अध्याय-III निधि प्रबंधन

3.1 प्रस्तावना

एनआरडीडब्ल्यूपी का कार्यान्वयन एक केन्द्र प्रायोजित योजना के रूप में केन्द्र एवं राज्य सरकारों के मध्य लागत की हिस्सेदारी करते हुए हुआ था। योजनागत बजट आवंटन के अंदर, निधियों को विश्व बैंक परियोजनाओं, जल गुणवत्ता उप-मिशन, पूर्वोत्तर राज्यों में परियोजनाओं एवं मरूभूमि विकास कार्यक्रम राज्यों के जैसी विशिष्ट श्रेणियों हेतु चिन्हित किया गया था। मंत्रालय, आर एण्ड डी एवं समर्थन गतिविधियों और प्राकृतिक आपदाओं के लिए भी निधियां रखता है। शेष निधियों को बाद में ग्रामीण आबादी आधारित प्राथमिकता मानदंड के आधार पर छः एनआरडीडब्ल्यूपी संघटकों[1] के अंतर्गत राज्यों को आवंटित कर दिया जाता है। जिन प्रमुख श्रेणियों के अंतर्गत आवंटन चिन्हित किये गये थे, उन्हें **चार्ट-3.1** में दिया गया है:

चार्ट-3.1: बजट आवंटन का वितरण

स्रोत: कार्यक्रम दिशानिर्देश

[1] कवरेज, स्थायित्व, जल गुणवत्ता, परिचालन व अनुरक्षण, जल गुणवत्ता मॉनीटरिंग एवं निगरानी, समर्थन (कार्यक्रम दिशानिर्देश के पैरा 9.2 एवं 9.3)

3.2 वित्तीय निष्पादन

कार्यक्रम दिशानिर्देशों में प्रत्येक संघटक हेतु केन्द्र एवं राज्य अंश का निर्धारण करते हुए संघटक-वार वित्तपोषण का स्वरूप निर्धारित किया गया है। 14$^{वें}$ वित्त आयोग की राज्यों के लिए निधियों के न्यागमन को बढ़ाने की संस्तुति और केन्द्र प्रायोजित योजनाओं को सुनिश्चित करने पर मुख्य मंत्रियों के उप-समूह की संस्तुतियों के आधार पर, मंत्रालय ने 1 अप्रैल 2015 से प्रभावी कर कार्यक्रम के विभिन्न संघटकों के वित्तपोषण स्वरूप में परिवर्तन कर दिया। मूल और संशोधित वित्तपोषण स्वरूप **तालिका- 3.1** में दी गयी है:

तालिका 3.1: केन्द्र-राज्य वित्तपोषण भागीदारी का स्वरूप

संघटक	मूल स्वरूप		संशोधित स्वरूप	
	अन्य राज्य	पूर्वोत्तर/हिमालयी राज्य	अन्य राज्य	पूर्वोत्तर /हिमालयी राज्य
कवरेज, जल गुणवत्ता, परिचालन एवं अनुरक्षण	50:50	90:10	50:50	90:10
स्थायित्व, समर्थन, जल गुणवत्ता मॉनीटरिंग एवं निगरानी (डब्ल्यूक्यूएम एंड एस)	100:0	100:0	60:40	90:10
मरूभूमि विकास कार्यक्रम, प्राकृतिक आपदा	100:0	100:0	60:40	90:10
चिन्हित जल गुणवत्ता	50:50	90:10	50:50	90:10

स्रोत: कार्यक्रम दिशानिर्देश

3.2.1 केन्द्र द्वारा एनआरडीडब्ल्यूपी के लिए निधि आवंटन

2012-17 के दौरान, मंत्रालय को दिया गया कुल बजट आवंटन ₹40,111 करोड़ था। इसके प्रति, मंत्रालय ने इस अवधि के दौरान ₹39,779 करोड़ का व्यय किया जिसमें से राज्यों को किया गया निर्गम ₹39,501 करोड़ था। वर्ष-वार ब्यौरे **तालिका 3.2** में दिए गये है:

तालिका- 3.2: केन्द्रीय सरकार द्वारा निधियों का आवंटन: 2012-17

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान	संशोधित अनुमान	वास्तविक व्यय#	मंत्रालय द्वारा राज्यों को जारी निधियां*
2012-13	10,500	10,500	10,490	10,473
2013-14	11,000	9,700	9,697	9,640
2014-15	11,000	9,250	9, 243	9,191
2015-16	2,611	4,373	4,370	4,265
2016-17	5,000	6,000	5,979	5,932
कुल	**40,111**	**39,823**	**39,779**	**39,501**

स्रोत: मंत्रालय के अभिलेख

 # राज्यों को निर्गम+ मंत्रालय स्तर पर व्यय

मंत्रालय को अपेक्षा थी कि 2015-16 तथा 2016-17 के वर्षों में बजटीय आवंटन में गिरावट की क्षतिपूर्ति 14वें वित्त आयोग की सिफारिशों के आधार पर राज्य सरकारों को निधियों के संवर्धित न्यायगमन से की जाएगी और कार्यक्रम के संघटकों के राज्यों के हिस्से में वृद्धि 1 अप्रैल 2015 से प्रभावी होगी। इसके अतिरिक्त, राज्यों को, उनकी संसाधन आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए घरेलू तथा बाह्य दोनों प्रकार के ऋण देने वाली एजेंसियों से वित्तपोषण के वैकल्पिक स्रोतों का पता लगाने की सलाह दी गई थी।

3.2.2 राज्यों को केन्द्रीय अंश में कटौती/कमी

राज्यों को निधियों के अंतरण में वित्तीय अनुशासन[2] को सुधारने के उपायों के भाग के रूप में, पिछले वर्ष में निर्गम के 10 प्रतिशत से अधिक अथ शेष को वर्ष के दौरान प्रथम किस्त के निर्गम में सम्मिलित किया जाना अपेक्षित है। इसके अतिरिक्त, निधियों का केन्द्रीय अंश भी राज्य सरकारों से प्रस्तावों की देर से प्राप्ति, राज्य के अंश का कम निर्गम और परिचालन तथा अनुरक्षण पर अतिरिक्त व्यय जैसे कारणों के प्रति कटौती योग्य थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मंत्रालय ने उपर्युक्त कारणों से **13 राज्यों** में कटौती की और ₹829.39 करोड़ की कुल धनराशि केन्द्रीय अंश में से कम कर दिया। **राजस्थान**

[2] वित्त मंत्रालय का दिनांक 13 मई 2012 का का.ज्ञा.

(₹398.53 करोड़) में यह कटौती अधिकतम थी और इसका प्रसार **असम**, **बिहार**, **झारखण्ड**, **कर्नाटक** और **महाराष्ट्र** में ₹50 करोड़ और ₹80 करोड़ के बीच था तथा **आन्ध्र प्रदेश** में ₹25 करोड़ और ₹50 करोड़ के बीच था। **मणिपुर**, **ओडिशा**, **पंजाब** तथा **तेलंगाना** में यह कटौती ₹10 करोड़ या इससे कम थी।

3.2.3 राज्य अंश का निर्गम कम/नहीं होना

12 राज्यों में, ₹1,178.76 करोड़ का समान राज्य अंश का 2012-17 के दौरान या तो निर्गम नहीं हुआ था या कम निर्गम हुआ था। **आन्ध्र प्रदेश**, **महाराष्ट्र और उत्तराखण्ड** में ₹100 करोड़ से भी अधिक राशि के राज्य अंश का कम निर्गम हुआ था या निर्गम नहीं हुआ। जिसमें **महाराष्ट्र** के मामले में यह धनराशि सर्वाधिक यानी ₹547.93 करोड़ थी। **असम**, **बिहार**, **हिमाचल प्रदेश**, **राजस्थान** तथा **तेलंगाना** में निर्गम के कम/नहीं होने की राशि ₹40 करोड़ और ₹100 करोड़ के बीच थी। **अरूणाचल प्रदेश**, **मिजोरम**, **नागालैण्ड** और **सिक्किम** में निर्गम के कम/नहीं होने की राशि ₹10 करोड़ से कम थी।

लेखापरीक्षा के विश्लेषण से उद्घाटित हुआ कि कुछ खास घटनाओं से संबंधित केन्द्र-राज्य के मध्य भागीदारी के स्वरूप में परिवर्तन के बाद, राज्यों ने इन संघटकों के अंतर्गत 2015-17 के दौरान केन्द्रीय अंश के प्रति अपने बराबर के अंश का निर्गम नहीं किया था। ब्यौरे **अनुबंध 3.1** में दिए गए हैं।

मंत्रालय ने बताया (फरवरी 2018) कि राज्यों को परिवर्तित वित्तपोषण स्वरूप (जनवरी 2016) के बारे में देर से सूचित करने के कारण, कुछ राज्य वित्त वर्ष 2015-16 में इसके लिए प्रावधान नहीं कर पाये थे। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि अनेक राज्यों ने अगले वित्त वर्ष में भी केन्द्रीय अंश के प्रति अपने अंश का निर्गम नहीं किया था।

3.2.4 केन्द्रीय और राज्य निधियों का निर्गम तथा उपयोग

2012-17 के दौरान एनआरडीडब्ल्यूपी के कार्यान्वयन हेतु निधियों के केन्द्रीय और राज्य अंश के निर्गम और उपयोग का विवरण **तालिका 3.3** में दिया गया है।

तालिका- 3.3 केन्द्रीय और राज्य निधियों का निर्गम और उपयोग: 2012-17

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथ शेष	राज्य को जारी निधि	ब्याज/वसूलियां	उपलब्ध निधि	व्यय	अंत शेष	
						राशि	उपलब्ध निधि की प्रतिशतता
केन्द्रीय निर्गम और व्यय							
2012-13	3705	10473	207	14385	10081	4303	29.92
2013-14	4304	9640	105	14049	10937	3112	22.15
2014-15	3054	9191	57	12302	9788	2515	20.44
2015-16	2511	4265	86	6862	5325	1537	22.40
2016-17	1537	5932	30	7499	5393	2105	28.08
कुल		**39501**	**485**	**43691#**	**41524**		
केन्द्रीय निर्गम और व्यय							
2012-13	--	9151	--	9151	7325	1826	19.95
2013-14	--	9528	--	9528	8275	1253	13.15
2014-15	--	10188	--	10188	9090	1098	10.78
2015-16	--	7966	--	7966	6795	1171	14.70
2016-17	--	9432	--	9432	8159	1273	13.50
कुल	--	**46265**	--	**46265**	**39644**		
कुल केन्द्रीय एवं राज्य निर्गम और व्यय							
2012-13	3705	19624	207	23536	17406	6130	26.05
2013-14	4304	19168	105	23577	19212	4365	18.51
2014-15	3054	19379	57	22490	18878	3612	16.06
2015-16	2511	12231	86	14828	12120	2708	18.26
2016-17	1537	15364	30	16931	13552	3379	19.96
कुल		**85766**	**485**	**89956**	**81168**	**8788**	**9.77**

स्रोत: मंत्रालय का आईएमआईएस डाटा

***नोट:**# उपलब्ध राशि 2012-13 के अथ शेष और 2012-17 के दौरान कुल निर्गम एवं प्राप्त ब्याज के योग के बराबर है।*

केन्द्रीय निधियों में 2012-13 से 2015-16 के दौरान आईएमआईएस डाटा में अंत और अथ शेषों के बीच अंतर थे।

आइएमआईएस डाटा में राज्य अंश के अंतर्गत अव्ययित शेष की उपलब्धता नहीं दर्शायी गयी थी।

इस प्रकार प्रत्येक वर्ष उपलब्ध निधियों में बचतें हुई थीं यद्यपि बचत की प्रतिशतता 2012-13 के 26.05 प्रतिशत से घटकर 2016-17 में 19.96 प्रतिशत हो गयी थी। केन्द्रीय अंश से ₹2,105 करोड़ सहित कुल ₹8,788 करोड़ की समग्र निधियां मार्च 2017 के अंत तक अप्रयुक्त रहीं।

इसके अतिरिक्त, कार्यक्रम हेतु निधियों की समग्र उपलब्धता 2013-14 में ₹23,577 करोड़ से घटकर 2016-17 में ₹16,931 करोड़ हो गयी और इस आशा पर

पानी फिर गया कि राज्य इस कम केन्द्रीय आवंटन की पर्याप्त क्षतिपूर्ति कर देंगे। 2014-15 के बाद से घटे हुए आवंटन का पूरी तरह से उपयोग करने में राज्य सरकारों की अक्षमता के साथ निधियों की उपलब्धता में आयी कमी ने 2014-15 से लेकर शुरू की गयी योजनाओं की संख्या और पूरी की गयी योजनाओं की संख्या दोनों ही रूपों में कार्यकम के कार्यान्वयन को प्रभावित किया था जिस पर पैरा 4.2.4 में चर्चा की गयी है। 2012-17 के दौरान निधियों के केन्द्रीय और राज्य अंश के निर्गमों, उपयोग तथा बकाया शेषों की राज्य-वार स्थिति **अनुबंध 3.2** में दी गयी है।

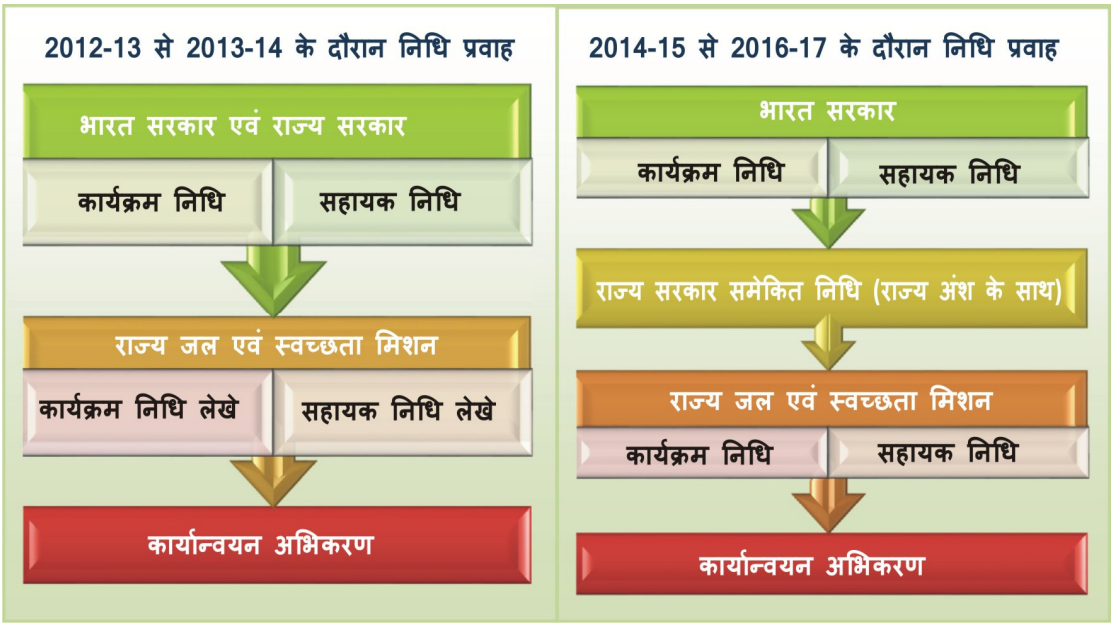
मंत्रालय ने अनुदानों[3] की मांग पर ग्रामीण विकास पर संसद की स्थायी समिति को दिए गये उत्तर में बताया कि दूसरी किस्तों को जारी करने के लिए प्रस्तावों की विलंबित प्रस्तुति, उपयोग प्रमाण-पत्रों की विलंबित प्रस्तुति एवं योजना को जमीनी स्तर पर लागू करने में लिये गये अतिरिक्त समय ही अव्ययित शेषों के प्रमुख कारण थे। मंत्रालय ने यह भी बताया (अगस्त 2016) कि राज्यों में अव्ययित शेष के कारण प्रशासनिक प्रकृति के थे और ये वित्तीय प्रबंधन की समस्याएं थीं।

3.2.5 निधि प्रवाह तंत्र

कार्यक्रम दिशानिर्देश में एनआरडीडब्ल्यूपी निधियों को सीधे राज्य कार्यान्वयन अभिकरण को जारी करना निर्धारित किया गया है। तदनुसार, भारत सरकार (जीओआई) ने 2013-14 तक राज्य जल एवं स्वच्छता मिशनों (एसडब्ल्यूएसएम) को सीधे धनराशि जारी किया था। तथापि, 2014-15 के बाद से, निधियों को इस व्यवस्था के साथ राज्य के संचित निधि के माध्यम से दिया जा रहा था कि राज्य सरकारें राज्य अंश सहित इन निधियों को केन्द्र से प्राप्त होने के 15 कार्य दिवसों के भीतर एसडब्ल्यूएसएम को हस्तांतरित कर देंगी। राज्यों की ओर एनआरडीडब्ल्यूपी निधियों के प्रवाह को **चार्ट-3.2** में दर्शाया गया है:

[3] 2013-14 से 2016-17 और उन पर हुई अनुशंसाओं पर की गयी कार्रवाई पर प्रतिवेदन

चार्ट-3.2: निधि प्रवाह तंत्र



स्रोत: कार्यक्रम दिशानिर्देश

कार्यक्रम दिशानिर्देशों में व्यवस्था की गयी है कि एसडब्ल्यूएसएम को कार्यक्रम निधियों एवं सहायक निधियों के लिए अलग-अलग बैंक खाते रखने होंगे और मंत्रालय को इन खातों में कार्यक्रम निधियों[4] एवं सहायक निधियों[5] का निर्गम किया जाना था। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकारों द्वारा एसडब्ल्यूएसएम में संगत अंशदान किया जाना था।

16 राज्यों में, अर्थात **आन्ध्र प्रदेश, अरूणाचल प्रदेश, बिहार, गुजरात,[6] जम्मू व कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मेघालय, ओडिशा, सिक्किम, तमिलनाडु, तेलंगाना, त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश** तथा **उत्तराखण्ड[7],** में केन्द्र के अंशदान की एसडब्ल्यूएसएम द्वारा अनुरक्षित समर्पित कार्यक्रम निधि खाते और सहायक निधि खाते में सीधे जारी किया गया था और राज्य अंश का भी मार्च 2014 तक राज्य बजट के माध्यम से इन खातों में अंतरण किया गया था। अप्रैल 2014 से, केन्द्र के अंशदान को

---

4 कवरेज, जल गुणवत्ता, ओ एण्ड एम तथा स्थायित्व जैसे घटकों के लिए

5 डब्ल्यूएसएसओ, डीडब्ल्यूएसएम, बीआरसी, आईईसी,एचआरडी, एमआईएस, एवं कम्प्यूटरीकरण, आर एण्ड डी, आदि, तथा डब्ल्यूक्यूएमएण्डएस जैसे निकायों के लिए।

6 गुजरात, 2014-15 से ही गुजरात जल आपूर्ति एवं जल निकासी बोर्ड (जीडब्ल्यूएसएसबी) जल एवं स्वच्छता प्रबंधन संगठन (डब्ल्यूएएसएमओ) तथा जीजेटीआई की निधि प्रदान कर रहा था।

7 2012-14 के लिए राज्य अंशों को छोड़कर।

एसडब्ल्यूएसएम के समर्पित खाते में सीएसएस के पुनर्गठन के रूप में राज्य संचित निधि के माध्यम से दिया जाता था।

असम में, केन्द्रीय अंशदान को, एसडब्ल्यूएसएम को 2014-15 में राज्य बजट के माध्यम से जारी किया गया था जबकि 2015-17 के दौरान इसे एसडब्ल्यूएसएम के माध्यम से दिये बगैर निर्माण निष्पादन विभाग को सीधे जारी कर दिया गया था। निर्माण निष्पादन विभाग को 2012-17 की पूरी अवधि के दौरान राज्य अंश सीधे दिये गये थे, जो कार्यक्रम दिशानिर्देशों का उल्लंघन था।

गोवा में, जहॉ केन्द्र और राज्य दोनों के ही अंशों को 2013-14 तक एसडब्ल्यूएसएम में सीधे जमा किया जा रहा था, वहीं 2014-15 के बाद से इन दोनों अंशों को एसडब्ल्यूएसएम के माध्यम से न देकर सीधे निर्माण निष्पादन विभाग को दिया जा रहा था।

नौ राज्यों, **छत्तीसगढ़, हिमाचल प्रदेश, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, मणिपुर, मिजोरम, नागालैण्ड, पंजाब** तथा **राजस्थान**, जहॉ मंत्रालय केन्द्र अंश को सीधे एसडब्ल्यूएसएम में जारी कर रहा था, राज्य अंश को राज्य द्वारा मार्च 2014 तक एसडब्ल्यूएसएम की प्रकिया से गुजारे बगैर निर्माण निष्पादन विभागों को जारी किया जा रहा था। अप्रैल 2014 से केन्द्र अंश को राज्य संचित निधि में दिया गया था जिसे उसके बाद राज्य के अंश के साथ एसडब्ल्यूएसएम की प्रक्रिया से गुजारे बगैर निर्माण निष्पादन प्रभागों/कार्यान्वयन अभिकरणों को जारी किया जा रहा था।

विशेषकर मार्च 2014 के बाद निधियों को एसडब्ल्यूएसएम के माध्यम से प्रदान न करना, दिशानिर्देशों का उल्लंघन था। इसने एसडब्ल्यूएसएम के, कार्यक्रम वित्त पर नियंत्रण को कम करके परियोजना के मार्गदर्शन, समन्वय तथा मॉनीटरिंग हेतु राज्य में एक शीर्ष निकाय के रूप में इसकी स्थिति को कमजोर भी किया।

मणिपुर एवं राजस्थान

राज्य सरकारों ने केन्द्रीय अंश को अप्रैल 2014 से एसडब्ल्यूएसएम में अंतरित किये बगैर ही सीधे कार्य निष्पादन विभाग को हस्तांतरित किया था। परिणामस्वरूप, कार्यक्रम निधि एवं सहायक निधि हेतु समर्पित खाते अपरिचालित हो गये और इन खातों में पड़े ₹66.03 करोड़ (**मणिपुर** ₹1.01 करोड़ एवं **राजस्थान** ₹65.02 करोड़) अप्रयुक्त पड़े रहे (मार्च 2017)।

कर्नाटक

कार्यक्रम एवं सहायता खाते के लिए परिचालित दो खातों को निर्धारण के प्रति, **कर्नाटक** की राज्य सरकार चार अलग-अलग बैंकों के लिए 108 बचत खातों का परिचालन कर रही थी। संबंधित निधि के हस्तांतरण हेतु मंत्रालय केवल दो खातों, सिंडिकेट बैंक, बीडब्ल्यूएसएसबी शाखा, बंगलुरू (कार्यक्रम निधि) और कार्पोरेशन बैंक, माल्लेस्वरम ब्रांच बंगलुरू (सहायक गतिविधि निधि) की ही सूचना को दी गयी थी।

शेष 106 खातों में से सात खाते सिंडिकेट बैंक, बीडब्ल्यूएसएसबी शाखा में खोले (छः अगस्त 2010 में तथा एक जनवरी 2011 में) गए थे। इन सात खातों में से, जबकि तीन खातों को कभी संचालित नहीं किया गया था फिर भी शेष चार खातों में ठेकेदारों को भुगतान हेतु कार्यक्रम निधि खाते से निधियां प्राप्त हुई थी।

उपर्युक्त के अलावा, 98 खाते (97 सिंडिकेट बैंक, बीडब्ल्यूएसएसबी शाखा में और एक आंध्र बैक में) मार्च 2011 में खोले गये थे। सिंडिकेट बैंक में खुले 97 खातों में से एक में, ₹73 करोड़ का हस्तांतरण मार्च 2011, 2012 एवं 2013 में, अगस्त 2010 में खुले चार खातों में से हुआ था। जून 2013 में इस राशि को उन चार खातों में पुन: जमा कर दिया गया था। ये लेनदेन किसी लिखित प्राधिकरण द्वारा समर्थित नहीं थे जो संकेत करता है कि ये लेनदेन व्यय को बढ़ाने के लिए और निधियों को बचाये रखने के लिए किया गया था।

31 मार्च 2011 में कार्यकम के विभिन्न संघटकों के लिए जिला अधिकारियों के नाम पर खुले अन्य 96 खातों में, अगस्त 2010 में खोले गये चार खातों में से ₹525 करोड़ हस्तांतरित किया गया था। तथापि, 11 दिन बीत जाने के बाद (11 अप्रैल 2011), ब्याज सहित पूरी धनराशि को संबंधित चार खातों में वापस जमा कर दिया गया था।

मार्च 2011 में आन्ध्र बैंक में खोले गये खाते में, संबंधित संघटकों के अंतर्गत उपयोग हेतु विभिन्न जिला परिषद को जारी करने के लिए पूंजीगत व्यय-ग्रामीण जल आपूर्ति के नामे करके खजाने से आहरण के बाद ₹90.42 करोड़ जमा (26 मार्च 2011) किया गया था। नवम्बर 2011 से अप्रैल 2014 के दौरान, ₹5 करोड़ देना बैंक के एक दूसरे बैंक खाते में हस्तांतरित किया गया था (30 मार्च 2013) और ₹0.73 करोड़ ठेकेदार को भुगतान करने के लिए जिला परिषद को जारी किया गया था।

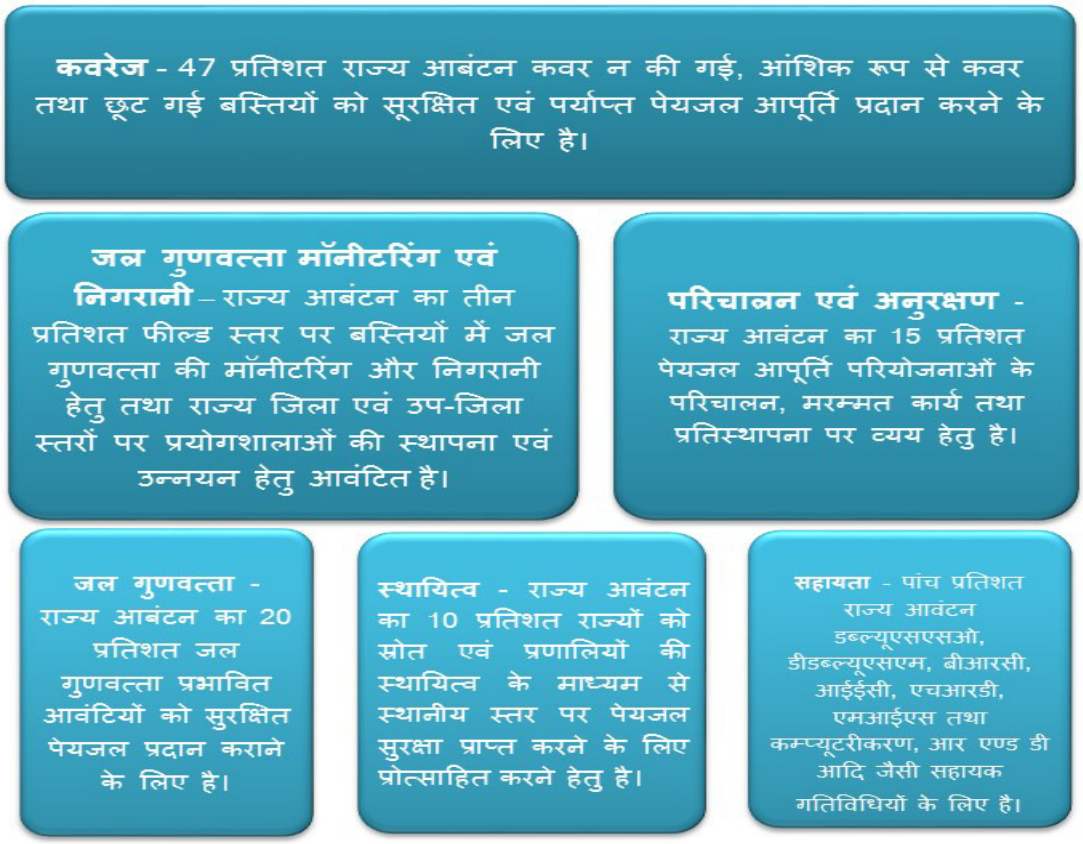
ये लेनदेन दर्शाते हैं कि दो मुख्य प्राधिकृत खातों के अलावा, राज्य सरकारों द्वारा विभिन्न अप्राधिकृत खातों में निधियां रखी गयी थीं।

कई बैंक खातों का खुलना और जटिल अंतरबैंकीय लेनदेन कार्यक्रम हेतु आबंटित निधि पर नियंत्रण नहीं होने के परिचायक हैं। राज्य सरकार द्वारा गठित (अक्तूबर 2015) एक समिति ने इन लेनदेनों के विस्तृत सुमेलन का सुझाव रखा था, जिस पर अभी कार्य चल रहा था (अगस्त 2017)। इन खातों में (दो मुख्य खातों को छोड़कर) मई 2016 तक ₹612 करोड़ के शेष सरकार को वापस किया जा चुका था।

3.2.6 एनआरडीडब्ल्यूपी संघटकों के लिए उपलब्ध निधियों का कम उपयोग

एनआरडीडब्ल्यूपी की निधियां इसके छः संघटकों के लिए और विनिर्दिष्ट क्षेत्रों, बस्तियों तथा उद्देश्यों के लिए आवंटित की गयी थीं, जिसे **चार्ट- 3.3** में दिर्शाया है।

चार्ट-3.3: कार्यक्रम निधियों का संघटक-वार विवरण



जल गुणवत्ता की समस्याओं वाली बस्तियों की संख्या और आंशिक रूप से कवर बस्तियों की संख्या के संबंध में राज्यों के बीच बड़े अंतर के कारण, दिशानिर्देश तथा जल गुणवत्ता संघटकों के अंतर्गत एक राज्य को आवंटन हेतु उपलब्ध निधियों के 67 प्रतिशत तक का कवरेज और जल गुणवत्ता दोनों संघटकों को मिलाते हुए उपयोग किए जाने की नम्यता प्रदान करते हैं। इसी प्रकार, उपयुक्त औचित्य वाले राज्यों को स्थायित्व संघटक के अंतर्गत निधि की कम प्रतिशतता का उपयोग करने की नम्यता है।

विभिन्न एनआरडीडब्ल्यूपी संघटकों के अंतर्गत 2012-17 के दौरान उपलब्ध निधियों और किये गये व्यय की स्थिति **तालिका 3.4** में दी गयी है:

तालिका-3.4: एनआरडीडब्ल्यूपी संघटकों पर हुआ व्यय : 2012-17

(₹ करोड़ में)

		2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	कुल
कवरेज + जल गुणवत्ता + स्थायित्व + परिचालन एवं अनुरक्षण							
उपलब्ध निधि		**20,641.83**	**20,762.96**	**19,414.34**	**12,685.35**	**13,596.42**	**79,192.75**
केन्द्र	अथ शेष	2,751.58	3,346.31	2,227.56	1,541.16	793.12	
	निर्गम	8,653.08	7,926.60	7,191.58	3,235.39	3,912.95	30,919.60
	ब्याज, अन्य जमा/वसूलियां, आदि।	164.35	100.08	43.89	99.90	23.40	431.62
राज्य (निर्गम)		9,072.82	9,389.97	9,951.31	7,808.90	8,866.95	45,089.95
व्यय		**15,566.25**	**17,476.33**	**16,832.66**	**10,603.69**	**11,122.25**	**71,601.18**
उपलब्ध केन्द्रीय निधि से		8,250.80	9,226.28	7,927.99	3,983.38	3,656.46	33,044.91
उपलब्ध राज्य निधि से		7,315.45	8,250.05	8,904.67	6,620.31	7,465.79	38,556.27
उपलब्ध निधियों के उपयोग का प्रतिशत		**75.4**	**84.2**	**86.7**	**83.6**	**81.8**	**90.4**
केन्द्रीय निधि से संघटक वार व्यय							
कवरेज		5,590.24	6,442.95	5,603.26	2,645.74	2,559.47	22,841.66
जल गुणवत्ता		1,053.42	816.82	752.66	447.79	461.78	3,532.47
स्थायित्व		628.04	703.77	537.16	356.04	174.79	2,399.80
परिचालन एवं अनुरक्षण		979.09	1,262.75	1,034.83	533.87	460.39	4,270.93
सहायक गतिविधियां							
उपलब्ध निधि		**403.70**	**444.71**	**496.34**	**402.66**	**390.53**	**1,520.08**
केन्द्र	अथ शेष	244.82	182.58	179.78	188.17	107.22	
	निर्गम	159.80	272.57	314.82	182.86	181.55	1,111.60
	ब्याज आदि	7.11	4.49	3.71	3.27	2.43	21.01
राज्य (निर्गम)		0.00	2.18	1.41	31.86	107.20	142.65
व्यय		**229.14**	**268.5**	**311.35**	**273.84**	**251.77**	**1,334.60**
उपलब्ध केन्द्रीय निधि से		229.14	267.03	310.53	267.38	184.75	1,258.83
उपलब्ध राज्य निधि से		0.00	1.47	0.82	6.46	67.02	75.77
उपलब्ध निधियों के उपयोग का प्रतिशत		**56.8**	**60.4**	**62.7**	**68.0**	**64.5**	**87.8**
जल गुणवत्ता मॉनीटरिंग एवं निगरानी (डब्ल्यूक्यूएमएण्डएस)							
उपलब्ध धनराशि		**209.27**	**229.84**	**262.69**	**206.11**	**170.38**	**804.19**
केन्द्र	अथ शेष	92.07	102.69	74.19	94.84	67.38	
	निर्गम	117.20	127.15	188.30	110.87	101.99	645.51
	ब्याज, आदि	0.00	0.00	0.20	0.40	1.01	1.61
राज्य (वर्ष के दौरान निर्गम)		0.00	0.00	0.00	8.82	56.18	65.00

व्यय	**106.66**	**155.67**	**167.84**	**142.78**	**166.75**	**739.70**
उपलब्ध केन्द्रीय निधि से	106.66	155.67	167.84	138.79	122.84	691.80
उपलब्ध राज्य निधि से	0.00	0.00	0.00	3.99	43.91	47.90
उपलब्ध निधियों के उपयोग का प्रतिशत	**51.0**	**67.7**	**63.9**	**69.3**	**97.9**	**92.0**

स्रोत: मंत्रालय का आईएमआईएस डाटा

***नोट**: 1. कवरेज, जल गुणवत्ता, स्थायित्व, परिचालन एवं अनुरक्षण से संबंधित संघटक-वार राज्य व्यय आईएमआईएस डाटा में मौजूद नहीं था।*

2. *कवरेज और समर्थन गतिविधियों में अथ शेष/अंत शेष में सभी वित्त वर्षों में अंतर पाये गये थे।*

यह प्रमाणित है कि मुख्य संघटकों यथा कवरेज, जल गुणवत्ता, स्थायित्व एवं परिचालन एवं अनुरक्षण के अंतर्गत 13.3 से लेकर 24.6 प्रतिशत तक निधियां अप्रयुक्त पड़ी रहीं। सहायक गतिविधियों के अंतर्गत, निधि का कम उपयोग 32 एवं 43.2 प्रतिशत के मध्य थीं। डब्ल्यूक्यूएमएण्डएस से संबंधित गतिविधियों में न्यून उपयोग 49 प्रतिशत तक था।

कवरेज, सहायक गतिविधि एवं डब्ल्यूक्यूएमएण्डएस संबंधी गतिविधियों के अंतर्गत व्यय की वार्षिक राज्यवार स्थिति **अनुबंध 3.3, 3.4** एवं **3.5** में हैं। यह देखा गया कि उपलब्ध धनराशि के 85 प्रतिशत से अधिक का उपयोग राज्यों द्वारा कवरेज, जल गुणवत्ता, स्थायित्व एवं परिचालन तथा अनुरक्षण में सभी राज्यों द्वारा किया गया था सिवाय **गुजरात, हिमाचल प्रदेश, झारखण्ड, पंजाब, एवं राजस्थान** राज्यों के। सहायक गतिविधियों के अंतर्गत निधियों का उपयोग सभी राज्यों में 85 प्रतिशत से अधिक था सिवाय **जम्मू व कश्मीर, मध्य प्रदेश, राजस्थान, तेलंगाना** एवं **उत्तर प्रदेश** और डब्ल्यूक्यूएमएण्डएस के अंतर्गत सभी राज्यों में सिवाय **कर्नाटक, मध्य प्रदेश, मेघालय, राजस्थान तथा उत्तराखण्ड** राज्यों के।

मंत्रालय ने बताया (फरवरी 2018) कि पुनर्गठित एनआरडीडब्ल्यूपी दिशानिर्देशों से राज्यों को अधिक नम्यता मिलेगी, क्योंकि इसमें जल गुणवत्ता मॉनीटरिंग तथा निगरानी गतिविधियों को तथा जल गुणवत्ता निर्धारित संघटकों को कवरेज संघटक में सम्मिलित कर दिया गया है।

3.3 केन्द्रीभूत योजनाओं के तहत निधियों का उपयोग

एनआरडीडब्ल्यूपी, डीडीपी और प्राकृतिक आपदाओं से प्रभावित क्षेत्रों के अंतर्गत जल आपूर्ति योजनाओं को शुरू करने की व्यवस्था करता है।

3.3.1 मरूभूमि विकास कार्यक्रम के अंतर्गत निधियों का कम उपयोग

भू-संसाधन विभाग का मरूभूमि विकास कार्यक्रम (डीडीपी), ग्रामीण विकास मंत्रालय सात राज्यों[8] में 40 जिलों के 235 ब्लॉकों में कार्यान्वित है। एनआरडीडब्ल्यूपी के अंतर्गत, 10 प्रतिशत निधियां डीडीपी क्षेत्रों में कम वर्षा की कठिन स्थितियों से निपटने और इन क्षेत्रों में जल की कम उपलब्धता की समस्या का समाधान करने के लिए आवंटित की गयी है। **तालिका-3.5** में डीडीपी के अंतर्गत 2012-17 के दौरान जारी की गयी धनराशि से राज्यों द्वारा किये गये व्यय की स्थिति दर्शायी गयी है।

तालिका-3.5: मरूभूमि विकास कार्यक्रम के अंतर्गत निर्गम एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथशेष	निर्गम	उपलब्ध निधियां	व्यय	उपलब्ध निधि में से व्यय को प्रतिशतता	अंत शेष
	1	2	3=1+2	4	5=4/3	6=3-4
2012-13	451.21	1,050.00	1,501.21	1,170.70	78.0	330.51
2013-14	330.51	956.63	1,287.14	1,038.87	80.7	248.27
2014-15	122.83	925.00	1,047.83	991.12	94.6	56.72
2015-16	56.72	420.96	477.68	415.45	87.0	62.25
2016-17	62.35	496.28	558.63	383.21	68.6	175.43

स्रोत: आईएमआईएसडाटा का प्रारूप डी 1

नोट: आईएमआईएस डाटा में अंत एवं अथ शेषों में अंतर को स्पष्ट नहीं किया गया था।

उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि डीडीपी क्षेत्रों में योजना के कार्यान्वयन हेतु उपयोग के लिए आवंटित निधियां प्रत्येक वर्ष के अंत में अप्रयुक्त रहीं। **आंध्र प्रदेश** (₹37.52 करोड़), **हरियाणा** (₹16.40 करोड़) और **राजस्थान** (₹105.17 करोड़) जैसे राज्यों के पास मार्च 2017 तक उल्लेखनीय धनराशि अप्रयुक्त पड़ी हुई थीं।

आगे, अप्रैल 2015 में निधि आवंटन स्वरूप के बदलने के बाद, राज्यों[9] ने डीडीपी के अंतर्गत 2015-17 के दौरान निधियों का अपना अंश प्रदान नहीं किया। इस प्रतिवेदन के पैरा 3.2.3 में इस पर भी चर्चा की गयी है। राज्यों द्वारा उपलब्ध निधि के कम

[8] डीडीपी में 4.58 लाख वर्ग कि.मी. का क्षेत्र शामिल किया गया है जसमें ₹ 404.22 लाख की आबादी निवास करती है।

[9] **आंध्र प्रदेश, कर्नाटक** एवं **राजस्थान** जिन्होंने 2016-17 के दौरान अपना अंशदान किया था।

उपयोग से देखभाल के लिए निर्धारित प्राथमिकता क्षेत्र हेतु निधियों के निर्धारण और आवंटन का प्रयोजन विफल हो गया।

3.3.2 अन्य राज्य विशिष्ट अभ्युक्तियाँ

लेखापरीक्षा में डीडीपी के अंतर्गत **आन्ध्र प्रदेश** और **हिमाचल प्रदेश** राज्यों में, कार्य को बीच में छोड़ देने, निधियों के बेकार पड़े रहने और निधियों के विपथन के कारण निधियों के प्रबंधन में कमियां देखी गयी थीं, जिन्हें नीचे संक्षेप में दिया गया है।

आन्ध्र प्रदेश: डीडीपी जिला अनंतपुरम में, गोरंतला मंडल को ₹32.06 लाख की अनुमानित लागत के साथ एक प्रारंभिक परियोजना को कार्यान्वित करने हेतु जुलाई 2012 में चयन किया गया था तथा ग्राम/जीपी जल सुरक्षा योजना तैयार तथा कार्यान्वित करने हेतु 16 जीपी को तकनीकी सहायता प्रदान करने के लिए एक अभिकरण के साथ अनुबंध किया गया था। तदुपरांत फरवरी 2014 में, कार्य के लिए ₹54.25 लाख का एक संशोधित अनुमोदन प्रदान किया गया था। तथापि, प्रायोगिक परियोजना हेतु डीपीआर में इच्छित परिवर्तनों के कारण, एजेंसी ने ₹14.10 लाख का काम करने के बाद कार्य बंद कर दिया (जून 2014) जो निष्फल हो गया।

हिमाचल प्रदेश: 2012-13 के बाद से, ₹3.28 करोड़ के अप्रयुक्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद, मंत्रालय ने 2015-17 के दौरान राज्य को ₹1.90 करोड़ की अतिरिक्त धनराशि जारी की थी। उसके बाद से, ₹5.18 करोड़ की पूरी धनराशि वित्त वर्ष 2016-17 के अंत में अप्रयुक्त पड़ी रही। मंत्रालय ने बताया (सितम्बर 2017) कि राज्य से अव्ययित राशि को वापस करने के लिए कहा गया था। इसी प्रकार, किन्नौर जिले में, जनवरी 2012 में डीडीपी कार्य हेतु प्राप्त ₹0.55 करोड़ की धनराशि में से, ₹0.30 करोड़ गैर-डीडीपी के लिए एक जमा शीर्ष (अगस्त 2017) के अंतर्गत अप्रयुक्त पड़ा रहा। पूह ब्लॉक में, डीडीपी निधियों से संबंधित ₹0.73 करोड़ का 2012-13 से 2015-16 के दौरान प्रवाह सिंचाई योजनाओं और जल आपूर्ति योजनाओं के अनुरक्षण हेतु विपथन किया गया था।

3.3.3 प्राकृतिक आपदा के अंतर्गत निधियों का उपयोग न होना

मंत्रालय ग्रामीण क्षेत्रों में प्राकृतिक आपदाओं के समय पेय जल की समस्या का समाधान करने के लिए राज्यों को सहायता प्रदान करने के लिए एनआरडीडब्ल्यूपी निधियों का दो प्रतिशत अपने पास रखता है। इस शीर्ष के अंतर्गत निधियों को उन केन्द्रीय दलों के सिफारिशों के आधार पर आवंटित किया जाता है जो प्राकृतिक

आपदाओं के समय उन राज्यों का दौरा करते हैं। तथापि, यह देखा गया कि राज्यों ने 2012-17 के दौरान इस प्रयोजन हेतु दी गयी निधियों का उपयोग नहीं किया था। **तालिका-3.6:** में ब्यौरे दिये गये हैं:

तालिका-3.6: प्राकृतिक आपदा के अंतर्गत निर्गम एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथ शेष	निर्गम	उपलब्ध निधियां	व्यय	उपलब्ध निधियों के व्यय की प्रतिशतता	अंत शेष
	1	2	3=1+2	4	5=4/3	6=3-4
2012-13	164.88	83.85[10]	248.73	134.33	54.0	114.40
2013-14	115.41	95.63	211.04	97.36	46.1	113.68
2014-15	113.68	138.00	251.68	110.32	43.8	141.37
2015-16	141.13	57.60	198.73	126.85	63.8	71.89
2016-17	71.89	56.73	128.62	66.34	51.9	62.28

स्रोत: आईएमआईएस डाटा का प्रारूप डी 1

नोट: आईएमआईएस डाटा में अंत शेषों और अथ शेषों में अंतर पाया गया था।

अत:, प्राकृतिक आपदाओं के प्रति आवंटित निधियों का उपयोग केवल 64 प्रतिशत तक ही था। **असम** (2015-16से ₹3.55 करोड़), **कर्नाटक** (2014-15 से ₹3.85 करोड़), **केरल** (2012-13 से ₹15.00 करोड़), **राजस्थान** (2012-13 से ₹5.22 करोड़), **तमिलनाडु** (2015-16 से ₹7.96 करोड़) एवं **उत्तराखण्ड**[11] (2016-17 से ₹19.74 करोड़) के मामले में मार्च 2017 तक उल्लेखनीय अव्ययित शेष पाये गये थे चूंकि इस संघटक के अंतर्गत निधियों को प्राकृतिक आपदाओं के बाद उपलब्ध कराया गया था, उनका कम उपयोग प्राकृतिक आपदाओं के कारण बाधित जल आपूर्ति के मरम्मत और अनुरक्षण के प्रयासों के प्रभावकारिता एवं तत्परता को संदेहजनक बना देता है।

[10] अन्य वसूलियों के ₹7.01 करोड़ सहित

[11] 2013-14 से संबंधित ₹ 3.42 करोड़ सहित

मंत्रालय ने बताया (फरवरी 2018) कि राज्यों को उपयोग प्रमाण पत्र, यदि पहले ही उपयोग किया जा चुका है, प्रेषित करने अथवा उनके पास अव्ययित पड़ी निधियों को वापस करने का अनुरोध किया गया है।

बिहार, मणिपुर, नागालैण्ड एवं सिक्किम

प्राकृतिक आपदा के अंतर्गत 2008-09 के दौरान **बिहार** को ₹27 करोड़ प्रदान किया गया था। इसके प्रति, राज्य ने केवल ₹17.89 करोड़ का ही उपयोग किया। तथापि, शेष ₹9.11 करोड़ की धनराशि के बारे मे मंत्रालय को सूचना नहीं दी गयी। मंत्रालय ने बताया (सितम्बर 2017) कि राज्य सरकार से इस संघटक के अंतर्गत किये गये निर्गमों पर आगे विचार करने के लिए उपयोग प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने के लिए कहा गया था (अप्रैल 2017)।

मणिपुर में, मंत्रालय ने जनवरी 2016 में आये भूकंप के कारण क्षतिग्रस्त ग्रामीण पेय जल आपूर्ति व्यवस्था के मरम्मत के लिए ₹1.23 करोड़ जारी किये (सितम्बर 2016)। तथापि, इन निधियों का राज्य सरकार द्वारा कार्यों हेतु निर्गम नहीं किया गया था (मार्च 2017)।

नागालैण्ड में, पीएचईडी ने 2013-14 के दौरान प्राकृतिक आपदा निधि के अंतर्गत कोहिमा जिले के खनोमा ग्राम को ₹24.18 लाख प्रदान किया था। तथापि, संयुक्त प्रत्यक्ष सत्यापन के समय, विभाग के पदाधिकारी और जल एवं स्वच्छता समिति के सदस्य निष्पादित कार्य की अवस्थिति नहीं बता सके।

सिक्किम, जहाँ 18 सितम्बर 2011 को बड़ा भूकंप आया था, क्षतिग्रस्त ग्रामीण जल आपूर्ति के मरम्मत के लिए ₹41.64 करोड़ की संस्वीकृति दी गयी थी। विभाग ने बताया कि 2011-12 के दौरान प्राप्त पूरी निधि को 2014-15 तक उपयोग में ले लिया गया था। तथापि, यह देखा गया था कि विभाग ने ऐसे अन्य कार्यों के लिए ₹5.80 करोड़ का विपथन किया था, जो प्राकृतिक आपदा निधि की परिधि में नहीं आते थे। इसके अतिरिक्त, 84 इलेक्ट्रोक्लोरिनेटरो का दक्षिणी जिलों के ग्राम पंचायतों में वितरण हेतु ₹1.18 करोड़ की लागत पर खरीद किया गया था। आठ ग्राम पंचायतों के संयुक्त प्रत्यक्ष सत्यापन से प्रकट हुआ (मई 2017) कि इनका उपयोग नहीं किया जा रहा था और जीर्ण-शीर्ण स्थिति में ये बेकार पड़े हुए थे (मई 2017)।

3.4 जल गुणवत्ता निधियों का कम उपयोग

कार्यक्रम दिशानिदेर्शों के अनुसार, पांच प्रतिशत कार्यक्रम निधियाँ, रासायनिक संदूषण से ग्रस्त गुणवत्ता प्रभावित बस्तियों और जीवाणुजनित संदूषण से गस्त जेई/एईएस[12] जिलों वाले राज्यों को आवंटन हेतु निर्धारित हैं। जल गुणवत्ता प्रभावित बस्तियों के लिए निर्धारित निधियों के उपयोग की वर्ष-वार स्थिति **तालिका-3.7** में दी गयी है।

तालिका-3.7: चिन्हित जल गुणवत्ता के अंतर्गत आवंटित

(₹ करोड़ में)

विवरण	उपलब्ध निधियां (2012-17)			व्यय (2012-17)		
के लिए निर्धारित	केन्द्र	राज्य	कुल	केन्द्र	राज्य	कुल
रासायनिक	840.94	219.39	1,060.33	768.48	189.16	957.64
जीवाणुजनित	310.72	520.53	831.25	318.47	290.99	609.46
कुल	**1,151.66**	**739.92**	**1,891.58**	**1,086.95**	**480.15**	**1,567.10**

स्रोत: मंत्रालय का आईएमआईएस डाटा

2012-17 के दौरान, रासायनिक एवं जीवाणुजनित संदूषण से प्रभावित बस्तियों के लिए निर्धारित केन्द्र और राज्य दोनों ही निधियों का 82.8 प्रतिशत तक ही उपयोग हो पाया था। इन निधियों के निर्गम और व्यय की राज्य-वार स्थिति **अनुबंध-3.6** में दी गयी है। लेखापरीक्षा ने पाया कि उपलब्ध निधियों में से 25 प्रतिशत से अधिक धनराशि छ: राज्यों, {**आन्ध्र प्रदेश** (48.7 प्रतिशत), **महाराष्ट्र** (38.7 प्रतिशत), **ओडिशा** (79.5 प्रतिशत), **राजस्थान** (32.4 प्रतिशत), **तमिलनाडु** (26.9 प्रतिशत), एवं **उत्तर प्रदेश** (26.9 प्रतिशत)} में इस अवधि में अप्रयुक्त रही।

3.5 जलमणि के अंतर्गत अव्ययित पड़ी हुई निधियां

जल गुणवत्ता प्रभावित ग्रामीण स्कूलों में पढ़ने वाले बच्चों को स्वच्छ और साफ पानी उपलब्ध कराने के उद्देश्य से, 2008-10 के दौरान 29 राज्यों को जलमणि कार्यक्रम के तहत ₹200 करोड़ प्रदान किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ₹121.73 करोड़ का व्यय 2013-14 तक 1.08 लाख एकल जल शोधन व्यवस्था के संस्थापन पर कर दिया गया था। उसके बाद, जलमणि पर

[12] जापानी मस्तिक ज्वर/तीव्र मस्तिक ज्वर सिड्रोम (जेई/एईएस)

कोई खर्च नहीं किया गया और ₹78.27 करोड़ का शेष 20 राज्यों के पास जुलाई 2017 तक बकाया पड़ा था।

मंत्रालय ने बताया (फरवरी 2018) कि राज्यों के पास पड़ी धनराशि घटकर ₹49.73 करोड़ रह गयी थी और अव्ययित राशि की ब्याज सहित वसूली करने तथा निधियों के अप्रयुक्त होने के कारणों का पता लगाने के भी प्रयास किये जा रहे थे।

3.6 अन्य वित्तीय अनियमितताएं

3.6.1 राज्य सरकार द्वारा निधियों का विलंबित निर्गम

कार्यक्रम दिशानिर्देशों[13] में व्यवस्था है कि राज्य पूरे केन्द्रीय अंश के साथ अपने बराबर के राज्य अंश को कार्यान्वयन अभिकरण यानी एसडब्ल्यूएसएम को अविलम्ब प्रदान करें जो किसी भी स्थिति में निधियों की प्राप्ति से 15 दिनों के बाद न हो। इसके अतिरिक्त, केन्द्रीय आवंटन के निर्गम से संबद्ध शर्तों के अनुसार, निर्धारित अवधि से अधिक किसी प्रकार के विलंब की स्थिति में, विलंबित अवधि के लिए राज्य सरकार द्वारा मूलधन के साथ 12 प्रतिशत का वार्षिक ब्याज कार्यान्वयन अभिकरण को दण्डस्वरूप हस्तांतरित किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि केन्द्रीय अंश के साथ राज्य अंश ₹9,388.89 करोड़ को कार्यान्वयन अभिकरण के पास हस्तांतरण 19 राज्यों में 478 दिनों तक विलंबित था। तथापि, इनमें से किसी भी मामले में कार्यान्वयन अभिकरण को दण्डस्वरूप ब्याज का हस्तांतरण नहीं हुआ था। राज्य-वार ब्यौरे **अनुबंध-3.7** में दिए गये है।

आन्ध्र प्रदेश में, मार्च 2017 में प्राप्त ₹26.62 करोड़ के केन्द्रीय अंश को राज्य के अंश के साथ हस्तांतरण मई 2017 तक एसडब्ल्यूएसएम को नहीं किया गया था। **असम** (₹120.16 करोड़) और **गोवा** (₹0.25 करोड़) ने ₹120.41 करोड़ के केन्द्रीय अंश का हस्तांतरण मार्च 2017 तक अपने कार्यान्वयन अभिकरण को नहीं किया था।

[13] पैरा 17 (एस)

3.6.2 ₹448.84 करोड़ के ब्याज का परिकलित न होना/हानि

कार्यक्रम दिशानिर्देशों[14] के अनुसार यह आवश्यक है कि कार्यक्रम और सहायता खातों में अर्जित ब्याज धन को उसी खाते में जमा किया जाए और उसे वर्ष के उपयोग प्रमाण-पत्र में उसे उपलब्ध निधि के तौर पर दिखाया जाए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि चार राज्यों **आन्ध्र प्रदेश** (₹4.31 करोड़[15]), **असम** (₹0.20 करोड़), **गुजरात** (₹1.63 करोड़), **कर्नाटक** (₹111.01 करोड़) में, ब्याज के रूप में अर्जित ₹117.15 करोड़ को न तो संबंधित खाते में परिकलित किया गया और न ही उपयोग प्रमाण-पत्रों में उसे दिखाया गया था।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि चार राज्यों में कार्यक्रम को ₹331.69 करोड़ राशि की ब्याज की हानि हुई थी, जिस पर आगे चर्चा की गयी है:

जम्मू कश्मीर में, एनआरडीडब्ल्यूपी निधियों पर ब्याज के रूप में अर्जित ₹0.41 करोड़ को एनआरडीडब्ल्यूपी निधि में परिकलित करने के स्थान पर उसे अगस्त 2016 में खजाने में डाल दिया गया था। **कर्नाटक** में, यद्यपि कार्यान्वयन अभिकरण और बैंक में हुए अनुबंध में अतिरिक्त धनराशि को सावधि जमा में निवेश करने का प्रावधान था, लेकिन ऐसा किया नहीं गया जो ₹260.49 करोड़ के ब्याज हानि में परिणत हुआ। **महाराष्ट्र** में, जिला परिषद को परिचालन एवं अनुरक्षण हेतु हस्तांतरित निधियां किसी अलग बैंक खाते में नहीं रखी गयी थीं जिसके फलस्वरूप अर्जित ब्याज को परिकलित कर कार्यक्रम खाते में जमा नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, कार्य निष्पादन प्रभागों द्वारा अर्जित ₹0.08 करोड़ के ब्याज को कार्यक्रम खाते में जमा करने की बजाय राज्य सरकार को लौटा दिया गया था। **उत्तर प्रदेश** में, उ.प्र. जल निगम ने कार्यक्रम निधियों और सहायक निधियों को 11 बैंक खातों में रखा हुआ था और 2012-17 के दौरान ₹70.71 करोड़ का ब्याज अर्जित किया था। अर्जित ब्याज को इसके राजस्व खाते में हस्तांतरित कर दिया गया था और कार्यक्रम में उपयोग के लिए कार्यक्रम खाते में उसे जमा करने के बजाय बाद में उसे स्थापना व्यय पर खर्च किया गया था।

---

[14] पैरा 16.10

[15] इसमें डीडब्ल्यूएसएम द्वारा ब्याज के रूप में अर्जित ₹0.50 करोड़ और पश्चिम गोदावरी के कोव्वुरू के आरडब्ल्यूएस एण्ड एस प्रभाग द्वारा ₹2.70 करोड़ को ब्याज रहित खाते में जमा करने के कारण ₹0.16 करोड़ की ब्याज हानि शामिल है।

3.6.3 अननुमेय व्यय और निधियों का विपथन

कार्यक्रम दिशानिर्देशों[16] के अनुसार, लागत वृद्धि, निविदा प्रिमियम और उन मदों पर व्यय जिसके लिए राज्य सरकार उत्तरदायी थी जैसे व्यय एनआरडीडब्ल्यूपी के अंतर्गत वित्तपोषण के योग्य नहीं थे और उसे राज्य सरकार द्वारा पूरा किया जाना था।

21 राज्यों में, ₹358.59 करोड़ की कार्यक्रम निधियों को विपथित कर जमीन की खरीद, निविदा प्रिमियम, कार्यालय व्यय, अननुमेय परिसम्पत्तियों के सृजन, वाहनों की खरीद, पुन्रूद्वार कार्य और अधिभार जैसे अयोग्य प्रयोजनों के लिए उपयोग में लाया गया था जिसके ब्यौरे **अनुबंध-3.8** में दिए गये हैं।

दिशानिर्देशों के अनुसार, **ओडिशा**, जहाँ औसत वर्षा 1,500 मिमी से कम की है और इसलिए एक जल संकटग्रस्त राज्य है, उसे स्थायित्व संघटक के अंतर्गत निधियों को कवरेज एवं जल गुणवत्ता संघटक में विपथन की अनुमति नहीं थी। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि स्थायित्व संघटक निधि में से ₹14.19 करोड़ को कवरेज, जल गुणवत्ता कार्य और ओ एण्ड एम के लिए विपथित किया गया था।

पांच राज्यों (**अरूणाचल प्रदेश, असम, बिहार, गुजरात** एवं **तेलंगाना**) में 100 मिमी से अधिक व्यास के पाइपों की खरीद पर ₹22.37 करोड़[17] राशि के उत्पाद शुल्क के भुगतान से छूट प्राप्त नहीं की गयी थी जिससे परिहार्य व्यय हुआ।

ओडिशा में, बैंक द्वारा 2013-14 के दौरान अर्जित ब्याज पर टीडीएस के प्रति ₹1.50 करोड़ काटा गया था क्योंकि राज्य प्राधिकरण ने आयकर के भुगतान से छूट प्राप्त नहीं किया था।

निधियों का विपथन राज्य सरकारों के कमजोर आंतरिक नियंत्रण का परिचायक है।

3.6.4 एसडब्ल्यूएसएम खाते की लेखापरीक्षा

कार्यक्रम दिशानिर्देशों[18] में व्यवस्था है कि एसडब्ल्यूएसएम को यह सुनिश्चित करना होगा कि लेखे की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा

---

[16] पैरा 16.5

[17] **अरूणाचल प्रदेश** (₹1.68 करोड़), **असम** (₹12.71 करोड़), **बिहार** (₹6.04 करोड़), **गुजरात** (₹1.02 करोड़) और **तेलंगाना** (₹0.92 करोड़)

[18] पैरा 18

अनुमोदित एक पैनल से चयनित एक सनदी लेखाकार द्वारा वित्त वर्ष की समाप्ति के छ: माह के भीतर की जाए। इस लेखे की कार्य निष्पादन विभाग के साथ एक सुमेलन विवरणी और सनदी लेखाकार द्वारा इसकी सटीकता से संबंधित एक प्रमाण पत्र से पुष्ट किया जाएगा। इसके अतिरिक्त संबंधित विभाग के सक्षम प्राधिकारी द्वारा उपयोग प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने एसडब्ल्यूएसएम खाते में व्यय आईएमआईएस आंकड़ों के साथ विसंगत आंकड़े, रोकड़ बही का अनुरक्षण न होना, अथ और अंत शेषों में अंतर, बढ़े हुए व्यय का कार्यक्रम निधियों से पृथक्करण न होना आदि जैसी विसंगतियॉ पायी थीं इसके ब्यौरे नीचे दिये गये हैं:

आन्ध्र प्रदेश: सनदी लेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में दर्ज वित्तीय आंकडे आइएमआईएस के आंकड़ों से मेल नहीं खाते थे। इसके अतिरिक्त, कार्यान्वयन (ग्रामीण जल आपूर्ति और स्वच्छता विभाग) ने कार्यक्रम के अंतर्गत निधियों के लिए रोकड़ बही का अनुरक्षण नहीं किया था। इस प्रकार, निर्गम और व्यय तथा कार्यक्रम के अंत: घटकीय हस्तांतरणों की सत्यता की पुष्टि नहीं की जा सकती।

बिहार: लेखापरीक्षकों की रिपोर्ट निर्धारित दिशानिर्देशों के अनुरूप नहीं थी। केन्द्रीय अंश के अथ शेष, प्राप्ति, व्यय एवं अंत शेष में, रोकड़ बही तथा आईएमआईएस डाटा की तुलना में अंतर पाए गए थे।

हिमाचल प्रदेश: 2012-13 से 2015-16 हेतु लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सनदी लेखाकार ने इंगित किया था कि कार्यक्रम निधियों के लिए प्रभाग एक साझे रोकड़ बही और अन्य अभिलेखों का अनुरक्षण कर रहे थे। इसके अतिरिक्त, प्रभाग पूरे व्यय और अन्य अभिलेखों का अनुरक्षण कर रहे थे। इसके अतिरिक्त, प्रभाग पूरे व्यय को एक ही संघटक अर्थात सामान्य कवरेज के अंतर्गत रख रहे थे और कार्यक्रम के विभिन्न संघटकों के अंतर्गत व्यय का वर्गीकरण भी नहीं किया जा रहा था।

झारखण्ड: सनदी लेखाकारों द्वारा लेखे तैयार और लेखापरीक्षित नहीं हो रहे थे और बैंक समाधान विवरणियों को भी तैयार नहीं किया जा रहा था।

कर्नाटक: उपर्युक्त **पैरा 3.2.2** के अंतर्गत मामला अध्ययन में जैसा उल्लेख किया गया है, कई बैंक खाते खोले गये थे, सनदी लेखाकारों ने बताया कि राज्य सरकार ने इन खातों के ब्यौरे और वर्ष के दौरान संघटक वार निधि प्रवाह विवरणियां प्रस्तुत नहीं की थी। अत: लेखाओं को उपयोग प्रमाण पत्रों और बैंक द्वारा जारी शेष पुष्टि

पर्चियों के आधार पर सत्यापित किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, उपयोग प्रमाण पत्रों के लिए निर्धारित प्रारूप का राज्य में पालन नहीं हो रहा था और लक्ष्यों के प्रति उनके पास उपलब्धियों के संघटक-वार ब्यौरे नहीं थे।

राजस्थान: एसडब्ल्यूएसएम खाते में पड़ी निधियों को ही सनदी लेखाकार द्वारा लेखापरीक्षा के अंतर्गत शामिल किया गया था। अत: विभागीय निष्पादन अभिकरणों को अप्रैल 2014 के बाद से एसडब्ल्यूएसएम की प्रक्रिया का उपयोग किये बगैर हस्तांरित हुई निधियों की लेखापरीक्षा नहीं हुई थी। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार प्रस्तुत उपयोगिता प्रमाण पत्रों में निधियों के राज्य अंश से हुए व्यय को नहीं दिखाया गया था।

3.7 अव्ययित शेष/निधियों का अवरोधन

राज्य सरकारों के अभिलेखों की नमूना जांच से प्रकट हुआ कि पिछली योजनाओं के विलयन (स्वजलधारा) अथवा कार्य की समाप्ति के बावजूद एसडब्ल्यूएसएम और कार्य निष्पादन अभिकरणों के पास ₹304.02 करोड़ की धनराशि पड़ी हुई थी, जिस पर आगे चर्चा की गयी है:

गुजरात:

मामला 1: जल एवं स्वच्छता प्रबंधन संगठन (डब्ल्यूएएसएमओ) ने यह कहते हुए कि इसने इससे पहले इतने बड़े स्तर की परियोजना पर कभी काम नहीं किया था, मार्च 2011 में राजकोट शहरी विकास प्राधिकरण क्षेत्र के सात जिलों में जल आपूर्ति परियोजनाओं को शुरू करने के लिए जीडब्ल्यूएसएसबी को ₹57.10 करोड़ प्रदान किया था। जीडब्ल्यूएसएसबी, जो राज्य योजना स्कीम हेतु परियोजना भी संभाल रहा था, ने कार्य का निष्पादन नहीं किया और अप्रैल 2017 तक ₹46.53 करोड़ कर दिया तथा एनआरडीडब्ल्यूपी निधियों का ₹10.92 करोड़ (ब्याज सहित) जीडब्ल्यूएसएसबी के पास अवरूद्ध पड़ा रहा।

मामला 2: तीन चयनित जिलों (**जूनागढ़, नर्मदा** और **पंचमहल**) ने, 22 वीडब्ल्यूएसएसी ने दिए गये कार्य की समाप्ति के पश्चात ₹0.15 करोड़ की अव्ययित राशि को वापस नहीं लौटाया था।

मामला 3: दो चयनित जिलों (**भावनगर** और **नर्मदा**) में, बीडब्ल्यूएससी ने बैंक से ₹0.23 करोड़[19] निकाले थे लेकिन न तो उन्होंने काम पूरा किया और न ही धन वापस किया था।

हिमाचल प्रदेश:

मामला 1: ₹44.77 करोड़ की एनआरडीडब्ल्यूपी निधि का हस्तांतरण हिमाचल प्रदेश सिविल आपूर्ति निगम (एचपीसीएसएसी) को पाइपों की खरीद हेतु किया था (2010-11) और ₹41.66 करोड़ शुरू किये जाने वाले कार्य निर्धारण के बगैर विभिन्न प्रभागों को हस्तांरित किया गया था। पाइपों की खरीद हेतु जारी धनराशि का समायोजन नहीं हुआ था चूंकि पाइपों की प्राप्ति की स्थिति और एचपीसीएसएसी से समायोजन लेखा अभी प्रतीक्षित था (अगस्त 2017)।

मामला 2: शिमला और किन्नौर जिलों में, कार्यान्वयन अभियंताओं के बचत बैंक खातों में 2014-15 से पड़े ₹0.16 करोड़ को एनआरडीडब्ल्यूपी के अंत शेष में परिकलित नहीं किया गया था।

मामला 3: स्वजलधारा कार्यक्रम से संबंधित ₹0.98 करोड़, जिसे एनआरडीडब्ल्यूपी में 2009 में मुख्य धारा में लाया गया था, डीडब्ल्यूएसएम कांगड़ा जिले के पास अप्रयुक्त पड़ा हुआ था।

जम्मू व कश्मीर: चार प्रभागों[20] में, बैंक के पास अप्रैल 2014 से ही ₹4.07 करोड़ अप्रयुक्त पड़ा हुआ था।

संबंधित कार्यकारी अभियंताओं ने बताया कि निधियों के उपयोग हेतु मुख्य अभियंता के संज्ञान में तथ्यों को लाया जाएगा।

कर्नाटकः

मामला 1: जल आपूर्ति योजना के कार्यान्वयन हेतु 19 जिला पंचायतों को प्रदत्त ₹36.53 करोड़ की कार्यक्रम निधि, कार्यक्रम निधि की अप्रयुक्त राशि को वापस लौटाने के राज्य सरकार के मार्च 2011 और मई 2011 के जारी निर्देशों के बावजूद उनके संबंधित बैंक खातों में पड़ी हुई थी।

---

[19] 2005-06 के दौरान ₹0.08 करोड़, 2008-09 में ₹0.13 करोड़ और 2010-11 में ₹0.46 करोड़

[20] कार्यकारी अभियंता, जीडब्ल्यूडी, जम्मू, पीएचई प्रभाग लेह, पीएचई प्रभाग कुपवाड़ा और पीएचई प्रभाग कारगिल।

मामला 2: चामराजनगर जिले में मार्च/अगस्त 2013 में दो जल आपूर्ति कार्यों की समाप्ति के बाद भी ₹1.05 करोड़ की शेष राशि की कर्नाटक ग्रामीण अवसंरचना विकास लिमिटेड से वसूली अभी होनी थी।

उत्तर प्रदेश

एनआरडीडब्ल्यूपी में, 2009 में योजना के विलम्ब के बावजूद एसडब्ल्यूएसएम के दो बैंक खातों में ₹163.50 करोड़ की स्वजलधारा योजना निधि अप्रयुक्त पड़ी हुई थी।

3.8 लेखापरीक्षा सारांश

2012-17 के दौरान कार्यक्रम हेतु केन्द्रीय बजट आवंटन ₹40,111 करोड़ था, जिसमें से ₹39,501 करोड़ राज्यों को प्रदान कर दिया गया था, कार्यक्रम हेतु आवंटनों और राज्यों के निर्गमों में लेखापरीक्षाधीन अवधि के अंतिम दो वर्षों में गिरावट आयी थी। राज्य इस अपेक्षा पर खरे नहीं उतरे कि इस गिरावट की क्षतिपूर्ति या तो अपने संसाधनों से निधियों के बढ़े हुए न्यागमन से अथवा आंतरिक और बाह्य वित्तपोषण अभिकरणों के माध्यम से वे कर पायेंगे। परिणामस्वरूप, कार्यक्रम हेतु निधियों की समग्र उपलब्धता 2013-14 के ₹23,577 करोड़ से घटकर 2016-17 में ₹16,931 करोड़ रह गयी थी। इसके अलावा, कम हुए आवंटन को भी पूरी तरह उपयोग में नहीं लाया जा सका और 2012-17 की अवधि में प्रतिवर्ष अप्रयुक्त निधि की उपलब्धता का प्रतिशत 16 से 26 प्रतिशत तक था।

इसके अतिरिक्त, निर्धारित निधि प्रवाह तंत्र का पालन 11 राज्यों में नहीं किया गया था जहां केन्द्र और राज्य द्वारा निर्धारित निधियों को एसडब्ल्यूएसएम की प्रक्रिया से नहीं गुजारा गया था। चार राज्यों में, कार्यक्रम को ₹331.69 करोड़ की ब्याज हानि हुई थी। 21 राज्यों में व्यय के अननुमेय मदों के प्रति ₹358.59 करोड़ की धनराशि का विपथन हुआ था। जबकि पांच राज्यों में योजना के बंद होने और कार्य की समाप्ति के बावजूद ₹304.02 करोड़ विभिन्न चरणों में अव्ययित/अवरूद्ध पड़ा हुआ था।

अत: कार्यक्रम निधियों का प्रबंधन अत्यल्प-उपयोग, कम निर्गम, निधियों का विपथन और अवरोध से ग्रस्त था। इसके अतिरिक्त, निर्धारित निधि प्रवाह तंत्र का अनुपालन नहीं हुआ था क्योंकि एसडब्ल्यूएसएम की अनदेखी हुई थी जिससे कार्यक्रम के दिशानिर्देशन और मानीटरिंग हेतु शीर्षस्थ निकाय के रूप में उसकी भूमिका का अवमूल्यन हुआ था।