अध्याय-4

प्रधानमंत्री किसान सम्मान निधि योजना के कार्यान्वयन की विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा

अध्याय 4

कृषि एवं कृषक कल्याण विभाग

4. प्रधानमंत्री किसान सम्मान निधि (पीएम-किसान) योजना के कार्यान्वयन की विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा

अनुचित पहचान, गैर-सत्यापन तथा पीएम-किसान योजना की निगरानी में चूक के कारण राज्य सरकार के पेंशनरों को ₹ 131.40 लाख के लाभ वितरित किए गए। इसके अतिरिक्त, आयकरदाताओं और अयोग्य लाभार्थियों को वितरित की गई राशि की वसूली नहीं हुई, परिवार के एक से अधिक सदस्यों को लाभ दिए गए, जिन लाभार्थियों के पास कृषि भूमि नहीं है उन्हें लाभ दिया गया, मृतक लाभार्थियों को लाभ दिया गया, ₹ 420.38 लाख की राशि के प्रशासनिक व्यय की प्राप्ति नहीं हुई, भौतिक सत्यापन हेतु लंबित लाभार्थियों को लाभ जारी किए गए, प्रोजेक्ट मॉनीटरिंग यूनिट की स्थापना नहीं हुई तथा भौतिक सत्यापन के लक्ष्य प्राप्त नहीं हुए।

प्रारंभिक विवरण और लेखापरीक्षा रणनीति

4.1 प्रस्तावना

प्रधान मंत्री किसान सम्मान निधि (पीएम-किसान) योजना फरवरी 2019 में शुरू की गई थी और इसका उद्देश्य किसानों के लिए आय सहायता तथा जोखिम से राहत प्रदान करना है। इस योजना के अंतर्गत पात्र किसानों को कृषि एवं संबद्ध गतिविधियों से संबंधित खर्चों को पूरा करने के साथ-साथ घरेलू जरूरतों के लिए आय सहायता प्राप्त होती है।

प्रधानमंत्री-किसान योजना केंद्रीय क्षेत्र की योजना है जिसमें भारत सरकार का 100 प्रतिशत वित्त पोषण है, जो प्रत्यक्ष लाभ अंतरण माध्यम के अंतर्गत परिचालित है। इस योजना के अंतर्गत, देश भर के सभी पात्र किसान परिवारों को विनिर्दिष्ट अपवर्जन के साथ ₹ 6,000 प्रति वर्ष की आय सहायता, हर चार माह में ₹ 2,000 की तीन समान किस्तों में प्रदान की जाती है।

4.2 वित्तीय प्रबंधन

पात्र किसानों को प्रत्येक चार माह/त्रैमासिक अर्थात् अप्रैल-जुलाई, अगस्त-नवंबर और दिसंबर-मार्च में ₹ 6,000 प्रति वर्ष का वित्तीय लाभ ₹ 2,000 की तीन किस्तों में जारी किया जाता है। अयोग्य किसानों द्वारा प्राप्त भुगतान या तो बैंक को अथवा राज्य सरकार के माध्यम से वापस किया जा सकता है। राज्य सरकार को ऐसे अयोग्य दावेदारों/प्राप्तकर्ताओं को डेटाबेस से हटाना और उन्हें भविष्य में भुगतान रोकना अपेक्षित है।

4.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य और मानदंड

लेखापरीक्षा इस उद्देश्य के साथ की गई थी कि क्या लाभार्थियों की पहचान और सत्यापन, लाभार्थियों को भुगतान की प्रक्रिया सहित योजना के वित्तीय प्रबंधन, प्रत्यक्ष लाभ अंतरण, रिफंड और योजना के लिए उनके लेखांकन और निगरानी तंत्र के कुशल और प्रभावी प्रणाली स्थापित की गई थी।

लेखापरीक्षा मानदंड योजना के परिचालन दिशा-निर्देश, निधि अंतरण पर दिशानिर्देश और मानक संचालन प्रक्रिया योजना से संबंधित रिफंड तंत्र, व्यय की प्रतिपूर्ति, आदि जिला, राज्य और शीर्ष स्तर पर निगरानी समिति की बैठकों के कार्यवृत्त और राज्य और जिला स्तर पर स्थापित परियोजना निगरानी इकाई के निर्देश/निर्णय से प्राप्त किए गए थे।

4.4 लेखापरीक्षा का दायरा

22 जिलों, 140 ब्लॉकों और 7,356 गांवों में से सात जिलों[1], 14 ब्लॉक (प्रत्येक चयनित जिले से दो ब्लॉक) और 84 गांवों (प्रत्येक चयनित खंड से छः गांव) को यादृच्छिक रूप से चुना गया था। 31 मार्च 2021 तक, 19,41,706 लाभार्थियों में से कुल 2,520 लाभार्थियों (प्रत्येक चयनित गांव से 30 लाभार्थी) को राज्य में जनसंख्या वितरण के प्रतिशत को वेटेज देते हुए क्रमशः सामान्य, अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति की श्रेणियों में चुना गया था।

4.5 लाभार्थियों की पहचान और सत्यापन पर लेखापरीक्षा परिणाम

4.5.1 राज्य सरकार के पेंशनरों को संवितरित किए गए अनियमित लाभ - ₹ 131.40 लाख

योजना के संशोधित परिचालनगत दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 4.1 (बी) iii के अनुसार 'केंद्र/राज्य सरकार के मंत्रालयों/कार्यालयों/विभागों और इसकी क्षेत्रीय इकाइयों, केंद्रीय या राज्य सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों (पीएसई) के सभी सेवारत या सेवानिवृत्त अधिकारी एवं कर्मचारी तथा सरकार के अधीन संबद्ध कार्यालय/स्वायत्त संस्थाएं तथा स्थानीय निकायों के नियमित कर्मचारी (मल्टी-टास्किंग स्टाफ/चतुर्थ श्रेणी/ग्रुप-डी कर्मचारियों को छोड़कर) तथा अनुच्छेद 4.1 (बी) iv के अनुसार सभी सेवानिवृत्त/सेवानिवृत्त पेंशनर जिनकी मासिक पेंशन ₹ 10,000 या इससे अधिक है (मल्टी-टास्किंग स्टाफ/चतुर्थ श्रेणी/ग्रुप-डी कर्मचारियों को छोड़कर) योजना के अंतर्गत लाभ के लिए पात्र नहीं होंगे।

लेखापरीक्षा के दौरान, ऑनलाइन पेंशन प्रोसेसिंग प्रणाली (ई-पेंशन) का डेटा (मई 2021) जिसका उपयोग राज्य पेंशनरों को पेंशन लाभ के संवितरण के लिए किया जाता है, राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र (एनआईसी) से प्राप्त किया गया था। प्रधानमंत्री किसान लाभार्थियों के दिसंबर 2020 से मार्च 2021 की तिमाही से संबंधित पहली से सातवीं किस्त से संबंधित डेटा, जिसके लिए निधि अंतरण आदेश पर हस्ताक्षर करके अपलोड किए गए थे, को डाउनलोड किया गया था और आधार संख्या को विशिष्ट विशेषता के रूप में लेते हुए ई-पेंशन पोर्टल के डेटा के साथ मैप किया गया। 1,53,393 पेंशनरों के आंकड़ों में से केवल 87,554 को आधार संख्या के साथ चिह्नित किया गया था। यह पाया गया कि ग्रुप-सी और उससे ऊपर की श्रेणी के कर्मचारियों के 1,251 लाभार्थी राज्य सरकार से पेंशन के साथ-साथ प्रधानमंत्री किसान योजना का लाभ ले भी रहे थे। उन्हें ₹ 128.60 लाख की राशि की 6,430 किस्तें प्राप्त हुई थीं। यह भी पाया गया कि 400 मामलों में जहां कर्मचारियों की श्रेणी का उल्लेख नहीं किया गया था, उन्हें ₹ 45.78 लाख की राशि की 2,289 किस्तें प्राप्त हुई थीं।

[1] गुरुग्राम, फरीदाबाद, हिसार, भिवानी, सिरसा, करनाल और पानीपत।

आगे, भारतीय स्टेट बैंक के केंद्रीकृत पेंशन प्रोसेसिंग सेल से एकत्र किए गए ई-पेंशन पोर्टल के डेटा तथा 86,699 पेंशनरों के डेटा को भी बैंक खाता संख्या को विशिष्ट विशेषता के रूप में लेते हुए प्रधानमंत्री किसान के डेटा के साथ मैप किया गया था। यह पाया गया कि 1,895 सामान्य खाता नंबर थे जिनमें ₹ 211.02 लाख की पेंशन और लाभ 10,551 किश्तों में जमा किया गया था। इन मामलों में कर्मचारियों की श्रेणी का उल्लेख नहीं किया गया था।

यह भी अवलोकित किया गया कि 2,520 चयनित लाभार्थियों में से 25 लाभार्थियों की पहचान पेंशनरों/सरकारी कर्मचारी/सरकारी नौकरी में पति/पत्नी/पेशेवर आदि के रूप में की गई और उन्हें योजना के अंतर्गत ₹ 2.80 लाख का लाभ प्राप्त हुआ।

योजना के संशोधित परिचालन दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 4.2 में प्रावधान है कि अपवर्जन के उद्देश्य से राज्य/केंद्र शासित प्रदेश सरकार लाभार्थियों द्वारा स्व-घोषणा के आधार पर लाभार्थी की पात्रता को प्रमाणित कर सकती है। गलत स्व-घोषणा के मामले में, लाभार्थी हस्तांतरित वित्तीय लाभ की वसूली और विधि अनुसार अन्य दंडात्मक कार्रवाई के लिए उत्तरदायी होगा। इसलिए, संशोधित परिचालन दिशानिर्देशों के प्रावधान के अनुसार ₹ 131.40 लाख (₹ 128.60 लाख + ₹ 2.80 लाख) की वसूली की प्रक्रिया ग्रुप-सी और ऊपर श्रेणी के कर्मचारियों/अन्य अपात्रों के 1,276 (1,251 + 25) लाभार्थियों के विरुद्ध विस्तृत सत्यापन के बाद शुरू की जा सकती है। आगे, 2,295 (400+1,895) लाभार्थियों की पात्रता के संबंध में स्व-घोषणा को सत्यापित किया जा सकता है क्योंकि वे निश्चित पेंशनर हैं और उन्हें योजना के लाभ के रूप में ₹ 256.80 लाख की राशि प्राप्त हुई है।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित 3,571 (1,251+400+1,895+25) लाभार्थियों के पुन: सत्यापन की प्रक्रिया शुरू की गई है तथा 1,857 लाभार्थियों का सत्यापन किया गया है और पोर्टल पर निष्क्रिय कर दिया गया है। इन लाभार्थियों से वसूली की प्रक्रिया शुरू कर दी गई है, जबकि 1,714 लाभार्थियों का पुन: सत्यापन प्रक्रियाधीन है।

4.5.2 आयकर दाताओं एवं अयोग्य लाभार्थियों को संवितरित की गई राशि की वसूली न करना - ₹ 40.65 करोड़

भारत सरकार द्वारा "प्रधानमंत्री-किसान योजना के अंतर्गत गलत/अयोग्य लाभार्थियों को क्रेडिट किए गए रिफंड के लिए मानक संचालन प्रक्रिया" विषय पर जारी दिनांक 2 जून 2020 के कार्यालय ज्ञापन एफ.नंबर 1-6/2019-एफ़डब्ल्यूएस के अनुसार यदि राज्य सरकार द्वारा गलत/अयोग्य प्राप्तकर्ता की पहचान की जाती है, तो राज्य सरकार उस व्यक्ति से धनराशि की वसूली करेगी और उस व्यक्ति को पावती देगी।

आगे, योजना के संशोधित परिचालन दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 4.1 (बी) v के अनुसार पिछले निर्धारण वर्ष में आयकर का भुगतान करने वाले सभी व्यक्ति योजना के अंतर्गत लाभ के लिए पात्र नहीं होंगे।

1 जून 2021 को प्रधानमंत्री किसान पोर्टल से निकाले गए आंकड़ों से यह पाया गया कि 3,131 अयोग्य किसानों को ₹ 2,000 के दर से 16,802 किस्तों में ₹ 336.04 लाख की राशि प्राप्त हुई थी। इन अयोग्य लाभार्थियों में से केवल 51 किसानों ने ₹ 4.14 लाख की 207 किस्तों

को वापस कर दिया था। इसी प्रकार, इस योजना के अंतर्गत आने वाले 38,109 आयकर दाताओं को ₹ 2,000/- की दर से ₹ 3,733.54 लाख की 1,86,677 किस्तें प्राप्त हुई थीं। जिसमें से केवल चार किसानों ने ₹ 0.46 लाख की राशि की 23 किस्तें वापस कर दी थी। इस प्रकार, अयोग्य तथा आयकर दाताओं को ₹ 4,069.58 लाख की राशि जारी की गई है, जिसमें से केवल ₹ 4.60 लाख की वसूली की गई है और ₹ 4,065.00 लाख की राशि की वसूली अभी बाकी है (मई 2021)।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने बताया कि 246 अयोग्य लाभार्थियों से ₹ 23.94 लाख तथा 1,455 आयकर दाता लाभार्थियों से ₹ 138.02 लाख की वसूली की जा चुकी है। भारत सरकार के सुझाव के अनुसार शेष अयोग्य/आयकर दाता लाभार्थियों से शेष राशि की वसूली बैंकों के माध्यम से करने का प्रयास किया जा रहा है।

4.5.3 परिवार के एक से अधिक सदस्यों को दिए गए लाभ - ₹ 4.48 लाख

योजना के संशोधित दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 3 के अनुसार भूमिधारक किसान के परिवार को "परिवार, जिसमें पति, पत्नी और नाबालिग बच्चे शामिल हैं, जिनके पास संबंधित राज्य/केंद्र शासित प्रदेश के भूमि अभिलेख के अनुसार खेती योग्य भूमि है" के रूप में परिभाषित किया जा सकता है।

परिवार मानदंड की परिभाषा का पता लगाने तथा यह सुनिश्चित करने के लिए कि केवल एक सदस्य योजना के लिए पात्र है, लाभार्थियों के साथ-साथ उनके पति या पत्नी और नाबालिग बच्चों की 'आधार संख्या' आवेदन-पत्र के बिंदु के अनुसार अपेक्षित है।

2,520 चयनित लाभार्थियों में से 39 लाभार्थी अपने पति/पत्नी/नाबालिग बच्चों सहित योजना के ₹ 4.48 लाख[2] का लाभ ले रहे थे। आगे, 651 लाभार्थियों ने अपने पति/पत्नी/नाबालिग बच्चों के 'आधार संख्या' का उल्लेख नहीं किया था। अत: उपर्युक्त 39 परिवारों का पुन: सत्यापन किया जाना चाहिए और योजना की पात्रता सुनिश्चित करने के लिए 651 लाभार्थियों के पति/पत्नी/नाबालिग बच्चों की आधार संख्या एकत्र की जानी चाहिए।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने बताया कि 38 लाभार्थियों का लाभ अवरुद्ध/निष्क्रिय/फ्रीज कर दिया गया है तथा पुन: सत्यापन के बाद वसूली की प्रक्रिया प्रारंभ कर दी गयी है। एक मामले में पुन: सत्यापन की प्रक्रिया चल रही है।

आगे, 651 लाभार्थियों में से, 354 लाभार्थियों की आधार संख्या का उल्लेख किया गया है और आवेदन-पत्र अपडेट किए गए हैं। शेष 297 लाभार्थियों के मामले में पुन: सत्यापन की प्रक्रिया चल रही है।

4.5.4 उन लाभार्थियों को लाभ दिया गया जिनके पास कृषि भूमि नहीं है - ₹ 2.82 लाख

यह योजना देश के सभी भूमिधारक किसानों के परिवारों को कृषि योग्य भूमि रखने के लिए आय सहायता प्रदान करने के उद्देश्य से शुरू की गई थी। लाभ की गणना के लिए लाभार्थियों की पहचान के लिए मौजूदा भूमि-स्वामित्व प्रणाली का उपयोग किया गया था।

लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए 2,520 चयनित लाभार्थियों में से 2,053 आवेदन पत्रों की

[2] राशि की गणना पति, पत्नी और नाबालिग बच्चों के बीच प्राप्त न्यूनतम भुगतान को लेकर की गई है।

संवीक्षा के दौरान पाया गया कि 18 आवेदन प्रपत्रों पर भूमि अभिलेख (खेवट संख्या, खसरा संख्या आदि) का विवरण अंकित नहीं था तथा 42 प्रपत्रों में गलत प्रविष्टियां थीं। तथापि, इन लाभार्थियों को योजना के अंतर्गत लाभ भी मिल रहा था। लाभार्थियों के शेष 1,993 आवेदन पत्रों में उल्लिखित भूमि अभिलेख जमाबंदी द्वारा सत्यापित किया गया है और यह पाया गया है कि 19 लाभार्थियों के पास कृषि भूमि नहीं थी और योजना के अंतर्गत ₹ 2.82 लाख की राशि प्राप्त हुई थी। इन लाभार्थियों के पास या तो आवासीय/गैर-मुमकिन भूमि थी या वे भूमिहीन थे।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने बताया कि 18 लाभार्थियों में से नौ पात्र पाए गए तथा तीन लाभार्थी सत्यापन की प्रक्रिया में हैं। छः लाभार्थी अयोग्य पाए गए और निष्क्रिय किए गए; वसूली की प्रक्रिया शुरू कर दी गई है।

42 आवेदन पत्रों में से 31 लाभार्थी पात्र पाए गए थे और दो लाभार्थी सत्यापन की प्रक्रिया में हैं। नौ लाभार्थी अयोग्य पाए गए और निष्क्रिय किए गए; वसूली की प्रक्रिया शुरू कर दी गई है।

19 लाभार्थियों में से दो लाभार्थी सत्यापन की प्रक्रिया में हैं और 17 लाभार्थी अयोग्य पाए गए और उन्हें निष्क्रिय कर दिया गया; वसूली की प्रक्रिया शुरू कर दी गई है।

सिफारिश: अपात्र लाभार्थियों के डाटाबेस पोर्टल पर निष्क्रिय किया जाए तथा अपात्र लाभार्थियों को अनियमित भुगतान की जिम्मेदारी निर्धारित की जाए।

4.5.5 लाभों के संवितरण में विलंब

योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार सभी पात्र किसान परिवारों को प्रतिवर्ष ₹ 6000/- की आय सहायता तीन समान किस्तों में या प्रत्येक चार माह में ₹ 2,000/- की आय सहायता प्रदान की जाती है। लेखापरीक्षा के दौरान, 103 लाभार्थियों की पहचान की गई, जिनको चार से 32 माह की देरी से लाभ जारी किए गए थे। लाभों के विलंबित संवितरण के कारण उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने बताया कि विलंब उनके सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली डाटा का मिलान न होने के कारण था। फील्ड स्टाफ द्वारा इस समस्या का समाधान निकालने का प्रयास किया गया है, किंतु लाभार्थियों की धीमी प्रतिक्रिया के कारण ऐसी देरी होती है। आगे, भविष्य में इस प्रकार की देरी से बचने के लिए और कठोर प्रयास किए जाएंगे।

4.5.6 मृतक लाभार्थियों को दिए गए लाभ

2,520 चयनित लाभार्थियों में से 66 मृत लाभार्थियों की पहचान की गई। सभी मृतक लाभार्थियों की स्थिति सक्रिय थी। विभाग ने संशोधित दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 5.2 के अनुसार मृतक लाभार्थी के उत्तराधिकारी को लाभ देने के लिए कोई पहल नहीं की थी।

विभाग ने न तो इन मृत लाभार्थियों की पहचान करने के लिए कोई तंत्र विकसित किया और न ही इस संबंध में योजना के दिशा-निर्देशों का उल्लेख किया।

यह भी अवलोकित किया गया कि गुरुग्राम में 9 जुलाई 2021 और फरीदाबाद में 22 जुलाई 2021 को लेखापरीक्षा द्वारा मामला इंगित किए जाने के बाद भी तीन मृतक लाभार्थियों

(गुरुग्राम[3] में दो और फरीदाबाद[4] में एक) को अगस्त 2021 में ₹ 0.06 लाख का लाभ जारी किया गया था।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित 79 मृत लाभार्थियों में से 13 जीवित एवं पात्र पाए गये, तथापि शेष 66 लाभार्थियों का लाभ रोक दिया गया है। वसूली/रिफंड के प्रयास भी शुरू कर दिए गए हैं।

4.5.7 आधार सुधार के लंबित होने के कारण लाभों से वंचित होना

योजना के संशोधित परिचालन दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 10.2 के अनुसार सभी लाभार्थियों से आधार संख्या एकत्र की जाएगी और अगस्त से दिसंबर 2019 की तिमाही से संबंधित सभी किस्तों का भुगतान केवल आधार से जुड़े डेटाबेस के आधार पर किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 24,516 मामले (17 जून 2021) अभी भी आधार सुधारने के लिए लंबित हैं और योजना के अंतर्गत लाभ प्राप्त करने में असमर्थ थे। महानिदेशक कार्यालय ने कई बार लंबित आधार प्रकरणों में सुधार के लिए क्षेत्रीय पदाधिकारियों को निर्देशित किया है किंतु अभी तक कोई महत्वपूर्ण कदम नहीं उठाया गया है।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने बताया कि फील्ड स्टाफ द्वारा प्रयास किए गए हैं, 17 जून 2021 से 10 दिसंबर 2021 तक 4,498 आधार सुधार किए गए हैं। सभी क्षेत्राधिकारियों को भी ऐसे लाभार्थियों से परम अग्रता पर संपर्क कर कार्य को पूरा करने का निर्देश दिया गया है।

4.5.8 योजना के अनियमित कार्यान्वयन के परिणामस्वरूप लाभार्थियों को लाभ से वंचित किया गया

दिशानिर्देशों के अनुसार, प्रधानमंत्री किसान योजना के अंतर्गत बचे हुए किसानों को स्वयं को पंजीकृत करने हेतु प्रोत्साहित करने के लिए पोर्टल पर स्व-पंजीकरण कार्यक्षमता शुरू की गई थी किंतु पंजीकरण प्रक्रिया राज्य की मंजूरी के बाद ही सफलतापूर्वक पूरी की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 31 मई 2021 तक 5,51,094 किसान थे जिन्होंने योजना का लाभ प्राप्त करने के लिए प्रधानमंत्री किसान पोर्टल पर स्व-पंजीकरण करवाया था। इसमें से 3,02,156 किसानों का पंजीकरण स्वीकार किया गया था, 63,771 किसानों का पंजीकरण अस्वीकार कर दिया गया था और 1,85,167 किसानों का पंजीकरण अभी भी सत्यापन के लिए लंबित है जो कुल स्व-पंजीकृत किसानों का 34.00 प्रतिशत है। आगे, यह भी अवलोकित किया गया कि छः जिले (अंबाला, फरीदाबाद, झज्जर, पंचकुला, पानीपत और रेवाड़ी) हैं जहां लगभग 50 प्रतिशत मामले लंबित हैं। इस लंबित पंजीयन को विभाग के पदाधिकारियों द्वारा न तो अस्वीकार किया गया है और न ही स्वीकार किया गया है।

प्रधानमंत्री-किसान योजना किसानों के लाभ के लिए भारत सरकार की महत्वपूर्ण अग्रणी योजना है जिसमें लाभार्थियों के खाते में लाभ के अंतरण के लिए सटीक लाभार्थी सूची की समयबद्ध

---

[3] यूनिक नंबर - एचआर 126870308 तथा एचआर 256283180.

[4] यूनिक नंबर - एचआर 116394261.

तैयारी/सुधार सुनिश्चित करने के लिए निरंतर निगरानी की आवश्यकता होती है। भारत सरकार ने 2021 के मई माह में योजना की आठवीं किस्त जारी की है। इस प्रकार, 1,85,167 लाभार्थी अभी भी योजना के लाभ से वंचित थे।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने बताया कि भू-राजस्व विभाग द्वारा भू-अभिलेखों का सत्यापन न किए जाने के कारण स्व-पंजीकृत किसानों का सत्यापन लंबित था। भारत सरकार ने कुछ राज्यों में धोखाधड़ी की घटनाओं के कारण स्वयं/सीएससी पंजीकृत किसानों के अनुमोदन की प्रक्रिया को रोकने का भी निर्देश दिया (जनवरी 2021)। भारत सरकार ने अब स्वयं/सीएससी पंजीकृत किसानों के मॉड्यूल को खोल दिया है (अक्टूबर 2021) और फील्ड स्टाफ को तदनुसार कार्रवाई करने का निर्देश दिया गया है।

4.5.9 अयोग्य लाभार्थियों की पहचान के लिए सामाजिक लेखापरीक्षा न करना

महानिदेशक, कृषि तथा किसान कल्याण विभाग, हरियाणा, पंचकुला ने 19 जनवरी 2021 को आयोजित बैठक में भारत सरकार द्वारा निर्देशित योजना के अंतर्गत लाभार्थियों की सामाजिक लेखापरीक्षा की आवश्यकता के संबंध में उप निदेशकों को 3 मार्च 2021 को निर्देश जारी किए। इसके उद्देश्य के लिए यह अनिवार्य था कि पात्र लाभार्थियों की सूची ग्राम/वार्ड स्तर पर सार्वजनिक स्थानों पर प्रकाशित की जाए। सामाजिक लेखापरीक्षा के माध्यम से अयोग्य लाभार्थियों को बाहर निकालने में मदद करने के लिए इसका आकलन किया गया था।

सभी उप निदेशकों को योजना के पात्र लाभार्थियों की सूची को ग्राम/वार्ड स्तर पर प्रकाशित करना अपेक्षित था। सूची प्रकाशित करने हेतु ग्राम स्तर पर सरपंच और वार्ड स्तर पर पटवारी/पार्षद से भी सत्यापित किया जाना अपेक्षित था। इसे 10 फरवरी 2021 से पहले पूरा किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि एक भी जिले ने ग्राम/वार्ड स्तर पर की गई सामाजिक लेखापरीक्षा पर प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया था। विभाग सामाजिक लेखापरीक्षा की स्थिति एवं परिणाम प्रदान करने में असमर्थ था। पोर्टल पर उपलब्ध जानकारी के अनुसार, हरियाणा राज्य में 3,131 अयोग्य लाभार्थी हैं, जिन्होंने योजना के अंतर्गत लाभ प्राप्त किया है, जिनमें से 1,222 लाभार्थियों को दिसंबर 2020 से मार्च 2021 के दौरान जारी सातवीं किस्त तक लाभ प्राप्त हुआ है।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने बताया कि प्रारंभ में क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा की जा रही थी परंतु प्रतिवेदनों को समेकित नहीं किया गया था। अब क्षेत्रीय कार्यालयों ने सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को समेकित कर इस कार्यालय को उपलब्ध करा दिया है। यह अवलोकित किया गया है कि 20,204 लाभार्थी अयोग्य/मृतक पाए गए और उनके खातों को निष्क्रिय कर दिया गया है।

4.6. निधि प्रबंधन

4.6.1 प्रशासनिक व्यय की प्राप्ति न होना - ₹ 420.38 लाख

योजना के संशोधित परिचालन दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 8 के अनुसार कृषि, सहकारिता एवं किसान कल्याण विभाग में केंद्रीय स्तर पर परियोजना निगरानी इकाई की स्थापना सोसायटी पंजीकरण अधिनियम, 1860 के अंतर्गत पंजीकृत सोसायटी के रूप में की जाएगी। इस परियोजना

निगरानी इकाई को योजना की समग्र निगरानी की जिम्मेदारी और इसका नेतृत्व मुख्य कार्यकारी अधिकारी करेंगे। परियोजना निगरानी इकाई प्रचार अभियान (सूचना, शिक्षा और संचार) भी चलाएगा। केंद्रीय स्तर पर परियोजना निगरानी इकाई की तर्ज पर राज्य/केंद्र शासित प्रदेश, राज्य/संघ राज्य क्षेत्रों के स्तर पर समर्पित परियोजना निगरानी इकाई स्थापित करने पर विचार कर सकते हैं। लाभार्थियों को अंतरित किस्तों की राशि के लिए 0.125 प्रतिशत केंद्र सरकार द्वारा राज्य/केंद्र शासित प्रदेश सरकार को उनके परियोजना निगरानी इकाई पर व्यय को कवर करने के लिए अंतरित किया जा सकता है, यदि स्थापित हो और स्टेशनरी की खरीद, क्षेत्र सत्यापन, निर्धारित प्रारूपों को भरना, उनका प्रमाणीकरण तथा इसे अपलोड करने के साथ-साथ क्षेत्रीय कार्यकर्ताओं के लिए प्रोत्साहन, प्रचार आदि क्षेत्र के लिए होने वाली लागत सहित अन्य संबंधित प्रशासनिक खर्चों को पूरा करने के लिए राज्य/संघ राज्य क्षेत्र उस लेखे का विवरण प्रस्तुत करेंगे जिसमें केंद्र सरकार द्वारा प्रशासनिक प्रभार जमा किए जाते हैं। राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों को देय प्रशासनिक प्रभार भारत सरकार द्वारा कार्य की मात्रा और लाभार्थियों की संख्या के आधार पर प्रदान किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि विभाग को विभाग को दसवीं किस्त तक देय ₹ 420.38 लाख के कुल प्रशासनिक व्यय के विरूद्ध मात्र ₹ 70.50 लाख प्राप्त हुए (15 जून 2021)। अभिलेखों के विश्लेषण से पता चला कि विभाग ने संयुक्त सचिव और मुख्य कार्यकारी अधिकारी-प्रधानमंत्री किसान योजना से कई बार प्रशासनिक खर्चों का दावा किया था, किंतु मार्च 2022 तक सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली के व्यय अग्रिम अंतरण मॉड्यूल के माध्यम से उपयोगिता प्रमाण-पत्र अपलोड नहीं करने के कारण इसे जारी नहीं किया गया था।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने बताया कि भारत सरकार के निर्देशानुसार जारी निधियों को सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली पर अपलोड करने तथा उपयोगिता प्रमाण-पत्र जमा करने का कार्य विभाग द्वारा किया जाता है।

4.6.2 सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली अस्वीकृति के कारण लाभों से वंचित होना

संशोधित परिचालन दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 10.4 के अनुसार, योजना के अंतर्गत लाभार्थियों को देय राशि का भुगतान सीधे उनके बैंक खाते में प्रत्यक्ष लाभ अंतरण के माध्यम से किया जाना है। सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली पोर्टल का उपयोग करते हुए विभाग के मान्यता प्राप्त बैंक और राज्य/केंद्र शासित प्रदेश के प्रायोजक बैंक के माध्यम से, गंतव्य बैंकों में रखे गए लाभार्थियों के खाते में राशि प्रवाहित होगी। लाभार्थी के विवरण की शुद्धता, लाभार्थी के गलत/अधूरे बैंक विवरण के मामले में त्वरित समाधान राज्य सरकारों द्वारा लाभार्थी के खाते में समय पर भुगतान के लिए सुनिश्चित किया जाना है।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 26,464 लाभार्थी (19 अक्तूबर 2021) सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली अस्वीकृति के कारण लाभों से वंचित थे। सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली अस्वीकृति बैंक खाता संख्या, आईएफएससी तथा लाभार्थियों के बैंक खाते के प्रकार में त्रुटि के कारण होती है। इस संबंध में, लाभार्थियों के बैंकिंग विवरण में सुधार के लिए क्षेत्र के पदाधिकारियों को कई पत्र जारी किए गए थे किंतु सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली अस्वीकृति के 26,464 मामले अभी भी सुधार के लिए लंबित थे। लाभार्थियों के आंकड़ों की शुद्धता राज्य सरकार की

जिम्मेदारी है। इस प्रकार, योजना के दिशानिर्देशों के प्रावधानों का पालन न करने के परिणामस्वरूप 26,464 लाभार्थी लाभ से वंचित रहे।

आगे, 2,520 नमूना जांच किए गए लाभार्थियों में से 45 लाभार्थियों को सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली सत्यापन लंबित होने के कारण लाभ नहीं प्राप्त हो रहा था।

उत्तर (15 दिसंबर 2021) में विभाग ने बताया कि फील्ड स्टाफ द्वारा प्रयास किए गए हैं और 10 दिसंबर 2021 तक 5,184 सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली डाटा सुधारे गए हैं। लाभार्थियों की धीमी प्रतिक्रिया के कारण शेष मामलों में सुधार अभी भी लंबित है। सभी क्षेत्राधिकारियों को भी ऐसे लाभार्थियों से परम अग्रता पर संपर्क कर कार्य को पूरा करने का निर्देश दिया गया है।

4.6.3 भौतिक सत्यापन हेतु लंबित लाभार्थियों को जारी लाभ - ₹ 8.84 लाख

योजना के लाभार्थियों के वार्षिक भौतिक सत्यापन के लिए 17 सितंबर 2020 को जारी मानक संचालन प्रक्रिया के अनुसार, राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों को परिपत्र जारी होने की तारीख से दो माह के अंदर भौतिक सत्यापन की प्रक्रिया पूरी करनी थी। भौतिक सत्यापन के लिए प्रदान की गई लाभार्थियों की सूची में राज्य/संघ राज्य क्षेत्रों द्वारा लाभार्थियों का सत्यापन न करने से भविष्य में बहुत से भुगतान नहीं होंगे।

भौतिक सत्यापन की स्टेटस रिपोर्ट (6 अक्तूबर 2021) में बताया गया है कि 2020-21 और 2021-22 के दौरान क्रमशः 82,005 और 1,58,232 लाभार्थियों को भौतिक सत्यापन के लिए यादृच्छिक रूप से चुना गया था। 2020-21 के दौरान, 82,005 में से 70,413 लाभार्थियों का सत्यापन किया गया था तथा 3,223 लाभार्थियों को अयोग्य/मृतक पाया गया था, जो सत्यापित लाभार्थियों का 4.58 प्रतिशत है। इसी प्रकार, 2021-22 के दौरान 1,58,232 में से 29,040 लाभार्थियों का सत्यापन किया गया था और 629 लाभार्थी अयोग्य/मृतक पाए गए थे, जो सत्यापित लाभार्थियों का 2.17 प्रतिशत है।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि चयनित नमूने में, 190 लाभार्थियों को भौतिक सत्यापन के लिए चुना गया था, जिसमें से वर्ष 2020-21 के 21 लाभार्थियों को ₹ 2.12 लाख का लाभ प्राप्त हुआ और वर्ष 2021-22 के 169 लाभार्थियों को ₹ 6.72 लाख का लाभ प्राप्त हुआ जो कि मानक संचालन प्रक्रिया के प्रावधान के विरुद्ध था। चूंकि वर्ष 2020-21 और 2021-22 के लिए अयोग्यता/मृतक प्रतिशत क्रमशः 4.58 प्रतिशत और 2.17 प्रतिशत है, इसलिए इस बात से मना नहीं किया जा सकता है कि अयोग्य/मृतक लाभार्थियों को भौतिक सत्यापन सूची में अधिसूचित होने के बाद लाभ प्राप्त हुआ है।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने बताया कि उपर्युक्त 190 लाभार्थियों (लेखापरीक्षा के दौरान नमूने हेतु चयनित) के लाभ रोक दिये गए हैं किंतु विभाग ने चयनित नमूने के अतिरिक्त भौतिक सत्यापन हेतु लंबित लाभार्थियों पर कार्यवाही नहीं की।

4.7 निगरानी तथा मूल्यांकन पर लेखापरीक्षा परिणाम

4.7.1 परियोजना निगरानी इकाई की स्थापना न करना

योजना के संशोधित परिचालन दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 8 के अनुसार, केंद्रीय स्तर पर परियोजना

निगरानी इकाई की स्थापना कृषि, सहकारिता एवं किसान कल्याण विभाग में सोसायटी पंजीकरण अधिनियम, 1860 के अंतर्गत पंजीकृत सोसायटी के रूप में की जाएगी। इस परियोजना निगरानी इकाई को योजना की समग्र निगरानी की जिम्मेदारी सौंपी जाएगी तथा अध्यक्षता मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सीईओ) द्वारा की जाएगी। परियोजना निगरानी इकाई प्रचार अभियान (सूचना, शिक्षा और संचार-आईईसी) भी चलाएगी। केंद्रीय स्तर पर परियोजना निगरानी इकाई की तर्ज पर राज्य/केंद्र शासित प्रदेश राज्य/संघ राज्य क्षेत्र स्तर पर समर्पित परियोजना निगरानी इकाइयां स्थापित करने पर विचार कर सकते हैं। लाभार्थियों को अंतरित किस्तों की राशि का 0.125 प्रतिशत केंद्र सरकार द्वारा राज्य/केंद्र शासित प्रदेश सरकार को उनके परियोजना निगरानी इकाई पर व्यय को सम्मिलित करने, यदि स्थापित हो तथा अन्य संबंधित प्रशासनिक खर्चों को पूरा करने के लिए स्टेशनरी की खरीद, क्षेत्र सत्यापन के लिए व्यय की जाने वाली लागत सहित निर्धारित प्रारूपों को भरना, उनका प्रमाणीकरण और इसे अपलोड करना और साथ ही क्षेत्र के पदाधिकारियों के लिए प्रोत्साहन, प्रचार आदि के लिए अंतरित किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि विभाग ने 16 जून 2021 तक योजना की समग्र निगरानी के लिए समर्पित परियोजना निगरानी इकाई स्थापित नहीं की है। योजना के शुभारंभ के समय प्रधानमंत्री किसान योजना का कार्य परियोजना निगरानी इकाई को सौंपा गया था, जिसे माह जनवरी 2019 में विभाग में सूचना प्रौद्योगिकी से संबंधित कार्यों के लिए स्थापित किया गया था। विभाग के परियोजना निगरानी इकाई में कार्यरत कर्मचारी सूचना प्रौद्योगिकी पेशेवर हैं जो किसानों से संबंधित विभिन्न योजनाओं एवं सेवाओं का कार्य करते हैं। परियोजना निगरानी इकाई पर कार्य का अधिक बोझ होने के कारण, प्रधानमंत्री किसान योजना के कार्य पर निगरानी की अनदेखी के परिणामस्वरूप स्व-पंजीकृत किसानों का सत्यापन लंबित होना, आयकर दाताओं और अयोग्य किसानों से वसूली न होना, प्रशासनिक व्यय की प्राप्ति न होना, शिकायतों के निपटान में देरी, लाभार्थियों के भौतिक सत्यापन में देरी, किसान क्रेडिट कार्ड के साथ प्रधानमंत्री किसान लाभार्थियों की गैर-संतृप्ति और सुधार के लिए लंबित लाभार्थियों के कार्य लंबित हुए। यदि विभाग ने प्रधानमंत्री किसान के लिए समर्पित परियोजना निगरानी इकाई की स्थापना की होती तो उपर्युक्त कमियों को आसानी से ठीक किया जा सकता था।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने बताया कि समर्पित परियोजना निगरानी इकाई की स्थापना माह अक्तूबर 2021 में की गई है।

4.7.2 भौतिक सत्यापन के लक्ष्य की प्राप्ति न होना

योजना के संशोधित परिचालन दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 10.5 के अनुसार "वर्ष के दौरान पात्रता के लिए लगभग पांच प्रतिशत लाभार्थियों की जांच सुनिश्चित करने के लिए राज्य सरकार द्वारा प्रयास किए जाने चाहिए"। आगे, 17 सितंबर 2020 को भारत सरकार द्वारा वार्षिक पांच प्रतिशत भौतिक सत्यापन के लिए मानक संचालन प्रक्रिया जारी की गई थी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि निदेशालय कार्यालय ने इस संबंध में क्षेत्रीय कार्यालयों को कई अनुस्मारक जारी किए हैं, किंतु यह वर्ष 2020-21 के लिए अभी तक पूरा नहीं किया गया था। चूंकि कुल 82,005 लाभार्थियों को यादृच्छिक (रैंडम) रूप से चुना गया था और भारत सरकार द्वारा विभाग को प्रदान किया गया था। 10 जून 2021 तक 65,470 लाभार्थियों का सत्यापन

पूरा हो चुका था, जिनमें से 2,390 लाभार्थी अयोग्य थे। इस संबंध में क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा किसी भी कार्रवाई की रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की गई। 16,535 लाभार्थी अभी भी सत्यापन के लिए लंबित हैं। आंकड़ों के विश्लेषण से पता चला कि 22 जिलों में से केवल आठ जिलों ने पंजीकृत लाभार्थियों का अनिवार्य पांच प्रतिशत भौतिक सत्यापन पूरा कर लिया है। तथापि, उप-निदेशक कृषि विभाग रोहतक के कार्यालय ने 3,832 लाभार्थियों में से केवल एक लाभार्थी का सत्यापन किया है। उप-निदेशक कृषि विभाग अंबाला, भिवानी, सिरसा, सोनीपत के कार्यालयों में बहुत ज्यादा देरी पाई गई। भारत सरकार ने वर्ष 2021-22 के लिए भौतिक सत्यापन के लिए चयनित लाभार्थियों की सूची भी प्रदान की है, किंतु विभाग के क्षेत्रीय पदाधिकारियों द्वारा इसकी पहल नहीं की गई थी। यदि विभाग ने योजना के संशोधित दिशा-निर्देशों के प्रावधान (पांच प्रतिशत भौतिक सत्यापन) को कार्यान्वित किया होता तो अयोग्य लाभार्थियों का पहले ही पता लगाया जा सकता था।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने भौतिक सत्यापन के लक्ष्य को पूर्ण करने में विलंब को स्वीकार किया तथा बताया कि शीघ्र ही प्रक्रिया पूर्ण कर ली जायेगी।

4.7.3 हितधारकों से फीडबैक प्राप्त करने के लिए प्रणाली विकसित न करना

हितधारकों की फीडबैक सेवाओं में सुधार तथा योजना के मूल्यांकन में सहायक होती है। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि विभाग ने योजना के कार्यान्वयन के दौरान योजना के हितधारकों अर्थात् लाभार्थियों, बैंकों और भूमि अभिलेख विभाग से फीडबैक प्राप्त करने के लिए कोई प्रणाली विकसित नहीं की थी।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने तथ्य को स्वीकार किया और बताया कि भारत सरकार से हितधारकों की फीडबैक के लिए प्रधानमंत्री किसान पोर्टल पर लिंक डालने का अनुरोध किया जा रहा है।

4.8 सिफारिशें

लेखापरीक्षा परिणामों के आलोक में, विभाग निम्नलिखित पर विचार करे:

- अयोग्य लाभार्थियों का पता लगाने के लिए नियमित रूप से और समय पर भौतिक सत्यापन किया जाना चाहिए;
- मृत लाभार्थियों की पहचान करने के लिए तंत्र विकसित किया जाना चाहिए;
- परिवार में एक से अधिक लाभार्थी की पहचान के लिए पति/पत्नी/नाबालिग बच्चों की आधार संख्या डेटाबेस में दर्ज की जानी चाहिए; तथा
- शिकायतों को समय पर और श्रेणीबद्ध ढंग से निपटाया जाना चाहिए।

उत्तर में (15 दिसंबर 2021), विभाग ने सभी सिफारिशों को स्वीकार कर लिया।