

अध्याय-III
अनुपालन लेखापरीक्षा

अध्याय-III

अनुपालन लेखापरीक्षा

खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले विभाग

3.1 गेहूँ के पारगमन पर परिहार्य व्यय

गेहूँ की पिसाई के लिए चक्करदार मार्ग से पारगमन करने की विभाग की अविवेकपूर्ण कार्यवाही के परिणामस्वरूप ₹2.06 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

निदेशक खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले (एफसीएससीए) विभाग, जम्मू भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई) के गोदामों से गेहूँ उठाने और पिसाई हेतु आटा मिलों तक पारगमन करने हेतु उत्तरदायी है। जम्मू स्थित चार एफसीआई गोदामों में से तीन गोदामों नगरोटा, चथा और बीरपुर से गेहूँ उठाकर पिसाई हेतु सीधे आटा मिलों में ले जाया जाता है। तथापि, रेलवे स्टेशन जम्मू पर स्थित नये गोदाम से गेहूँ सबसे पहले विभाग के मुख्य स्टोर (चथा स्टोर, न्यू स्टोर और सेंट्रल स्टोर) में पहुंचाया जाता है और फिर पिसाई हेतु निजी आटा मिलों के पास जाता है।

रिकॉर्ड की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चलता है कि 2014-16 के दौरान एफसीआई नये गोदाम रेलवे स्टेशन जम्मू से 5,31,258¹ क्विंटल गेहूँ पहले तीन² विभागीय भंडारों तक पहुंचाया गया और फिर उसके बाद पिसाई के लिए इन विभागीय भंडारों से निजी आटा मिलों तक पहुंचाया गया। विभाग द्वारा गेहूँ की पिसाई के लिए चक्करदार मार्ग से परिवहन करने के कारण ₹2.06 करोड़³ का परिहार्य व्यय हुआ।

लेखापरीक्षा में यह बताने पर, मुख्य लेखाधिकारी, एफसीएससीए निदेशालय, जम्मू ने (जनवरी 2017 में) कहा कि रेलवे स्टेशन, जम्मू स्थित एफसीआई के नये गोदाम पर परिचालन कर रही ट्रक यूनियन ने ट्रकों को गेहूँ को सीधे आटा मिलों तक पहुंचाने की अनुमति नहीं दी। तथापि, राजकोष पर पड़ने वाले अधिक व्यय से बचने के लिए आवश्यक कदम उठाये जायेंगे। विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग के पास जम्मू और कश्मीर राज्य सड़क परिवहन निगम (जेकेएसआरटीसी) के साथ खाद्यान्नों के परिवहन की व्यवस्था है और एफसीआई के नये गोदाम पर परिचालित ट्रक यूनियन के प्रति दायी नहीं है। अतः, विभाग को ट्रक यूनियन द्वारा दिखाई गई अनिच्छा की लागत पर अतिरिक्त व्यय का वहन करने की आवश्यकता नहीं थी।

¹ अप्रैल 2014 से दिसंबर 2015: 5,00,719 क्विंटल; जनवरी 2016 से मार्च 2016: 30,539 क्विंटल

² चथा स्टोर, न्यू स्टोर और सेंट्रल स्टोर

³ अप्रैल 2014 से दिसम्बर 2015 तक 5,00,719 क्विंटल के लिए ₹38.40 प्रति क्विंटल (₹1,92,27,610) तथा जनवरी 2016 से मार्च 2016 तक 30,539 क्विंटल के लिए ₹43.78 प्रति क्विंटल (₹13,36,997) की न्यूनतम दर पर परिगणित

मामले को जून 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

3.2 अतिरिक्त परिहार्य व्यय

90 क्विंटल से अधिक का भार वहन करने वाले वाहनों के संबंध में माल-भाड़ा दरों का नियत नहीं होना और 1,003 वाहनों पर 150 से 220 क्विंटल के बीच लदे हुए भार के खाद्यान्नों के परिवहन हेतु उच्च दरों पर भुगतान करने के परिणामस्वरूप ₹0.77 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, राजौरी और पूंछ जिलों में विभिन्न गंतव्यों के लिए 6,69,130 क्विंटल खाद्यान्नों को ले जाने हेतु 90 क्विंटल लोड करने के स्थान पर 77 क्विंटल से लदे हुए 8,690 ट्रकों को परिणियोजित करने के परिणामस्वरूप ₹0.67 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

2001⁴ के *सदरे रियासत आदेश* (एसआरओ) 157 के संदर्भ में, जम्मू एवं कश्मीर राज्य सड़क परिवहन निगम (जेकेएसआरटीसी) को गंतव्य के अनुसार सामान को ले जाने हेतु अपने वाहनों के संबंध में वर्ष के आधार पर माल-भाड़ा दरों को नियत करना था। सभी सरकारी विभागों/ उपक्रमों को अपने वाहनों की आवश्यकता को पूरा करने में जेकेएसआरटीसी के पास उपलब्ध ट्रक बेड़े की सेवाओं का उपयोग किया जाना था। खुले बाजार से ट्रकों को किराए पर लेने से पूर्व जेकेएसआरटीसी से अनापत्ति प्रमाण-पत्र अनिवार्य रूप से प्राप्त किया जाना था।

निदेशक, खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले (एफसीएससीए) विभाग, जम्मू के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि यद्यपि जम्मू और कश्मीर सरकार के परिवहन विभाग ने लद्दाख क्षेत्र के लिए ट्रकों के द्वारा आवश्यक आपूर्तियों को ले जाने के लिए 90 क्विंटल भार उठाने की मंजूरी दी थी, जेकेएसआरटीसी ने कुछ गंतव्यों के संबंध में माल ले जाने की दरें नियत की थी जिसमें की राजौरी और पूंछ के लिए केवल 77 क्विंटल का लोड शामिल था, जो लद्दाख क्षेत्र से भी कम था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि राजौरी एवं पूंछ जिलों में विभिन्न गंतव्यों के लिए खाद्यान्नों के परिवहन हेतु 2014-15 से 2016-17 (अक्टूबर 2016) के दौरान 1,003 वाहनों से 150 से 220 क्विंटल के बीच भार का परिवहन किया गया था। इन भारी वाहनों के लिए ढुलाई प्रभार नियत नहीं किए गए थे, इसके बजाय इन 1,003 वाहनों पर लदे 1,88,749 क्विंटल खाद्यान्नों के परिवहन के लिए 77⁵ क्विंटल भार के लिए

⁴ दिनांक 26 अप्रैल 2001

⁵ जून 2013 से: ₹1.0150 प्रति क्विंटल प्रति किलोमीटर; 30 दिसंबर 2015 से संशोधित: ₹1.1571 प्रति क्विंटल प्रति किलोमीटर

लागू दरों का भुगतान किया। 90⁶ क्विंटल भार के वाहनों के लिए भुगतान की गई दरों और प्राप्त दरों के बीच तुलना करने पर पाया गया कि विभाग ने ₹0.77 करोड़⁷ का अतिरिक्त व्यय वहन किया। उत्तर में, यह बताया गया (मार्च 2017) कि मामले के विषय में जेकेएसआरटीसी को अवगत कराया गया है और विभाग यह सुनिश्चित करेगा कि मामले का समाधान होने तक जेकेएसआरटीसी के वर्तमान दावों से ₹0.71 करोड़ की राशि को रोक कर रखा जाए।

लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि निदेशक, एफसीएससीए, जम्मू ने 2014-15 से 2016-17 (नवंबर 2016) के दौरान पूंछ और राजौरी जिलों के विभिन्न क्षेत्रों में 6,69,130 क्विंटल⁸ खद्यान्नों की ढुलाई के लिए, 90 क्विंटल लोड के बजाय 77 क्विंटल से लदे हुए 8,690 ट्रक⁹ परिनियोजित किए गए। चूंकि 90 क्विंटल लोड वाले वाहन की तुलना में 77 क्विंटल लोड वाले वाहन के लिए ढुलाई दरे अधिक थी, इसलिए विभाग ने ₹0.67 करोड़¹⁰ का अतिरिक्त व्यय वहन किया। उत्तर में, यह बताया गया (मार्च 2017) कि परिवहन जेकेएसआरटीसी के माध्यम से किया गया था और उनके बिलों के संबंध में भुगतान जारी किए गए थे। यह भी बताया गया कि जेकेएसआरटीसी से स्पष्टीकरण मांगा गया है और उनके स्पष्टीकरण प्राप्त होने के बाद आवश्यक कार्रवाई की जाएगी। उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि वाहनों पर कम मात्राओं में खाद्यान्नों को लोड करने के कारण, विभाग को अतिरिक्त व्यय वहन करना पड़ा अतः मितव्ययता के उद्देश्य से खर्च सुनिश्चित नहीं किया गया। इसके अलावा, भार वहन क्षमता के अनुसार सभी श्रेणियों के वाहनों के लिए दरें नियत की जानी चाहिए थी ताकि आर्थिक दरों पर खाद्यान्नों की ढुलाई सुनिश्चित की जा सके।

मामले को जून 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

⁶ जून 2013 से: ₹0.8232 प्रति क्विंटल प्रति किलोमीटर और 30 दिसंबर 2015 से: ₹0.938448 प्रति क्विंटल प्रति किलोमीटर

⁷ चूंकि 150 से 220 क्विंटल लोड वाले वाहनों के लिए दरें नियत नहीं की गई थी, इसलिए 90 क्विंटल लोड वाले वाहनों के लिए निर्धारित दरों की तुलना में 77 क्विंटल लोड वाले वाहनों के लिए भुगतान की गई दरों के बीच की गई तुलना के आधार पर अतिरिक्त भुगतान की गणना की गई

⁸ दिसंबर 2015 तक 5,34,380 क्विंटल और उसके बाद 1,34,750 क्विंटल

⁹ जेकेएसआरटीसी का अपना बेड़ा: 3,000; जेकेएसआरटीसी के माध्यम से किराए पर लिए गए निजी ठेकेदार: 5,690

¹⁰ निजी ठेकेदार के वाहन: ₹44.36 लाख; जेकेएसआरटीसी के वाहन: ₹22.48 लाख

3.3 अतिरिक्त व्यय तथा केंद्रीय चीनी सब्सिडी से वंचित होना

सार्वजनिक वितरण हेतु निम्न दरों पर चीनी की खरीद करने में विफलता के परिणामस्वरूप सरकारी खजाने से ₹9.23 करोड़ की अतिरिक्त निकासी हुई। इसके अतिरिक्त, राज्य ₹62.79 करोड़ की केंद्रीय चीनी सब्सिडी से वंचित रहा और लगभग पांच महीनों के लिए, लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के माध्यम से उपभोक्ताओं को चीनी का संवितरण नहीं किया जा सका।

खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग में राज्य स्तरीय खरीद समिति (एसएलपीसी) ने अक्टूबर 2015 से सितंबर 2016 की अवधि के लिए चीनी की खरीद हेतु निविदाओं का मूल्यांकन करते समय (सितंबर 2015) देखा कि निम्नतम बोलीदाता द्वारा ₹39,870 प्रति मिट्रिक टन की दर का प्रस्ताव दिया गया था। हालांकि, वार्ता¹¹ के बाद, बोलीदाता मोल-भाव की दर ₹38,600 प्रति मिट्रिक टन पर सहमत हो गया और समिति ने इस मामले को वित्त विभाग को उनकी सहमति के लिए भेजा। वित्त विभाग ने अपनी सहमति देने से इंकार कर दिया और यह बताया (अक्टूबर 2015) कि किसी भी परिस्थिति में सब्सिडी प्राप्त चीनी हेतु बजटीय प्रावधानों को बढ़ाया नहीं जा सकता और विभाग को कुछ केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पीएसयू) के माध्यम से चीनी की खरीद हेतु या तो पुनः निविदा या वैकल्पिक तंत्र पर विचार करने की आवश्यकता है और यह सुनिश्चित करें कि चीनी की कीमत प्रचलित बाजार दर के बराबर या उससे कम हो। यह भी सुझाव दिया गया कि विभाग एक ऐसे तंत्र का निर्माण कर सकता है जिसके अंतर्गत उपलब्ध ₹18.50 प्रति किलोग्राम की केंद्रीय सब्सिडी पात्र उपभोक्ताओं के खाते में हस्तांतरित की जा सके और उनको खुले बाजार से खरीद की अनुमति दी जा सके जो की लीकेज को रोकेगा और प्रशासनिक लागतों को कम करेगा। दिनांक 19.11.2015 की बैठक के कार्यवृत्त के माध्यम से यह देखा गया कि जम्मू और कश्मीर खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले विभाग के निदेशक, जो एसएलपीसी के सदस्य थे, ने डिजिटल रूप से सब्सिडी के प्रत्यक्ष हस्तांतरण पर अपनी असहमति व्यक्त की थी क्योंकि लाभार्थियों के 'अपने ग्राहक को जानो (केवाईसी)' संबंधित विवरण उपलब्ध नहीं थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वित्त विभाग के निर्देशों का अनुपालन नहीं किया गया था और विभाग ने अक्टूबर 2015 से दिसंबर 2015 तक आगामी तीन महीनों के लिए ₹36,860 प्रति मिट्रिक टन की दर पर चीनी की खरीद हेतु मौजूदा संविदा¹² में विस्तार किया। विभाग द्वारा नवंबर 2015 से मार्च 2016 के दौरान ₹36,860 प्रति मिट्रिक टन की दर पर 20,955 मिट्रिक टन चीनी की खरीदी। अभिलेखों से यह भी पता चला

¹¹ 12 तथा 20 अक्टूबर 2015 को आयोजित

¹² अक्टूबर 2014 से सितंबर 2015 की अवधि हेतु

कि विभाग ने (मई 2016) चीनी की खरीद हेतु ई-निविदाएं आमंत्रित की और निम्नतम बोलीदाता द्वारा ₹43,370 मिट्रिक टन की दर उद्धृत की गई थी जिसको ₹42,900 प्रति मिट्रिक टन पर मोल-भाव किया गया। हालांकि, दर के अनुमोदन से पूर्व वित्त विभाग की सहमति के बिना, विभाग द्वारा जून 2016 से सितंबर 2016 के दौरान ₹42,900 प्रति मिट्रिक टन की दर पर 29,940.412 मिट्रिक टन चीनी की खरीद की गई।

विभाग द्वारा नवंबर 2015 से मार्च 2016 और जून 2016 से सितंबर 2016 के दौरान की गई खरीद और प्रारंभिक निविदा प्रक्रिया में निम्नतम बोलीदाता के साथ मोल-भाव दर ₹38,600 प्रति मिट्रिक टन, जिसे स्वीकार नहीं किया गया, के संदर्भ में तुलना से पता चला कि विभाग ने ₹9.23 करोड़¹³ का अतिरिक्त व्यय वहन किया। इस प्रकार, विभाग निम्नतम दर पर सार्वजनिक वितरण हेतु चीनी की खरीद करने में विफल रहा परिणामस्वरूप सरकारी खजाने से कम से कम ₹9.23 करोड़ की अतिरिक्त निकासी हुई।

लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि अक्टूबर 2015 से सितंबर 2016 के दौरान लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली हेतु 83,544 मिट्रिक टन¹⁴ की वार्षिक खरीद के लिए ₹18,500 प्रति मिट्रिक टन की दर पर राज्य के लिए ₹154.55 करोड़¹⁵ की केंद्रीय चीनी सब्सिडी के संबंध में, केवल ₹91.76 करोड़¹⁶ ही प्राप्त हुए। यह खरीद को अंतिम रूप देने में विलंब के कारण हुआ था। इस प्रकार, राज्य न केवल ₹62.79 करोड़ की केंद्रीय चीनी सब्सिडी से वंचित हो गया, बल्कि लगभग पांच महीनों के लिए लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के माध्यम से उपभोक्ताओं को चीनी का संवितरण भी नहीं किया जा सका।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग के सचिव ने बताया (दिसंबर 2016) कि ₹38,600 प्रति मिट्रिक टन पर खरीद हेतु प्रारंभिक निविदा वित्त विभाग के निर्देशों के अनुसार रद्द कर दी गई थी। निविदा के अंतिमरूप नहीं दिए जाने के कारण, पांच महीनों के लिए लोगों में चीनी का संवितरण नहीं किया गया और विभाग केंद्रीय चीनी सब्सिडी का दावा भी नहीं कर सका। हालांकि, उत्तर, वित्त विभाग की सहमति प्राप्त किए बिना ₹42,900 प्रति

¹³ (20,955 मिट्रिक टन @ ₹36,860 प्रति मिट्रिक टन = ₹77,24,01,300) + (29,940.412 मिट्रिक टन @ ₹42,900 प्रति मिट्रिक टन = ₹1,28,44,43,675) - (50,895.412 मिट्रिक टन @ ₹38,600 प्रति मिट्रिक टन = ₹1,96,45,62,903)

¹⁴ अक्टूबर 2015 से सितंबर 2016 के दौरान 12 महीनों के लिए 6,962 मिट्रिक टन के मासिक आवंटन पर गणना की गई

¹⁵ 83,544 मिट्रिक टन @ ₹18,500 प्रति मिट्रिक टन = ₹1,54,55,64,000

¹⁶ अक्टूबर-दिसंबर 2015: ₹38,63,91,000; जनवरी-मार्च 2016: शून्य; अप्रैल-जून 2016: ₹14,48,55,000; जुलाई-सितंबर 2016: ₹38,63,91,000

मिट्टिक टन की उच्च दर पर चीनी की खरीद को न्यायसंगत नहीं ठहराता है और वित्त विभाग के निर्देशों का अनुपालन न करने के संबंध में भी मूक था।

मामले को मई 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

3.4 खाद्यान्नों का दुर्विनियोजन

19 उचित मूल्य दुकानों के अभिलेखों के साथ उप-गोदाम रियासी के भंडार जारी करने के रजिस्ट्रारों के अनुसार जारी किए गए खाद्यान्नों की मात्रा के बीच तुलना से पता चला कि सार्वजनिक वितरण प्रणाली हेतु 2,495.14 क्विंटल खाद्यान्नों का वितरण लक्षित लाभार्थियों के बीच नहीं किया गया और इसके परिणामस्वरूप ₹19.10 लाख का दुर्विनियोजन हुआ।

राज्य में सार्वजनिक वितरण प्रणाली (पीडीएस) के तहत लक्षित लाभार्थियों के बीच खाद्यान्नों¹⁷ का संवितरण खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले (एफसीएससीए) विभाग द्वारा उचित मूल्य दुकानों (एफपीएस) और सरकारी राशन डिपो (जीआरडी) के माध्यम से किया जाता है। विभाग के मुख्य वितरण केंद्रों (पीडीसी)/ उप-गोदामों से निर्गत खाद्यान्नों को सब्सिडी वाली लागतों के अग्रिम भुगतानों पर एफपीएस द्वारा लिया जाता है। एफपीएस धारकों द्वारा वहन की गई परिवहन लागत और कमीशन की अदायगी बाद में प्रतिपूर्ति दावे प्रस्तुत करने पर की जाती है।

विभाग (एफसीएससीए) के रियासी उप-गोदाम के भंडार जारी करने के रजिस्ट्रारों की संबंधित एफपीएस धारकों के द्वारा प्रस्तुत किए गए परिवहन प्रभारों की प्रतिपूर्ति के दावों, जो विभाग के अधिकारियों के द्वारा अधिकारिक रूप से प्रमाणित किए गए थे, के साथ प्रति जांच की गई तो पता चला कि चूंकि जुलाई से दिसंबर 2015 के दौरान 19 एफपीएस¹⁸ के लिए जारी किए गए 5,288.52 क्विंटल¹⁹ के खाद्यान्नों के लिए, केवल 2,793.38 क्विंटल²⁰ खाद्यान्न उठाया गया और संबंधित एफपीएस द्वारा इसकी संगणना की गई। यह निर्दिष्ट करता है कि सार्वजनिक संवितरण हेतु 2,495.14 क्विंटल²¹ के खाद्यान्न जिनका मूल्य ₹39.11 लाख²² है संबंधित एफपीएस के द्वारा

¹⁷ चावल, गेहूं, आटा और चीनी

¹⁸ लामसोरा-II, कंजली, सरसुनिंड, चपनू, टांडा, भगधर, बारोट, बाकल, सुजंधर, त्रिन्था, जीरो मोड़, कुंद्रा, बग्गा, सीला, ग्रान, कारवा, खानखास, लामसोरा-I और सलल

¹⁹ चावल: 1,806.68 क्विंटल, गेहूं: 1,749 क्विंटल, आटा: 1,642.34 क्विंटल और चीनी: 90.50 क्विंटल

²⁰ चावल: 1,181.35 क्विंटल, गेहूं: 945.83 क्विंटल, आटा: 592.20 क्विंटल और चीनी: 74 क्विंटल

²¹ चावल: 625.33 क्विंटल; गेहूं: 803.17 क्विंटल; आटा: 1,050.14 क्विंटल और चीनी: 16.50 क्विंटल

²² भारतीय खाद्य निगम की न्यूनतम समर्थन मूल्य (एमएसपी) दरों के आधार पर गणना की गई है (चावल: 625.33 क्विंटल @₹2,007.46 प्रति क्विंटल = ₹12,55,325; गेहूं और आटा: 1,853.31 क्विंटल @₹1,400 प्रति क्विंटल = ₹25,94,634 और चीनी: 16.50 क्विंटल @₹3,680 प्रति क्विंटल = ₹60,720)

लक्षित लाभार्थियों के बीच संवितरित नहीं किया गया तथा इसके परिणामस्वरूप ₹19.10 लाख²³ तक का दुर्विनियोजन हुआ।

लेखापरीक्षा में (जनवरी 2017 में) इंगित किये जाने के बावजूद; विभाग द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया था।

मामले को जून 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

3.5 खाद्यान्नों की विक्रय आय का कम प्रेषण

निर्धारित दरों के अनुसार अतिरिक्त खाद्यान्नों की विक्रय आय के प्रेषण करने में खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग के सहायक निदेशकों बडगाम, कुपवाड़ा और रियासी की विफलता के परिणामस्वरूप ₹1.15 करोड़ का कम प्रेषण हुआ।

जम्मू और कश्मीर खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग (एफसीएससीएडी), ने (मार्च 2016 में) सरकारी आदेश में निर्धारित दरों²⁴ पर गरीबी रेखा के नीचे प्राथमिक परिवार (बीपीएल-पीएचएच), प्राथमिक परिवार, (पीएचएच) और गैर-प्राथमिक परिवार (एनपीएचएच) श्रेणियों से संबंधित व्यक्तियों के लिए राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम (एनएफएस) पात्रता के ऊपर दो किलो प्रति व्यक्ति की दर पर अतिरिक्त खाद्यान्न उपलब्ध कराने का निर्णय किया था। राज्य सरकार ने (अप्रैल 2016) जम्मू एवं कश्मीर राज्य में 1 जुलाई 2016 से मुफ्ती मोहम्मद सईद खाद्य पात्रता योजना (एमएमएसएफईएस) के लागू करने का निर्णय लिया। इस योजना के तहत, प्रामाणिक राशन कार्ड धारकों की सभी श्रेणियों²⁵ हेतु एनएफएसए पात्रता के ऊपर प्रति व्यक्ति पांच किलोग्राम अतिरिक्त खाद्यान्न एक से छः सदस्यों वाले परिवार को अधिकतम 35 किलोग्राम प्रति परिवार निर्धारित²⁶ दरों पर उपलब्ध कराया जाना था। इन आदेशों में आंशिक संशोधन किया गया और यह निर्णय लिया गया (जुलाई 2016) कि पूर्व आदेश में उल्लिखित दरें 01 अक्टूबर 2016 से लागू की जाएगी।

I. सहायक निदेशक, एफसीएससीएडी, बडगाम के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (जनवरी 2017) से पता चला कि अक्टूबर 2016 के दौरान, एमएमएसएफ ईएस के तहत 11,034.35 क्विंटल चावल के संवितरण के संबंध में बकाया ₹1.66 करोड़²⁷ की

²³ अनाज की न्यूनतम समर्थन मूल्य (₹39.11 लाख) - स्टॉक रजिस्टर में जमा दिखायी गई राशि (₹20.01 लाख)

²⁴ बीपीएल-पीएचएच (चावल: ₹12 प्रति किग्रा.; गेहूं: ₹10 प्रति किग्रा.); पीएचएच: (चावल: ₹20 प्रति किग्रा.; गेहूं: ₹13 प्रति किग्रा.); एनपीएचएच: (चावल: ₹25 प्रति किग्रा.; गेहूं: ₹18 प्रति किग्रा.)

²⁵ गरीबी रेखा से नीचे (बीपीएल), प्राथमिक परिवार (पीएचएच) और गैर-प्राथमिक परिवार (एनपीएचएच)

²⁶ गेहूं: ₹12 प्रति किलोग्राम; आटा: ₹13 प्रति किलोग्राम और चावल: ₹15 प्रति किलोग्राम

²⁷ 11,034.35 क्विंटल @₹1,500 प्रति क्विंटल की दर से: ₹1,65,51,525

विक्रय आय के प्रति सरकारी खाते में केवल ₹1.10 करोड़²⁸ प्रेषित किए गए थे। इसके परिणामस्वरूप ₹0.56 करोड़ की विक्रय आय का कम-प्रेषण हुआ।

इसी प्रकार, सहायक निदेशक, एफसीएससीएडी, कुपवाड़ा के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला (फरवरी 2017) कि अक्टूबर 2016 के दौरान, एमएमएसएफईएस के तहत 6,695.44 क्विंटल चावल के संवितरण के संबंध में बकाया ₹100.43 लाख²⁹ की विक्रय आय के प्रति सरकारी खाते में केवल ₹66.95 लाख³⁰ का प्रेषण किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹0.33 करोड़ का कम-प्रेषण हुआ।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, एफसीएससीएडी, कुपवाड़ा के सहायक निदेशक ने बताया (मार्च 2017) कि एमएमएसएफईएस के तहत संशोधित दरों को सरकारी आदेश के विलंब से प्राप्त होने के कारण कार्यान्वित नहीं किया जा सका। हालांकि, एफसीएससीएडी, बडगाम के सहायक निदेशक ने बताया (अक्टूबर 2017) कि विभाग मामले की जांच करेगा और दोषी स्टोर कीपर से कम वसूल की गई राशि को वसूल करेगा।

मामले को जून 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

II. सहायक निदेशक, एफसीएससीएडी, रियासी के अभिलेखों की संवीक्षा (जनवरी 2017) से पता चला कि लाभार्थियों के तीन विभिन्न वर्गों के लिए मई से अगस्त 2016 के दौरान संवितरित 2,298.42 क्विंटल अतिरिक्त चावल के विक्रय के संबंध में प्रेषित होने के कारण ₹36.49 लाख³¹ की विक्रय आय के प्रति विभाग के चार³² तहसील आपूर्ति अधिकारियों (टीएसओ) द्वारा केवल ₹10.08 लाख³³ प्रेषित किए गए थे। सरकारी आदेशों में निर्धारित नियत दरों के अनुसार इन टीएसओ द्वारा विक्रय आय को प्रेषण नहीं करने के परिणामस्वरूप ₹26.41 लाख³⁴ का कम प्रेषण हुआ। मामले की सहायक निदेशक से चर्चा की गई, परन्तु औपचारिक उत्तर प्रतीक्षित था।

मामले को मई 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

²⁸ 11,034.35 क्विंटल @ ₹1,000 प्रति क्विंटल = ₹1,10,34,350

²⁹ 6,695.44 क्विंटल @ ₹1,500 प्रति क्विंटल = ₹1,00,43,160

³⁰ 6,695.44 क्विंटल @ ₹1,000 प्रति क्विंटल = ₹66,95,440

³¹ एनपीएचएच: 407.04 क्विंटल @ ₹2500 = ₹10,17,600, पीएचएच: 740.22 क्विंटल @ ₹2,000 = ₹14,80,440, बीपीएल-पीएचएच: 422.45 क्विंटल + पीएचएच: 728.71 क्विंटल @ ₹1,000 = ₹11,51,160

³² अर्नस/ धर्माड़ी, माहौर, पौनी और सुंगरी/ चासना

³³ एनपीएचएच: ₹4,07,040, पीएचएच: ₹4,74,209 बीपीएल-पीएचएच: ₹1,26,735

³⁴ अर्नस/ धर्माड़ी: ₹6.58 लाख, माहौर: ₹5.13 लाख, पौनी: ₹0.45 लाख और सुंगरी/ चासना: ₹14.25 लाख

स्वास्थ्य एवं चिकित्सा शिक्षा विभाग

3.6 प्रधान मंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना

सरकारी मेडिकल कॉलेजों की उन्नयन का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया गया चूंकि सभी सुपर स्पेशलिटीज को पूर्ण रूप से स्थापित नहीं किया गया था। स्थापित की गई कुछ चिकित्सीय सेवाएं/ सुविधाएं कार्य नहीं कर रही थी तथा शेष खराब थी इसलिए इन पर वहन किया गया ₹8.57 करोड़ का व्यय निष्फल रहा और ₹3.12 करोड़ का अपव्यय हुआ। दो जीएमसी हेतु खरीदे गए 592 चिकित्सा उपकरणों में से, ₹40.97 करोड़ लागत के 336 चिकित्सा उपकरण (57 प्रतिशत) अनुमार्गणीय थे/ उपलब्ध नहीं थे, संस्थापित नहीं किए गए, कार्यरत नहीं थे या बाढ़ के कारण क्षतिग्रस्त हो चुके थे। दोनों सुपर स्पेशलिटी अस्पतालों में प्रशिक्षित विशेषज्ञ डॉक्टरों और नर्सिंग और पैरामेडिकल कर्मचारियों/ तकनीशियनों की कमी थी।

3.6.1 प्रस्तावना

प्रधान मंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना (पीएमएसएसवाई) की घोषणा 15 अगस्त 2003 को भारत में सुपर स्पेशलिटी सेवाएं प्रदान करने के लिए टेरटरी केयर अस्पतालों/ मेडिकल कॉलेजों की उपलब्धता में संतुलन को ठीक करने और चिकित्सा शिक्षा की गुणवत्ता में सुधार करने के उद्देश्य से की गई थी। जम्मू एवं कश्मीर राज्य के सरकारी मेडिकल कॉलेज (जीएमसी) जम्मू और जीएमसी श्रीनगर, योजना के चरण-1 के तहत उन्नयन कार्यक्रम हेतु अनुमोदित किए गए थे और तीन पहलुओं जैसे (क) विनिर्माण कार्य (ख) चिकित्सा उपकरणों की खरीद तथा (ग) श्रमबल उपलब्ध कराना को इसमें कवर किया गया था। जीएमसी जम्मू के सुपर स्पेशलिटी ब्लॉक के सृजन हेतु और जीएमसी श्रीनगर के ट्रॉमैटोलोजी संस्थान (सुपर स्पेशलिटी ब्लॉक) हेतु सिविल निर्माण कार्य केंद्रीय लोक निर्माण विभाग (सीपीडब्ल्यूडी) के द्वारा किया गया था जबकि अस्पतालों के लिए चिकित्सा उपकरण सीपीडब्ल्यूडी और मैसर्स एचएलएल लाइफ केयर लिमिटेड दोनों द्वारा खरीदे गए थे। राज्य सरकार की ओर से श्रमबल उपलब्ध कराए गए थे।

पीएमएसएसवाई के चरण-1 के तहत 'जीएमसी जम्मू एवं श्रीनगर के उन्नयन' का कार्यान्वयन अप्रैल-अगस्त 2017 के दौरान प्रिंसिपल जीएमसी जम्मू, प्रिंसिपल जीएमसी श्रीनगर, मेडिकल अधीक्षक (एमएस) सुपर स्पेशलिटी अस्पताल (एसएसएच) जम्मू और एमएस, एसएसएच श्रीनगर के अभिलेखों की नमूना जांच के द्वारा लेखापरीक्षा में समीक्षा की गई थी।

3.6.2 वित्तीय प्रबंधन

जीएमसी जम्मू एवं जीएमसी श्रीनगर को ₹115 करोड़ के भारत सरकार (जीओआई) की हिस्सेदारी और ₹20 करोड़ की राज्य सरकार की हिस्सेदारी के साथ तहत ₹135 करोड़ की लागत पर प्रत्येक पीएमएसएसवाई के तहत उन्नयन हेतु कार्य सौंपा गया था। केंद्रीय का शेयर सीधे स्वास्थ्य और परिवार कल्याण मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा सीपीडब्ल्यूडी और मैसर्स एचएलएल लाइफ केयर लिमिटेड को जारी किया गया था।

जीएमसी जम्मू और जीएमसी श्रीनगर के लिए पीएमएसएसवाई के तहत 2007-08 से 2016-17 के दौरान ₹197.99 करोड़³⁵ की राशि के प्रति सीपीडब्ल्यूडी द्वारा ₹165.41 करोड़³⁶ का व्यय वहन किया गया। इसके अतिरिक्त, मैसर्स एचएलएल लाइफ केयर लिमिटेड द्वारा ₹78.10 करोड़ का व्यय चिकित्सा उपकरण और फर्नीचर की अधिप्राप्ति के लिए (जीएमसी जम्मू: ₹35.92 करोड़ और जीएमसी श्रीनगर: ₹42.18 करोड़) वहन किया गया जिसे की मंत्रालय द्वारा सीधे जारी किया गया था। राज्य के कुल ₹40 करोड़ के शेयर में से, ₹26.29 करोड़ का व्यय राज्य सरकार द्वारा वहन किया गया था जबकि ₹13.71 करोड़ 2007-08 से 2016-17 की अवधि के दौरान योजना के तहत चिकित्सा उपकरण की खरीद हेतु सीपीडब्ल्यूडी को जारी किया गया था।

3.6.3 जीएमसी के उन्नयन की स्थिति

3.6.3.1 जीएमसी जम्मू के उन्नयन की स्थिति

पीएमएसएसवाई के तहत सरकारी मेडिकल कॉलेज जम्मू का उन्नयन मौजूदा जीएमसी में 15 सुपर स्पेशलटीज³⁷ के सृजन की परिकल्पना के साथ किया गया था। इसमें सीपीडब्ल्यूडी द्वारा जीएमसी जम्मू में 220 बिस्तर वाले सुपर स्पेशलिटी ब्लॉक का निर्माण भी शामिल था। अस्पताल की इमारत को मार्च 2013 में अस्पताल प्राधिकारियों को सौंप दिया गया था। सभी तरह की सुपर स्पेशलटीज जीएमसी जम्मू में कार्यशील थीं।

³⁵ केंद्रीय शेयर: ₹184.28 करोड़; राज्य का शेयर: ₹13.71 करोड़

³⁶ केंद्रीय शेयर : ₹152.96 करोड़; राज्य का शेयर: ₹12.45 करोड़

³⁷ छह सुपर स्पेशलटीज (न्यूरो सर्जरी, कार्डियोवैस्कुलर थेरेसिक सर्जरी, यूरोलॉजी, न्यूरोलॉजी, कार्डियोलॉजी और नेफ्रोलॉजी) नए ब्लॉक में स्थित हैं और शेष नौ सुपर स्पेशलटीज हैं (गैस्ट्रो आंतों की सर्जरी, प्लास्टिक सर्जरी, बाल चिकित्सा सर्जरी, सर्जिकल ऑन्कोलॉजी, गैस्ट्रोएंटेरोलॉजी, एंडोक्रिनोलॉजी, पल्मोनरी मेडिसिन, क्लिनिकल हेमेटोलॉजी और मेडिकल ऑन्कोलॉजी)

3.6.3.2 जीएमसी श्रीनगर के उन्नयन की स्थिति

जीएमसी, श्रीनगर का उन्नयन में नौ सुपर स्पेशलटीज³⁸ के साथ एक ट्रॉमेटोलॉजी संस्थान (ट्रामा और ओरल एंड मैक्सिलोफेशियल सर्जरी) के सृजन की परिकल्पना की गई थी। “नागरिक विकास और आंतरिक विद्युत प्रतिष्ठापन सहित ट्रॉमेटोलॉजी संस्थान” का निर्माण सीपीडब्ल्यूडी के द्वारा निष्पादित किया गया और जुलाई 2015 में इसे पूर्ण किया गया था। जुलाई 2015 में विभाग (अस्पताल प्राधिकारियों और अस्पताल इंजीनियरिंग विंग) को इमारत सौंप दी गई थी। इमारत के छह वार्डों³⁹ में 220 बिस्तरों की क्षमता है। लेखापरीक्षा में पाया गया (जुलाई 2017) कि एसएसएच श्रीनगर में केवल गैस्ट्रोएंटेरोलॉजी विभाग पूर्ण रूप से स्थापित किया गया था जबकि यूरोलॉजी, नेफ्रोलॉजी और न्यूरो-सर्जरी को आंशिक रूप से कार्यरत बनाये गए थे। ट्रॉमेटोलॉजी संस्थान (ट्रामा और ओरल एंड मैक्सिलोफेशियल सर्जरी) सहित शेष छह सुपर स्पेशलटीज की स्थापना नहीं की गई थी (जुलाई 2017)।

चिकित्सा अधीक्षक, एसएसएच, श्रीनगर ने बताया (अगस्त 2017) कि कुछ सहायता सेवाएं सितंबर 2014 की बाढ़ में क्षतिग्रस्त हो गई थी जिनकी समय पर मरम्मत नहीं की गई और जिससे सुपर स्पेशलिटी अस्पताल को प्रारंभ करने में विलंब हुआ। सीपीडब्ल्यूडी द्वारा स्थापित की गई सहायता सेवाएं मई 2016 तक पूर्ण नहीं हुई थी। यह भी बताया गया कि एसएसएच के लिए विभिन्न स्पेशलटीज का स्थानांतरण प्रिंसिपल/ डीन जीएमसी श्रीनगर की कार्यनिर्वाह क्षमता के अधीन था। हालांकि, तथ्य यह है कि इमारत को जुलाई 2015 में सौंप दिया गया था, परन्तु सभी सुपर स्पेशलटीज को कार्यात्मक बनाने के लिए पर्याप्त प्रयास नहीं किये गए थे।

3.6.4 जीएमसी जम्मू में सुपर स्पेशलिटी ब्लॉक के लिए निष्पादित निर्माण कार्य की स्थिति

3.6.4.1 सीएसएसडी उपकरण का कार्य नहीं करना

सेंट्रल स्टेराइल सर्विस डिपार्टमेंट (सीएसएसडी) अस्पतालों और अन्य स्वास्थ्य देखभाल संकायों में एक एकीकृत स्थान है जो अस्पताल के ऑपरेटिंग थिएटर में स्वास्थ्य कर्मी द्वारा चिकित्सा यंत्रों, उपकरण और उपभोग्य सामग्रियों उपयोग करने के बाद में उन पर स्टेरलाइजेशन और अन्य क्रियाएं करता है और अन्य सेप्टिक प्रक्रियाओं⁴⁰ के लिए

³⁸ न्यूरो सर्जरी, कार्डियोवास्कुलर थोरेसिक सर्जरी, प्लास्टिक सर्जरी, बाल चिकित्सा सर्जरी, यूरोलॉजी, न्यूरोलॉजी, कार्डियोलॉजी, गैस्ट्रोएंटेरोलॉजी और नेफ्रोलॉजी

³⁹ जिसमें 24 बिस्तरों वाले आपातकालीन वार्ड, 8 उच्च निर्भरता वाले बिस्तरों वाला ऑब्जरवेशन वार्ड, मेडिकल आईएसयू और कार्डियोलॉजी, 10 बिस्तरों वाले सर्जिकल आईएसयू के अतिरिक्त 16 बिस्तरों वाला आईसीयू और 12 बिस्तरों वाला रिकवरी वार्ड आदि शामिल हैं।

⁴⁰ शल्य चिकित्सा, प्रसूति या बाल चिकित्सा वार्ड में कैथोटेराइजेशन, घाव को टाका लगाना और बैंडेजिंग

भी है। पीएमएसएसवाई के तहत जीएमसी जम्मू में सीएसएसडी उपकरणों के संस्थापना पर जम्मू के सतवारी केंद्रीय डिविजन-II सीपीडब्ल्यूडी के कार्यकारी इंजीनियर के द्वारा ₹1.41 करोड़ का व्यय वहन किया गया और अगस्त 2012 में ठेकेदार के द्वारा कार्य पूर्ण किया गया और मार्च 2013 में अस्पताल को सौंपा गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रिंसिपल जीएमसी, जम्मू ने सीपीडब्ल्यूडी जम्मू के मुख्य इंजीनियर को सूचित किया था (जुलाई 2015) कि सीएसएसडी उपकरण खराब हो गए थे और वार्षिक अनुरक्षण ठेके (एएमसी) और अन्य संबंधित दस्तावेज, जो फर्म के पास पड़े हुए थे, की उपलब्धता नहीं होने के कारण अनुरक्षण नहीं किया जा सका था। इसके अतिरिक्त, यह देखा गया कि सीएसएसडी उपकरणों के कार्य नहीं करने के कारण विभिन्न उपकरणों के स्टैराइलेशन का भार और सुपर स्पेशलिटी ब्लॉक के श्रेणीबद्ध का कार्य चिकित्सा अधीक्षक जीएमसी अस्पताल, जम्मू के द्वारा किया गया और अस्पताल ने मार्च 2017 में दो जीवाणु-नाशक उपकरणों की खरीद पर ₹0.13 करोड़ का व्यय वहन किया। इस प्रकार उन सीएसएसडी उपकरण को स्थापित करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ, उस पर वहन किया गया ₹1.41 करोड़ का प्रतिपादित संपूर्ण व्यय निष्फल हो गया, इसके अतिरिक्त, परिणामस्वरूप ₹0.13 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ। मामले के विषय में जून 2017 में प्रिंसिपल जीएमसी, जम्मू को अवगत कराया गया था, लेखापरीक्षा टिप्पणी पर विस्तृत उत्तर प्रस्तुत करने के लिए उनके द्वारा अधिकारियों की एक समिति का गठन (अगस्त 2017) किया गया परन्तु उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2017)।

3.6.4.2 सीसीटीवी कैमरों का कार्य नहीं करना

जम्मू और श्रीनगर अस्पताल इलेक्ट्रिक डिविजन सीपीडब्ल्यूडी, जम्मू के कार्यकारी इंजीनियर (इलेक्ट्रिकल) ने जम्मू के जीएमसी के सुपर स्पेशलिटी ब्लॉक में सीसीटीवी प्रणाली (32 कैमरों के साथ) उपलब्ध कराने पर ₹0.17 करोड़ वहन किया और अस्पताल इमारत मार्च 2013 में अस्पताल प्राधिकारियों को सौंप दी गई। हालांकि, सितंबर 2013 में, एमएच एंड सीएच⁴¹ सब डिविजन-II जीएमसी जम्मू के सहायक कार्यकारी इंजीनियर ने बताया कि सीपीडब्ल्यूडी द्वारा उप-डिविजन को सीसीटीवी प्रणाली नहीं सौंपी गई थी और वह कार्यरत भी नहीं थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि सीसीटीवी प्रणाली कार्य नहीं कर रही थी (जुलाई 2017) अतः उस पर वहन किया गया ₹0.17 करोड़ का संपूर्ण व्यय निष्फल हुआ। मामले के विषय में प्रिंसिपल जीएमसी, जम्मू को जुलाई 2017 में अवगत कराया गया था, जिसके द्वारा लेखापरीक्षा टिप्पणी पर विस्तृत उत्तर देने के लिए अधिकारियों की एक समिति (अगस्त 2017) गठित की गई थी, परन्तु उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2017)।

⁴¹ मैकेनिकल और सेंट्रल हीटिंग

3.6.4.3 मेडिकल और गैर-मेडिकल फर्नीचर की माल-सूची को तैयार न किया जाना

जम्मू एवं कश्मीर वित्तीय कोड के नियम 8-23 के अनुसार, प्राप्त हुई सभी सामग्रियों की सुपुर्दगी होने पर, मामले के अनुसार, उनकी जांच, गणना, मापन एवं मूल्यांकन किया जाएगा और एक जिम्मेदार सरकारी सेवक द्वारा इसका प्रभार लिया जाएगा जो यह देखेगा कि मात्राएं सही हैं और उनकी गुणवत्ता अच्छी है और इस संबंध में एक प्रमाणपत्र अभिलेखित करेगा। कार्यकारी इंजीनियर केंद्रीय डिवीजन-II सीपीडब्ल्यूडी सतवारी, जम्मू ने केंद्रीय हिस्सेदारी से जीएमसी जम्मू के उन्नयन के संबंध में 2010-13 के दौरान फर्नीचर⁴² की आपूर्ति पर ₹1.66 करोड़ का व्यय किया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अस्पताल प्रबंधन के द्वारा इन फर्नीचर वस्तुओं की कोई स्टॉक प्रविष्टि दर्ज नहीं की गई थी, न तो इन वस्तुओं को मालसूची में सूचीबद्ध किया गया और न ही अपने स्टॉक अभिलेखों को अनुरक्षित किया गया था।

इसके अतिरिक्त, जम्मू एवं कश्मीर वित्तीय कोड के नियम 8-28 के अनुसार, विभागाध्यक्ष के द्वारा निर्धारित नियमों के तहत कम से कम वर्ष में एक बार सभी गोदामों की प्रत्यक्ष जांच की जाएगी। हालांकि, इन चिकित्सा और गैर-चिकित्सा फर्नीचर मदों की व्यक्तिगत प्रत्यक्ष जांच नहीं की गई थी। अस्पताल प्रबंधन, अस्पताल के विभिन्न वर्गों/ विंगों में चिकित्सा और गैर-चिकित्सा फर्नीचर के वास्तविक प्रतिष्ठापन के विषय नहीं बताया और उनकी वास्तविक स्थिति के विषय में भी पता नहीं चला।

आपूर्तिकर्ता के साथ किए गए ठेके/ करार की शर्तों के अनुसार, स्थापित किए गए चिकित्सा फर्नीचर और अस्पताल के फर्नीचर का दो वर्षों की सेवा वारंटी की अवधि के लिए अनुरक्षण किया जाना था और ठेकेदार/ फर्म को इस अवधि के दौरान दोषों का निःशुल्क निपटान करना था। किसी भी स्टॉक माल-सूची के न होने के कारण अस्पताल प्रबंधन ठेके के उपनियम की इस सुविधा का लाभ नहीं उठा सका। मामला जून 2017 में प्रिंसिपल जीएमसी, जम्मू के संज्ञान में लाया गया था, जिनके द्वारा लेखापरीक्षा टिप्पणी पर विस्तृत उत्तर देने के लिए एक समिति का गठन (अगस्त 2017) किया गया था। चिकित्सा अधीक्षक, एसएसएच, जम्मू ने मेडिकल ऑफिसर, स्टोर और स्टोर कीपर को चिकित्सा और गैर-चिकित्सा फर्नीचर के स्टॉक रजिस्टर उपलब्ध करने के लिए (अक्टूबर 2017 में) चिन्हित करते हुए, प्रत्येक विभाग में उपकरणों के प्रत्यक्ष जांच हेतु निर्देशित किया गया था। मामले के विषय में कार्रवाई प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2017)।

⁴² चिकित्सा फर्नीचर (मूल्य: ₹83.31 लाख, 17 मद; मात्रा: 672 संख्या में) और गैर- चिकित्सा फर्नीचर (मूल्य: ₹83.03 लाख, 30 मद; मात्रा: 1,229 संख्या में)

3.6.4.4 अस्पताल में फायर फाइटिंग और फायर अलार्म प्रणालियों का कार्य नहीं करना

जीएमसी जम्मू के उन्नयन के संबंध में जम्मू के कार्यकारी इंजीनियर (इलेक्ट्रिकल) जम्मू और श्रीनगर अस्पताल इलेक्ट्रिक डिवीजन सीपीडब्ल्यूडी, जम्मू ने फायर फाइटिंग प्रणाली के कार्य को निष्पादित करने के लिए ₹1.05 करोड़ और फायर अलार्म प्रणाली पर ₹0.82 करोड़ का व्यय 2009-13 के दौरान वहन किया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया (जून 2017) कि अस्पताल में स्थापित की गई फायर फाइटिंग और फायर अलार्म प्रणाली कार्यरत नहीं थी। जिस उद्देश्य से फायर फाइटिंग और फायर अलार्म प्रणालियां स्थापित की गई थी वह प्राप्त नहीं हुआ और उस पर वहन किया गया ₹1.87 करोड़ का संपूर्ण व्यय निरर्थक रहा। मेडिकल अधीक्षक, एसएसएच, जम्मू ने मार्च 2017 में बताया कि सीपीडब्ल्यूडी के प्राधिकारियों ने अग्निशमन प्रणाली की माल-सूची दी थी परन्तु प्रत्यक्ष प्रदर्शन कभी भी नहीं दिया गया और अस्पताल के चालू होने से ही अग्निशमन प्रणाली कार्यरत नहीं थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अग्नि अनापत्ति प्रमाणपत्र प्राप्त नहीं किया गया था तथा अस्पताल के अग्नि सुरक्षा प्रणाली का निरीक्षण भी नहीं किया गया था। इमारत की सुरक्षा के मद्देनजर और किसी भी आग लगने की घटना के दौरान उसमें रहने वालों के लिए यह एक जोखिम है। मामले के विषय में जून 2017 में प्रिंसिपल जीएमसी, जम्मू को अवगत कराया गया था और मामला एक समिति को संदर्भित किया था (अगस्त 2017), परन्तु उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2017)।

3.6.5 जीएमसी श्रीनगर में ट्रॉमैटोलॉजी (सुपर स्पेशलिटी ब्लॉक) संस्थान हेतु निष्पादित किए गए कार्य की स्थिति

3.6.5.1 अस्पताल में ईपीएबीएक्स/ एलएएन/ सीसीटीवी प्रणालियों का कार्य नहीं करना

कार्यकारी इंजीनियर (इलेक्ट्रिकल), जम्मू और श्रीनगर अस्पताल इलेक्ट्रिक डिवीजन सीपीडब्ल्यूडी जम्मू ने जीएमसी, श्रीनगर हेतु ट्रॉमैटोलॉजी संस्थान के निर्माण के संबंध में ईपीएबीएक्स प्रणाली/ एलएएन प्रणाली और सीसीटीवी प्रणाली उपलब्ध कराने पर 2013-15 दौरान ₹1.18 करोड़ का व्यय किया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अस्पताल में स्थापित की गई ईपीएबीएक्स प्रणाली/ एलएएन प्रणाली और सीसीटीवी प्रणाली उसकी स्थापना के बाद से ही कार्यरत नहीं थी तथा निष्क्रिय बनी रही, इसलिए उनकी संस्थापना से उन पर किया गया ₹1.18 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया।

3.6.5.2 अस्पताल में फायर फाइटिंग और फायर अलार्म प्रणालियों का कार्य नहीं करना

जीएमसी श्रीनगर हेतु ट्रॉमैटोलॉजी संस्थान (सुपर स्पेशलिटी ब्लॉक) के निर्माण के संबंध में जम्मू और श्रीनगर अस्पताल के इलेक्ट्रिक डिवीजन सीपीडब्ल्यूडी, जम्मू के कार्यकारी इंजीनियर (इलेक्ट्रिकल) ने फायर फाइटिंग प्रणाली के कार्य के निष्पादन पर

₹1.49 करोड़ और फायर अलार्म प्रणाली पर ₹0.59 करोड़ व्यय किये। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अस्पताल में स्थापित किये गए फायर फाइटिंग और फायर अलार्म प्रणालियों स्थापना के समय से ही कार्य नहीं कर रही थी जिसके परिणामस्वरूप उन पर किया गया ₹2.08 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया। विभाग द्वारा अग्नि अनापत्ति प्रमाणपत्र प्राप्त नहीं किया गया था और अस्पताल के अग्नि सुरक्षा प्रणाली का निरीक्षण भी नहीं किया गया था। किसी भी आग लगने की स्थिति में यह इमारत तथा इसमें रहने वालों की सुरक्षा के संबंध में यह एक जोखिम है।

3.6.5.3 अस्पताल की लिफ्टों का कार्य नहीं करना

जीएमसी श्रीनगर के ट्रामौटोलॉजी संस्थान के निर्माण के संबंध में कार्यकारी इंजीनियर (इलेक्ट्रिकल), जम्मू और श्रीनगर अस्पताल इलेक्ट्रिक डिवीजन सीपीडब्ल्यूडी के जम्मू ने पांच अस्पताल में पांच लिफ्टें उपलब्ध कराने और स्थापित करने के लिए 2013-14 तक ₹0.84 करोड़ का व्यय वहन किया। हालांकि, अस्पताल प्राधिकारियों ने दावा किया (अप्रैल 2017) कि अप्रैल 2016 में केवल चार लिफ्ट ही स्थापित की गई थी। स्थापित की गई चार लिफ्टों में से, केवल दो ही कार्य कर रही थी और शेष दो कार्य नहीं कर रही थी। आगे यह देखा गया कि स्थापित होने के बाद एक वर्ष की गारंटी अवधि के पूर्ण होने के बाद पांच वर्षों हेतु लिफ्ट विनिर्माणकर्ताओं के साथ व्यापक अनुरक्षण ठेके (सीएमसी) के तहत थी। सीएमसी के अंतर्गत होने के बावजूद गैर-परिचालित दो लिफ्टों का परिचालन नहीं किया गया था।

3.6.5.4 अस्पताल में हॉट वाटर प्रणाली और सोलर वॉटर हीटर का कार्य नहीं करना

जीएमसी श्रीनगर हेतु ट्रामौटोलॉजी संस्थान के निर्माण के संबंध में एचएसडी फायर बॉयलर (₹0.43 करोड़) और सोलर वॉटर हीटर (₹0.10 करोड़) के साथ हॉट वाटर प्रणाली पर 2013-14 के दौरान ₹0.53 करोड़ की राशि वहन की गई थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अस्पताल में स्थापित किया गया हॉट वॉटर सिस्टम और सोलर वॉटर हीटर उनको संस्थापित करने के समय से ही कार्य नहीं कर रहे थे, परिणामस्वरूप ₹0.53 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद, प्रिंसिपल जीएमसी, श्रीनगर ने मुख्य इंजीनियर सीपीडब्ल्यूडी, जम्मू के साथ एसएसएच श्रीनगर में इन सुविधाओं के कार्य नहीं करने से संबंधित विषय को (जुलाई 2017 में) उठाया। चिकित्सा अधीक्षक एसएसएच, श्रीनगर के ने बताया (अगस्त 2017) कि फायर फाइटिंग प्रणाली, फायर अलार्म प्रणाली, दूरभाष एक्सचेंज, सीसीटीवी कैमरा, लिफ्टें, आदि तैयार नहीं थी और अस्पताल प्राधिकरण को सौंपी नहीं गई थी।

3.6.6 चिकित्सा उपकरण की खरीद

भारत सरकार द्वारा जारी की गई प्रत्यक्ष निधियों में से तथा राज्य सरकार के शेयर से भी मैसर्स एचएलएल लाइफ केयर लिमिटेड (₹78.10 करोड़⁴³), सीपीडब्ल्यूडी (₹24.16 करोड़⁴⁴) और जीएमसी जम्मू (₹2.29 करोड़) द्वारा पीएमएसएसवाई के तहत अस्पतालों हेतु ₹104.55 करोड़⁴⁵ लागत के चिकित्सा उपकरण खरीदे गये थे।

3.6.6.1 चिकित्सा उपकरण की स्थिति - जीएमसी जम्मू

जीएमसी जम्मू हेतु योजना के तहत मैसर्स एचएलएल लाइफ केयर लिमिटेड और सीपीडब्ल्यूडी द्वारा 2008-09 से 2017-18 की अवधि के दौरान आपूर्ति किए गए चिकित्सीय उपकरणों की स्थिति उनकी स्थापना की अवस्था और विवरण निम्न तालिका में दर्शाई गई है:

तालिका-3.6.1: चिकित्सा उपकरण की अवस्था - जीएमसी जम्मू

(₹ करोड़ में)

आपूर्ति किए गए चिकित्सा उपकरणों की सं.	आपूर्ति किए गए चिकित्सा उपकरण की लागत	स्थापित किए गए चिकित्सा उपकरण की सं.	स्थापित नहीं किए गए चिकित्सा उपकरण की सं.	अनुमार्गणीय वाले चिकित्सा उपकरणों की सं.
315	45.51	189	65	61

आपूर्ति किए गए ₹45.51 करोड़ मूल्य के 315 चिकित्सा उपकरणों में से, जीएमसी जम्मू और एसएसएच जम्मू के विभिन्न प्रभागों/ विभागों में केवल 189 उपकरण (60 प्रतिशत) संस्थापित किए गए और 65 उपकरण (मूल्य: ₹5.24 करोड़) संस्थापित नहीं किए गए थे (जून 2017), जिसके परिणामस्वरूप उस पर वहन किया गया प्रतिपादित व्यय निष्फल रहा। आगे यह देखा गया कि संस्थापित किए गए 189 चिकित्सा उपकरणों में से ₹2.03 करोड़ मूल्य के 36 उपकरण (19 प्रतिशत) कार्यरत नहीं थे/ बेकार थे। इसके अलावा, ₹2.77 करोड़ मूल्य के 61 चिकित्सा उपकरण नीचे दिए गए विवरण के अनुसार अस्पतालों में अनुमार्गणीय नहीं थे:

(i) एसएसएच, जम्मू के जनरल स्टोर के स्टॉक रजिस्ट्रों के साथ मैसर्स एचएलएल लाइफ केयर लिमिटेड द्वारा आपूर्ति किए गए चिकित्सा उपकरणों से संबंधित अभिलेखों और जीएमसी, जम्मू के संबंधित विभाग के अध्यक्ष के अभिलेखों के साथ की प्रति जांच से पता चला कि ₹1.71 करोड़ मूल्य के पांच चिकित्सा उपकरणों की अभिलेखों में संगणना नहीं की गई और अस्पतालों में जो अनुमार्गणीय/ उपलब्ध नहीं थे।

⁴³ जीएमसी जम्मू: ₹35.92 करोड़ और जीएमसी श्रीनगर: ₹42.18 करोड़

⁴⁴ जीएमसी जम्मू: ₹13.79 करोड़ और जीएमसी श्रीनगर: ₹10.37 करोड़

⁴⁵ जीएमसी जम्मू: ₹52 करोड़ और जीएमसी श्रीनगर: ₹52.55 करोड़

(ii) मैसर्स एचएलएल लाइफ केयर लिमिटेड द्वारा आपूर्ति किए गए ₹1.02 करोड़ मूल्य के 52 चिकित्सा उपकरण और सीपीडब्ल्यूडी द्वारा आपूर्ति किए गए चार उपकरण (मूल्य: ₹3.81 लाख) की प्रविष्टि यद्यपि एसएसएच, जम्मू के जनरल स्टोर के रजिस्टर में की गई थी और इन विभागों में दर्शाया गया कि कालेज के विभिन्न चिकित्सा विभाग को जारी किये गए जो अनुमार्गणीय/ उपलब्ध नहीं थे।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि 25 चिकित्सा उपकरणों की खरीद पर राज्य के शेरर में से जीएमसी, जम्मू द्वारा ₹2.29 करोड़ वहन किया गया था जो अभिलेखों/ स्टॉक रजिस्ट्रों में संगणित नहीं किए गए थे और जो न तो एसएसएच, जम्मू तथा जीएमसी जम्मू में अनुमार्गणीय थे। खरीद एजेंसी तथा भुगतान के विवरणों सहित इन उपकरण की खरीद के ब्यौरे लेखापरीक्षा में प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

प्रिंसिपल जीएमसी, जम्मू को जून 2017 में मामले के विषय में अवगत कराया गया था, जिनके द्वारा लेखापरीक्षा टिप्पणी पर विस्तृत उत्तर देने के लिए अधिकारियों की एक समिति का गठन (अगस्त 2017) किया गया परन्तु उनका उत्तर प्रतीक्षित था। आगे उत्तर नहीं मिलने के कारण, सरकारी परिसंपत्तियों के गलत विनियोजन से इंकार नहीं किया जा सका। चिकित्सा अधीक्षक, एसएसएच, जम्मू ने चिकित्सा अधिकारी स्टोर एवं स्टोर कीपर पर दबाव डाला (अक्टूबर 2017) कि चिकित्सा उपकरणों के स्टॉक रजिस्टर उपलब्ध कराए और प्रत्येक विभाग में इन उपकरणों की प्रत्यक्ष जांच कराने के लिए निर्देशित किया। इस मामले में आगे हुई प्रगति प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2017)।

3.6.6.2 चिकित्सा उपकरण की स्थिति - जीएमसी श्रीनगर

सीएमसी, श्रीनगर हेतु 2008-09 से 2014-15 की अवधि के दौरान योजना के तहत मैसर्स एचएलएल लाइफ केयर लिमिटेड और सीपीडब्ल्यूडी के द्वारा आपूर्ति किए गए चिकित्सा उपकरणों के विवरण, उनकी स्थिति और स्थापना की अवस्था को निम्न तालिका में निर्दिष्ट किया गया है:

तालिका-3.6.2: चिकित्सा उपकरण की अवस्था - जीएमसी श्रीनगर

(₹ करोड़ में)

आपूर्ति किए गए चिकित्सा उपकरणों की सं.	आपूर्ति किए गए चिकित्सा उपकरणों की लागत	बाढ़ के कथित तौर पर नष्ट चिकित्सा उपकरणों की सं.	अनुमार्गणीय चिकित्सा उपकरणों की सं.	अनुमार्गणीय चिकित्सा उपकरणों की लागत
252	48.10	43	82	4.04

आपूर्ति किए गए ₹48.10 करोड़ मूल्य के 252 चिकित्सा उपकरणों में से ₹23.89 करोड़ मूल्य के 43 चिकित्सा उपकरण (17 प्रतिशत) सितंबर 2014 की बाढ़

में क्षतिग्रस्त हो गए थे। चूंकि, स्टोर के अभिलेखों को पुनः निर्मित नहीं किया गया था और चिकित्सा उपकरणों की वास्तविक स्थिति का निर्धारण करने के लिए कोई प्रत्यक्ष जांच नहीं की गई थी। मैसर्स एचएलएल लाइफ केयर लिमिटेड द्वारा आपूर्ति किए गए चिकित्सा उपकरणों से संबंधित अभिलेखों व जीएमसी, श्रीनगर के अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा द्वारा किए गए संयुक्त निरीक्षण की प्रति जाँच से पता चला कि 2008-09 से 2012-13 के दौरान आपूर्ति किए गए ₹4.04 करोड़ मूल्य के 82 चिकित्सा उपकरणों कॉलेज के विभिन्न विभागों/ अस्पतालों में अनुमार्गणीय थे। यह भी देखा गया कि मैसर्स एचएलएल लाइफ केयर लिमिटेड और सीपीडब्ल्यूडी द्वारा आपूर्ति किए गए ₹0.71 करोड़ मूल्य के 24 चिकित्सा उपकरण (10 प्रतिशत) यद्यपि स्थापित किए गए थे परन्तु कार्य नहीं कर रहे थे/ खराब थे।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद, प्रिंसिपल जीएमसी, श्रीनगर ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को (जुलाई 2017) मुख्य इंजीनियर सीपीडब्ल्यूडी, जम्मू और चिकित्सा अधीक्षक, एसएसएच, श्रीनगर को इस संबंध में व्यापक रिपोर्ट उपलब्ध कराने हेतु अग्रेषित किया था। इसके बाद प्रिंसिपल जीएमसी, श्रीनगर ने योजना के तहत प्राप्त हुए चिकित्सा उपकरण, अनुमार्गणीय / क्षतिग्रस्त उपकरण आदि से संबंधित वास्तविक स्थिति की जांच और पता लगाने के लिए एक समिति का गठन (अक्टूबर 2017) किया। मामले के विषय आगे की कार्रवाही प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2017)।

3.6.6.3 एकीकृत मॉड्यूलर ऑपरेशन थिएटरों का संस्थापन नहीं होना - जीएमसी श्रीनगर

मैसर्स एचएलएल लाइफ केयर लिमिटेड द्वारा जीएमसी, श्रीनगर में ₹4.45 करोड़⁴⁶ की लागत पर एकीकृत उपकरण के साथ ऑपरेशन थिएटर लाइट और पेंडेंटों के साथ ही तीन मॉड्यूलर पूर्व-निर्मित ऑपरेशन थिएटरों की आपूर्ति (जुलाई 2012) की गई और वह उपकरण की आपूर्ति, संस्थापना, जांच और उनको चालू करने के लिए जिम्मेदार था। पूर्व-निर्मित ऑपरेशन थिएटर जीएमसी, श्रीनगर के सुपर स्पेशलिटी ब्लॉक में संस्थापित किए गए थे जबकि ओटी लाइट के साथ एकीकृत उपकरण और पेंडेंटों को संस्थापित नहीं किया गया था। जीएमसी, श्रीनगर के अधिकारियों के साथ किए गए प्रत्यक्ष निरीक्षण के दौरान, लेखापरीक्षा को बताया गया कि ओटी लाइट और पेंडेंटों के साथ ही एकीकृत उपकरण सितंबर 2014 की बाढ़ में नष्ट हो गए थे जिसके परिणामस्वरूप मॉड्यूलर ऑपरेशन थिएटरों को परिचालित नहीं किया जा सका था। प्रिंसिपल जीएमसी, श्रीनगर द्वारा क्षतिग्रस्त उपकरण के लिए ₹1.80 करोड़ की हानि के मूल्यांकन की रिपोर्ट⁴⁷ (दिसंबर 2014) सरकार को प्रस्तुत की गई। हालांकि,

⁴⁶ थिएटर: ₹1.33 करोड़ और एकीकृत उपकरण: ₹3.12 करोड़

⁴⁷ आपूर्तिकर्ता कंपनी मैसर्स कार्ल स्टोज एंडोस्कोपी इंडिया प्राइवेट लिमिटेड द्वारा तैयार की गई

क्षतिग्रस्त उपकरण को अस्पताल में परिशोधित तथा संस्थापित नहीं किया गया था। दो वर्षों तक एकीकृत मॉड्यूलर ऑपरेशन थिएटरों को संस्थापित नहीं किए जाने के कारण विशेष चिकित्सा देखभाल की आवश्यकता वाले रोगी इससे वंचित रहे इसके अतिरिक्त परिणामस्वरूप बाढ़ में सहायक उपकरण नष्ट हो जाने के कारण ₹3.12 करोड़ का व्यय निरर्थक हो गया और ₹1.33 करोड़ का व्यय निष्फल हुआ। लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद, प्रिंसिपल जीएमसी, श्रीनगर द्वारा मुख्य इंजीनियर सीपीडब्ल्यूडी, जम्मू और चिकित्सा अधीक्षक, एसएसएच, श्रीनगर को इस संबंध में एक व्यापक रिपोर्ट प्रदान करने हेतु लेखापरीक्षा टिप्पणियां (जुलाई 2017) को अग्रेषित किया गया। इस मामले में आगे की कार्यवाही प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2017)।

3.6.7 मानव संसाधन प्रबंधन

3.6.7.1 कार्मिकों की कमी - जीएमसी जम्मू

राज्य सरकार ने (अप्रैल 2010 और अप्रैल 2012) पीएमएसएसवाई के तहत उन्नयन हेतु जीएमसी, जम्मू में सुपर स्पेशलटीज के लिए 821 पदों⁴⁸ के सृजन हेतु मंजूरी दी थी। इसलिए, 2013-14 से 2016-17 के दौरान कर्मचारियों की प्रभावी पद संस्वीकृत पदों से 46 प्रतिशत और 52 प्रतिशत के बीच थी। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि

- 2013-14 के दौरान, 15 अपग्रेडेड विभागों के लिए प्रोफेसरों, एसोसिएट प्रोफेसरों, सहायक प्रोफेसरों और लेक्चररों सहित कोई भी विशेषज्ञ डॉक्टर नियुक्त नहीं किए थे परन्तु इन विभागों में केवल रजिस्ट्रार और सहायक सर्जन नियुक्त किए गए थे।
- 2014-15 से 2016-17 के दौरान, विशेषज्ञ डॉक्टरों के साथ-साथ रजिस्ट्रार और सहायक सर्जनों की कमी 22 प्रतिशत और 100 प्रतिशत के बीच थी।
- नर्सिंग और पैरामेडिकल कर्मचारियों/ तकनीशियनों की कमी 2013-17 के दौरान 37 प्रतिशत और 42 प्रतिशत के बीच थी।

इस प्रकार, जीएमसी जम्मू के उन्नयन का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ क्योंकि सभी विभागों में प्रशिक्षित विशेषज्ञ डॉक्टर पूर्ण संख्या में नियुक्त नहीं थे जिनको बाद में तकनीशियनों के साथ नर्सिंग और पैरामेडिकल कर्मचारियों की कमियों से क्षति पहुंची थी। रिक्त पदों को भरने के लिए, पर्याप्त प्रयास नहीं किए गए थे। मामले को जुलाई 2017 में प्रिंसिपल जीएमसी, जम्मू के संज्ञान में लाया गया था, परन्तु उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2017)।

⁴⁸ प्रोफेसर, एसोसिएट प्रोफेसर, सहायक प्रोफेसर, लेक्चरर, रजिस्ट्रार, सहायक सर्जन, तकनीकी अधिकारी, कार्डियोग्राफर, तकनीशियन, नर्सिंग और पैरामेडिकल स्टाफ, परिचर (नर्सिंग अर्दली), प्रशासनिक/ अनुसचिवीय स्टाफ, आदि

3.6.7.2 कार्मिक की कमी - जीएमसी श्रीनगर

राज्य सरकार ने पीएमएसएसवाई के तहत उन्नयन हेतु जीएमसी, श्रीनगर में ट्रॉमैटोलॉजी संस्थान और सम्बद्ध सुपर स्पेशलिटीज हेतु 949 पदों⁴⁹ के सृजन की संस्वीकृति हेतु (अप्रैल 2010 एवं अप्रैल 2012) मंजूरी दी थी। इन पदों के संबंध में (मार्च 2017 के अनुसार) कर्मचारियों की प्रभावी स्थिति 549 (58 प्रतिशत) थी। प्रोफेसरों, एसोसिएट प्रोफेसरों, सहायक प्रोफेसरों और लेक्चरर सहित विशेषज्ञ डॉक्टरों की कमी 25 प्रतिशत थी जबकि रजिस्ट्रारों, व्याख्याता और सहायक सर्जनों के 90 पद (50 प्रतिशत) रिक्त थे। इसके अतिरिक्त, संस्वीकृत पदों की तुलना नर्सिंग और पैरामेडिकल कर्मचारियों के 203 पद (33 प्रतिशत) और प्रशासनिक कर्मचारियों के (44 प्रतिशत) पद रिक्त थे। इस प्रकार, जीएमसी, श्रीनगर के उन्नयन का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ चूंकि प्रशिक्षित विशेषज्ञ डॉक्टरों और नर्सिंग और पैरामेडिकल कर्मचारियों की कमी थी। रिक्त पदों को भरने के लिए पर्याप्त प्रयास प्रारंभ नहीं किए गए थे। मामले को अगस्त 2017 में प्रिंसिपल जीएमसी, श्रीनगर के संज्ञान में लाया गया था, परन्तु उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2017)।

3.6.8 निष्कर्ष

जीएमसी के उन्नयन का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ चूंकि सभी सुपर स्पेशलिटीज पूर्ण रूप से प्रतिष्ठापित नहीं की गई थी। जीएमसी, जम्मू और श्रीनगर के सुपर स्पेशलिटी ब्लॉकों (एसएसबी) में संस्थापित की गई कुछ चिकित्सा सेवाएं/ सुविधाएं जैसे सीएसएसडी उपकरण, सीसीटीवी कैमरे, फायर फाइटिंग और फायर अलार्म प्रणालियां, लिफ्ट, हॉट वॉटर प्रणाली/ सोलर वॉटर हीटर और एकीकृत मॉड्यूलर ऑपरेशन थिएटर कार्य नहीं कर रहे थे और बेकार पड़े हुए थे। इसके अतिरिक्त, दो जीएमसी हेतु खरीदे गए चिकित्सा उपकरण या तो उनका पता नहीं लगाया जा सकता था/ उपलब्ध नहीं थे, स्थापित नहीं किए गए थे, कार्यरत नहीं थे या फिर बाढ़ में क्षतिग्रस्त हो गए थे। दोनों एसएसएच में प्रशिक्षित विशेषज्ञ डॉक्टरों और नर्सिंग और पैरामेडिकल कर्मचारियों/ तकनीशियनों की भी कमी थी।

मामले को सितंबर 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

⁴⁹ प्रोफेसर, एसोसिएट प्रोफेसर, सहायक प्रोफेसर, लेक्चरर, रजिस्ट्रार, सहायक सर्जन, तकनीकी अधिकारी, कार्डिओग्राफर, तकनीशियन, नर्सिंग और पैरामेडिकल स्टाफ, परिचर (नर्सिंग अर्दली), प्रशासनिक/ अनुसचिवीय स्टाफ, आदि

3.7 आयुष अस्पताल के निर्माण पर निरर्थक व्यय

हरवान में एकीकृत आयुष अस्पताल और वेलनेस सेंटर के निर्माण कार्य को प्रारंभ करने से पूर्व झीलों एवं जलमार्ग विकास प्राधिकरण से पूर्व अनुमति प्राप्त करने में विभागीय विफलता के परिणामस्वरूप ₹ तीन करोड़ का निरर्थक व्यय, ₹3.38 करोड़ अवरुद्ध हुए और ₹2.75 करोड़ की देयता का सृजन हुआ।

भवन परिचालन नियमन निर्धारित करता है कि श्रीनगर के किसी भी नगरपालिका क्षेत्र में अथवा श्रीनगर के स्थानीय क्षेत्र में जो श्रीनगर के नगरपालिका क्षेत्र में शामिल नहीं है में किसी भी कार्य-स्थल का विकास करने और किसी भी इमारत का पुनः निर्माण या फिर से निर्माण करने का प्रयोजन रखने वाले प्रत्येक व्यक्ति को विशेष दस्तावेजों के साथ विधिवत समर्थित प्रारूप में लिखित में अपने प्रयोजन का नोटिस अध्यक्ष, भवन परिचालन नियंत्रण प्राधिकरण को देना होगा। आदेश में विनिर्दिष्ट ऐसे नियमों और शर्तों के अधीन प्राधिकरण या तो अनुमति दे सकता है या फिर विनिर्दिष्ट और अभिलिखित आधारों पर अनुमति देने से इंकार कर सकता है। ऐसे मामले में यदि आवेदक सभी औपचारिकताओं को पूरा करता है और प्राधिकरण आवेदन की तिथि से 90 दिनों की अधिकतम अवधि के अंतर्गत आवेदक के इस आशय का नोटिस देने का निर्णय नहीं करता है, तो यह माना जाएगा कि प्रस्तावित निर्माण को मंजूरी दे दी गई है चूंकि प्रस्तावित निर्माण विशेष निर्धारित शर्तों का उल्लंघन नहीं करता है और हरित पट्टी के कुछ निर्धारित संरेखण के अंतर्गत नहीं आता है।

एक विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) ₹7.51 करोड़ की अनुमानित लागत पर हरित पट्टी में स्थित हरवान में 50 बिस्तरों वाले दोहरी मंजिल के एकीकृत आयुष अस्पताल और वेलनेस सेंटर के निर्माण हेतु मुख्य इंजीनियर (सीई), लोक निर्माण, सड़क एवं भवन (पीडब्ल्यू, आर एंड बी), कश्मीर द्वारा निदेशक, भारतीय औषधी प्रणाली (आईएसएम), जम्मू एवं कश्मीर सरकार को (अक्टूबर 2012) को प्रस्तुत की गई थी। मुख्य इंजीनियर, पीडब्ल्यूडी, आर एंड बी, कश्मीर ने 500 दिनों की अवधि के अंतर्गत ₹4.04 करोड़ की लागत पर इसे पूरा करने के लिए एक ठेकेदार को यह कार्य (जनवरी 2014) आवंटित किया था।

कार्यकारी इंजीनियर (ईई), पीडब्ल्यू (आर एंड बी) विनिर्माण डिवीजन द्वितीय श्रीनगर के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि 01 मई 2014 को शुरू किये गए विनिर्माण कार्य को न्यायालय के निर्देशों पर 21 अक्टूबर 2015 से स्थगित कर दिया गया। विनिर्माण कार्य प्रारंभ करने से पूर्व झीलों एवं जलमार्ग विकास प्राधिकरण

(एलएडब्ल्यूडीए)⁵⁰ से पूर्व अनुमति प्राप्त नहीं की गई थी। यद्यपि ठेकेदार ने निर्माण सामग्री को ले जाने के लिए अनुमति प्राप्त करने हेतु एलएडब्ल्यूडीए से संपर्क किया था, एलएडब्ल्यूडीए ने इसके लिए मना कर दिया था (मई 2014) और कार्य-स्थल पर किसी भी निर्माण को करने से पहले आवश्यक भवन अनुमति प्राप्त करने के लिए कार्यकारी इंजीनियर और निदेशक, आईएसएम को निर्देशित किया था। इसलिए, भवन की अनुमति प्राप्त किए बिना, अपूर्ण⁵¹ विनिर्माण कार्य पर ₹2.75 करोड़ की देयता को शामिल करते हुए ₹5.75 करोड़ का व्यय वहन किया गया। भवन की अनुमति बाद में एलएडब्ल्यूडीए से मांगी गई थी जिसे इस आधार पर (नवंबर 2016 में) रद्द कर दिया गया था कि भवन अनुमति प्राधिकरण उचित अनुमति लेने से पूर्व निर्मित संरचना को नियमित नहीं कर सकता है। इसकी पुष्टि भी निदेशालय, आईएसएम द्वारा की गई (अगस्त 2017) कि भारत सरकार ने दिसंबर 2011 में इस परियोजना हेतु ₹6.38 करोड़ की राशि जारी की गई थी जिसमें से ₹ तीन करोड़ आर एंड बी विभाग को जारी किए गए थे और शेष ₹3.38 करोड़ बैंक खाते⁵² में पड़े हुए थे। इस प्रकार, विनिर्माण हेतु पूर्व अनुमति प्राप्त करने के प्रयास में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ तीन करोड़ का व्यय निष्फल हुआ, पांच वर्षों से अधिक के लिए ₹3.38 करोड़ अवरूद्ध हो गए, ₹2.75 करोड़ की देयता का सर्जन हुआ और परियोजना के लाभों से वंचित रहना पड़ा।

इस विषय में इंगित किए जाने पर, ईई, पीडब्ल्यू (आर एंड बी) विनिर्माण डिवीजन द्वितीय श्रीनगर ने बताया (दिसंबर 2016) कि इस सूचना के साथ कि अपेक्षित मंजूरी एलएडब्ल्यूडी से प्राप्त की जा रही है उच्च प्राधिकारियों के आदेशों के अनुसार कार्य प्रारंभ किया गया था। यह भी बताया गया कि उच्च अधिकारी अपेक्षित अनुमति प्राप्त करने के लिए एलएडब्ल्यूडी प्राधिकारियों के संपर्क में हैं ताकि परियोजना पर कार्य प्रारंभ करके व्यय को लाभप्रद बनाया जा सके। उत्तर तर्कसंगत नहीं है, चूंकि एलएडब्ल्यूडीए ने बताया है कि भवन अनुमति प्राधिकरण उचित अनुमति लेने से पूर्व निर्मित संरचनाओं को नियमित नहीं कर सकता है।

मामले को जून 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

⁵⁰ जिस क्षेत्र में निर्माण स्थल स्थित था, वहां इमारत की अनुमति देने के लिए जिम्मेदार प्राधिकरण

⁵¹ स्लैब स्तर तक पहली मंजिल और भूतल स्तर की ईंट की पक्की चिनाई

⁵² संख्या सीडी-321

3.8 स्वास्थ्य संस्थानों के अनधिकृत रूप से कार्य करने और राजस्व की वसूली नहीं होना

नर्सिंग होम/ क्लीनिकल प्रतिष्ठानों के लाइसेंस के नवीकरण प्राप्त करने और लाइसेंसों के नवीकरण शुल्क की वसूली में विफलता के परिणामस्वरूप प्रतिष्ठान अनधिकृत रूप से कार्य कर रहे थे और ₹0.44 करोड़ के राजस्व की वसूली नहीं हुई।

जम्मू एवं कश्मीर नर्सिंग होम और क्लीनिकल प्रतिष्ठान (पंजीकरण एवं लाइसेंसिंग) अधिनियम, 1963 राज्य में नर्सिंग होम और क्लीनिकल प्रतिष्ठान के पंजीकरण एवं लाइसेंसिंग की प्रणाली को विनियमित करता है। अधिनियम की धारा 3 में इस तथ्य की परिकल्पना की गई है कि कोई भी व्यक्ति नर्सिंग होम अथवा क्लीनिकल प्रतिष्ठानों को उसके संबंध में पंजीकृत किए बिना और उसके बाद दिए गए लाइसेंस की शर्तों के अलावा खोलेगा, चलाएगा या चालू रखेगा। स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण और चिकित्सा शिक्षा विभाग ने नर्सिंग होम और क्लीनिकल प्रतिष्ठानों 2006 के पंजीकरण एवं लाइसेंसिंग हेतु मानक जारी किए, नर्सिंग होम और क्लीनिकल प्रतिष्ठानों के पंजीकरण एवं लाइसेंसिंग हेतु और जिसे ग्रामीण/ शहरी क्षेत्रों में विभिन्न स्वास्थ्य संस्थानों हेतु पंजीकरण/ नवीकरण शुल्क के लिए निर्धारित दरों हेतु इसमें मार्च 2007⁵³ में संशोधन किया गया। पंजीकृत स्वास्थ्य संस्थानों को प्रत्येक तीन वर्षों में नवीकरण शुल्क जमा करने थे और स्वास्थ्य अधिकारी को वर्ष में किसी भी समय इन संस्थानों का निरीक्षण करने का अधिकार था।

निदेशक स्वास्थ्य सेवाएं (डीएचएस) जम्मू/ कश्मीर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि राज्य में पंजीकृत 1,883⁵⁴ स्वास्थ्य संस्थानों में से, 990⁵⁵ (53 प्रतिशत) ने जुलाई 2009 से दिसंबर 2016 के दौरान नियत तिथियों पर अपने लाइसेंसों का नवीकरण नहीं कराया था। इससे न केवल यह परिणाम हुआ कि इन स्वास्थ्य देखभाल संस्थान अनधिकृत रूप से कार्य करते रहे और ₹0.44 करोड़ के लाइसेंस नवीकरण शुल्क की वसूली नहीं हुई, परन्तु इससे यह भी हुआ कि लाइसेंस के समय पर नवीकरण के अभाव में रोगियों के जीवन को जोखिम में भी डाला जा रहा है, चूंकि प्रदान की गई सेवाओं की गुणवत्ता का कोई आश्वासन नहीं दिया गया था।

यह मामला सरकार एवं डीएचएस जम्मू/ कश्मीर (मई 2017) के संज्ञान में लाया गया था। परन्तु सरकार एवं डीएचएस जम्मू का उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2017)। डीएचएस जम्मू ने जिलों में मुख्य चिकित्सा अधिकारियों से नर्सिंग होमों/ क्लीनिकल प्रतिष्ठानों के ब्यौरे और कार्य-संबंधी स्थिति (मई 2017) मांगी थी। निदेशालय और

⁵³ सरकारी आदेश संख्या 191-एचएमई ऑफ वर्ष 2007 दिनांक 22.03.2007

⁵⁴ जम्मू: 700; कश्मीर: 1,183

⁵⁵ जम्मू: 359; कश्मीर: 631

मुख्य चिकित्सा अधिकारियों के द्वारा बकाया देयताओं की वसूली करने के लिए और दोषी पाए गए स्वास्थ्य देखभाल केंद्रों पर कार्रवाई करने के लिए बकाया राशियों को दर्शाते हुए स्वास्थ्य देखभाल केंद्रों की एक अस्थाई सूची तैयार की गई (अक्टूबर 2017)। हालांकि, जिलों के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों के द्वारा की गई कार्रवाई प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2017)।

उच्च शिक्षा विभाग

3.9 अनुचित मानव संसाधन योजना के कारण अनुत्पादक व्यय

सरकारी डिग्री कॉलेज, पल्लोड़ा में चार विज्ञान संकाय सदस्यों को नियुक्त करने, उस कॉलेज में विज्ञान विषयों को पढ़ाने के लिए अनुमति दिए बिना, उच्च शिक्षा विभाग की अनुचित मानव संसाधन योजना के परिणामस्वरूप उनके वेतन पर ₹1.53 करोड़ का अनुत्पादक व्यय हुआ।

शैक्षिक सत्र 2008-09 के लिए सामान्य अंग्रेजी, शिक्षा, राजनीति विज्ञान, हिन्दी और ऊर्दू के विषयों में तीन वर्ष के डिग्री कोर्स के लिए शिक्षा प्रदान करने हेतु जम्मू विश्वविद्यालय द्वारा सरकारी डिग्री कॉलेज, पल्लोड़ा को जून 2009 में अस्थाई मान्यता प्रदान की गई थी। स्थाई मान्यता मई 2010 में इस शर्त के साथ एक बार कानून में रियायत प्रदान की गई थी कि आगामी पांच वर्षों हेतु कॉलेज की वार्षिक समीक्षा की जानी चाहिए, ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि कॉलेज राष्ट्रीय शैक्षिक संबद्धता परिषद (एनएएसी) की मान्यता सहित स्थाई मान्यता के लिए न्यूनतम पात्रता मापदंड को पूरा करता है।

सरकारी डिग्री कॉलेज, पल्लोड़ा के अभिलेखों की लेखापरीक्षा की संवीक्षा से पता चला (जुलाई 2016) कि उच्च शिक्षा विभाग ने (जून 2013) कॉलेज में वनस्पति विज्ञान, प्राणिविज्ञान, रसायन विज्ञान और भौतिक विज्ञान के चार संकाय सदस्यों की नियुक्त की गई थी यद्यपि विज्ञान विषयों को कॉलेज में पढ़ाने की अनुमति नहीं दी गई थी। जबकि कॉलेज के प्रधानाचार्य ने उच्च शिक्षा विभाग से (सितंबर 2013, अप्रैल 2014 और अक्टूबर 2015) इन चार विषयों के साथ गणित और कम्प्यूटर एप्लीकेशन को शुरू करने के लिए संस्वीकृति हेतु संपर्क किया था, मार्च 2017 तक अनुमोदन प्रदान नहीं किया गया था। विज्ञान संकाय के एक सदस्य को अगस्त 2015 में स्थानांतरित कर दिया गया था, परन्तु अन्य तीन सदस्यों की कॉलेज में नियुक्त जारी रही थी (दिसंबर 2016)। यह भी देखा गया कि यद्यपि अन्य विभिन्न कॉलेजों⁵⁶ में इन विज्ञान विषयों के तहत संकाय-सदस्यों की आवश्यकता थी, पल्लोड़ा कॉलेज में नियुक्त

⁵⁶ महिलाओं के लिए सरकारी कॉलेज परेड जम्मू: रसायन-विज्ञान डिग्री कॉलेज आर.एस.पोरा: रसायन विज्ञान और प्राणि विज्ञान, सरकारी डिग्री कॉलेज अखनूर: वनस्पति विज्ञान, रसायन विज्ञान और भौतिक विज्ञान

किए गए विज्ञान संकाय सदस्य की सेवाओं का उपयोग नहीं किया गया था। इस प्रकार, विभाग में अनुचित मानव संसाधन की योजना के कारण चार विज्ञान संकाय के सदस्यों के वेतन के भुगतान पर जून 2013 से दिसंबर 2016 के दौरान किया गया ₹1.53 करोड़⁵⁷ का व्यय अनुत्पादक रहा।

इंगित किए जाने पर (जुलाई 2016), सरकारी डिग्री कॉलेज पल्लोड़ा के प्रधानाचार्य ने बताया था कि विज्ञान संकाय के सदस्यों की सेवाओं को संस्था के सुचारू कामकाज, परीक्षा में ड्यूटी, समाचार पत्रों के संकलन आदि के लिए कॉलेज की विभिन्न समितियों में उपयोग किया गया था। उत्तर तर्कसंगत नहीं है, चूंकि संकाय-सदस्य संबंधित विषयों के अपने मुख्य शिक्षण कार्य का निर्वहन नहीं कर रहे थे जिसके लिए वे नियुक्त किये गए थे। इसके अतिरिक्त, संकाय के सदस्यों द्वारा उनके शिक्षण कार्यों के अतिरिक्त पाठ्येतर गतिविधियों के कार्य का निष्पादन भी किया जाना था।

अप्रैल 2017 में मामले के विषय में सरकार को अवगत कराया गया था और उत्तर में यह बताया गया (जुलाई 2017) कि कॉलेज हेतु चिन्हित किए गए पुराने विश्वविद्यालय परिसर में प्रशासनिक ब्लॉक को खाली करने में विलंब के कारण विज्ञान वर्ग के लिए प्रवेश प्रक्रिया प्रभावित हुई थी। अभिलेखों के नष्ट होने के कारण प्रशासनिक विभाग के द्वारा स्थिति की निगरानी नहीं की जा सकी। यह भी बताया गया कि सरकार द्वारा अब (अप्रैल 2017) कॉलेज में विज्ञान वर्ग को प्रारंभ करने की संस्वीकृति दे दी गई है। तथ्य यह है कि कॉलेज में विज्ञान वर्ग प्रारंभ करने में चार वर्षों के विलंब के परिणामस्वरूप कॉलेज के विज्ञान संकाय के सदस्यों, जो विज्ञान विषयों पर शिक्षा प्रदान नहीं कर रहे थे, के वेतन के भुगतान पर ₹1.53 करोड़ का व्यय अनुत्पादक रहा।

गृह विभाग

3.10 सरकारी धन का ग़बन

निर्धारित नियंत्रक प्रक्रियाओं का अनुपालन न करने, बिलों की उचितता की जांच न होने, बैंक सुझावों और बैंक के विवरणों का मिलान न होने के परिणामस्वरूप ₹10.03 लाख का ग़बन हुआ।

जम्मू एवं कश्मीर वित्तीय कोड (जेकेएफसी) खण्ड-1 के नियम 6-23 से 6-26, बकाया वेतन बिलों के भुगतान, भुगतान पंजिका के अनुरक्षण और मासिक बिलों पर आहरित धन का संवितरण के संबंध में विनिर्देश प्रदान करता है। इसके अतिरिक्त, जेकेएफसी के नियम 2-47, बिल के आहर्ता पर अधिक प्रभार हेतु प्रतिहस्ताक्षर-कर्ता एवं नियंत्रण अधिकारी के साथ साथ राजकोष अधिकारी हेतु जवाबदेही निर्धारित करता है।

⁵⁷

2013-14: ₹28.42 लाख; 2014-15: ₹43.07 लाख; 2015-16: ₹45.89 लाख; 2016-17: ₹35.58 लाख

सहायक निदेशक अग्नि एवं आपातकालीन सेवा कमांड, पुलवामा के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि सेवानिवृत्त कर्मचारियों एवं वह कर्मचारी जो जीवित नहीं हैं के वेतन, अमान्य भत्ते, वेतन एवं महंगाई भत्ते के बकाया, आदि के संबंध में ₹3.95 लाख की अतिरिक्त राशि मई, जून, अगस्त, अक्टूबर, नवंबर और दिसंबर 2013 के महीनों के दौरान राजकोष से धोखाधड़ी से आहरित कर ली गई थी, जिसके लिए संवितरण के संबंध में अभिलेखों का पता नहीं लगाया जा सका। इस विषय को स्पष्ट करने के लिए बैंक विवरणों के साथ-साथ बैंक द्वारा प्राप्त की गई बैंक प्राधिकारी पर्चियों के संदर्भ के साथ, प्राप्तकर्ता के लिए संवितरण हेतु कमांड द्वारा बैंक को भेजी गई बैंक प्राधिकार पर्ची की कार्यालय प्रतियों की लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जांच की गई। नमूना जांच में पाया गया कि बैंक को भेजी गई 21 बैंक प्राधिकारी पर्चियों की हेरा-फेरी करके, वास्तव में, जून 2013 से फरवरी 2014 के दौरान आधिकारिक बैंक खाते से ₹10.03 लाख की राशि का अनियमित आहरण किया गया और दो⁵⁸ अयोग्य व्यक्तियों को संवितरण/ क्रेडिट किया गया जो प्रति रोकड़ बही अथवा कमांड द्वारा अनुरक्षित आहरण रजिस्टर के अनुसार प्राप्तकर्ता की सूची में शामिल नहीं थे। यह अनियमितता निर्धारित नियंत्रण प्रक्रियाओं के अननुपालन के कारण बिलों की उचितता की जांच नहीं होने, बैंक सुझावों और बैंक विवरणों के मिलान नहीं होने के कारण हुई।

इस ओर इंगित किए जाने पर (जुलाई 2016), सहायक कमांड निदेशक ने बताया (नवंबर 2016) कि तत्कालीन रोकड़िये को निलंबित कर दिया गया (सितंबर 2016) और मामले को जांच हेतु अपराध शाखा कश्मीर को भेजा गया है। यह भी बताया (मई 2017 में) गया कि विभागीय जांच समिति द्वारा बिलों में फर्जी नाम डालकर किए गए ₹10.03 लाख के अनियमित और अनुचित दावों की पुष्टि की गई थी। समिति ने पाया कि कुछ अधिकारिक अभिलेख गायब थे और यह अनुशंसा की गई कि राज्य के महानिदेशक लेखापरीक्षा एवं निरीक्षण द्वारा कमांड की एक विशेष लेखापरीक्षा कराई जाए।

मामला जून 2017 में सरकार/ विभाग को भेजा गया था और उत्तर में निदेशक वित्त, गृह विभाग ने बताया (अगस्त 2017) कि इस मामले की अपराध विभाग के द्वारा जांच की जा रही है और कमांड की विशेष लेखापरीक्षा की जा रही है। नियमों एवं विनियमों के अननुपालन के लिए आहरण/ संवितरण अधिकारी की ओर से की गई गंभीर चूक को स्वीकार करते हुए, यह बताया गया कि अनुचित तरीके से सरकारी धन को अपने व्यक्तिगत/ भाई के खाते में डालने वाले रोकड़िये का आचरण आपराधिक प्रकृति का था। यह भी बताया गया कि वसूली नहीं की जा सकी चूंकि रोकड़िये द्वारा न्यायालय में मामला दर्ज कराया गया है और उसको स्थगन आदेश मिला है, परन्तु

⁵⁸ निसार अहमद डार: ₹8.91 लाख; नज़ीर अहमद डार: ₹1.12 लाख

निदेशक अग्नि एवं आपातकालीन सेवाएं, को स्थगन आदेश की शीघ्र समाप्ति हेतु कार्यवाही करने के लिए निर्देशित किया गया था।

सूचना प्रौद्योगिकी विभाग

3.11 राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना के कार्यान्वयन के लिए आधारभूत संरचना तैयार करना

राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना (एनईजीपी) के तहत छह योजनाओं के कार्यान्वयन हेतु ₹212.10 करोड़ के स्वीकृत परिव्यय के प्रति ₹60.38 करोड़ (28 प्रतिशत) भारत सरकार (जीओआई) द्वारा राज्य सरकार को जारी किया गया। शेष ₹151.72 करोड़ (72 प्रतिशत) का परिव्यय प्राप्त नहीं किया जा सका चूंकि 20 प्रतिशत राज्य के शेयर के योगदान के संबंध में भारत सरकार द्वारा पुष्टिकरण को प्रदान नहीं किया गया था। 2012-17 के दौरान उपयोग की गई कुल निधि 31 मार्च 2017 तक केवल 41 प्रतिशत थी। स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क (एसडब्ल्यूएएन) प्रोजेक्ट के तहत संयोजकता प्रदान करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सका था चूंकि इस परियोजना के लागू करने के लिए प्राप्त किए गए ₹15.25 करोड़ की राशि के प्रति ₹6.90 करोड़ सरेंडर कर दिया गया और शेष ₹7.92 करोड़ अवरूद्ध रहे। स्टेट डेटा सेंटर (एसडीसी) की पूर्ण क्षमता का उपयोग एसडब्ल्यूएएन की अनुपस्थिति और उपयोगकर्ता विभागों के बैकएंड कम्प्यूटरीकरण में नहीं किया जा रहा था। आवश्यकताओं को पूरा करने में विफलता के कारण राज्य सेवा वितरण गेटवे (एसएसडीजी) परियोजना के काम को जोखिम में डाल दिया। सेवाओं की उपलब्धता सुनिश्चित करने में समन्वित प्रयासों की कमी, विश्वसनीय संयोजकता की अनुपस्थिति, जागरूकता/ संवेदनशीलता की कमी और रोल आउट प्रक्रिया में विलंब के कारण सामान्य सेवा केंद्र परियोजना का कार्यान्वयन प्रभावित रहा। एनईजीपी के तहत अपने स्थानीय क्षेत्र में सामान्य व्यक्ति के लिए सभी सरकारी सेवाओं को अभिगम्य बनाने के उद्देश्यों को लगभग 10 वर्षों की अवधि में जम्मू और कश्मीर राज्य में प्राप्त नहीं किया जा सका।

3.11.1 प्रस्तावना

भारत सरकार (जीओआई) द्वारा राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना (एनईजीपी) की सभी सरकारी सेवाओं को सामान्य व्यक्ति के स्थानीय क्षेत्र में अभिगम्य बनाने के लिए (मई 2006) अनुमोदित किया गया था ताकि सामान्य सेवा सुपुर्दगी निर्गम के माध्यम से और किफायती दरों पर ऐसी सेवाओं की दक्षता पारदर्शिता तथा विश्वसनीयता सुनिश्चित की जा सके। एनईजीपी लागू करने स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क (एसडब्ल्यूएएन), राज्य डेटा केंद्र (एसडीसी), सामान्य सेवा केन्द्र (सीएससी) और इलेक्ट्रॉनिक सर्विस डिलीवरी गेटवे (ईएसडीजी) जैसे सामान्य सहायक आईटी अवसंरचना स्थापित करना शामिल था।

कमीश्नर सचिव की अध्यक्षता वाले जम्मू और कश्मीर राज्य का सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डीआईटी) राज्य में ई-गवर्नेंस के संबंध में एक सलाहकार और मार्गदर्शक की भूमिका में है। जम्मू एवं कश्मीर ई-गवर्नेंस एजेंसी (जेएकेईजीए), 28 उद्देश्यों और कार्य पद्धति के साथ 1998 के सोसाइटी पंजीकरण अधिनियम VI के तहत पंजीकृत (2009) थी। जेएकेईजीए को ई-गवर्नेंस परियोजनाओं का डिजाइन, वितरण तथा प्रशासन करने और उपयुक्त सार्वजनिक-निजी भागीदारी (पीपीपी) के माध्यम से संपूर्ण राज्य में ई-सेवा केंद्रों को स्थापना को सुविधा जनक बनाने के लिए भी करना था। जेएकेईजीए का प्रबंधन मुख्य सचिव की अध्यक्षता में 14 सदस्य⁵⁹ वाले गर्वनर बोर्ड (बीओजी) में निहित है।

2012-13 से 2016-17 तक की अवधि को कवर करने वाले एनईजीपी के कार्यान्वयन के लिए आधाभूत संरचना की तैयारी पर जेएकेईजीए, सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डीआईटी) के अभिलेखों की नमूना जांच द्वारा लेखापरीक्षा की गई, और 10 जिलों⁶⁰ में 116 सीएससी (बनाए गए 1,109 में से) दोरे/ सर्वेक्षण द्वारा अप्रैल 2016 और जुलाई 2017 के बीच की गई थी।

3.11.2 वित्तीय प्रबंधन

राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस कार्य योजना (एनईजीपी) में छह योजनाएं शामिल हैं नामतः राज्य डेटा केंद्र (एसडीसी), राज्य सेवा सुपुर्दगी गेटवे (एसएसडीजी), स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क (एसडब्ल्यूएएन), ई-डिस्ट्रिक्ट, सामान्य सेवा केंद्र (सीएससी) और क्षमता सर्वंधन (सीबी), जो भारत सरकार से 2009-10 और 2014-15 तक अनुदान और अतिरिक्त केंद्रीय सहायता के माध्यम से पूर्ण रूप से वित्त पोषित थी। हालांकि, 2015-16 से भारत सरकार ने 80:20 के अनुपात में केंद्रीय एवं राज्य निधियन के साथ जम्मू और कश्मीर (जे एंड के) राज्य के लिए योजनाओं को वैकल्पिक बना दिया। इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डीआईटी), भारत सरकार ने जम्मू और कश्मीर राज्य से इन योजनाओं की निरंतरता के साथ-साथ 20 प्रतिशत राज्य की हिस्सेदारी के योगदान के संबंध में अपनी पुष्टि प्रदान करने के लिए (नवंबर 2015 में) कहा था। राज्य सरकार द्वारा इसकी पुष्टि नहीं की गई है।

छह योजनाओं हेतु ₹212.10 करोड़ के परिव्यय के प्रति भारत सरकार द्वारा ₹60.38 करोड़ (28 प्रतिशत) जारी किए गए और शेष ₹151.72 करोड़ (72 प्रतिशत) भारत सरकार द्वारा (मार्च 2017) जारी नहीं किए गए। इसके अतिरिक्त, राज्य 2015-16 और 2016-17 के दौरान भारत सरकार से कोई निधि प्राप्त नहीं कर सका,

⁵⁹ पदेन सदस्य: नौ, मनोनीत सदस्य: चार; सह चयनित सदस्य: एक

⁶⁰ बडगाम, बारामूला, गांदरबल, जम्मू, सांबा, उधमपुर, कठुआ रियासी, बांडीपुरा और अनंतनाग

चूंकि योजनाओं की निरंतरता के संबंध में उनका पुष्टिकरण और 20 प्रतिशत राज्य की हिस्सेदारी डीईआईटी को उपलब्ध नहीं कराई गई थी।

लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि भारत सरकार द्वारा जारी किए गए ₹60.38 करोड़⁶¹ की राशि के प्रति, केवल ₹55.92 करोड़ राज्य सरकार द्वारा प्राप्त हुए दर्शाए गए थे। भारत सरकार द्वारा जारी किए गए परन्तु राज्य सरकार द्वारा संगणित नहीं किए गए ₹4.46 करोड़ के अंतर के कारणों को स्पष्ट नहीं किया गया।

2012-13 से 2016-17 से वर्तमान लेखापरीक्षा में कवर की गई अवधि के दौरान राज्य में एनईजीपी के कार्यान्वयन के लिए प्राप्त की गई और इस पर खर्च की गई वर्ष-वार निधियों की स्थिति नीचे दर्शाई गई है:

तालिका-3.11.1: प्राप्त और व्यय की गई निधियों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आदि शेष	प्राप्तियां	कुल उपलब्धता	व्यय	अंत शेष	उपयोगिता प्रतिशत
2012-13	35.83	(-)5.75 ⁶²	30.08	10.03	20.05	33
2013-14	20.05	10.42	30.47	3.33	27.14	11
2014-15	27.14	11.10	38.24	5.15	33.09	13
2015-16	33.09	-	33.09	2.27	30.82	7
2016-17	30.82	-	30.82	0.62	30.20	2
कुल		15.77	51.60⁶³	21.40		41

यह देखा गया कि 2012-17 के दौरान ₹51.60 करोड़ की कुल निधि के प्रति केवल ₹21.40 करोड़ (41 प्रतिशत) खर्च किए गए थे और मार्च 2017 तक शेष ₹30.20 करोड़ (59 प्रतिशत) खर्च नहीं हुए थे। 2012-13 से 2016-17 के दौरान निधियों की वर्ष-वार उपयोगिता दो और 33 प्रतिशत के बीच रही।

यह भी देखा गया (जून 2016/ जुलाई 2017) कि चार परियोजनाओं⁶⁴ के कार्यान्वयन के लिए ₹0.69 करोड़ की राशि अनियमित रूप से वाहनों की मरम्मत करने, कार्यालय के नवीकरण, पेट्रोल ऑयल लुब्रिकेंट, आदि (₹0.58 करोड़), जैसी मदों पर खर्च की गई थी, केंद्रीकृत व्यक्तिगत सूचना प्रणाली (सीपीआईएस) और सामुदायिक सूचना केंद्र

⁶¹ 2012-13 से पूर्व प्राप्त की गई राशि शामिल है

⁶² भारत सरकार को एसडब्ल्यूएन के तहत अध्यापित की गई ₹6.90 करोड़ की राशि में से ₹1.15 करोड़ (ई-डिस्ट्रिक्ट: ₹0.50 करोड़; एसएसडीजी: ₹0.65 करोड़) की प्राप्त राशि को कम करके

⁶³ 2012-13 तक का ₹35.83 करोड़ का आदि शेष + 2012-17 के दौरान प्राप्त ₹15.77 करोड़ = ₹51.60 करोड़

⁶⁴ एसडब्ल्यूएन: ₹36.94 लाख; एसडीसी: ₹21.29 लाख; एसएसडीजी: ₹10.23 लाख; सीएससी: ₹0.41 लाख

(सीआईसी) योजनाएं (₹0.11 करोड़) इन परियोजनाओं के कार्यान्वयन से संबंधित नहीं थी। इसके अतिरिक्त, सीएससी, एसएसडीजी और ई-डिस्ट्रिक्ट योजनाओं से संबंधित ₹0.49 करोड़ की राशि उचन्त के तहत वर्गीकृत की गई थी और जो अंतिम समाधान के हेतु लंबित थी।

इस प्रकार, एनईजीपी के कार्यान्वयन में वित्तीय प्रबंधन कमजोर था, चूंकि विभाग/जेएकेईजीए द्वारा कार्यान्वयन को गंभीरता से नहीं लिया गया और मार्च 2017 तक भारत सरकार से प्राप्त ₹30.20 करोड़ की निधियों को खर्च नहीं किया गया था और पिछले दो वर्षों (2015-16 और 2016-17) के लिए भारत सरकार के साथ हिस्सेदारी के आधार पर एनईजीपी के कार्यान्वयन के विषय को उजागर नहीं किया गया है। इसके अतिरिक्त, एनईजीपी से ₹1.18 करोड़ की राशि का या तो विचलन किया गया या इसे उचन्त खाते के अंतर्गत रखा गया।

3.11.3 स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क (एसडब्ल्यूएन) का कार्यान्वयन

सरकार से सरकार (जी2जी) और सरकार से नागरिक (जी2सी) सेवाओं को वितरित करने के उद्देश्य हेतु जिला, तहसील और ब्लॉक मुख्यालयों के साथ राज्य मुख्यालयों का परस्पर संबद्ध स्थापित करने के लिए एक स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क (एसडब्ल्यूएन) की संस्थापना की जानी थी। राज्य के पास या तो बाहरी स्रोत से अधिष्ठापन, नेटवर्क परिचालन और रखरखाव के लिए पीपीपी मॉडल को शामिल करने का अथवा एसडब्ल्यूएन हेतु प्रमुख कार्यान्वयन एजेंसी के रूप में राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र (एनआईसी) को नामित करने का विकल्प था।

विभाग ने जेकेएसडब्ल्यूएन के संस्थापन हेतु कार्यान्वयन एजेंसी के रूप में एनआईसी को (अक्टूबर 2005) प्रारंभ में नामित किया था और परियोजना को पांच वर्षों की अवधि में कार्यान्वित करने के लिए ₹51.99 करोड़ के अनुमानित परिव्यय पर प्रशासनिक रूप से स्वीकृति (जनवरी 2008) प्रदान की गई थी। यद्यपि, एनआईसी द्वारा प्रस्तुत किए गए सामग्री के बिल (बीओएम) अनुमोदन (जुलाई 2009) के बाद, कार्यान्वयन विकल्प के रूप में पीपीपी मॉडल का चयन करने का निर्णय (सितंबर 2009) लिया गया था। पीपीपी के तहत संशोधित परियोजना भारत सरकार की ₹33.09 करोड़ की हिस्सेदारी और राज्य की ₹25.62 करोड़ की हिस्सेदारी के साथ ₹6.72 करोड़ की वृद्धि के साथ ₹58.71 करोड़ की लागत पर अनुमोदित की गई (जून 2010)। एसडब्ल्यूएन के कार्यान्वयन हेतु प्रणाली एकीकरण के चयन के लिए जेएकेईजीए द्वारा दिया गया प्रस्ताव अनुरोध (आरएफपी) को (अक्टूबर 2011 और अगस्त 2012) कार्यान्वित करने में विफल रहा और गर्वनर बोर्ड (बीओजी) ने परियोजना के लिए पुनः निविदा देने के लिए (जनवरी 2014) निर्देशित किया। दो बोलीयों में से ₹224 करोड़ की निम्नतम बोली प्राप्त हुई (मार्च 2014), हालांकि, जो

₹58.71 करोड़ की संस्वीकृत लागत का लगभग चार गुना थी; जिससे पूरी प्रक्रिया अवरूद्ध हो गई थी। जेएकेईजीए को एक वास्तविक स्तर तक लागत को कम करके और कुछ स्थानों पर गुंजाइश/ विनिर्देशों को सीमित करके नए आरएफपी तैयार करने का सुझाव (अक्टूबर 2015) दिया गया था। जेएकेईजीए ने बताया (जुलाई 2017) कि नया आरएफपी तैयार कर लिया गया है और राज्य सरकार ने 2020 तक परियोजना के विस्तार हेतु, भारत सरकार से (अप्रैल 2017) संपर्क किया है; जिसका अनुमोदन प्रतीक्षित था (जुलाई 2017)।

इस परियोजना के कार्यान्वयन हेतु 2009-10 के दौरान प्राप्त हुई ₹15.25 करोड़ की राशि के प्रति, व्यय की विविध मदों पर ₹0.43 करोड़ का व्यय वहन किया गया था। अन्य परियोजनाओं हेतु भारत सरकार द्वारा आगे दिए जाने वाली निधियों को अवरूद्ध होने से रोकने के लिए, जेएकेईजीए ने 2012-13 के दौरान डीईआईटी, भारत सरकार को ₹6.90 करोड़ अभ्यर्पित किए थे; जबकि शेष राशि ₹7.92⁶⁵ करोड़ डीईआईटी भारत सरकार को अभ्यर्पित नहीं की गई और इन परियोजना के शुरू न होने के कारण काम रुका रहा।

इस प्रकार, सरकार की खराब-योजना और स्थानान्तरण नीति के कारण पिछले आठ वर्षों से एसडब्ल्यूएएन तैयार नहीं करने के कारण परियोजना के तहत संयोजकता प्रदान करने के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया गया।

3.11.4 राज्य डेटा केंद्र (एसडीसी) की उपयोगिता

राज्य डेटा केंद्र (एसडीसी) परियोजना को ₹37.05 करोड़ के अनुमानित परिव्यय पर संस्वीकृत (मार्च 2009) किया गया था और जिसे पांच वर्षों की अवधि में जेएकेईजीए के द्वारा लागू किया जाना था। 2009-10 से 2014-15 के दौरान ₹13.14 करोड़⁶⁶ की निधियां भारत सरकार से प्राप्त हुई थी, जिसके संबंध में ₹10.99 करोड़ का व्यय वहन किया गया था। मार्च 2017 तक इस परियोजना के तहत खर्च नहीं किया गया शेष राशि ₹2.15 करोड़⁶⁷ थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2013 में स्थापित की गई एसडीसी की पूर्ण क्षमता, 40 टेराबाइट (टीबी) के कुल भंडारण क्षेत्र नेटवर्क (एसएएन) के साथ बड़े पैमाने पर अनुप्रयोग और डेटा सेवाओं के पोषक के लिए एसडब्ल्यूएएन की अनुपस्थिति में और उपयोगकर्ता विभागों के बैंक एन्ड कम्प्यूटीकरण, उपयोग नहीं किया जा रहा था क्योंकि एसएएन के 40 टीबी (आठ प्रतिशत) में से केवल तीन टीबी का उपयोग किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, केवल आठ प्रतिशत उपयोग किए जाने के बावजूद, भंडारण

⁶⁵ बैंक खाते में रखी गई राशि पर कोई अर्जित ब्याज शामिल नहीं है।

⁶⁶ 2009-10: ₹6.14 करोड़; 2013-14: ₹5.00 करोड़; 2014-15: ₹2.00 करोड़

⁶⁷ बैंक खातों में रखी गई राशि पर अर्जित ब्याज शामिल नहीं है।

क्षमता को तत्कालिन आवश्यकता के बिना 102.5 टीबी तक के लिए अतिरिक्त (अप्रैल 2016) संवर्धित किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप ₹0.63 करोड़ का अनावश्यक व्यय हुआ।

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में पाया गया कि डीईआईटी, भारत सरकार द्वारा जारी दिशानिर्देशों के उल्लंघन में उपयुक्त डेटा बैकअप और वसूली अवसंरचना के साथ-साथ स्पष्ट रूप से परिभाषित आपदा से बचाव और कारोबार निरंतरता योजना (डीआर एंड बीसीपी) के अस्तित्व को निर्धारित किया गया है, जेएकेईजीए ने आपदा से बचाव योजना हेतु कोई प्रयास नहीं किए। यद्यपि डेटा प्रतिकृति को ₹0.32 करोड़ की लागत पर (जुलाई 2015) खरीदा गया था, जिसको (जुलाई 2017 तक) संस्थापित नहीं किया गया था।

इस प्रकार, न केवल एसडीसी योजना की ₹2.15 करोड़ की खर्च नहीं की गई राशि है अपितु विभाग/ जेएकेईजीए (40 टीबी में से) द्वारा 37 टीबी की एसएएन की द्वारा सृजित प्रारंभिक क्षमता का उपयोग नहीं किया गया था और इसके बाद 102.5 टीबी की भंडारण क्षमता संवर्धन के लिए ₹0.63 करोड़ का अनावश्यक व्यय हुआ, परिणामस्वरूप 99.5 टीबी की एसएएन भंडारण क्षमता कार्यहीन रही। इसके अतिरिक्त, डेटा प्रतिकृति हेतु खर्च किया गया ₹0.32 करोड़ का व्यय पिछले एक वर्ष से व्यर्थ रहा।

3.11.5 राज्य सेवा वितरण गेटवे (एसएसडीजी) का कार्यान्वयन

परियोजना को राज्य के लिए, राज्य पोर्टल (एसपी) और राज्य सेवा वितरण गेटवे (एसएसडीजी) को परिनियोजित करने के लिए आवश्यक अनुप्रयोगों और आधारभूत अवसंरचना के विकास हेतु परिकल्पित किया गया था। यह नागरिकों को राज्य पोर्टल (एसपी) पर पोषित किए गए इलेक्ट्रॉनिक प्रपत्रों की सहायता से इलेक्ट्रॉनिक रूप में अपने आवेदनों प्रपत्रों को डाऊनलोड करने और जमा करने के लिए सक्षम बनाता और एक सामान्य एसएसडीजी के माध्यम से चलाया जाना था। एसएसडीजी परियोजना को चार वर्षों तक की अवधि के लिए इसके कार्यान्वयन हेतु ₹9.69 करोड़ की कुल लागत पर (मार्च 2009) संस्वीकृत किया गया था। जम्मू एवं कश्मीर राज्य में परियोजना को कार्यान्वित करने के लिए प्रगत संगणत विकास केंद्र (सी-डेक) के साथ ₹8.74 करोड़ की सहमत लागत पर एक समझौता ज्ञापन (एमओयू) (फरवरी 2011) पर हस्ताक्षर किया गया था। परियोजना के हिस्से के रूप में, सी-डेक को विभाग द्वारा चिन्हित की गई 30 ई-सेवाओं हेतु राज्य पोर्टल, ई-सेवा पोर्टल, ई-प्रारूप आवेदन को विकसित करना था और तीन वर्षों के लिए पूर्व कार्यान्वयन परिचालन और अनुरक्षण सहायता प्रदान करनी थी। परियोजना के कार्यान्वयन में देखी गई कमियां पर निम्नलिखित पैराग्राफों में चर्चा की गई हैं:

3.11.5.1 सेवाओं के चयन में तदर्थवाद

डीईआईटी, भारत सरकार द्वारा जारी किए गए कार्यान्वयन दिशानिर्देशों के अनुसार, एसएसडीजी के कार्यान्वयन हेतु एक शर्त के रूप में, राज्य सरकार को संयोजकता/ कंप्यूटिंग अवसंरचना की आवश्यकता वाली सेवाओं और विभागीय स्थानों की पहचान करनी थी और विभागों और सेवाओं को प्राथमिकता देनी थी, जो पहले से ही एनईजीपी के तहत पहचानी गई उच्च प्राथमिक सेवाओं मिशन मोड प्रोजेक्ट (एमएमपी) या नागरिकों के प्रासंगिकता हेतु किसी अन्य सेवा को ध्यान में रखते हुए पहचानी गयी थी।

सी-डैक के साथ किए गए समझौता जापन (फरवरी 2011) के अनुसार, राज्य के आईटी विभाग द्वारा आठ विभागों⁶⁸ की 30 सेवाओं की पहचान की गई थी। यद्यपि, विभाग ने (जनवरी 2012) लोक सेवा गारंटी अधिनियम (पीएसजीए) 2011 के तहत उच्च प्राथमिकता और उच्च विस्तार वाली सेवाओं को कम विस्तार-क्षेत्र वाली सेवाओं से प्रतिस्थापित किया और केवल 21 सेवाओं की पहचान की गई। इस प्रक्रिया में, छह⁶⁹ नए विभागों से संबंधित सेवाएं पहचानी गई सूची में जोड़ी गई थी जबकि चार विभागों से जुड़ी सेवाओं को हटा दिया गया था। इसके बाद, आईटी विभाग ने (अक्टूबर 2015) कार्यान्वयन एजेंसी को 13 उपयोगकर्ता विभागों को कवर करने वाली 42 सेवाओं के एक नये सेट के विषय में बताया था, जिसमें वे विभाग शामिल किए गए थे जिनको पहले (जनवरी 2012) हटा दिया गया था। छह वर्षों से अधिक का समय बीत जाने के बाद भी आवश्यकताओं को पूरा करने में जेएकेईजीए/ विभाग की विफलता ने परियोजना पर होने वाले कार्य को जोखिम में डाल दिया और इसके परिणामस्वरूप कार्यक्रम के अंतर्गत नागरिकों के लिए अभिप्रेत सेवाओं में विलंब/ सुपुर्दगी नहीं हुई।

सेवाओं में असंगत परिवर्तनों के लेखापरीक्षा संकथन (जून 2016) को स्वीकार करते हुए कुछ लाईन विभागों को अपने स्वयं के एमएमपीएस का प्रारंभ करने के लिए ज़िम्मेदार ठहराया गया जब तक परियोजना को आगे बढ़ाया गया था।

3.11.5.2 उपयोगकर्ता विभागों के साथ समझौते की गैर-औपचारिकता

राज्य को मुख्य सचिव की अध्यक्षता में सर्वोच्च समिति के माध्यम से भागीदारी करने वाले विभागों की प्रतिबद्धता प्राप्त करने और उन विभागों के साथ एक समझौते को औपचारिक रूप देना आवश्यक था, जो इलेक्ट्रॉनिक रूप से अपनी सेवाएं देने के लिए सहमत थे। यह वास्तविक कार्यान्वयन से पूर्व निबंधन था।

⁶⁸ कृषि/ बागवानी, उपभोक्ता मामले और सार्वजनिक वितरण, स्वास्थ्य और चिकित्सा शिक्षा, वन/ मत्स्य पालन, चुनाव, ग्रामीण विकास, समाज कल्याण और रोजगार विभाग

⁶⁹ विद्युत विकास विभाग, जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग, राजस्व, आवास और शहरी विकास विभाग, सूचना विभाग और लोक सेवा आयोग

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जेएकेईजीए ने सामान्य सेवा केंद्रों (सीएससी) के माध्यम से जी2सी सेवाएं उपलब्ध कराने हेतु पहचाने गए उपयोगकर्ता विभागों के साथ किसी समझौते ज्ञापन पर हस्ताक्षर नहीं किये थे परिणामस्वरूप एकीकृत तरीके से अपनी सेवाओं के वितरण में उपयोगकर्ता विभागों की भागीदारी और जवाबदेही में कमी हुई। उपयोगकर्ता विभागों के समन्वय और जवाबदेही की कमी का अनुमान इस बात से भी लगाया जा सकता है कि सी-डैक द्वारा की गई प्रतिपुष्टि के अनुसार (नवंबर 2015), आठ विभागों में से चार⁷⁰ ने एसएसडीजी के माध्यम से ई-प्रारूप आवेदन के लिए स्विच करने में संदेह व्यक्त किया था जिसमें कहा गया था कि विभागों ने पहले ही ऑनलाइन सेवाओं के लिए प्रक्रिया प्रारंभ कर ली थी या वे ऑनलाइन थे या उसके लिए एक नोडल अधिकारी नियुक्त करने में कुछ तकनीकी बाधाएं थी।

उत्तर में (जून 2016), वित्त निदेशक द्वारा यह बताया गया कि लाइन विभागों के लिए ई-सेवा को अंतिम रूप देने के बाद विभाग ने एक अंतर विश्लेषण दस्तावेज तैयार किया, जिसे अनुमोदन के लिए चिन्हित विभागों को भेजा गया था, इसके बाद कार्यात्मक आवश्यकता विशिष्टता/ प्रणाली आवश्यकता विशिष्टता और ई-सेवा को विकसित करने से संबंधित अन्य कार्य किया गया था। उत्तर स्पष्ट नहीं है, चूंकि लाइन विभाग के साथ किए गए किसी औपचारिक समझौता ज्ञापन के अभाव में, एजेंसी उनकी भागीदारी और प्रतिबद्धता को सुनिश्चित नहीं कर सकी। सी-डैक ने एक विज्ञप्ति (नवंबर 2014) में लाइन विभागों के बीच जागरूकता की कमी के लिए परियोजना में विलंब को जिम्मेदार ठहराया, जिसके कारण सूचना एकत्र करने की प्रक्रिया में विलंब हुआ।

3.11.5.3 पूरक आधारभूत अवसंरचना का दुरुपयोग

समझौता ज्ञापन के अनुसार (फरवरी 2011), कम्प्यूटिंग और संयोजकता आधारभूत अवसंरचना (जिसमें कम्प्यूटर, प्रिंटर, स्कैनर, यूपीएस और फर्नीचर शामिल है) के रूप में पूरक आधारभूत अवसंरचना की 191 इकाईयों संपूर्ण राज्य में पहचाने गए विभागीय स्थलों पर सी-डैक द्वारा उपलब्ध की जानी थी। यद्यपि, सी-डैक के साथ निष्पादित संशोधित समझौता ज्ञापन (अगस्त 2015) के अनुसार विभागीय कार्यालयों और स्थानों में हार्डवेयर और संयोजक आधारभूत अवसंरचना को शामिल करते हुए एसएसडीजी और राज्य पोर्टल से संबंधित हार्डवेयर और सॉफ्टवेयर की अधिप्राप्ति की जवाबदेही जेएकेईजीए को हस्तांतरित की गई थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जेएकेईजीए ने 300 इकाईयों (प्रत्येक लैबटॉप, प्रिंटर और स्कैनरों के लिए) (जनवरी 2013) के लिए एक विशेष ब्रांड (एचपी) के लिए

⁷⁰ विद्युत विकास विभाग, निर्वाचन विभाग, ग्रामीण विकास विभाग और राजस्व विभाग

₹1.68 करोड़ हेतु एक स्थानीय विक्रेता⁷¹ को चयनित करके खरीदों को प्रभावित किया जो जम्मू एवं कश्मीर वित्तीय कोड के 18 (i) के साथ पठित नियम 9.2 और सीवीसी दिशानिर्देशों का उल्लंघन था। जेएकेईजीए के संस्थापन प्रलेख (एमओए) के संदर्भ में, ₹ एक करोड़ अथवा इससे अधिक की अधिप्राप्तियां गर्वनर बोर्ड (बीओजी) के अनुमोदन से की जानी थी। आपूर्ति आदेश को रद्द करने के लिए सी-डैक को सुझाव देने वाले कारणों को इंगित करने के लिए अभिलेखों में कोई औचित्य नहीं दिया गया था, और न ही संस्थापन प्रलेख में संशोधन के लिए गर्वनर बोर्ड से विचार-विमर्श हेतु कोई एजेंडा नोट जेएकेईजीए को संशोधित करने के लिए ₹ एक करोड़ से अधिक की खरीद करने के लिए अधिकृत किया।

इसके अतिरिक्त देखा गया कि खरीदे गए लैपटॉपों, स्कैनरों और प्रिंटरों की 300 इकाईयों में से 160, इकाईयां तीन विभागों⁷² को वितरित की गई थी। शेष 92 इकाईयां अयोग्य व्यक्तियों⁷³ को वितरित की गई थी और 48 मामलों में जेएकेईजीए द्वारा प्राप्तकर्ताओं के नाम अभिलिखित नहीं थे।

इसके विषय में बताए जाने पर यह कहा गया (जून 2016) कि खरीद इसलिए की गई क्योंकि सी-डैक आर्डर देने के बावजूद खरीद नहीं सका था। उत्तर को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जाना चाहिए कि गर्वनर बोर्ड की सहमति के बिना और वित्तीय नियमों/सीवीसी दिशानिर्देशों के उल्लंघन में संशोधित समझौता जापान से पहले ₹ एक करोड़ से अधिक की खरीद की गई थी। और इसके अतिरिक्त, परियोजना की आवश्यकत से अधिक इकाईयां खरीदी गई और अयोग्य व्यक्तियों को इसका संवितरण किया गया था।

इस प्रकार, जेएकेईजीए/ विभाग ने इलेक्ट्रॉनिक रूप से सुपुर्द की जाने वाली सेवाओं पर निर्णय लेने में चार वर्ष का समय व्यर्थ किया, जिसने एनईजीपी के कार्यान्वयन और लोगों के लाभों पर प्रतिकूल प्रभाव डाला। इसके अलावा, समन्वय और उचित योजना की कमी के कारण, उपयोगकर्ता विभाग एनईजीपी के प्रभावी कार्यान्वयन और गैप आधारभूत अवसंरचना के दुरुपयोग सहित एसएसडीजी को कार्यान्वयन को धरातल पर नहीं ला सका।

⁷¹ साइबर सिटी टेक्नोलॉजी, श्रीनगर कश्मीर

⁷² समाज कल्याण, स्वास्थ्य और चिकित्सा शिक्षा, वन

⁷³ राज्य ई-मिशन दल (एसईएमटी) के सदस्य (09), सचिव (05), जेएकेईजीए के परियोजना प्रबंधक (03), निदेशक/सहायक निदेशक (08), राज्य के मंत्री (01), 14वीं वित्त कमीशन (03), नव नियुक्ति केएएस अधिकारी (15), साइबर सिटी (15), ड्राइवर (25) सुरक्षा (08)

3.11.6 सामान्य सेवा केंद्रों (सीएससी) का परिचालन

सामान्य सेवा केंद्रों (सीएससी) परियोजना को ₹39.92 करोड़ के अनुमानित परिव्यय पर प्रशासनिक रूप से संस्कृति (मार्च 2009) दी गई थी, जिसको ₹40.72 करोड़ के लिए (मार्च 2014) संशोधित किया गया था। सीएससी के लिए भारत सरकार से प्राप्त की गई ₹20.56 करोड़ की राशि के प्रति, केवल ₹8.34 करोड़ का व्यय वहन किया गया और मार्च 2017 तक राज्य सरकार के पास अव्ययित शेष ₹12.22 करोड़ था। इस योजना को तीन स्तरीय कार्यान्वयन संरचना के लिए परिकल्पित किया गया था जिसमें ग्रामीण उपभोक्ता को 5-6 गाँवों के समूह को सेवा देने के लिए स्थानीय ग्रामीण स्तर उद्यमी (वीएलई) शामिल करते हुए, वीएलई नेटवर्क के परिचालन, प्रबंधन और निर्माण के लिए सेवा केंद्र एजेंसी (एससीए) और एक या एक से अधिक जिलों में और राज्य के भीतर योजना के कार्यान्वयन को सुविधाजनक बनाने के लिए और एससीए को अपेक्षित नीति, सामग्री और अन्य सहायता प्रदान करने के लिए एक राज्य नामित एजेंसी (एसडीए) है।

जेएकेईजीए को राज्य नामित एजेंसी (एसडीए) के रूप में और जम्मू और कश्मीर बैंक लिमिटेड योजना के कार्यान्वयन हेतु सेवा केंद्र एजेंसी (एससीए) के रूप में (जून 2010) नियुक्त किया गया था। जम्मू और कश्मीर बैंक लिमिटेड के साथ एक मुख्य सेवा समझौते (एमएसए) पर हस्ताक्षर (फरवरी 2009) किए गए, जो चार वर्ष की अवधि के लिए राज्य में 1,109 सीएससी के कार्यान्वयन/ लागूकरण के लिए एकमात्र एससीए थी।

3.11.6.1 सरकार से नागरिक सेवाओं की अनुपलब्धता

सीएससी की स्थिरता सुनिश्चित करने के लिए, सीएससी के माध्यम से सुपुर्दगी हेतु सरकार से नागरिक (जी2सी) सेवाओं का एक समूह प्रारंभ किया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि सेवा सुपुर्दगी हेतु एक सामान्य सेवा स्तर समझौते (एसएलए) संबंधित लाइन विभागों और जम्मू एंड कश्मीर बैंक लिमिटेड के बीच आपसी समझौते को तैयार करने के विषय पर (फरवरी 2010) उच्च स्तरीय बैठक में योजनाओं के लागू करने पर विचार-विमर्श किया गया। सीएससी के माध्यम से जी2सी सेवाएं प्रदान करने हेतु चिन्हित किए गए उपयोगकर्ता विभागों के साथ समझौता ज्ञापन/ एसएलए पर बैंक द्वारा हस्ताक्षर नहीं किए गए थे परिणामस्वरूप जी2सी सेवाओं की सुपुर्दगी में उपयोगकर्ता विभागों की भागीदारी और जवाबदेही में कमी हुई उपयोगकर्ता विभागों के अन्तर्भाग कम्प्यूटीकरण के नहीं होने के कारण, पहचान की गई 42 सेवाएं मई 2016 और जुलाई 2017 के बीच लेखापरीक्षा द्वारा जांच किए गए सीएससी में से किसी पर भी उपलब्ध नहीं थी। सभी जी2सी सेवाओं के लागू नहीं होने के कारण, सेंटर जम्मू एंड कश्मीर बैंक लिमिटेड के एक्सटेंशन काउंटरों तल सीमित हो गए थे, जो जम्मू एंड

कश्मीर बैंक लिमिटेड के लिए ऋण प्रलेखन और खाता खोलने के लिए ऑफ लाइन सेवाएं प्रदान कर रहे थे।

उत्तर में, यह बताया गया (जुलाई 2017) कि छह सेवाएं⁷⁴ शुरू की गई हैं, तीन और सेवाएं लागू करने के लिए तैयार हैं और 15 सेवाओं को (अगस्त 2016 से जून 2017) मानकीकरण परीक्षण और गुणवत्ता प्रमाणीकरण (एसटीक्यूसी) हेतु भेजा गया है, जबकि सी-डैक मुंबई के पास पांच सेवाएं पूर्ण हो रही थीं। हालांकि, तथ्य यह है कि व्यापार से नागरिक (बी2सी) सेवाएं वर्तमान में प्रस्तुत की जा रही थीं और योजनाओं के कार्यान्वयन की गति को ध्यान में रखते हुए, जी2सी सेवाओं का शुभारंभ करना एक दूर का विषय है।

3.11.6.2 संयोजकता का अभाव

कार्यान्वयन दिशानिर्देशों के अनुसार, सामान्य सेवा केंद्रों (सीएससी) को ब्रॉड बैंड इंटरनेट सक्षम बनाना था और राज्य को सीएससी के लिए अंतिम गन्तव्य संयोजकता हेतु एक योजना को औपचारिक करना था। चूंकि एसडब्ल्यूएन तैयार नहीं था, एसडीए को सीएससी को जोड़ने के लिए सही दूरसंचार प्रदाता (प्रदाताओं) का चयन करना था।

संयोजकता स्थापित करने के उद्देश्य हेतु वी-सैट की आपूर्ति करने का कार्य मैसर्स भारती एयरटेल को दिया गया था। इस कार्य के तीन लागत घटक थे (1) 600 वीसैट की उपकरण लागत: ₹217.83 लाख (2) प्रति वीसैट संस्थापन के प्रभार: ₹9,000 (3) 2 एमबीपीएस बैंडविडथ और वार्षिक अनुरक्षण लागत (एएमसी) की संयोजकता हेतु वार्षिक आवृत्ति लागत: ₹97.76 लाख प्रति वर्ष वीसैट को विक्रेता मैसर्स भारती एयरटेल से खरीदे गए 2 एमबीपीएस के संयोजित बैंडविडथ के माध्यम से जोड़ा जाना था।

ग्रामीण स्तर उद्यमियों (वीएलई) द्वारा उपकरण लागत और संस्थापन प्रभार या तो अपने स्वयं के संसाधनों से अथवा केंद्र को स्थापित करने हेतु वीएलई द्वारा प्राप्त सीएससी वित्त के घटक के रूप में वहन किया जाना था। संयोजकता की वार्षिक आवृत्ति लागत और एएमसी लागत सामान्य सेवा केंद्रों की संस्थापना की तिथि से चार वर्ष की अवधि के लिए जम्मू एंड कश्मीर बैंक लिमिटेड द्वारा वहन किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मई 2016 और जुलाई 2017 के बीच लेखापरीक्षा द्वारा जांच किए गए 116 सीएससी में से 113 वीसैट कार्यरत नहीं थे। वीएलई इंटरनेट संयोजकता हेतु व्यक्तिगत ब्रॉडबैंड, यूएसबी डोंगल, मोबाइल हॉटस्पॉट या वाई-मैक्स का उपयोग कर रहे थे।

उत्तर में बताया गया (जुलाई 2017) कि अनुमोदन के लिए एक नया आरएफपी उच्च अधिकारियों को भेजा गया था।

⁷⁴ स्वास्थ्य और चिकित्सा शिक्षा विभाग, रोजगार विनिमय और समाज कल्याण विभाग

तथ्य यह है कि एजेंसी/ आईटी विभाग लगभग 10 वर्षों की अवधि के लिए बीएसएनएल के साथ संयोजकता के मुद्दे को आगे बढ़ाने में विफल रहा था, जो इस तथ्य की पुष्टि करता है कि सीएससी को संयोजकता प्रदान करने हेतु वर्ष 2012-13 में भारत सरकार द्वारा जारी किए गए ₹1.46 करोड़ रुपये की राशि जुलाई 2017 तक एजेंसी के सामान्य खाते में रखी रही।

3.11.6.3 सीएससी की निरंतरता

भारत सरकार द्वारा (अक्टूबर 2007) जारी किए गए सीएससी योजना के तहत राजस्व सहायता के संवितरण हेतु दिशानिर्देशों के अनुसार, सीएससी को 'राजस्व के गारंटी प्रावधान' के रूप में सहायता प्रदान की जानी थी। जम्मू एंड कश्मीर बैंक लिमिटेड के साथ निष्पादित प्रमुख सेवा समझौते (एमएसए) के अनुसार, सरकार एससीए को प्रति माह प्रति सीएससी ₹7,500 की मासिक सहायता देनी थी जिनमें से ₹5,500 की मासिक सहायता सीधे वीएलई को जानी थी और शेष ₹2,000 को संयोजकता और अनुरक्षण प्रभारों के लिए निर्धारित किया गया था जिसे एससीए द्वारा रखा जाना था।

लेखापरीक्षा द्वारा 116 सीएससी की नमूना जांच/ सर्वेक्षण से पता चला कि 2009 और 2016 के बीच लागू किए गए 22 सीएससी के संबंध में कोई राजस्व सहायता प्रदान नहीं की गई थी। इसके अलावा, संयोजकता के अभाव में और जी2सी सेवाओं की अनुपलब्धता ने सीएससी को अलाभकारी बना दिया। 93 सीएससी की नमूना जांच में जी2सी सेवाओं से सृजित औसत राजस्व ₹1,000 और ₹50,000 प्रति माह के बीच था; और 23 सीएससी में राजस्व का सृजन शून्य था। कमीशनर सचिव ने राशन कार्डों की डेटा प्रविष्टि/ डेटा डिजिटलीकरण के कार्य को आवंटित करके सीएससी को सहायता देने का सुझाव दिया (जनवरी 2016) ताकि, वह उनकी व्यवहार्यता में राजस्व सृजन करने में सहायता कर सके। यह निर्णय लिया गया (फरवरी 2011, अगस्त 2013) कि बिजली के उपयोगिता बिलों का भुगतान सीएससी के माध्यम से उपलब्ध कराया जायेगा और जम्मू एंड कश्मीर बैंक लिमिटेड को सीएससी के माध्यम से (अगस्त 2013) नागरिकों के लिए किसी अतिरिक्त प्रभार के बिना बिजली के बिलों का संग्रहण करने के लिए निर्देशित किया गया था। इसलिए जम्मू एंड कश्मीर बैंक लिमिटेड के द्वारा जुलाई 2017 तक इस सेवा को जारी रखा गया था।

3.11.6.4 क्षमता संवर्धन एवं जागरूकता

आरएफपी के अनुसार, सीएससी व्यापार के विभिन्न पहलुओं, विशेषकर, जी2सी सेवाओं की सुपुर्दगी पर वीएलई को प्रशिक्षित करने की जवाबदेही एससीए की थी। राज्य-स्तरीय और स्थानीय प्रचार अभियान के माध्यम से सीएससी के उपयोग को प्रोत्साहित करने हेतु सीएससी से होने वाले लाभों के विषय में एससीए को गाँव के लोगों को जागरूक बनाना था। इसलिए, लेखापरीक्षा द्वारा दौरा किए गए 116 सीएससी में से किसी को

भी ई-गवर्नेंस माड्यूलों और उद्यमिता कौशल पर प्रशिक्षण नहीं दिया गया था। यद्यपि, ऋण प्रलेखन और वित्त समावेशन हेतु खाता खोलने के संबंध में कार्यशालाएं लेखापरीक्षा दौरा किए गए 116 सीएससी में से 75 में आयोजित की गई थी, कोई भी जागरूकता और संवेदीकरण अभियान आयोजित नहीं किया गया था तथा उपयोगकर्ताओं को परियोजना के विषय में पता नहीं था।

जागरूकता शिविरों को आयोजित नहीं करने का कारण (जून 2016) निधियों का प्रावधान नहीं करने को ठहराया गया था। यह भी बताया गया कि जागरूकता कार्यक्रम और डिजिटल इंडिया कार्यक्रम एसएसडीजी के तहत संपूर्ण राज्य में चलाया जाएगा इसके अतिरिक्त, एसएसडीजी और ई-डिस्ट्रिक्ट परियोजनाओं के तहत सभी वीएलई को प्रशिक्षण प्रदान किया जाएगा।

हालांकि, तथ्य यह है कि केवल व्यापार से नागरिक (बी2सी) सेवाएं वर्तमान में एसएसडीजी के अंतर्गत प्रदान की जा रही हैं और ई-डिस्ट्रिक्ट का कार्यान्वयन करना बहुत दूर का विषय प्रतीत होता है, चूंकि ई-डिस्ट्रिक्ट के अंतर्गत प्राप्त पर्याप्त निधि (₹7.94 करोड़) मार्च 2017 तक जेएकेईजीए के पास पड़ी हुई थी जो खर्च नहीं हुई थी।

3.11.6.5 सीएससी के लागूकरण में विलंब-दंड का उदग्रहण नहीं होना

जेएकेईजीए (एसडीए) और जम्मू एवं कश्मीर बैंक लिमिटेड (एससीए) के बीच एमएसए के अनुसार, 1,109 सीएससी के 100 प्रतिशत के लागूकरण हेतु समय सीमा, एमएसए पर हस्ताक्षर करने की तिथि (19 फरवरी 2009) से 12 महीने की थी। एससीए को 12 महीनों तक चरणों में सीएससी की स्थापना और संचालन करना आवश्यकता था। चार सप्ताह तक रोल आउट के मामले में विलंबित होने पर विलंब की अवधि के दौरान कोई राजस्व सहायता प्रदान नहीं की जानी थी, इसके अतिरिक्त, निर्धारित अवधि से विलंब के अतिरिक्त सीएससी प्रति विलंब ₹200 का निर्णित हर्जाना वसूला जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एससीए निर्धारित लागूकरण करने में विफल रहा और केवल 216 सीएससी (1,109 में से) को एक वर्ष की निर्धारित समय के अंदर लागू कर दिया गया। शेष 893 सीएससी 82 महीनों⁷⁵ तक के विलंब के बाद (दिसंबर 2016 तक) लागू किए गए थे। एमएसए की शर्तों का उल्लंघन करने के लिए, एससीए ₹32.83 करोड़⁷⁶ के निर्णित हर्जाने का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी था, जिसका उदग्रहण नहीं किया गया था।

⁷⁵ मार्च, 2010 से दिसंबर, 2016

⁷⁶ जून 2013 तक एसडीए द्वारा तैयार किए गए ₹21.97 करोड़ और जुलाई 2013 से दिसंबर 2016 तक ₹10.86 करोड़ रुपये

उत्तर में, जीएकेईजीए के सीईओ ने बताया (जुलाई 2017) कि डीईआईटी द्वारा परियोजना के पूर्ण होने के समय में विस्तार के कारण यद्यपि दंड संगणित किया गया शास्ति लगायी नहीं जा सकी।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है चूंकि एमएसए के अनुसार दंड को जेएकेईजीए ओर जम्मू एवं कश्मीर बैंक लिमिटेड (एससीए) के बीच लगाया जाना था। इसके अतिरिक्त, डीईआईटी ने एक एजवाईजरी (दिसम्बर 2013) यह भी निर्देशित की कि सीएससी योजना के पुनर्जीवित करने के प्रति राज्य एससीए द्वारा वसूले गए दंड का उपयोग करें अथवा राज्य शीर्ष समिति से अनुमोदन के बाद ई-गवर्नेंस की पहलों को कार्यान्वयन करें।

इस प्रकार, सेवाओं की उपलब्धता सुनिश्चित करने में समन्वित प्रयासों का अभाव, विश्वसनीय संयोजकता का नहीं होना, जागरूकता/ संवेदनशीलता की कमी और प्रक्रियाओं के लागूकरण में विलंब के कारण सीएससी परियोजना का कार्यान्वयन प्रभावित हुआ।

3.11.7 परियोजना मॉनिटरिंग

3.11.7.1 राज्य डेटा केंद्र की मॉनिटरिंग

एक तीसरा पक्ष लेखापरीक्षा ऐजेंसी (टीपीए) द्वारा कार्यान्वयन, परिचालनों और प्रबंधन, संवीक्षा और मानकों के साथ अनुपालन और डेटा केंद्र की प्रक्रियाओं की लेखापरीक्षा करनी थी। पांच वर्षों के परिचालन चरण के दौरान डेटा सेंटर ऑपरेटर (डीसीओ) के लिए त्रैमासिक भुगतानों हेतु लेखापरीक्षा रिपोर्ट को आधार बनाना था।

टीपीए⁷⁷ ने अपनी रिपोर्टों में डेटा सेंटर ऑपरेटर (डीसीओ)⁷⁸ पर टिप्पणियां दी थी, दूसरों के बीच जिसमें मानव संसाधन उपलब्धता रिपोर्ट का उत्पादक नहीं होना, शैक्षिक योग्यता को साझा नहीं करना, पात्र और आवश्यक संख्या के संसाधनों की परिनियोजित के पुष्टिकरण हेतु नियुक्ति किए गए कर्मचारियों के अनुभव के ब्यौरे औपचारिक सलाहकार बोर्ड का सृजन नहीं होना, 24X7 सहायता सेवाओं के लिए औपचारिक बदलाव को सौंपने की प्रक्रिया का प्रतिस्थापित नहीं होना आदि, को शामिल किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया (जुलाई 2017) कि टीपीए द्वारा इंगित की गई टिप्पणियों पर कोई अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की गई जो नियंत्रण और मॉनिटरिंग की कमी को दर्शाता है।

⁷⁷ डिलॉइट

⁷⁸ ट्राइमैक्स आईटी इंफ्रास्ट्रक्चर एंड सर्विसेज लिमिटेड

3.11.7.2 बोर्ड ऑफ गर्वनर की बैठक

प्रस्तावित 32 बैठकों के संबंध में जेएकेईजीए की गर्वनर बोर्ड 2009-10 से 2016-17 के दौरान केवल 11 बार (34 प्रतिशत) ही मिले थे। परिणामस्वरूप, जेएकेईजीए द्वारा की जाने वाली गतिविधियों/ कार्यक्रमों की गर्वनर बोर्ड द्वारा उचित प्रकार से मॉनिटरिंग नहीं की जा सकी और इस बात का जोखिम था कि जेएकेईजीए की निर्णय लेने की क्षमता और जवाबदेही पर इसका प्रतिकूल प्रभाव पड़ रहा था। अब तक एनईजीपी के कार्यान्वयन में विभाग/ जेएकेईजीए की विफलता से यह जोखिम अधिक स्पष्ट नहीं हो सकता था।

3.11.8 निष्कर्ष

एनईजीपी के अंतर्गत सामान्य नागरिक को उसके स्थानीय क्षेत्र में सरकार की सभी सेवाओं को सुगम्य बनाने के उद्देश्यों को जम्मू और कश्मीर राज्य में 10 वर्षों के बाद भी प्राप्त नहीं किया जा सका। यह मुख्य रूप से विभाग/ जेएकेईजीए द्वारा अपेक्षित आधारभूत अवसंरचना और धरातल बनाने में जैसे स्वान, एसडीसी, सीएससी, ईएसडीजी/ एसएसडीजी को प्रारंभ करने में विफलता के कारण हुआ, एनईजीपी, एसडीसी के कार्यान्वयन हेतु पूर्व-अपेक्षाओं का स्वान और जी2सी सेवाओं की उपलब्धता के अभाव में इष्टतम उपयोग नहीं किया जा सका। आधारभूत अवसंरचना परियोजनाओं में महत्वपूर्ण समय अंतराल के कारण और लाइन विभागों के कम्प्यूटरीकरण को शामिल करते हुए स्टेट मिशन मोड प्रोजेक्ट को सीएससी की परिकल्पना के अनुसार परिचालित नहीं किया जा सका। लेखापरीक्षा द्वारा सर्वेक्षण की गई पहचान की 42 सेवाओं में से कोई भी सीएससी में उपलब्ध नहीं थी। इस प्रकार, 10 वर्ष बीत जाने के बावजूद, एनईजीपी का राज्य में सफलतापूर्वक कार्यान्वयन नहीं किया गया है।

मामले को अगस्त 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण विभाग

3.12 निधियों का अवरुद्ध होना और विपथन

निष्पादन से पहले, उन्नत सिंचाई योजना के लिए भूमि अधिग्रहण करने में विभागीय विफलता से छह वर्षों से अधिक समय तक योजना के निर्माण कार्य हेतु सामग्री की अविवेकपूर्ण खरीद का उपयोग नहीं किया जा सका और पंप हाउसों के खराब डिजाइनों के परिणामस्वरूप ₹17.17 करोड़ अवरुद्ध हो गए; ₹0.53 करोड़ का विपथन हुआ और ₹0.23 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ।

उच्चतर परिरखा में बागान की भूमि में खेती क्षेत्र के 1,950⁷⁹ हेक्टेयर के लिए सिंचाई प्रदान करने के लिए कार्यकारी इंजीनियर सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण (ईई, आई एंड

⁷⁹ खरीफ फसल: 1,500 हेक्टेयर; रबी फसल: 450 हेक्टेयर

एफसी) डिवीजन सोपोर ने (2009-10) चैकी गुगरी-नैधाल ऑचर्ड उन्नत सिंचाई योजना, राफियाबाद को ₹28.67 करोड़ की अनुमति लागत पर (सिविल कार्य ₹15.19 करोड़; यांत्रिक निर्माण कार्य. ₹13.48 करोड़) त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (एआईबीपी) के तहत कार्य शुरू किया और जिसको तीन वर्षों में पूरा किया जाना था। योजना के तहत झेलम नदी से 14 क्यूसेक पानी निकालने के लिए परिकल्पित की गई थी, जो आरडी⁸⁰ 3,076 मीटर पर प्रथम चरण वितरण टैंक तक पहुंचाने के लिए राइजिंग मैन के माध्यम से और गुरुत्वाकर्षण के तहत प्रवाहित वाले पाइपों के नेटवर्क के माध्यम से विभिन्न संचयन और उप-संचयन टैंकों तक चार क्यूसेक पानी भेजा जाना था। आरडी 5,513 मीटर और आरएल⁸¹ 1,823.54 मीटर तक मुख्य वितरण टैंक के लिए आरडी 3,076 मीटर तक द्वितीय चरण पंप से शेष 10 क्यूसेक पानी निकाला जाना था; जहां गुरुत्वाकर्षण के अनुसार प्रवाहित होने वाले पाइपों के नेटवर्क के माध्यम से पानी को विभिन्न मुख्य संचयन और उप संचयन टैंकों में छोड़ा जाना था। प्रत्येक उप-मुख्य-संचयन टैंक को प्रत्येक 50 हैक्टेयर बागान भूमि के लिए 0.45 क्यूसेक पानी की मांग को पूरा करना था।

ईई, आई एंड एफसी, डिवीजन बरामूला⁸² के अभिलेखों की संवीक्षा ईई, आई एंड एफसी डिवीजन, सोपोर और ईई यांत्रिकी सिंचाई निर्माण डिवीजन श्रीनगर से प्राप्त अतिरिक्त सूचना से पता चला कि पाइप सामग्री की अधिप्राप्ति घटकों/ उपकरण 2009-17⁸³ के दौरान ₹17.93 करोड़⁸⁴ का व्यय वहन किया गया। और योजना के अपूर्ण निर्माण कार्यों⁸⁵ पर यद्यपि योजना की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) में ₹0.84 करोड़ की लागत पर 42 कनाल भूमि के अधिग्रहण हेतु प्रावधान किया गया था, विभाग ने फल देने वाले पेड़ों और चरण 2 के पंप स्टेशन के साथ-साथ मुख्य वितरण टैंक की भूमि के मुआवजे के रूप में ₹0.55 करोड़ का भुगतान किया। पंप हाऊस के लिए निकटवर्ती सड़क के निर्माण के लिए, प्रसारण लाइन हेतु गलियारा और योजना के बढ़ाने के लिए राइजिंग मैन बिछाने के लिए आवश्यक आरडी 0-760 मीटर से जुड़ी भूमि का अधिग्रहण (सितंबर 2017) नहीं किया गया था चूंकि भूमि मालिकों ने विभाग

⁸⁰ कम दूरी

⁸¹ कम स्तर

⁸² योजना के कार्यों को निष्पादित करने वाले उप-मंडल का प्रभार ईई, आई एंड एफसी डिवीजन सोपोर से ईई, आई एंड एफसी, डिवीजन बरामूला को स्थानांतरित किया गया था

⁸³ 2009-10: ₹114.08 लाख; 2010-11: ₹500.40 लाख; 2011-12: ₹451.69 लाख; 2012-13: ₹398.53 लाख; 2013-14: ₹187.06 लाख; 2014-15: ₹51.98 लाख; 2015-16: ₹45.04 लाख; 2016-17: ₹44.51 लाख

⁸⁴ सिविल घटक: ₹8.44 करोड़; यांत्रिक घटक: ₹9.49 करोड़

⁸⁵ भूमि कार्य: 41 प्रतिशत; पम्प हाऊस: 50 प्रतिशत; राइजिंग मैन: 46 प्रतिशत; वितरण टैंक: 100 प्रतिशत; मुख्य जोनल टैंक: 100 प्रतिशत; उप-जोनल टैंक: 93 प्रतिशत; स्लूइस वाल्व: शून्य; जलसेतु: शून्य; सड़क के कटाव: 67 प्रतिशत; उबड़-खाबड़ मार्ग: शून्य आदि

को उक्त भूमि के माध्यम से पाइप लाइन बिछाने की अनुमति नहीं दी थी। यह भी देखा गया कि डीपीआर में एमएस चिन्हित पाइपों के प्रावधान के विपरीत विभाग ने सितंबर 2010 में ₹320.97 लाख की राशि हेतु क्विक कपलिंग कोलार्ड (क्यूसीसी) पाइपों की खरीद की थी, जिनका योजना हेतु उपयोग नहीं किया जा सका था। यद्यपि, ₹53.78 लाख की लागत की पाइप सामग्री को राफियाबाद हाई लिफ्ट योजना के लिए दूसरे कार्य पर लगाया गया था और ₹18.45 लाख की लागत की सामग्री सहयोगी डिवीजनों में से एक को विक्रय की गई थी। इसके अतिरिक्त, प्रथम चरण, में निर्मित पंप हाऊस जिस पर ₹0.23 करोड़ का खर्च किया गया, तकनीकी खराबियां आ गई थी और जो अचानक डूब गया था जिसके कारण डिजाइन को कुंआ के प्ररूप से साधारण निर्माण प्ररूप में (मार्च 2017) बदल दिया गया था। इस प्रकार, विभाग उन्नत सिंचाई योजना के लिए भूमि अधिग्रहण करने में विफल रहा इसके कार्यान्वयन, सामग्री की अविवेकपूर्ण खरीद से पूर्व छह वर्षों से योजना के कार्यों हेतु इसका उपयोग नहीं किया जा सका और पंप हाऊस के अव्यवहारिक डिजाइनों के परिणामस्वरूप ₹17.17 करोड़ अवरुद्ध हुए, ₹0.53 करोड़ का विपथन और ₹0.23 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ।

इसे इंगित किए जाने पर, संबंधित आई एंड एफसी डिवीज़न के ईई ने बताया (दिसंबर 2014, मई 2016, फरवरी 2017 और सितंबर 2017) कि योजना से संबद्ध निर्माण कार्य प्रगति पर है और योजना को भूमि और अन्य तकनीकी पहलूओं के समाधान के बाद शीघ्र ही चालू किया जायेगा। यह भी बताया गया कि वर्षा जल को पहले से ही निर्मित क्षेत्रों/ उप-क्षेत्रीय टैंकों में संग्रहित किया गया है, जो किसानों द्वारा उपयोग किया जा रहा है। इसके अलावा, डिवीजनल कमिश्नर से योजना हेतु आवश्यक भूमि⁸⁶ के अनिवार्य अधिग्रहण हेतु (जुलाई 2017) अनुरोध किया गया है। उत्तर तर्कसंगत नहीं है, चूंकि विभाग ने उन्नत सिंचाई योजना के शुरू करने के चरण में भूमि का अधिग्रहण नहीं किया था और जुलाई 2017 में भूमि के अनिवार्य अधिग्रहण के लिए अनुरोध किया था, जिसके कारण मुख्य लाइन को बिछाया नहीं जा सका और योजना हेतु जल स्रोतों से उठाया नहीं जा सका।

मामले को मई 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

⁸⁶ तीन कनाल, पांच मराल और तीन सरसई

3.13 जल संचयन टैंक पर निधियों का अवरुद्ध होना

सतरवान जल संचयन टैंक के निष्पादन हेतु आवश्यक भूमि के वास्तविक क्षेत्र के निर्धारण करने और औपचारिक रूप से वन विभाग की पूर्व मंजूरी प्राप्त करने में विभागीय विफलता के परिणामस्वरूप न केवल ₹5.13 करोड़ अवरुद्ध हुए परन्तु वन संरक्षण अधिनियम 1997 के उल्लंघन में ₹9.37 करोड़ के दंड हेतु विभाग को उत्तरदायी भी बनाया गया।

जम्मू और कश्मीर वन संरक्षण (जेकेएफसी) अधिनियम, 1997 और इसके अंतर्गत निर्मित नियमों में प्रावधान है कि जब तक राज्य सरकार भूमि को जारी करने की मंजूरी प्रदान नहीं करती वन विभाग की भूमि के उपयोग को शामिल करते हुए तब तक परियोजनाओं पर निर्माण कार्य प्रारंभ नहीं किया जाएगा। रफियाबाद के कंडी क्षेत्र में सिंचाई प्रदान करने के लिए, कार्यकारी इंजीनियर (ईई) सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण (आई एंड एफसी) डिवीजन सोपोर ने 2009-10 में तवरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (एआईबीपी) के अंतर्गत ₹7.50 करोड़ की अनुमानित लागत पर सतरावन संचयन टैंक के निर्माण का कार्य किया था। योजना को तीन वर्ष की समय अवधि के अंतर्गत पूरा करने के लिए परिकल्पित किया गया था। योजना की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) में भूमि की वास्तविक आवश्यकता को विनिर्दिष्ट नहीं किया गया था यद्यपि भूमि अधिग्रहण और पेड़ों के मुआवजे आदि के लिए ₹0.10 करोड़ का प्रावधान रखा गया था। वन विभाग ने ₹0.19 करोड़⁸⁷ के मुआवजे के प्रति जिसका भुगतान उपयोगकर्ता एजेंसी को करना था, इस योजना हेतु एक हेक्टेयर वन भूमि के उपयोग हेतु संस्वीकृति (दिसंबर 2010) जारी की गई थी और यह भी निर्देशित किया गया कि मलबे को अलग-अलग निस्तारण स्थलों पर निस्तारित किया जाए।

ईई, आई एंड एफसी, डिवीजन बारामूला⁸⁸ के अभिलेखों की संवीक्षा के साथ ईई, आई एंड एफसी, डिवीजन सोपोर और डिवीजनल वन अधिकारी (डीएफओ) लंगेट से प्राप्त अतिरिक्त सूचना से पता चला कि 2009-10 से 2016-17 के दौरान योजना के अपूर्ण निर्माण-कार्य⁸⁹ के निष्पादन पर ₹5.13 करोड़⁹⁰ का व्यय वहन किया गया। इस योजना के लिए आवंटित एक हेक्टेयर वन भूमि के प्रति, 2.2 हेक्टेयर वन भूमि योजना के

⁸⁷ निवल वर्तमान मूल्य: ₹9.91 लाख, प्रतिपूरक वनीकरण: ₹0.50 लाख, पेड़ों/ खंभों/ पौधों का मुआवजा: ₹8.62 लाख

⁸⁸ इस योजना का प्रभार ईई, आई एंड एफसी डिवीजन सोपोर से ईई, आई एंड एफसी, डिवीजन बारामूला को 2012 में हस्तांतरित किया गया था

⁸⁹ भूमि कार्य (टैंक): 71 प्रतिशत; भूमि कार्य (कैनल): 60 प्रतिशत; एल/ दीवार: 59 प्रतिशत

⁹⁰ 2009-10: ₹108.99 लाख; 2010-11: ₹20.38 लाख; 2011-12: ₹195.12 लाख; 2012-13: ₹76.00 लाख; 2013-14: ₹72.64 लाख; 2014-15: ₹30.63 लाख; 2015-16: ₹6.40 लाख; 2016-17: ₹3.17 लाख

निर्माण कार्य निष्पादन हेतु और पांच हेक्टेयर मलबे के निस्तारण के लिए उपयोग की गई थी। अतिरिक्त भूमि के उपयोग हेतु सरकार से पूर्व अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था। वन विभाग द्वारा नवंबर 2013 के बाद आगे कार्य के निष्पादन पर आपत्ति की गई थी और ₹9.98 करोड़⁹¹ के अतिरिक्त मुआवजे की मांग की गई जिसमें जेकेएफसी अधिनियम, 1997 के उल्लंघन के लिए ₹9.37 करोड़ की शास्ति शामिल थी, इस प्रकार, जल संचयन टैंक के निर्माण हेतु आवश्यक वास्तविक भूमि के क्षेत्र को अभिनिश्चित करने और निर्माण-कार्य के निष्पादन से पूर्व वन विभाग से औपचारिक मंजूरी प्राप्त करने में विभागीय विफलता के परिणामस्वरूप न केवल ₹5.13 करोड़ अवरूद्ध हुए, परन्तु जेकेएफसी अधिनियम, 1997 के उल्लंघन के लिए ₹9.37 करोड़ के दंड के लिए विभाग को उत्तरदायी भी बनाया गया था।

इस विषय में इंगित करने पर, ईई, आई एंड एफसी, डिवीजन सोपोर ने बताया (जून 2016 और सितंबर 2017) कि वन विभाग की मंजूरी की प्रत्याशा में प्रारंभ किया गया था चूंकि इसके द्वारा कार्य के प्रारंभ होने पर आपत्ति नहीं की गई थी। ईई, आई एंड एफसी, डिवीजन बारामूला ने बताया (मई/ जून 2016, फरवरी 2017) कि ठेकेदार की मृत्यु के कारण और नवंबर 2013 के बाद आगे कार्य निष्पादन की अस्वीकृति के कारण योजना को पूरा नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, चूंकि विभाग ने जल संचयन टैंक के निर्माण हेतु आवश्यक वास्तविक भूमि क्षेत्र को अभिनिश्चित नहीं किया और वन भूमि पर निर्माण कार्य निष्पादित करने से पहले वन विभाग से पूर्व मंजूरी प्राप्त नहीं की गई थी। डीएफओ लंगेट ने बताया (मार्च 2017) कि मुआवजा/ क्षतिपूर्ति प्रभारों के भुगतान और अतिरिक्त भूमि के लिए एफसीए के तहत वन मंजूरी के बिना किसी प्रकार की परिस्थितियों के तहत आगे निर्माण कार्य के निष्पादन की अनुमति नहीं दी जाएगी।

मामले को मई 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

⁹¹ निवल वर्तमान मूल्य: ₹0.55 करोड़; शास्ति (10 बार पेड़ों की कीमत ₹93.71 लाख): ₹9.37 करोड़, प्रतिपूरक वनीकरण: ₹0.06 करोड़

3.14 अपूर्ण उन्नत सिंचाई योजना पर निरर्थक व्यय

योजना के प्रकाशन, निवासियों/ लाभार्थियों से आपत्तियां/ सुझाव मांगने और उन्नत सिंचाई योजना, नईदगाम हेतु वैकल्पिक स्रोतों की पहचान करने में विभागीय विफलता के परिणामस्वरूप ₹0.93 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ।

जम्मू एवं कश्मीर सिंचाई अधिनियम, 1978 की धारा 13 और 14 में प्रावधान किया गया है कि सिंचाई योजनाओं को तैयार करते समय, अनुमानित लागत, किसी भी जल मार्ग या मौजूदा जल मार्ग के पुनर्निर्माण, कार्य-स्थल के निकास मार्ग, मालिकों/ अधिभोगियों/ लाभार्थियों के विवरणों और प्रभावित होने वाले अन्य व्यक्ति को योजना के मसौदे में निर्दिष्ट किया जाना है। इसके अतिरिक्त, प्रत्येक सिंचाई योजना को तैयार करने के बाद, 30 दिनों के अंतर्गत आपत्तियों और सुझावों को आमंत्रित करने के लिए इसको प्रकाशित किया जाना है। इन आपत्तियों और सुझावों पर विचार करने के बाद, योजना को अनुमोदित किया जाएगा, जैसा कि इसे मूल रूप से प्रकाशित किया गया था या इस प्रकार के संशोधित रूप में जैसा भी उपयुक्त माना जाएगा और उसी को प्रकाशित किया जाएगा।

कार्यकारी इंजीनियर (ईई) सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण (आईएफसी) डिवीजन, शोपियां को त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (एआईबीपी) के तहत ₹0.97 करोड़ की अनुमानित लागत पर (सिविल निर्माण कार्य: ₹0.48 करोड़ और यांत्रिकी निर्माण कार्य ₹0.49 करोड़ शोपियां जिले के छह⁹² गाँवों में 285 एकड़ भूमि को सुनिश्चित सिंचाई सुविधाएं प्रदान करने के लिए उन्नत सिंचाई योजना, नईदगाम के निष्पादन का कार्य (2005-06) दिया गया। योजना के मुख्य घटकों में पंप हाऊस, सम्प, प्रवेश नाला, श्रृंखला जुड़ी हुई बाड़ और यांत्रिकी/ विद्युतीय मदों के निर्माण थे और जिनको दो वर्षों के अंदर पूर्ण किया जाना था।

ईई, आईएफसी डिवीजन, शोपियां के अभिलेखों की संवीक्षा के साथ ईई, यांत्रिकी सिंचाई डिवीजन, अनंतनाग से प्राप्त अतिरिक्त सूचना से पता चला कि फरवरी 2006 से मार्च 2014 के दौरान पंप हाऊस के निर्माण, मुख्य लाइन बिछाने और योजना के साथ यांत्रिकी घटकों पर ₹0.93 करोड़⁹³ का व्यय वहन किया। योजना को कार्यात्मक नहीं बनाया जा सका, क्योंकि आस-पास के स्थानीय लोगों ने प्रचलित जल अभाव के कारण निर्माण कार्य पर आपत्ति जताई और मामले को न्यायालय में ले गए। चूंकि विभाग ने निवासियों/ लाभार्थियों से आपत्ति/ सुझाव नहीं मांगे और योजना को प्रकाशित नहीं

⁹² गणोपोरा, आर्शोपोरा, शरतपोरा, कुतापुरा, लार्गम और नईदगाम

⁹³ सिविल कार्य: (2005-06: ₹0.80 लाख; 2006-07: ₹1.50 लाख; 2007-08: ₹0.50 लाख; 2008-09: ₹13.19 लाख; 2009-10: ₹8.07 लाख; 2012-13: ₹11.33 लाख; 2013-14: ₹11.23 लाख), यांत्रिक कार्य: (2007-08: ₹0.50 लाख; 2008-09: ₹19.81 लाख; 2012-13: ₹13.00 लाख; 2013-14: ₹12.66 लाख)

किया जैसा सिंचाई अधिनियम, 1978 में निर्धारित किया गया था, न्यायालय ने डिवीजनल प्राधिकारियों को उन्नत सिंचाई योजना हेतु वैकल्पिक जल स्रोतों की पहचान करने के लिए निर्देशित (2012) किया था। हालांकि, योजना हेतु वैकल्पिक स्रोत की पहचान (मार्च 2017) नहीं की गई, और इस प्रकार योजना पर वहन किया गया ₹0.93 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ।

इस विषय में इंगित करने पर, ईई, आईएफसी डिवीजन, शोपियां ने बताया कि विभाग न्यायालय के निर्देशों के अनुसार समस्या का सामाधान करने के लिए प्रयासरत है। यह भी बताया गया कि वैकल्पिक स्रोत (मुख्य सांगलू कनाल) की पहचान की गई थी और उच्च प्राधिकारियों को इसे प्रस्तुत करने के लिए योजना हेतु यांत्रिकी घटक को अभिनिश्चित करने/ तैयार करने के लिए और विस्तृत परियोजना रिपोर्ट को मसौदा तैयार करने हेतु यांत्रिक सिंचाई विभाग, अवंतीपुरा को एल-सेक्शन के लिए (अगस्त 2017) प्रस्तुत किया गया। परन्तु, तथ्य यह है कि विभाग ने कार्य का निष्पादन करने से पहले निवासियों/ लाभार्थियों से आपत्तियां/ सुझाव नहीं मांगे थे और पिछले पांच वर्षों में योजना हेतु किसी भी वैकल्पिक स्रोत की पहचान नहीं कर सका। इस प्रकार उपयुक्त कार्रवाई करने में विभागीय विफलता के परिणामस्वरूप निरर्थक व्यय हुआ।

मामले को जून 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

3.15 सिंचाई परियोजना के पूरा नहीं होने के कारण ₹2.35 करोड़ का निरर्थक व्यय

सिंचाई परियोजना को प्रारंभ करने से पूर्व अतिक्रमण मुक्त भूमि सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹2.35 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ और इस क्षेत्र की स्थानीय आबादी को सिंचाई योजना के लाभ से वंचित किया गया।

राज्य स्तरीय तकनीकी सलाहकार समिति ने कुलगाम जिले में 210 हेक्टेयर कृषि भूमि की कृषि योग्य कमान क्षेत्र (सीसीए) को सिंचाई सुविधा प्रदान करने के लिए ₹2.60 करोड़⁹⁴ की अनुमानित लागत पर त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (एआईबीपी) के तहत सिंचाई योजना (एलआईएस) वानपौरा के निर्माण हेतु (2008-09) में अनुमोदन दिया था। एक विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) इस अनुमान पर तैयार की गई थी कि भूमि के मालिक भूमि मुआवजे का दावा नहीं करने के लिए सहमत हो गए थे जिसके लिए ₹2.40 लाख का प्रावधान रखा गया था। यह कार्य 2011-12 के लिए 24 महीनों में पूरा किया जाना था।

⁹⁴ सिविल घटक: ₹1.53 करोड़ और यांत्रिकी घटक: ₹1.07 करोड़

कार्यकारी इंजीनियर (ईई), सिंचाई डिविजन, कुलगाम के अभिलेखों की संवीक्षा में यह दर्शाया गया कि परियोजना का कार्य 2009-10 में लिया गया था तथा 2009-14 के दौरान ₹2.35 करोड़⁹⁵ का व्यय कार्य⁹⁶ के निष्पादन पर किया गया था। परियोजना निर्माण कार्य अप्रैल 2014 से रूका हुआ था क्योंकि भूमि के मालिक भूमि का मुआवजा मांग रहे थे जिसके परिणामस्वरूप 165 मीटर राइजिंग में बिछाने का शेष कार्य नहीं हो सका।

इस प्रकार, एलआईएस के निर्माण कार्यों के निर्माण निष्पादन हेतु बाधा मुक्त भूमि सुनिश्चित कराने में विभाग की विफलता के कारण कार्य को रोक दिया गया। तथा इसके परिणामस्वरूप ₹2.35 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ तथा सिंचाई सुविधा के लाभ से स्थानीय आबादी वंचित रही।

इस विषय में बताए जाने पर, ईई ने कहा (मार्च 2017) कि डीपीआर बनाते समय, क्षेत्र की स्थानीय आबादी ने भूमि मुआवजा का दावा न करने पर अपनी सहमति दी तथा अब नहर के निर्माण के पश्चात, क्षेत्र के जमींदार राइजिंग में बिछाने के लिए विभाग को सहमति नहीं दे रहे थे तथा 2013-14 से कार्य रूका हुआ है। ईई का उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि विभाग ने भूमि मालिकों से भूमि को कानूनी रूप में अधिग्रहीत करने तथा इस परियोजना के क्रियान्वयन से पूर्व विभाग के पक्ष में परिवर्तित करवाने के लिए कोई लिखित सहमति प्राप्त नहीं की थी।

मामले को जून 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

⁹⁵ 2009-10: ₹0.33 करोड़ (सिविल घटक: ₹0.03 करोड़; यांत्रिक घटक: ₹0.30 करोड़); 2010-11: ₹0.59 करोड़ (सिविल घटक: ₹0.34 करोड़; यांत्रिक घटक: ₹0.25 करोड़); 2011-12: ₹0.94 करोड़ (सिविल घटक: ₹0.78 करोड़; यांत्रिक घटक: ₹0.16 करोड़); 2012-13: ₹0.35 करोड़ (सिविल घटक: ₹0.21 करोड़, यांत्रिक घटक: ₹0.14 करोड़); 2013-14: ₹0.14 करोड़ (सिविल घटक: शून्य, यांत्रिक घटक: ₹0.14 करोड़)

⁹⁶ यांत्रिक घटकों सहित स्टोर की खरीद, पंप हाउस और नहर नेटवर्क का निर्माण

विद्युत विकास विभाग

3.16 मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली न होना तथा ठेकेदार को अनुचित लाभ

ठेकागत दायित्वों को पूरा न करने के लिए ठेकेदार फर्म के प्रति कोई कार्रवाई करने की विभागीय विफलता के परिणामस्वरूप ₹1.88 करोड़ के मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली नहीं हुई। किसी भी चूक के प्रति सुरक्षा देने हेतु फर्म द्वारा प्रदत्त ₹5.39 करोड़ की निष्पादन/ बैंक गारंटी को न तो पुनः वैध किया गया न ही उसकी समाप्ति से पूर्व रद्द किया गया जिसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को अनुचित लाभ हुआ।

आर-एपीडीआरपी⁹⁷ भाग-ए के तहत श्रीगनर शहर की पर्यवेक्षण नियंत्रण तथा डाटा अधिग्रहण/ वितरण प्रबंधन (एससीएडीए/ डीएमएस) परियोजना के क्रियान्वयन हेतु, मुख्य इंजीनियर (सीई) विद्युत अनुरक्षण तथा ग्रामीण विद्युतीकरण (ईएम एंड आरई) विंग कश्मीर ने फर्म⁹⁸ के पक्ष में ₹22.05 करोड़⁹⁹ के ठेका मूल्य पर एससीएडीए/ डीएमएस क्रियान्वयन एजेंसी (एसआईए) के रूप में नियुक्ति हेतु कार्य प्रदान पत्र (एलओए) जारी किया (सितंबर 2013)। 18 माह अर्थात् 04 मार्च 2015 तक की पूर्णता अवधि के साथ 04 सितंबर 2013 को मांग पत्र (एलओए) दिया गया। तथापि, कार्य प्रदान करने की तिथि से सात माह से अधिक बीत जाने के पश्चात 16 अप्रैल 2014 को एक ठेका करार पर हस्ताक्षरित किया गया था।

ठेकाकर्ता पार्टियों द्वारा प्रदेय प्रारंभिक गतिविधियों में यह शामिल था कि विद्युत विकास विभाग एससीएडीए नियंत्रण केन्द्र भवन का निर्माण करेगा, एससीएडीए के साथ क्षेत्रीय अवसंरचना को अनुकूल बनाने के लिए इसका उन्नय करेगा, आर-एपीडीआरपी भाग-बी के अन्तर्गत नए प्रापक स्टेशनों का निर्माण और रिंग मेन इकाईयों (आरएमयू) आदि जैसे उपस्करों की स्थिति/ संस्थापनों की पहचान करेगा। फर्म को 65 उप स्टेशनों के लिए सर्वेक्षण करने तथा रिमोट टर्मिनल यूनिटों (आरटीयू) के लिए इनपुट/ आउटपुट (आईओ) सिग्नल सूची को अंतिम रूप देने के लिए अनुमोदन लेना था, परियोजना ड्राइंग के लिए अनुमोदन प्राप्त करना था, नियंत्रण केन्द्र उपकरण के जीटीपी तथा इसी प्रकार वितरण प्रबंधन प्रणाली (डीएसएम) के साथ भौगोलिक सूचना प्रणाली (जीआईएस) डाटा के समेकन करना तथा कारखाना स्वीकृति जांच (एफएटी) करनी थी।

सीई, ईएम एंड आरई, विंग कश्मीर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच (फरवरी 2017) से यह पता चला कि फर्म ने समर्पित तकनीकी श्रमबल को तैनात नहीं किया था अपितु संसाधनों की अस्थायी रिक्ति पूर्ति व्यवस्था का सहारा लिया था। इसकी वजह

⁹⁷ पुनर्गठित त्वरित विद्युत विकास सुधार कार्यक्रम

⁹⁸ मैसर्स शनाइडर इलेक्ट्रिक इंडिया प्राइवेट लिमिटेड

⁹⁹ करों और कर्तव्यों में शामिल

से, इसके कार्यस्थल कार्यालय की स्थापना तथा सर्वेक्षण रिपोर्टों की मंजूरी तथा आरटीयू की आईओ सिग्नल सूची विलंब से प्राप्त हुई तथा एक वर्ष बीत जाने के बावजूद भी कार्य में कोई प्रगति नहीं हुई। इसी बीच, फर्म ने सितंबर 2014 में बाढ़ के कारण प्राकृतिक आपदा का सामना किया और अपने सभी परियोजना गतिविधियों को रोक दिया। फर्म ने नवम्बर 2014 में अपने परियोजना गतिविधियां आरंभ की तथा ₹2.09 करोड़ की बैंक गारंटी के प्रति ₹1.88 करोड़ का मोबिलाइजेशन अग्रिम जारी किया गया (जनवरी 2015)। इसके अलावा, फर्म ने 3.30 करोड़ की निष्पादन प्रतिभूति भी जमा की थी। 04 मार्च 2015 तक लक्षित पूर्णता के प्रति, फर्म ने जुलाई 2016 तक विस्तारण मांगा जो प्रदान किया गया था (जुलाई 2015)। तथापि, परियोजना अवधि के विस्तारण के बावजूद, फर्म ने अपने कार्यकलापों का निष्पादन नहीं किया तथा वह परियोजना के कार्यों को आगे बढ़ाने में सक्षम नहीं थी।

विभाग ने बैंक गारंटियों के नकदीकरण तथा इसकी ब्लैकलिस्ट करने के लिए फर्म को कारण बताओं नोटिस जारी किया (मार्च 2016)। तथापि, क्रमशः मई 2016 तथा नवंबर 2016 तक वैध ₹3.30 करोड़ के मोबिलाइजेशन अग्रिम और निष्पादन गारंटी को सुरक्षित करने हेतु ₹2.09 करोड़ की बैंक गारंटी का पुनः वैधीकरण नहीं किया गया (मई 2017)। इसी बीच, फर्म ने माननीय अपर जिला न्यायाधीश के न्यायालय, श्रीनगर से सम्पर्क किया जिसके द्वारा बैंक गारंटी तथा निष्पादन प्रतिभूति में 28 मार्च 2016 को यथा स्थिति बनाए रखने का आदेश दिया गया। यथा स्थिति आदेश को हटाने के लिए विभाग द्वारा सात माह के पश्चात नवंबर 2016 में आपत्तियां दर्ज कराई गई थी और उस समय तक मोबिलाइजेशन अग्रिम के प्रति दी गई निष्पादन गारंटी और बैंक गारंटी पहले ही समाप्त हो चुकी थी। हालांकि माननीय न्यायालय के अपर जिला न्यायाधीश श्रीनगर ने 28 जनवरी 2017 को एसआईए की मूल याचिका को आहरण के रूप में निरस्त कर दिया इसलिए विभाग समय पर आपत्तियां दर्ज कराने में विफल रहा और उसने बैंक गारंटियों के संबंध में यथा स्थिति बनाए रखने के विषय में बैंक को सूचित भी नहीं किया था।

यह निर्णय लिया गया (अप्रैल 2016) कि विभाग श्रीनगर में नियंत्रण केन्द्र भवन के निर्माण में तेजी लाएगा और कालबाधित तरीके से आर-एपीडीआरपी के अन्तर्गत एससीएडीए सक्षम बनाने वाले निर्माण कार्य करेगा। विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई प्रदेय तिथियों के आधार पर फर्म को संशोधित कार्यान्वयन अनुसूची तैयार करनी थी, जिसको दोनों पक्षों को अनुपालन करना था। फर्म ने मूल्यों में संवर्धन के साथ एक संशोधित कार्यान्वयन अनुसूची (जून 2016) प्रस्तुत की और विलंब के कारण के लिए केवल विभाग को जिम्मेदार ठहराया। विभाग ने संशोधन को स्वीकार नहीं किया और फरवरी, मार्च और अप्रैल 2017 में विभाग द्वारा उस ओर ध्यान दिलाने के बावजूद फर्म ने (अगस्त 2017) कार्य पुनः प्रारंभ नहीं किया था।

फर्म ने जनवरी 2015 से मोबिलाइजेशन अग्रिम को अपने पास रखा और परियोजना में किसी भी पूंजी का निवेश नहीं किया और बैंक गारंटी भी समाप्त हो गई थी, जिसके कारण, विभाग मोबिलाइजेशन राशि की वसूले नहीं कर पाया था। इसके अलावा, विभाग ने नियंत्रण केंद्र भवन के निर्माण में ₹ पांच करोड़ का निवेश किया और इलेक्ट्रिकल क्षेत्र में आधारभूत संरचना के अपग्रेडेशन हेतु एससीएडीए सक्षम उपकरण खरीदने में ₹35 करोड़ का निवेश भी करने वाला था, इसके लिए अन्य फर्म को ठेका आवंटित किया गया है। यह स्वीकार किया गया कि फर्म द्वारा परियोजना के निर्माण-कार्य को पुनः प्रारंभ नहीं होने के मामले में ₹ पांच करोड़ और ₹35 करोड़ के निवेश से किसी भी प्रकार के लाभ परिणाम प्राप्त नहीं होने का जोखिम है और यह निवेश निरर्थक हो जाएगा।

अतः विभाग संविदात्मक दायित्वों का पूर्ति नहीं करने हेतु फर्म के विरुद्ध कोई भी कार्रवाई करने और ₹1.88 करोड़ का मोबिलाइजेशन अग्रिम वसूल करने में विफल रहा किसी भी चूक के प्रति सुरक्षा प्रदान करने हेतु फर्म द्वारा प्रस्तुत की गई ₹5.39 करोड़ की निष्पादन और बैंक गारंटी उसकी समाप्ति से पहले न तो पुर्नपुष्टि की गई और न ही इसको निरस्त किया गया और स्थगन हटाने के लिए न्यायालय में मामले को नहीं ले जाया गया, जिसके परिणामस्वरूप सरकारी खजाने की लागत पर ठेकेदार को अनुचित लाभ दिया गया।

मामले के विषय में जून 2017 में सरकार को अवगत कराया गया था और सीई, ईएम एंड आरआई, विंग कश्मीर ने उत्तर में बताया (अगस्त 2017) कि फर्म की ओर से बैंक गारंटी और कार्य के हित में संसाधनों के पुनः मोबिलाइजेशन के लिए फिर से वैध बनाने पर बल दिया जा रहा है। प्रशासनिक विभाग ने उत्तर दिया (अगस्त 2017) कि भूल-चूक के लिए जवाबदेही नियत करने के हेतु जिम्मेदार अधिकारी (अधिकारियों) के विरुद्ध कार्रवाई की जाएगी। इसके अतिरिक्त, परियोजना को पुनर्जीवित अथवा पूर्ण करने के लिए प्रयास किए जा रहे हैं और गारंटी को पुनः वैध करने के लिए कानूनी विकल्पों का पता लगाया जा रहा है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है और इसे तथ्य के संदर्भ में देखने की आवश्यकता है कि फर्म संविदात्मक दायित्वों को पूरा नहीं करती है और उसके द्वारा मोबिलाइजेशन अग्रिम को अपने पास रोक कर रखा है। इसके अतिरिक्त, मोबिलाइजेशन अग्रिम के प्रति बैंक गारंटी के साथ-साथ निष्पादन गारंटी पहले ही समाप्त हो गई है और इसे उसी रूप में पुनः वैध नहीं किया गया है अतः विभाग के पास ठेके के निष्पादन को लागू करने या संविदात्मक नियम और शर्तों के तहत मोबिलाइजेशन अग्रिम को सुरक्षित करने के लिए किसी कानून का सहारा नहीं लिया गया है।

जन-स्वास्थ्य इंजीनियरिंग (पीएचई) विभाग

3.17 पीएचई विभाग में भंडार और स्टॉक प्रबंधन

आवश्यकताओं का पता लगाये बिना अनुचित योजना बनाने और पानी के मीटर/संयुक्त पाइपों की खरीद और वी-वायर स्क्रीन की अधिप्राप्ति हेतु निर्धारित प्रक्रियाओं/निर्देशों का पालन नहीं करने के परिणामस्वरूप ₹3.34 करोड़ अवरूद्ध हुए, ₹0.86 करोड़ का विपथन और ₹0.20 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ। विभिन्न अधिप्राप्ति एजेंसियों को ₹12.01 करोड़ के अग्रिम के प्रति की गई आपूर्तियां प्रतीक्षित थी, और इससे उन योजनाओं के प्रभावित होने का जोखिम है जिनके लिए सामग्री की मांग की गई थी।

3.17.1 प्रस्तावना

जन-स्वास्थ्य इंजीनियरिंग (पीएचई) विभाग का मुख्य उद्देश्य मौजूदा जल आपूर्ति योजनाओं के अनुरक्षण के माध्यम से और राज्य और केंद्र सरकार के विभिन्न कार्यक्रमों के तहत नई योजनाओं का निष्पादन करके प्रत्येक घर के लिए पीने योग्य और सुरक्षित पेयजल उपलब्ध कराना है। विभाग को फ़िल्टर संयंत्रों को चालू रखने और अनुरक्षण के अतिरिक्त स्थानीय आबादी के लिए पीने का पानी उपलब्ध कराने हेतु हैंड पम्पों और ट्यूब वैलों के संस्थापन के लिए खुदाई कार्यों का निष्पादन करने का उत्तदायित्व भी सौंपा गया है।

पीएचई विभाग, कमिश्नर सचिव, पीएचई, सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण विभाग के संपूर्ण प्रशासनिक नियंत्रण के तहत कार्य करता है, जो विभिन्न योजनाओं और परियोजनाओं के कार्यान्वयन की निगरानी करने के लिए और संबंधित क्षेत्रों/जिलों के सभी डिवीजनों का प्रशासनिक नियंत्रण करने हेतु दो मुख्य इंजीनियरों¹⁰⁰ और दो जिला अधीक्षक इंजीनियरों¹⁰¹ द्वारा सहायता प्राप्त है।

विभिन्न योजनाओं के निष्पादन और अनुरक्षण हेतु आवश्यक सामग्री, मशीनरी और उपकरण, यांत्रिकी एवं अधिप्राप्ति (एम एंड पी) डिवीजनों (जम्मू एवं श्रीनगर प्रत्येक में एक) के द्वारा अधिप्राप्त किए जाते हैं, जो उनके द्वारा मांग के प्राप्त होने के आधार पर उपयोगकर्ता डिवीजनों के लिए जारी किए जाते हैं। सिविल निर्माण कार्य के निष्पादन हेतु आवश्यक अन्य प्रमुख निर्माण सामग्रियों¹⁰² की अधिप्राप्ति हेतु, भंडार अधिप्राप्ति विभाग, राज्य औद्योगिक विकास निगम (एसआईडीसीओ), लघु उद्योग

¹⁰⁰ जम्मू और कश्मीर प्रांतों के लिए एक-एक

¹⁰¹ लेह और करगिल जिलों में एक-एक

¹⁰² जैसे सीमेंट, टोर स्टील, कंटीले तार और कुछ अन्य वस्तुओं

विकास निगम (एसआईसीओपी), भारतीय इस्पात निगम लिमिटेड (सेल) और जम्मू एवं कश्मीर सीमेंट लिमिटेड (जेकेसीएल) को निधियां अग्रिम करता है।

उपयोगकर्ता डिवीजनों को अधिप्राप्ति योजनाओं की तैयारी करने, खरीद, उनके इष्टतम और समय पर उपयोग करने के लिए भंडारों की अभिरक्षा और प्रबंधन साथ-साथ निगरानी और नियंत्रण तथा परियोजनाओं के निष्पादन हेतु विभाग द्वारा स्वीकार्य तंत्र का निर्धारण करने के लिए लेखापरीक्षा आयोजित की गई थी। कमिश्नर सचिव पीएचई, सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण विभाग, पीएचई विभाग के दो मुख्य इंजीनियरों और 18¹⁰³ डिवीजनों के (48 डिवीजनों¹⁰⁴ में से) अभिलेखों की 2014-15 से 2016-17 की अवधि को कवर करते हुए नवंबर 2016 और अप्रैल 2017 के दौरान लेखापरीक्षा में नमूना जांच की गई थी।

3.17.2 भंडारों की अधिप्राप्ति पर आंवटन एवं व्यय

विभाग में भंडारों की अधिप्राप्ति हेतु कोई पृथक बजट नहीं है, परन्तु उस पर किया जाने वाले व्यय को विभिन्न नियोजित योजनाओं/ पूंजीगत बजट के तहत प्राप्त हुई निधियों से पूरा किया जाता है। विभाग द्वारा वहन की गई कुल व्यय की स्थिति 2014-17 की अवधि के दौरान भंडारों की अधिप्राप्ति हेतु एम एंड पी डिवीजनों के लिए उपयोगकर्ता विभागों द्वारा नियोजित योजनाओं/ पूंजीगत बजट के तहत किया गया व्यय नीचे दिया गया है:

तालिका-3.17.1: एम एंड पी डिवीजनों के माध्यम से अधिप्राप्ति पर निधि प्रवाह

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पीएचई विभाग का कुल व्यय	नियोजित योजनाओं ¹⁰⁵ पर व्यय	सामग्री ¹⁰⁶ की खरीद के लिए एम एंड पी विभागों को अग्रिम धनराशि देना	उपयोगकर्ता डिवीजनों के लिए एम एंड पी द्वारा सामग्री जारी करना
2014-15	1,389.02	520.39	168.49	194.17
2015-16	1,300.94	304.82	125.04	159.29
2016-17	1,401.42	315.29	134.09	85.68
कुल	4,091.38	1,140.50	427.62	439.14

(स्रोत: विभागीय अभिलेख)

¹⁰³ जम्मू के दो एम एंड पी डिवीजनों के साथ-साथ श्रीनगर, अवंतीपुरा, सोपोर और उत्तर-जम्मू की तीन यांत्रिक डिवीजन, जीडब्ल्यूडी डिवीजन जम्मू और 12 सिविल डिवीजन: अखनूर, कठुआ, उधमपुर, राजौरी, पुंछ, काजीगुंड, सिटी-1 जम्मू, कुलगाम, सोपोर, बारामूला, मास्टर प्लान श्रीनगर और बडगाम

¹⁰⁴ प्रतिस्थापन के बिना सरल यादृच्छिक नमूना विधि का उपयोग करके चयनित किया गया

¹⁰⁵ 2015-16 से लागू कैपेक्स बजट के तहत नियोजित निधियां प्राप्त हुई थीं

¹⁰⁶ इसमें एम एंड पी डिवीजनों के अलावा अन्य एजेंसियों से स्थानीय खरीद और भंडारों की खरीद पर किए गए व्यय को शामिल नहीं किया गया है

जैसा कि उक्त से देखा जा सकता है कि 2014-17 के दौरान ₹1140.50 करोड़ के कुल नियोजित/ पूंजीगत व्यय में से, ₹427.62 करोड़ (37 प्रतिशत) की धनराशि भंडारों की अधिप्राप्ति हेतु एम एंड पी डिवीजनों को अग्रिम दिया गया था। इसके लिए, 2014-17 के दौरान विभिन्न उपयोगकर्ता डिवीजनों के लिए एम एंड पी डिवीजनों द्वारा ₹439.14 करोड़ मूल्य की सामग्री जारी की गई थी।

3.17.3 अधिप्राप्ति हेतु योजना बनाना और भंडारों की खरीद

एक विशेष वर्ष के दौरान सक्षम प्राधिकारी द्वारा विधिवत अनुमोदित वार्षिक कार्य योजनाओं के आधार पर उपयोगकर्ता डिवीजनों द्वारा निष्पादन हेतु निर्माण कार्य दिए जाते हैं। हालांकि, यह देखा गया कि, अनुमोदित कार्य योजना के आधार पर अधिप्राप्ति हेतु योजनाओं को विभाग द्वारा तैयार नहीं किया गया था। नई/ चालू योजनाओं के अनुरक्षण/ मरम्मत कार्यों के निष्पादन और अन्य आस्मिकताओं के निष्पादन हेतु वास्तव में आवश्यक सामग्री के मूल्य को ध्यान में रखे बिना मुख्य इंजीनियरों और उपयोगकर्ता डिवीजनों द्वारा अनियमित रूप से निधियों को लगाया गया। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि खरीद करते समय विभाग द्वारा निर्धारित नियमों अथवा प्रक्रियाओं का अनुपालन नहीं किया गया था जैसा आगामी पैराग्राफों में सविस्तर बताया गया है:

3.17.4 पानी के मीटरों की खरीद

3.17.4.1 पानी के मीटर की खरीद पर निधियों का अवरूद्ध होना

जम्मू और कश्मीर जल संसाधन (विनियमन एवं प्रबंधन) अधिनियम, 2010 की धारा 13 में उपभोक्ताओं से पानी के उपयोग के प्रभारों की वसूली हेतु ऐसी दरों का प्रावधान किया गया है जैसा मीटर के आधार पर प्राधिकरण द्वारा नियत किया जा सकता है। अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन के संबंध में, राज्य सरकार ने एक माह की अवधि के अंतर्गत आईएसआई मार्क वाले पानी के मीटरों को संस्थापित करने हेतु निर्देश (फरवरी 2012) जारी किए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि दो एवएंपी डिवीजनों में 2012-13 और 2013-14 के दौरान ₹2.45 करोड़ की लागत पर 15 मिमी. और 150 मिमी. के बीच के व्यास वाले 27,232 पानी के मीटर खरीदे¹⁰⁷ थे। तथापि, अक्टूबर 2012 से मार्च 2015 के दौरान केवल 13,289 पानी के मीटर¹⁰⁸ (49 प्रतिशत) विभिन्न उपयोगकर्ता डिवीजनों को जारी किये गए थे और शेष ₹1.14 करोड़ मूल्य के 13,943 पानी के मीटर¹⁰⁹ दो

¹⁰⁷ एम एंड पी जम्मू: 25,232; एम एंड पी श्रीनगर: 2,000

¹⁰⁸ एम एंड पी जम्मू: 8,388; एम एंड पी श्रीनगर: 4,901

¹⁰⁹ एम एंड पी जम्मू: 8,540; एम एंड पी श्रीनगर: 5,403

एम एंड पी डिवीजनों के भंडारों में जारी किए बिना (मार्च 2017) पड़े हुए थे। इन पानी के मीटरों को फीट करने की तिथि से 12 महीनों या उनकी प्राप्ति से 18 महीने की वारंटी अवधि पहले ही समाप्त हो चुकी थी।

12 उपयोगकर्ता¹¹⁰ डिवीजनों के नमूना जांच किए गए अभिलेखों की संवीक्षा से (जनवरी 2017 से अप्रैल 2017) पता चला कि दो एम एंड पी डिवीजनों से प्राप्त 5,594¹¹¹ पानी के मीटरों के लिए, केवल 2,344¹¹² पानी के मीटर (42 प्रतिशत) संस्थापित करने के लिए जारी किए गए दर्शाये थे। ₹0.38 करोड़ मूल्य के शेष 3,250¹¹³ पानी के मीटर लगभग दो वर्षों के लिए उपयोगकर्ता डिवीजनों के स्टोरों में पड़े हुए थे। यह भी देखा गया कि संस्थापन हेतु जारी किए गए 2,344 पानी के मीटर में से, 1,313 पानी के मीटर (56 प्रतिशत) के संबंध में उपभोक्ता के अनुसार ब्यौरे तीन¹¹⁴ डिवीजनों द्वारा लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

अतः आवश्यकताओं का निर्धारण किए बिना और तीन वर्षों की अवधि के लिए उनके संस्थापना को सुनिश्चित किए बिना पानी के मीटरों की अधिप्राप्ति में अनुचित योजना बनाने के परिणामस्वरूप 14 डिवीजनों के स्टोरों में 17,193 पानी के मीटर जारी किए बिना पड़े हुए थे जिसके संबंध में ₹1.52 करोड़ अवरूद्ध हुए।

दो एम एंड पी डिवीजनों के कार्यकारी इंजीनियरों ने बताया (नवंबर/ दिसंबर 2016) उपयोगकर्ता डिवीजनों से प्राप्त अपेक्षित मांग हेतु पानी के मीटर जारी नहीं किए जा सके। सात उपयोगकर्ता डिवीजनों¹¹⁵ के कार्यकारी इंजीनियरों ने बताया कि सब-डिवीजनों के कर्मचारियों को सभी पानी के मीटरों को संस्थापित करने हेतु निर्देशित किया जाएगा।

तथ्य यह है कि न तो खरीदें आवश्यकता के अनुसार की गई थी और न ही यह सुनिश्चित करने के लिए मॉनीटरिंग की जा रही थी कि खरीदे गए और जारी किए गए मीटर का उपयोग इस उद्देश्य के लिए किया गया है। जिसके परिणामस्वरूप ₹1.14 करोड़ मूल्य के मीटर जारी नहीं किए गए और जारी किए नमूना जांच किए गए डिवीजनों में ₹0.38 करोड़ मूल्य के मीटर अप्रयुक्त थे।

¹¹⁰ अखनूर, कठुआ, उधमपुर, राजौरी, पुंछ, सिटी-1 जम्मू, कुलगाम, बडगाम, सोपोर, बारामूला, काजीगुंड और मास्टर प्लान श्रीनगर

¹¹¹ जम्मू: 4,693; कश्मीर: 901

¹¹² जम्मू: 2,160; कश्मीर: 184

¹¹³ जम्मू: 2,533; कश्मीर: 717

¹¹⁴ उधमपुर, राजौरी और पुंछ

¹¹⁵ कठुआ, राजौरी, पुंछ, सिटी-1 जम्मू, सोपोर, बारामूला और मास्टर प्लान श्रीनगर

3.17.4.2 पर्याप्त निधि के बिना जल मीटर की खरीद

जम्मू और कश्मीर वित्तीय संहिता खंड-1 का नियम 2.16 निर्दिष्ट करता है कि कोई भी सरकारी अधिकारी कोई खरीद नहीं करेंगे जब तक कि, मौजूदा प्रभार को कवर करने के लिए आवश्यक निधि उपलब्ध न हो।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि एम एंड पी डिवीजन, जम्मू ने ₹2.19 करोड़ की कुल लागत पर अप्रैल 2012 से जनवरी 2014 के दौरान 25,232 घरेलू जल मीटरों की खरीद की तथा संबंधित आपूर्तियों को ₹2.17 करोड़ अदा किये। यद्यपि, प्रशासनिक विभाग ने इस व्यय से निपटने के लिए केवल ₹ एक करोड़ ही प्रदान किये (अक्टूबर 2012) और विभिन्न डिवीजनों, जिनको जल मीटर जारी किये गये थे, से प्राप्त निधियों से ₹0.31 करोड़ की राशि को डेबिट किया गया था। जल मीटरों की खरीद के लिए अतिरिक्त व्यय से निपटने के लिए, ₹0.86 करोड़¹¹⁶ की राशि को अन्य योजनाओं/ शीर्षों से अनियमित रूप से विचलित किया गया था जिसमें से ₹0.13 करोड़¹¹⁷ दो डिवीजनों से प्राप्त हुए थे जिन्हें जल मीटर जारी नहीं किये गये थे।

एम एंड पी डिवीजन, जम्मू के कार्यकारी अभियंता (नवम्बर 2016) ने कहा कि बकाया भुगतान उपभोक्ता डिवीजनों, जिनको जल मीटर जारी किये गये थे; के जमा से दी जाएगी। यद्यपि, तथ्य यह है कि ₹0.86 करोड़ की राशि योजनाओं/ शीर्ष से अनियमित रूप से विचलित की गई थी, जो कि जल मीटर की खरीद के लिए उपलब्ध नहीं कराई गई थी, और दो डिवीजनों को कोई जल मीटर जारी नहीं किये गये थे।

3.17.4.3 जल मीटरों के संस्थापन पर निष्फल व्यय

अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि सरकारी निर्देशों (फरवरी 2012) के अनुसार, ₹0.20 करोड़ की लागत वाले 2,344 जल मीटर बारह¹¹⁸ उपयोक्ता डिवीजनों में विभिन्न उपभोक्ता संस्थापनाओं में संस्थापित किये दर्शाये गये थे। यद्यपि, संबंधित डिवीजन जल मीटर के वास्तविक उपयोग की अपेक्षा प्लैट दरों¹¹⁹ पर इन उपभोक्ताओं से जल उपयोग प्रभार उद्ग्रहित और एकत्र करती रही। इस प्रकार, इन जल मीटरों के संस्थापन का मूल उद्देश्य प्राप्त नहीं किया गया था और ₹0.20 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया।

¹¹⁶ एनआरडीडब्ल्यूपी: ₹37.69 लाख; नाबार्ड ऋण: ₹21.55 लाख; एम एंड ई: ₹14.00 लाख

¹¹⁷ जीडब्ल्यूडीडी जम्मू: ₹5.00 लाख; सिंचाई प्रभाग धरमारी: ₹8.00 लाख

¹¹⁸ अखनूर, कठुआ, उधमपुर, राजौरी, सिटी-1 जम्मू, पुंछ, कुलगाम, बडगाम, सोपोर, बारामूला, काजीगुंड और मास्टर प्लान श्रीनगर

¹¹⁹ जैसा कि डिवीजनों के जल कर खातों से सत्यापित किया गया

तीन डिवीजनों¹²⁰ के कार्यकारी अभियंताओं ने कहा कि आवश्यक कार्रवाई किये जाने हेतु उच्चतर प्राधिकारी को मामला सौंपा गया है, पीएचई सीटी-1 जम्मू ने कहा कि वास्तविक प्रयोग के आधार पर जल कर की वसूली के लिए कदम उठाये जाएंगे, पीएचई सोपोर ने इसका कारण क्षेत्र में मौजूदा अशांति को बताया और पीएचई अखनूर ने कहा कि जल मीटर जहा भी संस्थापित किये गये हैं, वे खराब हो चुके हैं। यद्यपि, कार्य न कर रहे मीटरों के संबंध में पीएचई अखनूर द्वारा उच्चतर प्राधिकारियों को कभी कोई सूचना नहीं दी गई थी। इसके अतिरिक्त, इन मीटरों की वारंटी अवधि पहले ही समाप्त हो चुकी थी।

लेखापरीक्षा ने इंगित किया कि मीटर पर व्यय की गई ₹0.20 करोड़ की लागत निष्फल होने की बात का प्रमाण डिवीजन की स्वीकृति से प्रमाणित किया गया है और इसके अतिरिक्त, कोई भी मीटर रिडींग नहीं थी जिसके आधार पर कोई वसूली की जा सके।

3.17.4.4 संयोजक पाईप लाइनों और एलाइड फिटिंग की खरीद-निधियों का अवरोधन

जम्मू और कश्मीर वित्तीय संहिता खंड-1 का नियम 8.4 निर्दिष्ट करता है कि सरकारी कर्मचारी द्वारा जन सुविधा हेतु खरीदे गये स्टोर द्वारा सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि ये ईष्टतम मितव्ययी रूप में खरीदी गई हैं तथा निर्दिष्ट आवश्यकता के अनुसार हैं। खरीद अधिकारी द्वारा जहां तक संभव हो प्रत्येक वर्ष हेतु आवश्यकता का अनुमान लगाया जाना अपेक्षित है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एम एंड पी डिवीजन, जम्मू ने ₹1.39 करोड़ की कुल लागत पर आईएसआई चिन्हित 1,10,400 मीटर संयोजक पाईप¹²¹ की खरीद की (सितम्बर 2011 और नवम्बर 2011), जिसमें से केवल 1,03,488 मीटर उपयोक्ता डिवीजन को जारी कर दिये गये थे। रिकॉर्डों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि डिवीजन द्वारा खरीदे गये 15,000 मीटर के 40-50 मि.मी. व्यास वाले पाईपों में से, केवल 8,088 मीटर पाइपें ही जून 2012 से जून 2014 के दौरान उपयोक्ता डिवीजनों को जारी की गई थी और ₹0.22 करोड़ की लागत वाले 6,912 मीटर पाइपों की शेष मात्रा सितम्बर 2016 तक अप्रयुक्त पड़े हुई थी।

उपरोक्त खरीदी गई संयोजक पाईपों के उपयोग के उद्देश्य से, डिवीजन ने ₹5.22 लाख की संबद्ध फिटिंग की भी खरीद की (सितम्बर 2012)। रिकॉर्डों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि केवल ₹0.78 लाख के मूल्य वाली फिटिंग को जनवरी 2013 और फरवरी 2013 के दौरान विभिन्न डिवीजनों को जारी किये गये थे और सितम्बर 2016 तक स्टोर में

¹²⁰ राजौरी, पुंछ और कठुआ

¹²¹ 12-16 मिमी और 40-50 मिमी के बीच लेकर व्यास के

₹4.44 लाख मूल्य की फिटिंग अप्रयुक्त पड़ी हुई थी। एलाइड फिटिंग में संयोजक पाईपों के अभाव में, डिवीजन उपयोक्ता डिवीजनों में पहले ही जारी किये गये संयोजक पाईपों की उपयोगिता को उचित सिद्ध करने में विफल रही। इस प्रकार, फिटिंग को जारी न किये जाने के साथ-साथ आवश्यकता से अधिक पाईप सामान की खरीद के कारण ₹0.26 करोड़ का अवरोधन हुआ।

कार्यकारी अभियंता, एम एंड पी डिवीजन, जम्मू ने कहा (नवम्बर 2016) कि संयोजक पाईपों की खरीद मुख्य अभियंता, पीएचई, जम्मू के निर्देशानुसार की गई थी और इस तथ्य के मद्देनजर एलाइड फिटिंग की खरीद का अनुमान नहीं लगाया जा सका था कि ये पाईप राज्य में पहली बार प्रयोग किये गये थे। इसके अतिरिक्त यह कहा गया था कि डिवीजन में पड़ा हुआ जारी किया गया सामान उपयोक्ता डिवीजनों से मांग पत्र की प्राप्ति पर जारी किया जाएगा।

तथ्य यह है कि मुख्य अभियंता के निर्देशों पर अविवेकपूर्ण खरीद की गई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹0.26 करोड़ का सामान अप्रयुक्त पड़ा रहा।

3.17.4.5 अग्रिम भुगतानों के प्रति प्रतिक्षित आपूर्तियां

अग्रिम भुगतान रजिस्ट्रों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि 10 नमूना जांच की गई डिवीजनों ने सामान्य निर्माण कार्यों के कार्यान्वयन के लिए अपेक्षित मुख्य निर्माण सामग्री की खरीद के लिए विभिन्न आपूर्ति/ खरीद एजेंसियों¹²² को फरवरी 2014 से दिसम्बर 2016 के दौरान ₹12.01 करोड़¹²³ का अग्रिम दिया परन्तु तीन वर्षों के बाद भी कोई आपूर्ति नहीं की गई थी। अग्रिम भुगतानों के प्रति सामग्री की आपूर्ति में विलम्ब से निर्माण कार्यों की प्रगति को प्रभावित करने का जोखिम है जिसके लिए उपयोक्ता डिवीजनों द्वारा सामग्री के मांग पत्र लिये गये थे।

पांच डिवीजनों¹²⁴ के कार्यकारी अभियंताओं ने कहा कि प्रतीक्षित आपूर्तियां प्राप्त करने के लिए आपूर्तिदाता एजेंसियों के साथ मामले पर चर्चा की जाएगी।

तथ्य यह है कि ये डिवीजन आपूर्तिदाता एजेंसियों को किये जाने वाले दीर्घकालिक लंबित अग्रिमों के प्रति सामग्री की आपूर्ति सुनिश्चित करने में विफल रहीं।

¹²² एसआईसीओपी: ₹6.79 करोड़; सिडको: ₹0.12 करोड़; जेके सीमेंट्स: ₹2.79 करोड़; स्टोर खरीद विभाग: ₹0.87 करोड़; सेल: ₹1.44 करोड़

¹²³ पुंछ: ₹0.72 करोड़; राजौरी: ₹0.70 करोड़; कठुआ: ₹1.25 करोड़; सिटी-1 जम्मू: ₹0.96 करोड़, अखनूर: ₹0.02 करोड़; काजीगुंड: ₹0.63 करोड़; सोपौर: ₹3.74 करोड़; बारामूला: ₹3.40 करोड़; बडगाम: ₹0.21 करोड़; मास्टर प्लान श्रीनगर: ₹0.38 करोड़

¹²⁴ राजौरी, पुंछ, कठुआ, अखनूर और सिटी-1 जम्मू

3.17.5 स्टोर का प्रबंधन

3.17.5.1 अप्रयुक्त स्टोर और निधियों का अवरोधन

ट्यूब/ बोर कुओं के ड्रिलिंग कार्यों के निष्पादन के लिए, सितम्बर 2011 से जनवरी 2013 के दौरान एम एंड पी डिवीजन, जम्मू से कार्यकारी अभियंता, ग्राउंड वाटर ड्रिलिंग डिवीजन (जीडब्ल्यूडीडी) द्वारा ₹3.03 करोड़ मूल्य की 1,949 मीटर वी-वायर स्क्रीन प्राप्त हुई जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका-3.17.2: वी-वायर स्क्रीन की प्राप्ति और उपयोगिता का विवरण

वी-वायर स्क्रीन की विशिष्टताएं (व्यास मिलीमीटर में)	प्राप्त मात्रा (मीटर)	प्राप्ति की तिथि	प्रयुक्त मात्रा (मीटर)	जारी करने की अवधि	स्टॉक में शेष मात्रा (मीटर)
150	600	जनवरी 2012 और नवंबर 2012	486.65	फरवरी 2012 से फरवरी 2013	113.35
200	500	सितंबर 2011	303.55	दिसंबर 2011 से सितंबर 2015	196.45
	496	नवंबर 2012	शून्य	--	496.00
300	174	फरवरी 2012 और सितंबर 2012	174.00	फरवरी 2012 से अप्रैल 2015	शून्य
	179	दिसंबर 2012 और जनवरी 2013	8.15	अप्रैल 2015	170.85
कुल	1949		972.35		976.65

1,949 मीटर में से, केवल 972.35 मीटर (50 प्रतिशत) को ही दिसम्बर 2011 से सितम्बर 2015 की अवधि के दौरान प्रयुक्त किया गया था और ₹1.56 करोड़ मूल्य वाली शेष 976.65 मीटर जनवरी 2017 तक डिवीजन के स्टोर में अप्रयुक्त पड़ी हुई थी।

लेखापरीक्षा विश्लेषण से आगे ज्ञात हुआ कि ₹1.19 करोड़ की लागत वाली 200 एमएम और 300 एमएम व्यास वाली 675 मीटर¹²⁵ की वी-वायर स्क्रीन बिना आवश्यकता डिवीजन द्वारा प्राप्त की गई थी (नवम्बर 2012 से जनवरी 2013)। डिवीजन केवल 8.15 मीटर वायर (300 एमएम व्यास) का ही प्रयोग कर सकी तथा पहले की मात्रा सहित शेष वायर भी दिसम्बर 2016 तक डिवीजन स्टोर में अप्रयुक्त पड़ी रही, जिसके परिणामस्वरूप ₹1.56 करोड़ का अवरोधन हुआ।

कार्यकारी अभियंता, जीडब्ल्यूडीडी, जम्मू ने उत्तर में कहा (जनवरी 2017) कि सामग्री का प्रयोग नहीं किया जा सका क्योंकि पिछले कुछ वर्षों में ड्रिलिंग कार्य नहीं किया गया था।

¹²⁵ 200 मिमी-496 मीटर मूल्य: ₹69.19 लाख; 300 मिमी-179 मीटर मूल्य: ₹50.02 लाख

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि सामग्री की मांग अनुमोदित निर्माण कार्य योजना के अनुसार की जानी चाहिए थी। यह लेखापरीखा तर्क का भी समर्थन करता है कि आवश्यकता के बिना ही डिवीजन सामग्री खरीद रही है तथा सरकारी धन का अवरोधन कर रही है।

3.17.5.2 उपयोक्ता डिवीजनों को ऋण पर सामग्री जारी करना-बकाया शेष

लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि 2014-17 के दौरान उपयोक्ता डिवीजनों को दो एम एंड पी डिवीजनों द्वारा जारी की गई सामग्री संबंधित उपयोक्ता डिवीजन से प्राप्त निधियों के अनुसार नहीं थी। सामग्री या तो कम दी गई थी या उपयोक्ता डिवीजन से प्राप्त निधियों से अधिक जारी की गई थी जिसका विवरण नीचे दर्शाया गया है:

तालिका-3.17.3: निधियों की उपलब्धता की तुलना में एम एंड पी डिवीजनों द्वारा जारी की गई सामग्री को दर्शाता विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	डिवीजनों की संख्या			निधियों की उपलब्धता			जारी की गई सामग्री का मूल्य			कम (+)/ अधिक (-) जारी की गई सामग्री की तुलना में प्राप्त निधियों के बीच भिन्नता		
	जम्मू	कश्मीर	कुल	जम्मू	कश्मीर	कुल	जम्मू	कश्मीर	कुल	जम्मू	कश्मीर	कुल
(क) सामग्री को अतिरिक्त मात्रा में जारी करना												
2014-15	15	17	32	23.36	27.68	51.04	65.56	61.04	126.60	-42.20	-33.36	-75.56
2015-16	18	18	36	-1.40	22.43	21.03	49.68	74.12	123.80	-51.08	-51.69	-102.77
2016-17	15	13	28	-17.97	-12.71	-30.68	23.03	22.39	45.42	-41.00	-35.10	-76.10
(ख) सामग्री को कम मात्रा में जारी करना												
2014-15	7	7	14	69.82	27.53	97.35	51.23	16.34	67.57	18.59	11.19	29.78
2015-16	5	6	11	34.72	23.14	57.86	17.88	17.61	35.49	16.84	5.53	22.37
2016-17	8	12	20	46.05	39.58	85.63	23.54	16.73	40.27	22.51	22.85	45.36

(ऋणात्मक आंकड़ें दर्शाते हैं कि सामग्री प्राप्त निधियों से अधिक जारी की गई और अभी तक राशि बकाया है)

जैसाकि उपरोक्त आंकड़ों से यह देखा जा सकता है कि, 28 डिवीजनों के प्रति ₹76.10 करोड़ की राशि बकाया थी (मार्च 2017), चूंकि इन डिवीजनों को जारी की गई सामग्री का मूल्य उनसे प्राप्त निधियों से अधिक था। इसके अतिरिक्त, मार्च 2017 तक दो एम एंड पी डिवीजनों द्वारा प्राप्त अग्रिम भुगतानों के प्रति 20 डिवीजनों को ₹45.36 करोड़ मूल्य की सामग्री आपूर्त नहीं की थी।

उत्तर में, एम एंड पी डिवीजन, जम्मू ने कहा (नवम्बर 2016) कि उनके पास निधियों की अनुपलब्धता के कारण ऋण आधार पर डिवीजनों को सामग्री जारी की गई थी। यद्यपि, तथ्य यह है कि अन्य डिवीजनों से प्राप्त निधियों को विचलित करते हुए कुछ डिवीजनों से प्राप्त निधियों से अधिक सामग्री जारी की थी, जिनको प्राप्त निधियों की तुलना में उनके मांग पत्रों के अनुसार सामग्री जारी नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त,

उपयोक्ता डिवीजनों के ऋण पर जारी की गई सामग्री उपयोक्ता विभागों से प्रासंगिक मांग पत्रों के प्रति सत्यापित नहीं की जा सकी चूँकि मांग पत्र रिकॉर्ड में उपलब्ध नहीं थे।

3.17.6 निगरानी और आंतरिक नियंत्रण

3.17.6.1 स्टोर का प्रत्यक्ष सत्यापन

जम्मू और कश्मीर वित्तीय संहिता खंड-1 का नियम 8.28 निर्दिष्ट करता है कि स्टोर/स्टॉक का प्रत्यक्ष सत्यापन यदि कोई है तो किसी कमी/अधिकता के मामलों को सामने लाने के लिए प्रत्येक वर्ष के अंत में किया जाएगा।

रिकॉर्ड की नमूना जांच से ज्ञात हुआ कि वर्ष 2015-16 के लिए प्रत्यक्ष सत्यापन छः¹²⁶ डिवीजनों में नहीं किया गया था। तीन¹²⁷ डिवीजनों में प्रत्यक्ष सत्यापन किये जाने के बावजूद भी कमी/अधिकता को नहीं आंका गया था। पीएचई डिवीजन, उधमपुर के संबंध में, जुलाई 2016 में किये गये प्रत्यक्ष सत्यापन की रिपोर्ट जनवरी 2017 तक संबंधित अधिकारी को प्रस्तुत नहीं की गई थी; इस प्रकार, ऐसे सत्यापन को करने का उद्देश्य ही खत्म हो जाता है।

पांच डिवीजनों¹²⁸ के कार्यकारी अभियंताओं ने कहा कि आपत्तियों के मद्देनजर आवश्यक कार्रवाई की जाएगी तथा सूचित कर दिया जाएगा।

3.17.6.2 मैटीरियल-एट-साईट लेखे

डिवीजनों द्वारा किये गये विभिन्न निर्माण कार्यों की उपयोगिता के लिए कनिष्ठ अभियंताओं (जेई) को मुख्य निर्माण सामग्री जारी की जाती है। डिवीजन द्वारा जेई को जारी की गई सामग्री की वास्तविक खपत पर नजर रखने के लिए एक मैटीरियल-एट-साईट लेखा रजिस्टर बनाया जाना भी अपेक्षित है ताकि अप्रयुक्त सामग्री को डिवीजन के स्टोर को वापस किया जा सके या स्टोर/स्टॉफ रिकॉर्ड में उचित समायोजन के बाद अन्य निर्माण कार्यों के लिए जारी किया जा सके। लेखापरीक्षा ने पाया कि तीन¹²⁹ डिवीजनों के 17 जेई के प्रति ₹11.64 करोड़ मूल्य की सामग्री बकाया थी, जिसमें चार अधिकारियों के प्रति ₹0.23 करोड़ का बकाया भी शामिल था जिसे संबंधित डिवीजन से स्थानांतरित किया गया था। सात¹³⁰ डिवीजनों मैटीरियल-एट-साईट लेखों के गैर/अनुचित अनुरक्षण के कारण स्थिति की जांच नहीं की जा सकी थी।

¹²⁶ काजीगुंड, कुलगाम, मैकेनिकल अवंतीपुरा, सोपोर, बारामूला और बडगाम

¹²⁷ कठुआ, राजौरी और पुंछ

¹²⁸ काजीगुंड, बारामूला, कठुआ, पुंछ और राजौरी

¹²⁹ काजीगुंड: ₹0.23 करोड़; कुलगाम: ₹0.95 करोड़; जीडब्ल्यूडीडी जम्मू: ₹10.46 करोड़

¹³⁰ कठुआ, उधमपुर, राजौरी, पुंछ, अखनूर, सिटी-1 जम्मू और मैकेनिकल (उत्तर) जम्मू

तीन डिवीजनों¹³¹ के कार्यकारी अभियंताओं ने कहा कि संबंधित अधिकारियों को लेखा प्राप्त करने के निर्देश दिये गये हैं और तीन डिवीजनों¹³² के कार्यकारी अभियंताओं ने कहा कि मैटीरियल-एट-साईट लेखा अनुरक्षित किये जाएंगे तथा सूचित कर दिया जाएगा।

3.17.6.3 अनुपयोगी और खराब स्टोर

जम्मू और कश्मीर वित्तीय संहिता खंड-1 का नियम 8.31 निलामी या अन्य तरीके से प्रत्यक्ष सत्यापन समिति द्वारा अनुपयोगी घोषित स्टोर मदों के निपटान के लिए निर्दिष्ट करता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ग्यारह डिवीजन¹³³ की लेखापरीक्षा नमूना जांच में 1,070 अनुपयोगी स्टोर मद पड़े पाये गये परन्तु उनके निपटान के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई। एम एंड पी डिवीजन में अनुपयोगी स्टोर का मूल्य ₹6.85 लाख तक था और अन्य डिवीजनों के संबंध में रिकॉर्डों के उचित रख-रखाव के अभाव में मूल्य प्राप्त नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा में पाया गया कि राजौरी डिवीजन में, उचित भंडारण क्षमता की कमी के कारण सीमेंट के 240 बैग खराब हो गये (जून 2016)। यद्यपि, खराब हुये भंडारण के मूल्य को राईट-ऑफ करने के लिए डिवीजन द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

कार्यकारी अभियंताओं ने कहा कि अनुपयोगी मदों का निपटान उच्चतर प्राधिकारियों की देख-रेख में किया जाएगा और की जाने वाली कार्रवाई की सूचना दे दी जायेगी।

3.17.6.4 धीमा और अचल भंडारण

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विगत दो वर्षों से तीन¹³⁴ डिवीजनों के स्टोर में जारी न किये जाने के कारण विभिन्न मात्राओं के भंडारण मदों की 172 अलग-अलग प्रकार के स्टोर मद पड़े हुए थे। ऐसे मदों का मूल्य संबंधित डिवीजनों द्वारा प्राईसड्ड स्टोर लैज़र (पीएसएल) में मूल्य लेखा के अनुरक्षण के अभाव में प्राप्त नहीं किया जा सका। यह भी देखा गया था कि नवम्बर 2014 में ₹6.02 लाख मूल्य पर खरीदा गया जल जांच उपकरण एम एंड पी डिवीजन, जम्मू स्टोर में अभी भी अनुप्रयुक्त पड़ा हुआ है। सामग्री या तो अधिक खरीद के कारण या बिना आवश्यकता के खरीद किये जाने के कारण अप्रयुक्त पड़ी रही, इस कारण निधियों का अवरोधन हुआ।

¹³¹ जीडब्ल्यूडीडी जम्मू, कठुआ और राजौरी

¹³² उधमपुर, पुंछ और अखनूर

¹³³ एम एंड पी डिवीजन जम्मू: एक मद; सिटी-1 जम्मू: 69 मद; जीडब्ल्यूडीडी जम्मू: 352 मद; राजौरी: 99 मद; कठुआ: 91 मद; उधमपुर: 39 मद; अखनूर: 32 मद; बारामूला: 93 मद; सोपोर: 56 मद; मास्टर प्लान श्रीनगर: 188 मद और मैकेनिकल अवंतीपोरा: 50 मद

¹³⁴ एम एंड पी डिवीजन जम्मू, अखनूर और पुंछ

संबंधित डिवीजनों के कार्यकारी अभियंताओं ने कहा कि इन मदों के प्रयोग के लिए आवश्यक कार्रवाई की जाएगी। जहां तक जल जांच उपकरण का संबंध है, यह कहा गया था कि उन्हें वर्तमान वर्ष के दौरान जारी किया जाएगा।

इस प्रकार, स्टोर के प्रत्यक्ष सत्यापन न किये जाने, मैटिरियल-एट-साईट लेखा की निगरानी न करने, अनुपयोगी और अचल भंडारण मदों के संग्रहण से अपर्याप्त निगरानी और नियंत्रण का पता चलता है।

3.17.7 निष्कर्ष

अनुमोदित वार्षिक कार्ययोजना के आधार पर खरीद योजनाओं को तैयार नहीं किया गया था, जबकि उपयोक्ता डिवीजनों में कार्यान्वयन हेतु वास्तविक रूप से आवश्यक सामग्री के मूल्य को ध्यान में न रखते हुए एम एंड पी डिवीजनों के निपटान पर निधि बेतरतीब ढंग से प्रदान की गई थी। स्टोर की खरीद के लिये अनुचित योजना और निर्दिष्ट प्रक्रियाओं/ निर्देशों की अननुपालना के परिणामस्वरूप धन अवरोधन, विचलन और निष्फल व्यय हुआ। अग्रिम भुगतानों के प्रति प्रतिक्रिया आपूर्तियों द्वारा योजनाओं, जिसके लिए सामग्री की मांग की गई थी; को प्रभावित करने का जोखिम था। स्टोर के प्रत्यक्ष सत्यापन न किये जाने, मैटिरियल-एट-साईट लेखा की निगरानी न करने, अनुपयोगी और अचल भंडारण मदों के संग्रहण से अपर्याप्त निगरानी और नियंत्रण का पता चलता है।

मामले को अगस्त 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

3.18 जल आपूर्ति योजनाओं पर निष्फल व्यय

तीन अन्योन्याश्रित जल आपूर्ति योजनाओं के चालू करने की अनुचित योजना और इन योजनाओं के लिए स्रोत को टैप करने की विफलता से इन योजनाओं पर ₹4.82 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया।

किशतवार टाऊन और इसके आस पास के गांवों में जल की बढ़ती मांग को पूरा करने के उद्देश्य से, कार्यकारी अभियंता (ईई), जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी (पीएचई) डिवीजन, किशतवार ने त्वरित ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम (एआरडब्ल्यूएसपी) पुनः नामकरण¹³⁵ करने के बाद राष्ट्रीय ग्रामीण पेय जल कार्यक्रम (एनआरडीडब्ल्यूपी) के अंतर्गत क्रमशः ₹10.31 करोड़, ₹5.46 करोड़ और ₹0.85 करोड़ की अनुमानित लागत पर लच्छदायाराम, मंडल और हुल्लर में तीन जल आपूर्ति योजनाओं (डब्ल्यूएसएस) का (नवम्बर 2008 और मार्च 2011 में) प्रस्ताव रखा। एक सामान्य स्रोत के रूप में

¹³⁵ 2011 से

नाईगढ़ नाल्हा के साथ अन्योन्याश्रित¹³⁶ योजनाएं थीं और पांच वर्षों के अंदर पूरी की जानी थी।

ईई पीएचई डिवीजन, किशतवार के रिकॉर्डों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि डब्ल्यूएसएस लच्छदायारम में 2006-13 के दौरान ₹1.86 करोड़¹³⁷ का व्यय किया गया था। यद्यपि, 30 किमी. ग्रेविटी मेन बिछाने के लक्ष्य के प्रति, केवल 4.66 कि.मी. (16 प्रतिशत) ही बिछाई गई और योजना का आगे का कार्य रोक दिया गया। डिवीजन ने 2006-17 के दौरान डब्ल्यूएसएस मंडल पर ₹2.11 करोड़¹³⁸ और 2006-13 के दौरान डब्ल्यूएसएस हुल्लर पर ₹0.85 करोड़¹³⁹ का व्यय किया गया। चूँकि तीनों जल आपूर्ति योजनाएं अन्योन्याश्रित थी, तथापि, डब्ल्यूएसएस लच्छदायारम में कार्य रुकने के कारण, स्रोत को टैप नहीं किया जा सका। इस प्रकार, निर्माण कार्य परियोजनाओं पर किया गया ₹4.82 करोड़¹⁴⁰ का व्यय निष्फल हो गया।

इसे इंगित किये जाने पर, ईई, पीएचई डिवीजन, किशतवार ने (अक्टूबर 2016 में) कहा कि स्रोत से 4.66 किमी. की पाईप लाईन बिछाई जानी थी परन्तु 2013-14 से निधि उपलब्ध नहीं कराई गई थी और परियोजना पूरी नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त (मई 2017/ अगस्त 2017 में) यह कहा गया कि जैसा कि कमिश्नर सचिव ने इंगित किया था डब्ल्यूएसएस लच्छदायारम को इसके ग्रेविटी मेन के निर्माण कार्य के कार्यान्वयन में कुछ खामियां होने के कारण रोक दिया गया था, इसे अब सुधार दिया गया है और अनुमोदित योजना 2017-18 में योजना को प्रस्तावित किया गया है। तथ्य यह है कि निर्माण कार्य योजना लगभग चार वर्षों तक रुकी हुई थी जिसने अन्य दो योजनाओं को प्रभावित किया और परिणामस्वरूप व्यय निष्फल हो गया।

मामले को जून 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

¹³⁶ (i) डब्ल्यूएसएस लच्छदायारम के अंतर्गत, तीनों योजनाओं के लिए 200 मिमी/150 मिमी व्यास का एक सामान्य ग्रेविटी मुख्य अन्य संबद्ध कार्यों के अलावा निर्धारित किया जाना था (ii) डब्ल्यूएसएस मंडल को 25,000 गैलन प्रति घंटा (जीपीएच) और संबद्ध कार्यों के सामान्य फिल्डेशन संयंत्र की लागत वहन करनी थी। (iii) डब्ल्यूएसएस हुल्लर को 17 नं. विभिन्न इलाकों में सार्वजनिक आपूर्ति और 50,000 गैलन के जलाशय के निर्माण की लागत वहन करनी थी जो बर्वार, चेरहर और हंगल के अन्य जलाशयों के लिए एक सहायक जलाशय के रूप में कार्य करेगा

¹³⁷ 2006-07: ₹ तीन लाख; 2007-08: ₹4.88 लाख; 2008-09: ₹17.72 लाख; 2009-10: ₹69.99 लाख; 2010-11: ₹35 लाख; 2011-12: ₹37 लाख; 2012-13: ₹18 लाख

¹³⁸ 2006-07: ₹ तीन लाख; 2007-08: ₹ पांच लाख; 2008-09: ₹14.45 लाख; 2009-10: ₹63.83 लाख; 2010-11: ₹14.11 लाख; 2011-12: ₹36.18 लाख; 2012-13: ₹13.82 लाख; 2013-14: ₹17.93 लाख; 2014-15: ₹18 लाख; 2015-16: ₹14 लाख; 2016-17: ₹11.18 लाख

¹³⁹ 2006-07: ₹5.95 लाख; 2007-08: ₹1.42 लाख; 2008-09: ₹16.98 लाख; 2009-10: ₹21.22 लाख; 2010-11: ₹24.03 लाख; 2011-12: ₹14.78 लाख; 2012-13: ₹0.62 लाख

¹⁴⁰ डब्ल्यू एस एस लच्छदायारम: ₹1.86 करोड़; डब्ल्यूएसएस मंडल: ₹2.11 करोड़; डब्ल्यूएसएस हुल्लर: ₹0.85 करोड़

3.19 निष्फल व्यय

चयनित साईट पर बिना किसी वैज्ञानिक सर्वेक्षण या केंद्रीय भूमिगत जल बोर्ड से परामर्श किये बोर वैलज की ड्रिलिंग के परिणामस्वरूप असफल बोर, जिनसे जल प्राप्त नहीं हो सका, पर ₹7.86 करोड़ का निष्फल व्यय।

जम्मू डिवीजन में ₹14.36 करोड़ के बोर वैल जो न ही केंद्रीय भूमिगत जल बोर्ड (सीजीडब्ल्यूबी) में चयनित थे; न ही किसी सर्वेक्षण के आधार पर थे, के अवैज्ञानिक निर्माण के संबंध में 31 मार्च 2013 के समाप्त वर्ष हेतु भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की रिपोर्ट “राष्ट्रीय ग्रामीण पेय जल कार्यक्रम” पर निष्पादन लेखापरीक्षा के पैरा 2.2.9.13 में इसे इंगित किया था।

भूमिगत जल ड्रिलिंग डिवीजन, जम्मू के रिकॉर्डों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से (जनवरी 2017) ज्ञात हुआ कि लेखापरीक्षा आपत्तियों के बावजूद, चयनित साईटों के जल भूवैज्ञानिक आंकड़े के आधार पर किसी वैज्ञानिक सर्वेक्षण या सीजीडब्ल्यूबी से परामर्श किये बिना ही 2013-14 से 2016-17 के दौरान 2,883¹⁴¹ साईटों पर डिवीजन ने ड्रिलिंग कार्य शुरू कर दिया। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि, उक्त अवधि के दौरान ड्रिल की गई 372¹⁴² स्थानों/ साईटों (13 प्रतिशत) पर जल प्राप्त नहीं हुआ और उन पर ₹7.86 करोड़ का व्यय करने के बाद उन्हें निष्फल घोषित कर दिया गया, जिससे इन बोरवैल की ड्रिलिंग पर किया गया व्यय निष्फल हो गया।

उपर्युक्त को इंगित किये जाने पर, कार्यकारी अभियंता ने (जनवरी 2017 में) कहा कि जन प्रतिनिधियों¹⁴³ द्वारा पहचानी गई साईट पर तथा लोगों की मांग के अनुसार बोरिंग की गई थी। यह भी कहा गया था कि सीजीडब्ल्यूबी से संभाव्यता रिपोर्ट केवल एक ट्यूबवैल की ड्रिलिंग के मामले में प्राप्त की गई थी जबकि हैंडपंप की ड्रिलिंग पिछले अनुभवों तथा स्थानीय जानकारियों के आधार पर की गई थी। यह भी बताया गया था (अगस्त 2017) कि साईट की पहचान करने में डिवीजन की कोई भूमिका नहीं थी और विगत तीन वर्षों से औसत विफलता दर 10 से 15 प्रतिशत थी जो नगण्य थी। उत्तर तर्कपूर्ण नहीं है क्योंकि चयनित साईटों पर वैज्ञानिक सर्वेक्षण के न किये जाने के परिणामस्वरूप लगातार अपर्याप्त जल स्तर साईटों पर ड्रिलिंग कार्य किया जा रहा था जिसके कारण बोर जल रहित थे और ₹7.86 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया। मामले को जून 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

¹⁴¹ 2013-14: 983; 2014-15: 950; 2015-16: 602; 2016-17: 348

¹⁴² 2013-14: 127; 2014-15: 114; 2015-16: 82; 2016-17: 49

¹⁴³ एमएलए, एमएलसी और एमपी

लोक निर्माण (सड़क और भवन) विभाग

3.20 अपूर्ण सड़कें और भवन

अवधि के दौरान निर्मित की गई किसी सड़क और भवन का कोई डेटा विभाग द्वारा नहीं रखा गया था और सड़कों के निर्माण में जीओ मैपिंग शुरू नहीं की गई थी। 244 सड़क निर्माण कार्यों, जिन पर ₹284.33 करोड़ का व्यय किया गया था, वे विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के बिना ही निर्मित की गई थी। राष्ट्रीय कृषि और ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड)/ केंद्रीय सड़क निधि (सीआरएफ) के अंतर्गत किये गये निर्माण कार्यों के संबंध में ₹53.97 करोड़ के इंप्लेटिड उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किये गये। 2005-06 से 2012-13 के दौरान नाबार्ड के अंतर्गत संस्वीकृत 568 सड़क निर्माण कार्यों पर ₹1,680.24 करोड़ की अनुमानित लागत के प्रति ₹1,373.72 करोड़ का व्यय किया गया, जो अब भी अपूर्ण थे। नमूना जांच में, यह देखा गया कि भूमि विवाद/ वन मंजूरी/ निधियों के विचलन/ राज्य शेयर न होने/ कम शेयर होने के कारण 173 सड़क निर्माण कार्य पूरे नहीं किये जा सके। 12 भवन निर्माण कार्य जिन पर ₹19.26 करोड़ का व्यय किया जा चुका था, वे कार्य शुरू होने से लेकर चार से नौ वर्षों तक के बीच की अवधि तक अपर्याप्त निधियों के कारण रुके हुये थे।

3.20.1 प्रस्तावना

राज्य में सड़क, भवन और पुल जैसी आधारभूत संरचनाओं के निर्माण और अनुरक्षण का उत्तरदायित्व लोक निर्माण (सड़क और भवन, आर एंड बी) विभाग पर है। विभाग केंद्रीय सड़क निधि (सीआरएफ), राष्ट्रीय कृषि और ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड), प्रधान मंत्री पुनः निर्माण योजना (पीएमआरपी), सीमा क्षेत्र विकास योजना (बीएडीपी), प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना (पीएमजीएसवाई) के साथ-साथ जिला योजना/ राज्य योजना के अंतर्गत निर्माण कार्यों की विभिन्न संस्वीकृत परियोजनाओं को कार्यान्वित करता है। विभाग राज्य के अन्य विभागों की ओर से भी भवन निर्माण कार्य का कार्य करता है।

राज्य योजना/ राज्य सैक्टर, नाबार्ड और सीआरएफ (सड़क निर्माण कार्य¹⁴⁴) के अंतर्गत परियोजनाओं के कार्यान्वयन में लागू प्राधिकरणों के साथ अनुपालना और विभाग की कुशलता और प्रभावकारिता का आंकलन करने के लिए लेखापरीक्षा की गई।

मार्च 2016 तक, सीआरएफ/ नाबार्ड/ राज्य योजना/ राज्य सैक्टर के अंतर्गत राज्य में 1,234 अपूर्ण सड़क निर्माण कार्य तथा 56 अपूर्ण भवन निर्माण कार्य¹⁴⁵ थे।

¹⁴⁴ पीएमजीएसवाई, पीएमआरपी और बीएडीपी के तहत विभाग द्वारा निष्पादित की जा रही परियोजनाओं को इस लेखापरीक्षा में शामिल नहीं किया गया था

¹⁴⁵ जम्मू डिवीजन: राज्य योजना सड़कें: 677; इमारतें: 6; सीआरएफ: 11 सड़कें (स्रोत: वित्त लेखा); नाबार्ड: 207; सड़कें और अन्य इमारतें: 8; कश्मीर डिवीजन: राज्य योजना सड़कें: 30; सीआरएफ: 5 सड़कें; नाबार्ड: 304 सड़कें और अन्य इमारतें: 42

कमिश्नर सचिव, लोक निर्माण (आर एंड बी) विभाग, मुख्य अभियंता (जम्मू) और राज्य के 22 जिलों में से आठ जिलों¹⁴⁶ की 41 उपयोक्ता डिवीजनों में से 18¹⁴⁷ के रिपोर्टों के आधार पर लेखापरीक्षा की गई (जनवरी 2017 से मई 2017)। 1,234 अपूर्ण सड़क निर्माण कार्यों¹⁴⁸ में से, 615 सड़क निर्माण कार्यों¹⁴⁹ की नमूना जांच की गई थी। इसके अलावा, 56 अपूर्ण भवन निर्माण कार्यों में से 15 भवन निर्माण कार्यों की लेखापरीक्षा में नमूना जांच की गई थी।

लेखापरीक्षा परिणाम की नीचे चर्चा की गई है:

3.20.2 योजना

3.20.2.1 योजना का प्रारूपण

भारतीय सड़क कांग्रेस दिशानिर्देश सभी निवासस्थलों के लिए विस्तृत डेटा बेस तैयार करते हुए ग्रामीण सड़क और मुख्य रूप से कंप्यूटर वातावरण में सभी प्रकार की सड़क ओर ट्रैक के मौजूदा नेटवर्क के लिए मास्टर योजना की तैयारी परिकल्पित करते हैं। इस उद्देश्य हेतु, क्षेत्रीय सर्वेक्षण द्वारा जिला, ब्लॉक और निवासस्थल स्तर पर उपलब्ध सभी जानकारियां एकत्र किया जाना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- डिवीजनों द्वारा कोई मास्टर प्लान तैयार नहीं किया गया था। भावी योजना की तैयारी के लिए उपलब्धता और मांग के बीच अंतर निर्धारण के लिए कोई आधारभूत सर्वेक्षण नहीं किया गया था। बिना किसी आधारभूत सर्वेक्षण के वार्षिक योजनाएं तैयार की गई थीं।
- विभाग ने नियोजित निर्माण कार्य के प्रति निर्माण कार्य की मैपिंग हेतु कोई तंत्र विकसित नहीं किया था और सड़क के निर्माण में जीओ मैपिंग भी शुरू नहीं की

¹⁴⁶ जम्मू डिवीजन: जम्मू, राजौरी, पुंछ और कठुआ; कश्मीर डिवीजन: अनंतनाग, बारामूला, बांदीपुरा और कुपवाड़ा जिलों का वर्ष 2014-15 से 2016-17 तक की अवधि को कवर करने वाली अधूरी सड़क परियोजनाओं के कुल व्यय के रूप में आकार माप के साथ प्रतिस्थापन रहित आकार के संभाव्यता अनुपात (पीपीएसडब्ल्यूओआर) से चयन किया गया

¹⁴⁷ जम्मू जिले के पीडब्ल्यूडी निर्माण प्रभाग-I, II और III, राजौरी जिले के लोक निर्माण विभाग (आर एंड बी) डिवीजन नौशेरा और राजौरी, लोक निर्माण विभाग (आर एंड बी) डिवीजन पुंछ, कठुआ जिले के पीडब्ल्यूडी (आर एंड बी) डिवीजन कठुआ और बसोहली, बांदीपुरा जिला के आर एंड बी डिवीजन बांदीपुरा और विशेष उप-प्रभाग गुरेज, कुपवाड़ा जिले के आर एंड बी डिवीजन कुपवाड़ा और विशेष उप-प्रभाग तंगधार, अनंतनाग जिले के आर एंड बी डिवीजन खनाबल, काजीगुंड और वैल्यू और बारामूला जिले के आर एंड बी डिवीजन बारामूला, सोपोर और उरी

¹⁴⁸ राज्य क्षेत्र: 707; नाबार्ड/ सीआरएफ:527

¹⁴⁹ राज्य क्षेत्र: 442; नाबार्ड/ सीआरएफ:173

गई थी। इस प्रकार, लेखापरीक्षा को यह स्पष्ट नहीं है कि सड़क का निर्माण और मरम्मत (एम एंड आर) कार्य कैसे नियोजित किये गए और कैसे पूरे किये गए।

उत्तर में, नमूना जांच की गई डिवीजनों के कार्यकारी अभियंताओं (ईई) ने कहा कि डिवीजन स्तर पर कोई योजना डेटाबेस/ भावी योजना नहीं बनाई गई है और उक्त उच्चतर प्राधिकारियों द्वारा बनाई जाते हैं। सड़क और भवनों के डेटाबेस के संबंध में, ईई ने सूचित किया कि उच्चतर प्राधिकारियों से ऐसे कोई निर्देश प्राप्त नहीं हुए थे।

तथ्य यह है कि यह अपेक्षित है कि सृजित परिसंपत्तियों के रिकॉर्ड अनुरक्षित करने के लिए और उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने के लिए जीओ मैपिंग और आवधिक एम एंड आर की योजना और कार्यान्वयन के लिए एक प्रणाली विभाग और डिवीजन द्वारा विकसित की जानी चाहिए।

3.20.2.2 विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) का तैयार न किया जाना और प्रशासनिक अनुमोदन (एए) प्रदान किए बिना सड़क निर्माण कार्यों का कार्यान्वयन

किसी विशिष्ट नियम या सरकार के आदेशों द्वारा कवर किये गये मामलों को छोड़कर जम्मू और कश्मीर (जे एंड के) वित्तीय संहिता 1 का पैरा 9.3 परिकल्पित करता है कि, कोई निर्माण कार्य आरंभ नहीं किया जाना चाहिए या इसके संबंध में कोई देयता नहीं होनी चाहिए जब तक कि (i) प्रत्येक मामले में उचित प्राधिकार से प्रशासनिक अनुमोदन प्राप्त न किया गया हो, (ii) व्यय को प्राधिकृत करने वाले सक्षम प्राधिकारी से विशेष या सामान्य संस्वीकृति प्राप्त न की गई हो (iii) पूर्ण ब्यौरे जैसे सभी मर्दों की सारणी, मात्रा, दर, लागत, ड्राईंग्स, विशिष्टताएं, दर विश्लेषण आदि द्वारा समर्थित उचित विवरण सहित डिजाईन और अनुमान को सक्षम प्राधिकारी से संस्वीकृति प्राप्त की न गई हो।

लेखापरीक्षा ने चयनित जिलों में राज्य योजना के 442 सड़क निर्माण कार्यों की नमूना जांच की जिसे नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

तालिका-3.20.1: विस्तृत परियोजना रिपोर्टों के बिना सड़क निर्माण कार्यों का कार्यान्वयन

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	जिले का नाम	लेखापरीक्षा के लिए चयनित परियोजनाओं की कुल संख्या	परियोजनाएं जिनके लिए डीपीआर तैयार की गई थी	परियोजनाएं जिनके लिए डीपीआर तैयार नहीं की गई थी	किया गया व्यय ¹⁵⁰
1.	जम्मू	136	5	131	229.81
2.	राजौरी	138	82	56	24.04

¹⁵⁰ जम्मू, राजौरी, पुंछ और कठुआ जिलों के संबंध में मार्च 2016 तक तथा अनंतनाग और बारामूला जिलों के लिए दिसंबर 2016 तक होने वाला खर्च

क्र. सं.	जिले का नाम	लेखापरीक्षा के लिए चयनित परियोजनाओं की कुल संख्या	परियोजनाएं जिनके लिए डीपीआर तैयार की गई थी	परियोजनाएं जिनके लिए डीपीआर तैयार नहीं की गई थी	किया गया व्यय ¹⁵⁰
3.	पुंछ	102	91	11	3.99
4.	कठुआ	59	20	39	20.48
5.	अनंतनाग	03	शून्य	03	4.69
6.	बारामूला	04	शून्य	04	1.32
	कुल	442	198	244	284.33

यह पाया गया था कि 244 सड़क निर्माण कार्य बिना डीपीआर के पूरे किये गये थे जिन पर ₹284.33 करोड़ का व्यय किया गया था। यह भी अवलोकन किया गया था कि सभी 442 सड़क निर्माण कार्य सक्षम प्राधिकारियों द्वारा प्रशासनिक रूप से अनुमोदित नहीं किये गये थे। इस प्रकार, एए और डीपीआर के बिना सड़क निर्माण कार्य करवाया जाना न केवल अनियमित था अपितु समय और लागत बढ़ जाने का और अपर्याप्त/ गलत अनुमान के कारण निर्माण कार्य बीच में छोड़ दिए जाने का भी जोखिम था जैसा कि आगे आने वाले पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

उत्तर में, डिवीजनों की नमूना जांच की गई डिवीजनों के ईई ने कहा कि इन निर्माण कार्यों की अनुमानित लागत तैयार की गई थी और उच्चतर प्राधिकारियों को भेजी गई थी। तदनुसार उच्चतर प्राधिकारियों ने निर्माण कार्यों के कार्यान्वयन के लिए निधि की मंजूरी दी। तथापि, इन निर्माण कार्यों के डीपीआर तैयार नहीं किये गये थे। उत्तर तर्कपूर्ण नहीं है क्योंकि डीपीआर/ एए के अभाव में निर्माण कार्यों का कार्यान्वयन, जैसा कि लेखापरीक्षा में पाया गया, जे एंड के वित्तीय संहिता के प्रावधानों का उल्लंघन था और इन पर कार्यकारी एजेंसियों के अवांछनीय निर्णय का जोखिम बना रहा जिसके परिणामस्वरूप समय और लागत बढ़ गई।

इस प्रकार, विभाग और डिवीजन सृजित परिसंपत्तियों के डेटाबेस अनुरक्षित किये बिना और डीपीआर तथा एए के बिना, पर्याप्त योजना के अभाव में सड़क परियोजनाएं कार्यान्वित कर रही हैं।

3.20.3 वित्तीय प्रबंधन

2014-15 से 2016-17 की अवधि के दौरान राज्य क्षेत्र और नाबार्ड ऋण के अंतर्गत निर्माण कार्यों के कार्यान्वयन के लिए निधियों की स्थिति नीचे दर्शाई गई है:

तालिका-3.20.2: निधियों की उपलब्धता और उपयोगिता

(₹ करोड़ में)

निधियों के स्रोत	2014-15			2015-16			2016-17		
	प्राप्ति	उपयोग	अप्रयुक्त (प्रतिशत)	प्राप्ति	उपयोग	अप्रयुक्त (प्रतिशत)	प्राप्ति	उपयोग	अप्रयुक्त (प्रतिशत)
सड़क									
राज्य क्षेत्र	461.49	305.38	156.11 (34)	461.78	362.61	99.17 (21)	448.75	440.21	8.54 (2)
शहर और कस्बे	-	-	-	220.92	220.92	-	100.00	100.00	-
पर्यटक और गंतव्य	-	-	-	49.33	49.33	-	-	-	-
नाबार्ड	267.37	149.24	118.13 (44)	267.37	172.89	94.48 (35)	324.00	213.54	110.46 (34)
इमारत									
गैर-कार्यात्मक इमारतें	4.50	4.50	-	14.78	14.78	-	12.50	12.47	0.03 (0.24)
कुल	733.36	459.12	274.24 (37)	1014.18	820.53	193.65 (19)	885.25	766.22	119.03 (13)

(स्रोत: प्रशासनिक विभाग द्वारा उपलब्ध कराया गया डेटा)

यह पाया गया है कि 2014-17 की अवधि के दौरान 13 से 37 प्रतिशत के बीच निधि की काफी मात्रा अप्रयुक्त बची रही जो खराब वित्तीय प्रबंधन को दर्शाती है और जिसके कारण परियोजनाएं अपूर्ण रही। सहायक निदेशक (योजना), पीडब्ल्यू (आर एंड बी) विभाग द्वारा विभिन्न बाधाओं जैसे वन मंजूरी में विलम्ब, भूमि विवाद, स्थानीय समस्याएं, संरेखण समस्याएं और सितम्बर 2014 में बाढ़ आदि को निधि के प्रयोग न किये जाने को जिम्मेवार बताया (सितम्बर 2017)। अप्रयुक्त निधि को वापस सौंपे जाने के कुछ मामलों पर नीचे चर्चा की गई है।

जम्मू और कठुआ जिलों में, 20 चालू निर्माण कार्यों के बावजूद ₹9.73 करोड़ (55 प्रतिशत) (2016-17 के दौरान प्रदत्त ₹17.84 करोड़ की राशि में से) की राशि को वापस सौंपा गया, जिन पर ₹67.59 करोड़ की अनुमानित लागत के प्रति ₹17.83 करोड़ व्यय किया जा चुका था; जो कि मार्च 2017 तक भी अपूर्ण थी।

उत्तर में, कार्यकारी अभियंता (ईई), कठुआ और बसोहली ने कहा कि वर्ष के अंत में निधि की प्राप्ति और कार्य की धीमी गति निधि वापस सौंपे जाने का मुख्य कारण था।

लेखापरीक्षा में सभी 615 सड़क निर्माण कार्यों की नमूना जांच में से, 462 सड़क निर्माण कार्य एक वर्ष से तीन वर्षों तक की अवधि के बीच, 116 सड़क निर्माण कार्य

चार से छः वर्षों तक की अवधि के बीच, 34 सड़क निर्माण कार्य छः वर्षों से अधिक की अवधि के बीच से अपूर्ण थे और इन सभी पर समय और लागत बढ़ रही थी। इस प्रकार, निधि की अप्रयुक्तता और वापस सौंपे जाने का विभिन्न सड़क नेटवर्क के कार्यान्वयन पर प्रभाव पड़ा।

3.20.3.1 गलत उपयोगिता प्रमाण पत्र (यूसी)

सड़कों और पुलों की संरचना को सुधारने के लिए निर्माण कार्यों के कार्यान्वयन में राज्य सरकार द्वारा किये गये व्यय के प्रस्तुतीकरण पर नाबार्ड/ सीआरएफ के अंतर्गत निधि प्रदान की जाती है। इस प्रकार वितरित की गई निधि व्यय के विवरण की राशि तक ही सीमित होगी। इस प्रकार, उन वास्तविक प्रयुक्त या विस्तारित राशि से अधिक व्यय की गई राशि के लिए दिया गया उपयोगिता प्रमाण-पत्र (यूसी) अनियमित है।

10 डिवीजनों¹⁵¹ के रिकॉर्डों की नमूना जांच से पता चला कि पूर्ण व्यय किये बिना, उच्चतर प्राधिकारियों को इंप्लेटिड यूसी प्रस्तुत किये गये थे। दिसम्बर 2016 से फरवरी 2017 के दौरान नाबार्ड के अंतर्गत ₹83.39 करोड़ और सीआरएफ के अंतर्गत ₹3.59 करोड़ के किये गये व्यय के प्रति, डिवीजनों ने क्रमशः ₹135 करोड़ तथा ₹5.95 करोड़ के यूसी प्रस्तुत किये थे। यह अन्य निर्माण कार्यों/ योजनाओं जिनके लिए डिवीजनों द्वारा यूसी प्रस्तुत किये गये थे; पर निधियों का विचलन/ उपयोगिता की ओर संकेत है क्योंकि नामित योजनाएं भूमि विवाद, वन मंजूरी, अन्य कारण आदि के कारण धीमी गति से कार्यान्वित की गई थीं और यूसी भी विचलित निधि हेतु प्रस्तुत किये गये थे।

यद्यपि मुख्य अभियंता, पीडब्ल्यूडी (आर एंड बी) जम्मू ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (जुलाई 2017) कि अधिक यूसी अतिरिक्त नाबार्ड ऋण प्राप्त करने के लिए नाबार्ड प्राधिकारियों को प्रस्तुत किये गये थे। इस प्रकार, गलत यूसी केवल नाबार्ड ऋण प्राप्त करने के लिए प्रस्तुत किये गये थे।

3.20.4 सड़क निर्माण कार्यों/ योजनाओं का कार्यान्वयन

3.20.4.1 नाबार्ड के अंतर्गत सड़क निर्माण कार्यों/ योजनाओं की स्थिति

विभाग; नाबार्ड के अंतर्गत संस्वीकृत सड़क निर्माण कार्यों/ योजनाओं को देखता है। 2005-06 से 2016-17 के दौरान नाबार्ड के ग्रामीण संरचना विकास निधि (आरआईडीएफ) XI से XXII (XVII और XIX को छोड़कर) के अंतर्गत किये गये सड़क परियोजनाओं की स्थिति को नीचे तालिका में दिया गया है:

¹⁵¹ जम्मू प्रांत के निर्माण प्रभाग-III, जम्मू, पीडब्ल्यूडी डिवीजन नौशेरा और राजौरी; कश्मीर प्रांत के काजीगुंड, बारामूला, सोपोर, उड़ी, कुपवाड़ा, तंगधार और बांदीपुरा

तालिका-3.20.3: राज्य में नाबार्ड के अंतर्गत किये गये सड़क निर्माण कार्यों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	मंजूरी का वर्ष	आरआईडी एफ	कुल योजनाएं			पूर्ण की गई योजनाएं			अधूरी योजनाएं		
			सं.	लागत	व्यय	सं.	लागत	व्यय	सं.	लागत	व्यय
1.	2005-06	XI	01	2.44	2.44	00	0.00	0.00	01	2.44	2.44
2.	2006-07	XII	105	291.31	280.80	65	137.68	137.25	40	153.63	143.55
3.	2007-08	XIII	103	245.72	235.49	53	106.86	105.50	50	138.86	129.99
4.	2008-09	XIV	157	291.96	271.83	47	59.67	58.92	110	232.29	212.91
5.	2009-10	XV	76	209.20	172.02	09	12.87	12.26	67	196.33	159.76
6.	2010-11	XVI	264	795.39	612.57	38	72.29	68.15	226	723.10	544.42
7.	2012-13	XVIII	81	245.60	191.46	07	12.01	10.81	74	233.59	180.65
कुल		XI से XVIII	787	2,081.62	1,766.61	219	401.38	392.89	568	1,680.24	1,373.72
8.	2014-15	XX*	54	241.64	83.88	00	0.00	0.00	54	241.64	83.88
9.	2015-16	XXI*	85	323.80	0.00	00	0.00	0.00	85	323.80	0.00
10.	2016-17	XXII*	106	336.73	0.00	00	0.00	0.00	106	336.73	0.00
कुल योग			1,032	2,983.79	1,850.49	219	401.38	392.89	813	2,582.41	1,457.60

* योजनाएं तीन वर्षों की पूर्णता अवधि के अंतर्गत थीं।

राज्य भाग के 10 प्रतिशत सहित आरआईडीएफ XI से XVIII (2005-06 से 2012-13¹⁵²) के अंतर्गत संस्वीकृत 787 सड़क निर्माण कार्यों में से, 219 सड़क निर्माण कार्यों (28 प्रतिशत) का निर्माण पूर्णतः पूरा किया जा चुका था और 568 सड़क निर्माण कार्य (72 प्रतिशत) जिन पर ₹1,680.24 करोड़ की लागत के प्रति ₹1,373.72 करोड़ (82 प्रतिशत) का व्यय किया जा चुका था, वे नाबार्ड के अंतर्गत आने वाली योजनाओं को तीन वर्षों की अवधि तक पूरा किये जाने के तथ्य के बावजूद मार्च 2017 तक अपूर्ण थीं।

नमूनाकृत जिलों में 2005-06 से 2016-17 के दौरान नाबार्ड के अंतर्गत सड़क निर्माण कार्यों/ योजनाओं की स्थिति को नीचे दर्शाया गया है।

तालिका-3.20.4: नाबार्ड के अंतर्गत आने वाले सड़क निर्माण कार्यों की जिला-वार स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	जिले का नाम	कुल योजनाएं			पूर्ण की गई योजनाएं			अधूरी योजनाएं		
		सं.	लागत	व्यय	सं.	लागत	व्यय	सं.	लागत	व्यय
1.	जम्मू	122	236.85	176.50	67	100.47	97.55	55	136.38	78.95
2.	राजौरी	81	221.18	136.91	12	26.12	25.68	69	195.06	111.23
3.	पुंछ	56	179.98	131.10	08	16.29	15.77	48	163.69	115.33
4.	कठुआ	54	182.38	125.33	19	41.74	40.64	35	140.64	84.69

¹⁵² 2014-15 से 2016-17 तक शुरू की गई 245 योजनाएं तीन वर्ष की पूर्णता अवधि के भीतर हैं

क्र. सं.	जिले का नाम	कुल योजनाएं			पूर्ण की गई योजनाएं			अधूरी योजनाएं		
		सं.	लागत	व्यय	सं.	लागत	व्यय	सं.	लागत	व्यय
5.	अनंतनाग	69	159.33	85.44	10	10.78	10.70	59	148.55	74.74
6.	बारामूला	92	236.59	122.23	15	17.29	17.15	77	219.30	105.08
7.	कुपवाड़ा	60	145.50	79.88	02	1.51	1.51	58	143.99	78.37
8.	बांदीपुरा	27	91.73	64.20	00	0.00	0.00	27	91.73	64.20
		561	1,453.54	921.59	133	214.20	209.00	428	1,239.34	712.59

यह पाया गया था कि आरआईडीएफ XI से XXII (2005-06 से 2016-17) के अंतर्गत संस्वीकृत 561 सड़क निर्माण कार्यों में से, 133 सड़क निर्माण कार्यों (24 प्रतिशत) का निर्माण पूर्णतः पूरा किया गया था। इसके अतिरिक्त यह अवलोकन किया गया कि 2005-06 से 2012-13¹⁵³ के दौरान ₹862.67 करोड़ की अनुमानित लागत पर 323 सड़क निर्माण कार्यों (71 प्रतिशत) शुरू किये गये थे, जिन पर ₹694.63 करोड़ (81 प्रतिशत) का व्यय किया जा चुका था; वे मार्च 2017 तक भी पूरे नहीं किये गये थे।

उत्तर में नमूना जांच की गई डिवीजनों के ईई ने कहा कि यहां तक जहां पर नाबार्ड के अंतर्गत पर्याप्त निधि उपलब्ध थीं, वहां पर भी विभिन्न कारणों जैसे भूमि/ संरचना विवाद, न्यायिक मामलों और वन मंजूरी के अभाव और विवाद सुलझाने के लिए किये गये प्रयासों के अभाव के कारण सड़क निर्माण कार्य अपूर्ण थे। उत्तर तर्क पूर्ण नहीं हैं क्योंकि विभाग को निर्माण कार्यों को आरंभ करने से पहले तथा ऋण लेने से पहले संबंधित तिमाही के लिए बाधारहित भूमि और आवश्यक मंजूरी सुनिश्चित करनी होती है।

मार्च 2017 तक 323 अपूर्ण सड़क निर्माण कार्यों में से, 173 सड़क निर्माण कार्यों की लेखापरीक्षा ने नमूना जांच की और पाया कि योजना के चरण आरआईडीएफ XII से XVIII के अंतर्गत ₹468.76 करोड़ की संस्वीकृत लागत पर 2005-06 से 2012-13 के दौरान कार्यान्वित किये गये सड़क निर्माण कार्य भूमि विवाद/ क्षतिपूर्ति, वन मंजूरी, राज्य शेयर का कम भाग, लागत बढ़ने आदि के कारण निर्दिष्ट अवधि में पूरे नहीं किये जा सके। दो से आठ वर्षों के विलम्ब और ₹407.97 करोड़ के व्यय किये जाने के बाद भी, इन सड़क निर्माण कार्यों/ योजनाओं को मार्च 2017 तक भी पूरा नहीं किया जा सका था, जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

¹⁵³ 2014-15 से 2016-17 के दौरान शुरू की गई 105 योजनाएं जिन पर ₹376.67 करोड़ की स्वीकृत लागत के प्रति ₹17.96 करोड़ रुपये का व्यय किया गया था वे तीन वर्षों की समाप्ति की अवधि के भीतर है।

तालिका-3.20.5: नाबार्ड के अंतर्गत आने वाले अपूर्ण सड़क निर्माण कार्यों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

निर्माण कार्यों की सं.	संस्वीकृत लागत	मार्च 2017 तक किया गया व्यय	लेखापरीक्षा टिप्पणियां	विभाग का उत्तर
162	447.56	386.78	<p>86 सड़क निर्माण कार्यों के लिए ₹22.15 करोड़ के राज्य शेयर न देने के कारण और 76 सड़क निर्माण कार्यों के लिए ₹12.97 करोड़ के राज्य शेयर कम देने के कारण सड़क निर्माण कार्य अपूर्ण/ बंद पड़े रहे।</p> <p>इसके अतिरिक्त, राज्य शेयर न देने/ कम देने के साथ-साथ 36 सड़कों¹⁵⁴ के निर्माण कार्य दो से आठ वर्षों के बीच की अवधि हेतु भूमि विवाद/ वन मंजूरी के कारण रुके हुए थे, ₹7.52 करोड़ की सामग्री के विचलन के कारण 17 सड़क निर्माण कार्यों का कार्य प्रभावित हुआ और 14 सड़क निर्माण कार्यों की लागत बढ़ी जिनमें से सात सड़क निर्माण कार्यों के लिए संशोधित अनुमान निश्चित नहीं किये गये थे और शेष सात सड़क निर्माण कार्य, जिनको ₹6.05 करोड़ राशि की आवश्यकता थी, को अभी भी पूरा किया जाना था, इस तथ्य के बावजूद कि नाबार्ड के अंतर्गत कोई निधि उपलब्ध नहीं थी। इन 162 निर्माण कार्यों में से 2016-17 के दौरान 118 निर्माण कार्यों के संबंध में कोई निधि प्रदान नहीं की गई थी।</p>	<p>नमूना जांच की गई डिवीजनों के ईई ने कहा कि मामला समर्थित राज्य शेयर और बढ़ी हुई लागत वाली परियोजनाओं की पूर्णता के लिए अतिरिक्त निधि देने के लिए उच्चतर प्राधिकारियों को पहले ही सौंप दिया गया था। तथ्य यह है कि नाबार्ड निधि की उपलब्धता के बावजूद, विभाग खराब योजना, विवाद रहित भूमि, वन मंजूरी तथा राज्य सरकार द्वारा इसका हिस्सा जारी ना करने के कारण नामित परियोजनाओं को पूरा नहीं किया जा सका।</p>
02	3.65	3.65	<p>नामित परियोजनाओं के दायरे से बाहर अन्य निर्माण कार्यों के लिए खरीदी गई सामग्री को हस्तांतरित और अप्रयुक्त सामग्री की बुकिंग करते हुए ₹1.36 करोड़ के विचलन/ गलत उपयोग के कारण सड़क निर्माण कार्य अधूरे पड़े रहे।</p>	<p>नमूना जांच की गई डिवीजनों के ईई ने सूचित किया कि नियमितता के रूप में, डिवीजन थोक में मुख्य निर्माण सामग्री खरीदती है और उक्त सामग्री को ही डिवीजन में विभिन्न निर्माण कार्यों में प्रयुक्त किया गया था तथा हस्तांतरण प्रविष्टियों द्वारा समायोजित किया गया था।</p>

¹⁵⁴ भूमि विवाद: 16 निर्माणकार्य; वन मंजूरी: 20 निर्माणकार्य

निर्माण कार्यो की सं.	संस्वीकृत लागत	मार्च 2017 तक किया गया व्यय	लेखापरीक्षा टिप्पणियां	विभाग का उत्तर
				यद्यपि, तथ्य यह है कि डिवीजन परियोजना-वार आवश्यकताएं नहीं रख रही थीं और इसके बावजूद थोक खरीदी गई सामग्री को निश्चित परियोजनाओं के लिए उपयोग नहीं कर रही थी।
09	17.55	17.54	लागत बढ़ने के कारण जिसके लिए संशोधित अनुमान तैयार नहीं किये गये थे, छः से सात वर्षों के बीच की अवधि तक निर्माण कार्य रुके हुए थे।	नमूना जांच की गई। डिवीजनों के ईई ने कहा कि मामला बढ़ी हुई लागत वाली परियोजनाओं की पूर्णता के लिए अतिरिक्त निधि देने के लिए उच्चतर प्राधिकारियों को पहले ही सौंप दिया गया था। तथ्य यह है कि योजनाओं में संशोधन के लिए कोई प्रावधान योजना दिशानिर्देशों में परिकल्पित नहीं किये गये हैं क्योंकि नाबार्ड के अंतर्गत संस्वीकृत योजनाएं निर्दिष्ट अवधि और आबंटित निधि में ही पूरी की जानी होती है।
173	468.76	407.97		

इस प्रकार, विभाग ₹407.97 करोड़ का व्यय करने तथा एक से आठ वर्ष की उनकी लक्षित पूर्णता अवधि समाप्त होने के बावजूद 173 सड़क निर्माण कार्य पूरे करने में असफल रहा। इस असफलता का कारण भूमि विवाद, वन मंजूरी की कमी, राज्य शेयर का कम या कोई शेयर न देना, निधि का विचलन और समय तथा लागत का बढ़ना बताया गया।

3.20.5 राज्य योजना के अंतर्गत सड़क निर्माण कार्यो का कार्यान्वयन

मार्च 2017 तक 707 अपूर्ण सड़क निर्माण कार्यो में से, लेखापरीक्षा ने जम्मू डिवीजन में 435 सड़क निर्माण कार्यो की नमूना जांच की तथा पाया कि ₹945.59 करोड़ की अनुमानित लागत पर 2015-16 तक कार्यान्वयन के लिए सड़क निर्माण कार्य शुरू किये गये थे जिन्हें अपर्याप्त निधि/ भूमि विवाद/ क्षतिपूर्ति, वन मंजूरी आदि के कारण निर्दिष्ट अवधि में पूरा नहीं किया जा सका। एक से तीन वर्षों के विलम्ब और ₹341.49 करोड़ व्यय करने के बावजूद, मार्च 2017 तक भी इन सड़क निर्माण कार्यो/ योजनाओं को पूरा नहीं किया जा सका। लेखापरीक्षा ने 52 सड़क निर्माण कार्यो की विस्तृत नमूना जांच की जिसका विवरण नीचे तालिका में दिया गया है:

तालिका-3.20.6: राज्य योजना के अंतर्गत किये गये अपूर्ण सड़क निर्माण कार्यों की स्थिति
(₹ करोड़ में)

निर्माण कार्यों की सं.	संस्वीकृत लागत	मार्च 2017 तक किया गया व्यय	लेखापरीक्षा टिप्पणियां	विभाग का उत्तर
19	97.99	28.36	सड़क निर्माण कार्य आरंभ किये जाने की तिथि से एक से चार वर्षों के बीच की अवधि हेतु अपर्याप्त निधि/ भूमि विवाद/ भूमि क्षतिपूर्ति और वन मंजूरी के अभाव में रुके हुए थे (परिशिष्ट-3.20.1)।	मुख्य अभियंता, आर एंड बी, जम्मू ने कहा कि वित्तीय बाधाओं के कारण निर्माण कार्य पूरे नहीं किये जा सके। तथ्य यह है कि ये निर्माण कार्य अपनी संभावित पूर्णता तिथि से एक से चार वर्षों के बीतने के बावजूद भी पूरे नहीं किये जा सके।
33	127.61 176.21 (संशोधित)	137.36	सड़क निर्माण कार्यों को ₹127.61 करोड़ की अनुमानित लागत में पूरा नहीं किया जा सका और सड़क निर्माण कार्यों की लागत को ₹176.21 करोड़ तक संशोधित किया गया था। इसके परिणामस्वरूप ₹48.60 करोड़ तक की लागत बढ़ गई जो अनुमानित लागत की छह से 253 प्रतिशत की रेंज तक थी (परिशिष्ट-3.20.2)। इसके अतिरिक्त, इन निर्माण कार्यों में बढ़ा हुआ समय दो से तीन वर्षों के बीच था।	उत्तर में, जम्मू जिले के दो ईई ¹⁵⁵ ने कहा कि अपर्याप्त निधि के कारण निर्दिष्ट समय में निर्माण कार्य पूरा नहीं किया जा सका। सामग्री और श्रम की लागत में वृद्धि के साथ, निर्माण कार्यों को पूरा करने के लिए निर्माण कार्यों की लागत संशोधित की गई थी। इस तथ्य के मद्देनजर उत्तर देखा जाना चाहिए कि पूर्ण वित्तीय और नियंत्रण प्रबंधन सिद्धांतों के अनुसार, कार्यान्वयन हेतु आरंभ किये गये सभी निर्माण कार्य निर्दिष्ट समय में और अनुमोदित लागत में किये जाने थे ताकि योजना के लाभ लोगों तक पहुँच सके।
52	274.20	165.72		

इस प्रकार, राज्य सरकार परियोजनाएं निधियों की अपर्याप्त उपलब्धता के साथ-साथ विभाग/ राज्य सरकार द्वारा भूमि विवाद न सुलझाने, वन मंजूरी प्राप्त न करने के कारणों सहित समय और लागत बढ़ने से बुरे तरीके से प्रभावित हुई।

¹⁵⁵ पीडब्ल्यूडी (आर एंड बी) निर्माण प्रभाग-एवां।, जम्मू

3.20.6 भवन निर्माण कार्य

विभाग राज्य के अन्य विभागों की ओर से भवन निर्माण कार्य करता है जिसके लिए ग्राहक विभाग द्वारा निधि प्रदान की जाती है।

3.20.6.1 एए/ टीएस के बिना निर्माण कार्यों का कार्यान्वयन

जम्मू और कश्मीर (जे एंड के) वित्तीय संहिता के नियम 9.3 के अनुसार कार्यान्वयन हेतु निर्माण कार्य आरंभ करने से पहले एए और तकनीकी संस्वीकृति (टीएस) प्राप्त करना अपेक्षित होता है। नियमों के विपरीत, लेखापरीक्षा में पाया गया कि 14 भवन निर्माण कार्यों¹⁵⁶ को एए/ टीएस के पूर्वानुमान में आठ कार्यकारी डिवीजनों¹⁵⁷ द्वारा 2007-08 से 2012-13 के दौरान कार्यान्वयन हेतु आरंभ किया गया था। ये निर्माण कार्य एक से तीन वर्षों में पूरे किये जाने चाहिए थे। विभाग ने ₹20.50 करोड़ की प्राप्ति के प्रति ₹20.31 करोड़¹⁵⁸ व्यय किये थे और मार्च 2017 तक भी ये निर्माण कार्य अपूर्ण थे, इस प्रकार के निर्माण कार्यों को आरंभ करते हुए जो अनियमित थे, उन्होंने कार्यान्वयन के अंतर्गत परियोजनाओं की भौतिक और वित्तीय लाभ प्रदत्ता पर प्रश्न चिन्ह लगा दिया था।

उत्तर में, ईई¹⁵⁹ ने कहा कि एए के अनुरूप संबंधित प्राधिकारियों को डीपीआर प्रस्तुत की गई थीं परन्तु अभी तक प्रतिक्रिया नहीं थी। उत्तर तर्क पूर्ण नहीं था क्योंकि एए के बिना निर्माण कार्यों का कार्यान्वयन जे एंड के वित्तीय संहिता के प्रावधानों का उल्लंघन था।

3.20.6.2 अपर्याप्त निधियन के कारण रोके गये निर्माण कार्य

जे एंड के वित्तीय संहिता 1 के पैरा 9.3 में परिकल्पित किया गया है कि सरकार के किन्हीं विशेष नियमों या आदेशों द्वारा कवर किये गये मामलों को छोड़कर, सक्षम प्राधिकारी द्वारा वर्ष के दौरान प्रदत्त प्रभार को कवर करने के लिए जब तक निधि नहीं होती तब तक इस संबंध में कोई निर्माण कार्य आरंभ नहीं किया जाना चाहिए या देयता का भुगतान नहीं किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में विभिन्न स्तरों पर विभाग द्वारा कार्यान्वयन के अंतर्गत ₹55.02 करोड़ की अनुमानित लागत वाले 12 निर्माण कार्यों (विवरण नीचे दिया गया है) की नमूना जांच की गई थी जिन्हें अपर्याप्त निधि के कारण रद्द कर दिया गया था और 09 से 50 प्रतिशत की सीमा तक निर्माण कार्य पूर्ण हो चुके थे जबकि मार्च 2017 तक कार्य प्रारंभ होने से चार से नौ वर्षों के बीच का

¹⁵⁶ जम्मू: एक; राजौरी: चार; पुंछ: एक; कठुआ: एक; अनंतनाग: छह और बांदीपुरा: एक

¹⁵⁷ पीडब्ल्यूडी (आर एंड बी) निर्माण प्रभाग-III, जम्मू, पीडब्ल्यूडी (आर एंड बी) नौशेरा, राजौरी, पुंछ, कठुआ, खनबल, वेलू और बांदीपुरा

¹⁵⁸ जम्मू: ₹1.50 करोड़; राजौरी: ₹3.15 करोड़; पुंछ: ₹7 करोड़; कठुआ: ₹5.26 करोड़; अनंतनाग: ₹2.79 करोड़ और बांदीपुरा: ₹0.61 करोड़

¹⁵⁹ निर्माण प्रभाग-III जम्मू, पीडब्ल्यूडी (आर एंड बी) प्रभाग नौशेरा, राजौरी, पुंछ और कठुआ

समय बीत चुका था, जिससे उनके ऊपर हुए ₹19.26 करोड़ के व्यय का निष्फल होने का जोखिम था

तालिका-3.20.7: रोके गये भवन निर्माण कार्यों के विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	कार्य का नाम	प्रारंभ की तिथि	पूरा होने की निर्धारित तिथि	अनुमानित लागत	व्यय
1.	मिनी सचिवालय भवन का निर्माण, अखनूर	2011-12	2013-14	9.00	1.50
2.	कालाकोट में गुज्जर और बक्करवाल छात्रावास भवन का निर्माण	2009-10	2011-12	2.94	1.25
3.	दरहाल में तहसील कार्यालय भवन का निर्माण	2010-11	2012-13	1.82	0.84
4.	मेंढर में प्रशासनिक परिसर (मिनी सचिवालय) का निर्माण	2011-12	2013-14	14.04	7.00
5.	उप जिला अस्पताल नगरी पैरोल कठुआ का निर्माण	2010-11	2012-13	9.35	5.26
6.	अकोरा में पीएचसी भवन का निर्माण	2012-13	2014-15	1.46	0.34
7.	एलजी पोरा में पीएचसी भवन का निर्माण	2012-13	2014-15	2.26	0.51
8.	मथांडू में पीएचसी भवन का निर्माण	2008-09	2011-12	1.46	0.33
9.	खिरपुरा में पीएचसी भवन का निर्माण	2008-09	2011-12	1.97	0.37
10.	बंतूर में पीएचसी भवन का निर्माण	2007-08	2010-11	1.93	0.60
11.	तीलवानी में पीएचसी भवन का निर्माण	2007-08	2010-11	2.08	0.65
12.	बांदीपुरा में डीआइईटी परिसर का निर्माण	2011-12	2013-14	6.71	0.61
	कुल			55.02	19.26

उत्तर में, नमूना जांच की गई डिवीजनों के ईई ने कहा कि संबंधित विभागों द्वारा पर्याप्त निधि न देने के कारण भवन पूर्ण नहीं किये जा सके थे।

दो मामलों में कमियों को नीचे दर्शाया गया है:

(I) कालाकोट में गुज्जर और बक्करवाल हॉस्टल के निर्माण में ₹0.19 करोड़ के अतिरिक्त भुगतान के अलावा ₹1.25 करोड़ का निष्फल व्यय

कालाकोट में गुज्जर और बक्करवाल हॉस्टल भवन के निर्माण का कार्य एए के बिना ही 2009-10 में ईई, नौशेरा, राजौरी द्वारा ₹2.94 करोड़ की अनुमानित लागत पर आरंभ किया गया था। कार्य 2011-12 तक पूरा किया जाना चाहिए था। विभाग द्वारा ₹1.25 करोड़ का व्यय किया गया था और कार्य को रोक दिया गया था क्योंकि 2013-14 के बाद कोई निधि प्राप्त नहीं हुई थी। ₹4.25 करोड़ की राशि हेतु एए प्रदान करने हेतु नया आवेदन ईई नौसेरा द्वारा अधीक्षक अभियंता, राजौरी को प्रस्तुत किया (दिसम्बर 2016) गया था जो मार्च 2017 तक प्रदान नहीं किया गया था।

इसके अतिरिक्त, वाऊचर की संवीक्षा के दौरान, यह देखा गया था कि ठेकेदार को ₹0.19 करोड़ की अधिक राशि अदा की गई थी क्योंकि ठेकेदार दावा (सीसी) प्रथम द्वारा अदा की गई ₹0.19 करोड़ की राशि सीसी द्वितीय के ठेकेदार दावे की राशि से घटाया नहीं गया था।

ईई ने कहा (मार्च 2017) कि कार्य को निधि की अनुपलब्धता के कारण पूरा नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, ईई ने कहा कि अतिरिक्त भुगतान लिपिकीय त्रुटि के कारण था जिसे ठेकेदार द्वारा किये गये कार्य की देयता के भुगतान से वसूल किया जाएगा। यद्यपि, तथ्य यह है कि वह कार्य जो दो वर्षों में पूरा किया जाना था उसे इनके आरंभ होने के 8^{वें} वर्ष के बाद भी पूरा नहीं किया गया था और अतिरिक्त भुगतान ठेकेदार से अभी वसूल किया जाना था।

(II) मंडर में प्रशासनिक कंप्लैक्स (मिनी सचिवालय) का निर्माण- ₹ सात करोड़ का निष्फल व्यय

मंडर में प्रशासनिक कम्प्लैक्स के निर्माण का कार्य बिना एए के ₹14.04 करोड़ की अनुमानित लागत पर 2011-12 में ईई, पूंछ द्वारा आरंभ किया गया था और 2013-14 में पूरा किया जाना सुनिश्चित किया था। विभाग ने ₹ सात करोड़ का व्यय किया था और इसके अतिरिक्त आगे कोई कार्य नहीं किया जा सका क्योंकि 2012-13 के बाद से कोई निधि प्राप्त नहीं हुई थी।

ईई (आर एंड बी), पूंछ ने कहा (अप्रैल 2017) कि ₹14.04 करोड़ राशि के लिए उच्चतर प्राधिकारियों को एए के अनुसार आवेदन प्रस्तुत किया गया था और शेष निधि की मांग समय-समय पर प्रस्तुत की गई थी। जब भी निधि प्रदान की जाएगी, शेष कार्य पूरे किये जायेंगे। तथापि तथ्य यह है कि वह कार्य जो दो वर्षों में पूरा किया जाना था वह कार्य आरंभ होने के छठे वर्ष में अभी भी प्रगतिशील था।

3.20.6.3 निधि का अवरोधन

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि 2010-11 से 2012-13 के बीच कार्यान्वयन हेतु राजौरी में तीन भवन निर्माण कार्य मार्च 2017 तक ₹1.54 करोड़¹⁶⁰ का व्यय करने के बावजूद भूमि विवादों के कारण पूरा नहीं किये गए थे।

ईई, (आर एंड बी), नौशेरा/ राजौरी ने कहा (मार्च 2017) कि निर्माण कार्यों के कार्यान्वयन के समय, किसी भूमि मालिक ने निर्माण कार्यों को रोक दिया और कार्य करने की अनुमति नहीं दी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि भूमि का अधिग्रहण निर्माण कार्यों के आरंभ किये जाने से पहले विभाग द्वारा सुनिश्चित किया जाना था।

¹⁶⁰ ठंडापानी सुंदरबनी में किसान सहकारी समिति: ₹0.49 करोड़; डलहोरी में पशु अस्पताल भवन: ₹0.50 करोड़ और मार्ग हयातपुरा में स्वास्थ्य उप-केन्द्र भवन: ₹0.55 करोड़

3.20.6.4 अनुरक्षण और मरम्मत

नमूना जांच की गई डिवीजनों द्वारा सड़क और भवन के कोई परिसंपत्ति रजिस्टर अनुरक्षित नहीं किये गये थे और सड़कों और भवनों के अनुरक्षण और मरम्मत की कोई नीति रिकॉर्डों में नहीं पाई गई थी। अनुमानों के लगाये जाने और आवधिक अनुरक्षण का निर्धारण और सड़कों और भवनों की मरम्मत के आधार की सूचना नहीं दी गई थी। तथापि, वार्षिक मरम्मत, विशेष मरम्मत, सामान्य मरम्मत और सड़कों और भवनों की नवीकरणीय कोटिंग के संबंध में अनुरक्षण और मरम्मत पर विभाग द्वारा अधिक व्यय किया गया था। वर्ष 2016-17 के लिए ₹19.54 करोड़ की आबंटित राशि के प्रति अनुरक्षण और मरम्मत पर विभाग द्वारा ₹15 करोड़ का व्यय किया गया था। यह भी देखा गया था कि परिसंपत्तियों की कोई जीओ मैपिंग नहीं की गई थी।

3.20.6.5 अनियमित अधिक व्यय

जे एंड के की वित्तीय शक्तियों (नियम 5.11) की पुस्तक निर्दिष्ट करती है कि संस्वीकृत अनुमानों से अधिक पांच प्रतिशत तक अधिक व्यय अनुमत करने की शक्ति ईई के पास है। लेखापरीक्षा ने पाया कि ईई¹⁶¹ ने वित्तीय नियमावली का उल्लंघन करते हुए निर्धारित सीमा को पार कर दिया था और नमूना जांच की गई चार डिवीजनों के संबंध में पांच निर्माण कार्यों में 12 प्रतिशत और 200 प्रतिशत के रेंज के बीच वास्तविक अनुमानों से अधिक संस्वीकृति प्रदान की थी। ₹3.67 करोड़ से ₹5.12 करोड़ की वास्तविक लागत में संशोधन के कारण ₹1.45 करोड़ वास्तविक अनुमानित राशि से अधिक हो गए जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका-3.20.8: अनुमानों की तुलना में अधिक व्यय

कार्य का नाम	आवंटित लागत	बिल की राशि	आवंटन से अधिक राशि	(₹ लाख में)
				प्रतिशत
चार लेनिंग सतवारी एयर पोर्ट का विस्तार और आरएस पुरा रोड का उन्नयन	65.05	110.79	45.74	23 से 200
गुज्जर और बक्करवाल छात्रावास कालाकोट नौशेरा	72.07	87.29	15.22	21
लाम से कोठा तक सड़क का निर्माण	24.51	33.44	8.93	36
गेटरवन से खरोट के रास्ते लगेट तक लिंक रोड	169.08	235.48	66.40	12 से 116
कमाला से खोबन तक लिंक सड़क	36.43	44.96	8.53	15 से 30
कुल	367.14	511.96	144.82	

¹⁶¹ निर्माण प्रभाग-I जम्मू, आर एंड बी डिवीजन नौशेरा, कठुआ और बसोहली

ईई¹⁶² ने कहा कि जहां पर आबंटित कार्य का पूरा करने के लिए परिवर्धन/ परिवर्तन आवश्यक था, वहां वास्तविक साईट परिस्थितियों के अनुसार कार्य किया गया था। उत्तर तर्कपूर्ण नहीं है क्योंकि ईई पांच प्रतिशत से अधिक संस्वीकृत व्यय के लिए प्राधिकृत नहीं हैं।

3.20.6.6 मुख्य निर्माण सामग्री की खरीद

वित्तीय नियम मितव्ययी रूप से स्टोर खरीद और निश्चित आवश्यकता के अनुसार खरीदा जाना परिकल्पित करता है। अग्रिम रूप से स्टोर मदों की खरीद आवश्यकता से सरकारी धन अवरूद्ध होता है।

आठ डिवीजनों (जम्मू¹⁶³) के रिकॉर्डों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि ₹32.21 करोड़ मार्च 2017 तक स्टोर खरीद विभाग (एसपीडी) के पास पड़े हुए थे। इसके अतिरिक्त, आपूर्ति निर्माण सामग्री की आपूर्ति के लिए विभिन्न सरकारी और अन्य एजेंसियों जैसे जम्मू कश्मीर लघु स्तर उद्योग विकास कार्पोरेशन लिमिटेड, जम्मू और कश्मीर कोपरेटिव आपूर्ति और विपणन संघ लिमिटेड, भारत इस्पात प्राधिकरण को इन डिवीजनों द्वारा अग्रिम दी गई ₹18.17 करोड़ की राशि मार्च 2017 तक भी बकाया थी। यह दर्शाता है कि अग्रिम रूप से निधि प्रदान करना निधि के व्यपगत होने से बचाना था।

उत्तर में, ईई¹⁶⁴ ने कहा कि अग्रिम राशि के प्रति सामग्री की कम मात्रा एसपीडी द्वारा आपूर्ति की गई थी। एसपीडी को डिवीजनों द्वारा मुख्य निर्माण की आपूर्ति के लिए संपर्क किया गया था परन्तु उसने सामग्री की आपूर्ति करने में अक्षमता दर्शाई। सामग्री की शीघ्र आपूर्ति के लिए अन्य आपूर्तिकर्त्ताओं के साथ पहले ही मामले पर विचार किया गया था।

उत्तर को इस संदर्भ में देखा जाना चाहिए कि एक ओर, 349 परियोजनाएं बुरी तरह से प्रभावित हुईं और अपूर्ण थीं तथा दूसरी ओर मार्च 2017 की समाप्ति तक एसपीडी के पास ₹32.21 करोड़ की राशि पड़ी हुई थी।

3.20.6.7 स्टोर की कमी

लेखापरीक्षा ने प्रत्यक्ष सत्यापन रिपोर्ट की तुलना में रिकॉर्डों की संवीक्षा की गई और डिवीजनों में अनुरक्षित किये गये समूल्य स्टोर लैजर से ज्ञात हुआ कि सहायक कार्यकारी अभियंता, आर एंड बी सब-डिवीजन, गंदरबल द्वारा प्रस्तुत की गई भौतिक सत्यापन रिपोर्ट को डिवीजन स्तर पर अंतिम रूप नहीं दिया गया था; जिसमें ₹6.39 लाख की सामग्री की कमी आर एंड बी डिवीजन बांदीपुरा में दिखाई गई थी।

¹⁶² निर्माण डिवीजन-I जम्मू, आर एंड बी डिवीजन नौशेरा, कठुआ और बसोहली

¹⁶³ पीडब्ल्यूडी निर्माण डिवीजन-I, II, III जम्मू, नौशेरा, राजौरी, पुंछ, कठुआ और बसोहली

¹⁶⁴ पीडब्ल्यूडी निर्माण डिवीजन-I, III जम्मू, नौशेरा, राजौरी, पुंछ, कठुआ और बसोहली

उत्तर में, ईई बांदीपुरा ने कहा कि डिवीजनल प्राधिकारियों द्वारा मामले को सत्यापित किया जा रहा है।

3.20.7 निष्कर्ष

विभाग ने अवधि के दौरान निर्मित सड़कों और भवनों का कोई डेटाबेस अनुरक्षित नहीं किया था और सड़कों के निर्माण में जीओ मैपिंग नहीं की गई थी। विस्तृत परियोजना रिपोर्टों के बिना ही सड़क निर्माण कार्यों का कार्य किया गया था। राष्ट्रीय कृषि और ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड)/ केंद्रीय सड़क निधि (सीआरएफ) के अंतर्गत किये गये निर्माण कार्यों के संबंध में इंप्लेटीड उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किये गये थे। 2005-06 से 2012-13 के दौरान नाबार्ड के अंतर्गत संस्वीकृत सड़क निर्माण कार्यों को एक से आठ वर्षों तक का अधिक समय होने के बाद भी पूरा नहीं किया गया था। नमूना जांच में यह देखा गया था कि 173 सड़क निर्माण कार्यों को भूमि विवाद/ वन मंजूरी/ निधियों के विचलन/ राज्य शेयर न देने/ कम देने के कारण पूरा नहीं किया जा सका। 12 भवन निर्माण कार्यों के कार्यान्वयन में, जिन पर ₹19.26 करोड़ की राशि व्यय की गई थी उनका कार्य अपर्याप्त निधि के कारण उनके आरंभ किये जाने से चार से नौ वर्षों के बीच की अवधि तक रुका हुआ था।

मामले को अगस्त 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

3.21 बेली ब्रिज पर अतिरिक्त परिहार्य व्यय

वास्तविक आवश्यकता सुनिश्चित किये बिना उच्चतर विशिष्टताओं वाले बेली ब्रिज की अविवेकपूर्ण खरीद के परिणामस्वरूप ₹2.68 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय।

सितम्बर 2014 की आकस्मिक बाढ़ के कारण पूंछ जिले में सड़क के बह कर गये हिस्से के मरम्मत के लिए मुख्य अभियंता सार्वजनिक निर्माण कार्य, सड़क और भवन (आर एंड बी) विभाग, जम्मू ने फर्म के साथ 90 फीट, 100 फीट और 170 फीट चौड़ाई वाले सात¹⁶⁵ बेली ब्रिज की आपूर्ति के लिए (सितम्बर 2014 में) एक खरीद आदेश दिया ब्रिज की चौड़ाई पर ध्यान न रखते हुए, सभी सात ब्रिज को 970 फीट¹⁶⁶ ब्रिज सामग्री (सितम्बर से नवम्बर 2014 के बीच) खुले में प्राप्त की। तथापि, 90 फीट, 100 फीट और 170 फीट चौड़ाई वाले ब्रिज के लिए खरीद लागत प्रति फीट क्रमशः ₹1,00,373, ₹99,733 और ₹1,39,123 थी और फर्म को (नवम्बर 2014 और जनवरी 2015 में) ₹12.36 करोड़¹⁶⁷ अदा किये गये।

¹⁶⁵ 90 फीट चौड़ाई: 01; 100 फीट की चौड़ाई: 02 और 170 फीट की चौड़ाई: 04

¹⁶⁶ 170 फीट के 4 पुल (680 फीट); 100 फीट के 2 पुल (200 फीट) और 90 फीट-का 1 पुल कुल, 970 फीट

¹⁶⁷ करों सहित लेकिन माल-भाड़ा को छोड़कर

कार्यकारी अभियंता, लोक निर्माण (आर एंड बी) डिवीजन, पूंछ के रिकॉर्डों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि विभाग ने 70 से 120 फीट की चौड़ाई के बीच के आठ बेली ब्रिज¹⁶⁸ तैयार किये और ब्रिज सामग्री में से 830 फीट की सामग्री प्रयोग की, जिसमें 170 फीट चौड़ाई वाले चार ब्रिज के निर्माण के लिए उच्चतर दरों पर खरीदी गई सामग्री शामिल थी। शेष 140 फीट ब्रिज सामग्री (अप्रैल 2017 तक) अप्रयुक्त पड़ी हुई थी। आपूर्तिदाता फर्म द्वारा पुष्टि की गई थी कि इन बेली ब्रिज का प्रारूप इकाई निर्माण सिद्धांत¹⁶⁹ पर तैयार किया गया था और प्रत्येक 3.048 मीटर (10 फीट) के गुणज में विभिन्न लंबाईयों वाले ब्रिज के निर्माण के लिए ब्रिज भाग एक दूसरे से जोड़े गये थे। प्रत्येक ब्रिज में प्रयुक्त किये जाने वाले पैनल की विशिष्टताएं और संख्या ब्रिज की चौड़ाई के अनुसार भिन्न-भिन्न¹⁷⁰ थी। चूँकि विभाग ने 170 फीट चौड़ाई के कोई ब्रिज तैयार नहीं किये थे, उच्चतर दरों पर 170 फीट चौड़ाई के बेली ब्रिज की 680 फीट की खरीद प्रतिभूतिरहित थी जिसके परिणामस्वरूप ₹2.68 करोड़¹⁷¹ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ।

इंगित किये जाने पर, कार्यकारी अभियंता, सार्वजनिक निर्माण कार्य, (आर एंड बी), डिवीजन पूंछ ने (फरवरी 2016 में) कहा कि लागत में विभिन्नता ट्रेस मेंबर की साईड पंक्ति और मंजिलों की संख्या के कारण थी क्योंकि इन्हें ब्रिज की इस प्रकार की लॉचिंग के लिए प्रारूप के अनुसार दोनों साईड ट्रेस ही तैयार करने के लिए पुनर्बलन को अपनाया गया था। बिना किसी आवश्यकता के उच्चतर दरों पर 170 फीट चौड़ाई वाले चार ब्रिज की अविवेकपूर्ण खरीद के संबंध में उत्तर मौन है जिसके कारण ₹2.68 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ।

मामले को जून 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

¹⁶⁸ शेर-ए-कश्मीर पुल: 120 और 100 फुट चौड़ाई के दो पुल; सेरी-खवाजा पुल: 120 फीट की चौड़ाई का एक पुल; धुंडक: 120 फीट प्रत्येक चौड़ाई के दो पुल; सनाई पुल: 100 फुट चौड़ाई का एक पुल; पमरोट पुल: 70 फीट की चौड़ाई का एक पुल और खनेतर पुल: 80 फीट की चौड़ाई का एक पुल

¹⁶⁹ बेस यूनिट के रूप में एक 3.048 मीटर (10 फुट) लंबी

¹⁷⁰ 170 फीट चौड़ाई पुल: 204 ट्रिपल डबल प्रबलित पैनल; 120 फीट चौड़ाई: 96 डबल-डबल प्रबलित पैनल; 110 फीट चौड़ाई ब्रिज: 88 डबल-डबल प्रबलित पैनल; 100 फीट चौड़ाई पुल: 80 डबल-डबल पैनल; 90 फीट चौड़ाई ब्रिज: 72 डबल-डबल पैनल; 80 फीट चौड़ाई ब्रिज: 32 डबल-एकल प्रबलित पैनल; 70 फीट चौड़ाई ब्रिज: 28 डबल- एकल प्रबलित पैनल

¹⁷¹ 170 फीट चौड़ाई और 100 फीट चौड़ाई पुल की लागत के बीच अंतर: 680 फीट के लिए ₹39,390 प्रति फुट

3.22 निधि का अवरोधन और अनियमित व्यय

पूर्णता के लिए पर्याप्त निधि प्रबंधित किये बिना जम्मू जिले में सामुदायिक केंद्रों का निर्माण पूरा न करने और लद्दाख स्वायत्त पहाड़ी विकास परिषद के तीन निर्माण कार्यों को करने में खराब योजना के परिणामस्वरूप ₹6.63 करोड़ का अवरोधन और मदों/निर्माण कार्यों पर ₹0.14 करोड़ का अनियमित व्यय जो इन परियोजनाओं से संबंधित नहीं थे।

1. छह महीनों और तीन वर्षों के बीच की पूर्णता अवधि के साथ ₹8.93 करोड़ की अनुमानित लागत पर कार्यकारी अभियंता, सार्वजनिक निर्माण कार्य (सड़क और भवन) डिवीजन-I¹⁷² और डिवीजन-III¹⁷³, जम्मू द्वारा जनवरी और अगस्त 2010 के बीच स्थानीय बैठकों के करने/ आयोजन और सामाजिक कार्यों के लिए सुविधा प्रदान करने के उद्देश्य से, जम्मू के विभिन्न स्थानों पर 11¹⁷⁴ बहुउद्देशीय सामुदायिक हाल के निर्माण का प्रस्ताव प्रस्तुत किया।

कार्यकारी अभियंता, निर्माण डिवीजन-I, जम्मू के रिकॉर्ड की लेखापरीक्षा संवीक्षा (जनवरी और जून 2016) से पता चला कि प्रशासनिक अनुमोदन के पूर्वानुमान में, डिवीजन ने 2010 और 2011 के दौरान 11 सामुदायिक हाल के निर्माण का कार्य शुरू किया। इनमें से, पांच¹⁷⁵ सामुदायिक हाल ₹2.05 करोड़ की लागत पर (मार्च 2011 से मार्च 2014 तक) पूरे किये गये और छः सामुदायिक हाल के निर्माण पर 2011-16 की अवधि के दौरान ₹3.38 करोड़ का व्यय करने के बाद उनको छोड़ दिया गया जिसका वर्णन नीचे दिया गया है:

तालिका-3.22.1: अपूर्ण सामुदायिक हॉल के विवरण

(₹ लाख में)

सामुदायिक हॉल	अनुमानित लागत	व्यय (प्रतिशत)	प्रारंभ करने का महीना	पूरा होने की नियत तिथि	किए गए कार्य का प्रतिशत
गोरखा नगर/ शेख नगर	172.00	103.00 (60)	मार्च 2010	मार्च 2013	50
सैनिक कॉलोनी	29.47	29.47 (100)	नवंबर 2011	मई 2012	80

¹⁷² गोरखा नगर, करगिल कॉलोनी, सैनिक कॉलोनी, कांशीपुर आश्रम, गोविंद सिंह नगर छन्नी रामा, शिंगलीगढ़ कुल्लियन, राजीव नगर, नई बस्ती और शिव मंदिर चथा

¹⁷³ रायपुर सतवारी और ब्रजला

¹⁷⁴ रायपुर सतवारी: ₹62.40 लाख; गोरखा नगर: ₹172.00 लाख; करगिल कॉलोनी: ₹164.30 लाख; सैनिक कॉलोनी: ₹29.47 लाख; कांशीपुर आश्रम: ₹102.30 लाख; गुरु गोविन्द सिंह नगर छन्नी रामा: ₹32.85 लाख; शिंगलीगढ़ कुल्लियन: ₹47.70 लाख; राजीव नगर: ₹119.20 लाख; ब्रजला: ₹40.00 लाख; नई बस्ती: ₹108.00 लाख और शिव मंदिर चथा: ₹15.00 लाख

¹⁷⁵ गुरु गोविन्द सिंह नगर छन्नी रामा: ₹32.85 लाख; शिंगलीगढ़ कुल्लियन: ₹47.70 लाख; ब्रजला: ₹40.00 लाख; नई बस्ती: ₹69.92 लाख और शिव मंदिर चथा: ₹15.00 लाख

सामुदायिक हॉल	अनुमानित लागत	व्यय (प्रतिशत)	प्रारंभ करने का महीना	पूरा होने की नियत तिथि	किए गए कार्य का प्रतिशत
करगिल कॉलोनी	164.30	41.08 (25)	नवंबर 2011	नवंबर 2014	75
राजीव नगर	119.20	79.79 (67)	नवंबर 2011	नवंबर 2013	90
रायपुर सतवारी	62.40	60.60 (97)	मार्च 2010	सितंबर 2010	80
कांशीपुर आश्रम	102.30	24.00 (23)	नवंबर 2011	मई 2012	40
कुल	649.67	337.94 (52)			

इसके परिणामस्वरूप ₹3.38 करोड़ की निधि का अवरोधन हुआ और क्षेत्र के निवासी अभिप्रेत लाभों से भी वंचित रहे।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर, ईई ने (मई 2017 में) कहा कि डिवीजन निर्माण कार्य करती रही जब तक निधि मिलती रही (मार्च 2016) और इसके बाद उच्चतम प्राधिकारियों द्वारा कोई निधि प्रदान नहीं की गई थी जिसके परिणामस्वरूप सामुदायिक हॉल का कार्य पूरा नहीं किया जा सका (मई 2017)। उत्तर तर्कपूर्ण नहीं है क्योंकि जिन सामुदायिक हॉलों का निर्माण 2013 तक पूरा हो जाना चाहिए था; वे अभी तक (मई 2017) अपूर्ण थे जिसके कारण ₹3.38 करोड़ की निधि अवरूद्ध हुई तथा परियोजना के परिकल्पित लक्ष्य भी प्राप्त नहीं किये जा सके।

मामले को जुलाई 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

II. दो से तीन¹⁷⁶ कार्य अवधियों¹⁷⁷ की पूर्णता अवधि के साथ क्रमशः ₹4.78 करोड़, ₹6.42 करोड़ और ₹3.56 करोड़ की अनुमानित लागत पर 2011-12 और 2012-13 के दौरान कार्यकारी अभियंता (ईई) सड़क और भवन (आर एंड बी), डिवीजन-II, करगिल द्वारा “प्रधान मंत्री पुनर्निर्माण योजना” के अंतर्गत खुरबाथांग करगिल में लद्दाख स्वायत्त पहाड़ी विकास परिषद (एलएएचडीसी) के लिए वीआईपी गेस्ट हाऊस, कांग्रेस/असेंबली हॉल और क्लब भवन निर्माण कार्य आरंभ किया गया।

ईई (आर एंड बी) डिवीजन-II, करगिल के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच से जात हुआ कि 2012-16 के दौरान इन निर्माण कार्यों के कार्यान्वयन के लिए ₹3.98 करोड़¹⁷⁸ की राशि प्रदान की गई जिसके प्रति ₹3.39 करोड़¹⁷⁹ का व्यय किया¹⁸⁰ गया। वीआईपी गेस्ट हाऊस और कांग्रेस/असेंबली हॉल के निर्माण कार्य के लिए क्रमशः ₹1.79 करोड़

¹⁷⁶ वीआईपी गेस्ट हाऊस और क्लब के निर्माण: दो कार्य मौसम, कांग्रेस/असेंबली हॉल: तीन कार्य मौसम

¹⁷⁷ मई से अक्टूबर तक एक वर्ष में छह महीने

¹⁷⁸ 2012-13: ₹3.50 करोड़; 2013-14: ₹0.46 करोड़ और 2015-16: ₹0.02 करोड़

¹⁷⁹ 2012-13: ₹2.91 करोड़; 2013-14: ₹0.46 करोड़ और 2015-16: ₹0.02 करोड़

¹⁸⁰ वीआईपी गेस्ट हाऊस: ₹1.79 करोड़, कांग्रेस/असेंबली हॉल: ₹0.99 करोड़ और क्लब भवन: ₹0.61 करोड़

और ₹0.99 करोड़ व्यय करने के बाद भी, ये अपूर्ण थे। वीआईपी गैस्ट हाऊस फर्श स्तर (फिनिशिंग को छोड़कर) और कांफ्रेस हॉल केवल नीचे स्तर तक पूरा किया गया था जबकि क्लब भवन का निर्माण आरंभ ही नहीं किया गया था। क्लब भवन के लिए आबंटित निधि, निर्माण सामग्री और कार्यालयी स्टेशनरी को खरीदने¹⁸¹ के लिए व्यय कर दी गई थी। इन परियोजनाओं के व्यय के विश्लेषण से यह भी ज्ञात हुआ कि ₹0.14 करोड़¹⁸² की राशि उन मदों/ निर्माण कार्यों पर अनियमित रूप से व्यय कर दी गई जो इन परियोजनाओं से संबंधित नहीं थे।

इसे इंगित किये जाने पर, ईई (आर एंड बी) डिवीजन-II, करगिल ने (सितम्बर 2016 में) कहा कि निर्माण कार्यों को पूरा नहीं किया जा सका क्योंकि पर्याप्त निधि प्रदान नहीं की गई थी और निधि प्राप्त करने के लिए मामला उपायुक्त/ मुख्य कार्यकारी अधिकारी एलएचडीसी, करगिल और योजना विभाग के पास भेजा गया है। इस प्रकार, इनकी पूर्णता के लिए पर्याप्त निधि प्राप्त किये बिना निर्माण कार्यों को आरंभ करने की त्रुटिपूर्ण योजना के परिणामस्वरूप ₹3.25 करोड़ का अवरोधन हुआ तथा ₹0.14 करोड़ की राशि उन मदों/ निर्माण कार्यों पर अनियमित रूप से व्यय कर दी गई जो इन परियोजनाओं से संबंधित नहीं थे।

मामले को अप्रैल 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

3.23 बाग-ए-महताब ब्रिज पर निष्फल व्यय

प्रशासनिक अनुमोदन, तकनीकी संस्वीकृति के पूर्वानुमान और इसके डिजाइन के लिए अनुमोदन प्राप्त न करने के साथ-साथ इसकी पूर्णता के लिए निधि प्राप्त किये बिना बाग-ए-महताब पर 30 मीटर चौड़ाई वाले स्टील ट्रस गिर्डर ब्रिज के निर्माण कार्य के कार्यान्वयन की अनुचित योजना के परिणामस्वरूप ₹0.74 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

कार्यकारी अभियंता (ईई) सार्वजनिक निर्माण कार्य सड़क और भवन (पीडब्ल्यूडी, आर एंड बी) डिवीजन, चडूरा ने एक कार्य अवधि में पूर्ण करने के लिए ₹0.76 करोड़ की अनुमानित लागत पर बंड रोड रावलपोरा से जोड़ते हुए बाग-ए-महताब तक चितकबरी प्लेट वाला 30 मीटर चौड़ा स्टील ट्रस गिर्डर और साईड एप्रोच के निर्माण का प्रस्ताव रखा (जनवरी 2015)। निदेशक, डिजाइन, निरीक्षण और गुणवत्ता (डीआईक्यूसी) से प्रशासनिक अनुमोदन तकनीकी संस्वीकृति और मंजूरी के पूर्वानुमान में, निर्माण कार्य

¹⁸¹ सीमेंट और स्टील: ₹60.60 लाख; स्टेशनरी: ₹0.40 लाख

¹⁸² वीआईपी गैस्ट हाऊस: ₹13.33 लाख; कांफ्रेस/ असेंबली हॉल: ₹0.40 लाख और क्लब भवन: ₹0.40 लाख

के लिए (फरवरी 2015 में) निविदाएं आमंत्रित की गई थी और 60 दिनों की अवधि में पूर्ण करने के लिए ₹0.55 करोड़ की लागत पर एक ठेकेदार को (मई 2015 में) कार्य सौंपा गया। सितम्बर 2014 की बाढ़ के कारण वित्तीय कमी से निपटने के लिए भारत सरकार द्वारा राज्य को विशेष योजना सहायता (एसपीए) के अंतर्गत परियोजना को आरंभ किया गया था।

ईई, पीडब्ल्यूडी (आर एंड बी) डिवीजन, चडूरा के रिकॉर्डों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि डीआईक्यूसी ने प्रस्तावित निर्माण में कुछ कमियां देखी थी और परामर्श दिया था (नवम्बर 2015) कि भारतीय सड़क कांग्रेस (आईआरसी) नियमों के अनुसार, ब्रिज की चौड़ाई तीन मीटर से 4.25 मीटर तक परिवर्तित की जा सकती है और स्तंभ के व्यास के साथ-साथ स्तंभों की संख्या भी बदली जा सकती है। सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन प्राप्त किये बिना, डिवीजन परिवर्तित डिजाइन के अनुसार ही निर्माण कार्य करती रही तथा ब्रिज के अपूर्ण निर्माण कार्यों पर ₹0.74 करोड़¹⁸³ का व्यय किया। परियोजना की पूर्णता के लिए अपेक्षित शेष निधि (फरवरी 2016 तक) आबंटित नहीं की गई थी क्योंकि ब्रिज का निर्माण विशिष्ट राशि के प्रति एसपीए के अंतर्गत अनुमोदित था और इस स्तर पर ब्रिज के माप परिवर्तित करना संभव नहीं था। अधीक्षक अभियंता और मुख्य अभियंता द्वारा विविक्षा के बाद ₹1.78 करोड़ के ब्रिज के निर्माण के लिए एक संशोधित प्रस्ताव (अक्टूबर 2016 में) कमिश्नर सचिव को प्रस्तुत किया गया, परंतु उक्त को (सितम्बर 2017 तक) अनुमोदित नहीं किया गया था। इस प्रकार, इसके डिजाइन के लिए पूर्व मंजूरी प्राप्त किये बिना ब्रिज के निर्माण कार्यों के कार्यान्वयन की अनुचित योजना के परिणामस्वरूप ₹0.74 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

कार्यकारी अभियंता ने (सितम्बर 2017 में) उत्तर में कहा कि निर्माण कार्यों के तत्कालीन मंत्री द्वारा सख्ती से फुट ब्रिज की मनाही की गई थी जिन्होंने मोटरवाहन योग्य ब्रिज के निर्माण के लिए निर्देश दिये थे। यह भी कहा गया था कि आईआरसी के अनुसार सभी मानकों और विशिष्टताओं के मद्देनजर ब्रिज का सब-स्ट्रैक्चर तैयार किया जा चुका था। यद्यपि, तथ्य यह है कि विभाग परियोजना को पूरा करने के लिए पर्याप्त निधि प्राप्त नहीं कर सका था और अपूर्ण निर्माण कार्यों पर व्यय किया गया ₹0.74 करोड़ निष्फल हो गया।

मामले को जून 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

¹⁸³ 2014-15: ₹0.10 करोड़; 2015-16: ₹0.64 करोड़

ग्रामीण विकास विभाग

शिक्षा विभाग और

आवास और शहरी विकास विभाग

3.24 स्वच्छ भारत अभियान के अंतर्गत शौचालयों का निर्माण

स्वच्छ भारत अभियान (एसबीएम) ग्रामीण के अंतर्गत अपने लक्ष्य प्राप्त करने में ग्रामीण विकास विभाग विफल रहा और व्यक्तिगत आवासीय शौचालयों (आईएचएचएल) और सामुदायिक सैनेटरी कंप्लैक्स (सीएससी) के निर्माण में 71 प्रतिशत और 55 प्रतिशत की कमी थी। 2019 तक खुले में मलत्याग मुक्त (ओडीएफ) स्थिति की लक्ष्य प्राप्ति अप्राप्य प्रतीत हो रही है क्योंकि अभी तक केवल तीन प्रतिशत ब्लॉक, चार प्रतिशत ग्राम पंचायत और चार प्रतिशत गांव ही ओडीएफ घोषित किये जा सके हैं। विभाग के विभिन्न स्तरों पर निधि प्रदान करने में विलम्ब हुआ था। कार्यक्रम के अंतर्गत निर्मित 23 प्रतिशत आईएचएचएल मामलों की नमूना जांच से ज्ञात हुआ कि या तो उनका बिल्कूल प्रयोग नहीं किया गया था या अन्य उद्देश्यों के लिए प्रयोग किये जा रहे हैं। कार्यक्रम की निगरानी और मूल्यांकन कार्यक्रम दिशानिर्देशों के साथ नहीं किये गये थे।

शिक्षा विभाग में खराब वित्तीय प्रबंधन के परिणामस्वरूप ₹62.12 करोड़ का अवरोधन हुआ। जल कनेक्शन की अनुपलब्धता या नमूना जांच किये गये स्कूलों में निर्मित शौचालयों को प्रयोग न करने के कारण, स्कूल स्वच्छता का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

आवास और शहरी विकास विभाग व्यक्तिगत आवास शौचालय (आईएचएचटी) और सामुदायिक शौचालय/ सार्वजनिक शौचालय (सीटी/ पीटी) के निर्माण के लिए केवल क्रमशः एक और तीन प्रतिशत लक्ष्य ही प्राप्त किये जा सके। एसबीएम अर्बन के कार्यान्वयन की निगरानी योजना दिशानिर्देशों के अनुसार नहीं की गई थी और ₹54.18 करोड़ का अवरोधन हुआ था, ₹1.93 करोड़ का विचलन हुआ तथा ₹0.88 करोड़ का अनियमित भुगतान किया गया था।

3.24.1 प्रस्तावना

स्वच्छ भारत अभियान (एसबीएम) को सार्वजनिक स्वच्छता उद्देश्य प्राप्त करने के प्रयासों में तेजी लाने के लिए आरंभ किया गया (2 अक्टूबर 2014)। एसबीएम का एक उद्देश्य स्वास्थ्य को बढ़ावा देकर और खुले में मलत्याग को रोक कर जीवन की सामान्य गुणवत्ता में सुधार करना तथा 2019 तक स्वच्छ भारत बनाना था। स्वच्छ भारत अभियान में क्रमशः एसबीएम ग्रामीण, विकास विभाग (आरडीडी), आवास और

शहरी विकास विभाग (एचयूडीडी) और स्कूल शिक्षा विभाग (एसईडी) द्वारा जम्मू और कश्मीर में एसबीएम ग्रामीण, एसबीएम अर्बन और ग्रामीण स्कूल स्वच्छता कार्यक्रम लागू किये गये हैं।

ग्रामीण विकास विभाग, अभियान निदेशक, एसबीएम ग्रामीण, छ: (22 में से) जिला पंचायत अधिकारी (डीपीओ)¹⁸⁴, 18 (318 में से) ब्लॉक विकास अधिकारी (बीडीओ) और 89 (4,198 में से) ग्राम पंचायत, राज्य परियोजना निदेशक (एसपीडी), सर्व शिक्षा अभियान (एसएसए), एसपीडी राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान (आरएमएसए) और छ: मुख्य शिक्षा अधिकारी (सीईओ)¹⁸⁵, अभियान निदेशक, एसबीएम (शहरी), निदेशक शहरी स्थानीय निकाय (यूएलबी), जम्मू, निदेशक, यूएलबी, कश्मीर, नगर निगम (एमसी), जम्मू और एमसी, श्रीनगर में रिकॉर्डों की नमूना जांच द्वारा मार्च 2017 और जुलाई 2017 के बीच तीन विभागों में 2014-15 से 2016-17 के दौरान एसबीएम के अंतर्गत किये गये शौचालय निर्माण की लेखापरीक्षा की गई। लेखापरीक्षा ने 89 नमूना जांच की गई पंचायतों में विभागीय प्राधिकरणों के साथ संयुक्त रूप से 169 स्कूलों और 791 (8,803 में से) लाभार्थियों का भी सर्वेक्षण किया।

(I) ग्रामीण विकास विभाग

3.24.2 एसबीएम ग्रामीण के अंतर्गत शौचालयों का निर्माण

विभिन्न¹⁸⁶ पहचाने गये घटक/ जिसमें अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जन-जाति, छोटे और सीमांत किसान, भूमिरहित मजदूर आदि तक सीमित गरीबी रेखा से नीचे (बीपीएल) परिवार, गरीबी रेखा से ऊपर (एपीएल) के लिए व्यक्तिगत आवास शौचालयों (आईएचएचएल) के निर्माण और सामुदायिक स्वच्छता कंपलैक्स (सीएससी) का निर्माण शामिल थे, इनके द्वारा एसबीएम ग्रामीण को लागू किया गया है।

एसबीएम ग्रामीण के लिए योजना आधारभूत सर्वेक्षण (बीएलएस) का अद्यतन और कार्यक्रम कार्यान्वयन योजनाओं (पीआईपी) की तैयारी सहित स्टार्ट-अप गतिविधियों के साथ शुरू की जानी थी। राज्य द्वारा जिला/ ग्राम पंचायत (जीपी) स्तर पर स्वच्छता और स्वास्थ्य पद्धतियों और मुख्य कार्मिक के दिशानिर्देशन के निर्धारण के लिए प्राथमिक सर्वेक्षण किया जाना था।

यद्यपि आधारभूत सर्वेक्षण किया गया दर्शाया गया था और प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमआईएस) में अपलोड किया गया था यद्यपि लाभार्थी का नाम, श्रेणी, पंचायत का नाम, जिले का नाम आदि के नाम दर्शाने वाले आधार भूत सर्वेक्षण के कोई विस्तृत

¹⁸⁴ उधमपुर, राजौरी, पुंछ, पुलवामा, अनंतनाग और बडगाम

¹⁸⁵ उधमपुर, राजौरी, पुंछ, पुलवामा, अनंतनाग और बडगाम

¹⁸⁶ स्टार्ट-अप गतिविधियां, सूचना शिक्षा और संचार (आईईसी) और क्षमता निर्माण

रिकॉर्ड अभियान निदेशक के पास उपलब्ध नहीं थे। अभियान निदेशक ने शौचालयों सहित और के बिना आवास (एचएच) के विवरण प्रस्तुत किये जो एमआईएस पर अपलोड किये गये आंकड़ों में विभिन्नता दर्शाता है, इसका विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका-3.24.1: आवास (एचएच) के आधारभूत सर्वेक्षण डेटा और एमआईएस पर अपलोड किये गये डेटा के बीच विभिन्नता

विवरण	कुल एचएच	शौचालय वाले एचएच	शौचालयों रहित एचएच			
			एपीएल			कुल
			बीपीएल	पहचाने गये	न पहचाने गये	
आधार रेखा सर्वेक्षण के अनुसार एचएच का विवरण	16,81,840	4,12,948	5,74,590	5,03,456	1,90,846	12,68,892
एमआईएस पर अपलोड किए गए एचएच का विवरण	15,39,780	2,67,776	6,59,841	3,70,916	2,41,247	12,72,004
भिन्नता	(-)1,42,060	(-)1,45,172	(+)85,251	(-)1,32,540	(+) 50,401	(+) 3,112

आधारभूत सर्वेक्षण के अनुसार 16,81,840 एचएच के प्रति, केवल 15,39,780 (92 प्रतिशत) एचएच एमआईएस पर अपलोड किये गये थे। शौचालयों रहित बीपीएल परिवारों के संदर्भ में 85,251 परिवार तथा न पहचाने गये 50,401 एपीएल परिवार के आंकड़ें बढ़ाकर दिखाये गये हैं। इसके अतिरिक्त 1,32,540 न पहचाने गये एपीएल परिवार एमआईएस पर अपलोड नहीं किये गये थे। चूँकि शौचालयों सहित/ रहित परिवारों की नाम-वार सूची अभियान निदेशक के पास उपलब्ध नहीं थी, इस कारण लेखापरीक्षा आधारभूत सर्वेक्षण डेटा की तुलना में एमआईएस पर अपलोड की गई सूचना की यथार्थता का सत्यापन नहीं कर सकी। यह दर्शाता है कि एमआईएस पर आंकड़ें स्वैच्छिक रूप से अपलोड किये गये थे और सहायक डेटा पर आधारित नहीं थे।

यद्यपि, जिला कार्यान्वयन योजनाओं के अनुपालन के बाद 2014-15 से 2016-17 के दौरान राज्य वार्षिक कार्यान्वयन योजनाएं तैयार की गई थी, यह देखा गया था कि 18 नमूना जांच किये गये ब्लॉक/ ग्राम पंचायत में, 2014-15 से 2016-17 के दौरान कोई वार्षिक कार्यान्वयन योजनाएं तैयार नहीं की गई थी। इससे ज्ञात होता है कि जिला/ राज्य वार्षिक कार्यान्वयन योजनाएं ब्लॉक/ ग्राम पंचायत कार्यान्वयन योजनाओं के आधार पर तैयार नहीं की गई थीं।

राष्ट्रीय योजना संस्वीकृति समिति (एनएसएससी) ने 2015-17 के दौरान खुले में मलत्याग मुक्त (ओडीएफ) के लिए राज्य के 629 ग्राम पंचायत और 544 गांवों के

लक्ष्य¹⁸⁷ नियत किया (जून 2015 और जून 2016) जिस के प्रति 180 जीपी (29 प्रतिशत) और 276 (51 प्रतिशत) गांव को ओडीएफ के रूप में घोषित किया गया था (अगस्त 2017) और 24 जीपी और 39 गांव ओडीएफ¹⁸⁸ सत्यापित किये गये थे।

राज्य में कुल 318 ब्लॉकों में से, केवल 10 ब्लॉक (तीन प्रतिशत) ओडीएफ घोषित कर दिये गये थे (अगस्त 2017), परंतु कोई भी ब्लॉक ओडीएफ सत्यापित नहीं किया गया था।

अब तक हुई प्रगति के मद्देनजर अगले दो वर्षों (अक्टूबर 2019 तक) के दौरान राज्य में सभी 318 ब्लॉकों, 4,198 जीपी और 7,446 गांवों को ओडीएफ बनाने का उद्देश्य एसबीएम ग्रामीण के अंतर्गत अप्राप्य प्रतीत हो रहा है।

2014-15 से 2016-17 की अवधि के दौरान एसबीएम (ग्रामीण) के अंतर्गत व्यक्तिगत आवास शौचालय (आईएचएचएल)/ सामुदायिक सैनेटरी कंपलैक्स (सीएससी) के निर्माण हेतु निर्धारित वार्षिक लक्ष्यों की स्थिति और उपलब्धियां नीचे दर्शाई गई हैं:

तालिका-3.24.2: एसबीएम ग्रामीण के अंतर्गत आईएचएचएल और सीएससी के निर्माण के लक्ष्य और उपलब्धियां

वर्ष	आईएचएचएल						सीएससी	
	लक्ष्य			उपलब्धियां			लक्ष्य	उपलब्धियां (प्रतिशत)
	बीपीएल	एपीएल	कुल	बीपीएल (प्रतिशत)	एपीएल (प्रतिशत)	कुल (प्रतिशत)		
2014-15	1,49,094	1,50,906	3,00,000	42,499 (29)	21,906 (15)	64,405 (21)	476	150 (32)
2015-16	1,04,854	95,146	2,00,000	56,149 (54)	34,795 (37)	90,944 (45)	238	240 (101)
2016-17	1,47,530	1,52,470	3,00,000	40,743 (28)	34,779 (23)	75,522 (25)	1,276	513 (40)
कुल	4,01,478	3,98,522	8,00,000	1,39,391 (35)	91,480 (23)	2,30,871 (29)	1,990	903 (45)

2014-15 से 2016-17 के दौरान 8,00,000 आईएचएचएल और 1,990 सीएससी के निर्माण के लक्ष्य के प्रति, इस अवधि के दौरान केवल 2,30,871 आईएचएचएल (29 प्रतिशत) और 903 सीएससी (45 प्रतिशत) का निर्माण किया गया। अभियान निदेशक, एसबीएम (ग्रामीण) ने कहा (जुलाई 2017) कि लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी का मुख्य कारण योजना के लिए अर्पाप्त निधि का होना था। उत्तर तर्कपूर्ण नहीं था क्योंकि 2014-15 की अवधि के दौरान निधि की काफी हद तक बचत पाई गई थी जैसा कि तालिका-3.24.3 में नीचे दर्शाया गया है:

¹⁸⁷ जीपी: (2015-16: 45, 2016-17: 584) और गांव: (2015-16: उपलब्ध नहीं है, 2016-17: 544)

¹⁸⁸ पेयजल और स्वच्छता मंत्रालय की आधिकारिक वेबसाइट से लिए गए ओडीएफ के बारे में स्थिति 19 अगस्त 2017 तक उपलब्ध है जबकि ब्लॉकों की कुल संख्या/ गांव/ जीपी विभाग द्वारा प्रदान किए गए डेटा (जुलाई 2017) से भिन्न है

3.24.2.1 एसबीएम (ग्रामीण) के अंतर्गत वित्तीय प्रबंधन

भिन्न-भिन्न अनुपात¹⁸⁹ में लाभार्थी सहयोग के साथ-साथ केंद्रीय शेयर, राज्य शेयर द्वारा योजना कार्यों में निधि लगाई गई थी। 2014-15 से 2016-17 की अवधि के दौरान योजना के कार्यान्वयन के लिए भारत सरकार (जीओआई) और राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त निधि की स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका-3.24.3: एसबीएम (ग्रामीण) के अंतर्गत निधियों की वर्ष-वार स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	निधि की प्राप्ति					व्यय		बचत	शेष (जिलों में)
	आदि शेष	केंद्रीय शेयर (पुनः वैधीकरण सहित)	राज्य शेयर	बैंक जमा पर ब्याज	कुल	राशि	कुल निधि के प्रतिशत के रूप में		
2014-15	11.81 ¹⁹⁰	109.87	17.13	1.01	139.82	39.85	29	93.12	6.47 ¹⁹¹
2015-16	6.47	77.30	14.60	1.26	99.63	96.37	97	1.00	2.26
2016-17	2.26	71.14	10.47	0.09	83.96	81.50	97	0.47	1.9 9
कुल		258.31	42.20	2.36		217.72		94.59	

(स्रोत: विभागीय अभिलेख)

2014-15 से 2016-17 वर्षों के दौरान तीन प्रतिशत और 71 प्रतिशत के बीच निधि की कुल उपलब्धता की तुलना में निधि की प्रयुक्तता में कमी थी।

कार्यक्रम दिशानिर्देशों में निर्दिष्ट किया गया है कि भारत सरकार से प्राप्ति के 15 दिनों में जिलों को निधि (केंद्रीय शेयर तथा उतना ही राज्य शेयर) हस्तांतरित करने में राज्य के विफल होने के मामले में, विलम्ब के लिए मूल राशि सहित 12 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर पर एक पैनल ब्याज कार्यान्वयन एजेंसी को राज्य सरकारों द्वारा हस्तांतरित किया जाना अपेक्षित होगा।

लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि वित्त विभाग ने 23 दिनों से 155 दिनों के बीच विलम्ब के साथ प्रशासनिक विभाग (ग्रामीण विकास विभाग) को निधि (₹122.27 करोड़) प्रदान की और प्रशासनिक विभाग ने चार दिनों से 38 दिनों के बीच के विलम्ब सहित अभियान निदेशक को निधि (₹176.99 करोड़) प्रदान की। जैसाकि

¹⁸⁹ आईएचएचएल के लिए केंद्रीय और राज्य का हिस्सा 90:10 था; सीएससी के लिए केंद्रीय हिस्सा, राज्य का हिस्सा और लाभार्थी योगदान 60:30:10 है; आईईसी गतिविधियों और प्रशासनिक व्यय के लिए, केंद्रीय और राज्य का हिस्सा (2014-15 तक) 75:25 और उसके बाद 60:40 था।

¹⁹⁰ जिलों के पास रखी प्रारंभिक शेष राशि निर्मल भारत अभियान निधि से संबंधित थी जिसे एसबीएम (ग्रामीण) के लिए अग्रेषित किया गया।

¹⁹¹ ₹6.85 करोड़ के मुकाबले केवल ₹6.47 करोड़ शेष को दिखाया गया है जो डीपीओ पुंछ द्वारा ₹0.38 करोड़ की राशि को निकालने के कारण है।

योजना दिशानिर्देशों में परिकल्पित किया गया है निधि के प्रदान करने में विलम्ब के लिए ₹3.85 करोड़ और ₹0.98 करोड़ का पैन्ल ब्याज कार्यान्वयन एजेंसियों को अदा/प्रदान नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में मामला उठाये जाने के बाद, विभाग द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया था।

3.24.2.2 सीएससी का निर्माण, परिचालन और अनुरक्षण

योजना दिशानिर्देशों के अनुसार, सार्वजनिक स्थानों, बाजार आदि जहां पर बड़े स्तर पर लोग एकत्र होते हैं, वहां पर सामुदायिक स्वच्छता कांपलैक्स (सीएससी) का निर्माण किया जाना था और राज्य स्तर योजना संस्वीकरण समिति (एसएलएसएससी) द्वारा सीएससी बनाने के लिए प्रस्ताव अनुमोदित किया जाना चाहिए। संबंधित जीपी को मरम्मत और अनुरक्षण के लिए उत्तरदायित्व दिया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि छः नमूना जांच किये गये जिलों में, 2014-2017 की अवधि के दौरान 622 लक्षित सीएससी के प्रति केवल 267 (43 प्रतिशत) सीएससी का निर्माण किया गया था। यह भी देखा गया था कि इन छह नमूना जांच किये जिलों में 267 सीएससी को एसएलएसएससी के अनुमोदन के बिना और योजना दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल योजना (एनआरडीडब्ल्यूपी) के अंतर्गत जल आपूर्ति का प्रावधान सुनिश्चित किये बिना निर्मित किया गया था।

42 सीएससी (267 में से) की संयुक्त जांच के दौरान यह देखा गया था कि 2014-2017 के दौरान 12 पंचायतों¹⁹² में ₹0.25 करोड़ की लागत पर निर्मित 12 सीएससी चालू¹⁹³ नहीं किये गये थे और ₹1.80 लाख की लागत पर पमरोट (पुंछ) में निर्मित एक सीएससी अपूर्ण थी।

योजना दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए, कांपलैक्स का उचित अनुरक्षण सुनिश्चित करने के लिए सीएससी के लिए कोई भी परिचालन, अनुरक्षण और निगरानी दिशानिर्देश राज्य द्वारा तैयार नहीं किये गये थे। परिणामस्वरूप, सीएससी का प्रबंधन सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रणाली नहीं थी।

उत्तर में, डीपीओ बडगाम, पुलवामा और अनंतनाग ने कहा कि भविष्य में अनुपालना हेतु निर्देशों को ध्यान में रखा गया था।

¹⁹² पंचायत चुलना, रेहाम्बल, गंटवाल (उधमपुर); राजधानी-बी (राजौरी), कनुई, मंडी (पुंछ); रजवान, बुदिना, एन.एस. पुरे (बडगाम), कांगन, काकापुरा (पुलवामा) और उटरसू (अनंतनाग)

¹⁹³ तीन सीएससी में अनुरक्षण समझौते की व्यवस्था न होने के कारण, तीन सीएससी में जलापूर्ति कनेक्शन की अनुपलब्धता के कारण, एक आंशिक रूप से स्टोर के रूप में प्रयोग किया गया था और अन्य पर दौरे के दौरान ताला लगा हुआ पाया गया था।

3.24.2.3 सरकारी सहायता से निर्मित घरों में शौचालयों का प्रावधान

योजना दिशानिर्देशों में निर्दिष्ट किया गया है कि केंद्रीय और राज्य सहायता द्वारा निर्मित सभी घरों में एक अभिन्न भाग के रूप में उचित स्वच्छता सुविधा स्थाई रूप से उपलब्ध थी और इसके लिए इंदिरा आवास योजना (आईएवाई) में एक प्रावधान भी बनाया गया था। जब तक ऐसा प्रावधान नहीं बनाया गया था, एसबीएम से निधि प्राप्त होना जारी था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आईएवाई के अंतर्गत 15 (18 नमूना जांच किये गये में से) ब्लॉकों में निर्मित 1,635 घरों में से, एसबीएम के अंतर्गत केवल 19 घरों में (केवल एक प्रतिशत) शौचालय उपलब्ध कराये गये थे। उत्तर में, पांच¹⁹⁴ डीपीओ ने कहा कि ऐसे लाभार्थियों को शौचालय उपलब्ध कराने के निर्देश बीडीओ को जारी किये गये थे। तथापि, तथ्य यह है कि शेष आईएवाई घर योजना दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए एसबीएम के अंतर्गत कवर नहीं किये गये थे।

3.24.2.4 नमूना जांच किये गये जिलों में एसबीएम (ग्रामीण) के कार्यान्वयन में अनियमितताएं

योजना के अंतर्गत कवर किये गये 791 लाभार्थियों को कवर करते हुए 89 नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों में घरों की लेखापरीक्षा और विभागीय प्राधिकारियों द्वारा एक संयुक्त निरीक्षण से ज्ञात हुआ कि 107 (14 प्रतिशत) घरों में आईएचएचएल का प्रयोग नहीं किया जा रहा था और 69 (नौ प्रतिशत) मामलों में, आईएचएचएल अन्य उद्देश्यों जैसे स्टोर हाऊस¹⁹⁵ के रूप में प्रयोग किये गये थे। 306 (39 प्रतिशत) मामलों में घरों में पाईप द्वारा पानी की आपूर्ति नहीं की गई। इसके अतिरिक्त, यह देखा गया था कि 87 (11 प्रतिशत) घर शिशु मल का सुरक्षित रूप से निपटान नहीं कर रहे थे। 10 मामलों में (एक प्रतिशत), आईएचएचएल में कोई सैप्टिक टैंक और सीट नहीं थी। 36 मामलों (पांच प्रतिशत) में आईएचएचएल बिना पूर्ण आर्थिक सहायता के निर्मित किये गये थे।

राज्य सरकार द्वारा जारी किये गये (दिसम्बर 2015) कैश लैस लेन-देनों के संबंध में निर्देशों के अनुसार, सभी भुगतान सीधे आदाता/ लाभार्थी के खाते में कोष से क्रेडिट किये जाने थे। तथापि, यह पाया गया था कि सात ब्लॉक विकास अधिकारियों¹⁹⁶ ने 2016-17 के दौरान कोष से राशि आहरित की थी और उपर्युक्त निर्देशों का उल्लंघन करते हुए भुगतानों के लिए बीजक/ चैक जारी कर दिये थे। यह देखा गया था कि कोष से आहरित ₹12.84 लाख पंचेरी, पुंछ, मंजाकोट और मंडी ब्लॉक में निश्चित लाभार्थियों

¹⁹⁴ राजौरी, पुंछ, बडगाम, पुलवामा और अनंतनाग

¹⁹⁵ चारा या आग की लकड़ी

¹⁹⁶ मांजकोट, मंडी, बडगाम, पुलवामा, शादीमर्ग, पुंछ और पंचेरी

को वितरित नहीं किये गये थे। उत्तर में, बीडीओ पुंछ ने कहा कि शौचालयों की अपूर्णता के कारण भुगतान रोक दिये गये थे और बीडीओ मंजाकोट ने कहा कि भुगतान करने के निर्देश जारी किये जाएंगे। उत्तर तर्कपूर्ण नहीं है क्योंकि लाभार्थियों के लिए कोष से आहरित राशि भी संबंधित बीडीओ के बैंक खातों में पड़ी हुई थी।

इसके अतिरिक्त, मंजाकोट ब्लॉक में, कुछ लाभार्थियों के नाम पर कोष से आहरित ₹2.88 लाख की राशि 2016-17 के दौरान 24 विभिन्न लाभार्थियों को अदा की गई थी उनके पक्ष में नहीं दी गई थी जिनके लिए आहरित की थी।

बीडीओ मंडी ने आईएचएचएल लाभार्थियों के बीच वितरण के लिए ₹5.74 लाख की लागत पर 287 पानी टैंक खरीदे, जिसमें से केवल 155 पानी के टैंक वितरित किये गये थे। शेष 132 पानी के टैंकों की उपयोगिता/ स्टॉक प्रविष्टि लेखापरीक्षा को नहीं दर्शाई गई थी। इस प्रकार, ₹2.64 लाख मूल्य के पानी के टैंकों के असत्यापित खाते थे। उत्तर में, बीडीओ मंडी ने कहा कि रिकॉर्ड के स्थान परिवर्तन के कारण उक्त फाईल प्राप्त नहीं हुई है और उसे ढूंढने के प्रयास किये जाएंगे।

पांच डीपीओ¹⁹⁷ और दो बीडीओ¹⁹⁸ ने स्कूल शौचालयों के निर्माण के लिए ₹12.15 लाख के एसबीएम ग्रामीण निधि का विचलन किया, जबकि एसबीएम के आरंभ होने के बाद स्कूल में शौचालयों का निर्माण भारत सरकार, मानव संसाधन विकास मंत्रालय की निधि से किया जाना था न की ग्रामीण विकास विभाग की निधि से।

3.24.2.5 एसबीएम ग्रामीण के अंतर्गत विशेष योजना को आरंभ न किया जाना

अन्य विषयों के साथ-साथ योजना दिशानिर्देशों में ग्रामीण स्वच्छता मार्ट/ उत्पादन केंद्र के निर्माण, चल निधि एकत्र करना, ब्लॉक योजना प्रबंधन इकाई (बीपीएमयू) का गठन और ग्राम जल और स्वच्छता समिति (वीडब्ल्यूएससी) का गठन निर्दिष्ट किया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सैनेटरी शौचालय, सोकेज और कंपोस्ट गड्डे, वर्मी-कंपोस्टिंग धुलाई प्लेटफार्म, प्रमाणित घरेलू जल फिल्टर और निर्माण के लिए अपेक्षित सामग्री, हार्डवेयर और डीजाईन ग्रामीण स्वच्छता मार्ट (आरएसएम) द्वारा उपलब्ध कराई जानी थी और अन्य स्वच्छता और स्वास्थ्य सामान राज्य द्वारा तैयार नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य स्तर पर आईएचएचएल के निर्माण के लिए कोई विशेष डीजाईन अनुमोदित नहीं किया गया था। डीपीओ राजौरी, उधमपुर, पुंछ ने कहा कि आरएसएम/ उत्पादन केंद्र (पीसी) की स्थापना के लिए कोई निर्देश उच्चतर, प्राधिकारी से प्राप्त नहीं हुआ था। डीपीओ बडगाम, पुलवामा और अनंतनाग ने कहा कि कश्मीर प्रांत में ऐसी कोई पद्धति प्रचलन में नहीं थी।

¹⁹⁷ अनंतनाग, बारामूला, कुपवाड़ा, शोपियां और करगिल

¹⁹⁸ मंडी और सुरनकोट

जिला जल और सेनीटेशन अभियान/ समिति (डीडब्ल्यूएसएम/ सी) द्वारा अनुमोदित की गई अधिकतम ₹1.50 करोड़ की अचल निधि जिलों में सृजित की जानी थी और दिशानिर्देशों के अंतर्गत उनके सदस्यों, आर्थिक प्रोत्साहन के अंतर्गत कवर न किये गये एपीएल परिवार और स्नान सुविधा वाले सुधारे गये शौचालयों की अतिरिक्त लागत पूरी करने के लिए आर्थिक प्रोत्साहन के अंतर्गत कवर किये गये परिवारों को सस्ती वित्त सहायता प्रदान करने के लिए निकायों, स्वयं सहायता समूह को दी जानी थी, उस समिति का गठन नहीं किया गया था। इस प्रकार उल्लिखित लाभार्थी सुधारे गये शौचालयों की अतिरिक्त लागत पूरी करने के लिए सस्ता ऋण प्राप्त नहीं कर सके।

जिला विशेषज्ञों, जीपी के बीच संयोजक के रूप में कार्य करने के लिए और ग्रामीण समुदायों के घरों में जागरूकता बढ़ाने, उत्साहवर्धन, मोबलाइजेशन, प्रशिक्षण के रूप में लगातार सहायता प्रदान करने के लिए और जीपी में स्वच्छता स्थिति की निगरानी करने के लिए राज्य सरकार द्वारा ब्लॉक कार्यक्रम प्रबंधन इकाई (बीपीएमयू) गठित की जानी थी, जिसको नमूना जांच किये गये जिलों में गठित नहीं किया गया था।

प्रोत्साहन, मोबलाइजेशन, कार्यान्वयन और कार्यक्रम के पर्यवेक्षण में सहायता प्रदान करने के लिए राज्य सरकार द्वारा जीपी उप-समिति के रूप में प्रत्येक वार्ड और छः अन्य सदस्यों 50 प्रतिशत महिलाओं से प्रतिनिधित्व के रूप में वीडब्ल्यूएससी का गठन किया जाना था, जिसे नमूना जांच किये गये जिलों में गठित नहीं किया गया।

इस प्रकार, कार्यक्रम गतिविधियों के कार्यान्वयन की निगरानी नहीं की जा सकी और कार्यक्रम दिशानिर्देशों के अनुसार नहीं चलाया गया।

3.24.2.6 एसबीएम ग्रामीण की निगरानी और मूल्यांकन

योजना के कार्यान्वयन की निगरानी करने के लिए मार्च 2015 और मई 2015 में राज्यस्तर पर सर्वोच्च समिति और राज्य स्तर संस्वीकृति समिति (एसएलएससी) का गठन किया गया था। अन्य विषयों के साथ-साथ योजना दिशानिर्देशों में सामाजिक लेखापरीक्षा राज्य और जिला स्तर पर रैपिड एक्शन लर्निंग यूनिट (आरएएलयू) के गठन और राज्य स्तर/ जिला स्तर पर विशेषज्ञों की टीम द्वारा कार्यक्रम की निगरानी के लिए भी निर्दिष्ट किया गया था।

ब्लॉक स्तर और जिला स्तर पंचायती राज संस्थाओं को कार्यक्रम के कार्यान्वयन की नियमित निगरानी अपेक्षित थी और छः महीनों में प्रत्येक जीपी में एक बार किये जाने वाली सामाजिक लेखापरीक्षाओं में निगरानी और सहायता में जीपी को अपनी भूमिका अदा करनी थी। एसबीएम ग्रामीण की सामाजिक लेखापरीक्षा छः नमूना जांच किये गये जिलों में नहीं की गई थी जिसके परिणामस्वरूप कार्यक्रम कार्यान्वयन में पारदर्शिता और सामान्य गांवों की भागीदारी सुनिश्चित नहीं की गई थी।

उत्तर में, निदेशक, ग्रामीण स्वच्छता ने कहा कि सामाजिक लेखापरीक्षा कार्यवाही संबंधित जिला/ ब्लॉक अधिकारियों द्वारा मनरेगा निर्माण कार्यों के साथ की गई थी। उत्तर को इस तथ्य के मद्देनजर देखा जाना चाहिए कि चयनित जिलों के डीपीओ ने कहा कि एसबीएम ग्रामीण की कोई सामाजिक लेखापरीक्षा जिले में नहीं की गई थी।

जीपी में निगरानी और सुधारात्मक कार्रवाई पर परामर्श देने के लिए दोनों आऊटपुट (शौचालय निर्माण) और परिणाम (शौचालय उपयोग) की अच्छी आदतों को बढ़ाने के लिए और खुले में मलत्याग पर जिला और राज्य स्तर पर रैपिड एक्शन लर्निंग यूनिट (आरएएलयू) राज्य में गठित/ स्थापित नहीं की गई थी।

योजना दिशानिर्देशों के अंतर्गत अपेक्षित किसी तिमाही में कम से कम एक बार योजना के कार्यान्वयन की निगरानी के लिए राज्य स्तर/ जिला स्तर पर विशेषज्ञों की टीमें चयनित जिलों में तैयार नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, 2014-17 की अवधि के दौरान राज्य और प्रत्येक जिले में किये जाने वाली 10 समीक्षाओं के प्रति, राज्य/ नमूना-जांच किये गये जिलों में कोई समीक्षा नहीं की गई थी।

प्रत्येक पन्द्रह दिनों में ग्राम पंचायत में अभियान की प्रगति की समीक्षा राज्य मजिस्ट्रेट/ उपायुक्त द्वारा की जानी अपेक्षित थी और ग्रामीण विकास विभाग के सचिव द्वारा प्रत्येक माह जिला अधिकारियों की प्रगति समीक्षा की जानी थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि चयनित जिलों में प्रगति की निगरानी के लिए ऐसा कोई तंत्र नहीं था। डीपीओ ने कहा कि प्रत्येक पंद्रह दिनों में समीक्षा करने के लिए जिला मजिस्ट्रेट/ उपायुक्त को मामला सौंपा गया है। डीपीओ बडगाम, पुलवामा और अनंतनाग ने कहा की भविष्य में अनुपालना हेतु निर्देशों को ध्यान में रखा गया था।

इस प्रकार, ग्रामीण विकास विभाग अपने लक्ष्य प्राप्त करने में विफल रहा और आईएचएचएल तथा सीएससी के निर्माण में क्रमशः 71 प्रतिशत और 55 प्रतिशत की कमी थी। 2019 तक ओडीएफ का लक्ष्य प्राप्त करने का उद्देश्य पूर्ण न होने का डर था क्योंकि केवल तीन प्रतिशत ब्लॉक, चार प्रतिशत जीपी और चार प्रतिशत गांव को ही अब तक ओडीएफ घोषित किया जा सका था। विभिन्न स्तरों पर निधि प्रदान करने में विलम्ब हुआ था। नमूना जांच से पता चला कि योजना के अंतर्गत निर्मित आईएचएचएल के 23 प्रतिशत मामलों में या तो उन्हें प्रयोग ही नहीं किया गया था या अन्य उद्देश्यों के लिए प्रयुक्त किया जा रहा था। योजना कार्यों की निगरानी और मूल्यांकन योजना दिशानिर्देशों के अनुसार नहीं किया गया था।

(II) शिक्षा विभाग

3.24.3 एसबीएम के अंतर्गत स्कूलों में शौचालयों का निर्माण

राज्य परियोजना निदेशक, सर्व शिक्षा अभियान (एसपीडी, एसएसए) और राज्य परियोजना निदेशक, राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान (एसपीडी, आरएमएसए) स्कूलों में शौचालयों के निर्माण की निगरानी करते हैं। विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार, एसबीएम के विभिन्न घटकों और इनके प्रति (जुलाई 2015) उपलब्धियों के अंतर्गत स्कूल शौचालयों के निर्माण के लिए निर्धारित लक्ष्यों का नीचे दर्शाया गया है:

तालिका-3.24.4: स्कूलों में शौचालयों के निर्माण के लिए लक्ष्य और उपलब्धियां

घटक	प्रारंभिक लक्ष्य	संशोधित लक्ष्य	उपलब्धियां	
			संख्या	संशोधित लक्ष्यों का प्रतिशत
नए शौचालय	6,945	5,765	5,765	100
स्वच्छ भारत कोष (एसबीके) मंजूरी	6,289	4,753	4,753	100
खराब शौचालय (एसएसए)	3,948	4,533	4,533	100
नए शौचालय (आरएमएसए)	206 ¹⁹⁹	170	170	100
खराब शौचालय (आरएमएसए)	166 ²⁰⁰	166	166	100
कुल	17,554	15,387	15,387	100
एनएचपीसी (कॉर्पोरेट सामाजिक जिम्मेदारी के तहत)	903	477 ²⁰¹	461	97
कुल योग	18,457	15,864	15,848	100

जिलों में विभाग द्वारा किये गये सर्वेक्षण के आधार पर, 17,554 शौचालयों के निर्माण के लिए निर्धारित लक्ष्यों को 15,387 तक संशोधित किया गया, कुछ विशेष परिवर्तनों²⁰² की आवश्यकता थी। संशोधित निर्धारित लक्ष्यों को पूर्णतः प्राप्त कर लिया गया है।

903 शौचालयों का निर्माण निगम सामाजिक उत्तरदायित्व (सीएसआर) के अंतर्गत आरंभ में एसएसए से एनएचपीसी को हस्तांतरित कर दिया गया था। राष्ट्रीय जल विद्युत पावर कॉर्पोरेशन (एनएचपीसी) ने सीएसआर के अंतर्गत केवल 477 शौचालयों

¹⁹⁹ एसपीडी द्वारा दर्शाए गए 140 के आंकड़ों के साथ भिन्नता

²⁰⁰ एसपीडी द्वारा दर्शाए गए 130 के आंकड़ों के साथ भिन्नता

²⁰¹ एनएचपीसी ने सीएसआर के तहत 477 शौचालयों का निर्माणकार्य किया और 300 शौचालयों का निर्माण जिला प्रशासन को हस्तांतरित किया

²⁰² 2,824 स्कूलों में पहले से ही पर्याप्त सुविधाएं उपलब्ध थीं, 620 स्कूलों को क्लब किया गया था, संयुक्त भवन में 32 स्कूलों को आवश्यकता नहीं थी, इसके अलावा 726 नए शौचालयों और 585 खराब शौचालयों की अतिरिक्त आवश्यकता थी

के निर्माण का दायित्व लिया और 461 शौचालयों का निर्माण पूरा किया जबकि 16 शौचालय निर्माणाधीन (जुलाई 2015) थे। बाद में यह निर्णय लिया गया कि एनएचपीसी द्वारा निर्माण शुरू न किये गये शेष 426 शौचालयों में से, वास्तव में स्कूलों की क्लबिंग के कारण 253 शौचालयों की आवश्यकता नहीं थी। यद्यपि, शेष 173 शौचालयों के प्रति केवल 47 शौचालयों का निर्माण शुरू किया गया और शेष 126 शौचालयों के संबंध में स्थिति लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई थी।

3.24.3.1 स्कूलों में शौचालयों के निर्माण के लिए प्राप्त निधियों का अवरोधन

राज्य परियोजना निदेशक, एसएसए ने लेखापरीक्षा के लिए 2014-15 से 2016-17 की अवधि हेतु नये शौचालयों के निर्माण/ पुनः निर्माण और खराब शौचालयों या स्वच्छ भारत कोष (एसबीके) के लिए भारत सरकार/ राज्य शेर से प्राप्त निधियों के प्रति किये गये व्यय की पूरी जानकारी उपलब्ध नहीं कराई थी।

लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये रिकॉर्डों की संवीक्षा से पता चला कि जीओआई ने दिसम्बर 2014 और मार्च 2015 के दौरान नये शौचालयों के निर्माण/ पुनः निर्माण और खराब शौचालयों के लिए ₹35.05 करोड़ प्रदान किये। तथापि, राज्य परियोजना निदेशक, एसएसए ने नये शौचालयों के निर्माण/ पुनः निर्माण और खराब शौचालयों के लिए कार्यान्वयन एजेंसियों को ₹24.44 करोड़ प्रदान किये और शेष ₹10.61 करोड़ दो वर्षों से अधिक तक रखे रहे जिसके लिए कोई कारण नहीं दिया गया।

नये शौचालयों के निर्माण और खराब शौचालयों के लिए कार्यान्वयन एजेंसियों को राज्य परियोजना निदेशक, एसएसए द्वारा ₹42.27 करोड़²⁰³ का राज्य शेर भी प्रदान किया गया था (फरवरी 2015 और मार्च 2016)। तथापि, दो निदेशकों²⁰⁴ को ₹40.09 करोड़ प्रदान करते हुए उन्हें इस राशि को आगे जिले को प्रदान न करने के निर्देश दिये थे (मार्च 2016)। ₹40.09 करोड़ की राशि लगभग एक वर्ष तक मार्च 2016 तक दो निदेशकों के खातों में पड़ी रही, क्योंकि उन्हें राज्य परियोजना निदेशक, एसएसए से कोई निर्देश प्राप्त नहीं हुए थे (अप्रैल और जुलाई 2017)।

इसके अतिरिक्त यह देखा गया था कि मार्च 2015 के दौरान स्वच्छ भारत कोष के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा दिये गये ₹15.72 करोड़ कार्यान्वयन एजेंसियों को राज्य परियोजना निदेशक, एसएसए द्वारा दे दिये गये थे। तथापि, मार्च 2016 तक केवल ₹4.30 करोड़ का व्यय किया गया था और जून 2015 से मुख्य शिक्षा अधिकारी (सीईओ)/ जोनल शिक्षा अधिकारी (जेडईओ) के पास ₹11.42 करोड़ (73 प्रतिशत) की राशि शेष पड़ी हुई थी।

²⁰³ फरवरी 2015: ₹2.18 करोड़; मार्च 2016: ₹40.09 करोड़

²⁰⁴ निदेशक स्कूल शिक्षा, कश्मीर: ₹15.05 करोड़; निदेशक स्कूल शिक्षा, जम्मू: ₹25.04 करोड़

इस प्रकार, विभिन्न स्तरों पर शेष राशि को बचाकर रखने के परिणामस्वरूप बिना किसी मूर्त परिणाम के ₹62.12 करोड़ (प्रदान किये गये ₹93.04 करोड़ निधि का 67 प्रतिशत) का अवरोधन हुआ और जिससे खराब वित्तीय प्रबंधन का पता चला।

3.24.3.2 नमूना जांच किये गये जिलों में एसबीएम के अंतर्गत स्कूल शौचालयों के निर्माण में पाई गई अनियमितताएं

छ: नमूना जांच किये गये जिलों²⁰⁵ में से पांच में स्कूलों में नये शौचालयों के निर्माण के संबंध में भौतिक और वित्तीय स्थिति को नीचे दर्शाया गया है:

तालिका-3.24.5: नमूना जांच किये गये जिलों में भौतिक और वित्तीय स्थिति

जिला	आवंटित की गई धनराशि	व्यय	शेष (-/+)	भारत सरकार द्वारा अनुमोदित लक्ष्य	एसएसए द्वारा संशोधित लक्ष्य	पूर्णतः निर्मित शौचालय
(₹ करोड़ में)			संख्या			
ऊधमपुर	2.71	2.39	0.32	679	306	306
पुंछ	3.44	6.00	(-) 2.56	860	725	725
राजौरी	शून्य	4.08	(-) 4.08	शून्य	486	493
पुलवामा	1.34	2.44	(-) 1.10	335	263	266
अनंतनाग	4.13	7.51	(-) 3.38	1150	868	868
कुल	11.62	22.42	(-) 10.80	3,024	2,648	2,658

पांच जिलों को आबंटित ₹11.62 करोड़ राशि के प्रति 2,658 शौचालयों के निर्माण पर ₹22.42 करोड़ का व्यय किया गया था, इसलिए ₹10.80 करोड़ का आबंटन ज्यादा हुआ। राज्य परियोजना निदेशक, एसएसए ने निर्देश दिया (अप्रैल 2015) कि शौचालयों के निर्माण के लिए सिविल निर्माण कार्यों के अंतर्गत उपलब्ध निधि का प्रयोग कर सकते हैं और जैसे ही शौचालयों के निर्माण के लिए निधि प्राप्त होती है उक्त की प्रतिपूर्ति की जाएगी। निदेशक स्कूल शिक्षा, जम्मू और कश्मीर के पास ₹40.09 करोड़ की पर्याप्त निधि की उपलब्धता के बावजूद अन्य सिविल निर्माण कार्यों से विचलन द्वारा प्राप्त ₹10.80 करोड़ के अधिक व्यय की प्रतिपूर्ति नहीं की गई थी।

(क) राजौरी जिले में, 493 शौचालयों का निर्माण बिना किसी संस्वीकृति और निधि के आरंभ किया गया था (जून 2015)। इन 493 शौचालयों पर किया गया ₹4.08 करोड़ का व्यय अन्य सिविल निर्माण कार्यों से विचलित करके किया गया था। सीईओ, राजौरी ने उत्तर में कहा कि एसबीके के अंतर्गत निधि उपलब्ध न कराये जाने तक ऋण आधार पर एसएसए के अंतर्गत उपलब्ध निधि में से भुगतान करने के लिए उच्चतर प्राधिकारियों द्वारा निर्देश दिये गये थे।

²⁰⁵ बडगाम जिला शामिल नहीं है, जहां नए शौचालयों के निर्माण के लिए धन आबंटित नहीं किया गया था।

(ख) राजौरी जिले की राजौरी और थन्नामंडी जोनों में रिकॉर्डों की नमूना जांच से ज्ञात हुआ कि 72 शौचालयों के निर्माण के लक्ष्य के प्रति, सीईओ राजौरी ने इन जोनों में 65 शौचालयों के निर्माण के लिए ₹0.53 करोड़ आबंटित किये। ₹0.50 करोड़ का व्यय 58 शौचालयों के निर्माण पर किया गया था। शेष सात शौचालयों में से दो शौचालय निर्माणाधीन थे और पांच शौचालयों की स्थिति अब भी ज्ञात नहीं थी परंतु जोन के पास अब भी ₹3.12 लाख की राशि शेष बची हुई थी।

(ग) छः नमूना जांच किये गये जिलों में योजना की विस्तृत संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि नये शौचालयों की आवश्यकता और खराब शौचालयों की मरम्मत किसी आवश्यकता आधार पर नहीं थी। यह देखा गया था कि नमूना जांच किये गये जिलों ने एसपीडी को शौचालयों की मरम्मत के लिए कोई योजना प्रस्तुत नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, मुख्य शिक्षा अधिकारी को निधि प्राप्त होने के बाद संबंधित जैडईओ/ स्कूलों से मरम्मत/ निर्माण के लिए मांग प्राप्त हुई थी।

(घ) इसके अतिरिक्त यह भी देखा गया कि खराब शौचालयों की मरम्मत के अंतर्गत ₹5.92 करोड़ की उपलब्ध निधि के प्रति छः नमूना जांच किये गये जिलों में ₹2.15 करोड़ का व्यय किया गया था, जिस कारण जून 2015 तक ₹3.77 करोड़ का शेष बचा रहा। 2,369 शौचालयों के लक्ष्य के प्रति, केवल 1,813 शौचालयों की मरम्मत की गई थी। इनमें से दो जिलों (अनंतनाग और पुलवामा) में, विभिन्न दरों पर 234 शौचालयों के लक्ष्य के प्रति 301 शौचालयों की मरम्मत की गई थी। इस कारण लक्ष्य अधिक हो गया था। इसके अतिरिक्त, ₹0.25 लाख प्रति की दर पर अतिरिक्त व्यय प्रदान करते हुए केवल 67 शौचालयों का निर्माण किया गया था।

(ङ.) चयनित/ नमूना जांच किये गये जोन/ स्कूलों में योजना के अंतर्गत निर्मित/ मरम्मत किये गये 169 (1,529 में से) शौचालयों की संयुक्त जांच, लेखापरीक्षा टीम और विभागीय प्राधिकारियों द्वारा की गई, ने दर्शाया कि 42 स्कूल शौचालयों (25 प्रतिशत) में कोई पानी का कनेक्शन नहीं था, 21 स्कूल शौचालयों (12 प्रतिशत) का प्रयोग आरंभ ही नहीं किया गया था और एक स्कूल शौचालय (एक प्रतिशत) सैप्टिक टैंक के बिना था और सीवरेज साथ के नाले में डाला जा रहा था।

इस प्रकार, शिक्षा विभाग के खराब वित्तीय प्रबंधन के परिणामस्वरूप ₹62.12 करोड़ का अवरोधन हुआ जिससे नये शौचालयों के निर्माण और खराब शौचालयों की मरम्मत पर बुरा प्रभाव पड़ा। जल कनेक्शन की अनुपलब्धता या नमूना जांच किये गये शौचालयों की अनुपयोगिता के कारण, स्कूल स्वच्छता का उद्देश्य पूरा नहीं किया जा सका।

(III) आवासीय और शहरी विकास विभाग

3.24.4 एसबीएम शहरी के अंतर्गत शौचालयों का निर्माण

एसबीएम शहरी ने शहरी क्षेत्रों में व्यक्तिगत आवासीय शौचालय (आईएचएचटी) और सामुदायिक शौचालय (सीटी/ पीटी) का निर्माण निर्दिष्ट किया। 2014-15 से 2016-17 के दौरान निर्धारित किये गये वर्ष-वार लक्ष्य और एसबीएम अर्बन के अंतर्गत उपलब्धियां नीचे दी गई हैं:

तालिका-3.24.6: एसबीएम अर्बन के अंतर्गत आईएचएचटी और सीटी/पीटी के निर्माण के लक्ष्य और उपलब्धियां

वर्ष	आईएचटी			सीटी/ पीटी ²⁰⁶		
	लक्ष्य	उपलब्धियां		लक्ष्य (सीटें)	उपलब्धि	
		संख्या	(प्रतिशत)		(सीटें)	(प्रतिशत)
2014-15	34,190	शून्य	शून्य	1,418	शून्य	शून्य
2015-16	32,190	शून्य	शून्य	282	15	5
2016-17	37,700	1,124	3	482	60 ²⁰⁷	12
कुल	1,04,080	1,124	1	2,182	75	3

1,04,080 आईएचएचटी और 2,182 सीटी/ पीटी के निर्माण के लक्ष्य के प्रति, केवल 1,124 आईएचएचटी (एक प्रतिशत) और 75 सीटी/ पीटी (तीन प्रतिशत) का निर्माण किया गया था। 2014-15 और 2015-16 के दौरान आईएचएचटी के निर्माण के लिए निर्धारित लक्ष्यों के प्रति कोई प्रगति नहीं थी। यद्यपि, 2016-17 के दौरान 37,700 आईएचएचटी के लक्ष्य के प्रति, केवल 1,124 आईएचएचटी (तीन प्रतिशत) को ही कवर किया जा सका था। 2014-15 से 2016-17 के दौरान सीटी/ पीटी के निर्माण में कमी 88 से 100 प्रतिशत के बीच थी। आईएचएचटी के निर्माण में कमी का कारण राज्य शेर के प्रावधान न होने और वित्त में अंतर को बताया। सीटी/ पीटी के मामले में राज्य शेर का प्रावधान न होने के कारण शौचालयों का निर्माण नहीं किया जा सका। राज्य सरकार ने राज्य कैपेक्स बजट से ₹13,490 और ₹12,540 प्रति आईएचएचटी²⁰⁸ उपलब्ध कराने का निर्णय लिया (अप्रैल 2017)। यद्यपि, जैसाकि नीचे दिये गये पैराग्राफ 3.24.4.1 में दर्शाया गया है, निधि उपलब्ध थीं परंतु व्यय नहीं की गई।

²⁰⁶ प्रत्येक सीटी/ पीटी पांच सीटों के होते हैं, दो स्नान कक्ष, केयर टेकर कमरा और दो मूत्रालय। लक्ष्य और उपलब्धियां केवल सीटों के संबंध में हैं

²⁰⁷ 30 सीटी/ पीटी इकाइयां प्रगति पर थीं

²⁰⁸ पीसीसी/ मेसनी आईएचएचटी इकाई के लिए: ₹13,490; फाइबर प्रबलित प्लास्टिक आईएचएचटी इकाई के लिए: ₹12,540

कश्मीर में नगर समिति, अवंतीपुरा में निर्मित किये गये 11 आईएचएचटी के संयुक्त निरीक्षण से पता चला कि केवल दो आईएचएचटी क्रियाशील थीं तथा शेष नौ आईएचएचटी या तो बंद थी या स्टोर हाऊस के रूप में प्रयुक्त की जा रही थीं।

3.24.4.1 एसबीएम शहरी के अंतर्गत निधि का कम उपयोग

2014-15 से 2016-17 के दौरान, अभियान निदेशक, एसबीएम द्वारा ₹60.47 करोड़ (केंद्र शेयर: ₹28.72 करोड़, राज्य शेयर: ₹31.75 करोड़) की राशि के प्रति, केवल ₹17.10 करोड़²⁰⁹ चार भागों²¹⁰ के अंतर्गत एसबीएम अर्बन के कार्यान्वयन के लिए कार्यान्वयन एजेसियों को प्रदान किया गया था। पांच²¹¹ कार्यान्वयन एजेसियों द्वारा ₹5.72 करोड़ (नौ प्रतिशत) का व्यय किया गया था। अभियान निदेशक (एच एंड यूडीडी) के पास ₹43.37 करोड़²¹² (72 प्रतिशत) की व्यय न की गई राशि बची हुई थी। इसके अतिरिक्त, चार कार्यान्वयन एजेसियों²¹³ की व्यय न की गई ₹10.57 करोड़²¹⁴ की राशि मार्च 2017 तक शेष बची हुई थी। अंत शेष में ₹0.81 करोड़ की अव्यक्त विभिन्नता थी जिसके लिए रिकॉर्ड में कोई कारण उपलब्ध नहीं थे।

यह देखा गया था कि 89 से 219 दिनों के विलम्ब के बाद राज्य निदेशक, एसबीएम अर्बन के वित्त विभाग द्वारा ₹28.72 करोड़ का केंद्र शेयर प्रदान किया गया था, जिसके विपरीत 43 से 210 दिनों के विलम्ब के बाद कार्यान्वयन एजेसियों को ₹15.14 करोड़²¹⁵ प्रदान किये गये थे।

अभियान निदेशक, एसबीएम अर्बन द्वारा निधि की अनुपयोगिता का कारण राज्य सरकार द्वारा व्यक्तिगत आवासीय शौचालयों (आईएचएचटी) और सामुदायिक शौचालय/ सार्वजनिक शौचालय (सीटी/ पीटी) की दरों को निश्चित न किया जाना बताया गया था और उक्त को मई 2017 में ही उन्हें अंतिम रूप दिया गया था।

इस प्रकार, आईएचएचटी और सीटी/ पीटी के निर्माण के लिए दरों के निर्धारण में विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹53.94 करोड़ की निधि का अवरोधन हुआ और योजना के लाभ अर्जित नहीं हो सके।

²⁰⁹ मिशन निदेशक द्वारा खर्च किए गए ₹0.93 करोड़ और अधीनस्थ कार्यालयों को जारी किए गए ₹16.17 करोड़ शामिल हैं

²¹⁰ सेंट्रल शेयर: ₹8.85 करोड़ (आईएचएचटी: ₹6.37 करोड़, सीटी/ पीटी: ₹0.13 करोड़, जन जागरूकता: ₹1.42 करोड़, क्षमता निर्माण: ₹ 0.93 करोड़), राज्य शेयर (₹8.25 करोड़: घटक वार भाग उपलब्ध नहीं)

²¹¹ मिशन निदेशक एसबीएम (शहरी): ₹0.93 करोड़; निर्देशक यूएलबी जम्मू: ₹2.33 करोड़; निर्देशक यूएलबी कश्मीर: ₹1.70 करोड़; नगर निगम जम्मू: ₹0.53 करोड़; नगर समिति करगिल: ₹ 0.23 करोड़

²¹² केंद्रीय हिस्सा: ₹19.87 करोड़; राज्य का हिस्सा: ₹23.50 करोड़

²¹³ निर्देशक यूएलबी जम्मू: ₹2.43 करोड़; निर्देशक यूएलबी कश्मीर: ₹2.72 करोड़; जम्मू नगर निगम: ₹2.45 करोड़; श्रीनगर नगर निगम: ₹2.97 करोड़

²¹⁴ केंद्रीय हिस्सा: ₹3.40 करोड़; राज्य का हिस्सा: ₹7.17 करोड़

²¹⁵ केंद्रीय हिस्से के तहत ₹7.93 करोड़ और राज्य के हिस्से के तहत ₹7.21 करोड़

3.24.4.2 निधि का विचलन

योजना दिशानिर्देशों के अनुसार (दिसम्बर 2014) प्रत्येक व्यक्तिगत आवासीय शौचालय (आईएचएचटी) के निर्माण के लिए निधि के केंद्रीय शेयर से ₹4,000 की आर्थिक सहायता प्रदान की जानी थी और राज्य सरकार/ यूएलबी द्वारा जनित/ प्रदत्त अतिरिक्त संसाधनों से किसी स्तर पर कोई अतिरिक्त निधि देने पर कोई रोक नहीं थी।

रिकॉर्ड की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि 1,124 आईएचएचटी के निर्माण के लिए ₹0.45 करोड़ (₹4,000 प्रति आईएचएचटी की दर पर) की केंद्र की आर्थिक सहायता के प्रति, राज्य शेयर से किसी सहायता के बिना तीन²¹⁶ कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा ₹1.89 करोड़ की राशि अदा की गई थी। इसके परिणामस्वरूप ₹1.44 करोड़²¹⁷ के केन्द्रीय भाग का अनियमित विचलन हुआ।

इसके अतिरिक्त, निदेशक, यूएलबी जम्मू द्वारा केंद्र शेयर से सामुदायिक शौचालयों और सार्वजनिक शौचालयों (सीटी/ पीटी) के निर्माण पर ₹ छह लाख के आवंटन के प्रति ₹0.55 करोड़ का व्यय किया गया। ₹0.49 करोड़ का अतिरिक्त व्यय अन्य कारकों के अंतर्गत निधि से विचलित किया गया था।

3.24.4.3 निधि का अनियमित भुगतान और अवरोधन

आईएचएचटी के निर्माण के लिए लागत राज्य सरकार ने निर्धारित नहीं की थी और 2014-17 के दौरान लाभार्थियों को राज्य शेयर की राशि भी अदा की जानी थी। यद्यपि इस संबंध में एक कैबिनेट निर्णय अप्रैल/ मई 2017 में ही लिया गया था और प्रीकास्ट कंक्रीट/ मैशनरी आईएचएचटी के लिए राज्य शेयर ₹13,490 पर और ₹12,540 पर फाईबर रिइंफोर्सड प्लास्टिक आईएचएचटी के लिए निर्धारित किया गया था। दोनों प्रकार की इकाइयों का केन्द्रीय भाग ₹4,000 था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि आईएचएचटी के निर्माण के लिए इकाई लागत निर्धारित किये बिना 5,588 आईएचएचटी के निर्माण हेतु पहली किस्त²¹⁸ के रूप में 27 नगर समिति को निदेशक शहरी स्थानीय निकाय (डीयूएलबी), कश्मीर द्वारा ₹1.12 करोड़ की राशि प्रदान की (जनवरी 2016)। यद्यपि, 4,400 लाभार्थियों को केवल ₹0.88 करोड़ ही प्रदान किये गए थे और 1,188 आईएचएचटी के लिए निर्दिष्ट ₹0.24 करोड़ संबंधित नगर समिति (एमसी) द्वारा बचाकर रखे गये थे। यह भी कहा (जुलाई 2017) गया था कि केवल 1,170 आईएचएचटी का निर्माण किया गया था, परंतु केंद्र शेयर की दूसरी किस्त और राज्य शेयर की पूरी किस्त इन 1,170 लाभार्थियों

²¹⁶ डीयूएलबी जम्मू: ₹163.24 लाख; डीयूएलबी कश्मीर: ₹1.92 लाख; जम्मू नगर निगम: ₹24.00 लाख

²¹⁷ डीयूएलबी जम्मू: ₹125.04 लाख; डीयूएलबी कश्मीर: ₹1.48 लाख; जम्मू नगर निगम: ₹17.68 लाख

²¹⁸ ₹2,000 प्रति यूनिट की दर से

जो आईएचएचटी का पहले ही निर्माण करवा चुके थे; को अदा नहीं की गई थी। यह भी कहा गया था कि जिनको ₹0.65 करोड़ का आर्थिक प्रोत्साहन दिया गया था उन शेष 3,230 आईएचएचटी की स्थिति अभी भी प्राप्त नहीं हुई थी।

इस प्रकार, नियमों के निर्धारण से पहले भुगतानों की अदायगी अनियमित थी और एमसी द्वारा निधि को रखे जाने के कारण ₹0.24 करोड़ की अवरोधन हुआ। जिनके लिए ₹0.65 करोड़ पहले ही अदा किये गये थे 3,230 आईएचएचटी के निर्माण से संबंधित अज्ञात स्थिति खराब निगरानी को दर्शाती है। लाभार्थियों द्वारा पहले से ही निर्मित 1,170 आईएचएचटी के संबंध में दूसरी किस्त प्रदान की जानी आवश्यक थी।

3.24.4.4 एसबीएम शहरी की मॉनीटरिंग

एसबीएम शहरी कार्यक्रम दिशानिर्देशों के अनुसार, परियोजनाओं की संतोषजनक निगरानी के लिए संसद के स्थानीय चयनित सदस्य की अध्यक्षता के तहत एक जिला स्तरीय समीक्षा तथा निगरानी समिति (डीएलएमआरसी) का गठन किया जाना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि जुलाई 2015 में शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा संसद सदस्य के नामांकन के बावजूद डीएलएमआरसी का गठन नहीं किया गया था। इस प्रकार, कार्यक्रम दिशानिर्देशों के अनुसार परियोजनाओं की निगरानी सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

इस प्रकार, आवासीय तथा शहरी विकास विभाग आईएचएचटी तथा सीटी/ पीटी के निर्माण हेतु क्रमशः एक तथा तीन प्रतिशत के लक्ष्यों को प्राप्त कर सका। एसबीएम शहरी के क्रियान्वयन की कार्यक्रम दिशानिर्देशों के अनुसार निगरानी नहीं की गई थी तथा इसमें ₹54.18 करोड़ का अवरोधन, ₹1.93 करोड़ का विपथन तथा ₹0.88 करोड़ का अनियमित भुगतान था जिसके परिणामस्वरूप सभी लक्ष्यों की प्राप्ति नहीं हो सकी।

3.24.5 निष्कर्ष

ग्रामीण विकास विभाग व्यक्तिगत घरेलू शौचालयों (आईएचएचएल) तथा सामुदायिक स्वच्छता परिसरों के निर्माण के लिए स्वच्छ भारत मिशन (एसबीएम) ग्रामीण के तहत अपनी लक्ष्यों को प्राप्त करने में विफल रहा। 2019 तक ओपन डिफेकेशन फ्री (ओडीएफ) स्थिति प्राप्त करने का उद्देश्य अप्राप्य प्रतीत होता है क्योंकि अभी तक केवल तीन प्रतिशत ब्लॉक, चार प्रतिशत ग्राम पंचायत तथा चार प्रतिशत गांवों को ही ओडीएफ घोषित किया जा सका था। विभाग के विभिन्न स्तरों पर निधि जारी करने में विलम्ब था। नमूना जांच से पता चला कि कार्यक्रम के तहत निर्मित आईएचएचएल को या तो किसी उपयोग में नहीं लिया गया था या अन्य प्रयोजनों के लिए उपयोग किया जा रहा था।

शिक्षा विभाग में खराब वित्तीय प्रबंधन के परिणामस्वरूप निधियों का अवरोधन हुआ। नमूना जांच किए गए स्कूलों में पानी के कनेक्शन की अनुपलब्धता अथवा निर्मित शौचालयों का उपयोग न होने की वजह से, विद्यालय स्वच्छता का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

आवासीय तथा शहरी विकास विभाग व्यक्तिगत घरेलू शौचालयों तथा सामुदायिक शौचालयों/ सार्वजनिक शौचालयों के निर्माण के लिए क्रमशः एक तथा तीन प्रतिशत लक्ष्यों को ही प्राप्त कर सका। एसबीएम शहरी के कार्यान्वयन की निगरानी कार्यक्रम दिशानिर्देशों के अनुसार नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा ने निधि के अवरोधन, निधियों के विपथन तथा मानदण्डों के निर्धारण से पूर्व भुगतान जारी करने के मामले पाए।

मामले को अगस्त 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

ग्रामीण विकास विभाग

3.25 निष्फल व्यय तथा निधियों का अवरोधन

पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद फुट सस्पेंशन ब्रिज की समय पर पूर्णता हेतु उपयुक्त कार्रवाई करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹0.19 करोड़ का निष्फल व्यय, ₹0.31 करोड़ का अवरोधन, ₹1.04 करोड़ की वापसी तथा लक्षित क्षेत्र में परियोजना के अभिष्ट लाभों से लोगों को वंचित होना पड़ा।

ब्लॉक दचनीपोरा, जिला अन्नतनाग के तहत आने वाले गांव आडर तथा अन्य जुड़े हुए गांवों के लोगों को कनेक्टिविटी प्रदान करने के लिए, निदेशक, ग्रामीण विकास विभाग (आरडीडी) ने ₹1.29 करोड़ की अनुमानित लागत पर सामुदायिक विकास तथा पंचायत योजना के तहत गांव आडर पर झेलम नदी पर फुट सस्पेंशन ब्रिज के निर्माण का प्रस्ताव (सितम्बर 2011 में) दिया जिसे प्रशासनिक रूप से ₹1.20 करोड़ की लागत पर (सितम्बर 2012 में) मंजूर किया गया।

निदेशक, आरडीडी, कश्मीर तथा कार्यकारी इंजीनियर, ग्रामीण इंजीनियरिंग अनुभाग (आरईडब्ल्यू), अन्नतनाग के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से यह पता चला कि विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) तथा प्रशासनिक मंजूरी के अभाव में, इस कार्य के क्रियान्वयन हेतु 2010-11 में ₹10 लाख की राशि जारी की गई थी। ठेकेदार को कार्य ₹1.29 करोड़ की लागत पर (मार्च 2013 में) आवंटित किया गया तथा इसे एक वर्ष की अवधि के अन्दर (फरवरी 2014 तक) पूर्ण किया जाना था। यह पाया गया कि इस कार्य के क्रियान्वयन हेतु 2010-11 से 2016-17 के दौरान ₹1.54 करोड़²¹⁹ जारी किए

²¹⁹ 2010-11: ₹0.10 करोड़; 2013-14: ₹0.20 करोड़; 2014-15: ₹0.20 करोड़; 2015-16: ₹0.25 करोड़ तथा 2016-17: ₹0.79 करोड़

गए थे। तथापि, सामग्री की खरीद तथा अपूर्ण कार्यों आदि पर 2010-11 से 2014-15 तक के दौरान ₹0.50 करोड़²²⁰ का व्यय किया²²¹ गया था। ठेकेदार ने (जुलाई 2014 में) कार्य को छोड़ दिया तथा पाइल कार्यों के भूमिगत भाग को क्रियान्वित करने के पश्चात दर संवर्धन का अनुरोध किया जिसे दोबारा (मई 2017 तक) आरंभ नहीं किया गया। विभाग ने न तो ठेकेदार के प्रति कोई दंडात्मक कार्यवाही आरंभ की और न ही शेष कार्य की पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए कोई कदम उठाया। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि पर्याप्त निधि की उपलब्धता के बावजूद, कार्य पुनः आरंभ नहीं हो सका क्योंकि 2015-16 तथा 2016-17 के दौरान इस कार्य के लिए जारी की गई ₹1.04 करोड़ की सम्पूर्ण निधि का उपयोग नहीं किया जा सका तथा इस कार्य से इसे वापिस लिया जाना था।

इस विषय में बताए जाने पर, कार्यकारी इंजीनियर आरईडब्ल्यू, अनंतनाग ने (मई 2017 में) यह कहा कि सिविल निर्माण कार्य/ व्यवसायी प्रभारों के लिए ₹0.19 करोड़ का भुगतान किया गया था। इसके अलावा, इस कार्य के लिए खरीदी गई तथा अन्य कार्यों को जारी की गई सामग्री की प्रतिपूर्ति की गई है तथा इस कार्य के ₹0.31 करोड़ को डिविजन के कार्यालयी बैंक खाते में जमा किया गया था। यह भी कहा गया कि ठेके को समाप्त करने तथा ठेकेदार के प्रति दंडात्मक/ कानूनी कार्यवाही आरंभ करने से संबंधित मामले निदेशक, आरडीडी के अधिकार-क्षेत्र में आते हैं जिसे इस संबंध में सूचित किया गया है।

इस प्रकार, पर्याप्त निधि की उपलब्धता के बावजूद फुट सर्पेंशन ब्रिज की समय पर पूर्णता हेतु उचित कार्यवाही करने में विभागीय विफलता के परिणामस्वरूप ₹0.19 करोड़ का निष्फल व्यय, ₹0.31 करोड़ का अवरोधन, ₹1.04 करोड़ की वापसी तथा लक्षित क्षेत्र में परियोजना के अभीष्ट लाभों से लोगों का वंचित रहना हुआ।

मामले को जून 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

3.26 निष्क्रिय राज्य खरीद आपूर्ति तथा विपणन एजेंसी में निष्फल व्यय

निष्क्रिय राज्य खरीद आपूर्ति तथा विपणन एजेंसी (आरडीडी) को बंद करने अथवा पुनः चालू करने में विभाग की अनिश्चितता के परिणामस्वरूप अप्रैल 2013 से अक्टूबर 2016 के दौरान स्टॉफ के वेतन तथा अन्य कार्यालय व्ययों के भुगतान पर ₹2.41 करोड़ का अनुत्पादक व्यय।

कच्ची सामग्री की खरीद, अंतिम उत्पादों का विपणन करने, फेब्रिकेशन तथा विनिर्माण के डिजाइनों तथा तकनीकों के विकास के लिए परामर्श के प्रावधान हेतु ग्रामीण विकास

²²⁰ ठेकेदार को भुगतान: ₹0.18 करोड़; सामग्री की अधिप्राप्ति: ₹0.32 करोड़

²²¹ 2010-11: ₹0.10 करोड़; 2013-14: ₹0.20 करोड़; 2014-15: ₹0.20 करोड़

क्षेत्र को तकनीकी सहायता प्रदान करने के प्रयोजन हेतु, कृषि उत्पादन²²² विभाग, जम्मू एवं कश्मीर सरकार ने जम्मू एवं कश्मीर के लिए क्रमशः दो “डिविजनल खरीद आपूर्ति तथा विपणन सोसाइटीज” आरंभ करने का (नवम्बर 1989 में) निर्णय लिया। संस्था के बहिर्नियम (एमओए) के अनुसार, सोसायटियों को विभिन्न मर्दों²²³ के उत्पादन हेतु उपकरण, कच्ची सामग्री तथा मशीनरी के संसाधनों को निर्धारित करना था तथा उनकी खरीद के लिए व्यवस्थाएं करनी थी। उन्हें विभिन्न उत्पादों के डिजाइन, कौशल/ उत्पादों के उन्नयन, बाजार प्रवृत्तियों तथा सेवाओं/ उत्पादों के विपणन के संबंध में डीआरडीए²²⁴/ लाभार्थियों को तकनीकी मार्गदर्शन तथा परामर्श भी प्रदान करना था।

निदेशक, ग्रामीण विकास विभाग (आरडीडी), जम्मू के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से यह पता चला कि एमओए में परिभाषित उनके अधिदेश के अनुसार सोसायटियां 1999 से क्रियान्वित नहीं थी। दोनों सोसायटियों को पुनः चालू करने के लिए सोसायटियों को एकल कॉर्पोरेशन में परिवर्तित करने के संबंध में जुलाई 2004 में एक निर्णय लिया गया था तथा सोसायटी को जनवरी 2012 में राज्य खरीद तथा आपूर्ति एजेंसी के रूप में पंजीकृत किया गया था। एजेंसी के स्टाफ जिनके पास कोई कार्य नहीं था, को वेतन के भुगतान की वजह से राजकोष पर अनावश्यक भार से बचने के लिए, निदेशक (आरडीडी), जम्मू ने एजेंसी को (सितम्बर 2012 में) बन्द करने का प्रस्ताव दिया परन्तु इस संबंध में (नवम्बर 2016 तक) कोई कार्यवाही नहीं की गई थी। इस प्रकार, निष्क्रिय एजेंसी को बन्द करने अथवा पुनः चालू करने के लिए विभाग की ओर से अनिश्चितता के परिणामस्वरूप अप्रैल 2013 से अक्टूबर 2016 तक के दौरान स्टाफ के वेतन तथा अन्य कार्यालयी व्यय के भुगतान पर ₹2.41 करोड़²²⁵ का अनुत्पादक व्यय हुआ। परिकल्पित लाभों को अभीष्ट आबादी के लिए बढ़ाया नहीं जा सका।

लेखापरीक्षा में बताए जाने पर, निदेशक, आरडीडी, जम्मू ने (जनवरी 2016 में) कहा कि एजेंसी को पुनः चालू करने के संबंध में मामलों पर प्रशासनिक विभाग के साथ उनकी टिप्पणी के लिए चर्चा की जाएगी। तथापि, इस संबंध में की गई कार्यवाही प्रतीक्षित थी (दिसम्बर 2017)।

मामले को अप्रैल 2017 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर (दिसंबर 2017 तक) प्रतीक्षित था।

222 जिसका उस समय ग्रामीण विकास विभाग एक भाग था

223 जैसे कपड़ा, यार्न, ऊन, कूकून, लूमस, स्पिनिंग व्हील, ब्लैक स्मिथी तथा कारपेंट्री मर्द, कृषि उपकरण, गुणवत्ता वाले पशु आदि

224 जिला ग्रामीण विकास एजेंसियां

225 2013-14: ₹60.26 लाख; 2014-15: ₹39.14 लाख; 2015-16: ₹95.37 लाख; 2016-17: ₹46.12 लाख

पर्यटन विभाग

3.27 निधियों का अवरोधन तथा निष्फल व्यय

योजना के बंद हो जाने के पश्चात भी अव्ययित शेष के अनावश्यक अवधारण तथा इकाईयों के पंजीकरण तथा स्थापना की निगरानी की विफलता के फलस्वरूप ₹0.69 करोड़ का अवरोधन तथा ₹0.79 करोड़ का व्यय निष्फल हुआ।

पर्यटन क्षेत्र के पुनः उत्थान करने के लिए, जम्मू एवं कश्मीर सरकार, पर्यटन विभाग ने निर्धारित पर्यटन स्थलों में एक योजना 'बेरोजगार युवाओं द्वारा सशुल्क अतिथि प्रकार के आवास का विकास' को (नवम्बर 2007 में) मंजूरी दी। योजना को दो वर्षों (2007-09) के लिए परिचालित रहना था परन्तु इसे मार्च 2012 तक विस्तारित²²⁶ किया गया। घर के अन्दर कुछ कमरे उपलब्ध कराकर अथवा मौजूदा ढांचे में रसोईघर, शौचालय के अतिरिक्त एक अथवा दो कमरों जैसी अन्य सुविधा प्रदान करके एक मौजूदा आवासीय घर में बोर्डिंग तथा लोजिंग सुविधा, जिसे पर्यटकों को भुगतान पर प्रदान किया जा सके, के सृजन हेतु पंजीकृत बेरोजगार युवाओं को योजना के अन्तर्गत आर्थिक सहायता का भुगतान किया जाना था। रसोईघर/ क्रोकरी/ बर्तन आदि के लिए अतिरिक्त ₹0.25 लाख सहित सभी सुविधाओं के साथ एक, दो तथा तीन से चार बिस्तरों वाले कमरों के लिए क्रमशः ₹1.25 लाख, ₹1.75 लाख तथा ₹2.25 लाख की दर पर आर्थिक सहायता उपलब्ध थी। आर्थिक सहायता को लाभार्थियों के अनुमोदन के पश्चात् दो समान किशतों में जारी किया जाना था। प्रथम किशत को निदेशक, पर्यटन द्वारा लाभार्थियों को मंजूर किए जाने के पश्चात् तथा द्वितीय किशत को जब मंजूर सशुल्क अतिथि आवास में सभी सुविधाएं स्थापित करने तथा पर्यटन व्यापार अधिनियम के तहत पंजीकृत करने के पश्चात जारी किया जाना था।

- सहायक निदेशक, पर्यटन, लेह एवं करगिल के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से यह पता चला कि 2007-08 से 2011-12 के दौरान लेह (₹2.01 करोड़) तथा करगिल (₹0.49 करोड़) जिलों में इस योजना के क्रियान्वयन हेतु ₹2.50 करोड़²²⁷ की राशि जारी की गई थी जिसमें से ₹1.70 करोड़²²⁸ का व्यय किया गया था। सहायक निदेशक, पर्यटन, लेह के पास उसके बचत बैंक खाते में ₹0.69 करोड़ का अव्ययित शेष था जबकि सहायक निदेशक, पर्यटन, करगिल ने अव्ययित शेष के

²²⁶ दो बार, प्रथम जुलाई 2009 में दो वर्ष के लिए तथा इसके बाद जनवरी 2012 में एक वर्ष के लिए

²²⁷ लेह: ₹2.01 करोड़ (2007-08: ₹1.00 करोड़; 2008-09: ₹0.50 करोड़; 2010-11: ₹0.26 करोड़ और 2011-12: ₹0.25 करोड़) और करगिल: ₹0.49 करोड़ (2007-08: ₹0.25 करोड़; 2008-09: ₹0.20 करोड़ 2009-10: ₹0.02 करोड़; 2010-11: ₹0.02 करोड़)

²²⁸ लेह: ₹1.32 करोड़ (2008-09: ₹0.85 करोड़; 2010-11: ₹0.45 करोड़ और 2011-12: ₹0.02 करोड़) और करगिल: ₹0.38 करोड़; (2008-09: ₹0.34 करोड़; 2009-10: ₹0.02 करोड़ और 2010-11: ₹0.02 करोड़)

₹0.11 करोड़ वापिस किए। योजना को 2011-12 से आगे विस्तारित नहीं किया गया था परन्तु ₹0.69 करोड़ के अव्ययित शेष को प्रशासनिक विभाग को वापिस नहीं किया गया था तथा यह लगभग पांच वर्षों (अगस्त 2017) के लिए संबंधित कार्यालय के बैंक खाते में अवरूद्ध रहे।

- अभिलेखों की संवीक्षा से यह भी पता चला कि लेह जिले में निर्धारित 133 लाभार्थियों में से, 73 को दो किशतों में ₹0.91 करोड़²²⁹ की आर्थिक सहायता का भुगतान किया गया था, तथापि 58 लाभार्थियों को केवल एक किशत में ₹0.41 करोड़²³⁰ की राशि का भुगतान किया गया था, दो ने दावा नहीं किया। तथापि, इनके पंजीकरण के संबंध में स्थिति उपलब्ध नहीं थी।
- करगिल जिले में, 60 निर्धारित लाभार्थियों में से, 38 लाभार्थियों को ₹0.38 करोड़²³¹ की प्रथम किशत का भुगतान किया गया था जिसमें ₹0.25 लाख की दर पर रसोईघर/ क्रोकरी/ बर्तन आदि के लिए ₹0.09 करोड़ का भुगतान सम्मिलित था। तथापि, किसी भी लाभार्थी ने दूसरी किशत जारी करने के लिए सम्पर्क नहीं किया और न ही उनके अतिथि गृह पंजीकृत थे। इस प्रकार, 96²³² लाभार्थियों को एकल किशत के भुगतान पर किया गया ₹0.79 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया।

इस विषय को बताए जाने पर, सहायक निदेशक, पर्यटन, लेह ने (अगस्त 2016 में) यह कहा कि मामले पर निदेशक, पर्यटन, कश्मीर (डीटीके) के साथ चर्चा की गई परन्तु वे उन अभिलेखों का पता नहीं लगा सके जोकि सितम्बर 2014 की बाढ़ में बह गए। यह भी कहा गया कि इकाईयों को निर्देशिका में सम्मिलित किया गया है। सहायक निदेशक, पर्यटन, करगिल ने (सितम्बर 2016 में) कहा कि इन इकाईयों को पंजीकृत करने के लिए प्रयास किए जाएंगे। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि पर्यटन व्यापार अधिनियम के तहत इन इकाईयों के पंजीकरण के अभाव में, इनकी वैध कार्य पद्धति के संबंध में स्थिति प्रमाणित नहीं की जा सकी।

इस प्रकार, योजना के बंद हो जाने के पश्चात भी, अव्ययित शेष के अनावश्यक अवधारण तथा इकाईयों के पंजीकरण तथा स्थापना की निगरानी की विफलता के फलस्वरूप ₹0.69 करोड़ का अवरोधन तथा ₹0.79 करोड़ का व्यय निष्फल साबित हुआ।

229 ₹1.25 लाख प्रति मामले की दर से (पहली किस्त: ₹0.70 लाख और दूसरी किस्त: ₹0.55 लाख)

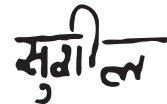
230 प्रति लाभार्थी ₹70,000 की दर से 58 लाभार्थी

231 ₹62,500 की दर से एकल बिस्तर के लिए 18 लाभार्थी: ₹11,25,000; ₹87,500 की दर से डबल बेड के लिए 20 लाभार्थी: ₹17,50,000 और सभी 38 लाभार्थियों के लिए ₹25,000 की दर से रसोईघर/ क्रोकरी/ बर्तन आदि: ₹9,50,000

232 लेह: 58; करगिल: 38


सरकार को मामला अप्रैल 2017 में भेजा गया तथा वित्तीय सलाहकार/ मुख्य लेखा अधिकारी, पर्यटन विभाग ने अपने (जून 2017 के) उत्तर में यह कहा कि करगिल में केवल दो लाभार्थियों ने योजना के मानदण्डों के अनुसार अतिथि आवास के मानक को पूरा किया था तथा अन्य इकाईयाँ जिन्होंने मानदण्डों को पूरा नहीं किया, कार्यात्मक हैं। यह भी कहा गया कि सरकारी खाते में अव्ययित शेष के अंतरण के लिए अधीनस्थ इकाईयों को निर्देश दिए गए हैं तथा सहायक निदेशक, पर्यटन, लेह के पास उपलब्ध अव्ययित शेष के सरकारी खाते में प्रेषण के बारे में यथा समय सूचित किया जाएगा। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि योजना के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका तथा अव्ययित शेष, सहायक निदेशक, पर्यटन, लेह के बचत बैंक खाते में जमा रहा। इसके अलावा, आर्थिक सहायता के भुगतान के पश्चात् लाभार्थियों पर नज़र रखने के लिए कोई निगरानी तंत्र नहीं था जिसके परिणामस्वरूप अतिथि गृह जो सृजित किए जाने थे उनकी परिचालनात्मक स्थिति विभाग को ज्ञात नहीं थी।

श्रीनगर/जम्मू
दिनांक: 8 फरवरी 2020


(सुशील कुमार ठाकुर)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
जम्मू एवं कश्मीर और लद्दाख

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 13 फरवरी 2020


(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

