकरण खरीदा नहीं गया था (मई 2016)। इसके अतिरिक्त, विभाग द्वारा हाई परफोरमेंस लिक्विड क्रोमेटोग्राफी, आटोमेटिड फ्लैश क्रोमेटोग्राफी, हाई परफारमेंस एल.सी.-एम.एस., डिफ्रेशियल स्कीनिंग कोलोरीमीटर, काम्पैक्ट मास स्पैक्ट्रोमीटर, ग्रीन हाऊस टूटीग्रेटिड, फार्माकोग्नोसी टिशु कल्चर प्रयोगशाला तथा एलीमेंटल एनालाईजर (सी.एच.एन.एस.ओ.) के लिए मांग 2013 में संस्थान के निदेशक को प्रस्तुत की गई थी परंतु मई 2016 तक इन उपकरणों की खरीद नहीं की गई थी। इन कमियों ने कॉलेज की शैक्षणिक तथा अनुसंधान कार्यवाहियों को प्रभावित किया।

विभाग ने बताया (अगस्त 2016) कि उपकरण की खरीद प्रक्रियाधीन थी।

### (iii) फार्माकोलोजी विभाग

एम.बी.बबी.एस. टीचिंग के लिए अपेक्षित प्रयोगशालाएं अप्र्याप्त थी क्योंकि तीन की आवश्यकता के विरुद्ध वहां केवल दो प्रदर्शन कक्ष थे। कंप्यूटर बनावट द्वारा बड़ी मात्रा में बदले जा रहे एनिमल परीक्षण के विचार से, संबंधित सॉफ्टवेयर के साथ 15 कंप्यूटर की आवश्यकता थी जो विभाग द्वारा अप्रैल 2014 से बार-बार मांग के बावजूद प्रदान नहीं की गई थी (मई 2016)। पी.एम.एस.एस.वाई. के अंतर्गत प्रदान किए जाने वाले प्रयोगशाला उपकरण जैसा कि हाई परफोरमेंस लिक्विड क्रोमेटोग्राफी, स्पैक्ट्रो फ्ल्यूरो मीटर, वाक इन कोल्ड रूम भी 2009 से नहीं खरीदे गए थे (मई 2016)।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि प्रयोगशाला का स्थान बढ़ाया गया था तथा उपकरण की खरीद प्रक्रियाधीन थी।



## 2.2.10 चिकित्सा अनुसंधान

### 2.2.10.1 अनुसंधान की गुणवत्ता

स्कोपस सॉफ्टवेयर<sup>21</sup> के अनुसार संस्थान द्वारा तैयार कुल संख्या 3,004 अनुसंधान दस्तावेज एच-इंडेक्स के लिए विचार किए गए थे। इनमें से, संस्थान के 35 पेपर राष्ट्रीय/अन्तर्राष्ट्रीय जर्नल में इसके आरंभ से उल्लेखित किए गए थे (20 मई 2016)। इसका अर्थ था कि संस्थान का एच-इंडेक्स<sup>22</sup> 35 था। तुलना में, पी.जी.आई.एम.ई.आर., चण्डीगढ़ का एच-इंडेक्स 93 था जबकि ए.आई.आई.एम.एस. देहली का एच-इंडेक्स 42 था। 21 विभागों में, एच-इंडेक्स अप्रैल 2016 में 0 और 16 के मध्य श्रृंखलित था (*परिशिष्ट 2.20*) जिसमें 8 विभागों में संचयी एच-इंडेक्स 3 एवं 10 के मध्य तथा 13 विभागों में 0 एवं 1.86 के मध्य श्रृंखलित संचयी एच-इंडेक्स के संबंध में प्रति फौक्लटी औसत अंशदान शामिल है। इस प्रकार, यह विभाग संस्थान में बहुत पहले से स्थापित होने के बावजूद, सीमित अनुसंधान कार्य किए जो संस्थान के आकार तथा अनुभव के अनुरूप नहीं था।

### 2.2.10.2 अनुसंधान स्कीमों को लागू करना

#### (i) बहु-अनुशासनिक अनुसंधान यूनिट की स्थापना

बहु-अनुशासनिक अनुसंधान यूनिट (एम.डी.आर.यू.ज) की स्थापना हेतु स्कीम मूलभूत संरचना में रिक्तता को भरने, जो मेडिकल कालेजों में स्वास्थ्य अनुसंधान में बाधा डाल रहा था, के उद्देश्य से जुलाई 2013 में आरंभ की गई। स्कीम के अंतर्गत, ₹ 5.25 करोड़ की वित्तीय सहायता भारत सरकार द्वारा प्रदान की जानी थी। इसमें से, ₹ 1.25 करोड़ संस्थान को प्रथम किश्त के तौर पर प्रदान की गई (सितंबर 2013)। यद्यपि, तीन वर्ष से अधिक समय बीत चुका था, अनुसंधान यूनिट की स्थापना नहीं की गई थी तथा राशि अप्रयुक्त पड़ी थी (अगस्त 2016)। इसके अतिरिक्त, संस्थान ₹ चार करोड़ की शेष केन्द्रीय सहायता प्राप्त न कर सका।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि सिविल कार्य पूर्ण हो चुके थे तथा उपकरण की खरीद प्रक्रियाधीन थी।

#### (ii) वायरल अनुसंधान एवं निदान प्रयोगशाला

महामारी तथा प्राकृतिक आपदा के प्रबंधन हेतु वायरल अनुसंधान एवं निदान प्रयोगशालाओं (वी.आर.डी.एल.) के नेटवर्क स्थापित करने हेतु दिसंबर 2014 में ₹ 1.30 करोड़ की निधियां प्राप्त हुईं। स्कीम जन-स्वास्थ्य स्तर पर मृत्युदर का कारण वायरस तथा अन्य एजेंट की समय पर पहचान हेतु मूलभूत संरचना के निर्माण तथा स्वास्थ्य संबंधी तथा अनुसंधान करने वालों को ट्रेनिंग प्रदान करने वाले नवीन तथा अनजान वायरस की पहचान हेतु क्षमता को विकसित करने हेतु स्कीम में सम्मिलित था। यद्यपि, दो वर्ष बीत चुके थे, वी.आर.डी.एल. अभी तक स्थापित नहीं की गई थी (अगस्त 2016)।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि भवन कार्य का नवीनीकरण तथा उपकरण की खरीद प्रक्रियाधीन थी।

<sup>21</sup> स्कोपस शैक्षणिक पत्रिका लेख के लिए एबसट्रैक्ट तथा सिलेक्शन सहित बितलियोग्राफिक डाटा बेस है।

<sup>22</sup> एच-इंडेक्स (हार्डरश इंडेक्स) प्रकाशन पर उत्पादकता तथा दृष्टान्त प्रभाव दोनों को मापने हेतु प्रयास करता है।



## 2.2.11 मानव संसाधन प्रबंधन

### 2.2.11.1 स्टॉफ की कमी

संस्थान में मेडिकल, पैरा-मेडिकल, लिपिकीय तथा चतुर्थ श्रेणी स्टॉफ के विभिन्न संवर्गों में 4,676 कर्मचारियों के स्वीकृत पद थे जिसके विरुद्ध मार्च 2016 को 2,692 (58 प्रतिशत) कार्यरत थे। 2011-16 की अवधि के लिए विभिन्न संवर्गों में वर्षवार स्वीकृत तथा वास्तविक संख्या **परिशिष्ट 2.21** में दी गई है।

इस अवधि के दौरान विकट स्तर पर कैंडर वार स्वीकृत पद तथा मैन-इन-पोजीशन तालिका **2.2.4** में दी गई है।

तालिका 2.2.4: स्वीकृत स्टॉफ (एस), भरे हुए (एफ) तथा रिक्त (वी) की स्थिति दर्शाने वाले विवरण

पद का नाम	वर्ष														
	2011-12			2012-13			2013-14			2014-15			2015-16		
	एस	एफ	वी	एस	एफ	वी	एस	एफ	वी	एस	एफ	वी	एस	एफ	वी
वरिष्ठ प्रोफेसर	75	60	15	75	61	14	75	62	13	75	63	12	83	60	23
अध्यापक	289	211	78	289	207	82	289	213	76	288	212	76	290	226	64
वरिष्ठ रेजिडेंट	191	97	94	191	93	98	191	94	97	191	88	103	261	95	166
डेमोन्सट्रेटर	62	50	12	62	50	12	62	45	17	62	48	14	74	57	17
नर्सिंग सिस्टर	155	149	06	155	154	01	198	152	46	198	181	17	228	172	56
स्टॉफ नर्स	618	548	70	618	581	37	703	588	115	703	652	51	1118	649	472
<b>कुल</b>	<b>1,390</b>	<b>1,115</b>	<b>275</b>	<b>1,390</b>	<b>1,146</b>	<b>244</b>	<b>1,518</b>	<b>1,154</b>	<b>364</b>	<b>1,517</b>	<b>1,244</b>	<b>273</b>	<b>2,054</b>	<b>1,259</b>	<b>798</b>
रिक्ति की प्रतिशतता	20			18			24			18			39		

स्रोत: संस्थान द्वारा दी गई सूचना।

जैसाकि उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है, वर्ष 2011-16 के दौरान विकट स्तर पर रिक्तता प्रतिशत 18 तथा 39 के मध्य श्रृंखलित थी।

17 सुपर स्पेशलिटी विभागों में से, पांच<sup>23</sup> विभाग बिना शिक्षण फैकल्टी के थे तथा इसलिए सुपर स्पेशलिटीज के तौर पर स्थापित नहीं किए जा सके। आगे, चार<sup>24</sup> सुपर स्पेशलिटी विभागों में प्रत्येक में केवल एक फैकल्टी उपलब्ध थी परिणाम यह हुआ कि इन विभागों में डाक्टर ऑफ मेडिसिन/मास्टर ऑफ एम.सी.एच.एम./एम.सी.एच.) कोर्स आरंभ नहीं किए जा सके (अप्रैल 2016) क्योंकि पी.जी. मेडिकल एजुकेशन अधिनियम, 2000 वर्णित करता है कि एक सुपर स्पेशलिटी विभाग में एक सीनियर प्रोफेसर तथा दो से तीन एसोसिएट प्रोफेसर/सहायक प्रोफेसर होने चाहिए। इस प्रकार, सुपर स्पेशलिटी के लाभ मरीजों को नहीं प्रदान किए जा सके।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि विभिन्न संवर्गों में स्टॉफ की नियुक्ति के लिए विज्ञापन शीघ्र ही प्रकाशित किए जाएंगे।

<sup>23</sup> क्लीनिकल हिमाटोलोजी, डी.एन.ए. लैब, मैडीकल ऑन्कोलोजी, रियूमैटोलोजी तथा सर्जिकल ऑन्कोलोजी।

<sup>24</sup> कार्डियोलोजी, नेफ्रोलोजी, न्यूरोलोजी तथा गैस्ट्रोएंट्रोलोजी।

### 2.2.11.2 मेडिकल/पैरामेडिकल स्टाफ को ट्रेनिंग प्रदान न करना

संस्थान द्वारा मेडिकल/पैरामेडिकल स्टाफ को ट्रेनिंग प्रदान करने बारे कोई लक्ष्य नियत नहीं किए थे। 2011-16 के दौरान केवल 13 फैक्टली सदस्यों को ट्रेनिंग प्रदान की गई थी। उस अवधि में संस्थान में किसी पैरामेडिकल स्टाफ को प्रशिक्षित नहीं किया गया था। ट्रेनिंग के अभाव में, मानव संसाधन के उचित कौशल विकास को सुनिश्चित नहीं किया जा सका था।

संस्थान ने बताया (अगस्त 2016) कि मेडिकल/पैरामेडिकल स्टाफ को अनुमोदित ट्रेनिंग कार्यक्रम के अनुसार ट्रेनिंग प्रदान की जा रही थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि केवल कंप्यूटर ट्रेनिंग प्रदान की गई थी। मेडिकल तथा पैरामेडिकल स्टाफ को तकनीकी ट्रेनिंग प्रदान नहीं की गई थी।

### 2.2.12 आंतरिक नियंत्रण

आंतरिक नियंत्रण लागू नियमों तथा विनियमों के अनुपालन के बारे में प्रबंधन को उचित आश्वासन प्रदान करता है। विभाग में आंतरिक नियंत्रण स्कीमों को लागू करने में, निर्माण कार्य की मॉनीटरिंग, लेखे/निधियों के रख-रखाव इत्यादि में अपर्याप्त थे। परिणामस्वरूप, स्कीमों को लागू करना तथा निर्माण कार्य अधूरे पड़े रहे जबकि आवश्यक दवाइयों, सर्जिकल मर्दे, उपकरण तथा मशीनरी की खरीद में अनुचित विलंब था जिसने चिकित्सा सुविधाएं प्रदान करने में तथा शैक्षणिक गतिविधियों को बुरी तरह से प्रभावित किया।

### 2.2.13 निष्कर्ष

इस प्रकार, संस्थान द्वारा किसी दीर्घावधि योजना में कमी थी जो कि इसकी बढ़ती आवश्यकता तथा संसाधनों की उपलब्धता के संबंध में सुविधाओं तथा आधारभूत संरचना के सुनियोजित विकास को सुगम बना सकते थे। आवश्यक उपकरण तथा मशीनरी की खरीद में लंबे समय से देरी थी जो मरीजों को उचित स्वास्थ्य देखभाल प्रदान करने में तथा दवाइयों की कमी के बारे में विकट था। ₹ 56.69 करोड़ की लागत से निर्मित आधारभूत संरचना सहायक गतिविधियों तथा निर्माण कार्य के पूरा होने में अनुचित देरी के कारण प्रयोग में नहीं लाए जा सके। आधारभूत संरचना तथा अनुसंधान तथा निदान सुविधाओं के निर्माण के लिए परियोजना तथा स्कीमों को लागू करने के लिए संस्थान द्वारा प्राप्त निधियों के उपयोग में विलंब था।

### 2.2.14 सिफारिशें

लेखापरीक्षा परिणामों के प्रकाश में, सरकार विचार कर सकती है:

- (i) मास्टर प्लान तैयार करना तथा अस्पताल नियम-पुस्तक के साथ समयबद्ध तरीके से प्राप्त किए जाने वाले लक्ष्य नियत करना;
- (ii) उपकरण, मशीनरी की खरीद तथा काम में लाना तथा भवनों की मरम्मत को शीघ्रता से करने हेतु पद्धति को सरल एवं कारगर बनाना;
- (iii) दवाइयों के परीक्षण तथा बायो-मेडिकल वेस्ट को एकत्रित करने/उनका निपटान करने के लिए औपचारिक संरचना को विकसित करना; तथा
- (iv) विभिन्न विभागों में रिक्त पदों को शीघ्रता से भरना।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को सितंबर 2016 में सूचित गए थे। इसका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (दिसंबर 2016)।

## स्कूल शिक्षा विभाग

## 2.3 बच्चों को मुफ्त तथा अनिवार्य शिक्षा का अधिकार अधिनियम, 2009

बच्चों को मुफ्त तथा अनिवार्य शिक्षा का अधिकार (आर.टी.ई.) अधिनियम, 2009 में पारित किया गया था तथा अप्रैल 2010 से लागू किया गया था। अधिनियम प्रावधान करता है कि प्रत्येक बच्चे को संतोषजनक तथा उचित गुणवत्ता वाली पूर्णकालिक प्राथमिक शिक्षा प्राप्त करने का अधिकार है। 2010-16 की अवधि के दौरान अधिनियम के लागू होने बारे निष्पादन लेखापरीक्षा द्वारा कमियां पाई गईं जो कि अधिनियम के उद्देश्यों की प्राप्ति को कम करता है। कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणामों में निम्नलिखित शामिल किए गए हैं:

## विशिष्टताएं

नमूना-जांच किए गए स्कूलों में 6 से 14 वर्ष तक के आयु समूह के बच्चों की पहचान हेतु घरेलू सर्वेक्षण नहीं किया गया। अतः, बच्चों की संख्या की परिगणना, जोकि आवृत की जानी थी, केवल आंकलन पर आधारित थी।

(अनुच्छेद 2.3.6.1)

नमूना-जांच किए गए स्कूलों में मूलभूत सुविधाएं जैसे कमरे, पीने का पानी, रसोई घर शौड, शौचालय, डैस्क, पुस्तकालय तथा खेल का मैदान प्रदान करने में कमियां थीं।

(अनुच्छेद 2.3.8.2)

विद्यार्थियों को पाठ्य-पुस्तकें, वर्दी, लेखन सामग्री तथा बस्ते प्रदान करने में देरी थी।

(अनुच्छेद 2.3.8.4(i))

अधिनियम के उल्लंघन में 2011-16 के दौरान राज्य में 514 से 821 गैर-मान्यताप्राप्त स्कूल कार्यरत थे।

(अनुच्छेद 2.3.8.7)

## 2.3.1 प्रस्तावना

संविधान का (86वां संशोधन) अधिनियम, 2002, भारत के संविधान में डाली गई अनुच्छेद-21ए 6 से 14 वर्ष तक के आयु समूह के सभी बच्चों को मुफ्त तथा अनिवार्य शिक्षा प्रदान करने हेतु इस तरीके से प्रावधान करती है जैसे कि राज्य, विधि द्वारा निर्धारित करे। अधिनियम के कार्यान्वयन हेतु प्रारंभ में सर्व शिक्षा अभियान (एस.एस.ए.) को मुख्य वाहन के रूप से चुना गया। इसके पश्चात् बच्चों की मुफ्त तथा अनिवार्य शिक्षा प्रदान करने का अधिकार (आर.टी.ई.) अधिनियम, 2009 पारित किया गया तथा अप्रैल 2010 से लागू किया गया। राज्य ने आर.टी.ई. के प्रावधानों को लागू करने के लिए जून 2011 में नियम अधिसूचित किए गए। आर.टी.ई. प्रावधान करता है कि प्रत्येक बच्चे को औपचारिक स्कूल में संतोषजनक तथा उचित

गुणवत्ता वाली प्राथमिक शिक्षा प्राप्त करने का अधिकार है जो विशेष आवश्यक मानदंड तथा स्तर को संतुष्ट करती है।

### 2.3.2 संगठनात्मक ढांचा

आर.टी.ई. का कार्यान्वयन सरकारी स्तर पर अपर मुख्य सचिव (ए.सी.एस.), स्कूल शिक्षा विभाग द्वारा प्रबंधित तथा नियंत्रित किया गया था। निदेशक, प्राथमिक शिक्षा (डी.ई.ई.) विभाग के प्रमुख थे। राज्य परियोजना निदेशक, हरियाणा स्कूल शिक्षा परियोजना परिषद (परिषद) कार्यक्रम के कार्यान्वयन हेतु नोडल एजेंसी है। जिला परियोजना समन्वयक (डी.पी.सी.ज), खंड प्राथमिक शिक्षा अधिकारी (बी.ई.ई.ओ.ज), खंड संसाधन समन्वयक (बी.आर.सी.ज) तथा स्कूल प्रबंधन कमेटी (एस.एस.सी.ज) राज्य में आर.टी.ई. को लागू करने के लिए उत्तरदायी थे।

### 2.3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के मुख्य उद्देश्य यह निर्धारण करना था कि क्या:

- योजना की प्रक्रिया पर्याप्त थी;
- आबंटित निधियां मितव्ययिता तथा प्रभावी ढंग से प्रयोग की जा रही थी;
- अधिनियम ने 6 से 14 वर्ष के आयु समूह के मध्य वाले सभी बच्चों के लिए प्राथमिक शिक्षा को मूलभूत अधिकार के रूप में बनाने के इसके उद्देश्य को प्राप्त किया; तथा
- प्रभावी निगरानी तथा आंतरिक नियंत्रण प्रणाली थी।

### 2.3.4 लेखापरीक्षा अप्रोच, कार्यक्षेत्र तथा पद्धति

अप्रैल 2016 में ए.सी.एस., हरियाणा सरकार, स्कूल शिक्षा विभाग के साथ एंटी कान्फ्रेंस की गई, जिसमें अधिनियम के कार्यान्वयन, लेखापरीक्षा उद्देश्य तथा लेखापरीक्षा मानदंड से संबंधित विभिन्न मामलों पर चर्चा की गई। अप्रैल-जुलाई 2016 के दौरान 21 जिलों में से तीन जिलों के 12 ब्लॉकों के 90 स्कूलों में विद्यार्थियों के नामांकन, स्कूलों में प्रदान सुविधाएं, स्कूलों में उपलब्ध आधारभूत ढांचा तथा अध्यापकों की तैनाती से संबंधित 2010-16 की अवधि के अभिलेखों की नमूना-जांच की गई। इन तीन जिलों को प्रोबेलेटी प्रोपर्शनल टू साईज विदाउट रिप्लेसमेंट पद्धति को अपनाते हुए चुना गया तथा स्कूलों को सामान्य रैंडम सैम्पलिंग विदाउट रिप्लेसमेंट पद्धति को प्रयोग करते हुए चुना गया। इसके अतिरिक्त, कौथल और पानीपत के नौ स्कूलों की नव-निर्मित कक्षाओं का भौतिक सत्यापन भी किया गया। ए.सी.एस., स्कूल शिक्षा विभाग के साथ सितंबर 2016 से आयोजित एग्जिट काफ्रेंस में लेखापरीक्षा परिणामों पर विचार-विमर्श किया गया। विभाग के उत्तर तथा एग्जिट काफ्रेंस के विचार-विमर्श प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप में शामिल किए गए हैं।

### 2.3.5 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्न स्रोतों से लिए गए हैं:

- बच्चों को मुफ्त तथा अनिवार्य शिक्षा का अधिकार अधिनियम, 2009 तथा 2010 में इसके अंतर्गत बने नियम;

- बच्चों को मुफ्त तथा अनिवार्य शिक्षा का अधिकार नियम हरियाणा 2011;
- मानव संसाधन विकास के केंद्रीय मंत्रालय/राज्य सरकार द्वारा जारी विभिन्न आदेश, अधिसूचनाएं, परिपत्र, निदेश; तथा
- शिक्षा के लिए जिला सूचना प्रणाली।

## लेखापरीक्षा परिणाम

### 2.3.6 योजना

#### 2.3.6.1 लक्ष्य समूहों की पहचान न करना

आर.टी.ई. नियम, 2010 के नियम 10 के साथ पठित आर.टी.ई. अधिनियम, 2009 की धारा 9 (डी) प्रावधान करती है कि प्रत्येक स्थानीय प्राधिकारी<sup>25</sup> इसके अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत रहने वाले 6 से 14 वर्ष के आयु समूह के बच्चों के घरेलू सर्वेक्षण के आधार पर रिकार्ड अर्थात् नाम, लिंग, जन्मतिथि, बच्चे का जन्म स्थान, उसका/उसकी अभिभावक, तथा बच्चे द्वारा प्राप्त शिक्षा का स्तर दर्शाते हुए अनुरक्षित करेंगे। आगे, नियम 6 प्रति वर्ष डाटा अद्यतन करने के लिए प्रावधान करती है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना-जांच किए गए स्कूलों के क्षेत्र में कोई घरेलू सर्वेक्षण नहीं किया गया था तथा इस प्रकार लक्ष्य समूह के बच्चों की पहचान नहीं की जा सकी।

विभाग ने बताया (सितंबर 2016) कि यद्यपि लक्ष्य समूहों की पहचान हेतु सर्वेक्षण नहीं किया गया था, लक्ष्य समूहों के बच्चों की पहचान आंगनवाड़ी तथा प्राइवेट स्कूलों के डाटा से की गई थी तथा बच्चों की कुल संख्या की गणना अपेक्षित वृद्धि के आधार पर की गई थी तथा कि सकल नामांकन पूरी तरह से संतोषजनक था। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि बच्चों की संख्या की परिगणना अनुमान पर आधारित थी तथा यह केवल घरेलू सर्वेक्षण से ही सुनिश्चित किया जा सकता था जैसाकि अधिनियम/नियमों के अंतर्गत विचार किया गया था।

#### 2.3.6.2 स्कूल विकास योजना

अधिनियम की धारा 22 प्रावधान करती है कि स्कूल प्रबंधन कमेटी (एस.एम.सी.) एक स्कूल विकास योजना तैयार करेगी जो सरकार द्वारा सहायता अनुदानों के जारी होने के लिए आधार होनी चाहिए। आगे, राज्य नियम 2011 के नियम 15 प्रावधान करता है कि एस.एम.सी. वित्तीय वर्ष की समाप्ति के कम से कम तीन महीने पहले योजना तैयार करेगी।

तथापि, यह अवलोकित किया गया था कि किसी भी नमूना-जांच किए गए स्कूलों में वर्ष 2010-16 के दौरान स्कूल विकास योजनाएं तैयार नहीं की गई थी।

जिला वार्षिक कार्य योजना तथा बजट (ए.डब्ल्यू.पी. तथा बी.), स्कूल विकास योजना तथा स्कूल/गांव स्तर पर एकत्रित डाटा सम्मिलित करके संबंधित जिला परियोजना समन्वयकों द्वारा तैयार की जानी थी। यह, तथापि देखा गया कि राज्य योजनाएं नमूना-जांच किए गए जिलों में

<sup>25</sup> एस.एम.सीज, खण्ड शिक्षा अधिकारी, बी.ई.ई.ओज, डी.ई.ई.ओज, अतिरिक्त उपायुक्त तथा उपायुक्त सहित।

2001 तथा 2011 की जनगणना के आधार पर वार्षिक डाटा अनुमानित करके बनाई गई थी तथा इनका समेकन राज्य योजना में किया गया था। इस प्रकार, जिला तथा राज्य योजनाएं वास्तविक डाटा के आधार पर नहीं थी।

विभाग ने बताया (सितंबर 2016) कि प्रत्येक स्कूल के संबंध में उचित खाका तैयार किया जाएगा तथा अध्यापकों की संख्या तथा उपलब्ध सुविधाओं एवं बच्चों के नामांकन को ध्यान में रखते हुए अध्यापकों/सुविधाओं की आवश्यकताओं को दर्शाते हुए स्कूल विकास योजना तैयार की जाएगी तथा विभाग की वेबसाइट पर डाली जाएगी।

इस प्रकार, अधिनियम को लागू करने की योजना अपूर्ण थी क्योंकि लक्ष्य समूहों की पहचान नहीं की गई थी तथा स्कूल विकास योजना तैयार नहीं की गई थी।

### 2.3.7 वित्तीय प्रबंधन

#### 2.3.7.1 बजट प्रावधान, निधियों को जारी करना तथा व्यय

भारत सरकार तथा राज्य सरकार के मध्य वर्ष 2010-11 से 2014-15 तक फंड शेयरिंग अनुपात 65:35 था जो 2015-16 से 60:40 संशोधित किया गया। भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा जारी बजट आबंटन तथा इसके विरुद्ध किया गया व्यय नीचे तालिका 2.3.1 में दिया गया है।

तालिका 2.3.1 बजट आबंटन तथा जारी निधियां

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान (बी.ई.)	प्रारंभिक शेष	जारी निधियां		XIII वित्त आयोग द्वारा जारी	कुल जारी	ब्याज सहित अन्य प्राप्ति	उपलब्ध कुल निधियां	कुल व्यय
			भारत सरकार	राज्य सरकार					
2010-11	829.80	308.54	327.86	275.50	40.00	643.36	8.18	960.08	589.57
2011-12	1,197.67	370.51	404.61	230.00	43.00	677.61	26.10	1,074.22	621.05
2012-13	1,256.24	453.17	338.10	258.06	46.00	642.16	25.58	1,120.91	554.04
2013-14	742.77	566.87	350.88	188.94	49.00	588.82	11.25	1,166.94	852.52
2014-15	941.25	314.42	421.11	226.75	51.00	698.86	11.79	1,025.07	714.79
2015-16	1,120.58	310.28	268.16	178.78	शून्य	446.94	10.66	767.88	553.22
<b>कुल</b>	<b>6,088.31</b>		<b>2,110.72</b>	<b>1,358.03</b>	<b>229.00</b>	<b>3,697.75</b>	<b>93.56</b>		<b>3,885.19</b>

स्रोत: परिषद द्वारा आपूरित सूचना।

₹ 6,088.31 करोड़ के बजट अनुमान के विरुद्ध, भारत सरकार तथा राज्य सरकार ने 2010-16 के दौरान केवल ₹ 3,468.75 करोड़ (57 प्रतिशत) जारी किए। आगे, ₹ 4,099.85 करोड़<sup>26</sup> की निधियों की उपलब्धता के विरुद्ध, ₹ 214.66 करोड़ की निधियों को छोड़ते हुए ₹ 3,885.19 करोड़ खर्च किए गए। राज्य सरकार द्वारा मुख्यतः वर्षों के अंतिम हिस्से में निधियों को जारी करने के कारण परिषद के पास निधियां बिना खर्च किए पड़ी रही।

<sup>26</sup> प्रारंभिक शेष ₹ 308.54 करोड़, जारी निधि ₹ 3,697.75 करोड़, ब्याज सहित अन्य प्राप्ति ₹ 93.56 करोड़।

उपर्युक्त के अतिरिक्त, प्राथमिक शिक्षा विभाग (ई.ई.डी.) ने 2010-16 के दौरान विद्यार्थियों को वर्दी तथा पाठ्य पुस्तकें प्रदान करने हेतु राज्य बजट में से ₹ 170.61 करोड़ का व्यय किया।

### 2.3.7.2 निधियों को जारी करने में देरी

केन्द्रीय अनुदान 2009-14 के दौरान सीधे परिषद को जारी किया गया। 2014-15 से आगे अनुदान राज्य सरकार के माध्यम से जारी किया जा रहा था। भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा 2010-16 की अवधि हेतु जारी निधियों से संबंधित डाटा विश्लेषण में पाया गया कि भारत सरकार द्वारा निधियों को जारी करने में पर्याप्त विलंब 27 और 307 दिनों के मध्य श्रृंखलित तथा राज्य सरकार द्वारा 59 और 237 दिनों के मध्य श्रृंखलित थी जैसाकि **परिशिष्ट 2.22** में वर्णित किया गया है। निधियों को जारी करने में देरी ने अधिनियम को लागू करने तथा विद्यार्थियों को सुविधाएं प्रदान करने को बाधित किया।

विभाग ने बताया (सितंबर 2016) कि निधियों की कमी/जारी करने में देरी ने परिषद्, जिसमें हमेशा पर्याप्त निधियां थी, की गतिविधियों को प्रभावित नहीं किया था।

## 2.3.8 अधिनियम को लागू करना

### 2.3.8.1 बच्चों का नामांकन

नामांकन की आयु वाले बच्चों की संख्या, नामांकित किए गए बच्चे, नामांकित न किए गए बच्चे तथा राज्य (सरकारी तथा प्राइवेट स्कूल) में नामांकित न किए गए बच्चों की प्रतिशतता को दर्शाता डाटा नीचे तालिका 2.3.2 में दिया गया है:

तालिका 2.3.2: बच्चों के अ-नामांकन को दर्शाने वाले विवरण

वर्ष	नामांकन की आयु (6-14) प्राप्त बच्चों की संख्या		नामांकित किए गए बच्चों की संख्या		नामांकित न किए गए बच्चों की संख्या	
	प्राथमिक स्कूल	उच्च प्राथमिक स्कूल	प्राथमिक स्कूल	उच्च प्राथमिक स्कूल	प्राथमिक स्कूल	उच्च प्राथमिक स्कूल
2010-11	25,79,480	15,00,463	25,53,050	14,76,632	26,430 (1.02)	23,831 (1.58)
2011-12	23,69,012	14,73,606	24,43,613	12,80,868	-	1,92,738 (13.08)
2012-13	24,38,700	14,78,012	25,45,537	13,78,800	-	99,212 (6.71)
2013-14	24,68,567	15,56,506	25,13,863	14,42,860	-	1,13,646 (7.30)
2014-15	24,68,564	15,56,508	24,93,578	14,60,388	-	96,120 (6.17)
2015-16	24,45,461	14,80,555	23,36,650	13,94,294	1,08,811 (4.44)	86,261 (5.82)

स्रोत: परिषद द्वारा आपूरित सूचना।

जैसाकि उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है, कि प्राथमिक स्कूलों में नामांकित न किए बच्चों की प्रतिशतता 2010-11 में 1.02 से 2015-16 में 4.44 तक बढ़ गई जबकि उच्च प्राथमिक स्कूलों में यह प्रतिशतता 2010-16 के दौरान 1.58 तथा 13.08 के मध्य श्रृंखलित रही। नमूना-जांच किए गए जिलों में भी स्थिति ऐसी ही थी (**परिशिष्ट 2.23**)।

निदेशक, प्राथमिक शिक्षा/परिषद ने ड्राप-आऊट तथा अनुवर्ती हेतु बच्चों की हाजरी तथा यह सुनिश्चित करने हेतु कि उन्हें उचित प्राथमिक शिक्षा प्रदान की गई थी, के डाटा अनुरक्षित नहीं किए थे। 90 नमूना-जांच किए गए स्कूलों में आगे पाया गया कि 2010-16 के दौरान सात से 16 स्कूलों में हाजरी 75 प्रतिशत तक थी जैसाकि नीचे तालिका 2.2.3 में दिया गया है।

तालिका 2.3.3: 75 प्रतिशत तक बच्चों की हाजरी दर्शाने वाले विवरण

स्कूलों की संख्या (हाजरी की प्रतिशतता)

जिला/वर्ष	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
कैथल	*	1 (69)	1 (75)	1 (65)	1 (61)	*
पानीपत	6 (61 से 73)	8 (61 से 73)	5 (60 से 73)	6 (61 से 73)	8 (59 से 75)	5 (60 से 73)
फतेहाबाद	1 (65)	3 (69 से 73)	7 (65 से 75)	5 (66 से 73)	7 (66 से 75)	3 (65 से 74)
कुल	7	12	13	12	16	8

\* सभी नमूना-जांच किए गए स्कूलों में बच्चों की हाजरी 75 प्रतिशत से अधिक थी।

स्रोत: नमूना-जांच किए स्कूलों तथा आपूरित डाटा से संकलित सूचना।

विभाग ने बताया (सितंबर 2016) कि नामांकन की आयु को प्राप्त बच्चों का डाटा केवल प्रासंगिक था तथा कई वर्षों में सकल नामांकन अनुपात (जी.ई.आर.) 100 प्रतिशत था। यह भी कहा गया कि विभाग का फोकस केवल स्कूल से बाहर के बच्चों का नामांकन था बच्चों की हाजरी में कमी स्थानीय कारणों जैसे मौसम के दौरान कृषि क्षेत्रों में कार्य करने तथा अन्य राज्यों में प्रवास करने के कारण थी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि नामांकन न किए गए बच्चों में वृद्धि ध्यान देने योग्य थी। आगे, विभाग को प्राथमिक शिक्षा के सार्वजनिकीकरण के संपूर्ण उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए डाटा एकत्रित करने तथा ड्रूप-आऊट को अनुसरण करने की आवश्यकता थी।

2.3.8.2 स्कूलों में आधारभूत संरचना की उपलब्धता

अधिनियम की धारा 19 तथा 25 के साथ संलग्न सूची में स्कूलों के लिए निर्धारित मानदंड तथा मानक के संदर्भ में प्राथमिक तथा उच्च प्राथमिक स्कूलों में आधारभूत संरचना की उपलब्धता नीचे तालिका 2.3.4 में दी गई है:

तालिका 2.3.4: राज्य में सरकारी तथा अन्य स्कूलों को आधारभूत संरचना (स्कूलों की प्रतिशतता में) की उपलब्धता की स्थिति

निर्धारित प्रावधान	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
प्रत्येक अध्यापक के लिए कम से कम एक कक्षा (शिक्षा विभाग)	एन.ए.	एन.ए.	79.14	81.5	82.01	82.51
एक कार्यालय-सह-मुख्याध्यापक का कमरा (शिक्षा विभाग)	एन.ए.	एन.ए.	57.63	57.28	59.15	56.55
बैरियर मुक्त एक्सेस (सभी प्रबंधन स्कूल)	56.86	60.84	86.35	87.43	90.14	96.59
लड़कों के लिए अलग शौचालय (सभी प्रबंधन स्कूल)	68.24	92.65	86.6	98.93	98.71	93.34
लड़कियों के लिए अलग शौचालय (सभी प्रबंधन स्कूल)	86.03	93.59	97.64	96.81	96.38	96.07
सभी बच्चों के लिए सुरक्षित तथा पर्याप्त पीने के पानी की सुविधा (सभी प्रबंधन स्कूल)	99.00	99.55	99.74	99.88	99.77	99.9
एक रसोई घर जहां स्कूल में मिड-डे मील पकता है	16.65	18.18	45.17	66.11	71.59	68.18
खेल का मैदान (सभी प्रबंधन स्कूल)	76.08	76.62	76.75	81.33	83.39	84.32
स्कूल भवन तथा चारदीवारी की सुरक्षा हेतु प्रबंध	95.62	95.94	95.78	96.35	98.18	98.52

स्रोत: परिषद द्वारा दी गई सूचना।

एन.ए.: उपलब्ध नहीं।



जैसाकि उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है, कार्यालय-सह-मुख्याध्यापक के कमरे के मामले में कमी 2012-16 के दौरान 41 तथा 43 प्रतिशत के मध्य श्रृंखलित थी तथा रसोई घर शैड के संबंध में कमी 2010-16 के दौरान 28 और 83 प्रतिशत के मध्य थी।

90 चयनित स्कूलों में आधारभूत संरचना में पाई गई कमियां निम्न प्रकार थी:

- (i) 20 स्कूलों में अतिरिक्त कमरे बनाने आवश्यक थे;
- (ii) रिवर्स ओसमोसिस सुविधा के साथ सुरक्षित पीने का पानी 71 स्कूलों में उपलब्ध नहीं था;
- (iii) 31 स्कूलों में रसोईघर शैड उपलब्ध नहीं थे;
- (iv) 17 स्कूलों में रैंप प्रदान नहीं की गई थी;
- (v) 21 स्कूलों में विशेष मांग वाले बच्चों के लिए शौचालय उपलब्ध नहीं थे तथा तीन स्कूलों में शौचालय क्षतिग्रस्त अवस्था में थे;
- (vi) 16 स्कूलों में चार दीवारी क्षतिग्रस्त अवस्था में थी जबकि 28 स्कूलों में चारदीवारी 6 फीट की अपेक्षित ऊंचाई के अनुसार नहीं थी;
- (vii) चार स्कूलों<sup>27</sup> में अपूर्ण ढांचे पाए गए;

		
जी.पी.एस., कैथली गेट, पुण्डरी में टूटी हुई चारदीवारी (2 मई 2016)	जी.जी.एच.एस., पुण्डरी का अधूरा ढांचा (2 मई 2016)	जी.एस.एस.एस., सांघन, कैथल का अधूरा ढांचा (4 मई 2016)

- (viii) छः<sup>28</sup> स्कूलों में डैस्क उपलब्ध नहीं थे। आगे, 23 स्कूलों में डैस्कों की कमी थी;
- (ix) जी.एस.एस.एस. भण्डारी में बिजली कनेक्शन नहीं था। जी.जी.पी.एस. डढोला में बिजली के बिलों का भुगतान न करने के कारण 26 जून 2016 को बिजली काटी हुई पाई गई थी;
- (x) 50 स्कूलों में पुस्तकालय उपलब्ध नहीं थे; तथा
- (xi) 44 स्कूलों में खेल के मैदान उपलब्ध नहीं थे।

इस प्रकार, स्कूलों में आवश्यक आधारभूत संरचना की कमी थी यद्यपि ₹ 214.66 करोड़ की खर्च न की गई निधियां थी जो कि उपर्युक्त 2.3.7.1 अनुच्छेद में कही गई है।

<sup>27</sup> (i) जी.जी.एच.एस., पुण्डरी (ii) जी.एस.एस.एस., आलमपुर नैन (iii) जी.एस.एस.एस., सांघन तथा (iv) जी.एस.एस.एस., भण्डारी।

<sup>28</sup> (i) जी.पी.एस. (एच.बी.), टोहाना (ii) जी.एच.एस., नत्थूवाला (iii) कक्षा 6 से 8 तक के लिए जी.एम.एस., जाखल गांव (iv) जी.एस.एस.एस., कौल (v) कक्षा 6 से 8 तक के लिए जी.एच.एस., खनोडा तथा (vi) जी.एस.एस.एस., कावी।

विभाग ने बताया (सितंबर 2016) कि स्कूलों में आधारभूत संरचना प्रदान करने बारे में मानीटर किया जाएगा तथा शेष स्कूलों में बिजली के कनेक्शन प्रदान करने बारे प्रबंध प्राथमिकता पर किए जाएंगे।

### 2.3.8.3 आधारभूत संरचना का निर्माण तथा उपलब्धता

सभी सिविल निर्माण कार्य एस.एम.सीज द्वारा करवाए जाते हैं। परिषद द्वारा एस.एम.सीज को निधियां समय-समय पर जारी की जाती हैं। 2010-16 के दौरान 31,305 सिविल निर्माण कार्यों के निर्माण का उद्देश्य ₹ 733.84 करोड़ की लागत से करना था। जिसके विरुद्ध 27,067 सिविल निर्माण कार्य ₹ 657.65 करोड़ की लागत से पूर्ण किए गए जैसाकि नीचे तालिका 2.3.5 में विवरण दिए गए हैं:

तालिका 2.3.5 सिविल निर्माण कार्यों के लक्ष्य तथा उपलब्धियां

वर्ष	भौतिक लक्ष्य	उपलब्धियां	कमी
2010-11	8,733	7,963	770
2011-12	12,176	11,286	890
2012-13	10,236	7,663	2,573
2013-14	11	11	0
2014-15	36	36	0
2015-16	113	108	5
<b>कुल</b>	<b>31,305</b>	<b>27,067</b>	<b>4,238</b>

स्रोत: परिषद द्वारा आपूरित डाटा से संकलित सूचना।

उद्देश्यों की प्राप्ति में कमी भूमि का उपलब्ध न होना, पंचायत से झगड़े, साईटों पर खड़े पेड़ तथा भूमि का अतिक्रमण के कारण थी।

चयनित जिलों में, ₹ 108.46 करोड़ के परित्यय के लिए 4,736 सिविल निर्माण कार्यों का उद्देश्य निश्चित किया गया, जिसके विरुद्ध 4,459 सिविल निर्माण कार्य ₹ 92.56 करोड़ का व्यय करने के बाद 2010-16 के दौरान पूरे किए गए। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 81 निर्माण कार्य प्रगति पर थे तथा 196 निर्माण कार्य शुरू भी नहीं हुए थे। 81 अधूरे निर्माण कार्यों के संबंध में, जिला परियोजना समन्वय द्वारा कहा गया कि 76 निर्माण कार्य निधियों की कमी के कारण पूर्ण नहीं किए जा सके, चार मामलों में राशि अध्यापकों द्वारा निकाल ली गई थी परंतु खर्च नहीं की गई तथा एक मामले में निर्माण कार्य जमीन के झगड़े के कारण रोक दिया गया था।

लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकन किया कि 196 निर्माण कार्यों में से जो आरंभ नहीं हुए थे, कमरों, रैंप तथा शौचालयों के निर्माण कार्य से संबंधित 139 निर्माण कार्य कार्यान्वित होने आवश्यक नहीं थे क्योंकि स्कूलों में पहले से ही पर्याप्त कमरे तथा शौचालय थे। आगे रैंप निर्मित करने आवश्यक नहीं थे क्योंकि स्कूलों के भूतल व कुर्सी स्तर समान स्तर पर थे। इससे अलग, शेष 57 निर्माण कार्यों में से 10 मामलों में जगह उपलब्ध नहीं थी, आठ मामलों में निधियां उपलब्ध नहीं थी तथा सात मामलों में भूमि का झगड़ा था जबकि 32 मामलों में निर्माण कार्य आरंभ न करने का कोई विशेष कारण रिकार्ड में उपलब्ध नहीं था। इस प्रकार, निर्माण कार्य आवश्यकता जाने, भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना तथा भूमि के झगड़े को

सुलझाए बिना स्वीकृत किए गए। मूलभूत संरचना की उपलब्धता में कमी को कम किया जा सकता था यदि निर्माण गतिविधियां योजनाबद्ध ढंग से की जाती।

नौ स्कूलों में नए कक्षाओं के विभाग के स्टाफ के साथ भौतिक सत्यापन (कैथल जिले में तीन प्राथमिक स्कूल तथा पानीपत जिले में छः उच्च प्राथमिक स्कूल) ने निम्न प्रकट किया:

(i) डी.पी.सी. कैथल द्वारा प्रोग्रेस रिपोर्ट में पूर्ण रूप में दर्शाए गए तीन<sup>29</sup> प्राथमिक स्कूलों के भवन वास्तव में पूर्ण नहीं किए गए (मई 2016) क्योंकि बिजली, सफेदी/रंग तथा पुताई के कार्य शेष रह गए थे। इन निर्माण कार्यों के कार्यान्वयन पर 2011-16 के दौरान ₹ 28.54 लाख का व्यय किया गया।

(ii) पानीपत जिले (एक गढ़ी भलौर में तथा दूसरी मोहाली में) के दो स्कूलों में 15 नए कक्षा कमरे बिना किसी आवश्यकता के निर्मित किए गए थे जबकि स्कूलों में कमरों की प्रत्याप्त संख्या पहले से ही उपलब्ध थी। गढ़ी भलौर में स्कूल में, छः नए कमरे निर्मित किए गए थे जबकि 238 विद्यार्थियों के नामांकन के विरुद्ध वहां पहले से ही नौ कमरे थे (30 विद्यार्थियों के लिए एक कमरा आवश्यक है)। इस प्रकार, गांव मोहाली में स्थित स्कूल में, नौ नए कमरे बनाए गए जबकि 204 विद्यार्थियों के नामांकन के विरुद्ध वहां पहले से ही आठ कमरे थे। इसके परिणामस्वरूप ₹ 40.34 लाख का निष्फल व्यय हुआ।

(iii) रिशपुर गांव के एक स्कूल में शौचालय तथा पेशाबघर उचित प्रकार से नहीं बनाए गए थे। शौचालय की दीवारें टूटी हुई थी जैसा कि चित्र में दर्शाया गया है। आगे, मुख्य गेट भी नहीं लगाया गया था।



गांव रिशपुर में स्थित स्कूल के शौचालय की टूटी दीवारें (14 जुलाई 2016)

(iv) दो स्कूलों में (तेजपुर तथा गढ़ी भलौर) प्लिंथ लेवल बहुत नीचे था जिसके कारण तेज बहाव वाला पानी स्कूलों में इकट्ठा हो सकता है। तेजपुर में स्थित स्कूल भवन पर ₹ 20.52 लाख का व्यय किया गया।

(v) तीन स्कूलों में (तेजपुर, गढ़ी भलौर तथा रिशपुर) चार दीवारी की ऊंचाई छः फीट की आवश्यकता के विरुद्ध चार फीट थी। जलपर गांव में, पानी का कनेक्शन उपलब्ध न होने के कारण वाटर टैंक उपयोग में नहीं थी तथा रैंप नहीं बनाए गए थे। स्कूल के पूर्वी तथा दक्षिणी तरफ कोई चार दीवारी नहीं थी।

विभाग ने बताया (सितंबर 2016) कि प्रत्येक स्कूल के संबंध में उचित खाका तैयार किया जाएगा तथा सुविधाओं की वास्तविक आवश्यकताओं के आधार पर योजनाएं बनाई जाएंगी।

<sup>29</sup> जी.जी.पी.एस. खड़का: फरवरी 2016, जी.जी.पी.एस. पाई: फरवरी 2016 तथा जी.पी.एस. कैरोक: अक्टूबर 2013

### 2.3.8.4 बच्चों को प्रदान की गई सुविधाएं

अधिनियम की धारा 3 (2) प्रावधान करती है कि कोई भी बच्चा किसी भी प्रकार की फीस या प्रभार या व्यय देने के लिए बाध्य नहीं होगा जो उसे प्राथमिक शिक्षा जारी रखने व पूर्ण करने से रोकता हो। राज्य सरकार मुफ्त में पाठ्य पुस्तक, वर्दी और लेखन सामग्री प्रदान करती है। इन सुविधाओं को प्रदान करने में ध्यान में आई अनियमितताएं नीचे बताई गई हैं:

#### (i) सुविधाएं प्रदान करने में विलंब

स्कूल बैग सहित पाठ्य पुस्तकें, वर्दी, लेखन सामग्री की मर्दें शैक्षिक सत्र अर्थात् प्रत्येक वर्ष अप्रैल के आरंभ में आपूर्ति की जानी अपेक्षित की जाती है। पानीपत और कैथल जिलों में, पाठ्य पुस्तकें और लेखन सामग्री की मर्दें विभिन्न वर्षों में बहुत देरी से शैक्षिक सत्र के मध्य में या समाप्ति के निकट वितरित किए गए थे जैसे कि नीचे तालिका 2.3.6 में दिया गया है।

तालिका 2.3.6: पाठ्य पुस्तकें, वर्दी, लेखन सामग्री और स्कूल बैग प्रदान करने में विलंब

पाठ्य पुस्तकें:

क्र.सं.	वर्ष	वितरण के मास	महीनों में विलंब
	<b>कैथल जिला</b>		
1	2013 - 14	अगस्त 2013	4
	<b>पानीपत</b>		
1	2011 - 12	सितंबर 2011 तक	5
2	2012 - 13	सितंबर 2012 तक	5
3	2013 - 14	दिसंबर 2013 तक	8

लेखन सामग्री तथा बैगस:

क्र.सं.	वर्ष	वितरण के मास	महीनों में विलंब
	<b>कैथल जिला</b>		
1	2013 - 14	बजट समाप्त हो गया	संवितरित नहीं किया गया
2	2014 - 15	नवंबर 2014	7
3	2015 - 16	अगस्त 2015	4

इसी प्रकार, 2010-15 के दौरान राज्य में वर्दी का वितरण भी, तीन और 11 महीनों के मध्य श्रृंखलित अवधियों के लिए विलंबित हुआ। इन मर्दों की आपूर्ति में विलंब बच्चों की पढ़ाई पर प्रतिकूल प्रभाव डालता है।

विभाग ने बताया (सितंबर 2016) कि बच्चों को पाठ्य पुस्तकें प्रदान करने में विलंब प्रकाशकों के साथ विवाद के कारण था जबकि अंतिम दो वर्षों के दौरान बच्चों को पुस्तकें समय पर प्रदान की गई थी।

#### (ii) अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों को प्रदान की गई वर्दी का दोहरा लाभ

‘अनुसूचित जाति विद्यार्थियों के लिए नकद ईनाम स्कीम’ 2008-09 में प्रस्तावित की गई थी जिसके अंतर्गत कक्षा-1 से 8 तक के सभी अनुसूचित जाति के लड़के और लड़कियों को स्कूल

बैग, वर्दी और लेखन सामग्री मर्दों के क्रय के लिए ₹ 740 से ₹ 1,250 की मध्य श्रृंखलित एक ही बार देय नकद राशि दी जानी थी। इसके आगे, एस.एस.ए./आर.टी.ई. अधिनियम के अंतर्गत राज्य सरकार द्वारा सभी विद्यार्थियों (सामान्य ओ.बी.सी., एस.सी., बी.पी.एल.) को भी स्कूल की वर्दी दी गई थी। वर्दी की आपूर्ति के लिए प्रति इकाई लागत ₹ 400 नियत की गई थी। इस प्रकार, अनुसूचित जाति विद्यार्थियों को दो स्कीमों से वर्दी की सुविधा उपलब्ध थी।

नमूना-जांच किए गए दो<sup>30</sup> स्कूलों ने बताया (नवंबर 2016) कि अनुसूचित जाति विद्यार्थियों को इन दोनों स्कीमों के अंतर्गत लाभ प्रदान किया गया था। विभाग ने दूसरी आवश्यक गतिविधियों पर स्कीम निधियों का विवेकपूर्ण उपयोग करने के लिए इन दो स्कीमों के अभिसरण के लिए कोई उचित कार्रवाई नहीं की थी।

विभाग ने तथ्यों को स्वीकार किया (सितंबर 2016) लेकिन बताया कि वर्दी के अनुदान की राशि बहुत कम थी।

### 2.3.8.5 अध्यापकों की कमी

अधिनियम की धारा 19 से संलग्न सूची की मद-1 के अनुसार, प्राथमिक कक्षाओं में 60 तक भर्ती किए बच्चों के लिए दो अध्यापक और उच्च प्राथमिक कक्षाओं में प्रत्येक 35 बच्चों के लिए कम से कम एक अध्यापक इस शर्त पर आवश्यक था कि प्रति कक्षा कम से कम एक अध्यापक हो चाहिए ताकि प्रत्येक विज्ञान और गणित, सामाजिक अध्ययन एवं भाषाओं के लिए कम से कम एक अध्यापक होगा।

प्राथमिक कक्षाओं में 2011-16 के दौरान अध्यापकों की 2,027 और 15,236 के मध्य श्रृंखलित रिक्त स्थान थे जैसे कि तालिका 2.3.7 में नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 2.3.7: प्राथमिक अध्यापकों की रिक्ति दर्शाने वाले विवरण

वर्ष	भर्ती किए बच्चे	जितने अध्यापक चाहिए	तैनात किए गए अध्यापक	रिक्त स्थान (प्रतिशत)
2010-11	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
2011-12	13,66,337	47,844	32,608	15,236 (32)
2012-13	13,43,995	46,727	32,578	14,149 (30)
2013-14	12,72,491	44,488	36,389	8,099 (18)
2014-15	12,00,871	43,255	34,753	8,502 (20)
2015-16	9,78,417	36,462	34,435	2,027 (6)

स्रोत: परिषद द्वारा आपूर्ति सूचना।

प्राथमिक कक्षाओं में, एकमात्र अध्यापक वाले स्कूलों की संख्या 2012-16 के दौरान लगातार 352 से 788 तक बढ़ती गई जबकि इस अवधि के दौरान प्रति स्कूल औसत नामांकन 28 और 59 के मध्य श्रृंखलित थी। उच्च प्राथमिक कक्षाओं में एकमात्र अध्यापक वाले स्कूल की संख्या 215 से 289 तक श्रृंखलित थी और प्रति स्कूल औसत नामांकन 74 और 110 के मध्य श्रृंखलित थी जैसे कि नीचे तालिका 2.3.8 में दिया गया है:

तालिका 2.3.8: राज्य में एकमात्र अध्यापक वाले स्कूलों को दर्शाने वाले विवरण

वर्ष	प्राथमिक	उच्च प्राथमिक
------	----------	---------------

<sup>30</sup>

जी.पी.एस., सिरसल तथा जी.एस.एस.एस., कैथल।

	स्कूलों की संख्या	नामांकन	प्रति स्कूल औसत नामांकन	स्कूलों की संख्या	नामांकन	प्रति स्कूल औसत नामांकन
2010-11	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
2011-12	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
2012-13	352	20,810	59	215	15,907	74
2013-14	569	19,890	35	289	29,108	101
2014-15	661	21,804	33	222	24,493	110
2015-16	788	22,065	28	269	20,990	78

स्रोत: परिषद द्वारा आपूरित सूचना।

इस प्रकार, प्राथमिक स्कूलों में कम से कम दो अध्यापकों और उच्च प्राथमिक स्कूलों में तीन अध्यापकों की आवश्यकता के विरुद्ध, जैसा कि ऊपर विवरण दिया गया है, स्कूलों में केवल एक अध्यापक था। अध्यापकों की कमी तथा विद्यार्थी-अध्यापक अनुपात का अननुरक्षण विद्यार्थियों को प्रदान की जा रही शिक्षा की गुणवत्ता को बुरी तरह प्रभावित करेगा।

विभाग ने बताया (सितंबर 2016) कि अध्यापकों के युक्तिकरण के लिए नीति बनाई गई है और अध्यापकों का युक्तिकरण प्रक्रियाधीन था।

### 2.3.8.6 अध्यापकों को प्रशिक्षण और अध्यापन के अतिरिक्त कार्यों का आबंटन

लक्ष्यांकन समूह को मुफ्त और अनिवार्य शिक्षा प्रदान करने के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए स्कूलों में नियुक्त अध्यापकों को सेवा में रहते प्रशिक्षण प्रदान करना एक आवश्यक भाग है। लेखापरीक्षा ने देखा कि सरकारी स्कूलों में जिन अध्यापकों को प्रशिक्षण दिया गया उनकी प्रतिशतता बहुत कम थी और 2010-16 के दौरान 0.95 और 31.27 के मध्य श्रृंखलित थी। 2010-15 के दौरान अध्यापकों के प्रशिक्षण पर व्यय ₹ 69.47 करोड़ के बजट आबंटन के विरुद्ध केवल ₹ 26.44 करोड़ था।

विभाग ने आश्वस्त किया (सितंबर 2016) कि अध्यापकों को प्रशिक्षण मानकों के अनुसार प्रदान किया जाएगा।

### 2.3.8.7 गैर-मान्यता प्राप्त स्कूल

आर.टी.ई. नियम, 2010 के नियम 15 के साथ पठित अधिनियम की धारा 18 प्रावधान करती है कि उचित सरकारी या स्थानीय प्राधिकारी द्वारा स्थापित, स्वामित्व या नियंत्रित स्कूल के सिवाय कोई भी स्कूल, इस अधिनियम के आरंभ होने के बाद, निर्धारित प्राधिकारी से मान्यता का प्रमाणपत्र प्राप्त किए बिना स्थापित या कार्य नहीं करेगा। कोई भी व्यक्ति जो कि मान्यता का प्रमाणपत्र प्राप्त किए बिना स्कूल स्थापित करता है या चलाता है अथवा मान्यता को वापस लेने के बाद स्कूल चलाना जारी रखता है, वह जुर्माना के लिए बाध्य होगा जो कि ₹ 1 लाख तक बढ़ सकता है और लगातार उल्लंघन के मामले में प्रतिदिन ₹ 10,000 का जुर्माना लगेगा जब तक इस तरह का उल्लंघन जारी रहता है।

तथापि, यह देखा गया कि अधिनियम के पूर्वोक्त प्रावधानों के उल्लंघन में 2011-16 के दौरान राज्य में 514 और 821 के मध्य गैर-मान्यताप्राप्त स्कूल कार्य कर रहे थे। 2011-16 के दौरान 10 और 274 के मध्य श्रृंखलित स्कूलों को अस्थाई मान्यता दी गई थी। जैसा कि ऊपर बताया

गया है तथा आर.टी.ई. नियम, 2010 में प्रावधान किया गया है, विभाग द्वारा गैर-मान्यताप्राप्त स्कूलों के प्रबंधन के विरुद्ध कोई दंडात्मक कार्रवाई नहीं की गई थी।

विभाग ने आश्वासन दिया (सितंबर 2016) कि मामले की जांच करवाई जाएगी।

### 2.3.8.8 प्री-प्राथमिक शिक्षा का प्रबंध नहीं किया गया

अधिनियम की धारा 11 निर्धारित करती है कि तीन वर्ष से अधिक आयु के बच्चों को आधारित शिक्षा के लिए तैयार किए जाएं और प्रारंभिक बचपन देखभाल और सभी बच्चों के लिए शिक्षा जब तक वे छः वर्ष पूर्ण न कर लें, सरकार द्वारा प्रदान की जाएगी और इस प्रकार के बच्चों के लिए मुफ्त प्री-स्कूल शिक्षा प्रदान करने के लिए आवश्यक प्रबंधन किए जाएंगे। तथापि, नमूना-जांच किए गए स्कूलों में देखा गया (अप्रैल-जुलाई 2016) कि तीन वर्ष से अधिक बच्चों के लिए प्री-प्राथमिक शिक्षा प्रदान करने के लिए कोई प्रबंधन नहीं किया गया।

### 2.3.8.9 विशेष प्रशिक्षण आवश्यकता वाले विद्यार्थियों की पहचान नहीं की

राज्य नियम 2011 का नियम-3 प्रावधान करता है कि सरकार द्वारा स्वामित्व और प्रबंधित स्कूल की स्कूल प्रबंधन कमेटी, आयु के अनुसार उचित, विशेष रूप से बनाई गई शिक्षा प्राप्त सामग्री पर आधारित, उन बच्चों की पहचान करेगी जिन्हें विशेष प्रशिक्षण की आवश्यकता है। यह स्कूल में कार्य कर रहे अध्यापकों द्वारा प्रदान किया जाएगा और स्कूल के परिसरों में आयोजित किया जाना था। प्रशिक्षण की अवधि कम से कम तीन महीनों की होनी चाहिए। तथापि, यह देखा गया (अप्रैल-जुलाई 2016) कि न तो उन बच्चों की पहचान की गई जिन्हें विशेष प्रशिक्षण की आवश्यकता थी, न ही नमूना-जांच किए गए स्कूलों में विशेष प्रशिक्षण प्रदान किया गया।

### 2.3.8.10 प्राथमिक शिक्षा के पूर्ण करने का प्रमाणपत्र का जारी न करना

राज्य नियम 2011 का नियम 22 प्रावधान करता है कि प्राथमिक शिक्षा के पूर्ण करने के एक माह के अंदर प्राथमिक शिक्षा का पूर्ण करने का प्रमाणपत्र मुख्य अध्यापक या हैडमास्टर द्वारा जारी किया जाएगा और डी.ई.ई.ओ. द्वारा प्रतिहस्ताक्षरित किया जाएगा। लेखापरीक्षा ने देखा (अप्रैल-जुलाई 2016) कि प्राथमिक शिक्षा के पूर्ण करने का प्रमाणपत्र नमूना-जांच किए गए स्कूलों द्वारा बच्चों को जारी नहीं किया जा रहा था।

## 2.3.9 प्रबंधन, निगरानी एवं मूल्यांकन

यह देखा गया कि डी.ई.ई. और परिषद में आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली स्थापित नहीं थी। आगे, अधिनियम के कार्यान्वयन की मानीटरिंग पर्याप्त नहीं थी क्योंकि विभाग के पास ड्रूपआउट बच्चों और स्कूलों में बच्चों की वास्तविक उपस्थिति के बारे में कोई आंकड़ा नहीं था। थर्ड पार्टी मूल्यांकन के लिए 2011-12 में ₹ 5.30 करोड़ का एक प्रावधान किया गया था परंतु थर्ड पार्टी से मूल्यांकन नहीं किया गया था (नवंबर 2016)।

## 2.3.10 निष्कर्ष

आर.टी.ई. अधिनियम, प्रत्येक बच्चे को संतोषजनक और न्यायसंगत गुणवत्ता की पूर्णकालिक आधारिक शिक्षा प्रदान करने के लिए पारित किया गया था। तथापि, अधिनियम का कार्यान्वयन,



अधिनियम में सुरक्षित रखे बच्चों के अधिकार को पूर्ण करने में अपूर्ण था। घरेलू सर्वेक्षण के माध्यम से बच्चों के लक्ष्यांक समूह की पहचान नहीं की गई थी। राज्य और जिला स्तर पर आयोजन प्रक्रिया त्रुटिपूर्ण थी क्योंकि भिन्न-भिन्न स्कूलों की आवश्यकता सम्मिलित नहीं की जा सकी क्योंकि स्कूल प्रबंधन कमेटियों द्वारा स्कूल विकास योजनाएं तैयार नहीं की गई थी। राज्य सरकार द्वारा निधियों के जारी करने में पर्याप्त देरी थी जिसने अधिनियम के कार्यान्वयन को बाधित किया। आधारभूत सुविधाओं जैसे, कमरे, पानी, रसोई घर शैड, शौचालय, मेज, पुस्तकालय और खेल के मैदान प्रदान करने में कमियां थी और विद्यार्थियों को पाठ्य पुस्तकें वर्दी, लेखन सामग्री और बैग देने में विलंब था। प्राथमिक स्कूलों में कम से कम दो अध्यापक और उच्च प्राथमिक स्कूलों में तीन अध्यापकों की आवश्यकता के विरुद्ध, 788 प्राथमिक स्कूल और 269 उच्च प्राथमिक स्कूल एकमात्र अध्यापकों से चल रहे थे।

### 2.3.11 सिफारिशें

लेखापरीक्षा के निष्कर्षों के प्रकाश में, सरकार विचार कर सकती है:

- बच्चों के लक्ष्य समूह का उचित घरेलू सर्वेक्षण करना और स्कूल विकास योजनाएं तैयार करना;
- समयसीमा ढंग से स्कूलों में आधारभूत सुविधाएं जैसे, कमरे, पानी रसोई घर शैड, शौचालय, मेज, पुस्तकालय और खेलने के मैदान प्रदान करना;
- सभी विद्यार्थियों को पाठ्य पुस्तकों, वर्दी और शिक्षा प्राप्ति सामग्री का समय पर आपूर्ति सुनिश्चित करना; तथा
- गैर-मान्यता प्राप्त स्कूलों को विभाग से मान्यता प्राप्त करने के लिए कहना अथवा अधिनियम में प्रावधानों के अनुसार दंडात्मक कार्रवाई करना।

ये परिणाम सितंबर, 2016 में सरकार को भेजे गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (दिसंबर 2016)।