अध्याय-2

जिला योजना स्कीम की
विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा

अध्याय 2

वित्त विभाग

2. जिला योजना स्कीम की विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा

2.1 प्रस्तावना

73वें और 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अंतर्गत योजना प्रक्रिया के विकेन्द्रीकरण ने काफी महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त किया है। जिला योजना (डीपी) गठित करने का मूल विचार पंचायती राज संस्थानों और स्थानीय निकायों को क्षेत्र योजना तैयार करने तथा आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजनाओं के कार्यान्वयन को शामिल करना था। इस प्रक्रिया से संसाधनों का कुशल उपयोग, विकास से लाभों का समान बंटवारा और स्थानीय निकायों को अधिकार देने शामिल था। हरियाणा में वर्ष 2008-09 में, राज्य में विभिन्न विकास कार्यों को करने के लिए जिला योजना स्कीम शुरू की गई थी। "जिला योजना" राज्य में विभिन्न विकास कार्यों को करने के लिए अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग (डीईएसए), हरियाणा में चल रही विकास योजना है। इसके दो घटक सामान्य घटक और अनुसूचित जाति उप योजना (अनुसूचित जाति सह योजना) घटक हैं। हरियाणा सरकार के निर्देशों के अनुसार, कुल धनराशि का 40 प्रतिशत अनुसूचित जाति के विकास कार्यों पर और शेष 60 प्रतिशत सामान्य घटक के लिए व्यय किया जाना है। हरियाणा सरकार ने वर्ष 2012-13 के दौरान सभी जिलों में जिला विकास एवं निगरानी समितियों (जिला आपदा प्रबंधन समिति) का गठन किया, ताकि जनहित में जिला योजना निधि का उचित और समय पर उपयोग सुनिश्चित किया जा सके। प्रत्येक जिले में समिति की अध्यक्षता जिला जनसंपर्क एवं शिकायत समिति के मंत्री करते हैं। उपायुक्त (डीसी) समिति के उपाध्यक्ष हैं और अध्यक्ष की अनुपस्थिति में जिला आपदा प्रबंधन समिति की बैठक की अध्यक्षता भी करते हैं। "जिला योजना" के अंतर्गत जिलों को आबंटित/जारी किए गए धन के आहरण/जारी करने के लिए मुख्य योजना एवं विकास अधिकारी (सीपीडीओ) बजट नियंत्रण अधिकारी (बीसीओ) के साथ-साथ आहरण एवं संवितरण अधिकारी (डीडीओ) हैं। जिला आपदा प्रबंधन समिति को विभिन्न विकास कार्यों को मंजूरी देने का अधिकार है। जिला आपदा प्रबंधन समिति को राज्य सरकार अर्थात् जिला योजना स्कीम दिशानिर्देश (2016) द्वारा जारी विषय वस्तु पर दिशा-निर्देशों के अनुसार सख्ती से कार्य करना अपेक्षित है।

2.2 लेखापरीक्षा का क्षेत्र, नमूनाकरण तथा पद्धति

2018-19 से 2020-21 की अवधि को शामिल करते हुए विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा (एसएससीए) अगस्त 2021 और फरवरी 2022 के मध्य आयोजित की गई थी। राज्य के 22 जिलों में से सात जिलों[1] का चयन इंटरएक्टिव डेटा एक्सट्रैक्शन एंड एनालिसिस (आइडिया) के माध्यम से यादृच्छिक (रैंडम) नमूनाकरण द्वारा किया गया था। लेखापरीक्षा कार्य में बजट दस्तावेजों का विश्लेषण, जिला आपदा प्रबंधन समिति की बैठक के एजेंडे और कार्यवृत्त से संबंधित अभिलेख, भौतिक और वित्तीय प्रगति रिपोर्ट, विभाग द्वारा निगरानी, धन प्राप्तियां

[1] अंबाला, भिवानी, चरखी दादरी, फरीदाबाद, फतेहाबाद, गुरुग्राम, करनाल।

तथा व्यय आदि शामिल थे।

2.3 विकास योजना 'जिला योजना' के अंतर्गत बजट एवं व्यय

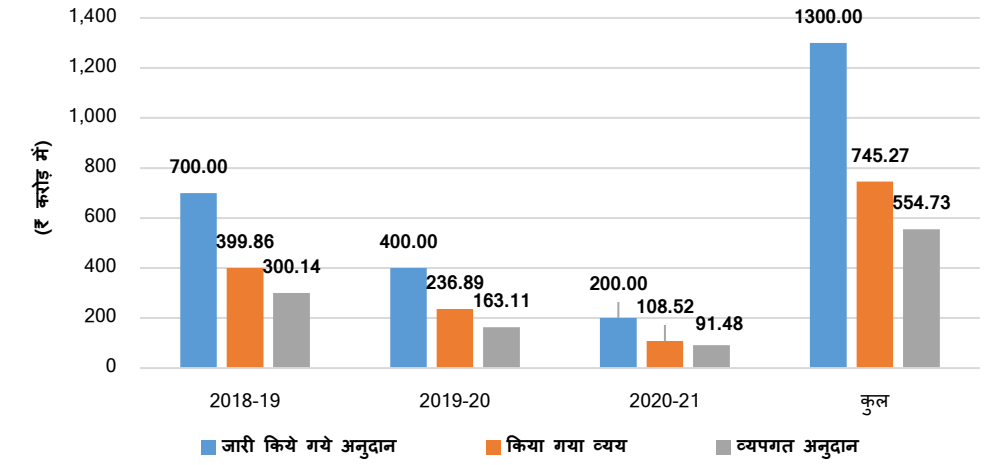
योजना के अंतर्गत वर्ष 2018-19 से 2020-21 हेतु जारी अनुदान, किया गये व्यय तथा व्यपगत अनुदानों का विवरण नीचे **तालिका 2.1** में दिया गया है:

तालिका 2.1: जारी किए गए अनुदानों, किये गये व्यय और व्यपगत अनुदान का विवरण

वर्ष	जारी अनुदान	व्यय	व्यपगत अनुदान	जारी अनुदान की प्रतिशतता के रूप में व्यपगत अनुदान
	(₹ करोड़ में)			
2018-19	700.00	399.86	300.14	42.88
2019-20	400.00	236.89	163.11	40.78
2020-21	200.00	108.52	91.48	45.74
कुल	**1,300.00**	**745.27**	**554.73**	**42.67**

स्रोत: विभाग से एकत्र की गई जानकारी

चार्ट 1: जारी किए गए अनुदानों, किये गये व्यय और व्यपगत अनुदान की तुलना



2018-19 से 2020-21 तक के प्रगतिशील वर्षों में आबंटित राशि में उल्लेखनीय गिरावट अर्थात् 2018-19 में ₹ 700 करोड़ से 2020-21 में ₹ 200 करोड़ आई है। यह गिरावट विभाग द्वारा निर्धारित समय-सीमा के अंदर आबंटित धनराशि का उपयोग करने में असमर्थता का प्रत्यक्ष परिणाम है। व्यपगत निधि, जारी किए गए धन के प्रतिशत के रूप में, 2018-19 में 42.88 प्रतिशत से बढ़कर 2020-21 में 45.74 प्रतिशत हो गई, जिसमें 2019-20 में 40.78 प्रतिशत की मामूली गिरावट आई।

जिला योजना स्कीम का उद्देश्य संसाधनों के अभिसरण और अंतर-क्षेत्रीय प्राथमिकताओं के प्रवर्तन के साथ संतुलित विकास के संदर्भ में श्रेष्ठ परिणाम प्राप्त करने के लिए जिला योजना को मजबूत करना था। इस उद्देश्य के लिए, जिला आपदा प्रबंधन समिति में निर्वाचित प्रतिनिधियों के साथ-साथ आधिकारिक सदस्य भी शामिल थे, जिनसे स्थानीय रूप से उपलब्ध संसाधनों, बुनियादी ढांचे की स्थिति एवं अंतराल तथा स्थानीय लोगों के लक्ष्यों और विज़न को ध्यान में रखते हुए समावेशी वृद्धि और विकास को बढ़ावा देने के लिए योजना तैयार करने की उम्मीद की गई थी। तथापि, निधियों की नियमित अनुपलब्धता ने विभाग की वांछित उद्देश्यों

को प्राप्त करने की क्षमता से गंभीर रूप से समझौता किया है।

उत्तर में, निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग ने बताया (मई 2022) कि वर्ष 2018-19 के लिए जिला योजना स्कीम के अंतर्गत प्रारंभिक बजट आबंटन ₹ 400 करोड़ था। शिवधाम योजना के अंतर्गत विकास कार्यों के निष्पादन हेतु धनराशि उपलब्ध कराने हेतु ₹ 300 करोड़ का अतिरिक्त आबंटन किया गया। इन ₹ 700 करोड़ में से सभी जिले ₹ 399.86 करोड़ का ही उपयोग कर सके। तदनुसार, वर्ष 2019-20 के लिए ₹ 400 करोड़ का बजट प्रावधान किया गया था। कोविड-19 महामारी के कारण लॉकडाउन में प्रतिबंधित विकास गतिविधियों को ध्यान में रखते हुए वर्ष 2020-21 के लिए बजट आबंटन को घटाकर ₹ 200 करोड़ कर दिया गया। इस प्रकार, लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया है कि निधियों के लगातार चूक का आकलन अपेक्षित उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए विभाग की क्षमता से गंभीर रूप से समझौता करने के लिए किया गया है।

लेखापरीक्षा परिणाम

योजना

2.4 स्वीकृत जिला योजना प्रस्तुत करने में विलंब

"जिला योजना" दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 4.4 (अनुलग्नक-"I") में प्रावधान है कि वर्ष के लिए अनुमोदित "जिला योजना" मुख्य योजना एवं विकास कार्यालयों द्वारा निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा (योजना विभाग) को प्रत्येक वर्ष 15 मार्च तक प्रस्तुत की जानी थी तथा अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा को इन विकास कार्यों के लिए प्रत्येक वर्ष 30 अप्रैल तक बजट जारी करता है।

चयनित मुख्य योजना एवं विकास कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि जिला आपदा प्रबंधन समिति द्वारा अनुमोदित "जिला योजना" किसी भी क्षेत्रीय कार्यालय द्वारा समय पर अर्थात् प्रत्येक वर्ष के 15 मार्च तक अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग को नहीं भेजी गई थी। यह पाया गया कि सभी सात चयनित मुख्य योजना एवं विकास कार्यालयों में वर्ष 2018-19 के दौरान तीन किस्तों में जिला योजना तैयार करने में मनमानी प्रणाली का पालन किया गया था। 2019-20 और 2020-21 के दौरान, सात चयनित मुख्य योजना एवं विकास कार्यालयों में से छः ने प्रत्येक वर्ष जिला योजना तैयार की जबकि मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय, चरखी दादरी ने कोई जिला योजना तैयार नहीं की जिसके लिए कोई कारण दर्ज नहीं किया गया था। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालयों द्वारा अनुमोदित "जिला योजना" को चयनित जिलों द्वारा भेजने में 74 से 509 दिनों तक विलंब हुआ था ***(परिशिष्ट 2.1)***। एक विशेष मामले में, फरीदाबाद जिले ने 17 माह (509 दिन) की देरी के बाद अगस्त 2021 में वर्ष 2020-21 के लिए जिला योजना भेजी, जिससे 'जिला योजना' प्रस्तुत करने का उद्देश्य निरर्थक हो गया।

आगे, बजट/अनुदान जारी करने से संबंधित अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि जिला योजना स्कीम के अंतर्गत अनुदान लेखापरीक्षा कवरेज अवधि के लिए 24 से 270 दिनों के विलंब के साथ जारी किए गए थे जैसा कि नीचे

तालिका 2.2 में वर्णित है:

तालिका 2.2: जारी की गई निधि में देरी के विवरण

वर्ष	निर्धारित समय	निधि जारी करने की तिथि	दिनों में देरी
2018-19	30 अप्रैल 2018	(i) 02 जुलाई 2018	63
		(ii) 12 सितंबर 2018	135
		(iii) 25 जनवरी 2019	270
2019-20	30 अप्रैल 2019	(i) 24 मई 2019	24
		(ii) 12 जून 2019	43
2020-21	30 अप्रैल 2020	(i) 18 दिसंबर 2020	232

स्रोत: विभाग से एकत्र की गई जानकारी

यह भी देखा गया था कि अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग ने भी मुख्य योजना एवं विकास कार्यालयों से जिला योजनाओं को अनुमोदित करवाने का कोई प्रयास नहीं किया। लेखापरीक्षा ने पाया कि अनुमोदित जिला योजना का प्रस्तुतीकरण सिर्फ गैप फिलिंग कार्य के लिए था। आगे, निधियों के विलंब से जारी करने से इस संभावना को सुगम बनाया गया कि निधियों का उपयोग परिकल्पित समय-सीमा के अंदर नहीं किया जा सकता है। इसे लेखापरीक्षा ने पाया था और इसे प्रतिवेदन के अनुच्छेद 2.6 में विस्तृत रूप से दिया गया है।

तथापि, 2018-19, 2019-20 और 2020-21 के सभी तीन वर्षों के लिए, मुख्य योजना एवं विकास कार्यालयों से अनुमोदित जिला योजनाओं को प्राप्त करने से पहले अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग द्वारा निधि जारी की गई थी, जिसके लिए कोई लिखित कारण मौजूद नहीं था, जिससे अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग द्वारा प्रस्तुत करने और बजट जारी करने के मध्य पूर्ण पृथकता को दर्शाता है।

उत्तर में, निदेशक ने सूचित किया (मई 2022) कि सभी मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय को अपनी जिला योजना तैयार करने के लिए गतिविधि चार्ट का पालन करने के लिए निर्देशित किया जाएगा। इस प्रकार, लेखापरीक्षा अभियुक्तियां बनी हुई हैं कि जिला योजना दिशानिर्देशों की गतिविधि योजनाओं का पालन नहीं किया गया था।

2.5 "जिला योजना" स्कीम के अंतर्गत ₹ 148.81 करोड़ का अनुदान व्यपगत होना

जिला योजनाएं एक दीर्घकालिक दृष्टि पर आधारित होनी चाहिए, जो लोगों की आवश्यकताओं को दर्शाती हो तथा कार्यक्रमों और संसाधनों के अभिसरण के लिए प्रदान करती हो ताकि योजना के कार्यान्वयन से इष्टतम परिणाम मिले तथा क्षेत्रीय असंतुलन को दूर करने में मदद मिले। जिला विकास एवं निगरानी समितियों (जिला आपदा प्रबंधन समिति) का गठन जिलों में जनहित में जिला योजना निधि के उचित और समय पर उपयोग और निधियों के गैर-उपयोग से बचने के उद्देश्य से किया गया था। आगे, जिला योजना के दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 5.3 के अनुसार मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय बजट नियंत्रण अधिकारी होने के साथ-साथ "जिला योजना" के अंतर्गत जिले को आबंटित/जारी किए गए निधि के आहरण/जारी करने के लिए आहरण एवं संवितरण अधिकारी है। आहरण एवं संवितरण अधिकारी के पास 31 मार्च को पड़ी अप्रयुक्त राशि न ही पुनर्वैधीकरण के लिए उपलब्ध है और न ही अनुगामी वित्तीय वर्षों में पुन: आबंटन के लिए उपलब्ध है, जो व्यपगत हो गई।

अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग में अभिलेखों की जांच के दौरान यह पाया गया कि विभिन्न मुख्य योजना एवं विकास अधिकारियों को उनकी वास्तविक आवश्यकता का आकलन किए बिना और उस अंतर्निहित उद्देश्य की पहचान किए बिना एकमुश्त और विवेकाधीन आधार पर निधियां आबंटित की गई थी जिसके लिए निधियों का उपयोग करना अपेक्षित था।

परिणामस्वरूप, नमूना-जांच किए गए जिलों में वर्ष 2018-19 और 2019-20 के दौरान प्राप्त ₹ 376.45 करोड़ के अनुदान में से केवल ₹ 227.64 करोड़ का उपयोग किया गया और ₹ 148.81 करोड़ (39.53 प्रतिशत) व्यपगत ***(परिशिष्ट 2.2)*** हो गए। इस व्यपगत राशि का मूल्यांकन अनुमोदित जिला योजनाओं में परिकल्पित अपेक्षित परिणामों को नकारात्मक रूप से प्रभावित करने के लिए किया गया है। निधियों के व्यपगत होने के कारण मुख्य रूप से कार्यों की व्यवहार्यता अध्ययन करने से पहले या बिना निधियों की स्वीकृति के की गई, निधियों को विलंब से जारी करना, अन्य योजना के अंतर्गत पहले से किए गए कार्य, विवादित साईट आदि थे।

यह इंगित किए जाने पर, मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय, अंबाला और गुरुग्राम ने बताया कि भविष्य में इसका ध्यान रखा जाएगा। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय, फतेहाबाद ने बताया कि वर्ष 2018-19 एवं 2019-20 के दौरान कुछ स्वीकृत कार्य संभव नहीं हो पाए/शुरू नहीं किए गए। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय भिवानी ने बताया कि कोविड-19 के कारण निधि जारी करने में देरी और राष्ट्रीय हरित अधिकरण द्वारा खनन कार्य को रोकना निधि के व्यपगत होने के मुख्य कारण थे, जबकि मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय फरीदाबाद ने सूचित किया कि मामले की जांच के बाद उत्तर प्रस्तुत जाएगा। एडीसी-सह-मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय, करनाल और चरखी दादरी का उत्तर प्रतीक्षित था (फरवरी 2022)।

उत्तर में, निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग ने सूचित किया (मई 2022) कि विकास कार्यों के प्रस्ताव/मांगें विभिन्न स्रोतों जैसे ग्राम पंचायतों/शहरी स्थानीय निकायों/पंचायती राज संस्थानों आदि से प्राप्त हुई थीं, जिन्हें जिला आपदा प्रबंधन समिति को अनुमोदन हेतु प्रस्तुत करने से पहले इन प्रस्तावों/मांगों को संकलित करने में समय लगा। तथापि, सभी मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय को जिला योजना निधि का उपयोग करने के निर्देश जारी किए गए हैं। इस प्रकार, लेखापरीक्षा अभियुक्तियां बनी हुई हैं कि जिला योजना दिशानिर्देशों की गतिविधि प्लानों का पालन नहीं किया गया था।

कार्य से संबंधित मामले

2.6 जिला योजना के अंतर्गत अनुमत कार्यों पर किया गया ₹ 5.52 करोड़ का व्यय

जिला योजना दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 4.5 में प्रावधान था कि दिशानिर्देशों के अनुबंध-II में उल्लिखित कार्य "जिला योजना" के अंतर्गत अनुमत थे और अनुबंध-III में वर्णित कार्य अनुमेय नहीं थे। दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 3.1 में प्रावधान था कि जिला आपदा प्रबंधन समिति को राज्य सरकार द्वारा जारी विषय पर दिशा-निर्देशों के अनुसार सख्ती से कार्य करना था। यदि किसी कार्य की अनुमति पर कोई संदेह उत्पन्न होता है, तो उसे कार्य प्रारंभ होने से पहले अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा (योजना विभाग) से स्पष्ट किया जाना था।

वर्ष 2018-19 से 2020-21 की अवधि के लिए मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि 128 विकास योजनाओं के विभिन्न कार्यों ***(परिशिष्ट 2.3)*** पर ₹ 5.52 करोड़ (स्वीकृति राशि ₹ 5.65 करोड़) का व्यय किया गया था, इन्हें इस योजना के अंतर्गत अपात्र पाया गया क्योंकि ये कार्य जिला योजना स्कीम के अंतर्गत शामिल नहीं थे। ये कार्य मुख्य रूप से विभिन्न विद्यालयों में आउटडोर फिक्स्ड चिल्ड्रन मल्टी एक्टिविटी प्ले सिस्टम, ओपन फिक्स जिम[2], धार्मिक उद्देश्य हेतु गतिविधियों, खेड़ा कंपाउंड [3] में किए गए निर्माण कार्य, वृद्ध आश्रम[4] के निर्माण कार्य, सड़कों पर गोल-चक्करों के कार्य आदि से संबंधित हैं। जिलेवार सारांश तथा गैर-अनुमेय कार्यों की संख्या, स्वीकृत धनराशि एवं व्यय की गई वास्तविक राशि **तालिका 2.3** में दी गई है।

तालिका 2.3: चयनित जिलों में 2018-19 से 2020-21 के दौरान किए गए गैर-अनुमेय कार्य

क्र. सं.	मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय	कार्यों की संख्या	स्वीकृत राशि	वास्तविक व्यय
			(राशि ₹ में)	
1	अंबाला	2	16,00,000	15,63,711
2	भिवानी	49	2,15,70,000	2,16,84,410
3	फतेहाबाद	65	2,71,75,000	2,66,28,130
4	फरीदाबाद	05	23,65,000	18,98,000
5	गुरुग्राम	03	24,90,000	22,70,994
6	करनाल	04	12,84,000	11,75,297
	कुल	**128**	**5,64,84,000**	**5,52,20,542**

यह इंगित किए जाने पर, एडीसी-सह-मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय अंबाला तथा गुरुग्राम के कार्यालय ने बताया (दिसंबर 2021 से जनवरी 2022) कि मामले की जांच की जाएगी और तदनुसार लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा जबकि मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय, फतेहाबाद ने बताया (जनवरी 2022) कि निदेशालय से स्पष्टीकरण लिया जाएगा और तदनुसार लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा। एडीसी-सह-मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय भिवानी ने बताया (फरवरी 2022) कि सरकारी स्कूलों के लिए बहु खेल प्रणाली की गतिविधियां सरकारी स्कूलों में प्रवेश/नामांकन बढ़ाने में सहायक हैं तथा छात्रों/लोगों के स्वास्थ्य और पाठ्येतर गतिविधियों के लिए भी फायदेमंद हैं। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय फरीदाबाद ने सूचित किया कि मामले की जांच के बाद उत्तर भेजा जाएगा जबकि एडीसी-सह-मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय करनाल का उत्तर प्रतीक्षित था (फरवरी 2022)।

उत्तर में, निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग ने सूचित किया (मई 2022) कि सभी मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय को भविष्य में इस संबंध में योजना दिशानिर्देशों का कड़ाई से अनुपालन के लिए निर्देशित किया जाएगा।

---

[2] ओपन फिक्स्ड जिम: जिम के उपकरण खुले क्षेत्र जैसे पार्क में लगाए जाते हैं।

[3] खेड़ा कंपाउंड: खेड़ा कंपाउंड भगवान के प्रतीक के रूप में जुड़ा एक खुला क्षेत्र है जो हरियाणा राज्य के अधिकांश गांवों में बनाया गया है।

[4] वृद्ध आश्रम: वृद्ध आश्रम एक ऐसा स्थान है जहां बूढ़े लोग एक साथ रहते हैं, इसे अक्सर ट्रस्ट या कुछ लोगों द्वारा प्रबंधित किया जाता है।

2.7 अधूरे/अप्रयुक्त कार्य

(i) अधूरे कार्य

जिला योजना दिशानिर्देशों के पैरा 4.7 में प्रावधान है कि जिला विकास एवं निगरानी समिति द्वारा अनुमोदित कार्यों को उसी वित्तीय वर्ष के भीतर पूरा किया जाना चाहिए अन्यथा 31 मार्च को अव्ययित निधियां समाप्त हो जाएगी। आगे, जिला योजना दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 4.9 में प्रावधान है कि निर्माण कार्य पूर्ण होने के बाद, सृजित संपत्तियों को संबंधित ग्राम पंचायत/नगरपालिका को निष्पादन एजेंसी द्वारा उसके उचित उपयोग और रखरखाव के लिए दिया जाना था। सृजित संपत्तियों पर किसी भी प्रकार का आवर्ती व्यय संबंधित ग्राम पंचायत/नगरपालिका अथवा अंतिम प्रयोक्ताओं द्वारा अपने स्तर पर वहन किया जाना था। इस योजना के अंतर्गत कोई आवर्ती व्यय की अनुमति नहीं थी।

चयनित मुख्य योजना एवं विकास कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि तीन इकाइयों में (अंबाला, फरीदाबाद और गुरुग्राम) जिला आपदा प्रबंधन समिति द्वारा अनुमोदित कार्य प्रारंभ किए गए थे किंतु लेखापरीक्षा की तिथि तक अधूरे रहे। कार्य पूर्ण न होने के कारण विशिष्ट कार्य के निर्माण का उद्देश्य अधूरा रह गया। इस प्रकार, कार्यों पर किए गए व्यय को निष्फल के रूप में निर्धारित किया गया था। अपूर्ण कार्यों का विवरण **तालिका 2.4** में निम्नानुसार है:

तालिका 2.4: अपूर्ण कार्य

क्र सं	खंड/नगर परिषद/ग्राम पंचायत/जिले का नाम	वर्ष	कार्यों का नाम	स्वीकृत (राशि ₹ में)	व्यय (राशि ₹ में)	स्थिति
1.	खंड विकास एवं पंचायत कार्यालय, पटौदी, गुरुग्राम	2018-19	श्मशान घाट, ग्राम-हेराहेरी की बाउंड्री वाल	7,40,000	2,60,602	बाउंड्री वाल की चार साइड में से केवल तीन साइड का निर्माण किया गया है।
			श्मशान घाट की शेड और बाउंड्री वाल, ग्राम-गौरियावास	8,00,000	5,53,370	बाउंड्री वाल की चार साइड में से केवल दो साइड का निर्माण किया गया है।
			श्मशान घाट की शेड और बाउंड्री वाल,ग्राम-खेटियावास	5,00,000	1,66,315	सिर्फ शेड बनाया गया है। बाउंड्री वाल का निर्माण नहीं किया गया।
2.	नगर परिषद नारायणगढ़, अंबाला	2018-19	अजय के प्लॉट के पास स्ट्रीट	2,82,000	1,08,664	कार्य प्रारंभ हुआ किंतु पूरा नहीं हुआ
3.	खंड विकास एवं पंचायत कार्यालय, बल्लभगढ़, फरीदाबाद	2018-19	गांव घरौडा में सामुदायिक केंद्र की बाउंड्री वाल	5,00,000	3,05,934	बाउंड्री वाल की तीन साइड में से केवल दो साइड का निर्माण किया गया है
	कुल			**28,22,000**	**13,94,885**	

जिला योजना दिशा-निर्देशों (अनुच्छेद 8) में इस संबंध में निदेश प्रदान किए जाने के बावजूद कार्यों के निष्पादन की दिशा में समय पर निगरानी के लिए विभाग द्वारा अपनाए जा रहे किसी तंत्र का लेखापरीक्षा में पता नहीं चला। 17 मई 2022 को अपर मुख्य सचिव, वित्त और योजना विभाग (अपर मुख्य सचिव) के साथ एग्जिट कांफ्रेंस आयोजित की गई थी। अपर मुख्य सचिव ने बताया कि निदेशालय द्वारा क्षेत्रीय कार्यालयों को योजना के अंतर्गत किए गए कार्यों की निगरानी के संबंध में निर्देश जारी किए जायेंगे, ताकि जिला योजना के अंतर्गत किए गए कार्यों के बेहतर परिणाम प्राप्त किए जा सकें। अंतिम कार्रवाई प्रतीक्षित थी।

(ii) अप्रयुक्त कार्य

जिला योजना दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 4 में बताया गया है कि जिला योजना संबंधित जिले में जमीनी वास्तविकता, संभावनाओं, समस्याओं तथा लोगों की स्थानीय जरूरतों के वास्तविक आकलन पर आधारित होनी चाहिए। स्थानीय रूप से महसूस की गई आवश्यकताओं के संबंध में कार्यों की वास्तविक आवश्यकता को उनकी तात्कालिकता/प्राथमिकता को ध्यान में रखते हुए रखा जाना था।

16 फरवरी 2022 को मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय चरखी दादरी के साथ जिला योजना के अंतर्गत किए गए कार्यों के संयुक्त निरीक्षण के दौरान यह पाया गया कि दो कार्य नामतः (i) 2018-19 में किया गया अनुसूचित जाति सह योजना घटक के अंतर्गत आंगनबाडी केंद्र (इंद्रावती) का निर्माण जिसके लिए स्वीकृत राशि ₹ 10 लाख थी जबकि वास्तविक व्यय ₹ 10.07 लाख था तथा (ii) खेड़ीबूरा में हॉल का निर्माण जिसका निर्माण 2018-19 में ₹ 10 लाख की स्वीकृत राशि से किया गया था जिसके विरुद्ध वास्तविक व्यय ₹ 4.33 लाख था और वह खराब स्थिति में था। दोनों भवन अनुपयोगी और जर्जर हालत में थे। भवन के चारों ओर कोई दीवार नहीं थी, हॉल के आसपास के क्षेत्र को सम्मिलित करने के लिए कोई गेट या बेड़ा नहीं लगाया गया था तथा मुख्य सड़क से भवन में प्रवेश करने के लिए कोई रास्ता नहीं दिया गया था। लेखापरीक्षा ने मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय, चरखी दादरी से प्राक्कलनों तथा भुगतान वाउचरों की प्रतियां मांगीं। तथापि, लेखापरीक्षा को यह उपलब्ध नहीं कराया गया था।

इन्द्रावती के आंगनबाडी केन्द्र में अनुमानित लागत से अधिक व्यय करने के बावजूद भवन के अंदर या बाहर से प्लास्टर नहीं किया गया था और न ही पेंट किया गया था। भवन में खिड़कियां और दरवाजे भी नहीं लगाए गए थे। दोनों कार्यों पर व्यय निष्फल रहा क्योंकि लेखापरीक्षा को यह सूचित नहीं किया गया था कि क्या भवन निर्माण कार्य पूर्ण होने के बाद लाभार्थी को सौंप दिया गया है।

अप्रयुक्त पूर्ण संरचनाओं को दर्शाने वाले फोटोग्राफ

खेड़ीबूरा, हरियाणा

इंद्रावती, हरियाणा

उत्तर में, निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग (मई 2022) ने सूचित किया कि निष्पादन एजेंसी द्वारा तैयार किए गए प्राक्कलनों में अनुपस्थित तत्वों के बारे में विवरण जिसके कारण संपत्ति का उपयोग नहीं हुआ और इन संपत्तियों को इच्छित लाभार्थियों को सौंपने की स्थिति मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय, चरखी दादरी से मांगी जाएगी तथा इन अधूरे कार्यों को प्रयोग में लाने योग्य बनाने के लिए अपेक्षित दिशा-निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.8 निविदा के बिना किए गए कार्यों का निष्पादन

"जिला योजना" दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 5.1 में प्रावधान था कि निष्पादन एजेंसियों को यह सुनिश्चित करना था कि कार्यों को निर्धारित विनिर्देशों के अनुसार विभागीय रूप से निष्पादित किया गया था। लागत प्रभावशीलता, पारदर्शिता तथा भ्रष्टाचार उन्मूलन के लिए योजना/कार्यों को निविदा के माध्यम से विशेष रूप से ₹ पांच लाख से अधिक की लागत वाली योजनाओं/कार्यों के लिए निष्पादित किया जाना था। अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग द्वारा ₹ पांच लाख की राशि को संशोधित कर ₹ 10 लाख कर दिया गया (फरवरी 2017)।

चयनित कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, कार्यालय मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय, गुरुग्राम में यह पाया गया कि ₹ 10 लाख से अधिक राशि के तीन कार्य दिशा-निर्देशों के उल्लंघन में निविदा प्रक्रिया के बिना किए गए थे जैसा कि नीचे **तालिका 2.5** में उल्लिखित है:

तालिका 2.5: निविदा प्रक्रिया के बिना किए गए कार्य

क्र. सं.	वर्ष	नगर परिषद/ खंड/ग्राम पंचायत का नाम	गांव का नाम/वार्ड नंबर	कार्य का नाम	अनुमोदित राशि (₹ में)	उपयोग की गई राशि (₹ में)	स्थिति
1.	2019-20	खंड - फारुख नगर	कैंतावास	तालाब का जीर्णोद्धार	25,00,000	24,74,336	कार्य प्रगति पर है
2.		खंड - सोहना	खरोडा	स्कूल में विकास कार्य	15,00,000	8,20,759	कार्य प्रगति पर है
3.		फारुख नगर	जोड़ी खुर्द	जोड़ी खुर्द से मेन रोड तक रास्ता	13,00,000	13,00,000	पूर्ण
कुल					**53,00,000**	**45,95,095**	

उत्तर में, निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग ने सूचित किया (मई 2022) कि सभी मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय को इस संबंध में योजना दिशानिर्देशों का कड़ाई से पालन करने के लिए निर्देशित किया जाएगा।

2.9 जिला योजना के अंतर्गत निष्पादित कार्यों के निष्पादन में सामान्य कमियां

चयनित जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने जिला योजना प्लान के अंतर्गत निष्पादित कार्यों में निम्नलिखित मामूली कमियां देखीं, जिनका उल्लेख नीचे किया गया है:

जिला योजना के अंतर्गत निष्पादित कार्यों में सामान्य कमियां

क्र. सं.	"जिला योजना" दिशानिर्देशों के अनुसार कार्यों के लिए मानदंड	चयनित जिलों में स्थिति
1.	दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 4.9 में बताया गया है कि निर्माण कार्य पूर्ण होने के बाद, सृजित संपत्तियों को संबंधित ग्राम पंचायत/नगरपालिका को निष्पादन एजेंसी द्वारा उसके उचित उपयोग और रखरखाव के लिए दिया जाना था। सृजित संपत्तियों पर किसी भी प्रकार का आवर्ती व्यय संबंधित ग्राम पंचायत/नगरपालिका अथवा अंतिम-प्रयोक्ताओं द्वारा अपने स्तर पर वहन किया जाना था।	छः मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय के अंतर्गत कार्यरत 61 नगर परिषद/खंड विकास एवं पंचायत कार्यालय/एजेंसियों में से यह प्रावधान छः मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय में 57 नगर परिषद/खंड विकास एवं पंचायत कार्यालय/एजेंसियों द्वारा कार्यान्वित नहीं किया गया था। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय को इंगित करने पर अंबाला, गुरुग्राम और फतेहाबाद ने उत्तर दिया कि इस संबंध में संबंधित नगर परिषद/खंड विकास एवं पंचायत कार्यालय/एजेंसियों को निर्देश जारी किए जाएंगे। लेखापरीक्षा ज्ञापन के उत्तर में मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय भिवानी, चरखी दादरी और करनाल ने बताया कि भविष्य में इस कार्य-प्रणाली का पालन किया जाएगा।
2.	दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 5.5 में बताया गया है कि निधियां केवल जिला आपदा प्रबंधन समिति द्वारा अनुमोदित कार्यों पर ही जारी/व्यय की जानी थी। किसी भी कार्य के लिए कार्योत्तर अनुमोदन/स्वीकृति केवल विशेष परिस्थितियों में निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा द्वारा प्रदान की जानी थी। यदि किसी कार्य को परिवर्तित करना अपेक्षित होता है, तो इसे पूरी तर्गसंगतता तथा वचनबद्धता के साथ कि इस कार्य के निष्पादन के लिए उस जिले के पास पर्याप्त धन उपलब्ध था, के साथ मामले को निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा को संदर्भित करके उसका अनुमोदन प्राप्त किया जाना था।	सात नमूना जांच किए गए मुख्य योजना एवं विकास कार्यालयों में से पांच में चरखी दादरी, फतेहाबाद, फरीदाबाद, गुरुग्राम और करनाल में 124 कार्य ***(परिशिष्ट 2.4)*** जिनकी स्वीकृत लागत ₹ 594.38 लाख है तथा 2018-19 से 2020-21 के दौरान ₹ 487.97 लाख का व्यय किया गया था, कार्य परिवर्तन बिना तर्गसंगतता और अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग से अनुमोदन के बिना प्रतिस्थापित किया गया। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय फतेहाबाद में यह पाया गया कि जिला आपदा प्रबंधन समिति के अनुमोदन के बिना शेड के निर्माण से संबंधित कार्य के निष्पादन का स्थान परिवर्तित कर दिया गया था। इन मामलों में तर्गसंगतता का अभाव प्रावधान को निरर्थक बना देता है। भिवानी और अंबाला में ऐसा कोई मामला नहीं मिला। यह इंगित किए जाने पर मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय फतेहाबाद, फरीदाबाद और गुरुग्राम ने बताया (दिसंबर 2021 से जनवरी 2022) कि मामले की जांच की जाएगी और तद्नुसार लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय चरखी दादरी तथा करनाल का उत्तर प्रतीक्षित था (फरवरी 2022)।
3.	दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 7.5 में बताया गया है कि मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय के साथ-साथ पंचायतों/ नगरपालिकाओं को जिला योजना स्कीम के अंतर्गत निष्पादित वित्तीय और भौतिक दोनों शर्तों में कार्यों के अपेक्षित विवरण को दर्शाते हुए संपत्ति रजिस्टर का रखरखाव करना था।	सात मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय के अनुरूप 69 पंचायतों/ नगरपालिकाओं में से तीन मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय अंबाला, गुरुग्राम और फतेहाबाद की 29 पंचायतों/नगरपालिकाओं द्वारा संपत्ति रजिस्टरों का रखरखाव नहीं किया गया था। इसके अलावा मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय फतेहाबाद एवं फरीदाबाद के कार्यालय में संपत्ति रजिस्टर का रखरखाव नहीं किया गया था। सात मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय में से शेष पांच में संपत्ति रजिस्टर का रखरखाव किया गया था। अंतिम प्रयोक्ताओं के पास संपत्ति रजिस्टर के अभाव में, कार्यों के वित्तीय और भौतिक विवरण पर दोहरी जांच सुनिश्चित करने की प्रणाली लागू नहीं की जा सकी। यह इंगित किए जाने पर, मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय अंबाला, गुरुग्राम और फतेहाबाद ने बताया कि इस संबंध में संबंधित नगर परिषद/खंड विकास एवं पंचायत कार्यालय/एजेंसियों को निर्देश जारी किए जाएंगे, जबकि मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय फरीदाबाद ने सूचित किया कि मामले की जांच के बाद उत्तर भेजा जाएगा।

क्र. सं.	"जिला योजना" दिशानिर्देशों के अनुसार कार्यों के लिए मानदंड	चयनित जिलों में स्थिति
4.	अनुच्छेद 7.9 में बताया गया है कि गंदे पानी के निस्तारण के लिए नालों सहित सीमेंट कंक्रीट की गलियों या पेवर्स ब्लॉक स्ट्रीट का निर्माण कार्य जन स्वास्थ्य, विद्युत तथा टेलीफोन विभागों से आश्वासन प्राप्त करने के बाद किया जाना था कि पाइप लाइन, वायरिंग आदि डालने के लिए कम से कम अगले 5 वर्षों में फुटपाथ की खुदाई नही की जाएगी।	लेखापरीक्षा ने पाया कि 1,901 कार्यों में सात मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय कार्यालयों में गंदे पानी के निस्तारण के लिए सीमेंट कंक्रीट की गलियों/पेवर ब्लॉक की गलियों के साथ नालों का निर्माण कार्य, सात चयनित कार्यालयों में से किसी में भी आश्वासन/प्रमाण-पत्र प्राप्त नहीं किए गए थे। इन आश्वासनों/ प्रमाणपत्रों के अभाव में अन्य जन उपयोगी विभागों द्वारा खुदाई के परिणामस्वरूप इन कार्यों के नष्ट/क्षतिग्रस्त होने की संभावना है। यह इंगित किए जाने पर, मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय अंबाला, गुरुग्राम और फतेहाबाद ने बताया कि इस संबंध में संबंधित नगर परिषद/खंड विकास एवं पंचायत कार्यालय/एजेंसियों को निर्देश जारी किए जाएंगे। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय भिवानी ने बताया कि व्यावहारिक रूप से कई विभागों से अनुमति/अनापत्ति प्रमाण-पत्र (एनओसी) लेना संभव नहीं था। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय करनाल और चरखी दादरी के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत निष्पादन एजेंसियों के लेखापरीक्षा ज्ञापन के उत्तर में बताया कि भविष्य में इस कार्य-प्रणाली का पालन किया जाएगा।
5.	अनुच्छेद 7.11 में बताया गया है कि प्रत्येक साईट पर योजना का नाम और अन्य विवरण दर्शाते हुए साईट पर योजना का साइन बोर्ड लगाया जाना था।	61 नगर परिषदों/खंड विकास एवं पंचायत कार्यालयों/छः चयनित मुख्य योजना एवं विकास कार्यालयों की एजेंसियों में से 58 नगर परिषदों/खंड विकास एवं पंचायत कार्यालयों/छः मुख्य योजना एवं विकास कार्यालयों, अंबाला, भिवानी, चरखी दादरी, गुरुग्राम, फतेहाबाद और करनाल की एजेंसियों ने सूचित किया कि साइन बोर्ड की स्थापना नहीं की जा रही थी। यह इंगित किए जाने पर अंबाला, फतेहाबाद और गुरुग्राम के मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय ने बताया कि इस संबंध में सभी नगर परिषद/खंड/एजेंसियों को निर्देश जारी किए जाएंगे, मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय भिवानी, करनाल और चरखी दादरी के उत्तर का प्रतीक्षित थे।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान (मई 2022), अपर मुख्य सचिव ने क्रम संख्या 1 और 3 पर लेखापरीक्षा अभ्युक्ति के संबंध में बताया कि जिला योजना स्कीम के अंतर्गत पांच वर्ष की अवधि के लिए बनाई गई, संपत्ति से संबंधित डेटा 2020-21 से 2017-18 रिवर्स कालानुक्रमिक क्रम में योजना विभाग की आधिकारिक वेबसाइट पर अपलोड किया जाएगा।

उत्तर में, निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग ने सूचित किया (मई 2022) कि सभी मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय को यह सुनिश्चित करने के लिए निर्देशित किया जाएगा कि कार्यकारी एजेंसियां, भविष्य में कार्यों को निष्पादित करते समय ऐसी सामान्य कमियों का ध्यान रखेंगी।

2.10 अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग को उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत न करना

जिला योजना दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 7.6 के अनुसार, मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय को प्रत्येक कार्य का उपयोगिता प्रमाण-पत्र (यूसी) प्रस्तुत करना था, जिस पर उनके द्वारा विधिवत हस्ताक्षर किया गया हो, जो कि कार्य पूरा होने के तुरंत बाद कार्यकारी एजेंसी से प्राप्त करने के बाद निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा को बताते हुए प्रस्तुत करना था कि राशि उक्त कार्य के लिए स्वीकृत एवं उपयोग की गई थी।

अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि सात चयनित मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय में से छः में उपयोगिता प्रमाण-पत्र अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा को प्रस्तुत किए गए थे। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय फतेहाबाद में वर्ष 2018-19 की अवधि हेतु ₹ 1,980.64 लाख तथा 2019-20 की अवधि के लिए ₹ 1,121.58 लाख की राशि का उपयोगिता प्रमाण-पत्र अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग को नहीं भेजा गया था (जनवरी 2022)। उपयोगिता प्रमाण-पत्र के बिना, लेखापरीक्षा यह आश्वासन प्रदान नहीं कर सकती है कि कार्य पूरा हो गया था और स्वीकृत कार्य के लिए राशि का उपयोग किया गया था।

यह इंगित किए जाने पर (जनवरी 2021) मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय, फतेहाबाद ने बताया कि उपयोगिता प्रमाण-पत्र मुख्यालय को भेजे जाएंगे और तद्नुसार लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, अपर मुख्य सचिव ने बताया (मई 2022) कि भविष्य में जिला योजना की समीक्षा प्रत्येक वर्ष दो चरणों में की जाएगी। यदि प्रथम चरण में कार्य प्रगति का मूल्यांकन संतोषजनक नहीं पाया जाता है, तो शेष धनराशि को अन्य जिलों में स्थानांतरित करने के लिए तंत्र तैयार किया जाएगा तथा दूसरी किस्त संबंधित उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने के साथ-साथ निधि के संतोषजनक उपयोग के बाद ही जारी की जाएगी। उत्तर में, निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग ने बताया (मई 2022) कि मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय, फतेहाबाद को लंबित उपयोगिता प्रमाण-पत्र अतिशीघ्र प्रस्तुत करने के निर्देश जारी किए जाएंगे और तद्नुसार लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा।

निगरानी

2.11 जिला आपदा प्रबंधन समिति द्वारा त्रैमासिक रूप से कार्यों की निगरानी न करना/कम निगरानी करना

जिला योजना दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 3.2 में बताया गया है कि जिला आपदा प्रबंधन समिति को गतिविधियों सहित कारोबार के लेन-देन के लिए प्रत्येक तिमाही में कम से कम एक बार बैठक करनी थी। आगे, दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 3.3 में प्रावधान है कि निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा से अनुरोध किया जा सकता है कि वे स्वयं बैठक में भाग लें या अपने प्रतिनिधि को जिला आपदा प्रबंधन समिति बैठक में विशेष अतिथिगण के रूप में भाग लेने के लिए प्रतिनियुक्त करें। आगे, दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 3.9 के अनुसार, जिला आपदा प्रबंधन समिति को तिमाही बैठक में जिला योजना के अंतर्गत कार्यों/योजनाओं की प्रगति की समीक्षा करनी थी और तिमाही बैठक के कार्यवृत्त की प्रति निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा को भेजी जानी थी।

चयनित इकाइयों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि कोई भी जिला आपदा प्रबंधन समिति दिशानिर्देशों में प्रदान की गई समय-सारिणी के अनुसार नहीं मिला और न ही निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग और न ही उनके प्रतिनिधि ने जिला आपदा प्रबंधन समिति की बैठकों में एक बार भी भाग लिया। तीन वर्षों में होने वाली 12 तिमाही बैठकों के स्थान पर वर्ष 2018-19 से 2020-21 के दौरान मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय

द्वारा केवल तीन से छः तिमाही बैठकें आयोजित की गईं, जैसा कि **तालिका 2.6** में वर्णित है।

तालिका 2.6: 2018-19 से 2020-21 के दौरान आयोजित जिला आपदा प्रबंधन समिति की बैठकों के विवरण

क्र. सं.	जिला का नाम	2018-19 से 2020-21 के दौरान बैठकों की संख्या		
		दिशा-निर्देशों के अनुसार आयोजित किया जाना	आयोजित	कम आयोजित
1.	अंबाला	12	3	9
2.	फतेहाबाद	12	5	7
3.	गुरुग्राम	12	6	6
4.	फरीदाबाद	12	5	7
5.	करनाल	12	5	7
6.	भिवानी	12	5	7
7.	चरखी दादरी	12	4	8

स्रोत: विभाग से एकत्र की गई जानकारी

जिला योजना में लाए गए संसाधनों के अभिसरण तथा अंतर-क्षेत्रीय प्राथमिकताओं के प्रवर्तन के साथ संतुलित विकास के संदर्भ में श्रेष्ठ परिणामों की उपलब्धि सुनिश्चित करने के लिए निगरानी के प्रावधानों का महत्वपूर्ण उपकरण के रूप में मूल्यांकन किया गया था। निगरानी की चूकों का प्रत्यक्ष प्रभाव बजट के व्यपगत होने में देखा गया, जैसा कि इस प्रतिवेदन के अनुच्छेद 2.5 में दर्शाया गया है।

यह इंगित किए जाने पर मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय अंबाला, फतेहाबाद और गुरुग्राम ने बताया (दिसंबर 2021 से जनवरी 2022) कि भविष्य में इसका ध्यान रखा जाएगा। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय भिवानी ने बताया कि व्यस्त कार्यक्रम तथा कोविड के कारण त्रैमासिक बैठक की लक्षित संख्या हासिल नहीं की जा सकी। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय फरीदाबाद ने सूचित किया कि मामले की जांच कर उत्तर भेजा जाएगा।

उत्तर में, निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग (मई 2022) ने बताया कि जिला आपदा प्रबंधन समिति की बैठक नियमित आधार पर आयोजित नहीं की जा सकती क्योंकि कोविड-19 महामारी के प्रसार के कारण लगाए गए प्रतिबंध हैं। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कोविड-19 महामारी 2020-21 के दौरान फैली थी किंतु जिला आपदा प्रबंधन समिति द्वारा सभी तीन वर्षों में कार्यों की गैर/अल्प निगरानी की गई थी।

2.12 प्रधान कार्यालय को भौतिक एवं वित्तीय प्रगति रिपोर्ट प्रस्तुत न करना

जिला योजना दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 8.8 के अनुसार, निर्धारित प्रारूप में किए गए कार्यों की तिमाही/वार्षिक भौतिक तथा वित्तीय प्रगति रिपोर्ट प्रत्येक तिमाही/वर्ष के 15 दिनों के पश्चात् प्रधान कार्यालय से किसी भी संचार की प्रतीक्षा किए बिना निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा को ऑनलाइन भेजी जानी थी।

चयनित मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय अंबाला ने कोई भौतिक और वित्तीय प्रगति रिपोर्ट नहीं भेजी थी; मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय फतेहाबाद, गुरुग्राम और फरीदाबाद ने भेजे जाने से कम संख्या में भौतिक और वित्तीय प्रगति रिपोर्ट भेजी। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय करनाल, भिवानी और चरखी दादरी ने अभिलेख उपलब्ध नहीं कराया। प्रगति रिपोर्ट का प्रावधान

किए जा रहे कार्यों की प्रभावी निगरानी सुनिश्चित करने के लिए किया गया था। तथ्य यह है कि इस प्रावधान के कार्यान्वयन में कमियों को उजागर करने वाले मुद्दे को संबोधित करने के लिए अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। चयनित मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय द्वारा अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग को भेजे गए प्रगति रिपोर्ट का विवरण **तालिका 2.7** में दिया गया है।

तालिका 2.7: मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय द्वारा अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग को भेजी गई प्रगति रिपोर्टों की संख्या

क्र. सं.	जिला का नाम	2018-19 से 2020-21 के दौरान भेजी जाने वाली प्रगति रिपोर्टों की संख्या					
		दिशा-निर्देशों के अनुसार देय		वास्तव में भेजी गई		भेजी जाने वाली और वास्तव में भेजी गई के मध्य अंतर	
		वार्षिक	त्रैमासिक	वार्षिक	त्रैमासिक	वार्षिक	त्रैमासिक
1.	अंबाला	3	12	-	-	3	12
2.	फतेहाबाद	3	12	2	4	1	08
3.	गुरुग्राम	3	12	3	12	0	0
4.	फरीदाबाद	3	12	3	0	0	12
5.	करनाल	3	12	अभिलेख उपलब्ध नहीं कराया गया			
6.	भिवानी	3	12	-सम-			
7.	चरखी दादरी	3	12	-सम-			

यह इंगित किए जाने पर (जनवरी 2022) मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय अंबाला और फतेहाबाद ने बताया कि भविष्य में इसका ध्यान रखा जाएगा। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय फरीदाबाद ने सूचित किया कि मामले की जांच कर उत्तर भेजा जाएगा। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय भिवानी, चरखी दादरी और करनाल के उत्तर प्रतीक्षित था।

उत्तर में, निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग (मई 2022) ने सूचित किया कि ऑनलाइन व्यय के आधार पर मुख्यालय स्तर पर वित्तीय प्रगति की नियमित रूप से निगरानी की जाती थी। यह भी सूचित किया गया कि सभी मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय को जिला योजना दिशानिर्देशों के निर्धारित प्रारूपों में किए गए कार्यों की तिमाही/वार्षिक भौतिक और वित्तीय प्रगति रिपोर्ट भेजने का निर्देश दिया जाएगा। उत्तर स्वीकार नहीं किया जा सकता क्योंकि संबंधित मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय ने भौतिक एवं वित्तीय प्रतिवेदनों को नियमित रूप से मुख्यालय को प्रस्तुत न करने के तथ्य को स्वीकार किया।

2.13 जिला योजना के अंतर्गत किए गए विकास कार्यों का भौतिक निरीक्षण नहीं किया गया

'जिला योजना' दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 8.5 में प्रावधान है कि योजना अधिकारियों को सप्ताह में कम से कम एक बार जिला योजना के अंतर्गत निष्पादित विकास कार्यों का भौतिक निरीक्षण करना था। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय और उपायुक्तों को माह में कम से कम एक बार जिला योजना स्कीम के अंतर्गत निष्पादित विकास कार्यों का भौतिक निरीक्षण करना था। ये निरीक्षण प्रतिवेदन निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा को भेजे जाने थे।

चयनित मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय की संवीक्षा अथवा अभिलेखों से पता चला कि

मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय अंबाला और फतेहाबाद द्वारा विकास कार्यों का भौतिक निरीक्षण नहीं किया गया था जबकि योजना अधिकारी, गुरुग्राम ने लेखापरीक्षा अवधि के दौरान 156 होने वाले निरीक्षणों में से 71 भौतिक निरीक्षण किए थे। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय फरीदाबाद द्वारा फरवरी 2021 से भौतिक निरीक्षण किया गया था। तथापि, मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय भिवानी, चरखी दादरी और करनाल ने अपने क्षेत्र निरीक्षण का कोई अभिलेख नहीं रखा था। इस प्रकार लेखापरीक्षा इन कार्यालयों में किए गए क्षेत्रीय दौरों के संबंध में किसी भी कमी पर टिप्पणी करने की स्थिति में नहीं है।

यह इंगित किए जाने पर (सितंबर 2021 से फरवरी 2022) मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय अंबाला, मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय फतेहाबाद, मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय गुरुग्राम ने बताया कि हम भविष्य में इस मामले पर ध्यान देंगे जबकि मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय फरीदाबाद ने बताया कि मामले की जांच के बाद उत्तर भेजा जाएगा। मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय भिवानी, चरखी दादरी और करनाल के उत्तर प्रतिक्षित थे।

उत्तर में, निदेशक (अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग) ने सूचित किया (मई 2022) कि योजना के अंतर्गत निष्पादित विकास कार्यों के भौतिक निरीक्षण के संबंध में संबंधित मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय से प्रतिवेदन मांगा जा रहा है।

2.14 ₹ 9.90 लाख के व्यय से साईट पर निर्मित कार्य नहीं पाया गया

जिला योजना दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 8.3 के अनुसार, मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय को जिला योजना के अंतर्गत स्वीकृत विकास योजनाओं/कार्यों की नियमित/आवधिक रूप से निगरानी करनी थी।

मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय, गुरुग्राम के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि जिला आपदा प्रबंधन समिति द्वारा वर्ष 2018-19 के दौरान वार्ड नंबर 2 हेलीमंडी में माता मंदिर से मुख्यालय लक्ष्मीनारायण तक सड़क निर्माण के लिए कार्य स्वीकृत किया गया था, जिस पर ₹ 9.90 लाख व्यय किए गए। कार्य के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान यह पाया गया कि इस सड़क का निर्माण नहीं किया गया था (दिसंबर 2021)। संयुक्त निरीक्षण में सचिव, नगर निगम हेलीमंडी ने बताया कि वाटर बाउंड मैकडैम[5] का कार्य शुरू किया गया था किंतु मामला न्यायालय में चला गया। कार्य का विवरण नीचे **तालिका 2.8** में दिया गया है:

तालिका 2.8: साईट पर नहीं पाए गए कार्य के विवरण

नगर निगम का नाम	कार्य वर्ष	कार्य का नाम	संस्वीकृत राशि	व्यय	भुगतान की स्थिति
नगर निगम, हेलीमंडी	2018-19	वार्ड नंबर 2, हेलीमंडी में माता मंदिर से लक्ष्मीनारायण के घर तक सड़क का निर्माण	₹ 9,90,000	₹ 9,90,000	आपूर्तिकर्ता को भुगतान किया गया था

कार्यों का भुगतान बिना किसी भौतिक सत्यापन के किया गया था। प्रभावी निगरानी तंत्र के

[5] वाटर बाउंड मैकडैम: वाटर बाउंड मैकडैम सड़क निर्माण प्रक्रिया है। यह एक प्रकार का लचीला फुटपाथ है जिसमें आधार और सतह की परत में बारीक़ पत्थर या टूटे हुए चट्टान के टुकड़े होते हैं और सामग्री को यांत्रिक रोलर की मदद से अच्छी तरह से इंटरलॉक किया जाता है। फिर पानी और संघनन के साथ स्क्रीनिंग सामग्री और बाइंडिंग सामग्री (पत्थर का चूरा) की मदद से खाली स्थान को भर दिया जाता है।

अभाव में कार्यों के प्रति भुगतान करते समय पर्याप्त सुरक्षा उपाय अपेक्षित थे, जो नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा द्वारा किसी अन्य चयनित मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय में ऐसा कोई मामला नहीं पाया गया था।

यह इंगित किए जाने पर (दिसंबर 2021) मुख्य योजना एवं विकास कार्यालय, गुरुग्राम के कार्यालय ने बताया गया कि अब मामला विचाराधीन है तथा न्यायालय के निर्णय के बाद लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा। विशेष रूप से मांगे जाने पर न्यायालय केस की प्रति लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करायी गयी।

विभाग ने सूचित किया (सितंबर 2022) कि अपर निदेशक, अर्थ तथा सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग द्वारा तथ्यान्वेषी जांच की गई जिसमें पाया गया कि ₹ 9.90 लाख का व्यय किया गया था लेकिन उल्लेखित सड़क का निर्माण नहीं किया गया था।

2.15 निष्कर्ष

- योजनाएं तैयार की गईं तथा काफी विलंब से मुख्यालय को भेजी गईं, जिसके परिणामस्वरूप कार्य को प्रारंभ करने में देरी हुई तथा निधियों के व्यपगत में चूक हुई।
- जिला योजना स्कीम के अंतर्गत राशियों का आबंटन एकमुश्त और विवेकाधीन आधार पर, अंतर्निहित उद्देश्य की पहचान किए बिना किया गया था।
- निगरानी के अभाव के कारण इस योजना के अंतर्गत अनुमेय नहीं होने वाले कार्यों को क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा किया गया है।
- छः मुख्य योजना एवं विकास अधिकारियों के अंतर्गत कार्यरत 61 एमसीज/खंड विकास एवं पंचायत अधिकारियों/एजेंसियों में से 57 एमसीज/खंड विकास एवं पंचायत अधिकारियों/एजेंसियों में सृजित संपत्ति संबंधित ग्राम पंचायतों/नगर पालिकाओं को नहीं सौंपी गई थी।

2.16 सिफारिशें

सरकार/विभाग सुधार के लिए निम्नलिखित कार्रवाई पर विचार करे:

- इस योजना के माध्यम से वित्त पोषण जारी रखने की आवश्यकता की समीक्षा की जाए।
- जिला योजनाओं के नियमन एवं प्रस्तुतीकरण हेतु सरकार द्वारा जारी दिशा-निर्देशों का कड़ाई से पालन करना चाहिए।
- सभी नामित अधिकारियों द्वारा फील्ड कार्यालयों के साथ-साथ निदेशालय कार्यालय द्वारा नियमित रूप से कार्यों की निगरानी की जानी चाहिए ताकि अनुमोदित प्राक्कलनों के अनुसार कार्य पूरा करने के अलावा कार्य समय पर पूरा किया जा सके।
- ऐसे कार्य किए जाने चाहिए जो इस योजना के अंतर्गत अनुमत हों तथा यदि कोई कार्य योजना के अंतर्गत नहीं आता है और उसे निष्पादित करने की आवश्यकता है तो सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन प्राप्त किया जाना चाहिए।