सत्यमेव जयते

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
का आर्थिक क्षेत्र पर
31 मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के
प्रतिवेदन का सार
मध्य प्रदेश शासन
(वर्ष 2017 का प्रतिवेदन क्र. 2)

कार्यालय महालेखाकार
(आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा)
मध्य प्रदेश, भोपाल
www.agmp.nic.in

प्राक्कथन

यह विवरण पुस्तिका, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के 31 मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए आर्थिक क्षेत्र, मध्य प्रदेश शासन के प्रतिवेदन, 2017 के प्रतिवेदन क्रमांक 2 में निहित वस्तु का सार प्रस्तुत करती है। भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 (2) के अधीन, यह प्रतिवेदन राज्यपाल को प्रस्तुत करने के लिए तैयार की गई है।

यह प्रतिवेदन आर्थिक क्षेत्र के मध्य प्रदेश शासन के विभागों के चार निष्पादन/अनुपालन लेखापरीक्षाओं एवं 16 लेखापरीक्षा कंडिकाओं के महत्वपूर्ण परिणामों[1] को सम्मिलित करता है। पूर्ण प्रतिवेदन हमारे वेबसाईट www.cag.gov.in पर उपलब्ध है।

दीपक कपूर

(दीपक कपूर)
महालेखाकार
(आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा)
मध्य प्रदेश, भोपाल

[1] यद्यपि इस प्रकाशन में सम्बन्धित लेखापरीक्षा प्रतिवेदन से एकरूपता सुनिश्चित करने के सभी प्रयास किये गये हैं, किसी भिन्नता के प्रकरण में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में लिखे तथ्य एवं आंकड़े अन्तिम माने जायेंगे।

मुख्य बिन्दु

निष्पादन/अनुपालन लेखापरीक्षाएं

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के आर्थिक क्षेत्र, मध्य प्रदेश शासन पर 31 मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए प्रतिवेदन के चार निष्पादन/अनुपालन लेखापरीक्षाएं सम्मिलित है, यथा

(i) राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन का कार्यान्वयन – किसान कल्याण तथा कृषि विकास विभाग

(ii) मध्य प्रदेश वॉटर सेक्टर रिस्ट्रक्चरिंग प्रोजेक्ट का कार्यान्वयन – जल संसाधन विभाग

(iii) सड़क कार्यो के प्राक्कलनों की तैयारी पर लेखापरीक्षा – लोक निर्माण विभाग

(iv) फसल बीमा योजना पर लेखापरीक्षा – किसान कल्याण तथा कृषि विकास विभाग

लेखापरीक्षा कंडिकाएं

यह प्रतिवेदन, विभिन्न कमियों पर, 16 लेखापरीक्षा कंडिकाएं को भी समाहित करता है, जिनमें एक प्रकरण सहकारिता विभाग (₹ 1.30 करोड़), दो प्रकरण वन विभाग (₹ 6.52 करोड़), चार प्रकरण नर्मदा घाटी विकास विभाग (₹ 40.09 करोड़), दो प्रकरण लोक निर्माण विभाग (₹ 5.74 करोड़) तथा सात प्रकरण जल संसाधन विभाग (₹ 38.79 करोड़) से सम्बन्धित हैं।

निष्पादन/अनुपालन लेखापरीक्षाएं

राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन का कार्यान्वयन

प्रस्तावना

राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन (एनएफएसएम) एक केन्द्र प्रायोजित फसल विकास योजना है जिसका उद्देश्य खाद्यान्न का अतिरिक्त उत्पादन करना और मिट्टी के स्वास्थ्य को बहाल करना है।

मध्य प्रदेश में योजना, एनएफएसएम –धान के अन्तर्गत आठ जिलों में, एनएफएसएम– गेंहूँ के अन्तर्गत 17 जिलों में तथा एनएफएसएम – दलहन के अन्तर्गत सभी 51 जिलों में कार्यान्वित की जा रही थी। 2014–15 से राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन–मोटा अनाज और राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन – वाणिज्यिक फसलें क्रमशः 16 जिलों और आठ जिलों में कार्यान्वित की जा रही थी। राज्य द्वारा भारत सरकार से इस योजना की गतिविधियों के क्रियान्वयन के लिए 2012–13 से 2015–16 की अवधि में प्राप्त सहायता अनुदान राशि ₹ 1,051.41 करोड़ में से राशि ₹ 945.18 करोड़ का व्यय किया है।

हमारे निष्कर्ष

अवधि 2012–13 से 2015–16 के निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित का पता चलाः

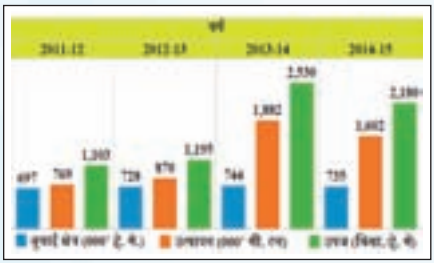
एनएफएसएम जिलों में खाद्यान्न उत्पादन के लिए लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए थे। परिणामस्वरूप, अतिरिक्त उत्पादन के योजना के उद्देश्यों को प्राप्त करने की उनकी प्रगति को ज्ञात नहीं किया जा सका।

एनएफएसएम के अन्तर्गत 2012–16 के दौरान राज्य में ₹ 945.18 करोड़ व्यय करने के बाद भी राज्य के कुल किसानों में से केवल दो प्रतिशत किसान ही इस योजना से लाभान्वित हुए।

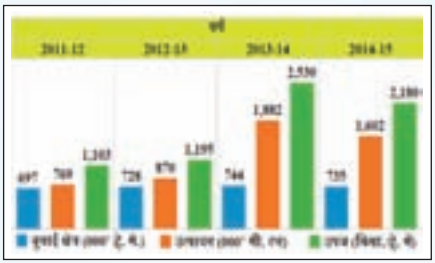
खाद्यान्नों का कृषि क्षेत्र

राज्य स्तर पर धान की बुवाई क्षेत्र की औसत वृद्धि दर 26 प्रतिशत की तुलना में, योजना से एनएफएसएम – जिलों में धान के बुवाई क्षेत्र में केवल पॉच प्रतिशत वृद्धि प्राप्त की जा सकी। एनएफएसएम–गेहूँ जिले में भी सतत् वृद्धि नहीं हुई, क्योंकि बुवाई क्षेत्रफलों में पूर्व वर्ष की तुलना में 2014–15 में कमी आई। दालों के उत्पादन में 2012–13 की तुलना में 2013–14 में 22 प्रतिशत और 2014–15 में 14 प्रतिशत की काफी कमी आई। यद्यपि, त्रैमासिक बजट प्रणाली, कम वर्षा, सूखा इत्यादि के कारण एनएफएसएम के अन्तर्गत प्राप्त निधि का विभाग द्वारा उपयोग, 2012–13 में 95 प्रतिशत से 2015–16 में 64 प्रतिशत तक घट गया।

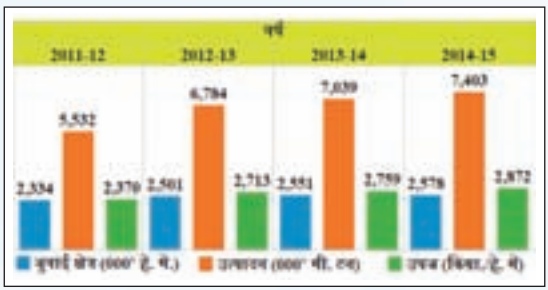
राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन धान जिलों में बुवाई क्षेत्र, उत्पादन एवं उत्पादकता



राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन जिलों में दलहन के बुवाई क्षेत्र, उत्पादन एवं उत्पादकता



राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन जिलों में गेहूँ का बुवाई क्षेत्र, उत्पादन एवं उत्पादकता

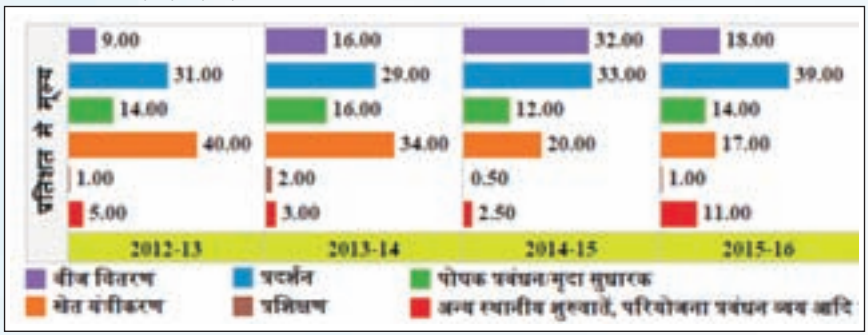


गुणवत्तापूर्ण बीजों का वितरण

विभाग ने समय पर पर्याप्त बीजों को उपलब्ध नहीं कराया। इसके परिणामस्वरूप, सभी किसानों को गुणवत्तापूर्ण बीजों के अनुदान मूल्य पर वितरण के योजना के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका। लेखापरीक्षा द्वारा किये गये एक हितग्राही सर्वेक्षण में प्रकट हुआ कि 260 में से 250 किसानों नें, विभाग द्वारा प्रदान किये गये गुणवत्तापूर्ण बीजों के उपयोग से उत्पादकता में वृद्धि को इंगित किया।

किसानो को वितरित किये गये बीजों का गुणवत्ता परीक्षण इनको बोने से पहले, जिला कार्यालय सुनिश्चित नहीं कर सके, जिसने उत्पादन और किसान की आय उपार्जन को जोखिम में डाल दिया।

एनएफएसएम के अंतर्गत विभिन्न घटकों के अंश को दर्शाता चार्ट



आपूर्ति हेतु एजेंसियाँ एवं सब्सिडी हेतु मानक

जैसा कि एनएफएसएम के प्रचालन दिशा–निर्देशों के अंतर्गत आवश्यक था, विभाग ने एजेंसियों और कृषि उपकरणों की दर को निर्धारित नहीं किया। किसानों को कृषि उपकरणों के क्रय में सहायता के परिणामस्वरूप ₹ 261.81 करोड़ का अनियमित व्यय हुआ।

कृषि उपकरणों जैसे पाइपों और स्प्रिंकलर सेटों पर सब्सिडी उपलब्ध कराने के मानकों का पालन विभाग द्वारा नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, विभाग द्वारा 14 जिलों में 8,337 किसानों को ₹ 5.11 करोड़ की अनियमित सब्सिडी उपलब्ध कराई गई।

फील्ड प्रदर्शन

फसल प्रणाली प्रदर्शनों को संचालित करने में कमी, वैज्ञानिकों की भागीदारी की कमी और प्रदर्शन के परिणामों को तैयार करने में कमियों के कारण समुन्नत विधियों के ज्ञान को फैलाने के फील्ड प्रदर्शन के उद्देश्य अधिकांशतया पूर्ण नहीं हुए। आठ नमूना जांच जिलों में, 1.74 लाख प्रदर्शनों पर ₹ 91.71 करोड़ का व्यय प्रदर्शनों के परिणामों को निर्धारित अभिलेखों में संधारित करने की विफलता के कारण निष्फल रहा।

योजना के कार्यान्वयन की आयोजनाएं

राज्य में योजना के कार्यान्वयन का परिप्रेक्ष्य आयोजना तैयार नहीं किया गया। बेसलाइन सर्वे और व्यवहार्यता अध्ययन भी नहीं किये गए, जिसके कारण फसल उत्पादकता और इसकी संभावना का आंकलन नहीं हो पाया। ब्लॉक कार्यालयों से जिला वार्षिक कार्यवाही आयोजना तैयार करने के लिए जानकारियाँ नहीं ली गईं।

योजना की निगरानी

विभाग के राज्य और जिला स्तर पर अपर्याप्त समन्वय से परियोजना प्रबंधन टीमों की उचित कार्य प्रक्रिया को सुनिश्चित नहीं किये जाने के कारण योजना की आयोजना, कार्यान्वयन और निगरानी प्रभावित हुई।

अनुशंसाएं

राज्य द्वारा जिलों को उत्पादन लक्ष्य प्रदान करना चाहिए तथा सभी फसल घटकों में बुवाई क्षेत्रों, उत्पादन एवं उत्पादकता में वृद्धि के उद्देश्यों की प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए इसकी प्रगति की निगरानी करनी चाहिए। राज्य को योजना के अंतर्गत कृषकों के कवरेज बढ़ाने का प्रयास करना चाहिए, ताकि अधिक से अधिक कृषको को योजना का लाभ प्राप्त हो सके।

विभाग कों एक तंत्र विकसित करना चाहिए ताकि एक वित्तीय वर्ष के दौरान प्राप्त राशि का पूर्ण उपयोग सुनिश्चित किया जा सके।

बीज वितरण एवं बीज गुणवत्ता परीक्षण प्रणाली को सुदृढ़ किया जाना चाहिए, ताकि सभी इच्छुक कृषकों को प्रमाणित बीज की उपलब्धता सुनिश्चित की जा सके।

राज्य को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि प्रदर्शन परिणाम इस प्रकार बनाये गये है, कि कृषको को प्रदर्शित प्रौद्योगिकी के उपयोग से होने वाले लाभों के बारे में जागरूकता प्राप्त हो सके। इसके अतिरिक्त प्रदर्शनों में वैज्ञानिकों की भागीदारी हो।

राज्य को राज्य एवं जिला स्तर पर, एनएफएसएम के कार्यान्वयन एवं परिवीक्षण के लिए निर्धारित विभिन्न संस्थानों के उचित कार्यकलापों को सुनिश्चित करना चाहिए। आधारभूत सर्वेक्षण और व्यवहार्यता अध्ययन कृषकों के संसाधनों, फसल उत्पादन की स्थिति, इसकी क्षमता और मांग का आंकलन के लिए कराया जाना चाहिए।

मध्य प्रदेश वॉटर सेक्टर रिस्ट्रक्चरिंग प्रोजेक्ट का कार्यान्वयन

प्रस्तावना

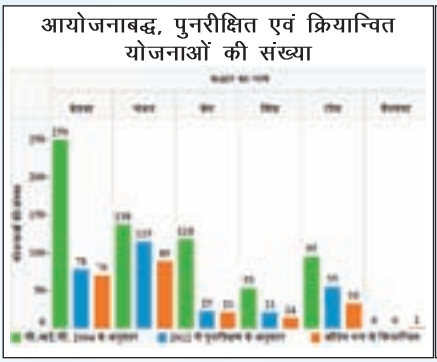
जल संसाधन विभाग, मध्य प्रदेश शासन द्वारा विश्व बैंक की सहायता से मध्य प्रदेश वाटर सेक्टर रिस्ट्रक्चरिंग प्रोजक्ट (एमपीडब्ल्यूएसआरपी) को 2004 में प्रारम्भ किया गया। इसका उद्देश्य छह चयनित नदी कछारों (चंबल, बेतवा, केन, सिंध, टोंस और वैनगंगा) के 6.18 लाख हेक्टेयर कृषियोग्य कमान क्षेत्र (सीसीए) में विद्यमान सिंचाई परिसम्पत्तियों का पुनरूद्धार और आधुनिकीकरण करना था। परियोजना का प्रशासकीय अनुमोदन ₹ 1,919 करोड़ (अगस्त 2004) से ₹ 2,498 करोड़ (अप्रैल 2015) पुनरीक्षित किया गया। एमपीडब्ल्यूएसआरपी, पांच समय विस्तारों के पश्चात, ₹ 2,497.52 करोड़ व्यय करने के बाद जून 2015 में बंद कर दिया गया।

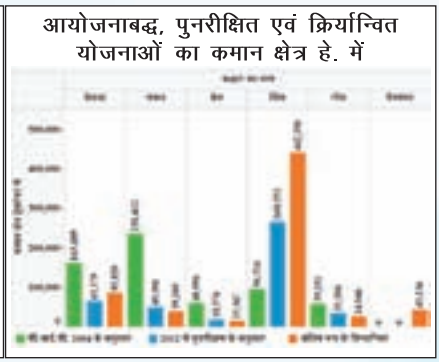
हमारे निष्कर्ष

अवधि 2010–16 के दौरान एमपीडब्ल्यूएसआरपी की निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पता चला:

परियोजना के कार्यक्षेत्र में बदलाव

एमपीडब्ल्यूएसआरपी के कार्यक्षेत्र को जून 2012 में पुनर्गठित किया गया और 362 सिंचाई योजनाओं को विभाग द्वारा परियोजना कार्यान्वयन आयोजना (पीआईपी) के अनुसार पूरा न करने के परिणामस्वरूप छोड़ दिया गया। चंबल नहर प्रणाली के आसान क्रियान्वयन ने जल संसाधन विभाग को जून 2012 में परियोजना के पुनर्गठन के बाद इस पर अधिक जोर देने को प्रेरित किया। चंबल नहर प्रणाली के लिए 2012–13 से 2013–14 के दौरान ₹ 606.24 करोड़ लागत (एमपीडब्ल्यूएसआरपी के अंतर्गत कुल व्यय का 24 प्रतिशत) के कार्य लिए गए थे। इन कार्यो का, सीमेंट क्रंकीट लाईनिंग, जिसको आसानी से थोड़े समय में कार्यान्वित किया जा सकता था, कार्य 94.29 प्रतिशत भाग था। योजना को समाप्त करने के लिए, चंबल नहर प्रणाली पर अधिक जोर देने से विभाग को वांछित वित्तीय प्रगति प्राप्त करने में सहायता हुई। यद्यपि, इसने मध्यम एवं लघु योजनाओं के सीसीए की उपलब्धि पर प्रतिकूल प्रभाव डाला।





कृषि सघनता और विविधीकरण

मध्य प्रदेश शासन के लाइन विभागों (जल संसाधन, किसान कल्याण तथा कृषि विकास, उद्यानिकी एवं खाद्य प्रसंस्करण तथा जवाहर लाल नेहरू कृषि विश्वविद्यालय (जेएनकेवीवी) जबलपुर), के प्रभावी सहयोग के माध्यम से कृषि सघनता और विविधिकरण के लिए एमपीडब्ल्यूएसआरपी परिकल्पित था। लाइन विभागों के साथ कमजोर एकीकरण, किसानों को सतत जल आपूर्ति के अभाव, विस्तार गतिविधियों के अभाव और जल उपभोक्ता संस्था को प्रशिक्षण की कमी के कारण कृषि सघनता एवं विविधीकरण एमपीडब्लूएसआरपी के अन्तर्गत सिंचाई क्षेत्र के लक्ष्य की प्राप्ति के अनुरूप नहीं थी।

हितग्राही सर्वेक्षण के दौरान, 334 में से 133 (40 प्रतिशत) कृषकों ने किसान कल्याण तथा कृषि विकास के किसी भी प्रशिक्षण कार्यक्रम में भाग नहीं लेने की सूचना दी। इस प्रकार, फसल के विविधीकरण के लाभों के प्रति कृषकों को जागरूक करने के संस्थागत प्रयास में कमी थी।

पीआईपी में कृषि विविधीकरण के लिए चना, अरहर और सरसों के बुआई क्षेत्र के प्रभाव को संकेतक के रूप में चिन्हित किया गया था। 2011–12 की तुलना में 2014–15 में चना एवं अरहर के बुआई क्षेत्र में क्रमशः 20 प्रतिशत तथा 35 प्रतिशत तक की कमी थी। आगे, 2012–13 की तुलना में 2014–15 में सरसों की बुआई क्षेत्र में 19 प्रतिशत की कमी आई। फलों, सब्जियों और मसालों का पौधारोपण क्षेत्र में 2.90 प्रतिशत से 7.31 प्रतिशत तक कम रहा, जो कि पीआईपी में परिकल्पित सिंचाई क्षेत्र के लक्ष्य 21 प्रतिशत के विरूद्ध और राज्य के औसत नौ प्रतिशत से भी नीचे था।

ठेका प्रबंधन और क्रियान्वयन

कार्यों की आयोजना और क्रियान्वयन में विलम्ब के कारण ₹ 9.38 करोड़ के परिहार्य प्रतिबद्धता प्रभारों का दायित्व निर्मित हुआ।

योजना आधुनिकीकरण आयोजनाओं में फील्ड चैनलों, जल प्रवाहों और खेत नालियों के लिए प्रावधान किया गया था। परन्तु, ये कार्य चंबल नहर प्रणाली में क्रियान्वित नहीं किये गये। परिणामस्वरूप, सूक्ष्म वितरण नेटवर्क और नहर स्वचालन के लिए चिन्हित ₹ 205.52 करोड़ अन्य कार्यों के लिए व्यपवर्तित किए गए।

योजना आधुनिकीकरण आयोजनाओं (एसएमपी) के कार्य क्षेत्र से परे, नहर के सीसी लाईनिंग की अधिक मात्रा और लंबाई के क्रियान्वयन में ₹ 263.85 करोड़ का अनौचित्यपूर्ण व्यय किया गया।

राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धात्मक निविदाकरण (एनसीबी) के साथ संलग्न विशिष्टियों के प्रावधानों का पालन नहीं किए जाने के परिणामस्वरूप मिट्टी कार्यों की ट्रिमिंग और नहर की सीसी लाइनिंग के कार्यों के अतिरिक्त, अपर्याप्त गुणवत्ता नियंत्रण से राशि ₹ 65.18 करोड़ की अनियमितता हुई।

अतिरिक्त सुरक्षा जमा, क्षतिपूर्ति वसूलियों, रॉयल्टी प्रभारों और कार्यों के बीमा कवरेज के प्रकरणों के सम्बन्ध में अनुबंध शर्तो का पालन अपर्याप्त था जिससे ₹ 68.74 करोड़ का अदेय वित्तीय लाभ दिया गया।

दर अनुसूचियों के प्रावधानों का अनुसरण नहीं किया गया जिससे गिट्टी की गलत लीड, इम्बैंकमेंट की गलत दर तथा ब्लास्टिंग मद के साथ श्रिकेज अलाउंस के कारण अधिक भुगतान से ₹ 24.02 करोड की अतिरिक्त लागत आई।

विभाग में गुणवत्ता नियंत्रण और निगरानी अपर्याप्त थी क्योंकि कार्यो के कोर परीक्षणों को सुनिश्चित नहीं किया गया, परिणामस्वरूप ठेकेदारों को ₹ 20.47 करोड़ की अदेय वित्तीय सहायता हुई।

अनुशंसाएं

शासन को प्रतिबद्धता प्रभारों की देयता का टालने के लिए उपलब्ध ऋण के समय पर उपयोग के लिए ठोस आयोजना एवं समुचित आंतरिक नियंत्रण प्रक्रिया बनाना चाहिए ।

शासन को योजना के कवरेज में चूक एवं निष्पादन में विलंब से बचने के लिए परियोजना के दौरान योजनाओं के चयन एवं निधियों के वितरण में मूर्त मानदण्ड को अपनाना चाहिए।

विभाग को अंतिम उपयोगकर्ता द्वारा पानी के इष्टतम उपयोग के लिए मुख्य नहर के आधुनिकीकरण कार्य के साथ साथ माइक्रो वितरण नेटवर्क के क्रियान्वयन के लिए एस.एम.पी. के प्रावधानों का कड़ा अनुसरण सुनिश्चित करना चाहिए।

शासन को अपने हित की सुरक्षा के लिए चूककर्ता ठेकेदारों से अतिरिक्त लागत/ अधिक भुगतान, विलंब के लिए शास्ति, अतिरिक्त सुरक्षा निधि की कटौती एवं कार्यों के बीमा कवरेज की वसूली करने के लिए आंतरिक नियंत्रण व्यवस्था को सुदृढ़ कर ठेका प्रबंधन के पूर्णतः अनुपालन को सुनिश्चित करना चाहिए।

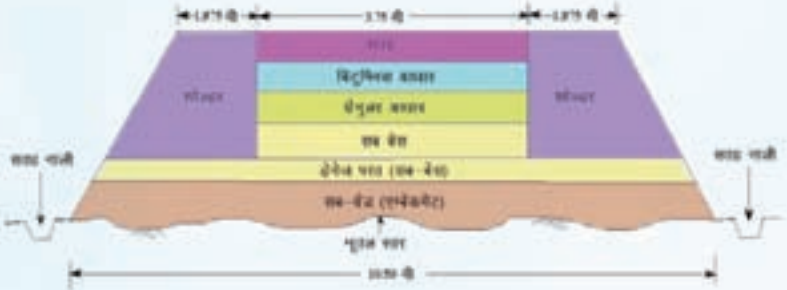
शासन को स्थापित विशिष्टियों के अनुसार कार्यों का क्रियान्वयन सुनिश्चित करने के लिए कार्यों के पक्षेतर पर्यवेक्षण एवं गुणवत्ता नियंत्रण प्रणाली को सुदृढ़ करने के लिए समुचित व्यवस्था बनाने हेतु विचार करना चाहिए ।

सड़क कार्यों के प्राक्कलनों की तैयारी पर लेखापरीक्षा

प्रस्तावना

लोक निर्माण विभाग सड़कों, शासकीय भवनों और अधौसंरचना विकास के योजनाकरण, डिजाइन, निर्माण और रखरखाव के लिए मध्य प्रदेश शासन की प्रमुख एजेंसी है। 2013–16 की अवधि के दौरान, नई सड़कों के निर्माण/वर्तमान सड़कों के उन्नयन तथा सुदृढ़ीकरण पर ₹ 4,559.47 करोड़ का व्यय किया गया था।

बिटुमिनस सड़क का क्रास सेक्शन



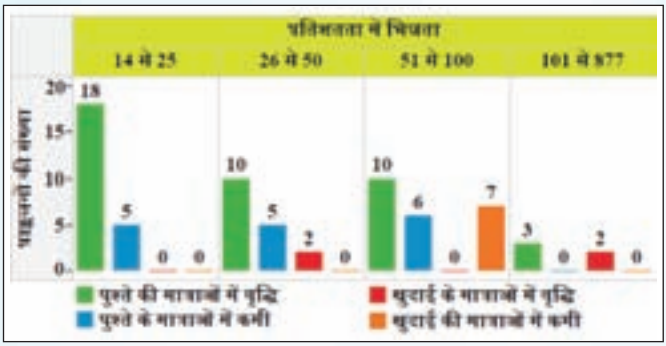
हमारे निष्कर्ष

राज्य के 57 लोक निर्माण संभागों में से नमूना जांच किए गए 12 संभागो ने अवधि 2012–16 के दौरान ₹ 1,699.25 करोड़ लागत के 391 सड़क कार्यों को क्रियान्वित किया। इनमें से, ₹ 1,250.74 करोड़ लागत के 196 सड़क कार्यों के प्राक्कलनों की लेखापरीक्षा की गई, जिससे प्रकट हुआ कि:

सभी नमूना जांच किए गए 196 प्राक्कलनों में सड़क कार्यों के प्राक्कलन तैयार करने हेतु पूर्व अपेक्षित गतिविधियॉ जैसे व्यवहार्यता अध्ययन और विस्तृत सर्वेक्षण और अन्वेषण नहीं किए गए। परिणामस्वरूप, क्रियान्वयन के समय प्राक्कलनों से वृहद विचलन थे।

नमूना जॉच किए गए प्राक्कलनों में वास्तविक जमीनी स्तरों के लिए बिना औसत मोटाई लेकर मिट्टी कार्य की मात्राओं का प्रावधान किया गया। 103 सड़क कार्यों के लेवल्स लेने में विफलता और 93 सड़क कार्यों में त्रुटिपूर्ण लेवल्स विचार में लेने के कारण प्राक्कलनों में मिट्टीकार्य की मात्रा के सही ढंग से प्रावधान नहीं किए गए थे, जिसके परिणामस्वरूप 68 सड़क कार्यों में 10 प्रतिशत से अधिक परिवर्तन हुए।

क्रियान्वयन के दौरान मूल प्राक्कलन से मिट्टीकार्य की मात्रा में भिन्नता की श्रेणी



वन और निजी भूमि के अधिग्रहण के लिए प्राक्कलन में पर्याप्त प्रावधान सुनिश्चित किए बिना सड़क कार्य सौंपे गये थे। जिसके परिणामस्वरूप 196 नमूना जांच किये गये सड़क कार्यों में से 26 सड़क कार्यों में दो महीने से छह वर्ष तक का विलंब हुआ, जिनमें 15 सड़क कार्य शामिल हैं जिन पर ₹ 66.86 करोड़ का व्यय किया गया था किन्तु 21 से 68 माह व्यतीत हो जाने के बाद भी अधूरे पड़े थे।

निजी भूमि का अधिग्रहण न होने के कारण रीवा जिले की रीवा सिरमौर सड़क से गारगिन टोला एवं राजगढ़ रोड के किमी 6/6 और का 6/4 पर अपूर्ण खण्ड का दिसंबर 2016 का दृश्य

दस प्राक्कलनों में उपयोगिताओं के स्थानांतरण की लागत का प्रावधान संबंधित विभागों से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किए बिना कल्पना के आधार पर किया गया था परिणामस्वरूप सड़कों के निर्माण में 11 माह से 27 माह के विलंब के अलावा सड़क की लागत में ₹ 7.14 करोड़ की वृद्धि हुई।

तेरह प्राक्कलनों में, सड़क की क्रस्ट के लिए यातायात डिज़ाइन की गलत तरीके से गणना के परिणामस्वरूप 10 प्राक्कलनों में अवमानक विशिष्टियाँ अपनायी गई एवं तीन प्राक्कलनों में महंगी विशिष्टियों के कारण ₹ 2.98 करोड़ रुपये की अतिरिक्त लागत हुई। यह भी देखा गया कि 20 प्राक्कलनों में यद्यपि डिज़ाइन यातायात सही ढंग से संगणित किए गए थे, लेकिन विभाग की गलती से महँगी विशिष्टियाँ अपनाने के परिणामस्वरूप ₹ 21.30 करोड़ की अतिरिक्त लागत हुई।

क्रास ड्रेनेज (96 प्राक्कलनों में) और सड़क की लंबाई (30 प्राक्कलनों में) के प्रावधान, सर्वेक्षण और अनुसंधान के बिना किए गए थे। परिणामस्वरूप, 94 प्राक्कलनों में बड़े विचलन देखे गए थे, जिससे ₹ 32.56 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ था। इसी तरह, छह सड़कों के प्राक्कलनों में विनिर्दिष्टों में सड़क की लंबाई में तीन किलो मीटर तक की वृद्धि हुई और 24 सड़कों के कार्य में 10.5 किलोमीटर तक की कमी आई थी।

वन भूमि के अधिग्रहण के लिए प्रस्ताव में विलंब के कारण जनवरी 2017 की स्थिति में अनारद से निहालदेवी सड़क के किमी चैनेज 1200 और 2100 पर एक अपूर्ण कार्य का दृश्य

अनुशंसाएं

शासन को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि संहितीय प्रावधानों के अनुपालन में सर्वेक्षण और अनुसंधान कराने के बाद ही तकनीकी स्वीकृतियाँ दी जानी चाहिये।

शासन को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि प्राक्कलनों की तैयारी के समय उपयोगिता स्थानांतरण और निजी और वन भूमि के अधिग्रहण की वास्तविक लागत संबंधित विभागों से प्राप्त करना चाहिये।

शासन को सड़क क्रस्ट के डिजाइन के लिए गलत महंगे विशिष्टियों के साथ ही अवमानक विनिर्देशों को अपनाने और गणना में गलतियों के लिए जवाबदेही निर्धारित की जाना सुनिश्चित करना चाहिए।

शासन क्रास ड्रेनेज के प्रकार, संख्या और स्थान और सड़क की लंबाई का आकलन करने के लिए प्राक्कलन की तैयारी से पहले पंचायत, मध्यप्रदेश ग्रामीण सड़क विकास प्राधिकरण और अन्य शासकीय एजेंसियों के साथ पर्याप्त परामर्श सुनिश्चित करना चाहिए।

फसल बीमा योजना की लेखापरीक्षा

प्रस्तावना

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना, भारत सरकार द्वारा प्राकृतिक आपदाओं, कीटों और रोगों से फसल खराब होने के कारण किसानों की वित्तीय हानि कम करने के लिए रबी 1999–2000 के मौसम से शुरू की गई थी। एग्रीकल्चर इंश्योरेंस कंपनी आफ इंडिया लिमिटेड (ए.आई.सी.) योजना की कार्यान्वयन एजेंसी थी। हमारे निष्कर्ष

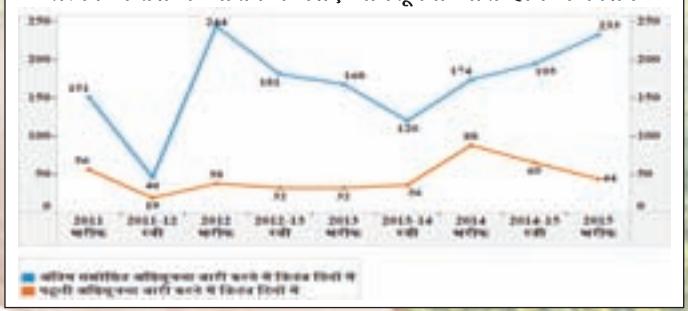
हमारे निष्कर्ष:

राज्य में किसानों की कुल संख्या 88.72 लाख में से, राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत किसानों का कवरेज 14.58 प्रतिशत (रबी 2010–11) से 33.80 प्रतिशत (खरीफ 2015) तक बढ़ा। कवरेज में वृद्धि ऋणी किसानों के अनिवार्य बीमा के कारण ही हुई थी, जैसा कि रबी 2010–11 से खरीफ 2015 के दौरान मात्र 2,841 गैर ऋणी किसानों को इस योजना के अंतर्गत कवर किया गया। यद्यपि, योजना के अंतर्गत किसानों का 14.58 प्रतिशत से 33.80 प्रतिशत तक के अपर्याप्त कवरेज किए जाने पर राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के कृषि आय को स्थिर करने के उद्देश्यों को विशेष रूप से आपदा के वर्षों में प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया था।

राज्य सरकार योजना के फसल वार समाहित किये जाने वाले क्षेत्र को समय पर अधिसूचित करने में विफल रही और अधिसूचना में आठ माह के अन्तर तक के विलंब हुए।

बीमा एजेंसी द्वारा घोषणा की प्राप्ति के लिए नियत दिनांक के बाद के इन क्षेत्रों के लिए अधिसूचनाओं को जारी करने में विलंब के कारण 120 पटवारी हल्कों के किसान इस योजना के लाभों से वंचित रहे।

प्रत्येक फसल के मौसम के लिए अधिसूचना जारी होने में विलंब



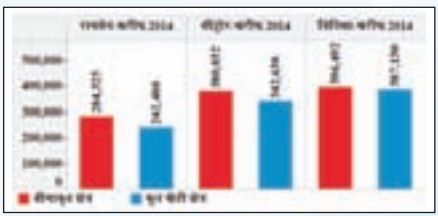
फसल काटने के प्रयोगों के परिणाम प्रदान करने में अधीक्षक भू–अभिलेख एवं कृषि उप संचालक की विफलता के परिणामस्वरूप, ए.आई.सी. 6,702 पटवारी हल्कों में किसानों के बीमा दावों की गणना नहीं कर सका।

बीमांकिक व्यवस्था में, कृषि बीमा कंपनी अपनी सांख्यिकीय विशेषज्ञों द्वारा निर्धारित बीमा प्रभार में वृद्धि से किसानों के बीमा दावों को वहन करेगी। यद्यपि, राज्य में राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के लागू होने के पाँच वर्ष बाद भी इसका कार्यान्वयन नहीं किया गया। यह रबी 2010–11 से खरीफ 2015 के दौरान राज्य सरकार को ₹ 692.92 करोड़ रुपये के अतिरिक्त वित्तीय बोझ में परिणामित हुई।

रबी 2010–11 से खरीफ 2015 के दौरान किसानों के बीमा दावों के वितरण में एक माह से लेकर दो वर्षो तक का विलंब हुआ था। पांच जिलों में 256 किसानों के लाभार्थी सर्वेक्षण के दौरान 16 प्रतिशत किसानों ने कहा कि वे दावों की प्राप्ति में विलंब के कारण समय पर अपने ऋण चुकता नहीं कर सके थे, और इसलिए अगले सत्र में ऋण के लिए वंचित किए गए थे। इस प्रकार, दावों के वितरण में विलंब के परिणामस्वरूप दावेदारों के लिए कठिनाई हुई।

किसानों को वित्त उपलब्ध कराने की सीमाओं का पालन करने में वित्तीय संस्थाओं की विफलता के कारण किसानों के द्वारा प्रस्तुत बीमा दावों में ₹ 101.07 करोड़ की बढ़ोत्तरी हुई, जिसके कारण शासन को अतिरिक्त वित्तीय बोझ उठाना पड़ा।

खरीफ 2013 के दौरान, 42 जिलों के 3,362 पटवारी हल्कों में अधिसूचित फसलों के दर्शाए गए क्षेत्र की तुलना में बीमा किए गए क्षेत्र 9.06 लाख



हेक्टेयर अधिक थे। इसके लिए विभाग ने किसानों द्वारा एक से अधिक किसान क्रेडिट कार्ड प्राप्त करने को उत्तरदायी ठहराया।

अनुशंसाएं

योजना के अंतर्गत बीमा कवरेज का लाभ प्राप्त करने के लिए गैर ऋणी किसानों को पर्याप्त समय प्रदान करने के लिए फसल बीमा के लिए फसलों और क्षेत्र की अधिसूचना समय पर जारी करने के लिए शासन को प्रभावी कदम उठाने चाहिए;

शासन को किसानों के बीमा दावों की समय पर गणना के लिए बीमा एजेंसी को फसल काटने के प्रयोगों के परिणाम निर्धारित समय के भीतर उपलब्ध कराना सुनिश्चित करना चाहिए।

शासन किसानों का कवरेज अधिकतम करने के लिए इस योजना का पर्याप्त प्रचार करना चाहिए।

शासन को किसानों को कठिनाई से बचाने के लिए बीमा दावों का समय पर संवितरण सुनिश्चित करना चाहिए।

शासन को प्रमुख फसलों अर्थात उड़द, मूंग और मसूर के बीमा कवरेज पर विचार करना चाहिए।

शासन को विशिष्ट पहचान के साधन उपयोग कर एक किसान के लिए एकल किसान क्रेडिट कार्ड (के.सी.सी.) खाता रखना और बिना बोये क्षेत्र के बीमे से बचने के लिए राजस्व विभाग और वित्तीय संस्थाओं के बीच समन्वय सुनिश्चित करना चाहिए।

शासन को दावों के निपटान और कवरेज में कमियों से बचने के लिए परिवीक्षण तंत्र को सुदृढ़ बनाना चाहिए।

अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाएं

लेखापरीक्षा ने अतिमहत्वपूर्ण क्षेत्रों की बहुत सी उल्लेखनीय कमियों को भी इंगित किया जो राज्य सरकार की प्रभावशीलता पर असर डालती है। अनुपालन लेखापरीक्षा (16 कंडिकाएं) में पाए गए कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्ष इस प्रतिवेदन में दिए गए है। महत्वपूर्ण निष्कर्ष, नियमों और विनियमों के अनुपालन न किए जाने, औचित्यता के विरूद्ध व्यय और पर्याप्त तर्कसंगतता के बिना व्यय प्रकरण और सावधानी/शासन की विफलता से सम्बन्धित हैं। उनमें से कुछ को नीचे दिया गया है :

सहकारिता विभाग

मार्कफेड भोपाल द्वारा परिवहन दरों को पूर्व वर्ष की तुलना में उच्चतर स्तर पर स्वीकार करने के निर्णय के कारण अतिरिक्त लागत ₹ 1.30 करोड़ आई।

वन विभाग

वन मंडल कार्यालयों, अलीराजपुर, अनुपपूर, बैतूल (उत्तर) और विदिशा में शुद्ध वर्तमान मूल्य की उपयोग की अनन्तिम/गलत दरों के अपनाये जाने के परिणामस्वरूप अपयोजित भूमि के उपयोग हेतु उपयोगकर्ता एजेंसियो से ₹ 5.89 करोड़ के वसूली के लिए बकाया है।

मध्य प्रदेश के राष्ट्रीय उद्यानों/अभ्यारणों/बाघ रिजर्वो में प्रवेश की संशोधित दरों को लागू करने में विलंब के कारण शासन को ₹ 62.68 लाख की अपूर्णीय हानि हुई।

नर्मदा घाटी विकास विभाग

नर्मदा घाटी संभाग क्र. 32 में, टर्न की आधार पर एक निविदा के लिए निविदा आमंत्रण सूचना में केन्द्रीय उत्पाद छूट के लिए शर्त को सम्मिलित नहीं किया गया जिसके कारण ठेकेदार को राशि ₹ 22.26 करोड़ का अदेय लाभ हुआ जो अन्यथा परियोजना की घटी हुई लागत के रूप में शासन को होता।

कार्यपालन यंत्री एनडी संभाग सं. 7 सतना ने संविदा के प्रावधान के उल्लंघन में ठेकेदारों को ₹ 1.89 करोड़ के मोबीलाईजेशन अग्रिम को अनियमित रूप से प्रदान किया एवं शास्ति के ₹ 6.78 करोड़ कम वसूल किये।

कार्यपालन अभियंता ओंकारेश्वर परियोजना नहर संभाग धामनोद (धार) ने पी.ओ.एल. के गलत मूल्य अपनाने के परिणामस्वरूप ठेकेदारों को ₹ 7.89 करोड़ का अधिक भुगतान किया। यद्यपि, लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर ₹ 7.82 करोड़ की वसूली कर ली गई।

एनडी संभाग सं. 16 कुक्षी जिला धार में कार्यपालन यंत्री द्वारा सिंचाई विशिष्टियों के विरूद्ध सीमेंट कंक्रीट लाईनिंग की अधिक मोटाई के गलत प्रावधान और क्रियान्वयन के परिणामस्वरूप ₹ 1.27 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

लोक निर्माण विभाग

कार्यपालन यंत्री लोक निर्माण विभाग (पुल व सड़क) संभाग उज्जैन ने आई.आर.सी.–37 की विशिष्टियों के विरूद्ध क्रशर रन मैकेडम की अधिक मोटाई के क्रियान्वयन के कारण ₹ 98.25 लाख का अनाधिकृत भुगतान किया।

कार्यपालन यंत्री लोक निर्माण विभाग सिंहस्थ द्वारा दरों की अनुसूची में ''क्लीयरिंग और ग्रबिंग'' मद के लिए उच्चतर दरों का अविवेकपूर्ण निर्धारण के कारण ₹ 4.76 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

जल संसाधन विभाग

सिंहस्थ–2016 के अंतर्गत खान नदी डायवर्जन परियोजना के क्रियान्वयन में लेखापरीक्षा ने आर.सी.सी. पाईप की उच्चतर दर सम्मिलित करने के कारण ₹ 5.65 करोड़, कड़ी चट्टान के लिए वसूल न की गई रायल्टी के ₹ 3.26 करोड़, रेलवे प्राधिकारियों को ₹ 40.82 लाख भुगतान किए जाने के कारण ठेकेदार को अदेय वित्तीय सहायता एवं अस्थाई भूमि अधिग्रहण के लिए ₹ 48.85 लाख के अनियमित भुगतान अवलोकित किए।

जल संसाधन संभाग–I, झाबुआ में कार्यपालन अभियंता द्वारा संभाग की बहियों (कार्यस्थल की सामग्री) में खोदी गई हार्ड रॉक का मूल्य शामिल नहीं किया गया जिससे शासन को ₹ 21.23 करोड़ की संभावित हानि हुई।

तिलवाड़ा बांयी तट नहर, संभाग केवलारी (सिवनी) के अंतर्गत संजय सरोवर भीमगढ़ दायीं तट मुख्य नहर में अपर्याप्त प्राक्कलन और कमजोर आयोजना के कारण कम जल मार्ग क्षेत्र के साथ आर.सी.सी. डक्ट तथा व्यपवर्तन नहर के निर्माण के बाद भी सीपेज समस्या का हल नहीं किया जा सका। इसका कारण ₹ 3.00 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान चेनेज 760 से 783 के मध्य पानी का रिसाव

कार्यपालन अभियंता पंचम नगर हट्टा ने सीमेंट कांक्रीट की मद में सम्मिलित किए गए 100 कि.मी. से रेत के लीड का त्रुटिपूर्ण प्रावधान के परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 1.58 करोड़ का अधिक भुगतान किया।

जल संसाधन विभाग संभाग मनावर और शाजापुर में मिट्टी कार्य हेतु पूर्ण मद को लेने के बजाए मिट्टी कार्य हेतु गलत संयुक्त दर लेने के परिणामस्वरूप ₹ 1.31 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

चिपकने, न फूलने वाली मिट्टी को प्रदाय करने एवं लगाने की मद में उच्चतर दरों को अपनाने के परिणामस्वरूप छः जल संसाधन संभागों में ₹ 1.09 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

सात संभागों की 11 योजनाओं के लिए 12 नहर लाइनिंग कार्यो में सिंचाई विशिष्टियों के विरूद्ध नहर कार्य में टेंम्पिग के गलत प्रावधान और क्रियान्वयन के परिणामस्वरूप ₹ 77.36 लाख की अतिरिक्त लागत आई हालांकि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर ₹ 12.56 लाख की राशि की वसूली की जा चुकी है।