

## अध्याय-॥

### अनुपालन लेखापरीक्षा

- 2.1 झारखण्ड में गव्य विकास योजनाओं के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा
- 2.2 गर्भधारण पूर्व और प्रसव पूर्व निदान तकनीक (लिंग चयन निषेध) अधिनियम 1994 के प्रावधानों के कार्यान्वयन पर लेखापरीक्षा
- 2.3 झारखण्ड में वन भूमि प्रबंधन पर लेखापरीक्षा
- 2.4 लेखापरीक्षा कंडिकाएँ

## कृषि, पशुपालन एवं सहकारिता विभाग

### 2.1 झारखण्ड में गव्य विकास योजनाओं के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा

#### 2.1.1 प्रस्तावना

कृषि, पशुपालन और सहकारिता विभाग (विभाग) ने छह गव्य विकास योजनाओं यथा, (i) दुधारु मवेशी वितरण योजना (दु.म.वि.यो.), (ii) कृत्रिम गर्भाधान (कृ.ग.) के माध्यम से नस्ल सुधार और बछिया पालन (हेफर रियरिंग), (iii) तकनीकी इनपुट कार्यक्रम (त.इ.का.), (iv) गोकुल ग्राम विकास योजना, (v) हरा चारा विकास तथा (vi) खटाल पुनर्वास कार्यक्रम की शुरुआत की (अगस्त 2004 और फरवरी 2009 के बीच)। इन योजनाओं का मुख्य उद्देश्य दूध उत्पादन में आत्मनिर्भरता प्राप्त करना और छोटे तथा सीमांत किसानों एवं कृषि मजदूरों के लिए लाभदायक सतत् रोजगार उत्पन्न करना था। वर्ष 2012-17 के दौरान, विभाग ने इन योजनाओं पर कुल ₹ 312 करोड़ व्यय किये। इनमें से, लेखापरीक्षा ने दो योजनाओं (दु.म.वि.यो. और त.इ.का.), का चयन किया जिसमें ₹ 242 करोड़ का व्यय शामिल था, जो कुल व्यय का 78 प्रतिशत था।

विभाग के सचिव, गव्य विकास निदेशक तथा 24 जिला गव्य विकास पदाधिकारियों (जि.ग.वि.प.) की सहायता से, राज्य में गव्य विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन और अनुश्रवण के लिए जिम्मेदार हैं।

वर्ष 2012-17 की अवधि को आच्छादित करते हुए दु.म.वि.यो. और त.इ.का. के क्रियान्वयन पर लेखापरीक्षा का उद्देश्य इन कार्यक्रमों द्वारा दूध उत्पादन में आत्मनिर्भरता प्राप्त करना और लाभकारी ग्रामीण रोजगार के साथ साथ मवेशियों की उत्पादकता वर्धन का आकलन करना था।

लेखापरीक्षा ने 24 में से 6<sup>1</sup> जि.ग.वि.प. (प्रतिस्थापन के बिना सरल यादृच्छिक प्रतिचयन<sup>2</sup> विधि से चुने गए) तथा निदेशक, गव्य विकास निदेशालय के अभिलेखों के नमूना जाँच के अलावा मिल्कफेड<sup>3</sup> तथा बाएफ<sup>4</sup> से एकत्रित सूचनाओं/ आंकड़ों का विश्लेषण किया। लेखापरीक्षा ने नमूना जाँचित जिलों के 1,139 में से 76 लाभार्थियों के साथ जि.ग.वि.प. के प्रतिनिधियों की उपस्थिति में लाभार्थी सर्वेक्षण भी आयोजित

<sup>1</sup> देवघर, जामताड़ा, कोडरमा, पलामू, राँची तथा सरायकेला- खरसावां।

<sup>2</sup> नमूनों के चयन के इस तरह के तरीके में किसी भी स्थिति में प्रत्येक इकाई के चयन होने का एक समान मौका होता है।

<sup>3</sup> मिल्कफेड- दूध संग्रह, प्रसंस्करण और विपणन के लिए झारखण्ड सहकारी समिति अधिनियम 2008 के तहत पंजीकृत 12 जिला दूध संघों और 1,601 प्राथमिक दूध उत्पादक समितियां/स्वयं सहायता समूहों का एक संघ।

<sup>4</sup> बाएफ- भारतीय एगो इन्डस्ट्रीज फाउंडेशन यानि भारतीय कृषि उद्योग फाउंडेशन एक गैर-सरकारी संगठन है जो जिला पशु गव्य केंद्रों में कृत्रिम गर्भाधान के माध्यम से नस्ल सुधार कर रहा है।

किए। लाभार्थियों की प्रतिक्रिया के परिणाम को विभागीय अभिलेखों से सत्यापित किया गया तथा प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किया गया।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य, क्षेत्र, पद्धति एवं निष्कर्ष पर विभाग के विचारों को जानने के लिए विभाग के सचिव के साथ प्रवेश (अप्रैल 2017) एवं निकास (जनवरी 2018) सम्मेलन आयोजित किए गए।

### 2.1.2 झारखण्ड में डेयरी की स्थिति

निम्न तालिका-1 झारखण्ड में 2012-17 के दौरान दूध उत्पादन के लक्ष्य एवं उपलब्धि को इंगित करता है:

तालिका-1: झारखण्ड में दूध उत्पादन का लक्ष्य एवं उपलब्धि

वर्ष	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	औसत 2012-17
विभाग द्वारा निर्धारित दूध उत्पादन का लक्ष्य (लाख एम.टी.)	17.90	19.70	21.77	24.17	26.95	22.10
राज्य में उत्पादित दूध (उपलब्धि) (लाख एम.टी.)	16.80	17.00	17.34	18.12	18.94	17.64
राज्य में कम उत्पादन / उपलब्धि (प्रतिशत) (लाख एम.टी.)	1.10 (6.14)	2.70 (13.70)	4.43 (20.34)	6.05 (25.03)	8.01 (29.72)	4.46 (20.18)
राज्य में दूध की प्रति व्यक्ति उपलब्धता (ग्राम/प्रतिदिन) <sup>5</sup>	146	146	147	152	145	147
दूध की प्रति व्यक्ति उपलब्धता का राष्ट्रीय औसत (ग्राम/प्रतिदिन)	299	307	322	337	355	355

(स्रोत: 12 वीं पंचवर्षीय योजना (2012-17) और विभाग द्वारा प्रस्तुत आंकड़ा/सूचना)

विभाग की वार्षिक योजनाओं (2012-13 से 2016-17) में राज्य में दूध उत्पादन की कमी का अनुमान भारतीय आयुर्विज्ञान अनुसंधान परिषद (भा.आ.अ.प.) के अनुसार दूध की आवश्यकता<sup>6</sup> तथा दूध के मौजूदा उत्पादन के आधार पर लगाया गया था। हालाँकि, विभाग द्वारा निर्धारित लक्ष्य भा.आ.अ.प. द्वारा अनुमानित प्रति व्यक्ति आवश्यकता का केवल 61 प्रतिशत तथा प्रति व्यक्ति दैनिक दूध उपलब्धता के राष्ट्रीय औसत का लगभग 52<sup>7</sup> प्रतिशत था। वास्तविक उत्पादन आवश्यकता का 49 प्रतिशत<sup>8</sup> (भा.आ.अ.प. द्वारा अनुमानित) एवम् राष्ट्रीय औसत का केवल 41.41<sup>9</sup> प्रतिशत था क्योंकि विभाग द्वारा दूध उत्पादन में आत्मनिर्भरता प्राप्त करने के लिए आवश्यक दूध की उपलब्धता हेतु मानदण्ड तथा समयरेखा निर्दिष्ट कोई योजना तैयार नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि दूध उत्पादन के ये लक्ष्य किसी

<sup>5</sup> विभाग द्वारा सूचित

<sup>6</sup> 300 ग्राम प्रतिदिन की दर से

<sup>7</sup> राज्य में प्रति व्यक्ति औसत लक्ष्य =  $147 \div 17.64 \times 22.10 = 184.17$  ग्राम प्रतिदिन. इसलिए प्रतिशतता =  $184 \div 355 \times 100 = 52$  प्रतिशत

<sup>8</sup> आवश्यकता के मुकाबले उपलब्धि प्रतिशतता =  $147 \div 300 \times 100 = 49$  प्रतिशत

<sup>9</sup> राष्ट्रीय औसत के मुकाबले उपलब्धि प्रतिशतता =  $147 \div 355 \times 100 = 41.41$  प्रतिशत

क्षेत्रीय इकाइयों की प्रतिपुष्टि पर आधारित नहीं थे और ये गव्य विकास निदेशालय/विभाग द्वारा एकतरफा तय किये गए थे। इन लक्ष्यों को तय करने का आधार अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था।

यहूँपि, 2012-17 के दौरान राज्य में दूध उत्पादन में 13 प्रतिशत की वृद्धि हुई, औसत लक्ष्य 22.10 लाख मीट्रिक टन के विरुद्ध विभाग इन वर्षों में से किसी भी वर्ष दूध उत्पादन का लक्ष्य प्राप्त नहीं कर सका। आगे, झारखण्ड में दूध उत्पादन पड़ोसी राज्यों बिहार, छत्तीसगढ़ और उड़ीसा से कम है जैसा कि कंडिका 2.1.5.2 में टिप्पणी की गयी है।

निकास सम्मेलन में विभाग के सचिव ने कहा (जनवरी 2018) कि राज्य में दूध या दूध-उत्पाद अधिकतर आबादी के खाद्य व्यवहार का हिस्सा नहीं है और यहाँ मवेशी-पालन व्यापक रूप से परिचालित नहीं है।

सचिव का जवाब न तो दूध की खपत अथवा मवेशी-पालन के वास्तविक आंकड़ों पर आधारित था और न ही विभाग की वार्षिक योजना के अनुरूप था।

### लेखापरीक्षा निष्कर्ष

#### 2.1.3 मानव संसाधन प्रबंधन

अप्रैल 2012 से जनवरी 2014 के दौरान निदेशालय में कुल 297 स्वीकृत पद थे, जिसके विरुद्ध 127 अधिकारी कार्यरत थे तथा विभिन्न संवर्गों में 170 पद (57 प्रतिशत) रिक्त थे। विभाग ने, संवर्गों का पुनर्गठन<sup>10</sup> करते हुए, निदेशालय में विभिन्न संवर्गों हेतु 282 पद स्वीकृत (फरवरी 2014) किया। इससे विभिन्न स्तरों पर कुल 55 प्रतिशत (155 पद) रिक्तियां बनी जिसमें जिला स्तर पर जि.ग.वि.प. के पदों में 34 प्रतिशत तथा ग्रामीण स्तर पर गव्य तकनीकी पदाधिकारी (ग.त.प) के पदों में 56 प्रतिशत की महत्वपूर्ण रिक्तियां शामिल थीं। निदेशालय में जि.ग.वि.प. तथा ग.त.प. दोनों पद महत्वपूर्ण हैं जो क्षेत्रीय स्तर पर योजनाओं के सफल कार्यान्वयन के लिए महत्वपूर्ण हैं। लिपिकीय संवर्ग, कंप्यूटर ऑपरेटर, ड्राइवर और वर्ग-घ कर्मचारियों को छोड़कर विभिन्न संवर्गों में मार्च 2018 के स्वीकृत-बल एवं कार्यरत-बल को नीचे तालिका-2 में चित्रित किया गया है:

तालिका 2: मार्च 2018 तक का स्वीकृत बल एवं कार्यरत बल

क्रम सं.	पद का नाम	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	रिक्तियां प्रतिशत
1	निदेशक	01	01	00 (0)
2	संयुक्त निदेशक	02	01	01 (50)
3	उप-निदेशक	05	00	05 (100)
4	सहायक निदेशक/ जिला गव्य विकास	32	19	13 (34)

<sup>10</sup> 37 पद विलोपित तथा 22 नये पद सृजित

	पदाधिकारी (जि.ग.वि.प.)			
5	गव्य तकनीकी पदाधिकारी	78	32	46 (56)
<b>सांख्यिकीय प्रकोष्ठ</b>				
6	सहायक निदेशक, गव्य सर्वेक्षण एवं सांख्यिकी	01	01	00 (0)
7	सांख्यिकीय पर्यवेक्षक	02	00	02 (100)
8	सांख्यिकीय संगणक	03	00	03 (100)

स्रोत: गव्य विकास निदेशालय द्वारा दी गई जानकारी

इसके अलावा, छह में से दो (जामताड़ा और कोडरमा) नमूना जाँचित जिलों में क्रमशः देवघर एवं हजारीबाग जिलों के जि.ग.वि.प. अतिरिक्त प्रभार में थे।

### सांख्यिकीय प्रकोष्ठ

निदेशालय में सांख्यिकीय प्रकोष्ठ राज्य में गव्य विकास के आंकड़ों के रखरखाव एवं विश्लेषण के लिए जिम्मेदार है। हालाँकि, विभाग में शुरुआत से कोई सांख्यिकीय पर्यवेक्षक या सांख्यिकीय संगणक नियुक्त नहीं किए गए थे। सहायक निदेशक (गव्य सर्वेक्षण और सांख्यिकी) का पद फरवरी 2017 तक रिक्त था और मार्च 2017 में भरा गया था, सहायक निदेशक केवल बजटीय कार्यों में लगे थे। इस प्रकार, सांख्यिकीय प्रकोष्ठ शुरुआत से ही अक्रियाशील था। परिणामस्वरूप, विभाग न ही दु.म.वि.यो. के तहत वितरित मवेशियों की कोई वास्तविक संख्या, त.इ.का. के तहत 2012-16 की अवधि में मिनरल मिक्सचर की खरीद, बैंकों में पड़ी सब्सिडी की राशियों इत्यादि के आंकड़ों को संधारित किया और न ही इन सूचनाओं को लेखापरीक्षा को जाँच के लिए प्रस्तुत किया जिसकी चर्चा कंडिका 2.1.6.3 और 2.1.7 में की गयी है।

इस प्रकार, सांख्यिकीय प्रकोष्ठ सहित निदेशालय में प्रमुख पदों के अभाव के अलावे जि.ग.वि.प. के पदों में अतिरिक्त प्रभार का गव्य विकास योजनाओं के क्रियान्वयन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

निकास सम्मेलन में विभाग के सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (जनवरी 2018)। विभाग ने आगे लेखापरीक्षा को सूचित किया (जून 2018) कि इन रिक्तियों के विरुद्ध भर्ती विचाराधीन है।

### अनुशंसा

जि.ग.वि.प. / ग.त.प. द्वारा क्षेत्रीय भ्रमण को सुनिश्चित करने, लाभार्थियों की उनके ऋण चुकाने में विफलता के कारणों का पता लगाने के लिए जि.ग.वि.प. द्वारा बैंकों के साथ समन्वय सुनिश्चित करने तथा सांख्यिकीय कोषांग को क्रियाशील बनाने के लिए विभाग को महत्वपूर्ण रिक्तियों को भरने के लिए उचित उपाय करना चाहिए।

### 2.1.4 दस्तावेजों का लचर संधारण

लेखापरीक्षा ने पाया कि निदेशक और विभागीय स्तर पर गव्य विकास योजनाओं के क्रियान्वयन से संबंधित बुनियादी दस्तावेज यथा सावधिक प्रतिवेदन एवं विवरणी, नियंत्रण बही इत्यादि संधारित नहीं किया गया था। जबकि विभागीय सचिव के आश्वासन (मार्च 2018) के बावजूद क्रय किये गए मवेशियों, बैंकों में पड़ी सब्सिडी की राशि, 2012-16 तक की अवधि में मिनरल मिक्सचर, पोषक तत्वों के क्रय के अभिलेख आदि लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया जो कंडिका 2.1.7.2 में वर्णित है।

विभाग ने स्वयं का आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा स्थापित नहीं किया था। यद्यपि, वित्त विभाग की लेखापरीक्षा शाखा विभाग की लेखापरीक्षा के लिए अधिकृत थी, किसी भी नमूना जाँचित इकाइयों में वित्त विभाग द्वारा 2012-17 के दौरान अंकेक्षण नहीं किया गया था। आंतरिक लेखापरीक्षा के अभाव में सर्वोच्च प्रबंधन स्तर के साथ साथ प्रत्येक स्तर पर सामान्य नियंत्रण विफल रही जैसे: गव्य विकास निदेशालय में पदस्थापित सहायक निदेशक द्वारा ₹ 7.82 लाख की कपटपूर्ण निकासी इत्यादि (कंडिका 2.1.7.2 में वर्णित)।

निरंतर अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण के लिए विभाग द्वारा क्षेत्रीय इकाइयों से सूचनाएँ नियमित रूप से नहीं बल्कि मामला दर मामला के आधार पर मांगी जाती थी। यहां तक कि अनुश्रवण के लिए निदेशालय द्वारा क्षेत्रीय कार्यालयों से सावधिक प्रतिवेदन एवं विवरणी भी नहीं मांगी जाती थी। अतः योजनाओं की प्रगति के सावधिक अनुश्रवण के लिए वहां कोई तंत्र नहीं था, जिसके कारण विभिन्न नियंत्रण विफलताएँ तथा कमियां पाई गयीं जिसकी चर्चा नीचे की गयी है:

### 2.1.5 योजना

दूध उत्पादन में आत्मनिर्भरता प्राप्त करने तथा ग्रामीण परिवारों के लिए लाभप्रद रोजगार उत्पन्न करने के लिए विभाग, 12वीं पंचवर्षीय योजना (पं.व.यो- 2012-17) तथा 2012-17 की वार्षिक योजनाओं में, (क) 25,700 ग्रामीण परिवारों को लाभप्रद रोजगार प्रदान करते हुए 60,000 उन्नत दुधारू मवेशियों के वितरण तथा (ख) कृत्रिम गर्भाधान (कृ.ग.) के द्वारा 38.75 लाख कम उत्पादक नस्ल को उन्नत बनाकर 9.68 लाख बछियों को पैदा करके 2016-17 के अंत तक 26.95 लाख मिट्रिक टन दूध उत्पादन की योजना बनाई।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि बाएफ/ झारखण्ड मिल्क फेडरेशन (जे.एम.एफ) के परामर्श के आधार पर विभाग ने ये योजनाएँ एकतरफा बना दी तथा जिलावार दूध उत्पादन लक्ष्य निर्धारित किये बिना ही पूरे राज्य के लिए समग्र दूध उत्पादन लक्ष्य निर्धारित कर दिया।

निकास सम्मलेन (जनवरी 2018) में, विभाग के सचिव ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार किया।

विभाग ने जिलावार दूध उत्पादन लक्ष्य निर्धारित किये बिना ही एकतरफा योजना बनाई

आगे, योजना घटकों में निम्नलिखित कमियां पाई गई जो नीचे चर्चित हैं:

### 2.1.5.1 कृत्रिम गर्भाधान केंद्र

विभाग ने 1,000 कृ.ग. केंद्र स्थापित नहीं किये जिससे 15.45 लाख कृ.ग. नहीं हो पाए

12वीं पं.व.यो में, विभाग ने 9.68 लाख बछियों के जन्म हेतु 38.75 लाख कृ.ग. के लिए 2,440 कृ.ग. केन्द्रों के स्थापना की योजना बनाई। इससे पहले, राज्य में बाएफ के 1,010 तथा विभागीय 430 कृ.ग. केन्द्र अर्थात् कुल 1,440 केंद्र थे। तदनुसार, 12वीं पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत 1,000 अतिरिक्त केन्द्र स्थापित किए जाने थे। हालाँकि, विभाग ने इसके स्थापना के लिए कोई कार्रवाई नहीं की, जिसका कारण विभागीय दस्तावेजों में नहीं था। नतीजतन, विभाग ने मात्र 23.30 लाख कृ.ग. के लक्ष्य को भी प्राप्त नहीं कर सका (2012-17 के दौरान) जो कि कंडिका 2.1.7.1 (iv) में वर्णित है। परिणामस्वरूप, 15.45 लाख कृ.ग. कम हुए।

### 2.1.5.2 गव्य सहकारिता

रा.डे.वि.बो. के 2014-19 के योजना में गव्य विकास के लिये राज्य के 24 जिलों में से 7 को शामिल नहीं किया गया

जून 2013 से पहले, राष्ट्रीय डेयरी विकास बोर्ड (रा.डे.वि.बो.) राज्य में उत्पादित दूध का संग्रहण एवं विपणन के साथ साथ झारखण्ड डेयरी परियोजनाओं के प्रबंधन के लिए जिम्मेवार था। राज्य सरकार ने जून 2013 में राज्य के डेयरी सहकारी समितियों के पुनः सशक्त करने के लिए झारखण्ड राज्य सहकारी दूध उत्पादकों के फेडरेशन (मिल्कफेड) की स्थापना की तथा एक समझौता ज्ञापन (स.ज्ञा.) के द्वारा रा.डे.वि.बो. को पाँच वर्षों (2014-19) के लिए इसका प्रशासनिक नियंत्रण कार्य सौंपा गया (मार्च 2014)। स.ज्ञा. के अनुसार, राज्य के डेयरी बेस<sup>11</sup> को मजबूत बनाने के लिए उच्च, मध्यम तथा निम्न क्षमता के आधार पर राज्य के सभी 24 जिलों को तीन चरणों में शामिल करते हुए रा.डे.वि.बो. को मिल्कफेड के लिए पंचवर्षीय डेयरी विकास योजना तैयार करना था। योजना में लाभुकों से दूध संग्रहण हेतु 1,010 दूध संग्रहण केन्द्र (दू.सं.के.) स्थापित करना था। हालाँकि, स.ज्ञा. योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए वित्तीय आवश्यकताओं तथा नियम एवं शर्तों के उल्लंघन पर दंड के प्रावधान को शामिल करने में विफल रहा।

रा.डे.वि.बो. ने 24 में से 17 जिलों (नौ उच्च तथा आठ मध्यम क्षमता वाले जिले) को दो चरणों में (2014-15 तथा 2015-19) शामिल करने के लिए ₹ 203.76 करोड़ लागत की डेयरी विकास योजनाएँ<sup>12</sup> तैयार की (मई 2014 और मई 2015) जबकि शेष सात<sup>13</sup> जिलों को शामिल करने की योजना इस परियोजना अवधि के बाद तीसरे चरण में की गई थी। रा.डे.वि.बो. द्वारा प्रस्तुत योजनाओं में, लक्ष्य, आच्छादन, आधारभूत संरचना तथा वित्तीय प्रणाली को संशोधित करने के लिए मध्यवर्ती सुधार तैयार किया जाना था।

<sup>11</sup> डेयरी के लिए आधारभूत संरचना का बेहतरिकरण, दूध की अधिप्राप्ति, विस्तारीकरण, प्रशिक्षण, क्षमता निर्माण, दूध एवं दूध उत्पादों की बिक्री तथा पशु पोषण

<sup>12</sup> योजना 2014-15 (₹ 23.98 करोड़) और 2015-19 (₹ 179.78 करोड़)

<sup>13</sup> बोकारो, पूर्वी सिंहभूम, गुमला, पाकुड़, सरायकेला-खरसावाँ, सिमडेगा एवं पश्चिमी सिंहभूम

लेखापरीक्षा ने पाया कि स.जा. को औपचारिक बनाने हेतु रा.डे.वि.बो. के साथ कोई अनुबंध नहीं किया गया तथा 2014-17 के दौरान योजना के कार्यान्वयन हेतु मिलकफेड को पूंजी परिव्यय के रूप में ₹ 132.22 करोड़ का भुगतान किया गया। मिलकफेड ने जनवरी 2018 तक 1,010 में से 480 दू.सं.कें. स्थापित किया था तथा दिसम्बर 2017 तक 17 में से 15 जिले ही शामिल किये थे। विभाग द्वारा मध्यवर्ती सुधार के लिए कोई कदम नहीं उठाये गए थे तथा परिणामस्वरूप लक्ष्यों का उपलब्धि के विरुद्ध पुनर्मूल्यांकन नहीं किया गया जैसा कि योजना में परिकल्पित था।

फलस्वरूप, जमीनी स्तर की प्रतिपुष्टियों की कमी तथा कृ.ग. के लक्ष्य में 15.45 लाख की कटौती के कारण योजना प्रभावित हुई। इसके अलावा, रा.डे.वि.बो. की 2014-19 के दौरान 24 में से सात जिलों को शामिल करने की योजना विफल रही तथा राज्य दूध उत्पादन में आत्मनिर्भरता प्राप्त करने के लक्ष्य को हासिल करने में विफल रहा।

यदि लक्ष्य का निर्धारण, लक्षित कृत्रिम गर्भाधान की संख्या, बछड़ों की जन्म की अपेक्षित संख्या, बछियों को दुधारू मवेशी में परिणत करने की लक्षित संख्या इत्यादि जैसे माप-योग्य मापदण्डों के आधार पर नियोजित/ तय किये जाते तो पर्याप्त अनुश्रवण तथा जाँच के माध्यम से वांछित परिणाम प्राप्त हो सकते थे।

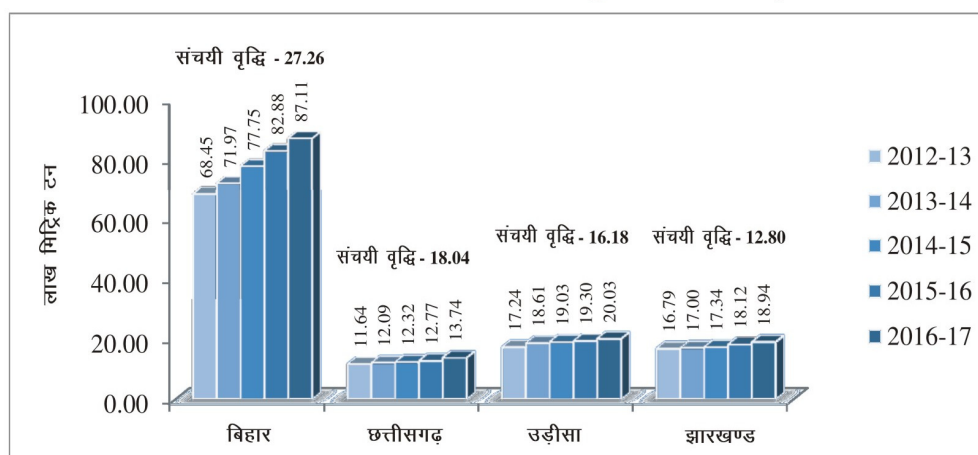
निकास सम्मेलन में (जनवरी 2018) विभाग के सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया।

लेखापरीक्षा ने 12वीं पं.व.यो. के दूध उत्पादन की तुलना 11वीं पं.व.यो से तथा पड़ोसी राज्यों के साथ भी की। इसमें पाया गया कि 12वीं पं.व.यो में राज्य के दूध उत्पादन की औसत वृद्धि 11वीं पं.व.यो की 17.52 प्रतिशत थी (11वीं पं.व.यो. अवधि में 15.01 लाख मिट्रिक टन से 12वीं पं.व.यो अवधि में 17.64 लाख मिट्रिक टन), जबकि इसी योजनावधि में यह राष्ट्रीय वृद्धि की 25.82 प्रतिशत थी (11वीं पं.व.यो में 1,172 लाख मिट्रिक टन से 12वीं पं.व.यो. में 1,474.60 लाख मिट्रिक टन)। अतः, राज्य विभिन्न गव्य विकास योजनाओं के कार्यान्वयन के बाद भी, दूध उत्पादन के वृद्धि में राष्ट्रीय औसत से पीछे रहा।

आगे, 12वीं पं.व.यो. के दौरान झारखण्ड में दूध उत्पादन की संचयी वृद्धि (12.80 प्रतिशत) उड़ीसा (16.18 प्रतिशत), छत्तीसगढ़ (18.04 प्रतिशत) और बिहार (27.26 प्रतिशत) आदि पड़ोसी राज्यों की तुलना में कम थी, जैसा चार्ट में दर्शाया गया है:



### 2012-17 के दौरान पड़ोसी राज्यों में दुग्ध उत्पादन में वृद्धि



स्रोत: कृषि तथा किसान कल्याण मंत्रालय, भारत सरकार

यदि दूध उत्पादकता तथा सतत् रोजगार प्रदान करने का उद्देश्य प्राप्त करना है तो इस प्रतिवेदन के लेखापरीक्षा निष्कर्षों में इंगित एवं दर्शाये गए प्रमुख सम्बद्ध कारकों को संबोधित करना आवश्यक है।

#### अनुशंसा

दूध उत्पादन में आत्मनिर्भरता प्राप्ति के लिए विभाग को योजना कार्यान्वयन के सभी स्तर पर यथोचित रणनीतियाँ तथा मापेय मापदण्ड विकसित करने की आवश्यकता है जिसमें स्पष्ट समयरेखा एवं मानदण्ड निर्दिष्ट हों।

#### 2.1.6 वित्तीय प्रबंधन

वित्तीय प्रबंधन में देखी गई कमियों को नीचे दर्शाया गया है:

##### 2.1.6.1 आवंटन एवं व्यय

वर्ष 2012-17 के दौरान, गव्य विकास के लिए आवंटित कुल ₹ 662.05 करोड़<sup>14</sup> के विरुद्ध विभाग द्वारा ₹ 597.39 करोड़<sup>15</sup> व्यय तथा ₹ 64.66 करोड़<sup>16</sup> (9.76 प्रतिशत) प्रत्यर्पित किया गया था। गव्य विकास के आवंटन, व्यय एवं बचत/प्रत्यार्पण की वर्षवार स्थिति तालिका-3 में दर्शायी गई है:

<sup>14</sup> केन्द्रीय योजना (के.यो.)- ₹ 96.69 करोड़ एवं राज्य योजना (रा.यो.)- ₹ 565.39 करोड़

<sup>15</sup> के.यो.: ₹ 73.20 करोड़ और रा.यो.: ₹ 524.19 करोड़

<sup>16</sup> के.यो.: ₹ 23.49 करोड़ और रा.यो.: ₹ 41.17 करोड़

## तालिका 3: वर्षवार बजट आवंटन, व्यय एवं बचत/ प्रत्यर्पण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	केंद्रीय योजना			राज्य योजना		
	आवंटन	व्यय	बचत/ प्रत्यर्पण	आवंटन	व्यय	प्रत्यर्पण
2012-13	28.03	27.64	0.39	32.32	28.33	3.99
2013-14	11.16	9.10	2.06	57.62	52.76	4.86
2014-15	20.00	19.48	0.52	64.69	58.03	6.66
2015-16	12.89	12.31	0.58	173.91	167.28	6.63
2016-17	24.61	4.67	19.94	236.82	217.79	19.03
<b>कुल</b>	<b>96.69</b>	<b>73.20</b>	<b>23.49</b>	<b>565.36</b>	<b>524.19</b>	<b>41.17</b>

(स्रोत: गव्य निदेशालय झारखण्ड राँची द्वारा उपलब्ध किये गए आंकड़े)

विभाग द्वारा शुरू किये गये दुधारु मवेशी वितरण (बी.पी.एल) योजना के कारण वर्ष 2012-15 की तुलना में 2015-16 एवं 2016-17 के दौरान आवंटन एवं व्यय में पर्याप्त वृद्धि पाई गयी। जबकि योजनाओं में परिलक्षित संख्या में मवेशियों के वितरण करने में विफलता के कारण विभाग 2016-17 में निधियों का पूर्णतः उपयोग नहीं कर पाया जैसा कि कंडिका 2.1.7.1(iv) में टिप्पणी की गयी है।

निकास सम्मेलन (जनवरी 2018) में विभाग के सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया।

## 2.1.6.2 परिचालन घाटे के मद में मिल्कफेड को अनियमित भुगतान

झारखण्ड सरकार एवं रा.डे.वि.बो. के बीच हुए स.ज्ञा. के खण्ड 2(बी) के तहत, गव्य विकास के सभी परियोजनाओं के सुचारु संचालन के लिए मिल्कफेड एवं उसके किसी भी ईकाई/ संघ के परिचालन घाटे की प्रतिपूर्ति, यदि कोई है, झारखण्ड सरकार द्वारा की जानी थी।

निदेशालय के अभिलेखों से लेखापरीक्षा को पता चला कि रा.डे.वि.बो. द्वारा 2014-19 के लिए ₹ 203.76 करोड़ के वित्तीय परिव्यय की झारखण्ड गव्य विकास योजनायें<sup>17</sup> तैयार की गईं (मई 2014 और मई 2015)। इसमें, 2014-17 के दौरान कुल वित्तीय परिव्यय ₹ 132.22 करोड़ था। निदेशालय द्वारा यह राशि मिल्कफेड को विमुक्त कर दिया गया जिसमें ₹ 6.80 करोड़<sup>18</sup> परिचालन घाटे के लिए कर्णांकित राशि शामिल थी। जबकि मिल्कफेड के 2014-17 के वार्षिक लेखाओं की जाँच से पता चला कि संगठन को इस अवधि में कोई घाटा नहीं हुआ था। वस्तुतः, मिल्कफेड निदेशालय से परिचालन घाटे के मद में किसी प्रतिपूर्ति का दावा नहीं किया था। अतः, बिना घाटे के ही मिल्कफेड को परिचालन घाटे के लिए ₹ 6.80 करोड़ का भुगतान सरकार के वित्तीय हित के विरुद्ध था तथा मिल्कफेड के प्रति अनुचित पक्षपात था।

परिचालन घाटे के नहीं होने के बावजूद मिल्कफेड को ₹ 6.80 करोड़ का भुगतान किया गया

<sup>17</sup> 2014-15 के लिए योजना (₹ 23.98 करोड़) एवं 2015-19 के लिए योजना (₹ 179.78 करोड़)

<sup>18</sup> 2014-17 के लिए ₹ 0.89 करोड़ + ₹ 2.53 करोड़ + ₹ 3.38 करोड़

जवाब में, गव्य विकास निदेशक, झारखण्ड ने कहा (अगस्त 2017) कि दो-दूधारू मवेशी वितरण की महत्वाकांक्षी/फ्लैगशिप योजना के कार्यान्वयन के लिए मिलकफेड को इस राशि का भुगतान, विशेष परिस्थितियों में, एक संग्रहित निधि (कॉर्पस निधि) बनाने के लिए किया गया था जिसे योजना निर्देशिका के अनुरूप लाभुक अंशदान के लिए अविलम्ब सहायता प्रदान किया जाता जिसे बाद में लाभुकों से आसान किस्तों में वसूली कर ली जाती।

जवाब एक उत्तर-चिंतन प्रतीत होता है जो स.जा. के प्रावधानों के विपरीत है जिसके अधिदेश के अनुसार मिलकफेड को परिचालन घाटे की प्रतिपूर्ति केवल घाटा पर ही, यदि कोई हो तो, भुगतान होगा न कि कॉर्पस निधि बनाने के लिए। आगे, योजना निर्देशिका में कहीं भी यह उल्लेखित नहीं है कि सरकार कॉर्पस निधि बनाने के लिए वित्तीय सहायता प्रदान करेगा।

### 2.1.6.3 सरकारी राशि का अवरोधन ₹ 45.07 करोड़

वर्ष 2012-17 के दौरान, दुधारू मवेशी वितरण योजनाओं (रा.कृ.वि.यो तथा बी.पी.एल योजना<sup>19</sup>) के अन्तर्गत राज्य में 44,925 दुधारू मवेशी वितरण हेतु विभाग ने ₹ 181.24 करोड़ की सब्सिडी आवंटित किया। इनमें से, ₹ 178.98 करोड़ बैंको को विमुक्त किये गए जिसे तालिका-4 में दर्शाया गया है:

तालिका 4: योजनावार मवेशियों का लक्ष्य, आवंटन एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

योजना	मवेशियों का लक्ष्य (सं.)	आवंटन	बैंकों को जारी	मवेशियों के वितरण के लिए (सं.)	कंडिका में चर्चित
रा.कृ.वि.यो.	18,777	36.92	36.17	15,923	2.1.7.1(i)
बी.पी.एल योजना	26,148	144.32	142.81	25,818	2.1.7.1(ii)
<b>कुल</b>	<b>44,925</b>	<b>181.24</b>	<b>178.98</b>	<b>41,741</b>	

(स्रोत: गव्य निदेशालय झारखण्ड राँची द्वारा उपलब्ध किये गए आंकड़े)

जिलों के जि.ग.वि.प. से योजनाओं में वितरित मवेशियों की संख्या प्राप्त किये बगैर विभाग ने राशि को व्यय के रूप में लेखांकित किया। जबकि, आहरित सब्सिडी के आधार पर 41,741 मवेशी वितरित किये गए प्रतिवेदित हुए थे। अतः, जिस तरीके से विभाग ने मवेशी वितरण किया वह त्रुटिपूर्ण था।

छह नमूना जाँचित जिलों में, 2012-17 के दौरान 18,452 मवेशियों के वितरण हेतु संबंधित जि.ग.वि.प. ने कोषागार से ₹ 82.85 करोड़ सब्सिडी आहरित कर बैंको को विमुक्त किये। इनमें से, मवेशियों के क्रय पर ₹ 37.78 करोड़ (45.60 प्रतिशत) व्यवहृत हुए तथा ₹ 45.07 करोड़ (54.40 प्रतिशत) सब्सिडी लाभुकों द्वारा अपने

नमूना जाँचित जिलों में लाभुकों के द्वारा मवेशी नहीं क्रय करने के कारण ₹ 45.07 करोड़ सब्सिडी की राशि बैंक में पड़ी रही

<sup>19</sup> गरीबी रेखा से नीचे की ग्रामीण महिलाओं को लाभप्रद रोजगार प्रदान करने के लिए राज्य सरकार ने 2016-17 में दो दुधारू मवेशी वितरण योजना को प्रारंभ किया।

मवेशियों के क्रय नहीं करने के कारण मार्च 2017 तक बैंको में अव्यवहृत पड़े थे। बैंको से अव्यवहृत सब्सिडी को वापस लाने तथा उसपर अव्यवहृत अवधि के ब्याज भारित करने के लिए कोई कदम नहीं उठाये गये थे। यहाँ तक कि विभाग ने राज्य के अन्य जिलों के बैंकों में पड़ी हुई राशि का पता भी नहीं लगाया था। जि.ग.वि.प. ने केवल निधियों को विभाग से बैंकों को हस्तांतरित कर दिया तथा योजनाओं को क्रियान्वित घोषित कर दिया था। चूँकि यह चयनित ज़िले के अवलोकन थे, राशि की वापसी तथा उस पर ब्याज लगाने हेतु राज्य के अन्य जिलों के बैंको में अव्यवहृत पड़े राशि को विभाग द्वारा सुनिश्चित किया जाना चाहिये।

निकास सम्मेलन (जनवरी 2018) में विभाग के सचिव ने आश्वासन दिया कि सब्सिडी द्वारा मवेशियों के वास्तविक क्रय का जिलावार /वर्षवार/ योजनावार विवरण प्राप्त करने के लिए आवश्यक प्रयास किए जायेंगे तथा अव्यवहृत सब्सिडी को वापस लिया जाएगा। इसका विवरण लेखापरीक्षा को अभी तक प्रतीक्षित है (जून 2018)।

### अनुशांसा

विभाग को पूरे राज्य के बैंकों में पड़ी सब्सिडी का पता लगाना चाहिए तथा बैंकों से अव्यवहृत सब्सिडी पर ब्याज भारित करना चाहिए जो लाभुकों को निहित अवधि में नहीं दिये गए। इसके अलावे, जब तक बैंकों के पास पड़ी अव्यवहृत सब्सिडी समायोजित न हो जाए, विभाग को भी और सब्सिडी विमुक्त नहीं करनी चाहिए।

## 2.1.7 योजनाओं का क्रियान्वयन

### 2.1.7.1 दुधारु मवेशी वितरण योजना (दु.म.वि.यो.)

वर्ष 2012-17 के दौरान ग्रामीण क्षेत्रों के छोटे एवं सीमान्त किसानों तथा दूध उत्पादक सहकारी समितियों हेतु सतत् रोजगार उत्पन्न करने के लिए विभाग ने 60,000 दुधारु मवेशियों के वितरण की योजना बनाई। इस लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए विभाग ने राष्ट्रीय कृषि विकास योजना (रा.कृ.वि.यो.) के तहत दुधारु मवेशी वितरण योजना का क्रियान्वयन किया। जनवरी 2016 में, प्रति लाभुक दो-दुधारु मवेशी से संबंधित योजना को केवल बी.पी.एल महिला वर्ग के लिए सीमित कर दिया गया, जबकि रा.कृ.वि.यो. की अन्य योजनायें यथावत थीं। इसके अलावा, कृ.ग. एवं बछिया पालन के माध्यम से इस अवधि में विभाग ने उत्पादकता वृद्धि हेतु अन्य उपाय भी किये।

#### 2.1.7.1(i) रा.कृ.वि.यो. के तहत दु.म.वि.यो.

रा.कृ.वि.यो. के तहत दु.म.वि.यो. द्वारा राज्य में दूध उत्पादन को बढ़ाने एवं ग्रामीण परिवारों को लाभप्रद रोजगार देने के लिए ज्यादा दूध देने वाली दुधारु मवेशियों के वितरण हेतु सब्सिडी प्रदान करना लक्षित था।

इस योजना के तहत, पाँच प्रकार की डेयरी ईकाइयों के माध्यम से 20 से 50 प्रतिशत के बीच सब्सिडी पर मवेशियों का वितरण करना था जैसा कि तालिका-5 में वर्णित है:

**तालिका 5: प्रत्येक डेयरी इकाई के लिए परियोजना लागत तथा सब्सिडी**

डेयरी इकाई के प्रकार	वित्त-पोषण प्रणाली	परियोजना लागत (₹)	सब्सिडी (₹)
दो-मवेशी डेयरी (1+1)	50 प्रतिशत- सब्सिडी 50 प्रतिशत- बैंकों से ऋण	95,050	47,525
मिनी डेयरी (पाँच [3+2] मवेशी)	50 प्रतिशत- सब्सिडी 50 प्रतिशत- बैंकों से ऋण	2,47,625	1,23,813
मिडी डेयरी (दस [5+5] मवेशी)	40 प्रतिशत- सब्सिडी 60 प्रतिशत- बैंकों से ऋण	4,95,250	1,98,100
व्यावसायिक डेयरी (बीस [10+10] मवेशी)	25 प्रतिशत- सब्सिडी 75 प्रतिशत- बैंकों से ऋण	9,90,500	2,47,625
मॉडर्न डेयरी (50 [25+25] मवेशी)	20 प्रतिशत- सब्सिडी 10 प्रतिशत- लाभुक अंशदान 70 प्रतिशत- बैंकों से ऋण	27,01,250	5,40,250

(स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध की गयी सूचना)

परियोजना (डेयरी इकाईयों) की शेष लागत को बैंकों द्वारा लाभुकों को ऋण के रूप में वित्तपोषित करना था। संबंधित जिला गव्य विकास पदाधिकारी, लाभुकों की स्वीकृत सूची बैंकों को ऋण के लिए आगे की कार्यवाही के लिए भेजता है। दावों की प्राप्ति के पश्चात् ही, बैंकों को सब्सिडी जारी किया जाता है।

लाभुकों को दूध की निरंतर उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए मवेशियों को छह महीनों के अंतराल में दो चरणों में वितरित किया जाना था। स्वीकृत निधि के विरुद्ध मवेशियों का वास्तविक क्रय उसी वित्तीय वर्ष में सुनिश्चित करना था।

निदेशालय के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि, यह योजना 2012-13, 2014-15 एवं 2015-16 के दौरान राज्य के सभी जिलों में क्रियान्वित की गई थी, जबकि 2013-14 के दौरान यह केवल दो जिलों (धनबाद एवं खूँटी) में क्रियान्वित की गई थी, क्योंकि भारत सरकार द्वारा केन्द्रांश जारी नहीं किया गया था, जिसका कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था। वर्ष 2016-17 में यह योजना क्रियान्वित नहीं की गई क्योंकि मिनी एवं मिडी डेयरी योजनाओं में सब्सिडी की राशि सामान्य वर्ग के लाभुकों के लिए 25 प्रतिशत (पूर्व के 40-50 प्रतिशत<sup>20</sup> से) तथा अनुसूचित जाति/जनजाति वर्ग के लाभुकों के लिए 33.33 प्रतिशत (पूर्व के 40-50 प्रतिशत से) तक नई वित्तपोषण प्रणाली के तहत कम कर दिया गया था।

रा.कृ.वि.यो. के तहत 18,777 मवेशियों के वितरण के लक्ष्य के विरुद्ध (जैसा कि कंडिका 2.1.6.3 के तालिका-4 में वर्णित है), विभाग ने प्रथम चरण में 5,208 डेयरी इकाईयों<sup>21</sup> के माध्यम से 10,083 मवेशी वितरण हेतु ₹ 26.19 करोड़ आवंटित किया (2012-16)। उसमें से, कम से कम 5,136 लाभुकों (डेयरी इकाईयों) को लाभकारी

<sup>20</sup> मिनी डेयरी के लिए 50 प्रतिशत एवं मिडी डेयरी के लिए 40 प्रतिशत

<sup>21</sup> दो गाय: 3,536 इकाई (7,072 मवेशी); मिनी डेयरी: 1,389 इकाई (6,945 मवेशी); मिडी डेयरी: 150 इकाई (1,500 मवेशी); व्यावसायिक डेयरी: 113 इकाई (2,260 मवेशी) और माडर्न डेयरी: 20 इकाई (1,000 मवेशी) अर्थात्, कुल 5,208 डेयरी इकाई और 18,777 मवेशी

रोजगार उपलब्ध कराने के लिए 9,942 मवेशी वितरण हेतु बैंकों को ₹ 25.87 करोड़ जारी किये गए। हालाँकि दूसरे चरण में, विभिन्न डेयरी ईकाईयों के लिए आवश्यक<sup>22</sup> 8,561 मवेशियों के विरुद्ध विभाग ने 5,981 मवेशी वितरण करने के लिए बैंकों को ₹ 10.30 करोड़ जारी किए। अतः, 18,777 मवेशियों के लक्ष्य के विरुद्ध दोनों चरणों में बैंकों को 15,923 मवेशी (प्रथम चरण: 9,942 मवेशी और द्वितीय चरण: 5,981 मवेशी) के लिए सब्सिडी दिए गए। परिणामस्वरूप, लक्ष्य के विरुद्ध 2,854 मवेशियों का वितरण सुनिश्चित नहीं किया गया और जिससे 1,553 लाभुक (प्रथम चरण: 72 और द्वितीय चरण: 1,481) योजना के लाभ से वंचित रहे। द्वितीय चरण में सब्सिडी कम जारी होने का मुख्य कारण संबंधित बैंकों द्वारा 1,481 लाभुकों, जो प्रथम चरण में प्राप्त ऋण की किस्त अदा नहीं कर सके, के विरुद्ध दावों का नहीं होना था जो कि संबंधित जिला गव्य विकास पदाधिकारियों के अभिलेखों से ज्ञात हुआ। प्रथम चरण के लिए सब्सिडी का कम जारी होने का कारण अभिलेखों में नहीं था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जिलों में जिला गव्य विकास पदाधिकारियों द्वारा दोषियों का कोई अभिलेख संधारित नहीं किया गया था क्योंकि वे इन विवरणियों को प्राप्त करने के लिए बैंकों से समन्वय स्थापित नहीं किए थे तथा संभावित उपाय के लिए लाभुकों से सम्पर्क नहीं किया गया जैसाकि योजना मार्गदर्शिका में परिकल्पित था।

इस तरह, रा.कृ.वि.यो. के तहत दुधारु मवेशी वितरण योजना, अपने परिलक्षित लाभुकों के कम से कम 30 प्रतिशत (5,208 में से 1,553) को रोजगार प्रदान नहीं कर सका तथा राज्य में लक्षित मवेशियों में 15 प्रतिशत (18,777 में से 2,854) मवेशियों का वितरण नहीं हो सका।

इस संबंध में यह भी उल्लेखनीय है कि विभाग द्वारा किए गए उपलब्धियों का दावा, बैंकों को जारी किए गए सब्सिडी की राशि पर आधारित था और यह योजनान्तर्गत मवेशियों के वास्तविक वितरित संख्या पर आधारित नहीं था, क्योंकि जिला गव्य विकास पदाधिकारियों से जिला स्तर पर वितरित मवेशियों का कोई प्रतिपुष्टि नहीं लिया गया था।

### 2.1.7.1(ii) बी.पी.एल. महिलाओं के लिए दुधारु मवेशी वितरण योजना

झारखण्ड सरकार ने ग्रामीण बी.पी.एल. महिलाओं को लाभप्रद रोजगार देने के लिए दो दुधारु मवेशी प्रदान कर दुधारु मवेशी वितरण योजना (बी.पी.एल योजना) की शुरुआत (जनवरी 2016) की। इसका लक्ष्य छह वर्षों में अर्थात् 2020-21 तक, 50,000 बी.पी.एल महिलाओं को शामिल करना था। हालाँकि, विभाग ने इस योजना

<sup>22</sup> दो गाय: 3,479 ईकाई (6,958 मवेशी); मिनी डेयरी: 1,381 ईकाई (6,905 मवेशी); मिडी डेयरी: 148 ईकाई (1,480 मवेशी); व्यावसायिक डेयरी: 108 ईकाई (2,160 मवेशी) और माडर्न डेयरी: 20 ईकाई (1,000 मवेशी) अर्थात्, कुल 5,136 डेयरी ईकाई और 18,503 मवेशी (प्रथम चरण: 9,942; द्वितीय चरण: 8,561 मवेशी)

को राज्य के दूध उत्पादन के लक्ष्य से नहीं जोड़ा था। इस योजना के प्रारम्भ से, रा.कृ.वि.यो. के तहत दो-दुधारु मवेशी वितरण योजना बंद कर दी गई थी।

बी.पी.एल. योजना के अन्तर्गत, उन्नत किस्म के संकर/ स्वदेशी नस्ल के गायों को 90 प्रतिशत सब्सिडी पर वितरित करना था। शेष 10 प्रतिशत लाभुक अंशदान का वित्तपोषण मिल्कफेड द्वारा ब्याज रहित ऋण के रूप में इस शर्त पर की गयी कि ऋण की राशि के 24 किस्तों का समायोजन लाभुको द्वारा मिल्कफेड को बेची गयी दूध से किया जायेगा। विभाग के सचिव द्वारा निर्गत कार्यकारी आदेश (जनवरी 2016) के अनुसार, 90 प्रतिशत परियोजना लागत<sup>23</sup> (प्रथम चरण: ₹ 59,580 और द्वितीय चरण: ₹ 45,180), संबंधित जिलों के अध्यक्षता वाली जिला स्तरीय समिति द्वारा चयनित लाभुकों के खाते में सीधे जमा की जायगी। बैंकों द्वारा सब्सिडी राशि को लाभुकों के खाते से निकासी पर तब तक रोक लगाया जाना था जब तक संबंधित जि.ग.वि.प. द्वारा उसे विमुक्त करने का निर्देश निर्गत न किया जाय।

वर्ष 2015-17 (कंडिका 2.1.6.3 के अन्तर्गत तालिका 4 में वर्णित) के दौरान इस योजना के तहत 26,148 (प्रथम चरण: 18,176 एवं द्वितीय चरण: 7,972) मवेशियों के वितरण के लिए विभाग द्वारा जि.ग.वि.प. को ₹ 144.32<sup>24</sup> करोड़ आवंटित किया गया। जिसमें से ₹ 142.81 करोड़ जि.ग.वि.प. द्वारा कोषागार से आहरित कर 25,818 मवेशी वितरण हेतु लाभुकों के खाते में जमा करने के लिए बैंकों को जारी किया गया।

निदेशालय के मासिक बैठक की कार्यवृत्त (अक्टूबर 2017) से लेखापरीक्षा को पता चला कि वस्तुतः केवल 12,224 मवेशियों (प्रथम चरण: 10,494 एवं द्वितीय चरण: 1,730) का वितरण किया गया जिसका मुख्य कारण अपने परिसर में पशु-मेला के आयोजन करने में जि.ग.वि.प. की विफलता थी और मात्र ₹ 70.34 करोड़<sup>25</sup> सब्सिडी ही समायोजित हो पाई। आगे, यह योजना 15 जिलों के अन्तर्गत 1,516 गाँवों तक, जो मिल्कफेड के दूध-पथ पर अवस्थित थे, तक सीमित रहा, जो कि रा.कृ.वि.यो. के अन्तर्गत दु.म.वि.यो. की आवश्यकताओं के विपरीत था।

अतः, दुधारु मवेशी वितरण योजना, 24 में से नौ जिलों में कार्यान्वित नहीं हुआ, जिससे बी.पी.एल. महिलाएँ इस योजना के लाभप्रद रोजगार से वंचित रहीं। इसके अतिरिक्त वर्ष 2015-17 के दौरान विभाग लक्षित मवेशी के 53 प्रतिशत (26,148 में से 13,924) का वितरण करने में और 89.49 प्रतिशत (18,176<sup>26</sup> में से 16,446<sup>27</sup>

<sup>23</sup> ₹ 1,16,350 प्रति डेयरी ईकाई

<sup>24</sup> 18,176 (प्रथम चरण) x ₹ 59,580 = ₹ 108.30 करोड़; 7,972 (द्वितीय चरण) x ₹ 45,180 = ₹ 36.02 करोड़; कुल ₹ 108.30 करोड़ +36.02 करोड़= ₹ 144.32 करोड़

<sup>25</sup> प्रथम चरण के लिए 10,994 x ₹ 59,580 और द्वितीय चरण के लिए 1,730 x ₹ 45,180

<sup>26</sup> 2015-16 और 2016-17 के प्रथम चरण के दौरान जारी 10,000 जोड़ 8,176

<sup>27</sup> 18,176 (प्रथम चरण) धटाव 1,730 (द्वितीय चरण)



लाभुकों जिन्हे द्वितीय चरण में मवेशी प्राप्त नहीं हुए) लाभुकों को सतत् रोजगार प्रदान कराने में विफल रहा।

### 2.1.7.1(iii) नमूना जाँचित जिलों में दु.म.वि.यो. का प्रदर्शन

रा.कृ.वि.यो. और बी.पी.एल. योजना के तहत दु.म.वि.यो. के मार्गदर्शिका में, विभाग ने योजना के प्रदर्शन के मूल्यांकन हेतु किसी मुख्य निष्पादन संकेतक (नि.सं.) परिभाषित नहीं किया था। पुनः 2012-17 के दौरान राज्य द्वारा तृतीय पक्ष मूल्यांकन, रा.कृ.वि.यो. के परिचालक मार्गदर्शिका में निर्दिष्ट होने के बावजूद नहीं कराया गया। राज्य सरकार द्वारा मूल्यांकन एवं नि.सं. के अभाव में लेखापरीक्षा, लाभुकों के आजीविका अथवा राज्य के दूध उत्पादकता में आत्मनिर्भरता पर इन योजनाओं का वास्तविक प्रभाव का आकलन नहीं कर पायी। हालाँकि, योजना सांख्यिकी के आधार पर अवलोकन निम्नवत् है:

#### भौतिक मूल्यांकन

नमूना जाँचित जिलों में 2012-17 के दौरान रा.कृ.वि.यो. एवं बी.पी.एल. योजना के अन्तर्गत डेयरी ईकाइयों का लक्ष्य एवं उपलब्धि तालिका-6 में वर्णित है।

तालिका 6: नमूना जाँचित जिलों में लक्ष्य एवं उपलब्धि

जिला	इकाई										कुल	
	दो-मवेशी डेयरी		मिनी डेयरी (पाँच मवेशी)		मिडी डेयरी (दस मवेशी)		व्यावसायिक डेयरी (20 मवेशी)		मॉडर्न डेयरी (50 मवेशी)			
	ल.	उ.	ल.	उ.	ल.	उ.	ल.	उ.	ल.	उ.	ल.	उ.
राँची	4,223	341	76	34	10	05	15	05	05	02	4,329	387
देवघर	4,404	430	164	106	32	19	27	24	05	04	4,632	583
पलामू	475	20	49	10	03	01	03	01	00	00	530	32
कोडरमा	872	28	42	12	10	02	00	00	00	00	924	42
जामताड़ा	585	60	25	18	04	00	01	01	00	00	615	79
सरायकेला- खरसावां	28	11	14	04	00	00	01	01	00	00	43	16
<b>कुल</b>	<b>10,587</b>	<b>890</b>	<b>370</b>	<b>184</b>	<b>59</b>	<b>27</b>	<b>47</b>	<b>32</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>11,073</b>	<b>1,139</b>

(स्रोत: नमूना जाँचित जिलों के जि.ग.वि.प.)

(ल: लक्ष्य; उ: उपलब्धि)

जैसा कि उपरोक्त तालिका में दृष्टव्य है, दो दुधारु मवेशी वितरण योजना का प्रदर्शन पाँच अथवा अधिक मवेशी वितरण योजनाओं (जहाँ प्रदर्शन 45.76 प्रतिशत एवं 68.08 प्रतिशत के बीच था) की तुलना में काफी असंतोषजनक था (8.40 प्रतिशत)। ऐसा इसलिए है क्योंकि दो-दुधारु मवेशी डेयरी, लाभुक को पूरे वर्ष सतत् आय का स्रोत नहीं प्रदान करती है, क्योंकि मवेशी एक गर्माधान चक्र में कम से कम दो महीने दूध देना बन्द कर देती है और इस दौरान लाभुक को उस मवेशी (बछड़े के साथ) को बिना कोई दूध प्राप्ति के पालना पड़ता है। इसके अलावे, लाभुक को द्वितीय मवेशी के क्रय के लिए सब्सिडी, निर्धारित छह माह की अवधि के बावजूद, अगले वित्तीय वर्ष में प्राप्त होता है। यह लाभुक के निरंतर दूध-प्रवाह की श्रृंखला को



तोड़ देती है। इसके विपरीत, अन्य डेयरी ईकाईयों में जहाँ मवेशियों की संख्या एक से अधिक है, लाभुक को विभिन्न मवेशियों के गर्भाधान-चक्र बनाये रखते हुए भी दूध की उपलब्धता निरंतर बनी रहती है।

### वित्तीय मूल्यांकन

नमूना जाँचित जिलों में, 2012-17 के दौरान रा.कृ.वि.यो. के अन्तर्गत 5,806 मवेशियों के वितरण के लिए ₹ 12.49 करोड़ जारी किए गए थे तथा छह में से पाँच<sup>28</sup> नमूना जाँचित जिलों में 2015-17 के दौरान बी.पी.एल. योजना के अन्तर्गत 12,646 मवेशी वितरण करने हेतु ₹ 70.36 करोड़ जारी किए गए। अतः 18,452 मवेशी के लिए कुल ₹ 82.85 करोड़ जारी किए गए थे। इनमें से, केवल ₹ 37.78 करोड़ (45.60 प्रतिशत) व्यय किए गए तथा वितरित 9,482 मवेशियों के सब्सिडी समायोजित हुए, जबकि ₹ 45.07 करोड़ बैंकों में पड़े रहे जिसका कारण कंडिका 2.1.6.3 में वर्णित है। सरकारी लेखाओं के बाहर निधि का बैंकों में पड़ा रहना सरकारी धन के दुरुपयोग के जोखिम से भरा हुआ है।

निकास सम्मेलन (जनवरी 2018) में विभाग के सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और आवश्यक सुधारात्मक कदम उठाने का आश्वासन दिया।

#### 2.1.7.1(iv) उत्पादकता वर्धन

विभाग ने 2012-17 के दौरान 23.30 लाख कृत्रिम गर्भाधान (कृ.ग.) द्वारा नस्ल<sup>29</sup> सुधार के लिए 11.10 लाख मवेशियों के संपुष्ट गर्भाधान (सं.ग.) का लक्ष्य निर्धारित किया, परन्तु इसके द्वारा प्राप्त बछियों की संख्या का लक्ष्य निर्धारित नहीं किया, जबकि 9.68 लाख बछियों को 38.75 लाख कृत्रिम गर्भाधान के जरिये प्राप्त करने की योजना थी। इसके विरुद्ध, बायफ द्वारा 2012-17 के दौरान 21.55 लाख कृ.ग. किया गया एवं 11.58 लाख सं.ग. की उपलब्धि हासिल की गई जिससे 8.19 लाख बछड़े पैदा हुये, जिनमें 3.83 लाख<sup>30</sup> (सं.ग. का 33 प्रतिशत) बछिया थीं। इसकी तुलना में, 11वीं पं.व.यो में 2.94 लाख सं.ग. (5.69 लाख कृ.ग.) से 0.91 लाख (सं.ग. का 31 प्रतिशत) बछिया जन्मी थीं। अतः 12वीं पं.व.यो के दौरान बछियों के जन्म में 11वीं पं.व.यो के दौरान जन्में बछियों की तुलना में उल्लेखनीय सुधार नहीं हुआ था। जबकि, 2016-17 से बछियों के जन्म में वृद्धि के लिए बायफ ने पृथक्कृत वीर्य ('वाई' गुणसूत्र के साथ) का प्रयोग शुरू किया।

लक्ष्य को प्राप्त करने एवं पर्याप्त खाद्य परिपूरक के साथ बछिया को पालने में विफलता के कारण कृत्रिम गर्भाधान द्वारा उत्पादकता वर्धन प्राप्त नहीं किया जा सका

<sup>28</sup> देवघर, जामताड़ा, कोडरमा, पलामू एवं राँची

<sup>29</sup> राज्य के न्यून उत्पादक नस्ल को संकर नस्ल के मवेशी के वीर्य के माध्यम द्वारा कृत्रिम गर्भाधान से

<sup>30</sup> 2012-13:33,317; 2013-14:57,156; 2014-15:79,386; 2015-16:98,152 तथा 2016-17: 1,14,512

आगे, राज्य में 3.83 लाख बछियों में से 1.70 लाख<sup>31</sup> बछियों को मार्च 2017 तक दूधजन्य अवस्था में परिणत किया जाना था, परन्तु यह केवल 46,322 (27.27 प्रतिशत) ही हो सका क्योंकि विभाग ने सम्पूर्ण 12वीं पंचवर्षीय योजनावधि में इस उद्देश्य के लिये आवश्यक<sup>32</sup> ₹ 10.71 करोड़ के विरुद्ध, केवल ₹ 1.08 करोड़ विमुक्त किया था जिसका कारण अभिलेखों में नहीं था। अतः, कृ.ग. के लक्ष्य की प्राप्ति तथा पर्याप्त परिपूरक खाद्य से बछियों के पालन में विफलता के कारण उत्पादकता वर्धन में उपलब्धि प्राप्त नहीं की जा सकी।

निकास सम्मेलन में विभाग के सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा साथ ही कहा (जनवरी 2018) कि इस वर्ष 3,000 अतिरिक्त कृ.ग. केन्द्रों को स्थापित करने की योजना है तथा अगले वर्ष (2018-19) से प्रत्येक पंचायत में एक केन्द्र होगा। सचिव ने आगे कहा कि लक्ष्य एवं उपलब्धियों के आँकड़ों की जाँच की जाएगी।

### अनुशांसा

दूध उत्पादन में आत्मनिर्भरता प्राप्त करने एवं लाभदायक रोजगार प्रदान करने के उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए, विभाग को छह माह के भीतर दूसरी मवेशी प्रदान करके दो-दूधारु मवेशी डेयरी को सुव्यवस्थित करने के अलावा मिनी, मिडी, व्यवसायिक एवं माडर्न डेयरियों को और बढ़ावा देने के लिए पर्याप्त निधि प्रदान करना चाहिए। आगे, विभाग को बछियों के जन्म का एक लक्ष्य निर्धारित करना चाहिए तथा उन बछियों के पालन के लिए पर्याप्त निधि प्रदान करनी चाहिए जिससे कि इनकी दूध-जन्य अवस्था में अधिकतम परिणति हो सके।

#### 2.1.7.2 तकनीकी इनपुट कार्यक्रम (त.इ.का.)

मवेशियों के समग्र स्वास्थ्य को बनाये रखने तथा दूध की उत्पादकता वर्धन के लिए विभाग ने त.इ.का. का कार्यान्वयन (अगस्त 2004) किया।

त.इ.का. के अंतर्गत, किसानों के बीच परिपूरक पोषक तत्व (इनपुट) जैसे मिनरल मिक्सर, दवाएँ तथा अन्य पोषाहार का वितरण निःशुल्क अथवा रियायती दर पर किया जाना था। इन इनपुट की खरीद निदेशालय स्तर से तथा वितरण बायफ के माध्यम से करना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि वर्ष 2012-17 के दौरान इस कार्यक्रम को क्रियान्वित करने के लिए विभाग द्वारा ₹ 63 करोड़ प्रदान किया गया। इनमें से गव्य विकास निदेशक के द्वारा केवल 2016-17 के दौरान हुए मिनरल मिक्सर एवं अन्य इनपुट की खरीदारी एवं वितरण से संबंधित अभिलेख प्रस्तुत किया गया। परन्तु, 2012-16 के

<sup>31</sup> 2012-13 एवं 2014-15 के बीच 1,69,859 (1.70 लाख) जन्मी बछियों को ध्यान में रखते हुए केवल इन्हे ही दूधजन्य अवस्था में परिणत किया जा सका

<sup>32</sup> 3,82,523 बछियों के लिए ₹ 14 प्रति कि. ग्रा. की दर से 20 कि.ग्रा. का स्टार्टर

दौरान, ₹ 43 करोड़<sup>33</sup> मूल्य की तकनीकी इनपुट की खरीद एवं वितरण का कोई भी दस्तावेज, कई बार मांग/ स्मार<sup>34</sup> जारी करने तथा निकास सम्मलेन (जनवरी 2018) में विभाग के सचिव द्वारा दस्तावेजों को लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध कराये जाने के आश्वासन के बावजूद लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किये गये।

लेखापरीक्षा को क्रय तथा वितरण से संबंधित दस्तावेजों से वंचित रखना किसी संभावित धोखाधड़ी एवं दुर्विनियोग के खतरे को इंगित करता है। इसलिए, यह मामला निगरानी के दृष्टिकोण से जाँच योग्य है। इस खतरे का संकेत और भी पुष्ट हो गया जब लेखापरीक्षा ने पाया कि सहायक निदेशक, गव्य विकास (निकासी एवं व्ययन पदाधिकारी) ने विभाग के सभी नियंत्रण प्रणाली को नजरअंदाज करके एक ही बीजक<sup>35</sup> के आधार पर भंडार पंजी में दो<sup>36</sup> पृथक प्रविष्टियाँ दर्ज कर डोरंडा कोषागार से ₹ 7.82 लाख निकाल लिया (मार्च 2017) तथा कपटपूर्ण तरीके से अमीनो एसिड सहित मिनरल मिक्सचर (एम.एम.-ए.ए.भी.) की आपूर्ति करने वाले फर्म को ₹ 7.82 लाख का अधिक भुगतान कर दिया।

निकास सम्मलेन (जनवरी 2018) में, विभाग के सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि जिम्मेवार अधिकारियों के विरुद्ध विभागीय कर्वाइ तथा एजेंसी के विरुद्ध कर्वाइ की जाएगी। आगे की कार्यवाही की प्रगति के लिए लेखापरीक्षा प्रतीक्षारत है।

### अनुशांसा

**विभाग द्वारा लेखापरीक्षा को दस्तावेज उपलब्ध नहीं कराया जाना तथा सहायक निदेशक द्वारा दोहरा निकासी किया जाना निगरानी जाँच के योग्य है।**

**अवलोकित अन्य अनियमितताएँ निम्नलिखित हैं:**

#### 2.1.7.2(i) अयोग्य निविदाकार का चयन

निदेशालय द्वारा (अक्टूबर 2016) पाँच लाख कि.ग्रा. एम.एम.-ए.ए.भी. के क्रय के लिए निविदा आमंत्रित की गई। गव्य विकास निदेशक द्वारा तकनीकी रूप से योग्य चार निविदादाताओं द्वारा प्रस्तुत नमूनों को बिरसा कृषि विश्वविद्यालय (बी.ए.यू.), राँची को प्रति खुराक न्यूनतम लागत के निर्धारण के लिए भेजा गया (दिसम्बर-2016)। बी.ए.यू. द्वारा प्रस्तुत (7 दिसम्बर 2016) खुराक निर्धारण प्रतिवेदन के अनुसार, फर्म (के.पी.आर. एग्रीकेम आंध्रप्रदेश) का प्रति खुराक लागत न्यूनतम घोषित हुआ। हालाँकि उस प्रतिवेदन को डीन, बी.ए.यू. ने इस आधार पर अमान्य घोषित कर

निविदा की शर्तों को पूरा नहीं किये जाने के बावजूद विभाग ने मेसर्स के.पी.आर. एग्रीकेम लिमिटेड को सफल निविदादाता घोषित किया

<sup>33</sup> वर्ष 2012-13: ₹ 6 करोड़; 2013-14: ₹ 12.40 करोड़; 2014-15: ₹ 12,60 करोड़ और 2015-16: ₹ 12 करोड़

<sup>34</sup> मई 2017 और मार्च 2018 के बीच सात बार

<sup>35</sup> बीजक संख्या एम.एम./96 दिनांक 18 जनवरी 2017, (एम.एम.-ए.ए.भी.) के 2,460 पैकेट (प्रति 5 कि.ग्रा.) की आपूर्ति की)

<sup>36</sup> बिल सं.186/2016-17 (सब भाउचर (एस.भी.) सं.981) (गार्ड फाईल सं.10) एवं द्वितीय बिल सं. 204/2016-17 (एस.भी. सं. 1149 (गार्ड फाईल सं. 12) के द्वारा

दिया (13 दिसम्बर 2016) कि जिसने यह प्रतिवेदन तैयार किया था वह बी.ए.यू. का एक अस्थायी शिक्षक था और ऐसे प्रतिवेदन जारी करने के योग्य नहीं था। प्रतिवेदन विभाग में 14 दिसम्बर 2016 को प्राप्त हो गया और निदेशक द्वारा 20 दिसम्बर 2016 को देख लिया गया। इस बीच गव्य विकास निदेशक की अध्यक्षता वाली निविदा समिति द्वारा रद्द खुराक निर्धारण प्रतिवेदन के आधार पर उस फर्म के पक्ष में निविदा को निर्णयित किया गया (14 दिसम्बर 2016) तथा फर्म को ₹ 4.65 करोड़ मूल्य के एक कि.ग्रा. के 4,00,002 पैकेट एवं पाँच कि.ग्रा. के 58,490 पैकेट अभया चिलेटेड एम.एम-ए.ए.भी. की आपूर्ति का आदेश (16 दिसम्बर 2016) दिया गया।

संयोग से जैसा कि निविदा दस्तावेजों में यह पाया गया कि फर्म निविदा की अर्हता के लिए योग्य नहीं था क्योंकि उसे निविदा के लिए आवश्यक मिन्डरल मिक्सर के उत्पादन में 10 वर्षों का इसका अनुभव तथा शोधपत्र प्रकाशित नहीं था। इसके बावजूद, निविदा समिति के अध्यक्ष ने, जो स्वयं गव्य विकास निदेशक थे और वस्तुस्थिति से भली-भांति अवगत थे, इन कमियों को छुपाते हुए फर्म को सफल निविदादाता घोषित किया। यहाँ तक कि तीन दिनों बाद (20 दिसम्बर 2016) जब निदेशक ने डीन, बी.ए.यू. के पत्र की प्राप्ति अभिस्वीकृत किया, उन्होंने कार्यादेश को रद्द करने तथा नए मूल्यांकन करवाने हेतु कोई कर्वाइ नहीं की। अतः, निविदा अर्हता का उल्लंघन करते हुए एक अयोग्य फर्म को आपूर्ति आदेश दिया गया और यह मामला निगरानी दृष्टिकोण से जाँच के योग्य है।

#### 2.1.7.2(ii) प्रेषित-सामग्री का गैर-लेखाकरण

बीजकों के अनुसार, एंजेसी द्वारा जनवरी 2017 में सात स्थानों<sup>37</sup> पर, जो कि अनुमोदित भण्डार खूँटी से भिन्न थे, ₹ 4.25 करोड़<sup>38</sup> के मूल्य के 6,35,654 कि.ग्रा. एम.एम-ए.ए.भी. (एक- कि.ग्रा. के 3,43,049 पैकेट एवं पाँच-कि.ग्रा. के 58,521 पैकेट) की आपूर्ति की गयी। विभाग ने किसी भी अधिकारी को सामग्रियों को प्राप्त करने हेतु अधिकृत नहीं किया तथा बायफ को भंडार-लेखा संधारण की जिम्मेवारी दिए बिना ही सामग्रियों को केवल उतरवाने का आदेश दिया (जनवरी 2017)। आपूर्ति सामग्रियों को भंडार-स्थल पर किसी भी भंडार-पंजी में दर्ज नहीं किया गया परन्तु भंडार-स्थल पर इसकी भौतिक प्राप्ति आश्वस्त किए बिना आपूर्तिकर्ता/ एंजेसी के द्वारा प्रस्तुत बीजकों के आधार पर निदेशालय के भंडार-पंजी में इसकी प्रविष्टि की गयी। अतः इनकी वास्तविक प्राप्ति के दस्तावेज विभागीय स्तर अथवा जिला स्तर के किसी भी सरकारी प्राधिकारी द्वारा लेखापरीक्षा को नहीं दिखाये जा सके।

हालाँकि, बायफ के अभिलेखों से पता चला कि, बायफ द्वारा अप्रैल 2017 और फरवरी 2018 के बीच सभी सात भंडार-स्थलों से 6,20,002 कि.ग्रा. एम.एम.-ए.ए.भी. का उठाव किया गया था। इनमें से, मार्च 2018 तक बायफ ने 4,31,115 कि.ग्रा.

<sup>37</sup> (i) धनबाद, (ii) गढ़वा (iii) गिरिडीह (iv) गोड्डा (v) हजारीबाग (vi) खूँटी और (vii) पलामू

<sup>38</sup> 3,43,049 कि.ग्रा. x ₹ 69.75 = ₹ 2.39 करोड़ + 58,521 कि. ग्रा. x ₹ 318 = ₹ 1.86 करोड़

एम.एम.-ए.ए.भी. का वितरण कर दिया, जबकि 1,88,887 कि.ग्रा. एम.एम.-ए.ए.भी. बायफ के पास पड़ा रहा। अतः, 15,652 कि. ग्रा. एम.एम.-ए.ए.भी. की स्थिति के बारे में कोई सुराग नहीं मिल पाया।

### 2.1.7.2(iii) अनियमित भुगतान - ₹ 4.25 करोड़

कम गुणवत्ता की आपूर्ति संबंधी प्रतिवेदन को छुपाकर फर्म को ₹ 4.25 करोड़ का भुगतान किया गया

अनुबंध के सामान्य नियमों एवं शर्तों के अनुसार, सरकारी मान्यता-प्राप्त गुण नियंत्रण प्रयोगशाला से नमूनों के विश्लेषणात्मक प्रतिवेदन के आधार पर ही फर्म को भुगतान किया जाना था। नमूनों को एक ही समूह से यादृच्छिक रूप से चयन किया गया तथा विभाग में सूचीबद्ध दो प्रयोगशालाओं, यथा- मेसर्स इंटरस्टेलर जाँच केन्द्र प्रा. लि. (आई.टी.सी.), पंचकुला (हरियाणा सरकार द्वारा मान्यता प्राप्त प्रयोगशाला) तथा सेंटर फॉर एनालिसिस एंड लर्निंग इन लाईवस्टॉक एंड फूड (काफ), रा.डे.वि.बो., भारत सरकार की एक प्रयोगशाला, को भेजा गया (मार्च 2017)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग ने फर्म को आई.टी.सी द्वारा उपलब्ध कराये गए (23 मार्च 2017) विश्लेषणात्मक प्रतिवेदन के आधार पर ₹ 4.25 करोड़ का भुगतान किया (31 मार्च 2017), जिसमें एम.एम.-ए.ए.भी. के संघटकों की हु-ब-हू पुष्टि की गई थी, तथा निदेशालय के अभिलेखों में यह दर्ज किया कि काफ द्वारा कोई प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया गया था। हालाँकि, लेखापरीक्षा ने इस तथ्य का मिल्कफेड (रा.डे.वि.बो.) से तिर्यक जाँच किया एवं काफ द्वारा 7 मार्च 2017 को बनाया गया प्रतिवेदन प्राप्त कर लिया जो विभाग के सचिव को, आई.टी.सी के प्रतिवेदन की प्रस्तुति से पूर्व में प्रेषित (15 मार्च 2017) था। काफ के प्रतिवेदन से यह खुलासा हुआ कि नमूना, फर्म द्वारा बताये गये संघटकों के अनुरूप नहीं था तथा यह खपत के लिए अनुपयुक्त था। निदेशालय के अभिलेखों में इस प्रतिवेदन का कोई सुराग नहीं था तथा इसके खपत को रोकने अथवा नमूने की गुणवत्ता की पुनर्जाँच के लिए कोई कदम नहीं उठाये गये थे (मार्च 2018)। इस बीच, 4.31 लाख कि.ग्रा कम गुणवत्ता वाले एम.एम.-ए.ए.भी. बायफ द्वारा लाभकों को वितरित कर दिया गया।

अतः, काफ के प्रतिवेदन का शमन कर घटिया आपूर्ति के विरुद्ध ₹ 4.25 करोड़ का भुगतान निगरानी के दृष्टिकोण से जाँच योग्य है, क्योंकि विभागीय अधिकारियों की मिलीभगत की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

निकास सम्मेलन (जनवरी 2018) में, विभाग के सचिव ने तथ्य को स्वीकार किया तथा दोषी अधिकारियों के खिलाफ विभागीय कार्रवाई शुरु करने, एजेंसी को काली-सूची में डालने तथा उसके प्रतिभूति जमा को जब्त करने का आश्वासन दिया।

### अनुशांसा

एक अयोग्य फर्म के चयन, गुणवत्ता जाँच प्रतिवेदन को छुपाने एवं ₹ 4.25 करोड़ के भुगतान की सम्पूर्ण प्रक्रिया निगरानी जाँच योग्य है।

### 2.1.8 अनुश्रवण

विभाग ने योजनाओं के मूल्यांकन के लिए मूल प्रदर्शन संकेतक (मू.प्र.सं) को परिभाषित नहीं किया था। नतीजतन, विभाग 2012-17 के दौरान योजना के परिणामों का मूल्यांकन नहीं कर सका। लेखापरीक्षा योजनाओं के अनुश्रवण में कमी पायी जिसकी चर्चा नीचे की गई है:

- जि.ग.वि.प. एवं जि.प.पा.अ. को प्रत्येक महीने वितरित मवेशियों का 100 प्रतिशत पर्यवेक्षण एवं आगे की कार्यवाही आयोजित करने थे तथा दु.म.वि.यो. हेतु जिला स्तरीय समिति को समर्पित करने के लिए एक प्रतिवेदन तैयार करना था। इसके अतिरिक्त, निरीक्षण अधिकारियों की टिप्पणी को अंकित करने के लिए जि.ग.वि.प. द्वारा एक योजना निरीक्षण पंजी का भी संधारण किया जाना था।

लेखापरीक्षा नमूना जाँचित जिलों में पाया गया कि 2012-17 के दौरान इनमें से कोई भी गतिविधि किसी भी जि.ग.वि.प. / जि.प.पा.अ. द्वारा कार्यबल में कमी की वजह से आयोजित नहीं की गयी थी (कंडिका 2.1.3 में टिप्पणित) परिणामस्वरूप अनुश्रवण में कमी हुई जैसा की कंडिका 2.1.7.1 में चर्चा की गयी है।

- निदेशालय अपनी गतिविधियों पर विश्वसनीय और समेकित जानकारी उत्पन्न तथा प्रसारित करने के लिए कोई प्रबंधन सूचना प्रणाली (प्र.सू.प्र) स्थापित नहीं किया था जो कि अनुश्रवण तंत्र को मजबूत करता।
- 2012-17 के दौरान विभाग ने किसी भी नमूना जाँचित इकाइयों में आंतरिक लेखापरीक्षा का आयोजन नहीं किया जैसा की कंडिका 2.1.4 में चर्चा की गयी है।

निकास सम्मलेन (जनवरी 2018) में, विभाग के सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया तथा सुधारात्मक कार्यवाही का आश्वासन दिया।

#### अनुशंसा

विभाग को अनुश्रवण तथा निरीक्षण प्रक्रियाएँ निर्धारित कर तथा सभी स्तरों पर उसके अनुपालन को सुनिश्चित करना चाहिए।

### 2.1.9 निष्कर्ष

गव्य विकास योजनाएँ प्रबंधन के साथ-साथ योजना में महत्वपूर्ण कमियों के कारण प्रभावित हुई। औसत लक्ष्य 22.10 लाख मीट्रिक टन के विरुद्ध, विभाग इन वर्षों में से किसी भी वर्ष दूध उत्पादन का लक्ष्य प्राप्त नहीं कर सका, यद्यपि, 2012-17 के दौरान राज्य में दूध उत्पादन में 13 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

राज्य दूध उत्पादन के अपने उद्देश्य को प्राप्त नहीं कर सका, क्योंकि 2012-17 की अवधि में 355 ग्राम प्रतिदिन दूध की राष्ट्रीय उपलब्धता के विरुद्ध राज्य में प्रति व्यक्ति दूध की औसत उपलब्धता 147 ग्राम प्रतिदिन थी।

विभाग ने मिल्कफेड को ₹ 6.80 करोड़ का भुगतान परिचालन घाटे को पूरा करने के लिए किया, जबकि मिल्कफेड का वार्षिक खाता ऐसी कोई कमी नहीं दर्शाती थी।

विभाग व्यावसायिक रूप से अपने संसाधनों का प्रबंधन नहीं किया क्योंकि 2012-17 के दौरान जि.ग.वि.प. द्वारा ₹ 178.98 करोड़ को, कोषागार से निकालकर बैंकों को जारी किया गया एवं वितरित मवेशियों की वास्तविक संख्या का आकलन किए बिना दु.म.वि.यो. पर खर्च दिखाया गया। इनमें से, ₹ 45.07 करोड़ छह नमूना जाँचित जिलों में मवेशियों के खरीद में विफलता के कारण बैंकों में पड़े हुए थे, जबकि शेष 18 जिलों में विभाग के पास ऐसी कोई जानकारी नहीं थी क्योंकि विभाग का सांख्यिकीय कोषांग रिक्तियों के विरुद्ध पदस्थापन के अभाव में गैर-कार्यात्मक है।

रा.कृ.वि.यो. के तहत मवेशी वितरण योजना कम से कम 30 प्रतिशत (5,208 में से 1,553) अपेक्षित लाभार्थियों को रोजगार प्रदान नहीं कर सका जबकि 2015-17 के दौरान मवेशी वितरण (बी.पी.एल.) योजना में राज्य के 24 में से नौ जिले शामिल नहीं थे तथा 53 प्रतिशत (26,148 में से 13,924) लक्षित मवेशियों के वितरण में नाकाम रहा।

तकनीकी इनपुट कार्यक्रम के तहत, विभाग ने गुणवत्ता परीक्षण रिपोर्ट को शमन कर एक अयोग्य फर्म से ₹ 4.25 करोड़ का घटिया मिनरल मिक्सचर खरीद लिया। सहायक निदेशक ने धोखाधड़ी से एक ही बीजक पर डोरंडा कोषागार से ₹ 7.82 लाख निकासी कर ली।

योजनाओं का अनुश्रवण प्रभावी नहीं था क्योंकि जि.ग.वि.प. / जि.प.पा.अ. कार्यरत मानवबल में कमी के कारण क्षेत्रीय भ्रमण नहीं किये थे जबकि प्रबंधन सूचना प्रणाली (प्र.सू.प्र) की स्थापना नहीं हुई थी। इसके अलावा, विभाग ने योजनाओं के मूल्यांकन के लिए किसी मूल प्रदर्शन संकेतक (मू.प्र.सं) को परिभाषित नहीं किया था जबकि, 2012-17 के दौरान किसी भी वर्षों में राज्य द्वारा तृतीय-पक्ष निगरानी एवं मूल्यांकन नहीं किया गया था, हालाँकि ये रा.कृ.वि.यो. के परिचालन दिशानिर्देशों में अनिवार्य थे।

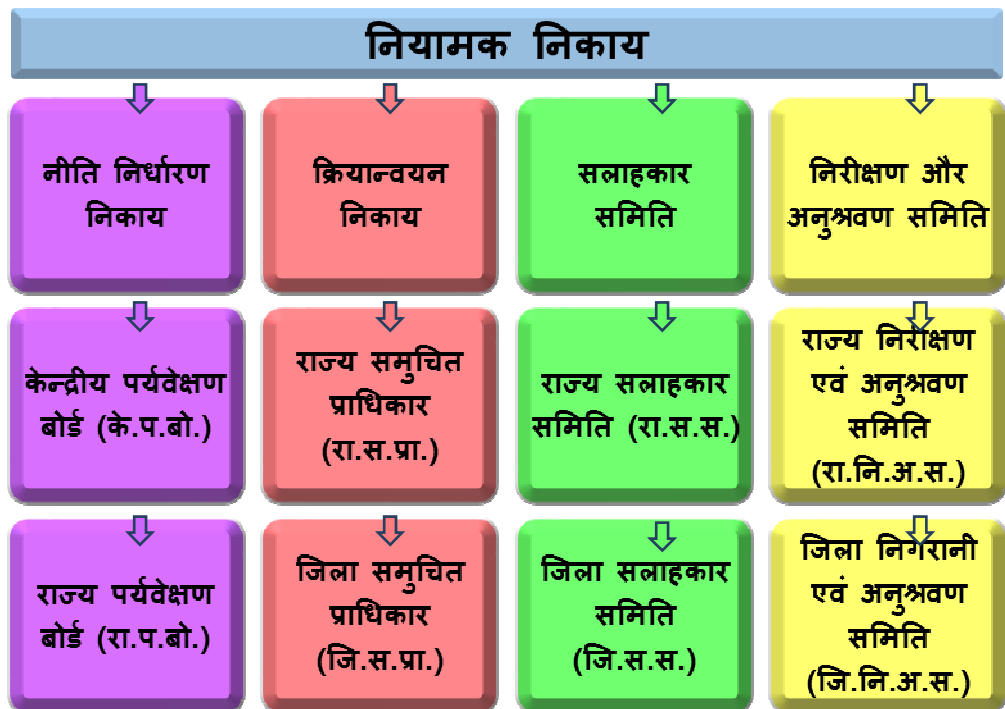
स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग

2.2 गर्भधारण पूर्व और प्रसव पूर्व निदान तकनीक (लिंग चयन निषेध) अधिनियम 1994 के प्रावधानों के कार्यान्वयन पर लेखापरीक्षा

2.2.1 परिचय

गर्भधारण पूर्व और प्रसव पूर्व निदान तकनीक (लिंग चयन निषेध) अधिनियम 1994 (पी.सी.पी.एन.डी.टी.) और इसके अंतर्गत नियम का लक्ष्य प्रसव पूर्व निदान तकनीक के दुरुपयोग के परिणामस्वरूप हुई लिंग चयन की गंभीर समस्या को दूर करना था। अधिनियम भ्रूण के लिंग के निर्धारण और प्रकटीकरण को प्रतिबंधित करता है। यह प्रसव पूर्व लिंग निर्धारण से संबंधित किसी भी विज्ञापन को भी प्रतिबंधित करता है और इसके उल्लंघन के लिए दंड निर्धारित करता है। अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन करने वाले व्यक्ति को तीन वर्ष तक का कारावास और ₹ 10000 तक जुर्माना, दंडनीय है।

राज्य के विभिन्न स्तरों पर अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए संस्थागत ढाँचा नीचे दिखाए गए हैं :



लेखापरीक्षा ने 2014-17 की अवधि को आच्छादित करते हुए अधिनियम/नियमों के कार्यान्वयन की सीमा को तीन आवश्यक मानकों यथा मानव संसाधनों की पर्याप्तता, निधि की पर्याप्तता और उपयोगिता तथा अनुश्रवण की प्रभावशीलता के आधार पर निदेशालय (पी.सी.पी.एन.डी.टी. प्रकोष्ठ), राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन (रा.स्वा.मि.) तथा



24 में छह<sup>39</sup> जिलों में असेैनिक शल्य चिकित्सक सह जिला समुचित प्राधिकार (अ.श.चि. सह जि.स.प्रा.) के कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना जाँच की। इसके अतिरिक्त, नमूना जाँचित जिलों के अल्ट्रा सोनोग्राफी (यू.एस.जी.) क्लिनिक 439<sup>40</sup> में से 72 (16 प्रतिशत) जिसमें छह सरकारी अस्पताल (स.अ.), आठ निजी अस्पताल (नि.अ.) तथा 58 निजी यू.एस.जी./नर्सिंग होम (न.हो.) शामिल हैं का संयुक्त भौतिक निरीक्षण संबंधित अ.श.चि. सह जि.स.प्रा. के कार्यालयों के प्रतिनिधियों के साथ किया गया।

प्रवेश (अप्रैल 2017) तथा निकास (सितम्बर 2017), सम्मेलन निदेशक सह नोडल पदाधिकारी, स्वास्थ्य सेवा, पी.सी.पी.एन.डी.टी. के साथ किया गया जिसमें उद्देश्यों, सीमा, लेखापरीक्षा पद्धति तथा लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर विभाग की राय ली गई। आगे विभाग के अपर मुख्य सचिव (अ.मु.स.) ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर जनवरी 2018 में जवाब दिया। विभाग के उत्तरों को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से समाहित किया गया।

### लेखापरीक्षा निष्कर्ष

#### 2.2.2 मानव संसाधन प्रबंधन

##### 2.2.2.1 प्रमुख श्रेणियों में रिक्तियां

अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए राज्य सरकार ने अप्रैल 2005 में नोडल पदाधिकारी, पी.सी.पी.एन.डी.टी. और अप्रैल 2011 में राज्य समन्वयक (पी.सी.पी.एन.डी.टी.), राज्य समन्वयक निगरानी और मूल्यांकन तथा पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिवक्ता के पदों का सृजन किया। नोडल पदाधिकारी का पद जो निदेशक स्वास्थ्य सेवाओं के द्वारा संचालित किया जा रहा था के अतिरिक्त अन्य तीन पद उनके सृजन से ही रिक्त थे (मई 2018)।

यह देखा गया कि विभाग ने पदों को भरने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की और केवल इन पदों (पी.सी.पी.एन.डी.टी. के अधिवक्ता को छोड़कर) को भरने के लिए विज्ञापन (अक्टूबर 2017) जारी किया जिसके लिए अप्रैल 2018 में परीक्षा आयोजित की परंतु नियुक्ति अभी तक नहीं की गयी (मई 2018)। इन प्रमुख पदों में रिक्तियों ने अधिनियम के कार्यान्वयन की अनुश्रवण में प्रतिकूल प्रभाव डाला जैसा कि कंडिका 2.2.4 में दर्शाया गया है।

##### 2.2.2.2 अयोग्य चिकित्सकों द्वारा सोनोग्राफी

पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम 3(3)(1)/(बी) के अनुसार एक सोनोलॉजिस्ट अथवा इमेजिंग विशेषज्ञ अथवा पंजीकृत मेडिकल प्रैक्टिशनर जो स्नातकोत्तर डिग्री या डिप्लोमा या पी.सी.पी.एन.डी.टी. (छह महीने प्रशिक्षण नियम) संशोधित नियम 2014

<sup>39</sup> धनबाद, पूर्वी सिंहभूम, गुमला, कोडरमा, राँची तथा साहिबगंज का चयन प्रतिस्थापन विधि के साथ संभाव्यता अनुपात (पी.पी.एस.) के द्वारा हुआ।

<sup>40</sup> राज्य के 751 केन्द्रों में से छह नमूना जाँचित जिलों में।

के तहत निर्धारित तरीके से विधिवत प्रशिक्षित हैं, वे पंजीकृत केन्द्रों में सोनोग्राफी करने के लिए योग्य हैं। इसके अतिरिक्त, संशोधित नियम 2014 निर्धारित करता है कि सभी मौजूदा पंजीकृत मेडिकल प्रैक्टिशनर जो एक वर्षीय अनुभव अथवा छह माह प्रशिक्षण के आधार पर अनुवांशिक क्लिनिक अथवा यू.एस.जी. अथवा इमेजिंग केन्द्र में नियोजित हैं को प्रशिक्षण में छूट प्रदान की जा सकती है बशर्ते वो योग्यता आधारित मूल्यांकन (यो.आ.मू.) की अर्हता प्राप्त करने के योग्य हो। यो.आ.मू. को पास करने में विफल रहने के मामले में उन्हें केन्द्र के पंजीकरण के नवीनीकरण के लिए इन नियमों के तहत पूरे छह महीने के प्रशिक्षण की आवश्यकता होगी। इसके अलावा पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम 1994 की धारा<sup>41</sup> 3(2) निर्धारित करता है कि कोई अनुवांशिक परामर्श केन्द्र/प्रयोगशाला/क्लिनिक ऐसे किसी व्यक्ति का अवैतनिक या भुगतान के आधार पर सेवा नियोजन अथवा नियुक्ति नहीं लेगा जो उपरोक्त अर्हता नहीं रखता हो।

अधिनियम/संशोधन नियम 2014 के विपरीत निदेशक प्रमुख, स्वास्थ्य सेवाएँ झारखण्ड सरकार ने सभी जि.स.प्रा. को सूचित किया (दिसम्बर 2014) कि मौजूदा चिकित्सक जो एक वर्ष के अनुभव अथवा छह महीने के प्रशिक्षण के आधार पर अनुवांशिक अथवा इमेजिंग अथवा यू.एस.जी. केन्द्रों में कार्यरत हैं, को यो.आ.मू. में उपस्थित होने में छूट दी गई है। लेखापरीक्षा ने पाया कि संशोधन नियम 2014 ने इस तरह के चिकित्सकों को केवल अधिसूचित संस्थानों में प्रशिक्षण में शामिल होने से छूट दी गई परंतु संशोधन नियम 2014 के अन्य शर्तों को पूरा करने तक सोनोग्राफी कार्य के लिए किसी भी यू.एस.जी. केन्द्रों में काम करने की अनुमति नहीं दी गई है। इसके परिणामस्वरूप अधिनियम के कार्यान्वयन में अनियमितताएँ हुईं, जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

#### 2.2.2.2.(i) अयोग्य चिकित्सकों के साथ यू.एस.जी केन्द्रों का संचालन

राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन (रा.स्वा.मि.) के पी.सी.पी.एन.डी.टी. प्रकोष्ठ के अभिलेखों के अनुसार, राज्य में मार्च 2017 में 702 पंजीकृत तथा संचालित यू.एस.जी. केन्द्रों<sup>42</sup> में 599 चिकित्सक कार्यरत थे। इनमें से 360 चिकित्सक (60 प्रतिशत) उपरोक्त नियम के अनुसार सोनोग्राफी करने के लिए योग्य<sup>43</sup> थे जबकि 227<sup>44</sup> चिकित्सक (38 प्रतिशत) कार्य करने के लिए अयोग्य थे (10 यू.एस.जी. केन्द्रों में 10 योग्य

<sup>41</sup> अनुवांशिक परामर्श केन्द्रों, अनुवांशिक प्रयोगशालाओं और अनुवांशिक क्लिनिकों के विनियमन के लिए

<sup>42</sup> राज्य में कुल 751 यू.एस.जी. केन्द्रों में। बाकी 49 यू.एस.जी. केन्द्रों में कार्यरत चिकित्सकों का विवरण पी.सी.पी.एन.डी.टी. प्रकोष्ठ प्रस्तुत नहीं कर सका। इसकी जाँच की आवश्यकता है।

<sup>43</sup> 171 के पास रेडियोलॉजी की डिग्री है और 189 अन्य योग्यताओं के चिकित्सक हैं जो आवश्यक अर्हता के साथ हैं।

<sup>44</sup> बोकारो-18, चतरा-03, देवघर-04, धनबाद-25, दुमका-06, पूर्वी सिंहभूम-21, गिरिडीह-07, गोड्डा-06, गढ़वा-11, गुमला-02, हजारीबाग-03, कोडरमा-06, लातेहार-03, पलामू-25, राँची-58, रामगढ़-20, साहिबगंज-02, सरायकेला-02, पश्चिम सिंहभूम-05

चिकित्सक के साथ 12 अयोग्य चिकित्सक को छोड़कर) जैसा कि तालिका 1 में दर्शाया गया है:

**तालिका-1 योग्य और अयोग्य चिकित्सकों के साथ सोनोग्राफी केन्द्र**

यू.एस.जी केन्द्र	कार्यरत चिकित्सक	यू.एस.जी केन्द्र जहाँ योग्य चिकित्सक कार्य करते हैं		यू.एस.जी केन्द्र जहाँ अयोग्य चिकित्सक कार्य करते हैं		यू.एस.जी. केन्द्रों तथा अयोग्य चिकित्सकों का ब्योरा			
		यू.एस.जी केन्द्र	चिकित्सक	यू.एस.जी केन्द्र	चिकित्सक	यू.एस.जी. केन्द्र (केवल एमबीबीएस)	अयोग्य चिकित्सक (केवल एमबीबीएस)	यू.एस.जी. केन्द्र (एमबीबीएस तथा अनुभवी/प्रशिक्षित)	अयोग्य किन्तु प्रशिक्षित चिकित्सक (एमबीबीएस तथा अनुभवी/प्रशिक्षित)
702	599	442	360	250	227	87	81	163	146

(स्रोत: एन.एच.एम. के पी.सी.पी.एन.डी.टी. प्रकोष्ठ द्वारा उपलब्ध की गई जानकारी)

जैसा कि तालिका में देखा जा सकता है, राज्य के 24 में से 19 जिलों के 250 यू.एस.जी. केन्द्र (36 प्रतिशत) ने अधिनियम की धारा 3 (2) का उल्लंघन कर 227 अयोग्य चिकित्सकों (38 प्रतिशत) को अपने पैनल में बिना किसी योग्य चिकित्सक के नियोजित किया। इनमें से 87 यू.एस.जी. केन्द्रों में 81 एम.बी.बी.एस. चिकित्सकों को बिना किसी अनुभव अथवा प्रशिक्षण के नियोजित किया गया जबकि 163 यू.एस.जी. केन्द्रों में 146 एम.बी.बी.एस. चिकित्सकों को नियुक्त किया गया जिनके पास एक वर्ष का अनुभव/ छह महीने का प्रशिक्षण था, लेकिन यो.आ.मू. की अनिवार्य अर्हता नहीं थी।

**2.2.2.2.(ii) अयोग्य चिकित्सकों की उच्च सांद्रता वाले जिले।**

अयोग्य चिकित्सकों के साथ उच्चतम यू.एस.जी केन्द्रों वाले पाँच प्रमुख जिले, तालिका 2 में दर्शाए गए हैं:

**तालिका 2: उच्चतम अयोग्य चिकित्सकों वाले पाँच प्रमुख जिले/यू.एस.जी. केन्द्र**

जिला	यू.एस.जी. केन्द्र	चिकित्सक	यू.एस.जी. केन्द्र जहाँ अयोग्य चिकित्सक नियोजित हैं		यू.एस.जी. केन्द्र तथा अयोग्य चिकित्सकों का ब्योरा			
			यू.एस.जी. केन्द्र	चिकित्सक	यू.एस.जी. केन्द्र (एम.बी.बी.एस.)	चिकित्सक (एम.बी.बी.एस.)	यू.एस.जी. केन्द्र (एम.बी.बी.एस. के साथ अनुभवी/प्रशिक्षित)	चिकित्सक (एम.बी.बी.एस. के साथ अनुभवी/प्रशिक्षित)
राँची	198	163	66	58	45	39	21	19
धनबाद	64	76	25	25	0	0	25	25
पलामू	31	29	27	25	0	0	27	25
पूर्वी सिंहभूम	133	91	25	21	13	13	12	08
रामगढ़	35	31	23	20	0	0	23	20

(स्रोत: एन.एच.एम. के पी.सी.पी.एन.डी.टी. प्रकोष्ठ द्वारा उपलब्ध की गई जानकारी)

जैसा कि देखा जा सकता है धनबाद में 39 प्रतिशत यू.एस.जी. केन्द्रों (64 में से 25) ने 33 प्रतिशत (76 में से 25) अयोग्य चिकित्सकों को नियोजित किया जबकि राँची में 33 प्रतिशत यू.एस.जी. केन्द्रों (198 में से 66) में 36 प्रतिशत (163 में से 58) अयोग्य चिकित्सकों को नियोजित किया। दिलचस्प बात यह है कि पूर्वी सिंहभूम जिसमें राँची के बाद सार्वधिक यू.एस.जी केन्द्र हैं, में 19 प्रतिशत (133 में से 25) केन्द्रों में 23 प्रतिशत (91 में से 21) अयोग्य चिकित्सक कार्यरत थे।

इन यू.एस.जी केन्द्रों में अयोग्य चिकित्सकों के नियोजन के कारण अधिनियम का उल्लंघन किया गया तथा परिणामस्वरूप अयोग्य चिकित्सक के द्वारा सोनोग्राफी किया गया एवं ऐसे रिपोर्टों के आधार पर इलाज करने वाले मरीजों के जीवन को जोखिम में डाला गया।

### 2.2.2.2.(iii) नमूना जाँचित यू.एस.जी. केन्द्रों का निष्कर्ष

नमूना जाँचित जिलों में 136 यू.एस.जी. केन्द्रों में 126 कार्यरत चिकित्सक अयोग्य थे जिनके द्वारा 2014-17 के दौरान 59,959 सोनोग्राफी किया गया, इनमें से 604 सोनोग्राफी 61 यू.सी.जी. केन्द्रों में 56 अनुभवहीन/अप्रशिक्षित एम.बी.बी.एस. चिकित्सकों द्वारा किया गया।

इसके अलावा, लेखापरीक्षा ने 72 चयनित यू.एस.जी केन्द्रों का भ्रमण किया तथा मार्च 2017 में किए गए 3717 सोनोग्राफी के फॉर्म एफ का अवलोकन किया। निष्कर्षों को तालिका 3 में दर्शाया गया है:

तालिका 3: नमूना जाँचित यू.एस.जी. केन्द्रों में सोनोग्राफी

ब्योरा	योग्य चिकित्सक	अयोग्य चिकित्सक			कुल योग (योग्य + अयोग्य)
		कुल	एमबीबीएस	एमबीबीएस तथा प्रशिक्षित	
चिकित्सकों की संख्या	70	16	08	08	86
यू.सी.जी. केन्द्र	57	15	07	08	72
किए गए सोनोग्राफी की संख्या	3511	206	113	93	3717

(स्रोत: संबंधित जि.स.प्रा. के प्रतिनिधियों के साथ लेखापरीक्षा द्वारा यू.सी.जी. केन्द्रों का संयुक्त भौतिक निरीक्षण)

15 यू.एस.जी. केन्द्रों में 16 चिकित्सक जो सोनोग्राफी करने के योग्य नहीं थे, 2014-17 के दौरान अकेले कार्यरत थे तथा जिनके द्वारा मार्च 2017 में 206 सोनोग्राफी किया गया तथा अधिनियम का उल्लंघन कर जाँच प्रतिवेदन जारी की गई। इनमें से सात यू.एस.जी. केन्द्रों में आठ एम.बी.बी.एस. चिकित्सकों द्वारा 113 सोनोग्राफी किया गया, जिनके पास न तो कार्यानुभव था और न ही वे प्रशिक्षित थे।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि संबंधित जिला समुचित प्राधिकारों जो पंजीकरण देने के लिए उत्तरदायी थे, के द्वारा अधिनियम की धारा 3(2) के अनुसार यू.एस.जी. केन्द्रों द्वारा चिकित्सकों के नियोजन को सत्यापित करने में विफल रहे जो यू.एस.जी. केन्द्रों में काम करने के अयोग्य थे।

परिणामस्वरूप अधिनियम की धारा 23(1) के तहत इन केन्द्रों के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गई, जिसमें आनुवांशिक परामर्श केन्द्र/प्रयोगशाला/क्लिनिकों के मालिकों के लिए अधिनियम के किसी भी प्रावधान का उल्लंघन करने पर तीन वर्ष तक कारावास तथा ₹ 10,000 तक जुर्माना का प्रावधान था। इसके अलावा, विभाग ने अयोग्य चिकित्सकों के साथ यू.एस.जी. केन्द्रों का संचालन को रोकने के लिए कोई कदम नहीं उठाया।

विभाग के अ.मु.स. ने माना (जनवरी 2018) कि केवल योग्य चिकित्सक ही यू.सी.जी. केन्द्रों में सेवा प्रदान कर सकते हैं अथवा एम.बी.बी.एस. चिकित्सक को राज्य अधिसूचित संस्थान से छह माह का प्रशिक्षण लेना है और केन्द्रों में कार्य करने के लिए यो.आ.मू. अर्हता को प्राप्त करनी है। अ.मु.स. ने आगे कहा कि झारखण्ड में केवल एक ही यो.आ.मू. परीक्षा आयोजित की गई है तथा माननीय उच्च न्यायालय द्वारा रोक लगाने के कारण दूसरी परीक्षा आयोजित नहीं की जा सकी। अ.मु.स. ने यह भी कहा कि विभाग द्वारा झारखण्ड उच्च न्यायालय में परीक्षा पर लगी रोक को हटाने के लिए एक इंटरलोक्यूटरी आवेदन (इं.आ.) दायर किया गया है और तब तक केवल एम.बी.बी.एस. चिकित्सक वाले मौजूदा क्लिनिक बंद नहीं होंगे। आगे, अ.मु.स. ने लेखापरीक्षा को सूचित किया कि पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम (छह माह का प्रशिक्षण नियम<sup>45</sup> 2014) के अनुसार योग्यता मानदंडों को पूरा नहीं कर रहे क्लिनिकों को कोई नया पंजीकरण और नवीनीकरण नहीं दिया जा रहा है।

अ.मु.स. का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि (i) अयोग्य चिकित्सकों के साथ यू.एस.जी. केन्द्रों का कामकाज अधिनियम का उल्लंघन करता है; (ii) समस्या तब उत्पन्न हुई थी, जब जि.स.प्रा., जिन्हे अधिनियम की धारा 3 (2) के अनुसार यू.एस.जी. केन्द्रों के चिकित्सा कर्मियों की योग्यता सुनिश्चित कराने की आवश्यकता थी, वे ऐसा करने में असफल रहे और (iii) विभाग ने रोक आदेश (जुलाई 2016) के एक वर्ष के बाद (सितम्बर 2017) उच्च न्यायालय में इं.आ. दायर किया जिस कारण अयोग्य चिकित्सक यू.एस.जी. केन्द्रों में काम जारी रख सके।

### 2.2.2.3 एकाधिक यू.एस.जी. केन्द्रों में एकल रेडियोलॉजिस्ट

भा.स. के अधिसूचना (जून 2012) के अनुसार आनुवांशिक क्लिनिक/ अल्ट्रासाउण्ड क्लिनिक / इमेजिंग केन्द्र में अल्ट्रा सोनोग्राफी करने के लिए अधिनियम के अंतर्गत

<sup>45</sup> पी.सी.पी.एन.डी.टी. (छह महीने प्रशिक्षण नियम) नियमवाली, 2014 के नियम 9 निर्धारित करता है कि एक वर्ष का अनुभव अथवा छह महीनों का प्रशिक्षण के आधार पर यू.एस.जी. केन्द्र में नियोजित पंजीकृत मेडिकल प्रैक्टिशनर को यो.आ.मू. परीक्षा उत्तीर्ण करना है।

अर्हता प्राप्त योग्य चिकित्सक को प्रत्येक जिले के अंदर इस तरह के अधिकतम दो क्लिनिक केन्द्रों में पंजीकृत करने की अनुमति होगा। इसके अतिरिक्त के.प.बो. ने विभाग के प्रधान सचिव को निर्देश (मई 2015) दिया कि योग्य चिकित्सकों को अधिकतम दो केन्द्रों में पंजीकरण एवं कार्य के लिए सीमित करना है।

एन.एच.एम. के पी.सी.पी.एन.डी.टी. प्रकोष्ठ के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि प्रधान सचिव ने तत्काल कार्रवाई करने के लिए अभियान निदेशक, एन.एच.एम. और नोडल पदाधिकारी (निदेशक, स्वास्थ्य, सेवा), पी.सी.पी.एन.डी.टी. को के.प.बो. का पत्र अग्रेषित किया (जून 2015)। परन्तु लेखापरीक्षा को नोडल अधिकारी की संचिकाओं में किसी भी तरह की कार्रवाई का साक्ष्य नहीं मिला।

लेखापरीक्षा ने पी.सी.पी.एन.डी.टी. प्रकोष्ठ द्वारा तैयार किए गए राज्य के पंजीकृत यू.एस.जी. केन्द्रों की सूची में देखा कि 2014-17 अवधि में पाँच जिलों<sup>46</sup> (छह चयनित जिलों में से दो और अन्य जिलों में तीन) में 71 यू.एस.जी. केन्द्रों के साथ 18 रेडियोलॉजिस्ट पंजीकृत थे जो कि भा.स. के अधिसूचना का उल्लंघन करते हुए प्रति रेडियोलॉजिस्ट कम से कम तीन यू.एस.जी. और अधिकतम छह यू.एस.जी. केन्द्रों से संबद्ध थे (*परिशिष्ट-2.2.1*)। यद्यपि एन.एच.एम. के निदेशालय के अभिलेख में कोई कारण नहीं था, लेखापरीक्षा द्वारा अवलोकन में संभावित कारणों में से एक रा.नि.अ.स. द्वारा यू.एस.जी. केन्द्रों का निरीक्षण भा.स. के निर्देशों के उल्लंघन के मामलों को के.प.बो. में प्रतिवेदित (जैसा कंडिका 2.2.4.7 (i) में टिप्पणी की गई है) करने विफल में रहना था जिसके पदेन उपाध्यक्ष प्रधान सचिव हैं। कई यू.एस.जी. केन्द्रों में पंजीकृत एक रेडियोलॉजिस्ट के तथ्य के दो प्रभाव हैं: (i) चूँकि रेडियोलॉजिस्ट ज्यादातर समय के लिए अनुपलब्ध हैं इसलिए इन यू.एस.जी. केन्द्रों में मरीजों को लंबे समय तक इंतजार करना पड़ता है, शायद दिनों तक तथा विकट एवं अनचाहे कष्ट से रुबरु होना पड़ता है, (ii) मरीजों को अयोग्य चिकित्सकों द्वारा देखा जाता है और योग्य रेडियोलॉजिस्ट केवल रिपोर्ट में हस्ताक्षर करते हैं।

अ.मु.स. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार करते हुए (जनवरी 2018) सुधारात्मक कार्रवाई का आश्वासन दिया, जिसका इंतजार है (मई 2018)।

### अनुशंसा

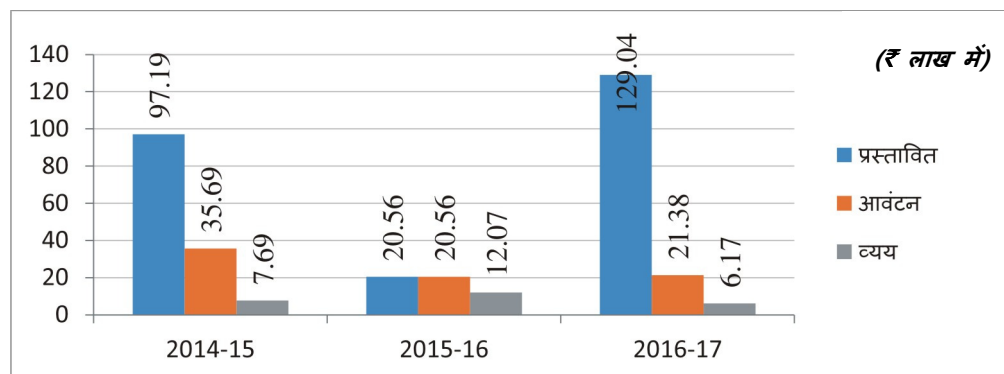
विभाग को कार्रवाई करनी चाहिए: (i) सोनोग्राफी करने वाले अयोग्य चिकित्सकों पर (ii) यू.एस.जी. केन्द्र जो ऐसे अयोग्य चिकित्सकों को सोनोग्राफी करने की अनुमति देते हैं और (iii) जि.स.प्रा. जो ऐसे यू.एस.जी. केन्द्रों का पंजीकरण करते हैं जिनके यहाँ योग्य चिकित्सक नहीं हैं।

<sup>46</sup> बोकारों, देवघर पूर्वी सिंहभूम, राँची तथा पश्चिम सिंहभूम

### 2.2.3 वित्तीय प्रबंधन

राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन (रा.स्वा.मि.) भारत सरकार (भा.स.) द्वारा राज्य में पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम, 1994 के कार्यान्वयन के लिए वित्तीय संसाधन प्रदान करता है। इसके अलावा, राज्य सरकार आनुवंशिक परामर्श केन्द्रों, आनुवंशिक प्रयोगशालाओं, आनुवंशिक क्लिनिकों, अल्ट्रासाउण्ड क्लिनिकों और ईमेजिंग केन्द्रों के पंजीकरण के लिए शुल्क भी एकत्र करती है।

2014-17 की अवधि में आवंटन और व्यय का विवरण नीचे दर्शाया गया है।



(स्रोत: निदेशालय, रा.स्वा.मि. झारखण्ड)

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- 2014-17 के दौरान भा.स. ने अधिनियम के विभिन्न घटकों<sup>47</sup> के कार्यान्वयन के लिए ₹ 2.47 करोड़ के प्रस्तावित बजट के विरुद्ध ₹ 77.63 लाख आवंटित किया। विभाग द्वारा अल्प राशि का उपयोग करने के कारण कम आवंटन दिया गया। विभाग द्वारा केवल ₹ 25.93 लाख (33 प्रतिशत) का उपयोग किया गया और विभाग द्वारा अभिविन्यास कार्यक्रमों, यू.एस.जी. केन्द्रों का मान चित्रण, सूचना, शिक्षा और संचार (आई.ई.सी.), जिसमें प्रिंट और इलेक्ट्रॉनिक माध्यम द्वारा जागरूकता फैलाना भी शामिल था में विफल रहने के कारण ₹ 51.70 लाख अनुपयोगी रहा।
- पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए पी.सी.पी.एन.डी.टी. नियमावली 1996 का नियम 5(2) अलग बैंक खातों के रखरखाव को निर्धारित करता है। शुल्क, जुर्माना आदि के रूप में जि.स.प्रा. द्वारा प्राप्त किए गए सभी राशियों को इस बैंक खाते में रखा जाना चाहिए और अधिनियम के कार्यान्वयन पर व्यय किया जाना चाहिए।

<sup>47</sup> पी.सी.पी.एन.डी.टी. प्रकोष्ठ और अन्य गतिविधियों के लिए सहायता (वार्षिक अभिविन्यास कार्यक्रम, यू.एस.जी. केन्द्रों का मानचित्रण, फिलिप पुस्तक का मुद्रण, वार्षिक रैलियों/सड़क शो/नुक्कड़, स्थायी फ्लेक्स बोर्डिंग आदि।



छह जाँचित जिलों में, दो जि.स.प्रा. ने पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए अलग से बैंक खाता संधारित किया। परन्तु चार<sup>48</sup> जि.स.प्रा. ने नियम का उल्लंघन कर अलग बैंक खाता संधारित नहीं किया एवं असैनिक शल्य चिकित्सक के नाम से संधारित बैंक खाता का उपयोग किया। इन चार जि.स.प्रा. तथा रा.स.प्रा. ने पी.सी.पी.एन.डी.टी. नियम 1996 के अवहेलना करने का कोई कारण नहीं बताया। एक ही बैंक खातों के संधारण से रोकड़ शेष का मिलान बैंक शेष से संभव नहीं हैं क्योंकि इससे यह पता नहीं लगाया जा सकता है कि बैंक खाते में शेष राशि पी.सी.पी.एन.डी.टी. के कार्यान्वयन से संबंधित है अथवा असैनिक शल्य चिकित्सक द्वारा प्राप्त अन्य राशि है। आगे, 2014-17 के दौरान छह जि.स.प्रा. द्वारा शुल्क, दंड इत्यादि मद में ₹ 55.41 लाख प्राप्त हुए परन्तु केवल ₹ 15.38 लाख (28 प्रतिशत) राशि ही खर्च की जा सकी क्योंकि जि.स.प्रा. द्वारा तीन जिलों में कोई आई.ई.सी. गतिविधियों को संचालित नहीं किया गया और अन्य तीन जिलों में आंशिक रूप से इसका संचालन किया गया और ₹ 40.03 लाख की शेष राशि बैंक में पड़ी रही।

इस प्रकार, विभाग के द्वारा न तो जि.स.प्रा. द्वारा निधि का उपयोग सुनिश्चित किया गया और न ही आवश्यक गतिविधियों जैसे कि डिर्काय ऑपरेशन (कंडिका 2.2.4.9 (ii) में उल्लेखित) इत्यादि के लिए निधि प्रदान की गई, परिणामस्वरूप, विभाग, अधिनियम को कुशलतापूर्वक कार्यान्वित नहीं कर सका। विभाग द्वारा कोई जवाब नहीं दिया गया (मार्च 2018)।

### अनुशांसा

विभाग को अधिनियम के सुचारु कार्यान्वयन के लिए आबंटित धन का अनुमोदित गतिविधियों पर जि.स.प्रा. द्वारा पूर्ण उपयोग सुनिश्चित करना चाहिए।

## 2.2.4 अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए अनुश्रवण और निरीक्षण

### 2.2.4.1 अधिनियम के तहत संस्थागत व्यवस्था

राज्य में पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम एवं नियमों के अंतर्गत उचित अनुश्रवण एवं निरीक्षण को सुनिश्चित करने के लिए राज्य स्तर पर राज्य पर्यवेक्षण बोर्ड (रा.प.बो.), राज्य समुचित प्राधिकार (रा.स.प्रा.), राज्य सलाहकार समिति (रा.स.स.) तथा राज्य निरीक्षण एवं अनुश्रवण समिति (रा.नि.अ.स.) एवं जिला स्तर पर जिला समुचित प्राधिकार (जि.स.प्रा.), जिला सलाहकार समिति (जि.स.स.) तथा जिला निरीक्षण एवं अनुश्रवण समिति (जि.नि.अ.स.) का गठन की परिकल्पना करता है। नीचे तालिका-4 में भूमिका तथा कार्य का विवरण दिया गया है:

<sup>48</sup> धनबाद, पूर्वी सिंहभूम, साहिबगंज और गुमला



**तालिका 4: विभिन्न सांविधिक निकायों की भूमिका एवं कार्य**

निकाय	अध्यक्षता/सांविधिक निकाय की रचना	भूमिका	कार्य
राज्य पर्यवेक्षण बोर्ड (रा.प.बो.)	प्रभारी मंत्री <sup>49</sup>	पर्यवेक्षण	राज्य में गर्भधारण पूर्व एवं प्रसव पूर्व लिंग निर्धारण जो कि कन्या भ्रूण हत्या के लिए जिम्मेदार है को रोकने के प्रति जनता में जागरूकता लाना, राज्यों में समुचित प्राधिकारों की कार्यों की समीक्षा करना तथा उनके विरुद्ध उचित कार्रवाई के लिए अनुशंसा करना; अधिनियम तथा नियमों के प्रावधानों के क्रियान्वयन का अनुश्रवण करना तथा बोर्ड को उचित अनुशंसा करना तथा राज्य में लागू की गई विभिन्न गतिविधियों के संबंध में निर्धारित विस्तृत प्रतिवेदन बोर्ड तथा केन्द्र सरकार को प्रेषित करना।
राज्य समुचित प्राधिकार (रा.स.प्रा.)	संयुक्त निदेशक के उपर स्तर का पदाधिकारी <sup>50</sup>	राज्य स्तर पर अधिनियम का कार्यान्वयन	यू.एस.जी. केन्द्रों की मंजूरी, निलंबन या निरस्तीकरण करना, यू.एस.जी. केन्द्रों के लिए निर्धारित मानकों का अनुपालन करवाना, अधिनियम के प्रावधानों के उल्लंघन के शिकायतों की जाँच करना, जन जागरूकता फैलाना, अधिनियम तथा नियम के प्रावधानों के कार्यान्वयन का पर्यवेक्षण करना, लिंग निर्धारण तकनीकी के दुरुपयोग पर उचित कानूनी कार्रवाई करना, सलाहकार समिति की अनुशंसाओं पर कार्रवाई करना इत्यादि।
राज्य सलाहकार समिति (रा.स.स.)	प्रसूति और स्त्री रोग विशेषज्ञ <sup>51</sup>	रा.स.प्रा. की सहायता	समुचित प्राधिकारों को उनके कार्यों को संपादित करने में सहायता और सलाह प्रदान करना।
राज्य निरीक्षण एवं अनुश्रवण समिति (रा.नि.अ.स.)	वरिष्ठ क्षेत्रीय उप-निदेशक (आर.डी.डी.) <sup>52</sup>	यू.सी.जी. केन्द्रों का औचक निरीक्षण	राज्यों में अल्ट्रासाउण्ड केन्द्रों का औचक निरीक्षण, उनके अनुपालन की जाँच, अभिलेख, आवश्यक होने पर फर्जी गर्भवती महिला की तैनाती, राज्य के अन्दर जिला समुचित प्राधिकारों द्वारा छानबीन और जब्ती की कार्रवाई में सहायता प्रदान करना।
जिला समुचित प्राधिकार (जि.स.प्रा.)	असैनिक शल्य चिकित्सक सह मुख्य चिकित्सक पदाधिकारी	जिला स्तर पर अधिनियम का कार्यान्वयन	जिला स्तर पर अधिनियम का अनुपालन, अल्ट्रासाउण्ड केन्द्र/अस्पताल का पंजीकरण, उनका निरीक्षण करना, शिकायतों की जाँच और न्यायालयीय शिकायतों को दाखिल करना।
जिला सलाहकार समिति (जि.स.स.)	असैनिक शल्य चिकित्सक सह मुख्य चिकित्सा पदाधिकारी <sup>53</sup>	जि.स.प्रा. की सहायता	अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए जि.स.प्रा. का सलाहकार निकाय।

<sup>49</sup> उपाध्यक्ष के रूप में सचिव, स्वास्थ्य, सचिव के रूप में अभियान निदेशक, रा.स्वा.मि. तथा 19 सदस्यों सहित

<sup>50</sup> राज्य कार्यक्रम निदेशक तथा विधि विभाग का एक प्रतिनिधि सहित

<sup>51</sup> बाल विशेषज्ञ, उच्च न्यायलय का अधिवक्ता, निदेशक, सूचना एवं प्रसारण विभाग, तथा गैर सरकारी संस्थान से तीन सदस्य सहित

<sup>52</sup> चार आर.डी.डी., दो अधिवक्ता तथा चार गैर सरकारी संस्था

<sup>53</sup> नोडल पदाधिकारी, पी.सी.पी.एन.डी.टी., एक लोक अभियोजक, एक बाल रोग विशेषज्ञ, एक प्रसुति रोग विशेषज्ञ तथा दो सदस्यों सहित

निकाय	अध्यक्षता/सांविधिक निकाय की रचना	भूमिका	कार्य
जिला निरीक्षण एवं अनुश्रवण समिति (जि.नि.अ.स.)	जि.स.प्रा./जि.स.स. के सदस्य <sup>54</sup>	यू.एस.जी. केन्द्रों का निरीक्षण	सभी यू.एस.जी. केन्द्रों में पंजीयन प्रमाण पत्र का प्रदर्शन सुनिश्चित करना, पंजीयन प्रमाण पत्र में निहित मशीन संख्या का अल्ट्रासाउण्ड मशीन की संख्या से मिलान करना, यू.एस.जी. केन्द्रों द्वारा समय पर फार्म जमा किया जाना, उल्लंघन करने वालों के खिलाफ कानूनी कार्रवाई करना और डिर्काय आपरेशन के लिए गर्भवती महिला को भेजना।

(स्रोत: पी.सी.पी.एन.डी.टी. निदेशालय तथा अधिनियमों और नियमों के प्रावधान)

लेखापरीक्षा ने इन निकायों में से कुछ के गठन और कार्यकलाप में निम्नलिखित कमियों को पाया गया:

#### 2.2.4.2 वैधानिक निकायों के गठन में देरी

पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम की धारा 16 ए और 17 (2) के अनुसार राज्य सरकार को तीन वर्ष की अवधि के लिए रा.प.बो. और रा.स.स. का गठन करना था और इसके बाद रा.प.बो. और रा.स.स. का पुर्नगठन करना था।

निदेशालय, रा.स्वा.मि. के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि इनका गठन अगस्त 2011 में हुआ था और इनका कार्यकाल अगस्त 2014 में समाप्त हो गया था। परन्तु इनका पुर्नगठन दो वर्ष की देरी से अर्थात्, जून 2016 में हुआ क्योंकि पुर्नगठन की अधिसूचना में विलंब हुआ। सितंबर 2014 से मई 2016 के बीच की अवधि के दौरान रा.प.बो. और रा.स.स. ने अनधिकृत रूप से कार्य किया और रा.प.बो. और रा.स.स. की क्रमशः एक और दो बैठकें आयोजित की गईं। इस प्रकार की कमी के परिणामस्वरूप राज्य स्तर पर पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम के प्रावधानों के पर्यवेक्षण एवं अनुश्रवण का अभाव पाया गया, जिसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिका 2.2.4.7 (i) और 2.2.4.7 (ii) में की गई है।

निदेशक सह नोडल पदाधिकारी, पी.सी.पी.एन.डी.टी. ने कहा (मार्च 2018) कि अधिसूचना में देरी के कारण गठन में देरी हुई तथा इसके परिणामस्वरूप राज्य सरकार द्वारा अनुमोदन में देरी हुई। उत्तर स्वीकार्य नहीं है। समय पर अधिसूचना जारी करने की जिम्मेदारी राज्य सरकार की थी। आगे, हालाँकि सांविधिक निकायों रा.प.बो. (फरवरी 2015) और रा.स.स. (मार्च 2014 और अक्टूबर 2014) का पुर्नगठन करा लिया गया, परन्तु विभाग इन्हें समय पर पुर्नगठित करने में विफल रहा।

#### 2.2.4.3 उप जिला समुचित प्राधिकार का गठन

भा.स. और झा.स.<sup>55</sup> के दिशानिर्देशों के अनुसार, निचले स्तर पर अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए राज्य सरकार द्वारा उप-जिला समुचित प्राधिकार (उ.जि.स.प्रा.)

<sup>54</sup> एक समाजिक कार्यकर्ता/गैर सरकारी संस्था के सदस्य तथा प्रथम श्रेणी जुडिसियल मजिस्ट्रेट

<sup>55</sup> पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम, 1994 के प्रभावी कार्यान्वयन हेतु झारखण्ड सरकार द्वारा जारी मार्गदर्शिका

का गठन किया जाना आवश्यक था। उक्त अधिनियम की धारा 17 (2) राज्य के पूरे अथवा हिस्से के लिए समुचित प्राधिकारों की नियुक्ति निर्धारित करती है। रा.प.बो. ने अपनी बैठक (जून 2012) में पूरे राज्य में पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम 1994 के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए भी निर्देश दिया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग द्वारा छह नमूना जाँचित किए गए किसी भी जिले में ऐसी कोई समिति गठित नहीं की गई, जिसका कारण अभिलेख में दर्ज नहीं था। इस प्रकार अधिनियम के कार्यान्वयन का पर्यवेक्षण एवं निरीक्षण निचले स्तर तक सुनिश्चित नहीं किया गया जैसा कि कंडिका 2.2.4.7 (iii) तथा 2.2.4.7 (iv) में चर्चा की गई है।

रा.स.प्रा. ने कहा (मार्च 2018) कि वर्तमान में असैनिक शल्य चिकित्सक (अ.श.चि.) जिला में पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम लागू करने के लिए जि.स.प्रा. का कार्य कर रहे हैं तथा उपायुक्त को जि.स.प्रा. और अनुमंडल पदाधिकारी (अ.प.) को उप-जिला प्राधिकार बनाने के लिए कदम उठाए जा रहे हैं। इस प्रकार यह स्पष्ट है कि अधिनियम के प्रावधान तथा भा.स.<sup>56</sup>/झा.स. के दिशानिर्देशों का पालन नहीं किया गया।

### अनुशंसा

विभाग को अधिनियम के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए संस्थागत व्यवस्था को मजबूत करने के लिए जल्द से जल्द उप-जिला समुचित प्राधिकार का गठन किया जाना चाहिए तथा पर्यवेक्षी तथा सलाहकार समितियों को सुदृढ़ करना सुनिश्चित करना चाहिए।

#### 2.2.4.4 जिला सलाहकार समिति (जि.स.स.) का गठन

मानक संचालन प्रक्रिया (मा.सं.प्र.) के अध्याय 3 (7) के अनुसार, जिला सलाहकार समिति (जि.स.स.) के अध्यक्ष केवल जि.स.स. के सदस्यों में से नियुक्त किया जाएगा। आगे, जि.स.प्रा. न तो जि.स.स. का सदस्य बन सकता है और न ही अध्यक्ष बन सकता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जाँचित जिलों में असैनिक शल्य चिकित्सक सह मुख्य चिकित्सा पदाधिकारी मा.सं.प्र. का उल्लंघन कर जि.स.प्रा. तथा जि.स.स. के अध्यक्ष के रूप में कार्यरत थे।

निदेशक सह नोडल पदाधिकारी, पी.सी.पी.एन.डी.टी. ने कहा (मार्च 2018) कि जिलों के उपायुक्तों को जि.स.प्रा. बनाने के लिए कदम उठाए जा रहे हैं।

<sup>56</sup> जि.स.प्रा. के लिए भा.स. द्वारा जारी मानक संचालन प्रक्रिया (मा.सं.प्र.) दिशानिर्देश

### 2.2.4.5 सांविधिक निकायों के अनुशंसाओं का कार्यान्वयन

लेखापरीक्षा ने पाया कि केन्द्रीय पर्यवेक्षण बोर्ड ने 2014-17 के दौरान तीन मुद्दों की सिफारिश की (अक्टूबर 2014) जिसमें से एक का आंशिक कार्यान्वयन हुआ तथा दो मुद्दों का क्रियान्वयन राज्य सरकार द्वारा नहीं किया गया क्योंकि विभागीय प्रधान सचिव जो कि रा.प.बो. के पदेन उपाध्यक्ष भी हैं के द्वारा रा.स.प्रा./जी.स.प्रा. को आगे की कार्रवाई के लिए अनुशंसा नहीं किया गया। इसी तरह राज्य पर्यवेक्षण बोर्ड द्वारा अनुशंसित 14 मुद्दों में से दो का क्रियान्वयन किया गया। अधिनियम के प्रावधानों का प्रचार-प्रसार की कमी के कारण छह में से तीन नमूना जाँचित जिलों में छह का आंशिक क्रियान्वयन हुआ जबकि विधि विशेषज्ञ की नियुक्ति में विफलता, डिफॉय ऑपरेशन जैसी गतिविधियों के लिए निधि की कमी, हित-धारकों की गैर-भागीदारी, निरीक्षण की कमी तथा समर्पित वेबसाइट इत्यादि के कारण छह अनुशंसा का कार्यान्वयन नहीं किया जा सका जैसा कि **परिशिष्ट 2.2.2** में विवरण दिया गया है। के.प.बो./रा.प.बो. (नीति निर्धारण निकायों) की महत्वपूर्ण अनुशंसाओं का सारांश, जो कि राज्य के कार्यान्वयन निकायों द्वारा क्रियान्वित नहीं किए गए थे, की सूची नीचे है:

क्र.सं.	अनुशंसा	कार्यान्वयन की स्थिति
<b>केन्द्रीय पर्यवेक्षण बोर्ड</b>		
1	एक जिले में अल्ट्रासाउण्ड मशीन संचालित करने के लिए योग्य चिकित्सकों को दो क्लिनिकों तक सीमित करना	इस अनुशंसा के क्रियान्वयन के लिए रा.स.प्रा./जी.स.प्रा. जिम्मेदार थे। तथापि छह में से दो नमूना जाँचित जिलों में अनुशंसा को क्रियान्वित नहीं किया गया तथा अन्य तीन जिलों में 18 रेडियोलॉजिस्ट दो से अधिक यू.एस.जी. केन्द्रों में पंजीकृत थे जैसा कि कंडिका 2.2.2.3 में चर्चा की गई है।
2	ऑनलाइन शिकायत/शिकायत प्राप्त करने के लिए पोर्टल	नोडल पदाधिकारी, पी.सी.पी.एन.डी.टी. (रा.स.प्रा.) को इसे कार्यान्वित करना था। अनुशंसा के विरुद्ध (मई 2015) जिसमें ऑनलाइन शिकायत/शिकायत पोर्टल की अधिष्ठापन करना था, नोडल पदाधिकारी ने पी.सी.पी.एन.डी.टी. के लिए बेवसाइट को विकसित करने के लिए, जिसमें शिकायत निवारण पोर्टल का प्रावधान शामिल था, अगस्त 2017 में प्रयास किया जिसे दिसम्बर 2017 तक पूरा किया जाना था। परन्तु, अप्रैल 2018 तक इसे पूरा नहीं किया जा सका जैसा कि कंडिका 2.2.4.9 (i) में चर्चा की गई है।
<b>राज्य पर्यवेक्षण बोर्ड</b>		
3	राज्य निरीक्षण एवं अनुश्रवण समिति द्वारा सोनोग्राफी क्लिनिक का निरीक्षण करना	रा.नि.अ.स. द्वारा 2014-17 के दौरान यू.एस.जी. केन्द्रों का कोई निरीक्षण नहीं किया गया हालाँकि इसका गठन अगस्त 2011 में झा.स. द्वारा क्षेत्रीय दौरे तथा यू.एस.जी. केन्द्रों का अनुश्रवण तथा निरीक्षण के लिए किया गया था जिसकी चर्चा कंडिका 2.2.4.7 (i) में की गई है। रा.स.प्रा. ने कहा कि रा.नि.अ.स. के सदस्य अन्य कार्यक्रम से जुड़े थे, इसलिए निरीक्षण नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अन्य कार्यक्रमों से जुड़ाव जि.नि.अ.स. के सदस्यों को निरीक्षण से मुक्त नहीं करता है, जिसके लिए इसका गठन किया गया है।

क्र.सं.	अनुशंसा	कार्यान्वयन की स्थिति
4	फार्म एफ <sup>57</sup> की ऑनलाइन ट्रेकिंग	इसे सुनिश्चित करने के लिए नोडल पदाधिकारी पी.सी.पी.एन.डी.टी. जिम्मेदार थे। तथापि, फार्म एफ की ऑनलाइन ट्रेकिंग नहीं की जा सकी, क्योंकि पी.सी.पी.एन.डी.टी. का वेबसाइट जो इस ट्रेकिंग की सुविधा देता, पूरा नहीं हुआ (अप्रैल 2018) था जैसा कि कंडिका 2.2.4.9 (i) में चर्चा की गई है।
5	यू.एस.जी. केन्द्रों का जी.आई.एस. मानचित्रण	यू.एस.जी. केन्द्रों के जी.आई.एस. मानचित्रण के लिए नोडल पदाधिकारी पी.सी.पी.एन.डी.टी. जिम्मेदार थे। मानचित्रण का कार्य 24 जिलों में से पाँच जिलों <sup>58</sup> में पूरा हो गया था तथा शेष 19 जिले में प्रगति में था (जनवरी 2018)। तथापि नमूना जाँचित किसी भी जिले में मानचित्रण का कार्य जनवरी 2018 तक पूरा नहीं हुआ था क्योंकि विक्रेताओं ने मशीन की खरीद और बिक्री का प्रतिवेदन रा.स.प्रा. को नहीं दी थी जैसा कि कंडिका 2.2.4.8 (iii) में चर्चा की गई है, जिससे मानचित्रण कार्य के लिए यू.एस.जी. मशीन की पहचान बाधित हुई।

हालाँकि अनुशंसाओं पर कार्रवाई नहीं की गई, नोडल पदाधिकारी पी.सी.पी.एन.डी.टी. (रा.स.प्रा.) या संबंधित सी.एस. सह सी.एम.ओ. (जि.स.प्रा.) के विरुद्ध कोई जवाबदेही तय अथवा विचार नहीं किया गया।

विभाग के अ.मु.स. ने (जनवरी 2018) तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा कि ऑनलाइन शिकायतों और निवारण के लिए वेबसाइट का विकास प्रक्रियाधीन था और पी.सी.पी.एन.डी.टी. वेबसाइट चालू करने के बाद फार्म 'एफ' की ऑनलाइन ट्रेकिंग की जाएगी। आगे, यह भी कहा गया कि सभी जि.स.प्रा. को फार्म 'एफ' की यादृच्छिक जाँच के निर्देश भेज दिए गये हैं (जुलाई 2015)।

तथ्य यह है कि अनुशंसाओं के गैर कार्यान्वयन ने यू.एस.जी. केन्द्रों के नवीनीकरण/पंजीकरण में विलंब, लापता प्रसव पर नजर रखने में विफलता, अभिलेखों के त्रुटिपूर्ण संधारण, मासिक प्रतिवेदनों का असंतोषजनक निष्पादन, अपर्याप्त बैठकें इत्यादि जैसा कि अनुवर्ति कंडिका में चर्चा की गई है, ने जिलों में अधिनियम के कार्यान्वयन पर प्रतिकूल प्रभाव डाला। इससे राज्य में अधिनियम के कार्यान्वयन के समग्र प्रभावशीलता का आकलन करने में राज्य सरकार को बाधा उत्पन्न हुई।

### अनुशंसा

विभाग को सांविधिक निकायों की अनुशंसाओं के तत्काल कार्यान्वयन को सुनिश्चित करना चाहिए।

#### 2.2.4.6 सांविधिक निकायों द्वारा बैठकें

##### 2.2.4.6(i) रा.प.बो. की बैठक में कमी

दिशानिर्देशों के तहत समुचित प्राधिकारों की गतिविधियों की समीक्षा के लिए रा.प.बो. की चार महीने में कम से कम एक बैठक आयोजित करनी है।

<sup>57</sup> जेनेटिक क्लिनिक/ अल्ट्रासाउण्ड क्लिनिक/इमेजिंग केन्द्र द्वारा प्रसव पूर्व निदान परीक्षण/प्रक्रिया के मामलों में अभिलेख के रख-रखाव के लिए फार्म

<sup>58</sup> बोकरो, हजारीबाग, खूँटी, रामगढ़ तथा राँची

लेखापरीक्षा में पता चला कि 2014-17 के अवधि में रा.प.बो. की आवश्यक नौ<sup>59</sup> बैठक के विरुद्ध मात्र दो बैठक<sup>60</sup> आयोजित की गई जिसके संबंध में एन.एच.एम के पी.सी.पी.एन.डी.टी. प्रकोष्ठ में संधारित रा.प.बो. के संचिका पर कोई कारण मौजूद नहीं था। बैठकों में कमी ने अधिनियम के कार्यान्वयन के पर्यवेक्षण पर प्रतिकूल प्रभाव डाला।

#### 2.2.4.6(ii) रा.स.स. / जि.स.स. की बैठकों में कमी

पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम / नियमों के कार्यान्वयन के प्रभावी अनुश्रवण के लिए रा.स.स. और जि.स.स. की 60 दिनों में एक बार बैठक आयोजित किया जाना है।

लेखापरीक्षा की जाँच में पता चला कि रा.स.स. ने आवश्यक 18 बैठकों के विरुद्ध केवल तीन बार (17 प्रतिशत) बैठक की जबकि छह नमूना जाँचित जिलों में जि.स.स. द्वारा आयोजित बैठकों की कुल संख्या तालिका-5 में दर्शायी गई है।

#### तालिका 5: 2014-17 के दौरान नमूना जाँचित जिलों में जि.स.स. की बैठकें

क्र.सं.	जिला का नाम	आयोजित की जाने वाली कुल बैठकों की संख्या	आयोजित बैठको की संख्या	कमी (प्रतिशत में)
1	2	3 (3 वर्ष x 6 बार)	4	5
1	धनबाद	18	08	56
2	जमशेदपुर	18	09	50
3	राँची	18	18	शून्य
4	साहिबगंज	18	शून्य	100
5	कोडरमा	18	02	89
6	गुमला	18	01	94
	<b>कुल</b>	<b>108</b>	<b>38</b>	<b>66</b>

वर्ष 2014-17 के दौरान रा.प.बो. ने आवश्यक नौ बैठकों के विरुद्ध मात्र दो, रा.स.स. ने आवश्यक 18 बैठकों के विरुद्ध केवल तीन और जि.स.स. ने आवश्यक 432 बैठकों के विरुद्ध केवल 78 बैठकें ही आयोजित किए

• वर्ष 2014-17 के दौरान राज्य में जि.स.स. द्वारा आवश्यक 432<sup>61</sup> बैठको के विरुद्ध 78 बैठकों (18 प्रतिशत) का आयोजन किया।

• वर्ष 2014-17 के दौरान नमूना जाँचित जिलों में, जि.स.स. ने आवश्यक 108 बैठकों के विरुद्ध 38 (35 प्रतिशत) बैठकें की जो शून्य (साहिबगंज) और 18 (राँची) बैठकों के बीच रही। इन निकायों द्वारा बैठकों की कमी के परिणामस्वरूप, गतिविधियाँ अपूर्ण और अप्रभावी रहीं।

विभाग के अ.मु.स. ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (जनवरी 2018) कि अध्यक्ष की अनुपलब्धता के कारण रा.स.स. की केवल पाँच बैठकें आयोजित की गई थी तथा

<sup>59</sup> चार महीने में एक (3x3)= नौ बैठक

<sup>60</sup> 18 फरवरी 2015 तथा 16 नवम्बर 2016

<sup>61</sup> दो माह में एक बार यथा 24 (राज्य में जिलो) X तीन वर्ष X एक वर्ष में छह बार = 432

जि.स.स. की बैठक समय सीमा के भीतर आयोजित करने के लिए निर्देश भेजा गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि संबंधित अध्यक्ष केवल 2015-16 के दौरान उपलब्ध नहीं थे और विभाग के प्रधान सचिव ने उस अवधि के दौरान किसी अन्य को अध्यक्ष नामित नहीं किया। यदि 2015-16 को विचार में नहीं लिया जाए तो भी संबंधित अध्यक्ष की उपलब्धता होते हुए भी (2014-15) बैठकों की संख्या में 75 प्रतिशत तक कमी आई थी। इस प्रकार, विभाग 2014-16 के दौरान अध्यक्ष की उपलब्धता सुनिश्चित करने या बैठकों की संख्या में कमी को न्यायसंगत ठहराने से अपने उत्तरदायित्व से मुक्त नहीं हो सकता है।

#### 2.2.4.7 अल्ट्रासोनोग्राफी केन्द्रों का निरीक्षण

पी.सी.पी.एन.डी.टी. संशोधन नियम, 2014 के नियम 18-ए (8) (i) निर्धारित करता है कि सभी जि.स.प्रा. 90 दिनों में एक बार सभी पंजीकृत केन्द्रों का निरीक्षण और अनुश्रवण करेंगे और निरीक्षण प्रतिवेदन को दस्तावेजी साक्ष्य के रूप में सुरक्षित रखेंगे जिससे अल्ट्रासोनोग्राफी केन्द्रों द्वारा अधिनियम के प्रावधानों को लागू किया जाना सुनिश्चित किया जा सके। इसके अलावा, नियम 18-ए (8)(ii) के अनुसार सी.एस. सह जि.स.प्रा. को यू.एस.जी. केन्द्रों का नियमित निरीक्षण करने और तीन माह में एक बार सभी निरीक्षण प्रतिवेदनों को अनुवर्ती कार्रवाई के लिए जि.स.स. को प्रस्तुत करना है।

#### 2.2.4.7(i) राज्य निरीक्षण और अनुश्रवण समिति (रा.नि.अ.स.) द्वारा निरीक्षण

यू.एस.जी. केन्द्रों के औचक निरीक्षण, अनुश्रवण तथा क्षेत्रीय दौरा करने के लिए झारखण्ड सरकार द्वारा अगस्त 2011 में समिति का गठन किया गया था। तथापि, 2014-17 के दौरान रा.नि.अ.स ने न तो कोई क्षेत्रीय दौरा किया और न ही किसी भी यू.एस.जी. केन्द्रों का निरीक्षण किया। राष्ट्रीय निरीक्षण एवं अनुश्रवण समिति द्वारा भी यह प्रधान सचिव को प्रतिवेदित किया गया (दिसम्बर 2015)।

यद्यपि विभाग के अ.मु.स. ने लेखापरीक्षा टिप्पणी का उत्तर नहीं दिया, रा.स.प्रा. ने कहा कि रा.नि.अ.स. के सदस्य अन्य कार्यक्रम में व्यस्त थे और इसलिए नियमित निरीक्षण नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अन्य कार्यक्रमों में व्यस्तता यू.एस.जी. केन्द्रों के औचक निरीक्षण के उत्तरदायित्व से रा.नि.अ.स. के सदस्यों को विमुक्त नहीं करता था जिसके लिए यह समिति बनायी गयी थी।

#### 2.2.4.7(ii) जि.स.प्रा. द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण

पी.सी.पी.एन.डी.टी. प्रकोष्ठ के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि वर्ष 2014-17 के दौरान राज्य में सी.एस सह जि.स.प्रा. द्वारा लक्षित 8,608 निरीक्षणों के विरुद्ध केवल 244 निरीक्षण (तीन प्रतिशत) किया गया। नमूना जाँचित जिलों में 2014-17 के दौरान जि.स.प्रा. द्वारा आवश्यक 5,060 निरीक्षण के विरुद्ध 96 निरीक्षण (दो प्रतिशत) किया गया।



जि.स.प्रा. द्वारा प्रत्येक यू.एस.जी. केन्द्रों के निर्धारित त्रैमासिक निरीक्षण के विरुद्ध राज्य के सभी छह नमूना जाँचित जिलों में यू.एस.जी. केन्द्रों के निरीक्षण में कमी दो से 40 प्रतिशत के बीच थी। राँची (राजधानी शहर) और जमशेदपुर जैसे महत्वपूर्ण जिलों में, जि.स.प्रा. ने कोई निरीक्षण नहीं किया, यद्यपि निदेशक, स्वास्थ्य सेवाएँ, जो नोडल अधिकारी, पी.सी.पी.एन.डी.टी. के रूप में कार्यरत है और प्रधान सचिव जो राज्य पर्यवेक्षी बोर्ड के पदेन उपाध्यक्ष के रूप में कार्य करते हैं, जो राँची में ही स्थित है, यह अधिनियम के कार्यान्वयन की अनुश्रवण और पर्यवेक्षण में कमी के स्तर को इंगित करता है। दिलचस्प है कि अन्य जिलों की तुलना में दूरस्थ साहिबगंज जिले में जि.स.प्रा. द्वारा आवश्यक निरीक्षण का 40 प्रतिशत किया गया।

जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया है, निरीक्षण में कमी के मुख्य कारणों में से एक सिविल सर्जन सह मुख्य चिकित्सा अधिकारी के साथ जि.स.प्रा. के रूप में अपने कर्तव्यों का निर्वहन करने वाली दोहरी भूमिका में रहना है। नोडल अधिकारी, पी.सी.पी.एन.डी.टी. ने लेखापरीक्षा को सूचित किया (मार्च 2018) कि उपायुक्त को जि.स.प्रा. के रूप में नामित करने के लिए कदम उठाए जा रहे हैं।

इसके अतिरिक्त, 72 चयनित यू.एस.जी. केन्द्रों में से नौ<sup>62</sup> केन्द्रों में मूल अभिलेखों का असंधारण, गैर अहर्ता प्राप्त चिकित्सकों द्वारा यू.एस.जी. का संचालन, छवियों के बैकअप की अनुपलब्धता, रेडियोलॉजिस्ट का नाम, पंजीकरण संख्या और योग्यता आदि का प्रदर्शन बोर्ड पर न दर्शाया जाना इत्यादि जैसी कमियों को लेखापरीक्षा में पाया गया जैसा कि कंडिका 2.2.2.2 और 2.2.4.7(iii) में चर्चा किया गया है। इन नौ यू.एस.जी. केन्द्रों का निरीक्षण संबंधित जि.स.प्रा. द्वारा भी किया गया था लेकिन जि.स.प्रा.<sup>63</sup> द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदनों में इन अनियमितताओं का उल्लेख नहीं किया गया था। वास्तव में, निरीक्षण प्रतिवेदनों में इन यू.एस.जी. केन्द्रों के किसी भी अनियमितताओं का उल्लेख नहीं किया गया। इस प्रकार, जि.स.स. और राज्य स्तर के अधिकारियों से जि.स.प्रा. द्वारा अनियमितताओं को छुपाया गया। इस प्रकार, जि.स.प्रा. और यू.एस.जी. केन्द्रों के बीच संभावित मिलिभगत से इनकार नहीं किया जा सकता है। विभाग के अ.मु.स. ने जि.स.प्रा. द्वारा निदान केन्द्रों के निरीक्षण में कमी अथवा जि.स.प्रा. द्वारा तथ्यों के छिपाव के लिए कोई कारण नहीं बताया।

### अनुशंसा

विभाग को रा.नि.अ.स. और जि.स.प्रा. द्वारा निरीक्षण की लक्षित संख्या सुनिश्चित करनी चाहिए और उन जि.स.प्रा. के विरुद्ध उचित कार्रवाई की जानी चाहिए जिनके

<sup>62</sup> लाइफ लाइन क्लिनिक एण्ड डाइग्नोस्टिक सेन्टर, भारत अल्ट्रासाउण्ड, सहारा अल्ट्रासाउण्ड, राहत अल्ट्रासाउण्ड और भदानी डाइग्नोस्टिक सेन्टर, कोडरमा, संत जोसेफ अस्पताल, उरमी, डुमरडीह गुमला, तेजस्विनी यू.एस.जी. क्लिनिक, सूर्या नर्सिंग होम और उत्कर्ष नर्सिंग होम साहिबगंज

<sup>63</sup> असेनिक शल्य चिकित्सक जि.स.प्रा. है। सदस्यों को जि.स.प्रा. द्वारा मनोनीत किया जाता है जिसमें चिकित्सा पदाधिकारी, अधिवक्ता और गैर सरकारी संस्था के प्रतिनिधि शामिल हैं।



द्वारा नौ यू.एस.जी. केन्द्रों के निरीक्षण में लेखापरीक्षा द्वारा पाये गए अनियमितताओं का खुलासा नहीं किया।

#### 2.2.4.7(iii) लेखापरीक्षा और लेखापरीक्षित द्वारा यू.एस.जी केन्द्रों का संयुक्त भौतिक सत्यापन

नमूना जाँचित जिलों में 72 यू.एस.जी. केन्द्रों का संयुक्त भौतिक निरीक्षण (जे.पी.आई.) लेखापरीक्षा दलों के साथ सी.एस सह जि.स.प्रा. और नोडल अधिकारी पी.सी.पी.एन.डी.टी. के प्रतिनिधियों द्वारा यह सुनिश्चित करने के लिए किया गया कि क्या यू.एस.जी. केन्द्रों में पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम / नियमों के प्रावधानों का पालन होता है। इन 72 केन्द्रों में, 2014-17 के दौरान 9,401 मामलों (परिशिष्ट 2.2.3) में से 3,717 मामले (40 प्रतिशत) (फॉर्म-एफ) की लेखापरीक्षा की गई और मुख्य उल्लंघनों को नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

#### तालिका-6 यू.एस.जी. केन्द्रों द्वारा पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन

2,257 मामलों में गर्भावस्था के अभिलेख पर नजर रखने के लिए रोगी के मौलिक विवरण भरे नहीं गये थे

979 मामलों में (26 प्रतिशत) पंजीकृत चिकित्सकों का कोई परामर्श पर्ची नहीं थी

क्र. स.	लेखापरीक्षा निष्कर्ष	पी.सी.पी.एन.डी.टी. का उपबंध
1	गर्भावस्था के रिकॉर्ड पर नजर रखने के लिए 2,257 मामलों में रोगी के मूल विवरण जैसे कि जीवित बच्चों की संख्या, फोन नंबर, पता आदि भरे नहीं गए थे (61 प्रतिशत)। सरकारी अस्पताल होने के बावजूद पी.एम.सी.एच. धनबाद ने 2014-17 के दौरान फॉर्म 'एफ' जमा नहीं किया था।	1996 के नियम 9 (4) और 10 (1ए) का उल्लंघन
2	979 मामलों (26 प्रतिशत) में किये गये सोनोग्राफी के साथ पंजीकृत चिकित्सकों के परामर्श पर्ची संलग्न नहीं पाई गई।	1996 के नियम 9 (3) और 9(4) का उल्लंघन
3	49 यू.एस.जी. केन्द्रों (68 प्रतिशत) में, अल्ट्रासोनोग्राफी के दौरान ली गई छवियों का बैकअप और अभिलेख निर्धारित दो वर्षों की अवधि के लिए नहीं रखे गये थे। (परिशिष्ट-2.2.3)	पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम के धारा 29 का उल्लंघन
4	यू.एस.जी. केंद्र को अपने कर्मचारियों, स्थान, पते और लगाये गये उपकरण में किसी भी बदलाव को तीस दिनों के अन्दर जि.स.प्रा. को सूचित करना था। इसके अलावा, केवल पंजीकृत रेडियोलॉजिस्ट को किसी भी यू.एस.जी. केंद्र में कार्य करने की अनुमति है। तथापि, 14 यू.एस.जी. केंद्र (19 प्रतिशत) ने जि.स.प्रा. के पास पंजीकृत रेडियोलॉजिस्ट के अलावा अन्य रेडियोलॉजिस्ट को नियोजित किया। इसी प्रकार, जि.स.प्रा. को सूचित किए बिना धनबाद के 20 में से तीन यू.एस.जी. केन्द्रों में पंजीकृत किये गए यू.एस.जी. मशीनों से भिन्न मशीनें थीं। (परिशिष्ट-2.2.4)	पी.सी.पी.एन.डी.टी. नियम 1996 के नियम 13 का उल्लंघन
5	रेडियोलॉजिस्ट का नाम, पंजीकरण और योग्यता प्रमुख जगह प्रदर्शित की जानी है। जे.पी.आई. में पाया गया कि 19 केन्द्रों में (26 प्रतिशत) ऐसे विवरण प्रदर्शित नहीं किए गए थे।	पी.सी.पी.एन.डी.टी. नियम 1996 के नियम 17 का उल्लंघन
6	भारत सरकार द्वारा जारी दिशानिर्देशों के अनुसार प्रदर्शित बोर्ड पर अंग्रेजी और क्षेत्रीय भाषा में "भ्रूण के लिंग का खुलासा कानून के अंतर्गत निषिद्ध है" में प्रदर्शित किया जाना है। जे.पी.आई. में पाया गया कि नमूना जाँचित जिलों के 26 केन्द्रों में (36 प्रतिशत) केवल एक ही भाषा में सूचना प्रदर्शित थी।	पी.सी.पी.एन.डी.टी. नियम 1996 के नियम 17 का उल्लंघन
7	किसी भी व्यक्ति, गर्भवती महिलाओं या रिश्तेदारों को शब्दों, संकेतों या किसी अन्य तरीके से भ्रूण के लिंग के बारे में बताना निषिद्ध है। जे.पी.आई. एस.ओ.पी. का दिशा	जि.स.प्रा. के लिए एस.ओ.पी. का दिशा

	में पाया गया कि चार नमूना जाँचित केन्द्रों <sup>64</sup> के दीवार पर संकेतक तस्वीर चिपकाया गया था जिसका भ्रूण के लिंग का खुलासा करने में दुरुपयोग होने की अत्यधिक संभावना है।	निर्देश
8	नमूना जाँचित जिलों में, 72 में से 17 यू.एस.जी. केंद्र (24 प्रतिशत) में कोई भी अभिलेख, पंजी आदि का संधारण नहीं किया जा रहा था।	अधिनियम 1996 के नियम 9 (4) और 10 (1 ए) का उल्लंघन

इस प्रकार, जे.पी.आई. में पाया गया कि सरकार के साथ-साथ निजी क्षेत्र, दोनों में नमूना जाँच किए गए 97 प्रतिशत (72 में से 70) यू.एस.जी. केन्द्र में पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम/नियमों के अन्तर्गत बनाये गए एक या एक से अधिक प्रावधानों का उल्लंघन कर रहे थे।

इसके अलावा, पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम के प्रावधानों के उल्लंघन के लिए दण्ड का प्रावधान है, जैसे धारा 20 के अन्तर्गत यू.एस.जी. केन्द्रों के पंजीकरण को निलंबित / निरस्त करना, धारा 23 के अन्तर्गत तीन वर्ष तक कारावास की सजा या ₹ 10,000 तक जुर्माना और धारा 25 के अन्तर्गत तीन महीने तक कारावास या ₹ 1,000 तक का जुर्माना। तथापि, इनमें से किसी भी केंद्र पर न तो जुर्माना लगाया गया और न ही पंजीकरण निलंबित किया गया जो जि.स.स. के निरीक्षण/अपर्याप्त बैठकों तथा जि.स.प्रा. के द्वारा अधिनियमों के प्रावधानों के उल्लंघन की घटना को प्रतिवेदित नहीं किए जाने के कारण था जैसा कि कंडिका 2.2.4.7 (iv) में टिप्पणी की गई है। चूँकि ये नमूना जाँचित यू.एस.जी. केन्द्र के अवलोकन थे, राज्य के अन्य केन्द्रों में इन कमियों की सम्भावना से इंकार नहीं किया जा सकता है, विभाग को अधिनियम के अनुपालन को सुनिश्चित करने हेतु अन्य केन्द्रों में इन नियमों की अवहेलना के मामलों की जाँच की आवश्यकता है।

विभाग के अ.मु.स. ने (जनवरी 2018) तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा कि नियमित रूप से यू.एस.जी. केन्द्रों के निरीक्षण के लिए जि.स.प्रा. को निर्देश जारी किए गए हैं। इसके अलावा, यह भी कहा गया कि पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम का उल्लंघन करने वाले क्लिनिकों के विरुद्ध कार्रवाई की जाएगी एवं इसका कार्यान्वयन राज्य में अधिक सख्ती से किया जायेगा।

### अनुशंसा

विभाग को अधिनियम के उल्लंघन को रोकने के लिए यू.एस.जी. केन्द्रों का नियमित निरीक्षण सुनिश्चित करना चाहिए तथा उचित सुधारात्मक कार्रवाई की जानी चाहिए।

#### 2.2.4.7(iv) वैध पंजीकरण के बिना यू.एस.जी. केन्द्रों का संचालन

सी.एस सह जि.स.प्रा. द्वारा निर्गत प्रत्येक अल्ट्रासाउण्ड क्लिनिक के पंजीकरण का प्रमाणपत्र पाँच वर्ष की अवधि के लिए मान्य है। पंजीकरण के नवीनीकरण के लिए, पंजीकरण प्रमाण पत्र की समाप्ति की तारीख से 30 दिन पूर्व आवेदन देना है।

<sup>64</sup> 1. हरमू हॉस्पिटल एण्ड रिसर्च सेन्टर, हरमू, राँची 2. डिस्कवरी डाइग्नोस्टिक, साकची 3. कांतीलाल गाँधी मेमोरियल हॉस्पिटल, साकची 4. डॉक्टर्स डाइग्नोस्टिक, साकची, जमशेदपुर।

पंजीकरण प्रमाण पत्र की समाप्ति के 30 दिनों से पहले पंजीकरण के नवीनीकरण के लिए यू.एस.जी. केन्द्रों के द्वारा आवेदन देने में विफल रहने की स्थिति में, जि.स.प्रा. पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम, 1994 की धारा 25 के प्रावधान के अनुसार कार्रवाई कर सकता है जिसमें तीन महीने तक कारावास की सजा या ₹ 1,000 तक जुर्माना या दोनों हो सकता है। यदि उपयुक्त प्राधिकार आवेदन के 90 दिनों के भीतर पंजीकरण के प्रमाणपत्र को नवीनीकरण या पंजीकरण के नवीनीकरण के लिए आवेदन की अस्वीकृति को सूचित करने में विफल रहता है, तो यह स्वतः नवीनीकरण या नवीनीकृत समझा जायेगा।

नमूना जाँचित जिलों में चयनित 72 क्लिनिकों के अन्तर्गत जी.एच., पी.एच. और एन.एच. की समीक्षा में प्रकट हुआ कि संबंधित जि.स.प्रा. द्वारा पंजीकरण प्रमाण पत्र निर्गत करने/ नवीनीकरण में विलंब किया गया जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

- 72 नमूना जाँचित यू.एस.जी. केन्द्रों में से नौ केन्द्रों में, पंजीकरण के नवीनीकरण में 73 दिन से तीन वर्ष से अधिक तक विलंब हुआ था (परिशिष्ट-2.2.5)। पाटलिपुत्र मेडिकल कॉलेज और अस्पताल (पी.एम.सी.एच.), धनबाद के अन्तर्गत एक मामले में जि.स.प्रा. धनबाद द्वारा एक यू.एस.जी. केंद्र के नए पंजीकरण में 80 दिनों का विलंब हुआ। अस्पताल ने 30 दिसम्बर 2013 को यू.एस.जी. केंद्र के पंजीकरण के लिए आवेदन किया गया था जिसे जि.स.प्रा. द्वारा 30 मई 2014 को निर्गत किया गया।

- 72 नमूना जाँचित यू.एस.जी. केन्द्रों में से 21 में यू.एस.जी. क्लिनिक (परिशिष्ट-2.2.6) द्वारा नवीनीकरण आवेदनों को जमा करने में 15 दिन से और तीन वर्ष से अधिक का विलम्ब था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि पंजीकरण प्रमाण पत्र निर्गत करने में विलंब का मुख्य कारण यू.एस.जी. केन्द्रों द्वारा नवीनीकरण आवेदनों को जमा करने में देरी थी। यह देरी जि.स.प्रा. द्वारा समय पर आवेदन जमा करवाने में विफलता के कारण हुई क्योंकि इन गतिविधियों का अनुश्रवण शीर्ष स्तर पर रा.स.प्रा. द्वारा नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, विलंबित बैठकों के कारण जि.स.स. के द्वारा प्रमाण पत्र के नवीनीकरण में विफलता हुई क्योंकि जि.स.प्रा. प्रमाण पत्र जि.स.स. के अनुमोदन पर ही जारी करता है जो इस मामले में जि.स.प्रा. को सलाह देता है।

यह देखा गया कि सभी 30 (42 प्रतिशत) यू.एस.जी. केंद्र मध्यवर्ती अवधि में अवैध रूप से बिना पंजीकरण के कार्यरत थे और बिना किसी दण्ड के भुगतान के बाद भी नवीनीकृत कर दिये गये। ऐसा इसलिए है क्योंकि राज्य के उच्चतर प्राधिकार (रा.स.प्रा., रा.स.बो. और रा.नि.अ.स.) अधिनियम की धारा 25 के तहत दोषी यू.एस.जी. क्लिनिकों और जि.स.प्रा. के संबंध में हस्तक्षेप करने में नाकाम रहे। संबंधित जि.स.प्रा. ने इन तथ्यों को स्वीकार किया (मई 2017) और कहा कि भविष्य में समय पर पंजीकरण को सुनिश्चित किया जाएगा। चूँकि ये नमूना जाँचित यू.एस.जी. केन्द्र के अवलोकन थे, राज्य के अन्य केन्द्रों में इन कमियों की सम्भावना से इंकार नहीं किया जा सकता है, विभाग को अधिनियम के अनुपालन को सुनिश्चित

72 जाँचित यू.एस.जी. केन्द्रों में से नौ केन्द्रों के पंजीकरण के नवीनीकरण में 73 से 1180 दिनों तक की देरी हुई और इसके परिणामस्वरूप बैध पंजीकरण के बिना इन केन्द्रों का कामकाज हुआ

करने हेतु अन्य केन्द्रों में इन नियमों की अवहेलना के मामलों की जाँच की आवश्यकता है।

विभाग के अ.मु.स. ने (जनवरी 2018) तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा कि सभी जि.स.प्रा. को पंजीकरण/नवीनीकरण प्रमाणपत्र के समय पर निर्गत करने के निर्देश दिए गए थे तथा भविष्य में इसे दोहराया नहीं जाएगा। यह भी कहा गया कि समय पर पंजीकरण के लिए नवीनीकरण आवेदन के जमा करने में विफलता के लिए क्लिनिकों के विरुद्ध कार्रवाई की जाएगी।

### अनुशंसा

विभाग को अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने में नाकाम रहने के लिए जि.स.प्रा./नोडल अधिकारी, पी.सी.पी.एन.डी.टी. और नवीनीकरण आवेदनों के विलंब के लिए यू.एस.जी. केन्द्रों के विरुद्ध अधिनियम की धारा 25 के तहत जुर्माना लगाया जाना चाहिए।

#### 2.2.4.8 अभिलेखों का संधारण

##### 2.2.4.8 (i) यू.एस.जी केन्द्रों की सूचना

पी.सी.पी.एन.डी.टी. नियमावली, 1996 के नियम 9 (5) के अनुसार जिला समुचित प्राधिकारी को यू.एस.जी. केन्द्रों के पंजीकरण प्रमाण पत्र की स्वीकृति या नवीनीकरण के अलावा केन्द्रों के सामान्य विवरण के साथ आवेदन का एक स्थायी अभिलेख फॉर्म<sup>65</sup> एच में संधारित करना है। इसका संधारण केन्द्रों के निरीक्षण और अनुश्रवण करने के लिए आवश्यक है ताकि यह जाँच किया जा सके कि यू.एस.जी. केन्द्रों द्वारा कोई भी अवैध कार्य नहीं किया जाता है।

जाँच में पाया गया कि जि.स.प्रा. ने किसी भी नमूना जाँचित जिलों में फॉर्म एच में विस्तृत अभिलेख संधारित नहीं किया। संबंधित जि.स.प्रा. ने कहा कि मानव बल की कमी के कारण फॉर्म एच में यू.एस.जी. केन्द्रों की विस्तृत जानकारी संधारित नहीं किया जा सका। जि.स.प्रा. के उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि पंजीकरण की स्वीकृति / नवीनीकरण के लिए फॉर्म एच में सूचना के रख-रखाव की आवश्यकता है और चूँकि पंजीकरण उपलब्ध मानवबल के साथ किया गया है, अतः फॉर्म एच के रखरखाव के लिए अलग से मानवबल की आवश्यकता नहीं है।

ऐसी जानकारी के अभाव में जि.स.प्रा. यू.एस.जी. केन्द्रों के प्रभावी अनुश्रवण सुनिश्चित करने और किसी भी अवैध प्रचलनों का पता लगाने में विफलता के अलावा मान्य पंजीकरण के बिना यू.एस.जी. केन्द्रों के कार्यकलाप को रोक नहीं सका जैसा कंडिका 2.2.4.7 (iv) में चर्चा की गई है

<sup>65</sup> आवेदन की प्रप्ति की तिथि, आवेदक का नाम एवं पता, स्थापित मशीन का विवरण, कर्मचारियों के प्रत्येक बदलाव की सूचना का पत्र, जगह, पता एवं स्थापित उपकरण, संस्था, आवंटित पंजीकरण संख्या, नवीकरण की तिथि एवं नवीनीकरण अवधि इत्यादि।

विभाग के अ.मु.स. ने लेखापरीक्षा अवलोकन (जनवरी 2018) को स्वीकार करते हुए कहा कि अभिलेख के संधारण के लिए सभी जि.स.प्रा. को निर्देश जारी किए गए थे।

#### 2.2.4.8(ii) यू.एस.जी. केन्द्रों से मासिक प्रतिवेदनों का प्राप्त नहीं होना

पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम की धारा 29 और पी.सी.पी.एन.डी.टी. नियमावली 1996 के नियम 9 विनिर्दिष्ट करता है कि प्रत्येक यू.एस.जी. केंद्र को निर्धारित प्रारूपों (फॉर्म डी<sup>66</sup>, फॉर्म ई<sup>67</sup> और फॉर्म एफ) में रोगियों के केस इतिहास के बारे में विवरण के साथ रोगियों के अभिलेख, किए गए परीक्षणों एवं प्रक्रियाओं इत्यादि को संधारित करना है। इन प्रारूपों को अगले महीने के पाँचवें दिवस तक संबंधित जि.स.प्रा. को सभी नैदानिक परीक्षणों का मासिक प्रतिवेदन के रूप में भेजा जाना चाहिए।

नमूना जाँचित जिलों में, यू.एस.जी. केन्द्रों द्वारा संबंधित जि.स.प्रा. को जमा करने संबंधी मासिक प्रतिवेदन का विवरण तालिका-7 में उल्लेख किया गया है:

तालिका: 7 यू.एस.जी. केन्द्रों द्वारा मासिक प्रतिवेदन का जमा नहीं करना

जिला	2014-17			
	केन्द्रों की संख्या (तीन वर्षों में)	देय मासिक प्रतिवेदन	जमा	कमी (प्रतिशत)
		(केन्द्रों की संख्या गुणा बारह महीना)		
1	2	3	4	5
धनबाद	212	2,544	574	77
जमशेदपुर	386	4,632	उपलब्ध नहीं*	उपलब्ध नहीं*
राँची	627	7,524	4,857	35
साहिबगंज	16	192	65	66
कोडरमा	41	492	87	82
गुमला	13	156	66	58
<b>कुल</b>	<b>1,295</b>	<b>15,540</b>	<b>5,649</b>	<b>65</b>

(स्रोत: नमूना जाँचित जिलों का जि.स.प्रा. सिवाय जमशेदपुर)

(\* जि.स.प्रा. जमशेदपुर द्वारा लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया)

उपर्युक्त तालिका से देखा जा सकता है कि 2014-17 के दौरान जि.स.प्रा. को देय 15,540 प्रतिवेदनों के विरुद्ध यू.एस.जी. क्लिनिकों द्वारा केवल 5,649<sup>68</sup>

<sup>66</sup> अनुवांशिक परामर्श केन्द्रों द्वारा अभिलेखों के संधारण के लिए फार्म

<sup>67</sup> अनुवांशिक प्रयोगशाला द्वारा अभिलेखों के संधारण के लिए फार्म

<sup>68</sup> वर्ष 2014-15, धनबाद, गुमला तथा राँची जिलों में 3,300 के विरुद्ध 1,830 प्रतिवेदन, वर्ष 2015-16, धनबाद, कोडरमा, राँची एवं साहिबगंज जिलों में 3,636 के विरुद्ध 1,919 प्रतिवेदन और वर्ष 2016-17, धनबाद, गुमला, कोडरमा, राँची एवं साहिबगंज जिलों में 3,696 के विरुद्ध 1,900 (51 प्रतिशत) प्रतिवेदन।

(35 प्रतिशत) मासिक प्रतिवेदन जमा की गई थीं। इसके अतिरिक्त, यह भी देखा गया कि 2014-17 के दौरान 386 यू.एस.जी. केन्द्रों द्वारा मासिक प्रतिवेदन जमा करने के लिए जि.स.प्रा. जमशेदपुर ने कोई अभिलेख संधारित नहीं किया। इसी तरह, 2014-15 की अवधि में साहिबगंज और कोडरमा के जि.स.प्रा. और 2015-16 की अवधि में जि.स.प्रा. गुमला ने संबंधित यू.एस.जी. केन्द्रों द्वारा जमा मासिक प्रतिवेदनो पर नजर रखने के लिए अभिलेख संधारित नहीं किया। पी.सी.पी.एन.डी.टी. के नोडल पदाधिकारी जो यू.एस.जी. केन्द्रों के लिए निर्धारित मानको को लागू करने वाले रा.स.प्रा. के प्रमुख हैं, की विफलता के अलावा रा.नि.अ.स. और जि.नि.अ.स. के द्वारा इन केन्द्रों का निरीक्षण में विफलता ने यू.एस.जी. केन्द्रों के द्वारा मासिक प्रतिवेदनों को जमा नहीं करने का एक प्रमुख कारण था। चूँकि ये नमूना जाँचित यू.एस.जी. केन्द्र के अवलोकन थे तथा राज्य के अन्य केन्द्रों में इन कमियों की सम्भावना से इंकार नहीं किया जा सकता है, विभाग को अधिनियम के अनुपालन को सुनिश्चित करने हेतु अन्य केन्द्रों में इन नियमों की अवहेलना के मामलों की जाँच की आवश्यकता है।

विभाग के अ.मु.स. ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (जनवरी 2018), और कहा कि यू.एस.जी. केन्द्रों द्वारा समय पर प्रतिवेदन जमा करने के लिए सभी जि.स.प्रा. को निर्देश भेजे गए हैं।

### अनुशंसा

विभाग को दोषी यू.एस.जी. केन्द्रों के विरुद्ध पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम 1994 की धारा 25 के अंतर्गत निर्धारित जुर्माना लगाना चाहिए और उनके प्रतिवेदनों का लगातार अनुश्रवण करना चाहिए।

#### 2.2.4.8(iii) अल्ट्रासाउण्ड उपकरण का मानचित्रण और नियमन

पी.सी.पी.एन.डी.टी. संशोधन नियम, 2014 के नियम 18-ए (7) और भारत सरकार की अधिसूचना (फरवरी 2014) के अनुसार, रा.स.प्रा./जि.स.प्रा. को अल्ट्रासाउण्ड उपकरण का उपयोग, उनके बिक्री का अनुश्रवण, विक्रेताओं से तिमाही प्रतिवेदन नियमित रूप से जमा को सुनिश्चित करना, आवधिक सर्वेक्षण संचालित करने, राज्य में बिक्री और संचालित की गई सभी यू.एस.जी. मशीनों की लेखापरीक्षा करना और गैर पंजीकृत मालिक/विक्रेता के खिलाफ शिकायत दर्ज करना आदि का विनियमन करना था। इसके अतिरिक्त, रा.स.बो. ने यू.एस.जी. केन्द्रों की भौगोलिक सूचना प्रणाली (जी.आई.एस.) का मानचित्रण के लिए भी (नवम्बर 2016) अनुशंसा की थी।

निदेशक सह नोडल अधिकारी, पी.सी.पी.एन.डी.टी. ने लेखापरीक्षा को प्रतिवेदित किया (जनवरी 2018) कि यू.एस.जी. केन्द्रों का जी.आई.एस. मानचित्रण पाँच जिलों<sup>69</sup> में पूरा हो गया है और शेष 19 जिलों में प्रगति में है।

<sup>69</sup> बोकारो, हजारीबाग, खूंटी, रामगढ़ और राँची

यद्यपि लेखापरीक्षा ने पाया कि किसी भी नमूना जाँचित जिलों में जी.आई.एस मानचित्रण कार्य जनवरी 2018 तक पूरा नहीं हुआ था क्योंकि विक्रेताओं ने रा.स.प्रा. को मशीनों की बिक्री और खरीद का प्रतिवेदन जमा नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम की धारा 26 के अंतर्गत विक्रेताओं के विरुद्ध कानूनी कार्रवाई करने का अधिकार जि.स.प्रा. को है परन्तु छह<sup>70</sup> विक्रेताओं को त्रैमासिक प्रतिवेदन जमा नहीं करने के लिए नोटिस जारी (अगस्त 2016) करने के अलावा कोई कार्रवाई नहीं की गई। इसके अलावा, जि.स.प्रा. जो मशीनों की बिक्री का निरंतर अनुश्रवण, विक्रेताओं से त्रैमासिक प्रतिवेदन नियमित रूप से जमा सुनिश्चित करने, साविधिक सर्वेक्षण संचालित करने इत्यादि के लिए उत्तरदायी है जैसा कि नियमों के अंतर्गत आदेशित है, नमूना जाँचित जिलों में यू.एस.जी. मशीनों की बिक्री एवं उनके प्रतिस्थापन के स्थान पर नजर रखने में विफल रहा। परिणामस्वरूप, न तो रा.स.प्रा. और न ही जि.स.प्रा. राज्य में यू.एस.जी. मशीनों की बिक्री और खरीद के बारे अवगत थे जिससे केन्द्रों में गैर पंजीकृत अल्ट्रासाउण्ड मशीनों के कार्यरत होने की संभावना से इनकार नहीं किया जा सकता। संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान धनबाद जिले में इसकी पुष्टि हुई, जहाँ लेखापरीक्षा द्वारा देखे गए 20 यू.एस.जी. केन्द्रों में से तीन में जि.स.प्रा., धनबाद को जानकारी दिए बिना पंजीकृत यू.एस.जी. मशीनों से अलग यू.एस.जी. मशीनें प्रतिस्थापित थीं। इन परिस्थितियों में यू.एस.जी. मशीनों का मानचित्रण भले ही पूरा हो गया हो, सभी बिक्री और खरीद के आच्छादन की गारंटी नहीं देता है।

विभाग के अ.मु.स. ने कहा (जनवरी 2018) कि मानचित्रण कार्य पूरा होने पर, इसे वेबसाइट पर अपलोड किया जाएगा।

### अनुशंसा

विभाग को सभी जिलों में जी.आई.एस. मानचित्रण को व्यापक रूप से विक्रेताओं द्वारा बेची गई सभी यू.एस.जी. मशीनों को आच्छादित करने के साथ-साथ मशीनों के भू टैगिंग को सुनिश्चित करना चाहिए।

#### 2.2.4.8(iv) लापता प्रसव

भारत सरकार ने एन.एच.एम. के तहत स्वास्थ्य प्रबंधन सूचना प्रणाली (एच.एम.आई.एस.) के माध्यम संधारित जन्म पंजी के अनुसार जिलावार लिंग अनुपात पर नजर रखने एवं अनुश्रवण करने तथा भारत सरकार को अद्यतन मासिक आँकड़ा उपलब्ध कराने हेतु राज्य सरकार को निर्देशित (अगस्त 2016) किया था।

एच.एम.आई.एस. आँकड़ों के लेखापरीक्षा जाँच (नवम्बर 2017) में पंजीकृत गर्भवती महिलाओं की संख्या के विरुद्ध प्रतिवेदित प्रसवों (संस्थागत और घर) में कमी पायी

<sup>70</sup> (1) विप्रो जी.ई.हेल्थ केयर, बेंगलुरु (2) तोसीबा, कोलकाता (3) फिलिप्स इंडिया लिमिटेड गुरुग्राम (4) निरंजन अल्ट्रासाउण्ड इंडिया, कालीकट, केरल (5) सैमसंग इंडिया इलेक्ट्रॉनिक, गुरुग्राम और (6) सीमैस लिमिटेड कोलकाता



गयी। 2014-17 के दौरान राज्य में 25,05,257 पंजीकृत गर्भवती महिलाएँ थी जिनमें से 20,51,291 (82 प्रतिशत) की संस्थागत और घरेलू प्रसूति की सूचना दी, जबकि शेष 4,24,714<sup>71</sup> (18 प्रतिशत) पंजीकृत गर्भवती महिलाओं पर नजर नहीं रखी गई क्योंकि पंजीकृत गर्भवती महिलाओं पर नजर रखने के लिए प्रणाली विकसित नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, नमूना जाँचित यू.एस.जी. क्लिनिकों में सभी गर्भवती महिलाओं के आवश्यक विवरण संधारित नहीं थे जैसा कि कंडिका 2.2.4.7 (iii) में चर्चा की गई है।

एच.एम.आई.एस. के अंतर्गत नजर रखने के लिए प्रणाली के अभाव के साथ यू.एस.जी. क्लिनिकों में अनिवार्य अभिलेखों का असंधारण भ्रूण के लिंग निर्धारण या गर्भावस्था के अवैध समाप्ति के संभावित जोखिम से भरा हुआ था। प्रधान सचिव, स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा और परिवार कल्याण विभाग ने अपने पत्र (मार्च 2015) में इस चिंता को व्यक्त करते हुए सभी उपायुक्तों (डी.सी.) और पुलिस अधीक्षकों (एस.पी.) को पत्र लिखा जिसमें उन्होंने अंकित किया था कि लिंग निर्धारण के बाद महिला भ्रूण हत्या राज्य में बाल लिंग अनुपात को कम करने का मूल कारण है। उन्होंने डी.सी./एस.पी. को पंजीकृत और गैर-पंजीकृत यू.एस.जी. क्लिनिकों की जानकारी एकत्र करने और अधिनियम के सुचारु कार्यान्वयन के लिए इनके निरीक्षण करने का आदेश दिया था। इसके अलावा, जि.स.प्रा., राँची ने लेखापरीक्षा पृच्छा पर उत्तर दिया (जनवरी 2018) कि लापता प्रसव लिंग निर्धारण के बाद गर्भावस्था के चिकित्सीय समाप्ति (एम.टी.पी.) की संभावनाओं का संकेतक है लेकिन इन पर नजर रखने के लिए कोई प्रणाली नहीं थी।

तथापि, लापता प्रसव और अवैध यू.एस.जी. और एम.टी.पी. केन्द्रों के संचालन पर नजर रखने के लिए निदेशक सह नोडल अधिकारी, पी.सी.पी.एन.डी.टी. द्वारा प्रधान सचिव, स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा और परिवार कल्याण विभाग के आदेशों पर कोई अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की गई थी।

### अनुशांसा

**विभाग महिला भ्रूणहत्या की किसी भी संभावना को रोकने के लिए लापता प्रसवों पर नजर रखने के लिए एक प्रणाली विकसित कर सकती है।**

#### 2.2.4.9 आंतरिक नियंत्रण

##### 2.2.4.9(i) शिकायत निवारण

सामाजिक मुद्दों और इसके निवारणों के लिए शिकायत निवारण एक महत्वपूर्ण घटक है। अधिनियम की धारा 17 (4) सी के अनुसार, रा.स.प्रा. को अधिनियम या नियमों के प्रावधानों के उल्लंघन के लिए शिकायत की जाँच करने और रा.स.स. की अनुसंशा के आधार पर तत्काल कार्रवाई करने की आवश्यकता है। इसके अतिरिक्त, भारत

<sup>71</sup> 25,05,257-20,51,291-29,252 (2014-17 के दौरान गर्भावस्था की चिकित्सीय समाप्ति (एम.टी.पी.))= 4,24,714



सरकार ने (मई 2015) विभागीय प्रधान सचिव को लिंग चयन के अनैतिक अभ्यास के विरुद्ध शिकायतें प्राप्त करने के लिए ऑनलाइन शिकायत / शिकायत पोर्टल और पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम के कार्यान्वयन के संबंध में सभी प्रासंगिक जानकारी वाली एक व्यापक वेबसाइट विकसित करने का निर्देश दिया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रधान सचिव ने अभियान निदेशक, एन.एच.एम. और नोडल अधिकारी (निदेशक, स्वास्थ्य सेवा), पी.सी.पी.एन.डी.टी. को तत्काल कार्रवाई करने के निर्देश (जून 2015) दिए। नोडल अधिकारी ने हाँलाकि दो वर्षों के बाद अगस्त 2017 में पी.सी.पी.एन.डी.टी. के लिए वेबसाइट की शुरुआत की जिसे दिसम्बर 2017 तक पूर्ण करना था। तथापि, नोडल अधिकारी की ओर से विलंब और प्रधान सचिव द्वारा मामले के पालन करने में विफलता का कारण पी.सी.पी.एन.डी.टी. प्रकोष्ठ की संचिकाओं में दर्ज नहीं किया गया था। यह कार्य अप्रैल 2018 तक पूरा नहीं हुआ था। इस तरह, राज्य या जिला स्तर पर शिकायतों का प्रभावी निवारण सुनिश्चित नहीं किया गया था।

विभाग के अ.मु.स. ने कहा (जनवरी 2018) कि पी.सी.पी.एन.डी.टी. वेबसाइट बनने की प्रक्रिया में है और अगले वर्ष शिकायत और निवारण को ऑनलाइन देखा जा सकता है। इसके अलावा, वर्तमान में, झारखण्ड ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन सोसाइटी (जे.आर.एच.एम.एस.) वेबसाइट में शिकायत और निवारण के लिए एक अलग अनुभाग है, जिसका उपयोग शिकायत दर्ज कराने के लिए किया जा सकता है। तथ्य यह है कि जे.आर.एच.एम.एस. की वेबसाइट में शिकायतों और निवारण के लिए कोई पोर्टल नहीं है और विभाग ने शिकायत निवारण के लिए वैकल्पिक वेबसाइट की उपलब्धता पर किसी भी जानकारी का प्रसार नहीं किया है। परिणामतः अधिनियम के उल्लंघन के विरुद्ध विभाग में एक भी शिकायत दर्ज नहीं किया गया था जैसा कि लेखापरीक्षा में देखा गया।

अतः, शिकायत प्राप्त करने के लिए ऑनलाइन शिकायत / शिकायत पोर्टल विकसित करने के लिए भारत सरकार के निर्देशों का पालन तीन वर्षों से अधिक समय में भी नहीं किया गया था।

### अनुशंसा

विभाग को वेबसाइट को विकसित और परिचालित करनी चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि ऑनलाइन शिकायत निवारण प्रणाली जल्द से जल्द कार्यात्मक हो। वेबसाइट को शिकायतों के निवारण की स्थिति के साथ प्राधिकार के बारे में जानकारी देनी चाहिए जिसके पास यह लंबित है।

#### 2.2.4.9(ii) डिकॉय ऑपरेशन

भारत सरकार के दिशानिर्देशानुसार संदिग्ध केन्द्रों में जि.स.प्रा. द्वारा डिकॉय ऑपरेशन करने और संबंधित सुविधाओं के लिए डिकॉय मामलों/गर्भवती महिलाओं को भेजने का प्रावधान है। इसके अलावा, रा.स.स. ने अपनी बैठक में (अक्टूबर 2016)

राज्य स्तर पर अथवा नमूना जाँचित जिलों में पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम के उल्लंघन का पता लगाने के लिए कोई डिकॉय ऑपरेशन नहीं किया गया था

क्लिनिकों में अवैध लिंग निर्धारण की पहचान करने के लिए "मुखबीर योजना" के लिए तंत्र विकसित करने का निर्देश दिया था।

रा.स.प्रा. और छह जि.स.प्रा. की जाँच में पता चला कि नमूना जाँचित जिलों में रा.स.प्रा. ने न तो निर्देश जारी किए और न ही डिकॉय ऑपरेशन के संचालन के लिए कोई निधि प्रदान की। परिणामस्वरूप, पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम के उल्लंघन का पता लगाने के लिए 2014-17 के दौरान किसी भी नमूना जाँचित जिलों में कोई डिकॉय ऑपरेशन नहीं किया गया था।

निदेशक सह नोडल अधिकारी, पी.सी.पी.एन.डी.टी. ने तथ्यों को स्वीकार किया (जनवरी 2018) और कहा कि तीन जिलों यथा दुमका, पाकुड़ और पलामू में डिकॉय ऑपरेशन के लिए नवम्बर 2017 में निधि प्रदान किया गया है।

तथ्य यह है कि 87 प्रतिशत जिलों में (यथा 24 जिलों में से 21) अभी भी डिकॉय ऑपरेशन के लिए कोई भी निधि प्रदान नहीं किया गया है जबकि अप्रैल 2018 तक तीन जिलों में डिकॉय ऑपरेशन नहीं आयोजित किया गया जहाँ निधि प्रदान किया गया था।

### अनुशंसा

विभाग को अधिनियम के दुरुपयोग, यदि कोई हो, पर प्रतिक्रिया पाने के लिए आवधिक डिकॉय ऑपरेशन के संचालन को सुनिश्चित करना चाहिए।

### 2.2.5 निष्कर्ष

राज्य में पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम का कार्यान्वयन संतोषजनक नहीं है क्योंकि संस्थागत व्यवस्था जैसे उप-जिला समुचित प्राधिकार दो दशकों में स्थापित नहीं की गई थी और राज्य पर्यवेक्षण बोर्ड और राज्य सलाहकार समिति का पुनर्गठन सितम्बर 2014 और मई 2016 के बीच लगभग दो वर्षों तक नहीं किया गया था। मध्यवर्ती अवधि में केंद्रीय और राज्य स्तरीय समितियों की अनुशंसा को लागू नहीं किया गया।

मार्च 2017 तक राज्य के 24 जिलों में से 19 में 250 (36 प्रतिशत) अनुवांशिक/अल्ट्रासोनोग्राफी (यू.एस.जी.) केन्द्रों में केवल 227 अयोग्य चिकित्सक थे जबकि कोई भी योग्य चिकित्सक नहीं था। इनमें से 126 अयोग्य चिकित्सकों ने वर्ष 2014-17 के दौरान नमूना जाँचित जिलों के 136 यू.एस.जी. केन्द्रों में 59,959 सोनोग्राफी किया जो अधिनियम की धारा 3(2) का उल्लंघन था क्योंकि यह प्रावधान किया गया है कि कोई अनुवांशिक/यू.एस.जी. केन्द्र सोनोलॉजिस्ट अथवा इमेजिंग विशेषज्ञ या पंजीकृत मेडिकल पेशेवर स्नातकोत्तर डिग्री या डिप्लोमा या छमाही प्रशिक्षण (संशोधन नियम 2014 के अनुसार) के साथ के अलावा किसी अन्य व्यक्ति की सेवाएँ नहीं ले सकेगा।

वर्ष 2014-17 के दौरान 24 में से पाँच जिलों के 71 यू.एस.जी. केन्द्रों के साथ 18 रेडियोलॉजिस्ट पंजीकृत थे जिससे पता चलता है कि औसतन दो यू.एस.जी. केन्द्र

प्रति रेडियोलॉजिस्ट की स्वीकार्य सीमा के विरुद्ध एक रेडियोलॉजिस्ट तीन से छह यू.एस.जी. केन्द्रों में कार्यरत थे।

सरकारी और निजी, दोनों क्षेत्रों के अंतर्गत नमूना जाँचित यू.एस.जी. केन्द्रों में से 97 प्रतिशत (72 में से 70) में पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम/नियमों के एक या एक से अधिक प्रावधानों का उल्लंघन किया गया था। इसमें वैध पंजीकरण के बिना 21 यू.एस.जी. केन्द्रों का अवैध रूप से संचालन, गर्भावस्था पर नजर रखने के लिए 3,717 मामलों में से 2,257 (61 प्रतिशत) में अभिलेखों का असंधारण, 3,717 मामलों में से 979 (26 प्रतिशत) में पंजीकृत चिकित्सकों के परामर्श पर्ची का अभाव, 65 प्रतिशत मामलों में यू.एस.जी. केन्द्रों द्वारा मासिक प्रतिवेदन जमा नहीं करना इत्यादि शामिल था।

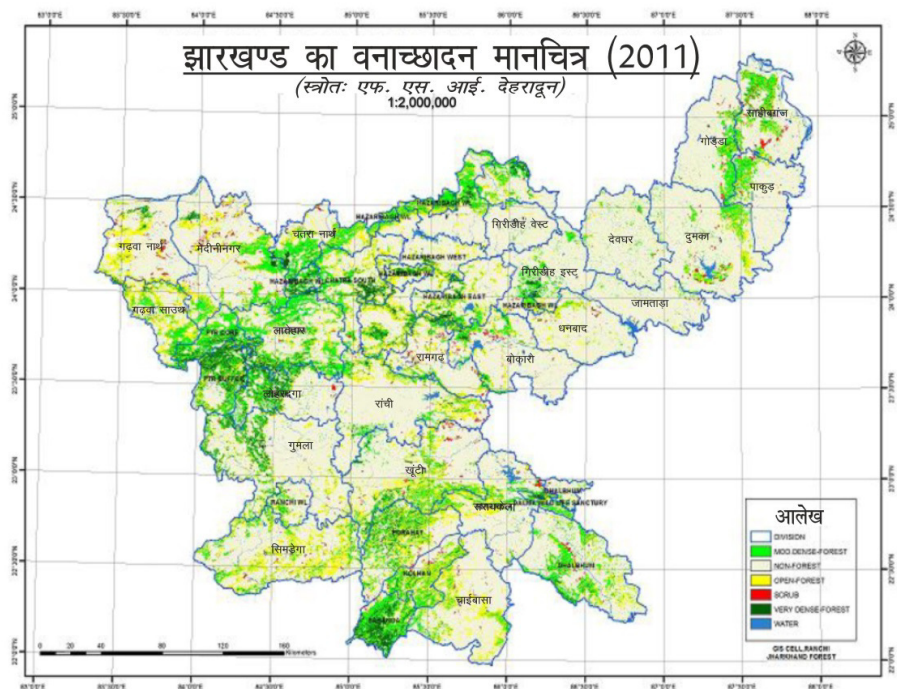
अनुश्रवण गतिविधियाँ अप्रभावी थीं क्योंकि या तो कोई डिकॉय आपरेशन नहीं किया गया था अथवा अपेक्षित संख्या में पुनरीक्षित बैठकों अथवा संचालित यू.एस.जी. केन्द्रों का निरीक्षण नहीं हुआ। 2014-17 के दौरान राज्य पर्यवेक्षण बोर्ड ने दो बैठकें (नौ के विरुद्ध) जबकि राज्य सलाहकार समिति ने केवल तीन (18 के विरुद्ध) बैठकें आयोजित की थीं। इसके अतिरिक्त, 2014-17 के दौरान जिला समूचित प्राधिकारों ने राज्य स्तर पर यू.एस.जी. केन्द्रों के तीन प्रतिशत (लक्षित 8,608 निरीक्षणों में से 244) और नमूना जाँचित जिलों में केवल दो प्रतिशत (आवश्यक 5,060 निरीक्षणों में से 96) निरीक्षण किया और इसमें भी अनियमितताओं को नजरअंदाज किया गया। इसके अलावा, विभाग ने पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम के लिए कोई ऑनलाइन शिकायत/शिकायत पोर्टल या वेबसाइट विकसित नहीं की थी। इस प्रकार, सरकार ने अधिनियम के कार्यान्वयन की वास्तविक स्थिति पर प्रतिक्रिया प्राप्त करने के लिए किसी भी चैनल को संचालन में नहीं रखा था जिससे इसके पीछे की विधायी मंशा प्रभावित हुई।

## वन, पर्यावरण एवं जलवायु परिवर्तन विभाग

### 2.3 झारखण्ड में वन भूमि प्रबंधन पर लेखापरीक्षा

#### 2.3.1 प्रस्तावना

झारखण्ड का भौगोलिक क्षेत्र 79.714 लाख हेक्टेयर है। जिसका 23.605 लाख<sup>72</sup> हेक्टेयर (29.61 प्रतिशत) अभिलिखित वन<sup>73</sup> है जिसमें 4.387 लाख हेक्टेयर आरक्षित वन, 19.185 लाख हेक्टेयर सुरक्षित वन और 0.033 लाख हेक्टेयर अवर्गीकृत वन<sup>74</sup> शामिल है। झारखण्ड में वनाच्छादन नीचे दिए गए मानचित्र में दिखाया गया है:



<sup>72</sup> स्रोत: वन पर्यावरण एवं जलवायु परिवर्तन विभाग, झारखण्ड

<sup>73</sup> सरकारी अभिलेखों में वन के रूप में दर्ज सभी भौगोलिक क्षेत्रों को अभिलिखित वन संदर्भित किया जाता है। इसमें आरक्षित वन और सुरक्षित वन, जो भारतीय वन अधिनियम (भा.व.अ.), 1927 के प्रावधानों के तहत अधिसूचित किए गए हैं, शामिल हैं। इस प्रकार इसमें वन के रूप में अधिसूचित सभी भूमि शामिल हैं, यद्यपि उनका वृक्ष आच्छादित होना अनिवार्य नहीं है।

<sup>74</sup> **आरक्षित वन:** राज्य सरकार किसी भी वन भूमि या बंजर भूमि जो सरकार की संपत्ति है, या जिस पर सरकार का स्वामित्व है या जिसके पूरे या आंशिक वनोपज के लिए सरकार अधिकृत है, को आरक्षित वन घोषित कर सकती है।

**सुरक्षित वन:** राज्य सरकार, आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचना के द्वारा, किसी भी वन भूमि या बंजर भूमि, जो आरक्षित वन में शामिल नहीं है, लेकिन सरकार की संपत्ति है, या जिस पर सरकार का स्वामित्व है या जिसके पूर्ण या आंशिक वनोपज के लिए सरकार अधिकृत है, को घोषित कर सकती है। ऐसी किसी भी अधिसूचना में शामिल वन भूमि और बंजर भूमि को "सुरक्षित वन" कहा जाएगा।

**अवर्गीकृत वन:** ऐसा क्षेत्र जो वन के रूप में अभिलिखित है, लेकिन आरक्षित या सुरक्षित वन के अंतर्गत नहीं आता है।

वन पर्यावरण एवं जलवायु परिवर्तन विभाग (विभाग), झारखण्ड सरकार (झा.स.) अधिनियमों, नियमों और नीतियों के दायरे में वैज्ञानिक वन प्रबंधन प्रथाओं सहित राज्य के वन और वन्यप्राणी संसाधनों की सुरक्षा और संरक्षण के लिए जिम्मेदार प्रशासनिक विभाग है।

प्रधान मुख्य वन संरक्षक (प्र.मु.व.सं.), क्षेत्रीय मुख्य वन संरक्षक (क्षे.मु.व.सं.) और वन संरक्षक (व.सं.) प्रधान सचिव / अतिरिक्त मुख्य सचिव (विभाग के प्रशासनिक प्रमुख) की सहायता करते हैं। वन प्रमंडल पदाधिकारी (व.प्र.प.) / उप वन संरक्षक (उ.व.सं.), जो प्रमंडल स्तर पर वन भूमि की सुरक्षा तथा क्षेत्र स्तर पर वनीकरण योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए जिम्मेदार हैं, के अंतर्गत 67 वन प्रमंडल (प्रादेशिक<sup>75</sup>-31, प्रादेशिक क्षेत्राधिकार प्राप्त एक जैविक उद्यान सहित वन्यप्राणी - छह, सामाजिक वानिकी -10 और अन्य -20) हैं।

लेखापरीक्षा का उद्देश्य प्रादेशिक प्रमंडलों द्वारा वन भूमि की सुरक्षा के लिए भारतीय वन अधिनियम (भा.व.अ.), 1927 के तहत अधिसूचित वन भूमि के सीमांकन, अतिक्रमित वन भूमि को मुक्त कराने हेतु बेदखली अभियान और भूमि अभिलेखों के अनुरक्षण की पर्याप्तता और प्रभावशीलता को सुनिश्चितता करना था।

लेखापरीक्षा द्वारा 31 प्रादेशिक प्रमंडलों में से 10<sup>76</sup> तथा छह वन्यप्राणी प्रमंडलों में से दो<sup>77</sup> का चयन प्रतिस्थापन के बिना सरल यादृच्छिक प्रतिचयन पद्धति द्वारा किया गया। पुनः 13 प्रादेशिक व.सं. में से चार<sup>78</sup>, छह क्षे.मु.व.सं. में से दो<sup>79</sup> तथा प्र.मु.व.सं. के कार्यालयों की भी जाँच की गई थी।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य, क्षेत्र, पद्धति एवं निष्कर्षों पर सरकार का मंतव्य जानने हेतु प्रधान सचिव और अतिरिक्त मुख्य सचिव के साथ प्रवेश तथा निकास सम्मेलन आयोजित किए गए।

राज्य सरकार ने 1952 और 1967 के बीच अधिनियम की धारा 29(3) के तहत राज्य के वनों का 79 प्रतिशत सुरक्षित वन के रूप में अधिसूचित करने हेतु प्रारंभिक अधिसूचना जारी की थी। विभाग के मुख्यालय द्वारा प्रारंभिक अधिसूचनाओं का मूल अभिलेख या प्रमंडलवार आंकड़ा अनुरक्षित नहीं रखा गया है। तथापि लेखापरीक्षा ने जाँच हेतु चयनित 12 वन प्रमंडलों के 86 प्रारंभिक अधिसूचनाओं की नमूना जाँच किया।

<sup>75</sup> प्रादेशिक अधिकारिता वाले प्रमंडल

<sup>76</sup> 1. बोकारो; 2. दुमका; 3. गिरिडीह (पूर्व); 4. हजारीबाग (पश्चिम); 5. जमशेदपुर; 6. कोल्हान; 7. मेदिनीनगर; 8. पोड़ाहाट; 9. सारंडा और 10. सिमडेगा.

<sup>77</sup> बफर क्षेत्र, पी.टी.आर. और 2 कोर क्षेत्र, पी.टी.आर.

<sup>78</sup> 1. चाईबासा, 2. दुमका, 3. गुमला और 4. हजारीबाग

<sup>79</sup> 1. बोकारो और 2.पलामू

## लेखापरीक्षा निष्कर्ष

## 2.3.2 मानव संसाधन प्रबंधन

वन विभाग में अधीनस्थ क्षेत्र कर्मचारियों जैसे वनपाल, वनरक्षी, अमीन (प्रमंडल के भूमि अभिलेखों, नक्शा इत्यादि के संधारण हेतु उत्तरदायी) क्रमशः सुरक्षा, वन संरक्षण एवं वन बीट तथा सब-बीट में सीमा चिन्हों के रखरखाव तथा सुरक्षा के लिए उत्तरदायी हैं जो कि वनों में किसी भी अतिक्रमण या खेती को रोकने के लिए आवश्यक है। वन के प्रभावी प्रबंधन के लिए पर्याप्त क्षेत्र स्तर के अधिकारी अनिवार्य हैं। स्वीकृत बल के विरुद्ध पिछले तीन वर्षों में कार्यरत बल की स्थिति को तालिका 1 में दर्शाया गया है:

तालिका 1: स्वीकृत बल और कार्यरत बल

	वर्ष	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	रिक्तियां प्रतिशत में
वनपाल	2015-16	1,062	368	65
	2016-17		325	69
	31 मार्च 2017		290	73
वनरक्षी	2015-16	3,883	521	87
	2016-17		392	90
	31 मार्च 2017		251	94
अमीन	2015-16	50	13	74
	2016-17		13	74
	31 मार्च 2017		11	78

(स्रोत: प्र.मु.व.सं.)

तालिका 1 में दर्शाए गए रिक्तियों के फलस्वरूप बिहार वन नियमों के नियम 9.10 के प्रावधान के अनुसार वनपाल और वनरक्षी द्वारा वनों में सीमा चिन्हों का रखरखाव तथा सुरक्षा का निरीक्षण नहीं किया गया। इसने वन भूमि की रक्षा के लिए विभाग की दक्षता को कम कर दिया और इसका वनों के प्रबंधन और उनके संरक्षण पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा जिसकी चर्चा कंडिका 2.3.5 (i) में की गयी है।

परिणामस्वरूप, वनपाल (27 प्रतिशत) की उपलब्ध कार्यरत बल आनुपातिक आधार पर केवल 6.40 (23.605x0.27) लाख हेक्टेयर वन क्षेत्र और वनरक्षी (छह प्रतिशत) केवल 1.42 (23.605x0.06) लाख हेक्टेयर तक ही निगरानी कर सकते हैं।

पुनः राज्य सरकार ने प्रारंभिक अधिसूचनाओं के माध्यम से अधिसूचित भूमि पर कानूनी नियंत्रण सुरक्षित करने हेतु सर्वेक्षण और बंदोबस्ती के लिए और वन भूमि के अंतिम अधिसूचनाओं के मसौदे को प्रस्तुत करने के लिए 1955 और 1967 के बीच अस्थायी आधार पर वन बंदोबस्त पदाधिकारी (व.बं.प.) का पद सृजित किया। यद्यपि विभाग ने उपर्युक्त अवधि के दौरान अस्थायी आधार पर व.बं.प. के पद के विरुद्ध नियुक्तियों की थीं, परंतु व.बं.प. ने न तो अपने सर्वेक्षण कार्यों को पूरा किया और न ही उन मामलों में अंतिम अधिसूचना का मसौदा प्रस्तुत किया जहाँ प्रारंभिक

अधिसूचना जारी की गई थी। व.बं.प. की सेवाओं को 1970 से बंद कर दिया गया। व.प्र.प. ने न तो कार्यों को पूरा करने के लिए व.बं.प. की नियुक्ति की प्रक्रिया शुरू की और न ही विभाग ने इस मामले को आगे बढ़ाया। यह वन भूमि की अपूर्ण सीमांकन के कारण अंतिम अधिसूचना जारी नहीं होने में बड़ी बाधाओं में से एक है जिस पर कंडिका 2.3.3.2 में टिप्पणी की गयी है।

इसकी कमी के सम्बंध में विभाग की प्रतिक्रिया अपर्याप्त और अस्पष्ट है। 744 रिक्तियों के विरुद्ध उन्होंने 2014 में 126 वनपालों की भर्ती की; 3,632 रिक्तियों के विरुद्ध, उन्होंने 2017 में 1,975 वनरक्षियों की भर्ती की जिससे वनपाल संवर्ग में 58 प्रतिशत रिक्तियां और वनरक्षी संवर्ग में 43 प्रतिशत रिक्तियां बची हुई थी। उन्होंने जून 2015 में 37 अमीनों (उस समय 37 अमीनों की रिक्तियों के विरुद्ध) की भर्ती के लिए सक्षम प्राधिकारी (राजस्व विभाग) से संपर्क किया। राजस्व विभाग ने एक त्रुटि के सुधार हेतु प्रस्ताव (अक्टूबर 2017) वापस करने के लिए दो वर्ष से अधिक समय लिया, मामला सुधार के बाद अब सरकार के पास लंबित है।

### अनुशंसा

सरकार को वन भूमि को अतिक्रमण से बचाने हेतु वनों के समुचित प्रबंधन, सीमांकन पंजी के रखरखाव और वन की सुरक्षा के लिये क्षेत्र स्तर पर पर्याप्त मानवबल की भर्ती प्राथमिकता के आधार करनी चाहिए।

## 2.3.3 वन भूमि की अधिसूचना एवं सीमांकन

### 2.3.3.1 सुरक्षित वन के लिए अंतिम अधिसूचना

सुरक्षित वन के रूप में किसी भी भूमि की घोषणा करने के लिए, सरकार को ऐसी भूमि पर कानूनी नियंत्रण सुरक्षित करने हेतु सर्वेक्षण या बंदोबस्त द्वारा पूछताछ करने से पहले, अधिनियम की धारा 29 के उपधारा (3) के परंतुक<sup>80</sup> के तहत प्रारंभिक अधिसूचना जारी करने की आवश्यकता है। फिर अधिनियम के प्रावधानों (धारा 29<sup>81</sup>) के तहत अंतिम अधिसूचना, जिसमें वन भूमि का सटीक क्षेत्र अवस्थिति के साथ का विवरण, भूखंड वार विवरणी, जमीन और नक्शा दोनों पर सीमांकन,

<sup>80</sup> "परन्तु यदि किसी भी वन भूमि या बंजर भूमि के मामले में राज्य सरकार यह समझती है कि ऐसी जांच और अभिलेखन आवश्यक है, किन्तु उनमें इतना समय लगेगा कि इस बीच राज्य सरकार के अधिकार संकट में पड़ जाएँगे, तो राज्य सरकार ऐसी जांच और अभिलेखन को लंबित रखते हुए ऐसी भूमि को सुरक्षित वन घोषित कर सकेगी, किन्तु इससे किसी व्यक्ति या समुदाय के विद्यमान हक कम या प्रभावित नहीं होंगे।"

<sup>81</sup> "(1) राज्य सरकार राजपत्र में अधिसूचना द्वारा घोषित कर सकेगी कि इस अध्याय (चतुर्थ) के उपबंध, किसी वन भूमि या बंजर भूमि जो आरक्षित वन में सम्मिलित नहीं है, किन्तु जो राज्य सरकार की संपत्ति है, या जिस पर सरकार के सांपत्तिक अधिकार हैं या जिसके सम्पूर्ण वनोपज या उसके किसी भी भाग का सरकार हकदार है, लागू है : (2) ऐसी वन भूमि और बंजर भूमि जो ऐसी अधिसूचना में समाविष्ट है "सुरक्षित वन" (3) जबतक कि अधिसूचना में समाविष्ट वन भूमि या बंजर भूमि में या उनपर सरकार या निजी व्यक्तियों के हकों के स्वरूप या विस्तार की जांच नहीं कर ली जाती और उन्हें सर्वे और बंदोबस्तों में अभिलिखित नहीं कर लिया जाता या जैसा कि राज्य सरकार पर्याप्त समझती हो, तबतक ऐसी अधिसूचना नहीं निकाली जाएगी। जबतक कि प्रतिकूल साबित न कर दिया जाए ऐसे हर अभिलेख के बारे में यह उपधारणा की जाएगी कि वह सही है।"



प्रमाणित नक्शा और अधिग्रहित अतिरिक्त क्षेत्र और वन के रूप में सीमांकित भूमि का विवरण और छोड़े गए / मुक्त किए गए क्षेत्र का ब्यौरा इत्यादि शामिल रहेगा जिसे सर्वेक्षण या बंदोबस्त के बाद जारी किया जाएगा। अंतिम अधिसूचना जारी करने में विफलता की स्थिति में, इस तरह के भूमि पर विभाग का अधिकार न तो सुनिश्चित किया जा सकता है और न ही सुरक्षित और वैध हो सकता है। यह प्रारंभिक अधिसूचित वन भूमि के अतिक्रमण के लिए जोखिम अभिदर्शित करता है। अधिसूचना की प्रक्रिया प्रवाह को **परिशिष्ट-2.3.1** में दर्शाया गया है।

झारखण्ड में, बिहार भूमि सुधार अधिनियम, 1950 के तहत जमींदारी प्रथा के उन्मूलन के पूर्व 79 प्रतिशत वनों का स्वामित्व निजी हाथों में था। सरकार ने वनों (बिहार निजी वन अधिनियम, 1947 के तहत निजी सुरक्षित वन भूमि और अवर्गीकृत वन भूमि) को नियंत्रण और सुरक्षा के लिए अपने कब्जा में लिया तथा 1952 और 1967 के बीच भा.व.अ., 1927 की धारा 29 के प्रावधान के तहत प्रारंभिक अधिसूचना जारी की। चूँकि, प्रारंभिक अधिसूचनाओं का मूल अभिलेख या प्रमंडलवार आंकड़ा विभाग द्वारा संधारित नहीं रखा गया था, इसलिए लेखापरीक्षा 12 लेखापरीक्षित प्रमंडलों के व.प्र.प. द्वारा उपलब्ध कराये गए 86 प्रारंभिक अधिसूचनाओं की जाँच तक सीमित रही थी।

प्रारंभिक अधिसूचनाओं के 65 वर्ष के बाद भी राज्य सरकार ने सुरक्षित वन घोषित करने वाली एक भी अंतिम अधिसूचना जारी नहीं की है

नमूना जाँचित प्रमंडलों के अभिलेखों की जाँच के दौरान, यह पाया गया कि अधिनियम की धारा 29(3) के प्रावधान के तहत सरकार द्वारा 1952 और 1967 के बीच 86 प्रारंभिक अधिसूचनाएँ जारी की गई थीं, जो राज्य के 19.185 लाख हेक्टेयर सुरक्षित वन में से 7.33 लाख हेक्टेयर क्षेत्र से संबन्धित थीं। पुनः, अंतिम अधिसूचनाओं के लिए 1955 से 1967 के दौरान वन बंदोबस्त पदाधिकारी (व.बं.प.) नियुक्त किए गए थे। प्रारंभिक अधिसूचना जारी करने के पश्चात् अंतिम अधिसूचना के लिए कोई समय सीमा तय नहीं की गई थी। तथापि, प्रारंभिक अधिसूचना जारी करने के 65 वर्षों में व.बं.प. द्वारा भूमि के सीमांकन की प्रक्रिया, नक्शों का सत्यापन, गैर-वन भूमि का निष्कासन, अधिसूचित किए जाने वाले वन तथा निष्कासित किए गए क्षेत्र के लिए अधिसूचना का प्रारूप तैयार करना जैसे अंतिम अधिसूचना के लिए आवश्यक आधारभूत कार्य बिना कारण बताए पूर्ण नहीं किये जाने अथवा छोड़ दिये जाने के कारण (1970) सरकार द्वारा एक भी अंतिम अधिसूचना (अधिनियम की धारा 29 के तहत) जारी नहीं की गई (मार्च 2018)। सरकार ने अंतिम अधिसूचना जारी करने के लिए इन प्रक्रियाओं को पूरा करने के लिए कोई वैकल्पिक व्यवस्था नहीं की है और विभाग ने अंतिम अधिसूचनाओं के लिए व.बं.प. की नियुक्ति की भी प्रक्रिया शुरू नहीं की है, क्योंकि विभाग जारी किये गये सभी प्रारंभिक अधिसूचनाओं के पूर्ण विवरण<sup>82</sup> से भी अवगत नहीं था। विभाग ने पुष्टि की

<sup>82</sup> जारी अधिसूचनाओं की कुल संख्या, अधिसूचना संख्या, अधिसूचना की प्रतियां इत्यादि।



(फरवरी 2018) कि राँची में अभिलेख कक्ष के नुकसान सहित विभिन्न कारणों के चलते इनके पास सभी मूल अधिसूचनाएँ और सीमांकित नक्शे उपलब्ध नहीं हैं।

वन विभाग के पास अंतिम अधिसूचनाओं की अनुपस्थिति ने भूमि राजस्व विभाग को राजस्व भूखंडों के भीतर सटीक वन सीमाओं का अनुरेखन रखने से वंचित कर दिया। यह इन दो विभागों के बीच समन्वय के अभाव का कारण बन गया और इसके परिणामस्वरूप वन क्षेत्र का अतिक्रमण, वन भूमि की बिक्री और खरीद, वन भूमि के अनधिकृत उपयोग इत्यादि हुआ जिसका विवरण अनुच्छेद 2.3.5 में तथा नीचे केस अध्ययनों के माध्यम से की गई है।

### केस अध्ययन 1

दिसम्बर, 1952 में गिरिडीह जिले के तीन गाँवों में 10 भूखंडों (परिशिष्ट-2.3.2) पर 82.18 हेक्टेयर क्षेत्र में फैले क्षेत्र को सुरक्षित वन के रूप में घोषित करने के लिए एक प्रारंभिक अधिसूचना जारी की गई थी। प्रारंभिक अधिसूचना में, इन 10 भूखंडों में से प्रत्येक के तहत निश्चित स्थान के साथ वन क्षेत्र का उल्लेख नहीं किया गया था। राजस्व विभाग (अंचल कार्यालय, बेंगाबाद, गिरिडीह) के अभिलेखों के साथ इन 10 भूखंडों के लेखापरीक्षा द्वारा अभिलेखों के तुलनात्मक सत्यापन से पता चला कि इन 10 भूखंडों में उपलब्ध कुल क्षेत्र 141.19 हेक्टेयर था। यह दर्शाता है कि इन 10 भूखंडों में 58.89 हेक्टेयर गैर वन भूमि भी शामिल है। व.बं.प. ने अंतिम अधिसूचना जारी करने हेतु प्रारूप जमा करने के लिए इन भूखंडों में वन क्षेत्र का सर्वेक्षण कार्य नहीं किया। फलतः, अंतिम अधिसूचना जारी नहीं की जा सकी और वन भूमि की सटीक स्थिति तय नहीं की जा सकी। इसलिए भूमि राजस्व विभाग वन भूमि और उनकी सीमाओं की विवरणी का संधारण करने में असमर्थ था और इस प्रकार, इन भूखंडों में वन भूमि की बिक्री और खरीद होने का खतरा है।

### केस अध्ययन 2

चास पुलिस थाना के अन्तर्गत भवानीडीह गाँव में, 28.62 हेक्टेयर अधिसूचित<sup>83</sup> (मई 1958) वन भूमि (वर्तमान में बोकारो वन प्रमंडल के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत) की अधिसूचना के छह दशक बाद भी (मार्च 2018) सीमांकित नहीं की गई थी। व.बं.प. धनबाद के निष्कासन आदेश (1966) तथा व.प्र.प., धनबाद द्वारा जारी किए गए अनापत्ति प्रमाण पत्र<sup>84</sup> (फरवरी 2001) के आधार पर इन वन भूमि को उप-समाहर्ता भूमि सुधार (उ.स.भू.सु.), चास द्वारा निजी व्यक्तियों को नामांतरित किया गया था (जुलाई 2003)। यह समझने पर कि अधिसूचित सुरक्षित वन भूमि होने के कारण नामांतरण प्रतिबंधित था, विभाग ने उपायुक्त (उपा.), बोकारो के न्यायालय में एक पुनर्विचार याचिका (दो एकड़ के क्षेत्र से सम्बंधित एक मामले में)

<sup>83</sup> अधिसूचना सं. सी / एफ-17014 / 58-1429 आर. दिनांक 24/05/1958 के द्वारा।

<sup>84</sup> अं.अ., चास को संबोधित किया गया पत्र संख्या - 2375 दिनांक 13/07/2000 तथा 3128, दिनांक 16/08/2000 और उ.स.भू.सु., चास को संबोधित किया गया पत्र संख्या 416 दिनांक 02/02/2001

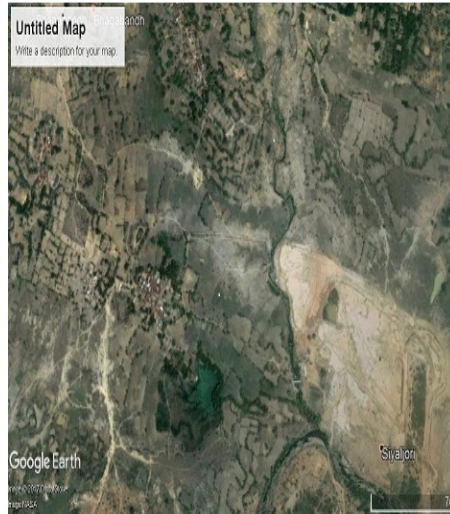
दायर की (अक्टूबर 2003)। उपायुक्त, बोकारो ने, व.बं.प. के निष्कासन आदेश के आलोक में उक्त भूमि को सुरक्षित वन भूमि के दायरे में नहीं आने के कारण, याचिका निरस्त कर दी (जून 2004)। उपायुक्त, बोकारो द्वारा पारित आदेश के खिलाफ विभाग ने कोई मामला निरूपित नहीं किया। यह पाया गया कि निजी व्यक्तियों द्वारा 2006 और 2008 के बीच 28.62 अधिसूचित वन भूमि में से 27.58 हेक्टेयर सहारा इंडिया कॉमर्शियल कॉरपोरेशन लिमिटेड (एस.आई.सी.सी.एल.) को टुकड़े-टुकड़े में बेचा गया था। इस प्रकार, वन संरक्षण (व.सं.) अधिनियम, 1980 का उल्लंघन करते हुए वन भूमि का उपयोग, गैर-वन उद्देश्य के लिए की गई थी।

### केस अध्ययन 3

वन एवं पर्यावरण मंत्रालय (व.प.मं.) ने बोकारो जिले के चंदनकियारी प्रखंड के 10 गाँवों में 546.34 हेक्टेयर गैर-वन भूमि पर इलेक्ट्रो स्टील लिमिटेड (ई.एस.एल.) द्वारा 3.0 एम.टी.पी.ए. समेकित इस्पात संयंत्र की स्थापना के लिए पर्यावरण मंजूरी प्रदान की (फरवरी 2008)। भारत सरकार द्वारा दी गई पर्यावरण मंजूरी के अनुसार, परियोजना में वन भूमि सम्मिलित नहीं थी। तथापि, ई.एस.एल. ने बोकारो जिले के चास प्रखंड के तीन अलग-अलग गाँवों को सम्मिलित करते हुए निर्माण स्थल (2008) परिवर्तित कर दिया। फलस्वरूप, 89.39 हेक्टेयर (परिशिष्ट-2.3.3) अधिसूचित<sup>85</sup> और सीमांकित वन भूमि (वर्तमान में बोकारो वन विभाग के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत) परियोजना में सन्निहित कर लिया गया जिसके लिए अधिनियम के तहत कोई अनुमति नहीं ली गई थी।

व.प्र.प., बोकारो और प्र.मु.व.सं., झारखण्ड से प्राप्त जानकारी के आधार पर, राज्य सरकार ने ई.एस.एल. द्वारा वन भूमि में किए गए अतिक्रमण के बारे में व.प.मं. को सूचित किया (मई 2014)। भा.स. ने (अक्टूबर 2014) राज्य सरकार को व.सं. अधिनियम के उल्लंघन के आधार पर वन भूमि में संयंत्र के संचालन को रोकने के निर्देश दिए। तथापि, व.प्र.प. द्वारा इसे रोका नहीं गया है (मार्च 2018) यद्यपि, बिहार लोक भूमि अतिक्रमण (बि.लो.भू.अ.) अधिनियम के तहत अतिक्रमण के खिलाफ मामले दर्ज किये गये हैं। इस प्रकार, वन भूमि अभी भी अतिक्रमित है।

<sup>85</sup> बिहार सरकार के अधिसूचना सं. सी / एफ-17014 / 58-1429आर दिनांक 24/05/1958 के द्वारा।



2008 के दौरान स्थल का दृश्य  
(स्रोत: गूगल अर्थ)



2017 के दौरान फैक्ट्री दर्शाता स्थल का दृश्य

#### केस अध्ययन 4

पांडेयडीह में 30.45 हेक्टेयर प्रारंभिक अधिसूचित (1955) एवं सीमांकित वन भूमि (वर्तमान में गिरिडीह पूर्व वन प्रमंडल के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत) को व.बं.प., हजारीबाग के हस्ताक्षर का उपयोग करके फर्जी निष्कासन आदेश (जून 1963) के आधार पर 2010 और 2011 के बीच निजी व्यक्तियों द्वारा बेचा और खरीदा गया था। व.प्र.प., गिरिडीह (पूर्व) ने उपायुक्त, गिरिडीह से नकली दस्तावेजों के आधार



पर निबंधन किये जाने के कारण सभी बिक्री-विलेखों को रद्द करने के लिए अनुरोध किया (जून 2012)। मामला झारखण्ड उच्च न्यायालय में लंबित है।

#### केस अध्ययन 5

डेंगुरा में 8.09 हेक्टेयर प्रारंभिक अधिसूचित (1953) और सीमांकित सुरक्षित वन (वर्तमान में हजारीबाग पश्चिमी वन प्रमंडल के क्षेत्राधिकार के अंतर्गत) को निजी व्यक्तियों द्वारा बेचा और खरीदा गया था (मई 2013)। व.प्र.प., हजारीबाग (पश्चिम) ने अंचल अधिकारी, कटकमसांडी से नामांतरण निरस्त करने के लिए अनुरोध किया (नवम्बर 2013)। व.प्र.प., हजारीबाग द्वारा उपरोक्त वन भूमि के बिक्री-विलेखों को रद्द करने के लिए निबंधक, हजारीबाग से भी अनुरोध किया गया था (जून 2017)। नामांतरण को निरस्त (मार्च 2018) नहीं किया गया है। यह विभाग और राजस्व विभाग के बीच समन्वय के अभाव के कारण हुआ था, क्योंकि व.प्र.प. वन सीमाओं की रक्षा और राजस्व विभाग (अंचल अधिकारी) को सटीक वन भूमि की सूचना देने में विफल रहे, वहीं व.प्र.प. के अनुरोध पर अंचल अधिकारी / निबंधक कारवाई करने में असफल रहे। इस प्रकार, वन भूमि अतिक्रमित रहा।

#### केस अध्ययन 6

चास, बोकारो में चास अंचल के, 166.48 एकड़ जमीन, जिसमें छह सीमांकित भूखंड (भूखंड संख्या 7358, 7360, 7562, 7923, 7925 और 7926) और चार असीमांकित भूखंड (भूखंड संख्या 7768, 7788, 7790 और 7885) सन्निहित हैं, सुरक्षित वन के रूप में अधिसूचित (मई 1958) किए गए थे। तथापि, निबंधन कार्यालय, बोकारो के अभिलेख के अनुसार, इन भूखंडों से संबंधित 18.00 हेक्टेयर ऐसी भूमि (परिशिष्ट-2.3.4) सितम्बर 2008 और जून 2017 के बीच 185 बिक्री-विलेखों के द्वारा बेची गई थी। उपरोक्त वन भूमि से व्यक्तियों को निकालने और सत्यापित करने के लिए कोई कार्रवाई प्रमंडल / विभाग द्वारा फरवरी 2018 तक नहीं की गई थी। इस प्रकार, वन भूमि निजी हाथों में बनी रही।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग के द्वारा अधिनियम के तहत अंतिम अधिसूचना जारी कर एवं निबंधक तथा अंचल कार्यालयों को ऐसी अधिसूचनाओं और सीमाओं के बारे में सूचित करके इन अनियमितताओं को रोका जा सकता था।

इसके अतिरिक्त यह भी पाया गया कि चार<sup>86</sup> नमूना जाँचित प्रमंडलों (परिशिष्ट-2.3.5) में 3,576.36 हेक्टेयर वन भूमि को, बिना समुचित समर्थित दस्तावेजों यथा सत्यापित नकशे, सरकार के निर्देशानुसार अधिसूचना रद्द के लिए प्रारूप अधिसूचना आदि को निष्कासित दिखाया गया था अर्थात् वन सीमा से बाहर रखा गया था। इस प्रकार, दस्तावेजों के समर्थन के बिना 3,576.36 हेक्टेयर वन भूमि का निष्कासन, विभाग की वन भूमि को सुरक्षित रखने के अपरिपक्व तैयारी को दर्शाता है।

<sup>86</sup> 1. बोकारो; 2. दुमका; 3. जमशेदपुर और 4. मेदिनीनगर

विभाग ने लेखापरीक्षा (फरवरी 2018) को अन्य बातों के साथ सूचित किया कि अतिक्रमित वन भूमि को मुक्त करने के लिये बि.लो.भू.अ. अधिनियम के तहत वाद दर्ज करके प्रयास किए जा रहे हैं और अंतिम अधिसूचना और अतिक्रमण के बीच कोई सीधा संबंध नहीं है। विभाग ने यह भी बताया कि जहाँ व.बं.प. ने भूमि निष्कासित की थी, के नामांतरण पर कानूनी तौर पर कोई रोक नहीं था तथा प्रारंभिक अधिसूचनाओं में निर्दिष्ट भूमि के संबंध में अंतिम अधिसूचना जारी नहीं किया गया था।

उत्तर संतोषप्रद नहीं है क्योंकि विभाग ने लेखापरीक्षा को जवाब (फरवरी 2018) दिया था कि वह प्रारंभिक अधिसूचनाओं, व.बं.प. के अपूर्ण आदेशों और असत्यापित सीमांकित नक्शों के आधार पर वनों की सुरक्षा और संरक्षण के लिए संघर्ष कर रही है। इसके अलावा, व.बं.प. के द्वारा वन भूमि की निष्कासन को सरकार द्वारा उचित प्रक्रिया के बाद पुष्टि की जानी चाहिए थी, तथापि, ऐसा नहीं किया गया था। इसके अलावा यह तर्क कि अतिक्रमण और अंतिम अधिसूचनाओं के बीच कोई सीधा संबंध नहीं है, भी गलत साबित होता है, क्योंकि प्रतिवेदन में दिखाए गए मामलों में स्पष्ट रूप से दिखाया है कि अंतिम अधिसूचनाओं की अनुपस्थिति में अतिक्रमण हुए हैं क्योंकि प्रारंभिक अधिसूचनाओं में पर्याप्त विवरण नहीं थे जो राजस्व विभाग को वन भूमि के अवैध व्यापार की जाँच और रोकथाम करने के लिए आवश्यक था।

### 2.3.3.2 वन भूमि का सीमांकन

बिहार वन नियमों के अनुसार, अधिसूचित वन क्षेत्र का सीमांकन किया जाना चाहिए और जमीन पर सीमा क्षेत्र को कैडस्ट्रल<sup>87</sup> नक्शों पर किए गए सीमांकन से मेल खाना चाहिए। इसके अलावा, सरकारी निर्देश<sup>88</sup> (मई 1953) यह भी नियत करते हैं कि वन क्षेत्र के नक्शों को व.प्र.प. और व.बं.प. दोनों के द्वारा सत्यापित किया जाना चाहिए। उपर्युक्त प्रावधानों के उल्लंघन के दृष्टांतों पर नीचे चर्चा की गई है:

#### 2.3.3.2(i) प्रारंभिक अधिसूचित वन भूमि का सीमांकन

ग्यारह नमूना जाँचित प्रमंडलों में, 18 प्रतिशत प्रारंभिक अधिसूचित सुरक्षित वन का सीमांकन पूर्ण नहीं हुआ था

विभाग ने बताया (फरवरी 2018) कि राज्य के 23.605 लाख हेक्टेयर अभिलिखित वन में 19.771 लाख हेक्टेयर (84 प्रतिशत) का सीमांकन हुआ है जबकि 3.834 लाख हेक्टेयर का सीमांकन नहीं हुआ। इसके अतिरिक्त, विभाग ने 0.847 लाख हेक्टेयर भूमि का सीमांकन, भा.व.अ., 1927 की धारा 29 के तहत कोई अधिसूचना निर्गत किए बिना वन भूमि के रूप में कर दिया है।

बारह नमूना जाँचित प्रमंडलों में से 11 के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि 7,32,669.68 हेक्टेयर प्रारंभिक अधिसूचित भूमि में से 1,28,523.26 हेक्टेयर भूमि (18 प्रतिशत) का सुरक्षित वन भूमि के रूप में सीमांकन नहीं किया गया था। यह

<sup>87</sup> वनों की भूखंड-वार स्थिति दर्शाता एक ग्राम-वार नक्शा

<sup>88</sup> सचिव, राजस्व विभाग, बिहार सरकार के पत्र संख्या सी/पीएफ-1095/52-आर दिनांक 12/05/1953 के द्वारा

सीमांकन प्रक्रिया, जिसके लिये व.बं.प. उत्तरदायी थे, के द्वारा बिना किसी कारण के कार्य को छोड़ (1970) दिये जाने के कारण, पूर्ण नहीं हो सका। तथापि, विभाग ने मार्च 2018 तक इन वन भूमि के सीमांकन प्रक्रिया को फिर से शुरू करने के लिए प्रभावी कदम नहीं उठाए जिसके लिए कोई कारण अभिलिखित नहीं था। यह असीमांकित भूमि को अतिक्रमण और अवैध कब्जे के लिये अभिदर्शित करता है। विवरण तालिका 2 में दिखाए गए हैं:

तालिका 2: अधिसूचना की स्थिति और वन भूमि की सीमा

(हेक्टेयर में)

क्रम संख्या	प्रमंडल	प्रारंभिक अधिसूचित क्षेत्र	सीमांकित	घ का ग के साथ प्रतिशत	असीमांकित ग - घ	सीमांकित परंतु अधिसूचित नहीं	कुल सीमांकित क्षेत्र घ + छ
क	ख	ग	घ	ङ	च	छ	ज
1	बोकारो	60,678.68	50,290.78	82.88	10,387.90	7,164.99	57,455.77
2	बफर क्षेत्र, पी.टी.आर.	8,819.34	8,491.88	96.29	327.46	0	8,491.88
3	कोर क्षेत्र, पी.टी.आर.	23,625.59	20,743.69	87.80	2,881.90	11,476.13	32,219.82
4	दुमका	24,876.92	23,641.48	95.03	1,235.44	1,105.14	24,746.62
5	गिरिडीह (पूर्व)	1,12,977.86	98,276.52	86.99	14,701.34	4,306.57	1,02,583.09
6	हजारीबाग (पश्चिम)	1,36,093.16	1,27,893.48	93.97	8,199.68	5,537.65	1,33,431.13
7	जमशेदपुर	45,388.60	36,259.85	79.89	9,128.75	3,515.82	39,775.67
8	कोल्हान	19,714.98	11,406.09	57.85	8,308.89	0	11,406.09
9	मेदिनीनगर	1,61,495.32	1,57,518.00	97.54	3,977.32	1,499.11	1,59,017.11
10	पोड़ाहाट	15,818.23	15,650.79	98.94	167.44	70.07	15,720.86
11	सिमडेगा	1,23,181.00	53,973.86	43.82	69,207.14	1,618.09	55,591.95
	कुल	7,32,669.68	6,04,146.42	82.46	1,28,523.26	36,293.57	6,40,439.99

(स्रोत: चयनित प्रमंडलों के व.प्र.प. द्वारा प्रदत्त)

विभाग ने अन्य बातों के साथ बताया (फरवरी 2018) कि मानचित्र पर 20.618 लाख हेक्टेयर वन भूमि नक्शों पर सीमांकित है।

84,700 हेक्टेयर को वन के रूप में सीमांकित तो किया गया परंतु मार्च 2018 तक भा.व.अ., 1927 के तहत अधिसूचित नहीं किया गया था

विभाग का जवाब तथ्यों पर आधारित नहीं है क्योंकि 20.618 लाख हेक्टेयर सीमांकित क्षेत्र में 0.847 लाख हेक्टेयर वैसे सीमांकित क्षेत्र भी शामिल हैं जिसे वन क्षेत्र के रूप में अधिसूचित नहीं किया गया है। इस प्रकार, 23.605 लाख हेक्टेयर अभिलिखित वन क्षेत्र के विरुद्ध केवल 19.771 लाख हेक्टेयर (84 प्रतिशत) अधिसूचित वन भूमि ही सीमांकित है।

### 2.3.3.2(ii) बिना अधिसूचना के वन भूमि का सीमांकन

बारह नमूना जाँचित प्रमंडलों में से नौ<sup>89</sup> में, 36,293.57 हेक्टेयर भूमि (तालिका 2) यद्यपि 1955 और 1967 के बीच वन भूमि के रूप में सीमांकित किये गए परंतु उन्हें अधिसूचित<sup>90</sup> नहीं किया गया था (मार्च 2018) क्योंकि प्रमंडलों के पास इन भूमि के अधिग्रहण की स्थिति के बारे में कोई जानकारी नहीं थी। फलस्वरूप, सरकार द्वारा इन भूमि को सुरक्षित वन के रूप में घोषित करने के लिए अंतिम अधिसूचना जारी नहीं की गई। इस विफलता ने वर्षों के वन भूमि के सर्वेक्षण, पहचान और सीमांकन जैसे श्रम साधक कार्य को, तर्क संगत रूप से पूर्ण किये बिना जोखिम में डाल दिया है और यह आगे कानूनी विवाद को बढ़ा सकता है।

विभाग ने तथ्यों (फरवरी 2018) को स्वीकार किया और कहा कि 84,700 हेक्टेयर वैसे सीमांकित क्षेत्र हैं जिन्हें भा.व.अ., 1927 के तहत अधिसूचित नहीं किया गया है। इन अतिरिक्त भूमियों को, जो विभिन्न प्रकार के भूमि कार्यकाल कानून / विनियम के साथ विभिन्न प्रकार के भूमि अभिलेखों में हैं, जिनकी विभाग द्वारा जाँच (1970 से) की आवश्यकता है, भा.व.अ., 1927 की धारा 29 के परंतुक के तहत जारी अधिसूचनाओं में शामिल नहीं किया गया था। विभाग ने पुनः बताया कि इन मुद्दों को देखने के लिए सरकार द्वारा एक समिति गठित (नवम्बर 2015) की गई है। इस संबंध में यह कहना है कि वह अंतिम प्रतिवेदन, जिसके जमा करने के लिए संदर्भ की शर्तों के अनुसार तीन महीने की समय सीमा निर्धारित थी, वह समिति के गठन के ढाई वर्ष बाद भी प्रतिक्षित है।

इसलिए यह स्पष्ट है कि यद्यपि, इन भूमियों को 1955 और 1967 के बीच वन भूमि के रूप में सीमांकित किया गया था, और तब से, 50 से 60 वर्षों से अधिक समय बीत गए हैं, फिर भी सरकार ने इन भूमियों को सुरक्षित वनों के रूप में घोषित करने हेतु अधिनियम के तहत कोई अधिसूचना जारी नहीं की है (मार्च 2018)। अधिसूचना जारी करने में अनियमित देरी का कारण भूमि की प्रकृति, उनके अभिलेख इत्यादि की जाँच को बताना संतोषप्रद नहीं है।

### 2.3.3.2(iii) वन भूमि का असत्यापित सीमांकन

छह नमूना जाँचित प्रमंडलों में 747 गाँवों के नक्शे व.बं.प. और व.प्र.प. द्वारा सत्यापित नहीं किए गए थे

बारह नमूना जाँचित प्रमंडलों में से छह<sup>91</sup> में, लेखापरीक्षा ने देखा कि 747 गाँवों (3,578 गाँवों में से) के नक्शे, जिसमें 90,598.62 हेक्टेयर क्षेत्र सन्निहित हैं, को संबंधित व.बं.प. और व.प्र.प. द्वारा सत्यापित नहीं किया गया था, जिसके लिए विभाग द्वारा सिवाय व.बं.प. द्वारा अचानक अपने काम को छोड़ (1970) दिये जाने के अलावा कोई कारण उद्धृत नहीं किया गया है। पुनः, दो (बोकारो और

<sup>89</sup> बोकारो; कोर क्षेत्र, पी.टी.आर.; दुमका; गिरिडीह (पूर्व); हजारीबाग (पश्चिम); जमशेदपुर; मेदिनीनगर पोडाहाट और सिमडेगा।

<sup>90</sup> प्रारंभिक अधिसूचना के माध्यम से अधिसूचित क्षेत्र से परे विभाग द्वारा निर्धारित वन क्षेत्र

<sup>91</sup> 1.बोकारो; 2.दुमका; 3.हजारीबाग (पश्चिम); 4.जमशेदपुर; 5.मेदिनीनगर और 6.सिमडेगा।

सिमडेगा) प्रमंडलों में 21 गाँवों के नक्शे, जिसमें 8,332.73 हेक्टेयर क्षेत्रफल सन्निहित थे, उपलब्ध नहीं थे। विवरण तालिका 3 में नीचे दिए गए हैं:

तालिका: 3 प्रमाणित मानचित्र की स्थिति

(हेक्टेयर में)

प्रमंडल	गाँव / मौजा की कुल संख्या (प्रमंडलों के अभिलेख के अनुसार)	क्षेत्र	सीमांकित वन मौजा / गाँवों का नक्शा उपलब्ध नहीं		सीमांकित वन गाँवों का नक्शा सत्यापित नहीं				
			सं.	सन्निहित क्षेत्र	व.बं.प. का हस्ताक्षर उपलब्ध नहीं	व.प्र.प. का हस्ताक्षर उपलब्ध नहीं	व.बं.प. और व.प्र.प. दोनों का हस्ताक्षर उपलब्ध नहीं	कुल	सन्निहित क्षेत्र
बोकारो	383	57,455.77	19	8,313.20	2	5	99	106	12,202.87
दुमका	529	24,746.62	-	-	-	-	45	45	1,660.82
हजारीबाग (पश्चिम)	610	1,33,431.13	-	-	16	158	89	263	47,328.23
जमशेदपुर	914	39,775.67	-	-	-	10	67	77	3,762.25
मेदिनीनगर	780	1,59,017.11	-	-	16	1	61	78	14,514.27
सिमडेगा	362	55,591.95	2	9.53	-	-	178	178	11,130.18
<b>कुल</b>	<b>3,578</b>	<b>4,70,018.25</b>	<b>21</b>	<b>8,322.73</b>	<b>34</b>	<b>174</b>	<b>539</b>	<b>747</b>	<b>90,598.62</b>

(स्रोत: चयनित प्रमंडलों के आंकड़े)

जैसा कि उपर्युक्त तालिका में दर्शाया गया है, 747 गाँवों में से 174 के नक्शे केवल व.बं.प. द्वारा सत्यापित किए गए थे, 34 गाँवों के केवल व.प्र.प. द्वारा, जबकि 539 गाँवों के नक्शे किसी एक के द्वारा भी सत्यापित नहीं किया गया था। व.बं.प. द्वारा 573 गाँवों के नक्शों के सत्यापन की अनुपस्थिति में, जमाबन्दी नक्शों पर वन भूमि का सीमांकन कार्य अपूर्ण (मार्च 2018) था।

विभाग ने अन्य बातों के साथ बताया (फरवरी 2018) कि कुछ नक्शों पर व.बं.प. और व.प्र.प. द्वारा हस्ताक्षर नहीं किया गया है। क्षे.मु.व.सं. / मु.व.सं. के अंतर्गत समिति इन मुद्दों पर (नवम्बर 2015 से) जाँच कर रही है और इस मामले पर आगे की कार्रवाई की जाएगी। आगे की कार्रवाई प्रतीक्षित है (मार्च 2018)।

उत्तर संतोषप्रद नहीं है क्योंकि मार्च 2018 तक छह नमूना जाँचित प्रमंडलों में लगभग 21 प्रतिशत नक्शों पर व.बं.प. और व.प्र.प. द्वारा हस्ताक्षर नहीं किए गए थे। इसके अलावा समिति, जिसे सरकार द्वारा इन मुद्दों को देखने के लिए सौंपा गया था (नवम्बर 2015), ने तीन महीने की तय समय सीमा के विरुद्ध अपने गठन के ढाई वर्ष से अधिक होने के बाद भी अपना प्रतिवेदन जमा नहीं किया है (अप्रैल 2018)।



### 2.3.3.2(iv) सीमांकन पंजी

सीमांकन पंजी (सी.पं.) एक महत्वपूर्ण दस्तावेज है जिसमें सीमांकित नक्शों के अनुसार वन के सभी भूखंडों के विवरण का उल्लेख किया जाता है। इसमें किसी भी परिवर्तन को व.प्र.प. के द्वारा सत्यापित कर इसे विधिवत अद्यतन किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 12 नमूना जाँचित प्रमंडलों में से दो (बोकारो और सारंडा) में सी.पं. उपलब्ध नहीं था, जबकि नौ<sup>92</sup> नमूना जाँचित प्रमंडलों में सी.पं. तो उपलब्ध थे, परंतु शुरुआत से ही व.प्र.प. के द्वारा सत्यापित नहीं थे।

विभाग ने अन्य बातों के साथ बताया (फरवरी 2018) कि व.सं. अधिनियम 1980 के पूर्व, विभिन्न प्रयोक्ता अभिकरणों को वन भूमि, कार्यकारी आदेशों के माध्यम से, जारी करने का प्रचलन था। तथापि, 1980 के अधिनियम के लागू होने के बाद, वन भूमि का केवल गैर-वानिकी उपयोग के लिए अपयोजन होता है और अपयोजित भूमि की स्थिति में बदलाव नहीं होता है। इस प्रकार, 1980 के बाद, सी.पं. एक स्थैतिक दस्तावेज बन गया है।

विभाग का उत्तर संतोषप्रद नहीं है क्योंकि 1980 के बाद, क्षतिपूर्ति वनरोपण के लिए प्रयोक्ता अभिकरणों से प्राप्त गैर-वन भूमि को वन भूमि के रूप में अधिसूचित होने के बाद सी.पं. को अद्यतन करने की आवश्यकता है। इस प्रकार, सी.पं. को स्थैतिक या अप्रचलित नहीं माना जा सकता है और वनों की सुरक्षा के लिए अवश्य सत्यापित होना चाहिए।

### अनुशंसा

विभाग को व.बं.प. की नियुक्ति के लिए तत्काल कार्रवाई शुरू करनी चाहिए ताकि अंतिम अधिसूचनाओं को बिना विलम्ब किये जारी किया जा सके। विभाग को वन भूमि की अनधिकृत बिक्री और खरीद को रोकने के लिए भू-राजस्व विभाग के साथ वन भूमि का विवरणी भी साझा करना चाहिए।

### 2.3.3.3 क्षतिपूर्ति वनरोपण

वन संरक्षण (व.सं.) अधिनियम 1980 के तहत भारत सरकार द्वारा जारी दिशानिर्देशों के अनुसार, विभाग द्वारा क्षतिपूर्ति वनरोपण (क्ष.व.) के प्रयोजन के लिए चिन्हित गैर-वन भूमि को आरक्षित/सुरक्षित वन के रूप में अधिसूचित किया जाना चाहिए ताकि ऐसी भूमि पर स्थायी रूप से वृक्षारोपण किया जा सके और उनका संरक्षण किया जा सके। वनरोपण गतिविधियों के निष्पादन के लिए, वन क्षेत्रों के संरक्षण और संवर्धन के लिए कार्य योजना तैयार की जानी होती है।

सात नमूना जाँचित प्रमंडलों में क्षतिपूर्ति वनरोपण के लिए स्थानांतरित 760.41 हेक्टेयर गैर-वन भूमि को आरक्षित / सुरक्षित वन के रूप में अधिसूचित नहीं किया गया

<sup>92</sup> 1. बफर क्षेत्र, पी.टी.आर.; 2. कोर क्षेत्र, पी.टी.आर.; 3. दुमका; 4. गिरिडीह (पूर्व); 5. हजारीबाग (पश्चिम); 6. कोल्हान; 7. मेदिनीनगर 8. पोड़ाहाट और 9. सिमडेगा।

बारह नमूना जाँचित प्रमंडलों में से सात<sup>93</sup> के अभिलेख की जाँच में पाया गया कि गैर-वन भूमि के 760.41 हेक्टेयर (**परिशिष्ट-2.3.6**) को 13 प्रयोक्ता अभिकरणों (1993 और 2015 के बीच छह मामले पाँच वर्ष से अधिक से लंबित थे) द्वारा क्ष.व. के लिए स्थानांतरित किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि इन गैर-वन भूमि को प्रमंडलों के व.प्र.प. द्वारा अधिसूचना हेतु अग्रसारित (1993 और 2016 के बीच) प्रस्ताव मंजूरी के लिए विभाग (प्र.मु.व.सं. / क्षे.मु.व.सं.) के पास प्रारूप अधिसूचना में सुधारों की प्रतीक्षा में तीन से 24 वर्ष से अधिक लंबित रहने के आधार पर वन के रूप में अधिसूचित नहीं किया गया तथा वनरोपण के लिए कार्य योजना में शामिल नहीं किया गया था।

विभाग ने अन्य बातों के साथ बताया (फरवरी 2018) कि इन प्रस्तावों में सुधार की आवश्यकता है और इसके लिए विशेष अभियान शीघ्रता से प्रारम्भ किया गया है, जिसे यथासंभव शीघ्रता से किया जाएगा। तथ्य यह है कि प्रस्ताव तीन से 24 वर्षों से अधिक के लिए लंबित थे और विभाग इन वर्षों में अधिसूचना के लिए अनुमोदन को मंजूरी देने में विफलता को न्यायसंगत नहीं ठहरा सकता है।

### अनुशंसा

**विभाग को प्रयोक्ता अभिकरणों द्वारा क्षतिपूर्ति वनरोपण के लिए स्थानांतरित गैर-वन भूमि की अधिसूचना के अनुमोदन के लिए तत्काल कार्रवाई शुरू करनी चाहिए।**

#### 2.3.3.4 आश्रयणी की स्थापना के लिए अधिसूचना

किसी क्षेत्र को आश्रयणी के रूप में उद्घोषित करने के लिए राज्य सरकार को उस क्षेत्र की किसी भी भूमि के संबंध में किए गए सभी दावों की जाँच और निपटान के बाद वन्यप्राणी संरक्षण अधिनियम (व.सं.अ.), 1972 की धारा 26 क के तहत अंतिम अधिसूचना जारी करनी है, जिसके लिए इस तरह के क्षेत्र को आश्रयणी के रूप में घोषणा करने हेतु प्रारंभिक अधिसूचना व.सं.अ., 1972 की धारा 18 के तहत की जा चुकी हो। कोई भी व्यक्ति, व.सं.अ., 1972 की धारा 29 के अनुसार, जो व.सं.अ., 1972 की धारा 18 के तहत अधिसूचना जारी करने के बाद लागू हो जायेगी, आश्रयणी से किसी भी वन्यप्राणी सहित वनोपज को नष्ट, विदोहन या हटा नहीं सकता है। सरकार को सरकारी अभिलेखों के अनुसार अधिकार-धारकों को ईंधन, चारा और अन्य वनोपज उपलब्ध कराने के लिए आवश्यक वैकल्पिक व्यवस्था करनी होगी जैसा समाहर्ता द्वारा निर्धारित किया गया हो।

<sup>93</sup> 1. बफर क्षेत्र, पी.टी.आर., 2. कोर क्षेत्र, पी.टी.आर., 3. गिरिडीह (पूर्व), 4.हजारीबाग (पश्चिम), 5. जमशेदपुर, 6. पोड़ाहाट और 7. सिमडेगा।



बेतला राष्ट्रीय आश्रयणी (22,632.91 हे.)



महुआडांड भेंडिया आश्रयणी (6,325.58 हे.)

कोर क्षेत्र, पलामू टाइगर रिजर्व (पी.टी.आर.) प्रमंडल के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि पलामू वन्यप्राणी (बेतला राष्ट्रीय उद्यान सहित) आश्रयणी (97,927.19 हेक्टेयर) और महुआडांड भेंडिया आश्रयणी (6,325.58 हेक्टेयर) के लिए प्रारंभिक अधिसूचना<sup>94</sup> (व.सं.अ., 1972 की धारा 18 के तहत) जून और जुलाई, 1976 में जारी की गई। तथापि, आश्रयणियों के लिये अंतिम अधिसूचना (व.सं.अ., 1972 की धारा 26 क के तहत) विभाग द्वारा जारी नहीं किया गया था जिसके लिए कोई कारण अभिलिखित नहीं था।

पुनः जाँच में पाया गया कि उपायुक्त, पलामू और गढ़वा ने पलामू वन्यप्राणी आश्रयणी में 7,826 प्रभावित अधिकार-धारकों के परिवारों के लिए 30 वर्षों के लिये ईंधन, चारा और अन्य वनोपज के वैकल्पिक व्यवस्था के लिए, जिसके लिये ₹ 120.16 करोड़ की आवश्यकता थी, विभाग से अनुरोध (क्रमशः जुलाई और अगस्त 1998) किया। तथापि, विभाग ने मार्च 2018 तक इस संबंध में किसी प्रकार की निधि की व्यवस्था एवं प्रावधान के लिए पहल नहीं की, जिसके लिये अभिलेखों में कारण नहीं थे। नतीजतन, प्रभावित अधिकार-धारकों के आजीविका की वैकल्पिक व्यवस्था सुनिश्चित नहीं की गई और इस प्रकार, अधिनियम के उपर्युक्त प्रावधानों के तहत इन भूमियों की आश्रयणी के रूप में अंतिम अधिसूचना जारी नहीं की गई।

विभाग ने अन्य बातों के साथ बताया (फरवरी 2018) कि विभाग व.सं.अ., 1972 के प्रावधानों के तहत इसके लिये नियुक्त समाहर्ताओं द्वारा किए गए कार्यवाही के ब्यौरे का पता लगा रहा है और स्थिति का पुनर्मूल्यांकन किया जा रहा है। तथ्य यह है कि प्रारंभिक अधिसूचना जारी करने के 41 वर्षों के बाद भी विभाग ने इसे नहीं किया।

<sup>94</sup> एस.ओ. संख्या 1224 दिनांक 17/07/1976 एवं एस.ओ. संख्या 1062 दिनांक 23/06/1976 के द्वारा।

### अनुशंसा

विभाग को समयबद्ध तरीके से प्रभावित अधिकार-धारकों के आजीविका की वैकल्पिक व्यवस्था करने के लिए निधि उपलब्ध कराने हेतु तत्काल कार्रवाई शुरू करनी चाहिए ताकि संबंधित आश्रयणियों की अंतिम अधिसूचनाएँ जारी की जा सकें।

#### 2.3.4 अभिलिखित वन भूमि के क्षेत्र में विसंगति

भा.व.स. के प्रतिवेदन और विभाग द्वारा संचारित अभिलेखित वन भूमि में 1.037 लाख हेक्टेयर का अंतर है

भारतीय वन सर्वेक्षण (भा.व.स.) द्वारा प्रकाशित, भारत राज्य वन प्रतिवेदन, 2001 और 2017 के अनुसार 2001-02 से 2016-17 तक राज्य में अभिलिखित वन 23.605 लाख हेक्टेयर था। तथापि, राज्य के सभी प्रादेशिक प्रमंडलों के अभिलेखित वन क्षेत्रों के संकलित आंकड़ों के अनुसार 2001-02 में 23.605 लाख हेक्टेयर और 2014-15 में 22.794 लाख हेक्टेयर (परिशिष्ट-2.3.7) था। इस प्रकार, भा.व.स. तथा 2014-15 में प्रमंडलीय अभिलेखों से विभाग द्वारा संकलित आंकड़ों के बीच 0.811 लाख हेक्टेयर की विसंगति थी। वन प्रमंडलों द्वारा संचारित आंकड़ों को विभाग द्वारा संकलित करके लेखापरीक्षा को उपलब्ध (फरवरी 2018) कराये गये अभिलिखित वन के आंकड़ों की तुलना में विसंगति 1.037<sup>95</sup> लाख हेक्टेयर थी। तथापि, विभाग ने जारी किए गए अधिसूचनाओं की कुल संख्या के बारे में जानकारी नहीं होने के कारण सार्वजनिक डोमेन में भा.व.स. के माध्यम से अवास्तविक आंकड़ों को अपलोड करने से रोकने के लिए विसंगति समाशोधन की पहल नहीं की।

### अनुशंसा

विभाग को समयबद्ध तरीके से भा.व.स. के अंतर का प्रतिवेदन और विभागीय अभिलेखों में अभिलिखित भूमि की 1.037 लाख हेक्टेयर की अंतर के समाधान के लिए तत्काल कदम उठाने चाहिए।

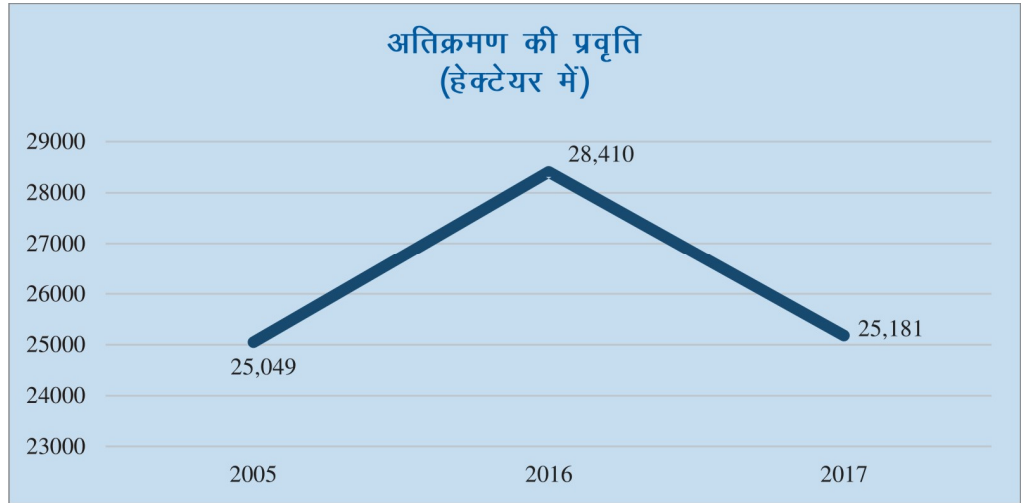
#### 2.3.5 अतिक्रमित वन भूमि से अधिनिष्कासन

##### 2.3.5.1 वर्षों में अतिक्रमण की प्रवृत्ति

बिहार वन (संशोधन) अधिनियम, 1990 (झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत) के तहत वन भूमि के अतिक्रमण को संज्ञेय और गैर-जमानती अपराध माने जाने का प्रावधान है। यदि किसी वन अधिकारी, व.प्र.प. के पद से नीचे का नहीं, को वन भूमि के अतिक्रमण किये जाने को मानने के कारण हैं, तो अधिकारी, बिहार लोक भूमि अतिक्रमण (बि.लो.भू.अ.) अधिनियम, 1956 के तहत मजिस्ट्रेट के रूप में प्रदान की गई सभी शक्तियों का उपयोग करते हुये अतिक्रमणकारियों को बेदखल कर सकता है। अधिनियम के तहत अधिकारी, दोषी को किसी तारीख को उपस्थित

<sup>95</sup> विभाग ने प्रतिवेदित किया कि 22.568 लाख हेक्टेयर अधिसूचित वन क्षेत्र, 0.847 लाख हेक्टेयर सीमांकित परंतु गैर-अधिसूचित क्षेत्र और 0.283 लाख हेक्टेयर निजी सुरक्षित वन और अन्य अभिकरणों से प्राप्त भूमि है। जबकि अभिलेखित वन में केवल अधिसूचित वन ही आते हैं। अतः अंतर 1.037 (23.605 - 22.568) लाख हेक्टेयर की है।

होने के लिए नोटिस जारी कर सकता है और बेदखल करने के आदेश पारित कर सकता है। इस उद्देश्य के लिए, वह आवश्यक बल का उपयोग कर सकता है। भारत सरकार ने भी (सर्वोच्च न्यायालय के आदेश दिनांक नवम्बर 2001 के आलोक में) सभी राज्यों को समयबद्ध तरीके से, लेकिन 30 सितम्बर 2002 के बाद नहीं, वन भूमि से अतिक्रमणकारियों को निष्कासित करने के लिए निर्देश (मई 2002) जारी किए थे।



(स्रोत: वन विभाग)

मार्च 2017 तक  
विभाग 25,181  
हेक्टेयर अतिक्रमित  
वन भूमि मुक्त नहीं  
करा सका जो मार्च  
2018 तक जारी रहा

विभाग से एकत्रित जानकारी से पाया गया कि बि.लो.भू.अ. अधिनियम के तहत 2016-17 के दौरान विभाग द्वारा समाधान, वनरोपन और वन क्षेत्रों के सीमा चिन्हों को अंकित किए गए जैसे विभिन्न प्रयासों के कारण 2017 में अतिक्रमण के तहत वन भूमि घटकर 25,181 हेक्टेयर हो गई थी।

विभाग ने अन्य बातों के साथ बताया (फरवरी 2018) कि भा.व.अ., 1927 के तहत 9,013 वाद तथा बि.लो.भू.अ. अधिनियम, 1956 के तहत 4,323 वाद आरोपी/दोषियों के खिलाफ स्थापित किए गए हैं और नतीजतन, अक्टूबर 2017 तक 1,827.78 हेक्टेयर वन भूमि मुक्त करा दी गई है। इसके बाद, नवम्बर और दिसम्बर 2017 के महीनों के दौरान कुल 179.20 हेक्टेयर भूमि को अतिक्रमण से मुक्त करा दिया गया है। विभाग, क्षेत्र कर्मचारियों की कमी के बावजूद कड़ी कार्रवाई कर रहा है और लंबे समय के बाद विभाग में वर्तमान (2017) में शामिल किये गये वनरक्षियों से स्थिति में सुधार आया है।

तथ्य यह है कि विभाग, भारत सरकार द्वारा निर्धारित समय सीमा के 15 से अधिक वर्षों के बाद भी, 25,181 हेक्टेयर वन भूमि से अतिक्रमण नहीं हटा सका, जबकि 2,006.98 (1,827.78+179.20) हेक्टेयर वन भूमि से अतिक्रमण के मुक्त करने के दावे के समर्थन में लेखापरीक्षा को कोई दस्तावेजी साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया गया। नीचे अतिक्रमण के उदाहरणों पर चर्चा की गई है:

### 2.3.5.1(i) प्रयोक्ता अभिकरणों द्वारा गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए स्थानांतरित वन भूमि के उपयोग नहीं करने के कारण अतिक्रमण

व.सं. अधिनियम, 1980 के अनुसार, उन मामलों को केंद्र सरकार को संदर्भित करने की आवश्यकता नहीं है जिसमें अक्टूबर 1980 से पहले किसी भी परियोजना की मंजूरी के लिए वन क्षेत्रों के अनारक्षित करने या अपयोजन के लिए राज्य सरकार द्वारा विशिष्ट आदेश जारी किए गए थे। हालाँकि, जहाँ अनारक्षण और/ या वन भूमि के अपयोजन के संबंध में विशिष्ट आदेशों के बिना, परियोजना के लिए प्रशासनिक अनुमोदन जारी किया गया था, वहाँ केंद्र सरकार की पूर्व अनुमति आवश्यक है। इसके अलावा, 1980 से पहले भूमि के हस्तांतरण के लिए विभाग और प्रयोक्ता अभिकरणों के बीच हस्तांतरण-विलेख का होना आवश्यक था।

बोकारो वन प्रमंडल के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि एक प्रयोक्ता अभिकरण (मेसर्स हिंदुस्तान स्टील लिमिटेड) को जमीन के हस्तांतरण के लिए आवश्यक हस्तांतरण-विलेख के निष्पादन के बिना, 639.49 हेक्टेयर वन भूमि सौंप (1962) दिया गया था। प्रयोक्ता अभिकरण द्वारा इस्पात संयंत्र और टाउनशिप परियोजना के लिए 315.04 हेक्टेयर वन भूमि का उपयोग किया गया जबकि शेष 324.45 हेक्टेयर वन भूमि का उपयोग नहीं किया गया। अभिकरण ने 315.04 हेक्टेयर वन भूमि के लिए हस्तांतरण-विलेख के लिए अनुरोध किया (अक्टूबर 2007)। इसके परिणामस्वरूप प्रयोक्ता अभिकरण द्वारा 324.45 हेक्टेयर वन भूमि पर अनधिकृत कब्जा किया गया क्योंकि न तो प्रयोक्ता अभिकरण को भूमि हस्तांतरण की प्रक्रिया 2007 तक पूरी की गयी थी और न ही व.सं. अधिनियम, 1980 के तहत भारत सरकार की पूर्व अनुमति प्राप्त की गई थी। तथापि, विभाग ने अब तक (मार्च 2018) इन भूमियों को फिर से कब्जे में लेने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की है। इनमें से 33.18 हेक्टेयर जमीन, जिसका मूल्य ₹ 10.54 करोड़<sup>96</sup> है, का नामांतरण अंचल अधिकारी (अं.अ.), चास ने निजी व्यक्तियों के पक्ष में फर्जी दस्तावेजों<sup>97</sup> के आधार पर कर दिया था। व.प्र.प., बोकारो ने इन नामांतरणों को निरस्त करने के लिए अं.अ., चास और उपायुक्त, बोकारो से अनुरोध किया (जुलाई 2016 और दिसम्बर 2016 के बीच)। उपायुक्त, बोकारो ने संबंधित अधिकारियों के खिलाफ और नामांतरण निरस्त करने के लिए कार्रवाई शुरू की (अगस्त 2016), जो प्रक्रियाधीन है (मार्च 2018)।

इस प्रकार, विशिष्ट उद्देश्य के लिए अपयोजित वन भूमि का उपयोग नहीं होना भी अतिक्रमण के कारणों में से एक है।

विभाग ने अन्य बातों के साथ (फरवरी 2018) बताया कि 1980, अधिनियम से पहले, प्रयोक्ता अभिकरणों को वन भूमि का हस्तांतरण स्थायी रूप से करने की प्रथा थी। यह केवल व.सं. अधिनियम, 1980 के शुरू होने के बाद ही वन भूमि को गैर-

<sup>96</sup> मौजूदा न्यूनतम सरकारी दर ₹ 12,855 प्रति डिसमिल के आधार पर।

<sup>97</sup> फर्जी भूमि प्रमाण पत्र संख्या 2091 (1932/33) के आधार पर संबंधित अंचल कार्यालय में पंजी-II (नामांतरण पंजी) में बनाई गई फर्जी प्रविष्टि।



वानिकी प्रयोजनों के लिये सिर्फ अपयोजित किया जाता है। 1980 से पूर्व हस्तांतरित वन भूमि को वन विभाग को वापस करने के प्रयोक्ता अभिकरण से अनुरोध के संबंध में विभाग ने कहा कि प्रयोक्ता अभिकरण द्वारा उपयोग नहीं किये जाने के आधार पर हस्तांतरित भूमि को फिर से कब्जे में लेना वैध नहीं होगा।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रयोक्ता अभिकरण द्वारा गैर-वानिकी प्रयोजन के लिए भूमि के हस्तांतरण की प्रक्रिया 2007 तक पूरी नहीं हुई थी, अतः, इसे व.सं. अधिनियम, 1980 की धारा 2 के अनुसार भारत सरकार की अनुमति के द्वारा नियमित किया जाना चाहिए था, जो नहीं हुआ। पुनः, अनियमित नामांतरण पर विभाग द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया।

### अनुशंसा

विभाग को व.सं. अधिनियम, 1980 के अनुसार गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए प्रयोक्ता अभिकरण को वन भूमि के हस्तांतरण को नियमित करने के लिए तथा प्रयोक्ता अभिकरण से अप्रयुक्त वन भूमि को फिर से कब्जा में लेने के लिये तत्काल कार्रवाई शुरू करनी चाहिए।

### 2.3.5.1(ii) गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए वन भूमि के अनधिकृत उपयोग के कारण अतिक्रमण

व.सं. अधिनियम, 1980 के अनुसार, गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए वन भूमि के अपयोजन के लिए वन एवं पर्यावरण मंत्रालय (व.प.मं.), भारत सरकार (भा.स.) की पूर्व अनुमति आवश्यक है। प्रयोक्ता अभिकरणों को भा.स. द्वारा लगाई गई शर्तों का अनुपालन करने की आवश्यकता होती है। इसके अलावा, सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय<sup>98</sup> (फरवरी 2000) के आलोक में, भा.स. ने सभी राज्य सरकारों और केंद्र शासित प्रदेशों (के.शा.प्र) को सर्वोच्च न्यायालय की पूर्व अनुमति के बिना व.सं. अधिनियम के तहत राष्ट्रीय उद्यानों और आश्रयणियों का वन भूमि के अपयोजन को रोकने के लिए सलाह<sup>99</sup> दी (मई 2001)।

बारह में से सात<sup>100</sup> वन प्रमंडलों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि प्रयोक्ता अभिकरणों द्वारा आठ परियोजनाओं (*परिशिष्ट-2.3.8*) को 1982 से 2014 तक कार्यान्वित किया गया था जिसमें 330.50 हेक्टेयर आश्रयणी (पलामू टाइगर रिजर्व) भूमि सहित 2,689.51 हेक्टेयर वन भूमि सन्निहित थी। ये परियोजनाएँ, विभाग द्वारा वन भूमि का वास्तविक हस्तांतरण किए बिना, व.प.मं. और सर्वोच्च न्यायालय (आश्रयणी क्षेत्र के मामले में) की पूर्व अनुमति प्राप्त किए बिना शुरू की

सात नमूना जाँचित प्रमंडलों में 2,689.51 हेक्टेयर वन भूमि पर अतिक्रमण था और अनधिकृत उपयोग किया गया था

<sup>98</sup> दिनांक 13/11/2000, डब्ल्यू.पी. संख्या 337/95 में और दिनांक 14/02/2000, डब्ल्यू.पी. संख्या 202/95 में।

<sup>99</sup> पत्र संख्या 11-9/98-एफ.सी. दिनांक 04/05/2001 के द्वारा।

<sup>100</sup> 1. बोकारो; 2. कोर क्षेत्र, पी.टी.आर.; 3. दुमका; 4. हजारीबाग (पश्चिम); 5. जमशेदपुर 6. पोड़ाहाट; और 7. सिमडेगा।

गई। इस प्रकार, परियोजनाओं को कार्यान्वित करते समय अधिनियम और भा.स. के सलाह का पालन नहीं किया गया था।

विभाग ने अन्य बातों के साथ (फरवरी 2018) बताया कि इन परियोजनाओं में, व.सं. अधिनियम, 1980 के प्रावधानों का पालन करने के लिए प्रयोक्ता अभिकरण जिम्मेदार है, न कि वन विभाग।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वन विभाग यह सुनिश्चित करने के लिए जिम्मेदार है कि प्रयोक्ता अभिकरण, गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए वन भूमि के उपयोग से संबंधित परियोजनाओं के कार्यान्वयन से पहले व.सं. अधिनियम, 1980 के प्रावधानों का अनुपालन करती हों। इसके अलावा, विभाग द्वारा गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए वन भूमि के उपयोग के लिए प्रयोक्ता अभिकरणों द्वारा प्रस्तुत वन अपयोजन प्रस्तावों को अनुमोदन के लिए भा.स. को अग्रेषित किया था। इसलिए, विभाग व.सं. अधिनियम का अनुपालन करने की असफलता की अपनी जिम्मेदारी को प्रयोक्ता अभिकरणों पर नहीं डाल सकता है।

### 2.3.6 निष्कर्ष

झारखण्ड में वन भूमि का प्रबंधन संतोषजनक नहीं है क्योंकि राज्य सरकार वन विभाग के अधीनस्थ क्षेत्र कर्मचारी की गंभीर कमी को कम नहीं कर पायी है। मार्च 2018 को, 'वनपाल', 'वनरक्षी' और 'अमीन' पदों की रिक्ति क्रमशः 73 प्रतिशत, 43 प्रतिशत और 78 प्रतिशत थी। इससे वन सीमाओं की रक्षा, वन भूमि अभिलेखों और नक्शों आदि का रखरखाव काफी प्रभावित हुआ।

प्रारंभिक अधिसूचनाओं के 65 वर्ष बाद भी, राज्य सरकार ने राज्य के 19.185 लाख हेक्टेयर सुरक्षित वन के लिए नक्शों को सत्यापित करने और निष्कासित क्षेत्रों के गैर-अधिसूचित करने के मसौदे को जारी करने में विभाग की विफलता के कारण एक भी अंतिम अधिसूचना जारी नहीं की है।

वन अधिसूचनाओं की अनुपस्थिति और वन तथा राजस्व विभागों के बीच समन्वय के अभाव के परिणामस्वरूप वन भूमि की अवैध बिक्री एवं खरीद तथा मार्च 2017 तक 25,181 हेक्टेयर वन भूमि पर अतिक्रमण की गई।

बारह नमूना जाँचित वन प्रमंडलों में से सात में, क्षतिपूर्ति वनरोपण के लिए स्थानांतरित 760.41 हेक्टेयर गैर-वन भूमि को संबंधित वन प्रमंडल पदाधिकारियों/उपायुक्तों द्वारा प्रारूप अधिसूचनाओं के प्रस्तावों में आवश्यक सुधार नहीं किए जाने के कारण आरक्षित / सुरक्षित वन के रूप में अधिसूचित नहीं किया गया।

विभाग ने पलामू वन्यप्राणी (बेतला राष्ट्रीय उद्यान) आश्रयणी और महुआडांड भेड़िया आश्रयणी की क्रमशः जून और जुलाई 1976 में आश्रयणियों के लिए प्रारंभिक अधिसूचना जारी करने के पश्चात भी अंतिम अधिसूचना जारी नहीं की है।



विभाग द्वारा भा.व.स. को सूचित किए गए आंकड़ों और लेखापरीक्षा को सूचित किए गए आंकड़ों के बीच 1.037 लाख हेक्टेयर अभिलिखित वन भूमि का अंतर है। तथापि, सरकार ने सार्वजनिक डोमेन में भा.व.स. के माध्यम से अवास्तविक आंकड़ों को अपलोड करने से रोकने के लिए अंतर के समाशोधन की पहल नहीं की।

## 2.4 अनुपालन लेखापरीक्षा

सरकारी विभागों एवं उनके क्षेत्रीय कार्यालयों के अनुपालन लेखापरीक्षा में संसाधनों के प्रबंधन और नियमन में त्रुटियों, औचित्य एवं मितव्ययिता के नियमों के पालन में हुई विफलता के कई उदाहरण पाये गये। इनको अनुवर्ती कंडिकाओं के अन्तर्गत विस्तृत उद्देश्य शीर्षों में प्रस्तुत किया गया है।

### ग्रामीण विकास विभाग

#### 2.4.1 निरर्थक व्यय और लागत वृद्धि

अनुबंधों को समाप्त करने और शेष कार्यों को पुनः शुरू करने में अत्यधिक विलंब के अलावा यातायात की अनुमति देने से पहले वाटर बाउंड मेकाडम परत को बिटुमिनस परत से ढकने में विफलता के कारण ₹ 3.12 करोड़ की लागत में वृद्धि, ₹ 2.62 करोड़ के परिनिर्धारित नुकसान की वसूली नहीं किया जाना और ₹ 93 लाख का निरर्थक व्यय हुआ

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना (प्र.मं.ग्रा.स.यो.) के मानक बोली-प्रक्रिया दस्तावेज (मा.बो.द.) के खंड 52.2 (अ) के अनुसार, अगर वर्तमान कार्य के कार्यक्रम में कोई कार्य स्थगन नहीं दिखायी गयी है और ठेकेदार 28 दिनों तक कार्य बंद कर देता है, जो अभियंता द्वारा अधिकृत नहीं किया गया है तो यह अनुबंध का मौलिक उल्लंघन होगा। इसके अलावा, इंडियन रोड कांग्रेस (आई.आर.सी.: 19-2005) के खंड 4.8.2 में यह निर्धारित किया गया है कि वाटर बाउंड मेकाडम (वा.बा.मे.) परत के सूखने के तत्काल बाद और इस पर यातायात की अनुमति देने से पहले इसे बिटुमिनस परत से ढका जाना चाहिए।

ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार (भा.स.) द्वारा झारखण्ड राज्य में ग्रामीण सड़कों के निर्माण के लिए प्र.मं.ग्रा.स.यो. के तहत छठे चरण की परियोजनाओं को मंजूरी प्रदान (अगस्त 2008) की गयी थी। मुख्य अभियंता (मु.अभि.), झारखण्ड राज्य ग्रामीण सड़क विकास प्राधिकरण (झा.रा.ग्रा.स.वि.प्रा.) ने लातेहार जिले के मणिका प्रखण्ड में चार पैकेजों में आठ सड़कों के निर्माण के लिए ₹ 11.87 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति (त.स्वी.) प्रदान (नवम्बर 2008) की थी। मई 2010 से जनवरी 2011 के बीच कार्यों के पूरा करने के लिए कार्यपालक अभियंता (का.अभि.), ग्रामीण विकास विभाग (ग्रामीण कार्य मामले), कार्य प्रमंडल, लातेहार द्वारा तीन ठेकेदारों<sup>101</sup> के साथ ₹ 9.94 करोड़ का अनुबंध निष्पादित किया गया (मई 2009 से जनवरी 2010)। विवरण **परिशिष्ट- 2.4.1** में प्रस्तुत किया गया है।

का.अभि., ग्रामीण कार्य मामले (ग्रा.का.मा.), कार्य प्रमंडल, लातेहार के अभिलेखों की जाँच से ज्ञात हुआ कि ठेकेदारों ने सभी पैकेजों में वा.बा.मे. स्तर<sup>102</sup> तक कुल

<sup>101</sup> पैकेज संख्या 1401: अभिनंदन प्रसाद, पैकेज संख्या 1402: मेसर्स माँ परमेश्वरी कंस्ट्रक्शन, पैकेज संख्या 1404: अभिनंदन प्रसाद, पैकेज संख्या 1405: मेसर्स एन.एस. कंस्ट्रक्शन

<sup>102</sup> पाँच सड़क वा.बा.मे. ग्रेड II एवं तीन सड़क ग्रेड III स्तर तक

₹ 4.41 करोड़<sup>103</sup> का कार्य कार्यान्वित किया और उसके बाद बिना कारण बताये आगे के कार्यों को बंद कर दिया (दिसम्बर 2011 से जून 2013)।

तथापि, का.अभि. ने आई.आर.सी. प्रावधान के अनुसार वा.बा.मे. परत के सूखने के तत्काल बाद और इस पर यातायात की अनुमति देने से पहले इसे ठेकेदारों द्वारा बिटुमिनस सतह से ढकने को सुनिश्चित करने अथवा मा.बो.द. के प्रावधानों के अनुसार कार्य बंद होने के 28 दिनों के बाद अनुबंधों को रद्द करने और इसमें दोषी ठेकेदारों के जोखिम और लागत पर अन्य ठेकेदारों द्वारा कार्य कराने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की। कार्यों को निष्पादित करने हेतु ठेकेदारों को दिसम्बर 2012 से जुलाई 2016 के बीच स्मारित करने के बहाने का.अभि. ने अनुबंधों को रद्द करने में, कार्यों की रुकावट की तारीख से 14 से 45 महीने तक (मार्च 2013 से सितम्बर 2016) का समय लिया। इसी बीच, इन (वा.बा.मे.) सड़कों पर यातायात की अनुमति प्रदान कर दी गयी और इसके साथ-साथ मौसम के प्रभाव के कारण, का.अभि. द्वारा कार्यों के अंतिम मापी (सितम्बर 2016) के दौरान ₹ 93 लाख का कार्य पूर्ण रूप से क्षतिग्रस्त पाया गया। का.अभि. ने ठेकेदारों पर ₹ 3.23 करोड़ का जुर्माना लगाया (सितम्बर 2016) और ₹ 61.43 लाख (सुरक्षा जमा ₹ 46.23 लाख और जब्त अग्रधन ₹ 15.20 लाख) की वसूली की। इस प्रकार, ठेकेदारों से ₹ 2.62 करोड़ रुपये का जुर्माना वसूल नहीं किया जा सका। शेष राशि की वसूली के लिए का.अभि. द्वारा जिला प्रमाणपत्र अधिकारी, लातेहार के समक्ष ठेकेदारों के खिलाफ सर्टिफिकेट केस दर्ज किया गया था (अप्रैल 2017)। आगे की कार्रवाई प्रतीक्षित थी (मई 2018)।

इस बीच, मु.अभि., झा.रा.ग्रा.स.वि.प्रा. ने इन कार्यों के बंद होने की तारीख से 38 से 61 महीने की देरी के बाद ₹ 12.86 करोड़<sup>104</sup> पर इन चारों पैकेजों के अवशिष्ट कार्यों के संशोधित प्राक्कलन (सं.प्रा.) को मंजूरी प्रदान की (सितम्बर 2016 और मार्च 2018)। इन चार में से तीन पैकेजों<sup>105</sup> के अवशिष्ट कार्यों को ₹ 7.49 करोड़<sup>106</sup> पर निविदित कर दिया गया (फरवरी 2017 और मार्च 2017) जिससे इनकी लागत में ₹ 3.12 करोड़ (₹ 9.83 करोड़<sup>107</sup>- ₹ 6.71 करोड़) की वृद्धि हो गयी। चौथा पैकेज निविदित नहीं किया गया था (जून 2018)।

इस प्रकार, का.अभि. द्वारा यातायात की अनुमति देने से पहले वा.बा.मे. परत को बिटुमिनस परत से ढकने में विफलता तथा अनुबंधों को समाप्त करने में अत्यधिक विलंब और शेष कार्यों को दोषी ठेकेदारों के जोखिम और लागत पर अन्य ठेकेदारों द्वारा पुनः शुरू कराने में विफलता के कारण ₹ 3.12 करोड़ की लागत में वृद्धि हुई,

<sup>103</sup> पैकेज संख्या 1401: ₹ 0.91 करोड़, पैकेज संख्या 1402: ₹ 0.79 करोड़, पैकेज संख्या 1404: ₹ 1.30 करोड़, पैकेज संख्या 1405: ₹ 1.41 करोड़।

<sup>104</sup> पैकेज संख्या 1401: ₹ 2.34 करोड़, पैकेज संख्या 1402: ₹ 1.68 करोड़, पैकेज संख्या 1404: ₹ 4.54 करोड़, पैकेज संख्या 1405: ₹ 4.30 करोड़।

<sup>105</sup> पैकेज संख्या 1401, 1402 एवं 1405

<sup>106</sup> पैकेज संख्या 1401: ₹ 2.10 करोड़, पैकेज संख्या 1402: ₹ 1.51 करोड़ एवं पैकेज संख्या 1405: ₹ 3.88 करोड़।

<sup>107</sup> चौथे पैकेज को छोड़कर

₹ 2.62 करोड़ के दण्ड की वसूली नहीं हुई और क्षतिग्रस्त सड़कों पर ₹ 93 लाख का निरर्थक व्यय हुआ।

इस मामले को ग्रामीण विकास विभाग (जुलाई 2017) को सूचित किया गया था, इसके बाद सितम्बर 2017 और नवम्बर 2017 में स्मार पत्र भेजे गए थे। अब तक जवाब अप्राप्त था (जून 2018)।

### पथ निर्माण विभाग

#### 2.4.2 संवेदक को अनुचित लाभ

संवेदक द्वारा कार्य के समय सारणी को पूरा करने में लगातार विफलता के बावजूद मुख्य अभियंता, राष्ट्रीय राजमार्ग, राँची द्वारा दिए गए मूल्य वृद्धि के लाभों के साथ तीन अनुचित समय-विस्तार के कारण संवेदक को ₹ 3.60 करोड़ का अनुचित लाभ

मानक बोली दस्तावेज (मा.बो.द.) के अनुबंध की शर्तों के खण्ड 47.1 (ए) के अनुसार, निर्धारित समय से बाहर किए गए कार्यों पर जिनके लिए संवेदक स्वयं जिम्मेदार है, मूल्य समायोजन लागू नहीं होगा। कार्यपालक अभियंता (का.अभि.), राष्ट्रीय राजमार्ग (रा.रा.) हजारीबाग ने एक संवेदक के साथ रा.रा. 99 (डोभी-चतरा-चंदवा पथ) की 17.80 कि.मी. (11.20 से 30 कि.मी.) के चौड़ीकरण कार्य को 21 महीनों (नवम्बर 2013) में पूरा करने के लिए ₹ 19.63 करोड़ का एकरारनामा (फरवरी 2012) किया।

लेखापरीक्षा ने (अगस्त 2016) में पाया कि प्रधान सचिव, पथ निर्माण विभाग (प.नि.वि.) ने तीन समीक्षा बैठकों (जनवरी 2014, अप्रैल 2014 और जनवरी 2015) में कार्य प्रगति असंतोषजनक पाया और संवेदक को बहिष्कृत करने की अनुसंधा के लिए का.अभि. को निर्देशित किया। का.अभि. की अनुसंधा (अप्रैल 2014) पर संवेदक को अभियंता प्रमुख, प.नि.वि. द्वारा विभाग के भविष्य के कार्यों से बहिष्कृत (अप्रैल 2014) किया गया।

प्रधान सचिव के अवलोकनों के विपरीत, मुख्य अभियंता (मु.अभि.), राष्ट्रीय राजमार्ग, राँची ने संवेदक के आग्रह पर भारी बारिश, ठण्डे मौसम, चुनाव, नक्सली बाधा, निधि की कमी और विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (वि.प.प्र.) में संशोधन के आधार पर संवेदक को तीन समय विस्तार दिया (फरवरी 2014, नवम्बर 2014 और अगस्त 2015) तथा कार्य पूर्ण करने की नियत तिथि 23 महीनों तक (प्रथम बार जून 2014 तक तथा फिर मार्च 2015 तक तथा आखिरकार अक्टूबर 2015) बढ़ा दिया। संवेदक ने विस्तारित समय-सीमा अक्टूबर 2015 में कार्य पूर्ण किया तथा ₹ 22.92 करोड़ का भुगतान प्राप्त किया। ₹ 4.39 करोड़ की भुगतान की गई मूल्य समायोजित राशि में से विस्तारित अवधि का ₹ 3.73 करोड़ राशि भी सम्मिलित है।

लेखापरीक्षा ने जिला (चतरा) सर्वेक्षण और पुलिस प्रतिवेदनों (नक्सल अत्यावश्यकताओं के लिए), भारतीय मौसम विज्ञान विभाग (भा.मौ.वि.), राँची (वर्षा और तापमान के लिए), प.नि.वि. (वि.प.प्र. और निधियों के लिए) के अभिलेखों, उन

आधारों, जिन पर समय विस्तार दिया गया था, की जाँच की। निष्कर्ष विस्तृत रूप में नीचे दी गई तालिका में है:

अवरोध की प्रकृति	स्वीकृत समय विस्तार	वास्तविक दिन प्रभावित	विषय	प्राधिकरण
वर्षा	23 महीने	05	01 मार्च 2015 को 13.2 मि.मी. वर्षा <sup>108</sup> , 16 मार्च 2015 को 03 मि.मी. वर्षा, 06 अप्रैल 2015 को 01 मि.मी., 15 अप्रैल 2015 को 08 मि.मी. और 24 अप्रैल 2015 को 02 मि.मी.	भा.मौ.वि., राँची
अशांति और नक्सल बंदी		32	17 दिसम्बर 2012 से 27 फरवरी 2014	एस.एच.ओ., पुलिस स्टेशन, चतरा
मौसम <sup>109</sup>		76	जनवरी-2015- अधिकतम-23.6°C; न्यूनतम 10.7°C फरवरी-2015- अधिकतम-27.5°C; न्यूनतम -14.1°C 18 मार्च-2015-अधिकतम -32.2°C; न्यूनतम -17.0°C अप्रैल-2015- अधिकतम-36.4°C; न्यूनतम -19.6°C	भा.मौ.वि, राँची
चुनाव		44	विधानसभा चुनाव- 10 अप्रैल 17 अप्रैल और 24 अप्रैल 2014 (वोटों के गिनती को सम्मिलित करते हुए अधिकतम विघ्न- 20 दिन) राज्य विधानसभा चुनाव- 25 नवम्बर, 2 दिसम्बर, 9 दिसम्बर, 14 दिसम्बर और 20 दिसम्बर 2014 (वोटों के गिनती को सम्मिलित करते हुए अधिकतम विघ्न - 24 दिन)	
निधि		शून्य	नवम्बर 2014 से अप्रैल 2015 तक संवेदन द्वारा 17वें से 20वें चलंत लेखा विपत्र से 3.13 करोड़ राशि दिया गया	विभाग (प.नि.वि.)
विस्तृत परियोजना रिपोर्ट		240	01 मई 2012 से 26 दिसम्बर 2016	विभाग (प.नि.वि.)
कुल			<b>397 (13 महीने)</b>	

जैसा कि देखा जा सकता है, उपर्युक्त कारकों के कारण 13 महीनों की अधिकतम बाधा थी। हालाँकि, 30 कि.मी. तक सड़क की चौड़ाई और मजबूती के लिए आमतौर पर 12.5 महीने<sup>110</sup> के विरुद्ध नक्सल समस्या और अन्य अनिवार्यताओं पर विचार करते हुए काम के पूर्ण होने के लिए 21 महीने पहले ही उपलब्ध कराया गया था। अतः संवेदक उपरोक्त अनिवार्यता के लिए अतिरिक्त सहायता के लिए योग्य पात्र नहीं था।

इस प्रकार से मु.अभि. द्वारा निराधार कारणों पर 23 महीनों की समय वृद्धि के साथ मूल्य समायोजन प्रदान करने के परिणामस्वरूप संवेदक को ₹ 5.69 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ जिसमें ₹ 3.73 करोड़ की मूल्य वृद्धि और ₹ 1.96 करोड़ की परिनिर्धारित नुकसान की वसूली नहीं होना शामिल थी (10 प्रतिशत प्रारंभिक संविदा मूल्य, ₹ 98,000 विलम्ब प्रति दिन की दर से बशर्ते अधिकतम ₹ 1.96 करोड़ तक)। अगर 13 महीने का समय विस्तार भी संवेदक को दिया गया तब भी संवेदक को अतिरिक्त

<sup>108</sup> 1 मि.मी. वर्षा अर्थात् 1 वर्ग मीटर में 1 मि.मी. उँचाई तक जल संचयन

<sup>109</sup> भारतीय रोड कॉग्रेस के मानक 4.1 अनुसार वा.बा.मे. सड़क बनाने हेतु न्यूनतम तापमान 16°C

<sup>110</sup> प.नि.वि.आदेश संख्या 4319 (एस) दिनांक 09.08.2007 के अनुसार

10 महीने (23 महीना - 13 महीना) का अतिरिक्त मूल्य समायोजन ₹ 1.64 करोड़ एवं ₹ 3.60 करोड़ (₹ 1.96 करोड़ परिनिर्धारित नुकसान को सम्मिलित करते हुए) अनुचित भुगतान किया गया।

मु.अभि., रा.रा. झारखण्ड ने कहा (दिसम्बर 2017) कि कार्य स्थल के नक्सल प्रभावित क्षेत्रों में नक्सल बाधा के अलावा समय विस्तार के लिए विशेष राय लिया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रधान सचिव द्वारा संवेदक को कार्य की धीमी प्रगति के लिए जिम्मेदार ठहराया गया था और इसी के कारण कार्य पूरा होने में बिलम्ब हुई थी।

इस मामले को जुलाई 2017 में पथ निर्माण विभाग को सूचित किया गया था और इसके बाद अगस्त 2017 और नवम्बर 2017 के बीच स्मार पत्र भेजा गया। जवाब अब तक अप्राप्त है (जून 2018)।

### गृह (पुलिस), जेल और आपदा प्रबंधन विभाग

#### 2.4.3 राशि की अप्राप्ति

वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक, राँची ने आदेशों का उल्लंघन कर राज्य सरकार के खर्च पर निजी व्यक्तियों के लिये पुलिस गार्ड प्रतिनियुक्त किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 14.11 करोड़ की अप्राप्ति

गृह विभाग, झारखण्ड सरकार द्वारा जारी परिपत्र (मार्च 2003) के अनुसार, यदि किसी गैर सरकारी व्यक्ति को पुलिस गार्ड प्रतिनियुक्त किया जाता है, तो इस तरह के तैनाती का वित्तीय बोझ संबंधित व्यक्ति द्वारा वहन किया जाएगा। वित्तीय बोझ में इस प्रकार नियुक्त पुलिस गार्ड के वेतन और दैनिक भत्तों को शामिल किया जाएगा। हालाँकि, यदि इस तरह की प्रतिनियुक्ति जनहित में है, तो व्यय गृह आयुक्त/सचिव की सिफारिश पर राज्य सरकार द्वारा वहन किया जा सकता है। इस प्रकार की प्रतिनियुक्ति के निर्णय और आवधिक समीक्षा हेतु जिला, मंडल एवं राज्य में त्रिस्तरीय समिति<sup>111</sup> के गठन की परिकल्पना की गई है।

वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक, राँची के अभिलेखों की संवीक्षा (जून 2016) एवं नवम्बर 2017 में एकत्रित की गई अन्य जानकारियों से ज्ञात हुआ कि 116 पुलिस गार्ड (हवलदार/सिपाही) की प्रतिनियुक्ति (मार्च 2009 से मार्च 2018 के बीच में) 97 गैर-सरकारी व्यक्तियों (11 बिल्डर, 26 व्यापारी, 5 संचार माध्यम से संबंधित व्यक्ति, 18 नेताओं, 7 डॉक्टरों, 3 कॉलेज/स्कूल के प्राध्यापकों एवं 27 अन्य) (परिशिष्ट-2.4.2) को उपायुक्त, राँची के अध्यक्षता में जिला स्तरीय सुरक्षा समिति

<sup>111</sup> हर महीने जिला स्तरीय समिति द्वारा उपायुक्त की अध्यक्षता में खतरे की स्थिति का आकलन करते हुए प्रतिनियुक्ति पर विचार-विमर्श किया जाएगा। मंडल स्तरीय समिति मंडलीय आयुक्त की अध्यक्षता में मंडल स्तरीय कार्यों की समीक्षा द्वैमासिक किया जाएगा। जिला स्तरीय एवं मंडल स्तरीय कार्यों की समीक्षा हर तिमाही में राज्य स्तरीय समिति द्वारा, गृह सचिव की अध्यक्षता में किया जाएगा।

की अनुशंसा के आधार पर, वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक के आदेश पर किया गया तथा इसकी जानकारी उपायुक्त, राँची द्वारा गृह सचिव तथा अन्य उच्च पदाधिकारियों को दिया गया (सितम्बर 2012 से जून 2013 के बीच में)। परंतु गृह सचिव द्वारा इनमें से किसी प्रतिनियुक्तियों के जनहित में होने एवं इसके खर्चों को राज्य सरकार द्वारा वहन किए जाने की सिफारिश नहीं की गई थी। फलतः, प्रतिनियुक्ति के खर्चों का वहन संबंधित गैर-सरकारी व्यक्तियों को खुद करना था। जिला स्तरीय सुरक्षा समिति द्वारा वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक, राँची को इस आशय का आदेश सितम्बर 2012 से जून 2013 के बीच एवं फरवरी 2015 में मंडल स्तरीय समिति द्वारा दिया गया। परंतु, वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक, राँची द्वारा ग्राह्य लागत को गैर-सरकारी व्यक्तियों से वसूलने हेतु कोई कारवाई नहीं की गई।

116 प्रतिनियुक्त पुलिसकर्मों के वेतन और दैनिक भत्तों के हिसाब से लेखापरीक्षा ने मार्च 2009 से अक्टूबर 2017 की अवधि के लिए न्यूनतम लागत ₹ 14.11 करोड़<sup>112</sup> अनुमानित किया। इसके परिणामस्वरूप व.पु.अ., राँची को गृह विभाग के परिपत्र के उल्लंघन से निजी व्यक्तियों से पुलिस गार्ड प्रतिनियुक्ति की न्यूनतम लागत के रूप में ₹ 14.11 करोड़ की प्राप्ति नहीं हुई।

यह मामला जुलाई 2017 में गृह विभाग को भेजा गया और सितम्बर 2017 तथा फरवरी 2018 के बीच स्मारित किया गया था; जवाब प्राप्त नहीं हुआ (जून 2018)।

#### 2.4.4 सरकारी बकाया की अप्राप्ति

उपयोगकर्ता संस्था द्वारा प्रतिनियुक्ति शुल्क के भुगतान नहीं करने के बावजूद पुलिस महानिरीक्षक संचालन द्वारा विशेष सहायक पुलिस की निरन्तर तैनाती के परिणामस्वरूप ₹ 5.48 करोड़ की अप्राप्ति

गृह विभाग, झारखण्ड सरकार ने (जून 2008 में) विशेष सहायक पुलिस (व.स.पु.) जिसमें अनुबंध के आधार पर सेवानिवृत्त रक्षाकर्मों शामिल थे, के दो बटालियनों का गठन किया और आदेश (जून 2009) दिया कि विशेष सहायक पुलिस (वि.स.पु.) कर्मों को मांग और भुगतान पर उद्योगों की सुरक्षा के लिए तैनात किया जा सकता था।

एस्सार पावर लिमिटेड (झारखण्ड), राँची (उपयोगकर्ता संस्था) ने (अगस्त 2010 और दिसम्बर 2010 के बीच) पुलिस महानिरीक्षक (पु.म.) (संचालन) से लातेहार जिला में कंपनी की प्रस्तावित प्लांट स्थल की सुरक्षा के लिए वि.स.पु. के तैनाती का अनुरोध किया था। ₹ 15.64 लाख प्रतिमाह के भुगतान के पश्चात्, तैनाती का अनुरोध,

<sup>112</sup> गार्डों की प्रतिनियुक्ति 1999 में की गई। झारखण्ड राज्य का निर्माण नवम्बर, 2000 में हुआ। परिपत्र 1374 दिनांक 11.03.2003 के अनुसार मार्च 2003 से वसूली किया जाना था परन्तु वेतन एवं दैनिक भत्तों का कंप्यूटरीकृत सूचना का विवरण, मार्च 2009 से उपलब्ध है इसलिए गणना मार्च 2009 से आगे के लिए की गई। गार्डों की प्रतिनियुक्ति संबंधित गैर सरकारी व्यक्तियों को लगातार दी गई परन्तु वही गार्ड लगातार प्रतिनियुक्त नहीं रहा। अतः वसूलनीय राशि न्यूनतम वेतन एवं भत्तों को आधार मानकर गणना की गई है। विभाग वास्तविक राशि के आधार पर गणना कर वसूली कर सकता है।



शुरुआत में पाँच वर्ष<sup>113</sup> के लिए किया गया जिसकी समीक्षा विभाग द्वारा बाद में किया जाना था।

पुलिस महानिदेशक और पुलिस महानिरीक्षक के आदेश पर, पु.म. (संचालन) ने (दिसम्बर 2010) कमांडेंट, वि.स.पु.-I को जनवरी 2011 से प्लांट स्थल पर वि.स.पु. की एक कंपनी को नियुक्त करने का निर्देश दिया था। हालाँकि, आदेश में तैनाती की अवधि निर्दिष्ट नहीं था और न ही उपयोगकर्ता संस्था के साथ कोई औपचारिक अनुबन्ध किया गया। परिणामस्वरूप, कमांडेंट, वि.स.पु.-I ने वि.स.पु. की कंपनी को तब तक तैनात करना जारी रखा जब तक पु.म. (संचालन) ने मई 2018 में इसे वापस नहीं लिया।

कमांडेंट, वि.स.पु.-I, राँची के अभिलेखों (फरवरी 2017 और जुलाई 2017) की जाँच और पु.म. (संचालन) से एकत्र की गई जानकारी से पता चला कि उपयोगकर्ता संस्था ने जनवरी 2011 से जनवरी 2015 तक 49 महीनों के लिए तैनाती शुल्क का भुगतान किया और फरवरी 2015 के बाद से भुगतान बंद कर दिया यद्यपि वह तैनाती शुल्क का भुगतान दिसम्बर 2015 तक करने के लिए प्रतिबद्ध था। हालाँकि, लेखापरीक्षा (जुलाई 2017) के आग्रह पर उपयोगकर्ता संस्था ने फरवरी 2015 से जून 2015 की अवधि के लिए तैनाती शुल्क ₹ 78.20 लाख जमा किया (अगस्त 2017, नवम्बर 2017 और मई 2018)। फलस्वरूप, जुलाई 2015 से दिसम्बर 2015 की प्रतिबद्ध अवधि के लिए ₹ 93.84 लाख मूल्य की तैनाती शुल्क और जनवरी 2016 से मई 2018 की अवधि के लिए ₹ 4.54 करोड़<sup>114</sup> वसूल नहीं किया जा सका।

यद्यपि पु.म., (संचालन) ने लेखापरीक्षा (जुलाई 2017) को सूचित किया कि एजेंसी के खिलाफ कानूनी कार्रवाई शुरू की जाएगी यदि यह बकाया राशि का भुगतान नहीं करता है, वि.स.पु. कर्मियों को हटाने के बाद कानूनी कार्रवाई शुरू नहीं की गई (जून 2018)।

अतः उपयोगकर्ता संस्था के द्वारा वि.स.पु. की तैनाती शुल्क के भुगतान नहीं होने के बावजूद वि.स.पु. की तैनाती जारी रखना न केवल गृह विभाग के निर्देशों की अवहेलना करना है बल्कि परिणामस्वरूप उपयोगकर्ता संस्था से ₹ 5.48 करोड़ (₹ 0.94 करोड़ + ₹ 4.54 करोड़) की वसूली नहीं होना भी सम्मिलित है।

प्रसंग की सूचना गृह विभाग को जुलाई 2017 तथा सितम्बर 2017 में दी गई तथा सितम्बर 2017 और नवम्बर 2017 के बीच स्मारित भी किया गया, परंतु जवाब अप्राप्त था (जून 2018)।

<sup>113</sup> तीन वर्ष परियोजना अवधि एवं दो वर्ष शुरुआती परिचालन अवधि।

<sup>114</sup> ₹ 15.64 लाख x 29 महीने = ₹ 453.56 लाख

## स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग

### 2.4.5 अनुत्पादक और निष्फल व्यय

विभागों की निधि प्रदान करने, पदों के सृजन, उपकरण खरीद एवं कार्यों की निगरानी सुनिश्चित करने में विफलता के कारण पाँच अपूर्ण और गैर-कार्यात्मक स्वास्थ्य सुविधाओं पर ₹ 11.30 करोड़ का अनुत्पादक और निष्फल व्यय

पाँच स्वास्थ्य सेवा सुविधाओं<sup>115</sup> (परिशिष्ट-2.4.3) के निर्माण हेतु जनवरी 2008 और मार्च 2013 के बीच सचिव, स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा और परिवार कल्याण विभाग (विभाग) द्वारा कुल ₹ 13.36 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति (प्र.स्वी.) प्रदान की गयी थी तथा कार्यकारी विभागों<sup>116</sup> के मुख्य अभियंताओं (मु.अभि.) द्वारा दिसम्बर 2007 और दिसम्बर 2012 के बीच ₹ 14.04 करोड़ पर तकनीकी स्वीकृति (त.स्वी.) प्रदान की गयी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 5.29 करोड़ के व्यय के बाद नवम्बर 2014 और अप्रैल 2015 के बीच पाँच में से दो स्वास्थ्य सेवा सुविधाएँ पूरी की गई थीं। शेष तीन स्वास्थ्य सेवा सुविधाओं को स्वास्थ्य विभाग द्वारा निधि प्रदान करने में विफलता के कारण ₹ 6.01 करोड़ के व्यय के बावजूद मार्च 2018 तक पूरा नहीं किया जा सका था।



पूर्ण किये गये स्वास्थ्य सेवा सुविधाओं का आज तक (मई 2018) उपयोग नहीं किया जा सका क्योंकि स्वास्थ्य विभाग द्वारा स्वास्थ्य सेवा सुविधाओं के कार्यकारी बनाने हेतु सम्बद्ध कार्यों, बजट, पदों के सृजन, मशीनों और उपकरणों की खरीद सुनिश्चित नहीं की गई थी। इस प्रकार, कार्य की बाधाओं को हल करके कार्यों को पूरा करने और कमियों पर ध्यान देकर पूर्ण भवनों को कार्यान्वित करने में विफलता के परिणामस्वरूप निष्क्रिय आधारभूत संरचनाओं का निर्माण हुआ जिस पर ₹ 11.30 करोड़ का अनुत्पादक और निरर्थक व्यय किया गया। इससे आम जनता को तीन से 10 वर्षों से अधिक समय के लिए किफायती और गुणवत्ता वाली स्वास्थ्य सेवा सुविधाओं से वंचित होना पड़ा जिसकी चर्चा तालिका में की गई है।


<sup>115</sup> धनबाद जिले के टुंडी प्रखंड के दुबराजपुर में सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र (सा.स्वा.के.), कुड़ू, लोहरदगा में प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र (प्रा.स्वा.के.) का सा.स्वा.के. में उन्नयन, पेसरार, लोहरदगा में प्रा.स्वा.के. के निर्माण, विद्युतीकरण, जलापूर्ति और स्वच्छता की स्थापना के साथ-साथ आवासीय क्वार्टर का निर्माण, चाईबासा में राज्य आयुर्वेदिक चिकित्सा महाविद्यालय और अस्पताल (रा.आ.चि.म.अ.) और दुमका में खाद्य एवं औषधि प्रयोगशाला भवन का निर्माण।

<sup>116</sup> स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण एवं ग्रामीण विकास विभाग।

क्रम संख्या	कार्य का नाम	खर्च	लेखापरीक्षा निष्कर्ष
1	दुबराजपुर, टुंडी प्रखंड, धनबाद में (सा.स्वा.के.) का निर्माण	₹ 3.54 करोड़	<p>नवम्बर 2014 में कार्यों के पूर्ण हो जाने के बावजूद, कार्यपालक अभियंता (का.अभि.), ग्रामीण विकास विशेष प्रमंडल (गा.वि.वि.प्र.), धनबाद ने मुख्य अभियंता (मु.अभि.) ग्रा.वि.वि. की तकनीकी स्वीकृति प्राप्त करने के लिए बिजली, जलापूर्ति और स्वच्छता कार्यों के विस्तृत प्राक्कलन तैयार करने हेतु कदम नहीं उठाया। इसके बजाए, का.अभि. ने असैनिक शल्य चिकित्सक-सह-मुख्य-चिकित्सा पदाधिकारी (अ.श.चि.-सह-मु.चि.प.), धनबाद को भवन सौंपने की कोशिश की (सितम्बर 2015) जिन्होंने इसे कब्जे में लेने से इंकार कर दिया (दिसम्बर 2015)।</p> <p>विभाग ने उत्तर दिया (अगस्त 2017) कि मानक प्राक्कलन में विद्युत, जलापूर्ति और स्वच्छता के प्रावधान लंबित होने के कारण कार्य अपूर्ण थे। जवाब गलत है। मानक प्राक्कलन में विद्युत, जलापूर्ति और स्वच्छता के प्रावधान एकमुश्त आधार पर पहले से ही शामिल किए गए थे। कार्य केवल इसलिए अपूर्ण रहा क्योंकि का.अभि. द्वारा विस्तृत प्राक्कलन तैयार नहीं किया गया था।</p> <p>इस प्रकार, भवन का उपयोग नहीं किया जा सका और नवम्बर 2014 के बाद से भवन निष्क्रिय रहा जिससे ₹ 3.54 करोड़ का किया गया व्यय निष्फल रहा। इससे टुंडी प्रखंड के 190 गाँवों के 1.02 लाख निवासियों को अभीष्ट चिकित्सा सुविधाओं से वंचित कर दिया गया।</p>
2	प्रा.स्वा.के., कुडू, लोहरदगा का सा.स्वा.के. में उन्नयन	₹ 2.07 करोड़	<p>का.अभि., ग्रा.वि.वि.प्र., लोहरदगा ने उन्नयन कार्य को विभागीय रूप से प्रारंभ किया (मार्च 2008) और मार्च 2011 तक ₹ 1.33 करोड़ खर्च किया और आगे के कार्य को विभागीय निष्पादन पर राज्य सरकार के प्रतिबंध लगा देने (मार्च 2011 जिसे जून 2012 तक विस्तारित किया गया) के कारण बंद कर दिया।</p> <p>बिना त.स्वी., निधि और आरेखन के मुख्य अभियंता, ग्रामीण विकास विभाग (ग्रा.वि.वि.) ने शेष कार्य के लिए ₹ 2.17 करोड़ की निविदा अनियमित रूप से जारी कर दिया (अप्रैल 2011) जिसे विभागीय निविदा समिति<sup>117</sup> द्वारा स्वीकृत किया गया (जून 2011)। ₹ 74.30 लाख के काम को निष्पादित करने के बाद ठेकेदार ने आरेखन और तकनीकी स्वीकृति प्राक्कलन की अनुपलब्धता में आगे के काम को बंद कर दिया (नवम्बर 2013)। हालाँकि, का.अभि., ग्रा.वि.वि.प्र. ने केवल विद्युतीकरण और स्वच्छता कार्यों के आरेखन प्रदान किया था (अगस्त 2015), परन्तु ठेकेदार ने अधिक समय बीत जाने के कारण कार्य के मर्दों की लागत में वृद्धि का हवाला देते हुए कार्य को फिर से शुरू करने से इंकार कर दिया। इस प्रकार, भवन, कार्य प्रारम्भ होने के 10 वर्ष बीत जाने के बाद भी अपूर्ण (सितम्बर 2017) रहा और इस पर ₹ 2.07 करोड़ का किया गया व्यय निष्फल साबित हुआ।</p>

<sup>117</sup> मु.अभि., ग्रा.वि.वि. प्रक्षेत्र, राँची, उप सचिव, ग्रा.वि.वि., उप सचिव सह आंतरिक वित्त सलाहकार, ग्रा.वि.वि. एवं अधि. अभि., ग्रा.वि.वि. अंचल राँची एवं हजारीबाग

			<p>इससे कुड़ प्रखण्ड के 84,827 निवासियों को उन्नयन स्वास्थ्य सुविधाओं से वंचित होना पडा। (फोटो इन्सेट)</p>  <p><i>प्रा.स्वा.के., कुड़, लोहरदगा का सा.स्वा.के. में अपूर्ण उन्नयन कार्य (7 जुलाई 2017)</i></p>
3	पेसरार लोहरदगा में प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र और आवासीय क्वार्टर का निर्माण	₹ 1.06 करोड़	<p>का.अभि., अभियंत्रण प्रकोष्ठ, दक्षिण छोटानागपुर प्रमण्डल, राँची ने मई 2011 तक कार्य समाप्त करने के लिए ₹ 1.31 करोड़ का एक कार्यदेश दिया (जून 2010)। संवेदक ने ₹ 1.06 करोड़ व्यय करने के बाद बिना कारण बताए कार्य को छोड़ दिया (मार्च 2012)। कार्यपालक अभियंता ने अनुबंध के नियमों और शर्तों के अनुसार दोषी संवेदक के जोखिम और लागत पर किसी अन्य संवेदक द्वारा कार्य प्रारंभ करने के लिए दंडात्मक कार्रवाई आरंभ नहीं की। इस प्रकार अपूर्ण निर्माण (सितम्बर 2017) पर ₹ 1.06 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ जिसके परिणामस्वरूप पेसरार प्रखण्ड के 73 गाँव के 31,057 निवासी चिकित्सा सुविधाओं से वंचित रह गए।</p>  <p><i>पेसरार लोहरदगा में अपूर्ण प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र भवन (11 अक्टूबर 2017)</i></p>
4	चाईबासा में राज्य आयुर्वेदिक चिकित्सा महाविद्यालय का निर्माण	₹ 2.88 करोड़	<p>₹ 3.73 करोड़ के त.स्वी. (दिसम्बर 2007) और प्र.स्वी. (जनवरी 2008) के आधार पर का.अभि., ग्रामीण कार्य प्रमंडल, चाईबासा ने कार्य को विभागीय रूप से प्रारंभ किया (मई 2008) और जून 2010 तक ₹ 2.88 करोड़ के व्यय के बाद आगे का कार्य, धन की अनुपलब्धता के कारण कार्य बंद कर दिया। उपायुक्त, चाईबासा ने भवन को पूरा करने के लिए ₹ 1.03 करोड़ की शेष राशि प्रदान करने हेतु सचिव, स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा और परिवार कल्याण विभाग से अनुरोध किया (मई 2010)। विभाग ने दिसम्बर 2012 में ढाई वर्ष के विलम्ब और विभागीय कार्य के निष्पादन पर प्रतिबंध प्रभावी होने के बाद (जून 2012) उपायुक्त को ₹ 80 लाख का आवंटन प्रदान किया। इनमें से ₹ 20 लाख का भुगतान जून 2012 तक किए गए कार्यों के लिए किया गया था, जबकि शेष ₹ 60 लाख का उपयोग नहीं किया जा सका था। नतीजतन, फर्श, बिजली के काम, बाहरी प्लास्टर, दरवाजे और खिड़कियों को लगाने आदि के काम नहीं किये जा सके थे।</p>

		<p>लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकित किया कि अवशिष्ट कार्यों के लिए निविदा को आमंत्रित नहीं किया जा सका क्योंकि मुख्य अभियंता द्वारा शेष कार्यों के लिए त.स्वी. प्रदान नहीं की गयी थी (अप्रैल 2018) जिसका कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था।</p> <p>इस प्रकार, भवन सात वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बावजूद अपूर्ण रहा (मार्च 2018), तथा अपूर्ण संरचनाओं पर किया गया ₹ 2.88 करोड़ का व्यय निष्फल साबित हुआ। परिणामस्वरूप, चाईबासा में राज्य आयुर्वेदिक चिकित्सा महाविद्यालय के पूर्ण नहीं होने के कारण 1,050 (प्रति वर्ष 150 छात्र सात सालों के लिए) पात्र छात्र आयुर्वेदिक चिकित्सा शिक्षा से वंचित रह गए। (फोटो इन्सेट)</p>  <p>राज्य आयुर्वेदिक चिकित्सा महाविद्यालय, चाईबासा का अपूर्ण भवन (13 मई 2017)</p>
5	दुमका में क्षेत्रीय खाद्य और औषधि प्रयोगशाला का निर्माण	<p>₹ 1.75 करोड़</p> <p>प्रयोगशाला भवन का निर्माण (मार्च 2013) का.अभि., संचाल परगना प्रमण्डल, स्वास्थ्य और परिवार कल्याण विभाग दुमका द्वारा ₹ 1.75 करोड़ की लागत से पूर्ण किया गया (अप्रैल 2015)। अ.श.चि.-सह-मु.चि.प. दुमका को भवन सौंप (अप्रैल 2015) दिया गया था लेकिन पदों के सृजन, प्रयोगशाला, मशीनों और उपकरणों की क्रय में, विभाग के सचिव की विफलता के कारण इसे कार्यात्मक (मार्च 2018) नहीं बनाया जा सका। इस प्रकार, भवन लगभग तीन वर्षों से निष्क्रिय रहा, जिस कारण इसके निर्माण पर किए गए ₹ 1.75 करोड़ का व्यय अनुत्पादक साबित हुआ। इसके परिणामस्वरूप दुमका क्षेत्र के 15 खाद्य और 77 दवा नमूनों की गुणवत्ता परीक्षण का कार्य राँची केंद्र में किया गया।</p> <p>विभाग ने जवाब दिया (अप्रैल 2018) कि पद सृजन का कार्य प्रक्रियाधीन थी तथा मशीन एवं उपकरण का क्रय पद सृजन के पश्चात किए जाएंगे क्योंकि अगर मशीन एवं उपकरण का क्रय पद सृजन से पूर्व किया गया होता तो वे बिना उपयोग के निष्क्रिय हो जाते।</p> <p>जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग, भवन को कार्यात्मक बनाने हेतु सारी संबंधित प्रक्रियाओं में तालमेल बैठाने में विफल रही।</p>



विषयवस्तु स्वास्थ्य एवं ग्रामीण विकास विभाग को जुलाई एवं अगस्त 2017 में निर्दिष्ट किया गया तथा अगस्त 2017 एवं जनवरी 2018 में स्मार पत्र भेजा गया। तथापि, कोई उत्तर प्राप्त<sup>118</sup> नहीं हुये थे (जून 2018)।

### पेयजल एवं स्वच्छता विभाग

#### 2.4.6 निष्फल व्यय

अतिक्रमण स्थल पर वर्षा जल संचयन के लाइव मॉडल के निर्माण के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (वि.प.प्र.) की स्वीकृति के कारण वि.प.प्र. पर ₹ 2.02 करोड़ का निष्फल व्यय

पेयजल एवं स्वच्छता विभाग, झारखण्ड सरकार के द्वारा<sup>119</sup> पेयजल एवं स्वच्छता अकादमी के विश्वेसरैया संस्थान, राँची में विभाग द्वारा स्वीकृत तकनीकी स्वीकृति के (जुलाई 2013) आधार पर ₹ 11.90 करोड़ के वर्षा जल संचयन (व.ज.सं.)<sup>120</sup> के लाइव मॉडल की स्थापना के लिए अनुमोदन प्रदान की गयी (सितम्बर 2013)। इस कार्य में लाइव मॉडल पाइप पेयजल आपूर्ति योजना, वर्षा केंद्र, वर्षा जल संचयन घर इत्यादि का निर्माण एवं विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बनाना सम्मिलित किया गया था।

तदनुसार, ₹ 2.02 करोड़ के भुगतान हेतु विभाग ने (जून 2014) विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन की स्वीकृति दी। इस संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा निम्न अवलोकन किया गया।

- निर्माण हेतु प्रस्तावित स्थल अतिक्रमित किया हुआ था और मामला 1990 से न्यायालय में विचारधीन था और झारखण्ड उच्च न्यायालय के आदेश (दिसम्बर 2004) के बावजूद स्थानीय प्रशासन ने प्रस्तावित भूमि को खाली कराने से पहले अतिक्रमण करने वाले को व्यवस्थित करने हेतु अब तक कोई व्यवस्था नहीं किया (मई 2018)।
- झारखण्ड लोक निर्माण विभाग (झा.लो.नि.वि.) संहिता के नियम 132 के अनुसार अतिआवश्यक कार्यों जैसे दरारों की मरम्मत इत्यादि, को छोड़कर ऐसे जमीन पर कोई कार्य शुरू नहीं किया जाना चाहिए, जिसे जिम्मेदार सिविल अधिकारी द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया है।

<sup>118</sup> (1) कुडू लोहरदगा के प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र भवन का सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र में उन्नयन (2) पेसरार, लोहरदगा में प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र एवं आवासिय क्वार्टर का निर्माण तथा (3) चाईबासा में आयुर्वेदिक चिकित्सा महाविद्यालय के निर्माण के संबंध में।

<sup>119</sup> राज्य स्तर योजना स्वीकृति समिति की बैठक (एम.एल.एस.एस.सी.)

<sup>120</sup> वर्षा केन्द्र की संकल्पना आगंतुकों को वर्षा जल संचयन को ऑडियो विजुअल के माध्यम से समझाना था। वर्षा केन्द्र, लाइव मॉडल पाइप-वाटर, विन्ड मिल, सौर उर्जा, मनोरंजन पार्क, विषयगत सोच वृक्ष, आदि इसके मुख्य अवयव/अंश थे।

वर्ष 1990 से भूमि अतिक्रमण का मामला न्यायालय में लंबित होने तथा इस तथ्य की जानकारी होने के बावजूद कार्यपालक अभियंता (का.अभि.) पेयजल प्रमंडल (पेय.एवं स्व.वि.) गौदा द्वारा (मई 2013) झारखण्ड लोक निर्माण विभाग संहिता का उल्लंघन करते हुए, ₹ 2.22 करोड़ का अनुबंध किया जो विभाग के मुख्य अभियंता सह कार्यकारी निदेशक द्वारा (15 जुलाई 2013) अनुमोदित किया गया जबकि वे भी अतिक्रमण के तथ्य से अवगत थे। मुख्य अभियंता सह कार्यकारी निदेशक द्वारा ₹ 2.02 करोड़ का विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन अनुमोदित हुआ एवं राशि का भुगतान किया गया। निर्माण कार्य आरंभ होना शेष है (मई 2018), जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.02 करोड़ का व्यय निष्फल हुआ।

पेयजल एवं स्वच्छता विभाग को इस विषय पर जून 2017 में सूचना दी गया थी एवं जुलाई 2017 और मार्च 2018 के बीच जवाब के लिए स्मारित किया गया। उनका जवाब प्राप्त नहीं हुआ था (जून 2018)।

### पथ निर्माण और ग्रामीण विकास विभाग

#### 2.4.7 निष्फल व्यय

पहुँच पथ के लिए भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किये बगैर पुल निर्माण शुरू करने से तथा सड़कों एवं पुलों के निर्माण में गैर संकालन के फलस्वरूप तीन-चार वर्षों से ₹ 4.66 करोड़ से बने तीन पुल का निष्क्रिय पड़ा रहना एवं चार वर्षों से ज्यादा समय से ₹ 76.82 लाख का अवरुद्ध होना।

मंत्रिमंडल सचिवालय एवं समन्वय विभाग (निगरानी प्रकोष्ठ) के संकल्प सं. 948, दिनांक 16 जुलाई 1986 के कंडिका संख्या 4.5 एवं 7.5 के अनुसार अगर किसी परियोजना हेतु कार्य आरंभ करने के लिए भूअर्जन की आवश्यकता पड़ती है तो निविदा प्रक्रिया भूअर्जन पूरी होने के पश्चात ही होनी चाहिए। इसके अलावे पथ निर्माण विभाग के आदेश (अगस्त 2012) के अनुसार यदि किसी पुल निर्माण के लिए भूअर्जन की आवश्यकता हो तो निविदा का आमंत्रण, चिन्हित जमीन का जिला भूअर्जन पदाधिकारी से ठीक होने का प्रमाण प्राप्त करने के बाद ही करना चाहिए।

पहुँच पथ के साथ तीन पुलों<sup>121</sup> के निर्माण की तकनीकी स्वीकृति<sup>122</sup> मुख्य अभियंता, केन्द्रीय संगठन, पथ निर्माण विभाग और मुख्य अभियंता, ग्रामीण विकास विभाग (ग्रा.वि.वि.) झारखण्ड द्वारा ₹ 6.34 करोड़ के लिए तथा प्रशासनिक स्वीकृति<sup>123</sup> ₹ 6.18 करोड़ के लिए पथ निर्माण विभाग और ग्रामीण विकास विभाग द्वारा दी

<sup>121</sup> पुल 1: रानीबहल-महेशखला के 45 कि.मी. पर पुल 2: पत्ताबाड़ी-मसानजोर पथ के 6वें कि.मी. पर, पुल 3- छोटालक्ष्मी एवं बसाहा मिशन के बीच छोटालक्ष्मी नाला पर।

<sup>122</sup> पुल 1: ₹ 94.91 लाख (मार्च 2013) से ₹ 151.25 लाख पुनरीक्षित (अगस्त 2014) पुल 2: ₹ 91.98 लाख (फरवरी 2013) से ₹ 107.70 लाख पुनरीक्षित (अगस्त 2014) पुल 3: ₹ 3.75 करोड़ (सितम्बर 2014)।

<sup>123</sup> पुल 1: ₹ 107.29 लाख (मई 2013) से ₹ 151.25 पुनरीक्षित (जनवरी 2015) पुल 2: ₹ 91.98 लाख (मार्च 2013) एवं पुल 3: ₹ 3.75 करोड़।



गई। पुल निर्माण कार्य की शुरुआत मई 2013 और जनवरी 2015 के बीच ₹ 5.30 करोड़ की लागत से मई 2014 और जुलाई 2016 के बीच पूर्ण करने के उद्देश्य से की गई। पुल का निर्माण कार्य मार्च 2014 और मई 2016 के बीच ₹ 4.66<sup>124</sup> करोड़ के खर्च पर पूर्ण हुई। यद्यपि यह सभी मई 2018 तक पहुँच पथ से जुड़ नहीं पायी थी क्योंकि पहुँच पथ हेतु जो भूमि की आवश्यकता थी, वह उपायुक्त, दुमका और साहिबगंज के द्वारा अधिग्रहित नहीं की गई थी।

**(क) रानीबहार महेशखला पथ के 45वें कि.मी. में स्थित स्थानीय नदी के उपर उच्च स्तरीय पुल का निर्माण कार्य**

कार्यपालक अभियंता, क्षेत्र सर्वेक्षण प्रमंडल, दुमका द्वारा कार्य का विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन पहुँच पथ के साथ बनाया गया जिसमें भूमि अधिग्रहण का प्रस्ताव अज्ञात कारणों से नहीं था। विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन की तकनीकी स्वीकृति (मार्च 2013) मुख्य अभियंता, केन्द्रीय निरूपण संगठन, पथ निर्माण विभाग तथा प्रशासनिक स्वीकृति (मई 2013) पथ निर्माण विभाग द्वारा दी गई।

पथ प्रमंडल दुमका द्वारा पुल कार्य के क्रियान्वयन के दौरान कार्यपालक अभियंता ने पहुँच पथ के लिए 1.10 एकड़ भूमि के अधिग्रहण के लिए उपायुक्त दुमका से आग्रह (दिसम्बर 2013) किया, साथ ही ₹ 15.30 लाख की माँग के विरुद्ध ₹ 13.08 (मार्च 2015) लाख जमा किया। तथापि, उपायुक्त, दुमका द्वारा ₹ 30.25 लाख (सितम्बर 2016) की अतिरिक्त राशि जिसे बाद में ₹ 39.18 लाख (फरवरी 2017) पुनरीक्षित किया गया, भूमि अधिग्रहण अधिनियम 2013 के पुनरीक्षित दर के अनुसार माँग की गई।

कार्यपालक अभियंता, पथ प्रमंडल दुमका द्वारा ₹ 2.55 करोड़, जिसमें ₹ 39.18 लाख का प्रस्ताव अप्रैल 2018 में भूमि अधिग्रहण के लिए रखा गया था, की पुनरीक्षित तकनीकी स्वीकृति, जून 2018, तक नहीं मिल पायी। अतः भूमि का अधिग्रहण तक नहीं किया जा सका (जून 2018)। ना तो पुनरीक्षित तकनीकी स्वीकृति का प्रस्ताव देर से (मूल तकनीकी स्वीकृति/प्र. स्वीकृति के अनुमोदन के पाँच वर्ष बाद) तैयार करने और ना ही प्रस्तुतीकरण के दो महीने के भीतर स्वीकृति न देने के कारणों संबंधी कोई भी दस्तावेज प्रमंडल के पास उपलब्ध नहीं पाया गया।

इसी बीच संवेदक ने (मार्च 2014) पुल कार्य पूरा कर लिया तथा पहुँच पथ के लिए भूमि अधिग्रहण नहीं किये जाने के कारण कार्यपालक अभियंता से समझौता बंद करने का आग्रह (अप्रैल 2015) किया। पहुँच पथ के लिए भूमि की अनुपलब्धता के कारण अभियंता प्रमुख, पथ निर्माण विभाग द्वारा एकरारनामा बंद करने का आदेश दिया गया (सितम्बर 2016)।

इस प्रकार कार्यपालक अभियंता, क्षेत्र सर्वेक्षण प्रमंडल दुमका द्वारा दोषपूर्ण वि.प.प्र. तैयार करने तथा मुख्य अभियंता, केन्द्रीय निरूपण संगठन द्वारा पहुँच पथ के लिए

<sup>124</sup> पुल 1: ₹ 70.50 लाख, पुल 2: ₹ 71.15 लाख एवं पुल ₹ 3.24 करोड़।

भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किये बगैर अनुमोदन करने के कारण, पहुँच पथ के लिए कार्य नहीं शुरू होने से मार्च 2014 से चार वर्षों से अधिक समय से इसके अभाव में पुल निष्क्रिय पड़ा हुआ है। अतः निष्क्रिय पुल पर किया गया ₹ 70.50 लाख का व्यय निष्फल हुआ।

अभियंता प्रमुख, पथ निर्माण विभाग ने लेखापरीक्षा के इस जाँच परिणाम को स्वीकार (जुलाई 2017) किया कि भूमि का अधिग्रहण नहीं किये जाने के कारण ही पहुँच पथ का निर्माण नहीं किया जा सका।

**(ख) पत्ताबाड़ी-मसानजोर पथ के 6वें कि.मी. में पहुँच पथ के साथ उच्च स्तरीय पुल**

अनुमोदित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में उसी पथ विस्तार में बदले गए संरक्षण के साथ मौजूदा पथ के बगल में पुल निर्माण कार्य शामिल था।



(पत्ताबाड़ी-मसानजोर पथ के 6वें कि.मी. में बिना पहुँच पथ के उच्चस्तरीय पुल)

कार्यपालक अभियंता,

पथ प्रमंडल दुमका ने उपायुक्त, दुमका के पास 13 एकड़ भूमि अधिग्रहण का प्रस्ताव (फरवरी 2014) रखा तथा ₹ 93.97 लाख की माँग (मार्च 2014) के विरुद्ध ₹ 63.74 लाख (मार्च 2014) जमा किया। यद्यपि उपायुक्त दुमका द्वारा भूमि का अधिग्रहण नहीं किया जा सका तथापि विभाग द्वारा मौजूदा संरक्षण पर ही पथ निर्माण का निर्णय लिया गया (मई 2015)। कार्यपालक अभियंता ने 1.35 एकड़ जमीन के अधिग्रहण की संशोधित आवश्यकता का प्रस्ताव उपायुक्त दुमका के पास रखा (जुलाई 2015 एवं जुलाई 2016) जिसकी जरूरत संशोधित संरक्षण के अनुसार पुल को पहुँच पथ के साथ जोड़ने के लिए थी। हालाँकि जून 2018 तक पहुँच पथ के लिए भूमि के अधिग्रहण नहीं किया जा सका क्योंकि क्षतिपूर्ति की राशि जिला भूमि अधिग्रहण पदाधिकारी, दुमका द्वारा मई 2018 में सुनिश्चित किया गया तथा उसका भुगतान अभी भी किया जाना शेष है (जून 2018)।

इस बीच संवेदक ने ₹ 71.15 लाख की लागत से पुल निर्माण कार्य पूरा (मार्च 2015) कर लिया जो कि लगभग तीन वर्षों से ज्यादा समय से निष्क्रिय पड़ा हुआ है। अतः निष्क्रिय पुल पर किया गया खर्च निष्फल है। इसके आलावे भूमि अधिग्रहण के लिए जमा की गई ₹ 63.74 लाख की राशि भी उपायुक्त दुमका के पास चार वर्षों से अधिक समय से अवरुद्ध पड़ी हुई है।

अभियंता प्रमुख, पथ निर्माण विभाग द्वारा लेखापरीक्षा जाँच परिणाम स्वीकार (जुलाई 2017) किया गया कि भूमि अधिग्रहण के अभाव में ही पहुँच पथ का कार्य अधूरा है।

(ग) **छोटालक्ष्मी और बसहा मिशन के बीच छोटालक्ष्मी नाला पर पहुँच पथ के साथ पुल**

ठेकेदार ने पुल के एक छोर (बसहा मिशन की ओर) पर पहुँच पथ के काम को छोड़कर पुल का काम ₹ 3.24 करोड़ की लागत से पूरा किया (मई 2016)। अनुमोदित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (वि.प.प्र.) में का.अभि., ग्रामीण विकास



(छोटालक्ष्मी और बसहा मिशन के बीच छोटालक्ष्मी नाला पर पहुँच पथ के बिना पुल)

विशेष प्रमंडल

(गा.वि.वि.प्र.), साहिबगंज ने उल्लेख किया था (सितम्बर 2014) कि पहुँच पथ के निर्माण के लिए पंचायत के मुखिया और रैयती भूमि के मालिकों ने अपनी भूमि उपहार में देने के लिए सहमति दी थी और यही सोचकर वि.प.प्र. में कोई प्रावधान भूमि अधिग्रहण हेतु नहीं किया गया था। इसलिए, भूमि अधिग्रहण हेतु कोई धनराशि भी निर्धारित नहीं की गई थी।

चूँकि का.अभि. ने वि.प.प्र. तैयार करते समय भूमि मालिकों से कोई उपहार दस्तावेज प्राप्त नहीं किया था, इसलिए भूमि मालिकों द्वारा उनकी जमीन उपहार में देने से मना कर देने के बाद पहुँच पथ का कार्य 200 मीटर में से 50 मीटर के निर्माण के बाद बंद कर दिया गया था। यह अवलोकित किया गया कि भूमि मालिकों ने निर्माण कार्य में उपयोग की जाने वाली भूमि के लिए मुआवजे की मांग की थी।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर (जनवरी 2017), पहुँच पथ के निर्माण हेतु 1.24 एकड़ रैयती भूमि की आवश्यकता के संबंध में का.अभि., गा.वि.वि.प्र., साहिबगंज ने मु.अभि., ग्रामीण विकास विशेष प्रक्षेत्र, राँची को सूचित किया (अप्रैल 2017) और भूमि अधिग्रहण हेतु प्रस्ताव उपायुक्त, साहिबगंज को प्रस्तुत किया (जुलाई 2017)। तथापि, आज तक (जून 2018) भूमि अधिग्रहित नहीं हो पाई है। जि.भू.अ.प., साहिबगंज ने लेखापरीक्षा को सूचित किया (जून 2018) कि वर्तमान में यह प्रक्रियाधीन है।

इस प्रकार, पुल के पूर्ण होने के दो वर्षों से अधिक समय बीत जाने के बावजूद उपयोग नहीं किया जा सका। प्रमंडल के अभियंताओं के साथ लेखापरीक्षा द्वारा पुल के संयुक्त भौतिक सत्यापन (अगस्त 2017) ने यह पुष्टि की कि यह पुल पहुँच पथ की अनुपस्थिति में निष्क्रिय पड़ी हुई थी और बसहा मिशन की ओर पुल किसी संपर्क पथ के अभाव में एक जंगल में समाप्त होती है। इसलिए, पुल पर ₹ 3.24 करोड़ का किया गया व्यय निष्फल साबित हुआ।

विभाग (ग्रा.वि.वि.) ने कहा (अगस्त 2017) कि रैयती भूमि अधिग्रहण हेतु प्रस्ताव का.अभि. द्वारा उपायुक्त, साहिबगंज को सौंप दिया गया था और भूमि अधिग्रहण के पश्चात् पहुँच पथ पूर्ण कर दिया जाएगा। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि कार्य केवल भूमि अधिग्रहण के बाद ही शुरू किया जाना चाहिए था और पहुँच पथ, भले ही पूरा हो जाय, तब तक सार्थक नहीं होगा जब तक कि पुल से यातायात हेतु पहुँच पथ को एक संपर्क सड़क से जोड़ न दिया जाए।

इस प्रकार, पहुँच पथों के निर्माण हेतु जमीन पर दखल को सुनिश्चित किए बिना पुल निर्माण का कार्य शुरू करने के परिणामस्वरूप ये तीनों पुल निर्माण के तीन से चार वर्षों के बीत जाने के बावजूद पड़े हुए थे जिसके कारण ₹ 4.66 करोड़ का व्यय निष्फल रहा, साथ ही ₹ 76.82 लाख<sup>125</sup> की राशि अवरुद्ध रही।

### पथ निर्माण विभाग

#### 2.4.8 सरकारी धन का दुरुपयोग-बिना आवश्यकता के पुल निर्माण

ग्रामीण विकास विभाग द्वारा कारगली एवं चलकारी गाँव के बीच सम्पर्कता हेतु पहले से पुल निर्माण होने के बावजूद पथ निर्माण विभाग द्वारा कारगली एवं चलकारी गाँव को जोड़ने के लिए पुल निर्माण हेतु अविवेकपूर्ण स्वीकृति होने से ₹ 15.47 करोड़ के सरकारी धन का दुरुपयोग

ग्रामीण विकास विभाग (ग्रा.वि.वि.), झारखण्ड सरकार, ग्रामीण सड़क नेटवर्क के प्रबंधन और ग्रा.वि.वि. के उद्देश्य ग्रामीण सम्पर्कता को सुनिश्चित करने के लिए जिम्मेदार है। पथ निर्माण विभाग (प.नि.वि.) राज्य राजमार्ग, प्रमुख जिला सड़कों (प्र.जि.स.) और अन्य सड़कों के प्रबंधन के लिए जिम्मेदार है जो लोक निर्माण विभाग (लो.नि.वि.) के रूप में जाना जाता है।

मुख्यमंत्री (सी.एम.) सचिवालय ने (फरवरी 2012) प्रधान सचिव, ग्रा.वि.वि. और प.नि.वि. को कारगली और चलकारी गाँवों के बीच दामोदर नदी पर पुल के निर्माण द्वारा सम्पर्कता प्रदान करने के लिए निर्देश दिये। जवाब में, मुख्य अभियंता (मु.अभि.), ग्रामीण विकास विशेष क्षेत्र, राँची ने दामोदर नदी पर एक पुल के लिए ₹ 10.31 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति (नवम्बर 2013) प्रदान किया। पुल बोकारो जिला के बेरमों/पेटरवार प्रखण्ड में कारगली (रामविलास उच्च विद्यालय पर) और चलकारी गाँव को जोड़ने के लिए था। पुल का प्रशासनिक अनुमोदन (फरवरी 2014 में) मुख्यमंत्री ग्राम सेतु योजना<sup>126</sup> के अधीन ग्रा.वि.वि. द्वारा किया गया। निर्माण कार्य कार्यपालक अभियंता (का.अभि.) ग्रामीण विकास विशेष प्रमंडल (ग्रा.वि.वि.प्र.), बोकारो द्वारा 24 महीनों के अन्दर पूर्ण करने के लिए एकरारित राशि ₹ 9.93 करोड़ (4 एफ 2/14-15) में शुरू किया गया था (जुलाई 2014)। पुल जून 2017 तक निर्माणाधीन था और संवेदक को ₹ 5.50 करोड़ का भुगतान किया गया था।

<sup>125</sup> पुल 'अ': ₹ 13.08 लाख एवं पुल 'ब': ₹ 63.74 लाख

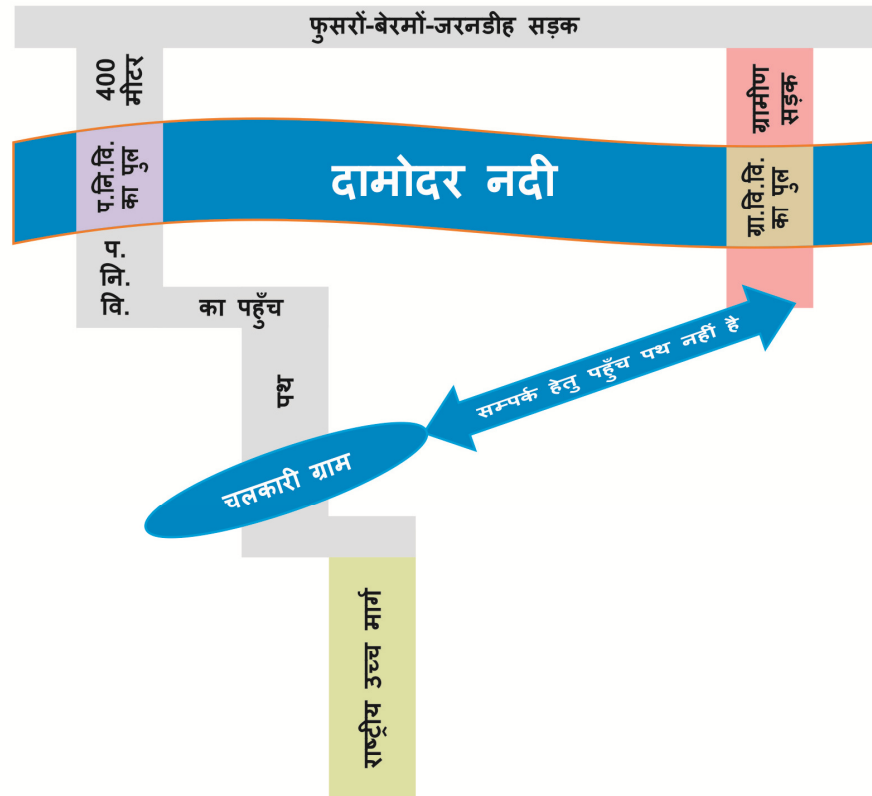
<sup>126</sup> ग्रामीण सड़कों में सेतुविहीन अंतर को भरने हेतु योजना

तदंतर, मु.अभि., केन्द्रीय निरूपन संगठन (के.नि.सं.), प.नि.वि. ने गा.वि.वि. द्वारा निर्माणाधीन पुल के स्थल से लगभग 800 मीटर की दूरी पर कारगली (फिल्टर प्लांट पर) के साथ चलकारी को जोड़ने के लिए ₹ 25.13 करोड़ से एक समानान्तर पुल का तकनीकी अनुमोदन (सितम्बर 2014) प्रदान किया। दोनों पुलों का उद्देश्य चलकारी से कारगली को जोड़ना था।

पुल कार्य के प्रशासनिक और तकनीकी अनुमोदन से पता चला कि पुल के पहुँच पथ तक लो.नि.वि. की सड़कें नहीं थी और इसलिए पुल कार्यों का अनुमोदन, जिस पर प.नि.वि. का अधिकार क्षेत्र नहीं था, वह अविवेकपूर्ण था। कार्य को 36 महीने के अंदर पूर्ण करने के लिए ₹ 23.12 करोड़ की एकरारित (1 एस.बी.डी./15-16) राशि पर का.अभि., पथ निर्माण प्रमंडल द्वारा शुरू किया गया था (मई 2015)। जून 2017 तक पुल का कार्य प्रगति पर था और संवेदक को ₹ 15.47 करोड़ का भुगतान किया जा चुका था।

इस प्रकार, गाँव कारगली और चलकारी को जोड़ने के एक ही उद्देश्य के लिए 800 मीटर की दूरी पर दो समानान्तर पुलों का निर्माण गा.वि.वि. और प.नि.वि. के बीच तालमेल के अभाव को इंगित करता है, जिसके परिणामस्वरूप बाद में बने पुल पर जून 2017 तक ₹ 15.47 करोड़ के सरकारी धन का दुरुपयोग हुआ।

पथ निर्माण एवं ग्रामीण विकास विभाग निर्मित पुलों का कलात्मक चित्रण



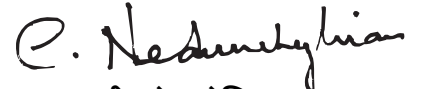
अभियंता प्रमुख (अ.प्र.), प.नि.वि. ने अन्य बातों के अलावा यह कहा (जुलाई 2017) कि प.नि.वि. द्वारा बनाया गया पुल चौड़ा था और ग्रा.वि.वि. द्वारा बने पुल की अपेक्षा अधिक विशिष्ट तथा भारी वाहनों के लिए उपयुक्त था।

हालाँकि, अ.प्र. ने एक ही उद्देश्य के लिए ग्रा.वि.वि. द्वारा पहले से निर्माणाधीन पुल के बदले दूसरा पुल बनाने के कारणों को स्पष्ट नहीं किया।

मामले को जुलाई 2017 में पथ निर्माण विभाग को भी सूचित किया गया था और सितम्बर 2017 से नवम्बर 2017 के बीच स्मारित भी किया गया था, जवाब प्राप्त नहीं हुआ था (जून 2018)।

राँची

दिनांक : 26 सितम्बर 2018


  
(सी. नेडुन्चेलियन)

महालेखाकार (लेखापरीक्षा) झारखण्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली

दिनांक : 28 सितम्बर 2018

  
(राजीव महर्षि)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक