

अध्याय-III
अनुपालना लेखापरीक्षा

अध्याय-III अनुपालना लेखापरीक्षा

कृषि विभाग

3.1 मिट्टी परीक्षण गतिशील प्रयोगशालाओं की खरीद पर निरर्थक निवेश

प्रयोगशालाओं के लिए परिचालन स्टाफ सुनिश्चित किए बिना मिट्टी परीक्षण गतिशील प्रयोगशालाओं की खरीद में योजना की कमी के कारण वे अनुपयोगी रही जिससे ₹ 2.02 करोड़ का निवेश निरर्थक रहा।

किसानों के दरवाजे पर मिट्टी परीक्षण सुविधा प्रदान करने तथा उन्हें मिट्टी स्वास्थ्य कार्डस जारी करने के उद्देश्य से कृषि विभाग द्वारा 'राष्ट्रीय संचारणीय कृषि मिशन' स्कीम के अंतर्गत तीन जिलों मण्डी, शिमला व सोलन के लिए मार्च 2016 में भारत इलेक्ट्रॉनिक निगम लिमिटेड, हैदराबाद (फर्म) से ₹ 2.02 करोड़ की तीन मिट्टी परीक्षण गतिशील प्रयोगशालाएं खरीदी गयीं। फर्म द्वारा इन इकाइयों को आवश्यक उपकरणों व यंत्रों के साथ प्रदान करना था तथा विभाग को मौजूदा स्टाफ से स्कीम को संचालित करना था।

अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि फर्म ने मार्च 2016 में बिना आवश्यक उपकरण/यंत्रों के तीन मिट्टी परीक्षण गतिशील प्रयोगशालाओं की आपूर्ति की। संरचना कार्य अगस्त 2016 में पूर्ण हुआ जिससे मिट्टी परीक्षण गतिशील प्रयोगशालाओं के प्रयोग करने में पांच महीने की देरी हुई। आपूर्ति आदेश में कोई दण्डात्मक प्रावधान न होने के कारण देरी के लिए फर्म के खिलाफ कोई कार्रवाही नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त यह भी पाया गया कि विभाग द्वारा इन मिट्टी परीक्षण गतिशील प्रयोगशालाओं को दक्ष चालक व तकनीकी स्टाफ¹ न प्रदान करने के कारण मई 2017 तक तीनों मिट्टी परीक्षण गतिशील प्रयोगशालाएं पूरी तरह क्रियाशील नहीं हुई थीं। परिणामस्वरूप, 2016-17 के दौरान परीक्षण के लिए निर्धारित 4,500 मिट्टी नमूनों के संयुक्त लक्ष्य के सापेक्ष विभाग द्वारा मौजूदा तैनात स्टाफ के द्वारा मिट्टी परीक्षण गतिशील प्रयोगशाला में केवल 66 नमूनों (एक प्रतिशत) का परीक्षण किया गया था। स्पष्टतः, राज्य में मिट्टी परीक्षण गतिशील प्रयोगशाला स्थापित करने का उद्देश्य मूलरूप से प्राप्त नहीं हुआ तथा किसानों को इन इकाइयों का वांछित लाभ काफी हद तक नहीं मिल पाया।

विभाग ने कहा (मई 2017) कि विभागीय मिट्टी परीक्षण प्रयोगशालाओं में मिट्टी स्वास्थ्य कार्डस स्कीम के कार्य के अधिकता के कारण इसके स्टाफ को मिट्टी परीक्षण गतिशील प्रयोगशालाओं में तैनात नहीं किया जा सका। पुनः यह बताया गया कि विभाग में कृषि विकास अधिकारियों, कृषि प्रसार अधिकारियों व चालकों के संवर्ग में स्टाफ की अत्यधिक कमी है। विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मौजूदा स्टाफ से स्कीम क्रियान्वित करने की जिम्मेदारी थी और स्टाफ व चालकों की स्थिति के बारे में विभाग को पहले से पता था तथा विभाग को उचित योजना के बाद मिट्टी परीक्षण गतिशील प्रयोगशालाओं को खरीदना चाहिए था।

इस प्रकार, प्रयोगशालाओं के लिए परिचालन स्टाफ सुनिश्चित किए बिना मिट्टी परीक्षण गतिशील प्रयोगशालाओं की खरीद में योजना की कमी के परिणामस्वरूप वे अनुपयोगी रही जिससे ₹ 2.02 करोड़ का निवेश निरर्थक रहा।

लेखापरीक्षा परिणाम (मई 2017) सरकार को प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त (नवंबर 2017) नहीं हुआ था।

¹ कृषि विकास अधिकारी: एक, कृषि प्रसार अधिकारी: एक तथा प्रयोगशाला सहायक: एक।

3.2 जैविक/पारम्परिक काली चाय की बिक्री में हानि

बिना प्रतियोगी निविदा के फर्म का चयन तथा समझौता ज्ञापन में निष्पादन बैंक प्रतिभूति के खण्ड को सम्मिलित करने अथवा समझौता ज्ञापन पत्र के शर्तों व निबंधनों के उल्लंघन पर नुकसान के लिए जिम्मेदारी का समझौता ज्ञापन में प्रावधान लगाने में चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय की असफलता के परिणामस्वरूप जैविक/पारम्परिक चाय की आपूर्ति में ₹ 75.62 लाख की हानि हुई।

वित्तीय नियम² प्रावधान करता है कि संविदा, निविदा प्राप्ति की मानक विधि अपनाकर अधिनिर्णीत की जानी चाहिए तथा खरीद विभाग के हितों की सुरक्षा के लिए संविदा के अधिनिर्णय पर सफल निविदाकार से संविदा के मूल्य का पांच से 10 प्रतिशत के बीच निष्पादन धरोहर राशि के रूप में प्राप्त की जाएगी।

जैविक हरी व पारम्परिक काली चाय के विनिर्माण के लिए प्रसंस्करण तकनीक के मानकीकरण व तकनीक को को-ऑपरेटिव चाय कारखानों व निजी चाय उत्पादकों को स्थानांतरण के लिए चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय, पालमपुर द्वारा अप्रैल 2008 में ₹ 57.18 लाख की लागत से एक चाय प्रसंस्करण इकाई स्थापित की गई। चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय द्वारा उत्पादित व प्रसंस्कृत प्रमाणित जैविक/पारम्परिक चाय "धौलाधार टी" ब्रांड के अंतर्गत विभिन्न श्रेणियों में अंकित किया जाता है तथा उपभोग की अवधि दो से तीन साल तक होती है।

अपने जैविक/पारम्परिक चाय की बिक्री के लिए, चाय बागवानी व कृषि वानिकी विभाग, चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय ने समाचार पत्रों में विज्ञापनों के माध्यम से चाय खरीददारी के लिए आग्रह के प्रति वितरकों द्वारा दिखाई गई प्रतिक्रिया में कमी के कारण विनिर्दिष्ट खुली प्रतियोगी निविदा प्रक्रिया अपनाये बिना फर्म के साथ समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर (अप्रैल 2011) किया। समझौता ज्ञापन का खण्ड-4 प्रावधान करता है कि चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय द्वारा अनुमोदित दरों के अनुसार समझौता ज्ञापन के हस्ताक्षर की तिथि से पांच वर्ष की अवधि के दौरान चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय अपने सम्पूर्ण उत्पाद की आपूर्ति फर्म को करेगा और चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय अपने उत्पादों की खुले बाजार में बिक्री नहीं करेगा। समझौता ज्ञापन (खण्ड-13) पुनः प्रावधान करता है कि समझौता ज्ञापन के शर्तों व निबंधनों को दोनों पक्ष मानेंगे और किसी भी पक्ष द्वारा उल्लंघन होने पर दूसरे पक्ष के नुकसान के लिए जिम्मेदार होंगे।

नियंत्रक, चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि समय-समय पर चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय द्वारा किए गए अनुरोधों के बावजूद फर्म ने मई 2012 तक उत्पादित जैविक/पारम्परिक चाय के 24,855.50 किलोग्राम में से केवल 4,565 किलोग्राम ही उठाया। पुनः समझौता ज्ञापन के शर्तों के अनुसार पांच वर्षों की अवधि के लिए किसी दूसरे फर्म को चाय की आपूर्ति अथवा खुले बाजार/दूसरे बिक्री स्थान में बिक्री से चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय को रोकने के लिए फर्म ने जून 2012 में सिविल न्यायालय में मुकदमा दायर कर दिया लेकिन बिना कोई कारण बताए मई 2014 में मुकदमा वापस ले लिया। यद्यपि, सिविल न्यायालय ने चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय को खुले बाजार में उत्पाद बेचने को स्वीकृति दी (अक्टूबर 2012) लेकिन मई 2015 तक बाजार में चाय की बिक्री के लिए चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय द्वारा प्रयास नहीं किया गया। इसी दौरान, फर्म द्वारा चाय न उठाने के कारण 2008-14 की अवधि का ₹ 86.58 लाख³ न्यूनतम मूल्य का 30,922 किलोग्राम भण्डार इकट्ठा हो गया। चूंकि चाय की गुणवत्ता खराब हो गई थी, इसलिए 2015-16 के दौरान 30,922

² हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियम, 2009 का नियम 101 व 107 और केन्द्रीय सतर्कता आयोग मार्गदर्शिका का परिच्छेद 17।

³ जैविक चाय के विभिन्न श्रेणी के लिए जून 2010 में चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय के कुलपति द्वारा निर्धारित ₹ 280 प्रति किलोग्राम की न्यूनतम दर पर गणना की गई।

किलोग्राम में से 19,920 किलोग्राम चाय ₹ 55 प्रति किलोग्राम की दर से ₹ 10.96 लाख में खुली नीलामी के माध्यम से बेची गई और 11,002 किलोग्राम का शेष भण्डार मार्च 2017 तक बिना बिके पड़ा रहा तथा इसके उपयोग की अवधि भी समाप्त हो गई थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि न तो कोई निष्पादन बैंक प्रतिभूति प्राप्त की गई जैसा कि वित्तीय नियमों में आवश्यक था तथा न ही फर्म के खिलाफ समझौता ज्ञापन के निबंधनों व शर्तों (खण्ड-4) के उल्लंघन की स्थिति में नुकसान के लिए जिम्मेदारी का समझौता ज्ञापन प्रावधान लगाया गया जिससे जैविक/पारम्परिक चाय की बिक्री में चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय को ₹ 75.62 लाख⁴ का नुकसान हुआ।

नियंत्रक, चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय ने कहा (अप्रैल 2017) कि समझौता ज्ञापन में बैंक प्रत्याभूति/प्रतिभूति का खण्ड सम्मिलित नहीं किया गया था क्योंकि फर्म अग्रिम भुगतान के लिए सहमत हो गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भुगतानों की अग्रिम प्राप्ति के सम्बंध में समझौता ज्ञापन में ऐसा कोई खण्ड नहीं था और फर्म के विरुद्ध नुकसानों की भरपाई के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

बिना प्रतियोगी निविदा के फर्म का चयन तथा समझौता ज्ञापन पत्र में निष्पादन बैंक प्रतिभूति को सम्मिलित करने अथवा चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय द्वारा उत्पादित चाय को उठाने के लिये समझौता ज्ञापन पत्र के (खण्ड 4 के) शर्तों व निबंधनों के उल्लंघन पर नुकसान के लिए जिम्मेदारी से सम्बंधित प्रावधान लगाने में चौधरी सरवन कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय के असफलता के परिणामस्वरूप जैविक/पारम्परिक चाय की आपूर्ति में ₹ 75.62 लाख की हानि हुई।

लेखापरीक्षा परिणाम (जून 2017) सरकार को प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त (नवंबर 2017) नहीं हुआ था।

4	जैविक चाय के पुराने भण्डार की कुल मात्रा = 30,922 x चाय की बिक्री के लिए निर्धारित न्यूनतम दर अर्थात् ₹ 280 / किलोग्राम	₹ 86,58,160
	नीलाम की गई मात्रा की कम राशि = 19,920 x नीलामी दर अर्थात् ₹ 55/किलोग्राम अंतर	(-) ₹ 10,95,600 ₹ 75,62,560

कृषि और बागवानी विभाग

3.3 कृषि फसल बीमा योजनाएं

राज्य में फसल बीमा योजनाओं के अंतर्गत किसानों की व्याप्ति (कवरेज) काफी कम थी। राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत 2014-16 के दौरान खरीफ फसलों के लिए मात्र 1.72 प्रतिशत किसानों तथा रबी फसलों के लिए 1.01 से 1.68 प्रतिशत किसानों को सम्मिलित किया गया। मौसम आधारित फसल बीमा योजना के अंतर्गत 2014-17 के दौरान खरीफ फसलों के लिए मात्र 0.09 से 2.43 प्रतिशत किसानों तथा रबी फसलों के लिए 9.34 से 13.61 प्रतिशत किसानों को बीमित किया गया। फसल/क्षेत्र अधिसूचना के जारीकरण में 14 से 98 दिनों की देरी के परिणामस्वरूप किसानों विशेषकर अग्रणी किसानों को कम सम्मिलित किया गया। ग्राम पंचायत अथवा राजस्व वृत्त सबसे छोटी बीमा इकाई/क्षेत्र के स्थान पर कृषि विभाग ने तहसील अथवा ब्लॉक को बीमा इकाई के रूप में अपनाया जिसके कारण फसल हानि का ठीक निर्धारण नहीं हुआ। 2016-17 के दौरान कट-ऑफ तिथियों के बाद बीमा कम्पनियों को मामलों के प्रस्तुतीकरण के परिणामस्वरूप 5,405 किसान सम्मिलित नहीं हुए।

3.3.1 परिचय

प्राकृतिक आपदा, हानिकारक कीट तथा रोगों जिससे फसल आंशिक या पूरी तरह खराब होती है, जैसे विभिन्न जोखिमों के प्रति कृषक समुदाय के बीमा के लिए भारत सरकार ने पिछले तीन दशकों से कई फसल बीमा योजनाओं की शुरुआत की है। 2014-17 के दौरान राज्य में निम्न तीन फसल बीमा योजनाएं क्रियाशील हैं।

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना

कृषक समुदाय के बीमा द्वारा कृषि फसलों के नुकसान व नष्ट होने से वित्तीय हानि को कम करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने 'राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना' की शुरुआत (1999-2000) की। राज्य द्वारा 1999-2000 के रबी फसल सीजन से राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना अपनाई गई थी।

मौसम आधारित फसल बीमा योजना

प्रतिकूल मौसमी घटनाओं⁶ के विरुद्ध कृषकों को बीमा सुरक्षा प्रदान करने के लिए 2007-08 में भारत सरकार द्वारा 'मौसम आधारित फसल बीमा योजना' की शुरुआत की गई और राज्य में 2008-09 के रबी सीजन से इस योजना को अपनाया गया।

प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना

बेहतर व सस्ती बीमा सेवाएं प्रदान करने के लिए भारत सरकार द्वारा खरीफ सीजन 2016 से राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना को हटाकर 'प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना' की शुरुआत (फरवरी 2016) की गई। प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना, फसल चक्र के सभी चरणों को बीमा में सम्मिलित करता है जिसमें विनिर्दिष्ट घटनाओं में फसल कटाई के बाद के खतरे⁷ सम्मिलित हैं। ये बीमा योजनाएं राज्य में सभी मुख्य फसलों⁸ को सम्मिलित करती हैं।

3.3.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

कृषि फसल बीमा योजनाओं के लेखापरीक्षा उद्देश्यों में देखना था कि क्या:

⁵ रबी सीजन की फसलें सर्दियों के दौरान उगाई तथा अप्रैल व मई में काटी जाती है जिसमें गेहूं, जौ, सरसों, इत्यादि सम्मिलित हैं।

⁶ कम तथा अधिक वर्षा, ठंड, गर्म (ताप), सापेक्षिक आर्द्रता, तूफान, ओलावृष्टि, इत्यादि।

⁷ चक्रवात/चक्रवाती वर्षा तथा वेमौसमी वर्षा के विशेष खतरों के विरुद्ध कटाई से दो सप्ताह तक, जिसमें फसल को सुखाने के लिए काटकर खेतों में फैलाते हैं/सम्मिलित होती है।

⁸ राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना/प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना के अंतर्गत रबी सीजन की फसलें गेहूं व जौ तथा खरीफ सीजन की फसलें मक्का, धान एवं आलू और मौसम आधारित फसल बीमा योजना के अंतर्गत खरीफ सीजन की अदरक, टमाटर एवं मटर तथा रबी सीजन की टमाटर, आलू, ठियोग मिर्च तथा फल फसल (आम, सेब, नींबू, इत्यादि)।

- (i) प्रभावी व मितव्ययी उपयोगिता सुनिश्चित करते हुए पर्याप्त व समयबद्ध तरीके से निधियां प्रदान की गई,
- (ii) फसल बीमा योजनाएं प्रभावी तरीके से क्रियान्वित की गई, और
- (iii) योजनाओं के अनुश्रवण के लिए प्रभावी नियंत्रण प्रणाली की व्यवस्था थी।

3.3.3 लेखापरीक्षा क्षेत्र

वर्ष 2014-15 से 2016-17 की अवधि के दौरान राज्य में कृषि फसल बीमा योजनाओं⁹ की लेखापरीक्षा कृषि और बागवानी निदेशकों, जिला कांगड़ा व शिमला के कृषि उप-निदेशकों, धर्मशाला, कांगड़ा, जुब्बल-कोटखाई तथा ठियोग खण्डों के विषय विशेषज्ञों, कृषि बीमा कम्पनी, क्षेत्रीय कार्यालय चण्डीगढ़ और पांच बैंक शाखाओं¹⁰ के अभिलेखों की नमूना जांच के द्वारा अप्रैल तथा मई 2017 के दौरान की गई।

3.3.4 फसल बीमा योजनाओं के लिए विभिन्न संस्थाओं की भूमिका

भारत सरकार

कृषि तथा किसान कल्याण मंत्रालय, फसल बीमा योजना के सम्पूर्ण क्रियान्वयन तथा कृषि बीमा कम्पनी द्वारा इकट्ठा की गई प्रीमियम की 100 प्रतिशत से अधिक बीमा दावा के प्रति प्रीमियम सब्सिडी व वित्तीय दायित्वों के लिए भारत सरकार के अंश को अवमुक्त करने के लिए जिम्मेदार एक शीर्ष प्राधिकरण है।

राज्य सरकार

राज्य कृषि और बागवानी विभाग राज्य में योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए जिम्मेदार शीर्ष प्राधिकरण हैं। बागवानी विभाग मुख्य फल फसलों के लिए जबकि कृषि विभाग अन्य फसलों के लिए जिम्मेदार है। प्रत्येक फसल सीजन के शुरू में अतिरिक्त मुख्य सचिव (कृषि) की अध्यक्षता में फसल बीमा के लिए राज्य स्तरीय समन्वय समिति के निर्णय के अनुसार राज्य सरकार द्वारा फसलों को अधिसूचित करना तथा सीजन के दौरान सम्मिलित होने वाले क्षेत्रों को परिभाषित करना था। अधिसूचना में विनिर्दिष्ट नियत तिथियों से पहले बीमा कम्पनियों को राज्य सरकार भी अपेक्षित संख्या में फसल कटाई प्रयोग¹¹ करने के बाद उत्पादन डाटा प्रदान करती है।

क्रियान्वयन अधिकरण

योजनाओं के परिचालन मार्गदर्शिका के अनुसार, क्रियान्वयन अधिकरण जिसमें कृषि बीमा कम्पनी तथा अन्य सूचीबद्ध निजी बीमा कम्पनियां सम्मिलित हैं, किसानों को फसल बीमा प्रदान करने के लिए जिम्मेदार हैं। क्रियान्वयन अधिकरण केवल नोडल प्वाइंट्स¹² पर कार्य करते हैं। कृषि बीमा कम्पनी को नोडल प्वाइंट्स/अन्य निजी बीमा कम्पनियों से बीमाकृत किसानों के विवरण प्राप्त करना तथा प्रीमियम सब्सिडी के लिए भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा अपने अंशों को अवमुक्त करने के लिए दावों को भेजना आवश्यक होता है। भारत सरकार व राज्य सरकार से निधियों की प्राप्ति पर कृषि बीमा कम्पनी, निजी बीमा कम्पनियों/नोडल प्वाइंट्स को प्रीमियम सब्सिडी अवमुक्त करती हैं।

बैंक/वित्तीय संस्थाएं

बैंक तथा वित्तीय संस्थाएं¹³ किसानों को ऋण प्रदान करते हैं, किसानों की बीमा प्रीमियम का अंश इकट्ठा करते हैं, किसानों के विभिन्न श्रेणियों पर समेकित विवरण तैयार करते हैं और उन्हें बीमा प्रीमियम के साथ नोडल प्वाइंट्स (नोडल प्वाइंट्स के रूप में बनाई गई जिला मुख्यालयों पर नोडल शाखाएं) को भेजते हैं। संवितरण

⁹ 2014-16 के लिए राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना, 2016-17 के लिए प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना और 2014-17 के लिए मौसम आधारित फसल बीमा योजना।

¹⁰ भारतीय स्टेट बैंक: कोटखाई व ठियोग, हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी बैंक: कोटखाई व ठियोग और यूनाइटेड कॉमर्शियल बैंक: कोटखाई।

¹¹ अधिसूचित/विनिर्दिष्ट क्षेत्रों में फसल उत्पादन के निर्धारण के लिए प्रयोग।

¹² जिले में अपनी शाखाओं की तरफ से बीमा कम्पनी के साथ कार्य करने के शिड्यूलड कॉमर्शियल बैंक द्वारा निर्धारित प्वाइंट्स।

¹³ शिड्यूलड कॉमर्शियल बैंक, सहकारी बैंक और क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक।

शाखाएं जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति या क्रियान्वयन अभिकरणों के प्रतिनिधियों द्वारा सत्यापन के लिए प्रस्ताव फार्मों व अन्य सम्बंधित दस्तावेजों के अभिलेखों को तैयार करते हैं। नोडल प्वाइंट्स क्रियान्वयन अभिकरणों को निर्धारित प्रारूप में फसलवार/क्षेत्रवार मासिक फसल बीमा घोषणा पत्र प्रस्तुत करते हैं। बैंक किसानों से इकट्ठा की गई प्रीमियम का चार प्रतिशत सेवा प्रभार के रूप में प्राप्त करता है।

3.3.5 वित्तीय प्रबंधन

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत (रबी सीजन 2015-16 तक लागू), किसानों को प्रीमियम पर 50 प्रतिशत सब्सिडी स्वीकार्य थी और भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा प्रीमियम सब्सिडी को 10:90 के अनुपात में साझा करनी थी।

प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना के अंतर्गत, क्रियान्वयन अभिकरण बीमांकिक प्रीमियम दरों पर प्रभारित करेगा और किसान निर्धारित दरों¹⁴ पर बीमा प्रभारों का भुगतान करेगा। बीमांकिक प्रीमियम दर और सामान्य प्रीमियम सब्सिडी की दर होने के कारण बीमा प्रभारों के दर के बीच का अंतर भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा बराबर-बराबर वहन किया जाना था।

मौसम आधारित फसल बीमा योजना के अंतर्गत, किसानों के प्रीमियम का 50 प्रतिशत तक अग्रिम प्रीमियम सब्सिडी भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा 50:50 के अनुपात में प्रदान की जाती है।

3.3.5.1 निधियों का आवंटन और व्यय

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कृषि और बागवानी के निदेशालयों ने 2014-17 के दौरान बीमा कम्पनियों को प्रत्यक्षतः अवमुक्त प्रीमियम सब्सिडी के भारत सरकार के अंश का डाटा तैयार नहीं किया था। प्रीमियम सब्सिडियों के राज्यांश के भुगतानों को राज्य स्तर पर बिना सत्यापन के उनके मांग के अनुसार बीमा कम्पनियों को अवमुक्त कर दिया गया। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा में दावों की सत्यता को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। 2014-17 के दौरान फसल बीमा योजनाओं के अंतर्गत कृषि व बागवानी विभागों द्वारा राज्यांश का बजट आवंटन तथा उनके प्रति हुए व्यय का ब्यौरा नीचे दर्शाया गया है:

तालिका-3.3.1: 2014-17 के दौरान फसल बीमा योजनाओं के अंतर्गत राज्य का बजट आवंटन तथा उनके प्रति हुए व्यय का ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कृषि विभाग			बागवानी विभाग		
	बजट	व्यय	बचत	बजट	व्यय	बचत
2014-15	3.50	1.12	2.38 (68)	6.17	6.17	शून्य
2015-16	2.50	2.00	0.50 (20)	10.43	9.22	1.21 (12)
2016-17	3.32	3.03	0.29 (09)	15.00	9.14	5.86 (39)
योग	9.32	6.15	3.17	31.60	24.53	7.07

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

- 2014-17 के दौरान बजट आवंटनों के प्रति, कृषि विभाग में नौ से 68 प्रतिशत के मध्य बचत थी जिसका अभ्यर्पण दर्शाता है कि उपर्युक्त अवधि के दौरान बजट आवंटन मांगों से मेल नहीं करती। इसके अतिरिक्त, जनवरी 2015 में ₹ 2.38 करोड़ का 2014-15 की शेष अवधि के दौरान प्रीमियम सब्सिडी के राज्यांश के संभावित मांग को सुनिश्चित किए बिना अभ्यर्पण कर दिया गया। संयोगवश कम्पनी ने मार्च 2015 में ₹ 1.30 करोड़ के प्रीमियम सब्सिडी के राज्यांश की मांग उठाई। इस मांग को पूरा करने के लिए विभाग ने अतिरिक्त निधियों की मांग की जिसके प्रति राज्य सरकार ने ₹ 1.06 करोड़ मात्र का प्रावधान किया परिणामस्वरूप 2014-15 के दौरान ₹ 0.24 करोड़ कम का आवंटन हुआ।

¹⁴ खरीफ सीजन: बीमाकृत राशि अथवा बीमांकिक दर, जो भी कम हो, का दो प्रतिशत रबी सीजन: बीमाकृत राशि या बीमांकिक दर, जो भी कम हो का 1.5 प्रतिशत तथा वार्षिक वाणिज्यिक/वार्षिक बागवानी फसलों: बीमाकृत राशि या बीमांकिक दर, जो भी कम हो, का पांच प्रतिशत।

- बागवानी विभाग में 2015-16 व 2016-17 के दौरान क्रमशः 12 व 39 प्रतिशत की बचत थी। तथापि, उपर्युक्त अवधि के दौरान निधियों की उपलब्धता के बावजूद, कृषि बीमा कम्पनी को प्रीमियम सब्सिडी के राज्यांश को अवमुक्त करने में देरी हुई जैसा कि आगामी परिच्छेद में दर्शाया गया है।

कृषि निदेशक ने बताया (मई 2017) कि वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर राशि का अभ्यर्पण किया गया था। उत्तर इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि 2014-15 की शेष अवधि के लिए प्रीमियम सब्सिडी के राज्यांश के मांग को बिना सुनिश्चित किए अभ्यर्पण किया गया था। बागवानी विभाग से उत्तर प्रतिक्रिया थी।

3.3.5.2 प्रीमियम सब्सिडी के राज्यांश के भुगतान में देरी

मौसम आधारित फसल बीमा योजना मार्गदर्शिका के अनुसार, राज्य सरकार को बीमा कम्पनियों को उनके द्वारा प्रस्तुत उचित आकलनों पर आधारित प्रत्येक फसल सीजन के शुरूआत में अपने अंश को अवमुक्त करना और बीमा कम्पनियों द्वारा जैसे ही अंतिम आंकड़े प्रस्तुत किए जाते हैं, सीजन के लिए वास्तविक प्रीमियम सब्सिडी के शेष का समायोजना करना आवश्यक है। बागवानी विभाग द्वारा क्रियान्वित की जा रही मौसम आधारित फसल बीमा योजना के अंतर्गत रबी फसल सीजन के लिए, बैंकों को कट-ऑफ तिथि (31 दिसम्बर) से 15 दिनों के अंदर बीमा कम्पनियों को बीमित किसानों की सूची भेजनी आवश्यक थी। सत्यापन के बाद, बीमा कम्पनियों को तीन महीने के अंदर (आगामी वर्ष का 30 अप्रैल) प्रीमियम सब्सिडी की अवमुक्ति के लिए सरकार को सूची भेजनी थी जिससे जोखिम अवधि की समाप्ति (आगामी वर्ष का 30 जून) से 45 दिनों के अंदर उनके दावों का समायोजन सुनिश्चित किया जा सके।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मौसम आधारित फसल बीमा योजना के अंतर्गत, विभाग ने 2014-17 के दौरान फसल सीजनों के शुरूआत में बीमा कम्पनियों को प्रीमियम सब्सिडी की राशि अवमुक्त नहीं की थी। 2014-15 व 2015-16 के फसल सीजनों के लिए, बीमा कम्पनियों ने 04 से 144 दिनों की देरी के पश्चात् विभाग को ₹ 18.36 करोड़ के प्रीमियम सब्सिडी के अंतिम बिल प्रस्तुत किए थे और विभाग ने कृषि बीमा कम्पनियों को प्रीमियम सब्सिडी को अवमुक्त करने के लिए 68 से 204 दिनों से अधिक लिया था जैसा नीचे दर्शाया गया है:

तालिका-3.3.2: बागवानी विभाग द्वारा बीमा कम्पनियों को प्रीमियम सब्सिडी की अवमुक्ति का ब्यौरा

(राशि ₹ करोड़ में तथा विलम्ब दिनों में)

वर्ष	ऋणी किसान	अऋणी किसान	राशि	बीमा कम्पनियों द्वारा बिलों का प्रस्तुतीकरण (देय तिथि 30 अप्रैल)		कृषि बीमा कम्पनी को प्रीमियम सब्सिडी की अवमुक्ति की तिथि	विभाग द्वारा लिया गया समय (बिल की अंतिम तिथि से)
				बिल की तिथि	विलम्ब		
2014-15	96,623	623	9.22	ए0आई0सी0: 17 अगस्त 2015 एच0डी0एफ0सी0: 01 सितम्बर 2015 आई0सी0आई0सी0आई0: 22 सितम्बर 2015	108 123 144	01 दिसम्बर 2015 से 01 मार्च 2016	68 से 159 दिन
2015-16	1,27,926	1,020	9.14	ए0आई0सी0: 27 अगस्त 2016 एच0डी0एफ0सी0: 14 जुलाई 2016 आई0सी0आई0सी0आई0: 08 अगस्त 2016 इफको टोकियो: 02 अगस्त 2016 रिलायंस: 05 मई 2016 चोला एम0एस0: 01 अगस्त 2016	118 74 99 93 04 92	03 दिसम्बर 2016 से 20 मार्च 2017	97 से 204 दिन
2016-17	84,461	5,296	14.03	अनुपलब्ध		अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
योग	3,09,010	6,939	32.39				

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

2016-17 के लिए रबी फसल सीजन के लिए प्रीमियम सब्सिडी दावे मई 2017 तक बीमा कम्पनियों/विभाग द्वारा प्रसंस्करित नहीं किए गए थे। विभाग द्वारा प्रीमियम सब्सिडी की अवमुक्ति में देरी के परिणामस्वरूप बीमा कम्पनियों द्वारा लाभार्थियों के दावों के भुगतान में पुनः देरी होगी। यद्यपि पूछा गया (मई 2017) लेकिन विभाग ने जून 2017 तक इसके कारणों को नहीं बताया।

3.3.6 योजनाओं का क्रियान्वयन

योजनाएं ऋणी किसानों के अनिवार्य तथा अऋणी किसानों के लिए ऐच्छिक हैं। योजनाओं के अंतर्गत घटकों का 'एरिया अप्रोच' के आधार पर क्रियान्वयन होना था जहां पर आपदाओं की स्थिति में दावे के निर्धारण व भुगतान के लिए राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना/प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना के अंतर्गत अधिसूचित क्षेत्रों के उत्पादन और मौसम आधारित फसल बीमा योजना के अंतर्गत अधिसूचित संदर्भ स्वचालित मौसम स्टेशनों के मौसम डाटा को ईकाई के रूप में लिया जाता है।

3.3.6.1 परिभाषित क्षेत्र/बीमा इकाई का अंगीकरण

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना की मार्गदर्शिकाएं प्रावधान करती है कि योजना प्रत्येक अधिसूचित फसल के लिए इकाई क्षेत्र अप्रोच के आधार पर संचालित होगी और गांव/ग्राम पंचायत अथवा अन्य कोई समतुल्य इकाई जो ठीक-ठीक फसल हानि के निर्धारण की सुविधा देगी, छोटी बीमा इकाई होगी। एरिया अप्रोच के आधार पर, यदि परिभाषित क्षेत्र का वास्तविक उत्पादन कमी दर्शाता है जब दहलीज उत्पादन से तुलना की जाती है, जो पिछले वर्ष के फसल उत्पादन¹⁵ के औसत की तरफ जा रही हो, तो परिभाषित क्षेत्र के सभी किसानों को बीमित करवाना होता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने 2014-17 के दौरान ग्राम पंचायत/गांव को परिभाषित इकाई क्षेत्र के रूप में नहीं अपनाया था। गेहूं, धान व अन्य फसलों के लिए तहसील/खण्ड को बीमा की इकाई के रूप में अपनाया गया था। चूंकि मिट्टी स्थितियों, सिंचाई सुविधाओं की उपलब्धता, वर्षा की घटनाएं और उसी तहसील/खण्ड के विभिन्न हिस्से में प्राकृतिक आपदाओं में अत्यधिक भिन्नता होती है इसलिए किसानों को प्राप्त उत्पादन में भारी भिन्नता हो सकती है। ग्राम पंचायत/गांव स्तर पर फसल हानि के अनुमान से फसल की स्थिति का अधिक वास्तविक चित्रण होगा। इस प्रकार फसल हानियों को ठीक-ठीक ज्ञात नहीं किया गया था और किसानों को क्षतिपूर्ति उचित निर्धारण पर आधारित नहीं थी जैसा आगामी परिच्छेद में भी दर्शाया है। यद्यपि पूछा गया (मई 2017), कृषि निदेशक ने इसका कारण नहीं बताया।

3.3.6.2 अधिसूचना जारी करने में विलम्ब

योजनाओं की मार्गदर्शिकाओं के अनुसार, फसल सीजन के आरम्भ होने के एक महीने पहले फसल बीमा पर राज्य स्तरीय समन्वय समिति की आयोजित होने वाली बैठक के निर्णय के अनुसार प्रत्येक फसल सीजन के शुरूआत में (खरीफ के लिए मार्च रबी के लिए सितम्बर) राज्य सरकार को योजनावार फसलें तथा बीमा से आवृत करने के लिए चयन किया गया परिभाषित क्षेत्र, अधिकतम बीमित राशि, सामान्य व बीमांकिक प्रीमियम की दर, इत्यादि से सम्बंधित अधिसूचना जारी करनी थी। अधिसूचना के अनुसार बैंकों को कट-ऑफ तिथि से पहले अर्थात् खरीफ व रबी सीजनों के लिए प्रत्येक वर्ष क्रमशः 31 जुलाई व 31 दिसम्बर से पहले बीमित किसानों के घोषणा-पत्र फार्म प्रस्तुत करना है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2014-17 के दौरान राज्य सरकार द्वारा फसल बीमा योजनाओं के अंतर्गत फसलों और परिभाषित क्षेत्र अधिसूचनाएं खरीफ सीजन के लिए 27 व 98 दिनों के मध्य और रबी सीजन के लिए 14 व 54 दिनों के मध्य की देरी¹⁶ से जारी किया गया था। अधिसूचनाओं के जारी करने में देरी उपर्युक्त अवधि के दौरान फसल बीमा पर राज्य स्तरीय समन्वय समिति की बैठकों¹⁷ के आयोजन में 37 से 125 दिनों के देरी के कारण

¹⁵ चावल और गेहूं के लिए तीन वर्षों के औसत फसल उत्पादन और अन्य फसलों के लिए पांच वर्षों के औसत फसल उत्पादन।

¹⁶ खरीफ के लिए कृषि विभाग: 08 जुलाई 2014 (98 दिन); 07 मई 2015 (36 दिन) एवं 28 अप्रैल 2016 (27 दिन) तथा रबी के लिए: 21 अक्टूबर 2014 (20 दिन); 15 अक्टूबर 2015 (14 दिन) एवं 26 अक्टूबर 2016 (25 दिन) तथा रबी सीजन के लिए बागवानी विभाग: 24 नवंबर 2014 (54 दिन); 09 नवंबर 2015 (39 दिन) एवं 03 नवंबर 2016 (33 दिन)।

¹⁷ खरीफ सीजन के लिए बैठक में देरी: 04 जुलाई 2014 (125 दिन), 02 मई 2015 (62 दिन) एवं 25 अप्रैल 2016 (55 दिन) तथा रबी सीजन: 13 अक्टूबर 2014 (42 दिन), 08 अक्टूबर 2015 (37 दिन) एवं 24 अक्टूबर 2016 (53 दिन)।

हुआ, परिणामस्वरूप योजनाओं के अंतर्गत अन्नकृषि किसानों की कम आवृत्ति हुई क्योंकि बीमा कम्पनियों को कट-ऑफ तिथियों से पहले किसानों के बीच बीमा उत्पादों के विपणन के लिए कम समय दिया गया। कृषि और बागवानी विभाग के निदेशकों, ने इसका कारण नहीं बताया।

3.3.6.3 लाभार्थियों की आवृत्ति

योजना मार्गदर्शिकाएं प्रावधान करती हैं कि राज्य सरकार को अन्नकृषि किसानों सहित किसानों की अधिकतम आवृत्ति सुनिश्चित करनी चाहिए।

2014-17 के दौरान राज्य में फसल बीमा योजनाओं के अंतर्गत आवृत्त व लाभान्वित किसानों का फसल सीजन-वार ब्यौरा नीचे दर्शाया गया है:

तालिका- 3.3.3: 2014-17 के दौरान बीमित किसानों तथा बीमा योजनाओं से लाभान्वित किसानों का ब्यौरा

(किसान संख्या में, क्षेत्र हेक्टेयर में और राशि ₹ करोड़ में)

वर्ष	सीजन	आवृत्त किए गए कुल किसान (प्रतिशत ¹⁸)	आवृत्त किए गए अन्नकृषि किसान (3 का प्रतिशत)	बीमित क्षेत्र	बीमित राशि	दावों का भुगतान	लाभान्वित किसान (प्रतिशत ¹⁹)
1	2	3	4	5	6	7	8
राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना/प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना							
2014-15	खरीफ	16,573 (1.72)	2 (0)	12,903	67.18	0.18	272 (1.64)
	रबी	16,182 (1.68)	0 (0)	15,963	78.92	0.27	130 (0.80)
2015-16	खरीफ	16,398 (1.71)	140 (0.85)	11,859	75.59	1.62	2,611 (15.92)
	रबी	9,727 (1.01)	0 (0)	7,724	44.78	0.97	3,541 (36.40)
2016-17	खरीफ*	1,11,534 (11.61)	1,937 (1.74)	35,660	253.33	1.93	4,929 (4.42)
	रबी*	1,17,627 (12.24)	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
मौसम आधारित फसल बीमा योजना							
2014-15	खरीफ	856 (0.09)	0 (0)	95.38	0.95	0.11	856 (100)
	रबी	99,088 (10.31)	686 (0.69)	596.53	328.17	35.33	94,265 (95.13)
2015-16	खरीफ	12,346 (1.29)	508 (4.11)	1,742.55	20.22	2.18	9,646 (78.13)
	रबी	1,30,772 (13.61)	1,067 (0.82)	294.15	434.43	32.40	1,01,224 (77.40)
2016-17	खरीफ	23,370 (2.43)	463 (1.98)	4,023.00	44.13	3.92	22,351 (95.64)
	रबी*	89,757 (9.34)	5,296 (5.90)	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

*आंकड़े अनुमानित हैं।

- (i) 2014-16 के दौरान राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत खरीफ सीजन के लिए 1.71 व 1.72 प्रतिशत के बीच और रबी सीजन के लिए 1.01 व 1.68 प्रतिशत के बीच किसानों को आवृत्त किया गया जोकि बहुत कम आवृत्ति को दर्शाता है। तथापि, खरीफ सीजन 2016-17 से प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना की शुरुआत के बाद किसानों के आवृत्ति में खरीफ व रबी सीजन के लिए क्रमशः 11.61 व 12.24 प्रतिशत वृद्धि हुई। कृषि निदेशक ने किसानों के कम आवृत्ति के लिए कारण नहीं बताया।
- (ii) 2014-17 के दौरान मौसम आधारित फसल बीमा योजना के अंतर्गत किसानों के आवृत्ति की प्रतिशतता खरीफ सीजन के लिए 0.09 व 2.43 के मध्य और रबी सीजन के लिए यह 9.34 व 13.61 के मध्य थी। इस प्रकार, मौसम आधारित फसल बीमा योजना के अंतर्गत आवृत्त हुए किसानों की आवृत्ति भी काफी कम थी।
- (iii) राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना/प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना के अंतर्गत, बीमित किसानों के प्रति लाभान्वित किसानों की प्रतिशतता खरीफ सीजन के लिए 1.64 व 15.92 के मध्य और रबी सीजन के लिए यह 0.80 व 36.40 के मध्य थी।

¹⁸ जनगणना 2011 के अनुसार राज्य में कुल 9,60,765 किसानों की प्रतिशतता।

¹⁹ आवृत्त किए गए कुल किसानों की प्रतिशतता।

(iv) राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत आवृत किए गए कुल किसानों में से 2014-16 के दौरान रबी फसल सीजन के लिए अर्द्धणी किसानों को आवृत नहीं किया गया था। खरीफ सीजन के लिए 2014-15 के दौरान केवल दो अर्द्धणी किसानों को आवृत किया गया था और 2015-16 के दौरान 140 (0.85 प्रतिशत) जबकि 2016-17 के दौरान प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना के अंतर्गत केवल 1.74 प्रतिशत अर्द्धणी किसानों को आवृत किया गया था। मौसम आधारित फसल बीमा योजना के अंतर्गत, 2014-15 में खरीफ फसलों के लिए किसी अर्द्धणी किसान को सम्मिलित नहीं किया गया जबकि 2015-17 के दौरान खरीफ फसलों के लिए तथा 2014-17 के दौरान रबी फसलों के लिए अर्द्धणी किसान 0.69 व 5.90 प्रतिशत के मध्य आवृत हुए। इस प्रकार, अर्द्धणी किसानों की आवृति बहुत कम थी। अधिसूचना के जारी होने में देरी तथा किसानों में जागरूकता का न होना, अर्द्धणी किसानों की कम आवृति का मुख्य कारण था।

3.3.6.4 बैंकों द्वारा किसानों की अनावृति

योजनाओं की मार्गदर्शिकाएं प्रावधान करती हैं कि राज्य सरकार से फसलों और क्षेत्रों की अधिसूचना की प्राप्ति पर, बैंकों को निर्धारित प्रारूप में ऋणी किसानों के संदर्भ में फसल-वार तथा संदर्भ इकाई क्षेत्र-वार फसल बीमा घोषणा पत्रों के साथ ऋण आवेदन पत्रों में दर्शाए एकड़वार देय प्रीमियम को निर्धारित समय के अंदर प्रस्तुत करना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- फसल अधिसूचनाओं (अप्रैल 2016 व अक्टूबर 2016) के अनुसार, खरीफ व रबी सीजन 2016 के लिए कट-ऑफ तिथियां क्रमशः 31 जुलाई 2016 व 31 दिसम्बर 2016 थी। तथापि, 24 निर्धारित कॉमर्शियल व सहकारी बैंकों ने क्षेत्रीय प्रबंधक, कृषि बीमा कंपनी, चण्डीगढ़ को कट-ऑफ तिथियों (परिशिष्ट-3.1) के बाद फसल बीमा घोषणा पत्र फार्मों को प्रस्तुत किया था जिसके परिणामस्वरूप बीमा कंपनी द्वारा 5,405 किसानों के बीमा घोषणा पत्र फार्मों की अस्वीकृति और बैंकों को ₹ 9.64 लाख के प्रीमियम दस्तावेजों की वापसी से वांछित फसल बीमा सुविधा से सम्बंधित लाभार्थी वंचित रहे।
- दो नमूना-जांचित बैंकों²⁰ में 2,772 ऋणी किसानों में से, 348 किसानों को 2014-17 के दौरान हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी बैंक, टियोग (247) और 2016-17 के दौरान यूको बैंक, कोटखाई (101) द्वारा, किसी भी फसल बीमा योजना के अंतर्गत आवृत नहीं किया गया। यद्यपि पूछा गया (मई 2017), बैंकों ने कमी के कारणों को नहीं बताया।

3.3.6.5 योजनाओं का अनुश्रवण, समीक्षा तथा प्रभाव आकलन

फसल बीमा योजनाओं का उचित रूप से अनुश्रवण नहीं किया गया जैसाकि नीचे चर्चा की गई है:

- राज्य सरकार ने मार्च 2017 तक फसल बीमा के लिए राज्य स्तरीय समन्वय समिति में किसानों के प्रतिनिधियों को सम्मिलित नहीं किया था जैसाकि मौसम आधारित बीमा योजना (जनवरी 2014) और प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना के संचालन मार्गदर्शिकाओं के अंतर्गत आवश्यक है। किसानों के प्रतिनिधित्व की अनुपस्थिति में खासकर प्रभावित समुदाय के मामले/शिकायतों को उचित तरीके से सम्बोधित नहीं किया जा सका।
- कृषि और बागवानी विभागों में किसानों के सम्मिलित करने के लिए तथा योजनाओं की प्रगति के प्रभावी अनुश्रवण के लिए किसी भी स्तर पर कोई डेटाबेस जिसमें किसानों के नाम, फोटो, किसानों की श्रेणी, कृषि योग्य जमीन, इत्यादि सम्मिलित हैं, नहीं तैयार था। विभागों के पास लाभार्थियों के ब्यौरे की अनुपस्थिति में, राज्य स्तर पर बिना सत्यापन के उनके मांग के अनुसार क्रियान्वयन अभिकरणों को बीमा प्रीमियम सब्सिडी का भुगतान अवमुक्त किया जाता था।
- योजनाओं की मार्गदर्शिकाओं के अनुसार राज्य सरकार को योजनाओं के अंतर्गत उचित आवृत्ति सुनिश्चित करने के लिए यादृच्छिक आधार पर पाक्षिक फसल स्थिति प्रतिवेदनों, सीजनल मौसम स्थितियों की आवधिक प्रतिवेदनों, संवितरित ऋण, कृषि की गई क्षेत्र की सीमा, इत्यादि की प्रस्तुति के द्वारा योजनाओं के क्रियान्वयन के अनुश्रवण के लिए जिला कलेक्टर की अध्यक्षता में एक जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति का

²⁰ हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी बैंक, टियोग: 1441 और यूको बैंक, कोटखाई:1,331 ।

गठन करना था। राज्य में जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति नवंबर 2016 में गठित की गई थी और मई 2017 तक उसकी कोई प्रगति प्राप्त नहीं हुई थी जो दर्शाती है कि 2014-17 के दौरान जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति द्वारा योजनाएं अनुश्रवण किए बिना रहीं।

- विभाग में असंतुष्ट किसानों की शिकायतों से निपटने तथा समाधान के लिए कोई व्यवस्था नहीं थी क्योंकि विभाग ने प्राप्त शिकायतों की संख्या, निपटाए गए और निपटान के लिए बकाया से सम्बंधित अभिलेखों को नहीं बनाया था।
- योजनाओं की मार्गदर्शिकाओं के अनुसार, विभागों ने प्रत्येक सीजन की पूर्णता के बाद फसल बीमा योजनाओं की आवधिक समीक्षाएं तथा प्रभाव आकलन नहीं किया था और योजनाओं में पुनः सुधारों के लिए भारत सरकार को सुझाव/सिफारिशें भेज दी।

3.3.6.6 स्वचालित मौसम स्टेशनों का निरीक्षण

भुगतानों के आधार पर विश्वसनीय परिणामों के लिए मौसम डाटा मौसम बीमा के लिए महत्वपूर्ण है। यह सुनिश्चित करने के लिए कि संदर्भ मौसम स्टेशन मूलभूत निर्धारित मानको²¹ को प्राप्त करें, भारत सरकार ने कार्यस्थलों की समीक्षा/निरीक्षण और खरीफ 2014 सीजन के लिए जोखिम अवधि के अधिसूचना/शुरूआत से पहले भारतीय मौसम विभाग की सलाह से सरकारी कर्मचारियों द्वारा सभी स्वचालित मौसम स्टेशनों को क्रियाशील करने के निर्देश (फरवरी 2014) दिए।

तथापि, यह देखा गया कि 2014-17 के दौरान कृषि और बागवानी विभागों द्वारा स्वचालित मौसम स्टेशनों का कोई निरीक्षण नहीं हुआ था। विभागों ने तथ्यों को स्वीकारा (मई व जून 2017)।

3.3.7 निष्कर्ष

राज्य में फसल बीमा योजनाएं उचित तरीके से क्रियान्वित नहीं हुईं जोकि निम्न द्वारा स्पष्ट होता है:

- किसानों की कम आवृत्ति;
- लाभार्थियों के डेटाबेस को तैयार न करना;
- आवृत्त किए जाने वाले क्षेत्रों व फसलों की अधिसूचना को जारी करने में देरी;
- हानि की सीमा को निर्धारित करने के लिए अप्रभावी फसल कटाई प्रयोग;
- बिना सत्यापन के बीमा कम्पनियों को प्रीमियम का भुगतान;
- बीमा दावों को अंतिम रूप देने में देरी; और
- अनुश्रवण तंत्र का अस्तित्व में न होना।

योजना के अवधारणा व क्रियान्वयन की पूरी तरह जांच कर मरम्मत की आवश्यकता है ताकि किसानों को लाभ पहुंच सके।

लेखापरीक्षा परिणाम जुलाई 2017 में सरकार को प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

²¹ स्थिति: भूमि का समतल स्थान, छोटी घास या प्राकृतिक मिट्टी से आवृत्त आदर्श रूप से 5x7 मीटर के आयाम में; ऊंचे भवनों, पेड़ों, इत्यादि जैसे वाधाओं से मुक्त, किसी भी रूकावट से मुक्त और विभवीय सेंसर दूषित पदार्थों (पानी और धूल) की पहचान व परिहार।

पशुपालन विभाग

3.4 दवाओं/उपकरण के उपार्जन पर परिहार्य व्यय

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना और पशु एवं भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना निधियों में से उपार्जनों के लिए दिशा-निर्देशों की अनुपालना में विभाग की विफलता से हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी ऊन उपार्जन तथा विपणन संघ सीमित को ₹ 60.71 लाख के संचालन प्रभारों का परिहार्य भुगतान हुआ।

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना की मार्गदर्शिकाएं राज्यों को निधियों का एक प्रतिशत तक प्रशासनिक व्यय जिसमें सलाहकारों के भुगतान एवं विभिन्न प्रकार के आवृत्ति व्यय सम्मिलित हैं, पर उपयोग की अनुमति देता है। एक प्रतिशत से अधिक कोई भी प्रशासनिक व्यय राज्यों द्वारा अपने स्वयं के संसाधनों से पूरा करना है। इसी तरह, पशु एवं भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना की केन्द्र प्रायोजित योजना राज्य क्रियान्वयन अभिकरण को कमीशन के आधार पर अन्य अभिकरणों के माध्यम से वस्तुओं के उपार्जन का निषेध करती है।

निदेशक, हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड के अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि राष्ट्रीय कृषि विकास योजना/भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना के अंतर्गत प्राप्त अनुदानों से दवाओं/उपकरण की खरीददारी के लिए हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड को राज्य क्रियान्वयन अभिकरण के रूप में नामित किया गया। राज्य क्रियान्वयन अभिकरण ने हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी ऊन उपार्जन एवं विपणन संघ सीमित के माध्यम से 2008-16 के दौरान ₹ 14.52 करोड़ (राष्ट्रीय कृषि विकास योजना: ₹ 11.91 करोड़ एवं भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना: ₹ 2.61 करोड़) मूल्य की दवाएं/उपकरण खरीदा और उक्त अवधि के दौरान राष्ट्रीय कृषि विकास योजना/भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना निधियों में से खरीददारी पर पांच प्रतिशत कमीशन/संचालन प्रभार (संविदा दर को अंतिम रूप देने में सुविधा प्रदान करने के लिए, अनुमोदित पक्षों को आदेश देने और आगे की कार्यवाही करने के लिए) राशि ₹ 72.62 लाख (राष्ट्रीय कृषि विकास योजना: ₹ 59.57 लाख एवं भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना: ₹ 13.05 लाख) का भुगतान किया। हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड के अंतर्गत ₹ 13.05 लाख का कमीशन/संचालन प्रभारों (भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना के अंतर्गत कमीशन/संचालन प्रभारों का भुगतान स्वीकार्य नहीं है) का भुगतान और राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अंतर्गत एक प्रतिशत से अधिक ₹ 47.66 लाख स्वीकृत करना उक्त प्रावधानों के विरुद्ध था।

उप सचिव (पशुपालन) ने कहा (जुलाई 2017) कि पांच प्रतिशत संचालन प्रभारों के भुगतान पर विभाग के लिए निविदाओं को अंतिम रूप देने के लिए एवं दवाओं/उपकरण के उपार्जन के लिए हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी ऊन उपार्जन एवं विपणन संघ सीमित को नोटल अभिकरण के रूप में घोषित किया गया है। उत्तर इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि राज्य क्रियान्वयन अभिकरण को भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना के अंतर्गत दवाओं/उपकरण के उपार्जन के लिए किसी भी अन्य अभिकरण को शामिल नहीं करना था और राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अंतर्गत एक प्रतिशत से अधिक के संचालन प्रभारों को राज्य बजट से पूरा किया जाना चाहिए था।

इस प्रकार, राष्ट्रीय कृषि विकास योजना/भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना में से उपार्जनों में योजना मार्गदर्शिकाओं की अनुपालना में विभाग की विफलता से ₹ 60.71 लाख (राष्ट्रीय कृषि विकास योजना: ₹ 47.66 लाख एवं भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना: ₹ 13.05 लाख) का कमीशन/संचालन प्रभारों का हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी ऊन उपार्जन एवं विपणन संघ सीमित को परिहार्य भुगतान हुआ जिसका उस सीमा तक अन्य जरूरतमंद लाभार्थियों को आवृत्त करने के लिए अतिरिक्त दवाएं/उपकरण का उपार्जन पर उपयोग किया जा सकता था।

वन विभाग

3.5 वन थानों की स्थापना

वन थानों की स्थापना के लिए नीति के क्रियान्वयन में समुचित योजना की कमी के परिणामस्वरूप अपेक्षित उद्देश्य के लिए ₹ 4.04 करोड़ मूल्य की अवसंरचना अनुपयोगी रही।

राज्य सरकार ने सुरक्षा और अवैध कटाई के खतरे की जांच, लकड़ी की तस्करी, वन भूमि का अतिक्रमण और अन्य वन अपराधों के लिए वन थानों की स्थापना के लिए एक नीति बनाई (नवंबर 2008)। नीति के अनुसार, वन थाना बनाने के लिए चार से छः वन बीटों को एक साथ इकट्ठा करना था जो विकासात्मक एवं संपादन दोनों उद्देश्यों के लिए सामूहिक इकाई के रूप में कार्य करेगा। वन थानों के स्टाफ वन अपराधों के नियंत्रण और अपराधियों को पकड़ने के लिए वायरलेस सेटों, मोबाइल फोनों, वाहनों और हथियारों से सज्जित होने थे। राज्य सरकार ने भारतीय वन अधिनियम 1927 के धारा 76 (डी) के अनुसार हिमाचल प्रदेश वन थाना नियम, 2010 को अधिसूचित की (सितम्बर 2010)। वन प्रधान मुख्य अरण्यपाल ने ₹ 3.94 करोड़ के 13 वन थानों के भवन निर्माण के लिए प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया (सितम्बर 2009-मार्च 2011)। जनवरी 2011 में, राज्य सरकार ने राज्य में 17 वन थानों²² की स्थापना की अधिसूचना की।

वन प्रधान मुख्य अरण्यपाल, शिमला के अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि ₹ 3.48 करोड़ व्यय करने के बाद मार्च 2010 एवं मार्च 2014 के बीच वन विभाग द्वारा 11 वन थानों (वन थानों सैंज एवं पुरूवाला को छोड़कर) का निर्माण कार्य पूरा हो गया था। मार्च 2017 तक ₹ 56.42 लाख के व्यय के बावजूद सैंज एवं पुरूवाला में वन थानों के भवनों को पूरा नहीं किया जा सका जो कि मजदूरी दर एवं सामग्री की कीमतों में वृद्धि के कारण पर्याप्त निधियों की अनुपलब्धता को जिम्मेदार ठहराया था। भवनों की उपलब्धता के बावजूद उक्त 11 वन थानों को अपेक्षित स्टाफ²³, संचार व्यवस्था जैसे टेलीफोन एवं वायरलेस नेटवर्क, वाहन चालकों और हथियार एवं असला प्रदान करने में विभाग की विफलता के कारण पूरी तरह से क्रियाशील नहीं किया जा सका। वन बीटों के मौजूदा स्टाफ की वन थानों में तैनाती से अपने सामान्य कर्तव्य के अतिरिक्त विकासात्मक कार्यों के साथ-साथ वन अपराधों को पता लगाने में भी बाधा उत्पन्न हुई क्योंकि 2011-14 के दौरान राज्य में बताए गए 37,705 अपराधों में से केवल 407 (एक प्रतिशत) वन थानों के माध्यम से पता लगाया गया था। परिणामस्वरूप राज्य सरकार ने सितम्बर 2014 में वन थानों को समाप्त कर दिया। स्पष्टतः वन थाने बिना समुचित योजना के स्थापित हुए और स्टाफ एवं उपकरण प्रदान न करने से अपेक्षित उद्देश्य की प्राप्ति नहीं हुई जिससे वन थाना भवनों पर ₹ 4.04 करोड़ का निवेश काफी हद तक अनुत्पादक था।

वन प्रधान मुख्य अरण्यपाल (मार्च 2017) एवं सम्बंधित मण्डलीय वन अधिकारियों (जुलाई 2016 जनवरी 2017) ने अपेक्षित उद्देश्य हेतु भवनों की अनुपयोगिता के लिए स्टाफ की कमी के कारण वन थाना स्थापना की समाप्ति से सम्बंधित सरकार के निर्णय (सितम्बर 2014) को जिम्मेदार ठहराया। पुनः यह बताया कि 11 भवनों में से सात का अन्य उद्देश्यों जैसे रिहायश, कार्यालय व पारगमन आवास के लिए उपयोग किया जा रहा है। उत्तर इस तथ्य को ध्यान में रखकर देखा जाना चाहिए कि वन थाना की स्थापना करने के लिए अपेक्षित स्टाफ की तैनाती न करने तथा आवश्यक उपकरण एवं हथियार व असला न उपलब्ध करवाने के कारण सरकार की नीति का क्रियान्वयन उचित नहीं था। इस तरह वन थाना के भवन के निर्माण पर ₹ 4.04 करोड़ का निवेश अभिप्रेत उद्देश्य के लिए प्रयुक्त नहीं किया जा सका।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को मई 2017 में प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

²² बालू, बस्सी, भोगरवां, दयोखन, गगरेट, हाब्बन, जिभी, कलेहान, मौहाल, नगगर, नगरोटा सूरियां, ननखरी, पुरूवाला, रोपा, सैंज, ठियोग एवं टिक्कर।

²³ इन वन थानों में आवश्यक 99 उप-रेंजरो/वन गार्डों/वन कार्यकर्ताओं के प्रति, केवल 67 (उप-रेंजर: आठ; वन गार्ड: 30 एवं वन कार्यकर्ता: 29) तैनात किए गए।

3.6 तदर्थ प्रतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को शुद्ध वर्तमान मूल्य जमान करवाना

उच्चतम न्यायालय के आदेशों का उल्लंघन कर विभाग ने कोलडैम जल विद्युत परियोजना प्राधिकरण से प्राप्त ₹ 59.31 करोड़ का शुद्ध वर्तमान मूल्य तदर्थ प्रतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के बजाय सरकारी खाते में जमा करवाया। परिणामतः पर्यावरणीय क्षति कम करने के लिए वन संरक्षण गतिविधियां उक्त राशि में से नहीं की गईं।

उच्चतम न्यायालय के टिप्पणियों (अक्टूबर 2002) एवं वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के अनुसार जंगली क्षेत्रों के सम्बंध में लाभ नुकसान की लागत के रूप में उपयोगकर्ता अधिकरण से स्थानांतरित की गई वन भूमि के घनत्व व मात्रा के आधार पर निर्धारित दरों²⁴ पर गैर वानिकी उद्देश्य के लिए वन भूमि के स्थानांतरण के लिए शुद्ध वर्तमान मूल्य वसूल किया जाना था। मई 2006 के उच्चतम न्यायालय के आदेश के अनुसार, इस प्रकार वसूल की गई शुद्ध वर्तमान मूल्य की सम्पूर्ण राशि तदर्थ (केन्द्रीय) प्रतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण को अंतरित करनी थी। तदर्थ प्रतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण²⁵ ने राज्य प्रतिपूरक वनीकरण प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण द्वारा परिचालन की वार्षिक योजना प्रस्तुत करने पर गतिविधियों जैसे कि नेचुरल अस्सिस्टेड रीजनरेशन, वन प्रबंधन, सुरक्षा, अवसंरचना विकास, वन्य जीव सुरक्षा तथा प्रबंधन इत्यादि के लिए उपयोग हेतु सम्बंधित राज्य को क्रेडिट करने हेतु 10 प्रतिशत मूलधन के बराबर राशि तथा ब्याज वार्षिक रूप से जारी करना था।

वन अरण्यपाल, बिलासपुर के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित होता है कि वन भूमि के 954.69 हेक्टेयर गैर-वानिकी उद्देश्यों के लिए कोलडैम जल विद्युत परियोजना प्राधिकरण को स्थानांतरित किया (जून 1990)। उच्चतम न्यायालय के आदेशों से 12 वर्षों की देरी के पश्चात परियोजना प्राधिकरण ने अक्टूबर-नवंबर 2014 के दौरान राज्य वन विभाग को ₹ 59.31 करोड़²⁶ की शुद्ध वर्तमान मूल्य अंतरित की। तथापि, प्रावधानों के विरुद्ध विभाग ने उक्त को तदर्थ प्रतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में जमा करवाने की बजाय सम्पूर्ण राशि प्राप्ति शीर्ष के अंतर्गत सरकारी खाते में जमा करवाया। राज्य सरकार ने 2014-17 के दौरान शुद्ध वर्तमान मूल्य के स्थान पर सरकारी खाते में इस प्रकार हुए जमा से वन प्रबंधन एवं सुरक्षा से सम्बंधित गतिविधियों पर कोई भी व्यय नहीं किया। स्पष्टतः तदर्थ प्रतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ₹ 59.31 करोड़ से वंचित रही और परिणामस्वरूप पर्यावरणीय क्षति को कम करने के लिए कोलडैम जल विद्युत परियोजना प्राधिकरण से वसूल की गई शुद्ध वर्तमान मूल्य से परिकल्पित गतिविधियां राज्य प्रतिपूरक वनीकरण प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण द्वारा नहीं की जा सकी।

वन अरण्यपाल ने कहा (अक्टूबर 2015-अगस्त 2017) कि वन प्रधान मुख्य अरण्यपाल के आदेशानुसार राशि की प्राप्ति शीर्ष के अंतर्गत जमा करवाया गया था और 2009-10 से राज्य सरकार से वन प्रबंधन एवं सुरक्षा गतिविधियों के लिए कोई राशि प्राप्त नहीं हुई थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के अनुसार शुद्ध वर्तमान मूल्य की राशि तदर्थ प्रतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को जमा करना आवश्यक था और उच्चतम न्यायालय के आदेशों की अनुपालना में वन संरक्षण पर उपयोग किया जाना था।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को मई 2017 में प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

²⁴ मार्च 2008 तक: ₹ 5.80 लाख से ₹ 9.20 लाख प्रति हेक्टेयर और अप्रैल 2008 से आगे: ₹ 6.99 लाख से ₹ 10.43 लाख प्रति हेक्टेयर।

²⁵ अगस्त 2009 में राज्य प्रतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण स्थापित की गई एवं राज्य में प्रतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण से सम्बंधित गतिविधियों के क्रियान्वयन के लिए केन्द्रीय तदर्थ प्रतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण से निधियां प्राप्त की।

²⁶ 13 अक्टूबर 2014 को ₹ 50.00 करोड़ एवं 05 नवंबर 2014 को ₹ 9.31 करोड़।

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

3.7 खाद्य सुरक्षा एवं मानक अधिनियम, 2006 का क्रियान्वयन

विभाग ने न तो खाद्य व्यापार स्थापना की पहचान के लिए सर्वेक्षण किया न ही ऐसे स्थापना का डाटाबेस तैयार किया। खाद्य सुरक्षा अधिकारियों के अत्यधिक रिक्त पदों की संख्या मुख्य चिंता का विषय है जिससे उचित पंजीकरण एवं लाइसेंसिंग, निगरानी एवं निरीक्षण और खाद्य नमूनों को उठाने की प्रक्रिया बाधित हो रही है। कण्डाघाट का खाद्य परीक्षण प्रयोगशाला खाद्य नमूनों के परीक्षण के लिए आवश्यक बुनियादी ढांचों से सुसज्जित नहीं था। राज्य में संस्थागत/नियामक ढांचा और बुनियादी ढांचा पर्याप्त नहीं था और खाद्य गुणवत्ता/सुरक्षा के निर्धारित मानकों की अनुपालना का अनुश्रवण कमजोर था।

3.7.1 परिचय

देश में खाद्य सुरक्षा मानकों को सुनिश्चित करने और विनिर्माण, भण्डारण एवं खाद्य वस्तुओं की बिक्री को विनियमित करने के उद्देश्य से, भारत सरकार ने खाद्य सुरक्षा एवं मानक अधिनियम, 2006 (अधिनियम) लागू किया (अगस्त 2006) और खाद्य सुरक्षा एवं मानक नियम, 2011 (नियम) बनाया।

अधिनियम एवं नियम खाद्य व्यापार ऑपरेटर्स की लाइसेंस एवं पंजीकरण प्रणाली के माध्यम से खाद्य सुरक्षा मानकों का अनुरक्षण, खाद्य व्यापार ऑपरेटर्स की निरीक्षणों एवं परीक्षण प्रयोगशालाओं में विश्लेषण के लिए खाद्य वस्तुओं के नमूनों को निकालने और निर्धारित मानदंडों/मानकों/नियमों के उल्लंघन की स्थिति में जुर्माना अथवा जेल, प्रतिबंध लगाने की परिकल्पना करते हैं।

हिमाचल प्रदेश राज्य में अगस्त 2011 में अधिनियम लागू हुआ। आयुक्त, खाद्य सुरक्षा (प्रधान सचिव, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण) राज्य स्तर पर संयुक्त सचिव, खाद्य सुरक्षा (निदेशक, स्वास्थ्य सुरक्षा एवं विनियमन) और जिला स्तर पर नामित अधिकारियों द्वारा समग्र प्रवर्तन के लिए जिम्मेदार है। नामित अधिकारियों को खाद्य सुरक्षा अधिकारियों, खाद्य विश्लेषक एवं निर्गमन अधिकारियों द्वारा अपने कर्तव्यों के निर्वहन से सहायता प्रदान की जाती है।

3.7.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा उद्देश्यों को देखना था कि क्या:

- अपेक्षित अवसंरचना एवं संसाधन मौजूद थे और अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार लाइसेंसिंग एवं पंजीकरण हुआ;
- जैसा अधिनियम में परिकल्पित था निरीक्षण नमूना जांच एवं अभियोजन हुआ; और
- प्रभावी अनुश्रवण तंत्र।

3.7.3 लेखापरीक्षा क्षेत्र

2014-15 से 2016-17 की अवधि के लिए निदेशक, स्वास्थ्य सुरक्षा एवं विनियमन, समग्र परीक्षण प्रयोगशाला, कण्डाघाट, नामित अधिकारियों और 12 जिलों में से दो जिलों (कांगड़ा एवं सोलन) के निर्णयन अधिकारियों के अभिलेखों की नमूना- जांच द्वारा अधिनियम के क्रियान्वयन की लेखापरीक्षा की गई (अप्रैल-मई 2017)। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित हैं:

3.7.4 प्रशासनिक/संगठनात्मक ढांचा

3.7.4.1 प्रभावहीन परिचालन समिति

खाद्य सुरक्षा एवं मानक के विनियमन 2.1.15, लाइसेंसिंग व पंजीकरण विनियमन, 2011 निर्धारित करता है कि राज्य सरकार खाद्य सुरक्षा से सम्बंधित मामलों पर सुविधा सहायता अथवा सलाह के लिए पंचायत, जिला एवं राज्य स्तर पर एक सलाहकार समिति स्थापित/नामित करे। परिणामस्वरूप राज्य सरकार ने अधिसूचित किया (अप्रैल 2013) कि परिचालन समिति अधिनियम के उचित एवं सुचारू क्रियान्वयन के लिए स्थापित की जाएगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि राज्य ने राज्य/जिला स्तर पर परिचालन समिति को स्थापित किया (अप्रैल 2013) लेकिन पंचायत स्तर पर कोई समिति स्थापित नहीं की गई थी। यह पुनः पाया गया कि अगस्त 2017 में राज्य परिचालन समिति की केवल एक बैठक आयोजित हुई थी जबकि अगस्त 2017 तक जिला परिचालन समिति की कोई भी बैठक आयोजित नहीं हुई थी। इस प्रकार, जिस उद्देश्य के लिए समिति बनाई गई थी वह अलब्ध रही। उपर्युक्त से सम्बंधित कारणों को मांगा गया था (जून 2017) लेकिन विभाग से उत्तर प्रतिक्रिया थी।

3.7.4.2 खाद्य सुरक्षा अधिकारियों के रिक्त पद

अधिनियम की धारा 37 (1) खाद्य व्यापार ऑपरेटरों के निरीक्षण एवं विश्लेषण के लिए खाद्य वस्तुओं के नमूने निकालने के लिए खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की नियुक्ति निर्धारित करती है। पुनः धारा 37 (2) प्रावधान करती है कि राज्य सरकार विनिर्दिष्ट क्षेत्राधिकार के अंतर्गत खाद्य सुरक्षा अधिकारी के कार्यों के निष्पादन के लिए उप-धारा (1) के अंतर्गत निर्धारित योग्यता रखने वाला राज्य सरकार का कोई अधिकारी प्राधिकृत करें।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य में खाद्य सुरक्षा अधिकारियों के पदों में निरंतर रिक्तता थी और अप्रैल 2014 से अप्रैल 2017²⁷ की अवधि के दौरान 12 स्वीकृत पदों के सापेक्ष, खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की पदोन्नति/सेवानिवृत्ति के कारण पदासीन की संख्या नौ से घटकर एक हो गई थी। रिक्त पदों की संख्या अधिक होने से अधिनियम के प्रभावी क्रियान्वयन में बाधा हुई जैसा कि आगामी परिच्छेदों 3.7.6.1, 3.7.6.2, 3.7.6.3 एवं 3.7.6.4 में दर्शाया गया है। यह पुनः पाया गया कि राज्य सरकार ने अधिनियम के क्रियान्वयन से छः वर्षों से अधिक का समय बीतने के पश्चात् भर्ती एवं पदोन्नति नियम बनाए थे (जुलाई 2017) जिसके परिणामस्वरूप खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की भर्ती नहीं की जा सकी।

निदेशक, स्वास्थ्य सुरक्षा एवं विनियमन ने कहा (जून 2017) कि भर्ती एवं पदोन्नति के नियमों के न बनने से खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की भर्ती नहीं की जा सकी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राज्य सरकार खाद्य सुरक्षा अधिकारी के कर्तव्यों के निष्पादन की अपेक्षित योग्यता रखने वाले किसी भी अधिकारी को प्राधिकृत करने के लिए अधिनियम के अंतर्गत अधिकार था लेकिन यह नहीं हुआ।

3.7.4.3 नामित अधिकारियों को प्रशिक्षण न प्रदान करना

खाद्य सुरक्षा एवं मानक नियम, 2011 का नियम 2.1.2 (ii) निर्धारित करता है कि नामित अधिकारियों की उनकी नियुक्ति से छः महीने के अंदर भारतीय खाद्य सुरक्षा एवं मानक प्राधिकरण द्वारा व्यवस्थित प्रशिक्षण अनिवार्य रूप से देने की आवश्यकता थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मई 2017 तक राज्य में 12 नामित अधिकारियों में से मार्च 2015 में नियुक्त पांच नामित अधिकारियों ने निर्धारित प्रशिक्षण प्राप्त नहीं किया था। इसका तात्पर्य है कि इन नामित अधिकारियों ने आरम्भिक प्रशिक्षण प्राप्त नहीं किया था जो कि नामित अधिकारियों के पदों के लिए अनिवार्य रूप से आवश्यक था।

निदेशक, स्वास्थ्य सुरक्षा एवं विनियमन ने उत्तर में कहा (जून 2017) कि मामले को भारतीय खाद्य सुरक्षा एवं मानक प्राधिकरण के समक्ष उठाया गया था लेकिन अब तक कोई प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राज्य सरकार ने दिसम्बर 2015 के बाद इस संदर्भ में भारतीय खाद्य सुरक्षा एवं मानक प्राधिकरण से कोई पत्राचार नहीं किया था जो कि निष्क्रियता का सूचक है।

3.7.5 लाइसेंसिंग एवं पंजीकरण

विनियमन निर्धारित करते हैं कि सभी खाद्य व्यापार ऑपरेटर निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार पंजीकरण अथवा लाइसेंसिंग करवाएंगे। सभी छोटे खाद्य व्यापार ऑपरेटर (खाद्य व्यापार ऑपरेटरों जिनकी वार्षिक लेन-देन ₹ 12 लाख से अधिक न हो) स्वयं को पंजीकरण प्राधिकरण अर्थात् सम्बंधित नामित अधिकारी/खाद्य सुरक्षा अधिकारी के पास पंजीकरण करवाने की आवश्यकता है और विनियमों में प्रदत्त जरूरी स्वच्छता एवं सुरक्षा

²⁷ अप्रैल 2014: नौ; अप्रैल 2015: चार; अप्रैल 2016: चार एवं अप्रैल 2017: एक।

अपनाए। सभी खाद्य व्यापार अधिकारियों को, छोटे खाद्य व्यापार अधिकारियों के अतिरिक्त, खाद्य व्यापार आरम्भ करने से पहले एक वैध लाइसेंस प्राप्त करने की आवश्यकता है।

3.7.5.1 विनिर्माण/खाद्य प्रसंस्करण में संलग्न ईकाइयों के डेटाबेस बनाने के लिए सर्वेक्षण न करना

अधिनियम की धारा 31 प्रावधान करती है कि अधिनियम के आधार पर प्रदान किए गए लाइसेंस के बिना, कोई भी व्यापारी किसी भी खाद्य व्यापार को शुरू या जारी नहीं करेगा। अधिनियम की धारा 30 (2) (ख) प्रावधान करती है कि आयुक्त, खाद्य सुरक्षा विभिन्न खाद्य वस्तुओं के लिए खाद्य प्राधिकरण द्वारा अधिसूचित मानकों पर राज्य में विनिर्माण अथवा खाद्य प्रसंस्करण में संलग्न ईकाइयों द्वारा अनुपालना सुनिश्चित करने के लिए ऐसे ईकाइयों का सर्वेक्षण करेगा।

अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि मार्च 2017 तक राज्य में विनिर्माण अथवा खाद्य प्रसंस्करण में संलग्न ईकाइयों के डेटा-बेस तैयार करने के लिए कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया था। यद्यपि, खाद्य व्यापार ऑपरेटर ईकाइयों के कुल संख्या के किसी भी डेटा-बेस की अनुपस्थिति में, मार्च 2017 तक 8,417 लाइसेंस एवं 87,091 पंजीकरण प्रदान किए हुए बताते हैं लेकिन विभाग के पास ऐसा कोई माध्यम नहीं था जिससे बता सके कि यहां कौन खाद्य व्यापार ऑपरेटर है जो बिना लाइसेंस/पंजीकरण के संचालित हो रहा है।

3.7.5.2 अपेक्षित दस्तावेजों के प्राप्ति के बिना लाइसेंसों को जारी करना

खाद्य सुरक्षा एवं मानक का विनियम 2.1.2 और 2.1.3, लाइसेंसिंग व पंजीकरण विनियम प्रावधान करते हैं कि लाइसेंस प्रदान करने के लिए आवेदन शिड्यूल-2²⁸ में बताए गए दस्तावेजों की अपेक्षित प्रतियों के साथ लाइसेंसिंग प्राधिकारी को दी जाएगी।

दो चयनित जिलों में अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि 2014-17 के दौरान बिना अपेक्षित दस्तावेजों जैसे प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड/नगर निगम/स्थानीय निकायों से अनापत्ति प्रमाण-पत्र, बिक्री के लिए प्रसंस्करित खाद्य वस्तुओं को सूची, प्रसंस्करण ईकाई की अभिविन्यास योजना, उपयोग किए जाने वाले जल का विश्लेषण प्रतिवेदन एवं कार्यकर्ताओं के चिकित्सा प्रमाण-पत्रों के प्राप्ति के बिना चयनित 240 मामलों में से 179 (75 प्रतिशत) लाइसेंसों को जारी किया गया। स्पष्टतः खाद्य व्यापार ऑपरेटरों के द्वारा निर्धारित खाद्य सुरक्षा मानकों को पूरा करने के आश्वासन प्राप्ति के बिना लाइसेंस जारी किया गया है।

सम्बंधित नामित अधिकारियों ने कहा (मई 2017) कि अभिलेखों को या तो गलती से प्राप्त नहीं किया गया या फिर फाइलों से निकल गया होगा। उत्तर निर्धारित प्रावधान के प्रति गंभीरता की कमी को दर्शाता है।

3.7.5.3 लाइसेंसों एवं पंजीकरण प्रमाण पत्रों को जारी करने में देरी

खाद्य सुरक्षा एवं मानक (लाइसेंसिंग एवं पंजीकरण) विनियमों का विनियम 2.1.4 एवं 2.1.1 लाइसेंस एवं पंजीकरण प्रमाण पत्रों के लिए आवेदन, आवेदन प्राप्ति के दिन से क्रमशः 60 दिनों एवं सात दिनों के अंदर प्रसंस्करण का प्रावधान करता है।

दो चयनित जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि 240 चयनित मामलों में से 98 लाइसेंसों (41 प्रतिशत) को दो से 538 दिनों, जिसकी माध्यिका 69 दिनों की है, के मध्य की देरी के पश्चात् जारी किया गया। इसी तरह, चयनित 60 मामलों में से 52 (87 प्रतिशत) में पंजीकरण प्रमाण पत्र देरी से जारी हुआ था। देरी एक से 279 दिनों, जिसकी माध्यिका 51 दिनों की है, के मध्य थी। लाइसेंसों और पंजीकरण प्रमाण पत्रों के जारी करने में देरी अधिनियम के प्रावधानों के खराब क्रियान्वयन को दर्शाता है।

सम्बंधित नामित अधिकारियों ने कहा (मई 2017) कि धीमी/खराब इंटरनेट कनेक्टिविटी एवं श्रमशक्ति की कमी के कारण देरी हुई।

²⁸ प्रसंस्करण ईकाई की अभिविन्यास योजना, परिसरों के अधिकार का प्रमाण, पूरे पते के साथ निदेशकों की सूची, प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड/नगर निगम/ स्थानीय निकायों से अनापत्ति प्रमाण पत्र, बिक्री के लिए प्रस्तावित खाद्य वस्तुओं की सूची एवं उपयोग किए जाने वाले जल का विश्लेषण प्रतिवेदन एवं कार्यकर्ताओं के चिकित्सा प्रमाण-पत्र।

3.7.5.4 लाइसेंसों/पंजीकरण प्रमाण पत्रों की समाप्ति

खाद्य सुरक्षा एवं मानक (लाइसेंस एवं पंजीकरण) विनियमों का विनियम 2.1.2 एवं 2.1.7 प्रावधान करता है कि कोई भी व्यक्ति खाद्य व्यापार शुरू नहीं करेगा जब तक कि उसके पास वैद्य लाइसेंस/पंजीकरण प्रमाण पत्र न हो और यदि कोई लाइसेंस/पंजीकरण प्रमाण पत्र जिसने नवीनीकरण के लिए निर्धारित समय के अंतर्गत आवेदन न किया गया हो, समाप्त हो जाता है और वह खाद्य व्यापार ऑपरेटर परिसर में सभी व्यापारिक गतिविधियां बंद कर देगा।

दो चयनित जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि 240 चयनित मामलों में से 37 लाइसेंसों (2014-17 के दौरान जारी) की वैधता मार्च 2015 एवं अप्रैल 2017 के बीच समाप्त हो गई थी तथा मई 2017 तक नवीनीकरण नहीं हुआ था। इसी तरह चयनित 60 पंजीकरण प्रमाण पत्रों (2014-17 के दौरान जारी) में से सात पंजीकरण प्रमाण पत्रों की वैधता जुलाई 2016 एवं मई 2017 के बीच समाप्त हो गई। यद्यपि, इन लाइसेंसों/पंजीकरण प्रमाण पत्रों की वैधता समाप्त हो गई थी लेकिन यह सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र नहीं था कि जिन खाद्य व्यापार ऑपरेटरों के लाइसेंस/पंजीकरण प्रमाण पत्र समाप्त हो गए थे वे व्यापार गतिविधि में संलग्नता जारी नहीं रख रहे हैं। पुनः खाद्य व्यापार ऑपरेटरों, जिनके लाइसेंस/पंजीकरण प्रमाण पत्र समाप्त हो गए थे, से सम्बंधित सूचना प्रदान करने का कोई तंत्र नहीं था। इसकी अनुपस्थिति में, यह खतरा था कि समाप्त लाइसेंस/पंजीकरण प्रमाण पत्र रखने वाले बहुत खाद्य व्यापार ऑपरेटर निर्धारित मानकों का आवश्यक रूप से अनुपालना किए बिना खाद्य व्यापार में संलग्नता जारी रख रहे थे।

सम्बंधित नामित अधिकारियों ने कहा (मई 2017) कि समाप्त लाइसेंसों एवं पंजीकरण प्रमाण पत्रों का अनुश्रवण खाद्य सुरक्षा अधिकारियों एवं स्टाफ की कमी के कारण नहीं किया जा सका।

3.7.6 निरीक्षणों और खाद्य नमूनों को उठाना

3.7.6.1 बिना निरीक्षण के लाइसेंसों/पंजीकरण प्रमाण पत्रों को जारी करना

खाद्य सुरक्षा एवं मानक (लाइसेंस/पंजीकरण) विनियमों का विनियम 2.1.1 (3) व 2.1.4 (4) प्रावधान करता है कि लाइसेंसिंग प्राधिकारी खाद्य व्यापार ऑपरेटरों को लाइसेंस/पंजीकरण प्रमाण पत्र जारी करने से पहले उनके परिसर के निरीक्षण के लिए खाद्य सुरक्षा अधिकारियों अथवा किसी अन्य व्यक्ति/अधिकरण को आदेश दें।

2014-17 की अवधि के लिए निदेशक, स्वास्थ्य सुरक्षा एवं विनियमन द्वारा प्रदान की गई सूचना दर्शाती है कि लाइसेंसों एवं प्रमाण पत्रों को बिना कोई निरीक्षण किए लगातार रूप से जारी किया जा रहा है, ब्यौरा निम्नवत् है:

(संख्या में)

विवरण	कुल जारी किए गए	बिना निरीक्षण जारी किए (प्रतिशत)
लाइसेंस	3,925	3,814 (97)
पंजीकरण प्रमाण पत्र	39,696	39,695 (100)

निरीक्षण किए बिना खाद्य व्यापार ऑपरेटरों को लाइसेंस/पंजीकरण प्रमाण पत्रों को जारी करने का तात्पर्य है कि विभाग यह सुनिश्चित नहीं कर रहा था कि खाद्य व्यापार ऑपरेटर खाद्य सुरक्षा मानकों के पालन के लिए निर्धारित पूर्व शर्तों को पूरा कर रहे थे।

निदेशक, स्वास्थ्य सुरक्षा एवं विनियमन ने उत्तर दिया (जून 2017) कि खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की कमी के कारण लाइसेंसों/पंजीकरण प्रमाण पत्रों की जारी करने से पहले निरीक्षण नहीं किया जा सका।

3.7.6.2 खाद्य व्यापार ऑपरेटरों के आवधिक निरीक्षणों के करने में कमी

खाद्य सुरक्षा एवं मानक (लाइसेंस व पंजीकरण) विनियमों का विनियम 2.1.1 (6) निर्धारित करता है कि पंजीकृत/लाइसेंस प्राप्त खाद्य व्यापार ऑपरेटरों का खाद्य सुरक्षा निरीक्षण वर्ष में कम से कम एक बार यह सुनिश्चित करने के लिए करना था कि पंजीकरण/लाइसेंसों के निबंधनों व शर्तों का खाद्य व्यापार ऑपरेटरों द्वारा अनुपालना की जा रही थी।

2014-17 की अवधि के लिए निदेशक, स्वास्थ्य सुरक्षा एवं विनियमन द्वारा प्रदान की गई सूचना दर्शाती है कि आवधिक निरीक्षणों के करने में अत्यधिक कमी थी, जैसा कि ब्यौरा निम्नवत् हैं:

(संख्या में)

विवरण	किए जाने वाले निरीक्षण	किए गए निरीक्षण	कमी (प्रतिशत)
पंजीकृत खाद्य व्यापार ऑपरेटर	1.82 लाख	1,933	1.80 लाख (99)
लाइसेंस प्राप्त खाद्य व्यापार ऑपरेटर	0.17 लाख	632	0.16 लाख (94)
योग	1.99 लाख	2,565	1.96 लाख (98)

यह भी पाया गया कि 2014-17 के दौरान दो नमूना-जांच किए गए जिलों में कोई निरीक्षण नहीं किया था।

आवधिक निरीक्षणों के करने में अत्यधिक कमी का तात्पर्य है कि विभाग यह सुनिश्चित करने में सक्षम नहीं था कि पंजीकरणों/लाइसेंसों के निबंधनों एवं शर्तों की अनुपालना खाद्य व्यापार ऑपरेटरों द्वारा की जा रही थी।

निदेशक, स्वास्थ्य सुरक्षा एवं विनियमन और सम्बंधित नामित अधिकारियों ने बताया (मई-जून 2017) कि खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की कमी के कारण खाद्य सुरक्षा निरीक्षणों को नहीं किया जा सका।

3.7.6.3 खाद्य वस्तुओं व मिड-डे-मील स्कीम की अपर्याप्त निगरानी एवं आवधिक निरीक्षण

भारतीय खाद्य सुरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने मिड-डे-मील स्कीम के अंतर्गत सुरक्षित तथा पौष्टिक खाना सुनिश्चित करने के लिए निगरानी प्रणाली बनाने के लिए निर्देशों को जारी (अगस्त 2013) किया। पुनः भारतीय खाद्य सुरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने सभी राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को निगरानी योजना बनाने और मुख्य फलों व सब्जियों के बाजारों, शीतल पेय तथा सर्विस के लिए तैयार फल पेय के लिए प्रत्येक तीन महीनों में निगरानी और आवधिक निरीक्षणों के निर्देश जारी (नवंबर 2013) किए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मार्च 2017 तक इससे सम्बंधित न तो निगरानी योजना बनाई गई और न ही आवधिक निरीक्षण किया गया। इस प्रकार उपर्युक्त बताए गए मदों और स्कूलों में मिड-डे-मील के अंतर्गत प्रदान किए जाने वाले खाने के सम्बंध में खाद्य सुरक्षा मानकों के पालन का अनुश्रवण पर्याप्त नहीं था।

निदेशक, स्वास्थ्य सुरक्षा एवं विनियमन ने कहा (जून 2017) कि भारतीय खाद्य सुरक्षा एवं मानक प्राधिकरण के उपर्युक्त बताए गए निर्देशों को सभी जिला खाद्य सुरक्षा प्रशासन तथा निदेशक, प्राथमिक शिक्षा को जारी किया गया था। विभाग द्वारा की गई कार्यवाही पर्याप्त नहीं है क्योंकि मिड-डे-मील स्कीम के अंतर्गत दिया जाने वाले खाने के सम्बंध में निगरानी व आवधिक निरीक्षणों की प्रणाली को बनाने की स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग की मुख्य जिम्मेदारी थी न कि मात्र शिक्षा विभाग की थी। निदेशक, स्वास्थ्य सुरक्षा एवं विनियमन ने पुनः बताया कि खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की कमी तथा अवसंरचना की कमी के कारण फलों और सब्जियों के लिए निगरानी योजना तैयार नहीं की जा सकी तथा नमूनों को उठाया नहीं जा सका।

लेखापरीक्षा की राय है कि विभाग ईकाइयों/खाद्य व्यापार ऑपरेटरों को उच्च, मध्यम तथा कम जोखिमों की श्रेणियों में वर्गीकृत करने के बाद आवधिक निरीक्षणों के लिए उनका यादृच्छिक चयन का विचार करें।

3.7.6.4 खाद्य नमूनों के उठाने में कमी

निदेशक, स्वास्थ्य सुरक्षा एवं विनियमन ने प्रत्येक खाद्य सुरक्षा अधिकारी को प्रत्येक माह कम से कम दस खाद्य नमूनों को उठाने का निर्देश जारी किया (फरवरी 2013)।

दो चयनित जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि 2014-17 के दौरान 720 (कांगड़ा: 360 एवं सोलन: 360) नमूनों को उठाये जाने की आवश्यकता थी लेकिन इसके प्रति केवल 250 नमूने (कांगड़ा: 96 एवं सोलन:154) उठाए गए। इस प्रकार, पूर्व कथित अवधि के दौरान 470 नमूनों²⁹ (65 प्रतिशत) की कमी थी। खाद्य नमूनों के उठाने में कमियों का तात्पर्य है कि निर्धारित गुणवत्ता/सुरक्षा मानकों के अनुपालना को सुनिश्चित करने के लिए परीक्षण हेतु निर्धारित संख्या में नमूनों को नहीं भेजा जा रहा है।

²⁹ कांगड़ा: 264 एवं सोलन: 206 ।

सम्बंधित नामित अधिकारियों ने कहा (मई 2017) कि खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की कमी के कारण खाद्य नमूनों के उठाए जाने में कमी थी।

3.7.6.5 सुरक्षित भण्डारण अथवा नमूनों के स्पॉट विश्लेषणों के लिए अवसंरचना/उपकरण की अनुपलब्धता

नमूना जांच किए गए जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि फ्रिज, कोल्ड चैन बॉक्सों, स्पॉट विश्लेषण किटों, उठाने के लिए उपकरण, माइक्रो वायलॉजी के मापदण्डों के प्रति परीक्षण के लिए नमूनों को ले जाने व भण्डारण जैसे उपकरण उपलब्ध नहीं थे। उनकी अनुपस्थिति में, नमूनों का स्पॉट विश्लेषण नहीं किया जा सका, ताप के कारण खाद्य नमूनों का खराब होना, इत्यादि का जोखिम रहा तथा उठाए गए खाद्य नमूनों की शुद्धता सुनिश्चित नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त, खराब होने वाली वस्तुओं जैसे फल व सब्जियों को उठाया नहीं जा रहा था।

आवश्यक अवसंरचना की अनुपलब्धता के कारणों को मांगा गया था (जून 2017) लेकिन विभाग का उत्तर प्रतीक्षित था।

3.7.7 खाद्य नमूनों का परीक्षण एवं विश्लेषण

3.7.7.1 संयुक्त परीक्षण प्रयोगशाला में श्रमशक्ति की कमी

खाद्य नमूनों का परीक्षण एवं विश्लेषण, संयुक्त परीक्षण प्रयोगशाला, कण्डाघाट में किया गया था।

संयुक्त परीक्षण प्रयोगशाला, कण्डाघाट के अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि अप्रैल 2017 तक तकनीकी स्टाफ के 31 स्वीकृत पदों के प्रति 20 पद³⁰ रिक्त थे। 11 पदासीन व्यक्तियों में से, नौ तकनीकी स्टाफ ड्रग्स एवं कॉस्मेटिक, पशुचारा, पानी, शराब, इत्यादि का विश्लेषण कर रहे थे जबकि मात्र दो व्यक्ति खाद्य नमूनों के विश्लेषण में कार्यरत थे। तकनीकी स्टाफ के अत्यधिक कमी के परिणामतः खाद्य नमूनों के विश्लेषण तथा नामित अधिकारियों को विश्लेषण प्रतिवेदनों के प्रेषण में देरी, निर्धारित प्रारूप में प्रतिवेदनों का तैयार न होना, इत्यादि रहा, जैसा कि आगामी परिच्छेदों में दर्शाया गया है।

3.7.7.2 संयुक्त परीक्षण प्रयोगशाला में अपर्याप्त परीक्षण

अधिनियम निर्धारित करता है कि खाद्य सुरक्षा एवं मानक (दूषित पदार्थों, विषाक्त पदार्थों एवं अवशेष) विनियम, 2011 और खाद्य सुरक्षा एवं मानक (खाद्य उत्पाद मानक एवं खाद्य पोषक) विनियम, 2011 के अनुसार खाद्य नमूनों का परीक्षण एवं विश्लेषण होना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि संयुक्त परीक्षण प्रयोगशाला, कण्डाघाट में खाद्य नमूनों का परीक्षण सभी मापदण्डों के लिए नहीं हो रहा था जैसा कि नियमों के अंतर्गत आवश्यक था क्योंकि प्रयोगशाला में ऐसे विश्लेषण करने के लिए अवसंरचना उपलब्ध नहीं थे। विशेष रूप से, धातु दूषित पदार्थों, फसल दूषित पदार्थों, कीटनाशकों, प्रतिजैविकी, माइक्रोवायलॉजी के मापदण्डों, औषधीय रूप से सक्रिय पदार्थों एवं फास्फेट के लिए परीक्षण हेतु आवश्यक उपकरण की कमी के कारण परीक्षण नहीं किए जा रहे थे। इस प्रकार विभाग के पास यह सुनिश्चित करने का कोई साधन नहीं था कि खाद्य वस्तुएं ऊपर बताए गए विनियमों में निर्धारित मानकों के अनुरूप थीं।

यह पुनः देखा गया था कि भारतीय खाद्य सुरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने परीक्षण एवं जांच प्रयोगशालाओं के लिए राष्ट्रीय प्रमाणन बोर्ड द्वारा निर्धारित मानकों के संदर्भ में कमियां चिह्नित करने के लिए प्रयोगशाला का मूल्यांकन किया था (नवंबर 2013) जिसमें संयुक्त परीक्षण प्रयोगशाला, कण्डाघाट को खराब³¹ आंका गया। तथापि विभाग ने मई 2017 तक चिह्नित कमियों को दूर करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की थी।

³⁰ लोक विश्लेषक एवं रासायनिक परीक्षक: एक; उप सरकार विश्लेषक: एक; वरिष्ठ वैज्ञानिक: दो; कनिष्ठ वैज्ञानिक: चार, वरिष्ठ विश्लेषक: तीन; कनिष्ठ विश्लेषक: छ: और वरिष्ठ प्रयोगशाला टेकनीशियन: तीन।

³¹ संयुक्त परीक्षण प्रयोगशाला, कण्डाघाट ने संगठन एवं कार्मिक, उपकरण और सुरक्षा के लिए क्रमशः 26 प्रतिशत, 34 प्रतिशत और 32 प्रतिशत प्राप्त किया था।

खाद्य विश्लेषक, संयुक्त परीक्षण प्रयोगशाला, कण्डाघाट ने ऊपर बताए गए नमूनों के अपर्याप्त परीक्षण के लिए परीक्षण को करने के लिए आवश्यक तकनीकी स्टाफ व सुविधाओं की कमी को जिम्मेदार ठहराया (मई 2017)।

3.7.7.3 विश्लेषण प्रतिवेदनों के प्रेषण में देरी

अधिनियम की धारा 46 (3) के अनुसार, नमूनों के विश्लेषण प्रतिवेदनों को खाद्य विश्लेषकों द्वारा नामित अधिकारियों को 14 दिनों के अंदर भेजा जाना था।

संयुक्त परीक्षण प्रयोगशाला कण्डाघाट में कांगड़ा एवं सोलन जिलों के 108 खाद्य नमूनों की नमूना-जांच दर्शाती है कि 97 नमूनों (90 प्रतिशत) का विश्लेषण प्रतिवेदनों को एक से 41 दिनों के मध्य, जिसकी माध्यिका 12 दिनों की है, की देरी के बाद भेजा गया था। विलम्ब के कारण आगामी चरणों जैसे फेल हुए नमूनों की स्थितियों में अभियोजन हेतु आवेदन करना, इत्यादि में भी पुनः देरी होगी।

खाद्य विश्लेषक ने तकनीकी स्टाफ तथा इस तथ्य को कि प्रयोगशाला ड्रग्स एवं कास्मेटिक, पशुचारा, पानी, शराब, इत्यादि का भी परीक्षण कर रही थी, को देरी के लिए जिम्मेदार ठहराया (मई 2017)।

3.7.7.4 निर्धारित प्रारूप में विश्लेषण प्रतिवेदनों की अप्रस्तुतीकरण

खाद्य सुरक्षा एवं मानक नियम, 2011 का नियम 2.4.2 (5) प्रावधान करता है कि विश्लेषण प्रतिवेदन, विश्लेषण की विधि एवं अन्य ब्यौरा का उल्लेख हो, निर्धारित प्रारूप में नामित अधिकारी को भेजा जाना चाहिए यदि उस प्रतिवेदन के गलत होने का विश्वास हो तो प्रतिवेदन के साथ नमूने का एक हिस्सा विश्लेषण के लिए परामर्श देने वाली प्रयोगशाला को अग्रेषित करे।

संयुक्त परीक्षण प्रयोगशाला, कण्डाघाट के अभिलेखों की नमूना-जांच दर्शाती है कि सफल नमूनों से सम्बंधित विश्लेषण प्रतिवेदनों को निर्धारित प्रारूप में नहीं भेजा जा रहा है। सफल नमूनों के मामलों का ब्यौरा जैसे नमूना विवरण, भौतिक आकार, लेबलिंग एवं गुण विशेषताएं, परीक्षण विधि एवं परीक्षण परिणामों को निर्धारित मानकों के प्रति नामित अधिकारियों को सूचित नहीं किया जा रहा था। ऐसे ब्यौरों की अनुपस्थिति में नामित अधिकारियों ने न तो प्रतिवेदनों की यथार्थता पर कोई राय बनाने में सक्षम हुए न ही विश्लेषण के लिए परामर्श हेतु प्रयोगशाला में अग्रेषित किए।

खाद्य विश्लेषक ने कहा (मई 2017) कि योग्य तकनीकी स्टाफ की कमी के कारण प्रतिवेदनों को निर्धारित प्रारूप में नहीं भेजा जा रहा है।

3.7.7.5 विश्लेषण परिणामों को खाद्य व्यापार ऑपरेटरों को सूचित न करना

खाद्य सुरक्षा एवं मानक नियम, 2011 के नियम 3.1.1 (1) के अनुसार यदि कोई खाद्य नमूना आवश्यकताओं के अनुरूप है तो उसे तुरंत खाद्य व्यापार ऑपरेटरों को सूचित करना चाहिए।

कांगड़ा और सोलन जिलों में अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि 116 नमूना-जांच नमूनों में से 84 आवश्यकताओं के अनुरूप थे लेकिन इस बात की सूचना सम्बंधित खाद्य व्यापार ऑपरेटरों को नहीं भेजी गई। इस प्रकार खाद्य व्यापार ऑपरेटर अनजान रहे कि उनके खाद्य नमूने निर्धारित मानकों के अनुरूप है या नहीं।

सम्बंधित नामित अधिकारियों ने कहा (मई 2017) कि सूचना खाद्य व्यापार ऑपरेटरों को नहीं भेजी जा सकी क्योंकि खाद्य विश्लेषक द्वारा विस्तृत विश्लेषण प्रतिवेदनों को प्रदान नहीं किया गया था।

3.7.8 अभियोजन एवं अधिनिर्णयन

3.7.8.1 फेल हुए नमूनों के आवेदनों को फाइल न करना

खाद्य सुरक्षा एवं मानक नियम, 2011 का नियम 3.1.1 (2) निर्धारित करता है कि जुर्माने के साथ दण्ड का उल्लंघन करने की स्थिति में, खाद्य सुरक्षा अधिकारी, अधिनिर्णयन एवं दण्ड के आरोपण के लिए अधिनिर्णयन अधिकारी के पास आवेदन फाइल करेगा।

नामित अधिकारी, सोलन के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि दो फेल हुए खाद्य नमूनों को अधिनिर्णयन अधिकारी के पास अधिनिर्णयन के लिए आवेदन फाइल नहीं किया गया। इस प्रकार, निर्धारित मानकों

का उल्लंघन करने पर इन खाद्य व्यापार ऑपरेटर्स के खिलाफ किसी प्रकार की कार्रवाई की पहल नहीं हुई। कारण मांगा गया (जून 2017) लेकिन विभाग का उत्तर प्रतीक्षित था।

3.7.9 रिपोर्टिंग

3.7.9.1 वार्षिक विवरणियों का अप्रस्तुतीकरण

खाद्य सुरक्षा एवं मानक (लाइसेंस एवं पंजीकरण) विनियम, 2011 का विनियम 2.1.13 निर्धारित करता है कि प्रत्येक उत्पादक एवं आयातक जिसे लाइसेंस जारी किया गया है प्रत्येक वर्ष के 31 मई या पहले विगत वित्तीय वर्ष के दौरान उसके द्वारा संचालित खाद्य उत्पादों के प्रत्येक वर्ग से सम्बंधित एक विवरणी प्रस्तुत करनी चाहिए। विवरणियों को फाइल करने में देरी की स्थिति में ₹ 100 प्रतिदिन के दण्ड का हकदार होगा।

नमूना-जांच किए गए जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि मई 2017 तक 16 लाइसेंस³² धारकों ने अपनी वार्षिक विवरणियों को फाइल नहीं किया था परंतु ₹ 8.89 लाख³³ के देय दण्ड राशि के प्रति मई 2017 तक विभाग द्वारा कोई दण्ड नहीं लगाया गया था।

उत्तर में नामित अधिकारी, कांगड़ा ने कहा (मई 2017) कि स्टाफ की कमी के कारण दण्ड आरोपित नहीं किया जा सका जबकि नामित अधिकारी, सोलन ने कहा (मई 2017) कि सम्बंधित खाद्य व्यापार ऑपरेटर्स को अपने विवरणियों को फाइल करने के लिए नोटिस जारी किया गया था।

3.7.10 निष्कर्ष

राज्य में खाद्य सुरक्षा एवं मानक अधिनियम 2006 का प्रभावी क्रियान्वयन एक अपूर्ण संस्थागत/ विनियामक ढांचे के होने के कारण बाधित हुई। विभाग ने खाद्य व्यापार ईकाइयों के डाटा-बेस तैयार करने के लिए कोई सर्वेक्षण नहीं किया था। अत्यधिक संख्या में खाद्य सुरक्षा अधिकारी के पदों में रिक्तता एक मुख्य चिंता थी जो कि उचित पंजीकरण/लाइसेंस, निगरानी तथा निरीक्षण करने और खाद्य नमूनों के उठाने की प्रक्रिया को बाधित कर रही थी। फील्ड में तथा खाद्य परीक्षण प्रयोगशाला में श्रमशक्ति तथा अवसंरचना की कमी का तात्पर्य है कि उचित परीक्षण, विश्लेषण एवं रिपोर्टिंग नहीं की जा रही थी। अनुश्रवण और नियंत्रण तंत्र अपर्याप्त थे। इस प्रकार विभाग द्वारा खाद्य व्यापार ऑपरेटर्स का विनियमन एवं खाद्य गुणवत्ता/सुरक्षा को निर्धारित मानकों की अनुपालना का अनुश्रवण, कमजोर था। विभाग चिह्नकित कमियों का पता लगाने व दूर करने पर विचार करे।

लेखापरीक्षा परिणामों को जुलाई 2017 में सरकार को भेज दिया गया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (नवंबर 2017)।

³² 2014-15 नौ मामले (कांगड़ा: तीन एवं सोलन: छः) और 2015-16: सात मामले (कांगड़ा: दो एवं सोलन: पांच)।

³³ 2014-15: ₹ 6.44 लाख एवं 2015-16: ₹ 2.45 लाख (15 मई 2017 तक गणना किया गया)।

3.8 दोषी चिकित्सा अधिकारियों के विरुद्ध बॉण्ड का गैर-प्रवर्तन

राज्य सरकार ने चिकित्सा अधिकारियों जो उच्च शिक्षा पूरी करने के बाद राज्य सरकार की सेवा करने की अपनी शपथ से मुक्त गये, से ₹ 2.25 करोड़ की बॉण्ड राशि की वसूली करने हेतु बॉण्ड का प्रवर्तन नहीं किया था, जबकि राज्य में विशेषज्ञों की अत्यधिक कमी थी।

राज्य सरकार की नीति के अनुसार उच्च शिक्षा³⁴ प्राप्त कर रहे चिकित्सा अधिकारियों से उनकी शिक्षा की अवधि के दौरान उनके वेतन एवं भत्तों/स्टाईपेण्ड पर राज्य सरकार द्वारा किये गये भारी व्यय के मद्देनजर उनकी शिक्षा की पूर्णता के बाद न्यूनतम पांच वर्षों की अवधि के लिए राज्य सरकार की सेवा करने की शपथ से युक्त एक बॉण्ड का निष्पादन अपेक्षित था। बॉण्ड से मुक्त होने वाले चिकित्सा अधिकारी एक महीने के भीतर राज्य सरकार को बॉण्ड राशि का भुगतान करने के लिये उत्तरदायी थे।

निदेशक, स्वास्थ्य सेवाएं के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि 1999 से 2014 के मध्य 19 चिकित्सा अधिकारी उच्च शिक्षा की पूर्णता के बाद या तो सेवा ग्रहण न करके अथवा बिना किसी सूचना के अप्राधिकृत छुट्टी पर जाकर उनके द्वारा निष्पादित बॉण्ड से मुक्त गये थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि इन 19 चिकित्सा अधिकारियों की सेवाएं निरस्त³⁵ कर दी गयी थी, तथापि राज्य सरकार ने इन चिकित्सा अधिकारियों के विरुद्ध बॉण्ड का प्रवर्तन नहीं किया था और ₹ 2.25 करोड़³⁶ की बॉण्ड राशि की वसूली नहीं की थी। अतः इन दोषी चिकित्सा अधिकारियों के वेतन एवं भत्तों/स्टाईपेण्ड पर ₹ 1.47 करोड़ का व्यय करने के बावजूद राज्य सरकार ने अपने हितों की सुरक्षा हेतु यथानुरूप कार्रवाई नहीं की थी और स्वयं को इन चिकित्सा अधिकारियों की पांच वर्षों की अनिवार्य सेवाओं से वंचित किया था, जबकि भारतीय जन स्वास्थ्य मानक द्वारा निर्धारित मानकों के संदर्भ में राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों में 93 प्रतिशत तथा शहरी क्षेत्रों में 50.33 प्रतिशत तक विशेषज्ञों की अत्यधिक कमी³⁷ थी। आगे, चूककर्ताओं के विरुद्ध बॉण्ड का प्रवर्तन न करके राज्य सरकार ने चिकित्सा अधिकारियों के मध्य इस मान्यता के विकसित होने का जोखिम खड़ा किया था कि बॉण्ड का निष्पादन मात्र एक औपचारिकता थी और इससे दण्ड मुक्ति के साथ मुकरा जा सकता था।

निदेशक, स्वास्थ्य सेवाएं ने बताया कि बॉण्ड राशि की वसूली के संदर्भ में कोई भी निर्णय राज्य सरकार द्वारा लिया जाना था जोकि नियुक्ति प्राधिकारी थे। उत्तर को इन तथ्यों के मद्देनजर देखा जाना चाहिए कि दोषी चिकित्सा अधिकारियों के विरुद्ध बॉण्ड राशि का प्रवर्तन नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जुलाई 2017 में सरकार को प्रेषित किये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

³⁴ राज्य के भीतर अथवा बाहर सरकारी चिकित्सा/दंत महाविद्यालयों में स्नातकोत्तर डिग्री/डिप्लोमा/एम0डी0 एवं एम0सीएच0 पाठ्यक्रम।

³⁵ अगस्त 2007 से जुलाई 2015 के मध्य, केन्द्रीय सिविल सेवाओं (वर्गीकरण नियंत्रण तथा अपील) नियमावली, 1965 के अंतर्गत।

³⁶ छः मामले: ₹ 5.00 लाख प्रत्येक; एक मामला: ₹ 10.00 लाख; 11 मामले: ₹ 15.00 लाख प्रत्येक एवं एक मामला: ₹ 20.00 लाख।

³⁷ 1. विभाग के पास विशेषज्ञों से सम्बंधित संस्वीकृत पदों के आंकड़े उपलब्ध नहीं थे। स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी स्वास्थ्य केन्द्रों पर स्टाफ हेतु भारतीय जन-स्वास्थ्य मानक मापदण्डों के संदर्भ में कमी की गणना की गई है। 2. मई 2016 तक विभाग द्वारा आपूरित तैनात व्यक्तियों के आंकड़े।

गृह विभाग

3.9 राष्ट्रीय राजमार्ग दुर्घटना राहत सेवा स्कीम के अंतर्गत निष्क्रिय उपकरण

आवश्यकता के गैर-निर्धारण तथा प्रशिक्षित परिचालकों को सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप छः वर्षों से अधिक समय के लिए निष्क्रिय उपकरण पर ₹ 91.14 लाख का अनुत्पादक व्यय हुआ।

राष्ट्रीय राजमार्ग दुर्घटना राहत सेवा स्कीम के अंतर्गत भारत सरकार, सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय सड़क दुर्घटनाओं में अंतर्ग्रस्त वाहनों को हटाने के लिए पहाड़ी राज्यों हेतु 10 टन (भारी) तथा लघु/मध्यम आकार के क्रेनों के रूप में राज्य सरकार को सहायता उपलब्ध करवाता है। राज्य क्रेनों के परिचालन/नियंत्रण एवं रख-रखाव हेतु उत्तरदायी है और पांच वर्षों के लिए भारत सरकार को वार्षिक निष्पादन प्रतिवेदन उपलब्ध करवाना अपेक्षित है। निविदा शर्त के अनुसार, भारत सरकार ने आपूर्तिकर्ता के लिए ये अनिवार्य कर दिया था कि वह प्रति क्रेन न्यूनतम पांच व्यक्तियों को निःशुल्क प्रशिक्षण देगा।

महानिदेशक पुलिस, हिमाचल प्रदेश के अभिलेखों की संवीक्षा से उजागर हुआ (नवंबर 2016) कि विभाग ने राष्ट्रीय राजमार्ग दुर्घटना राहत सेवा स्कीम के अंतर्गत 10 भारी क्रेनों की मांग की थी (सितम्बर 2009) जिसके प्रति मई-अगस्त 2010 के दौरान ₹ 91.14 लाख लागत की चार भारी क्रेनें प्राप्त हुईं। विभाग ने चार जिलों³⁸ को क्रेनें आवंटित की थी (अगस्त-सितम्बर 2010)। तथापि, जिला मण्डी में क्रेनों के आंशिक³⁹ परिचालन को छोड़कर, विभाग में तकनीकी स्टाफ/परिचालकों की अनुपलब्धता के कारण ये क्रेनें निष्क्रिय रहीं। क्रेनों के परिचालन हेतु, विभाग ने उपर्युक्त निविदा शर्त के अनुसार आपूर्तिकर्ता द्वारा इसके कर्मचारियों को देय प्रशिक्षण भी सुनिश्चित नहीं किया था।

इसके अतिरिक्त, इन जिलों में पहाड़ी क्षेत्रों तथा संकीर्ण सड़कों के लिए भारी क्रेनें उपयोगी नहीं थी। इस तथ्य के बावजूद कि राष्ट्रीय राजमार्ग दुर्घटना राहत सेवा स्कीम पहाड़ी राज्यों हेतु लघु/मध्यम क्रेनों हेतु प्रावधान करती है, भारत सरकार से भारी क्रेनों की मांग अनुचित थी। विभाग ने अन्य विभागों को क्रेनें हस्तांतरित करने का निर्णय लिया था (जनवरी 2013) लेकिन इनको नवंबर 2016 तक हस्तांतरित नहीं किया जा सका था। स्पष्टतः विभाग ने पहाड़ी क्षेत्रों हेतु भारी क्रेनों की मांग का उचित रूप से निर्धारण/आकलन नहीं किया था।

विभाग ने बताया (मई 2017) कि ये क्रेनें हिमाचल प्रदेश पुलिस की आवश्यकता की पूर्ति नहीं कर सकती थी क्योंकि चालक/प्रशिक्षित यांत्रिक परिचालक उपलब्ध नहीं थे। आगे यह बताया गया कि क्रेनें दुर्घटनाग्रस्त वाहनों को हटा नहीं सकती थी और ट्रैफिक नियंत्रण नहीं कर सकती थी। दुर्घटनाग्रस्त वाहन/यंत्र को सामान्य जनता/वाहन मालिक/अन्य टोईंग वाहनों की सहायता से दुर्घटना स्थल से हटाया जाता था क्योंकि ये क्रेनें मात्र 500 किलोग्राम वजन उठा सकती थीं। उत्तर को इस तथ्य के मद्देनजर देखा जाना चाहिए कि विभाग ने भारत सरकार की निविदा शर्त के अनुसार न तो उपाजन से पूर्व क्रेनों के तकनीकी विनिर्देशों का मूल्यांकन किया था, न ही इसके लिए अपेक्षित तकनीकी/प्रशिक्षित स्टाफ सुनिश्चित किया था।

अतः आवश्यकता के गैर-निर्धारण तथा तकनीकी/प्रशिक्षित परिचालकों को सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप छः वर्षों से अधिक समय के लिए निष्क्रिय मशीनों/उपकरण पर ₹ 91.14 लाख का व्यय अनुत्पादक रहा।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष मई 2017 में सरकार को प्रेषित किये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

³⁸ कांगड़ा, मण्डी, शिमला तथा सोलन।

³⁹ 18 अगस्त 2010, 22 अक्टूबर 2011, 17 मई 2012 तथा 02 नवंबर 2013 ।

3.10 क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन (सी0सी0टी0वी0) कैमरों के उपार्जन/प्रतिष्ठापन में अनियमितताएं

अनुचित योजना, उचित ढंग से दरों को अंतिम रूप न देने तथा केन्द्रीकृत/निरंतर निगरानी के अभाव में क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन कैमरों के माध्यम से अनुचित गतिविधियों को पकड़ने का उद्देश्य विफल हुआ, परिणामस्वरूप ₹ 62.74 लाख का अनियमित व्यय, ₹ 44.91 लाख का अवरोधन तथा राज्य कोषागार को ₹ 10.18 लाख की ब्याज हानि हुई।

महानिदेशक पुलिस ने सार्वजनिक स्थलों पर अनुचित गतिविधियों की निगरानी के लिए ₹ 1.05 करोड़ के आकलित व्यय पर 282 क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन कैमरों तथा तीन स्पीड कैमरों के उपार्जन एवं प्रतिष्ठापन हेतु प्रस्ताव (मई 2013) रखा था। राज्य सरकार ने इस शर्त के साथ कि सूचना एवं प्रौद्योगिकी विभाग से अनुमोदन प्राप्त करने के बाद व्यय किया जाएगा, इसके लिए ₹ 1.00 करोड़ की स्वीकृति (अगस्त 2013) दी थी। सूचना एवं प्रौद्योगिकी विभाग ने पुलिस महानिदेशक को खुली निविदाओं द्वारा हिमाचल प्रदेश राज्य इलैक्ट्रॉनिक विकास निगम सीमित के माध्यम से क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन कैमरों का उपार्जन तथा प्रतिष्ठापन करने की सलाह दी थी (सितम्बर 2013)।

गृह विभाग के अभिलेखों की संवीक्षा (नवंबर 2016) से उजागर हुआ कि पुलिस महानिदेशक ने मई 2013 में सरकार को उचित आकलनों के बिना प्रस्ताव भेजा था। हिमाचल प्रदेश राज्य इलैक्ट्रॉनिक विकास निगम सीमित ने उपकरण के तकनीकी-वाणिज्यिक पहलू का निर्धारण करने के लिए जून 2013 में सम्भावित बोलीकर्ताओं से प्राप्त दरों पर आधारित क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन कैमरों के आकलन तथा तकनीकी विनिर्देश तैयार किया (मई 2014)। आकलनों तथा तकनीकी विनिर्देशों की प्राप्ति पर विभाग ने ₹ 62.74 लाख की लागत पर 27 कैमरों के उपार्जन एवं प्रतिष्ठापन के लिए हिमाचल प्रदेश राज्य इलैक्ट्रॉनिक विकास निगम सीमित को आपूर्ति आदेश (जुलाई 2014) दिया था और अनुमोदित फर्म ने मार्च 2015 से अप्रैल 2017 के मध्य कैमरों का प्रतिष्ठापन किया था। कैमरों का उपार्जन तथा प्रतिष्ठापन खुली निविदायें चलाये बिना किया गया था। परिणामतः, ₹ 1.00 करोड़ में उपार्जित तथा प्रतिष्ठापित किए जाने वाले 282 क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन कैमरों तथा तीन स्पीड कैमरों के प्रति जून 2017 तक ₹ 62.74 लाख की लागत पर मात्र 27 कैमरे उपार्जित किए जा सके, जिससे अनियमित उपार्जन के अतिरिक्त गलत योजना प्रदर्शित हुई। आगे विभाग ने ब्रॉडबैंड सुविधाओं के माध्यम से केन्द्रीकृत निगरानी के स्थान पर स्थानीय प्रतिष्ठापन स्थलों पर निगरानी वाले कैमरों का उपार्जन किया था और कैमरे सही ढंग से काम नहीं कर रहे थे क्योंकि रात के समय तथा कम रोशनी/धुंध की स्थिति में दृश्यता बहुत कम थी। अतः अनुचित गतिविधियों की निगरानी/रियल-टाइम निगरानी का उद्देश्य विफल रहा।

इसके अतिरिक्त, कोषागार से आहरित (मार्च 2014) ₹ एक करोड़ में से ₹ 55.09 लाख हिमाचल प्रदेश राज्य इलैक्ट्रॉनिक विकास निगम सीमित को जारी किए गए थे (जून 2015: ₹ 11.75 लाख तथा अगस्त 2015: ₹ 43.34 लाख)। शेष ₹ 44.91 लाख नवंबर 2016 तक हिमाचल प्रदेश राज्य इलैक्ट्रॉनिक विकास निगम सीमित के नाम पर बैंकर चैक के रूप में तथा उसके बाद फिक्सड डिपॉजिट के रूप में अप्रयुक्त थे जिसके परिणामस्वरूप राज्य कोषागार को ₹ 10.18 लाख⁴⁰ ब्याज की हानि हुई।

विभाग ने बताया (मई 2017) कि उचित सर्वेक्षण के बाद कैमरों के उपार्जन तथा प्रतिष्ठापन का प्रयास किया गया था। कैमरे उचित ढंग से काम कर रहे थे और कैमरों के निकट प्रकाश की अनुपलब्धता के कारण नाइट विजन स्पष्ट नहीं है। उत्तर को इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि विभाग ने उचित आकलनों तथा खुली निविदा प्रक्रिया अपनाकर उचित ढंग से दरों को अंतिम रूप दिये बिना स्वीकृति दी थी। इसके अतिरिक्त, कैमरे अनुचित गतिविधियों की केन्द्रीकृत/निरंतर निगरानी की आवश्यकता की पूर्ति नहीं कर रहे थे और विभाग ने किसी भी स्थिति में कैमरों की कार्यपद्धति की व्यावहारिकता सुनिश्चित नहीं की थी।

⁴⁰ 7.91 प्रतिशत प्रतिवर्ष (2014-15) तथा 7.95 प्रतिशत प्रतिवर्ष (2015-16 एवं 2016-17) राज्य ऋणों पर औसत ब्याज दर पर।

अतः अनुचित योजना, उचित रूप से दरों को अंतिम रूप न दिये जाने तथा केन्द्रीकृत/निरंतर निगरानी के अभाव में क्लोज्ड सर्किट टेलीविजन कैमरों के माध्यम से अनुचित गतिविधियों को पकड़ने का उद्देश्य विफल हुआ, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 62.74 लाख⁴¹ का अनियमित व्यय, तीन वर्षों से अधिक के लिए ₹ 44.91 लाख का अवरोधन और राज्य कोषागार को ₹ 10.18 लाख ब्याज की हानि हुई।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष मई 2017 में सरकार को प्रेषित किए गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

उद्योग विभाग

3.11 लाइमस्टोन निक्षेपों की खोज हेतु ड्रिलिंग पर अनुचित/निष्फल व्यय

विभाग ने लाइमस्टोन रिजर्वों की खोज तथा आकलन हेतु प्राप्त राशि की तुलना में ₹ 1.88 करोड़ का अनुचित व्यय किया था। इसके अतिरिक्त, बिना किसी कार्य के स्टाफ की नियुक्ति पर ₹ 1.79 करोड़ का निष्फल व्यय किया गया था।

राज्य सरकार ने चौपाल (जिला शिमला) के गुम्मा-रोहना क्षेत्र में लाइमस्टोन निक्षेपों के पास सीमेंट निर्माण इकाई⁴² की स्थापना हेतु एक निजी क्षेत्र की कम्पनी के साथ समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर किया (मई 2006)। समझौता ज्ञापन के अनुसार कम्पनी द्वारा अपनी लागत पर विभिन्न अनुमोदन जैसे खनन पट्टा, वन स्वीकृति, पर्यावरण स्वीकृति प्राप्त करना तथा स्थलों को अंतिम रूप दिया जाना अपेक्षित था। विभाग के भू-गर्भीय विंग को कम्पनी के विशेष अनुरोध पर लाइमस्टोन रिजर्वों की विस्तृत खोज तथा आकलन करना था और सरकार द्वारा निश्चित दरों पर सेवा प्रभार प्रभारित करने थे जिसमें रिगों एवं वाहनों के परिचालन एवं रख-रखाव लागत के प्रति प्रतिदिन के व्यय (पीओएल प्रभार, मरम्मत प्रभार, आदि), ड्रिलिंग रिगों के परिचालन हेतु नियुक्त श्रमिकों के वेतन/मजदूरी और स्थलों का दौरा करने वाले विभागीय अधिकारियों के प्रभार सम्मिलित थे। इसी प्रकार, विभाग ने सुन्दरनगर (जिला मण्डी) के धारा-बाधू क्षेत्र में लाइमस्टोन रिजर्वों की खोज तथा आकलन करने के लिए अन्य निजी क्षेत्र की सीमेंट कम्पनी के साथ अनुबंध (जनवरी 2008) किया था।

राज्य भू-विज्ञानी, शिमला के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि विभाग ने राज्य सरकार द्वारा निश्चित ₹ 5,500 प्रति मीटर की दर (दिसम्बर 1999 में अंतिम बार संशोधित) पर चौपाल एवं सुन्दरनगर के लाइमस्टोन रिजर्व क्षेत्रों में कोर ड्रिलिंग कार्य के माध्यम से लाइमस्टोन रिजर्वों की खोज तथा आकलन हेतु आवश्यक स्टाफ एवं मशीनरी देकर दोनों कम्पनियों को सेवाएं उपलब्ध (जुलाई 2006 तथा सितम्बर 2009) करवाई थी। विभाग ने 2010-14 के दौरान 1,621.30 मीटर कोर ड्रिलिंग के साथ 21 बोर होल निष्पादित किया था और कम्पनियों से ₹ 0.89 करोड़ प्राप्त किया था। तथापि, विभाग ने उपर्युक्त अवधि के दौरान कोर ड्रिलिंग कार्य के लिए अपने स्टाफ एवं मशीनरी पर ₹ 2.77 करोड़ का व्यय किया था। स्पष्टतः, किया गया व्यय कम्पनियों से प्राप्त राशि के अनुरूप नहीं था जिससे ₹ 1.88 करोड़ का व्यय अनुचित सिद्ध हुआ। विभाग ने न तो व्यय को घटाने के लिए कोई कार्रवाई की थी और न ही ड्रिलिंग कार्य हेतु स्टाफ की नियुक्ति पर किए गए व्यय के अनुरूप कोर ड्रिलिंग की उत्पादकता में वृद्धि हेतु कोई कार्रवाई की।

पुनः यह पाया गया कि कम्पनी द्वारा वन स्वीकृति प्राप्त न करने तथा निजी भूमि की अंतर्ग्रस्तता के कारण अप्रैल 2013 में धारा-बाधू लाइमस्टोन निक्षेपों पर और अधिक ऊंचाईयों पर ड्रिलिंग कार्य हेतु सोर्सिंग वाटर में मुश्किलों तथा वन स्वीकृतियों की कमी के कारण फरवरी 2014 में गुम्मा-रोहना निक्षेपों पर ड्रिलिंग कार्य रोक दिया गया। तथापि, विभाग ने दोनों स्थलों पर अपना स्टाफ (ड्रिलर, रिगमैन, सहायक तथा कुशल/अकुशल कामगार जो प्रत्येक स्थल पर छः से आठ के मध्य थे) तथा मशीनरी/उपकरण देना जारी रखा और 2014-17 के दौरान वेतन (₹ 1.75 करोड़) एवं विविध व्यय (₹ 0.04 करोड़) के प्रति भुगतानों पर ₹ 1.79 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया था, यद्यपि ड्रिलिंग प्रभारों के आधार पर कोई प्राप्ति नहीं हुई थी क्योंकि कम्पनियों ने विभाग से ड्रिलिंग कार्य

⁴¹ हिमाचल प्रदेश राज्य इलेक्ट्रॉनिक विकास निगम सीमित को जारी भुगतान: ₹ 55.09 लाख तथा भुगतान हेतु शेष: ₹ 7.65 लाख।

⁴² एक मिलियन टन सीमेंट में परिवर्तित किए जाने के लिए दो मिलियन टन कर्लीकर प्रतिवर्ष की क्षमता।

रोकने का अनुरोध (अप्रैल 2013 एवं फरवरी 2014) किया था। अतः विभाग द्वारा निष्क्रिय स्टाफ पर किया गया ₹ 1.79 करोड़ का व्यय निष्फल सिद्ध हुआ था।

विभाग ने बताया (जनवरी 2016-अगस्त 2017) कि वन स्वीकृति की कमी के कारण ड्रिलिंग कार्य रोके गये थे और स्टाफ को यह सोचकर वापिस नहीं लिया गया था कि कम्पनियां शीघ्र ही आवश्यक स्वीकृति प्राप्त कर लेंगी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम्पनियों को कार्य के आरम्भ से पूर्व अपेक्षित स्वीकृतियां प्राप्त करनी थी। पुनः, कार्य को रोक दिये जाने के बावजूद विभाग ने स्थल पर किसी ड्रिलिंग कार्य के बिना ड्रिलिंग स्टाफ की तैनाती जारी रखी थी।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जून 2017 में सरकार को प्रेषित किये गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग

3.12 ₹ 88 लाख मूल्य के पाइपों का गैर-लेखाकरण

अतिरिक्त पाइपों की अंतर मण्डल बिक्री/जारी करने के अनुचित लेखाकरण के परिणामस्वरूप ₹ 2.93 करोड़ बजटीय प्रक्रिया से बाहर रहा और ₹ 88 लाख मूल्य के पाइपों का लेखाकरण नहीं हुआ।

सी0पी0डब्ल्यू0ए0 मैनुअल के अनुसार अव्ययित बजट आवंटन, डिपॉजिट कार्यों के निष्पादन हेतु तीसरी पार्टियों द्वारा किए गये डिपॉजिट तथा अंतरमण्डल लेन-देनों पर उद्ग्रहित राशियां लोक निर्माण डिपॉजिट के अंतर्गत रखी जाती हैं जिसको साख पत्र के प्रति अनुवर्ती रूप से आहरित किया जाता है। मण्डलीय अधिकारियों द्वारा राज्य के कोषागारों से 'लोक निर्माण जमा' के अंतर्गत रखी गई निधियों का आहरण सम्बंधित अधीक्षण अभियंताओं/मुख्य अभियंताओं द्वारा जारी साख पत्र द्वारा विनियमित किया जाता है। पाइपों की खरीद हेतु केन्द्रीकृत सिस्टम के अंतर्गत, सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग द्वारा अंतिम रूप दी गई आवश्यकताओं के अनुसार हिमाचल प्रदेश नागरिक आपूर्ति निगम के माध्यम से पाइपों की खरीद की जाती है। नोडल मण्डल द्वारा सम्बंधित मण्डलों के साख पत्रों से कटौती के तरीके से उपलब्ध करवाई गई निधियों में से हिमाचल प्रदेश नागरिक आपूर्ति निगम के माध्यम से आपूर्तिकर्ताओं को आपूर्ति आदेशों के प्रति भुगतान जारी किए जाते हैं। बदले में मण्डल पाइपों की प्राप्ति के बाद उत्सर्जित सामान प्राप्ति टिप्पणियों के आधार पर हिमाचल प्रदेश नागरिक आपूर्ति निगम के लेखों/पाइपों की प्राप्ति के मिलान के लिए नोडल मण्डल को अप्रभावी साख पत्र चैक जारी करते हैं।

अधीक्षण अभियंता, नाहन सर्कल तथा छः मण्डलों के अभिलेखों की संवीक्षा में उजागर हुआ कि पांवटा साहिब मण्डल ने अतिरिक्त गैल्वेनाइज्ड आयरन पाइपों की बिक्री/जारी करने के लिए पांच मण्डलों से ₹ 2.05 करोड़ प्राप्त किया (मार्च एवं अप्रैल 2012) और बिक्री आय को 'लोक निर्माण जमा' के अंतर्गत रखा। इसके प्रति, पांवटा मण्डल ने पांच मण्डलों को ₹ 1.17 करोड़ के मूल्य के पाइपों की आपूर्ति की और नोहराधार मण्डल को ₹ 88 लाख की शेष राशि लौटाई थी (जनवरी 2015)। निम्नवत् कमियां पाई गयी थी:

- (i) पांवटा साहिब मण्डल द्वारा पाइपों की बिक्री/जारी करने पर उद्ग्रहित राशि को या तो इसकी प्राप्ति पर नोडल मण्डल को हस्तांतरित किया जाना चाहिए अथवा 'लोक निर्माण जमा' शीर्ष के अंतर्गत रखा जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि पांवटा साहिब मण्डल द्वारा पाइपों की बिक्री/जारी करने के प्रति प्राप्त ₹ 2.05 करोड़ न तो नोडल मण्डल को प्रेषित किए गये, न ही 'लोक निर्माण जमा' के अंतर्गत रखे गये क्योंकि अधीक्षण अभियंता, नाहन सर्कल की डिपॉजिट विवरणी में 'शून्य' शेष था।
- (ii) लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि नोहराधार मण्डल ने मार्च 2012 में पांवटा साहिब मण्डल के पास पाइपों की बिक्री/जारी करने के लिए ₹ 1.19 करोड़ जमा करवाया। तथापि, नोहराधार मण्डल ने पांवटा साहिब मण्डल से वास्तविक रूप में ₹ 31.15 लाख का पाइप प्राप्त किया। आगे, पांवटा साहिब मण्डल नोहराधार मण्डल द्वारा पाइपों की प्राप्ति का ब्यौरा उपलब्ध करवाने में विफल रहा, हालांकि अन्य चार मण्डलों को पाइपों की आपूर्ति के सम्बंध में समान ब्यौरों का अभिलेख था।
- (iii) लेखापरीक्षा में शेष ₹ 88 लाख की प्राप्ति के बारे में पूछे जाने पर पांवटा साहिब मण्डल ने सूचित किया कि यह राशि चैक संख्या ए0 106981 दिनांक 17 जनवरी 2015 के द्वारा नोहराधार मण्डल को लौटायी जा

चुकी है। तथापि, ₹ 88 लाख की विप्रेषित राशि नोहराधार मण्डल द्वारा ₹ 88 लाख (जनवरी 2015: ₹ 59 लाख तथा फरवरी 2015: ₹ 29 लाख) मूल्य के पाइपों की आपूर्ति/बिक्री के प्रति थी।

(iv) इससे इंगित हुआ कि मार्च 2012 में नोहराधार मण्डल से प्राप्त ₹ 88 लाख आज तक (अक्टूबर 2017) लौटाये नहीं गए थे जिनका ब्यौरा अभिलेखों में नहीं था। अतः ₹ 88 लाख मूल्य के पाइपों के लेन-देन में मिलान न होने से पाइपों की प्राप्ति तथा लेखाकरण की शुद्धता पर संदेह होता है।

'लोक निर्माण जमा' के अंतर्गत ₹ 2.05 करोड़ की बिक्री आय को न दर्शाने के सम्बंध में पूछे जाने पर पांवटा साहिब मण्डल ने पाइपों की बिक्री की राशि के आधार पर 'शून्य' शेष से इंकार किया (जनवरी एवं अगस्त 2017) क्योंकि यह 'लोक निर्माण जमा' के अंतर्गत रखा गया था जिसके लिए साख पत्र प्राप्त किया जा रहा था। मण्डल का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डिपॉजिट विवरणी में नोहराधार मण्डल से सम्बंधित ₹ 1.19 करोड़ का दर्शाया जाना विरोधाभासी था क्योंकि पांवटा साहिब मण्डल ने नोहराधार मण्डल को पाइपों की वास्तविक बिक्री के प्रति ₹ 31.15 लाख का शेष छोड़कर जनवरी 2015 में ₹ 88 लाख का रिफंड प्रतिवेदित किया जैसा कि उपर बताया गया है।

अतः पांवटा साहिब तथा नोहराधार मण्डलों द्वारा अतिरिक्त पाइपों की बिक्री/जारी करने के प्रति उद्ग्रहित ₹ 2.93 करोड़, बजट आवंटनों में बचत के रूप में, पांवटा साहिब तथा नोहराधार मण्डल द्वारा नोडल मण्डल को प्रेषित नहीं किए गए थे, परिणामतः राज्य की बजटीय प्रक्रिया से बाहर निधियों का अपवर्तन तथा सरकारी निधियों का प्रतिधारण हुआ। आगे, पाइपों के अंतरमण्डलीय हस्तांतरण में अनुचित लेखाकरण तथा अमिलान के परिणामस्वरूप ₹ 88 लाख लागत के पाइपों का लेखाकरण नहीं हुआ।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जुलाई 2017 में सरकार को प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

3.13 सीवरेज स्कीम पर निष्फल व्यय

पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद समयबद्ध ढंग से सरकाघाट शहर के लिए सीवरेज स्कीम के निष्पादन में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 4.14 करोड़ के निष्फल व्यय तथा ₹ 0.99 करोड़ के अनियमित व्यय के अतिरिक्त तीन वर्षों से अधिक समय के लिए ₹ 6.36 करोड़ का अवरोधन हुआ।

राज्य सरकार ने जिला मण्डी में सरकाघाट शहर के लिए स्थायी सीवरेज सिस्टम उपलब्ध करवाने हेतु प्रशासनिक अनुमोदन (दिसम्बर 1995: ₹ 5.62 करोड़ तथा अक्टूबर 2011 में संशोधित: ₹ 16.36 करोड़) दिया था। भौगोलिक सुविधा हेतु शहर को तीन जोनों⁴³ (क, ख एवं ग) में बांटा गया था। स्कीम को दो वर्षों में पूरा किया जाना निर्धारित था।

सरकाघाट मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि:

- (i) 2013-14 तक स्कीम के निष्पादन हेतु उपलब्ध ₹ 16.99 करोड़⁴⁴ की निधियों के प्रति मण्डल ने मार्च 2017 तक ₹ 10.63 करोड़⁴⁵ का व्यय किया था तथा ₹ 6.36 करोड़ 'लोक निर्माण जमा' के अंतर्गत तीन वर्षों से अधिक समय के लिये अप्रयुक्त पड़ा रहा।
- (ii) जोन-क का कार्य ₹ 0.16 करोड़ के व्यय पर वर्ष 2000 में पूर्ण हुआ था। बाद में, जोन में नये घरों के निर्माण तथा गृह सीवरेज कनेक्शनों की लम्बाई में 146 आर0एम0टी0⁴⁶ से 308 आर0एम0टी0 की वृद्धि

⁴³ जोन क: ₹ 0.18 करोड़, जोन ख: ₹ 5.95 करोड़ तथा जोन ग: ₹ 9.76 करोड़ तथा आकस्मिकताओं हेतु तीन प्रतिशत प्रावधान: ₹ 0.47 करोड़।

⁴⁴ सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग: ₹ 2.31 करोड़ (1995-96 से 2008-09) तथा शहरी विकास विभाग से जमा: ₹ 14.68 करोड़ (2008-09 से 2016-17)।

⁴⁵ बजट से: ₹ 2.31 करोड़ तथा शहरी विकास विभाग के जमा से: ₹ 8.32 करोड़।

⁴⁶ रनिंग मीटर।

के कारण इस जोन का व्यय अक्टूबर 2011 तक ₹ 0.18 करोड़ तक बढ़ गया। तथापि, विभाग ने कोई कारण दिये बिना मार्च 2017 तक इस जोन पर ₹ 1.17 करोड़ का व्यय दर्शाया (जून 2017)। सक्षम प्राधिकारी की संशोधित स्वीकृति प्राप्त किए बिना पूर्वतः पूर्ण (अक्टूबर 2011) जोन-क पर ₹ 0.99 करोड़ का अधिक व्यय अनियमित था।

- (iii) जोन-ख का सीवरेज शोधन संयंत्र 21 महीनों के विलम्ब के बाद जून 2015 में आरम्भ किया गया तथा मार्च 2017 तक इस जोन पर ₹ 5.31 करोड़ का व्यय किया गया। तथापि, 394 घरेलू कनेक्शनों के प्रावधान के प्रति भूमि स्वीकृति के अभाव में कुछ कार्यों⁴⁷ की अपूर्णता के कारण मार्च 2017 तक मात्र 94 (24 प्रतिशत) कनेक्शन जारी किए गए थे, जिससे इंगित हुआ कि जोन-ख के सीवरेज शोधन संयंत्र का बेहतर उपयोग नहीं किया जा रहा था।
- (iv) मार्च 2017 तक मण्डल ने जोन-ग से सम्बंधित कार्यों पर ₹ 4.14 करोड़ का व्यय किया था। पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद जून 2017 तक कार्य पूर्ण/आरम्भ नहीं किए गए थे। निम्न कारणों से स्कीम पूर्णता की निर्धारित तिथि से 39 महीने पीछे थी:
- 2.5 किलोमीटर लम्बी मुख्य सीवर लाईन डालने के लिए निजी भूमि अंतर्ग्रस्त थी तथा भूमि के अधिग्रहण का मामला भू-अधिग्रहण अधिकारी, मण्डी के कार्यालय में लम्बित था। मण्डल ने भूमि-अधिग्रहण संकल्पना (दिसम्बर 1995) के समय से भूमि-अधिग्रहण सुनिश्चित नहीं किया था जिससे शहर में अभिप्रेत सीवरेज सुविधा उपलब्ध करवाने में विभाग की लापरवाही प्रदर्शित हुई।
 - जोन के लिए 1.67 एम0एल0डी0 क्षमता के सीवरेज शोधन संयंत्र का निर्माण एक संविदाकार को ₹ 61.00 लाख में दिया गया था (मई 2000) और 18 महीनों के भीतर पूर्णता हेतु अनुबद्ध था। संविदाकार द्वारा विद्युतीय एवं यांत्रिक उपकरण की उपलब्धता एवं प्रतिष्ठापन को छोड़कर सीवरेज शोधन संयंत्र का निर्माण जून 2006 में पूर्ण किया गया था। संविदाकार पर समय पर कार्य पूर्ण न करने के लिए ₹ 6.10 लाख की शास्ति लगायी गई थी (मार्च 2016) तथा इसकी भी वसूली नहीं की गयी। मण्डल द्वारा विद्युत आपूर्ति न करने के कारण मण्डल द्वारा संयंत्र के निष्पादित कार्य की जांच संचालित नहीं की गई थी। अतः विभाग की ओर से लापरवाही के कारण मार्च 2017 तक जोन-ग में सीवरेज सिस्टम को आरम्भ नहीं किया गया था।

मण्डल के अधिशाषी अभियंता ने बताया (मई 2017) कि संविदाकार द्वारा सीवरेज शोधन संयंत्र के कार्य की अपूर्णता तथा सीवर लाइन के लिए भू-अधिग्रहण अधिकारी, मण्डी के पास लम्बित भूमि-अधिग्रहण मामलों के कारण स्कीम में विलम्ब हुआ था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग जोन-ग को प्रारंभ करने हेतु विद्युत कनेक्शन उपलब्ध करवाने में विफल रहा। इसके अतिरिक्त उत्तर, जोन-क पर अधिक व्यय तथा जोन-ग हेतु समयबद्ध ढंग से सीवर लाईन के लिए भूमि का अधिग्रहण न करने के कारणों की व्याख्या नहीं करता है।

अतः पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद समयबद्ध ढंग से सीवरेज स्कीम के निष्पादन में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 4.14 करोड़ के निष्फल व्यय तथा ₹ 0.99 करोड़ के अनियमित व्यय के अतिरिक्त तीन वर्षों से अधिक समय के लिए ₹ 6.36 करोड़ का अवरोधन हुआ, जिससे शहर की स्वास्थ्यकर स्थिति में सुधार का उद्देश्य विफल हुआ।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जून 2017 में सरकार को प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

⁴⁷ डी0 आई0 पाइपों को प्रदान करना व बिछाना 150 मि0मी0 व्यास: 4,159 आर0एम0टी0 तथा 200 मि0मी0 व्यास: 226 आर0एम0टी0; 500 लीटर के फर्निशिंग टैंकों का निर्माण: 41, 1,000 लीटर: 19 तथा 1,500 लीटर: 4 और विभिन्न क्षमताओं के मेनहोल चैम्बरों का निर्माण: 289।

श्रम एवं रोजगार विभाग

3.14 कौशल विकास भत्ता योजना

संस्थान जो स्वीकार करने योग्य मानकों के नहीं थे, में पंजीकृत 3,795 प्रशिक्षुओं को ₹ 85.74 लाख के कौशल विकास भत्ते का भुगतान किया गया था। गैर-सूचीबद्ध सूचना प्रौद्योगिकी संस्थानों के 102 प्रशिक्षुओं को ₹ 1.02 लाख के कौशल विकास भत्ते का भुगतान किया गया था। दावों का सत्यापन करने में विभाग की विफलता से 49 व्यक्तियों को झूठे प्रलेखों पर ₹ 0.49 लाख के कौशल विकास भत्ते का भुगतान हुआ। 2013-17 के दौरान 625 प्रशिक्षुओं जिन्होंने प्रशिक्षण पूरा नहीं किया था तथा बीच में ही छोड़ गए थे, को ₹ 25.00 लाख के कौशल विकास भत्ते का भुगतान किया गया था। कौशल विकास प्रशिक्षण के बाद लाभार्थियों के रोजगार अभिलेखों के गैर-अनुरक्षण का अर्थ ये था कि परिकल्पित परिणामों की उपलब्धि को मापने हेतु किसी तंत्र के बिना लाभों का प्रत्यक्ष अंतरण उपलब्ध करवाने तक स्कीम सीमित रही थी।

3.14.1 परिचय

राज्य सरकार ने मई 2013 में एक योजना "हिमाचल प्रदेश शिक्षित बेरोजगार व्यक्ति कौशल विकास भत्ता भुगतान योजना, 2013" जिसका नाम "कौशल विकास भत्ता योजना" भी है, आरम्भ की थी। स्कीम का उद्देश्य शिक्षित बेरोजगार हिमाचली युवा को रोजगार अथवा स्व-रोजगार अवसर उपलब्ध करवाने की दृष्टि से उनकी पसंद के प्रशिक्षण संस्थान पर उनके कौशल विकास हेतु वित्तीय सहायता उपलब्ध करवाना है। सरकार ने 2013-17 के दौरान 1.66 लाख व्यक्तियों को कौशल विकास प्रशिक्षणों के लिए ₹ 136.34 करोड़⁴⁸ की वित्तीय सहायता उपलब्ध करवाई।

3.14.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह देखना था कि क्या:

- योजना के क्रियान्वयन के लिए योजना पर्याप्त रूप से की गई थी;
- योजना का क्रियान्वयन दक्षता पूर्ण तथा प्रभावी था; तथा
- आंतरिक नियंत्रण एवं निगरानी तंत्र पर्याप्त एवं प्रभावी थे।

3.14.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

मई 2013 से 2016-17 की अवधि के लिए योजना के क्रियान्वयन की लेखापरीक्षा निदेशक, श्रम एवं रोजगार और 12 क्षेत्रीय/ जिला रोजगार अधिकारियों में से दो (कांगड़ा तथा सिरमौर) के अभिलेखों की नमूना-जांच (अप्रैल-जून 2017) द्वारा संचालित की गई। उपर्युक्त जिलों में 10 गैर-सूचना प्रौद्योगिकी संस्थानों (सरकारी: तीन तथा निजी: सात) और 20 निजी सूचना प्रौद्योगिकी संस्थानों के अभिलेखों की भी नमूना-जांच की गई। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् हैं।

3.14.4 कौशल विकास भत्ते हेतु योग्यता

राज्य सरकार द्वारा योग्य व्यक्तियों को निर्धारित प्रक्रियाओं के अनुरूप कौशल विकास भत्ता उपलब्ध करवाया जाता है। मान्यता प्राप्त संस्थानों में कौशल विकास प्रशिक्षण के लिए पंजीकृत प्रतिभागियों द्वारा जिला रोजगार अधिकारियों को कौशल विकास भत्ते की स्वीकृति हेतु आवेदन (संस्थान में पंजीकरण प्रमाण पत्र सहित) प्रस्तुत किए जाते हैं। व्यौरों अर्थात् वर्ग, आय तथा रोजगार कार्यालय में पंजीकरण, के सत्यापन के बाद लाभार्थियों के बैंक खाते में कौशल विकास भत्ते का भुगतान किया जाता है। कौशल विकास भत्ता अधिकतम दो वर्षों की अवधि के लिए 16 से 36 सालों के आयु समूह में योग्य लाभार्थियों को दिव्यांगों हेतु ₹ 1,500 प्रतिमास की दर पर और अन्य वर्गों के लिए ₹ 1,000 प्रतिमास की दर पर भुगतान योग्य था।

⁴⁸ 2013-14: ₹ 13.96 करोड़ (42,077 व्यक्ति), 2014-15: ₹ 28.69 करोड़ (31,689 व्यक्ति), 2015-16: ₹ 40.01 करोड़ (40,532 व्यक्ति) तथा 2016-17: ₹ 53.68 करोड़ (51,877 व्यक्ति)।

3.14.4.1 कौशल विकास हेतु संस्थानों के चयन/एम्प्लैनमेंट हेतु न्यूनतम मानदण्ड अथवा गुणवत्ता मानकों की स्थापना

कौशल विकास भत्ते हेतु योग्य होने के लिए आवेदकों से निजी प्रशिक्षण संस्थानों सहित किसी भी प्रशिक्षण संस्थान में कौशल विकास पाठ्यक्रम में पंजीकृत होना अपेक्षित है।

तथापि यह पाया गया था कि योजना के आरम्भ (मई 2013) के समय निजी प्रशिक्षण संस्थानों हेतु न्यूनतम मानदण्ड अथवा गुणवत्ता मानक निर्धारित नहीं किए गए थे। ये दिसम्बर 2013 (गैर-सूचना प्रौद्योगिकी प्रशिक्षण संस्थानों के लिए) तथा फरवरी 2014 (सूचना प्रौद्योगिकी संस्थानों के लिए) में अधिसूचित किए गए, जिसके आधार पर जिला स्तरीय समिति द्वारा निरीक्षणों के संचालन के बाद निजी प्रशिक्षण संस्थानों का एम्प्लैनमेंट किया जाना था। यह निर्णय लिया गया (जनवरी 2014) कि मात्र एम्प्लैनमेंट किए गए निजी प्रशिक्षण संस्थानों में पंजीकृत आवेदक कौशल विकास भत्ता प्राप्त करने के पात्र होंगे।

दो जिलों (कांगड़ा तथा सिरमौर) में दिसम्बर 2013 से मार्च 2014 के दौरान जिला स्तरीय समितियों ने निर्धारित मानदण्ड⁴⁹ के संदर्भ में निजी प्रशिक्षण संस्थानों का निरीक्षण किया और संस्थानों का एम्प्लैनमेंट किया गया जैसाकि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका-3.14.1: दिसम्बर 2013 से मार्च 2014 के दौरान नमूना-जांच किए गए जिलों में निजी प्रशिक्षण संस्थानों में किए गए निरीक्षणों का ब्यौरा

(संख्या में)

जिला	निजी प्रशिक्षण संस्थानों की कुल संख्या	एम्प्लैनमेंट किए गए प्रशिक्षण संस्थान			एम्प्लैनमेंट नहीं किये गये प्रशिक्षण संस्थान		
		संख्या	पंजीकरण	कौशल विकास भत्ता भुगतान (₹ लाख में)	संख्या	पंजीकरण	कौशल विकास भत्ता भुगतान (₹ लाख में)
कांगड़ा	106	1	20	1.40	105	329	7.12
सिरमौर	265	80	3,731	128.16	185	3,466	78.62
योग	371	81	3,751	129.56	290	3,795	85.74

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

जैसा कि उपर्युक्त ब्यौरों से देखा जा सकता है, नमूना-जांच किए गए जिलों में 290 निजी प्रशिक्षण संस्थान एम्प्लैनमेंट नहीं किए गए थे क्योंकि वे न्यूनतम निर्धारित मानदण्ड (उचित अवसंरचना की उपलब्धता, राज्य/केन्द्रीय सरकारी अभिकरण द्वारा संस्थानों को मान्यता, सम्मानित सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान से सम्बंधन, इत्यादि) को पूरा नहीं करते थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि इन नॉन-एम्प्लैनमेंट संस्थानों में 3,795 व्यक्ति पंजीकृत थे, और इन्हें ₹ 85.74 लाख के कौशल विकास भत्ते का भुगतान (मई एवं दिसम्बर 2013 के मध्य) किया था। अतः निजी प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा दिए गए प्रशिक्षण की गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु तंत्र की कमी के परिणामस्वरूप संस्थानों, जो स्वीकार्य मानकों की पूर्ति नहीं करते थे, में पंजीकृत प्रशिक्षुओं को ₹ 85.74 लाख के कौशल विकास भत्ते का भुगतान किया गया। इन 3,795 लाभार्थियों के प्रशिक्षण की पूर्णता अथवा रोजगार प्राप्ति से सम्बंधित ब्यौरा न तो विभाग के पास उपलब्ध था, न ही जिला रोजगार अधिकारियों के पास उपलब्ध था।

रोजगार निदेशक ने बताया (जून 2017) कि समय की मांग तथा श्रेयधारकों से प्राप्त फीडबैक/सुझावों के अनुसार दिसम्बर 2013 तथा फरवरी 2014 में दिशानिर्देश बनाये गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संस्थानों के एम्प्लैनमेंट के मानदण्ड/मानक स्कीम को आरम्भ करने से पहले या इसके आरम्भ के समय सूत्रबद्ध किए जाने चाहिए थे।

⁴⁹ (i) गैर-सूचना प्रौद्योगिकी संस्थानों हेतु एम्प्लैनमेंट के लिए मानदण्ड थे-अवसंरचना क्षमता, राज्य अथवा केन्द्रीय सरकारी अभिकरण द्वारा मान्यकरण, सरकारी/पीओएस0यू0/निजी संगठन में प्रशिक्षण देने में संगठन का अनुभव तथा दिए गए प्रशिक्षण की गुणवत्ता। (ii) उक्त के अतिरिक्त, सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान हेतु मानदण्ड थे कि यह विभिन्न कम्प्यूटर प्रशिक्षण देने वाला प्रतिष्ठित निजी संस्थान होना चाहिए। उक्त उल्लिखित निजी संस्थानों की फ्रेंचाइजी भी इस शर्त पर योग्य थी कि मूल्यांकन व प्रमाणीकरण उक्त उल्लिखित निजी संस्थान (पेरेंट संगठन) द्वारा किया गया हो।

3.14.4.2 एम्पैनलमेंट के बाद प्रशिक्षण संस्थानों की कार्यपद्धति

राज्य सरकार द्वारा दिसम्बर 2013 में अधिसूचित न्यूनतम गुणवत्ता मानकों/मानदण्ड के आधार पर राज्य में कुल 261 गैर- सूचना प्रौद्योगिकी निजी प्रशिक्षण संस्थान एम्पैनल किए गए थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि यह सुनिश्चित करने के लिए कि ये संस्थान प्रशिक्षण के गुणवत्ता मानकों का संचालन एवं अनुरक्षण कर रहे थे, आवधिक निगरानी अथवा निरीक्षणों का कोई निर्धारित तंत्र नहीं था।

जिला रोजगार अधिकारी, सिरमौर के अभिलेखों की नमूना-जांच में पाया गया कि मार्च 2017 तक 48 एम्पैनल किए गए निजी प्रशिक्षण संस्थान (99 में से) बंद किए गए थे। तथापि जिला रोजगार अधिकारी ने यह सूचना स्वतः स्फूर्त यादृच्छिक निरीक्षणों (मार्च-अप्रैल 2017) के आधार पर प्राप्त की थी। विभाग के पास इन संस्थानों को बंद करने की तिथि, पंजीकृत प्रशिक्षुओं का ब्यौरा तथा भुगतान किए गए कौशल विकास भत्ते से सम्बंधित कोई अभिलेख/सूचना उपलब्ध नहीं थी। परिणामतः, लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने में असक्षम थी कि क्या प्रशिक्षण दिया गया था तथा गुणवत्ता मानक निरंतर रखे गए थे और अक्रियाशील एम्पैनल संस्थानों के प्रशिक्षुओं को कौशल विकास भत्ते का भुगतान कैसे किया गया था।

जिला रोजगार अधिकारी, सिरमौर ने बताया (मई 2017) कि इन संस्थानों ने अपने बंद होने के बारे में सूचना नहीं भेजी थी, जिसके अभाव में इन संस्थानों में पंजीकृत प्रशिक्षुओं को कौशल विकास भत्ते का भुगतान रोका नहीं जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह सुनिश्चित करने कि क्या संस्थान क्रियाशील है तथा निर्धारित गुणवत्ता मानकों की पूर्ति कर रहे हैं, का उत्तरदायित्व विभाग का होना चाहिए और इसके लिए एक उचित तंत्र बनाये तथा लागू किए जाने की आवश्यकता है।

3.14.4.3 नॉन-एम्पैनल संस्थानों में पंजीकृत प्रशिक्षुओं को भुगतान

राज्य सरकार ने समस्त जिला रोजगार अधिकारियों को एम्पैनल किए गए संस्थानों के बाहर किसी संस्थान में प्रशिक्षण प्राप्त कर रहे लाभार्थियों को कौशल विकास भत्ते का भुगतान न करने हेतु निर्देश जारी किए थे (जनवरी 2014)।

क्षेत्रीय रोजगार अधिकारी, कांगड़ा के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि मास फरवरी 2014 के लिए एम्पैनल नहीं किए गए सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान के 102 प्रशिक्षुओं को ₹ 1.02 लाख के कौशल विकास भत्ते का भुगतान किया गया था (मार्च 2014), जोकि उपर्युक्त संदर्भित निर्देशों के विपरीत था क्योंकि संस्थान न तो राज्य सरकार द्वारा एम्पैनल किया गया था, न ही इसका किसी गुणवत्ता प्रमाणन निकाय से सम्बंधन था। क्षेत्रीय रोजगार अधिकारी, कांगड़ा ने उत्तर दिया कि प्रत्येक मामले की जांच में समय लगेगा।

3.14.4.4 झूठे प्रलेखों पर कौशल विकास भत्ते का दावा

जिला कांगड़ा में एक निजी प्रशिक्षण संस्थान जो क्षेत्रीय रोजगार अधिकारी, धर्मशाला द्वारा एम्पैनल नहीं किया गया था, ने एम्पैनल किए गए प्रशिक्षण संस्थान के नाम पर 49 प्रतिभागियों हेतु दाखिला प्रमाण पत्र प्रस्तुत किए थे, जिससे वे सितम्बर 2014 के महीने के लिए ₹ 0.49 लाख के कौशल विकास भत्ते का लाभ प्राप्त करने में सक्षम हुए। स्पष्टतः विभाग प्रलेखों के सत्यापन में विफल रहा और इससे उपर्युक्त सीमा तक कौशल विकास भत्ते की धोखा-धड़ी हुई। क्षेत्रीय रोजगार अधिकारी, कांगड़ा ने बताया कि संस्थान के विरुद्ध एक एफ0आई0आर0 दर्ज करवाई गई थी और आठ लाभार्थियों से ₹ 0.08 लाख की राशि वसूल कर ली गई थी।

3.14.4.5 दोहरे भुगतानों की जांच हेतु तंत्र की कमी

दो नमूना-जांच किए गए जिलों में अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि 2015-17 के दौरान 27 लाभार्थियों को ₹ 1.51 लाख राशि के कौशल विकास भत्ते का दोहरा भुगतान किया गया था। विभाग द्वारा डाटा के गलत समेकन के कारण ओवरलेपिंग अवधियों के लिए 25 लाभार्थियों (₹ 1.46 लाख) को दोहरा भुगतान किया था और दो मामलों में (₹ 0.05 लाख), प्रतिभागियों ने दो भिन्न संस्थानों में पंजीकरण दर्शाकर कौशल विकास भत्ते के लिए दो बार आवेदन किया था। लेखापरीक्षा में आगे पाया गया था कि ऐसे मामले में सूचना बांटने हेतु कोई तंत्र नहीं था

कि एक लाभार्थी एक संस्थान से दूसरे संस्थान में चला गया/स्थानांतरित हो गया, जिसके परिणामस्वरूप एक ही लाभार्थी को कौशल विकास भत्ते का दोहरा भुगतान हुआ था।

क्षेत्रीय रोजगार अधिकारी/जिला रोजगार अधिकारी, कांगड़ा तथा सिरमौर ने बताया कि कार्य की अधिकता तथा स्टाफ की कमी के कारण गलती से दो बार भुगतान किए गए थे, और मेनुअल/ऑफलाइन मोड में दो बार आवेदन/भुगतान की जांच हेतु कोई तंत्र नहीं था।

3.14.5 नियमित उपस्थिति तथा प्रशिक्षण की पूर्णता हेतु तंत्र

स्कीम दिशानिर्देशों के परिच्छेद 11 (ख) में निर्धारित था कि कौशल विकास भत्ता आवेदन के मास से सम्बंधित वित्तीय वर्ष के मार्च मास तक भुगतान योग्य है, और उसके बाद अन्य वर्ष के लिए कौशल विकास प्रशिक्षण में पंजीकरण को जारी रखने के सम्बंध में नवीन एफीडेविट/स्व-घोषणा की प्रस्तुति पर भुगतान योग्य है। अतः लाभार्थी से मात्र कौशल विकास प्रशिक्षण में पंजीकृत होना अपेक्षित था और उसके बाद आगामी वित्त वर्ष के आरम्भ में जिला रोजगार अधिकारी को ऐसे पंजीकरण की नियमितता के सम्बंध में मात्र सूचित करना था।

कांगड़ा एवं सिरमौर जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि लाभार्थी की नियमित उपस्थिति तथा कौशल विकास प्रशिक्षण की पूर्णता जिसके लिए वह कौशल विकास भत्ता प्राप्त कर रहा था, की जांच हेतु कोई तंत्र नहीं था। जिला रोजगार अधिकारियों/विभाग द्वारा आगामी वित्त वर्ष के आरम्भ में लाभार्थी से एक और वर्ष हेतु प्रशिक्षण जारी रखने का नवीन एफीडेविट/स्व-घोषणा प्राप्त करने के अतिरिक्त प्रशिक्षण संस्थानों से उपस्थिति अभिलेख तथा प्रशिक्षण पूर्णता सूचना प्राप्त नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- 513 प्रतिभागियों⁵⁰ ने प्रशिक्षण पूरा नहीं किया था और 2013-17 के दौरान बीच में ही प्रशिक्षण छोड़ गए थे। इन प्रतिभागियों को ₹ 22.53 लाख के कौशल विकास भत्ते का भुगतान किया गया था।
- 28 संस्थानों⁵¹ में पंजीकृत 112 प्रतिभागियों ने प्रशिक्षणों को छोड़ दिया था; तथापि सितम्बर 2015 से मार्च 2017 के मध्य सम्बंधित जिला रोजगार अधिकारियों द्वारा एक से 17 महीनों के मध्य के लिए इन प्रशिक्षुओं को ₹ 2.47 लाख के कौशल विकास भत्ते का भुगतान किया गया था, जबकि इन प्रतिभागियों की सूचना प्राप्त हुई थी कि ये सम्बंधित संस्थानों को छोड़ गए थे।

अतः विभाग ने सुनिश्चित नहीं किया था कि लाभार्थी जिनको कौशल विकास भत्ते का भुगतान किया जा रहा था वास्तव में प्रशिक्षण में उपस्थित हो रहे थे तथा प्रशिक्षण पूर्ण कर रहे थे, इस प्रकार ₹ 25 लाख (₹ 22.53 लाख + ₹ 2.47 लाख) के कौशल विकास भत्ते का भुगतान अनियमित था।

जिला रोजगार अधिकारी, सिरमौर ने बताया कि प्रशिक्षणों में अनियमित रहने वाले प्रशिक्षुओं को कौशल विकास भत्ते का भुगतान रोकने के लिए कोई सेफगार्ड नहीं है। आगे बताया गया कि कार्य की अधिकता तथा स्टाफ की कमी के कारण गलती से अधिक भुगतान किया गया था। क्षेत्रीय रोजगार अधिकारी, कांगड़ा ने बताया कि विभाग द्वारा ऐसा डाटा नहीं रखा गया था और सभी मामलों की व्यक्तिगत रूप से जांच की जाएगी।

3.14.6 कौशल विकास प्रशिक्षण प्राप्त करने के बाद लाभार्थियों के रोजगार सम्बंधी अभिलेखों का गैर-अनुरक्षण

कौशल विकास भत्ता स्कीम का उद्देश्य युवाओं को भत्ता उपलब्ध करवाना था ताकि वे अपना कौशल प्रौन्नत कर सकें तथा रोजगार अथवा स्व-रोजगार प्राप्त कर सकें।

अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि यद्यपि मई 2013 से मार्च 2017 के मध्य 1.66 लाभार्थियों को ₹ 136.34 करोड़ के कौशल विकास भत्ते का भुगतान किया गया था, तथापि इन लाभार्थियों के रोजगार से सम्बंधित कोई अभिलेख किसी भी स्तर पर अनुरक्षित नहीं किया गया था। अतः राज्य सरकार के पास यह सुनिश्चित करने के

⁵⁰ कांगड़ा: 339 (₹ 14.91 लाख) तथा सिरमौर: 174 (₹ 7.62 लाख)।

⁵¹ कांगड़ा: 96 प्रतिभागी (23 संस्थान) ₹ 1.63 लाख (1-3 महीने) तथा सिरमौर: 16 प्रतिभागी (पांच संस्थान) ₹ 0.84 लाख (1-17 महीने)।

लिए कोई तंत्र नहीं था कि किस सीमा तक कौशल विकास भत्ते के भुगतान तथा कौशल विकास प्रशिक्षण में पंजीकरण ने रोजगारी में सुधार किया था और क्या स्कीम का उद्देश्य प्राप्त किया जा रहा था।

निदेशक ने बताया कि कौशल विकास भत्ता स्कीम के किसी प्रावधान का उल्लंघन नहीं किया गया। क्षेत्रीय रोजगार अधिकारी, कांगड़ा तथा जिला रोजगार अधिकारी, सिरमौर ने बताया कि लाभार्थियों के रोजगार अभिलेख का अनुरक्षण नहीं किया गया था क्योंकि कौशल विकास भत्ता स्कीम के दिशानिर्देशों में कोई प्रावधान नहीं था तथा स्टाफ की कमी थी। तथापि तथ्य यह रहा कि कौशल विकास भत्ता लाभार्थियों के रोजगार/नियुक्तियों के डाटा के अनुरक्षण हेतु किसी प्रावधान की अविद्यमानता से राज्य सरकार के पास यह सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र नहीं था कि स्कीम के परिकल्पित परिणाम प्राप्त किए जा रहे हैं अथवा नहीं।

3.14.7 कौशल विकास भत्ता स्कीम के क्रियान्वयन हेतु अपर्याप्त नियंत्रण तथा ऑनलाइन सिस्टम में कमियां

राज्य सरकार ने कौशल विकास भत्ता स्कीम के क्रियान्वयन हेतु एक वैबसाइट/ऑनलाइन सिस्टम आरम्भ किया था (सितम्बर 2016)। नमूना-जांच किए गए जिलों से सम्बंधित एप्लीकेशन तथा डाटा की नमूना-जांच में पाया गया कि ऑनलाइन सिस्टम में बहुत सारे महत्वपूर्ण नियंत्रणों एवं विशेषताओं की कमी थी जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

• कौशल विकास भत्ते के दोहरे आवेदनों की जांच हेतु नियंत्रणों की कमी

ऑफलाइन मोड (मैनुएल अभिलेख) में पहले अनुरक्षित डाटा को ऑनलाइन सिस्टम में अंतरित नहीं किया गया था; अतः ऐसे लाभार्थी जो पहले से कौशल विकास भत्ता प्राप्त कर रहा था, के ऑनलाइन मोड के माध्यम से नवीन रूप से आवेदन करने की कोई जांच नहीं थी। आगे यदि एक प्रतिभागी ऑनलाइन सिस्टम के माध्यम से कौशल विकास भत्ते हेतु दो भिन्न रोजगार कार्यालयों में एक ही समय पर आवेदन करता है, तो सिस्टम दोहरे आवेदनों को पकड़ने में सक्षम नहीं था। अतः ऑनलाइन सिस्टम/एप्लीकेशन में दो बार भुगतान के जोखिम का पता लगाने हेतु नियंत्रणों की कमी थी।

• संस्थानवार लाभार्थियों की सूचना प्राप्त करने में कार्यपद्धति की कमी

सिस्टम में संस्थानवार लाभार्थियों की सूचना/प्रतिवेदनों को उत्सर्जित करने हेतु कोई कार्यपद्धति नहीं थी। परिणामतः ऐसा कोई तंत्र नहीं था जिसके माध्यम से विभाग संस्थानवार लाभार्थियों का ब्यौरा प्राप्त कर सकता था और बंद किए गए/ नॉन- एम्प्लॉयड संस्थान (संस्थानों) में पंजीकृत सभी प्रशिक्षुओं को कौशल विकास भत्ते का भुगतान बंद कर सकता था। प्रत्येक लाभार्थी के लिए मैनुएल अभिलेखों से उसके प्रशिक्षण संस्थान ब्यौरों को प्राप्त करने के बाद मात्र व्यक्तिगत रूप से कौशल विकास भत्ते को रोका जा सकता था।

दो नमूना-जांच किए गए जिलों में, 2013-17 के मध्य 50 संस्थान⁵² बंद किए गए थे; तथापि विभाग न तो इन संस्थानों को प्रशिक्षण संस्थानों की एम्प्लॉयड सूची से हटाने में सक्षम था, न ही इन संस्थानों में पंजीकृत प्रशिक्षुओं/लाभार्थियों का ब्यौरा प्राप्त कर सकता था ताकि उनको कौशल विकास भत्ते का भुगतान एक ही बार में रोका जा सके। ऐसी कार्यपद्धति की अविद्यमानता में ये कार्य मैनुएल अभिलेखों से प्रत्येक लाभार्थी के आवेदन की संवीक्षा द्वारा मैनुएल ढंग से किया जा रहा था। अतः बंद किए गए/नॉन एम्प्लॉयड प्रशिक्षण संस्थानों के लाभार्थियों को कौशल विकास भत्ते के भुगतान का जोखिम था।

• अनुमोदित दाखिलों के प्रति दाखिलों को सीमित करने हेतु कार्यपद्धति की कमी

प्रशिक्षण संस्थानों से अनुमोदित दाखिलों के प्रति दाखिलों को सीमित करना अपेक्षित था जैसा कि सम्बंधित मान्यतादायक संगठन द्वारा निर्धारित किया गया था, लेकिन ऑनलाइन सिस्टम में अनुमोदित दाखिलों के प्रति दाखिलों को सीमित करने हेतु कोई अंतः निर्मित कार्यपद्धति नहीं थी।

दो नमूना जांच किए गए जिलों में तीन⁵³ संस्थानों ने 2016-17 के दौरान कम्प्यूटर प्रोग्रामिंग एप्लीकेशन पाठ्यक्रमों में आईटी0/डिप्लोमा में 251 दाखिले किए थे जोकि अनुमोदित 145 दाखिलों से अधिक था (106 दाखिलों तक)। परिणामतः न केवल अनुमोदित दाखिलों से अधिक दाखिल किए गए प्रशिक्षुओं को इन संस्थानों द्वारा दिए गए प्रशिक्षण की गुणवत्ता पर संदेह था, बल्कि इन प्रशिक्षुओं को भुगतान किए गए कौशल विकास भत्ते की उपयोगिता पर भी संदेह था क्योंकि उनको जारी किए गए प्रशिक्षण पूर्णता प्रमाण पत्र मान्यतादायक संगठन द्वारा प्राधिकृत नहीं थे।

3.14.8 निष्कर्ष

स्कीम में डिजाईन तथा क्रियान्वयन दोनों के सम्बंध में कुछ कमियां थी। स्कीम को निजी प्रशिक्षण संस्थानों हेतु न्यूनतम गुणवत्ता मानकों के विनिर्देशन के बिना चालू किया गया था। आगे, यद्यपि गुणवत्ता मानक निर्धारित किए गए थे तथा निजी प्रशिक्षण संस्थानों का एम्पैनलमेंट कर लिया गया था, तब भी इन निजी प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा दिए गए प्रशिक्षण की निरंतरता तथा गुणवत्ता सुनिश्चित करने का कोई तंत्र नहीं था। अपर्याप्त आंतरिक नियंत्रणों के परिणामस्वरूप नॉन-एम्पैनलड प्रशिक्षण संस्थान में पंजीकृत लाभार्थियों को भुगतान हुए। नियमित उपस्थिति तथा स्कीम लाभार्थियों द्वारा प्रशिक्षण की पूर्णता सुनिश्चित करने हेतु कोई तंत्र नहीं था, जिससे स्कीम उद्देश्यों की उपलब्धता में बाधा आई। स्कीम के क्रियान्वयन हेतु ऑनलाइन सिस्टम में अत्याधिक कमियां थी। आगे, कौशल विकास प्रशिक्षण के बाद लाभार्थियों के किसी रोजगार अभिलेख के गैर-अनुरक्षण का अर्थ था कि स्कीम परिकल्पित परिणामों की उपलब्धि को मापने पर जोर के बिना लाभों का सीधा अंतरण उपलब्ध करवाने तक सीमित रही थी।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जुलाई 2017 में सरकार को प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

⁵³ ए0आई0एस0ई0टी0सी0टी0 कम्प्यूटर केन्द्र, बैजनाथ; ग्लोबल सांई एजूकेशन, धर्मशाला तथा आई0जी0ई0टी0 संस्थान, शिलाई।

चिकित्सा शिक्षा तथा अनुसंधान विभाग

3.15 प्रधानमंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना

भूमि अधिग्रहण में विलम्ब तथा स्थल के चयन में योजना की कमी के कारण क्रमशः अखिल भारतीय आयुर्विज्ञान संस्थान, स्पेशियल्टी बिलासपुर का निर्माण और इंदिरा गांधी चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला हेतु सुपर-स्पेशियल्टी ब्लॉक के निर्माण का आरम्भ नहीं किया गया था। डॉ० राजेन्द्र प्रसाद चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा में अत्यधिक मानवशक्ति कमियों तथा अपेक्षित उपकरण की कमी के परिणामस्वरूप मरीज सुविधाओं एवं सेवाओं से वंचित हुए। निष्पादन अभिकरण के चयन में अनिर्णय से निष्पादन अभिकरणों को ₹ 15.09 करोड़ जारी करने के बावजूद एम०बी०बी०एस० प्रथम वर्ष के विद्यार्थियों के हॉस्टल का निर्माण अपूर्ण रहा और स्नातकोत्तर विद्यार्थियों के हॉस्टल का कार्य गैर निष्पादित रहा था।

3.15.1 परिचय

भारत सरकार ने मार्च 2006 में वहनीय तथा विश्वसनीय क्षेत्रीय हेल्थकेयर की उपलब्धता में असंतुलनों को ठीक करने के उद्देश्य से प्रधानमंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना आरंभ की। स्कीम में सम्पूर्ण देश में नवीन अखिल भारतीय आयुर्विज्ञान संस्थान (एम्स) की स्थापना और सरकारी चिकित्सा महाविद्यालयों का अद्यतनीकरण परिकल्पित था। हिमाचल प्रदेश में स्कीम के अंतर्गत दो सरकारी चिकित्सा महाविद्यालयों का उन्नयन किया जाना था-डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा (कांगड़ा) तथा इंदिरा गांधी चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला, जबकि राज्य में एक नवीन एम्स की स्थापना भी प्रस्तावित थी।

3.15.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह देखने के लिए थे कि क्या:

- (i) स्कीम की योजना उचित ढंग से की गई थी और यह क्षेत्रीय हेल्थकेयर सेवाओं की सभी आवश्यकताओं को आवृत्त करती थी;
- (ii) पर्याप्त निधियां उपलब्ध थी और बेहतर ढंग से प्रयुक्त हुई थी;
- (iii) भौतिक तथा मानवीय अवसंरचना की उपलब्धता पर्याप्त थी; और
- (iv) स्कीम की निगरानी हेतु प्रभावी तंत्र विद्यमान था।

3.15.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

अप्रैल-जून 2017 के दौरान 2014-15 से 2016-17 की अवधि हेतु प्रधान मंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना के क्रियान्वयन की लेखापरीक्षा निदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान के कार्यालय अभिलेखों, नवीन एम्स की स्थापना से सम्बंधित अभिलेखों; डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा और इंदिरा गांधी चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला में अभिलेखों एवं किए गए कार्य की नमूना जांच द्वारा संचालित की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

3.15.4 बिलासपुर में नवीन एम्स की स्थापना में धीमी प्रगति

दिसम्बर 2014 में राज्य सरकार ने नवीन एम्स की स्थापना हेतु जिला बिलासपुर में स्थल का चयन किया था और भारत सरकार को प्रस्ताव भेजा था (मार्च 2015)।

99.42 हेक्टेयर का स्थल तीन विभागों के अधिकार में था (पशुपालन विभाग: 51.20 हेक्टेयर; वन विभाग: 35.27 हेक्टेयर तथा राजस्व विभाग: 12.95 हेक्टेयर) और अगस्त 2017 तक मात्र 55.09 हेक्टेयर भूमि (55 प्रतिशत) विभाग के नाम पर अधिग्रहित एवं हस्तांतरित की गई थी। शेष 44.33 हेक्टेयर भूमि वन विभाग से स्वीकृति (35.27 हेक्टेयर भूमि) तथा पशुपालन विभाग से अनापत्ति प्रमाण पत्र नहीं मिलने (9.06 हेक्टेयर भूमि) के कारण हस्तांतरित नहीं की गई थी। भारत सरकार ने अनुबद्ध किया था कि परियोजना को 48 महीनों में पूर्ण किया जाना चाहिए जबकि विभाग 27 महीनों के बाद भी भूमि के अधिग्रहण तथा हस्तांतरण की प्रक्रिया पूर्ण करने में सक्षम नहीं था और इस प्रकार समयबद्ध परियोजना पूर्णता पर नकारात्मक प्रभाव पड़ा। निदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं

अनुसंधान ने बताया (जून-अगस्त 2017) कि विभाग को भूमि का हस्तांतरण प्रगतिरत था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण-विभाग द्वारा स्थल विकास योजना न बनाये जाने के कारण भारत सरकार को वन स्वीकृति मामला प्रेषित नहीं किया गया था, जबकि अभिलेखों के अनुसार पशुपालन विभाग ने भूमि के शेष भाग को हस्तांतरित करने से इंकार कर दिया था।

3.15.5 इंदिरा गांधी चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला के उन्नयन में विलम्ब

भारत सरकार ने ₹ 150.00 करोड़ (केन्द्रीय अंशदान: ₹ 120.00 करोड़ तथा राज्य अंशदान: ₹ 30.00 करोड़) की परियोजना लागत पर इंदिरा गांधी चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला के उन्नयन के लिए अनुमोदन दिया था (जनवरी 2014)। परियोजना में विद्यमान विभागों के उन्नयन, चिकित्सा उपकरण एवं सेवाओं का उपार्जन, ट्रामा केन्द्र एवं सुपर-स्पेशलिटी ब्लॉक का निर्माण शामिल था। भारत सरकार द्वारा मैसर्ज हॉस्पिटल सर्विसेज कनसल्टेंसी कार्पोरेशन सीमित (एच0एस0सी0सी0) को परियोजना हेतु परामर्शदाता नियुक्त किया था।

मैसर्ज एच0एस0सी0सी0 (परामर्शदाता) ने स्थलों पर जाकर (मार्च 2014) तथा संकल्पना योजना को तैयार करके (मार्च 2014) मई 2015 में भारत सरकार को सुपर-स्पेशियल्टी ब्लॉक के निर्माण हेतु परियोजना प्रतिवेदन भेजा और इसको उपर्युक्त कार्य हेतु जुलाई 2015 में ₹ 20 लाख का भुगतान किया गया। भारत सरकार ने इसके लिए नवंबर 2015 में अनुमोदन दिया तथा परामर्शदाता को आरंभिक परियोजना कार्य तुरंत आरंभ करने हेतु निर्देश दिया।

लेखापरीक्षा में पाया गया था कि चयनित स्थल बाधा मुक्त नहीं था और परियोजना में विद्यमान भवनों को गिराना, विद्युत सब-स्टेशन, हाई टेंशन लाइन, भूमिगत जल एवं सीवरेज लाइनों का स्थानांतरण तथा 66 वृक्षों की कटाई अंतर्ग्रस्त थी। यद्यपि इन पहलुओं पर स्थल के चयन से पहले ध्यान दिया जाना चाहिए। राज्य सरकार ने सुपर-स्पेशियल्टी ब्लॉक के प्रस्तावित स्थल को चमयाणा (जिला शिमला) स्थित अन्य स्थल पर स्थानांतरित करने का निर्णय लिया (अक्टूबर 2016)। जून 2017 तक कार्य आरंभ नहीं हुआ था क्योंकि संकल्पना योजना एवं परियोजना प्रतिवेदन को नवीन रूप से तैयार करने की आवश्यकता थी। अतः योजना में दूरदर्शिता की कमी से परियोजना के क्रियान्वयन में विलम्ब हुआ।

सहायक नियंत्रक (वित्त एवं लेखा), इंदिरा गांधी चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला ने बताया (अगस्त 2017) कि उचित स्थान की कमी एवं वन मामलों के कारण स्थल को बदलना पड़ा और राज्य सरकार ने चमयाणा में सुपर स्पेशियल्टी ब्लॉक के निर्माण का निर्णय लिया था।

3.15.6 डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा का उन्नयन

भारत सरकार ने ₹ 150 करोड़ (केन्द्रीय अंशदान: ₹ 125 करोड़; राज्य अंशदान: ₹ 25 करोड़) की परियोजना लागत पर डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा के उन्नयन का अनुमोदन दिया था (फरवरी 2009)।

परियोजना में सुपर-स्पेशियल्टी ब्लॉक का निर्माण, उपकरण एवं फर्नीचर का उपार्जन, गैस पाइप लाइन तंत्र एवं मैनीफोल्ड सुविधा कक्षों का प्रतिष्ठापन; सिविल निर्माण कार्य जैसे छात्रावासों, परीक्षा हॉलों, लेक्चर थियेटर्स एवं पुस्तकालय का निर्माण तथा कैंपस कम्प्यूटीकरण शामिल था।

3.15.6.1 सुपर-स्पेशियल्टी विभागों में मानवशक्ति की कमी

लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि 209 बैडों की क्षमता तथा सात⁵⁴ सुपर-स्पेशियल्टी विभागों से युक्त सुपर-स्पेशियल्टी ब्लॉक की स्थापना की गई थी (मार्च 2014), तथापि सुपर स्पेशियल्टी ब्लॉक में चिकित्सा एवं अन्य स्टाफ की गंभीर कमी थी, जिससे सेवा प्रदेयता अत्याधिक प्रभावित हुई (जैसा कि परिच्छेद 3.15.4.2 में दर्शाया गया है)। स्थिति तालिका 3.15.1 में दर्शाई गई है:

⁵⁴ कार्डियोलॉजी, नैफरोलॉजी, कार्डियो-थोराकीक तथा वैस्क्यूलर सर्जरी (सी0टी0वी0एस0), न्यूरोलॉजी, न्यूरोसर्जरी, गैस्ट्रोइन्ट्रालॉजी तथा आनकोलॉजी-रेडियोथेरेपी।

तालिका-3.15.1: सुपर स्पेशलिस्ट विभागों में मानवशक्ति की स्थिति

(संख्या में)

स्टाफ का वर्ग	आवश्यकता	भर्तियाँ	कमी	कमी (प्रतिशत में)
प्रोफेसर	6	1	5	83
एसोसिएट प्रोफेसर	6	2	4	67
सहायक प्रोफेसर	9	7	2	22
वरिष्ठ रेजीडेंट	44	3	41	93
कुल (चिकित्सा स्टाफ)	65	13	52	80
पैरामैडिकल/नर्सिंग/सहायक स्टाफ	219	20	199	91
योग	284	33	251	88

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

आगे यह पाया गया कि यद्यपि प्रोफेसरों, एसोसिएट प्रोफेसरों एवं सहायक प्रोफेसरों के पद संस्वीकृत किए गए थे, तथापि मार्च 2013 में डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा द्वारा निदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान को पहले ही आवश्यकता (स्टाफ नर्सों हेतु आवश्यकता को छोड़कर) भेजे जाने के बावजूद विभाग ने वरिष्ठ रेजीडेंटों तथा अन्य पैरामैडिकल/नर्सिंग/सहायक स्टाफ के पद संस्वीकृत नहीं किए थे।

प्राचार्य ने बताया (मई-जून 2017) कि राज्य में योग्य डॉक्टरों/सुपर-स्पेशियलिटी की अनुपलब्धता के कारण डॉक्टरों के पद भरे नहीं जा सके थे और राज्य सरकार के साथ पहले ही पदों को भरने का मामला उठाया गया था (मार्च 2013)।

3.15.6.2 सुपर-स्पेशियलिटी ब्लॉक में अक्रियाशील विभाग/सेवाएं

लेखापरीक्षा में पाया गया था कि सात सुपर-स्पेशियलिटी विभागों में से दो विभाग अर्थात् कार्डियो-थोरेसिक एवं वैस्कुलर सर्जरी तथा नैफरोलॉजी क्रमशः⁵⁵ पांच तथा दो महीनों तक कार्य करने के बाद अक्रियाशील थे। यह पाया गया कि ये दो विभाग स्टाफ की अविद्यमानता के कारण अक्रियाशील थे क्योंकि इन विभागों में नियुक्त दोनों सहायक प्रोफेसर इंदिरा गांधी चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला में प्रतिनियुक्त किए गए थे। परिणामतः मरीज इन सेवाओं का लाभ नहीं उठा सके थे और कार्डियो-थोरेसिक एवं वैस्कुलर सर्जरी विभाग में प्रतिष्ठापित ₹ 0.78 करोड़ मूल्य के उपकरण व्यर्थ पड़े थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सुपर-स्पेशियलिटी ब्लॉक में इंडोर मरीज विभाग स्टाफ की अनुपलब्धता के कारण अक्रियाशील था। प्रोफेसर एवं एसोसिएट प्रोफेसर के 12 पदों के प्रति मई 2017 तक मात्र तीन पद (एक प्रोफेसर तथा दो एसोसिएट प्रोफेसर) भरे गए थे। आगे, 44 वरिष्ठ रेजीडेंटों की आवश्यकता के प्रति मात्र तीन वरिष्ठ रेजीडेंट थे। परिणामतः मात्र डे-केयर सेवाएं (सुबह 10 बजे से शाम 4 बजे तक) उपलब्ध करवाई जा रही थी और इंडोर केयर की आवश्यकता वाले मरीजों को 4 बजे शाम के बाद अस्पताल के बाहर अपना प्रबंध स्वयं करना पड़ता था।

प्राचार्य, डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा ने बताया (जून 2017) कि मार्च 2013 तथा फरवरी 2017 में सरकार से पहले ही आवश्यक स्टाफ की नियुक्ति का अनुरोध किया जा चुका था।

3.15.6.3 सुपर-स्पेशियलिटी ब्लॉक में अक्रियाशील ऑपरेशन थियेटर

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सुपर-स्पेशियलिटी ब्लॉक में कार्य के आरंभ (दिसम्बर 2014) से चार महीने के भीतर पूर्णता हेतु अपेक्षित चार मॉड्यूलर ऑपरेशन थियेटरों जिनकी आकलित लागत ₹ 3.90 करोड़ थी, तथा तीन सामान्य ऑपरेशन थियेटरों जिनकी आकलित लागत ₹ 0.90 करोड़ थी, का निर्माण/प्रतिष्ठापन मई 2017 तक पूर्ण नहीं हुआ था और इनको क्रियाशील नहीं बनाया गया था। यह पाया गया था कि ऐसा ब्लॉक में अबाधित विद्युत आपूर्ति की अनुपलब्धता के कारण हुआ जो कि दो डीजल जनरेटर सैटों (प्रत्येक की क्षमता 750 किलोवाट) तथा एक 10,000 लीटर डीजल टैंक की आवश्यकता जैसा कि कार्य क्षेत्र/मात्राओं के बिल में अनुबद्ध था, के प्रति मात्र

⁵⁵ कार्डियो-थोरेसिक तथा वैस्कुलर सर्जरी विभाग 19 अक्टूबर 2015 से 05 मार्च 2016 तक क्रियाशील था और नैफरोलॉजी विभाग मात्र 17 दिसम्बर 2016 से फरवरी 2017 तक क्रियाशील था।

एक डीजल जनरेटर सैट तथा मात्र 1,000 लीटर की क्षमता वाले एक डीजल टैंक की आपूर्ति करने का कारण हुआ। आगे, संस्थान ने मार्च 2017 तक मैसर्ज एच0एस0सी0सी0 सीमित (निष्पादन अभिकरण) के साथ मामले पर चर्चा नहीं की थी। अतः मरीज सुपर-स्पेशियल्टी ब्लॉक में ऑपरेशन थियेटर सुविधाओं से वंचित रहे।

प्राचार्य, डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा ने बताया (जून 2017) कि मैसर्ज एच0एस0सी0सी0 सीमित के साथ डीजल जनरेटर सैटों के प्रतिष्ठापन तथा 10,000 लीटर डीजल टैंक के निर्माण का मामला उठाया गया था।

3.15.6.4 चिकित्सा उपकरण की गैर-प्राप्ति/गैर-उपार्जन

भारत सरकार ने सुपर-स्पेशियल्टी ब्लॉक हेतु अपेक्षित चिकित्सा उपकरणों की 20 मदों के उपार्जन हेतु ₹ 33.00 करोड़ की निधियां आवंटित की थी और राज्य सरकार को ₹ 17.50 करोड़ जारी किए थे (नवंबर 2011)। भारत सरकार के निर्देशों के अनुसार राज्य सरकार ने आगे मार्च 2013 में मैसर्ज एच0एल0एल0 लाइफ केयर सीमित को उपकरण के उपार्जन एवं प्रतिष्ठापन हेतु राशि जारी की।

तथापि, यह पाया गया था कि न तो उपकरण की आपूर्ति हेतु कोई समय सीमा निर्दिष्ट की गई थी, न ही विलम्ब के मामले में कोई शास्ति प्रावधान था। मैसर्ज एच0एल0एल0 लाइफ केयर सीमित ने 18 मदों के उपार्जन हेतु सुपर-स्पेशियल्टी ब्लॉक के आरंभ की तिथि (मार्च 2014) से एक से तीन वर्षों के विलम्ब के बाद आपूर्ति आदेश (मार्च 2015 एवं मार्च 2017) दिए, जबकि शेष दो मदों (तालिका-3.15.2) के लिए आपूर्ति आदेश मूल्य मूल्यांकन प्रक्रिया की अपूर्णता के कारण नहीं दिए गए थे। जहां 18 मदों में से 14 मदों की आपूर्ति तथा प्रतिष्ठापन किया गया था (अगस्त 2015 एवं फरवरी 2017 के मध्य), वहीं ₹ 21.28 करोड़ मूल्य की चार मदें अगस्त 2017 तक प्राप्त नहीं हुई थी।

तालिका- 3.15.2: चिकित्सा उपकरण की गैर-प्राप्ति/गैर-उपार्जन का ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

उपकरण की मद जिसकी प्राप्ति शेष थी	दर	मात्रा	अंतर्ग्रस्त राशि
सी0 आर्म ई0आर0सी0पी0 (गैस्ट्रोइन्ट्रोलाॅजी विभाग)	0.35	1	0.35
आर्गन प्लाज्मा कॉंग्यूलेशन (गैस्ट्रोइन्ट्रोलाॅजी विभाग)	0.16	1	0.16
लीनियर एक्सीलेरेटर (रेडियोथेरेपी विभाग)	16.15	1	16.15
सी0टी0 सीम्यूलेटर (रेडियोथेरेपी विभाग)	4.62	1	4.62
न्यूरो काउच (न्यूरोलाॅजी विभाग)	आदेश अभी दिया जाना है		
अस्थायी पल्स जेनरेटर (कार्डियोलाॅजी विभाग)	आदेश अभी दिया जाना है		
योग			21.28

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

उपर्युक्त के अतिरिक्त लेखापरीक्षा में पाया गया कि न्यूरोसर्जरी विभाग हेतु ₹ 1.00 करोड़ लागत के उपकरण की पांच मदों का उपार्जन विभाग में न्यूरोसर्जन की नियुक्ति तक रोका गया था। तथापि संवीक्षा से उजागर हुआ कि यद्यपि न्यूरोसर्जन ने पदभार ग्रहण कर लिया था (जनवरी 2016), तथापि जून 2017 तक अपेक्षित उपकरण का उपार्जन नहीं किया गया था। अंतरिम अवधि (फरवरी 2016 से मई 2017) में न्यूरोसर्जरी विभाग द्वारा 2,762 मरीज⁵⁶ देखे गए थे, लेकिन 165 मामलों जहां आधारभूत एवं उन्नत न्यूरोसर्जिकल प्रक्रिया हेतु अपेक्षित उपकरण की आवश्यकता थी, में मरीजों को कहीं और भेजा गया।

प्राचार्य, डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा ने बताया (जून 2017) कि उक्त उपकरण का उपार्जन प्रक्रियाधीन था। आगे, न्यूरोसर्जरी विभाग हेतु उपकरण के उपार्जन का मामला सरकार के ध्यान में लाया गया था (मार्च 2017)।

3.15.6.5 अप्रयुक्त कम्प्यूटर, टैबलेट तथा अन्य सहायक उपकरण

डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा में कैंपस कम्प्यूटीकरण परियोजना में डाटा केन्द्र, संस्थानवार वायरलैस कनेक्टीविटी, ऑटोमेशन एप्लीकेशन, इत्यादि से युक्त अवसंरचना का सृजन परिकल्पित था।

⁵⁶ ओ0पी0डी0: 2,135 तथा आई0पी0डी0: 627 (128 सर्जरी तथा 165 रेफरल मामलों सहित)।

राज्य सरकार ने सितम्बर 2013 में ₹ 39.85 करोड़ की आकलित लागत पर ऑटोमेशन कार्य हेतु परियोजना अनुमोदित की थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि परियोजना की पूर्णता अनुबद्ध अवधि आपूर्ति आदेशों के दिए जाने की तिथि (जून 2015) से 18 महीने थी, लेकिन मार्च 2017 तक ₹ 13.76 करोड़ का व्यय करने के बाद भी परियोजना को पूर्णतः प्रचालित नहीं किया गया था। इसमें से ₹ 3.94 करोड़ अगस्त-सितम्बर 2015 में प्राप्त 985 मर्दों (डेस्कटॉप कम्प्यूटर, टैबलेट तथा अन्य सहायक उपकरण) के उपार्जन पर व्यय किए गए थे, लेकिन इनमें से 821⁵⁷ मर्दें जून 2017 तक अवितरित रही थी।

प्राचार्य, डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा ने बताया (जून 2017) कि पावर बैक-अप, वाई-फाई के एक्टीवेशन तथा सॉफ्टवेयर (अस्पताल प्रबंधन सूचना तंत्र) की कमी के कारण मर्दों का वितरण नहीं किया जा सका था। उन्होंने आगे बताया कि इनका वितरण शीघ्र किया जाएगा क्योंकि डीजल जेनरेटर सैट तथा यू0पी0एस0 के उपार्जन हेतु निविदाएं आमंत्रित की गई थी और सॉफ्टवेयर का उपार्जन किया जा रहा था। उत्तर पर इस तथ्य के मद्देनजर विचार किया जाना चाहिए कि अपेक्षित अवसंरचना तथा सॉफ्टवेयर की कमी के परिणामस्वरूप न केवल उपकरण निष्क्रिय रहे, बल्कि कैंपस कम्प्यूट्रीकरण परियोजना भी अपूर्ण रही। आगे, कम्प्यूटरों, टैबलेटों तथा अन्य सहायक उपकरणों की वारंटी अवधि पहले ही समाप्त हो चुकी थी और किसी भी खराबी/अनुरक्षण मांगों के लिए देयता संस्थान द्वारा वहन की जाएगी।

3.15.6.6 छात्रावास निर्माण कार्य की अपूर्णता/गैर-निष्पादन

राज्य सरकार ने हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग से आरंभिक ड्राईंग एवं आकलनों (नवंबर-दिसम्बर 2012) के आधार पर एम0बी0बी0एस0 प्रथम वर्ष के विद्यार्थियों के छात्रावास तथा स्नातकोत्तर विद्यार्थियों के छात्रावास का निर्माण 24 महीनों की अवधि के भीतर पूर्ण करने हेतु क्रमशः ₹ 12.16 करोड़ एवं ₹ 14.57 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन दिया था (मार्च 2013)। प्राचार्य, डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा को उपर्युक्त कार्यों के निष्पादन हेतु ₹ 10.00 करोड़ की निधियां जारी की थीं (अगस्त 2013)।

संवीक्षा में उजागर हुआ कि उक्त कार्यों हेतु ₹ 2.30 करोड़ की निधियां आहरित की गईं तथा हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के पास जमा करवाई गईं (मार्च 2014) लेकिन कार्य आरंभ नहीं किया गया था। अतः राज्य सरकार ने मैसर्ज हॉस्पिटल सर्विसेज कनसल्टैंसी कार्पोरेशन सीमित को उन्हीं अनुमोदित आकलनों पर कम्पनी से किसी लिखित आश्वासन कि वह इन आकलनों पर कार्य का निष्पादन करेगी, के बिना कार्य देने का निर्णय लिया (जून 2014), और कम्पनी को ₹ 8.86 करोड़ जारी किए (मार्च 2015)। बदले में, मैसर्ज एच0एस0सी0सी0 सीमित ने मात्र प्रथम वर्ष एम0बी0बी0एस0 विद्यार्थियों के छात्रावास के निर्माण हेतु ₹ 23.22 करोड़ के नवीन आकलन प्रस्तुत किए (जुलाई 2015)। राज्य सरकार ने अपना निर्णय वापिस लिया और पुनः यह कार्य हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग को दे दिया था (जनवरी 2016)। कार्य जून 2016 में आरंभ किया गया था तथा जून 2017 तक कुल जारी ₹ 6.23 करोड़ के प्रति ₹ 3.30 करोड़ का व्यय किया गया था।

राज्य सरकार द्वारा स्नातकोत्तर विद्यार्थियों के छात्रावास का निर्माण कार्य एच0एस0सी0सी0 को इस निर्देश के साथ दिया गया (मई 2017) कि कम्पनी के पास पहले से जमा किए गए (मार्च 2015) ₹ 8.86 करोड़ इस कार्य हेतु प्रयुक्त किए जाएंगे। तथापि कम्पनी ने अगस्त 2017 तक कार्य आरंभ नहीं किया था। अतः निष्पादन अभिकरण के चयन में अनिर्णय से प्रथम वर्ष एम0बी0बी0एस0 विद्यार्थियों के छात्रावास का निर्माण अपूर्ण रहा तथा स्नातकोत्तर विद्यार्थियों के छात्रावास का कार्य गैर-निष्पादित रहा, जिससे विद्यार्थी अभिप्रेत छात्रावास सुविधाओं से वंचित हुए।

प्राचार्य, डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा ने बताया (जून 2017) कि प्रथम वर्ष के एम0बी0बी0 एस0 छात्रों के छात्रावास का निर्माण दिसम्बर 2017 तक पूर्ण हो जाएगा।

⁵⁷ डेस्कटॉप कम्प्यूटर: 133; वर्कस्टेशन: 08; नेटवर्क प्रिंटर: 44; लेजरजेट प्रिंटर: 122; एच0पी0 टैबलेट: 231; वॉयस ऑवर इंटरनेट प्रोटोकॉल स्मार्ट विडियो सेट: 113 तथा वॉयस ऑवर इंटरनेट प्रोटोकॉल आडियो सेट: 170।

3.15.6.7 अस्वीकृत मदों से सम्बंधित राशि की अवसूली

डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा ने प्रबंध निदेशक, हिमाचल प्रदेश सामान्य उद्योग निगम सीमित को ₹ 30.21 लाख लागत के उपकरण की छः मदों हेतु आपूर्ति आदेश दिया था (दिसम्बर 2013)। दिसम्बर 2013 में हिमाचल प्रदेश सामान्य उद्योग निगम सीमित को ₹ 15.11 लाख का अग्रिम भुगतान किया गया था। तथपि लेखापरीक्षा में पाया गया कि छः मदों में से ₹ 4.52 लाख⁵⁸ लागत की दो मदें प्राप्ति पर अस्वीकृत कर दी गई थी (फरवरी 2014) क्योंकि वे अपेक्षित विनिर्देशों के अनुरूप नहीं थी। इसके बावजूद कार्यालय ने अस्वीकृत मदों के लिए राशि काटे बिना हिमाचल प्रदेश सामान्य उद्योग निगम सीमित को शेष राशि जारी की थी (मार्च 2015)। जून 2017 तक राशि की वसूली अथवा मदों को बदलने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

प्राचार्य, डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा ने बताया (जून 2017) कि असावधानी के कारण अस्वीकृत मदों के लिए भुगतान हो गया था और वसूली हेतु कार्रवाई शीघ्र ही की जाएगी।

3.15.6.8 कम्प्यूटरों का अनियमित उपार्जन

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली, 2009 के नियम 102 के अनुसार ₹ 10.00 लाख तथा इससे अधिक मूल्य की वस्तुओं का उपार्जन विज्ञापित निविदा तंत्र अपनाने के द्वारा किया जाएगा। आगे, हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली, खण्ड-II के परिशिष्ट 10 के अंतर्गत निर्णय-1⁵⁹ अनुबद्ध करता है कि उपार्जन एक प्रतियोगी तंत्र के माध्यम से किया जाना चाहिए और हिमाचल प्रदेश इलैक्ट्रॉनिक्स विकास निगम सीमित को निविदा प्रक्रिया में भाग लेने हेतु निर्देश दिया जाना चाहिए।

तथापि अभिलेखों की संवीक्षा में उजागर हुआ कि उक्त प्रावधानों के विपरीत कोई निविदा प्रक्रिया अपनाए बिना विशेष सचिव (स्वास्थ्य) के आदेशों पर विभिन्न विभागों के लिए दर निविदा आधार पर हिमाचल प्रदेश राज्य इलैक्ट्रॉनिक विकास निगम सीमित के माध्यम से ₹ 16.70 लाख लागत के कम्प्यूटरों का उपार्जन किया गया था (मार्च 2013), अतः संस्थान प्रतियोगी दरों के लाभ से वंचित रहा।

प्राचार्य, डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा ने बताया (अगस्त 2017) कि सरकार द्वारा जारी निर्देशों के मद्देनजर मदों को खरीदा गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विशेष सचिव (स्वास्थ्य) के उक्त आदेश उक्त वित्तीय नियमों का उल्लंघन थे।

3.15.6.9 प्रयुक्त प्रमाण पत्रों को प्रस्तुत न करना

अभिलेखों की संवीक्षा में उजागर हुआ कि प्रधान मंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना के अंतर्गत डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा द्वारा भारत सरकार से ₹ 42.50 करोड़ की राशि प्राप्त की गई थी (नवंबर 2011 से जनवरी 2015 के मध्य)। ये निधियां आगे मार्च 2013 से अप्रैल 2015 के मध्य निष्पादन अभिकरणों को जारी⁶⁰ की गई थी।

तथापि यह पाया गया था कि मई 2017 तक संस्थान द्वारा प्रयुक्त प्रमाण पत्र/पूर्णता प्रमाण पत्र प्राप्त नहीं किए गए थे और इस प्रकार निष्पादन अभिकरणों को जारी की गई निधियों की उचित प्रयुक्ति सुनिश्चित नहीं की जा सकती थी। इसके अतिरिक्त प्रयुक्त प्रमाण पत्रों को प्रस्तुत न करने के परिणामस्वरूप भारत सरकार द्वारा आगे ₹ 10.00 करोड़ जारी नहीं किए गए जो सिविल निर्माण कार्यों हेतु थे। प्राचार्य ने बताया (मई 2017) कि निष्पादन अभिकरणों से प्रयुक्त प्रमाण पत्रों/पूर्णता प्रमाण पत्रों की प्राप्ति हेतु प्रयास किए जा रहे थे।

⁵⁸ व्हील चेयर (24): ₹ 1.24 लाख तथा परीक्षा मेजें (64): ₹ 3.28 लाख।

⁵⁹ पत्र संख्या फीन-ई-1-ए (ए) 8/99, दिनांक 03 मार्च 2000।

⁶⁰ मार्च 2013: उपकरण के उपार्जन हेतु मैसर्ज एच०एल०एल० लाइफ केयर लिमिटेड को ₹ 17.50 करोड़; मार्च 2015: सिविल कार्यों हेतु मैसर्ज एच०एस०सी०सी०लिमिटेड तथा एच०पी०पी०डब्ल्यू०डी० को ₹ 10.00 करोड़ और अप्रैल 2015: मेडिकल गैस पाईपलाईन सिस्टम एवं मॉड्यूलर/सामान्य ऑपरेशन थियेटर्स हेतु ₹ 15.00 करोड़।

3.15.6.10 आवश्यकता से पहले निधियों का आहरण

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली खण्ड-I, 1971, के नियम 2.10 (ख) (5) के अनुसार कोषागार से कोई राशि तब तक आहरित नहीं की जानी चाहिए जब तक यह तुरंत वितरण हेतु अपेक्षित न हो और यह स्वीकृति योग्य नहीं है कि कार्यों जिनकी पूर्णता पर काफी समय लग सकता है, के निष्पादन हेतु कोषागार से अग्रिम आहरण किया जाए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वित्तीय वर्ष 2010-11 के अंत में (मार्च 28, 2011) चिकित्सा उपकरण के उपार्जन हेतु कोषागार से ₹ 9.58 करोड़ राशि की निधियों का आहरण किया गया तथापि उपकरण का उपार्जन⁶¹ 2011-12 से 2015-16 के मध्य किया गया था।

प्राचार्य, डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा ने बताया (जून 2017) कि प्रधानमंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना के अंतर्गत विभिन्न विभागों हेतु उपकरण की खरीद के लिए विशेष मामले के रूप में निधियां आहरित की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निधियां आहरित किए जाने की तिथि से पांच वर्षों से अधिक की अवधि में उपकरण की खरीद की गई थी, जिससे इंगित होता है कि तत्काल आवश्यकता नहीं थी।

3.15.6.11 निगरानी/आंतरिक नियंत्रण तंत्र

लेखापरीक्षा में पाया गया कि भारत सरकार द्वारा सीविल कार्यों के निष्पादन हेतु डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा को ₹ 10.00 करोड़ राशि की निधियां हस्तांतरित की गई थी (अगस्त 2013), लेकिन संस्थान जनवरी 2015 तक जमा की गई राशि से अनभिज्ञ था क्योंकि बैंक के साथ मिलान नहीं किया जा रहा था। इस बीच डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय निवेदन भेज रहा था, जबकि इसके बचत बैंक खाते में पहले से राशि उपलब्ध थी। प्राचार्य, डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा ने बताया (जून 2017) कि भारत सरकार से निधियों के हस्तांतरण से सम्बंधित कोई पत्र प्राप्त नहीं हुआ था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भारत सरकार जुलाई 2013 में डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा को संस्वीकृति के बारे में सूचित कर चुकी थी, और बैंक के साथ नियमित मिलान करने से किसी भी भ्रान्ति से बचा जा सकता था।

3.15.7 निष्कर्ष

न तो बिलासपुर में नवीन एम्स का निर्माण, न ही इंदिरा गांधी चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला के उन्नयन के अंतर्गत परिकल्पित कार्य आरंभ किए गए थे। डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा में मानवशक्ति की अत्यधिक कमी और अपेक्षित उपकरणों की कमी के परिणामस्वरूप मरीज सुविधाओं एवं सेवाओं से वंचित रहे जिनको अन्य स्वास्थ्य संस्थानों में भेजना पड़ा। उपकरणों की कुछ मदें प्राप्त नहीं हुई थी/उपार्जित नहीं की गई थी और छात्रावासों के निर्माण में विलम्ब हुआ था। परिणामतः, राज्य में स्कीम का प्राथमिक उद्देश्य-वहनीय/विश्वसनीय क्षेत्रीय हेल्थकेयर सेवाओं की उपलब्धता में असंतुलनों को ठीक करना-अप्राप्य रहा था। राज्य सरकार अभिप्रेत परिणामों की प्राप्ति हेतु दर्शाए गए मामलों के निपटारे पर ध्यान दे सकती है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जुलाई 2017 में सरकार को प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

⁶¹ 2011-12: ₹ 3.42 करोड़; 2012-13: ₹ 2.75 करोड़; 2013-14: ₹ 2.52 करोड़; 2014-15: ₹ 0.57 करोड़; 2015-16: ₹ 0.29 करोड़ और ₹ 0.03 करोड़ जून 2017 तक अव्ययित था।

3.16 सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों में अवसंरचना का असृजन तथा निधियों का अपवर्तन

₹ 1.78 करोड़ के राज्यांश को जारी न करने तथा भारत सरकार द्वारा गैर-अनुमोदित सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों को ₹ 3.00 करोड़ के अपवर्तन के कारण चार वर्षों से अधिक समय बीत जाने के बाद भी अभिप्रेत अवसंरचना का सृजन नहीं हुआ।

भारत सरकार ने 2012-13 के दौरान एक केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम "नर्सिंग सेवाओं का उन्नयन/सुदृढ़ीकरण" (स्कीम) आरंभ की जिसमें हिमाचल प्रदेश सहित राज्यों में सहायक नर्सों एवं मिडवाइफरी विद्यालयों और सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों की स्थापना परिकल्पित थी।

चम्बा में एक सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालय की स्थापना तथा नाहन एवं मण्डी में दो विद्यमान सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों के सुदृढ़ीकरण हेतु स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय, भारत सरकार तथा राज्य सरकार के मध्य एक समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर किए गए थे (नवंबर 2012)। समझौता ज्ञापन में अनुबद्ध था कि स्कीम मात्र तीन चिह्नित जिलों में लागू की जानी थी और लागत 85:15 के अनुपात में भारत सरकार तथा राज्य सरकार के मध्य बांटी जानी थी। निदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान ने भारत सरकार से इन तीन स्कूलों की स्थापना/सुदृढ़ीकरण हेतु ₹ 10.14 करोड़ प्राप्त किए थे (अप्रैल 2013)।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि मार्च 2017 तक राज्य सरकार ने अपना ₹ 1.78 करोड़ राशि का 15 प्रतिशत अंशदान जारी नहीं किया था।

आगे यह पाया गया कि राज्य सरकार ने, समझौता ज्ञापन की शर्तों के उल्लंघन में, भारत सरकार से प्राप्त निधियां भारत सरकार द्वारा अनुमोदित मात्र तीन सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों के स्थान पर राज्य में छः सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों के मध्य वितरित करने का निर्णय लिया था (नवंबर-दिसम्बर 2013)। तदनुसार, निदेशक चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान ने छः सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों⁶² को ₹ 10.00 करोड़⁶³ जारी किए (दिसम्बर 2013), जिसमें से ₹ 3.00 करोड़ तीन गैर-अनुमोदित सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों को जारी किए गए थे। तीन गैर-अनुमोदित सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों को जारी की गई निधियां दो वर्षों से अधिक समय तक अप्रयुक्त रहीं, जिसके बाद भारत सरकार द्वारा प्रयुक्ति प्रमाण पत्रों की मांग पर निदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान द्वारा इन निधियों की वसूली का निर्णय लिया गया था (सितम्बर 2015)। ₹ 2.95 करोड़⁶⁴ (₹ 25.57 लाख के ब्याज सहित) की वसूली की गई थी (जनवरी 2016-जुलाई 2016) जो मार्च 2017 तक निदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान के पास अप्रयुक्त थे, जबकि एक गैर-अनुमोदित सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालय⁶⁵ को जारी किए गए ₹ 30.00 लाख की वसूली लम्बित थी।

राज्य अंशदान जारी न किए जाने तथा गैर-अनुमोदित सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों को निधियों के अपवर्तन के परिणामस्वरूप दो मामलों (चम्बा एवं मण्डी स्थित सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालय) में अनुमोदित सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों को उपलब्ध करवाई गई निधियां अपर्याप्त रहीं, जैसा कि तालिका 3.16.1 में दर्शाया गया है:

⁶² अनुमोदित जी0एन0एम0 विद्यालय स्थित चम्बा: ₹ 3.00 करोड़; नाहन: ₹ 2.00 करोड़; मण्डी: ₹ 2.00 करोड़
गैर-अनुमोदित जी0एन0एम0 विद्यालय स्थित बिलासपुर: ₹ 1.00 करोड़; रामपुर (शिमला): ₹ 1.00 करोड़;
आर0पी0जी0एम0सी0 टांडा: ₹ 1.00 करोड़।

⁶³ ₹ 14.00 लाख की शेष निधियां तथा उस पर अर्जित ब्याज निदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं शोध के पास रखा था।

⁶⁴ सी0एम0ओ0 शिमला: ₹ 1.05 करोड़; सी0एम0ओ0 बिलासपुर: ₹ 1.09 करोड़; प्राचार्य, आर0पी0जी0एम0सी0, टांडा:
₹ 80.97 लाख ब्याज सहित।

⁶⁵ आर0पी0जी0एम0सी0, टांडा स्थित जी0एन0एम0 विद्यालय।

तालिका-3.16.1: अनुमोदित सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों की भौतिक एवं वित्तीय प्रास्थिति

(₹ करोड़ में)

जी0एन0एम0 विद्यालय	सिविल कार्य			अन्य घटक ⁶⁶		टिप्पणी
	अनुमोदित आकलन	उपलब्ध/ जारी निधियां	प्रयुक्त निधियां	उपलब्ध निधियां	प्रयुक्त निधियां	
चम्बा	6.78	2.80 ⁶⁷	2.80	1.50	--	30 प्रतिशत कार्य के निष्पादन के बाद अतिरिक्त निधियों की कमी के कारण जनवरी 2016 से कार्य स्थगित रहा था। सिविल कार्य की अपूर्णता के कारण अन्य घटकों हेतु निधियां अप्रयुक्त रही।
मण्डी	5.05	1.00	--	1.00	0.37	कार्य आरंभ नहीं किया गया था। सिविल कार्यों हेतु ₹ 1.00 करोड़ तथा अन्य घटकों हेतु ₹ 63 लाख अप्रयुक्त थे।
नाहन	0.88	1.00 ⁶⁸	0.88	1.00	0.33	नवंबर 2015 में कार्य को प्रशासनिक अनुमोदन दिया गया था। अन्य घटकों के अंतर्गत ₹ 67 लाख अप्रयुक्त थे।

उपर्युक्त तालिका के अनुसार, चम्बा एवं मण्डी स्थित सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों के मामले में अनुमोदित आकलन जारी की गई राशि की तुलना में बहुत अधिक थे, परिणामतः अतिरिक्त निधियों की कमी के कारण कार्य स्थगित रहे/आरंभ नहीं किए गए थे।

अतः ₹ 1.78 करोड़ के राज्यांश को जारी न करने और गैर-अनुमोदित सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों को ₹ 3.00 करोड़ के अपवर्तन से चम्बा एवं मण्डी में दो अनुमोदित सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों के मामले में पर्याप्त निधियों की अनुपलब्धता रही, परिणामस्वरूप चार वर्षों से अधिक बीत जाने के बाद भी इन सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों में अभिप्रेत अवसंरचना का सृजन नहीं हुआ था।

निदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान ने बताया (जनवरी 2017) कि भारत सरकार के दल के साथ हुई बैठक में निर्णय (सितम्बर 2015) के अनुसार ₹ 3.00 करोड़ की वसूली की गई थी और इन निधियों के आवंटन का मामला सरकार के साथ उठाया जायेगा। यह भी बताया गया था (मार्च 2017) कि राज्य सरकार से राज्यांश जारी किए जाने का अनुरोध किया जा रहा था। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि वसूल की गई राशि जुलाई 2016 से अप्रयुक्त पड़ी थी जबकि चम्बा एवं मण्डी में सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी विद्यालयों के मामले में निधियों की कमी रही थी। आगे, राज्यांश भारत सरकार के अंशदान के साथ जारी किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जून 2017 में सरकार को प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था। (नवंबर 2017)।

बहु उद्देशीय परियोजनाएं एवं विद्युत विभाग

3.17 जंगी थोपन तथा थोपन पोवारी जल विद्युत शक्ति परियोजनाओं का क्रियान्वयन न होना

जल विद्युत परियोजनाओं के विकासकर्ता के साथ पूर्व-क्रियान्वयन अनुबंध की शर्तों के अनुसार जब्ती के स्थान पर ₹ 260.13 करोड़ के अपफ्रंट प्रीमियम को रिफंड करने के राज्य सरकार के निर्णय के परिणामस्वरूप राज्य सरकार को राजस्व की हानि होगी तथा उपर्युक्त सीमा तक विकासकर्ता को अनुचित लाभ होगा।

राज्य सरकार ने 480 मेगावाट की दो (जंगी-थोपन तथा थोपन पोवारी) जल विद्युत परियोजनाएं उस विकासकर्ता को आवंटित की थी (दिसम्बर 2006) जिसने अंतर्राष्ट्रीय प्रतियोगी बोली प्रक्रिया में ₹ 36.13 लाख प्रति मेगावाट

⁶⁶ प्रयोगशाला उपकरणों का क्रय, ऑडियों विजुएल सहायक उपकरण/पुस्तकें तथा अन्य व्यय।

⁶⁷ भारत सरकार निधियों से ₹ 1.50 करोड़ तथा राज्य बजट से ₹ 1.30 करोड़।

⁶⁸ बस (परिवहन सुविधा) की खरीद हेतु ₹ 0.12 करोड़ सहित।

का अधिकतम अपफ्रंट प्रीमियम उद्धरित किया था। पूर्व-बोली शर्तों के अनुसार विकासकर्ता से अधिनिर्णय पत्र जारी किए जाने के बाद तत्काल अपफ्रंट प्रीमियम का 50 प्रतिशत, क्रियान्वयन अनुबंध पर हस्ताक्षर करने के समय 25 प्रतिशत तथा शेष वित्तीय समापन के तुरंत बाद जमा करवाया जाना अपेक्षित था। अधिनिर्णय पत्र दिसम्बर 2006 में जारी किया गया था।

इसके बाद, राज्य सरकार ने अप्रैल 2009 में विकासकर्ता के साथ पूर्व-क्रियान्वयन अनुबंध पर हस्ताक्षर किया जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ अनुबद्ध था कि विकासकर्ता परियोजना आरंभ के बाद तीन वर्षों तक इसकी 100 प्रतिशत इक्विटी प्रतिभागिता रखेगा और सरकार के पूर्व अनुमोदन के बिना इक्विटी प्रतिभागिता में किसी प्रकार का परिवर्तन होने के फलस्वरूप पूर्व-क्रियान्वयन अनुबंध स्वतः निरस्त होगा। आवंटन के समय जमा अपफ्रंट प्रीमियम किसी प्रावधान/खण्ड के उल्लंघन के मामले में जब्ती हेतु उत्तरदायी था और बोली/चयन प्रक्रिया के दौरान दी गई कोई गलत सूचना तथा पॉलिसी मानदण्डों से सम्बंधित मामलों के उल्लंघन का परिणाम पूर्व-क्रियान्वयन अनुबंध का निरस्तीकरण एवं परियोजना के निरस्तीकरण सहित मौद्रिक शास्त्र का लगाया जाना होगा।

ऊर्जा निदेशक के अभिलेखों की संवीक्षा में उजागर हुआ कि विकासकर्ता ने दिसम्बर 2006 में अधिनिर्णय पत्र जारी किए जाने के तुरंत बाद ₹ 173.42 करोड़⁶⁹ का अपफ्रंट प्रीमियम जमा नहीं करवाया था जैसा कि पूर्व-बोली शर्तों के अंतर्गत अपेक्षित था। राज्य सरकार ने विकासकर्ता को राशि जमा करवाने हेतु कारण बताओ नोटिस जारी किया था (जनवरी 2008)। इसके बाद विकासकर्ता ने एक वित्तपोषक से ऋण लेकर जनवरी 2008 से अप्रैल 2009 के मध्य ₹ 280.69 करोड़⁷⁰ (अपफ्रंट प्रीमियम: ₹ 260.13 करोड़ तथा दंडात्मक ब्याज: ₹ 20.56 करोड़) जमा करवाया और इसके लिए एकतरफा ढंग से वित्तपोषक को 49 प्रतिशत इक्विटी सहित इक्विटी भागीदार के रूप में परिवर्तित कर दिया था।

इसके बाद दूसरे उच्चतम बोलीकर्ता ने माननीय उच्च न्यायालय हिमाचल प्रदेश में विकासकर्ता को परियोजनाओं के अधिनिर्णय को चुनौती हेतु याचिका दायर की (नवंबर 2008)। माननीय न्यायालय ने यह जानकर कि विकासकर्ता ने गलत तथ्य प्रस्तुत किया और राज्य सरकार की पूर्व स्वीकृति के बिना इक्विटी भागीदारी में भी परिवर्तन किया था, विकासकर्ता को परियोजनाओं का अधिनिर्णय रोक दिया (अक्टूबर 2009)। माननीय उच्च न्यायालय ने यह निर्णय राज्य सरकार पर छोड़ दिया कि या तो परियोजनाओं को पुनर्विज्ञापित करे अथवा पूर्व निविदा के आधार पर कार्रवाई करे।

राज्य सरकार ने निर्णय लिया (अक्टूबर 2009) कि बोली दस्तावेजों तथा मूल्यांकन प्रक्रिया में सभी खामियों को दूर करने के बाद 960 मेगावाट की एक परियोजना के रूप में नवीन बोलियां आमंत्रित की जाये। विकासकर्ता सहित प्रभावित पार्टियों ने उच्च न्यायालय के निर्णय के विरुद्ध उच्चतम न्यायालय में विशेष लीव याचिकाएं दायर की (जनवरी 2010)। अगस्त 2013 में, विधि विभाग ने विभाग द्वारा मांगी गई सलाह पर परियोजना का निरस्तीकरण तथा विकासकर्ता द्वारा भुगतान किए गए अपफ्रंट प्रीमियम की जब्ती की पुष्टि की।

शीर्ष न्यायालय में कार्रवाई के दौरान, राज्य सरकार ने अनुबंध के उल्लंघन के लिए विकासकर्ता को कारण बताओ नोटिस जारी किया (मार्च 2014) जिसमें "निष्क्रियता, गलतियों, कमीशनों, चूकों तथा सामग्री तथ्यों की गलत प्रस्तुती" के कारण परियोजना के आरंभ में विलम्ब का कारण बताने के लिए कहा गया था तथा जिससे राज्य

⁶⁹ पचास प्रतिशत x 960 मेगावाट x 36.13 लाख प्रति मेगावाट।

⁷⁰ पचास प्रतिशत प्रथम किशत: ₹ 173.42 करोड़; विलम्बित भुगतान पर दण्डात्मक ब्याज: ₹ 20.56 करोड़ और दूसरी किशत: ₹ 86.71 करोड़।

कोषागार को "₹ 2,713.73 करोड़⁷¹ का घाटा" हुआ था और यह कारण भी बताने को कहा था कि राज्य सरकार के पास इसके द्वारा जमा करवाए गए अपफ्रंट प्रीमियम की जब्ती के अलावा कम्पनी से इस राशि की वसूली क्यों न की जाये।

विकासकर्ता ने कारण बताओ नोटिस का उत्तर नहीं दिया लेकिन बाद में उच्चतम न्यायालय में दायर विशेष लीव पेटिशन (जनवरी 2010) से हट गया था (अक्टूबर 2014)। उच्चतम न्यायालय ने राज्य सरकार को नवीन बोली प्रक्रिया का निर्देश दिया (अक्टूबर 2014)। फरवरी 2015 में विभाग द्वारा बोलियां मांगी गई थी। तथापि, एकमात्र प्राप्त बोली निरस्त कर दी गई (जुलाई 2015) क्योंकि यह योग्य नहीं थी। इसके बाद राज्य सरकार ने प्रथम बोली प्रक्रिया के दूसरे बोलीकर्ता को ₹ 346.85 करोड़ के प्रीमियम के भुगतान पर दोनों परियोजनाएं देने का निर्णय लिया (अगस्त 2015)। दूसरे बोलीकर्ता ने ऑफर स्वीकार नहीं किया और जुलाई 2016 में शीर्ष न्यायालय में दायर (जनवरी 2010) विशेष लीव पेटिशन वापिस ले ली।

सितम्बर 2015 में राज्य सरकार ने इस आधार पर कि राज्य सरकार एक परियोजना के लिए दो भिन्न पार्टियों⁷² का अपफ्रंट प्रीमियम नहीं रख सकती, विकासकर्ता के वित्तपोषक को ₹ 260.13 करोड़ का अपफ्रंट प्रीमियम लौटाने और परियोजना के क्रियान्वयन नहीं होने के कारण ₹ 2,713.73 करोड़ के संभावित राजस्व घाटे को छोड़ने का निर्णय लिया।

स्पष्टतः, विकासकर्ता ने तथ्यों को गलत प्रस्तुत किया और राज्य सरकार की पूर्व अनुमति के बिना इक्विटी प्रतिभागिता में भी परिवर्तन किया था तथा इस प्रकार राशि की जब्ती अपेक्षित थी। राज्य सरकार का अनुबंध के प्रावधान के उल्लंघन हेतु ₹ 260.13 करोड़ के अपफ्रंट प्रीमियम की जब्ती के स्थान पर इसको लौटाने का निर्णय अनुचित था और इसके परिणामस्वरूप राज्य सरकार को राजस्व की हानि तथा विद्युत विकासकर्ता को अनुचित लाभ होगा। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार परियोजनाओं के क्रियान्वयन न होने से परियोजनाओं के आरंभ होने में नौ वर्षों से अधिक समय के विलम्ब के कारण मुफ्त विद्युत शेयर के आधार पर राजस्व से वंचित रही।

विभाग ने बताया (जुलाई 2017) कि इस तथ्य के कारण कि एक परियोजना हेतु दो भिन्न पार्टियों का अपफ्रंट प्रीमियम नहीं रखा जा सकता, राशि को लौटाने का निर्णय लिया गया और जुलाई 2017 तक राशि को लौटाया जाना था। तथापि तथ्य यह रहा कि अनुबंध के प्रावधानों के उल्लंघन हेतु अपफ्रंट प्रीमियम जब्ती हेतु उत्तरदायी था जैसाकि राज्य विधि विभाग द्वारा भी कहा गया था (अगस्त 2013)। इसके अतिरिक्त, अनुवर्ती अनुबंध का पूर्व अनुबंध के साथ कोई सम्बंध नहीं होना चाहिए।

मामला जून 2017 में सरकार को प्रेषित किया गया। इसका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था। (नवंबर 2017)।

⁷¹ परियोजना को आरंभ न करने के कारण मुफ्त विद्युत शेयर की हानि के आधार पर राजस्व हानि की मात्रा के निवल वर्तमान मूल्य के रूप में ₹ 2,713.73 करोड़।

⁷² एक वो जिसने परियोजना अनिष्पादित छोड़ दी और दूसरा वो जिसको भविष्य में परियोजना आवंटित की जाएगी।

पंचायती राज विभाग

3.18 पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि से निर्माण कार्यों की अनियमित संस्वीकृति

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के अंतर्गत गैर-अनुमत निर्माण कार्यों के निष्पादन हेतु ₹ 60.70 लाख राशि की निधियां संस्वीकृत एवं जारी की गई थी।

भारत सरकार द्वारा विद्यमान विकासात्मक अंतःप्रवाहों को बढ़ाकर चिह्नित जिलों में विकास अवसंरचना में गंभीर कमियों को दूर करने तथा पंचायत एवं नगर स्तरीय अधिशासन को सुदृढ़ करने हेतु पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि की संकल्पना की गई थी। पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि दिशा-निर्देशों में अनुबद्ध है कि निधियों का उपयोग धार्मिक संस्थानों के परिसरों के भीतर संरचनाओं के निर्माण हेतु नहीं किया जाना है। आगे, पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि हेतु राज्य सरकार द्वारा गठित उच्चाधिकार प्राप्त समिति ने पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि से स्वीकार्य निर्माण कार्यों की सूची जारी की थी (अप्रैल 2010) जिसमें सरकारी आवासीय भवनों का निर्माण/मरम्मत/रख-रखाव सम्मिलित नहीं था।

जिला पंचायत अधिकारी, चम्बा के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि 2012-15 के दौरान धार्मिक संस्थान के परिसरों के भीतर तथा सरकारी आवासीय भवनों के निर्माण जो पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के अंतर्गत स्वीकार्य नहीं था, से सम्बंधित कार्यों⁷³ हेतु पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि से ₹ 60.70 लाख राशि की निधियां संस्वीकृत तथा जारी की गई थी।

जिला पंचायत अधिकारी, चम्बा ने बताया (जुलाई 2017) कि स्थानीय जनता के कल्याणार्थ ग्राम पंचायत, पंचायत समिति तथा जिला परिषद से प्राप्त स्कीमों के प्रस्ताव/शेल्फों के अनुसार पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि से निधियां जारी की गई थी। उसने आगे बताया कि निधियों की कमी के कारण उक्त कार्यों हेतु पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि से निधियां संस्वीकृत की गई थी। सरकार ने बताया (अक्टूबर 2017) कि जिला योजना समिति द्वारा यथोचित रूप से स्कीमों अनुमोदित की गई थी और जनता द्वारा इन कार्यों का लाभ उठाया जा रहा है। तथापि, तथ्य यह रहा कि निर्माण कार्यों की संस्वीकृति उक्त दिशा-निर्देशों तथा निर्देशों का उल्लंघन थी।

⁷³ बाबी माता मंदिर, गांव नाणी, ग्राम पंचायत टूंडाह के रसोई घर का मरम्मत कार्य: ₹ 0.70 लाख; डी0पी0ओ0 स्टाफ हेतु आवासीय क्वार्टर का निर्माण (₹ 25.00 लाख); नगर परिषद डल्हौजी के स्टाफ क्वार्टर का निर्माण, (₹ 15.00 लाख) तथा डी0पी0ओ0 चम्बा एवं स्टाफ हेतु आवास का निर्माण (₹ 20.00 लाख)।

लोक निर्माण विभाग

3.19 तारकोल का उपार्जन, उपभोग तथा लेखांकन

केन्द्रीकृत आवंटन के अन्तर्गत समायोजन के लिए बकाया ₹ 427.14 करोड़ के भुगतानों के प्रति भुगतानकर्ता मण्डलों ने तारकोल की प्राप्ति के समर्थन में निष्पादन मण्डलों से ₹ 141.57 करोड़ (33 प्रतिशत) समायोजित नहीं किया था जिसमें से ₹ 35.13 करोड़ आठ से 11 वर्षों से अधिक अवधि हेतु बकाया था। नमूना-जांचित मण्डलों में आवंटन/आपूर्ति आदेशों के प्रति ₹ 2.51 करोड़ मूल्य के 663.221 मीट्रिक टन तारकोल की कम प्राप्ति थी। मण्डलीय स्तर पर खरीद के अन्तर्गत नमूना-जांचित मण्डलों ने सक्षम अधिकारी की स्वीकृति के बिना ₹ 31.48 करोड़ के 7,292.733 मीट्रिक टन तारकोल की खरीद की। 3,859.874 मीट्रिक टन तारकोल की वास्तविक प्रयुक्तता का विवरण/अभिलेख नमूना-जांचित मण्डलों के पास उपलब्ध नहीं था जो दुरुपयोग/चोरी के जोखिम को बढ़ाता है। प्राप्ति, निर्गमन तथा उपयोग के डाटाबेस का शीर्ष स्तर पर अनुरक्षण नहीं किया गया था तथा तारकोल का अनुश्रवण तंत्र लगभग अविद्यमान था।

3.19.1 परिचय

लोक निर्माण विभाग में सड़क निर्माण के लिए तारकोल भारतीय तेल निगम तथा हिन्दुस्तान पेट्रोलियम निगम सीमित से बिलासपुर, ज्वालामुखी, मैहतपुर, परवाणू तथा सुन्दरनगर स्थित उनके कैरिज एवं अग्रेषण अभिकर्ता डिपो⁷⁴ के माध्यम से उपार्जित किया जाता है। तारकोल इमल्शन या पायस भारत सरकार द्वारा अनुमोदित स्रोतों⁷⁵ से उपार्जित किया जाता है। लोक निर्माण विभाग वार्षिक अनुरक्षण योजना से सम्बन्धित कार्यों के प्रति केन्द्रीय रूप से तारकोल का उपार्जन करता है जहां वार्षिक अनुरक्षण योजना के कार्यों के प्रति तारकोल का आवंटन प्रमुख अभियन्ता द्वारा किया जाता है। नाबार्ड⁷⁶ तथा अन्य राज्य योजना के कार्यों के सम्बन्ध में तारकोल शक्तियों के हस्तांतरण के अनुसार मण्डल/वृत्त/अंचल स्तर पर विभाग द्वारा खरीदा जाता है।

3.19.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह देखना था कि क्या:

- तारकोल की खरीद मितव्ययी, कार्यकुशल तथा निर्धारित आवश्यकता के अनुसार थी,
- तारकोल का प्रभावशाली रूप से उपभोग किया गया था, तथा
- विभाग में विद्यमान तारकोल के लेखांकन के लिए पद्धति दक्षतापूर्वक कार्य कर रही थी।

3.19.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

2013-17 की अवधि के दौरान विभाग द्वारा तारकोल की प्राप्ति, उपभोग तथा लेखांकन की लेखापरीक्षा प्रमुख अभियन्ता तथा राज्य में 10 मण्डलों⁷⁷ (57 में से) के अधिशाषी अभियन्ताओं के अभिलेखों की नमूना-जांच द्वारा की गई।

लेखापरीक्षा परिणाम

3.19.4 तारकोल की केन्द्रीकृत खरीद

प्रत्येक वर्ष क्षेत्रीय कार्यालयों से मांग पर आधारित सड़कों का आवधिक अनुरक्षण करने के लिए वार्षिक अनुरक्षण योजना को अंतिम रूप देने के पश्चात् प्रमुख अभियन्ता तारकोल की मात्रा तथा उसके अन्तर्गत लागत का उल्लेख करते हुए तारकोल का मण्डल-वार आवंटन करता है। भारतीय तेल निगम/हिन्दुस्तान पेट्रोलियम निगम सीमित को

⁷⁴ हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम सीमित: परवाणू तथा मैहतपुर स्थित भारतीय तेल निगम के डिपो, हिमाचल प्रदेश कृषि उद्योग निगम सीमित: ज्वालामुखी तथा बिलासपुर स्थित भारतीय तेल निगम के डिपो तथा सुन्दरनगर स्थित हिमाचल प्रदेश पेट्रोलियम सीमित डिपो।

⁷⁵ भारतीय तेल निगम, टोटल ऑयल प्राईवेट लिमिटेड तथा हिनकोल।

⁷⁶ कृषि एवं ग्रामीण विकास का राष्ट्रीय बैंक।

⁷⁷ बड़सर, भरवाई, धर्मपुर, धर्मशाला, गोहर, करसोग, पालमपुर, शिमला-III (नोडल मण्डल), सुन्दरनगर और ऊना।

अग्रिम में भुगतान करने के लिए आवंटित तारकोल हेतु निधियां भुगतानकर्ता मण्डल⁷⁸ को आवंटित की जाती हैं। निष्पादन मण्डल प्रत्यक्ष रूप से आपूर्तिकर्ताओं से आवंटन के प्रति तारकोल को प्राप्त करते हैं। तारकोल की आवंटित मात्रा के लिए भारतीय तेल निगम/ हिन्दुस्तान पेट्रोलियम निगम सीमित को राशि जारी करते समय राशि को तारकोल की प्राप्ति के समर्थन में निष्पादन मण्डलों से भुगतानकर्ता मण्डल लम्बित समायोजन के द्वारा सम्बन्धित आपूर्तिकर्ता के 'विविध लोक निर्माण अग्रिम' शीर्ष के अन्तर्गत रखा जाता है।

3.19.4.1 तारकोल का आवंटन, भुगतान तथा समायोजन

2013-17 के दौरान आवंटित तारकोल, जारी साख पत्र, आपूर्तिकर्ता को भुगतानकर्ता मण्डल (शिमला मण्डल संख्या-III) द्वारा किया गया भुगतान तथा निष्पादन मण्डलों से समायोजित/वसूल की गई राशि का विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका-3.19.1: 2013-17 के दौरान आवंटित तारकोल, भुगतानकर्ता मण्डल द्वारा आपूर्तिकर्ताओं को किया गया भुगतान तथा निष्पादन मण्डलों से वसूल/समायोजित की गई राशि का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आवंटन (मीट्रिक टन में)	आपूर्तिकर्ताओं को किया गया भुगतान			वसूलियां/ समायोजन	समायोजित की जाने हेतु शेष राशि
		अथ शेष	वर्ष के दौरान जारी भुगतान किए गए साख पत्र	कुल		
2013-14	11,014.020	82.68	83.17	165.85	39.75 (24)	126.10
2014-15	14,768.463	126.10	79.08	205.18	34.25 (17)	170.93
2015-16	17,511.154	170.93	82.09	253.02	48.19 (19)	204.83
2016-17	22,437.674	204.83	64.18	269.01	162.57 (60)	106.44
योग	65,731.311		308.52		284.76	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

निष्पादन मण्डलों से वसूली/समायोजन योग्य ₹ 391.20 करोड़⁷⁹ के प्रति भुगतानकर्ता मण्डलों ने वास्तविक रूप से उठाए गए तारकोल के समर्थन में 2013-17 के दौरान ₹ 284.76 करोड़ प्राप्त किया तथा मार्च 2017 तक शेष ₹ 106.44 करोड़ वसूली योग्य/समायोज्य पड़ा था। 2016-17 को छोड़कर 2013-16 के दौरान समायोजन की प्रतिशतता 19 तथा 24 के मध्य थी जो इंगित करती है कि गत वर्षों के दौरान समायोजन की गति बिल्कुल धीमी थी।

उपर्युक्त के अतिरिक्त ₹ 35.94 करोड़ की राशि (2005-06 से 2008-09 तक से सम्बन्धित) शिमला मण्डल संख्या-II में 01 अप्रैल 2013 तक समायोजन के लिए बकाया थी जिसके प्रति 2016-17 के दौरान केवल ₹ 0.81 करोड़ का समायोजन किया जा सका तथा ₹ 35.13 करोड़ की शेष राशि आठ से 11 वर्षों से अधिक अवधि हेतु असमायोजित पड़ी रही।

इस तथ्य के बावजूद कि आपूर्तिकर्ताओं को अग्रिम में राशि जारी की गई थी, भुगतानकर्ता मण्डलों के साथ-साथ निष्पादन मण्डलों ने राशि की शीघ्रता से वसूली/समायोजन के लिए कोई भी कार्रवाई नहीं की थी। वास्तविक रूप में प्राप्त तारकोल के समर्थन में निष्पादन मण्डलों के प्रति राशि का समायोजन न करने से आपूर्तिकर्ताओं से कम आपूर्ति की प्राप्ति की आशंका थी जैसाकि अनुवर्ती परिच्छेद में इंगित किया गया है।

3.19.4.2 तारकोल की कम/अधिक प्राप्ति तथा भुगतानकर्ता मण्डल के साथ समायोजन न करना

निष्पादन मण्डलों द्वारा तारकोल की वास्तविक प्राप्ति का अभिलेख/डाटाबेस प्रमुख अभियन्ता/भुगतानकर्ता मण्डल स्तर पर अनुरक्षित नहीं किया गया था। भुगतानकर्ता मण्डल के साथ-साथ निष्पादन मण्डलों ने 2013-17 के दौरान

⁷⁸ 2008-09 तक शिमला मण्डल संख्या II (अब धामी स्थित शिमला ग्रामीण मण्डल) तथा 2009-10 इससे आगे शिमला मण्डल संख्या III ।

⁷⁹ 01 अप्रैल 2013 तक अथ शेष: ₹ 82.68 करोड़ तथा 2013-17 के दौरान भुगतान: ₹ 308.52 करोड़।

आपूर्तिकर्ताओं से आवंटन के प्रति प्राप्त तारकोल का समायोजन भी नहीं किया था। नमूना-जांचित मण्डलों में आवंटन के प्रति तारकोल की प्राप्ति में भिन्नता थी जैसा कि नीचे इंगित किया गया है:

- (i) पांच नमूना-जांचित मण्डलों⁸⁰ में ₹ 18.18 करोड़ मूल्य के 4,562.823 मीट्रिक टन तारकोल की आवंटित मात्रा के प्रति 2013-17 के दौरान ₹ 17.52 करोड़ मूल्य का 4,379.528 मीट्रिक टन तारकोल प्राप्त हुआ था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 0.66 करोड़ मूल्य के 183.295 मीट्रिक टन तारकोल की कम प्राप्ति हुई।
- (ii) गोहर मण्डल में 2013-17 के दौरान 990.138 मीट्रिक टन तारकोल के आवंटन के प्रति अधिशाषी अभियन्ता ने 1,363.97 मीट्रिक टन तारकोल प्राप्त किया था जिसके परिणामस्वरूप 373.832 मीट्रिक टन तारकोल अधिक प्राप्त हुआ। तथापि, मण्डल ने जनवरी 2017 तक भुगतानकर्ता मण्डल को ₹ 4.54 करोड़⁸¹ के भुगतान का संप्रेषण नहीं किया था।
- (iii) धर्मपुर मण्डल में 916.024 मीट्रिक टन आवंटन के प्रति मण्डल ने 2013-17 के दौरान 1,169.515 मीट्रिक टन तारकोल प्राप्त किया था जिसके परिणामस्वरूप 253.491 मीट्रिक टन तारकोल की अधिक प्राप्ति हुई। तथापि, ₹ 5.06 करोड़ के प्रति मण्डल ने उपरोक्त अवधि के दौरान भुगतानकर्ता मण्डल को ₹ 1.63 करोड़ का संप्रेषण किया था तथा जनवरी 2017 तक ₹ 3.43 करोड़ बकाया था। इसके विपरीत, भुगतानकर्ता मण्डल ने 2013-17 में 1,056.430 मीट्रिक टन तारकोल के आवंटन तथा मार्च 2017 तक ₹ 4.60 करोड़ की बकाया राशि को दिखाया था।
- (iv) ऊना मण्डल ने जनवरी 2007 से अक्टूबर 2008 के दौरान आवंटित तारकोल 499.756 मीट्रिक टन के भुगतान के सम्बन्ध में फरवरी 2017 तक उस समय के भुगतानकर्ता मण्डल (शिमला-II) को ₹ 1.56 करोड़ की राशि का संप्रेषण नहीं किया था। प्राप्ति से सम्बन्धित अभिलेख सतर्कता विभाग के पास पड़े थे।

जैसा कि आपूर्तिकर्ताओं को भुगतान, अग्रिम में किया गया था, निष्पादन मण्डल द्वारा तारकोल को प्राप्त न करने/कम प्राप्त करने के अवसर हैं तथा उसका समायोजन न करना दुरुपयोग/चोरी के जोखिम को बढ़ाता है। तथापि, पूछने पर (जनवरी 2017) अधिशाषी अभियन्ताओं ने तारकोल की कम/अधिक प्राप्ति तथा भुगतानकर्ता मण्डलों को उससे सम्बन्धित भुगतान न करने के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया।

3.19.4.3 तारकोल की आवश्यकता का निर्धारण

प्रत्येक वर्ष क्षेत्रीय कार्यालयों से प्राप्त मांग पर आधारित सड़कों के आवधिक अनुरक्षण करने के लिए वार्षिक अनुरक्षण योजना को प्रमुख अभियन्ता के कार्यालय में अंतिम रूप दिया जाता है जिसके आधार पर तारकोल का आवंटन किया जाता है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- (i) वार्षिक अनुरक्षण योजना/पैच कार्य के लिए तारकोल का निर्धारण विस्तृत नहीं था जिसके परिणामस्वरूप प्रत्येक वर्ष प्रमुख अभियन्ता द्वारा कम/अधिक निर्धारण/आवंटन में तारकोल की खरीद के लिए गैर-आयोजित प्रस्ताव बने जैसाकि अनुवर्ती उप-परिच्छेदों में इंगित किया गया है।
- (ii) मण्डी जिले के चार मण्डलों⁸² में निम्न कमियां पाई गई:
 - 2013-14 में वार्षिक अनुरक्षण योजना के अन्तर्गत अनुमोदित 71.400 किलोमीटर सड़क हेतु तारकोल के अपेक्षित 4,284 ड्रम (668.304 मीट्रिक टन) के प्रति प्रमुख अभियन्ता ने 3,252 ड्रम (507.312 मीट्रिक टन) आवंटित किया। अधीक्षण अभियन्ता, मण्डी ने प्रमुख अभियन्ता से 3,032 ड्रम⁸³ (472.992 मीट्रिक टन) का अतिरिक्त आवंटन मांगा था (अप्रैल 2013 तथा अगस्त 2013)। इससे इंगित हुआ कि तारकोल की आवश्यकता का निर्धारण वास्तविक नहीं था।

⁸⁰ बड़सर, भरवाई, धर्मशाला, पालमपुर तथा ऊना।

⁸¹ 01 अप्रैल 2013 को अथ शेष: ₹ 0.05 करोड़ तथा 2013-17 के दौरान देय राशि: ₹ 4.49 करोड़।

⁸² गोहर, करसोग, मण्डी- II तथा सुन्दरनगर।

⁸³ सड़क लम्बाई (71.400 किलोमीटर) के लिए शेष मात्रा: 1,032 ड्रम तथा मरम्मत/अनुरक्षण/पैच कार्यों के लिए अतिरिक्त मांग: 2000 ड्रम।

- अधीक्षण अभियन्ता, मण्डी ने वार्षिक अनुरक्षण योजना का वर्ष तथा संबद्ध कार्यों की प्रकृति का उल्लेख किए बिना वर्ष 2013-14 की निधियों में से 2,294.16 मीट्रिक टन तारकोल की खरीद करने की अनुमति दी। इस प्रकार, संबद्ध कार्यों की प्रकृति तथा अवधि का कोई संदर्भ दिए बिना ₹13.06 करोड़ मूल्य का 2,294.16 मीट्रिक टन तारकोल खरीदा गया।
- 2014-15 के वार्षिक अनुरक्षण योजना के अन्तर्गत 67.300 किलोमीटर लम्बी सड़कों के वार्षिक अनुरक्षण योजना कार्यों के लिए अपेक्षित 673 मीट्रिक टन तारकोल के प्रति प्रमुख अभियन्ता ने 440.453 मीट्रिक टन तारकोल का आवंटन किया। तथापि, अधीक्षण अभियन्ता, मण्डी ने 630 मीट्रिक टन तारकोल की अतिरिक्त मात्रा की मांग की (फरवरी 2014)। इसके अतिरिक्त, मण्डलों ने उनके द्वारा किए गए पैच कार्यों के किसी भी अभिलेख का अनुरक्षण नहीं किया था। परिणामतः, वार्षिक अनुरक्षण योजना से अलग पैच कार्य के लिए तारकोल की खरीद की प्रमाणिकता तथा लेखांकन को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका।
- (iii) बड़सर मण्डल (हमीरपुर जिला) में अधिशासी अभियन्ता ने वर्ष 2013-14 के लिए स्वीकृत सड़कों (14 किलोमीटर) के आवधिक मरम्मत कार्यों के प्रति तारकोल के 980 ट्रकों की खरीद के लिए अनुमति मांगी थी (अगस्त 2013) जो निर्धारित मानकों के अनुसार विस्तृत अनुमोदन के बदले में छोटे-छोटे टुकड़ों तथा खंडशः दृष्टिकोण में वार्षिक अनुरक्षण योजना कार्यों के अनुमोदन को इंगित करता है। विभाग ने कमियों के लिए कारण प्रस्तुत नहीं किया था।

3.19.5 मण्डल स्तर पर खरीद

3.19.5.1 तारकोल की स्वीकृति तथा प्राप्ति

विभाग द्वारा लिए गए सभी अन्य कार्यों/स्कीमों के सम्बन्ध में, जहां तारकोल केन्द्रीय स्तर पर आवंटित नहीं किया जाता है, तारकोल की आवश्यकता का मण्डल/वृत्त/अंचल स्तर पर निर्धारण किया जाता है तथा इसका उपार्जन शक्तियों के हस्तांतरण⁸⁴ के अनुसार किया जाता है। प्रमुख अभियन्ता के निर्देशों (मई 2009) के अनुसार सभी कोडल औपचारिकताओं की पूर्णता की शर्तों पर अनुमोदित स्रोतों से सम्बंधित मुख्य अभियन्ताओं द्वारा तारकोल के उपार्जन की स्वीकृति दी जानी थी तथा तारकोल के आपूर्ति आदेश केवल अधीक्षण अभियन्ताओं द्वारा दिए जाने थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2013-17 के दौरान समग्र रूप से राज्य में विभागीय कार्यों के लिए उपार्जित तारकोल, आपूर्तिकर्ताओं को किए गए भुगतान, इत्यादि का डाटाबेस वृत्त/अंचल/प्रमुख अभियन्ता स्तर पर अनुरक्षित नहीं किया गया। 2013-17 के दौरान नमूना-जांचित मण्डलों में आपूर्ति आदेशों के प्रति प्राप्त तारकोल तथा सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति का विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका-3.19.2: 2013-17 के दौरान नमूना-जांचित मण्डलों में आपूर्ति आदेशों के प्रति सक्षम प्राधिकारी द्वारा स्वीकृत तथा प्राप्त तारकोल का विवरण

(मात्रा मीट्रिक टन में तथा ₹ करोड़ में)

वर्ष	दिए गए आपूर्ति आदेश		प्राप्त सामग्री		कम प्राप्ति		प्राप्त स्वीकृति		स्वीकृति के बिना	
	मात्रा	लागत	मात्रा	लागत	मात्रा	लागत	मात्रा	लागत	मात्रा	लागत
2013-14	2,095.562	11.42	2,075.709	11.31	19.853	0.11	271.752	1.52	1,823.810	9.90
2014-15	1,545.871	7.86	1,534.972	7.80	10.899	0.06	283.160	1.51	1,262.711	6.35
2015-16	2,037.890	7.42	1,924.502	7.00	113.388	0.42	869.008	3.37	1,168.882	4.05
2016-17	3,543.878	13.35	3,208.092	12.09	335.786	1.26	506.548	2.17	3,037.330	11.18
योग	9,223.201	40.05	8,743.275	38.20	479.926	1.85	1,930.468	8.57	7,292.733	31.48

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

- आपूर्ति आदेश, जिनके लिए आपूर्तिकर्ताओं को अग्रिम में भुगतान किया गया था, के प्रति ₹ 1.85 करोड़ मूल्य के 479.926 मीट्रिक टन तारकोल की कम प्राप्ति हुई तथा सम्बंधित अधिशासी अभियन्ताओं ने आपूर्तिकर्ताओं से तारकोल की कम प्राप्ति की वसूली/समायोजन के लिए कार्रवाई नहीं की थी।
- सरकारी निर्देशों (जुलाई 1996) के विपरीत नमूना-जांचित नौ मण्डलों में ₹ 40.05 करोड़ की लागत के 9,223.201 मीट्रिक टन तारकोल के आपूर्ति आदेश सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति प्राप्त किए बिना

आपूर्तिकर्ताओं को दिए गये थे। इसमें से ₹ 8.57 करोड़ की लागत के 1,930.468 मीट्रिक टन तारकोल के लिए मण्डलों ने सक्षम प्राधिकारी की पूर्वव्यापी स्वीकृति प्राप्त की थी। इस प्रकार, मनमाने ढंग से तथा राज्य वित्तीय नियमों में अभिव्यक्त वित्तीय औचित्य के नीतिशास्त्र के विरुद्ध तारकोल का उपार्जन करना अनियमित था। इसके अतिरिक्त, जैसाकि तारकोल के उपार्जन के आंकड़े उच्चतर स्तरों पर समेकित नहीं किए जा रहे थे तथा मण्डल स्तर पर तारकोल का लेखाकरण प्रभावी नहीं था (परिच्छेद 3.19.6.1, 3.19.6.2, तथा 3.19.7.2 से 3.19.7.4), तारकोल की फर्जी खरीद अथवा दुरुपयोग की सम्भावनाओं से इंकार नहीं किया जा सकता।

तारकोल की कम प्राप्ति/समायोजन न करने के सम्बन्ध में अधिशाषी अभियन्ता ने कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया जबकि तारकोल की अनियमित खरीद के मामले में अधिशाषी अभियन्ताओं ने बताया (दिसम्बर 2016 से अप्रैल 2017) कि सक्षम प्राधिकारी की पूर्वव्यापी स्वीकृति प्राप्त कर ली जाएगी।

3.19.5.2 संविदाकार द्वारा तारकोल को उठाने के लिए अधिक प्राधिकरण

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सोलन मण्डल में छैला-सैंज यशवन्त नगर-औछघाट-सुल्तानपुर-कुमारहट्टी सड़क का आवधिक अनुरक्षण कार्य⁸⁵ एक संविदाकार को आवंटित किया गया (मई 2013) तथा संविदाकार के प्रमाण-पत्र (मार्च 2013) के अनुसार सीमा-शुल्क/आबकारी कर छूट का लाभ उठाने के सम्बन्ध में ₹ 2.20 करोड़ की लागत का वी0जी0-10 का 490 मीट्रिक टन तारकोल तथा ₹ 0.26 करोड़ की लागत का 65 मीट्रिक टन तारकोल इमल्शन का उपयोग करना शामिल था। तथापि, अधिशाषी अभियन्ता ने संविदाकार को मई 2013 से दिसम्बर 2013 के दौरान भारतीय तेल निगम से 790 मीट्रिक टन तारकोल वी0जी0-10 की खरीद करने के लिए प्राधिकृत किया (दिसम्बर 2013) था जिसके परिणामस्वरूप 300 मीट्रिक टन तारकोल का अधिक प्राधिकरण हुआ। विभाग ने चूक के लिए कारण प्रस्तुत नहीं किया।

3.19.6 तारकोल का निर्गमन तथा उपयोग

3.19.6.1 तारकोल की प्रयुक्ति

तारकोल को विभिन्न कार्यों के निष्पादन में उपभोग हेतु स्टॉक से जारी किया जाता है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2013-17 के दौरान विभिन्न प्रकार के मरम्मत/अनुरक्षण तथा अन्य कार्यों के निष्पादन के लिए प्रयुक्त तारकोल के आंकड़ों का प्रमुख अभियन्ता के स्तर पर अनुरक्षण नहीं किया गया। नमूना जांचित मण्डलों ने मात्रा तथा मूल्य दोनों के लिए तारकोल के निर्गमन/उपभोग के आंकड़ों का समेकन/अद्यतन भी नहीं किया था। प्रमुख अभियन्ता द्वारा आवंटित तथा मण्डल स्तर पर उपार्जित तारकोल की प्रयुक्तता का पृथक अभिलेख भी उपर्युक्त अवधि के दौरान मण्डलों द्वारा अनुरक्षित नहीं किया गया था, जिसके कारण विभिन्न प्रकार के कार्यों के सम्बन्ध में पृथक रूप से तारकोल के निर्गमन/उपभोग का लेखापरीक्षा में अभिनिश्चय नहीं किया जा सका।

तथापि, 2013-16 के दौरान 14,717.371 मीट्रिक टन⁸⁶ की उपलब्धता के प्रति नमूना-जांच किए गए मण्डलों में अनुरक्षित बिन कार्ड (मात्रा अभिलेख) के अनुसार मण्डल ने 13,385.783 मीट्रिक टन⁸⁷ जारी किया था तथा मार्च 2016 तक 1,331.588 मीट्रिक टन शेष था। जबकि उपरोक्त अवधि के दौरान निष्पादित वार्षिक अनुरक्षण योजना/नाबार्ड कार्यों के संदर्भ में गणना किये गए 9,525.909 मीट्रिक टन⁸⁸ तारकोल के उपभोग के बाद शेष तारकोल 5,191.462 मीट्रिक टन था। 3,859.874 मीट्रिक टन तारकोल के अन्तर/शेष हेतु मण्डलों ने उचित

⁸⁵ 6.0 से 86.465 किलोमीटर में 50 मिलीमीटर मोटी सघन तारकोल गिट्टी, 20 मिलीमीटर मोटी ओपन ग्रेडेड प्रीमिक्स सरफेसिंग को उपलब्ध करवाना तथा बिछाना, प्रोफाईल करेक्शन कोर्स, क्रॉस जल निकासी कार्यों की मरम्मत, इत्यादि।

⁸⁶ अथ शेष: 734.448 मीट्रिक टन, 2013-14: 4,028.704 मीट्रिक टन, 2014-15: 4,544.103 मीट्रिक टन तथा 2015-16: 5,410.116 मीट्रिक टन।

⁸⁷ 2013-14: 4,189.300 मीट्रिक टन, 2014-15: 4,563.759 मीट्रिक टन तथा 2015-16: 4,632.724 मीट्रिक टन।

⁸⁸ 2013-14: 3,046.354 मीट्रिक टन (407.306 किलोमीटर), 2014-15: 3,518.331 मीट्रिक टन (473.865 किलोमीटर) तथा 2015-16: 2,961.224 मीट्रिक टन (400.241 किलोमीटर)।

अभिलेख का अनुरक्षण नहीं किया था तथा कार्यों का ब्यौरा प्रस्तुत नहीं किया था। ब्यौरे की अनुपस्थिति में तारकोल के दुरुपयोग/चोरी की सम्भावनाओं से इन्कार नहीं किया जा सकता।

सम्बन्धित अधिशाषी अभियन्ताओं ने मण्डलों में तारकोल के निर्गमन/उपभोग के उचित आंकड़ों/अभिलेखों का अनुरक्षण न करने के कारण प्रस्तुत नहीं किये।

3.19.6.2 तारकोल का काल्पनिक लेखांकन

केन्द्रीय लोक निर्माण लेखा संहिता के प्रावधान के साथ पठित राज्य वित्तीय नियमावली बजट को व्यपगत होने से बचाने के लिए अनपेक्षित अथवा वास्तविक आवश्यकता से अधिक सामग्री की खरीद की लागत को कार्य को डेबिट करने जैसे काल्पनिक स्टॉक समायोजन का कड़ाई से निषेध करती है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2013-17 के दौरान नमूना-जांच किए गए नौ मण्डलों⁸⁹ के अधिशासी अभियन्ताओं ने वास्तविक प्रयुक्तता/आवश्यकता के बिना 139 कार्यों के विरुद्ध ₹19.99 करोड़ की लागत का 4,258.636 मीट्रिक टन तारकोल बुक किया था जो उपरोक्त प्रावधान के उल्लंघन में अनियमित था। इनमें से 109 कार्यों के सम्बन्ध में ₹ 17.47 करोड़ का 3,719.648 मीट्रिक टन तारकोल अनुवर्ती वित्तीय वर्षों में स्टॉक में वापस ले लिया गया तथा 30 कार्यों के सम्बन्ध में 538.988 मीट्रिक टन तारकोल अप्रैल 2017 तक समायोजित नहीं किया गया था। स्पष्टतया: सामग्री इन कार्यों के वास्तविक उपभोग के लिए अपेक्षित नहीं थी तथा बजट राशि को व्यपगत होने से बचाने मात्र के लिए काल्पनिक स्टॉक समायोजन किया गया जिससे स्टॉक का अस्थायी दुरुपयोग और स्टॉक की प्रयुक्तता की गलत प्रस्तुती हुई।

सम्बन्धित अधिशाषी अभियन्ताओं ने बताया (दिसम्बर 2016 से अप्रैल 2017) कि स्टॉक को वापस की गई, बुक की गई सामग्री को वार्षिक अनुरक्षण योजना के प्राथमिक कार्यों को जारी कर दिया गया था।

3.19.7 गुणवत्ता नियंत्रण तथा अनुश्रवण तंत्र

3.19.7.1 तारकोल की गुणवत्ता जांच

विभागीय विनिर्देशों के अनुसार गुणवत्ता मापदण्डों को सुनिश्चित करने के लिए सड़कों के निर्माण के लिए प्रयोग की गई सामग्री की जांच की जानी अपेक्षित है। राज्य में विद्यमान 13 विभागीय प्रयोगशालाओं⁹⁰ के अलावा विभाग ने मार्च 2018 तक सड़कों के निर्माण में प्रयोग की जाने वाली सामग्री की गुणवत्ता नियंत्रण जांच करने के लिए नौ निजी प्रयोगशालाओं को भी सूची में सम्मिलित किया (फरवरी 2014 से दिसम्बर 2015 के मध्य) था। सभी प्रयोगशालाओं में सात प्रकार की तारकोल जांचों⁹¹ को किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रयोगशालाओं में तारकोल की गुणवत्ता जांच का अनुश्रवण करने के लिए तंत्र को मार्च 2017 तक विभाग में किसी भी स्तर पर नहीं अपनाया गया था। राज्य स्तर पर प्रमुख अभियन्ता (गुणवत्ता नियंत्रण एवं अभिकल्प) ने 2013-17 के दौरान विभागीय/निजी प्रयोगशालाओं द्वारा किए तारकोल गुणवत्ता जांच के डाटाबेस का अनुरक्षण नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, प्रयोगशालाओं द्वारा की गई तारकोल की गुणवत्ता जांच का आवश्यक विवरण/अभिलेख भी नमूना-जांच किए गए मण्डलों में उपलब्ध नहीं था। जांच प्रतिवेदनों की अनुपस्थिति में उचित गुणवत्ता के तारकोल की प्रयुक्तता का लेखापरीक्षा में सत्यापन नहीं किया जा सका। विभाग ने चूक के लिए कारण प्रस्तुत नहीं किया।

3.19.7.2 मूल्य स्टोर खाता का अनुरक्षण न करना

केन्द्रीय लोक निर्माण लेखा संहिता के परिच्छेद 7.2.31 के अनुसार स्टॉक लेखा को, मात्रा तथा मूल्य दोनों के लिए प्राप्ति, निर्गमन तथा शेष के लिए कॉलम सहित स्टॉक की विभिन्न मदों के लिए विभिन्न भागों अथवा पृष्ठों के सेट वाले मूल्य स्टोर खाता के फार्म में मण्डल में अनुरक्षित किया जाना है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2013-17 के

⁸⁹ बड़सर, भरवाई, धर्मपुर, धर्मशाला, गोहर, करसोग, पालमपुर, सुन्दरनगर तथा ऊना।

⁹⁰ अंचल स्तर: 03 (कांगड़ा, मण्डी तथा शिमला) तथा वृत्त स्तर: 10।

⁹¹ पेनिट्रेशन टेस्ट, डक्टिलिटी टेस्ट, सॉफ्टनिंग प्वाइंट, विस्कासिटी टेस्ट, फायर तथा फ्लैश प्वाइंट, मार्सल स्टैबिलिटी टेस्ट तथा एग्रीगेट की स्ट्राइपिंग वैल्यू।

दौरान किसी भी नमूना-जांच किए गए मण्डलों में तारकोल की प्राप्ति तथा निर्गमन के लेखाकरण हेतु मूल्य स्टोर खाता का अनुरक्षण नहीं किया गया था। खाता का अनुरक्षण न करने के कारण मण्डलों ने स्टॉक लेखाओं सहित प्राप्ति, निर्गमन तथा शेषों का समायोजन करना सुनिश्चित नहीं किया था तथा शेषों की परिशुद्धता को प्रमाणित भी नहीं किया था। निश्चित समय पर तारकोल के सही शेषों की अनुपस्थिति में उपरोक्त अवधि के दौरान आवधिक रूप से मण्डलों द्वारा किए गए भौतिक सत्यापन की प्रमाणिकता का लेखापरीक्षा में सत्यापन नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, तारकोल की प्राप्ति तथा निर्गमन का अनुचित लेखांकन ने दुर्विनियोजन/चोरी के जोखिम को बढ़ाया।

3.19.7.3 अभिलेखों का अनुचित अनुरक्षण

केन्द्रीय लोक निर्माण लेखा संहिता के परिच्छेद 7.2.5 के अनुसार प्राप्ति सामग्री की विस्तृत गणना अथवा माप तथा तोल का अभिलेख सामान प्राप्ति पत्रक में रखा जाना है। इसके अतिरिक्त, प्रमुख अभियन्ता के निर्देशों (मई 2009) के अनुसार तारकोल के मामले में न्यूनतम दो कनिष्ठ अभियन्ताओं तथा प्रभारी सहायक अभियन्ता को सामान प्राप्ति पत्रकों को हस्ताक्षरित करना था तथा इस आशय का प्रमाण-पत्र कि सामग्री स्टोर में भौतिक रूप से प्राप्त हो गई है, को सामान प्राप्ति पत्रकों पर अभिलिखित किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- आठ नमूना जांच किए गए मण्डलों⁹² में, 602 सामान प्राप्ति पत्रकों में से 31 सामान प्राप्ति पत्रों को कनिष्ठ अभियन्ता द्वारा हस्ताक्षरित नहीं किया गया था, 524 सामान प्राप्ति पत्रकों को केवल कनिष्ठ अभियन्ता द्वारा हस्ताक्षरित किया गया था तथा 372 सामान प्राप्ति पत्रकों को सहायक अभियन्ता द्वारा हस्ताक्षरित नहीं किया गया था। इस प्रकार उक्त निर्देशों के उल्लंघन में नमूना-जांच किए गए मण्डलों ने सामान प्राप्ति पत्रकों में तारकोल का प्रभावी रूप से लेखाकरण नहीं किया था।
- भरवाई मण्डल ने अप्रैल 2013 से अक्टूबर 2016 के दौरान बिना कार्डों में अभिलिखित तारकोल के 11,176 ड्रमों (1,743.456 मीट्रिक टन) के समर्थन में सामान प्राप्ति पत्रकों को प्रस्तुत नहीं किया। परिणामतः तारकोल के उचित लेखांकन का लेखापरीक्षा में सत्यापन नहीं किया जा सका तथा तारकोल के दुरुपयोग/चोरी की सम्भावनाओं से इन्कार नहीं किया जा सकता। अधिशाषी अभियन्ता ने बताया (मार्च 2017) कि सामान पत्रक मिल नहीं पाए थे।

3.19.7.4 अनुश्रवण तंत्र

विभाग ने प्रमुख अभियन्ता स्तर पर मण्डलों द्वारा तारकोल की प्राप्ति तथा प्रयुक्तता हेतु पूर्ण डाटाबेस का अनुरक्षण नहीं किया था। विभाग ने सभी स्तरों पर तारकोल की प्राप्ति, निर्गमन तथा उपभोग के अनुश्रवण के लिए कोई भी तंत्र नहीं अपनाया था क्योंकि उसके लिए कोई भी आवधिक विवरणियां निर्धारित नहीं थी। आपूर्तिकर्ताओं के अलावा भुगतानकर्ता मण्डल के साथ तारकोल के आवधिक समायोजन की प्रभावी पद्धति भी मण्डलों द्वारा स्थापित नहीं की गई थी जिसके परिणामस्वरूप आपूर्तिकर्ताओं से आवंटन/खरीद आदेशों के प्रति सामग्री की कम/अधिक प्राप्ति हुई तथा भुगतानकर्ता मण्डल के साथ भुगतानों का समायोजन नहीं हुआ।

3.19.8 निष्कर्ष

तारकोल की आवश्यकता का निर्धारण विस्तृत नहीं था क्योंकि प्रस्ताव योजनाहीन थे जिसके परिणामस्वरूप शीर्ष स्तर पर कम/अधिक आवंटन हुआ। चूंकि आपूर्तिकर्ताओं को भुगतान अग्रिम में किया गया था, तारकोल की कम/अधिक प्राप्ति तथा तारकोल की प्राप्ति का समायोजन/मेल-मिलाप न करने के उदाहरण पाए गए। मण्डल स्तर पर तारकोल का उपार्जन वित्तीय औचित्य के सिद्धांत तथा शक्तियों के हस्तांतरण का अनुसरण किए बिना किया गया। मण्डलों में अप्रयुक्त स्टॉक के विवरणों/अभिलेखों के अभाव में दुरुपयोग/चोरी का जोखिम बढ़ गया था। प्राप्ति, निर्गमन तथा उपभोग के डाटाबेस का शीर्ष स्तर पर अनुरक्षण नहीं किया गया था तथा अनुश्रवण तंत्र लगभग अस्तित्वहीन था।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जुलाई 2017 में संदर्भित किए गये थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

⁹² बड़सर, भरवाई, धर्मपुर, धर्मशाला, करसोग, पालमपुर, सुन्दरनगर तथा ऊना।

3.20 ऑप्टिकल फाइबर केबल को बिछाने के लिए देय राशि की कम वसूली

सड़क के साथ ऑप्टिकल फाइबर केबल को बिछाने के लिए टेलीकॉम कम्पनियों से देय राशि की गलत दरों को लागू करने के परिणामस्वरूप ₹ 1.59 करोड़ की कम वसूली हुई तथा क्षतिग्रस्त सड़कों की बहाली के लिए निर्देशों की अनुपालना न करने के कारण वाहनों के क्रय करने पर ₹ 0.42 करोड़ का अनियमित विचलन हुआ।

प्रक्रिया के अनुसार राज्य में सड़कों के साथ ऑप्टिकल फाइबर केबलों को बिछाने के पश्चात् खाइयों को पुनः भरने का कार्य टेलीकॉम कम्पनियों द्वारा किया जाता है। विभागीय निर्देशों (जनवरी 2001) के अनुसार सड़क को पहुंचाई गई क्षतियों की प्रतिपूर्ति विभाग द्वारा समय-समय पर निर्धारित दरों के अनुसार सम्बन्धित मण्डल के अधिशाषी अभियन्ता द्वारा तैयार किए गए अनुमानों के प्रति टेलीकॉम कम्पनियों से प्राप्त निक्षेप निधियों से विभाग द्वारा की जाती है।

हमीरपुर मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा से उजागर हुआ कि मण्डल ने ऑप्टिकल फाइबर केबल को बिछाने के लिए हमीरपुर मण्डल के अर्न्तगत विभिन्न सड़कों⁹³ को खोदने से पहुंचाई गई क्षतियों की पुनः प्रतिपूर्ति के लिए दो टेलीकॉम कम्पनियों से ₹ 4.36 करोड़ प्राप्त किया (फरवरी तथा दिसम्बर 2015 के बीच) तथा 'लोक निर्माण निक्षेप' के अन्तर्गत कोषालय में राशि को जमा करवाया। तथापि, ऑप्टिकल फाइबर केबल को बिछाने के लिए 49.075 किलोमीटर की कुल सड़क लम्बाई में से विभाग द्वारा निर्धारित दरों⁹⁴ के प्रति गलत दरें (कच्ची सड़क: ₹ 1.35 लाख प्रति किलोमीटर, पक्की सड़क: ₹ 7.00 लाख प्रति किलोमीटर तथा तारकोल वाली पक्की सड़क: ₹ 9.81 लाख प्रति किलोमीटर) लागू करके 35.700 किलोमीटर सड़क (कच्ची सड़क: 14.100 किलोमीटर, पक्की सड़क: 9.400 किलोमीटर तथा तारकोल वाली पक्की सड़क: 12.200 किलोमीटर) के अनुमान मण्डल ने तैयार किया (फरवरी 2015 तथा दिसम्बर 2015) जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.59 करोड़ (मैसर्ज रिलायंस जियो इन्फोकॉम लिमिटेड: ₹ 0.95 करोड़ तथा आइडिया सेल्यूलर लिमिटेड: ₹ 0.64 करोड़) की कम वसूली हुई।

इसके अतिरिक्त, उपर्युक्त टेलीकॉम निक्षेपों में से मण्डल के अधिशाषी अभियन्ता ने ₹ 0.42 करोड़ अधिशाषी अभियन्ता, यांत्रिक मण्डल, ढली को तीन निरीक्षण वाहनों⁹⁵ तथा विस्फोटक सामग्री ले जाने के लिए दो वाहनों (आठवें वृत्त हमीरपुर तथा दसवें वृत्त बिलासपुर के लिए एक-एक) का क्रय करने के लिए संप्रेषित किया (अगस्त 2016)। इस प्रकार, उपर्युक्त विभागीय निर्देशों (जनवरी 2001) के अनुसार क्षतिग्रस्त सड़कों की पुनः मरम्मत पर टेलीकॉम निक्षेपों को खर्च करने के बदले वाहनों के क्रय करने के लिए राशि का विचलन अनियमित था।

मण्डल के अधिशाषी अभियन्ता ने बताया (अगस्त 2017) कि संशोधित अनुमान तैयार कर लिए गये हैं तथा शेष राशि को जमा करवाने के लिए मैसर्ज रिलायंस जियो, इन्फोकॉम लिमिटेड को भेज दिया गया है (अगस्त 2017)। तथापि, मैसर्ज आइडिया सेल्यूलर लिमिटेड के मामले में गलत दर (₹ 14.70 लाख प्रति किलोमीटर के बदले ₹ 9.81 लाख प्रति किलोमीटर) तथा वाहनों के क्रय के लिए टेलीकॉम निक्षेपों के अनियमित विचलन के लिए अधिशाषी अभियन्ता ने कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जुलाई 2017 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

⁹³ हमीरपुर-सुजानपुर सड़क (23.500 किलोमीटर) हेतु रिलायंस जियो, इन्फोकॉम लिमिटेड: फरवरी 2015 में ₹ 0.95 करोड़ तथा हमीरपुर मण्डल में विभिन्न सड़कों के लिए (13.375 किलोमीटर) आइडिया सेल्यूलर लिमिटेड: नवंबर 2015 में ₹ 2.12 करोड़ एवं चबूतरा-अमरोह सड़क, झनियारी-अमरोह-पास्टल सड़क तथा गांव जटेरी तक सम्पर्क सड़क (12.200 किलोमीटर): दिसम्बर 2015 में ₹ 1.29 करोड़।

⁹⁴ कच्ची सड़क: ₹ 6.95 लाख प्रति किलोमीटर, पक्की सड़क: ₹ 9.81 लाख प्रति किलोमीटर तथा तारकोल मकेडम वाली पक्की सड़क हेतु 2014-15 के लिए ₹ 14.70 लाख प्रति किलोमीटर तथा अनुवर्ती वर्ष के लिए आठ प्रतिशत वृद्धि।

⁹⁵ 15वें वृत्त, ऊना, इलैक्ट्रिकल वृत्त, धर्मशाला तथा प्रमुख अभियन्ता (गुणवत्ता नियंत्रण एवं अभिकल्प), शिमला प्रत्येक के लिए एक।

3.21 सड़क तथा पुल को पूर्ण न करने के कारण निष्फल व्यय

सड़क तथा पुलों का गत 12 से 15 वर्षों से निर्माण कार्य पूर्ण करने में विभाग की अनुचित योजना तथा विफलता के कारण अभिप्रेत वाहन योग्य सड़क सुविधा से क्षेत्र के लोगों को वंचित रखा गया इसके फलस्वरूप ₹ 27.88 करोड़ का निष्फल व्यय तथा ₹ 1.38 करोड़ का अवरोधन हुआ।

जिला किन्नौर (तीन) तथा लाहौल एवं स्पिति (नौ) के 12 गांवों को वाहन योग्य सड़क सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए अतिरिक्त उपायुक्त, काजा स्थित स्पिति ने अधिशाषी अभियन्ता, काजा मण्डल द्वारा सड़क तथा दो पुलों के निर्माण हेतु ₹ 23.61 करोड़⁹⁶ का प्रशासकीय अनुमोदन तथा व्यय स्वीकृति प्रदान की। काजा मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा से निम्नवत् कमियां उजागर हुईं:

(क) मालिंग लियो बाई पास सड़क तथा पुल का निर्माण दिसम्बर 2009 तक पूर्ण किया जाना था तथापि, अगस्त 2013 तक मण्डल ने 9.200 किलोमीटर में केवल सड़क की संरचना कटिंग तथा किलोमीटर 6.720 पर गुलिंग नाला के ऊपर छः मीटर स्पेन पुलिया का निर्माण किया। अगस्त 2013 के पश्चात् निधियों की कमी के कारण कोई कार्य निष्पादित नहीं किया गया तथा कार्य अगस्त 2017 तक अपूर्ण रहा। मण्डल ने यांत्रिक मण्डल ढली द्वारा ₹ एक करोड़ के व्यय से 75 मीटर स्पेन स्टील ट्रेस पुल की फैब्रिकेशन का कार्य पूर्ण करवाया था (फरवरी 2012)। तथापि, फैब्रिकेशन पुल आधारों का निर्माण न करने के कारण स्थल पर स्थापित नहीं किया जा सका।

यद्यपि शेष कार्य⁹⁷ नाबार्ड⁹⁸ के अन्तर्गत ₹10.43 करोड़ की निधियन के माध्यम से संस्वीकृत किया गया था (दिसम्बर 2015), मण्डल वन भूमि की संलिप्तता के कारण कार्य को पुनः शुरू नहीं कर सका। वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के अन्तर्गत जनवरी 2016 में मांगी गई वन स्वीकृति वन विभाग द्वारा अप्रैल 2017 में प्रदान की गई। इस मध्य, मण्डल ने मार्च 2017 तक उपर्युक्त कार्य पर ₹ 22.60 करोड़ का व्यय किया। स्पष्टतया: विभाग ने पर्याप्त निधियां तथा पूर्व वन स्वीकृति सुनिश्चित नहीं की जिससे कार्य के निष्पादन में अनुचित योजना तथा अभावपूर्ण दृष्टिकोण प्रतिबिम्बित होता है। राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2017) कि संविदाकार को आवंटित (जून 2017) शेष कार्य दो वर्षों के अन्दर पूर्ण कर लिया जाएगा। तथापि, तथ्य यह है कि शेष कार्य को अगस्त 2017 तक पुनः प्रारंभ नहीं किया गया था।

(ख) उसी मण्डल के अन्तर्गत एक अन्य मामले में तांगती-योगमा-खार सड़क पर पिन नदी के ऊपर 97.60 मीटर स्पेन वाहन योग्य पुल की सब-स्ट्रक्चर के निर्माण से सम्बन्धित कार्य ₹ 2.72 करोड़ में एक संविदाकार को आवंटित (मई 2007) किया गया जो जून 2009 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था। संविदाकार ने जून 2007 में कार्य शुरू किया, तथापि खुदाई कार्य (मूल्य ₹ 0.36 करोड़) नदी में बाढ़ (अगस्त 2007) आने से बह गया। विभाग ने मई 2008 में पुल के निर्माण स्थल को दायें किनारे की ओर बदलने का निर्णय लिया तथा संविदाकार को अधीक्षण अभियन्ता के अनुमोदन के बिना नवंबर 2014 तक समय वृद्धि की अनुमति दी। संविदाकार ने ₹ 3.23 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् नवंबर 2014 में उप-संरचना का निर्माण कार्य पूर्ण किया। पांच संविदाकारों को आवंटित पहुंच मार्गों की रिटेनिंग दीवारों का निर्माण ₹ 1.05 करोड़ का व्यय करने तथा संविदाकारों को भुगतान करने के पश्चात् 65 प्रतिशत तक पूर्ण किया गया था।

पुल की सुपर-स्ट्रक्चर सहित शेष कार्य को राज्य सरकार द्वारा नाबार्ड के अन्तर्गत ₹ 5.77 करोड़ में अनुमोदित (मार्च 2015) किया गया। अधिशाषी अभियन्ता, काजा मण्डल ने सुपर-स्ट्रक्चर के निर्माण हेतु यांत्रिक मण्डल,

⁹⁶ चांगो स्थित स्पिति नदी के ऊपर 75 मीटर स्पेन स्टील ट्रेस पुल सहित मालिंग लियो बाईपास सड़क (लम्बाई: 11.735 किलोमीटर) से स्पिति (वाया चांगो) (नवंबर 2005 से दिसम्बर 2008: ₹ 19.58 करोड़) तथा तांगती-योगमा-खार सड़क के 0/397 किलोमीटर पर पिन नदी के ऊपर 97.60 मीटर स्पेन वाहन योग्य पुल (अक्टूबर 2002: ₹ 1.44 करोड़ से जून 2007 में ₹ 4.03 करोड़ तक संशोधित)।

⁹⁷ निर्माण कटिंग: 0.930 किलोमीटर से 1.975 किलोमीटर, 2.975 से 3.585 किलोमीटर तथा 5.060 से 5.870 किलोमीटर; क्रॉस जल निकासी; पुल की उप-संरचना तथा 0.0 से 11.500 किलोमीटर में आवश्यक खड़ंजा सोलिंग।

⁹⁸ राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक।

दली को ₹ 1.38 करोड़ संप्रेषित किया (दिसम्बर 2013 से मार्च 2015) जो कि निविदा को अंतिम रूप न देने के कारण जून 2017 तक शुरू नहीं किया गया था। इसी दौरान, ₹ 4.28 करोड़ का व्यय कार्य पर किया गया तथा ₹ 1.38 करोड़ अधिशाषी अभियन्ता, यांत्रिक मण्डल दली के पास अप्रयुक्त पड़ा रहा। अधिशाषी अभियन्ता ने बताया (जून 2017) कि पुल के निर्माण में विलम्ब सीमित कार्य अवधि के कारण हुआ तथा अक्टूबर 2018 तक कार्य पूर्ण कर लिया जाएगा। उत्तर को इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि विभाग ने कार्य का निष्पादन शीघ्र नहीं किया तथा अक्टूबर 2002 तक परिकल्पित परियोजना को जून 2017 तक पूर्ण नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जुलाई 2017 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

राजस्व विभाग

3.22 राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि का अनियमित आवंटन तथा दुरुपयोग

राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि से ₹ 26.12 करोड़ का अनियमित आवंटन तथा आपदा से क्षतिग्रस्त नहीं हुए सरकारी कार्यालय/आवासीय भवनों की मरम्मत तथा बहाली के लिए ₹ 6.44 करोड़ का दुरुपयोग हुआ जबकि निधियों की अनुपलब्धता के कारण प्राकृतिक आपदाओं से पीड़ितों को ₹ 8.24 करोड़ की राहत देने से इन्कार किया गया।

राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि को 90:10 के अनुपात (विशेष श्रेणी राज्यों के लिए) में भारत सरकार तथा राज्य सरकार के अंशदान से आपदा प्रबन्धन अधिनियम, 2005 के अन्तर्गत 2010 में सृजित किया गया। राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि से व्यय राज्य बजट में उचित बजट प्रावधान करके किया जाना है। राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के प्रशासन पर भारत सरकार की दिशा-निर्देश (सितम्बर 2010) में वर्णन है कि राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि का व्यय केवल आपदा के पीड़ितों को तत्काल राहत उपलब्ध करवाने हेतु किया जायेगा। राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि से व्यय की मदों पर भारत सरकार के निर्देश तथा सहायता के मानक निर्धारित करते हैं कि सरकारी भवनों अर्थात् विभाग/कार्यालय भवन, आवासीय क्वार्टर, आदि की मरम्मत हेतु सहायता राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के अन्तर्गत सम्मिलित नहीं होती है।

राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि से सम्बन्धित अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि 2013-16 के दौरान राज्य सरकार ने पूर्वोक्त मार्गदर्शनों/निर्देशों का उल्लंघन करके क्षतिग्रस्त सरकारी कार्यालय/आवासीय भवनों की मरम्मत तथा बहाली पर राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि से व्यय करने के लिए ₹ 26.12 करोड़ का पुनर्विनियोजन किया। अन्य विशेष श्रेणी राज्यों के साथ तुलना⁹⁹ से उद्घाटित हुआ कि हिमाचल प्रदेश को छोड़कर कोई अन्य राज्य ऐसा विनियोजन नहीं कर रहा था।

इसके अतिरिक्त आठ जिलों में राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि से स्वीकृत सरकारी कार्यालय तथा आवासीय भवनों की मरम्मत तथा बहाली से सम्बन्धित कार्यों की संवीक्षा से पता चला कि सम्बन्धित उपायुक्तों द्वारा 295 कार्यों के लिए ₹ 6.44 करोड़¹⁰⁰ स्वीकृत तथा जारी किए गये थे (फरवरी 2014 तथा दिसम्बर 2016 के मध्य) जिसमें क्षतियां किसी आपदा के कारण नहीं हुई थीं। इन जिलों के आठ उप-मण्डलों¹⁰¹ की नमूना-जांच से उद्घाटित

⁹⁹ वित्तीय वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान विशेष श्रेणी राज्यों के वित्त लेखों के संदर्भ में की गई तुलना।

¹⁰⁰ चम्बा: ₹ 237.82 लाख (73 कार्य), कांगड़ा: ₹ 79.52 लाख (45 कार्य), कुल्लू: ₹ 32.00 लाख (छ: कार्य), लाहौल व स्पिति: ₹ 30.45 लाख (20 कार्य), शिमला: ₹ 82.15 लाख (55 कार्य), सिरमौर: ₹ 38.67 लाख (20 कार्य), सोलन: ₹ 46.64 लाख (13 कार्य) और ऊना: ₹ 97.20 लाख (63 कार्य)।

¹⁰¹ 1. अम्ब (जिला ऊना): 15 मामले (2015-16) के लिए ₹ 60.00 लाख और 31 मामले (2016-17) के लिए ₹ 124.00 लाख 2. ऊना (जिला ऊना): 50 मामले (2016-17) के लिए ₹ 162.28 लाख 3. धर्मशाला (जिला कांगड़ा): 54 मामले (2016-17) के लिए ₹ 14.57 लाख 4. चम्बा (जिला चम्बा): 32 मामले (2015-16) के लिए ₹ 88.15 लाख और 61 मामले (2016-17) के लिए ₹ 160.44 लाख 5. सोलन (जिला सोलन): 19 मामले (2016-17) के लिए: ₹ 57.55 लाख 6. शिमला ग्रामीण (जिला शिमला): 25 मामले (2016-17) के लिए ₹ 70.58 लाख 7. नाहन (जिला सिरमौर): 31 मामले (2016-17) के लिए ₹ 78.08 लाख और 8. केलांग (जिला लाहौल व स्पिति): 02 मामले (2016-17) के लिए ₹ 8.00 लाख।

हुआ कि ₹ 6.44 करोड़ का पूर्वोक्त व्यय किया गया था जबकि 2015-16 तथा 2016-17 के दौरान आपदा पीड़ितों को ₹ 8.24 करोड़ की आवश्यक राहत/अनुग्रह भुगतान के लिए सहायता के 320 मामले निधियों की अनुपलब्धता के कारण लम्बित पड़े थे।

सम्बन्धित जिला स्तरीय प्राधिकारियों¹⁰² ने बताया (सितम्बर 2016-फरवरी 2017) कि सार्वजनिक/सरकारी सम्पत्ति के ज्यादा नुकसान को रोकने के लिए कार्यों को आपातकालीन मामलों में स्वीकृत किया था क्योंकि सरकार द्वारा इन भवनों की मरम्मत के लिए अलग से कोई निधियां उपलब्ध नहीं करवाई गई थी। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार के आवंटन के अनुसार राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधियों से कार्यों को स्वीकृत किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सरकारी कार्यालय/आवासीय भवनों की मरम्मत के लिए निधियां मुख्य शीर्ष "2216- आवास" के अन्तर्गत उपलब्ध करवाई जाती है, जिससे व्यय किया जाना चाहिए था।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (जुलाई 2017) कि लेखापरीक्षा ने 14वें वित्त आयोग (2015-20) द्वारा राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि हेतु बनाए गए मानकों को अपनाया था तथा 13वें वित्त आयोग (2010-15) में राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि हेतु मानकों के अन्तर्गत सरकारी कार्यालय/आवासीय भवनों की मरम्मत तथा अनुरक्षण के लिए निधियों को जारी करने पर कोई रोक नहीं थी। इसके अतिरिक्त, बताया गया कि 2016-17 से आगे राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि से कोई निधियां सरकारी कार्यालय/आवासीय भवनों की मरम्मत तथा बहाली के लिए जारी नहीं की जा रही हैं।

13वें वित्त आयोग के राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के मानक निर्धारित करते हैं कि अवसंरचना के अन्तर्गत विशेष¹⁰³ प्रकार की क्षतिग्रस्त संरचना के लिए केवल तत्काल मरम्मत/बहाली के लिए राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि का उपयोग किया जाना है जिसमें सरकारी कार्यालय/आवासीय भवन सम्मिलित नहीं हो। सरकारी कार्यालय/आवासीय भवनों की मरम्मत के लिए राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि का उपयोग 14वें वित्त आयोग के राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के मानकों द्वारा भी गैर-अनुमत है।

इस प्रकार, राज्य सरकार ने न केवल सरकारी कार्यालय तथा आवासीय भवनों की मरम्मत तथा बहाली के लिए राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि से ₹ 26.12 करोड़ का पुनर्विनियोजन किया था, जोकि स्वीकार्य नहीं था, बल्कि ₹ 6.44 करोड़ का किसी आपदा द्वारा क्षतिग्रस्त न हुए कार्यों हेतु भी दुरुपयोग किया गया था, जबकि निधियों की अनुपलब्धता के कारण आपदाओं (जिस उद्देश्य हेतु राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि सृजित की गई थी) के पीड़ितों को ₹ 8.24 करोड़ की राहत/सहायता नहीं पहुंचाई गई।

3.23 देय राशि की कम वसूली तथा स्थानीय क्षेत्र विकास निधि से अधिक/अनुचित आवंटन

जल विद्युत शक्ति परियोजना के विकासकर्ता से ₹ 2.215 करोड़ की कम वसूली, जिला स्तरीय स्कीमों के लिए स्थानीय क्षेत्र विकास निधि से ₹ 17.73 लाख का अधिक आवंटन तथा ₹ 21.44 लाख के अनुचित आवंटन के कारण परियोजना प्रभावित क्षेत्र के लिए विकास उद्देश्यों को पूरी तरह प्राप्त नहीं किया गया क्योंकि स्थानीय क्षेत्र विकास के लिए 57 प्रस्तावित स्कीमों निधियों के अभाव में लम्बित रही।

राज्य जल विद्युत नीति (दिसम्बर 2006) निर्धारित करती है कि विद्यमान अवसंरचना, संसाधनों तथा पर्यावरण पर जल विद्युत शक्ति परियोजनाओं के प्रभाव के आकलन हेतु; बहाली एवं परियोजना प्रभावित क्षेत्र में स्थानीय क्षेत्र विकास गतिविधियां तथा ग्रामीण विकास से सम्बन्धित गतिविधियां, स्वास्थ्य, शिक्षा, लोक निर्माण कार्य, इत्यादि जिला स्तरीय स्थानीय क्षेत्र विकास समिति द्वारा किए जाने अपेक्षित हैं। इन गतिविधियों को स्थानीय क्षेत्र विकास निधि के सृजन के माध्यम से वित्त पोषित किया जाना है जिसके लिए परियोजना विकासकर्ता को अंतिम परियोजना

¹⁰² जिला राजस्व अधिकारी: चम्बा, कुल्लू, लाहौल एवं स्पिति तथा ऊना; अतिरिक्त जिला दण्डाधिकारी: कांगड़ा तथा शिमला; जिला योजना अधिकारी: सिरमौर तथा उपायुक्त: सोलन।

¹⁰³ सड़क एवं पुल, पेयजल आपूर्ति कार्य, सिंचाई, विद्युत की बहाली, स्कूल, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा पंचायतों की सामुदायिक परिसम्पतियां।

लागत की 1.5 प्रतिशत¹⁰⁴ के बराबर राशि का अंशदान करना अपेक्षित है जोकि परियोजना को चालू करने से पूर्व निर्माण अवधि के दौरान समान वार्षिक किशतों में भुगतान योग्य है। उपायुक्त, स्थानीय क्षेत्र विकास समिति के अध्यक्ष को सम्बन्धित विकासकर्ता के साथ निर्धारित समय के अनुसार अंशदान को जारी करने के लिए मामला उठाना अपेक्षित है। इसके अतिरिक्त, 5-100 मेगावाट क्षमता के जल विद्युत शक्ति परियोजनाओं के सम्बन्ध में स्थानीय क्षेत्र विकास निधि की निधियों के आवंटन हेतु मापदण्ड¹⁰⁵ निर्धारित करते हैं कि स्थानीय क्षेत्र विकास निधि की 60 प्रतिशत राशि को परियोजना प्रभावित क्षेत्र में स्कीमों हेतु, परियोजना प्रभावित पंचायतों के लिए 20 प्रतिशत, परियोजना प्रभावित ब्लॉक हेतु 10 प्रतिशत तथा परियोजना प्रभावित जिला स्तर पर स्कीमों हेतु 10 प्रतिशत राशि आवंटित की जाएगी।

छांजू-I (36 मेगावाट) जल विद्युत शक्ति परियोजना के लिए राज्य सरकार तथा विकासकर्ता के बीच हस्ताक्षरित (जून 2009) क्रियान्वयन अनुबन्ध के अनुसार विकासकर्ता को परियोजना के सम्बन्ध में सृजित स्थानीय क्षेत्र विकास निधि में चार समान किशतों¹⁰⁶ में ₹ 4.43 करोड़ (₹ 295.09 करोड़ की परियोजना लागत का 1.5 प्रतिशत) की राशि का अंशदान करना अपेक्षित था।

उपायुक्त, चम्बा द्वारा अनुरक्षित अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि:

- ₹ 4.43 करोड़ की निर्धारित राशि के प्रति विकासकर्ता ने केवल ₹ 2.215 करोड़¹⁰⁷ जमा करवाया। इस राशि का पूर्ण रूप से उपयोग (नवंबर 2011 तथा मार्च 2017 के मध्य) कर लिया गया था तथा शेष राशि ₹ 2.215 करोड़ मई 2017 तक प्राप्त नहीं हुई थी यद्यपि जल विद्युत शक्ति परियोजना पहले ही शुरू (फरवरी 2107) कर दी गई थी तथा अंतिम किशत की देय तिथि दो वर्षों से अधिक की अवधि से पहले ही खत्म हो चुकी थी।
- स्थानीय क्षेत्र विकास निधि से किए गए आवंटन में से कुल ₹ 39.88 लाख जिला स्तरीय स्कीमों के लिए स्वीकृत किए गए थे जो निर्धारित जिला स्तरीय आवंटन (₹ 22.15 लाख, 10 प्रतिशत) से ₹ 17.73 लाख अधिक था।
- जिला स्तरीय स्कीमों हेतु स्वीकृत निधियों से ₹ 21.44 लाख की राशि नौ विभागों से सम्बन्धित स्कीमों के लिए स्वीकृत की गई थी जो स्थानीय क्षेत्र विकास, ग्रामीण विकास, स्वास्थ्य, शिक्षा अथवा लोक निर्माण कार्यों से सम्बन्धित नहीं थी जैसा कि नीति/मार्गदर्शिका में उल्लिखित था। इन स्कीमों में उप-मण्डल कार्यालयों के लिए फर्नीचर की खरीद, सर्किट हाऊस के लिए एल0ई0डी0 की खरीद, सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग के निरीक्षण कुटीर का परिवर्द्धन/परिवर्तन, होमगार्ड के लिए कम्प्यूटर प्रशिक्षण केन्द्र का निर्माण, होमगार्ड के लिए वाद्य-यन्त्रों की खरीद, पुलिस स्टेशन के उपयोग के लिए गद्दों तथा कम्बलों की खरीद, इत्यादि शामिल था।

विकासकर्ता से स्थानीय क्षेत्र विकास निधि अंशदान की कम वसूली, जिला स्तरीय स्कीमों में निर्धारित आवंटन से अधिक निधियों की स्वीकृति और स्थानीय क्षेत्र विकास निधि के उद्देश्य से असम्बन्धित योजनाओं के परिणामस्वरूप परियोजना प्रभावित क्षेत्र के लिए विकासात्मक उद्देश्य पूर्ण रूप से प्राप्त नहीं किए जा सके क्योंकि परियोजना प्रभावित क्षेत्र के लिए ₹ 2.93 करोड़ की अनुमानित लागत वाली 57 स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीमों निधियों के अभाव में लम्बित रही।

अतिरिक्त जिला दण्डाधिकारी, चम्बा तथा सदस्य सचिव, स्थानीय क्षेत्र विकास समिति ने बताया (फरवरी 2017) कि स्थानीय क्षेत्र विकास समिति की बैठकों में दिसम्बर 2013 से कई बार शेष राशि को जमा करवाने के लिए

¹⁰⁴ पांच मेगावाट से ऊपर की जल विद्युत शक्ति परियोजनाओं के लिए परियोजना लागत का 1.5 प्रतिशत।

¹⁰⁵ बहु-उद्देशीय परियोजना एवं विद्युत विभाग द्वारा दिनांक 05 अक्टूबर 2011 को जारी किए गए जल विद्युत शक्ति परियोजनाओं के सम्बन्ध में स्थानीय क्षेत्र विकास निधि के प्रबन्ध हेतु संशोधित मार्गदर्शिका।

¹⁰⁶ 31 मार्च 2012, 2013, 2014 तथा 2015 प्रत्येक पर 25 प्रतिशत।

¹⁰⁷ मई 2011: ₹ 1.10 करोड़; मार्च 2013: ₹ 1.00 करोड़ तथा जुलाई 2015: ₹ 11.50 लाख।

विकासकर्ता को निर्देश दिए गये थे परन्तु शेष राशि जमा नहीं करवाई गई थी। उप मुख्य अभियन्ता, ऊर्जा निदेशालय ने उत्तर दिया कि स्थानीय क्षेत्र विकास समिति द्वारा देय राशि की वसूली का मामला निपटारा जा रहा है। लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जून 2017 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

3.24 राज्यांश का कम जारी करना तथा राष्ट्रीय भू-अभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम निधियों की अनियमित प्रयुक्ति

₹ 2.54 करोड़ के राज्यांश को कम जारी करना तथा अस्वीकार्य मदों पर ₹ 1.18 करोड़ के अनियमित व्यय के कारण राष्ट्रीय भू-अभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम की गतिविधियां अपूर्ण रही जबकि प्राप्त निधियां पूरी तरह से प्रयुक्त कर ली गई थी।

केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम, राष्ट्रीय भू-अभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम भारत सरकार द्वारा मार्च 2012 में कांगड़ा जिला के लिए अनुमोदित की गई थी जिसके प्रमुख घटकों में भू-अभिलेखों का कम्प्यूटरीकरण (100 प्रतिशत केन्द्रीय अंश), पंजीकरण का कम्प्यूटरीकरण (25 प्रतिशत केन्द्रीय अंश) तथा आधुनिक अभिलेख कमरों/भू-अभिलेख प्रबन्धन केन्द्रों की स्थापना (50 प्रतिशत केन्द्रीय अंश) थी। राज्य सरकार द्वारा केन्द्रीय अंश सहित राज्यांश, इसकी प्राप्ति के 15 दिनों के अन्दर जारी करना अपेक्षित था। कार्यक्रम मार्गदर्शिका विभिन्न घटकों से सम्बन्धित विशिष्ट क्रियाकलापों¹⁰⁸ के निष्पादन को निर्धारित करती थी तथा निर्धारित करती थी कि फर्नीचर की खरीद, परिवहन, विविध मदें जैसे फोटोस्टेट मशीन, फैक्स मशीन, इत्यादि स्कीम के अन्तर्गत शामिल नहीं थीं।

उपायुक्त, कांगड़ा के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि निदेशक, भू-अभिलेख ने भारत सरकार से प्राप्त (मार्च-मई 2012) ₹ 3.70 करोड़ का केन्द्रीय अंश एक वर्ष से अधिक विलम्ब के पश्चात् जारी किया (जुलाई 2013)। इसके अतिरिक्त ₹ 3.74 करोड़ के राज्यांश के प्रति केवल ₹ 1.20 करोड़, 18 माह के विलम्ब के पश्चात् जारी (दिसम्बर 2013) किया गया। ₹ 2.54 करोड़ का शेष राज्यांश पांच वर्ष व्यतीत हो जाने के पश्चात् भी जारी नहीं किया गया था।

इन निधियों से किए गये व्यय की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि निधियों को जिला द्वारा पूर्ण रूप से प्रयुक्त कर लिया गया था (सितम्बर 2013 तथा नवंबर 2015 के बीच) तथापि, ₹ 1.18 करोड़ की राशि (कुल निधियों का 24 प्रतिशत) ऐसे मदों¹⁰⁹ पर खर्च कर दी गयी जोकि स्कीम मार्गदर्शिका के अन्तर्गत विशेष रूप से अस्वीकार्य मानी गई थी तथा स्कीम के घटकों के अन्तर्गत निर्धारित क्रियाकलापों के साथ कोई सम्बन्ध नहीं था।

जिला राजस्व अधिकारी, धर्मशाला स्थित कांगड़ा ने बताया (मई 2017) कि राष्ट्रीय भू-अभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम के अन्तर्गत उपलब्ध निधियों को उपायुक्त की स्वीकृति प्राप्त करने के पश्चात् तत्काल आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए प्रयुक्त किया गया था क्योंकि अन्य लेखा शीर्ष के अन्तर्गत निधियां उपलब्ध नहीं थी। उसने आगे बताया कि स्कीम के अन्तर्गत शामिल न होने वाली मदों पर व्यय करने से स्कीम के क्रियान्वयन में कोई बाधा नहीं पहुंची क्योंकि घटकों जैसे डाटा प्रविष्टि, उप-पंजीयक कार्यालयों के कम्प्यूटरीकरण, स्केनिंग इत्यादि को राष्ट्रीय भू-अभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम के क्रियान्वयन के पूर्व ही पूर्ण कर दिया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपरोक्त अभिकथनों को सत्यापित करने के लिए की गई लेखापरीक्षा संवीक्षा/नमूना जांच¹¹⁰ से उद्घाटित

¹⁰⁸ भू-अभिलेखों का कम्प्यूटरीकरण: आंकड़ों की प्रविष्टि/पुनः प्रविष्टि/ आंकड़ों का रूपांतरण, राजस्व कार्यालयों के मध्य अंतर संयोजन, राज्य-स्तरीय डाटा केन्द्र; पंजीयन का कम्प्यूटरीकरण: उप-पंजीयक कार्यालयों का कम्प्यूटरीकरण, मूल्यांकन विवरण तथा वसीयत विवरण की डाटा प्रविष्टि, पुराने दस्तावेजों की स्कैनिंग, उप-पंजीयक कार्यालयों की नेटवर्क सम्पर्कता तथा तहसील स्तर पर अभिलेख हेतु आधुनिक कमरों की स्थापना।

¹⁰⁹ अग्नि शमनों की खरीद, फर्नीचर, स्टील अल्मीरा, फोटोस्टेट मशीन, फैक्स मशीन, टेलीफोन सैट तथा हीट पीलर; कार्यालय भवनों की मरम्मत, उपायुक्त के आवास पर इनवर्टर तथा इंटरकॉम का प्रतिष्ठापन; उपायुक्त के निजी सहायक तथा अतिरिक्त जिला दण्डाधिकारी के रीडर के उपयोग के लिए कम्प्यूटरों, प्रिंटरों, इत्यादि की खरीद तथा टेलीफोन बिल का भुगतान।

¹¹⁰ जिला कांगड़ा में राष्ट्रीय भू-अभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम के क्रियान्वयन के भौतिक प्रगति रिपोर्ट की संवीक्षा तथा देहरा तहसील के अभिलेखों की नमूना-जांच।

हुआ कि क्रियाकलापों जैसे कि पुराने अभिलेख दस्तावेजों¹¹¹ की स्कैनिंग तथा जिला कांगड़ा की चार¹¹² तहसीलों/उप-मण्डलों में आधुनिक अभिलेख कमरों की स्थापना, देहरा तहसील में 2,440 इंतकालों की डाटा प्रविष्टि तथा उप-पंजीयक कार्यालय देहरा की राज्य डाटा केन्द्र से संयोजकता को जून, 2017 तक पूर्ण नहीं किया गया था। अन्यथा यदि सभी कार्य, जैसाकि राष्ट्रीय भू-अभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम के अन्तर्गत परिकल्पित था, पूर्ण थे तो राष्ट्रीय भू-अभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम के अन्तर्गत अप्रयुक्त निधियां भारत सरकार को वापिस की जानी अपेक्षित थी।

इस प्रकार, ₹ 2.54 करोड़ के राज्यांश को कम जारी करने तथा अस्वीकार्य मदों पर ₹ 1.18 करोड़ के अनियमित व्यय के कारण गतिविधियां जिसके लिए निधियां वास्तविक रूप से प्राप्त हुई थी, अपूर्ण रही, जबकि प्राप्त निधियां पूरी तरह से प्रयुक्त कर ली गई थी।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जुलाई 2017 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे (नवंबर 2017)।

ग्रामीण विकास विभाग

3.25 विकास में जन सहयोग स्कीम के अन्तर्गत सड़क को पूर्ण न करना

कार्य का आकलन न करने तथा स्वीकृति आदेशों/अनुबन्ध के उल्लंघन के परिणामस्वरूप समिति को ₹ 56.00 लाख अनियमित जारी हुआ तथा कार्य के तकनीकी पर्यवेक्षण के अभाव के कारण आंशिक रूप से निर्मित सम्पर्क सड़क में कमियां पाई गई।

विकास में जन सहयोग स्कीम में अवसंरचना विकास में सरकारी प्रयासों को बढ़ावा देने के लिए लोगों की भागीदारी परिकल्पित थी। स्कीम के दिशा-निर्देश, सरकारी अभिकरणों अथवा पंजीकृत समितियों जिसमें स्थानीय लोग शामिल हों, के माध्यम से कार्य का निष्पादन निर्धारित करते हैं। स्कीम के अन्तर्गत स्वीकृत कार्यों को एक वर्ष के अन्दर पूर्ण किया जाना होता है तथा स्वीकृत राशि में संशोधन की अनुमति नहीं होती है।

उपायुक्त, सिरमौर स्थित नाहन ने विकास में जन सहयोग के अन्तर्गत ₹ 80.36 लाख की अनुमानित लागत की सम्पर्क सड़क¹¹³ के निर्माण की स्वीकृति दी (सितम्बर 2012)। कार्य का निष्पादन विभाग के तकनीकी पर्यवेक्षण के अन्तर्गत स्थानीय लोगों की पंजीकृत समिति ग्रामीण विकास अवाग निर्माण समिति (समिति) को सौंपा गया था। उपायुक्त, सिरमौर द्वारा खण्ड विकास अधिकारी, शिलाई को कार्य के लिए एकत्रित (जून 2012) ₹ 13.26 लाख के लाभार्थी अंश के अतिरिक्त ₹ 67.10 लाख की निधियां जारी की गई थी (सितम्बर 2012)। समिति द्वारा निर्मित अनुबन्ध (सितम्बर 2012) तथा स्वीकृति आदेश निर्धारित करते हैं कि स्वीकृत लागत के 20 प्रतिशत के बराबर प्रथम किस्त अनुबन्ध को हस्ताक्षरित करने के एक माह के अन्दर जारी किया जाना था जबकि द्वितीय तथा अनुवर्ती किस्तों को माप-पुस्तिका में यथावत् प्रविष्टि किए गए वास्तविक आकलन/माप के आधार पर जारी किया जाना था।

खण्ड विकास अधिकारी, शिलाई तथा उपायुक्त, सिरमौर के अभिलेखों की संवीक्षा से निम्नवत् पाया गया:

- खण्ड विकास अधिकारी द्वारा समिति को किए गए कार्य के बिना किसी माप/आकलन के ₹ 45.00 लाख¹¹⁴ की राशि पांच किस्तों (अक्टूबर 2012 तथा जून 2013 के बीच) में जारी की गई थी क्योंकि माप-पुस्तिका में जुलाई 2013 तक कोई प्रविष्टियां अभिलिखित नहीं की गई थी। इस प्रकार, आकलन किए बिना प्रथम किस्त (₹ 16.00 लाख) के अतिरिक्त ₹ 29.00 लाख जारी करना स्वीकृत आदेश/अनुबन्ध की शर्तों का उल्लंघन था।
- उपायुक्त, सिरमौर ने 0.690 से 3.915 किलोमीटर तक किए गए कार्य के निष्पादन में सहायक आयुक्त सह-खण्ड विकास अधिकारी, शिलाई द्वारा प्रतिवेदित कतिपय अनियमितताओं (नवंबर 2013) का संज्ञान

¹¹¹ 1968-1987 की अवधि से सम्बन्धित।

¹¹² उप-मण्डल: ज्वालामुखी तथा नगरोटा बगवां एवं तहसील: ज्वालामुखी तथा बड़ोह।

¹¹³ 0.690 से 5.240 किलोमीटर के बीच गांव जबियालीधार, ग्राम पंचायत पनोग के लिए सम्पर्क सड़क।

¹¹⁴ अक्टूबर 2012: ₹ 10.00 लाख, दिसम्बर 2012: ₹ 21.00 लाख, फरवरी 2013: ₹ 3.00 लाख; अप्रैल 2013: ₹ 6.00 लाख तथा जून 2013: ₹ 5.00 लाख।

लेते हुए मामले की जांच¹¹⁵ करने का आदेश दिया (दिसम्बर 2013) तथा खण्ड विकास अधिकारी, शिलाई को कार्य रोकने तथा समिति की अगली किश्त रोकने का निर्देश दिया। जांच समिति ने बताया (जनवरी 2014) कि भुगतान बिना किसी माप के जारी किया गया था तथा स्थल पर किए गए कार्य के पुनर्मूल्यांकन की सिफारिश की। तदनुसार अधिशाषी अभियन्ता द्वारा पुनर्मूल्यांकन किया गया (फरवरी 2014) तथा बताया गया (मार्च 2014) कि 0.690 तथा 3.915 किलोमीटर के मध्य किया गया कार्य ₹ 45.94 लाख मूल्य का था। तथापि, यह पाया गया कि अधिशाषी अभियन्ता द्वारा किए गए मूल्यांकन की अवहेलना में तथा अगली किश्त रोकने के लिए उपायुक्त, सिरमौर के आदेशों का उल्लंघन कर खण्ड विकास अधिकारी, शिलाई ने समिति को ₹ 27.00 लाख की अतिरिक्त निधियां जारी की (जुलाई 2014 तथा सितम्बर 2014 के मध्य), जबकि कार्य दिसम्बर 2013 से निलम्बित अवस्था में पड़ा हुआ था।

- इसके अतिरिक्त, अधिशाषी अभियन्ता ने अपने मूल्यांकन प्रतिवेदन में बताया कि सड़क के निर्मित भाग को यातायात योग्य बनाने के लिए सुधारों की आवश्यकता थी तथा कमियों का निराकरण करने के लिए तकनीकी रूप से स्वीकृत अनुमानों का संशोधन तथा संस्वीकृत राशि के अन्दर शेष कार्य का निष्पादन करने की सिफारिश की (मार्च 2014)। ₹ 35.24 लाख की संशोधित तकनीकी स्वीकृति 'सड़क के शेष कार्य' के लिए जून 2014 में प्रदान की गई तथा कुल स्वीकृत राशि स्कीम के दिशा-निर्देश जो इस तरह के संशोधन को निषिद्ध करता है, का उल्लंघन कर ₹ 81.18 लाख से संशोधित किया गया। इसके अतिरिक्त, रेखांकनों/अनुमानों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि संशोधित तकनीकी स्वीकृति 3.915 किलोमीटर तक सड़क के निर्मित भाग में केवल सुधारों से सम्बन्धित थी। इस प्रकार ₹ 81.18 लाख कुल स्वीकृत राशि केवल 3.915 किलोमीटर तक के सड़क भाग को पूरा करने के लिए पूरी तरह से उपयोग की जाएगी जबकि 3.915 से 5.240 किलोमीटर तक के शेष सड़क भाग को निर्मित करने के लिए कोई निधियां उपलब्ध नहीं होंगी क्योंकि स्वीकृत राशि का संशोधन स्कीम के अन्तर्गत अनुमत नहीं था।

इस प्रकार, कोई आकलन किए बिना समिति को ₹ 29.00 लाख तथा आदेशों के उल्लंघन में ₹ 27.00 लाख तथा मूल्यांकित राशि से अधिक राशि जारी करना अनियमित तथा अनुचित था। इसके अतिरिक्त, तकनीकी पर्यवेक्षण के अभाव के कारण निर्मित सड़क भाग में कमियां पाई गईं, जिसे सुधारने हेतु समस्त स्वीकृत राशि की प्रयुक्ति अपेक्षित होगी। परिणामस्वरूप, सम्पर्क सड़क, जो चार वर्ष व सात माह के बीत जाने के बावजूद पूर्ण नहीं की गई थी, केवल आंशिक रूप से निर्मित होगी तथा लक्षित निवास-स्थानों को जोड़ने के लिए सक्षम नहीं होगी जैसा कि परिकल्पित था।

सहायक आयुक्त, सिरमौर ने बताया (मार्च 2007) कि जांच रिपोर्ट सलाहकार (योजना), हिमाचल प्रदेश सरकार के पास लम्बित थी। सलाहकार (योजना) के पास जांच रिपोर्ट के लम्बित पड़ी रहने के कारण प्राप्त नहीं हुए थे।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जून 2017 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।

¹¹⁵ अधिशाषी अभियन्ता, निदेशालय ग्रामीण विकास की अध्यक्षता के अन्तर्गत चार सदस्यों की एक समिति द्वारा की जानी थी।

ग्रामीण विकास तथा शहरी विकास विभाग

3.26 स्वच्छ भारत अभियान के अन्तर्गत शौचालयों का निर्माण

ग्रामीण क्षेत्रों में चिह्नित लक्षित जनसंख्या, 2012 के बेस-लाइन सर्वेक्षण पर आधारित है जिसका 2012-13 से अद्यतन नहीं किया गया था। शहरी विकास विभाग द्वारा हाउस-टू-हाउस सर्वेक्षण न करने तथा शहरी स्वच्छता योजना को न बनाने के कारण शहरी क्षेत्रों में लक्षित जनसंख्या तथा स्वच्छता सुविधाओं की आवश्यकता को उचित रूप से चिह्नित नहीं किया जा सका। स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) के अन्तर्गत 2015-17 के दौरान शौचालयों के निर्माण में कमी 94 से 100 प्रतिशत के मध्य थी जबकि स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) के अन्तर्गत सामुदायिक परिसरों के निर्माण में विलम्ब हुआ। बैजनाथ तथा देहरा के खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा कमजोर अनुश्रवण करने के परिणामस्वरूप प्रबन्धन सूचना प्रणाली पर व्यक्तिगत परिवार शौचालयों के फोटोग्राफ को अपलोड किए बिना 6,587 लाभार्थियों को ₹ 7.90 करोड़ की प्रोत्साहन राशि का भुगतान हुआ।

3.26.1 परिचय

स्वच्छ भारत अभियान जिसमें दो उप-अभियान- स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) तथा स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) हैं, को 2019 तक भारत को खुला शौच मुक्त बनाने के उद्देश्य से अक्टूबर 2014 में शुरू किया गया। अभियान के अन्तर्गत प्राथमिक फोकस क्षेत्र शौचालयों एवं स्वच्छता परिसरों का निर्माण करना था। जबकि स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) में व्यक्तिगत परिवार शौचालयों तथा सामुदायिक स्वच्छता परिसरों का निर्माण करना परिकल्पित था; स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) में परिवार शौचालयों, सामुदायिक शौचालयों तथा सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण करना परिकल्पित था।

हिमाचल प्रदेश में स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) जिला ग्रामीण विकास अधिकरणों, खण्ड विकास अधिकारियों तथा ग्राम पंचायतों के माध्यम से ग्रामीण विकास विभाग द्वारा क्रियान्वित किया जा रहा था जबकि स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) शहरी स्थानीय निकायों के माध्यम से शहरी विकास विभाग द्वारा क्रियान्वित किया जा रहा था।

3.26.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा उद्देश्य यह देखने के लिए थे कि क्या:

- राज्य में शौचालयों के निर्माण के लिए योजना बनाई गई थी तथा पर्याप्त निधियां उपलब्ध करवाई गईं तथा अनुकूलतम रूप से प्रयुक्त की गईं;
- स्कीम का क्रियान्वयन मितव्ययी तथा प्रभावशाली था; तथा
- आन्तरिक नियंत्रण तथा अनुश्रवण तंत्र पर्याप्त एवं प्रभावी था।

3.26.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

'स्वच्छ भारत अभियान के अन्तर्गत शौचालयों के निर्माण' की लेखापरीक्षा 2014-17 की अवधि को सम्मिलित करते हुए अप्रैल-जून, 2017 के दौरान की गई थी। लेखापरीक्षा में निदेशक, ग्रामीण विकास तथा निदेशक, शहरी विकास के कार्यालयों में अभिलेख की संवीक्षा सम्मिलित थी। स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) के लिए तीन¹¹⁶ जिलों में छः ब्लॉक¹¹⁷ में 24 ग्राम पंचायतें विस्तृत नमूना-जांच हेतु चयनित थीं। स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) के लिए आठ शहरी स्थानीय निकायों¹¹⁸ को विस्तृत नमूना-जांच हेतु चयनित किया गया था। लेखापरीक्षा परिणाम निम्न हैं:

3.26.4 योजना

3.26.4.1 सर्वेक्षण न करना/सर्वेक्षण आंकड़ों को अद्यतन न करना

स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) के दिशा-निर्देश किसी भी वृद्धिशील परिवर्तनों को लेखे में लेने के लिए वार्षिक अद्यतन के साथ ग्राम पंचायतों में स्वच्छता स्थिति का निर्धारण करने के लिए बेसलाइन सर्वेक्षण को निर्धारित करता

¹¹⁶ कांगड़ा, मण्डी तथा सिरमौर-प्रतिदर्श मापदण्ड के रूप में जिलों को जारी की गई निधियों के साथ प्रतिस्थापन पद्धति के बिना आकार के प्रति सम्भाव्यता अनुपातिक का प्रयोग करते हुए चयनित किया।

¹¹⁷ बैजनाथ (कांगड़ा), देहरा (कांगड़ा), करसोग (मण्डी), सिराज (मण्डी), पांवटा साहिब (सिरमौर) तथा शिलाई (सिरमौर)-इन खण्डों को जारी की गई निधियों के आधार पर चयनित किया गया।

¹¹⁸ प्रतिदर्श दोनों नगर निगम (धर्मशाला तथा शिमला) में शामिल किया गया तथा छः नगर परिषदों को प्रतिस्थापन बिना सरल यादृच्छिक प्रतिदर्श का प्रयोग करते हुए चयनित किया-बद्दी, कुल्लू, मण्डी, नाहन, सोलन तथा सुन्दरनगर।

हैं। इसी तरह, स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) के दिशा-निर्देश खुले में शौच कर रहे परिवारों को चिह्नित करने के लिए जनसंख्या-2011 अथवा हाल के किसी भी सर्वेक्षण के आंकड़ों को आधार मानते हुए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा हाउस-टू-हाउस सर्वेक्षण को निर्धारित करता है।

स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) के अन्तर्गत ग्रामीण विकास विभाग ने लक्ष्य जनसंख्या को 2012 में बेस-लाइन सर्वेक्षण के आधार पर चिह्नित किए जो कि 2012-13 तक (कांगड़ा जिला को छोड़कर) अद्यतन नहीं किया गया था। इसकी अनुपस्थिति में व्यक्तिगत परिवार शौचालयों को केवल इस चिह्नित लक्ष्य जनसंख्या को स्वीकृत किया जा रहा था तथा 2012 के पश्चात् किसी भी अतिरिक्त पात्र परिवार को शामिल नहीं किया जा रहा था।

स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) के अन्तर्गत लेखापरीक्षा में पाया गया कि शहरी विकास विभाग ने लक्ष्य जनसंख्या को चिह्नित करने के लिए केवल जनसंख्या 2011 के आंकड़ें प्रयुक्त किए तथा कोई भी हाउस-टू-हाउस सर्वेक्षण नहीं किया था। इसकी अनुपस्थिति में विभाग के पास स्वच्छता शौचालय सुविधाओं को न रखने वाले परिवारों की संख्या का अद्यतन डाटा नहीं था।

जबकि उप-सचिव (ग्रामीण विभाग) ने बेस-लाइन डाटा को अद्यतन न करने के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए, जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, मण्डी तथा सिरमौर ने बताया कि बेस-लाइन सर्वेक्षण डाटा को अद्यतन करने लिए विभाग से कोई निर्देश प्राप्त नहीं हुए थे। नगर निगम के आयुक्तों तथा नगर परिषद के कार्यकारी अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-जून 2017) कि सर्वेक्षण जनशक्ति की अनुपलब्धता तथा निधियों के अभाव के कारण नहीं किया जा सका।

3.26.4.2 स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) के अन्तर्गत शहरी स्वच्छता योजनाओं को तैयार न करना

स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) के दिशा-निर्देश निर्धारित करते हैं कि राज्यों को शहरी स्वच्छता योजनाओं को तैयार करना चाहिए जिसके बिना विस्तृत योजना नहीं की जा सकती। इस सम्बन्ध में राज्य सरकार ने निर्देश जारी किए थे (दिसम्बर 2014) कि प्रत्येक नगर निगम तथा परिषद को खुला शौच, सामुदायिक शौचालय, सार्वजनिक शौचालय, व्यवहार परिवर्तन रणनीति, इत्यादि जैसे पहलुओं को शामिल करते हुए शहरी स्वच्छता योजना को तैयार करना चाहिए।

इस संदर्भ में लेखापरीक्षा में पाया गया कि आठ नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में से सात (नगर निगम शिमला को छोड़कर) ने शहरी स्वच्छता योजना को तैयार नहीं किया था। इसकी अनुपस्थिति में खुला शौच की सीमा तथा इन क्षेत्रों में सामुदायिक शौचालयों/सार्वजनिक शौचालयों की आवश्यकता को अभिनिश्चित नहीं किया जा सका तथा समस्त शहरी-स्तर पर योजना को नहीं बनाया जा सका।

नगर निगम के आयुक्तों तथा परिषद के कार्यकारी अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2017) कि इस सम्बन्ध में तकनीकी जनशक्ति तथा दिशा-निर्देशों की अनुपलब्धता के कारण योजना को तैयार नहीं किया जा सका।

3.26.5 निधि प्रबन्धन

3.26.5.1 स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) के अन्तर्गत निधियों की प्राप्ति तथा प्रयुक्ति

2014-17 की अवधि के दौरान राज्य में जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों को ₹ 289.10 करोड़ (भारत सरकार अंश: ₹ 249.84 करोड़ तथा राज्यांश: ₹ 39.26 करोड़) प्राप्त हुए। इसमें से ₹ 141.85 करोड़ की राशि तीन नमूना-जांच किए गए जिलों (कांगड़ा, मण्डी तथा सिरमौर) के जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों द्वारा प्राप्त की गई।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2014-17 के दौरान नमूना-जांच किए गए जिलों के जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों द्वारा निधियों की प्रयुक्ति 74 तथा 98 प्रतिशत के मध्य थी। छ: नमूना-जांच किए गए खण्डों में 2014-17 के दौरान निधियों की प्रयुक्ति वित्तीय वर्ष के अन्त में निधियों की प्राप्ति तथा ग्राम पंचायतों द्वारा कोडल औपचारिकताओं को पूरा न करने के कारण 46 तथा 98 प्रतिशत के मध्य थी। निधियों की प्रयुक्तता पांवटा साहिब तथा शिलाई में क्रमशः 51 तथा 46 प्रतिशत थी।

3.26.5.2 स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) के अन्तर्गत व्यक्तिगत परिवार शौचालय लाभार्थियों को प्रोत्साहन राशि जारी न करना

स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) के दिशा-निर्देश निर्धारित करते हैं कि लाभार्थी परिवार को प्रोत्साहन राशि व्यक्तिगत परिवार शौचालय के एक यूनिट के निर्माण के लिए ₹ 12,000 तक होगा।

निधियां कर्मचारियों द्वारा भौतिक सत्यापन के पश्चात् लाभार्थियों को जारी की जा रही थी। तथापि, यह पाया गया कि समय पर भौतिक सत्यापन नहीं किया जा रहा था जिसके परिणामस्वरूप लाभार्थियों को प्रोत्साहन राशि का वितरण नहीं हुआ। छ: नमूना-जांच किए गए खण्डों में से चार में 5,548 व्यक्तिगत परिवार शौचालय के लाभार्थियों¹¹⁹ के सम्बन्ध में अक्टूबर 2014 तथा मार्च 2017 के मध्य खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा प्राप्त ₹ 5.87 करोड़ की निधियों का जून 2017 तक वितरण नहीं किया गया था जिससे समय पर प्रोत्साहन राशि देने से लाभार्थियों को वंचित रखा गया।

खण्ड विकास अधिकारी, बैजनाथ ने बताया कि व्यक्तिगत परिवार शौचालयों का सत्यापन हिम आच्छादित क्षेत्र होने के कारण नहीं किया जा सका। खण्ड विकास अधिकारी, पांवटा साहिब तथा शिलाई ने बताया कि छायाचित्रों को जियो-टैगिंग की प्रक्रिया प्रगति पर है। खण्ड-विकास अधिकारी, सिराज ने बताया कि व्यक्तिगत परिवार शौचालयों का सत्यापन कठिन स्थलाकृति के कारण लम्बित था। तथापि, तथ्य यह है कि निधियां 02 से 31 महीनों से अधिक तक खण्ड विकास अधिकारियों के पास अवितरित रहीं।

3.26.5.3 शहरी स्थानीय निकायों को स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) की निधियां जारी करने में विलम्ब

स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) के दिशा-निर्देश निर्धारित करते हैं कि राज्य सरकार केन्द्रीय अंश (90 प्रतिशत) जारी करने के 30 दिनों के अन्दर शहरी स्थानीय निकायों को निधियां (राज्यांश 10 प्रतिशत सहित) जारी करेगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹ 2.51 करोड़ की निधियां भारत सरकार से मार्च 2015 में प्राप्त हुई तथा निदेशक, शहरी विकास ने ₹ 2.79 करोड़ (₹ 0.28 करोड़ के राज्यांश सहित) 51 शहरी स्थानीय निकायों को छ: से 14 महीनों के विलम्ब के पश्चात् जारी (नवंबर 2015 तथा जुलाई 2016) की। निधियों के जारी करने में विलम्ब के कारण शहरी स्थानीय निकायों में स्कीम का धीमा क्रियान्वयन हुआ (जैसा कि परिच्छेद 3.26.5.1 में वर्णित किया गया है)। आठ नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में पाया गया कि इन शहरी स्थानीय निकायों को जारी किए गए ₹ 1.17 करोड़ में से ₹ 83.51 लाख (71 प्रतिशत) जून 2017 तक अप्रयुक्त पड़े थे। निदेशक, शहरी विकास ने बताया (जून 2017) कि निधियां, जब कभी अपेक्षित होगी, शहरी स्थानीय निकायों को जारी की जाएगी।

3.26.6 लक्षित जनसंख्या का सम्मिलित होना

3.26.6.1 ग्रामीण क्षेत्रों में व्यक्तिगत परिवार शौचालयों के बिना परिवार

भौतिक निरीक्षण तथा 17 नमूना-जांच किए गए ग्राम पंचायतों¹²⁰ के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि लगभग 50 घरहीन लोग, कूड़ा-करकट उठाने वाले तथा निर्माण कार्य करने वाले मजदूर झुगियों में रहने वाले और 165 परिवारों¹²¹ के पास व्यक्तिगत परिवार शौचालयों अथवा सामुदायिक स्वच्छता परिसरों तक पहुंच नहीं थी तथा वे खुले में शौच कर रहे थे। यह स्पष्ट नहीं था कि इन व्यक्तियों/परिवारों को ग्रामीण विकास विभाग द्वारा किए गए बेस-लाइन सर्वेक्षण (2012 में) के अन्तर्गत शामिल किया गया था।

सम्बन्धित खण्ड विकास अधिकारियों तथा पंचायत सचिवों ने बताया (मई 2017) कि परिवारों को शौचालयों का निर्माण करने अथवा पड़ोसी के शौचालय का प्रयोग करने के लिए निर्देशित किया गया है।

¹¹⁹ बैजनाथ (पांच लाभार्थी): ₹ 0.60 लाख; पांवटा साहिब (3,506 लाभार्थी): ₹ 350.09 लाख; सिराज (337 लाभार्थी): ₹ 40.44 लाख तथा शिलाई (1,700 लाभार्थी): ₹ 196.25 लाख।

¹²⁰ भागेला:14; बाथू पंजाला:13; चांदनी: 04; द्राविल: 02; घोरपीठ: 08; कण्ड: 01; कण्डी सपनोट: 25; मगलावालां करतारपुर:18; नाया: 02; पतलियों: 03; रास्ट: 03; सेरी: 26; शावगा: 01; शिलाई: 05; शिली बागी:13; थाची:15 तथा थाना:12।

¹²¹ 47 मामले भौतिक सत्यापन के दौरान चिह्नित किए गए तथा 118 मामले अभिलेखों की संवीक्षा से चिह्नित किए गए।

3.26.6.2 शहरी क्षेत्रों में स्वच्छता सुविधाओं के बिना विशेष फोकस ग्रुप तथा परिवार

स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) के दिशा-निर्देश निर्धारित करते हैं कि राज्य सरकारों को शहरी क्षेत्रों में अस्थायी प्रवासियों, निर्माण कार्य के मजदूरों, घरहीन लोगों, इत्यादि के लिए परिवार अथवा सामुदायिक शौचालयों का निर्माण करना चाहिए।

नमूना जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि 1,331 झुग्गियों में रह रहे लगभग 5,460 व्यक्तियों¹²² तथा 277 परिवारों¹²³ जिसके पास शौचालय सुविधाओं की पहुंच नहीं थी तथा वे खुले में शौचालय कर रहे थे। शहरी विकास विभाग ने इन व्यक्तियों/परिवारों को स्वच्छता सुविधाएं उपलब्ध करवाने के लिए कोई कार्रवाई शुरू नहीं की थी।

सम्बन्धित नगर निगम के आयुक्तों तथा परिषदों के कार्यकारी अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2017) कि इन क्षेत्रों में सामुदायिक/सार्वजनिक शौचालयों के लिए स्थान चिह्नित किए जाएंगे।

3.26.7 शौचालयों/स्वच्छता परिसरों का निर्माण, गुणवत्ता तथा प्रयुक्ति

3.26.7.1 स्वच्छ भारत अभियान के क्रियान्वयन में प्रगति

स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) के अन्तर्गत भारत सरकार ने 2012 के बेस-लाइन सर्वेक्षण के अनुसार ग्रामीण क्षेत्रों में चिह्नित 2.06 लाख लाभार्थियों को सम्मिलित करने के लिए 02 अक्टूबर 2019 तक स्वीकृति दी थी। अभिलेखों में पाया गया कि मार्च 2017 में लक्ष्य प्राप्त¹²⁴ कर लिया गया तथा राज्य में सभी जिलों ने अपने-अपने ग्रामीण क्षेत्र को खुला शौच मुक्त के रूप में घोषित कर दिया।

तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना-जांच किए गए ग्राम पंचायतों में 165 परिवारों तथा झुग्गियों में रह रहे 50 लोगों के पास लेखापरीक्षा की तिथि तक व्यक्तिगत परिवार शौचालय/किसी प्रकार की शौचालय सुविधा नहीं थी (जैसा कि परिच्छेद 3.26.6.1 में इंगित किया गया है) जबकि ये क्षेत्र जिला प्राधिकारियों द्वारा खुला शौच मुक्त घोषित कर दिए गए। खण्ड विकास अधिकारी, पांवटा साहिब ने लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार किया तथा बताया कि क्योंकि पांवटा साहिब एक औद्योगिक केन्द्र है, वहां लोगों का निरन्तर प्रवास था जो खुले में शौच करते हैं।

स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) के अन्तर्गत शहरी क्षेत्रों में 12,560 परिवार शौचालयों, 348 सामुदायिक शौचालयों तथा 528 सार्वजनिक शौचालयों के निर्माण करने का लक्ष्य जो 02 अक्टूबर 2019 तक प्राप्त करने का भारत सरकार द्वारा अनुमोदन किया गया तथा मार्च 2015 में शहरी विकास विभाग को निधियां जारी की गईं। तथापि, राज्य सरकार ने मार्च 2017 तक शहरी क्षेत्र को खुला शौच मुक्त बनाने का लक्ष्य रखा।

तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने इन लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए कोई रणनीति नहीं बनाई तथा क्रियान्वयन केवल रूचि रखने वाले परिवारों/समुदायों/पार्टियों से प्राप्त आवेदन-पत्र के आधार पर किया जा रहा था। परिणामस्वरूप, प्रगति बहुत धीमी थी जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:-

तालिका:3.26.1: जून 2017 तक स्वच्छ भारत मिशन के अन्तर्गत शौचालयों के निर्माण की स्थिति

(संख्या में)

निर्माण की मद	लक्ष्य	प्राप्त आवेदन पत्र	अनुमोदित आवेदन पत्र	निर्मित/पूर्ण किए गए शौचालय	लक्ष्य के प्रति कमी (प्रतिशत)
परिवार शौचालय	12,560	5,031	1,867	708	11,852 (94)
सामुदायिक शौचालय	348	--	--	--	348 (100)
सार्वजनिक शौचालय	528	--	--	--	528 (100)

स्रोत: विभागीय आंकड़ें।

¹²² बद्दी (967 झुग्गियां): 4,000; कुल्लू (92 झुग्गियां): 450; मण्डी (60 झुग्गियां): 200; शिमला (130 झुग्गियां): 400 तथा सुन्दरनगर (82 झुग्गियां): 410 ।

¹²³ धर्मशाला: 257 परिवार तथा सोलन: 20 परिवार।

¹²⁴ निदेशालय, ग्रामीण विकास में अनुरक्षित अभिलेखों के अनुसार।

निदेशक, शहरी विकास ने बताया (जून 2017) कि शौचालयों के निर्माण/सुधार हेतु लक्ष्य शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्राप्त किए जाने थे तथा उनको आवश्यक निर्देश जारी किए जा रहे थे। उत्तर संतोषजनक नहीं हैं क्योंकि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए योजना बनाने, पर्याप्त निधियां जारी करने तथा स्कीम के क्रियान्वयन का अनुश्रवण करने का उत्तरदायित्व निदेशालय, शहरी विकास का था।

3.26.7.2 अनिर्मित/घटिया निर्मित व्यक्तिगत परिवार शौचालयों के लिए लाभार्थियों को भुगतान

स्वच्छ भारत मिशन (ग्रामीण) के दिशा-निर्देश निर्धारित करते हैं कि व्यक्तिगत परिवार शौचालय में एक शौचालय इकाई का समावेश होना चाहिए जिसमें कचरे के सुरक्षित परिोध हेतु स्वच्छता अवसंरचना, अधिरचना, जल सुविधा तथा हाथ धोने की इकाई हो।

नमूना-जांच किए गए खण्ड विकास अधिकारियों तथा ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की संवीक्षा, प्रबन्धन सूचना प्रणाली पर अपलोड किए गए छायाचित्र तथा निर्मित व्यक्तिगत परिवार शौचालयों का यादृच्छिक भौतिक सत्यापन से जांच किए गए 2,995 मामले में से 501 (17 प्रतिशत) में गम्भीर कमियां उद्घाटित हुईं। कमियों में पाया गया, जिसमें शामिल था: व्यक्तिगत परिवार शौचालय अपूर्ण थे; व्यक्तिगत परिवार शौचालय में दरवाजे नहीं थे; पानी का कनेक्शन तथा हाथ धोने की इकाई उपलब्ध नहीं थी तथा शौचालय इकाई को बिना किसी अधिरचना के खुले क्षेत्र में बनाया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- ग्राम पंचायत खुन्नी, (जिला मण्डी) में एक मामले में पूर्ण व्यक्तिगत परिवार शौचालय के छायाचित्र को प्रबन्धन सूचना प्रणाली पर डाला गया परन्तु लेखापरीक्षा द्वारा भौतिक सत्यापन से उद्घाटित हुआ कि व्यक्तिगत परिवार शौचालय बिल्कुल भी निर्मित नहीं किया गया।
- सात नमूना-जांच किए गए ग्राम पंचायतों में 11 लाभार्थियों को व्यक्तिगत परिवार शौचालयों का निर्माण करने के लिए ₹ 1.32 लाख (₹ 0.12 लाख की दर पर) भुगतान किया गया परन्तु लेखापरीक्षा द्वारा भौतिक सत्यापन से सिद्ध हुआ कि व्यक्तिगत परिवार शौचालयों का उपयोग नहीं किया गया क्योंकि या तो ये अपूर्ण थे या फिर लाभार्थियों द्वारा वे भण्डारण उद्देश्य हेतु उपयोग किए गए।

अनिर्मित/घटिया निर्मित/अप्रयुक्त व्यक्तिगत परिवार शौचालयों के उपरोक्त सभी मामलों में ₹ 60.12 लाख¹²⁵ की प्रोत्साहन राशि का भुगतान किया गया। इससे कर्मचारियों/सत्यापन दलों द्वारा किए गए व्यक्तिगत परिवार शौचालयों के सत्यापन की विश्वसनीयता पर संदेह होता है जिसके आधार पर भुगतान जारी किया गया।

बैजनाथ, पांवटा साहिब तथा शिलाई के खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-जून 2017) कि सम्बन्धित ग्राम पंचायतों के पंचायत सचिवों/प्रधानों अथवा सत्यापन दलों द्वारा इन व्यक्तिगत परिवार शौचालय इकाइयों को सत्यापित तथा प्रबन्धन सूचना प्रणाली में फोटो को अपलोड किया गया। करसोग तथा सिराज के खण्ड विकास अधिकारियों ने कोई विशेष कारण प्रस्तुत नहीं किए। सम्बन्धित ग्राम पंचायत/खण्ड कर्मचारियों ने बताया कि आर्थिक स्थिति को दृष्टि में रखते हुए राशि को लाभार्थियों को जारी कर दिया गया तथा व्यक्तिगत परिवार शौचालयों को उनकी आर्थिक स्थिति तथा निर्वाह स्तर के अनुसार निर्मित किया गया था। पंचायत सचिव, ग्राम पंचायत, खुन्नी ने बताया कि छायाचित्र एक गैर-सरकारी संगठन¹²⁶ द्वारा अपलोड किए गए।

3.26.7.3 स्वच्छ भारत मिशन (ग्रामीण) के अन्तर्गत अपूर्ण सामुदायिक स्वच्छता परिसर

तीन नमूना-जांच किए गए जिलों में अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि ₹ 1.48 करोड़ लागत के 74 सामुदायिक स्वच्छता परिसरों¹²⁷ का निर्माण 2014-17 के दौरान स्वच्छ भारत मिशन (ग्रामीण) के अन्तर्गत स्वीकृत किया गया। इन सामुदायिक स्वच्छता परिसरों को स्वीकृत तिथि/निधियों के जारी करने से तीन से छः महिनों के अन्दर पूर्ण किया जाना था।

अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि इन सभी सामुदायिक स्वच्छता परिसरों का निर्माण कार्य सम्बन्धित खण्ड विकास अधिकारियों/ग्राम पंचायतों द्वारा कोडल औपचारिकताओं¹²⁸ को पूर्ण करने में विलम्ब के कारण अपूर्ण था, अभिप्रेत लाभार्थियों को स्वच्छता सुविधाओं की पहुँच से वंचित किया।

¹²⁵ 501 मामलों में ₹ 0.12 लाख प्रति व्यक्तिगत परिवार शौचालय की दर पर।

¹²⁶ मण्डी साक्षरता एवं जन विकास समिति।

¹²⁷ कांगड़ा: 05; मण्डी: 22 तथा सिरमौर: 47।

¹²⁸ उचित कार्यस्थल की अनुपलब्धता, अनुमानों को न बनाना, इत्यादि।

परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, मण्डी ने बताया कि पेपर औपचारिकताओं को पूर्ण करने के लिए समय की आवश्यकता थी। कांगड़ा तथा सिरमौर के जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों के परियोजना अधिकारियों ने बताया कि सम्बन्धित खण्ड विकास अधिकारियों/ग्राम पंचायतों को सामुदायिक स्वच्छता परिसरों के निर्माण कार्य को पूरा करने के निर्देश दिए गए हैं।

3.26.8 अनुश्रवण तथा आन्तरिक नियंत्रण

3.26.8.1 स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) के अन्तर्गत छायाचित्रों को अपलोड करना

स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) के दिशा-निर्देश निर्धारित करते हैं कि निर्मित शौचालयों के छायाचित्र सहित प्रबन्धन सूचना प्रणाली में प्रत्येक मास ग्राम पंचायत-वार भौतिक तथा वित्तीय प्रगति अपलोड की जानी है।

- बैजनाथ तथा देहरा के खण्ड विकास अधिकारियों ने व्यक्तिगत परिवार शौचालयों के निर्माण के लिए 6,587 लाभार्थियों¹²⁹ को ₹ 7.90 करोड़ की प्रोत्साहन राशि का भुगतान किया (2015-17) परन्तु इन व्यक्तिगत परिवार शौचालयों के छायाचित्रों को मई 2017 तक प्रबन्धन सूचना प्रणाली में अपलोड नहीं किया गया। इससे इंगित होता है कि इन खण्डों में निर्धारित अनुश्रवण तंत्र का अनुसरण नहीं किया जा रहा था।
- नमूना-जांच किए गए खण्ड विकास अधिकारियों से सम्बन्धित प्रबन्धन सूचना प्रणाली पर अपलोड छायाचित्रों से 83 मामलों (जांच किए गए 2,995 मामलों में से) में कतिपय कमियां उद्घाटित हुईं, जैसे: शौचालय के साथ लाभार्थी के छायाचित्र नहीं थे; शौचालय इकाई दिखाई नहीं दे रही थी तथा व्यक्तिगत परिवार शौचालय का छायाचित्र केवल बन्द द्वार को दर्शाता था। तथापि, ₹ 9.96 लाख की प्रोत्साहन राशि का इन मामलों में भुगतान किया गया (2015-17)। इन कमियों को देखते हुए यह स्पष्ट नहीं था कि क्या शौचालय सही लाभार्थियों द्वारा उचित रूप से निर्मित/बिल्कुल निर्मित किए गए थे।
- इन व्यक्तिगत परिवार शौचालयों के भौतिक निरीक्षण (जून 2017) के साथ प्रबन्धन सूचना प्रणाली पर अपलोड किए गए ग्राम पंचायत थाना तथा थाची से सम्बन्धित 47 व्यक्तिगत परिवार शौचालयों के छायाचित्र की तुलना से उद्घाटित हुआ कि सात मामलों में प्रबन्धन सूचना प्रणाली पर अपलोड किए गए छायाचित्र वास्तविक रूप से निर्मित व्यक्तिगत परिवार शौचालयों से भिन्न थे। इससे कर्मचारियों/सत्यापन दलों द्वारा किए गए इन व्यक्तिगत परिवार शौचालयों के सत्यापन की विश्वसनीयता के ऊपर संदेह होता है। ऐसे दो मामलों (ग्राम पंचायत थाची, जिला मण्डी) के छायाचित्र नीचे दिखाए गए हैं:

			
श्री कातकू राम के व्यक्तिगत परिवार शौचालय का छायाचित्र जोकि प्रबन्धन सूचना प्रणाली पर अपलोड किया गया।	श्री कातकू राम का व्यक्तिगत परिवार शौचालय जोकि लेखापरीक्षा द्वारा भौतिक सत्यापन के दौरान देखा गया।	श्री चेताराम का व्यक्तिगत परिवार शौचालय का छायाचित्र जोकि प्रबन्धन सूचना प्रणाली पर अपलोड किया गया।	श्री चेताराम का व्यक्तिगत परिवार शौचालय जोकि लेखापरीक्षा द्वारा भौतिक सत्यापन के दौरान देखा गया।

- ऑनलाइन प्रबन्धन सूचना प्रणाली के डाटा से उद्घाटित हुआ कि सिराज खण्ड में उसी व्यक्तिगत परिवार शौचालय के छायाचित्र दो विभिन्न लाभार्थियों के लिए अपलोड किए गए थे। इन लाभार्थियों को प्रोत्साहन राशि ₹ 0.48 लाख का भुगतान किया गया। इससे कर्मचारियों/सत्यापन दलों द्वारा किए गए व्यक्तिगत परिवार शौचालयों के सत्यापन की विश्वसनीयता के ऊपर संदेह होता है।

¹²⁹

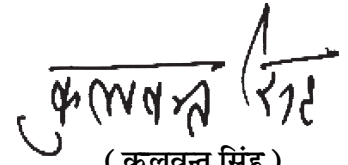
बैजनाथ: 67 लाभार्थियों को ₹ 8.04 लाख तथा देहरा: 6,520 लाभार्थियों को ₹ 782.40 लाख।

खण्ड विकास अधिकारी, बैजनाथ ने बताया कि प्रबन्धन सूचना प्रणाली पर व्यक्तिगत परिवार शौचालयों के छायाचित्र अपलोड करने के पश्चात् लाभार्थियों को भुगतान करने के लिए सरकार द्वारा कोई निर्देश जारी नहीं किए गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्यक्रम के क्रियान्वयन की भौतिक तथा वित्तीय प्रगति का अनुश्रवण करने के लिए उपर्युक्त दिशा-निर्देशों के अनुसार प्रबन्धन सूचना प्रणाली में छायाचित्रों को अपलोड करना अपेक्षित था। खण्ड विकास अधिकारी, देहरा ने बताया कि क्षेत्र दूरस्थ होने तथा इंटरनेट गति धीमी होने के कारण प्रबन्धन सूचना प्रणाली में छायाचित्र को अपलोड नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि खण्ड विकास अधिकारी द्वारा ऐसी कोई समस्या उच्च स्तर को नहीं बताई गई।

3.26.9 निष्कर्ष

स्वच्छ भारत अभियान का क्रियान्वयन गम्भीर कमियों के कारण बाधित हुआ। स्वच्छ भारत मिशन (ग्रामीण) के अन्तर्गत 2012 के बेस-लाइन सर्वेक्षण पर निर्भरता का अर्थ था कि ग्रामीण क्षेत्रों में चिह्नित लक्ष्य जनसंख्या का अद्यतन नहीं किया गया। स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) के अन्तर्गत किसी हाउस-टू-हाउस सर्वेक्षण को न करने तथा शहरी स्वच्छता योजनाओं को तैयार न करने का अर्थ था कि विभाग शहरी क्षेत्रों में लक्ष्य जनसंख्या को सही रूप से चिह्नित करने तथा स्वच्छता सुविधाओं हेतु आवश्यकता का मूल्यांकन करने के योग्य नहीं था। स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) के अन्तर्गत सभी प्रकार के शौचालयों का निर्माण करने के लिए प्रगति बहुत धीमी थी जबकि स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) के अन्तर्गत सामुदायिक स्वच्छता परिसरों के निर्माण में विलम्ब पाया गया। ग्रामीण तथा शहरी दोनों क्षेत्रों में कई परिवार तथा व्यक्ति वर्ग को किसी भी प्रकार की स्वच्छता सुविधा में पहुंच का अभाव पाया गया तथा खुले में शौच किया गया जबकि राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों को जिला प्राधिकारियों द्वारा खुला शौच मुक्त घोषित किया गया। इसके अतिरिक्त मूल सुविधाओं के बिना घटिया गुणवत्ता के व्यक्तिगत परिवार शौचालयों का निर्माण करने से इन शौचालयों को उपयोग में लाए जाने के बारे में संदेह पैदा होता है। राज्य सरकार उजागर किए गए मामलों का निराकरण करने पर विचार कर सकती है।


लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जुलाई 2017 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (नवंबर 2017)।


(कुलवन्त सिंह)

महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
हिमाचल प्रदेश

शिमला
दिनांक: 26 फरवरी 2018

प्रतिहस्ताक्षरित


(राजीव महर्षि)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक: 09 मार्च 2018

