

**अध्याय-III**  
**अनुपालन लेखापरीक्षा**



## अध्याय-III

### अनुपालन लेखापरीक्षा

#### कृषि उत्पादन विभाग

#### 3.1 शेर-ए-कश्मीर कृषि विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय, जम्मू में अनुसंधान एवं विकास गतिविधियां

विश्वविद्यालय ने पाँच खाद्य फसलों हेतु 'अखिल भारतीय समन्वित अनुसंधान परियोजना' (एआईसीआरपी) पर ₹16.08 करोड़ का व्यय करने के बावजूद किसी भी संकर बीज (मक्के की एकल संकर किस्म को छोड़कर) को विकसित नहीं किया है। शेर-ए-कश्मीर कृषि विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय, जम्मू द्वारा किसानों को गुणवत्ता बीज उपलब्ध कराने के लिए प्रभावी बीज उत्पादन श्रृंखला नहीं बनाई गई चूँकि वर्ष 2014-18 के दौरान राज्य कृषि विभाग द्वारा 2,62,207 क्विंटल प्रजनक/मूल बीजों की मांग के प्रति विश्वविद्यालय केवल 5,126.69 क्विंटल बीज ही उपलब्ध करा सका। शुष्क भूमि कृषि पर अनुसंधान हेतु राख धियंसर केंद्र की स्थापना की गई थी, परंतु इसने इस परियोजना के अंतर्गत 2008-09 से 2017-18 के दौरान परियोजना के तहत ₹6.99 करोड़ व्यय करने के बावजूद शुष्क भूमि की उत्पादन एवं उत्पादकता को बढ़ाने के लिए किसी भी प्रौद्योगिकी का हस्तांतरण नहीं किया। परियोजना निगरानी और मूल्यांकन (पीएमई) विंग द्वारा की गई निगरानी लगभग मौजूद नहीं थी चूँकि विश्वविद्यालय ने वित्त पोषण प्राधिकरणों को प्रस्तुत की गई परियोजनाओं की संख्या, स्वीकृत/ अस्वीकृत परियोजनाओं की संख्या और परियोजनाओं के पूरा होने पर प्रकाशित अनुसंधान पत्र एवं उनके प्रभाव का डेटाबेस लेखापरीक्षा हस्तक्षेप होने तक नहीं बनाया था। 2014-18 के दौरान होने वाली अनुसंधान परिषद की आठ अनिवार्य बैठकों के बजाय केवल तीन बैठकें आयोजित की गईं।

#### 3.1.1 प्रस्तावना

जम्मू और कश्मीर मुख्य रूप से एक कृषि-प्रधान राज्य है जिसकी लगभग 70 प्रतिशत आबादी<sup>1</sup> अपनी आजीविका प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से कृषि या संबद्ध गतिविधियों से प्राप्त करती हैं। शेर-ए-कश्मीर कृषि विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय (एसकेयूएसटी), जम्मू की स्थापना 20 सितंबर, 1999 में ज्ञान के अधिगम, कृषि अनुसंधान और सम्बन्धित विज्ञान के विस्तार को प्रोत्साहित करने के उद्देश्यों के साथ की गई थी। विश्वविद्यालय अधिनियम 1982 के प्रावधान में

<sup>1</sup> राज्य के सांख्यिकी का सार-संग्रह (2015-16)

परिकल्पित हैं कि विश्वविद्यालय को राज्य की आवश्यकताओं को ध्यान रखते हुए अपने अनुसंधान कार्यक्रम इस प्रकार विकसित करने हैं कि कृषि, पशुपालन और अन्य संबद्ध क्षेत्रों के विकास कार्यों में लगे हुए सरकारी विभागों को उचित तकनीकी सहायता और परामर्श प्रदान हो सके। विश्वविद्यालय में अनुसंधान कार्य को विभिन्न विभागों<sup>2</sup> के संकायों द्वारा और जम्मू डिवीजन में विभिन्न कृषि-जलवायु क्षेत्रों में फैले हुए आठ अनुसंधान केंद्रों (**परिशिष्ट-3.1.1**) में कार्यरत वैज्ञानिक द्वारा किया जा रहा है। विश्वविद्यालय की अनुसंधान गतिविधियों का निरीक्षण करने के लिए अनुसंधान परिषद उत्तरदायी है। कृषि की आधुनिक पद्धतियों और संबद्ध विज्ञानों को विकसित करने के लिए एवं राज्य के लोगों की आर्थिक स्थिति को सुधारने के लिए एसकेयूएसटी की भूमिका महत्वपूर्ण है।

विश्वविद्यालय द्वारा किए गए कृषि और संबद्ध क्षेत्रों के अनुसंधान एवं विकास गतिविधियों पर लेखापरीक्षा दिसंबर 2017 से अगस्त 2018 के दौरान यादृच्छिक नमूना चयन आधार पर चयनित 2014-18 के दौरान 70 में से 23 पूर्ण/ परिव्यक्त परियोजनाओं और 98 चालू परियोजनाओं<sup>3</sup> में से 20<sup>4</sup> परियोजनाओं की विस्तृत जांच के माध्यम से की गई थी। मार्च 2014 से पहले जारी दीर्घकालिक/ तदर्थ चालू अनुसंधान परियोजनाओं के ब्यौरे, 2014-18 के दौरान पूर्ण की गई और शुरू की गई परियोजनाएँ, वित्त पोषण एजेंसी का नाम सहित **परिशिष्ट 3.1.2** में दर्शाए गए हैं। विश्वविद्यालय का संगठनात्मक ढाँचा **परिशिष्ट 3.1.3** में दर्शाया गया है।

### 3.1.2 वित्तीय प्रबंधन

2014-18 की अवधि के दौरान विशेष योजनाओं/ परियोजनाओं हेतु राज्य सरकार और भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् (आईसीएआर) से प्राप्त अनुदान की स्थिति और आंतरिक प्राप्तियों (आईआर)<sup>5</sup> के माध्यम से विश्वविद्यालय के लिए प्रोद्धवित आय और इसके संबंध में किया गया व्यय निम्नानुसार है:

<sup>2</sup> कृषि संकाय के अंतर्गत 13 डिवीजन, पशु-चिकित्सा विज्ञान और पशुपालन संकाय के अंतर्गत 17 डिवीजन, आधारभूत विज्ञान संकाय के अंतर्गत 4 डिवीजन और जैव-प्रौद्योगिकी और कृषि-व्यापार प्रबंधन के 2 विद्यालय

<sup>3</sup> कृषि: 81; पशु-चिकित्सा: 13 और बागवानी/ पुष्पकृषि: 4

<sup>4</sup> 'फल संबंधी फसलों के लिए उच्च नस्ल के पौध सामग्री हेतु मातृ पौध नर्सरी की स्थापना' से संबंधित एक परित्यक्त परियोजना (राष्ट्रीय बागवानी बोर्ड द्वारा निधियत) को शामिल करते हुए

<sup>5</sup> शैक्षणिक शुल्क, कृषि भूमि के उत्पादन की बिक्री से आय, अन्य

तालिका-3.1.1: 2014-18 के दौरान प्राप्तियों और व्यय कि स्थिति

(₹ करोड़ में)

विवरण		वर्ष-वार ब्यौरें <sup>6</sup>				
		2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	कुल
आदि शेष		43.59	46.64	55.72	58.95	
<b>प्राप्त अनुदान</b>						
राज्य	योजना	11.21	15.29	15.00	12.00	53.50
सरकार	गैर-योजना	61.21	64.25	70.50	83.59	279.55
भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद्		25.30	20.57	24.80	27.78	98.45
आंतरिक प्राप्तियाँ		9.79	9.54	6.26	6.02	31.61
<b>कुल प्राप्ति</b>		<b>107.51</b>	<b>109.65</b>	<b>116.56</b>	<b>129.39</b>	<b>463.11</b>
<b>कुल उपलब्धता</b>		<b>151.10</b>	<b>156.29</b>	<b>172.28</b>	<b>188.34</b>	
<b>किया गया व्यय</b>						
राज्य	योजना	15.26	5.38	9.08	9.25	38.97
सरकार	गैर-योजना	58.84	63.98	71.62	80.92	275.36
भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद्		23.72	24.30	26.63	24.90	99.55
आंतरिक प्राप्तियाँ		6.64	6.91	6.00	5.95	25.50
<b>कुल</b>		<b>104.46</b>	<b>100.57</b>	<b>113.33</b>	<b>121.02</b>	<b>439.38</b>
वेतन		54.65 (52)	67.16 (67)	68.52 (60)	71.39 (59)	261.72 (60)
परियोजनाएं		14.53 (14)	21.14 (21)	23.25 (21)	20.67 (17)	79.59 (18)
अन्य		35.28 (34)	12.27 (12)	21.56 (19)	28.96 (24)	98.07 (22)
<b>अन्त शेष</b>		<b>46.64</b>	<b>55.72</b>	<b>58.95</b>	<b>67.32</b>	
<b>कुल उपलब्धता की उपयोगिता का प्रतिशत</b>		<b>69</b>	<b>64</b>	<b>66</b>	<b>64</b>	
<b>योजना शीर्ष के अंतर्गत बचत की प्रतिशता</b>			<b>65</b>	<b>39</b>	<b>23</b>	

(स्रोत: नियंत्रक कार्यालय के अभिलेख)

(कोष्ठक में दिए गए आंकड़ें कुल किए गए व्यय की प्रतिशतता हैं)

2014-18 के दौरान, आईसीएआर अनुदान के अंतर्गत ₹1.10 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ जिसे आंतरिक स्रोतों से पूरा किया गया। 2014-18 के दौरान समग्र रूप से निधियों की कम उपयोगिता, यद्यपि बजट अंतराल को दर्शाते हुए 31 से 36 प्रतिशत के बीच था। 2014-18 के दौरान ₹439.38 करोड़ के कुल व्यय में से 60 प्रतिशत वेतन पर, 18 प्रतिशत परियोजनाओं के कार्यान्वयन पर और शेष 22 प्रतिशत यात्रा व्यय, पेंशन भुगतान, ग्रेच्युटी और अन्य आकस्मिक व्ययों पर खर्च किया गया।

<sup>6</sup> वर्ष 2016-17 और 2017-18 के लेखे चार्टर्ड अकाउंटेंट द्वारा प्रमाणित नहीं थे

2014-15 में परियोजनाओं पर व्यय 14 प्रतिशत से 2016-17 में 21 प्रतिशत में वृद्धि की प्रवृत्ति दर्शाई और 2017-18 में 17 प्रतिशत की कमी दर्शाई गई, जबकि वेतन पर व्यय 2015-16 में 67 से घटकर 2017-18 में 59 प्रतिशत हो गई थी।

निधियों की कम उपयोगिता के लिए (सितंबर 2018 में) नियंत्रक द्वारा प्रत्येक वर्ष के अंतिम समय में निधियों के अंतरण को जिम्मेदार ठहराया गया। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि प्राप्त की गई निधियां वर्ष के अंत में व्यपगत नहीं होती हैं अव्ययित शेषों को अगले वित्तीय वर्ष के लिए अग्रेषित किया जाता है। इसके अतिरिक्त, व्यय के योजना शीर्ष के तहत 2015-2016 से 2017-18 के दौरान बचत 23 से 65 प्रतिशत के बीच थी।

### 3.1.3 अनुसंधान नीतियाँ और कार्यक्रम

विश्वविद्यालय अनुसंधान परिषद<sup>7</sup> (आरसी) को विश्वविद्यालय में चलाये जा रहे अनुसंधान कार्यों का निरीक्षण करने, अनुसंधान कार्यक्रमों और शुरू की गई परियोजनाओं के संबंध में सिफारिशें करने और किसानों की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए उन्मुख अनुसंधान करने के लिए अधिदेशित किया गया है। विस्तारण शिक्षा परिषद (ईसी)<sup>8</sup> विस्तारण शिक्षा को अनुसंधान के साथ एकीकृत करने के लिए अधिदेशित किया गया है। विश्वविद्यालय परिषद (यूसी)<sup>9</sup> शीर्ष निकाय होने के नाते विश्वविद्यालय की नीतियों और कार्यक्रमों की समीक्षा करता है और उसके भविष्य की योजनाओं, विकास और प्रसार के संबंध में परामर्श देती है। आंचलिक अनुसंधान एवं विस्तारण एडवाइजरी समिति (जेडआरईएसी)<sup>10</sup> पूर्ण की गई परियोजनाओं की सिफारिशों की स्वीकृति और प्रतिपुष्टि पर चर्चा करने के अतिरिक्त भूमि पर सामने आने वाली समस्याओं के आधार पर अनुसंधान योग्य क्षेत्रों पर विचार विमर्श करती

<sup>7</sup> इसके पदेन अध्यक्ष के रूप में उप-कुलपति, कृषि निदेशक, बागवानी निदेशक, भेड़ पालन निदेशक, मत्स्य निदेशक, मुख्य वन संरक्षक, सदस्य सचिव के रूप में अनुसंधान निदेशक सहित विश्वविद्यालय के सभी निदेशक, संकायों के सभी डीन, सभी विभागाध्यक्ष/ क्षेत्रीय अनुसंधान केन्द्र और उप कुलपति के द्वारा नामांकित दो प्रख्यात वैज्ञानिक शामिल हैं।

<sup>8</sup> इसके पदेन अध्यक्ष के रूप में उप-कुलपति, कृषि निदेशक, बागवानी निदेशक, भेड़ पालन निदेशक, मत्स्य निदेशक, मुख्य वन संरक्षक, सदस्य सचिव के रूप में अनुसंधान निदेशक सहित विश्वविद्यालय के सभी निदेशक, संकायों के सभी डीन, सभी विभागाध्यक्ष/ क्षेत्रीय अनुसंधान केन्द्र और उप कुलपति के द्वारा नामांकित दो प्रख्यात वैज्ञानिक शामिल हैं।

<sup>9</sup> इसमें कुलपति, प्रति-कुलपति, राज्य कृषि मंत्री, संबंधित विश्वविद्यालय के उप-कुलपति, किसी अन्य विश्वविद्यालय के उप-कुलपति इत्यादि शामिल हैं।

<sup>10</sup> इसमें उप-कुलपति, विकास विभागों के निदेशक और प्रतिनिधि, अनुसंधान निदेशक, प्रसार शिक्षा निदेशक, फसल और विषय सामग्री विशेषज्ञ, प्रगतिशील किसान, विभागाध्यक्ष, संकायों के डीन इत्यादि सम्मिलित हैं।

है। परियोजनाओं के चुनाव में एक व्यवस्थित परिणाम **परिशिष्ट 3.1.4** में दिया गया है।

आवश्यकता आधारित और प्रासंगिक परियोजनाओं का आरंभ सुनिश्चित करने के लिए अनुसंधान परिषद ने अपनी बैठकों में (मई 2011, सितम्बर 2013) परियोजना प्रस्तावों की समीक्षा करने हेतु एक समिति के गठन की सिफारिश की थी। प्रारंभिक सिफारिश की तिथि से सात वर्षों की अवधि बीत जाने के बाद नवंबर 2018 में समिति की स्थापना की गई थी। संबंधित मुख्य अन्वेषक (पीआई) के द्वारा परियोजना प्रस्ताव सीधे वित्त पोषण एजेंसियों को अग्रेषित किये जा रहे थे और आवश्यकता/ सम्बंधता के निर्धारण हेतु अनुसंधान निदेशालय के माध्यम से नहीं भेजे जा रहे थे। इस प्रकार परियोजनाओं की व्यवहारिकता/ उपयुक्तता का निर्धारण करने हेतु कोई भी तंत्र नहीं था।

इसके अलावा, 2014-18 के दौरान अनुसंधान परिषद द्वारा आयोजित की जाने वाली आठ अनिवार्य बैठकों के प्रति केवल तीन बार<sup>11</sup> बैठकों का आयोजन किया गया। इसके परिणामस्वरूप अनुसंधान परिषद द्वारा की गई सिफारिशों और विभिन्न लाइन विभागों द्वारा सामने लाए गए अनुसंधान योग्य मामलों पर पर्याप्त रूप से अनुवर्ती कार्यवाही नहीं की गई। विश्वविद्यालय, 2011-12 और 2017-18 के बीच अनुसंधान परिषद की विभिन्न बैठकों के दौरान विभिन्न लाइन विभागों<sup>12</sup> के द्वारा निर्दिष्ट 30 मामलों में से 28 को निपटाने में सक्षम नहीं था। इसके अलावा, ईसी और जेडआरईएसी की विभिन्न बैठकों के दौरान लाइन विभागों द्वारा निर्दिष्ट 67 मामलों में से 33 मामले लंबित बने रहे। लंबित विषयों में अन्य बातों के साथ-साथ संकर किस्मों का विकास, विभिन्न खाद्य फसलों की जलवायु/ रोग प्रतिरोधी किस्मों का विकास, स्थानीय किस्मों का आनुवांशिक विशेषता, मृदा परीक्षण और खनिज मानचित्रण, चारे के लिए चारगाहों का हास आदि शामिल थे, जैसा **परिशिष्ट-3.1.5** में दर्शाया गया है।

विश्वविद्यालय परिषद ने 14 अनुसंधान योग्य क्षेत्रों (**परिशिष्ट-3.1.6**) की (2012 में) पहचान की जिनमें 7 महत्वपूर्ण मामलों<sup>13</sup> जैसे (i) जर्मप्लाज्मा बैंक की स्थापना करना और आनुवांशिक रूप से संशोधित/ ट्रांसजेनिक फसलों का विकास करना (ii) जलवायु परिवर्तन और दूरस्थ संवेदी इकाई की स्थापना (iii) भ्रूण स्थानांतरण

<sup>11</sup> अनुसंधान परिषद की 15वीं बैठक: नवंबर 2015; अनुसंधान परिषद की 16वीं बैठक: मार्च 2017 और अनुसंधान परिषद की 17वीं बैठक: मार्च 2018

<sup>12</sup> कृषि, बागवानी, पुष्प-कृषि, पशुपालन और पशु-चिकित्सा के विकास कार्यों में शामिल राज्य सरकार के विभाग

<sup>13</sup> परिशिष्ट 3.1.6 में क्र.स. 1 से 7 में दर्शाये गए विवरण के अनुसार

तकनीक द्वारा भैंस की स्थानीय नस्लों में सुधार (iv) बकरवाली बकरियों के डेटाबेस स्थापित करना (v) वर्तमान में उपयोग की गई कीटनाशकों का विष-विज्ञान संबंधी अध्ययन (vi) रोग प्रतिरोधक क्षमता के लिए और मांस तथा दूध की उत्पादकता बढ़ाने के लिए पशुओं की जीनोटाइपिंग (vii) भौगोलिक सूचना प्रणाली और दूरस्थ संवेदी तकनीक का उपयोग करते हुए जिला स्तर पर प्राकृतिक संसाधनों के बारे में सूचना संग्रहण और डिजीटलीकरण, पर कार्य फरवरी 2019 तक आरंभ नहीं किया गया। छः मामलों में परियोजना प्रस्तावों को प्रस्तुत नहीं किया गया और 2012-13 और 2014-15 के बीच शुरू की गई परियोजनाओं में से तीन मामलों<sup>14</sup> पर प्रदेय प्राप्त नहीं हुए थे। शेष चार मामलों<sup>15</sup> को कवर करने वाली परियोजनाएं आंशिक रूप से विभिन्न डिवीजनों में परिचालन में थी जिनके परिणामों का संकलन अप्रैल 2019 तक संवीक्षा के अधीन था। इन परियोजनाओं की शुरु नहीं किए जाने/ आंशिक रूप से निष्पादन के कारण, विश्वविद्यालय राज्य के किसानों को पर्याप्त तकनीकी सहायता प्रदान करने और खाद्य फसलों/ पशुधन में आनुवांशिक सुधार के माध्यम से एवं दूसरे तकनीकी हस्तक्षेपों द्वारा कृषि/ पशु चिकित्सा की आधुनिक पद्धतियों के विकास के अनुदेश को पूरा नहीं कर सका।

उत्तर में, समन्वयक, स्कूल ऑफ बायो-टेक्नोलॉजी (एसबीटी) ने (जून 2018 में) विश्वविद्यालय की जैव-सुरक्षा समिति द्वारा (सितम्बर 2017 में) सिफारिश किए गए आवश्यक आधारभूत संरचना की गैर-मौजूदगी और निधियों की अनुपलब्धता को सात परियोजनाओं को आरंभ नहीं करने के लिए जिम्मेदार ठहराया।

निदेशक वित्त, कृषि उत्पादन विभाग, जम्मू और कश्मीर सरकार ने (फरवरी 2019 में) बताया कि परियोजनाएँ संभावित हैं और निधियों की प्राप्ति होने पर आरंभ की जाएगी। यद्यपि, तथ्य यह है कि समिति के गठन हेतु अनुसंधान परिषद का निर्णय सात वर्षों से अधिक का समय बीत जाने के बाद कार्यान्वित किया गया था। इसी प्रकार जर्मप्लाजमा बैंक की स्थापना हेतु परियोजना रिपोर्ट इसकी पहचान से पांच वर्षों से अधिक समय बीत जाने के बाद कृषि उत्पादन विभाग को (मार्च 2018 में) प्रस्तुत की गई थी।

### 3.1.4 अनुसंधान कार्यक्रमों का कार्यान्वयन

अनुसंधान परियोजनाएँ मुख्यतः उच्च पैदावार वाली किस्म और संकर बीजों की किस्म को विकसित करने, बागवानी, पौध संरक्षण, शुष्क भूमि कृषि और कृषि एवं

<sup>14</sup> (1) कीटों और बीमारियों की चेतावनी हेतु डेटाबेस का विकास; (2) कृषि और संबंधित क्षेत्रों पर वर्षा की कमी के प्रभाव का अध्ययन और (3) पशु रोग नियंत्रण और निगरानी हेतु प्रयोगशाला की स्थापना: जैसे परिशिष्ट 3.1.6 में क्र.स. 8 से 10 में दर्शाया गया है

<sup>15</sup> जैसे परिशिष्ट 3.1.6 में क्र.स. 11 से 14 में दर्शाया गया है



संबंध विज्ञानों के क्षेत्र में नई प्रौद्योगिकी को शुरू करने के लिए किया गया था। मार्च 2018 तक 98 चालू परियोजनाएँ थी जिसमें से 32 लंबी अवधि की परियोजनाएँ और 66 लघु अवधि/ तदर्थ परियोजनाएँ शामिल थी। कार्यक्रमों के कार्यान्वयन में कमियों के विषय में चर्चा आगामी पैराग्राफों में की गई है:

### 3.1.4.1 खाद्य फसलों पर अनुसंधान

कृषि उत्पादन और उत्पादक क्षमता में अनवरत प्रमुखता से फसलों की नई और उन्नत किस्मों के विकास और किसानों को बीजों की समय पर आपूर्ति करवाने की एक कुशल प्रणाली पर निर्भर करता है।

जैविक तथा अजैविक आघातों के प्रति अंतर्निहित, प्रतिरोधकता/ सहनशीलता वाली उपयुक्त फसल किस्मों के पोषणीय रूप से उन्नत संकर/ उन्नत उपज किस्मों (एचवाईवी) वाले बीजों को विकसित करने के लिए एसकेयूएसटी जम्मू ने (1995-2012) पाँच खाद्य फसलों<sup>16</sup> हेतु 'अखिल भारतीय समन्वित अनुसंधान परियोजनाएँ' आरंभ की थी। विश्वविद्यालय ने 2008-09 से 2017-18 के दौरान ₹16.08 करोड़ (आईसीएआर: ₹13.10 करोड़, राज्य की हिस्सेदारी: ₹2.98 करोड़) परियोजनाओं पर व्यय किए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि फरवरी 2019 तक इन पाँच खाद्य फसलों के संकर बीज (मक्के की एकल संकर प्रजाति<sup>17</sup> को छोड़कर) विकसित नहीं किए जा सके। विश्वविद्यालय ने 1999 और 2017 के बीच सात खाद्य फसलों की कुल मिलाकर 27<sup>18</sup> एचवाईवी विकसित की, जिनमें से केवल छः किस्मों<sup>19</sup> की विभिन्न जलवायु संबंधी परिस्थितियों में उगाने के लिए राज्य/ केंद्र सरकार द्वारा 2011 और 2015 के बीच अधिसूचित किया गया, 2005 और 2017 के बीच जारी की गई 19 किस्मों<sup>20</sup> की दिसम्बर 2018 तक अधिसूचना लंबित थी और गेहूँ की शेष दो किस्मों के संबंध में बीज/ उत्पत्ति और चयन की पद्धति उपलब्ध नहीं थी। विश्वविद्यालय द्वारा जारी/ विकसित फसलों के एचवाईवी बीजों का, यद्यपि राज्य की कृषि स्थिति पर कोई प्रभाव नहीं पड़ा क्योंकि 2005 और 2014 के बीच जारी की गई तिलहन बीजों<sup>21</sup> की तीन किस्मों और सब्जी<sup>22</sup> की एक किस्म के अलावा, राज्य की बीज श्रृंखला में कोई

<sup>16</sup> चावल, गेहूँ, मक्का, राई/ सरसों और चिक-मटर

<sup>17</sup> पीएचएम 12

<sup>18</sup> चावल: 4, गेहूँ: 5, मक्का: 2, तिलहन: 8, दाल: 1, सब्जी: 6 और फल: 1

<sup>19</sup> राज्य द्वारा जारी: 5 किस्म (चावल: 1; मक्का: 1; गेहूँ: 1; तिलहन: 1 और सब्जी: 1) राष्ट्रीय विमोचन: चावल की 1 किस्म

<sup>20</sup> तिलहन: 7; चावल: 2; गेहूँ: 2; दाल: 1; मक्का: 1; फल: 1 और सब्जियाँ: 5

<sup>21</sup> आरएसपीटी 1; तोरिया आरएसपीटी 2; गोभी सरसों आरएसपीएन 25

<sup>22</sup> नोल खोल जी40

भी किस्म नहीं थी। ऐसा विश्वविद्यालय द्वारा केंद्रीय पूल में उपलब्ध किस्मों की तुलना में किस्मों को जारी करने को कम वरीयता देने और इन किस्मों के प्रजनक बीजों के अपर्याप्त उत्पादन के कारण किसान समुदाय में नई किस्मों के गैर-संवर्धन/परिचय के कारण हुआ, जैसा कि कृषि विभाग (डीओए) द्वारा (जून 2018 में) पुष्टि की गई। लेखापरीक्षा ने पाया कि मक्का<sup>23</sup> और चिक-मटर<sup>24</sup> को जारी किस्मों के प्रजनक बीज बिल्कुल उत्पादित नहीं किये गये, जबकि 2013-14 से 2017-18 के दौरान चावल, गेहूं और तिलहन का क्रमशः कुल 2.70 क्विंटल, 51 क्विंटल और 2 क्विंटल अति अल्प मात्रा में उत्पादन हुआ। अतः, विश्वविद्यालय ने अपने अनुसंधान कार्यक्रमों को राज्य की आवश्यकताओं के अनुसार नहीं किया।

इंगित करने पर, एआईसीआरपी प्रभारी द्वारा यह (जून 2018 में) कहा गया कि कृषि विभाग अन्य राज्यों से राष्ट्रीय स्तर पर जारी की गई किस्मों के बीजों की खरीद से बीजों की मांग को पूरा कर रहा था जिसके परिणामस्वरूप बीज श्रृंखला में विश्वविद्यालय द्वारा उत्पादित किस्मों को शामिल नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त पादप प्रजनन और अनुवांशिकी विभाग के विभागाध्यक्ष द्वारा (जुलाई 2018 में) बताया गया कि जम्मू का अवस्थिति राष्ट्रीय स्तर पर जारी किस्मों की खरीद और राज्य एजेंसियों द्वारा इनके वितरण को आसान बना देता है। नोडल अधिकारी, परियोजना निगरानी और मूल्यांकन (पीएमई) विंग ने आगे (मई 2018 में) कहा कि किसी भी किस्म को जारी करने से पूर्व बीज प्रक्षेपण के माध्यम से प्रचार, किसान समुदाय द्वारा प्रक्षेपित माँगपत्र और परीक्षण मांग पर निर्भर करता है। उत्तर इसकी पुष्टि करता है कि विश्वविद्यालय द्वारा उत्पादित की गई किस्मों के लिए किसान समुदाय में कम वरीयता दी गई, जैसा कृषि विभाग ने विश्वविद्यालय को (मई 2015 में)<sup>25</sup> बताया था।

### 3.1.4.2 बीज उत्पादन

बीज प्रतिस्थापना दर और उच्च पैदावार वाली नई किस्मों/ संकर किस्मों के तेजी से प्रसार के लिए बीज एजेंसियों के प्रयासों को पूरा करने के लिए भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद द्वारा 10वीं योजना (2005-07) के दौरान, 'कृषि फसलों में बीज उत्पादन और मत्स्य पालन' पर एक मेगा बीज परियोजना की मंजूरी दी गई थी जो 11वीं, 12वीं और 13वीं योजना (2007-20) तक जारी रही। मार्च 2018 तक, विश्वविद्यालय में इसके कार्यान्वयन (अप्रैल 2006) के बाद से परियोजना के तहत बीज उत्पादन पर ₹5.37 करोड़ का व्यय किया गया।

<sup>23</sup> पीएचएम 12

<sup>24</sup> एससीएस 3

<sup>25</sup> आंचलिक अनुसंधान और विस्तारण एडवाइजरी परिषद खरीफ 2015 की बैठक

वर्ष 2014-15 से 2017-18 के दौरान मुख्य अनाज चावल और गेहूं के प्रजनक बीजों के उत्पादन की तुलना में लक्ष्यों की प्राप्ति को नीचे सारणीबद्ध किया गया है।

तालिका 3.1.2: प्रजनक बीजों (चावल और गेहूं) के उत्पादन के संबंध में लक्ष्य और प्राप्ति

(आंकड़ें क्विंटल में)

वर्ष	लक्ष्य	प्राप्ति	कमी (प्रतिशत में)
2014-15	87	17	70 (80)
2015-16	119	7	112 (94)
2016-17	93	121	-
2017-18	107	132	-

(स्रोत: मेगा बीज परियोजना की वार्षिक रिपोर्ट)

जैसा देखा जा सकता है कि वर्ष 2014-15 और 2015-16 के दौरान मुख्य अनाजों चावल एवं गेहूं के प्रजनक बीजों के उत्पादन में 80 प्रतिशत और 94 प्रतिशत की कमी हुई जबकि 2016-17 और 2017-18 के दौरान प्राप्ति लक्ष्यों से अधिक थी।

कृषि विभाग के माँगपत्र के आधार पर विश्वविद्यालय मूल और प्रमाणिक बीजों का उत्पादन भी करता है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कृषि विभाग द्वारा मांगे गए बीजों की अपेक्षित मात्रा विश्वविद्यालय ने उत्पादित नहीं की और 2014-18<sup>26</sup> की अवधि के दौरान किस्मों के लिए प्रजनक/ मूल बीजों की 2,62,207 क्विंटल की कुल मांग के प्रति इस अवधि के दौरान केवल 5,126.69 क्विंटल (2 प्रतिशत) ही उत्पादित कर सका (परिशिष्ट-3.1.7)। इस प्रकार, एसकेयूएएसटी, जम्मू किसानों को उच्च गुणवत्तायुक्त बीजों को उपलब्ध कराने के लिए पर्याप्त बीज श्रृंखला को बनाए नहीं रख सकी। इसके अतिरिक्त 2014-18 की अवधि के दौरान उत्पादित 5,126.69 क्विंटल धान/ गेहूं के बीजों में से राज्य कृषि उत्पादन विभाग द्वारा मांग की गई किस्मों को नहीं उठाने के कारण 1,048.70 क्विंटल बीजों को, खपत योग्य अनाज के रूप में बेचा गया, परिणामस्वरूप ₹21.01 लाख की हानि हुई। विश्वविद्यालय ने कृषि विभाग के साथ किसी समझौता के माध्यम से अपने हितों की सुरक्षा नहीं की ताकि मांगी गई किस्मों को नहीं उठाने के कारण हुई हानियों की क्षतिपूर्ति की जा सके।

लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकारते हुए और एक मजबूत बीज श्रृंखला तंत्र की स्थापना के महत्व को समझते हुए, सहायक निदेशक अनुसंधान ने (मई 2018 में) बीजों की विभिन्न श्रेणियों के उत्पादन में कमी के लिए संबन्धित प्रजनकों से प्रजनक बीजों की अनुपलब्धता को जिम्मेदार ठहराया। इसके अतिरिक्त विश्वविद्यालय द्वारा बीजों

<sup>26</sup> वर्ष 2017-18 के लिए खरीफ प्रजनक बीजों की मांग को छोड़कर

की मांगी गई मात्रा के पूरा न होने के लिए पर्याप्त मात्रा में भूमि की अनुपलब्धता को (जुलाई 2018 में) जिम्मेदार ठहराया गया था।

इस प्रकार, विश्वविद्यालय पर्याप्त संख्या में प्रजनक बीजों की उपलब्धता संबंधी अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने में असफल रहा। अतः इस मामले की जांच करना और इसे निपटाना अति आवश्यक है ताकि किसानों द्वारा प्रभावी उपयोग के लिए बीजों की मात्रा व गुणवत्ता में बेहतर रूप से वृद्धि की जा सके।

### 3.1.4.3 शुष्क भूमि कृषि पर अनुसंधान

जम्मू क्षेत्र के वर्षा सिंचित क्षेत्रों की तकनीकी आवश्यकताओं की पूर्ति करने के लिए विश्वविद्यालय अपने अनुसंधान केन्द्रों<sup>27</sup> में से एक पर शुष्क भूमि कृषि पर अनुसंधान कर रहा है। अनुसंधान केंद्र 1972 से एक दीर्घावधि बाह्य वित्तपोषित परियोजना<sup>28</sup> पर परिचालित है। 2008-09 से 2017-18 के दौरान परियोजना के तहत ₹6.99 करोड़ का खर्च (आईसीएआर: ₹5.24 करोड़; राज्य की हिस्सेदारी: ₹1.75 करोड़) दर्ज किया गया।

अभिलेख (मई 2018) दर्शाते हैं कि निदेशालय स्तर पर योजना और निगरानी के अभाव में अनुसंधान केंद्र द्वारा न तो सुखा सहिष्णु किस्मों और न ही शुष्क भूमि कृषि के लिए कोई तकनीक विकसित की जा सकी। भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद के तकनीकी कार्यक्रम के अनुसार किए गए समापक प्रयोगों पर आधारित सिफारिशों को विस्तारण निदेशक को प्रकाशन एवं किसान समुदाय के मध्य व्यापक प्रसार हेतु (फरवरी 2019 तक) नहीं भेजे गए थे, सिवाय तीन ऑन फार्म ट्रायल (ओएफटी<sup>29</sup>) परिणाम जो अप्रैल 2018 में विस्तारण विंग को भेजे गये थे। इस प्रकार, अनुसंधान केंद्र अपने आरंभ से ही शुष्क भूमि किसानों के हित के लिए किसी भी तकनीक को स्थांतरित करने में सक्षम नहीं हुआ।

उत्तर में, नोडल अधिकारी, पीएमई विंग द्वारा (मई 2018 में) यह कहा गया कि दाल और चिक-मटर में सुखा प्रतिरोधी किस्मों के विकास का कार्य प्रगति पर था और अगले दो या तीन वर्षों में इसके जारी होने की संभावना थी। वर्षा आधारित तकनीक के विकास के संबंध में यह बताया गया कि यह विविध तकनीकी विकास के विभिन्न चरणों के तहत थी और समेकन और ओएफटी के द्वारा वैधीकरण के बाद उपलब्ध होंगी।

<sup>27</sup> राख धियांसर 1974 में स्थापित किया गया (2015 में वर्षा आधारित उन्नत कृषि के लिए विकसित)

<sup>28</sup> शुष्क भूमि कृषि पर अखिल भारतीय समन्वित अनुसंधान परियोजना (एआईसीआरपीडीए)

<sup>29</sup> सरसों एफिड हेतु जैव कीटनाशक प्रबंधन कार्यनितियों का मूल्यांकन, चिक-मटर की विल्ट के लिए एकीकृत प्रबंधन, कार्बनिक और अकार्बनिक पौध पोषण के माध्यम से सरसों एफिड प्रबंधन

तथापि, यह तथ्य यह है कि शुष्क भूमि क्षेत्रों के उत्पादन एवं उत्पादकता में वृद्धि करने के लिए पद्धतियों का कोई पैकेज उपलब्ध (फरवरी 2019) नहीं था, लंबे समय से केंद्र के परिचालित होने के बावजूद राज्य के किसानों की तकनीकी आवश्यकताओं की पूर्ति नहीं की जा सकी।

#### 3.1.4.4 परित्यक्त परियोजनाएं

परियोजना का कार्यान्वयन और किसी तकनीकी और भौतिकी उपलब्धि के रूप में इसमें प्रगति या तो एक बाह्य विशेषज्ञ द्वारा या फिर कार्यान्वयन के दौरान आई बाधाओं के आधार पर किए गए मध्य कार्यप्रणाली सुधार द्वारा सामयिकी निगरानी पर पूर्ण निर्भर करता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच की गई 43 परियोजनाओं में से 5<sup>30</sup> परियोजनाओं में उपकरणों की खरीद के लिए समय पर कार्रवाई न करने, मुख्य अन्वेक्षक (पीआई) का बार-बार बदलना/ सहायक मुख्य अन्वेक्षक को परियोजनाओं का हस्तांतरण नहीं होना, देरी से कार्यान्वयन और उपयोगिता प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत न करने के कारण निधियों के जारी न होने इत्यादि के कारण परियोजनाएं रोक दी गई या बीच में छोड़ दी गई थी। 2008 और 2017 के बीच इन परियोजनाओं के लिए ₹166.56 लाख की अनुमानित लागत के प्रति ₹89.29 लाख का व्यय किया गया और एक परियोजना पर ₹22.24 लाख की अव्ययित राशि वित्त पोषित एजेंसियों को वापस की गई। इन मामलों को **परिशिष्ट 3.1.8** में सारणीबद्ध किया गया है।

यदि विश्वविद्यालय ने परियोजनाओं की गहनता से निगरानी की होती और पहचान की गई बाधाओं को दूर करने हेतु मध्यकालिक सुधार किए गए होते तो परियोजनाओं के परित्यक्तता से बचा जा सकता था।

#### 3.1.4.5 मुख्य प्रजनन कार्यक्रमों में अनुसंधान परिणामों का गैर-समाकलन

(I) पादप प्रजनन/ आनुवांशिकी (पीबीएंडजी) और जैव-प्रौद्योगिकी के विभाग को क्रमशः खाद्य फसलों की उन्नत किस्मों को पैदा करना और कृषि से संबंधित समस्याओं को हल करने के लिए उच्च प्रवाह क्षमता वाली तकनीकी हस्तक्षेप प्रदान करना अनिवार्य है। जैव-प्रौद्योगिकी संबंधी हस्तक्षेपों के अनुप्रयोग हेतु जैव-प्रौद्योगिकी वैज्ञानिकों एवं संबंधित फसल प्रजनकों के मध्य घनिष्ठ समन्वय होना चाहिए।

विश्वविद्यालयों ने जैविक, अजैविक और विभिन्न फसलों के गुणवत्ता लक्षणों के लिए जीन की खोज के लिए जैविक हस्तक्षेपों की आठ परियोजनाएँ आरंभ की, जिनमें क्षेत्र की (चावल और राजमा) स्थानीय फसलों की चार परियोजनाएं 2006 और 2016 के

<sup>30</sup> बुनियादी अनुसंधान से जुड़ी दो परियोजनाएं और तीन प्रायोगिक प्रकृति की

बीच, ₹64.94 लाख की अनुमानित लागत (परिशिष्ट-3.1.9) के प्रति ₹62.04 लाख की लागत पर पूर्ण की गई। लेखापरीक्षा में पाया गया कि जैव-प्रौद्योगिकी वैज्ञानिकों व संबंधित फसल प्रजनकों के बीच समन्वय की कमी के कारण उन्नत जीनोटाइप, आशाजनक परिणामों और विशेष जीन समूहों के रूप में इन परियोजनाओं के परिणामों को पीबीएंडजी द्वारा उन्नत गुणों वाली नई किस्मों को विकसित करने वाले केन्द्रीय प्रजनन कार्यक्रमों में एकीकृत नहीं किया गया। फरवरी 2019 तक इन हस्तक्षेपों द्वारा वांछित गुणों को समाविष्ट करते हुए नई किस्मों को विकसित करने के दीर्घकालिक/ अपेक्षित परिणामों को नहीं प्राप्त किया जा सका।

उत्तर में, समन्वयक, स्कूल ऑफ बायो-टेक्नोलॉजी के द्वारा (जून 2018 में) कहा गया कि सूखा प्रतिरोधी जीनोटाइप की प्रतिचित्रण आबादी को विकसित करने हेतु क्रॉसिंग कार्यक्रम का आरंभ किया गया और इसके अतिरिक्त अच्छी गुणवत्ता वाली किस्मों के पंजीकरण की आगे की प्रक्रिया निकट भविष्य में की जाएगी। इसके अलावा यह भी कहा गया कि सशक्त जीनोटाइप को जारी करने और व्यवसायीकरण के लिए उचित जांच की आवश्यकता है और कुछ सशक्त जीनोटाइप की राष्ट्रीय स्तर पर जांच के लिए नामित किया जाएगा।

निदेशक वित्त, कृषि उत्पादन विभाग, जम्मू और कश्मीर सरकार ने (फरवरी 2019 में) बताया कि नई किस्मों को विकसित करना एक समय लेने वाली प्रक्रिया है, जिनके परिणाम शीघ्र प्राप्त नहीं हो सकते, यद्यपि, राजमा की दो किस्में जारी करने की तैयारी की जा रही है।

(II) सायनक्रोनाइजेशन, सुपरओवुलेशन, भ्रूण संग्रह, हिमीकरण, और भ्रूण स्थानान्तरण द्वारा एलीट शिशुओं की पैदा करने हेतु प्रोटोकॉल के मानकीकरण के लिए भेड़ में भ्रूण के विगलन की प्रक्रिया की स्थापना के उद्देश्यों के साथ अक्टूबर 2010 में एक सहयोगी परियोजना शुरू की गई। यद्यपि यह परियोजना ₹83.98 लाख की लागत पर (मार्च 2015 में) पूरी की गई, भ्रूण स्थानान्तरण की तकनीक का प्रयोग स्थानीय पशुओं के उन्नयन के लिए नहीं किया गया जिसके लिए संबंधित विभाग से लगातार मांग की गई थी ताकि राज्य के बाहर से मांस के आयात पर निर्भरता कम हो जो पिछले पाँच वर्षों के दौरान 895.17 लाख किलोग्राम थी।

नोडल अधिकारी ने कहा (जुलाई 2018) कि इन विट्रो भ्रूण स्थानान्तरण तकनीकी की दिशा में एक पहल को आगे बढ़ाते हुए, आईवीएफ तकनीक पर एक विस्तृत परियोजना के लिए वित्त पोषण हेतु प्रस्तुत किया जाएगा। यद्यपि, तथ्य यह है कि संबंधित वैज्ञानिकों द्वारा डीपीआर अभी भी तैयार नहीं किया गया था जैसा निदेशक वित्त, कृषि उत्पादन विभाग, जम्मू और कश्मीर सरकार द्वारा (फरवरी 2019 में) सूचित किया गया था।

### 3.1.5 आविष्कारों और खोजों हेतु पेटेंट अधिकार

बौद्धिक संपदा प्रबंधन और तकनीक हस्तांतरण/ व्यवसायीकरण के लिए आईसीएआर के नीति रूपरेखा दस्तावेज के अनुसार, पेटेंट द्वारा बौद्धिक संपदा अधिकार (आईपीआर) संरक्षण, पादप विवधता संरक्षण और दूसरे स्वरूपों को कृषि अनुसंधान की गुणवत्ता में वृद्धि करने हेतु एक प्रभावशाली उपकरण के रूप में मान्यता प्रदान की गई है।

प्रतियोगी कृषि तकनीकी उत्पन्न करने लिए वैज्ञानिकों के बीच प्रतियोगिता के सृजन, पौधों की किस्मों के संरक्षण के संबंध में जागरूकता उत्पन्न करने और तकनीकी के शीघ्र हस्तांतरण के उद्देश्यों के साथ विश्वविद्यालयों द्वारा (मार्च 2016 में) गठित आईपीआर विंग अब तक किसी आईपीआर नीति के साथ आगे नहीं बढ़ी। दिसंबर 2018 तक विश्वविद्यालय द्वारा जारी किए गए विभिन्न खाद्य फसलों की किस्मों में से किसी को भी पादप विभिन्नता और किसान अधिकार सुरक्षा (पीपीवीएफआर) अधिनियम 2001 के तहत पादप प्राधिकरणों<sup>31</sup> द्वारा पंजीकृत नहीं किया गया। चार आविष्कारों<sup>32</sup> के संबंध में (जुलाई 2013 और फरवरी 2014 के बीच) दर्ज किए गए पेटेंट भारत सरकार के पेटेंट कार्यालय में जुलाई 2018 तक परीक्षण के अधीन थे। ₹36.14 लाख की लागत पर पूर्ण किए गए (दिसंबर 2015/ 2016) दो कृषि-इंजीनियरिंग आधारित परियोजनाओं<sup>33</sup> के संबंध में कोई भी पेटेंट दर्ज नहीं किया जा सका और न ही कृषि संस्थानों एवं विभागों से प्रतिक्रिया में कमी और मूल्यांकन में देरी के कारण विकसित प्राथमिक नमूनों को अंतिम उपयोगकर्तों के बीच प्रचार हेतु लाइन क्षेत्र विभागों को हस्तांतरित किया गया, जिनको व्यवसायिक सहयोगी के द्वारा साहित्य और विवरण पुस्तिका (मार्च 2018 में) वितरण किया गया था। इस प्रकार विश्वविद्यालय द्वारा विकसित तकनीक/ प्राथमिक नमूनों में से किसी का भी अब तक पेटेंट नहीं किया जा सका है।

इसके उत्तर में, पीआई द्वारा (मार्च 2018 में) बताया गया कि उत्पाद के विकास के दौरान लगभग समान उपकरणों को विकसित कर लिया गया था और परियोजना के संबंध में एक प्रकाशन किया गया था, इसलिए उत्पाद का पेटेंट नहीं कराया जा सका। अन्य परियोजना के संबंध में, (मई 2018 में) यह कहा गया कि पारिणामों का मूल्यांकन किया जाएगा जिसके बाद पेटेंट अधिकार के लिए आवेदन किया जायेगा और लाभार्थियों को तकनीक का हस्तांतरण किया जाएगा। अनुसंधान निदेशक ने

<sup>31</sup> प्राधिकरण का निर्माण पीपीवीएवएफआर अधिनियम 2001 की धारा 3(1) के अधीन पादप प्रजातियों के संरक्षण प्रजनकों के अधिकारों की सुरक्षा और नई विप्रजातियों के विकास के उद्देश्य के साथ किया गया

<sup>32</sup> कम वसा वाले फेस मिश्रण, मिश्रित मांस बिस्किट, मिश्रित मांस स्नैक्स, शैल्फ स्टेबल नमकीन कलाडी

<sup>33</sup> "ट्रेक्टर संचालित भूमि संघनन मापन उपकरण की रूप रेखा और विकास" और "छिड़काव प्रणाली हेतु परिवर्तनशील गति" को स्वचालित समयभावी आधारित उपकरण का विकास

(अक्टूबर 2019 में) बताया कि कृषि इंजीनियरिंग आधारित मशीन को व्यावसायिक स्तर पर प्रचार करने से पूर्व ट्रेक्टरों के सभी मॉडलों के अनुरूप सुधार की आवश्यकता होती है। तथापि, तथ्य यह है कि दिसंबर 2016 में विकसित तकनीक समय के बीतने के साथ अप्रचलित हो जाएगी और पूर्व परियोजना के मामले की तरह अन्य संस्थानों द्वारा समान तकनीक के विकास की पूरी संभावना होगी।

### 3.1.5.1 प्रयोगशाला से खेतों तक तकनीक का हस्तांतरण

अनुसंधान के परिणामों के लाभदायक उपयोग के लिए यह अनिवार्य है कि किसानों के लाभ के लिए प्रयोगशाला से खेतों तक तकनीक का हस्तांतरण किया जाए। विश्वविद्यालय अधिनियम 1982 की धारा 31 के अनुसार, शिक्षा विस्तारण निदेशालय को ग्रामीण रहन-सहन को अनिवार्य रूप में सुधारने के लिए, उन्नत नित्य प्रयोगों पर अनुसंधान के परिणामों को किसानों को बताने एवं प्रदर्शित करने के लिए इन कृषि विस्तारण गतिविधियों को राज्य में अनिवार्य रूप से आरंभ करने के लिए अनुदेशित किया गया है। अनुसंधान के माध्यम से सृजित तकनीक निदेशालय द्वारा प्रकाशित प्रयोगों का पैकेज में शामिल किया गया है।

पूर्ण परियोजनाओं से संबंधित अनुसंधान के परिणामों का अंतिम उपयोगकर्ताओं में प्रसार के लिए विस्तारण निदेशालय/ लाइन विभाग को हस्तांतरण में देखी गई अपर्याप्ताओं पर नीचे विचार किया गया है:

- 23 नमूनाकृत पूर्ण परियोजनाओं (4 परित्यक्त परियोजनाएं शामिल करके) में से 11 परियोजनाओं के संबंध में अनुसंधान के अंतिम परिणाम/ सिफारिशों को किसानों में प्रसार हेतु विस्तारण निदेशालय को भेजे जाने शेष थे। तथापि, केवल दो परियोजनाओं के संबंध में ही अनुसंधान के अंतिम परिणामों/ सिफारिशों को भेजा गया था।
- विश्वविद्यालय ने पशु-चिकित्सा विज्ञान के क्षेत्र में प्रयोगों का कोई भी पैकेज प्रकाशित नहीं किया, यद्यपि 2011-17 के बीच पशु/ पशुजन्य रोग/ स्वदेशी तकनीकी ज्ञान पर अनुसंधान को शामिल करते हुए ₹116.25 लाख के बजट के साथ सात परियोजनाओं (**परिशिष्ट-3.1.10**) को पूर्ण किया गया। विश्वविद्यालय द्वारा विकसित आठ तकनीकों<sup>34</sup> में से भेड़ में भ्रूण स्थानांतरण तकनीक संबंधी केवल एक तकनीक को (फरवरी 2019 तक) लाइन विभागों को सौंपा गया।

<sup>34</sup> (i) पशुओं के लिए बहू संघनित सैधन टेनिन समृद्ध ब्लॉक (ii) सोया आधारित एक्सटेडर और पशु एवं भैंस के वीर्य के बर्फ संरक्षण हेतु विभिन्न वीर्य योजकों का उपयोग (iii) पशुधन उत्पादन क्षमता की वृद्धि हेतु व्यावहारिक चारा ब्लॉक (iv) डेयरी पशुओं में स्टैन सूजन के प्रबंधन हेतु कम लागत वाली तकनीकों का विकास (v) गोजातीय पशुओं के निदान हेतु शीघ्र निदान मार्करों की स्थापना (vi) टिक्स में रोगनिदान प्रतिरोधकता का पता लगाना (vii) भेड़ में भ्रूण स्थानांतरण तकनीक और (viii) जम्मू क्षेत्र में बकरियों में प्रेजवालस्किआना सायलेनस इन्फेक्शन के कारण आर्थिक हानि का आंकलन और किफ़ायती एकीकृत उपचार का विकास।



- विश्वविद्यालय द्वारा 2014-15 के दौरान पुंछी भेड़/ बकरवाली बकरी की स्थानीय स्वदेशी नस्ल के फेनोटाइपिक/ मॉलिक्यूलर लक्षण वर्णन और इनके संरक्षण हेतु ताकि पशु अनुवांशिक संसाधनों के स्थाई उपयोग को सुनिश्चित करने और इसके महत्व से संबंधित जन जागरूकता उत्पन्न करने के लिए भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद द्वारा वित्त पोषित दो नेटवर्क परियोजनाएं शीर्षक “बकरवाली बकरी का लक्षण वर्णन और पुंछी भेड़ का लक्षण वर्णन और संरक्षण” शुरू किया गया। मार्च 2018 तक भेड़ पालन निदेशालय के साथ ₹57.09 लाख की लागत पर पूर्ण की गई (मार्च 2017/ नवंबर 2016) परियोजनाओं में से उत्पन्न इन नस्लों के संरक्षण/ लक्षण वर्णन पर सिफारिशों को साझा नहीं किया गया।

उत्तर में, सहायक निदेशक विस्तारण, कृषि विज्ञान केंद्र (केवीके) ने (जून 2018 में) बताया कि कृषि इंजीनियरिंग, पशुधन, मत्स्य क्षेत्र और गृह-विज्ञान विषयों के संबंध में अनुसंधान द्वारा सृजित तकनीक बहुत ही कम थी। निदेशक वित्त, कृषि उत्पादन विभाग, जम्मू और कश्मीर सरकार ने इसके अतिरिक्त (फरवरी 2019 में) कहा कि जब भी इन क्षेत्रों में परिणामों को प्राप्त कर लिया जाएगा, इसकी पुनः वैधता के लिए इसे केवीके को भेज दिया जाएगा।

### 3.1.5.2 अनुसंधान का प्रभावी मूल्यांकन

भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद के प्रत्यायन बोर्ड ने विश्वविद्यालय के पाँच वर्ष (नवम्बर 2016) की अवधि के लिए प्रत्यायन के दौरान, विश्वविद्यालय को परिमाणात्मक और सामाजिक-आर्थिक क्षेत्रों में अनुसंधान के प्रभाव का मूल्यांकन करने के लिए (दिसंबर 2011 में) निर्देशित किया गया।

तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया (मई 2018) कि शिक्षा विस्तारण निदेशालय द्वारा दो परियोजनाओं<sup>35</sup> (अप्रैल 2017) के माध्यम से एकीकृत कीट प्रबंधन के विकास पर प्रभावी मूल्यांकन के अलावा कोई अनुसंधान संबंधी प्रभावी मूल्यांकन नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त यह भी पाया गया कि अप्रैल 2019 तक विश्वविद्यालय द्वारा जारी की गई फसल किस्मों की उपयुक्तता, स्वीकृति और वर्तमान उत्पादकता एवं उत्पादन क्षमता को बढ़ाने के प्रभाव पर विश्वविद्यालय परिषद<sup>36</sup> द्वारा निर्णीत (2014) परिणामों के विश्लेषण करने के लिए किसी भी प्रकोष्ठ का निर्माण नहीं किया गया।

<sup>35</sup> 'जम्मू उप-उष्णकटिबंधीय में कीटनाशक के उपयोग पर सब्जी के एकीकृत कीट प्रबंधन का प्रभाव' और 'जम्मू और कश्मीर के उप-उष्णकटिबंधीय में सब्जी फसलों में एकीकृत कीट प्रबंधन कार्यक्रम के प्रभाव मूल्यांकन संकेतक'

<sup>36</sup> कुलपति की अध्यक्षता में आयोजित 12वीं विश्वविद्यालय परिषद की बैठक (2014) में

अनुसंधान परियोजनाओं के गुणात्मक निर्धारण हेतु एक निगरानी एवं मूल्यांकन समिति का गठन (फरवरी 2017) किया गया। हालांकि, इसकी स्थापना से इसकी बैठक केवल एक बार (दिसंबर 2017) हुई और न तो पूर्ण हुई किसी परियोजना का मूल्यांकन किया गया और न ही कोई सिफारिश की गई। इसके परिणामस्वरूप, अनुसंधान के प्रभाव और जिस सीमा तक लक्ष्य व उद्देश्यों को प्राप्त किया गया था, उनका मूल्यांकन नहीं किया जा सका।

उत्तर में, अनुसंधान निदेशक ने कहा (अक्टूबर 2019) कि निगरानी एवं मूल्यांकन समिति को प्रत्येक वर्ष गठित किया जाता है और मई 2019 के बाद संबंधित पीआई को जारी किए गए निगरानी प्रतिवेदनों की प्रतियाँ भी प्रदान की गईं। तथ्य यह है कि निगरानी का आरंभ केवल लेखापरीक्षा के संज्ञान के बाद किया गया।

### 3.1.5.3 अनुसंधान संसाधनों का कम उपयोग

संसाधनों का प्रभावशाली उपयोग और प्रबंधन इनके निरर्थक होने से बचाव के लिए अनिवार्य है। परियोजनाओं के उद्देश्यों के प्रोत्साहन हेतु नमूना जांच पूरी की गई तीन परियोजनाओं को प्रयोगशालाएं स्थापित करने की आवश्यकता है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि सभी तीन परियोजनाओं में आधारभूत संरचना/ उपकरण/ अनुसंधान परियोजनाओं से सृजित परिसंपत्तियों का उप-इष्टतम/ कम-उपयोग हुआ, जैसा कि अनुगामी पैराग्राफों में ब्यौरा दिया गया है:

(I) जैविक कृषि को बढ़ावा देने हेतु ताकि संश्लिब्द रसायनों पर निर्भरता कम हो सके, जिसके कारण भूमि, जल और वायु प्रदूषण और मनुष्य तथा पशुओं में स्वास्थ्य संबंधि समस्याएं उत्पन्न हो रही हैं, केंद्र द्वारा प्रायोजित योजना “बागवानी के विकास हेतु एकीकृत अभियान” (एमआईडीएच) के तहत ₹90 लाख की लागत से जैव नियंत्रण प्रयोगशाला को (2014) स्थापित किया गया। हालांकि, किसान की आवश्यकताओं की पूर्ति करने के लिए जैव-कारकों का बड़े पैमाने पर उत्पादन एवं वितरण का आरंभ अपयवृद्धि रूप से निवेश इनपुट रासायनिक अभिकर्मकों श्रमबल की लागत को पूरा करने के लिए बार-बार आने वाली आकस्मिकताओं हेतु अपर्याप्त प्रावधान करने के परिणामस्वरूप ₹18.16 लाख की लागत से खरीदे गए उपकरणों का कम उपयोग हुआ। प्रयोगशाला के संयुक्त निरीक्षण (मार्च 2018) के दौरान जैव-अभिकर्मकों का गैर-उत्पादन और सुविधाओं के उप-इष्टतम उपयोग की पुष्टि की गई।

निदेशक वित्त, कृषि उत्पादन विभाग, जम्मू व कश्मीर सरकार ने कहा (फरवरी 2019) कि विभिन्न स्रोतों से प्राप्त हुई मांग के अनुसार लाभदायक सूक्ष्म जीवाणुओं का उत्पादन निश्चित रूप में सामंजस्यता से करना है क्योंकि इन उत्पादों को लंबी अवधि तक भण्डारण करके नहीं रखा जा सकता है। उत्तर बागवानी

निदेशालय के साथ किए गए (दिसंबर 2014) समझौते जापन की भावना के विपरीत हैं, इसमें पादपों की वृद्धि को समृद्ध करने हेतु किसानों और निदेशालय के क्षेत्र-कार्यकर्ताओं को कवक संबंधी और बैक्टीरियल जैव-नियंत्रण अभिकर्मकों के निःशुल्क वितरण के लिए परिकल्पित करता है। इसके अतिरिक्त, पीपीपी के तहत व्यवहार्य नहीं होने के कारण विश्वविद्यालय द्वारा प्रस्तावित अनुसंधान निदेशालय (फरवरी 2019) द्वारा प्राप्त आर्थिक सहायता से प्रयोगशाला के परिचालन व्यापक उत्पादन और निःशुल्क वितरण के प्रयोगशाला के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु प्रयोगशाला के व्यवहार्य और संपोषणीय परिचालन के लिए एक दृढ़ निर्णय के अभाव को इंगित करता है।

(II) कृषि औजारों, फार्म मशीनरी और उपकरणों हेतु परीक्षण सुविधाओं को विकसित करने के लिए ₹130 लाख की परियोजना लागत के प्रति ₹73.52 लाख की लागत से एक परीक्षण प्रयोगशाला की स्थापना (मार्च 2016) की गई। यद्यपि कृषि उपकरणों का क्षेत्र परीक्षण किया गया था, उपकरणों के प्रबंधन के लिए प्रस्तावित श्रमबल का परिनियोजित न करने के कारण परियोजना के तहत खरीदे गए उपकरणों को उपयोग (फरवरी 2019) नहीं किया जा सका।

निदेशक वित्त, कृषि उत्पादन विभाग, जम्मू और कश्मीर सरकार ने (फरवरी 2019 में) कहा कि अतिरिक्त श्रमबल के लिए प्रस्ताव विचाराधीन है।

(III) रोग जांच कार्यक्रम में सुधार और रोग निगरानी प्रणाली के वैधीकरण के लिए रोग रिपोर्टिंग प्रणाली को मजबूत करने के लिए पशु-चिकित्सा विज्ञान प्रभाग द्वारा ₹100 लाख की अनुमानित लागत की एक परियोजना<sup>37</sup> (जनवरी 2012) की शुरुआत की गई। कार्य अनुदान हेतु अपर्याप्त वित्त पोषण के कारण क्षेत्रीय स्तर पर पशुधन स्वास्थ्य कवरेज प्रक्रियाओं के लिए कार्यनीति विकसित करने के लिए कम्प्यूटर आधारित पशु रोग के आंकड़ों का सृजन जैसी परियोजनाओं के लम्बी अवधि के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका (फरवरी 2019), यद्यपि ₹19.23 लाख के व्यय पर आंशिक रूप से सुसज्जित सूक्ष्मतम रोग नैदानिक प्रयोगशाला की स्थापना (मार्च 2015) की गई।

इस प्रकार, विभाग द्वारा सृजित परिसंपत्तियों के लाभदायक रूप से उपयोग न करने के परिणामस्वरूप ₹182.75 लाख का न केवल कम उपयोग हुआ अपितु अंतिम उपयोगकर्ताओं के लिए अपेक्षित लाभ नहीं मिल सके।

निदेशक वित्त, कृषि उत्पादन विभाग, जम्मू और कश्मीर सरकार ने कहा (फरवरी 2019) कि वित्त पोषण एजेंसियों द्वारा अपर्याप्त वित्त पोषण के कारण, लम्बी अवधि के उद्देश्यों को पूरा नहीं किया जा सका। तथापि, परियोजनाओं के परिचालन

<sup>37</sup> जम्मू क्षेत्र के पशुधन हेतु पशु रोग मॉनीटरिंग और निगरानी (एडीएमएस) प्रयोगशाला की स्थापना।

करने और खरीदी गई परिसंपत्तियों के लाभदायक उपयोग हेतु विश्वविद्यालय के आंतरिक स्रोतों से किसी भी मामले में आर्थिक रूप से सहायता प्रदान नहीं की गई।

### 3.1.6 अनुसंधान परियोजना की निगरानी

अनुसंधान परियोजनाओं का कुशल प्रबंधन के लिए एक ठोस निगरानी प्रणाली की आवश्यकता है। भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद (आईसीएआर) ने प्राथमिकता निर्धारण, परियोजनाओं की निगरानी और मूल्यांकन हेतु अपनी परियोजना निगरानी और मूल्यांकन (पीएमई) नियमावली में परियोजना निगरानी और मूल्यांकन विंग के लिए विस्तृत दिशानिर्देश (2011) प्रलेखित किए हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि परियोजनाओं की प्रगति की निगरानी और प्रकाशनों, बौद्धिक संपत्ति अधिकार, विकसित की गई तकनीक इत्यादि के डाटाबेस का संकलन हेतु बनाई गई (फरवरी 2016) पीएमई विंग द्वारा की गई निगरानी शिथिल थी। वित्त पोषण एजेंसियों को प्रस्तुत की गई परियोजनाओं की संख्या और स्वीकृत/अस्वीकृत परियोजनाओं की संख्या के संबंध में विंग को कोई समेकित जानकारी नहीं थी और न ही अनुसंधान और अनुसंधान परियोजनाओं के परिणाम के डाटाबेस की जानकारी थी। इसके अतिरिक्त, निगरानी और प्रभाव आंकलन/ मूल्यांकन के अभाव में, पूरी की गई परियोजनाओं के परिणाम सुनिश्चित करने योग्य नहीं थे। पूरी की गई परियोजनाओं में से, उनकी गुणवत्ता का आकलन करने के लिए प्रकाशित शोध पत्रों की संख्या के संबंध में पीएमई विंग के पास कोई समेकित जानकारी नहीं थी।

उत्तर में, निदेशक वित्त, कृषि उत्पादन विभाग, जम्मू और कश्मीर सरकार ने कहा (फरवरी 2019) कि प्रस्तुत की गई और अनुमोदित परियोजनाओं की सूची को अब लिखित रूप में तैयार किया जा रहा है और शोध पत्रों को प्रभावी कारकों सहित संकलन करने की प्रक्रिया भी चल रही है। अनुसंधान निदेशक ने कहा (अक्टूबर 2019) कि प्रभावी मूल्यांकन हेतु राष्ट्रीय कृषि विज्ञान अकादमी की प्रकाशन सूची सहित विश्वविद्यालय के पक्ष में परियोजनाओं की सूची को पीएमई विंग के अधिदेश के अनुसार अब तैयार की जा रही है।

#### 3.1.6.1 अनुसंधान परियोजनाओं में से निर्मित परिसंपत्तियों का गैर लेखाकरण

एसकेयूएसटी अधिनियम, 1982 के खंड 28(6) के अनुसार, नियंत्रक को यह देखना था कि भवनों, फर्नीचर/ उपकरण और अन्य वस्तुओं के रजिस्टर को अद्यतन रखा गया है और विश्वविद्यालय के सभी कार्यालयों और समस्त इकाइयों में सभी वस्तुओं के भंडारण की जांच की गई है। यह वित्त पोषण के विभिन्न स्रोतों के अधीन समय-समय पर अर्जित/ खरीदी गई परिसंपत्तियों की निगरानी सुनिश्चित करेगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि फरवरी 2019 तक विश्वविद्यालय द्वारा स्थायी और अर्ध स्थायी प्रकृति की परिसंपत्तियाँ, जो सरकार/ भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद/

अन्य वित्त पोषण एजेंसियों से प्राप्त अनुदानों में से अर्जित की गई थी, का रजिस्टर नहीं बनाया गया था। क्या अनुदानों से निर्माण की गई परिसंपत्तियों को अभीष्ट उद्देश्यों हेतु उपयोग किया गया यह अभिनिश्चित करने के लिए विश्वविद्यालय ने कोई प्रणाली (फरवरी 2019) विकसित नहीं की थी। किसी भी समेकित संपत्ति के रजिस्टर का रख रखाव न होने के कारण, परियोजना के पूर्ण होने के बाद संबंधित डिवीजन के भंडारण रजिस्टर में तदर्थ परियोजनाओं के तहत निर्मित की गई परिसंपत्तियों का लेखाकरण सुनिश्चित करने हेतु कोई व्यवस्था तंत्र नहीं था। नमूना जांच की गई 10 पूर्ण परियोजनाओं (23 नमूनाकृत पूर्ण परियोजनाओं में से) के संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि कृषि एवं पशु चिकित्सा संकाय के अधीन 5 डिवीजनों<sup>38</sup> में ₹43.05 लाख की लागत पर 61 उपकरणों को परियोजनाओं की संमप्ति के बाद भी संबंधित डिवीजनों के भंडारण रजिस्टर को स्थानांतरित नहीं किया गया। भंडारण रजिस्टर/ केंद्रीय माल सूची में इन परिसम्पत्तियों का लेखाकरण नहीं करना से दुरुप्रयोग/ गबन का जोखिम है, क्योंकि संबंधित पीआई द्वारा पास रखे गए उपकरण भंडारण के प्रत्यक्ष सत्यापन की सीमा क्षेत्र से बाहर बने हुए हैं। किसी केंद्रीयकृत माल सूची के अभाव में, परिसंपत्तियों की खरीद में दोहराव/ अधिव्यापन पर कोई निगरानी नहीं की जा रही थी।

उत्तर में, नोडल अधिकारी, पीएमई विंग द्वारा (जून 2018 में) कहा गया कि परिसंपत्ति रजिस्ट्रों का रखरखाव संबंधित डिवीजनों के अनुदेश के तहत आता है और लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए गए मामलों पर चूक कर्ताओं के विरुद्ध कार्यवाही की जाएगी। अनुसंधान निदेशक ने कहा (अक्टूबर 2019) कि सभी पीआई को निर्देश जारी कर दिए गए हैं कि परियोजनाओं के पूर्ण होने पर संबंधित डिवीजन/ अनुसंधान केन्द्रों को अपने संपत्ति रजिस्ट्रों को प्रस्तुत करे। उत्तर लेखापरीक्षा के इस दावे की पुष्टि करता है कि कोई भी केंद्रीयकृत माल सूची नहीं थी।

### 3.1.7 निष्कर्ष

विश्वविद्यालय कृषि, पशु-चिकित्सा और संबद्ध विज्ञान के क्षेत्रों में प्रदेश के किसानों को पर्याप्त रूप से तकनीकी सहायता प्रदान करने के अपने अनुदेश को पूरा नहीं कर सका। राज्य की परियोजनाओं का चयन स्वेच्छाकारी था और राज्य की आवश्यकताओं के अनुरूप नहीं था। उन्नत किस्मों के विकास, संकर प्रजातियों के सस्ते विकल्प और स्थानीय पशुधन के उन्नयन से संबंधित अनुसंधान योग्य मुद्दों का पता नहीं लगाया जा सका, जिसके परिणामस्वरूप बाहरी आयातित वस्तुओं पर राज्य

<sup>38</sup> पशु-चिकित्सा संकाय (उपकरण: 10, लागत: ₹5.28 लाख), कृषि वानिकी: (उपकरण: 3; लागत ₹0.83 लाख), कृषि इंजीनियरिंग (उपकरण: 34, लागत: ₹6.64 लाख) जैव-प्रौद्योगिकी विद्यालय (उपकरण: 11, लागत: ₹27.04 लाख) और पादप प्रजनन और आनुवांशिकी (उपकरण: 3; लागत: ₹3.26 लाख)

की निर्भरता जारी रही। विश्वविद्यालय द्वारा जारी की गई फसल किस्मों का निष्पादन उत्साहजनक नहीं था और राज्य की बीज श्रृंखला में उनका योगदान नगण्य था। पारियोजनाओं की निगरानी अपर्याप्त थी परिणामस्वरूप संभावित उद्देश्यों को आंशिक रूप में प्राप्त किया गया। अनुसंधान परिणामों के सामान्य प्रदर्शन के कारणों का विश्वविद्यालय द्वारा विश्लेषण नहीं किया गया और अनुसंधान गतिविधियों ने एक उत्साहित करने वाला दृश्य प्रस्तुत नहीं किया।

लेखापरीक्षा के निष्कर्षों को अक्टूबर 2018 में सरकार को सौंपा गया और इसका उत्तर फरवरी 2019 में प्राप्त हुआ जिसे उचित रूप से प्रतिवेदन में शामिल किया गया।

### खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले विभाग

#### 3.2 आवश्यकता से अधिक खाद्यान्न की खरीद पर परिहार्य व्यय

सितंबर 2014 की बाढ़ से प्रभावित राशनकार्ड रहित परिवारों में वितरण हेतु खाद्यान्न की आवश्यकता से अधिक खरीद होने के कारण ₹6.54 करोड़ का परिहार्य अधिक व्यय हुआ। नमूना जांच से ज्ञात हुआ कि 11,117.90 क्विंटल का अवितरित भंडार डिपार्टमेंटल स्टोर्स में रखा हुआ था या लगभग तीन वर्षों तक निजी आटा मिलों द्वारा रखा गया था और विभाग को उसकी खरीद लागत से कम दर पर खाद्यान्न की बिक्री द्वारा ₹18.63 लाख की हानि हुई।

जम्मू और कश्मीर सरकार ने उन सभी परिवारों, जो सितंबर 2014 के दौरान बाढ़/भारी वर्षा के कारण जीवन, संपत्ति, पशुधन, फसल आदि की हानि से प्रभावित या पीड़ित थे, को प्रति परिवार 210 किलोग्राम<sup>39</sup> खाद्यान्न के मापदंड पर छह महीने तक निःशुल्क राशन प्रदान करने की (सितंबर 2014 में) स्वीकृति प्रदान की। इसके अतिरिक्त, सचिव, खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले, (एफसीएसएंडसीए) ने दो निदेशकों<sup>40</sup> को अतिरिक्त बाढ़ पीड़ितों, जिनके पास कोई राशन कार्ड नहीं था और जिन्हें संबंधित उपायुक्तों द्वारा जाँच करने के बाद पीड़ित परिवार<sup>41</sup> घोषित किया गया था, को वितरित करने हेतु खाद्यान्नों की प्राप्ति के लिए ₹86 करोड़ की राज्य आपदा राहत (एसडीआर) निधि (जनवरी 2015 में) जारी की।

<sup>39</sup> छह महीनों के लिए प्रति परिवार को 35 किलोग्राम की दर पर (सितंबर 2014 के दौरान 50 किलोग्राम और अनुगामी पाँच महीनों के लिए 32 किलोग्राम)

<sup>40</sup> निदेशक, एफसीएसएंडसीए जम्मू ; निदेशक, एफसीएसएंडसीए कश्मीर

<sup>41</sup> असामी वार तैयार और प्राधिकृत सूची में

अभिलेखों की (नवंबर 2016 में) संवीक्षा से पता चला कि नवंबर 2014 से अप्रैल 2015 के दौरान जम्मू डिवीजन के दस जिलों<sup>42</sup> के 1,83,111 बाढ़ पीड़ितों के रूप में पहचाने गए राशन कार्ड रहित परिवारों को निःशुल्क आवश्यक खाद्यान्नों के वितरण हेतु निदेशक, एफसीएसएंडसीए जम्मू द्वारा 3,84,533 क्विंटल<sup>43</sup> खाद्यान्न की मांग के प्रति 4,22,919 क्विंटल खाद्यान्न की खरीद की गई। इसके परिणामस्वरूप ₹6.54 करोड़<sup>44</sup> की कीमत का 38,386 क्विंटल परिहार्य अधिशेष खाद्यान्न की खरीद की गई। जम्मू के तीन प्रांतीय भंडारों और दो जिलों<sup>45</sup> के भंडारों की नमूना जांच के बाद ज्ञात हुआ कि बाढ़ प्रभावित राशन कार्ड रहित परिवारों के लिए उपलब्ध कराया गया अप्रयुक्त 11,117.90 क्विंटल खाद्यान्न, डिपार्टमेंटल स्टोर्स में (4,374.60 क्विंटल) और निजी आटा मिलों (6,743.30 क्विंटल गेहूँ<sup>46</sup>) में रखा हुआ था। इसके अतिरिक्त, 3,652.31 क्विंटल को अनियमित रूप से नकद अदायगी पर जनता को बेचा गया और 9,403 क्विंटल को बिना किसी अधिकार के राशन कार्ड धारक परिवारों को वितरित किया गया। आवश्यकता से अधिक खरीदे गए 14,212.79 क्विंटल<sup>47</sup> शेष भंडार के वितरण/ भंडारण की पूरी विस्तृत जानकारी निदेशक, एफसीएसएंडसीए जम्मू के पास उपलब्ध नहीं थी। यह भी पाया गया कि ₹94.41 लाख की कीमत का 6,743.30 क्विंटल खाद्यान्न निजी आटा मिलों में पड़ा था जिसमें से ₹40.28 लाख की कीमत का 2,877.05 क्विंटल खाद्यान्न पिछले 39 महीनों से भी अधिक समय से एक ही आटा मिल<sup>48</sup> में पड़ा था। लेखापरीक्षा में नमूना जांच के बाद यह भी ज्ञात हुआ कि किसी विशिष्ट आदेशों के बिना 3,652.31 क्विंटल खाद्यान्न को नकद अदायगी पर बेचा गया, जिसमें से खरीद लागत<sup>49</sup> से कम कीमत<sup>50</sup> पर 2,101.72 क्विंटल अनाज बेचा गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹18.63 लाख की हानि हुई।

<sup>42</sup> जम्मू: 7,709; कठुआ: 2,996; ऊधमपुर: 7,956; रियासी: 25,741; राजौरी: 37,370; पंछ: 30,661; डोडा: 20,096; किश्तवाड: 15,965; रामबन: 34,617 और सांबा: शून्य

<sup>43</sup> प्रति परिवार 210 किलोग्राम की दर पर

<sup>44</sup> ₹1,703.73 प्रति क्विंटल की दर से गणना की गई औसत प्राप्ति (चावल: ₹2,007.46 प्रति क्विंटल; गेहूँ: ₹1,400 प्रति क्विंटल)

<sup>45</sup> रामबन और ऊधमपुर

<sup>46</sup> पीसने के उद्देश्य हेतु निजी आटा मिलों को जारी

<sup>47</sup> 38,386 क्विंटल - (11,117.90+3,652.31+9,403) क्विंटल = 14,212.79 क्विंटल

<sup>48</sup> जनता आटा मिल

<sup>49</sup> ₹2,007.46 प्रति क्विंटल की दर से चावल और ₹1,400 प्रति क्विंटल की दर से गेहूँ

<sup>50</sup> ₹1,000 प्रति क्विंटल की दर से 1,448.99 क्विंटल चावल; ₹800 प्रति क्विंटल की दर से 610.65 क्विंटल आटा; ₹200 प्रति क्विंटल की दर से 1.95 क्विंटल गेहूँ; ₹535 प्रति क्विंटल की दर से 40.13 क्विंटल गेहूँ

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, मुख्य लेखा अधिकारी, एफसीएसएंडसीए जम्मू ने (जनवरी 2017 में) कहा कि कुछ राशन कार्ड धारक बाढ़ पीड़ित परिवारों की आवश्यकता की पूर्ति हेतु 38,112 क्विंटल की अतिरिक्त मात्रा का खाद्यान्न खरीदा गया क्योंकि इन परिवारों के लिए सामान्य आबंटन के अधीन कोई राशन उपलब्ध नहीं था। यह भी कहा गया कि भंडारों में खाद्यान्नों की विशाल मात्रा के अवरोधन और बाढ़ पीड़ित परिवारों को उसके वितरण न करने के कारणों का संबंधित अधिकारियों से अवलोकन किया गया। इसके अतिरिक्त (जनवरी 2019 में) यह भी कहा गया कि निदेशक, एफसीएसएंडसीए जम्मू ने प्रभागीय आयुक्त, जम्मू के सामने जम्मू प्रभाग में सीमा पार से होने वाली गोलीबारी क्षेत्र में रहने वाले प्रवासियों हेतु 12,684.20 क्विंटल के खाद्यान्न के वितरण के मामले को उठाया (जून 2018) और अवितरित खाद्यान्न के उपयोग हेतु प्रशासनिक विभाग से दिशा-निर्देशों के लिए (जनवरी 2019 में) अवलोकन किया। उत्तर तर्क संगत नहीं है, क्योंकि अधिक मात्रा में खरीदे गए 38,386 क्विंटल खाद्यान्न सितंबर 2014 से अप्रैल 2015 की अवधि के दौरान बाढ़ प्रभावित राशनकार्ड रहित परिवारों को वितरण हेतु था और तीन साल से भी अधिक समय बीत जाने के बाद अवितरित भंडार की उपयोगिता से संबंध में कोई निर्णय नहीं लिया जा सका। तथापि, आवश्यकता से अधिक उपलब्ध कराए गए 14,212.79 क्विंटल के भंडार के प्रयोग का विवरण देने में विभाग निरुत्तर था, जिसके बारे में विस्तृत जानकारी लेखापरीक्षा को प्रदान नहीं की गई।

मई 2018 में मामले को सरकार/ विभाग को सौंपा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारकों के बावजूद, उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

### 3.3 अतिरिक्त परिहार्य व्यय और बोलीकर्ता के पक्ष में अनुचित लाभ

संविदा के प्रवर्तन हेतु आमंत्रित निविदा ज्ञापन में निर्धारित खंड को शामिल करने और सफल बोलीकर्ता, जो अनुबंध को कार्यान्वित करने में असफल रहा, से परिनिर्धारित नुकसानों के स्वरूप में हानि की वसूली करने में खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले विभाग असफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप ₹12.74 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ और बोलीकर्ता के पक्ष में अनुचित लाभ दिया गया।

जम्मू-कश्मीर वित्तीय संहिता संस्करण-I का नियम 18-1(क) यह परिकल्पित करता है कि सभी निविदा ज्ञापनों को अन्य विषयों के साथ यह भी प्रदान करना चाहिए कि “ज्योंहि निविदा की स्वीकृति के बारे में निविदाकर्ता को सूचित किया जाता है तो संविदा पूर्ण हो जाएगी और उस पर बाध्यकारी होगी”, यद्यपि, बाद में सफल निविदाकर्ता द्वारा संविदा की शर्तों सहित एक औपचारिक विलेख कार्यान्वयन किया जाएगा। यद्यपि, ऐसा किसी औपचारिक विलेख का कार्यान्वयन करने में असफल



रहने से, सविंदा को उस पर बाध्यकारी होने में नहीं रोका जा सकता और पुनः निविदाओं को आमंत्रित करने के परिणामस्वरूप सरकार द्वारा उठाये गए नुकसान की वसूली उससे की जाएगी।

42,200 मीट्रिक टन चीनी की अधिप्राप्ति हेतु खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले विभाग ने ई-निविदाओं को (सितंबर 2016 में) आमंत्रित किया और राज्य स्तरीय खरीद समिति ने वित्तीय बोली के मूल्यांकन के बाद (14 दिसंबर 2016 में) यह पाया कि सबसे कम बोलीदाता<sup>51</sup> (एल-1) ने 41,399 प्रति मीट्रिक टन का प्रस्ताव रखा, जो कि बातचीत के बाद घटा कर (15 दिसंबर 2016) ₹41,350 प्रति मीट्रिक टन कर दिया गया। तथापि, एल-1 बोलीदाता औपचारिक सविंदा को कार्यान्वित करने और सप्लाई में असफल रहा जैसा कि निविदा आमंत्रण ज्ञापन (एनआईटी) में स्पष्ट रूप से लिखा गया था। 01 फरवरी 2017 को विलंबित रूप से सविंदा को समाप्त कर दिया गया और ₹2.50 करोड़ की जमा बयाना राशि (ईएमडी) को जब्त कर लिया गया और इसे 20 अप्रैल 2017 को सरकारी खाते में डाल दिया गया। विभाग ने फरवरी 2017 में निविदाओं को पुनः आमंत्रित किया और ठेके को ₹47,500 प्रति मीट्रिक टन की दर से एक ऐसी फर्म को दे दिया गया, जो 15 दिसंबर 2016 को अंतिम रूप दिए गए सितंबर 2016 के टेंडरों में निम्नतम क्रम में तीसरे स्थान पर थी, जिसमें उसने ₹43,850 प्रति मीट्रिक टन की दर से प्रस्ताव रखा। पुनः निविदाकरण के कारण, जनवरी से मार्च 2017 की अवधि के दौरान 20,886 मीट्रिक टन चीनी की खरीद पर ₹12.74 करोड़<sup>52</sup> का अतिरिक्त व्यय किया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जम्मू और कश्मीर वित्तीय संहिता के नियम 18-1(ए) के अंतर्गत सविंदा के प्रवर्तन से संबंधित शर्त, कि सफल बोलीदाता के अनुबंध के कार्यान्वयन में विफलता कि स्थिति में नुकसान की वसूली बोलीदाता से की जाएगी, का वर्णन प्रथम और पुनः निविदाकरण के समय एनआईटी में शामिल नहीं किया गया था। तथापि, एनआईटी ने बताया कि, अनुबंध के कार्यान्वयन को असफलता की स्थिति में बोलीदाता की प्रतिभूति जमा/ बयाना राशि को जब्त कर लिया जाएगा और उसे ब्लैक लिस्ट कर दिया जाएगा और निर्णित हर्जानों की अदायगी करने के लिए उत्तरदायी होगा। विभाग ने निर्णित हर्जानों की वसूली के लिए कोई कार्यवाही नहीं की, न ही यह ठेके को प्रवर्तित कर सका और पुनः निविदाकरण के परिणामस्वरूप हुए नुकसान की वसूली भी नहीं कर सका। इस प्रकार, ठेके के प्रवर्तन हेतु निर्धारित खंड को एनआईटी में शामिल करने और सफल बोलीदाता से निर्णित हर्जानों से हुई हानि की वसूली करने में, जो अनुबंध को कार्यान्वित करने में असफल रहा, विभाग

<sup>51</sup> मैसर्स पंजाब राईसलैंड प्राइवेट लिमिटेड से प्राप्त

<sup>52</sup> ₹6,101(₹47,500 मायनस ₹41,399) गुणा 20,886 मीट्रिक टन = ₹12.74 करोड़

की असफलता और बोलीदाता के पक्ष में अनुचित लाभ के परिणामस्वरूप ₹12.74 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ।

यह इंगित किए जाने पर, (मार्च 2018) विभाग के वित्त सलाहकार ने कहा कि (अप्रैल 2018) चीनी की आपूर्ति में व्यवधान और मुकद्दमेबाजी से बचने के लिए विभागीय अधिकारियों ने नई निविदाओं के लिए निर्णय लिया। जुलाई 2018 में, मामले को संबंधित विभाग को सौंपे जाने के बाद, यह कहा गया (अक्टूबर 2018) कि खुले बाजार या पुनः निविदा द्वारा चीनी की अधिप्राप्ति में हुई हानि की वसूली सम्बन्धी कार्रवाई को आरंभ किया गया और (विधिक परामर्श हेतु) विधि विभाग से संपर्क किया गया। यह भी कहा गया कि, यदि बोलीदाता ने अनुबंध पर हस्ताक्षर किए हैं या आपूर्ति की है तो नुकसान की वसूली उससे करने के लिए विभाग नियमों द्वारा बाध्य है। तथ्य यह है कि सविंदा के प्रवर्तन हेतु एनआईटी में निर्धारित खंड और सफल बोलीदाता जो सविंदा को कार्यान्वित करने में विफल रहे, उनसे हानि की वसूली करने सहित वित्तीय नियमों में निहित अधिकथित नियमों का पालन विभाग द्वारा नहीं किया गया।

#### 3.4 खाद्यान्नों के बिक्री लाभों से अल्प संग्रहण

गैर-प्राथमिकता परिवार श्रेणी (एनपीएचएच) और मुफ्ती मोहम्मद सईद खाद्य हकदारी योजना (एमएमएसएफईएस) के उपभोक्ताओं को जारी किए गए खाद्यान्नों की बिक्री हेतु निर्धारित दरों को खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामलों के विभाग द्वारा लागू करने में असफलता के परिणामस्वरूप राज्य के राजकोष को बिक्री लाभों का अल्प संग्रहण हुआ तथा इसके परिणामस्वरूप राज्य के राजकोष को ₹6.85 करोड़ का वित्तीय घाटा हुआ।

जम्मू और कश्मीर खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले विभाग (एफसीएसएंडसीए) ने राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम (एनएफएसए) के उपभोक्ताओं को छोड़कर, सभी श्रेणियों<sup>53</sup> को 01 जुलाई 2016 से क्रमशः ₹12, ₹13 और ₹15 प्रति कि.ग्रा. की दर से गेहूँ, आटा और चावल देने का (अप्रैल 2016 में) निर्णय लिया। एनएफएसए के संबंध में गेहूँ, आटा और चावल खाद्यान्नों की दर क्रमशः ₹2, ₹3 और ₹3 प्रति कि.ग्रा. थी। इन आदेशों में आंशिक सुधार करने के बाद (जुलाई 2016 में) यह निर्णय लिया गया कि उल्लिखित दरें, 01 जुलाई 2016 की अपेक्षा 01 अक्टूबर 2016<sup>54</sup> से प्रभावी होंगी।

<sup>53</sup> गैर-प्राथमिकता परिवार भूतपूर्व गरीबी रेखा से ऊपर के उपभोक्ता

<sup>54</sup> इससे पहले, सरकारी आदेश सं. 2011 के 12-सीएपीडी, दिनांक 19.02.2011 के अनुसार गेहूँ, आटा और चावल की दर क्रमशः ₹7.25, 8 और ₹10 प्रति कि.ग्रा. थी।

निदेशक, एफसीएसएंडसीए, कश्मीर और विभाग के चार सहायक निदेशकों<sup>55</sup> के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से यह पता लगा कि अक्टूबर/ नवंबर 2016<sup>56</sup> के दौरान एफसीएसएंडसीए विभाग के 12 सहायक निदेशकों द्वारा गैर-प्राथमिकता परिवार श्रेणी (एनपीएचएच) और मुफ्ती मोहम्मद सईद खाद्य हकदारी योजना (एमएमएसएफईएस) के अंतर्गत उपभोक्ताओं को वितरित किये गये 1,38,117.77 क्विंटल खाद्यान्न<sup>57</sup> के संबंध में ₹20.31 करोड़ की प्राप्ति के प्रति केवल ₹13.46 करोड़ की राशि सरकार के खाते में प्रेषित की गई जैसा कि **परिशिष्ट-3.4.1** में विस्तृत रूप से दर्शाया गया है। संशोधित दरों को लागू न किये जाने के फलस्वरूप बिक्री लाभों का अल्प संग्रहण हुआ और परिणामस्वरूप राज्य के राजकोष को ₹6.85 करोड़ का वित्तीय घाटा हुआ।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, मुख्य लेखा अधिकारी, एफसीएसएंडसीए, कश्मीर ने (नवंबर 2017 में) कहा कि सरकारी आदेश विलंबित प्राप्ति के कारण संशोधित दरों को लागू नहीं किया जा सका और मामले को प्रशासनिक विभाग को माफ करने के लिए भेजा गया, जिसके लिए (दिसम्बर 2018 तक) स्वीकृति की प्रतीक्षा थी। उत्तर तथ्यों पर आधारित नहीं था क्योंकि दरों के संशोधन से संबन्धित आदेश जो 01 अक्टूबर 2016 से प्रभावी होना था उसे जुलाई 2016 में जारी किया गया था और बाद में विशेष सचिव, एफसीएसएंडसीए द्वारा प्रेषित पत्र निदेशालय कार्यालय में सितंबर 2016 में विधिवत रूप से प्राप्त किया गया था।

जून 2018 में मामले को सरकार/ विभाग को भेजा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी अनुस्मारकों के बावजूद (सितंबर 2019 तक) उत्तर प्रतीक्षित था।

## स्वास्थ्य और चिकित्सा शिक्षा विभाग

### 3.5 निधियों का अवरोधन और स्पाईनल इंजरी सेंटर की स्थापना न करना

स्पाईनल इंजरी सेंटर की स्थापना करने के लिए भारत सरकार (जीओआई) से प्राप्त राशि के उपयोग हेतु समय पर कार्यवाई न करने की विभागीय असफलता के परिणामस्वरूप न केवल ₹3.04 करोड़ की राशि का अवरोधन हुआ, बल्कि इस योजना के लाभों से गरीब मरीज भी वंचित रहे। यह भी एक जोखिम है कि निधि के उपयोग न करने से, राज्य सरकार द्वारा प्राप्त राशि को भारत सरकार को वापस करना पड़ेगा।

<sup>55</sup> कठुआ, ऊधमपुर, रियासी और कुलगाम

<sup>56</sup> एमएमएसएफईएस: 4,057.36 क्विंटल, एनपीएचएच श्रेणी: 1,34,060.41 क्विंटल

<sup>57</sup> चावल: 1,20,730.40 क्विंटल, गेहूँ: 5,804.63 क्विंटल, और आटा: 11,582.74 क्विंटल

सामाजिक न्याय और आधिकारिकता मंत्रालय, दिव्यांग सशक्तिकरण विभाग, भारत सरकार (जीओआई) ने (2014-15 में) 'राज्य स्पाईनल इंजरी सेंटर की स्थापना' योजना की शुरुआत की और जिसके अंतर्गत केंद्र सरकार को स्पाईनल इंजरी सेंटर (₹2.33 करोड़) और 12 बिस्तरों के वार्ड (₹0.56 करोड़) की स्थापना के लिए ₹2.89 करोड़ तक की गैर-आवर्ती व्यय राशि<sup>58</sup> प्रदान करनी थी। इसके अतिरिक्त भारत सरकार को गरीब रोगियों के उपचार के लिए 10 बिस्तरों<sup>59</sup> के प्रबंधन के लिए वर्ष-प्रतिवर्ष के आधार पर ₹0.36 करोड़ तक के गैर-आवर्ती व्यय की प्रतिपूर्ति भी की गई थी। प्रिंसिपल, गवर्नमेंट मेडीकल कॉलेज (जीएमसी), जम्मू ने अस्पताल में रिपोर्ट करने के औसतन दो से तीन रीढ़ संबंधित चोट के शिकार व्यक्ति को देखते हुए समाज कल्याण विभाग के माध्यम से सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता मंत्रालय, भारत सरकार को ₹2.89 करोड़ की अनुमानित लागत से जम्मू में एक स्पाईनल इंजरी सेंटर की स्थापना से संबंधित प्रस्ताव (जून 2015 में) प्रस्तुत किया जिसके प्रति भारत सरकार ने ₹दो करोड़ के सहायता-अनुदान (सितम्बर 2016 में) जारी किया। तथापि, परियोजना को पूर्ण किए जाने की लक्षित तिथि को निश्चित नहीं किया गया।

प्रिंसिपल, गवर्नमेंट मेडीकल कॉलेज, जम्मू के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (जनवरी 2018) से पता चला कि भारत सरकार से प्राप्त ₹दो करोड़ की राशि को (सितंबर 2016 में) एक बैंक बचत खाते में जमा किया गया और 12 बैड वाले स्पाईनल इंजरी वार्ड को तैयार करने व ऑपरेशन थियेटर के कार्य को आरम्भ नहीं किया गया। जीएमसी, जम्मू में सेन्टर की स्थापना हेतु (मार्च 2017 में) गठित समीति ने वर्तमान आधारभूत संरचना में कुछ सुधार करने के बाद स्पाईनल वार्ड सहित दो थियेटरों और संबंधित आधारभूत संरचना के साथ चोपड़ा नर्सिंग होम के द्वितीय तल पर स्थापना करने का (मई 2017 में) प्रस्ताव रखा। प्रतिवेदन को (जून 2017 में) प्रशासनिक विभाग को प्रस्तुत किया गया, तथापि, (मई 2018 तक) स्वीकृति प्रतीक्षित थी। सेन्टर के लिए स्थल का अंतिम रूप से निर्णय अगस्त 2018 में लिया गया परन्तु स्थल के नवीनीकरण हेतु डीपीआर को अभी भी (सितंबर 2018 तक) तैयार किया जाना था। जम्मू और कश्मीर चिकित्सा आपूर्ति निगम लिमिटेड (जेकेएमएससीएल) के माध्यम से सेंटर के लिए मांगी गई अपेक्षित मशीनरी/ उपकरण<sup>60</sup> भी (दिसंबर 2018 तक) नहीं खरीदे गये। इसी दौरान भारत सरकार ने

<sup>58</sup> चिकित्सा उपकरण, चिकित्सा/ शल्य-चिकित्सा उपकरण (ओटी), पुनःस्थापना उपकरण, ओटी और पीटी आर्थेटिक्स और प्रोस्थेटिक्स, सहायक तकनीक को खरीदने हेतु

<sup>59</sup> 12 बिस्तरों में से, 10 बिस्तरों के प्रबंधन के लिए केन्द्र सरकार ₹1,000 प्रतिदिन की दर या असल के अनुसार, जो भी कम हो, निर्धन रोगियों के उपचार हेतु प्रतिपूर्ति द्वारा सहायता करेगी।

<sup>60</sup> हाई एंड वेंटिलेटर, एनेस्थेसिया मशीन, मल्टीपैरा मॉनीटर, सी.आर्म्स, पोर्टेबल एक्स-रे (डिजिटल) इत्यादि को शामिल करके 28 विभिन्न उपकरणों की श्रेणियां

सहायता-अनुदान के उपयोग की स्थिति मांगी और प्राप्त ₹दो करोड़ के अव्ययित अनुदान, जो पिछले दो वर्षों से बैंक खाते में लगातार अवरुद्ध (सितंबर 2018) हैं, को राज्य सरकार को वापस करने का (अक्टूबर 2017 में) निर्देश दिया और अपेक्षित केन्द्र की स्थापना नहीं की जा सकी।

इसी प्रकार, प्रिंसिपल जीएमसी, श्रीनगर ने ₹2.89 करोड़ की अनुमानित लागत से बॉन एंड जॉइंट अस्पताल, श्रीनगर में वर्तमान आधारभूत संरचना के उन्नयन हेतु प्रस्ताव (जून 2015 में) प्रस्तुत किया गया और जिसके प्रति सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा ₹1.17 करोड़ की राशि (मार्च 2017 में) जारी की गई। ₹13 लाख की अनुमानित लागत से शुरू किया गया स्पाईनल इंजरी वार्ड का नवीनीकरण पूरा किया गया। तथापि, जेकेएमएससीएल के माध्यम से ₹एक करोड़ की लागत से उपलब्ध की जाने वाली मशीनरी और उपकरण की खरीद (जनवरी 2019 तक) नहीं की गई थी और लगभग दो वर्ष तक ₹1.04 करोड़ की राशि अवरुद्ध रही।

इस प्रकार, स्पाईनल इंजरी सेंटर की स्थापना हेतु भारत सरकार से प्राप्त राशि के उपयोग के लिए समय पर कार्यवाई की विफलता के परिणामस्वरूप न केवल ₹3.04 करोड़ की राशि अवरुद्ध हुई बल्कि रोगियों को इस योजना के लाभों से भी वंचित रहना पड़ा। यह भी एक जोखिम है कि इन निधियों का उपयोग न करने से राज्य सरकार द्वारा प्राप्त की गई राशि को भारत सरकार को वापस करना पड़े।

मामले को जुलाई 2018 में सरकार/ विभाग को सौंपा गया; दिसम्बर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में भेजे गए अनुस्मारकों के बावजूद, उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

### 3.6 स्वाइन फ्लू जांच प्रयोगशाला की स्थापना न होना

वित्तीय वर्ष 2014-15 की समाप्ति पर निधि को व्ययगत होने से बचाने के लिए प्रिंसिपल गवर्मेंट मेडीकल कॉलेज, जम्मू की ट्रेजरी से निधि आहरण करने की असंगत कार्यवाई और विगत 3½ वर्षों के दौरान इस निधि के उपयोग में विफलता के फलस्वरूप जमा शीर्ष में ₹3.45 करोड़ पड़े रहे, लागत में वृद्धि हुई और स्वाइन फ्लू परीक्षण प्रयोगशाला स्थापना के अपेक्षित लक्ष्य को भी पूरा नहीं किया जा सका।

अन्य विषयों के साथ, जम्मू और कश्मीर वित्तीय संहिता के नियम 2-16 (बी) (5) और 2-33 प्रावधान करता है कि राजकोष से धन का आहरण तब तक नहीं किया जाना चाहिए जब तक कि तत्कालीन वितरण या कार्यों के निष्पादन के लिए आवश्यकता न हो, जिनके पूरा होने में सम्भवतः बहुत लम्बा समय लग सकता है। बजट अनुदान के व्ययगत होने से बचने के विचार के मद्देनजर निधियों को आहरण करना और ऐसे धन को सार्वजनिक खातों या बैंकों में जमा करना निषिद्ध है।

2014-15 के दौरान, स्वाईन फ्लू के प्रकोप के बाद प्रिंसिपल, गवर्मेन्ट मेडीकल कॉलेज (जीएमसी), जम्मू ने ₹6.28 करोड़<sup>61</sup> की अनुमानित लागत पर स्वाईन फ्लू और अन्य महामारियों के सूक्ष्मतम रोग निदान करने हेतु एक आईसोलेशन वार्ड और एक स्वाईन फ्लू एच1एन1 प्रयोगशाला का निर्माण करने का प्रस्ताव, आयुक्त सचिव, स्वास्थ्य और चिकित्सा शिक्षा विभाग को (फरवरी 2015 में) अग्रोषित किया। सरकार ने प्रस्ताव को (मार्च 2015 में) स्वीकृत किया और राज्य योजना के अंतर्गत सारे नियमों के अंतर्गत अपेक्षित संहिता औपचारिकताओं को पूरा करने और अल्पतम सम्भव समय में प्रयोगशाला की स्थापना करने को सुनिश्चित करने हेतु ₹6.30 करोड़ जारी किए।

प्रिंसिपल जीएमसी, जम्मू ने 2014-15 के दौरान उपयोग हेतु आईसोलेशन वार्ड का निर्माण करने के लिए कार्यकारी अभियंता (ईई), लोक निर्माण विभाग, सड़क व भवन, तवी पुल कम मेडिकल कॉलेज डिवीज़न, जम्मू को ₹एक करोड़ की राशि (मार्च 2015 में) जारी की। तथापि, वित्त वर्ष 2014-15 की समाप्ति पर निधि को व्यय होने से बचाने के लिए राजकोष से ₹5.30 करोड़<sup>62</sup> की राशि का भी (मार्च 2015 में) आहरण किया गया और सिविल डिपॉजिट (मुख्य शीर्ष-8443) में रखा गया। जमा शीर्ष में रखे गए ₹5.30 करोड़ में से आईसोलेशन वार्ड के निर्माण के लिए ईई को दोबारा ₹दो करोड़ का (जनवरी 2016 में) अग्रिम दिया गया और ₹3.30 करोड़ की शेष राशि को जमा शीर्ष में पिछले तीन वर्षों तक लगातार रखा गया। आइसोलेशन वार्ड के निर्माण पर ₹2.85 करोड़<sup>63</sup> का व्यय किया गया जो कि अक्टूबर 2015 में पूरा किया गया जो एच1एन1 इन्फ्लुएंजा के संदिग्ध/ पक्के मामले के इलाज के लिए प्रयोग किया जा रहा था। ₹0.15 करोड़ का अव्ययित शेष ईई के पास भी रखा हुआ था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में यह ज्ञात हुआ कि प्रयोगशाला की स्थापना करने के लिए चालू की गई निविदाओं को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका, क्योंकि हिस्सेदारी लेने वाली तीन फर्मों में से एक फर्म को ही तकनीकी मूल्यांकन (जुलाई 2015) के लिए योग्य ठहराया गया। 23 सितंबर 2015 को आयोजित विभागीय खरीद समीति की अनुशंसाओं के आधार पर, प्रिंसिपल जीएमसी जम्मू ने प्रयोगशाला की स्थापना और अधिप्राप्ति के मामले को जम्मू एंड कश्मीर मेडिकल सप्लाइ कारपोरेशन लिमिटेड (जेकेएमएससीएल) को (सितंबर 2015 में) सौंप दिया। तथापि, जेकेएमएससीएल तीन वर्षों से ज्यादा समय की अवधि तक भी परियोजना कार्यों का कार्यान्वयन और

<sup>61</sup> अलग आईसोलेशन वार्ड का निर्माण: ₹2.98 करोड़; स्वाईन फ्लू एच1एन1 प्रयोगशाला का निर्माण: ₹3.30 करोड़

<sup>62</sup> मशीनरी और उपकरण: ₹3.30 करोड़; सिविल कार्य: ₹दो करोड़

<sup>63</sup> आइसोलेशन वार्ड: ₹2.61 करोड़; डीजी सैट: ₹0.21 करोड़ और केबलिंग सिस्टम: ₹0.03 करोड़

निविदाओं को अंतिम रूप नहीं दे सका, जिसके परिणामस्वरूप निधि (फरवरी 2018 तक) अनुप्रयुक्त रखी रही।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर, प्रिंसिपल जीएमसी, जम्मू ने (मई 2018 में) कहा कि प्रशासनिक विभाग से कुछ तकनीकी और प्रशासनिक मामलों से संबन्धित निर्देश (मार्च 2018 में) मांगे गए थे, जो प्रतिक्रियित थे। (अगस्त 2018 में) यह भी कहा गया कि लागत में वृद्धि के कारण प्रशासनिक विभाग से ₹1.05 करोड़ के अतिरिक्त निधि की मांग की गई। तथापि, तथ्य यह है कि राजकोष से केवल निधि के व्यय होने से बचाव हेतु वित्तीय वर्ष के अंत में अविवेकपूर्ण कार्रवाई से निधि का आहरण करना और पिछले 3½ वर्षों की अवधि के दौरान इस निधि के उपयोग में असफलता के परिणामस्वरूप जमा शीर्ष में ₹3.45 करोड़<sup>64</sup> की राशि जमा रही, लागत वृद्धि और स्वाइन फ्लू जांच प्रयोगशाला की स्थापना के इच्छित लक्ष्यों को पूरा नहीं किया जा सका। यह भी सूचित किया गया कि जीएमसी जम्मू में 2017-18 के दौरान स्वाइन फ्लू के कारण तीन रोगियों की मृत्यु हो गयी थी।

जुलाई 2018 में मामले को सरकार/ विभाग को सौंपा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी किए स्मरण-पत्रों के बावजूद उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

### 3.7 ट्रोमा अस्पताल खेल्लानी की स्थापना न करने के कारण निष्फल व्यय

आवश्यक कर्मचारियों को पदस्थापित करके ट्रोमा अस्पताल को चालू करने में स्वास्थ्य और चिकित्सा विभाग की असफलता और प्रयोगशाला/ रोग निदान सुविधायें, ऑपरेशन थियेटर, ब्लड बैंक और एम्बुलेंस इत्यादि का प्रबंध करने में असफलता से ₹394.59 लाख का निवेश निष्फल हो गया।

दुर्घटना के शिकार लोगों के शीघ्र चिकित्सा उपचार को सुनिश्चित करने के लिए, ₹399.60 लाख की अनुमानित लागत से बटोत-किशतवाड़ रोड पर 24 महीनों में पूर्ण करने के लक्ष्य के साथ खेल्लानी में एक ट्रोमा अस्पताल का निर्माण करने के लिए (मई 2010) एक प्रस्ताव तैयार किया गया। इस परियोजना में आपातकालीन/ आईपीडी/ सूक्ष्म रोग निदान/ ऑपरेशन थियेटर/ वार्ड/ शवग्रह, अप्रोच रोड/ पार्किंग क्षेत्र, विकास निर्माण कार्य/ रास्ते, सुरक्षा चौकी/ गेट, शोर रहित डीजी सेट्स, वोल्टेज स्टेबलाइजर, जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी स्रोत से कार्यस्थल तक जल आपूर्ति लाइन प्रदान करना इत्यादि के साथ अस्पताल के भवन का निर्माण करना था।

<sup>64</sup> ईई के पास ₹0.15 करोड़ की अव्ययित राशि भी शामिल

मुख्य चिकित्सा अधिकारी (सीएमओ), डोडा के अभिलेखों की (नवम्बर 2017 में) संवीक्षा और उसके बाद (अप्रैल 2018 में) सूचना संग्रहण ने दर्शाया की ₹25 लाख के भूमि क्षतिपूर्ति की अदायगी के बाद अस्पताल के लिए भूमि को (जनवरी 2010 में) अधिग्रहित किया गया। इसके अतिरिक्त, 2009-10 से 2016-17 के दौरान, भवन निर्माण के लिए जम्मू एंड कश्मीर प्रोजेक्ट कंस्ट्रक्शन कारपोरेशन (जेकेपीसीसी) को ₹393.71 लाख<sup>65</sup> की राशि अग्रिम के रूप में दी गई थी। अस्पताल के मुख्य भवन को खंड चिकित्सा अधिकारी (बीएमओ) अस्सर को दिसम्बर 2015 में सौंपा गया। जेकेपीसीसी ने 2009-18 के दौरान ₹360.24 लाख<sup>66</sup> का व्यय किया, परंतु प्रवेश द्वार और छत के स्तर तक निर्मित शवगृह खंड का कार्य (दिसम्बर 2018 तक) अधूरा था। उपकरणों, फर्नीचर की खरीद और फर्नीशिंग<sup>67</sup> हेतु 2016-17 के दौरान ₹9.35 लाख का व्यय भी किया गया परन्तु सभी चीजें (दिसम्बर 2018 तक) डिब्बाबंद अवस्था में थी। इसकी पुष्टि साइट की (अक्टूबर 2018 में) प्रत्यक्ष जाँच पड़ताल के दौरान की गई।

	
<p>16.10.2018 तक अपूर्ण शवगृह ब्लाक</p>	<p>16.10.2018 तक डिब्बाबंद उपकरण</p>
	
<p>16.10.2018 तक डिब्बाबंद/ बिना उपयोग किए गए विस्तर</p>	<p>16.10.2018 तक बिस्तर और ईसीजी मशीन</p>

<sup>65</sup> 2009-10: ₹100 लाख; 2010-11: ₹50 लाख; 2011-12: ₹50 लाख; 2012-13: ₹25 लाख; 2013-14: शून्य; 2014-15: ₹79 लाख; 2015-16: ₹79 लाख; 2016-17: ₹10.71 लाख और 2017-18: शून्य

<sup>66</sup> 2009-10: ₹0.07 लाख; 2010-11: ₹35.82 लाख; 2011-12: ₹43.70 लाख; 2012-13: ₹47.04 लाख; 2013-14: ₹69.08 लाख; 2014-15: ₹97.87 लाख; 2015-16: ₹56.61 लाख; 2016-17: ₹1.91 लाख और 2017-18: ₹8.14 लाख

<sup>67</sup> 41 विभिन्न प्रकार के चिकित्सा उपकरणों में कार्डिक मॉनिटर डिवाइस, एलिस फोरसेप्स इत्यादि शामिल हैं और हॉस्पिटल फर्नीचर में बिस्तर, कुर्सियाँ और मेजें इत्यादि शामिल हैं।



ट्रोमा अस्पताल को क्रियाशील बनाने के लिए, निदेशक, स्वास्थ्य सेवा जम्मू ने सरकार को डाक्टरों/ पैरामेडिकल स्टाफ के 112 पदों को सृजित करने का प्रस्ताव (मई 2016 में) प्रस्तुत किया, जिसकी स्वीकृति (दिसम्बर 2018 तक) नहीं दी गई थी। दिसम्बर 2015 में जेकेपीसीसी से मुख्य भवन को अपने अंतर्गत लेने के बावजूद, पदों को सृजित न करने और प्रयोगशाला/ रोग निदान सुविधाएं, ऑपरेशन थियेटर, ब्लड बैंक और एम्बुलेंस की स्थापना न करने इत्यादि कारणों की वजह से पिछले तीन सालों से ट्रोमा अस्पताल को (दिसम्बर 2018 तक) क्रियाशील नहीं बनाया जा सका। इसके परिणामस्वरूप ₹394.59 लाख<sup>68</sup> का निवेश निष्फल रहा।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर सीएमओ, डोडा ने (नवंबर 2017/ मार्च 2018 में) कहा की ट्रोमा अस्पताल संचालित नहीं था; तथापि, एक चिकित्सा सहायता केंद्र और पांच<sup>69</sup> स्वीकृत कर्मचारियों के साथ एक नए प्रकार का जन स्वास्थ्य केंद्र भवन में क्रियाशील था। तथ्य यह है कि जिसे डॉक्टरों/ पैरामेडिकल स्टाफ के 112 पदों की आवश्यकता थी, वहां उपलब्ध कर्मचारी ट्रोमा अस्पताल को क्रियाशील बनाने के लिए पर्याप्त नहीं थे, इसके अतिरिक्त, पिछले तीन वर्षों<sup>70</sup> के दौरान क्षेत्र में 177 दुर्घटनाएँ<sup>71</sup> हुईं जिनमें 286 व्यक्ति घायल हुए और 46 व्यक्ति मारे गए और ऐसे दुर्घटना के शिकार लोगों को शीघ्र चिकित्सा उपचार प्रदान करने में ट्रोमा केंद्र संचालन में असफलता के परिणामस्वरूप ₹394.59 लाख का व्यय निष्फल रहा।

मई 2018 में सरकार/ विभाग को मामला सौंपे जाने के बाद; निदेशक, स्वास्थ्य सेवा जम्मू ने (जुलाई 2018 में) कहा कि मई/ जून 2018 में भेजे गए स्मरण पत्रों के बावजूद पदों की विभिन्न श्रेणियों के सृजन के लिए सरकार की स्वीकृति प्रतीक्षित थी। सरकार का उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

### 3.8 एसएनसीयू/ एसपीवी के गैर-संचालन पर निधियों का अवरोधन/ निष्फल व्यय

दो वर्ष से अधिक समय तक एसएनसीयू सरवाल के लिए चिकित्सा उपकरण उपलब्ध कराने में, एसएनसीयू भद्रवाह और गंदोह के लिए कर्मचारियों को नियुक्त करने में और दो सौर ऊर्जा जेनरेटर्स के संचालन में स्वास्थ्य और चिकित्सा शिक्षा विभाग की असफलता के परिणामस्वरूप ₹122.18 लाख का निष्फल व्यय और ₹44.82 लाख का अवरोधन हुआ। निधि की उपलब्धता और अतिरिक्त कर्मचारियों के होने के बावजूद नवजातों की देखभाल के लिए परिकल्पित सेवाओं को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

<sup>68</sup> इमारत: ₹360.24 लाख; भूमि अधिग्रहण: ₹25 लाख; उपकरण/ फर्नीचर: ₹9.35 लाख

<sup>69</sup> चिकित्सा अधिकारी: एक; महिला बहुदेशीय स्वास्थ्य कार्यकर्ता: एक; क्षेत्रीय कार्यकर्ता: एक; अनियत कार्यकर्ता: एक; वरिष्ठ फार्मासिस्ट: एक

<sup>70</sup> एसएसपी रामबन, डोडा और किशतवाड़ द्वारा प्रदान की गई सूचना

<sup>71</sup> 2015-16: 46; 2016-17: 55; 2017-18: 76

13वें वित्त आयोग के अंतर्गत जिला अस्पतालों में राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन (एनएचएम) और कुछ सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों के अन्तर्गत विशेष नवजात शिशु देखरेख इकाईयां (एसएनसीयू) उपलब्ध कराई गई। इन्हें स्वास्थ्य और परिवार कल्याण मंत्रालय (एमओएचएंडएफडब्ल्यू) भारत सरकार द्वारा जारी नवजात शिशु देखरेख संचालन दिशा निर्देश 2011 के अनुसार योजना और कार्यान्वयन हेतु सुविधा अनुसार स्थापना की जानी थी। इन सुविधा केन्द्रों में जन्म<sup>72</sup> के समय देखभाल, सामान्य नवजात शिशु<sup>73</sup> की देखरेख और अस्वस्थ नवजात शिशु<sup>74</sup> की देखरेख आदि सेवाओं को प्रदान करना शामिल था।

(I) सरकारी अस्पताल सरवाल, जम्मू में विशेष नवजात शिशु देख-रेख इकाई (एसएनसीयू) की स्थापना हेतु निदेशक मिशन, राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन, जम्मू और कश्मीर ने जिला स्वास्थ्य सोसायटी को ₹51 लाख<sup>75</sup> की राशि को (फरवरी 2014/ नवंबर 2015 में) जारी किया गया। एसएनसीयू की स्थापना हेतु ₹51 लाख की संकेतात्मक लागत में नवीनीकरण/ सिविल कार्य (₹16 लाख), उपकरण/ फर्नीचर (₹25 लाख), उपभोगीय वस्तुएँ (₹3.50 लाख) और रख-रखाव लागत (₹6.50 लाख) शामिल थी। विभाग ने परियोजना के पूर्ण करने के लिए कोई भी लक्षित तिथि निश्चित नहीं की थी। एसएनसीयू के लिए 2014-15 के दौरान एक बाल-चिकित्सक, चार चिकित्सा अधिकारी (एमबीबीएस) और पांच स्टाफ नर्सों की स्वीकृति भी प्रदान की गई। तथापि, केवल एक चिकित्सा अधिकारी और पांच नर्सों की नियुक्ति क्रमशः नवंबर 2014 और अक्टूबर 2016 में की गई। अस्पताल के चिकित्सा अधीक्षक (एमएस) के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि एयर कंडीशनों के लगाने पर (₹0.99 लाख) और एसएनसीयू के वर्तमान वार्ड को सुधारने हेतु सिविल कार्य के कार्यान्वयन (₹5.19 लाख) के लिए ₹6.18 लाख का व्यय (दिसम्बर 2014/ अप्रैल 2015 में) किया गया। इसके अतिरिक्त, प्रबंधन निदेशक, जम्मू एंड कश्मीर मेडिकल सप्लाईज कारपोरेशन लिमिटेड (जेकेएमएससीएल) को 47 विभिन्न प्रकार<sup>76</sup> के उपकरणों की खरीद हेतु ₹44 लाख की राशि का अग्रिम दिया गया जिसमें से ₹15.50 लाख की राशि मार्च 2018 में वापस लौटाई गई। उपकरण (मार्च 2019 तक) प्राप्त नहीं हुये और एसएनसीयू को (मार्च 2019 तक) संचालित नहीं किया गया। निधि की उपलब्धता और एसएनसीयू के लिए एक चिकित्सा अधिकारी की

<sup>72</sup> संक्रमण की रोकथाम, वार्मथ व्यवस्था, पुनः होश में लाना, स्तनपान की शीघ्र शुरुआत, नवजात का वजन करना।

<sup>73</sup> स्तनपान और स्तनपान सहायता

<sup>74</sup> अल्पभार नवजात शिशुओं/ अस्वस्थ नवजातों, इकाइयों से मुक्त सभी शिशुओं और उच्च जोखिम युक्त नवजात शिशुओं, प्रतिरोधक सेवाओं, रेफरल सेवाओं से संबन्धित आगे की कार्यवाही का प्रबंध।

<sup>75</sup> फरवरी 2014: ₹25.50 लाख; नवंबर 2015: ₹25.50 लाख

<sup>76</sup> अस्पताल उपकरण: 31; प्रयोगशाला उपकरण: 4; सामान्य उपकरण: 7; विसंक्रमण हेतु उपकरण: 5

(नवम्बर 2014 में) नियुक्ति के बावजूद, रोगियों की देखरेख लगातार प्रभावित होती रही और नवजात शिशु रोगियों<sup>77</sup> को दूसरे अस्पतालों<sup>78</sup> में भेजना जारी रहा। एसएनसीयू के लिए नियुक्त कर्मचारियों<sup>79</sup> को प्रसव कक्ष व अस्पताल के स्त्रीरोग वाई में रोस्टर आधार पर नियुक्त किया गया। इस प्रकार, चार वर्षों की अवधि के दौरान चिकित्सा उपकरणों की अधिप्राप्ति और एसएनसीयू को संचालित करने में असफलता के परिणामस्वरूप ₹6.18 लाख का निष्फल व्यय और ₹44.82 लाख<sup>80</sup> की राशि का अवरोधन हुआ।

लेखापरीक्षा में (जनवरी 2018 में) इंगित किए जाने पर, चिकित्सा अधीक्षक ने (मार्च 2019 में) कहा कि एसएनसीयू को शीघ्रातिशीघ्र उपकरणों की प्राप्ति होने पर संचालित किया जाएगा। तथापि, जेकेएमएससीएल ने चिकित्सा उपकरणों की (मार्च 2019 तक) आपूर्ति नहीं की और निधि की उपलब्धता और अतिरिक्त कर्मचारियों के काम में लगे होने के बावजूद नवजात शिशुओं की देखरेख से संबंधित परिकल्पित सेवाओं को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। यह भी कहा गया (अक्टूबर, 2019) कि जेकेएमएससीएल ने ₹21.61 लाख के मूल्य के मशीनी उपकरणों की आपूर्ति की और एसएनसीयू को 7 सितंबर 2019 से ही संचालित किया गया। तथापि, तथ्य यह है कि लगभग चार वर्षों तक ₹44.82 लाख की राशि अवरुद्ध रही और अग्रिम अदायगी के बावजूद, जेकेएमएससीएल ने ₹6.89 लाख के मूल्यों के उपकरणों की आपूर्ति अब तक नहीं की है।

मामले को जून 2018 में सरकार/ विभाग को सौंपा गया; दिसंबर 2018, मई 2018 और सितंबर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारक पत्रों के बावजूद, उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

(II) इस प्रकार, सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र (सीएचसी), भद्रवाह और सीएचसी गंदोह में एसएनसीयू की स्थापना हेतु मुख्य चिकित्सा अधिकारी (सीएमओ), डोडा ने 13वें वित्त आयोग के अधीन ₹85 लाख की राशि खण्ड चिकित्सा अधिकारी (बीएमओ) भद्रवाह (₹42.50 लाख) और गंदोह (₹42.50 लाख) को (अगस्त 2014) प्रदान की। चार चिकित्सा अधिकारियों (एमबीबीएस) को अनुबंध आधार पर लगाया जाना था, दो एएनएम<sup>81</sup> और एक प्रयोगशाला तकनीशियन की नियुक्ति की स्वीकृति भी 2014-15 के दौरान एसएनसीयू के लिए दी गई। (अगस्त 2017/ अक्टूबर 2018

<sup>77</sup> 2016-17: 6 मामले; 2017-18: 5 मामले; 2018-19 (दिसम्बर 2018 तक): 3 मामले

<sup>78</sup> श्री महाराजा गुलाब सिंह (एसएमजीएस) अस्पताल, जम्मू

<sup>79</sup> एक चिकित्सा अधिकारी और पांच स्टाफ नर्स

<sup>80</sup> इसमें ₹16.32 लाख के अव्ययित अधिशेष, जो सरकारी अस्पताल सरवाल के रोगी कल्याण समिति के बचत खाते में रखा गया और ₹28.50 लाख को जेकेएमएससीएल के पास रखा गया था, शामिल है

<sup>81</sup> सहायक नर्सिंग मिडवाइफ

में) यह पाया गया कि 2014-15 के दौरान मरीजों की देखरेख हेतु वार्ड के सुधार के लिए और एसएनसीयू हेतु मशीनरी/ उपकरण की खरीद के लिए ₹85 लाख का (मार्च 2018 तक) व्यय किया गया। तथापि एसएनसीयू संचालित नहीं थे क्योंकि इकाईयों के लिए संस्वीकृत कर्मचारियों को नियुक्त नहीं किया गया। एसएनसीयूस के संचालित न होने के कारण और उसको एसएनसीयूस को स्थापित करने के लिए ₹85 लाख के व्यय के बावजूद, 2014-15 से 2017-18 के दौरान 80 नवजात<sup>82</sup> शिशुओं को सरकारी अस्पताल जम्मू/ डोडा भेजा गया।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में यह भी पाया गया कि (सितम्बर 2012 में) जम्मू एंड कश्मीर एनर्जी डेवलपमेंट एजेंसी (जेकेईडीए) के माध्यम से ₹36.75 लाख की लागत से खरीदे गये सोलर फोटोवोलैटिक (एसपीवी) पॉवर जैनेरेटर, जो सीएचसी भद्रवाह में (दिसम्बर 2013 में) प्राप्त किया, संचालित नहीं था। जेकेईडीए द्वारा आपूर्ति आदेश अन्य वस्तुओं को मिलाकर जारी किया गया, जिसमें स्थापना करने, आरंभ करने, परीक्षण और पांच वर्षों के लिए एसपीवी पॉवर जैनेरेटर्स का निःशुल्क रख-रखाव शामिल हैं। यद्यपि संयंत्र को केबल से संबंधित समस्याओं के कारण पूर्णतः संस्थापित नहीं किया जा सका और मामले की सूचना (अगस्त 2015 में) मुख्य चिकित्सा अधिकारी, डोडा को दे दी गई थी। एसपीवी जैनेरेटर के गैर-संचालन से संबंधित मामले को दोबारा मुख्य चिकित्सा अधिकारी, डोडा के संज्ञान में अगस्त और नवम्बर 2017 के महीनों में लाया गया, परंतु कोई कार्रवाई नहीं की गई। इसी प्रकार, सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र, गन्दोह में ₹36.75 लाख की लागत के एसपीवी पॉवर जैनेरेटर को (नवंबर 2014 में) प्राप्त किया गया और (नवम्बर 2014 में) कमीशन किया गया, परंतु पिछले एक वर्ष से वह अक्रियाशील था। 5 वर्ष के निःशुल्क अनुरक्षण सेवा प्रावधान के बावजूद, विभाग ने इसे लागू नहीं किया और दो एसपीवी पॉवर जैनेरेटर (मार्च 2019 तक) अक्रियाशील रहे। इस प्रकार, एसपीवी पॉवर जैनेरेटर को संचालित करने में असफलता के परिणामस्वरूप ₹73.50 लाख का निवेश निष्फल रहा।

इंगित किए जाने पर, खण्ड चिकित्सा अधिकारी, भद्रवाह ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए (अगस्त 2017/ मार्च 2018 में) कहा कि कर्मचारियों को नियुक्त करने और एसपीवी पॉवर जैनेरेटर की अक्रियाशीलता के मामले को उच्च अधिकारियों के सामने रखा गया। (अप्रैल 2019 में) यह भी कहा गया कि एसएनसीयू को 1 अप्रैल 2019 को क्रियाशील बनाया गया। यद्यपि, सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र में एक महिला बहुदेशीय स्वास्थ्य कार्यकर्ता (एफएमपीएचडब्ल्यू) और दो प्रयोगशाला तकनीशियन नियुक्त थे, पर कोई चिकित्सा अधिकारी/ बाल-चिकित्सक की नियुक्ति नहीं की गई

<sup>82</sup> सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र, भद्रवाह: 69; सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र, गंदोह: 11

और एसएनसीयू (मार्च 2019 तक) अक्रियाशील था। तथ्य यह है कि (मार्च 2019 तक) स्वास्थ्य अधिकारियों के शिथिलतापूर्ण रवैये के कारण एसएनसीयू गन्दोह और दो एसपीवी पॉवर जेनरेटर अक्रियाशील/ गैर-संचालित थे जिसके परिणामस्वरूप ₹1.16 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

मामले को अगस्त 2018 में सरकार/ विभाग को सौंपा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी किए गए स्मरण पत्रों के बावजूद, उनका उत्तर (सितम्बर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

### 3.9 निष्फल व्यय और ब्याज देयता

अस्पताल के भवनों के निर्माण से पूर्व भूमि की उपलब्धता की सुनिश्चितता और लागत अनुमानों के अनुसार कार्यों को करना और आठ वर्षों की अवधि के दौरान उनकी पूर्णता को सुनिश्चित करने में विभागीय असफलता के परिणामस्वरूप ₹1.16 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ और ली गई निधि पर ₹44.21 लाख की ब्याज देयता हुई।

स्वास्थ्य और चिकित्सा शिक्षा विभाग के अनुरोध पर कार्यकारी अभियंता (ईई) लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी) सड़कें व भवन (आरण्डबी), प्रभाग-III जम्मू और ईई, पीडब्ल्यूडी, आरण्डबी, प्रभाग-II जम्मू ने क्रमशः ₹45.07 लाख<sup>83</sup> और ₹54.95 लाख की अनुमानित लागत से नाबार्ड<sup>84</sup>, अधीन ऋण सहायता<sup>85</sup> के अन्तर्गत जम्मू जिले के अगार मजूर, अखनूर और रबिता में भारतीय चिकित्सा प्रणाली (आईएसएम) केंद्र (यूनानी और आयुर्वेदिक) का निर्माण का (अक्टूबर 2008 तथा जनवरी 2009 में) प्रस्ताव रखा। जनवरी 2009 में आईएसएम केंद्र अगार मजूर के संबंध में अनुमानों में ₹65.15 लाख तक संशोधन किया गया। आईएसएम केंद्र अगार मजूर को तीन वर्षों में पूरा किया जाना था और आईएसएम स्वास्थ्य केंद्र रबिता को एक साल में पूरा किया जाना था। लेखापरीक्षा को प्रशासनिक स्वीकृति की प्रतियां इस आधार पर उपलब्ध नहीं कराई गई कि इन परियोजनाओं से संबंधित अभिलेख 2014 की बाढ़ में डूब जाने से नष्ट हो गए थे।

लेखापरीक्षा संवीक्षा (सितंबर 2016/ मई 2018) में पाया गया कि फरवरी 2010 में आरंभ किया गया रबिता स्वास्थ्य केंद्र का निर्माणकार्य ₹52.89 लाख<sup>86</sup> के व्यय के बाद रोक दिया गया। वास्तविक डीपीआर<sup>87</sup> में कवर नहीं किये गये मर्दों पर

<sup>83</sup> जनवरी 2009 में ₹65.15 लाख तक संशोधित

<sup>84</sup> राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक

<sup>85</sup> ऋण: 90 प्रतिशत, राज्य हिस्सेदारी: 10 प्रतिशत

<sup>86</sup> 2009-10: ₹15.71 लाख; 2010-11: ₹12.21 लाख; 2011-12: ₹16.88 लाख; 2012-13: ₹8.09 लाख

<sup>87</sup> विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन

₹17.82 लाख व्यय किया<sup>88</sup> गया जिसके लिए ₹89.50 लाख हेतु एक संशोधित डीपीआर बनाई गई जिसे (सितंबर 2019 तक) स्वीकृत नहीं किया गया था और निधि की कमी के कारण भवन को पूरा नहीं किया जा सका। इसी प्रकार, आईएसएम केंद्र अगार मजूर का निर्माण फरवरी 2010 में सौंपा गया था और ₹62.71 लाख<sup>89</sup> की राशि पीडब्ल्यूडी, आरएण्डबी प्रभाग-III, जम्मू को 2009-10 से 2012-13 के दौरान जारी की गई। तथापि, निर्माणकार्य के लिए भूमि को 2012-13 में सौंपा गया और निर्माणकार्य दिसंबर 2013 से शुरू हुआ जो कि (दिसंबर 2018 तक) अधूरा था। ₹1.16 करोड़<sup>90</sup> का व्यय होने पर भी, आईएसएम केंद्र अगार मजूर और आईएसएम केंद्र रबिता किराए के भवनों में कार्य करते रहे और विभाग को अप्रैल 2011 से सितंबर 2019 के दौरान ₹1.28 लाख किराया अदा करना पड़ा।

इंगित किए जाने पर, निदेशक आईएसएम ने (जून 2017 में) कहा कि उक्त स्वास्थ्य केंद्रों हेतु भूमि उपलब्ध कराने के लिए बहुत अधिक समय लगा और वहां पर भवन निर्माण स्थलों में से एक स्थल तक सड़क संपर्क संबंधी कुछ कठिनाईयां थीं। इसके अतिरिक्त (मई, सितंबर और दिसंबर 2018 में) यह भी कहा गया कि कुछ निश्चित कार्यों<sup>91</sup> को अब भी पूरा नहीं किया गया है जिनके लिए पीडब्ल्यूडी ने अतिरिक्त निधि की मांग की है और (दिसंबर 2018 तक) भवनों को विभाग को नहीं सौंपा गया है। उत्तर तर्क संगत नहीं है क्योंकि निधि के जारी होने के बाद अस्पताल भवनों के निर्माण हेतु भूमि उपलब्ध कराने के लिए बहुत अधिक देर हुई। यह उधार ली गई निधि के खराब-प्रबंधन और गलत योजना को प्रतिबिंबित करता है, जिसके लिए राज्य ब्याज अदायगी हेतु उत्तरदायी था।

अस्पताल भवनों के निर्माण को शुरू करने से पूर्व भूमि की उपलब्धता को सुनिश्चित करने, लागत आंकलन के अनुसार कार्य करने और आठ वर्षों की अवधि में उनके पूरा करने में विभागीय असफलता के परिणामस्वरूप ₹1.16 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ और उधार ली गई निधि पर ₹44.21 लाख<sup>92</sup> की ब्याज देयता हुई। ये स्वास्थ्य केंद्र आधुनिक सुविधाओं के बिना ही किराए की छोटी इमारतों में चलते रहे।

<sup>88</sup> कम्पाउंड वॉल, ब्रेस्ट वॉल और भूमि का समतल करना

<sup>89</sup> 2009-10: ₹18.62 लाख; 2010-11: ₹14.10 लाख; 2011-12: ₹9.35 लाख; 2012-13: ₹20.64 लाख

<sup>90</sup> आईएसएम केंद्र अगार मजूर: ₹62.71 लाख (राज्य हिस्सेदारी: ₹6.27 लाख और नाबार्ड ऋण: ₹56.44 लाख; आईएसएम स्वास्थ्य केंद्र रबिता : ₹52.89 लाख (राज्य हिस्सेदारी: ₹5.29 लाख और नाबार्ड ऋण: ₹47.60 लाख)

<sup>91</sup> आईएसएम स्वास्थ्य केंद्र अगार मजूर: प्रथम तल के पालिशदार एल्युमीनियम शटर, सेप्टिक टैंक और सॉकेज पिट सहित सैनिटरी फिटिंग्स; आईएसएम स्वास्थ्य केंद्र रबिता : इलैक्ट्रिक फिटिंग्स और चिकित्सा अधिकारियों हेतु रिहायशी आवास

<sup>92</sup> वर्ष 2009-10 से 2017-18 के दौरान ₹104.04 लाख (आईएसएम केंद्र अगार मजूर: ₹56.44 लाख; आईएसएम स्वास्थ्य केंद्र रबिता : ₹47.60 लाख) के नाबार्ड ऋण सहायता पर 6.5 प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज।

जुलाई 2018 में मामले को सरकार/ विभाग को भेजा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारकों के बावजूद, उनका उत्तर (सितम्बर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

### गृह विभाग

#### 3.10 अतिरिक्त परिहार्य व्यय और ठेकेदार के पक्ष में अनुचित लाभ

अपेक्षित विशेष विवरणों की सूची के बिना और निम्नतम बोलीकर्ता को अस्वीकार करते हुए, जो तकनीकी मूल्यांकन में विधिवत रूप से योग्य था, पुलिस विभाग द्वारा बोलियों के वित्तीय मूल्यांकन के समय आयातित सामग्री के उपयोग की अनुशंसा के अनियमित कार्रवाई के परिणामस्वरूप ₹2.24 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय किया गया और ठेकेदार को अनुचित लाभ प्रदान किया गया।

जम्मू और कश्मीर पुलिस मुख्यालय, श्रीनगर ने बुलेट प्रुफ वाहनों के विख्यात पंजीकृत और वास्तविक उत्पादकों या निर्माताओं से 100 महिंद्रा बोलेरो वाहनों की बुलेट प्रुफ करने हेतु (6 अगस्त 2014) ई-टेंडर/ निविदाएं आमंत्रित किए। दूसरी बातों के साथ-साथ ई-एनआईटी में प्रावधान था कि बोलीकर्ता को अलग से स्वदेशी और आयातित गोली रोधक (बीआर) इस्पात और गोली रोधक कांच और उनके ब्रांड नाम को भी निर्दिष्ट करना चाहिए। यह भी वांछनीय था कि गोली रोधी इस्पात और गोली रोधी कांच को 10 मीटर की दूरी से एसएलआर 7.62 एमएम और एके-47 राइफल से चलाई गई गोली को सहन करने की क्षमता होनी चाहिए। चार बोलीकर्ताओं द्वारा प्रस्तुत की गई बोलियों का तकनीकी समिति द्वारा 4 अक्टूबर 2014 में मूल्यांकन किया गया और उन सभी को इस कार्य के लिए योग्य घोषित किया गया।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (फरवरी 2015) ने यह प्रकट किया कि राज्य स्तरीय क्रय समिति (एसएलपीसी) ने (16 अक्टूबर 2014 में) वित्तीय निविदाओं का मूल्यांकन करते हुए महिंद्रा बोलेरो के लिए फ्लोरिंग हेतु आयातित गोली रोधक इस्पात, आयातित गोली रोधक कांच और पोली कार्बोनेट सामग्री<sup>93</sup> के उपयोग की सिफारिश की। एसएलपीसी ने मैसेर्स पीईसी लि., केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम, जो एल-1 था और जिसने प्रति वाहन<sup>94</sup> ₹7,68,679 का प्रस्ताव दिया था, इसकी अपेक्षा, उसने एक निम्नतम द्वितीय स्थान के बोलीकर्ता (एल-2) को स्वीकृत किया जिसने ₹11,48,388 प्रति वाहन<sup>95</sup> का प्रस्ताव दिया था। एसएलपीसी ने इस तर्क पर एल-1 बोलीकर्ता पर विचार नहीं किया कि इसने आयातित गोली रोधक कांच की तुलना में

<sup>93</sup> रन फ्लैट सिस्टम के बिना

<sup>94</sup> यूनिट दर: ₹6,45,000; मूल्य संवर्धित कर: ₹32,250; प्रवेश टैक्स: ₹91,429

<sup>95</sup> यूनिट दर: ₹8,30,000; मूल्य संवर्धित कर: ₹1,03,750; सेवा कर: ₹1,02,588; प्रवेश कर: ₹1,12,050

एक भारतीय फर्म (मैसेर्स जीत एंड जीत कांच और रसायन प्रा. लि., जयपुर) द्वारा निर्मित स्वदेशी कांच का प्रस्ताव रखा और भारतीय फर्म को मध्य प्रदेश सरकार द्वारा 11 सितंबर 2013 को एक वर्ष की अवधि के लिए काली सूची में डाल दिया गया था। बोलियों का वित्तीय मूल्यांकन करते समय एसएलपीसी द्वारा अपेक्षित विशेषताओं की सूची के बिना आयातित कांच की अनुशंसा करना और समान गुणवत्ता के स्वदेशी कांच को अस्वीकृत करने का निर्णय अनियमित था। एल-1 स्वदेशी और आयातित गोली रोधी कांच दोनों को प्रदान करने के लिए सहमत थी और तकनीकी मूल्यांकन में फर्म योग्य थी। इसके अतिरिक्त, ठेके के पूरा होने में देरी के कारण मध्य प्रदेश सरकार का फर्म को काली सूची में डालने का आदेश<sup>96</sup> 30 सितंबर 2014 तक मान्य था और 16 अक्टूबर 2014 को एसएलपीसी द्वारा किये गये बोली के वित्तीय मूल्यांकन के समय सक्रिय नहीं था। प्रति वाहन ₹3,79,709<sup>97</sup> की दर के अधिक अंतर को देखते हुए, आयातित गोली रोधी कांच के उद्धृत भारतीय निर्माता आधार पर केवल एल-1 को अस्वीकृत करने का निर्णय विवेक पूर्ण नहीं था जबकि एसएलपीसी ने आयातित कांच की विशेषताओं को सूचीबद्ध भी नहीं किया। 90 वाहनों की बुलेट प्रुफिंग की आपूर्ति का आदेश एल-2 को 23 अक्टूबर 2014 को जारी किया गया। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि 89 वाहनों की बुलेट प्रुफिंग हेतु ठेकेदार को मार्च 2015 से मार्च 2016 के दौरान ₹9.08 करोड़ की अदायगी की गई।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, मुख्य लेखा अधिकारी, पुलिस मुख्यालय ने (दिसंबर 2016/ अगस्त 2018 में) कहा कि स्वदेशी निर्मित गोली रोधी कांच की परत उतारने संबंधी समस्या और दूसरे दोषों के कारण एसएलपीसी ने आयातित कांच के उपयोग की अनुशंसा की। यह भी कहा गया कि एल-1 फर्म पर विचार नहीं किया गया क्योंकि इसने स्वदेशी कांच के लिए कहा था और सामग्री के निर्माता को काली सूची में डाला गया था और इसका कांच आयातित नहीं था यद्यपि फर्म ने बताया कि वे एक जर्मन कंपनी के साथ जुड़ी हुई थी।

उत्तर तर्क संगत नहीं है, क्योंकि अक्टूबर 2014 में एल-1 फर्म की अस्वीकृति के बावजूद, विभाग ने जनवरी 2015 में एक अन्य मामले में इसी फर्म से बुलेट प्रुफ कांच प्रदान करने व लगाने हेतु आपूर्ति आदेश दिया। इसके अतिरिक्त, एनआईटी ने बताया कि स्वदेशी और आयातित कांच/ इस्पात दोनों में 10 मीटर की दूरी से एसएलआर 7.62 एमएम और एके-47 राइफल से चलाई गई गोली को सहन करने की क्षमता होनी

<sup>96</sup> सं. प्रथम आपूर्ति/12-13/89/2013-24 (856) दिनांक 11 सितंबर 2013

<sup>97</sup> एल-2: ₹11,48,388 और एल-1: ₹7,68,679 द्वारा प्रस्तावित दरों में अंतर



चाहिए और अभिलेखों में ऐसा स्पष्ट करने हेतु कुछ भी नहीं था कि एल-1 उपर्युक्त विवरणों के अनुसार असफल हो।

इस प्रकार, अपेक्षित विशेषताओं को सूचीबद्ध किए बिना तथा उस एल-1 बोलीदाता जो कि तकनीकी मूल्यांकन में पूर्ण योग्य था, को स्वीकृत करने के लिए बोलियों के वित्तीय मूल्यांकन के समय आयातित सामग्री के उपयोग की अनुशंसा मूल्य पहले से ही पता थे, विभागीय एसएलपीसी की अनियमित कार्रवाई दो बोली खरीद प्रणाली का पूरी तरह से उल्लंघन था जिसके परिणामस्वरूप ₹2.24 करोड़<sup>98</sup> का अतिरिक्त परिहार्य व्यय और एल-2 बोलीदाता को अनुचित लाभ दिया।

मामला अगस्त 2018 में सरकार/ विभाग को भेजा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारकों के बावजूद, उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

### 3.11 वेतन बकाया और अस्वीकार्य भत्तों का अधिक भुगतान

**निर्धारित नियमों और स्थायी निर्देशों के अनुपालन में असफलता के परिणामस्वरूप ₹33.10 लाख के वेतन बकायों और ₹12.88 लाख के अस्वीकार्य भत्तों का अधिक भुगतान हुआ।**

I. जम्मू और कश्मीर नागरिक सेवा विनियम (सीएसआर) के अनुच्छेद 194 के साथ पठित अनुच्छेद 78 और वित्त विभाग द्वारा (मई 1993 में) जारी किए गए स्पष्टीकरण निर्धारित करते हैं कि भत्तों के बिना असाधारण अवकाश, जो अनुपस्थिति का प्राधिकृत अवकाश है, की न तो पेंशन के लिए और न ही वेतन वृद्धि के लिए गणना की जाएगी सिवाय इसके कि जब सक्षम प्राधिकारी इस बात से संतुष्ट हो कि अवकाश या तो खराब स्वास्थ्य के कारण या उच्च वैज्ञानिक एवं तकनीकी अध्ययन या ऐसे कारणों से जो कि सरकारी कर्मचारी के नियंत्रण से बाहर हो, के कारण लिया गया है।

वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक (एसएसपी), कुलगाम और वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक, श्रीनगर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच (अगस्त 2017/ अक्टूबर 2017) ने दर्शाया कि सात<sup>99</sup> कर्मचारियों की अनाधिकृत अनुपस्थिति को अवैतनिक अवकाश माना गया और साधारणतया पेंशन या वेतन वृद्धि हेतु इसकी गणना नहीं होनी थी। तथापि, इन कर्मचारियों को ऐसी अवधि के लिए वार्षिक वेतन वृद्धि की अनुमति प्रदान की गई जिसके परिणामस्वरूप वेतन का गलत विनियमन हुआ और ₹33.10 लाख<sup>100</sup> के

<sup>98</sup> प्रति वाहन ₹7,68,679 की दर से वाहनों की बजट प्रुफिंग के लिए कुल अदायगी ₹9,08,27,021 में से एल-1 द्वारा प्रस्तावित की गई कीमत (₹6,84,12,431) को कम करके: ₹2,24,14,590

<sup>99</sup> कुलगाम: 6, और श्रीनगर: 1

<sup>100</sup> कुलगाम: ₹28.93 लाख और श्रीनगर में ₹4.17 लाख

बकाया वेतन का अधिक भुगतान हुआ जैसे **परिशिष्ट-3.11.1** में विस्तृत है। इंगित किए जाने पर, वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक कुलगाम ने (अगस्त 2017 में) सूचित किया कि मामलों की संवीक्षा की जा रही थी और अधिक राशि की वसूली की जाएगी। इसके अतिरिक्त (सितंबर 2018 में) यह भी कहा गया कि एक कर्मचारी के वेतन को पुनः निर्धारित किया गया था और कार्यालय से स्थानांतरित शेष पांच कर्मचारियों के संबंध में पुनः निर्धारण वसूली के लिए उनकी नियुक्ति के नए स्थान<sup>101</sup> को अनुरोध किया गया था। सात कर्मचारियों से (जुलाई 2019 तक) ₹12.19 लाख की राशि वसूली गई थी।

II. गृह विभाग द्वारा (सितंबर 1993 में) जारी सरकारी निर्देशों के अनुसार, महानिदेशक पुलिस को परामर्श दिया गया कि काउंटर इंटेलेजेंस कश्मीर (सीआईके) के कार्मिकों को, जिस अवधि के दौरान मुफ्त रहने व खाने की सुविधाएं दी गई हैं, उस दौरान उन्हें राशन मनी अलाउंस (आरएमए) नहीं दिया जाएगा।

वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक, अपराधी जांच विभाग (सीआईडी), सीआईके श्रीनगर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (अप्रैल 2015) से पता चला कि स्थायी निर्देशों के उल्लंघन में, 140 पुलिस कार्मिक जिन्हें निःशुल्क रहने व खाने<sup>102</sup> की सुविधा प्रदान की गई थी, को राशन मनी अलाउंस का भुगतान किया गया जिसके परिणामस्वरूप सितंबर 2009 से फरवरी 2015 के दौरान ₹12.88 लाख का अस्वीकार्य भुगतान हुआ। लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक, सीआईडी, सीआईके श्रीनगर ने (जनवरी 2016/ अप्रैल 2019 में) कहा कि अस्वीकार्य आरएमए का भुगतान 2015 के बाद रोक दिया गया और (मार्च 2019 तक) ₹8.14 लाख की वसूली की गई।

इस प्रकार, निर्धारित नियमों और स्थायी निर्देशों के पालन में असफलता के परिणामस्वरूप ₹33.10 लाख के बकाया वेतन और ₹12.88 लाख के अस्वीकार्य भत्तों की अधिक अदायगी हुई जिसमें से (जुलाई 2019 तक) ₹20.33 लाख की वसूली की गई है। चूंकि बताया गया कि अधिक भुगतान एक नमूना जांच पर आधारित था अतः विभाग को सभी डीडीओ में स्थिति सुनिश्चित करने और उपयुक्त कार्रवाई करने की आवश्यकता है।

मामला जुलाई 2018 में सरकार/ विभाग को भेजा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारकों के बावजूद, उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

<sup>101</sup> जिला अनंतनाग, बारामूला, अवंतीपुरा और श्रीनगर

<sup>102</sup> होटल इण्टरनेशनल सोनावर, श्रीनगर में

## सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण विभाग

### 3.12 सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण विभाग में अधूरी परियोजनाएं

लेखापरीक्षा में नमूना जांच की गई चालू 274 योजनाओं में से केवल 23 योजनाओं को 2015-18 के दौरान पूरा किया गया और 251 अधूरी योजनाएं जिनमें 209 ऐसी योजनाएं शामिल हैं जिन्हें मार्च 2018 तक पूर्ण किया जाना था। शेष 42 योजनाएं मार्च 2018 के बाद पूर्ण होने के लिए लम्बित थीं। 30 योजनाओं को पूरा करने में पांच वर्षों से ज्यादा की देरी हुई, 137 योजनाओं के पूरा होने में 2 से 5 वर्षों की देरी हुई और 39 योजनाओं में दो वर्षों तक की देरी हुई। लेखापरीक्षा ने ₹39.92 करोड़ के निधि के विपथन/ अवरोधन, व्यर्थ, निष्फल/ अनुत्पादक व्यय के मामले पाए।

#### 3.12.1 प्रस्तावना

मुख्य और मध्यम सिंचाई (एमएमआई) और लघु सिंचाई (एमआई) क्षेत्र के अधीन कार्यों का उत्तरदायित्व लेकर उपलब्ध प्राकृतिक संसाधनों के माध्यम से किसानों को सिंचाई सुविधाएं उपलब्ध करवाकर अधिक सिंचाई संभावना (आईपी) का सृजन करने के लिए विभिन्न सिंचाई योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण विभाग उत्तरदायी है। विभाग त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (एआईबीपी), बार्डर एरिया विकास कार्यक्रम (बीएडीपी), नदी प्रबंधन गतिविधियों और सीमा क्षेत्रों से संबंधित कार्य (आरएमएबीए) और नाबार्ड<sup>103</sup> ऋण के अधीन संस्वीकृत विभिन्न सिंचाई योजनाओं का कार्यान्वयन करता है। त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम को 2015-16 के दौरान चालू एमएमआई परियोजनाओं को पूरा करने पर ध्यान केंद्रित करते हुए प्रधानमंत्री कृषि सिंचाई योजना (पीएमकेएसवाई) के चार घटकों में से एक घटक बनाया गया। एमआई योजनाओं को पीएमकेएसवाई के पृथक घटक - *हर खेत को पानी* का एक भाग बनाया गया। बाढ़ नियंत्रण क्षेत्र के अधीन केंद्रीय प्रायोजित योजना बाढ़ प्रबंधन कार्यक्रम (एफएमपी) के माध्यम से विभिन्न नदियों और नालों के किनारों पर संरक्षण कार्यों के कार्यान्वयन के लिए भी विभाग उत्तरदायी है।

विभाग का संगठनात्मक चार्ट **परिशिष्ट-3.12.1** में दिया गया है। अधीक्षक अभियंताओं, मुख्य अभियंता और प्रशासनिक विभागों को उनकी सौंपी गई शक्तियों के अनुसार तकनीकी संस्वीकृति/ प्रशासनिक अनुमोदन देने के लिए प्रस्तुत की गई विभिन्न योजनाओं की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) को बनाने के लिए डिवीजनों के कार्यकारी अभियंता उत्तरदायी हैं।

<sup>103</sup> राष्ट्रीय कृषि और ग्रामीण विकास बैंक

2015-16 से 2017-18 की अवधि को समाविष्ट करने वाली वर्तमान लेखापरीक्षा का आयोजन लागू नियमों/दिशानिर्देशों की अनुपालना और परियोजनाओं के कार्यान्वयन में विभाग की कुशलता और प्रभावकारिता का मूल्यांकन करने के लिए किया गया। लेखापरीक्षा विश्लेषण में तीन मुख्य अभियंताओं<sup>104</sup> से प्राप्त सूचना के आधार पर और राज्य में 22 जिलों में से आठ<sup>105</sup> नमूना चयनित जिलों (36 प्रतिशत) के 25 डिवीजनों<sup>106</sup> में अभिलेखों की संवीक्षा की गई थी। मार्च 2017 तक अधूरी परियोजनाओं की संख्या और उन पर किए गए व्यय के आधार पर जिलों का चयन किया गया। 2015-18 के दौरान क्रियान्वयन के अधीन कुल परियोजनाओं की स्थिति और लेखापरीक्षा विश्लेषण हेतु चयनित नमूना का विवरण निम्नानुसार दिया गया है:

तालिका-3.12.1: 2015-18 के दौरान क्रियान्वयन के लिए शुरू की गई परियोजनाओं का विवरण और लेखापरीक्षा में उनकी नमूना-जांच

परियोजनाओं/ योजनाओं की कुल संख्या	अप्रैल 2015 तक अधूरी परियोजनाओं की संख्या	अप्रैल 2015 से मार्च 2018 के दौरान शुरू की गई नई परियोजनाएं	कुल	मार्च 2018 के अंत तक पूरी की गई परियोजनाएं		मार्च 2018 तक अधूरी परियोजनाएं		
				संख्या	प्रतिशत	संख्या	प्रतिशत	
राज्य में	एमएम आई	5	शून्य	5	1	20	4	80
	एमआई	707	80	787	384	49	403	51
	कुल	712	80	792	385	49	407	51
परीक्षण- नमूना जांच किए गए डिवीजनों में	एमएम आई	2	शून्य	2	शून्य	शून्य	2	100
	एमआई	202	70	272	23	8	249	92
	कुल	204	70	274	23	8	251	92

(स्रोत:- नमूना जांच किए गए डिवीजनों के तीन मुख्य अभियंताओं और कार्यकारी अभियंताओं द्वारा प्रदान की गई सूचना)

आठ नमूना चयनित जिलों में क्रियान्वित की गई 274<sup>107</sup> योजनाओं में से 23<sup>108</sup> योजनाओं को 2015-18 के दौरान पूरा किया गया, जिनमें शामिल तीन योजनाओं को

<sup>104</sup> मुख्य अभियंता, सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण, जम्मू; मुख्य अभियंता, सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण, कश्मीर; मुख्य अभियंता, रावि तवी सिंचाई भवन (आरटीआईसी), जम्मू

<sup>105</sup> जम्मू, कठुआ, उधमपुर, राजौरी, अनंतनाग, बारामूला, बडगाम और कुपवाडा

<sup>106</sup> सिविल डिवीजन: 17; मैकेनिकल डिवीजन: 4; बाढ़ नियंत्रण डिवीजन: 4

<sup>107</sup> एआईबीपी: 174; पीएमकेएसवाई: 63; नाबार्ड: 15; बीएडीपी: 7; एफएमपी: 14 और आरएमएबीए: 1

<sup>108</sup> एआईबीपी: 19; पीएमकेएसवाई: शून्य; नाबार्ड: 1; बीएडीपी: 1; एफएमपी: 2 और आरएमएबीए: शून्य

समय पर पूरा किया गया और 20 योजनाओं को 2 और 12 वर्षों के बीच की देरी के बाद पूरा किया गया। मार्च 2018 तक 251 अधूरी योजनाओं में से, 209 योजनाएं इन आठ जिलों (जिनमें राज्य में 407 अधूरी परियोजनाओं का 62 प्रतिशत शामिल थी) में 2015-18 के दौरान पूरा करने के लिए बाकी थी और मार्च 2018 के बाद 42 योजनाएं पूरा होने के लिए बाकी थीं। लेखापरीक्षा के परिणाम पर नीचे चर्चा की गई है:

### 3.12.2 नियोजन

क्षेत्र के निवासियों के साथ-साथ जन प्रतिनिधियों द्वारा स्थानीय आवश्यकताओं के आधार पर विभाग द्वारा क्रियान्वयन के लिए योजनाओं को चुना गया था और तदनुसार वार्षिक प्लान में प्रस्तावित किया गया था।

#### 3.12.2.1 उच्च विकास लागत वाली योजनाओं का चयन

उच्च विकास लागत वाली योजनाओं का चयन एआईबीपी के दिशानिर्देशों (दिसंबर 2006) का पैरा (ए) (2) यह परिकल्पित करता है कि राज्य तकनीकी परामर्श समिति द्वारा अनुमोदित सतही एमआई योजनाएं कार्यक्रम के अधीन वित्तपोषण के योग्य हैं, बशर्ते कि प्रति हैक्टेयर विकास की लागत ₹ एक लाख से कम हो। उत्तरवर्ती योजनाओं के लिए आर्थिक सीमा को (अक्टूबर 2013 में) संशोधित कर ₹2.50 लाख कर दिया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 28 योजनाएं जिनकी विकास लागत को, जैसा कि **परिशिष्ट-3.12.2** में विवरण दिया गया है, वर्ष 2013-14 से पहले संस्वीकृत किया गया था और जो 2010-16 की अवधि के दौरान पूरी की जानी थी, वे ₹ एक लाख की स्वीकार्य लागत सीमा से अधिक थी तथा ₹1 व ₹3.01 लाख प्रति हैक्टेयर के बीच में थी। मार्च 2018 के अंत तक इन योजनाओं पर ₹74.73 करोड़ का व्यय किया गया था।

उत्तर में (फरवरी, अप्रैल और जून/ 2018 में) यह कहा गया था कि इन योजनाओं को तकनीकी परामर्श समिति द्वारा विधिवत् रूप से अनुमोदित किया गया और उसके बाद निर्माण कार्यों को कार्यान्वित करने के लिए निधियों को जारी किया गया। उत्तर तर्क संगत नहीं है और इस तथ्य के आलोक में देखा जा सकता है कि एआईबीपी के दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए अयोग्य योजनाओं को चयनित और अनुमोदित किया गया था।

#### 3.12.2.2 असंगत सर्वेक्षण के कारण योजनाओं का पूरा न होना

जल संसाधन मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा (जुलाई 2012 में) नियत किए गए मानकों की धारा 1 के पैरा 2 में एआईबीपी के अधीन सतही लघु सिंचाई योजनाओं

की विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों (डीपीआर) को तैयार करने हेतु स्पष्ट रूप से बताया है कि हेड वर्क और कमांड के कार्यों के लिए विस्तृत रूप से सर्वेक्षण और अन्वेषण किया जाना चाहिए। जल संसाधन मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा (2010 में) जारी किए गए सिंचाई एवं बहुउद्देशीय योजनाओं की विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों (डीपीआर) को तैयार करने हेतु दिशानिर्देशों की धारा XI (पैरा 41 से 44) में भूमि अधिग्रहण और बेदखल हुए लोगों को फिर से बसाने की प्रक्रिया को स्पष्ट रूप से बताया गया है।

दो<sup>109</sup> डिवीजनों (25 में से) की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि ₹45.91 करोड़ की अनुमानित लागत वाली तीन<sup>110</sup> (274 में से) योजनाओं (काहमोह स्टोरेज टैंक, कांगरूसा स्टोरेज जलाशय और लिफ्ट सिंचाई योजना<sup>111</sup> (एलआईएस) कोंगमदरा-अहमदपुरा) का उचित सर्वेक्षण और बाधा मुक्त भूमि/ स्रोत की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना, 2013-14 के दौरान एआईबीपी के तहत क्रियान्वयन किया गया था, इन योजनाओं को 2014-15 और 2015-16 के दौरान पूरा किया जाना था, मार्च 2019 के अंत तक ₹1.09 करोड़<sup>112</sup> का व्यय किए जाने के बाद भी ये योजनाएं अधूरी रहीं और उनकी भौतिक प्रगति<sup>113</sup> 01-16 प्रतिशत के मध्य थी। काहमोह स्टोरेज टैंक के लिए प्रस्तावित स्थल स्टोरेज टैंक के निर्माण के लिए व्यवहार्य नहीं था क्योंकि क्षेत्र ऊंचाई पर था और प्रायः भू-संकलन होता था। नीचे की तरफ सारी आबादी लगातार जोखिम में थी। इसके अतिरिक्त, कांगरूसा स्टोरेज जलाशय के लिए कोई भी कार्य क्रियान्वित नहीं हो (मार्च 2019) सका क्योंकि योजना की स्वीकृति से पहले ही प्रस्तावित स्थल पर एक दो-मंजिला भवन था और टैंक के निर्माण के लिए पर्याप्त स्थान उपलब्ध (मार्च 2019) नहीं था। इसके अतिरिक्त; एलआईएस कोंगमदरा-अहमदपुरा के स्रोत पर विवाद था जिसकी जानकारी विभाग को 2013-14 के कार्य के आरंभ होने के बाद हुई और मामले का (मार्च 2019) निपटान नहीं हुआ।

इंगित किए जाने पर, मुख्य अभियंता (सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण) कश्मीर ने (अक्टूबर 2018/ अप्रैल 2019 में) कहा कि इनमें से दो योजनाओं पर ₹0.12 करोड़ का व्यय किया गया था जिन्हें भारत सरकार द्वारा स्वीकृत योजनाओं के समूह से

<sup>109</sup> आई एवं एफसी डिवीजन बरामूला ; सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण डिवीजन, सोपोर

<sup>110</sup> (i) काहमोह स्टोरेज टैंक (अनुमानित व्यय: ₹18.42 करोड़; व्यय: ₹0.05 करोड़) (ii) कांगरूसा स्टोरेज जलाशय (अनुमानित व्यय ₹21.36 करोड़; व्यय: ₹0.07 करोड़) (iii) एलआईएस कोंगमदरा-अहमदपुरा (अनुमानित व्यय: ₹6.13 करोड़; व्यय: ₹0.97 करोड़)

<sup>111</sup> लिफ्ट सिंचाई, सिंचाई की वह विधि है जिसमें जल का स्थानांतरण प्राकृतिक बहाव (गुरुत्वाकर्षण) से नहीं किया जाता बल्कि उसे पम्पों की सहायता से उठाया जाता है

<sup>112</sup> केन्द्रीय हिस्सेदारी: ₹1.00 करोड़; राज्य हिस्सेदारी: ₹0.09 करोड़

<sup>113</sup> (i) काहमोह स्टोरेज टैंक (1 प्रतिशत); (ii) कांगरूसा स्टोरेज जलाशय (1 प्रतिशत); (iii) एलआईएस कोंगमदरा-अहमदपुरा (16 प्रतिशत)

हटाए जाने की सिफारिश की थी और एलआईएस कोंगमदरा-अहमदपुरा के संबंध में विवाद को सुलझाने के लिए प्रयास किए जा रहे हैं। विभाग द्वारा दिए गए उत्तर ने लेखापरीक्षा के तर्क को बल दिया कि (डीपीआर) विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार करते समय पर्याप्त रूप से सर्वेक्षण नहीं किया गया, जिसके कारण क्षेत्र के निवासियों को परिकल्पित सिंचाई सुविधाओं से वंचित रखा गया। यह भी कहा गया (अक्टूबर 2019) कि भारत सरकार द्वारा दो योजनाओं को हटा दिया गया है।

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि 2011-12 से 2014-15 के दौरान सिंचाई विभाग, उधमपुर में 'चैक डैम के निर्माण और 'हंस खुल' से संबंधित कार्यों के लिए ₹2.03 करोड़ का व्यय सामग्री<sup>114</sup> की अधिप्राप्ति हेतु किया गया। तथापि, सामग्री को अन्य एआईबीपी/जिला प्लान<sup>115</sup> के लिए विपथित किया गया और भूमि विवाद के कारण मूल योजना का आरंभ नहीं किया गया और ₹2.03 करोड़ में से, केवल ₹0.37 करोड़ की राशि की ही प्रतिपूर्ति की गई थी। शेष ₹1.66 करोड़ की राशि की (मार्च 2019) तक प्रतिपूर्ति नहीं की गई।

कार्यकारी अभियंता, सिंचाई विभाग उधमपुर ने (फरवरी 2018 में) कहा कि सामग्री के रूप में निधियों को जिला विकास बोर्ड की बैठक में एक स्थानीय विधायक<sup>116</sup> द्वारा उठाई गई मांग को देखते हुए दूसरी योजनाओं हेतु विपथित किया गया। उत्तर तर्क संगत नहीं है क्योंकि ₹1.66 करोड़ की लागत की सामग्री की अभी तक प्रतिपूर्ति नहीं की गई और मूल अनुमोदित योजना को (मार्च 2019 तक) आरंभ नहीं किया गया है।

### 3.12.3 वित्तीय प्रबंधन

2015-18 के दौरान विभिन्न कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए मुख्य अभियंताओं द्वारा उपलब्ध कराई गई निधियों और किए गए व्यय की स्थिति का विवरण नीचे दर्शाया गया है:

<sup>114</sup> सीमेंट: 63,158 बैग; इस्पात: 4 मीट्रिक टन

<sup>115</sup> (i) तवी नदी का गैर-अपरदन का निर्माण, चेनानी से डिब्बर तक और इसकी सहायिकाएं  
(ii) खंड चेनानी, टिकरी, पंचारी में संरक्षण कार्यों का निर्माण

<sup>116</sup> विधान सभा सदस्य

तालिका-3.12.2: निधियों की स्थिति को दर्शाने वाला विवरण

(₹ करोड़ में)

कार्यक्रम का नाम	केन्द/राज्य की हिस्सेदारी	आदि शेष (भारत सरकार)	अप्रैल 2015 से मार्च 2018 के दौरान जारी निधियां		कुल उपलब्धता	अप्रैल 2015 से मार्च 2018 के दौरान किया गया व्यय			उपलब्धता की प्रतिशतता के आधार पर कुल व्यय	अव्ययित शेष (भारत सरकार)
			भारत सरकार	राज्य सरकार		भारत सरकार	राज्य हिस्सेदारी	कुल		
एआईबीपी	90:10	46.47	159.26	32.59	238.32	175.17	32.58	207.75	87	30.56
पीएमकेएसवाई	90:10	शून्य	21.19	4.36	25.55	17.78	4.01	21.79	85	3.41
एफएमपी	70:30 <sup>117</sup>	5.15	126.68	123.80	255.63	130.23	123.79	254.02	99	1.60
आरएमएबीए	100:00	1.82	2.99	शून्य	4.81	4.81	शून्य	4.81	100	शून्य
<b>कुल</b>		<b>53.44</b>	<b>310.12</b>	<b>160.75</b>	<b>524.31</b>	<b>327.99</b>	<b>160.38</b>	<b>488.37</b>	<b>93</b>	<b>35.57</b>
बीएडीपी	100:00	उपलब्ध	15.10		15.10	12.39		12.39	82	उपलब्ध
एनएबीएआरडी (ऋण)	95:50	नहीं	30.60		30.60	28.38		28.38	93	नहीं
<b>कुल</b>			<b>45.70</b>		<b>45.70</b>	<b>40.77</b>		<b>40.77</b>	<b>89</b>	
<b>कुल योग</b>					<b>570.01</b>			<b>529.14</b>	<b>93</b>	

(स्रोत: तीन सीई द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

जैसा कि उपर्युक्त विवरणों से देखा जा सकता है, कि 2015-18 के दौरान ₹570.01 करोड़<sup>118</sup> की कुल निधि उपलब्धता के प्रति, ₹529.14 करोड़ (93 प्रतिशत) का व्यय किया गया।

### 3.12.3.1 निधियों का विपथन

विभिन्न योजनाओं के तहत जारी निधियों को इस शर्त पर जारी किया जाता है कि इनका उपयोग अनुमोदित घटकों/ निर्माण कार्यों में ही होना चाहिए और कोई विपथन नहीं किया जाएगा। 25 चयनित डिवीजनों में से 13 डिवीजनों<sup>119</sup> में अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच में पाया गया कि ₹2.22 करोड़ का ऐसी मदों/ गतिविधियों<sup>120</sup> पर व्यय किया गया था जो कि अनुमोदित योजनाओं/ कार्यक्रमों का हिस्सा नहीं थी।

<sup>117</sup> जुलाई 2013 तक 90:10 और उसके बाद 70:30 की दर पर

<sup>118</sup> बीएडीपी और नाबार्ड के संबंध में आदि शेष शामिल नहीं है

<sup>119</sup> बाढ़ नियंत्रण विभाग, अखनूर: ₹0.02 करोड़; सिंचाई विभाग, कठुआ: ₹0.23 करोड़; सिंचाई विभाग, अखनूर: ₹0.06 करोड़; सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण विभाग, नौशेरा: ₹0.07 करोड़; सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण विभाग, कुपवाड़ा: ₹0.28 करोड़; सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण विभाग, हंदवाड़ा: ₹0.37 करोड़, सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण विभाग, बारामूला: ₹0.06 करोड़, सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण विभाग, सोपोर: ₹0.28 करोड़; सिंचाई विभाग, बड़गाम: ₹0.18 करोड़, जलदाब परिमंडल, उरी: ₹0.17 करोड़; फिरोजपुर द्रोणी सिंचाई (एफबीआई) प्रभाग, टंगमार्ग: ₹0.06 करोड़; सिंचाई विभाग, अनंतनाग: ₹0.16 करोड़; बाढ़ नियंत्रण विभाग, अनंतनाग: ₹0.28 करोड़

<sup>120</sup> किराया, मजदूरी अदायगी, पीओएल की खरीद आदि



सात डिवीजनों के कार्यकारी अभियंताओं ने (फरवरी/ अप्रैल/ मई 2018 में) कहा कि मजदूरियों, ओई, पीओएल इत्यादि के संबंध में अलग अनुदान उपलब्ध न होने के कारण दूसरी निधियों में से व्यय किया गया। छह कार्यकारी अभियंताओं<sup>121</sup> ने उत्तर नहीं दिया।

### 3.12.4 योजनाओं के पूर्ण होने में देरी

मार्च 2018 तक नमूना जांच किए गए डिवीजनों में 251 अधूरी परियोजनाओं में से, 209 योजनाओं जिन पर ₹872.87 करोड़<sup>122</sup> का व्यय किया गया था वे 2015-18 के दौरान पूर्ण होने के लिए बाकी थी और उनके पूरा होने में हुई देरी का विवरण निम्न सारणी में दिया गया है। इन 209 योजनाओं में 199 ऐसी योजनाएं शामिल हैं जिनके लिए पूरा करने की लक्षित समयावधि 1 से 3 वर्षों के बीच थी और 10 योजनाओं के लिए पूरा करने की लक्षित समयावधि 4 से 8 वर्ष थी।

तालिका-3.12.3: प्रगति रिपोर्ट के संदर्भ में योजनाओं को पूरा होने में हुई देरी को दर्शाने वाला विवरण

(₹ करोड़ में)

देरी की अवधि	भौतिक प्रगति							
	25 प्रतिशत तक		26-50 प्रतिशत		51-99 प्रतिशत		100 प्रतिशत	
	योजनाओं की संख्या	किया गया व्यय	योजनाओं की संख्या	किया गया व्यय	योजनाओं की संख्या	किया गया व्यय	योजनाओं की संख्या	किया गया व्यय
2 वर्षों तक	32	79.00	02	9.02	05	103.04	0	0
2 से 5 वर्ष	49	54.11	21	40.04	67	190.82	2	2.74
5 वर्ष से ज्यादा	02	4.17	02	18.12	26	351.99	1	19.82
योग	83	137.28	25	67.18	98	645.85	3	22.56

(स्रोत: नमूना जांच किए गए डिवीजनों के ईई द्वारा प्रस्तुत की गई सूचना)

2015-18 के दौरान पूरा करने के लिए बाकी 209 योजनाओं में से, मार्च 2018 तक केवल तीन योजनाओं को भौतिक रूप से पूरा हुआ दर्शाया गया यद्यपि ये आर्थिक रूप से पूर्ण नहीं थी। अधूरी योजनाओं में, वे 108 योजनाएं (152 प्रतिशत) शामिल हैं जिनकी भौतिक प्रगति 50 प्रतिशत से भी कम थी। ₹374.28 करोड़ के व्यय के बावजूद, 30 योजनाओं में 5 वर्षों से अधिक की अत्यधिक देरी हुई। 4 योजनाओं में,

<sup>121</sup> सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण विभाग, कुपवाड़ा; सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण विभाग, बारामूला, सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण विभाग सोपोर, जलदाब प्रभाग उरी, फिरोजपुर द्रोणी सिंचाई विभाग, टंगमार्ग और सिंचाई विभाग अनंतनाग।

<sup>122</sup> तीन योजनाओं के संबंध में ₹22.56 करोड़ शामिल जिन्हें भौतिक रूप से पूर्ण दर्शाया गया यद्यपि आर्थिक रूप से पूरा नहीं किया गया।

5 वर्षों की देरी के बावजूद, ₹22.29 करोड़ के व्यय के बाद भी 50 प्रतिशत से भी कम की भौतिक प्रगति हुई थी।

मुख्य रूप से देरी का कारण अपर्याप्त निधि (166 योजनाएं), भूमि/ स्थानीय विवाद (16 योजनाएं) और कम उन्मोचन, रेखाचित्रों/ डिजाइनों को अंतिम रूप न दे पाना, चैक डैमों का रिसाव (24 योजनाएं) आदि सहित अन्य कारण शामिल थे जैसा कि नीचे बताया गया है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने बताया कि 2007-17 के दौरान 166 योजनाओं (अनुमानित लागत: ₹1,176 करोड़) का आरंभ किया गया और 2009-18 के दौरान पूर्ण करने के लिए नियत किया गया, निधियों के अपर्याप्त रूप से निर्मोचन के कारण मार्च 2018 तक ₹444.03 करोड़ के व्यय के बाद भी ये योजनाएं अधूरी रहीं। ₹731.97 करोड़ की बकाया लागत इन योजनाओं को पूरा करने के लिए अपेक्षित अनुमानित लागत का 62 प्रतिशत था, जैसा कि निम्न तालिका में दर्शाया गया है।

**तालिका-3.12.4: अपर्याप्त निधि के कारण योजनाओं को पूरा करने में हुई देरी को दर्शाने वाला विवरण**

(₹ करोड़ में)

आरंभ करने का वर्ष	पूर्ण करने का निर्धारित वर्ष	मार्च 2018 के अंत तक अपूर्ण योजनाएँ			
		संख्या	अनुमानित लागत	मार्च 2018 के अंत तक व्यय	1 अप्रैल 2018 को आवश्यक शेष लागत
2007-08	2009-10	05	30.08	27.25	2.83
2008-09	2009-11	07	75.18	64.72	10.46
2009-10	2011-12	02	11.42	7.05	4.37
2010-11	2013-14	01	39.30	21.91	17.39
2011-12	2013-16	53	333.33	196.61	136.72
2012-13	2014-15	01	11.70	11.60	0.10
2013-14	2014-18	63	421.69	72.29	349.40
2014-15	2015-17	04	25.89	14.31	11.58
2015-16	2017-18	29	31.70	6.60	25.10
2016-17	2017-18	01	195.71	21.69	174.02
<b>कुल</b>		<b>166</b>	<b>1,176.00</b>	<b>444.03</b>	<b>731.97</b>

(स्रोत: विभागीय अभिलेख)

इसी प्रकार से, 2007-13 के दौरान 16 योजनाओं (अनुमानित लागत : ₹ 216.06 करोड़) को आरंभ किया गया जिन्हें 2009-18 के दौरान पूरा करने के लिए नियत किया गया, जो भूमि/ स्थानीय विवादों के कारण मार्च 2018 तक ₹157.45 करोड़ के व्यय के बाद भी अधूरी रहीं जैसा कि नीचे विवरण में दर्शाया गया है। इन योजनाओं का आरंभ उचित सर्वेक्षण और बाधामुक्त भूमि/ स्रोत की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना किया गया।

तालिका-3.12.5: भूमि/ स्थानीय विवादों के कारण योजनाओं को पूरा करने में देरी को दर्शाने वाला विवरण

(₹ करोड़ में)

आरंभ करने का वर्ष	पूर्ण करने का निर्धारित वर्ष	मार्च 2018 के अंत तक अपूर्ण योजनाएँ		
		संख्या	अनुमानित लागत	मार्च 2018 के अंत तक व्यय
2007-08	2009-10	03	27.33	24.22
2008-09	2009-11	03	42.93	33.19
2009-10	2012-18	02	71.00	59.47
2011-12	2012-15	07	14.99	11.09
2012-13	2017-18	01	59.81	29.48
<b>कुल</b>		<b>16</b>	<b>216.06</b>	<b>157.45</b>

(स्रोत: विभागीय अभिलेख)

इसके अतिरिक्त, 24 योजनाओं (अनुमानित लागत: ₹412.38 करोड़) को 2005-18 के दौरान पूरा करने के लिए नियत किया गया जो कि विभिन्न कारणों जैसे, कम जारी करना, बैंक डैम में रिसाव, रेखाचित्रों/ डिजाइनों को अंतिम रूप न देना, योजनाओं का समागम, पंप हाऊस के स्थल में बदलाव आदि के कारण मार्च 2018 तक पूरी नहीं की जा सकी और ₹248.84 करोड़ के व्यय के बावजूद भी अधूरी रही जैसा कि विस्तृत रूप से नीचे दर्शाया गया है।

तालिका-3.12.6: अन्य कारणों से योजनाओं को पूरा करने में देरी दर्शाता विवरण

(₹ करोड़ में)

क्रं. सं.	पूर्ण न होने का कारण	पूर्ण करने का निर्धारित वर्ष	योजनाओं की संख्या	अनुमानित लागत	मार्च 2018 के अंत तक किया गया व्यय
1	अपर्याप्त बहाव	2005-06	1	1.99	0.45
2	कोई खास कारण नहीं	2008-16	10	249.13	212.64
3	बैंक डैम लीकिंग	2009-10	1	0.72	0.67
4	ड्राइंग्स को अंतिम रूप न दिया जाना	2010-11	1	4.44	3.72
5	जेकेपीडीसी द्वारा बैंक डैम के प्रस्तावित निर्माण के कारण योजनाओं का जलमग्न होना	2013-18	4	16.86	7.72
6	कार्य का त्याग	2011-12	1	17.50	17.84
7	बाढ़ के कारण गंभीर नुकसान	2013-14	1	0.89	0.89
8	पंप हाऊस की साइट का परिवर्तन	2013-14	1	1.80	0.71
9	काम अभी शुरू किया जाना है	2013-14	1	53.99	2.20
10	स्लाइडिंग ज़ोन	2014-15	1	18.42	0.05
11	भूमि की अनुपलब्धता	2015-16	1	21.36	0.07
12	उचित/ अनुमोदित डिजाइन की अनुपलब्धता	2015-16	1	25.28	1.88
	<b>कुल</b>		<b>24</b>	<b>412.38</b>	<b>248.84</b>

(स्रोत: विभागीय अभिलेख)

इन योजनाओं के पूरा न करने के कारण, संबंधित क्षेत्रों के निवासियों को परिकल्पित सिंचाई सुविधाएं प्रदान नहीं की जा सकी।



आरडी - 1900 एम में पोंडा खूल का क्षतिग्रस्त हिस्सा

**सिफारिश:** सरकार/ विभाग समयबद्ध तरीके से अपूर्ण परियोजनाओं को पूर्ण करने हेतु प्राथमिकता देने पर विचार करे। इसके अतिरिक्त, योजनाओं को पूरा करने के लिए संसाधनों की समय पर उपलब्धता सुनिश्चित की जानी चाहिए।

#### 3.12.4.1 निधियों का अवरोधन

विभिन्न लिफ्ट सिंचाई योजनाओं (एलआईएस) के संबंध में विद्युत यांत्रिकीय निर्माण कार्यों के क्रियान्वयन हेतु, विभिन्न सिविल सिंचाई डिवीजनों द्वारा, कार्यकारी अभियंता (ईई), यांत्रिक सिंचाई निर्माण डिवीजन (एमआईसीडी), जम्मू के पास निधियां रखी गई थीं। लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि विद्युत यांत्रिकीय निर्माण कार्यों के क्रियान्वयन हेतु मार्च, 2009 से मार्च 2016 के दौरान तीन प्रभागों<sup>123</sup> द्वारा एमआईसीडी, जम्मू के पास 13 एलआईएस से संबंधित ₹27.44 करोड़ की राशि रखी गई थी। इसमें से, ₹9.04 करोड़ (33 प्रतिशत) की राशि मार्च, 2018 की समाप्ति पर, सिविल निर्माण के गैर-क्रियान्वयन, भूमि विवाद, अपर्याप्त निधि जारी करने के परिणामस्वरूप 2 से 9 वर्षों के बीच की अवधि हेतु निधियों के अवरोधन के कारण, अप्रयुक्त रहीं और 8443 के तहत जमा रखी थी। इन 13 योजनाओं को वर्ष 2009-10 से 2015-16 के दौरान पूर्ण करने का लक्ष्य रखा गया था। इन योजनाओं के विद्युत यांत्रिकीय निर्माण कार्यों के क्रियान्वयन हेतु वर्ष 2018-19 के दौरान ₹5.49 करोड़ की अतिरिक्त राशि भी जारी की गई थी। यद्यपि, केवल दो योजनाओं<sup>124</sup> के संबंध में विद्युत यांत्रिकीय निर्माण कार्य पूर्ण किया जा सका तथा शेष

<sup>123</sup> आईडी कठुआ, आईएण्डएफसीडी नौशेरा तथा आईडी अखनूर

<sup>124</sup> एलआईएस कलसियान तथा एलआईएस नग्गर गोसैन

11 योजनाएं<sup>125</sup> उनके समापन की लक्षित तिथि से 2 से 9 वर्षों के बीत जाने के बावजूद भी (मार्च 2019 तक) अपूर्ण/ जारी थीं। मार्च 2019 तक जमा शीर्ष में अव्ययित शेष ₹14.53 करोड़ था। इन योजनाओं के पूर्ण न होने के कारण 9,362 हैक्टेयर को यूआईपी काम में नहीं लाया जा सका।

### 3.12.5 सिंचाई संभाव्यता का सृजन और उपयोग

आठ नमूना चयनित जिलों के 17<sup>126</sup> (25<sup>127</sup> में से) डिवीजनों में लेखापरीक्षा संवीक्षा, जैसा **परिशिष्ट-3.12.3** में दिए गए विवरणानुसार से पता चला कि मार्च 2018 तक 1,89,371 हैक्टेयर की मूल सिंचाई संभाव्यता<sup>128</sup> (यूआईपी) के प्रति, सृजित सिंचाई संभाव्यता<sup>129</sup> (आईपीसी) 1,09,658 हैक्टेयर (58 प्रतिशत) थी तथा उपयोगिता सिंचाई संभाव्यता<sup>130</sup> (आईपीयू) 96,247 हैक्टेयर (88 प्रतिशत) थी। यूआईपी के संदर्भ में सिंचाई संभाव्यता के सृजन में 42 प्रतिशत और आईपीसी के प्रति, सिंचाई संभाव्यता की उपयोगिता में 12 प्रतिशत की कमी थी। इसके परिणामस्वरूप, वांछित क्षेत्रों में परिकल्पित सिंचाई सुविधाएं उपलब्ध नहीं करवाई जा सकीं। सिंचाई संभाव्यता के सृजन में कमी मुख्यतः सिंचाई योजनाओं के समापन में हुई देरी के कारण थी।

नमूना चयनित 17 डिवीजनों में 177 सिंचाई योजनाओं<sup>131</sup> (जारी: 158, पूर्ण: 19) में उपयोगिता सिंचाई संभाव्यता (आईपीयू) (96,247 हैक्टेयर) तथा सृजित सिंचाई संभाव्यता (आईपीसी) (1,09,658 हैक्टेयर) के लेखापरीक्षा विश्लेषण से पता चला कि:

<sup>125</sup> (i) एलआईएस मंडला (ii) एलआईएस लोअर राजवाल्टा (iii) एलआईएस तलैन नाला (iv) चैक डैम भीनी नदी (v) एलआईएस लंगर (vi) एलआईएस बेरी पट्टन (vii) एलआईएस चौकी चौरा (viii) एलआईएस कोट-2 (ix) एलआईएस सिधा धाना (x) एलआईएस अंबारन-2 (xi) एलआईएस समू चपरियल

<sup>126</sup> 17 डिवीजन: आईडी राजौरा, आईडी अखनूर, आईएंडएफसीडी नौशेरा, आईडी कठुआ, आईडी ऊधमपुर, आईडी-1 जम्मू, आईडी-2 जम्मू, आरटीआईसी जम्मू, ट्यूववैल इरिगेशन डिवीजन जम्मू, आईडी अनंतनाग, आईएंडएफसीडी कुपवाड़ा, आईएंडएफसीडी बारामूला, आईएंडएफसीडी सोपोर, फिरोजपुर बेसिन इरिगेशन डिवीजन, तंगमर्ग, हाइड्रोलिक डिवीजन, उड़ी, आईडी बडगाम और आईएंडएफसीडी हंदवाड़ा। शेष आठ डिवीजन या तो विद्युत यांत्रिक कार्यों को निष्पादित कर रहे हैं या बाढ़ नियंत्रण कार्य कर रहे हैं

<sup>127</sup> चार बाढ़ नियंत्रण प्रभाग (जम्मू, अखनूर, कठुआ, अनंतनाग) जो बाढ़ नियंत्रण का कार्य कर रहे हैं और चार एमआईडी/ एमआईसीडी डिवीजनों (जम्मू, अखनूर, नौशेरा, श्रीनगर) विद्युत यांत्रिक कार्यों को क्रियान्वित करने वाले शामिल हैं।

<sup>128</sup> मूल सिंचाई संभाव्यता वह सकल क्षेत्र है जिसे डिजाइन कृषि वर्ष (1 जुलाई से 30 जून) में एक योजना से सिंचित किया जा सकता है।

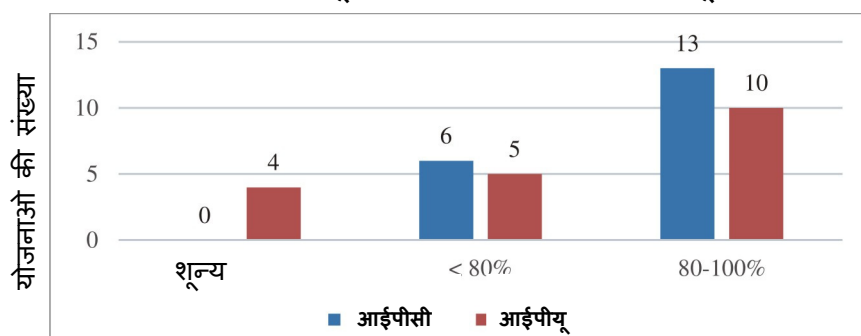
<sup>129</sup> सृजित सिंचाई संभाव्यता वह कुल क्षेत्र होता है जो इसके पूर्ण उपयोगिता पर एक योजना से सिंचित किया जा सकता है।

<sup>130</sup> सिंचाई संभाव्यता उपयोगी कृषि वर्ष के दौरान एक योजना द्वारा सिंचित वास्तविक कुल सकल क्षेत्र होता है।

<sup>131</sup> एआईपीपी योजनाएं: 172; नाबार्ड: 4; बीएडीपी: 1

- 19<sup>132</sup> पूर्ण योजनाओं में से, 6 योजनाओं के संबंध में जहाँ ₹18.84 करोड़ का व्यय किया था, आईपीसी 80 प्रतिशत से कम था। 13 योजनाएं जहाँ ₹15 करोड़ का व्यय किया गया था, आईपीसी 80 से 100 प्रतिशत के बीच थी, तथा इन योजनाओं में 4 योजनाएं सम्मिलित थी जिनमें लक्षित आईपीसी पूर्ण रूपेण प्राप्त कर लिया गया था। चार पूर्ण परियोजनाओं में, आईपीयू शून्य था क्योंकि इन्हें केवल 2017-18 में ही पूर्ण कर लिया गया तथा पाँच पूर्ण परियोजनाओं में, आईपीयू उनके आईपीसी के 80 प्रतिशत से कम था। 10 पूर्ण परियोजनाओं में, आईपीयू 80 एवं 100 प्रतिशत के बीच रहा।

चार्ट - 3.12.1: 19 पूर्ण योजनाओं के संबंध में आईपीयू तथा आईपीसी



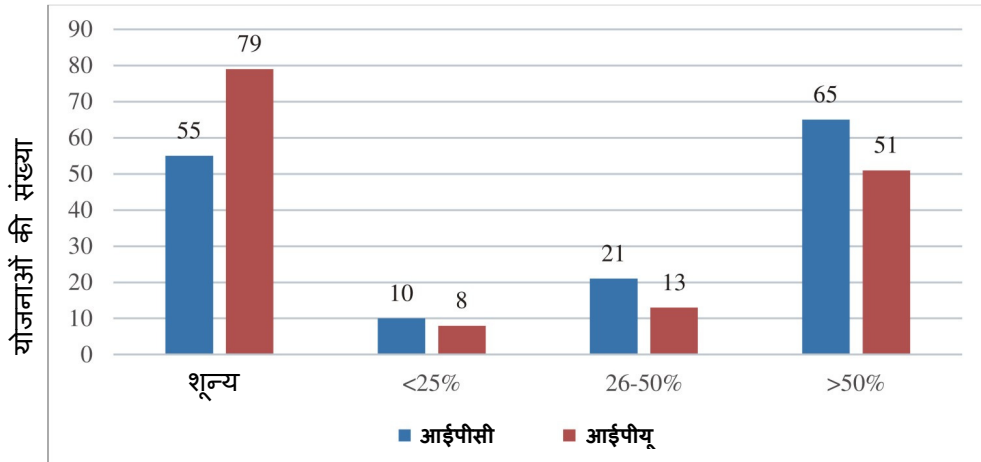
सिंचाई संभाव्यता सृजित/ उपयोगिता की सीमा

- मार्च 2018 की समाप्ति पर, 158 जारी सिंचाई योजनाओं<sup>133</sup> में से, 55 योजनाओं में आईपीसी, ₹151.13 करोड़ के व्यय के बाद भी शून्य था। इन 55 योजनाओं (35 प्रतिशत) के संबंध में 41,553 हैक्टेयर की परिकल्पित आईपीसी की अनुमानित लागत ₹475.74 करोड़ के प्रति, 32 प्रतिशत का व्यय करने के बावजूद भी सृजन नहीं किया जा सका।

<sup>132</sup> नाबार्ड, एफएमपी और बीएडीपी के तहत चार बाढ़ नियंत्रण/ अनुरक्षण योजनाओं को शामिल नहीं किया है।

<sup>133</sup> केवल 158 सिंचाई योजनाओं के संबंध में टिप्पणी है क्योंकि 251 अपूर्ण योजनाओं में से, 42 योजनाएं समापन हेतु देय नहीं थीं; 17 योजनाएं बाढ़ क्षेत्र से संबंधित थीं, 3 सिंचाई योजनाओं से संबंधित आँकड़े उपलब्ध नहीं थे तथा 1 सिंचाई योजना जन-सुविधाओं के स्थानांतरण से संबंधित थी और शेष पीएमकेएसवाई के अधीन 30 योजनाएं, जो वर्ष 2017-18 के समापन में पूर्ण होनी थी उन पर अलग से टिप्पणी की गई है।

चार्ट - 3.12.2: 151<sup>134</sup> जारी योजनाओं के संबंध में आईपीसी व आईपीयू



उपयोगिता/ सृजित सिंचाई संभाव्यता का विस्तार

- 10 जारी योजनाओं में, ₹42.17 करोड़ की अनुमानित लागत के प्रति, मार्च 2018 तक ₹19.49 करोड़ के व्यय करने के बाद भी आईपीसी, आईपी लक्ष्य के 25 प्रतिशत तक थी। इसी प्रकार, 21 जारी योजनाओं में, आईपीसी मार्च, 2018 की समाप्ति पर ₹97.57 करोड़ की अनुमानित लागत के प्रति, ₹62.71 करोड़ का व्यय करने के बाद लक्ष्य के 26 से 50 प्रतिशत के बीच तक ही रहा। तीन जारी योजनाओं में आईपीसी (व्यय ₹4.20 करोड़) पूरी तरह प्राप्त कर लिया गया था तथा 62 जारी योजनाओं में (व्यय ₹439.80 करोड़), यह 53 से 99 प्रतिशत के बीच रहा।
- 79 जारी योजनाओं में (50 प्रतिशत), आईपीयू शून्य था तथा आठ जारी परियोजनाओं में, यह केवल 25 प्रतिशत तक था। 13 जारी परियोजनाओं में, आईपीयू 26 से 50 प्रतिशत के बीच रहा और 51 जारी परियोजनाओं में, आईपीयू 50 प्रतिशत से अधिक था।
- आईडी अनंतनाग की 7 योजनाओं के संबंध में आईपीयू व आईपीसी का कोई आँकड़ा प्रस्तुत नहीं किया गया था।
- आईडी कठुआ में, वर्ष 2015-16 के दौरान पीएमकेएसवाई के तहत ₹32.74 करोड़ की अनुमानित लागत पर 30 योजनाएँ क्रियान्वयन हेतु ली गई थीं। यद्यपि, 2,865 हैक्टेयर के लक्षित आईपीसी के प्रति, मार्च 2018 की समाप्ति पर ₹6.60 करोड़ (20 प्रतिशत) के व्यय के पश्चात् केवल छह प्रतिशत आईपी ही सृजित की गई थी।

<sup>134</sup> 07 योजनाओं के संबंध में आईपीयू और आईपीसी संबंधी सूचना लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवाई गई थी।

**सिफारिश:** सरकार/ विभाग पहले से ही सृजित सिंचाई संभाव्यता के अनुकूलतम उपयोग को सुनिश्चित करने पर विचार करे।

### 3.12.6 पूर्ण लिफ्ट सिंचाई योजनाओं की गैर सुपुर्दगी/ कार्य ग्रहण

एक लिफ्ट सिंचाई योजना (एलआईएस) के निर्माण में सिविल कार्य, सिविल सिंचाई डिवीजन द्वारा और विद्युत यांत्रिकी कार्य, यांत्रिकी सिंचाई निर्माण डिवीजन (एमआईसीडी) द्वारा क्रियान्वित किए जाते हैं। सिविल और विद्युत यांत्रिकीय निर्माण कार्यों के समापन के बाद पूर्ण एलआईएस को एमआईसीडी द्वारा यांत्रिक सिंचाई डिवीजनों (एमआईडी) को पश्च प्रचालन एवं अनुरक्षण हेतु सुपुर्द करना होता है।

आईडी, अखनूर एवं एमआईसीडी, जम्मू में अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि सिविल निर्माण के क्रियान्वयन के लिए आईडी, अखनूर द्वारा क्रियान्वयन के लिए 12 लिफ्ट सिंचाई योजना (एलआईएस) शुरू की और ₹9.08 करोड़ की अनुमानित लागत पर 2007-08 से 2011-12 की अवधि के दौरान एलआईएस के विद्युत यांत्रिकीय निर्माण कार्यों के क्रियान्वयन हेतु एमआईसीडी, जम्मू द्वारा ₹9.06 करोड़ के व्यय के उपरांत मई 2011 से अप्रैल 2017 के बीच पूर्ण (2010-11 से 2016-17), शुरू और सफलतापूर्वक जांची गई। इन योजनाओं को योजनाओं के परीक्षण की तिथि से अंतिम एक से सात वर्षों की अवधि के दौरान प्रकार्यात्मक नहीं किया गया था क्योंकि एमआईसीडी, जम्मू में पश्च समापन, प्रचालन व अनुरक्षण के हेतु एमआईडी, अखनूर/ नौशेरा के साथ उनके सुपुर्द करने संबंधी मामले को देरी से उठाया (फरवरी 2016)। इसके अतिरिक्त, इन योजनाओं को ग्रहण करने में एमआईडी, अखनूर/ नौशेरा की ओर से देरी हुई थी जिन्होंने (फरवरी 2018 में) कहा कि ये योजनाएं उनके संतोषजनक निष्पादन के आंकलन और अवसंरचना के गहन निरीक्षण के संचालन के बाद ग्रहण की जाएंगी। विभाग का योजनाओं को उनके परीक्षण तथा कमिशनिंग के तुरंत बाद प्रकार्यात्मक बनाने में असफल होने का परिणाम 713 हैक्टेयर के कल्चरेबल कमांड एरिया (सीसीए) पर सिंचाई सुविधाओं के खंडन के रूप में हुआ, इसके अलावा, 13 गांवों के 3,587 लोगों को ₹11.54 करोड़ के अवधारित कृषि उत्पाद मूल्यों के आर्थिक लाभ का गैर-प्रोद्घवन हुआ, जैसा कि डीपीआर में प्रस्तावित किया गया।

ईई, एमआईडी अखनूर/ नौशेरा ने (मई/ अक्टूबर 2018 में) कहा कि 12 योजनाओं में से सात<sup>135</sup> का कार्यभार एमआईडी, अखनूर/ नौशेरा द्वारा अप्रैल, 2018 में लिया गया था तथा शेष योजनाओं का कार्यभार उनकी मशीनरी और उपकरण के उचित सत्यापन और परीक्षण के बाद हाथ में ले लिया जाएगा। तथ्य यह है कि सात योजनाओं को अप्रैल, 2018 में उनकी कमिशनिंग से एक से छह वर्षों के बीच की अवधि के बाद ही

<sup>135</sup> लिफ्ट सिंचाई योजनाएं: फुंदवाल, बनारा, काह, मीनी, बाल, सरोह तथा एजल मलाल



ले लिया गया था तथा पाँच योजनाओं को (मार्च 2019 तक) संबंधित डिवीजन द्वारा अभी लिया जाना शेष है। आगे यह कहा गया था (अप्रैल 2019) कि हाथ में ली गई सात योजनाओं में से छह योजनाएँ उचित रीति से कार्यशील थीं, तथापि, एलआईएस फुंदवाल में पम्पिंग रोक दी गई है क्योंकि भवन क्षतिग्रस्त हो रहा था। इन योजनाओं के संबंध में सिंचाई संभाव्यता के सृजन/ उपयोग के संबंध में अपेक्षित परिणाम प्राप्त नहीं हुआ था, क्योंकि सात पूर्ण योजनाओं के संबंध में 102 हैक्टेयर सिंचाई संभाव्यता के सृजन के प्रति, केवल 13.25 हैक्टेयर (13 प्रतिशत) की सिंचाई संभाव्यता का उपयोग ही किया जा सका (मार्च 2019)।

### 3.12.7 परिकल्पित खुल<sup>136</sup> लंबाई के समापन के बिना योजनाओं को पूर्ण दिखाया

आईएण्डएफसी डिवीजन, उधमपुर में अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि डिवीजन के वित्तीय/ भौतिक प्रगति प्रतिवेदनों के अनुसार ₹3.81 करोड़ की अनुमानित लागत की आठ एआईबीपी योजनाएं<sup>137</sup> ₹3.81 करोड़ के व्यय के बाद 2014-15 के दौरान पूर्ण हुई दिखाई गई थी। तथापि, इन योजनाओं के माध्यम से 10,660 मीटर की लंबाई के खुल निर्माण करने के लक्ष्य के प्रति, केवल 7,685 मीटर (72 प्रतिशत) लंबाई के खुल ही (मार्च 2018 तक) पूर्ण किए गए थे। परिकल्पित क्षेत्रों में सिंचाई सुविधा प्राप्त नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त, कम खुल लंबाई के सृजन के कारण इन योजनाओं के संबंध में सृजित 145 हैक्टेयर की सिंचाई संभाव्यता के प्रति, केवल 43 हैक्टेयर (30 प्रतिशत) की सिंचाई संभाव्यता का ही उपयोग किया गया था (सितंबर, 2019) क्योंकि डिवीजन अनुमानित लागत में लक्षित खुल लंबाई को पूरा करने में असफल रहा।

यह भी देखा गया कि देओली खुल तथा पट्टनगढ खुल के संबंध में सृजित 44 हैक्टेयर की सिंचाई संभाव्यता का बिल्कुल भी उपयोग नहीं किया गया था। पट्टनगढ खुल (उधमपुर जिला) के संयुक्त निरीक्षण के माध्यम से (अगस्त 2017) लेखापरीक्षा निष्कर्ष की पुष्टि की गई थी, जहाँ 1,500 मीटर की परिकल्पित खुल लंबाई के प्रति, केवल 510 मीटर (34 प्रतिशत) खुल लंबाई का ही निर्माण किया गया था जिसे स्रोत से नहीं जोड़ा जा सका।

<sup>136</sup> वाटर चैनल

<sup>137</sup> मथान खुल, मंग खुल, दमक खुल, पट्टनगढ खुल, नाला गारडियन खुल, सरूरी खुल, देओली खुल तथा खुबान स्ले खुल



सिंचाई डिवीजन उधमपुर के ईई ने (फरवरी 2018 में) कहा कि आबंटित निधियों का पूर्णरूपेण उपयोग किया गया था तथा योजनाओं पर श्रम/ सामग्री की लागत में वृद्धि और पट्टनगढ खुल के संबंध में भूमि विवाद के कारण, शेष कार्य नहीं किए जा सके। तथापि, खुलों के शेष भाग को पूर्ण करने हेतु सितंबर 2019 तक कोई अतिरिक्त निधियाँ मांगी/ आबंटित नहीं गई थीं। खुलों के पूर्ण न होने के परिणामस्वरूप, सृजित सिंचाई संभाव्यता के केवल 30 प्रतिशत का ही उपयोग किया जा सका तथा परिकल्पित परिणाम (सितंबर 2019 तक) प्राप्त नहीं किए जा सके।

### 3.12.8 अनुत्पादक तथा निष्क्रिय निवेश

#### 3.12.8.1 रिसीविंग/ सब-स्टेशनों के सृजन पर अनुत्पादक निवेश



दो सिंचाई डिवीजन<sup>138</sup> में लेखापरीक्षा संवीक्षा (25 चयनित नमूना डिवीजनों में से) से पता चला कि दो लिफ्ट सिंचाई योजनाएं (एलआईएस) अंबारन-2 एवं बेरीपट्टन क्रमशः 2007-08 और 2011-12 के दौरान क्रियान्वयन हेतु ली गई थीं जिन्हें दो और चार वर्षों में पूरा किया जाना था, वे (मार्च 2018 तक) कहीं भी समापन के करीब नहीं थीं। इन योजनाओं के संबंध में कार्य के भिन्न-भिन्न मदों की प्रत्यक्ष स्थिति **परिशिष्ट-3.12.4** में इंगित की गई है। इन योजनाओं से संबंधित दो रिसीविंग/ सब-स्टेशनों के सृजन हेतु एमआईसीडी जम्मू ने विद्युत विकास विभाग के दो कार्यकारी डिवीजनों<sup>139</sup> को फरवरी 2012 तथा अक्टूबर 2013 के दौरान ₹5.88 करोड़ की अग्रिम राशि प्रदान की गई जिसके प्रति, मार्च 2018 तक ₹5.80 करोड़<sup>140</sup> के खर्च का व्यय किया गया था। बेरी पट्टन और अंबारन-II के संबंध में रिसीविंग/ सब-स्टेशन्स अगस्त 2015 तथा मई 2014 में पूर्ण किए गए थे;

<sup>138</sup> आईडीएण्डएफडी नौशेरा; आईडी अखनूर

<sup>139</sup> सब-ट्रांसमिशन डिवीजन कालाकोट: ₹4.90 करोड़; सब-ट्रांसमिशन डिवीजन-I जम्मू: ₹0.98 करोड़

<sup>140</sup> एलआईएस बेरी पट्टन: ₹4.82 करोड़; एलआईएस अंबारन-II ₹0.98 करोड़

तथापि, मार्च 2019 तक इन योजनाओं के संबंध में सिविल एवं यांत्रिक निर्माण कार्यों को पूर्ण नहीं किया गया था। इस प्रकार, सिविल एवं यांत्रिक निर्माण कार्यों के समापन को सुनिश्चित किए बिना विद्युत रिसीविंग/ सब-स्टेशनों के सृजन में 6 से 10 वर्षों के बीच की अवधि से अधिक लगे समय के परिणामस्वरूप ₹5.80 करोड़ का अनुत्पादक निवेश हुआ।

	
<p>दिनांक 29.07.2017 को बेरीपट्टन पर रिसीविंग स्टेशन</p>	<p>दिनांक 28.02.2018 को इलैक्ट्रिक सब स्टेशन अंबारन-II</p>

आईएण्डएफसी डिवीजन नौशेरा तथा आईडी अखनूर के ईई ने (अप्रैल 2018 और फरवरी 2018 में) कहा कि पर्याप्त निधियों की अनुपलब्धता के कारण परियोजनाओं के पूर्ण होने में देरी हुई थी। जवाब तर्क संगत नहीं है, क्योंकि निर्माण कार्यों के क्रियान्वयन में समन्वय का अभाव था। विद्युत निर्माण कार्यों को सिविल व यांत्रिक निर्माण कार्यों से अलग क्रियान्वित किया गया था, जो लगातार अपूर्ण रहे। एलआईएस बेरीपट्टन के सभी निर्माण कार्यों के क्रियान्वयन के लिए ₹51.08 करोड़ की अनुमानित लागत की तुलना में, केवल ₹17.71 करोड़ जारी किए गए एवं सितंबर 2019 तक खर्च किए गए थे। इसके अतिरिक्त, एलआईएस अंबारन-II के विद्युत यांत्रिकीय निर्माण कार्यों के क्रियान्वयन हेतु ₹5.85 करोड़ की अनुमानित लागत के प्रति, डीपीआर में मात्र ₹2.20 करोड़ ही प्रस्तावित किए गए थे और योजना, निधियों की अनुपलब्धता के कारण पूरी नहीं की जा सकी।

### 3.12.8.2 पम्पिंग मशीनरी तथा संबद्ध सामग्री की खरीद पर व्यर्थ निवेश

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने प्रदर्शित किया कि 42<sup>141</sup> लिफ्ट सिंचाई योजनाओं के विद्युत यांत्रिकीय निर्माण कार्यों के क्रियान्वयन हेतु, ₹11.05 करोड़ (अक्टूबर 2003 से

<sup>141</sup> 8 नमूना चयनित डिवीजनों में (आईडी अखनूर, आईएण्डएफसीडी राजौरी, आईएण्डएफसीडी नौशेरा, आईडी कठुआ, आईएण्डएफसीडी सोपोर, आईएण्डएफसीडी बारामूला, आईएण्डएफसीडी हंदवाडा, हार्डड्रॉलिक डिवीजन उडी) क्रियान्वित 19 योजनाएं शामिल हैं।

मई 2017) के मूल्य को अधिप्राप्त की गई पम्पिंग मशीनरी और अन्य संबद्ध सामग्री के 1 से 14 वर्षों के बीच की औसत अवधि हेतु चार<sup>142</sup> डिवीजनल स्टोरों में अनुपयोगित/ अप्रयुक्त (मार्च 2018) पड़ी रहने के परिणामरूप, ₹11.05 करोड़ का निवेश व्यर्थ हुआ। **परिशिष्ट-3.12.5** में दिए गए विवरणानुसार, 19 एलआईएस<sup>143</sup> से संबंधित खरीदी गई ₹6.70 करोड़ के मूल्य वाली सामग्री में व्यर्थ मशीनरी तथा उपकरण सम्मिलित थे जिनको 2009-10 से 2015-16 के दौरान पूर्ण किया जाना निर्धारित था, और जिनमें से केवल एक एलआईएस को 2016-17 के दौरान पूर्ण किया गया था तथा शेष 18 योजनाएं उनके समापन की देय तिथियों से दो से आठ वर्षों के बीत जाने के बावजूद भी अपूर्ण थीं।

	
<p>दिनांक 13.04.2018 को एमआईसीडी, जम्मू के डिवीजन स्टोर में पड़ी हुई सामग्री जो जारी नहीं की गई</p>	<p>दिनांक 06.07.2018 को एमआईडी स्टोर, बारामूला में पड़ी हुई सामग्री जो जारी नहीं की गई</p>

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, ईई, एमआईसीडी, जम्मू ने (जनवरी 2018 में) कहा कि अधिप्राप्त सामग्री को सिविल निर्माण के पूर्ण न होने, कार्य क्षेत्र के डिजाइन में परिवर्तन, न्यायालयी प्रकरणों इत्यादि के कारण स्थापित नहीं किया जा सका, तथ्य यह है कि कार्य के पूर्ण न होने के कारण, मशीनरी की स्थापना समय पर नहीं की जा सकी, परिणामतः न केवल 40 योजनाओं के लिए अधिप्राप्त सामग्री के संबंध में उपलब्ध 18 महीनों की वारंटी अवधि समाप्त हो गई थी बल्कि भण्डारित स्टॉक की गुणवत्ता में उत्तरोत्तर गुणहास का जोखिम भी था।

**सिफारिश:** सरकार/ विभाग बहुविध कार्यकारी अभिकरणों को अपेक्षित और सामग्री के खरीद को सम्मिलित करते हुए विभिन्न निर्माण कार्यों के तुल्यकालन हेतु एक तंत्र को तैयार करने पर विचार कर सकता है।

<sup>142</sup> एमआईसीडी जम्मू, एमआईडी अनंतनाग, एमआईडी बारामूला तथा एमआईडी श्रीनगर

<sup>143</sup> शेष 23 एलआईएस के समापन की अनुसूची संबंधी विवरण, जिनके लिए ₹4.35 करोड़ की सामग्री क्रय की गई थी, संबंधित यांत्रिकीय डिवीजनों में उपलब्ध नहीं थी।

### 3.12.9 आंतरिक नियंत्रण और निगरानी की कमी के कारण भंडार की कमी

जम्मू व कश्मीर वित्तीय संहिता खण्ड-1 का नियम 8.13 अन्य बातों के साथ-साथ भण्डारों के संबंध में उपयुक्त लेखा तथा मालसूची का अनुरक्षण और सही विवरणियों की तैयारी करने के लिए उपबंधित करता है ताकि बुक बकायों सहित वास्तविक बकायों की जाँच के साथ-साथ हानियों को भी रोका जा सके। नियम 8.28 उपबंधित करता है कि कम से कम वर्ष में एक बार एक जिम्मेदार सरकारी अधिकारी द्वारा सभी भण्डारों का प्रत्यक्ष सत्यापन अवश्य ही किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने आठ जिलों के 25 नमूना चयनित डिवीजनों में प्रत्यक्ष सत्यापन प्रतिवेदनों का विश्लेषण किया। सिंचाई डिवीजन, अखनूर में यह देखा गया कि यद्यपि अधिकारियों को क्रमशः अप्रैल, 2013 तथा अप्रैल, 2014 में नामांकित किया गया था, फिर भी वर्ष 2012-13 हेतु प्रत्यक्ष सत्यापन नहीं किया गया। वर्ष 2013-14 हेतु केवल बाहरी डिवीजनल स्टोर का आंशिक रूप से प्रत्यक्ष सत्यापन किया गया था जबकि भण्डारों के अंदर इसका संचालन नहीं किया गया। इस प्रकार, कमियाँ/आधिक्य यदि कोई था, तो अनदेखा रह गया तथा वहाँ भण्डारों के दुर्विनियोजन एवं चोरी का जोखिम भी था। अप्रैल, 2015 में नामांकित प्रत्यक्ष सत्यापन अधिकारी ने भण्डारों में कमियाँ पाईं एवं जनवरी, 2016 में ईई, सिंचाई डिवीजन-1, जम्मू की अध्यक्षता में पाँच सदस्यीय समिति द्वारा ₹1.51 करोड़ की कमियाँ पाईं गईं। इस प्रकार, सम्यक् तत्परता के साथ भण्डारों के प्रत्यक्ष सत्यापन का संचालन करवाने और उचित आंतरिक नियंत्रण करने में प्रभागीय प्राधिकारियों की असफलता ने कमियों के पता नहीं लगने का मार्ग प्रशस्त किया।

ईई, आईडी अखनूर ने (अक्टूबर 2018 में) कहा कि मामला राज्य सतर्कता संगठन, जम्मू व कश्मीर को (फरवरी 2016 में) सौंपा गया था। तथापि, अंतिम परिणाम, (दिसंबर 2018 तक) प्रतीक्षित है।

### 3.12.10 निगरानी

एआईबीपी योजना दिशा-निर्देशों (2013) के पैरा 5 में कार्यक्रम के तहत ली गई योजनाओं के कार्यान्वयन की निगरानी हेतु कुछ प्रावधान निहित हैं जिनमें भौगोलिक सूचना प्रणाली (जीआईएस), मानचित्रों का उपयोग, प्रत्येक योजना हेतु विशिष्ट पहचान कोड (यूआईसी) का आबंटन, राज्य स्तर/ परियोजना स्तर पर निगरानी समितियों का गठन और निर्माण अभिकरणों के स्वतंत्र अभिकरणों के माध्यम से निगरानी को सम्मिलित किया गया। तथापि, जीआईएस मैपिंग का उपयोग नहीं किया गया तथा निगरानी समितियों का भी गठन नहीं किया गया (मई/ जून 2018) था। इस प्रकार, योजनाओं के कार्यान्वयन की निगरानी, निर्माण अभिकरणों के स्वतंत्र अभिकरणों द्वारा नहीं कि गई। इसके अलावा, एआईबीपी योजनाओं के निष्पादन

मूल्यांकन का कोई भी संचालन कार्यक्रम दिशानिर्देश-2013 के अनुसार नहीं किया गया और पश्च निर्माण अनुरक्षण हेतु वाटर यूजर्स एसोसिएशन्स का भी गठन नहीं किया गया था। एफएमपी परियोजनाओं के समवर्ती मूल्यांकन का संचालन भी नहीं किया गया है।

### 3.12.11 निष्कर्ष

लेखापरीक्षा में नमूना जाँच की गई 274 चल रही योजनाओं में से, केवल 23 योजनाओं को पूरा किया जा सका जिनमें समय पर पूरी की गई तीन योजनाएं और 2 से 12 वर्षों के बीच की देरी के बाद 20 योजनाओं का पूरा किया जाना सम्मिलित है। शेष 251 अपूर्ण योजनाओं में, 209 योजनाएं जिनको मार्च 2018 तक पूरा किए जाने का लक्ष्य रखा गया था तथा 42 योजनाएं जो मार्च 2018 के बाद समापन हेतु बाकी थी, सम्मिलित है। 30 योजनाओं के समापन में पाँच वर्षों से अधिक की देरी हुई थी और 137 योजनाएं ऐसी थीं जिनमें देरी 2 से 5 वर्षों के बीच हुई। अधिकतम सिंचाई संभाव्यता के संदर्भ में सिंचाई संभाव्यता के सृजन में 42 प्रतिशत की कमी थी। सृजित सिंचाई संभाव्यता की उपयोगिता में 12 प्रतिशत की कमी थी। लेखापरीक्षा को ₹39.92 करोड़ निधियों के विचलन/ अवरोधन, व्यर्थ, निष्फल तथा अनुत्पादन व्यय के उदाहरण मिले।

मामला सरकार/ विभाग को अगस्त 2018 में भेजा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 तथा सितंबर 2019 में अनुस्मारक जारी करने के बावजूद, उनका जवाब (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित है।

### 3.13 झज्जर कोटली में बांध का निर्माण न करने के कारण निधियों का अवरोधन

सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण विभाग द्वारा जम्मू-श्रीनगर राष्ट्रीय राजमार्ग के संरेखण में आने वाले प्रस्तावित स्थान झज्जर कोटली में झज्जर नाले के ऊपर बांध के निर्माण हेतु योजना का प्रकाशन और आपत्तियों/ स्पष्टीकरणों की मांग से पूर्व, जम्मू एंड कश्मीर प्रोजेक्ट्स कंस्ट्रक्शन कार्पोरेशन को अग्रिम निधियाँ प्रदान करने की अनुचित योजना के परिणामस्वरूप, छह से सात वर्षों से अधिक के लिए ₹1.80 करोड़ का अवरोधन हुआ।

जम्मू और कश्मीर सिंचाई अधिनियम, 1978 की धारा 13 एवं 14 में उपबंध किया गया है कि सिंचाई योजनाओं को तैयार करते समय, अनुमानित लागत, किसी जल मार्ग या विद्यमान जल मार्ग का पुनः संरेखण, मुहाने का स्थान, लाभ लेने वाले मालिकों/ अधिवासियों/ हितधारकों और अन्य व्यक्ति, जो प्रभावित हो सकते हैं, को योजना में निर्दिष्ट किया जाना है। इसके अलावा, प्रत्येक सिंचाई योजना को इसकी तैयारी के पश्चात् प्रकाशित किया जाना है जिससे 30 दिनों के अंदर आपत्तियों एवं

सुझावों को आमंत्रित किया जा सके। ऐसी आपत्तियों एवं सुझावों पर विचार-विमर्श के बाद, योजना को या तो उसी रूप में अनुमोदित किया जाएगा जैसे कि यह मूल रूप से प्रकाशित हुई थी या उपयुक्त समझे गए आशोधित रूप में प्रकाशित किया जाएगा। कार्यपालक अभियंता सिंचाई डिवीजन-I, जम्मू के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (अक्टूबर 2017) से पता चला कि झज्जर कोटली, जम्मू में बांध/ दिक्परिवर्ती बांध के निर्माण हेतु एक परियोजना मुख्य अभियंता, सिंचाई और बाढ नियंत्रण विभाग (आईएण्डएफसी), जम्मू द्वारा प्रबंध निदेशक, जम्मू एंड कश्मीर प्रोजेक्ट्स कंस्ट्रक्शन कार्पोरेशन (जेकेपीसीसी) को ₹7.62 करोड़ की अनुमानित लागत पर इसके कार्यान्वयन हेतु (मार्च 2011 में) सुपुर्द की गई थी। अधिनियम की धारा 14 के अंतर्गत आपत्तियों/ सुझावों को मांगने के लिए योजना को प्रकाशित किए बिना, जेकेपीसीसी को मार्च 2011 (₹ एक करोड़) तथा मार्च 2012 (₹80 लाख) में ₹1.80 करोड़ की अग्रिम राशि प्रदान की गई थी। तथापि, जेकेपीसीसी भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा (मई 2012 में) उठाई गई आपत्तियों के कारण कार्य को आरंभ नहीं कर सका, क्योंकि प्रस्तावित स्थान झज्जर कोटली में जम्मू-श्रीनगर राष्ट्रीय राजमार्ग के संरेखण में आ गया। बांध के लिए एक नए स्थान की पहचान की गई और जेकेपीसीसी ने कुछ तकनीकी मानदंडों<sup>144</sup> में परिवर्तन के कारण ₹24.73 करोड़ की बढ़ी हुई परियोजना लागत के साथ संशोधित प्रस्ताव (जनवरी 2015 में) प्रस्तुत किया। तथापि, संशोधित प्रस्ताव संभव नहीं पाया गया तथा परियोजना स्थगित कर दी गई और जेकेपीसीसी से (मई 2015 में) ₹1.80 करोड़ के अव्ययित शेष के प्रतिदाय हेतु कहा गया। मई 2015 में परियोजना को स्थगित करने के बाद भी, इस परियोजना के लिए कार्यपालक अभियंता सिंचाई डिवीजन-I, जम्मू को ₹0.88 लाख की अतिरिक्त निधियाँ अक्टूबर 2015 (₹0.75 लाख) और जुलाई 2016 में (₹0.13 लाख) जारी की गई थीं, जिन्हें वापस किया जाना था। यद्यपि, जेकेपीसीसी को ₹1.80 करोड़ के अव्ययित शेष के प्रतिदाय के लिए पुनः (फरवरी 2017 में) स्मरण कराया गया था, फिर भी इसने बिना किसी कारण के उक्त राशि को (दिसंबर 2018 तक) प्रतिधारित करना जारी रखा। अतः सिंचाई और बाढ नियंत्रण विभाग द्वारा जम्मू-श्रीनगर राष्ट्रीय राजमार्ग के संरेखण में आने वाले प्रस्तावित स्थान पर बांध के निर्माण हेतु योजना का प्रकाशन और आपत्तियों/ स्पष्टीकरणों की मांग से पूर्व जेकेपीसीसी को अग्रिम निधियाँ प्रदान करने की अनुचित योजना के परिणामस्वरूप छह से सात वर्षों से अधिक के लिए ₹1.80 करोड़ का अवरोधन हुआ।

<sup>144</sup> बांध की चौड़ाई 26 मीटर से 42 मीटर तथा दरवाजों की संख्या तीन से चार तक बढ़ गई।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, कार्यपालक अभियंता सिंचाई डिवीजन-I जम्मू ने (अक्टूबर 2017 तथा जुलाई/ अक्टूबर 2018 में) कहा कि कोई कारण दर्ज नहीं थे कि योजना को प्रकाशित क्यों नहीं किया गया जैसा कि अधिनियम के अंतर्गत अपेक्षित है।

मामला सरकार/विभाग को मई 2018 में भेजा गया था। जवाब में, मुख्य अभियंता, सिंचाई तथा बाढ़ नियंत्रण विभाग, जम्मू ने (सितंबर 2018 में) कहा कि प्रशासन विभाग से राशि के प्रतिदाय हेतु मामला जेकेपीसीसी के साथ उठाने के लिए अनुरोध किया गया था। तथापि, तथ्य यह है कि इस संबंध में कोई आगे प्रगति नहीं की जा सकी तथा राशि जेकेपीसीसी के पास रही। सरकार का उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित है।

### विधि, न्याय तथा संसदीय मामले विभाग

#### 3.14 एडीआर केन्द्र उधमपुर के लिए नियत निधियों का अवरोधन और विपथन

वैकल्पिक विवाद समाधान (एडीआर) केंद्र भवन के निर्माण हेतु अपेक्षित भूमि की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना कार्यान्वयन डिवीजन को अग्रिम निधियां प्रदान करने की विभाग की अविवेकपूर्ण कार्रवाई के परिणामस्वरूप जमा शीर्षों में ₹0.89 करोड़ का अवरोधन तथा ₹0.44 करोड़ की सामग्री का विपथन हुआ।

वैकल्पिक विवाद समाधान (एडीआर) न्यायालय से बाहर दो या दो से अधिक पार्टियों के मध्य विवादों के समाधान का मार्ग है तथा इसमें शीघ्र तटस्थ मूल्यांकन, वार्ता, विवेचन और मध्यस्थता सम्मिलित हैं। राज्य में 22 प्रशासनिक जिलों में से, आठ जिलों<sup>145</sup> में एडीआर केंद्र प्रकार्यात्मक हैं जबकि शेष 14<sup>146</sup> जिलों में, ये केंद्र मार्च 2019 को प्रकार्यात्मक नहीं थे। कार्यपालक अभियंता (ईई) लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी) सड़क एवं भवन (आरएण्डबी) डिवीजन, उधमपुर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से यह पता चला कि उच्च न्यायालय जम्मू और कश्मीर, पंजीयक नियमावली (समन्वयक) के प्राधिकार पर, जिला न्यायालय कॉम्प्लैक्स उधमपुर में विवेचन केंद्र/ वैकल्पिक विवाद समाधान भवन के ₹0.96 करोड़ अनुमानित लागत पर निर्माण हेतु एक तकनीकी प्रतिवेदन (फरवरी 2011 में) तैयार किया गया था जिसे तत्पश्चात् ₹1.33 करोड़ हेतु (अक्टूबर 2011 में) संशोधित किया गया। परियोजना को

<sup>145</sup> अनंतनाग, बारामूला, शोपियां, श्रीनगर, पुलवामा, लेह, जम्मू, कठुआ

<sup>146</sup> एडीआर केन्द्र भवन चार जिलों में पूरा हो गया था परंतु उद्घाटन नहीं हुआ (बांदीपोरा, कुपवाड़ा, बडगाम, पुंछ); दो जिलों में एडीआर केन्द्र निर्माणाधीन था (कुलगाम, सांबा); एडीआर केन्द्र की निविदाओं को एक जिले (डोडा में भद्रवाह) में अंतिम रूप दिया गया था; छः जिलों (गांदरबल, राजौरी, रामबन, रियासी, किश्तवाड़, कारगिल) में एडीआर के लिए भूमि निर्धारित नहीं थी; एक जिले (उधमपुर) में निर्माण हेतु भूमि उपलब्ध नहीं थी।



13वें वित्त आयोग के अंतर्गत वित्त पोषित किया गया था तथा निधियों के प्रथम मोचन के पश्चात् इसे दो वर्षों में पूरा किया जाना था। तथापि परियोजना हेतु प्रशासनिक अनुमोदन (जनवरी 2019 तक) प्रतीक्षित था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पता चला कि ईई, पीडब्ल्यूडी (आरएण्डबी) डिवीजन, उधमपुर ने ₹0.92 करोड़ की लागत पर एक संविदाकार<sup>147</sup> को (सितंबर 2012 में) कार्य आबंटित किया, जिसे जुलाई 2013 के अंत तक पूर्ण किया जाना था। तथापि संविदाकार कार्य को आरंभ नहीं कर सका क्योंकि भूमि का एक भाग वकीलों के लिए सेंटर हाउसड शेड्स हेतु निर्धारित था। विभाग ने निर्माण हेतु पर्याप्त भूमि की उपलब्धता मान ली थी (अक्टूबर 2011), यद्यपि वकील शेड्स को रिक्त करने के इच्छुक नहीं थे (जनवरी 2018)। चूंकि कार्य आरंभ नहीं किया जा सका, वर्ष 2012-13 के दौरान कार्य हेतु प्राप्त ₹0.44 करोड़ की राशि को सामग्री<sup>148</sup> की अधिप्राप्ति पर व्यय किया गया तथा अन्य कार्यों<sup>149</sup> हेतु विपथित किया गया। वर्ष 2014-15 और 2015-16 के दौरान डिवीजन को ₹0.89 करोड़<sup>150</sup> की राशि जारी की गई जो उपयोग नहीं की जा सकी तथा उसे सिविल जमा में हस्तांतरित करना पड़ा। विभाग की कार्रवाई जम्मू और कश्मीर वित्तीय संहिता के नियम 2-33 का उल्लंघन है, जो इस प्रकार के धन को सिविल जमा में रखने तथा बजट अनुदान के व्ययगत से बचने की दृष्टि से निधियों के आहरण की प्रथा को अनुमति नहीं देता है। अतः कार्यान्वयन डिवीजन को केंद्र के निर्माण हेतु भूमि की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना अग्रिम निधियां प्रदान करने की विभाग की अविवेकपूर्ण कार्रवाई के परिणामस्वरूप ₹0.44 करोड़ की सामग्री का विपथन तथा पांच वर्षों से अधिक की अवधि हेतु जमा शीर्षों में ₹0.89 करोड़ का अवरोधन हुआ।

इंगित किए जाने पर (अक्टूबर 2016), ईई, पीडब्ल्यूडी (आरएण्डबी) डिवीजन, उधमपुर ने (अक्टूबर 2016 में) कहा कि कार्य प्रारंभ नहीं किया जा सका क्योंकि विभाग द्वारा केंद्र के निर्माण के लिए स्थल उपलब्ध नहीं करवाया गया। प्रधान व जिला सत्र न्यायाधीश, उधमपुर ने एडीआर केंद्र की प्रास्थिति रिपोर्ट प्रस्तुत करते हुए स्थल की अनुपलब्धता की पुष्टि की (जनवरी 2018)। तथापि, अवर सचिव, जम्मू और कश्मीर, राज्य विधिक सेवायें प्राधिकरण ने (अप्रैल 2019 में) कहा कि एडीआर केंद्र के निर्माण हेतु भूमि रिक्त कर दी गई है तथा ड्राइंग जेएण्डके के उच्च न्यायालय की माननीय विवेचन एवं सुलह समिति को अनुमोदन प्रदान करने के लिए अग्रेषित किया गया। तथापि, तथ्य यह रहा कि प्रस्ताव के प्रस्तुतीकरण की तिथि से आठ वर्षों से अधिक

<sup>147</sup> मैसर्स ओपन सर्वे वर्ल्ड प्रोप्राइएटर-

<sup>148</sup> सीमेंट: 8,534 बैग और टार स्टील: 10.213 मीट्रिक टन

<sup>149</sup> स्वास्थ्य और राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन योजनाओं सहित विभिन्न योजनाएं

<sup>150</sup> 2014-15: ₹0.45 करोड़; 2015-16: ₹0.44 करोड़

का समय बीत जाने के बावजूद भी एडीआर केंद्र भवन का निर्माण नहीं हो सका और लोग समय पर और लागत प्रभावी तरीके से विवाद समाधान के लाभों को नहीं उठा सके। ₹0.44 करोड़ की अधिप्राप्त सामग्री का विपथन कर दिया गया था और ₹0.89 करोड़ जमा शीर्ष में अवरूद्ध रहे।

मामला जून, 2018 में सरकार/ विभाग को भेजा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितम्बर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारकों के बावजूद भी, उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

## बिजली विकास विभाग

### 3.15 पर्यवेक्षण प्रभारों की वसूली न होना

कार्यपालक अभियंता, सब ट्रांसमिशन डिवीजन, डोडा का डीपीआर में सही तरीके से पर्यवेक्षण प्रभारों की राशि का प्रक्षेपण करने तथा वर्तमान नियमावली के अनुसार वसूली करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹49.51 लाख के पर्यवेक्षण प्रभारों की वसूली नहीं हुई। लेखापरीक्षा द्वारा निर्दिष्ट किए जाने पर ₹17.47 लाख की वसूली की गई थी तथा शेष ₹32.04 लाख अभी तक वसूल किए जाने हैं।

जम्मू और कश्मीर लोक निर्माण लेखा संहिता (जेकेपीडब्ल्यूएसी) के परिशिष्ट-3 के नियम 4 और 5 में अनुबंधित है कि किसी भी एजेंसी की ओर से निष्पादित निर्माण कार्य हेतु प्रभारों, जिनको राज्य की समेकित निधि से वित्त पोषित नहीं किया है, वे उनमें विहित दरों<sup>151</sup> पर पर्यवेक्षण प्रभारों को प्रभारित करने के लिए उत्तरदायी होते हैं। इसके अतिरिक्त, जेकेपीडब्ल्यूएसी के पैरा 406 में अनुबंधित है कि दायी प्रतिशतताओं को प्रत्येक महीने समायोजित किया जाना चाहिए जैसे ही निर्माण कार्य व्यय किया जाता है।

कार्यपालक अभियंता (ईई), सब ट्रांसमिशन डिवीजन, डोडा के अभिलेखों की (मार्च 2017 में और फरवरी 2018 में) संवीक्षा से पता चला कि डिवीजन ने मार्च 2012 से मार्च 2015 के दौरान ₹5.38 करोड़ के निगमन के प्रति दो निजी फर्मों की ओर से पांच निर्माण कार्य किए थे, जैसा कि **परिशिष्ट-3.15.1** में निर्दिष्ट किया गया है। डिवीजन ने इन कार्यों के निष्पादन पर उक्त अवधि के दौरान ₹5.21 करोड़ का व्यय किया परंतु अगस्त 2018 तक ₹49.51 लाख के पर्यवेक्षण प्रभारों की वसूली नहीं की गई।

लेखापरीक्षा में निर्दिष्ट किए जाने पर, ईई ने (मार्च 2017/ फरवरी 2018 में) कहा कि फर्मों से पर्यवेक्षण प्रभारों की वसूली संबंधी मामला उच्च प्राधिकारियों के साथ

<sup>151</sup> ₹पांच लाख और ऊपर की लागत वाले निर्माण-कार्यों के लिए 9.5 प्रतिशत की दर पर

(सितंबर 2017 में) उठाया गया। तथापि, तथ्य यह रहता है कि वर्तमान नियमावली के अनुपालन में विफलता के परिणामस्वरूप ₹49.51 लाख के पर्यवेक्षण प्रभारों की वसूली नहीं हुई और पांच निर्माण कार्यों में से चार पहले ही पूर्ण किए जा चुके हैं।

मामला जुलाई 2018 में सरकार/ विभाग को भेजा गया और प्रत्युत्तर में निदेशक, वित्त बिजली विकास विभाग ने (सितंबर 2018 में) सूचित किया कि पर्यवेक्षण प्रभार त्रुटिवश निर्माण कार्यों के डीपीआर में दर्शाए नहीं गए थे तथा अब फर्मों की उपलब्ध जमाओं से ₹17.47 लाख की राशि की वसूली कर ली गई थी। इसके अलावा, निर्माण कार्यों के पूर्व डीपीआर पर्यवेक्षण प्रभारों को निगमित करते हुए परिशोधित कर लिए गए हैं तथा शेष राशि की वसूली हेतु संशोधित डीपीआर के अनुसार वित्त पोषक एजेंसी, जम्मू और कश्मीर बिजली विकास विभाग (जेकेपीडीसी) से शेष राशि जारी करने हेतु अनुरोध किया गया है। तथापि, तथ्य यह है कि कार्यपालक अभियंता, सब ट्रांसमिशन डिवीजन, डोडा की डीपीआर में सही तरीके से पर्यवेक्षण प्रभारों की राशि का प्रक्षेपण करने तथा वर्तमान नियमावली के अनुसार वसूली करने की असफलता के परिणामस्वरूप पर्यवेक्षण प्रभारों की वसूली नहीं की जा सकी और अब तक ₹32.04 लाख की राशि वसूल नहीं की जा सकी।

### जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग

#### 3.16 भू-जल विनियमन तथा प्रबंधन

राज्य में भू-जल प्रबंधन, भू-जल के निष्कर्षण और दोहन में शामिल औद्योगिक/ अवसंरचना परियोजनाओं को पंजीकरण प्रमाण-पत्र (आरसी) जारी करने तक सीमित था। राज्य को अभी तक (मार्च 2018) हानि को न्यूनतम करते हुए तथा प्रतिधारण को अधिकतम करते हुए भू-जल को रिचार्ज करने के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए उपायों के कार्यान्वयन हेतु एक कार्य योजना का प्रतिपादन करना था, जैसा कि "राज्य जल नीति" में अवधारित था। औद्योगिक/ अवसंरचना परियोजनाओं के लिए 46 आरसी की अनियमित स्वीकृति तथा 92 बोर/ट्यूबवैलों के संबंध में सक्षम प्राधिकारी के किसी आरसी के बिना 78 उपयोगकर्ताओं द्वारा भू-जल के अप्राधिकृत निष्कर्षण के कारण ₹128.80 लाख के शुल्क की वसूली नहीं हुई। 32 उपयोगकर्ताओं के जल उपयोग प्रभारों का निर्धारण न करने के परिणामस्वरूप ₹12.92 करोड़ की न्यूनतम मांग सृजित नहीं हुई। यद्यपि, 11 उपयोगकर्ताओं के संबंध में ₹47.08 लाख के जल उपयोग प्रभारों का निर्धारण किया गया था, परंतु उक्त की उगाही (मार्च 2018 तक) नहीं की गई थी।

### 3.16.1 प्रस्तावना

जम्मू और कश्मीर राज्य के पास 3,32,559.23 मिलियन हैक्टेयर्स मीटर प्रति वर्ष के उपलब्ध भू-जल संसाधन हैं, जिनमें से अभी तक केवल 22 प्रतिशत ही विकसित हुए हैं। भू-जल के कम निष्कर्षण के कारण, राज्य सुरक्षित जोन में है तथा कोई भी जिला संकटपूर्ण/ अतिदोहित श्रेणी में नहीं है। विवेकपूर्ण, निष्पक्ष और संधारणीय प्रबंधन, जल संसाधनों की उपयोगिता एवं आबंटन को सुनिश्चित करने के लिए राज्य सरकार ने जम्मू और कश्मीर जल संसाधन विनियमन एवं प्रबंधन (जेकेडब्ल्यूआरआरएम) अधिनियम, 2010 बनाया जो 25 अक्टूबर 2010 से लागू हुआ। उपर्युक्त अधिनियम की धारा 139 के अनुसार, अधिनियम के अंतर्गत समुनिदेशित कार्यों के संपादन हेतु राज्य सरकार ने राज्य जल संसाधन विनियामक प्राधिकरण (एसडब्ल्यूआरआरए) की स्थापना (15 अक्टूबर 2012 में) की।

भू-जल के प्रबंधन के निरीक्षण हेतु न तो राज्य में पृथक विभाग है, और न ही विभाग में कोई पृथक प्रकोष्ठ है, जिसकी अनुपस्थिति में, उक्त कार्य लोक स्वास्थ्य अभियांत्रिकी (पीएचई) विभाग द्वारा किया जा रहा है। पीएचई विभाग का संगठनात्मक संचित्र **परिशिष्ट- 3.16.1** में दर्शाया गया है। राज्य में भू-जल प्रबंधन, दोहन और निष्कर्षण में शामिल औद्योगिक/ अवसंरचना परियोजनाओं हेतु पंजीकरण प्रमाण-पत्र (आरसी) जारी करने तक सीमित है और इन कार्यों को पीएचई विभाग के मुख्य अभियंताओं (सीई) अधीक्षक अभियंताओं (एसई), कार्यपालक अभियंताओं (ईई) और सहायक कार्यपालक अभियंताओं (एईई) द्वारा उनके संबंधित अधिकारिक क्षेत्रों में किया जाता है।

वर्ष 2013-14 से 2017-18 की अवधि के लिए राज्य में भू-जल प्रबंधन एवं विनियमन की लेखापरीक्षा वर्ष 2013-14 से 2017-18 के दौरान विभाग से एनओसी प्राप्त करने वाली कुल 47 औद्योगिक/ अवसंरचना परियोजनाओं के प्रादेशिक अधिकारिता वाली दो<sup>152</sup> (आठ में से<sup>153</sup>) पीएचई डिवीजनों के अभिलेखों तथा निदेशक उद्योग जम्मू और कश्मीर, उप आयुक्त डिस्टीलरीज (उत्पाद शुल्क विभाग) राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड और दो मुख्य अभियंताओं (सीई) पीएचई जम्मू और कश्मीर से प्राप्त सूचना की नमूना जांच, अप्रैल से सितंबर 2018 की अवधि के दौरान की गई

<sup>152</sup> औद्योगिक इकाइयों के अधिकतम केंद्रीकरण वाले डिवीजन (i) कार्यपालक अभियंता पीएचई, साम्बा (ii) कार्यपालक अभियंता भू-जल ट्रिलिंग डिवीजन, जम्मू

<sup>153</sup> कार्यपालक अभियंता: (i) पीएचई सिटी-I डिवीजन जम्मू, (ii) पीएचई सिटी-II डिवीजन जम्मू, (iii) पीएचई डिवीजन सांबा, (iv) पीएचई डिवीजन उधमपुर, (v) पीएचई ग्रामीण डिवीजन जम्मू, (vi) भू-जल ट्रिलिंग डिवीजन जम्मू, (vii) भू-जल ट्रिलिंग डिवीजन कश्मीर और (viii) पीएचई डिवीजन बिजबेहरा, जिसकी 47 औद्योगिक/ अवसंरचना परियोजनाएं, जिन्होंने भू-जल के निष्कर्षण हेतु विभाग से एनओसी प्राप्त किया था, पर प्रादेशिक अधिकारिता है।

थी। लेखापरीक्षा में आरसी/ एनओसी में विनिर्दिष्ट शर्तों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए यादृच्छिक नमूनाचयन आधार पर चुने गए, 25 आरसी (जारी किए गए 47 आरसी में से<sup>154</sup>) को धारण करने वाली 16<sup>155</sup> औद्योगिक/ अवसंरचना परियोजनाओं के कार्य स्थल के दौरे भी किए गए थे। चूंकि घरेलू उद्देश्य हेतु कोई आरसी/ एनओसी जारी नहीं किया गया था, अतः लेखापरीक्षा का कार्य क्षेत्र भू-जल के वाणिज्यिक निष्कर्षण तक सीमित था।

### 3.16.2 योजना

जेकेडब्ल्यूआरआरएम अधिनियम, 2010 की धारा 122 के अनुसार, एसडब्ल्यूआरआरएम को वर्षा जल एकत्रीकरण के माध्यम से भू-जल की पुनःपूर्ति हेतु उपायों के बारे में सरकार को सलाह देनी थी। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने (25 अक्टूबर 2017 में) 'राज्य जल नीति और योजना' को अंगीकार किया जिसमें हानि को न्यूनतम करते हुए एवं प्रतिधारण को अधिकतम करने के द्वारा भू-जल रिचार्जिंग हेतु उपायों की पहचान अवधारित थी। उद्देश्य की प्राप्ति हेतु चिन्हित उपाय थे: गहन मृदा संरक्षण कार्यक्रम को सम्मिलित करते हुए इंटिग्रेटेड वाटर शेड डेवलपमेंट प्रोग्राम, आवाह क्षेत्र उपचार, आर्द्र भूमियों और वन का संरक्षण, वन आच्छादन को बढ़ाना, चैक डैमों का निर्माण एवं अन्य भू-जल रिचार्ज उपाय। नीति में यह भी परिकल्पना की गई कि भू-जल के कृत्रिम रिचार्ज जैसे गैर-पारंपरिक उपायों और वर्षा जल संरक्षण जैसी पारंपरिक जल संरक्षण प्रथाओं सहित छत के जल संरक्षण को बढ़ाने को सक्रियता से बढ़ाया जाएगा।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि राज्य ने अभी तक (दिसंबर 2018) 'राज्य जल नीति' में अवधारित उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु पहचाने गए उपायों के कार्यान्वयन के लिए कार्य योजना का प्रतिपादन नहीं किया था। 'राज्य जल नीति एवं योजना में निर्धारित उपायों का कार्यान्वयन न करने के परिणामस्वरूप भू-जल स्तरों में कमी के रूप में हो सकता है तथा राज्य के भू-जल संचय सुरक्षित<sup>156</sup> से अर्द्ध-संकटपूर्ण<sup>157</sup>/ संकटपूर्ण<sup>158</sup>

<sup>154</sup> औद्योगिक परियोजनाएं: 18 आरसीज रखने वाली 9; अवसंरचना परियोजनाएं: 7 आरसीज रखने वाली 7

<sup>155</sup> मार्च 2018 तक विभाग द्वारा जारी की गई आरसी

<sup>156</sup> जब भू-जल विकास का स्तर  $\leq 90$  प्रतिशत हो तथा पूर्व-मॉनसून व उत्तर-मॉनसून के दौरान कोई महत्वपूर्ण दीर्घकालीन जल स्तर अवनति होने की प्रवृत्ति नहीं है।

<sup>157</sup> जब भू-जल विकास का स्तर  $> 70$  प्रतिशत और  $\leq 100$  प्रतिशत हो तथा पूर्व-मॉनसून व उत्तर मॉनसून के दौरान महत्वपूर्ण दीर्घकालीन जल स्तर अवनति होने की प्रवृत्ति है।

<sup>158</sup> जब भू-जल विकास स्तर  $> 90$  प्रतिशत और  $\leq 100$  प्रतिशत हो तथा पूर्व-मॉनसून व उत्तर-मॉनसून के दौरान महत्वपूर्ण दीर्घकालीन जल स्तर अवनति होने की प्रवृत्ति होती है।

अतिदोहित<sup>159</sup> श्रेणी तक गिर सकते हैं तथा ऐसी स्थिति में वाणिज्यिक प्रयोजनों हेतु भू-जल के उपयोग पर प्रतिबंधों का राज्य में उद्योग/ अवसंरचना क्षेत्र पर नकारात्मक प्रभाव होगा। लेखापरीक्षा ने वाणिज्यिक प्रयोजनों के लिए औद्योगिक इकाइयों द्वारा बिना किसी पुनः पूर्ति के भू-जल के अप्राधिकृत और बेहिसाब निष्कर्षण को पाया, जैसा कि इस प्रतिवेदन के उप-पैरा 3.16.5 में रेखांकित किया गया।

### 3.16.3 उत्तर-मॉनसून/ उत्तर-शीतकाल भू-जल स्तरों में उतार-चढ़ाव

हाइड्रोकेमिस्ट्री के साथ-साथ भू-जल स्तरों (जीडब्ल्यूएल) के व्यवहार का अध्ययन केंद्रीय भू-जल बोर्ड (सीजीडब्ल्यूबी) के उद्देश्यों<sup>160</sup> में से एक है। इस प्रयोजन के लिए, जम्मू और कश्मीर में सीजीडब्ल्यूबी राज्य में विभिन्न स्थानों पर अवस्थित पूर्व निर्धारित अनुवीक्षण कुओं से एक वर्ष में चार बार भू-जल स्तरों के आंकड़ों को एकत्रित करता है। सीजीडब्ल्यूबी रासायनिक विश्लेषण के प्रयोजन हेतु वर्ष में एक बार (पूर्व-मॉनसून) भू-जल नमूनों को भी एकत्रित करता है। सीजीडब्ल्यूबी 'भू-जल वार्षिक पुस्तक' के रूप में वार्षिक रिपोर्ट तैयार करता है जिसमें हित धारकों के मध्य प्रसार हेतु रासायनिक विश्लेषण पर रिपोर्ट और भू-जल स्तरों के संबंध में संकलित आंकड़ें सम्मिलित होते हैं। सीजीडब्ल्यूबी के रासायनिक विश्लेषण पर आधारित भू-जल की गुणवत्ता इस प्रतिवेदन के उप-पैरा 3.16.11 में दर्शाई गई है।

जम्मू डिवीजन में, भू-जल स्तर में उत्तर-मॉनसून वृद्धि की और जबकि कश्मीर डिवीजन में, भू-जल स्तर में उत्तर-शीतकाल वृद्धि की प्रवृत्ति होती है। दो डिवीजनों (जम्मू/ कश्मीर) के कुओं में उत्तर मॉनसून और उत्तर शीतकाल में भू-जल स्तरों के उतार-चढ़ाव तथा वर्ष 2013 से 2016<sup>161</sup> की अवधि के दौरान राज्य में मौसमी एवं वार्षिक वर्षा **परिशिष्ट-3.16.2** में दिए गए विवरणानुसार संक्षिप्त रूप में इंगित की गई है:

<sup>159</sup> जब भू-जल विकास स्तर >100 प्रतिशत होता है तथा पूर्व-मॉनसून या उत्तर मॉनसून के दौरान या दोनों पूर्व-मॉनसून और उत्तर मॉनसून के दौरान महत्वपूर्ण दीर्घकालीन जल स्तर अवनति होने की प्रवृत्ति होती है।

<sup>160</sup> स्रोत: केंद्रीय भू-जल बोर्ड द्वारा जारी जम्मू और कश्मीर की वार्षिक पुस्तक (2013-14)

<sup>161</sup> सीजीडब्ल्यूबी द्वारा वर्ष 2017 और 2018 हेतु आंकड़ें सम्मिलित नहीं किए गए हैं।

तालिका-3.16.1: उत्तर मॉनसून व उत्तर-शीतकाल में कुओं के भू-जल स्तरों (जीडब्ल्यूएल) में उतार-चढ़ाव

डिवीजन	2013			2014			2015			2016		
	निम्नलिखित दर्शाते कुओं की संख्या											
	जीडब्ल्यूएल में वृद्धि	जीडब्ल्यूएल में कमी	कुल	जीडब्ल्यूएल में वृद्धि	जीडब्ल्यूएल में कमी	कुल	जीडब्ल्यूएल में वृद्धि	जीडब्ल्यूएल में कमी	कुल	जीडब्ल्यूएल में वृद्धि	जीडब्ल्यूएल में कमी	कुल
जम्मू (उत्तर-मानसून)	187	10	197	171	32	203	131	79	210	189	34	223
कश्मीर (उत्तर-शीतकाल)	23	04	27	28	0	28	18	04	22	11	10	21

(वर्ष के दौरान अनुवीक्षित कुल इंगित कुओं की संख्या)

जम्मू डिवीजन में जल स्तरों के मौसमी उतार-चढ़ाव पर आंकड़ों के विश्लेषण से पता चला कि वर्ष 2013, 2014 और 2015 हेतु मॉनसून के दौरान सामान्य वर्षा में 22 प्रतिशत, 18 प्रतिशत, और 15 प्रतिशत की वृद्धि के बावजूद भी इन वर्षों में भू-जल स्तरों में 5 प्रतिशत, 16 प्रतिशत और 38 प्रतिशत की उत्तर-मॉनसून गिरावट थी। इसी प्रकार कश्मीर डिवीजन में, वर्ष 2013 और 2015 हेतु शीतकाल के दौरान सामान्य वर्षा में 21 प्रतिशत और एक प्रतिशत की वृद्धि के बावजूद इन वर्षों को भू-जल स्तरों में 15 प्रतिशत और 18 प्रतिशत की उत्तर-शीतकाल गिरावट थी। भू-जल स्तरों में गिरावट ने इंगित किया कि वर्षा जल एकत्रीकरण की पद्धतियों को अंगीकार नहीं किया गया है और वर्षा जल को बह जाने दिया।

वर्ष 2016 में, मॉनसून और शीत ऋतुओं के दौरान सामान्य वर्षा में 10 प्रतिशत एवं 63 प्रतिशत की कमी हुई थी जिसका संभवतया भू-जल स्तरों पर प्रभाव पड़ा था क्योंकि जम्मू और कश्मीर डिवीजनों के कुओं में भू-जल स्तरों में क्रमशः 15 प्रतिशत और 48 प्रतिशत की गिरावट थी।

इस संबंध में, सुधारात्मक उपायों की शुरुआत करना और उत्तर-मॉनसून भू-जल स्तरों में गिरावट के कारणों को अभिनिश्चित करने के लिए इन रिपोर्टों का संज्ञान लेने हेतु भू-जल के प्रबंधन का निरीक्षण करना राज्य सरकार के संबंधित विभाग/ प्राधिकरण का उत्तरदायित्व था। तथापि, इस संबंध में (दिसम्बर 2018 तक) कोई कार्रवाई नहीं की गई।

### 3.16.4 पंजीकरण प्रमाण-पत्रों (आरसी) की अनियमित स्वीकृति

जेकेडब्ल्यूआरआरएम अधिनियम 2010 की धारा 96, अन्य बातों के साथ-साथ यह परिकल्पित किया गया है कि कोई व्यक्ति तब तक भू-जल का समन्वेषण या दोहन नहीं करेगा, जब तक उसे अधिनियम की धारा 97 के तहत जारी लाइसेंस द्वारा ऐसा करने के लिए प्राधिकृत नहीं किया जाता। इसके अतिरिक्त, जेकेडब्ल्यूआरआरएम

नियमावली, 2011 का नियम 47 परिकल्पित करता है कि लाइसेंस देने हेतु प्रत्येक आवेदन के साथ एक विद्युत उत्पादन इकाई की स्थापना हेतु रूपांच लाख और जल के उपयोग की आवश्यकता वाली अन्य इकाइयों हेतु रूएक लाख का शुल्क देना होगा। अधिनियम की धारा 98 के अनुसार लाइसेंस देने वाला प्राधिकारी, धारा 97 के अंतर्गत लाइसेंस जारी करते समय, समन्वेषण तथा दोहन हेतु लाइसेंसधारकों द्वारा उपयोग किए जाने वाले भू-जल की मात्रा को विनिर्दिष्ट करेगा।

मुख्य अभियंता, पीएचई जम्मू के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि 46 औद्योगिक इकाइयों/ अवसंरचना परियोजनाओं को जनवरी, 2014 से मार्च, 2018 तक वाणिज्यिक श्रेणी के अंतर्गत भू-जल के निष्कर्षण हेतु बोरवैल के संबंध में आरसी प्रदान की गई थी। इन सभी उपयोगकर्ताओं को जेकेडब्ल्यूआरआरएम अधिनियम 2010 की धारा 96, जो कि वाणिज्यिक प्रयोजनों हेतु भू-जल निष्कर्षित करने के लिए आरसी जारी हेतु सुसंगत धारा थी, के बजाय जेकेडब्ल्यूआरआरएम अधिनियम, 2010 की धारा 114 के साथ पठित जेकेडब्ल्यूआरआरएम नियमावली, 2011 के नियम 60 जो अधिसूचित क्षेत्रों<sup>162</sup> में विद्यमान उपयोगकर्ताओं के पंजीकरण से संबंधित है, के अधीन आरसी दिए गए थे। चूंकि, राज्य के क्षेत्रों में से किसी को भी जेकेडब्ल्यूआरआरएम अधिनियम, 2010 की धारा 111 के अधीन अधिसूचित घोषित नहीं किया गया था, अतः इन 46 औद्योगिक इकाइयों और अवसंरचना परियोजनाओं को अधिनियम की धारा 144 के अंतर्गत दिए गए आरसी अनियमित थे।

इसके अतिरिक्त, जेकेडब्ल्यूआरआरएम नियमावली, 2011 के नियम 47 के अंतर्गत अवधारित आरसी देने हेतु रूएक लाख के आवेदन शुल्क के प्रति, 46 आवेदकों, जिन्होंने वाणिज्यिक उपयोग के लिए भू-जल के निष्कर्षण हेतु आरसी के लिए आवेदन किया था, नियम 58 के साथ पठित अधिनियम की धारा 114 के अंतर्गत केवल रू0.20 लाख का शुल्क प्राप्त किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप रू36.80 लाख के शुल्क की कम वसूली हुई। लेखापरीक्षा में यह भी अवलोकित किया गया था कि दो<sup>163</sup> इकाइयों को लाइसेंस जारी करते हुए (जनवरी/ अप्रैल 2014), जम्मू डिवीजन में लाइसेंस जारी करने वाले प्राधिकारी ने अधिनियम की धारा 98 के अनुसार निष्कर्षण हेतु भू-जल की मात्रा विनिर्दिष्ट नहीं की थी।

इंगित किए जाने पर, मुख्य अभियंता पीएचई जम्मू ने (मई 2018 में) कहा कि अधिनियम गैर-अधिसूचित क्षेत्रों में विद्यमान बोरवैलों के पंजीकरण पर मौन है तथा इस प्रकार, धारा 114 लागू की गई थी। विभाग द्वारा प्रस्तुत किया गया जवाब

<sup>162</sup> वह क्षेत्र जिसे सरकार द्वारा किसी भी रूप में भू-जल के निष्कर्षण या उपयोग को नियंत्रित करने या विनियमित करने के लिए अधिसूचित किया जाता है।

<sup>163</sup> (i) एसीआर फूड्स प्राइवेट लिमिटेड, कमर्शियल साइट संख्या 10-11, सेक्टर संख्या-2 छन्नी हिम्मत कॉलोनी, जम्मू (ii) आत्मन कॉलेज ऑफ एजुकेशन, ग्रेटर कैलाश मार्बल मार्केट जम्मू के सामने



मान्य नहीं है क्योंकि इन औद्योगिक/ अवसंरचना परियोजनाओं से संबंधित बोरवैलों के पंजीकरण हेतु अधिनियम की सुसंगत धाराओं का उपयोग न करना अनियमित था तथा इसके कारण ₹36.80 लाख शुल्क की कम वसूली हुई।

#### 3.16.4.1 आरसी की स्वीकृति में विलंब

चार<sup>164</sup> औद्योगिक इकाइयों ने जनवरी से मार्च 2013 के दौरान उनके यहाँ विद्यमान बोरवैलों से संबंधित भू-जल के निष्कर्षण एवं दोहन हेतु आरसी के लिए आवेदन किया था तथा प्रत्येक मामले में लाइसेंस जारी करने वाले प्राधिकारी द्वारा जेकेडब्ल्यूआरआरएम नियमावली 2011 के नियम 47 के अंतर्गत उपबंधित ₹एक लाख के बजाय ₹0.20 लाख के आवेदन शुल्क की मांग के अनुसार शुल्क जमा करवाया गया। तथापि, पांच वर्षों से अधिक के बीत जाने के बावजूद भी आरसी नहीं दी गई थी और इन इकाइयों ने अप्राधिकृत रूप से भू-जल निष्कर्षण को जारी रखा होगा जिसके परिणामस्वरूप उपयोग प्रभागों की वसूली नहीं हुई। लेखापरीक्षा में (मई 2018 में) इंगित किए जाने पर सीई, पीएचई जम्मू ने (अगस्त 2018/ अक्टूबर 2019 में) कहा कि पंजीकरण हेतु वांछित दस्तावेज अपूर्ण थे तथा इस संबंध में औपचारिकताओं को पूरी करने के लिए संबंधित एसई/ ईई को अनुदेश दिए गए (मई/ जून 2018) हैं, परंतु उसका निपटान (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था। यह भी कहा गया था कि गैर-पंजीकृत बोरवैलों से संबंधित उपयोग प्रभागों को उनके संस्थापन की तिथि से फ्लैट रेट्स के अनुसार वसूल किया जाएगा। तथापि, तथ्य यह है कि आवेदकों को पांच वर्षों से अधिक समय से कमियों के बारे में सूचित नहीं किया गया था (दिसम्बर 2018) तथा विभाग ने लेखापरीक्षा द्वारा निर्दिष्ट किए जाने के उपरांत कार्रवाई आरंभ की।

#### 3.16.5 औद्योगिक इकाइयों द्वारा भू-जल का अवैध निष्कर्षण/ दोहन

जेएण्डके जल संसाधन (विनियमन एवं प्रबंधन) अधिनियम, 2010 की धारा 110 के अनुसार, लाइसेंस प्रदान करने वाले प्राधिकारी या इनके द्वारा प्राधिकृत किसी अन्य अधिकारी के पास किसी भी अप्राधिकृत संयंत्र, उपकरण, मशीनरी या कार्य को हटाने सहित जल के विपथन या बरबादी, अत्यधिक, अवैध या अनुचित उपयोग को रोकने के लिए सभी उपायों को करने और सभी प्रकार की आवश्यक कार्रवाईयां करने की शक्तियाँ होगी। इसके अतिरिक्त, इस प्रकार की किसी भी छानबीन या जब्ती हेतु दंड प्रक्रिया संहिता के प्रावधान भी लागू होंगे।

<sup>164</sup> (i) होटल एशिया जम्मू के सामने हिंदुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (13 मार्च 2013); (ii) बनयान इंटरनेशनल स्कूल बबलियाना जम्मू (18 फरवरी 2013), (iii) पहलवान दी हटी, वर्कशॉप, 155/1 संजय नगर जम्मू (29 जनवरी 2013); (iv) संतीश जैन पुत्र श्री चमन शाह जैन, मकान संख्या 579 जम्मू एयर पोर्ट के सामने (26 मार्च 2013)

राज्य उत्पाद शुल्क और उद्योग विभागों द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना के अनुसार 78<sup>165</sup> औद्योगिक इकाइयों ने 92 बोर/ ट्यूबवैलों का संस्थापन किया था और वे जेकेडब्ल्यूआरआरएम अधिनियम, 2010 के अधीन यथा अपेक्षित, संबंधित लाइसेंस जारी करने वाले प्राधिकारियों से बिना आरसी प्राप्त किए ही विनिर्माण और अन्य वाणिज्यिक गतिविधियों में उपयोग के लिए भू-जल का निष्कर्षण कर रहे थे। पीएचई विभाग ने अधिनियम के प्रावधानों के प्रवर्तन एवं भू-जल के अवैध निष्कर्षण में शामिल वाणिज्यिक अधिष्ठानों को पहचानने के लिए किसी प्रकार की कार्रवाई प्रारंभ नहीं की। विभाग की निष्क्रियता के परिणामस्वरूप न केवल निरंतर भू-जल का अवैध निष्कर्षण हुआ अपितु इन मामलों में ₹92 लाख<sup>166</sup> के लाइसेंस शुल्क की वसूली भी नहीं हुई। इसके अतिरिक्त, इन इकाइयों से संबंधित देय जल उपयोग प्रभारों की वसूली भी नहीं की जा सकी।

लेखापरीक्षा में (जुलाई 2018 में) इंगित किए जाने पर सीई, पीएचई, कश्मीर ने (जुलाई 2018 में) कहा कि संबंधित ईई को इन इकाइयों द्वारा किए जा रहे भू-जल के निष्कर्षण को नियमित करने और बकाया के साथ-साथ उपयोग प्रभारों के निर्धारण/ वसूली करने के लिए निदेश दिए गए हैं। तथापि, तथ्य यह है कि लाइसेंस प्रदान करने वाले प्राधिकारियों या प्राधिकृत प्राधिकारियों ने वाणिज्यिक प्रयोजनों हेतु अवैध/ अप्राधिकृत भू-जल के निष्कर्षण में सम्मिलित औद्योगिक और अवसंरचना इकाइयों के प्रति अधिनियम के अंतर्गत निहित शक्तियों एवं कार्यों के अनुसार (दिसम्बर 2018 तक) कार्रवाई नहीं की।

लेखापरीक्षा और उत्पाद शुल्क विभाग के प्रतिनिधियों द्वारा नौ औद्योगिक इकाइयों (मद्य निर्माणशालायें/ लिकर बोटलिंग संयंत्र) से संबंधित संयुक्त सत्यापन (सितम्बर 2018) से पुष्टि हुई कि आठ इकाइयों द्वारा दस बोर/ ट्यूबवैलों के माध्यम से लाइसेंसिंग प्राधिकारी द्वारा आरसी जारी किए बगैर (नीचे छायाचित्रों में प्रदर्शित) भू-जल का निष्कर्षण किया जा रहा था, जबकि एक औद्योगिक इकाई ने प्रचालन बंद कर दिया गया था।



<sup>165</sup> जम्मू: 47; कश्मीर: 31

<sup>166</sup> ₹एक लाख प्रत्येक की दर पर 92 बोरवैल/ ट्यूबवैल

		
19.09.2018 को त्रिकुटा बॉटलर्स	19.09.2018 को दीवान मॉडर्न ब्रुअरीज	19.09.2018 को दीवान मॉडर्न ब्रुअरीज
		
19.09.2018 को दीवान मॉडर्न ब्रुअरीज	19.09.2018 को बसंतर ब्रुअरीज	19.09.2018 को सरगाम बॉटलर्स



### 3.16.6 आरसी की शर्तों का गैर-अनुपालन

25 आरसी धारकों में से 23<sup>167</sup> से संबंधित लेखापरीक्षा और पीएचई विभाग के प्रतिनिधियों द्वारा किए गए संयुक्त सत्यापन से पीएचई विभाग द्वारा जारी किए गए आरसी में विनिर्दिष्ट शर्तों के गैर-अनुपालन का पता चला जिसका ब्यौरा निम्नानुसार है:

<sup>167</sup> एक औद्योगिक इकाई (आईएफसीए बोटलिंग कंपनी लिमिटेड) जिसने दो ट्यूबवैलों हेतु दो आरसी प्राप्त किए थे, प्रचालन में नहीं थी।

### 3.16.6.1 जल मीटरों का गैर-संस्थापन

जेकेडब्ल्यूआरआरएम अधिनियम, 2010 की धारा 124 के अंतर्गत, निर्धारित प्राधिकरण जलापूर्ति के उपयोगकर्ताओं के परिसर के भीतर या प्रत्येक उपयोगकर्ता या लाइसेंस धारक के स्थान पर या इस प्रकार के अन्य स्थान पर, जहां निर्धारित प्राधिकरण ऐसे उपयोगकर्ताओं, लाइसेंस धारकों को जलापूर्ति के मापन के उद्देश्य हेतु उचित समझे, प्रवाह मीटरों को संस्थापित करेगा या संस्थापित कराएगा। डिवीजनल प्रमुख (कार्यपालक अभियंता) पानी के मीटरों की संस्थापना और आरसी में विनिर्दिष्ट शर्तों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी थे। विनिर्दिष्ट शर्तों के अनुसार, लाइसेंस धारकों से निष्कर्षित भू-जल की मात्रा पर जांच के अनुरक्षण हेतु पानी के मीटरों का संस्थापन अपेक्षित था। दौरा किए गए 23 स्थलों में, यह देखा गया कि 11<sup>168</sup> लाइसेंस धारकों ने पानी के मीटरों का संस्थापन नहीं किया था। परिणामस्वरूप, इन लाइसेंस धारकों द्वारा निष्कर्षित भू-जल की मात्रा की कोई जांच नहीं की गई तथा अधिकृत मात्रा से अधिक भू-जल के संभावित निष्कर्षण और इसके परिणामी दुरुपयोग को खारिज नहीं किया जा सकता। यह देखा गया कि विभाग द्वारा आरसी में निष्कर्षित किए जाने हेतु अधिकृत जल की मात्रा के आधार पर इन तीन<sup>169</sup> (11 में से) लाइसेंस धारकों के जल उपयोग प्रभारों का निर्धारण किया गया था। तथापि, शेष 8 लाइसेंस धारकों के संबंध में न तो जल उपयोग प्रभारों को निर्धारित किया गया और न ही कोई मांग उठाई गई।

चार नमूना मामलों में जल के मीटरों रहित ट्यूबवैल	
	
(i) 04.05.2018 को किसान फ्लोर मिलज़ जम्मू	(ii) 18.05.2018 को कंधारी बेवरेजज़ सांबा

<sup>168</sup> जिला जम्मू: (i) राजेश अग्रवाल, (ii) नीलम शर्मा, (iii) अमरजीत सिंह, (iv) किसान फ्लोर मिल्स, (v) उत्सव बैंकवेट हॉल, (vi) कार्यपालक अभियंता चिनाव घाटी बिजली परियोजना, (vii) बाल कृष्ण जैन, (viii) देवान मॉडर्न ब्रवरीज; जिला साम्बा, (ix) कांधारी बेवरेजिज प्रा.लि. (दो कुओं के संबंध में); जिला अनंतनाग: (x) अज़हान बेवरेजज़।

<sup>169</sup> (i) राजेश अग्रवाल, (ii) नीलम शर्मा, (iii) बाल कृष्ण जैन

	
<p>(iii) 24.09.2018 को दीवान मॉडर्न ब्रुअरीज लि. जम्मू</p>	<p>(iv) 20.09.2018 को बाल कृष्ण जैन बरनाई</p>

जवाब में, मुख्य अभियंता पीएचई विभाग जम्मू ने (अगस्त 2018 में) कहा कि अधीक्षक अभियंता हाइड्रोलिक सर्किल जम्मू/ मैकेनिकल अर्बन सर्किल जम्मू से संबंधित कार्यपालक अभियंता को तुरंत अनुपालन हेतु निदेश देने के लिए कहा गया है।

### 3.16.6.2 लॉग बुक का गैर-अनुरक्षण

जेकेडब्ल्यूआरआरएम अधिनियम, 2010 की उप-धारा 110(सी) के अनुसार, लाइसेंसिंग प्राधिकरण को यह सुनिश्चित करने के लिए प्रयुक्त व आवंटित जल की मात्रा को ध्यान में रखना होगा कि जल का उपयोग अधिनियम के अंतर्गत लाइसेंस, अनुमति या किसी अन्य अधिकारपत्र में आवंटित या अनुमत मात्रा के अनुसार किया गया है। इसके अतिरिक्त, यह सुनिश्चित करने हेतु कि आरसी के अनुसार प्राधिकृत मात्रा के अनुसार ही जल की मात्रा निष्कर्षित की जाती है, लाइसेंस धारकों को दैनिक आधार पर निष्कर्षित भू-जल की लॉग्स का अनुरक्षण करना था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 12 लाइसेंस धारकों<sup>170</sup> जिन्होंने पानी के मीटर संस्थापित किए थे, में से तीन<sup>171</sup> लाइसेंस धारकों ने प्राधिकृत मात्राओं के प्रति भू-जल के निष्कर्षण की निगरानी करने के लिए किसी भी लॉग बुक का अनुरक्षण नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, दो लाइसेंस धारकों<sup>172</sup> द्वारा संस्थापित पानी के मीटर काम करने की हालत में नहीं थे। लेखापरीक्षा में देखा गया कि एक लाइसेंस धारक<sup>173</sup> जिसे 26 सितंबर, 2014 को आरसी की स्वीकृति प्रदान की गई थी, ने 1 जनवरी 2018 से लॉग बुक का अनुरक्षण प्रारंभ किया। लॉग बुक के गैर-अनुरक्षण के कारण,

<sup>170</sup> संयुक्त सत्यापन हेतु चयनित 23 आरसी के चुने हुए नमूनों से

<sup>171</sup> जिला जम्मू: (i) कोकुयो कैमलिन लिमिटेड, (ii) मैसर्स ट्रांस एशिया होटल्स प्राइवेट लिमिटेड (iii) दीवान मॉडर्न ब्रुअरीज लिमिटेड

<sup>172</sup> जिला जम्मू: (i) मैसर्स ट्रांस एशिया होटल्स प्राइवेट लिमिटेड (ii) दीवान मॉडर्न ब्रुअरीज लिमिटेड

<sup>173</sup> जिला जम्मू: (i) मैसर्स बेस्ट प्राइस मॉडर्न होल सेल (वॉलमार्ट इंडिया प्राइवेट लिमिटेड)

लेखापरीक्षा में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या इन इकाइयों द्वारा निष्कर्षित भू-जल की मात्रा उनकी आरसी में प्राधिकृत मात्रा के अनुरूप थी।

मुख्य अभियंता पीएचई विभाग जम्मू ने (अगस्त 2018 में) प्रत्युत्तर में कहा कि अधीक्षक अभियंता हाइड्रॉलिक सर्किल जम्मू/ मैकेनिकल अर्बन सर्किल जम्मू से संबंधित कार्यपालक अभियंता को तुरंत अनुपालन हेतु निदेश देने के लिए कहा गया है।

### 3.16.7 भू-जल निष्कर्षण पर दिशा-निर्देशों का गैर-अनुपालन

राष्ट्रीय हरित अधिकरण (एनजीटी) के निर्देशों पर केंद्रीय भू-जल प्राधिकरण (सीजीडब्ल्यूए) द्वारा 16 नवंबर 2015 से प्रभावी भू-जल निष्कर्षण हेतु प्रस्तावों/ आवेदनों के मूल्यांकन के लिए संशोधित दिशा-निर्देशों/ मानदंडों (नवंबर 2015) को जारी किया गया था। दिशा-निर्देशों का उद्देश्य मात्रा एवं गुणवत्ता दोनों के अनुसार भू-जल की संधारणीयता को सुनिश्चित करते हुए भू-जल प्रबंधन के एक विशिष्ट भाग पर ध्यान केंद्रित करना था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि विभाग द्वारा इन दिशा-निर्देशों के कार्यान्वयन के लिए प्रभावी कदम नहीं उठाए गए थे। राज्य विनियामक प्राधिकरण ने इस संबंध में (मार्च 2018 तक) कोई दिशा-निर्देश/ मानदंड जारी नहीं किए थे। अप्रैल से सितंबर 2018 के दौरान पीएचई विभाग के प्रतिनिधि के साथ लेखापरीक्षा द्वारा किए गए संयुक्त सत्यापन से दिशा-निर्देशों के गैर-अनुपालन का पता चला जिसके ब्यौरे निम्नलिखित हैं:

#### 3.16.7.1 भू-जल का पुनः चक्रण/ पुनः उपयोग

(I) सीजीडब्ल्यूए के दिशा-निर्देशों के पैरा 3.1.1 के अनुसार, मुख्य<sup>174</sup> एवं मध्यम<sup>175</sup> उद्योगों में भू-जल निष्कर्षण हेतु आरसी पर, भू-जल के कृत्रिम रिचार्ज के अंगीकरण और अपशिष्ट जल के कम से कम 40 प्रतिशत के पुनः चक्रण तथा पुनः उपयोग के अध्यधीन विचार किया जाना था।

संयुक्त स्थल दौर हेतु चयनित 25 आरसी धारक 16 औद्योगिक/ अवसंरचना इकाइयों में से, केवल 4 मुख्य और मध्यम स्तर इकाइयों की श्रेणी में आती हैं। स्थल

<sup>174</sup> विनिर्माण क्षेत्र में मुख्य उद्यम ₹10 करोड़ से अधिक के संयंत्र और मशीनरी पर निवेश करने वाले उद्यम होते हैं।

<sup>175</sup> विनिर्माण क्षेत्र में मध्यम उद्यम ₹5 करोड़ से अधिक परंतु ₹10 करोड़ से कम के संयंत्र एवं मशीनरी पर निवेश करने वाले उद्यम होते हैं।

निरीक्षण हेतु चयनित चार<sup>176</sup> बड़े स्तर की/ मुख्य औद्योगिक इकाइयों में से, दो<sup>177</sup> में बहिःस्त्राव उपचार संयंत्र (ईटीपी) तक संस्थापित नहीं किया गया था; परिणामस्वरूप, इन औद्योगिक इकाइयों में अपशिष्ट जल के पुनः उपयोग और पुनः चक्रण हेतु प्रणाली मौजूद (जुलाई 2018) नहीं थी।

(II) दिशा-निर्देशों के पैरा 3.1.1 (बी) के अनुसार, सुरक्षित श्रेणी क्षेत्रों में जल गहन उद्योगों हेतु भू-जल निष्कर्षण के लिए इकाई द्वारा रिचार्ज किए गए भू-जल को 200 प्रतिशत तक सीमित रखना होगा। लेखापरीक्षा ने पाया कि 9<sup>178</sup> जल गहन उद्योग इकाइयों (आठ नमूना चयनित इकाइयों सहित) के 18 बोर/ट्यूबवैलों हेतु भू-जल निष्कर्षण की मात्रा को प्राधिकृत करते समय, लाइसेंसिंग प्राधिकरणों ने जून 2016 से दिसंबर 2017 के दौरान जारी किए गए उनके आरसी में भू-जल रिचार्ज के 200 प्रतिशत तक भू-जल की मात्रा को सीमित करने के लिए मानदंड पर ध्यान नहीं दिया। लेखापरीक्षा ने पाया कि दो औद्योगिक इकाइयों<sup>179</sup> जिन्होंने अपने परिसर में पानी के मीटर संस्थापित किए थे और जिन्होंने लॉग बुक्स का भी अनुरक्षण किया था, वे अपनी आरसी में निर्धारित सीमाओं के अंतर्गत भू-जल प्राप्त कर रही थी। तथापि, आरसी में किसी प्रावधान के अभाव में रिचार्ज किए गए भू-जल की मात्रा को सत्यापित नहीं किया जा सका।

(III) दिशा-निर्देशों के पैरा 3.1.2 के अनुसार, अवसंरचना परियोजनाओं के मामले में, संपूर्ण परियोजना क्षेत्र से बह जाने वाले जल<sup>180</sup> का उपयोग भू-जल के कृत्रिम रिचार्ज हेतु या उपयोग हेतु भण्डारण के लिए या दोनों के लिए किया जाना है जब तक क्षेत्र में जल भराव या संदूषण का खतरा न हो। परियोजनाओं संबंधी सात<sup>181</sup>

176 (i) हिन्दुस्तान कोका कोला प्रा. लि., 47-50 ए, इंडस्ट्रियल एरिया इक्सटेंशन गंगयाल जम्मू (ii) जय बेवरिजिज़ प्रा. लि. फेज-1, सिडको इण्डस्ट्रीयल कॉम्प्लेक्स बारी ब्रहमना साम्बा (iii) कोकुयो कैमलिन, फेज-II, इण्डस्ट्रियल एरिया गंगयाल (iv) कांधारी बेवरिजिज़ प्रा. लि., फेज-III, आईजीसी जिला साम्बा

177 (i) कोकुयो कैमलिन (26 दिसंबर 2014 को पंजीकृत); (ii) कांधारी बेवरिजिज़ (15 दिसंबर 2017 को पंजीकृत)

178 (i) कश्मीर वैली वाटर प्राइवेट लिमिटेड सुकेतर धनसाल जम्मू: 1; (ii) जय बेवरिजिज़ प्राइवेट लिमिटेड फेज-1, सिडको इंडस्ट्रियल कॉम्प्लेक्स बारी ब्राहमना सांबा: 5; (iii) हिंदुस्तान कोका कोला बेवरिजिज़ लिमिटेड 47-50 ए, इंडस्ट्रियल एरिया एक्सटेंशन गंगयाल जम्मू: 3; (iv) बाल कृष्ण जैन प्लॉट नं-1, टावर लेन बरनाई जम्मू: 1; (v) कृष्ण बेवरिजिज़ रख बरूल बारी ब्राहमना: 1; (vi) कांधारी बेवरिजिज़ प्राइवेट लिमिटेड फेज-III, आईजीसी जिला सांबा: 2; (vii) दीवान मॉडर्न ब्रवरीज़ बोहरी तालाब टिल्लो जम्मू: 2; (viii) आईएफसीए बॉटलिंग कंपनी प्राइवेट लिमिटेड न्यू एक्सटेंशन एरिया गंगयाल जम्मू: 2; (ix) अज़हान बेवरिजिज़ प्राइवेट लिमिटेड सागम कोकरनाग अनंतनाग: 1

179 आठ आरसी के आधिपत्य वाली

180 जल चक्र का वह भाग जो वाष्प बनने या भू-जल में सोख लिए जाने के बजाय सतही जल के रूप में भूमि के ऊपर बहता है।

181 स्थल दौरे और आरसी में विनिर्दिष्ट शर्तों का अनुपालन अभिनिश्चित करने के लिए जारी किए गए चयनित 25 आरसी नमूनों में 9 औद्योगिक इकाइयों के पक्ष में स्वीकृत 18 आरसी तथा 7 अवसंरचना परियोजनाओं के पक्ष में स्वीकृत 7 आरसी (राजेश अग्रवाल, नीलम शर्मा, बेस्ट प्राइस, अमरजीत सिंह, उत्सव वैन्क्वेट, कार्यपालक अभियंता चिनाब वैली पॉवर प्राजेक्ट, ट्रांस एशिया होटल्स प्राइवेट लिमिटेड) शामिल थे।

अवसंरचना के संयुक्त सत्यापन<sup>182</sup> से प्रकट हुआ कि केवल एक<sup>183</sup> लाइसेंस धारक (परियोजना) ने अपने परिसर में जल एकत्रीकरण संयंत्र स्थापित किया था तथा शेष छह ने (जुलाई 2018 तक) इस प्रकार के कोई उपाय नहीं किए थे।

### 3.16.7.2 दाबमापी यंत्र का संस्थापन

सीजीडब्ल्यू दिशा-निर्देशों के पैरा-6 (ओ) के अनुसार, दाबमापी यंत्र<sup>184</sup> पंपिंग कुए से न्यूनतम 50 मीटर की दूरी पर स्थापित की जानी थी तथा लाइसेंस धारक से मासिक आधार पर भूमिगत जल स्तरों के अभिलेख को अनुरक्षित करना अपेक्षित था। 16<sup>185</sup> औद्योगिक/ अवसंरचना परियोजनाओं के चयनित नमूनों में से 15<sup>186</sup> औद्योगिक/ अवसंरचना परियोजनाओं के संबंध में लेखापरीक्षा और पीएचई विभाग के कार्मिकों द्वारा किए गए संयुक्त निरीक्षण से पता चला कि केवल एक<sup>187</sup> औद्योगिक इकाई ने संयंत्र परिसर के अंदर दाबमापी यंत्र संस्थापित किया था। शेष 14 औद्योगिक/ अवसंरचना परियोजनाओं द्वारा दाबमापी यंत्र का संस्थापन न करने से पता चला कि लाइसेंस धारकों द्वारा (जुलाई 2018) भू-जल स्तर की निगरानी नहीं की जा रही थी।

182 मार्च से सितम्बर 2018 के दौरान पीएचई विभाग के प्रतिनिधियों और लेखापरीक्षा द्वारा

183 बेस्ट प्राइस मॉडर्न होल सेल (वॉलमार्ट इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड)

184 दाबमापी यंत्र, टैप/ साउंडर को केवल नीचे करते हुए जल स्तर मापन हेतु प्रयुक्त एक बोरवैल/ ट्यूबवैल या स्वचालित जल स्तर मापन उपस्कर है। इसका उपयोग आवश्यकता पड़ने पर जल गुणवत्ता जांच के लिए पानी का नमूना लेने के लिए भी किया जाता है।

185 दो आरसी रखने वाली एक औद्योगिक इकाई (मैसर्स आईएफसीए बोटलिंग कंपनी प्रा.लि., न्यू इक्सटेंशन एरिया गंग्याल, जम्मू) प्रचालनात्मक नहीं थी तथा परिणामस्वरूप संयुक्त निरीक्षण का संचालन नहीं किया जा सका।

186 (i) राजेश अग्रवाल, एफ-3 शक्तिनगर (ii) नीलम शर्मा, जेएमसी-6 डब्ल्यू संख्या 41 फ्रेंड्स कॉलोनी पत्ता प्लोरा, जम्मू (iii) बेस्ट प्राइस, तोप शेरखानियां अखनूर रोड़, जम्मू (iv) अमरजीत सिंह, प्लॉट नं. 74, ट्रांसपोर्ट नगर जम्मू (v) उत्सव बैंकवेट, ग्रेटर कैलाश के सामने बाई पास, जम्मू (vi) मुख्य अभियंता चिनाव घाटी बिजली परियोजना, रेल हैड कॉम्प्लेक्स, जम्मू (vii) ट्रांस एशिया होटल्स प्रा. लि., नेहरू मार्केट, जम्मू (viii) हिन्दुस्तान कोका कोला, 47-50 ए इण्डस्ट्रीयल एरिया एक्सटेंशन गंग्याल, जम्मू (ix) जय बेवरिजिज़ प्रा. लि., फेज़-I सिडको इण्डस्ट्रीयल कॉम्प्लेक्स बरी ब्राहमना सांबा (x) कांधारी बेवरिजिज़ प्रा. लि. फेज़-III आईजीसी जिला साम्बा (xi) किसान फ्लोर मिल्स, बाई पास डिली, जम्मू (xii) अजहान बेवरिजिज़ प्रा. लि., सागम कोकरनाग, अनंतनाग (xiii) दीवान मॉडर्न ब्रवरीज़ प्रा. लि. बोहरी तालाब टिल्लो जम्मू (xiv) बाल कृष्ण जैन, प्लॉट नं.-1 टावर लेन बरी बरनाई, जम्मू (xv) कोकुयो कैमलिन लि. फेज़-II इण्डस्ट्रीयल एरिया गंग्याल

187 हिन्दुस्तान कोका कोला बेवरिजिज़ प्रा. लि. 47- 50 ए, इण्डस्ट्रीयल एरिया इक्सटेंशन गंग्याल, जम्मू





24.05.2018 को हिन्दुस्तान कोका कोला लि. द्वारा फैक्ट्री परिसर में संस्थापित दाबमापी यंत्र

### 3.16.8 पंजीकृत उपभोक्ताओं से उपयोग प्रभारों की गैर-वसूली

जेकेडब्ल्यूआरआरएम अधिनियम, 2010 की धारा 130 में अवधारित है कि निर्धारित प्राधिकरण प्रत्येक उपयोगकर्ता या लाइसेंस धारक, जिसमें भू-जल के अन्वेषण में सम्मिलित उपयोगकर्ता भी हैं, से प्राधिकरण द्वारा निर्धारित की गई दरों के अनुसार जल उपयोग प्रभारों की वसूली करेगा। जेकेडब्ल्यूआरआरएम अधिनियम 2010 की धारा 132 उपबंधित करता है कि यदि कोई उपयोगकर्ता या लाइसेंस धारक उसके द्वारा देय जल उपयोग प्रभारों का भुगतान करने में असफल हो जाता है तो सहायक कार्यपालक अभियंता, इन बकाया की वसूली के लिए ऐसे उपयोगकर्ता या लाइसेंस धारकों को लिखित में 15 दिनों के स्पष्ट नोटिस के उपरांत ऐसे प्रभारों की वसूली हेतु पूर्वाग्रह के बिना इस प्रकार के लाइसेंस धारक या उपयोगकर्ता की आपूर्ति बंद कर देगा जब तक कि वे आपूर्ति बंद करने और फिर से चालू करने पर हुए व्यय सहित इन प्रभारों का भुगतान नहीं कर देता।

अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि राज्य में 47 पंजीकृत उपयोगकर्ताओं में से 34 के संबंध में जल उपयोग प्रभारों का मूल्यांकन नहीं किया गया था। जल उपयोग प्रभारों के मूल्यांकन न होने के कारण, 32 उपयोगकर्ताओं के प्रति ₹12.92 करोड़ की न्यूनतम मांग<sup>188</sup> नहीं की गई थी। दो उपयोगकर्ताओं से संबंधित जल उपयोग प्रभारों की गणना नहीं की जा सकी क्योंकि उनके आरसी में भू-जल प्राधिकार की मात्रा वर्णित नहीं थी। यह भी देखा गया कि 11 पंजीकृत उपभोक्ताओं के संबंध में निर्धारित ₹47.08 लाख के जल उपयोग प्रभारों, जिनकी गणना की गई थी, की वसूली नहीं की गई (मार्च, 2018)। लेखापरीक्षा ने पाया कि 25 नमूना आरसी धारकों में से, चयनित 22 लाइसेंस धारकों से संबंधित लेखापरीक्षा द्वारा ₹12.37 करोड़ की न्यूनतम मांग नहीं की गई थी तथा तीन लाइसेंस धारकों के प्रति यद्यपि ₹0.22 करोड़

<sup>188</sup> विनियामक प्राधिकरण द्वारा निर्धारित दरों पर आरसी में प्राधिकृत भू-जल निष्कर्षण की मात्रा के आधार पर संगणित

की मांग की गई थी फिर भी यह (मार्च 2018 तक) बकाया थी। उपयोग प्रभारों की गैर-वसूली संबंधी स्थिति नीचे तालिका में दर्शाई गई है:

तालिका-3.16.2: पंजीकृत उपभोक्ताओं से उपयोग प्रभारों की गैर-वसूली

(राशि ₹ में)

पंजीकृत उपयोगकर्ताओं की संख्या	जल उपयोग प्रभारों की मांग			जल उपयोग प्रभारों की वसूली की गई	उपयोगकर्ताओं की संख्या जिनके प्रति बकाया है	मार्च 2018 की समाप्ति पर बकाया जल उपयोग प्रभार	
	की गई	नहीं की गई	कुल				
मूल्यांकित	13	51,45,705 <sup>189</sup>	लागू नहीं	51,45,705	4,37,634	11	47,08,071
मूल्यांकन नहीं किया गया	34	लागू नहीं	12,92,38,830 <sup>190</sup>	12,92,38,830	शून्य	32	12,92,38,830
<b>कुल</b>	<b>47</b>			<b>13,43,84,535</b>	<b>4,37,634</b>	<b>43</b>	<b>13,39,46,901</b>

(स्रोत: विभागीय अभिलेख)

जैसा कि उपर्युक्त विवरणों से देखा जा सकता है कि विभाग केवल ₹4.37 लाख के जल उपयोग प्रभारों की वसूली करने में समर्थ था जो कुल वसूली योग्य राशि ₹1,343.85 लाख का 0.33 प्रतिशत था।

चूंकि विभाग ने 34 लाइसेंस धारकों के संबंध में जल उपयोग प्रभारों का आंकलन भी नहीं किया है, अतः जेकेडब्ल्यूआरआरएम अधिनियम, 2010 की धारा 132 के अधीन लगे दण्ड प्रावधान का उपयोग नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, 11 लाइसेंस धारकों के मामले में, जिन्होंने आंकलन के निर्धारण/ उठाई गई मांग को पूरा करने के बाद भी जल उपयोग प्रभारों का भुगतान नहीं किया है, जेकेडब्ल्यूआरआरएम अधिनियम, 2010 की धारा 132 के अधीन की गई दण्डात्मक कार्रवाई यदि कोई की गई थी, तो इसे लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवाया गया था।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, सीई, कश्मीर ने (जुलाई 2018 में) कहा कि विभाग को वाणिज्यिक प्रयोजनों हेतु निष्कर्षित भू-जल से संबंधित उपयोग प्रभारों की वसूली के विषय में संज्ञान नहीं था। यह भी कहा गया कि संबंधित ईई को उपयोग प्रभारों की वसूली हेतु निर्देश जारी किए गए हैं।

### 3.16.9 जलदायी स्तर प्रबंधन पर राष्ट्रीय परियोजना के अधीन जलदायी स्तर मानचित्रण

12वीं योजना अवधि (2012-2017) के दौरान 'भू-जल प्रबंधन एवं विनियमन' पर योजना को उचित मूल्यांकन के समग्र उद्देश्य तथा भू-जल संसाधनों के प्रबंधन के

<sup>189</sup> विभाग द्वारा संगणित

<sup>190</sup> 32 उपयोगकर्ताओं के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा संगणित। दो उपयोगकर्ताओं से संबंधित जल उपयोग प्रभारों का आंकलन नहीं किया जा सका क्योंकि उनके आरसी में निष्कर्षण हेतु प्राधिकृत भू-जल की मात्रा वर्णित नहीं थी।

साथ जलदायी स्तर प्रबंधन पर राष्ट्रीय परियोजना (एनएक्यूयूआईएम) हेतु डिजाइन किया गया था ताकि उनकी संधारणीयता सुनिश्चित की जा सके।

9506 वर्ग कि.मी. के क्षेत्र को कवर करते हुए राज्य के 12 जिलों<sup>191</sup> से संबंधित जलदायी स्तर मानचित्र और भू-जल प्रबंधन योजनाओं की तैयारी तथा प्रतिपादन सीजीडब्ल्यूबी द्वारा किया गया था (अगस्त 2017)। तथापि, इन रिपोर्टों को राज्य स्तर पर राष्ट्रीय जलदायी स्तर मानचित्रण कार्यक्रम के कार्यान्वयन हेतु उत्तरदायी राज्य स्तर भू-जल समन्वयन समिति (एसजीडब्ल्यूसीसी) के साथ साझा नहीं किया गया था (मार्च 2019)। रिपोर्टों को साझा करने के लिए दिनांक 25/ 27 अप्रैल 2018 की निर्धारित बैठक तिथियां रद्द कर दी गई थी तथा तब से किसी बैठक का आयोजन नहीं किया गया। उसके परिणामस्वरूप, प्रतिपादित जलदायी स्तर प्रबंधन योजनाओं का कार्यान्वयन नहीं किया जा सका (सितंबर 2019)।

### 3.16.10 भू-जल निष्कर्षण हेतु एनओसी के बिना प्रचालन की सहमति

जम्मू व कश्मीर राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (जेकेएसपीसीबी) के साथ वर्ष 2013-14 से 2017-18 के दौरान पंजीकृत 22,474 औद्योगिक इकाइयों में से, 75 इकाइयां गहन जल वाली थी। तथापि, जेकेएसपीसीबी ने इन इकाइयों को 'प्रचालन की सहमति' देते समय भू-जल के निष्कर्षण हेतु अनापत्ति प्रमाण-पत्र (एनओसी) संबंधी किसी शर्त को नहीं लगाया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि इन 75 गहन जल इकाइयों में से 73 ने सक्षम प्राधिकारी से आरसी/ एनओसी प्राप्त नहीं की थी और ये किसी भी प्राधिकार के बिना भू-जल का निष्कर्षण कर रही थी।

इंगित किए जाने पर, सदस्य सचिव जेकेएसपीसीबी ने (जुलाई 2018 में) कहा कि बोर्ड, संबंधित प्राधिकारियों के साथ भू-जल के निष्कर्षण में शामिल औद्योगिक इकाइयों के विवरण साझा करने के अलावा संबंधित प्राधिकारियों से एनओसी प्राप्त करने के लिए 'प्रचालन की सहमति' में एक शर्त निगमित करने की प्रक्रिया भी प्रारंभ करेगा।

### 3.16.11 भू-जल की गुणवत्ता

वर्ष 2013-14 से 2016-17<sup>192</sup> हेतु सीजीडब्ल्यूबी की वार्षिक रिपोर्टों के अनुसार भू-जल नमूनों जिनमें भारतीय मानक ब्यूरो (बीआईएस) नई दिल्ली द्वारा निर्धारित स्वीकार्य सीमाओं से अधिक रासायनिक/धातु स्तरों की उपस्थिति पाई गई थी, का विवरण निम्नानुसार था:

<sup>191</sup> कश्मीर डिवीजन के छह जिले (अनंतनाग, श्रीनगर, बडगाम, बारामूला, पुलवामा, कुपवाडा): 5,200 वर्ग कि.मी.; जम्मू डिवीजन के छह जिले (जम्मू, साम्बा, कठुआ, किश्तवाड, राजौरी, उधमपुर): 4,306 वर्ग कि.मी.

<sup>192</sup> सीजीडब्ल्यूबी द्वारा अभी तक वर्ष 2017-18 हेतु सूचना संकलित नहीं की गई।

तालिका-3.16.3: सीजीडब्ल्यूबी रिपोर्ट के अनुसार जम्मू व कश्मीर राज्य में जल के नमूनों में विभिन्न रासायन/धातु स्तरों की उपस्थिति

	स्वीकार्य स्तर मिलीग्राम प्रति लीटर (मिग्रा/ली) में	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	कुल
नमूनों की जांच की गई		228	228	232	247	935
		नमूनों की संख्या जिसमें रासायनिक/ धातु के स्तर की उपस्थिति स्वीकार्य सीमा से परे थी				
क्लोराइड	250 मिग्रा/ली	01	01	00	00	02
फ्लोराइड	1.0 मिग्रा/ली	01	01	03	00	05
नाइट्रेट	45 मिग्रा/ली	30	30	22	24	106
आइरन	0.3 मिग्रा/ली	23	23	47	46	139

(स्रोत: सीजीडब्ल्यूबी की वार्षिक रिपोर्ट)

निर्धारित सीमाओं से अधिक नाइट्रेट और आयरन संकेन्द्रण सीजीडब्ल्यूबी द्वारा वर्ष 2013-14 से 2016-17 के दौरान जांच किए गए 935 नमूनों में से क्रमशः 106 (11 प्रतिशत) एवं 139 (15 प्रतिशत) नमूनों में पाया गया।

स्वीकार्य सीमाओं से अधिक भू-जल में नाइट्रेट की उपस्थिति की रेंज जम्मू डिवीजन में वर्ष 2013 और 2014 के दौरान 46 मि.ग्रा./ली. (कोठेसैनी) व 216 मि.ग्रा./ली. (हमीरपुर), वर्ष 2015 के दौरान 49 मि.ग्रा./ली. (चट्टा) व 287 मि.ग्रा./ली. (घोरकवालान), संबंध में 47.5 मि.ग्रा./ली. (जौरियन) और 205 मि.ग्रा./ली. (गंगू चक) तथा कश्मीर डिवीजन में वर्ष 2013 और 2014 के दौरान 57 मि.ग्रा./ली. (डोलीपुरा) एवं 188 मि.ग्रा./ली. (अरीपाठन) के बीच थी।

स्वीकार्य सीमाओं से अधिक भू-जल में आयरन के संकेन्द्रण की रेंज जम्मू डिवीजन के संबंध में वर्ष 2013 और 2014 के दौरान 1.0 मि.ग्रा./ली. (बनपरी) एवं 8.05 मि.ग्रा./ली. (अरनिया-1), वर्ष 2015 के दौरान 1.01 मि.ग्रा./ली. (सलाबरा) व 10.62 मि.ग्रा./ली. (मुठी), वर्ष 2016 के दौरान 1.05 मि.ग्रा./ली. (चट्टा) व 7.65 मि.ग्रा./ली. (बाराडो) के बीच थी तथा कश्मीर डिवीजन के संबंध में वर्ष 2013 व 2014 के दौरान 2.22 मि.ग्रा./ली. (गांधारी बाथ) एवं 14.00 मि.ग्रा./ली. (पंपोर सिल्क सेंटर) के बीच थी।

इन कुओं से जल की आपूर्ति/ उपयोग संबंधी किसी भी आंकड़े की अनुपस्थिति में, ये जोखिम है कि स्वीकार्य सीमाओं से अधिक रासायनों की उपस्थिति वाला जल मानव/ पशुधन उपभोग हेतु भी प्रयुक्त हो सकता है जो स्वास्थ्य जोखिम<sup>193</sup> पैदा कर सकता

<sup>193</sup> अधिक नाइट्रेट शिशुओं या युवा पशुधन को हानिकारक हो सकता है तथा अधिक लौह से रक्तवर्णकता हो सकता है जो यकृत, हृदय और अग्नाशय को नुकसान पहुंचा सकता है।

है। लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, सीई, पीएचई जम्मू ने (सितंबर 2018 में) कहा कि सीजीडब्ल्यूबी से विवरण प्राप्त किए जाएंगे और तदनुसार कार्रवाई की जाएगी। यह भी कहा गया था कि सीजीडब्ल्यूबी से मांगी गई स्रोत संबंधित सूचना, जो विवादस्पन्द पाए गए थे, (दिसंबर 2018 तक) प्रतीक्षित थी।

### 3.16.12 निगरानी

भू-जल के निष्कर्षण एवं दोहन में शामिल इकाइयों/ परियोजनाओं का निरीक्षण, निगरानी का एक महत्वपूर्ण भाग है। लाइसेंसिंग प्राधिकरण और प्राधिकृत अधिकारी की शक्तियों और कार्यों को जेकेडब्ल्यूआरआरएम अधिनियम, 2010 की धारा 110 के अंतर्गत निर्धारित किया गया है। आवधिक निरीक्षण आरसी में विनिर्दिष्ट शर्तों का अनुपालन और प्राधिकृत सीमाओं के अंदर उपभोक्ताओं द्वारा भू-जल के उपयोग की सीमा को सुनिश्चित करेगा। लेखापरीक्षा ने पाया कि वर्ष 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान न तो निरीक्षण दलों की स्थापना की गई थी, और न ही सीई/ईई स्तर पर कोई निरीक्षण किया गया था।

इसके अतिरिक्त, सीजीडब्ल्यूए (नवंबर, 2015) दिशा-निर्देशों के पैरा-6 (सी) के अनुसार, राज्य भू-जल प्राधिकरणों को भू-जल व्यवस्थाओं का प्रबंधन व नियंत्रण करने के लिए सीजीडब्ल्यूए को तिमाही प्रगति रिपोर्ट प्रस्तुत करना अपेक्षित था। लेखापरीक्षा में अवलोकन किया गया कि राज्य भू-जल प्राधिकरण ने दिशा-निर्देशों को लागू करने के बाद भी सीजीडब्ल्यूए को एक भी तिमाही प्रगति रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की थी (मार्च, 2018)।

### 3.16.13 निष्कर्ष

संरक्षित क्षेत्र में होने से राज्य का कोई भी जिला संकटपूर्ण/ अतिदोहित श्रेणी में नहीं था। राज्य में भू-जल प्रबंधन, भू-जल के निष्कर्षण एवं दोहन में शामिल औद्योगिक/ अवसंरचना परियोजनाओं के लिए आरसी के जारी करने तक सीमित था। राज्य को अभी तक (मार्च, 2018) अवधारण को अधिकतम तथा हानि को न्यूनतम करते हुए भू-जल रिचार्जिंग के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु उपायों के कार्यान्वयन के लिए कार्य योजना का प्रतिपादन करना था जैसा कि 'राज्य जल नीति' में अवधारित था। औद्योगिक/ अवसंरचना परियोजनाओं के लिए आरसी को अनियमित रूप से देने तथा किसी भी आरसी के बिना उपयोगकर्ता द्वारा भू-जल के अप्राधिकृत निष्कर्षण से शुल्क की वसूली नहीं हुई। आरसी के जारी करने में विलंब, जल उपयोग प्रभारों का निर्धारण न होने तथा वसूली न होने के मामले थे। लेखापरीक्षा को आरसी में विनिर्दिष्ट शर्तों के गैर-अनुपालन के मामले भी मिले जिसमें पानी के मीटरों का संस्थापन न होना/ कार्यात्मक न होना, जल निष्कर्षण की कार्य पुस्तिकाओं का गैर-अनुरक्षण, आरसी में प्राधिकृत मात्राओं के संदर्भ में निष्कर्षित जल की निगरानी

न होना, भू-जल के पुनःचक्रण/ पुनःउपयोग के माध्यम से भू-जल निष्कर्षण हेतु संशोधित दिशा-निर्देशों का गैर-अनुपालन, दाबमापी यंत्र का गैर-संस्थापन इत्यादि सम्मिलित थे। निगरानी का अभाव था, क्योंकि न तो कोई निरीक्षण दल स्थापित किया था और न ही निरीक्षण किया गया था। राज्य भू-जल प्राधिकरण ने सीजीडब्ल्यूए को तिमाही प्रगति रिपोर्टें भी प्रस्तुत नहीं की थीं (मार्च 2018)।

मामला अक्टूबर, 2018 में सरकार/ विभाग के पास भेजा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारकों के बावजूद भी उनका उत्तर (सितम्बर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

### 3.17 स्टाफ के संयोजन के कारण अनुत्पादक व्यय

किसी सौंपे गए कार्य के बिना जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी (पीएचई) डिवीजन-1, जम्मू में स्टाफ के संयोजन के परिणामस्वरूप उनके वेतन के भुगतान पर ₹3.68 करोड़ का अनुत्पादक व्यय हुआ।

जम्मू एवं कश्मीर सरकार, सार्वजनिक प्रशासन विभाग ने सभी प्रशासनिक सचिवों और विभागों के प्रमुखों को सभी संयोजित कर्मचारियों को वियोजित करने तथा उन्हें उनके संबंधित विभागों/ संगठनों को वापस भेजने के लिए (जुलाई/ अक्टूबर 2008 में) निर्देश दिया। कुछ विभागों में स्टाफ के निरंतर संयोजन को ध्यान में रखते हुए सार्वजनिक प्रशासन विभाग ने निर्देशों को जुलाई/ अक्टूबर 2016 में दोहराया।

कार्यकारी अभियंता (ईई), लोक स्वास्थ्य अभियांत्रिकी (पीएचई) डिवीजन-1, जम्मू के अभिलेखों की (अप्रैल 2017 में) लेखापरीक्षा संवीक्षा से यह पता चला कि कार्यकारी अभियंताओं, सहायक कार्यकारी अभियंताओं, सहायक अभियंताओं, कनिष्ठ अभियंताओं और प्रचालकों के 40 पदों की संस्वीकृत संख्या के प्रति, जनवरी 2016 तक 75 व्यक्ति<sup>194</sup> कार्यरत थे तथा 35 व्यक्ति<sup>195</sup> संस्वीकृत संख्या से अधिक थे। अभिलेखों की संवीक्षा से यह भी पता चला कि स्टाफ के तुरंत वियोजन हेतु सार्वजनिक प्रशासन विभाग के (जुलाई/ अक्टूबर 2016 में) निर्देशों के उल्लंघन में, 20 कर्मचारी<sup>196</sup> एक माह से बाईस महीनों<sup>197</sup> के बीच की अवधि के लिए जुलाई 2016 के बाद भी कार्यों के बिना ही डिवीजन के साथ संयोजित रहे तथा **परिशिष्ट-3.17.1** में दिए गए विवरणानुसार, अगस्त 2016 से मई 2018 तक की अवधि के दौरान उन्हें ₹3.68 करोड़ का भुगतान किया गया था। यह भी देखा गया

<sup>194</sup> डिवीजन के साथ संयोजित नौ व्यक्ति (दो कार्यकारी अभियंता, एक सहायक कार्यकारी अभियंता, पांच सहायक अभियंता और एक कनिष्ठ अभियंता) शामिल थे।

<sup>195</sup> दो कार्यकारी अभियंता, पांच सहायक कार्यकारी अभियंता, दो सहायक अभियंता, 23 कनिष्ठ अभियंता, एक ड्राफ्ट्समैन और दो ऑपरेटर

<sup>196</sup> कार्यकारी अभियंता: दो; सहायक कार्यकारी अभियंता: 14 और सहायक अभियंता: चार

<sup>197</sup> मई 2018 तक

कि जुलाई/ अक्टूबर 2016 में जारी किए गए निर्देशों के बावजूद भी 12 कर्मचारियों के संयोजन हेतु तत्पश्चात आदेश सितंबर 2016 से अगस्त 2017 के दौरान जारी किए गए तथा सात कर्मचारियों का मई 2018 तक डिवीजन के साथ संयोजित रहना जारी रहा। आदेशों में विनिर्दिष्ट किया गया कि इन कर्मचारियों का संयोजन केवल वेतन प्रयोजनों के लिए था, जिसने यह दर्शाया कि उन्हें कोई कार्य प्रदान नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा में (अप्रैल 2017 में) इंगित किए जाने पर, ईई, पीएचई डिवीजन-1, जम्मू ने (अप्रैल 2017 में) कहा कि स्टाफ को वेतन आहरण प्रयोजनों के लिए उच्च प्राधिकारियों के अनुदेशों पर संयोजित किया गया था तथा उन्हें कोई कार्य प्रदान नहीं किया गया था। मुख्य अभियंता ने (अगस्त 2018 में) कहा कि समय-समय पर प्रशासनिक विभाग द्वारा संयोजन आदेश दिए गए थे एवं उनके वियोजन (जुलाई 2018) हेतु सरकार के निर्देशों के अनुपालन में संयोजित स्टाफ के विवरण आवश्यक कार्रवाई हेतु प्रशासनिक विभाग को अग्रेषित कर दिए हैं। इसके अतिरिक्त (दिसंबर 2018 में) यह भी कहा गया कि संयोजित अधिकारियों ने शिकायत प्रकोष्ठ संबंधित कार्य किए और उन्हें 24 दिसंबर 2018 को कार्यभार से मुक्त किया गया था। तथ्य यह है कि शिकायत प्रकोष्ठ जून 2018 में ही स्थापित किया गया था, जिससे यह पुष्टि होती है कि संयोजित स्टाफ को मई 2018 तक कोई काम नहीं दिया गया था। अतः स्टाफ के सतत संयोजन एवं कोई भी कार्य प्रदान किए बिना वेतन के भुगतान से अगस्त 2016 से मई 2018 की अवधि के दौरान ₹3.68 करोड़ का अनुत्पादक व्यय हुआ। इसके अलावा, दो कर्मचारियों का मार्च 2019 तक डिवीजनों के साथ संयोजन जारी रहा।

मामला मई 2018 में सरकार/ विभाग को भेजा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारकों के बावजूद, उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

### लोक निर्माण (सड़क एवं भवन) विभाग

#### 3.18 निधियों का अवरोधन और विपथन

सात वर्षों की अवधि में फुट सस्पेंशन ब्रिज के निर्माण हेतु उचित स्थल का चयन करने में कार्यकारी अभियंता, लोक निर्माण (सड़क एवं भवन) डिवीजन, किशतवाड़ की असफलता के परिणामस्वरूप ₹1.57 करोड़ का अवरोधन एवं ₹0.04 करोड़ का विपथन हुआ।

कार्यकारी अभियंता (ईई), लोक निर्माण (सड़क एवं भवन) विभाग (पीडब्ल्यूडी), डिवीजन किशतवाड़ ने 90:10 के अनुपात में राष्ट्रीय कृषि और ग्रामीण विकास बैंक

(नाबार्ड) ऋण तथा राज्य के शेयर से निर्मित निधीयन से कोकनद्रान पाडर में भूत नाले पर 73 मीटर पाट के फुट सस्पेंशन ब्रिज के निर्माण हेतु एक विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) बनाई (जुलाई 2009)। ₹1.64 करोड़ की अनुमानित लागत की परियोजना को, आबंटन की तिथि से दो वर्षों में पूरा किया जाना था। तथापि, प्रस्ताव हेतु प्रशासनिक अनुमोदन (जनवरी 2019 तक) प्रतीक्षित था।

लेखापरीक्षा में नमूना जांच से पता चला कि परियोजना के कार्यान्वयन हेतु वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान जारी ₹1.61 करोड़<sup>198</sup> की निर्माण सामग्री की अधिप्राप्ति हेतु विभिन्न एजेंसियों<sup>199</sup> के प्रोफॉर्मा बिलों पर कोषागार से आहरित<sup>200</sup> किए गए थे। तथापि, केवल ₹0.04 करोड़<sup>201</sup> इन एजेंसियों को जारी किए गए थे और ₹1.57 करोड़<sup>202</sup> सिविल डिपॉजिट में जमा किए गए थे। जम्मू और कश्मीर वित्तीय संहिता के नियम 2-16 (बी)(5) और 2-33 के अनुसार, बजट अनुदान के व्यपगत होने से बचने के लिए निधियों के आहरण की पद्धति और बैंक में या लोक लेखा में जमा किए ऐसे धन को रखना निषिद्ध है। डीपीआर में भूमि की उपलब्धता की पुष्टि के बावजूद, एक ठेकेदार को (फरवरी 2011) आबंटित निर्माण कार्य आरंभ नहीं किया जा सका क्योंकि कुकन-द्रण गांव के लोगों ने पुल हेतु चुने गए स्थल को अस्वीकृत कर दिया, जो गांव से दूर था। गांव के नजदीक वैकल्पिक स्थल की पहचान नहीं की जा सकी इसीलिए कार्य स्थल को सन्यास में स्थानांतरित किया गया और सन्यास के लोगों के लाभ हेतु उसी नाले पर एक 60 मीटर पाट वाले पुल का निर्माण प्रस्तावित किया गया (दिसम्बर 2015)। तथापि, स्थल को स्थानांतरित करने का परिशोधित प्रस्ताव अनुमोदित नहीं किया गया (मार्च 2018) और धनराशि का जमा शीर्षों में अवरूद्ध रहना जारी रहा (सितंबर 2018)। ₹0.04 करोड़ की अधिप्राप्त सामग्री को डिवीजन के अन्य चालू कार्यों हेतु विपथित किया गया। अतः सात वर्षों की अवधि से अधिक समय तक फुट सस्पेंशन ब्रिज के निर्माण हेतु एक उचित स्थल का चयन करने में विभागीय असफलता के परिणामस्वरूप ₹1.57 करोड़ का अवरोधन और ₹0.04 करोड़ का विपथन हुआ।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, ईई ने (सितंबर 2016 में) उत्तर दिया कि निधियां उस सामग्री के क्रय हेतु आहरित की गई थी जो अधिप्राप्त नहीं की जा सकी

<sup>198</sup> नाबार्ड: ₹147.69 लाख एवं राज्य का शेयर: ₹13 लाख

<sup>199</sup> स्मॉल स्केल इण्डस्ट्रीज डिवेलपमेन्ट कॉर्पोरेशन: ₹65,31,900; स्टील अथॉरिटी ऑफ इण्डिया लिमिटेड: ₹19,80,100; प्रॉक्योरमेंट डिपार्टमेंट: ₹75,12,000; हिंदुस्तान पेन्ट्स/पेट्रोल पम्प: ₹45,000

<sup>200</sup> अगस्त, 2010: ₹20,000; अक्टूबर, 2010: ₹11,45,775; मार्च, 2011: ₹16,66,225; मार्च, 2012: ₹57,00,000; मार्च, 2014: ₹66,37,000; मार्च, 2015: ₹9,00,000

<sup>201</sup> ईंधन की अधिप्राप्ति हेतु: ₹25,000; एएल-20 लेवल का क्रय: ₹20,000; सीमेंट की लागत: ₹3,28,680

<sup>202</sup> अक्टूबर, 2010: ₹11,45,775; मार्च, 2011: ₹16,66,225; मार्च, 2012: ₹57,00,000; मार्च, 2014: ₹62,83,320; मार्च, 2015: ₹9,00,000



अतः जमा शीर्ष में रखी गई थी। यह भी कहा गया (मार्च 2018) कि स्थल विवाद के कारण कार्य प्रारंभ नहीं किया जा सका और उच्चाधिकारियों को प्रस्तुत की गई परियोजना के डी-सेक्शन हेतु प्रस्ताव (मार्च 2019 तक) अनुमोदित नहीं किया गया था। तथापि, तथ्य यह है कि पुल के निर्माण हेतु स्थल सात वर्षों की अवधि से अधिक समय तक निर्धारित नहीं किया जा सका और कोषागार से अनियमित रूप से आहरित नाबार्ड से उधार ली गई निधियां बिना किसी हितकर परिणामों के जमा शीर्ष में रखी गई।

मामला जून 2018 में सरकार/ विभाग को भेजा गया, दिसंबर 2018, मई 2019 तथा सितंबर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारकों के बावजूद उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

### 3.19 निधियों का विपथन एवं अनियमित व्यय

सड़क परियोजना में वन भूमि के उपयोग हेतु पूर्व निर्बाधता प्राप्त करने तथा केवल निधियों के व्यय होने से बचने के लिए किसी तत्काल उपयोग के बिना सामग्री की अधिप्राप्ति पर व्यय करने के लिए कार्यकारी अभियंता, लोक निर्माण (सड़क एवं भवन) डिवीजन, उधमपुर की असफलता के परिणामस्वरूप ₹299.89 लाख का विपथन हुआ। तीन वर्षों में पूरे किए जाने वाले प्रस्तावित परियोजना के निर्माण कार्य पांच वर्षों से अधिक बीत जाने के बावजूद भी आरंभ नहीं किए गए थे। ₹5.66 लाख का एक अनियमित व्यय भी उन मदों पर किया गया था जो परियोजना निर्माण कार्यों से संबंधित नहीं था।

जम्मू और कश्मीर वन संरक्षण (जेकेएफसी) अधिनियम, 1997 और उसके अंतर्गत बनाए गए नियम अन्य बातों के साथ-साथ यह उपबंधित करते हैं कि बॉर्डर/ आरएण्डबी/ सिंचाई सड़कें जब सीमांकित या असीमांकित वन भूमि के मध्य से गुजरते हैं तो उनके निर्माण हेतु उक्त अधिनियम के तहत गठित सलाहकार समिति की अनुशंसाओं पर प्रभारी मंत्री का अनुमोदन प्राप्त करने के पश्चात् प्रशासनिक विभाग (वन) अनुमति प्रदान करने के लिए सक्षम प्राधिकरण होगा। शारदा माता मंदिर फेज-1 से होते हुए जखानी उधमपुर से गांव लोअर बाली तक 2.5 कि.मी. सड़क के निर्माण हेतु कार्यकारी अभियंता (ईई), लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी), सड़क एवं भवन (आरएण्डबी), डिवीजन, उधमपुर द्वारा एक विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) बनाई गई (मार्च 2012) जिसे वर्ष 2012-13 के दौरान ₹339.50 लाख की लागत पर संस्वीकृति प्रदान की गई थी (जून, 2012)। परियोजना का वित्त पोषण राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड) के ₹305.55 लाख के ऋण और राज्य शेर के ₹33.95 लाख के मध्य 90:10 के अनुपात में किया जाना

था और उसे तीन वर्षों की अवधि के अंदर पूरा किया जाना प्रस्तावित था। तथापि, परियोजना को प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान नहीं किया गया (जनवरी 2019)। डीपीआर बनाते समय, ईई, पीडब्ल्यूडी, आरएण्डबी डिवीजन, उधमपुर ने प्रमाणित किया (मार्च 2012) कि भूमि के अधिग्रहण में कोई समस्या नहीं होगी।

प्राप्त की गई अतिरिक्त सूचना (मार्च 2018) सहित ईई, पीडब्ल्यूडी, आरएण्डबी डिवीजन, उधमपुर के अभिलेखों की संवीक्षा (अक्टूबर 2016) से यह पता चला कि पांच वर्षों से अधिक बीत जाने के बावजूद भी ठेकेदार को आबंटित निर्माण कार्य (जनवरी 2013) आरंभ नहीं किया जा सका। इसमें वन भूमि सम्मिलित थी जिसके लिए वन विभाग की पूर्व-निर्बाधता प्राप्त नहीं की गई थी। इस परियोजना के कार्यान्वयन हेतु वर्ष 2012-14 के दौरान जारी ₹305.55 लाख<sup>203</sup> की राशि के प्रति, ₹299.89 लाख का व्यय, 51,776 सीमेंट के थैले और 147.267 मीट्रिक टन डामर की अधिप्राप्ति पर किया गया था (नवंबर 2012 से मार्च 2014) ताकि योजना के अधीन निधियों के व्यपगत होने से बचा जा सके। अधिप्राप्त सामग्री अन्य कार्यों<sup>204</sup> के लिए विपथित की गई थी। डिवीजन ने उन मदों<sup>205</sup> पर ₹5.66 लाख का अनियमित व्यय भी किया था जो परियोजना निर्माण कार्यों से संबंधित नहीं थी। सड़क के निर्माण में वन भूमि के उपयोग हेतु मांगपत्र ठेकेदार को कार्य के आबंटन की तिथि से चार माह के अंतराल के उपरांत वन विभाग को दिया गया (मई 2013); तथापि, पूर्व बकाया देयताओं<sup>206</sup> की निर्बाधता न होने के कारण वन सलाहकार समिति द्वारा इस पर विचार नहीं किया गया था (सितंबर 2013)। इसके अतिरिक्त, वन भूमि के मुआवजे के रूप में ₹16.66 लाख की राशि का अग्रिम प्रदान किया गया था (अगस्त 2014), परंतु वन विभाग द्वारा उक्त राशि लौटा दी गई थी (दिसंबर 2015), क्योंकि जेके वन (संरक्षण) अधिनियम के अंतर्गत संस्वीकृति प्रदान नहीं की गई थी।

ईई, पीडब्ल्यूडी, आरएण्डबी डिवीजन, उधमपुर ने (अक्टूबर 2016, नवंबर 2017 तथा मार्च/ मई 2018 में) तथ्य को स्वीकार करते हुए कहा कि वन विभाग से निर्बाधता, जिसे दिसंबर 2018 तक प्रदान नहीं किया गया था, की प्राप्ति के उपरांत निर्माण कार्य तत्काल आरंभ कर दिया जाएगा।

<sup>203</sup> 2012-13: ₹91.67 लाख; 2013-14: ₹213.88 लाख

<sup>204</sup> जिला/ राज्य प्लान योजनाएं, शिक्षा/स्वास्थ्य विभागों के निर्माण कार्य एवं नाबार्ड/एसडीआरएफ इत्यादि के अधीन कार्यान्वित निर्माण कार्य

<sup>205</sup> पीओएल प्रभार, दुलाई, फोटोप्रतियों की वार्षिक अनुरक्षण संविदा: ₹4.59 लाख; थलोरा से पिंगल रोड के निर्माण संबंधी कार्य: ₹1.07 लाख

<sup>206</sup> 2007 से पूर्व के मामलों पर ₹7.85 करोड़ का

अतः वन भूमि के उपयोग हेतु पूर्व निर्बाधता प्राप्त करने तथा केवल निधियों के व्यपगत होने से बचने के लिए, किसी तत्काल उपयोग के बिना सामग्री की अधिप्राप्ति पर व्यय करने में विभागीय असफलता के परिणामस्वरूप ₹299.89 लाख का विपथन हुआ। इसके अलावा, डीपीआर बनाते समय भूमि की उपलब्धता संबंधी गलत स्थिति सूचित की गई थी जिसके कारण तीन वर्षों में पूर्ण किए जाने वाले परियोजना निर्माण कार्यों को पांच वर्षों से अधिक का समय बीत जाने के बावजूद भी आरंभ नहीं किया गया। ₹5.66 लाख का अनियमित व्यय भी उन मदों पर किया गया जो परियोजना निर्माण कार्य से संबंधित नहीं थी।

मामला जून 2018 में सरकार/ विभाग को भेजा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारकों के बावजूद भी, उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

### 3.20 निष्फल व्यय, निधियों का विपथन और अवरोधन

वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर केवल निधियों के व्यपगत होने से बचने के लिए कोषागार से निधियों का आहरण करने हेतु कार्यकारी अभियंता, पीडब्ल्यूडी (आरण्डबी) डिवीजन किशतवाड की अविवेकपूर्ण कार्रवाई तथा एक सड़क परियोजना में वन भूमि के उपयोग हेतु पूर्व निर्बाधता प्राप्त करने की असफलता के परिणामस्वरूप ₹9.43 लाख का निष्फल व्यय, ₹8.63 लाख का विपथन तथा नाबार्ड से उधार लिए गए ₹161.75 लाख का अवरोधन हुआ।

जम्मू और कश्मीर वन संरक्षण (जेकेएफसी) अधिनियम, 1997 और उसके अधीन बनाए गए नियम अन्य बातों के साथ-साथ यह उपबंधित करते हैं कि बॉर्डर/आरण्ड बी/सिंचाई सड़कें जब सीमांकित या असीमांकित वन भूमि के मध्य से गुजरती हैं; तो उनके निर्माण हेतु उक्त अधिनियम के तहत गठित सलाहकार समिति की अनुशंसाओं पर प्रभारी मंत्री का अनुमोदन प्राप्त करने के पश्चात् प्रशासनिक विभाग (वन) अनुमति प्रदान करने के लिए सक्षम प्राधिकरण होगा। इसके अतिरिक्त, जम्मू व कश्मीर वित्तीय संहिता का नियम 2-16 (बी) (5) और 2-33, अन्य बातों के साथ यह अनुबंधित करता है कि कोषागार से कोई भी धन तब तक आहरित नहीं किया जाना है जब तक यह तत्काल संवितरण हेतु अपेक्षित नहीं होता। बजट अनुदान के व्यपगत होने से बचने के लिए निधियों के आहरण की पद्धति तथा लोक लेखा या बैंक के जमा में इस प्रकार के धन को रखना निषिद्ध है।

कार्यकारी अभियंता (ईई) लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी), सड़क एवं भवन (आरण्डबी) डिवीजन किशतवाड ने नाबार्ड<sup>207</sup> सहायता के अधीन ₹433.82 लाख<sup>208</sup>

<sup>207</sup> राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक

<sup>208</sup> राज्य शेयर: ₹43.38 लाख; नाबार्ड ऋण: ₹390.44 लाख

की लागत पर गांव वानी त्रिगाम से होते हुए थमलान से पाडल तक 4 कि.मी.<sup>209</sup> के फेज़-1 का निर्माण आरंभ किया (2012-13)। परियोजना तीन वर्षों के भीतर पूरी की जानी थी। तथापि, सक्षम प्राधिकारी से परियोजना का प्रशासनिक अनुमोदन अभी तक प्रतीक्षित था (जनवरी 2019)।

ईई, पीडब्ल्यूडी (आरण्डबी) डिवीजन, किशतवाड के अभिलेखों की (सितंबर 2016 में) लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि वन विभाग से पूर्व निर्बाधता प्राप्त किए बिना सड़क का निर्माण (सितंबर 2013 में) आरंभ कर दिया गया था। परियोजना के लिए भूमि की अनुपलब्धता के बावजूद, डामर की अधिप्राप्ति हेतु वर्ष 2013-14 से 2014-15 के दौरान कोषागार से ₹179.81 लाख<sup>210</sup> का आहरण किया गया जिसे तत्पश्चात् जमा शीर्ष<sup>211</sup> में क्रेडिट कर दिया गया। कार्य के आरंभ होने की तिथि से पांच माह के अंतराल के पश्चात्, वन विभाग का अनुमोदन प्राप्त करने हेतु मांगपत्र फरवरी, 2014 में प्रस्तुत किया गया था और वन विभाग से अनुमोदन अभी तक प्रतीक्षित था (जनवरी 2019)। सड़क कार्य<sup>212</sup> का एक भाग ₹7.17 लाख की लागत पर एक ठेकेदार को आबंटित किया गया था (मार्च 2013) तथा 0.70 कि.मी. सड़क पर अर्थवर्क के निष्पादन हेतु ₹9.43 लाख का व्यय किया गया था (मई, 2018)। इसके अलावा, डिवीजन में पीओएल की अधिप्राप्ति पर ₹8.63 लाख का विपथन किया गया था (मई 2018) जो परियोजना निर्माण कार्य का भाग नहीं था। शेष ₹161.75 लाख की राशि का पिछले चार वर्षों से जमा शीर्ष में रहना जारी रहा।

इंगित किए जाने पर, ईई, पीडब्ल्यूडी, आरण्डबी डिवीजन, किशतवाड ने (मई 2018 में) कहा कि मामला वन विभाग के साथ, उनकी निर्बाधता प्राप्त करने के लिए उठाया गया। तथ्य यह है कि वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर केवल निधियों के व्यपगत होने से बचने के लिए कोषागार से निधियों का आहरण करने के लिए ईई, पीडब्ल्यूडी (आरण्डबी) किशतवाड की अविवेकपूर्ण कार्रवाई तथा वन भूमि के उपयोग हेतु पूर्व निर्बाधता प्राप्त करने की असफलता के परिणामस्वरूप ₹9.43 लाख (अर्थवर्क के क्रियान्वयन पर) का निष्फल व्यय, ₹161.75 लाख का अवरोधन तथा ₹8.63 लाख (पीओएल की अधिप्राप्ति) का विपथन हुआ।

मामला जुलाई 2018 में सरकार/ विभाग को भेजा गया था; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारकों के बावजूद, उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

209 8 किमी की कुल लंबाई में से

210 राज्य शेयर: शून्य; नाबार्ड ऋण: ₹179.81 लाख

211 मुख्य शीर्ष: 8443

212 थमलान से वाज़डोरा (त्रिगाम)

### 3.21 गांव त्राशी की अपूर्ण सड़क पर निधियों का निष्फल व्यय/ अवरोधन

सड़क कार्य का क्रियान्वयन आरंभ करने से पहले भूमि अधिग्रहण नहीं करने की कार्यकारी अभियंता, लोक निर्माण विभाग, सड़क एवं भवन, डिवीजन, छात्रू की अविवेकपूर्ण कार्रवाई और आठ वर्षों से अधिक की अवधि तक परियोजना को पूर्ण करने में असफलता के परिणामस्वरूप ₹2.77 करोड़ का निष्फल व्यय तथा ₹0.69 करोड़ का अवरोधन हुआ।

छात्रू-सिंहपोरा सड़क से गांव त्राशी तक प्रस्थान बिन्दु (दूसरे किमी से) से, ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि (आरआईडीएफ)-XVI के अधीन ₹3.95 करोड़ की लागत पर, चार किलोमीटर (किमी) की संपर्क सड़क के निर्माण एवं अपग्रेड को संस्वीकृति (अक्टूबर, 2010) प्रदान की गई थी। राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड) की सहायता (₹3.55 करोड़) तथा राज्य शेयर (₹0.40 करोड़) से वित्तपोषित की जानी वाली परियोजना को तीन वर्षों के अंदर पूरा किया जाना था। परियोजना हेतु प्रशासनिक अनुमोदन (जनवरी 2019 तक) प्रतीक्षित था।

कार्यकारी अभियंता (ईई), लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी), सड़क एवं भवन (आरण्डबी) डिवीजन, छात्रू के अभिलेखों की (अक्टूबर 2016 में) लेखापरीक्षा संवीक्षा तथा बाद में प्राप्त सूचना (जून, 2018) से पता चला कि इस परियोजना के लिए जारी ₹3.55 करोड़ की नाबार्ड की सहायता में से, स्टोर की अधिप्राप्ति हेतु अग्रिम के रूप में प्रदान की गई ₹68.65 लाख की राशि को सम्मिलित करते हुए, वर्ष 2010-18 के दौरान ₹3.46 करोड़<sup>213</sup> का व्यय किया गया था। ₹68.65 लाख के अग्रिम में से, डिवीजन में प्राप्त ₹52.45 लाख की सामग्री का परियोजना कार्य हेतु उपयोग नहीं किया जा सका और सामग्री की अधिप्राप्ति हेतु प्रदान किया गया ₹16.20 लाख का अग्रिम<sup>214</sup> प्राप्त नहीं हुआ था (मई, 2018)। राज्य सरकार ने मार्च, 2019 तक उसके ₹0.40 करोड़ का मैचिंग शेयर जारी नहीं किया। 4 कि.मी. की कुल सड़क लंबाई के प्रति 2.20 कि.मी. पर अर्थवर्क<sup>215</sup>, 0.80 किमी पर मेटलिंग<sup>216</sup>, 0.20 किमी पर शिंगलिंग<sup>217</sup> कार्य किया गया था तथा ब्लैक टॉपिंग का कार्य (जनवरी 2019 तक) नहीं किया गया था। विभाग ने अनुरोध किए जाने के बावजूद भी संविदा/ करार की प्रतियां उपलब्ध नहीं कराईं। यद्यपि ब्लैक टॉपिंग डीपीआर का भाग था परंतु उक्त की संविदा (जनवरी 2019 तक) आबंटित नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, भूमि/

<sup>213</sup> 2010-11: ₹68.26 लाख; 2011-12: ₹53.18 लाख; 2012-13: ₹45 लाख; 2013-14: ₹25 लाख; 2015-16: ₹140 लाख; 2017-18: ₹14.84 लाख

<sup>214</sup> स्टोर अधिप्राप्ति विभाग को

<sup>215</sup> फुटपाथ के बिना कच्चा रोड़

<sup>216</sup> 53-22.40 मिमी आकार के पत्थर का उपयोग करना

<sup>217</sup> 63 से 45 मिमी आकार के पत्थर का उपयोग करना

मकान मुआवजा हेतु भूमि विवाद और निधियों की अनुपलब्धता के कारण कार्य (जनवरी 2019 तक) नहीं किया जा सका।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, ईई, पीडब्ल्यूडी, आरएण्डबी डिवीजन, छात्रू ने भूमि मुआवजा हेतु निधियों की अनुपलब्धता को इसके लिए उत्तरदायी ठहराया और तीसरे किमी पर सड़क का एक भाग वर्ष 2014 में बह गया था जिसके कारण वर्ष 2014 से कार्य को रोक दिया गया। यह भी कहा गया (सितंबर, 2018) कि वर्तमान वर्ष के दौरान, विशेष मरम्मतों के अंतर्गत पुनः स्थापन कार्य आरंभ किया गया था और इसका 50 प्रतिशत पूर्ण कर लिया गया था। इसके अतिरिक्त, हानि से बचने के लिए योजना हेतु खरीदी गई ₹52.45 लाख के मूल्य की सामग्री का उपयोग अन्य कार्यों के लिए किया गया था जिसमें से ₹28 लाख की प्रतिपूर्ति (अप्रैल 2019 तक) कर ली गई थी तथा इन्हें जमा शीर्ष (8443) में रखा गया। यह भी कहा गया (अप्रैल 2019) कि ₹5 लाख की राशि का अग्रिम भूमि अधिग्रहण हेतु दिया गया है और तीसरे किमी से आगे कार्य को आरंभ करने हेतु संविदाकारों को नोटिस जारी किए गए। तथापि, तथ्य यह है कि सड़क कार्य का क्रियान्वयन आरंभ करने से पहले भूमि अधिग्रहण न करने की ईई, पीडब्ल्यूडी, आरएण्डबी डिवीजन, छात्रू की अविवेकपूर्ण कार्रवाई तथा आठ वर्षों से अधिक समय तक परियोजना पूर्ण करने की विफलता के परिणामस्वरूप ₹2.77 करोड़ का निष्फल व्यय और ₹0.69 करोड़ का अवरोधन हुआ। त्राशी गांव को छात्रू तहसील के मुख्य मार्ग से जोड़ने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका क्योंकि ग्रामवासी अभी तक उस सीमा से आगे उनके स्वयं के टेढ़े-मेढ़े मार्ग का उपयोग कर रहे थे, जिस तक सड़क पूरी की जा चुकी है।

मामला जुलाई 2018 में सरकार/ विभाग को भेजा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारकों के बावजूद भी, उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

### 3.22 कम्प्यूटरीकृत धर्मकांटों पर निष्फल व्यय

टोल पोस्ट नगरी परोल पर स्थापित किए गए पांच कम्प्यूटरीकृत धर्मकांटों को चालू करने और उनको उत्पाद शुल्क विभाग को सुपुर्द करने में लोक निर्माण (सड़क एवं भवन) विभाग तथा मैकेनिकल अभियांत्रिकी विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप, ₹1.25 करोड़ का निष्फल व्यय और सात वर्षों से अधिक की अवधि तक ₹0.03 करोड़ का अवरोधन हुआ।

मुख्य अभियंता, लोक निर्माण, सड़क एवं भवन (आरएण्डबी) विभाग, जम्मू ने मुख्य अभियंता, मैकेनिकल अभियांत्रिकी विभाग (एमईडी) जम्मू को टोल प्लाजा नगरी परोल, कठुआ पर पांच धर्मकांटों को उपलब्ध करवाने एवं उनके संस्थापन का कार्य

आरंभ करने हेतु (मार्च 2010 में) अनुरोध अग्रेषित किया था। इन धर्मकांटों का उपयोग उत्पाद शुल्क विभाग द्वारा किया जाना था। कार्यकारी अभियंता, आरण्डबी डिवीजन, कठुआ ने कार्य के क्रियान्वयन हेतु कार्यकारी अभियंता, एमईडी डिवीजन, जम्मू को ₹1.28 करोड़<sup>218</sup> की राशि जारी की।

कार्यकारी अभियंता, एमईडी डिवीजन, जम्मू के अभिलेखों की (अप्रैल 2017 में) लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि पाँच पिट टाइप धर्मकांटों के डिजाइन, संविरचन, आपूर्ति (₹95.62 लाख), संस्थापन, परीक्षण और चालू करने (₹32.38 लाख) हेतु संविदा 4 नवंबर 2010 को समापन की तिथि, जिसे आगे 31 जनवरी, 2011 तक विस्तारित किया गया, सहित एक ठेकेदार को सितंबर 2010 में आबंटित की गई थी। ठेकेदार को ₹1.25 करोड़<sup>219</sup> की राशि का भुगतान किया गया था तथा ₹0.03 करोड़ की शेष राशि कार्यकारी अभियंता, एमईडी जम्मू के पास रखी रही। मुख्य अभियंता एमईडी जम्मू ने उत्पाद शुल्क आयुक्त से (मई 2011 में) अनुरोध किया कि धर्मकांटे सभी प्रकार से पूर्ण थे तथा उन्हें उत्पाद शुल्क विभाग द्वारा लिया जा सकता है। इसके अलावा, कार्यकारी अभियंता (आरण्डबी) कठुआ और मुख्य अभियंता (आरण्डबी) जम्मू से भी इन धर्मकांटों को लेने के लिए सम्पर्क किया गया। सात वर्षों से अधिक समय बीत जाने के बावजूद, धर्मकांटों को (सितंबर 2018 तक) चालू नहीं किया गया था और न तो इन्हें लोक निर्माण (आरण्डबी) विभाग और न ही उत्पाद शुल्क विभाग द्वारा लिया गया। आपूर्ति आदेश के अनुसार, आपूर्ति किए गए/संस्थापित उपकरण के चालू होने की तिथि से 12 महीनों की अवधि के लिए सफलतापूर्वक और संतोषजनक कार्य करने की प्रत्याभूति थी। धर्मकांटों और विद्युतीय प्रणाली के कार्यात्मक होने के लिए आपूर्ति की गई बैटरियों की अवधि समाप्त हो चुकी थी। अतः पांच कम्प्यूटरीकृत धर्मकांटों को चालू करने और उनको उत्पाद शुल्क विभाग को सुपुर्द करने में मैकेनिकल अभियांत्रिकी विभाग एवं लोक निर्माण (आरण्डबी) विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप पांच पिट टाइप धर्मकांटों पर ₹1.25 करोड़ का निष्फल व्यय और सात वर्षों से अधिक की अवधि तक ₹0.03 करोड़ की निधियों का अवरोधन हुआ।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, उप उत्पाद शुल्क आयुक्त, टोल पोस्ट लखनपुर ने (फरवरी 2018 में) कहा कि मुख्य अभियंता एमईडी जम्मू तथा कार्यकारी अभियंता आरण्डबी कठुआ को सभी संदर्भों में तथा कार्यात्मक स्थिति में पूर्ण धर्मकांटों को विभाग को (अक्टूबर 2017 में) सुपुर्द करने के लिए कहा गया था। कार्यकारी अभियंता एमईडी डिवीजन जम्मू ने (जुलाई 2018 में) कहा कि मुख्य अभियंता

<sup>218</sup> मई, 2010: ₹75 लाख; नवम्बर, 2012: ₹53 लाख

<sup>219</sup> फरवरी 2011: ₹76 लाख; फरवरी 2013: ₹49.15 लाख

पीडब्ल्यूडी (आरएण्डबी) तथा उत्पाद शुल्क विभाग को संस्थापित/ पूर्ण धर्मकांटों को लेने का अनुरोध किया गया था, परंतु वह पिछले सात वर्षों में दोनों विभागों से कोई ठोस प्रतिक्रिया प्राप्त करने में असफल रहा। तथापि, उत्पाद शुल्क आयुक्त ने (जनवरी 2019 में) कहा कि सुपुर्दगी में देरी मुख्य रूप से लंबित सिविल कार्यों और उपकरणों के चालू न होने के कारण हुई।

मई 2018 में सरकार/ विभाग को मामला भेजने के बाद, उत्पाद शुल्क आयुक्त ने कहा (जनवरी 2019) कि लंबित सिविल निर्माण कार्य अब पूरे कर लिए गए हैं और पाँच धर्मकांटों को उत्पाद शुल्क विभाग द्वारा दिनांक 24 दिसंबर 2018 को ले लिया गया है। तथापि, तथ्य यह है कि कार्यकारी विभागों के मध्य समन्वयन की कमी तथा मामलों को हल करने की विफलता के कारण, धर्मकांटों को सात वर्षों से अधिक की अवधि तक चालू नहीं किया जा सका। इसके अलावा, यातायात के भारी प्रवाह के पूर्वानुमान में टोल प्लाजा नागरी पैरोल पर विद्यमान तीन धर्मकांटों के अतिरिक्त पांच धर्मकांटों को चालू करने का निर्णय अविवेकपूर्ण था, क्योंकि आवागमन तथा राजस्व संग्रहण<sup>220</sup> में घटती प्रवृत्ति थी, जिसको उत्पाद शुल्क विभाग द्वारा वाहन मालिकों के दूसरे टोल पोस्ट लखनपुर, जिसमें बेहतर सुविधाएं तथा क्लियरेंस के लिए कम समय लगता है, की वरीयता को उत्तरदायी ठहराया। सरकार का उत्तर (सितम्बर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

### 3.23 स्टाफ के संयोजन के कारण अनुत्पादक व्यय

मुख्य अभियंता कार्यालय, लोक निर्माण विभाग, जम्मू में बिना किसी कार्य के स्टाफ के संयोजन के परिणामस्वरूप उनके वेतन के भुगतान पर ₹14.64 करोड़ का अनुत्पादक व्यय हुआ

जम्मू व कश्मीर सरकार, सार्वजनिक प्रशासन विभाग ने सभी प्रशासनिक सचिवों एवं विभागों के प्रमुखों को सभी संयोजित कर्मचारियों को वियोजित करने और उन्हें उनके मूल तैनातियों के स्थान जहां से वे इस प्रकार के संयोजन से पहले प्रत्याहारित किए गए थे, को वापस भेजने का निर्देश दिया (जुलाई/ अक्टूबर 2008)। कुछ विभागों में स्टाफ का संयोजन जारी रहने के संदर्भ में, सार्वजनिक प्रशासन विभाग ने निर्देशों को जुलाई/ अक्टूबर 2016 में पुनः दोहराया।

मुख्य अभियंता कार्यालय, लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी), सड़क एवं भवन (आरएण्डबी), जम्मू के अभिलेखों की (जुलाई 2016/ मई 2018 में) संवीक्षा से यह पता चला कि 49 पदों की संस्वीकृत संख्या के प्रति 1 जनवरी, 2018 तक 68 पदों

<sup>220</sup> 2010-11: ₹5.96 करोड़; 2011-12: ₹7.20 करोड़; 2012-13: ₹8.00 करोड़; 2013-14: ₹3.97 करोड़; 2014-15: ₹2.50 करोड़; 2015-16: ₹3.01 करोड़; 2016-17: ₹3.44 करोड़; 2017-18: ₹2.58 करोड़



पर स्टाफ कार्यरत था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि स्टाफ के तत्काल वियोजन हेतु सार्वजनिक प्रशासन विभाग के निर्देशों के उल्लंघन में, 173 तकनीकी स्टाफ कार्मिक<sup>221</sup> को एक माह से बावन महीनों की भिन्न अवधियों के लिए, मुख्य अभियंता, पीडब्ल्यूडी (आरण्डबी) जम्मू के कार्यालय में संयोजित किया गया। विभाग ने इन कार्मिकों को अगस्त 2012 से फरवरी 2018 तक उनके संयोजन की अवधि के दौरान कोई कार्य नहीं दिया था (फरवरी 2018) तथा उनके वेतन के भुगतान पर किया गया ₹14.64 करोड़ का व्यय अनुत्पादक रहा।

इंगित किए जाने पर, मुख्य लेखा अधिकारी नए (जुलाई 2016 में) कहा कि अधिकारियों को केवल<sup>222</sup> वेतन प्रयोजनों के लिए प्रशासनिक विभाग के आदेशों द्वारा संयोजित किया गया था। आगे यह भी कहा गया (जून 2018) कि उस कार्यालय में इन अधिकारियों को कोई कार्य नहीं दिया जा सका क्योंकि वहां संयोजन की कोई निश्चित अवधि नहीं थी। यह भी कहा गया (सितंबर/ दिसम्बर 2018) कि प्रशासनिक विभाग से प्राप्त उनके आदेशों में अधिकारियों/ कर्मचारियों के संयोजन का उद्देश्य वर्णित नहीं था। तथ्य यह है कि संयोजन की अवधि को भी 52 महीनों तक विस्तारित किया गया था और दिए गए किसी कार्य के बिना ही वेतन के भुगतान के परिणामस्वरूप फरवरी 2018 तक ₹14.64 करोड़ का अनुत्पादक व्यय हुआ था। इसके अलावा, तीन कर्मचारियों का पिछले एक वर्ष हेतु संयोजित (मार्च 2019 तक) रहना जारी रहा।

मामला अगस्त 2018 में सरकार/ विभाग को भेजा गया था; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारकों के बावजूद भी, उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

## राजस्व विभाग

### 3.24 वेतन और भत्तों का अधिक भुगतान

सरकार द्वारा जारी किए गए निर्धारित नियमों/ अनुदेशों के अनुसार निर्धारित वेतन मोड पर नियुक्त कर्मचारियों की वेतन वृद्धि को नियमित करने की विभागीय विफलता के परिणामस्वरूप जुलाई, 2014 से मार्च, 2018 के दौरान अस्वीकार्य वेतन, भत्तों और नई पेंशन योजना (एनपीएस) अंशदान के कारण ₹64.21 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

जम्मू व कश्मीर सिविल सेवा (संशोधित वेतन) नियमावली, 2009 का नियम 10 अनुबंधित करता है कि प्रत्येक वर्ष की 1 जुलाई वार्षिक वेतन वृद्धि की तिथि

<sup>221</sup> दो मुख्य अभियंता, 10 अधीक्षक अभियंता, 69 कार्यकारी अभियंता, 52 सहायक कार्यकारी अभियंता, 27 सहायक अभियंता, आठ कनिष्ठ अभियंता, तीन प्रधान ड्राफ्टमैन, दो ड्राफ्टमैन

<sup>222</sup> स्टाफ को कोई कार्य दिए बिना ही वेतनों का नियमित रूप से भुगतान किया जा रहा है।

होगी और संशोधित वेतन संरचना में 1 जुलाई तक छह माह और इससे अधिक की अवधि पूरी करने वाले कर्मचारी वेतन वृद्धि स्वीकृत किए जाने हेतु योग्य थे। जम्मू एवं कश्मीर सरकार ने निर्धारित वेतन मोड पर कुछ अराजपत्रित श्रेणियों के पदों की भर्ती की कार्यरिति जारी की थी (अक्टूबर 2011) जिनके द्वारा भर्ती किए गए व्यक्तियों को उनकी सेवा के प्रारंभिक पांच वर्षों की अवधि हेतु निर्धारित मासिक वेतन का भुगतान किया जाना था। इन कर्मचारियों को सेवा के पांच वर्षों के समापन के पश्चात् ही वार्षिक वेतन-वृद्धि, महंगाई भत्ता, मकान किराया भत्ता और नगर प्रतिकार भत्ता देना आरंभ किया जाना था। भर्ती के निर्धारित वेतन मोड हेतु ये कार्यरिति 21 मई, 2014 से वापस ले ली गई थी।

राजस्व विभाग के पांच आहरण और संवितरण अधिकारियों<sup>223</sup> (डीडीओ) के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (जनवरी 2018, मार्च 2018, मई 2018 और जून 2018) से पता चला कि ₹4,100 के निर्धारित मासिक वेतन पर भर्ती के निर्धारित वेतन मोड के अंतर्गत नियुक्त 181 पटवारियों<sup>224</sup> की वेतन वृद्धि 1 जुलाई 2015 के बजाय 1 जुलाई 2014 से नियमित की गई थी। सरकार द्वारा निर्धारित नियमों/ जारी अनुदेशों के अनुसार इन कर्मचारियों की वेतन वृद्धि को नियमित करने की विभागीय विफलता के परिणामस्वरूप **परिशिष्ट 3.24.1** में दर्शाए अनुसार, जुलाई 2014 से मार्च 2018 तक की अवधि के दौरान अस्वीकार्य वेतन, भत्तों और एनपीएस<sup>225</sup> अंशदान के कारण ₹64.21 लाख<sup>226</sup> का अधिक भुगतान हुआ। लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, सभी डीडीओ ने कहा (अप्रैल/ मई 2019) कि अतिरिक्त वेतन एवं भत्तों की वसूली आरंभ कर दी गई थी और ₹47.95 लाख की वसूली की गई। यद्यपि एक डीडीओ<sup>227</sup> ने एक इसी प्रकार के कर्मचारी, जिसने लेखापरीक्षा के पश्चात् इस कार्यालय में सेवाभार ग्रहण किया था, से अधिक भुगतान किए गए वेतन व भत्तों की वसूली की; तथापि, दूसरे डीडीओ<sup>228</sup> द्वारा तीन कर्मचारियों, जिन्होंने या तो कार्य छोड़ दिया था या जो अन्य कार्यालयों में स्थानांतरित हो गए थे, से कोई वसूली नहीं की थी। चूंकि इंगित किया गया अधिक

223 सर्वेक्षण और भूमि अभिलेखों के तीन क्षेत्रीय निदेशक (आरडीएसएलआर): मराज अनंतनाग, कामराज बारामूला और श्रीनगर; दो तहसीलदार: अनंतनाग और कुलगाम

224 आरडीएसएलआर मराज अनंतनाग: 38; आरडीएसएलआर कामराज बारामूला: 70; आरडीएसएलआर श्रीनगर: 43; तहसीलदार अनंतनाग: 7 और तहसीलदार कुलगाम: 23

225 नई पेन्शन योजना

226 आरडीएसएलआर मराज अनंतनाग: ₹12.82 लाख; आरडीएसएलआर बारामूला: ₹24.93 लाख; आरडीएसएलआर श्रीनगर: ₹15.70 लाख; तहसीलदार अनंतनाग: ₹2.36 लाख और तहसीलदार कुलगाम: ₹8.40 लाख


227 तहसीलदार अनंतनाग

228 क्षेत्रीय निदेशक, सर्वेक्षण और भूमि अभिलेख बारामूला

भुगतान केवल पांच डीडीओ में नमूना जांच पर आधारित था, अतः विभाग को शेष डीडीओ की स्थिति सुनिश्चित करने और उपयुक्त कार्रवाई करने की आवश्यकता है।

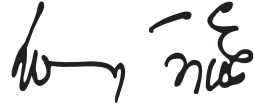
मामला जुलाई, 2018 में सरकार/ विभाग को भेजा गया; दिसंबर 2018, मई 2019 और सितंबर 2019 में जारी किए गए अनुस्मारकों के बावजूद भी उनका उत्तर (सितंबर 2019 तक) प्रतीक्षित था।

श्रीनगर/जम्मू  
दिनांक: 28 जनवरी 2020

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

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक: 7 फरवरी 2020

  
(राजीव महर्षि)  
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

