



भारतके नियंत्रक महालेखापरीक्षककाप्रतिवेदन

सामाजिक, सामान्यएवं आर्थिकक्षेत्रों

(गैर-सार्वजनिक क्षेत्र केउपक्रम)

31 मार्च 2013 कोसमाप्तवर्ष



हिमाचलप्रदेशसरकार

वर्ष 2013 काप्रतिवेदन संख्या-3

भारतके नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

का

31 मार्च 2013 को समाप्त वर्ष के लिए

सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों

(गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)

पर प्रतिवेदन

हिमाचलप्रदेशसरकार

वर्ष 2013 का प्रतिवेदन संख्या-3

विषय सूची

विवरण	संदर्भ	
	परिच्छेद	पृष्ठ
प्रस्तावना		v
विहंगावलोकन		vii
अध्याय-I: परिचय		
बजट की रूपरेखा	1.1	1
राज्य सरकार के संसाधनों का अनुप्रयोग	1.2	1
सतत बचतें	1.3	2
राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों से सीधे अंतरित की गई निधियां	1.4	2
भारत सरकार से सहायता अनुदान	1.5	3
लेखापरीक्षा की योजना तथा संचालन	1.6	3
महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा प्रेक्षण तथा लेखापरीक्षा के प्रति सरकार का उत्तर	1.7	4
लेखापरीक्षा से सम्बंधित वसूलियां	1.8	5
लेखापरीक्षा के प्रति सरकार की प्रत्युत्तरदायिता का अभाव	1.9	5
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई	1.10	6
स्वायत्त निकायों के पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को राज्य विधानसभा में प्रस्तुत करने से सम्बन्धित प्रास्थिति	1.11	7
लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में समाविष्ट समीक्षाओं तथा परिच्छेदों का वर्षवार विवरण	1.12	8
अध्याय-II: निष्पादन लेखापरीक्षा		
वन विभाग		
हिमाचल प्रदेश राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण	2.1	9
स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग		
चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान	2.2	33
लोक निर्माण विभाग		
लोक निर्माण विभाग की कार्यप्रणाली	2.3	49

अध्याय- III: अनुपालना लेखापरीक्षा

उच्च शिक्षा विभाग		
हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय, शिमला की कार्यप्रणाली	3.1	77
अनुचित स्थल के चयन के कारण बहुउद्देशीय हॉल पूर्ण न होना	3.2	85
बागवानी विभाग		
डॉ0वाई0एस0परमार बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय, नौणी (सोलन) में वित्तीय प्रबंधन	3.3	86
सिंचाई और जन स्वास्थ्य विभाग		
सिंचाई और जलापूर्ति योजनाओं का निष्पादन	3.4	91
पंचायती राज विभाग		
पंचायत घरों के निर्माण/ मरम्मत तथा अनुरक्षण के लिए उपलब्ध करवाई गई निधियों का अवरोधन	3.5	101
योजना विभाग		
विधायक क्षेत्र विकास निधि योजना का कार्यान्वयन	3.6	102
लोक निर्माण विभाग		
प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत कार्यों का निष्पादन	3.7	109
अपूर्ण सामुदायिक अस्पताल भवन पर अनुत्पादक व्यय	3.8	119
ग्रामीण विकास विभाग		
सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान	3.9	121
परियोजना के कार्यान्वयन पर अनुत्पादक निवेश	3.10	126
परिवहन विभाग		
हिमाचल प्रदेश बस स्टैण्ड प्रबन्धन एवं विकास प्राधिकरण, शिमला में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली	3.11	127
जनजातीय विकास विभाग		
हेलिपैडों के कार्यों का निष्पादन न करने के कारण निधियों का कुप्रबन्धन	3.12	132
महिला एवं बाल विकास विभाग		
आंगनबाड़ी केन्द्रों में अवसंरचना विकास एवं सेवाएं प्रदान करना	3.13	133

परिशिष्ट			
परिशिष्ट संख्या	विवरण	संदर्भ	
		परिच्छेद	पृष्ठ
1.1	चयनित आहरण एवं संवितरण अधिकारियों के मार्च 2013 तक बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों/ परिच्छेदों का वर्षवार ब्यौरा	1.9	141
1.2	31 मार्च 2013 तक बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा परिच्छेदों में टिप्पणित अनियमितताएं दर्शाने वाली विवरणी	1.9	142
1.3	स्वायत्त निकायों के लेखों की प्रास्थिति दर्शाने वाली विवरणी	1.11	143
2.1	प्रतिपूरक वनरोपण का निष्पादन न करने से सम्बन्धित ब्यौरे को दर्शाने वाली विवरणी	2.1.9.1(ii)	144
2.2	निष्प्रयोज्य मशीनरी और उपकरण के संस्थावार ब्यौरे को दर्शाने वाली विवरणी	2.2.10.1 (i)	145
2.3	भारतीय चिकित्सा परिषद् के मानकों के अनुसार नमूना जांचित संस्थाओं में अनुपलब्ध मशीनरी एवं उपकरण के ब्यौरे को दर्शाने वाली विवरणी	2.2.10.1 (ii)	146
2.4	2000-13 के दौरान केन्द्रीय सड़क निधि के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा प्रस्तावित, संस्वीकृत, पूर्ण की गई परियोजनाओं, किए गए व्यय तथा जारी की गई प्रोद्भूत राशि के संघटकवार ब्यौरे को दर्शाने वाली विवरणी	2.3.10.1 (ii)	148
3.1	2010-13 के दौरान विदेशी भाषा विभाग द्वारा फ्रेंच, जर्मन एवं रशियन भाषाओं में चलाए गए विभिन्न पाठ्यक्रम	3.1.2.1	149
3.2	उठाऊ सिंचाई योजनाओं के सम्बन्ध में अधिक समय व अधिक लागत के ब्यौरे को दर्शाने वाली विवरणी	3.4.1.6	150

प्रस्तावना

भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन राज्य विधानसभा के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 (2) के अंतर्गत हिमाचल प्रदेश राज्य के राज्यपाल को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

31 मार्च 2013 को समाप्त होने वाले वर्ष का प्रतिवेदन सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) के अंतर्गत हिमाचल प्रदेश सरकार के विभागों/स्वायत्त निकायों की निष्पादन लेखापरीक्षा तथा अनुपालना लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणामों से अंतर्विष्ट है।

इस प्रतिवेदन में उल्लिखित मामले वे हैं जो 2012-13 की अवधि के दौरान सरकारी विभागों की नमूना लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आए तथा वे मामले भी हैं जो विगत वर्षों में ध्यान में आए थे, किन्तु उन्हें विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित नहीं किया जा सका था; आवश्यकतानुसार, 2012-13 से उत्तरवर्ती अवधि से सम्बंधित मामलों को भी सम्मिलित किया गया है।

लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा जारी किए गए (मार्च 2002) लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गई है।

विहंगावलोकन

यह प्रतिवेदन आधिक्य/ निरर्थक/ निष्फल/ परिहार्य/ अनुत्पादक व्यय, संविदाकारों को अनुचित लाभ, निरर्थक निवेश, निधियों का अवरोधन, निधियों का अपवर्तन, आदि से सम्बंधित ₹ 1258.95 करोड़ से लिप्त हिमाचल प्रदेश राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण, चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान तथा लोक निर्माण विभाग के कार्य चालन पर तीन निष्पादन लेखा परीक्षाओं तथा 22 परिच्छेदों से अन्तर्विष्ट है। कुछ महत्वपूर्ण परिणाम नीचे उल्लिखित किया जाता है

निष्पादन लेखापरीक्षा

हिमाचल प्रदेश राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की एक निष्पादन लेखापरीक्षा परिचालित की गई थी। कुछ मुख्य परिणाम निम्नवत् हैं:

- 2002-06 से सम्बंधित जल विद्युत परियोजनाओं की आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं के संदर्भ में ₹ 21.51 करोड़ की एक अव्ययित राशि तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में जमा नहीं करवाई गई थी तथा मई 2013 तक राज्य सरकार के पास पड़ी रही।

(परिच्छेद 2.1.7.1)

- वन भूमि के अपवर्तन के 142 मामलों (अक्टूबर 2002 तथा अप्रैल 2008 के मध्य) में विभाग ने ₹ 25.85 करोड़ के निवल वर्तमान मूल्य की वसूली नहीं की थी।

(परिच्छेद 2.1.7.3 तथा 2.1.7.4)

- ₹ 188.38 करोड़ की कुल उपलब्ध निधियों के प्रति, राज्य प्रतिपूरक वनरोपण प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण केवल ₹ 127.09 करोड़ प्रयुक्त कर सका तथा उपर्युक्त अवधि के दौरान वर्षवार प्रतिशत प्रयुक्तता चार तथा 48 के मध्य थी।

(परिच्छेद 2.1.8)

- 2006-12 के दौरान 8160.46 हेक्टेयर के क्षेत्र के लिए अपेक्षित प्रतिपूरक वनरोपण के प्रति उपरोक्त अवधि के दौरान 2789.51 हेक्टेयर का आच्छादन किया गया, जिसके फलस्वरूप 66 प्रतिशत की कमी हुई।

(परिच्छेद 2.1.9.1 (i))

- कोल बांध जल विद्युत परियोजना के रिम पौधरोपण का आवंटन तथा लारजी जल विद्युत परियोजना की आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्तर्गत पौधरोपण का कार्य बाह्य अभिकरण को देने के कारण ₹ 18.63 करोड़ (कोल बांध: ₹ 12.22 करोड़ और लारजी: ₹ 6.41 करोड़) की लागत की वृद्धि हुई।

(परिच्छेद 2.1.9.2)

- अनुश्रवण तंत्र प्रभावशाली नहीं था, क्योंकि क्षेत्रीय तथा राज्य स्तर पर कार्यकर्ताओं द्वारा प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों के विशिष्ट निरीक्षण नहीं

किए गए थे। इसके अतिरिक्त, मई 2013 तक समकालीन अनुश्रवण तथा मूल्यांकन की निर्धारित पद्धति विकसित नहीं की गई थी।

(परिच्छेद 2.1.12)

चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा की गई। कुछ महत्वपूर्ण परिणाम निम्नवत् हैं:

- विभाग का समग्र व्यय अनुमोदित परिव्यय से ₹ 55 करोड़ बढ़ गया। राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों में 2008-09 तथा 2012-13 के अतिरिक्त 2009-12 के दौरान ₹ 8.77 करोड़ से ₹ 30.08 करोड़ के मध्य आधिक्य थे।

(परिच्छेद 2.2.7.1)

- 2004-12 के दौरान चार निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिए लोक निर्माण विभाग को निस्तारित की गई ₹ 21 करोड़ की निधियों के प्रति संस्वीकृत लक्ष्यों के अतिरिक्त अन्य उद्देश्यों के लिए एक निर्माण कार्य में ₹ सात करोड़ की राशि का अपर्वतन किया गया।

(परिच्छेद 2.2.8)

- ₹ 11.27 करोड़ की अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता की अप्राप्ति के अतिरिक्त चिकित्सा संस्थाओं द्वारा 2008-13 के दौरान ₹ 14.03 करोड़ की कुल प्राप्ति के प्रति ₹ 8.14 करोड़ की केन्द्रीय सहायता को प्रयुक्त न करने के फलस्वरूप अवसंरचना, आदि का सर्जन नहीं हुआ।

(परिच्छेद 2.2.9.1 से 2.2.9.4)

- मरम्मतों तथा वार्षिक अनुरक्षण संविदाओं का नवीकरण न करने के कारण राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों तथा इनके साथ संलग्न चिकित्सालयों में ₹ 3.52 करोड़ की लागत की मशीनरी तथा उपस्कर अप्रयुक्त पड़े हुए थे।

(परिच्छेद 2.2.10.1)

- मार्च 2013 को अध्यापन तथा अध्यापन सहायक स्टाफ के संवर्गों में 11 से 71 तथा 12 से 52 प्रतिशत की कमी थी।

(परिच्छेद 2.2.12.1 तथा 2.2.12.2)

- विभाग की विभिन्न स्कीमों तथा कार्यकलापों के प्रभावशाली कार्यान्वयन के लिए निर्धारित अनुश्रवण तंत्र तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रबंधन विद्यमान नहीं था।

(परिच्छेद 2.2.13)

लोक निर्माण विभाग की कार्यप्रणाली की निष्पादन लेखापरीक्षा की गई। कुछ मुख्य परिणाम निम्नवत् हैं:

- कोई भी व्यापक सड़क नीति नहीं थी। विभाग ने राज्य के सभी जनगणना गांवों के साथ समयबद्ध सम्पर्क स्थापित करने हेतु कोई दीर्घकालीन योजना नहीं बनाई थी।

(परिच्छेद 2.3.6.1)

- पूर्णतः अवास्तविक आधार पर बजट प्राक्कलन तैयार किये गये, क्योंकि प्रावधानों के प्रति 2008-13 के दौरान ₹ 1084.14 करोड़ का अधिक व्यय (2008-09: ₹ 134.66 करोड़;

2009-10: ₹ 224.30 करोड़; 2010-11: ₹ 242.55 करोड़; 2011-12: ₹ 232.99 करोड़ तथा 2012-13: ₹ 249.64 करोड़) किया गया था।

(परिच्छेद 2.3.7.1)

- निर्माण कार्यों को व्यय प्रभारित करके बजट के व्ययगमन का परिहार करने के लिए खजाने से ₹ 15.21 करोड़ की निधियों का आहरण करके बिना किसी वास्तविक निष्पादन के इन निधियों का उपयोग दर्शाना तथा तदनंतर वित्तीय वर्षों में इनका उपयोग करने के लिये जमा-शीर्ष में निधियों का रखना वित्तीय औचित्य के सिद्धान्तों के विरुद्ध था।

(परिच्छेद 2.3.7.3)

- 2008-13 के दौरान निष्पादन हेतु प्रारम्भ किये गये 914 निर्माण कार्यों में से ₹ 521.92 करोड़ की अनुमानित लागत के 823 कार्यों का निर्माण मार्च 2013 तक सम्पन्न किया जाना निर्धारित था। इसके प्रति ₹ 152.74 करोड़ का व्यय करने के उपरान्त केवल 183 कार्य सम्पन्न किये गये थे तथा 640 कार्य जिन पर ₹ 126.50 करोड़ का व्यय किया गया था, मार्च 2013 तक अपूर्ण पड़े हुए थे।

(परिच्छेद 2.3.9.1(ii), 2.3.9.2(i) तथा 2.3.9.3(i))

- 171 मामलों में ₹ 10.43 करोड़ की क्षतिपूर्ति के प्रति विभाग ने केवल 36 मामलों में ₹ 2.86 करोड़ की क्षतिपूर्ति का उद्ग्रहण किया था और इसकी भी मई 2013 तक वसूली नहीं की गई थी।

(परिच्छेद 2.3.12.2)

अनुपालना लेखापरीक्षा

हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय, शिमला की कार्यप्रणाली

अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार वार्षिक लेखे तैयार नहीं किये गये हैं। निदेशक, दूरवर्ती शिक्षा तथा मुक्त शिक्षा अन्तर्राष्ट्रीय केन्द्र ने विद्यार्थी निधि से ₹ 13.65 करोड़ का अनियमित रूप से विश्वविद्यालय की साहित्य निधि (₹ 3.39 करोड़) तथा मुख्य लेखा (₹ 10.26 करोड़) को अन्तरण कर दिया था। 2010-13 के दौरान विश्वविद्यालय के अधिकारियों/ कर्मचारियों को ₹ 2.04 करोड़ के आकस्मिक अग्रिम प्रदान किये गये, जो मार्च 2013 तक असमायोजित रहे। मार्च 2009 से जनवरी 2011 के दौरान अवसंरचनात्मक सुविधाओं का सर्जन करने के लिये विश्वविद्यालय द्वारा प्राप्त किये गये ₹ 2.50 करोड़ के अनुदान अप्रयुक्त रहे। विश्वविद्यालय ने बसों के अमितव्ययी प्रचालन तथा अनुरक्षण पर ₹ 1.49 करोड़ की हानि भी वहन की थी।

(परिच्छेद 3.1)

डा0 वाई0एस0 परमार बागवानी तथा वानिकी विश्वविद्यालय, नौणी (जिला सोलन) में वित्तीय प्रबंधन

अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार वार्षिक लेखे तैयार नहीं किये गये हैं। विश्वविद्यालय ने 2010-13 के दौरान भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद को ₹ 5.71 करोड़ के अनुदान की प्रयुक्तता से सम्बंधित आधिक्य प्रमाणपत्र प्रस्तुत किये थे। 1997-2012 के दौरान विश्वविद्यालय के अधिकारियों/ कर्मचारियों को प्रदत्त किये गये ₹ 18.41 करोड़ के आकस्मिक अग्रिम जून 2013 तक असमायोजित पड़े रहे। अप्रैल 2008 तथा मार्च 2011 के दौरान ₹ 2.50 करोड़ में संस्वीकृत पांच कार्यों का निर्माण ₹ 1.69 करोड़ का व्यय करने के बाद जून 2013 तक अपूर्ण रहा।

(परिच्छेद 3.3)

सिंचाई और जलापूर्ति योजनाओं का निष्पादन

छः उठाऊ सिंचाई स्कीमों के निर्माण तथा अनुरक्षण पर किया गया ₹ 8.14 करोड़ का व्यय उनके कार्यान्वयन तथा निष्पादन हेतु योजना प्रक्रिया में काफी समय से पाई जाने वाली कमियों के कारण निष्फल/ अनुत्पादक/ निरर्थक सिद्ध हुआ। सात उठाऊ सिंचाई स्कीमों के संदर्भ में उन्हें पूर्ण करने में 20 तथा 62 मास के मध्य के विलम्ब के कारण अनुमानित लागत से व्यय ₹ 2.86 करोड़ बढ़ गया था।

(परिच्छेद 3.4)

विधायक क्षेत्र विकास निधि योजना का कार्यान्वयन

2010-13 के दौरान नमूना जांचित जिलों के उपायुक्तों ने पूर्ण तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त किये बिना ₹ 14.62 करोड़ की लागत के 1362 कार्य संस्वीकृत किये थे। स्कीम के दिशा-निर्देशों के प्रतिकूल उपायुक्तों ने 296 अस्वीकार्य कार्यों के निष्पादन हेतु ₹ 3.84 करोड़ भी संस्वीकृत किये थे। 2010-13 के दौरान ₹ 18.10 करोड़ के संस्वीकृत किये गये 1610 निर्माण कार्यों में से मई 2013 तक 378 कार्य पूर्ण किये गये तथा शेष 1232 कार्य अपूर्ण पड़े हुए थे।

(परिच्छेद 3.6)

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत कार्यों का निष्पादन

2006-10 के दौरान भारत सरकार द्वारा संस्वीकृत ₹ 87.67 करोड़ की कुल 38 सड़कों (लम्बाई: 282.605 किलोमीटर) का सड़क संरेखणों के लिये ऋण मुक्त भूमि के अभाव में निष्पादन नहीं किया जा सका। नौ मण्डलों में 440.070 किलोमीटर की लम्बाई के 55 सड़क निर्माण कार्य जिन्हें ₹ 103.93 करोड़ में अनुमोदित किया गया था, उन्हें 240.885 किलोमीटर की लम्बाई के आंशिक निष्पादन करने तथा ₹ 41.13 करोड़ का व्यय करने के बाद परित्यक्त कर दिया गया।

(परिच्छेद 3.7)

अपूर्ण सामुदायिक अस्पताल भवन पर अनुत्पादक व्यय

लोक निर्माण विभाग द्वारा चार वर्ष से अधिक समय तक किलाड़ (चम्बा जिला) में सामुदायिक अस्पताल का समय पर समापन सुनिश्चित करने में विफल रहने के फलस्वरूप ₹ 1.12 करोड़ का अनुत्पादक व्यय हुआ।

(परिच्छेद 3.8)

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान

नमूना जांचित जिलों में 2010-13 के दौरान ₹ 16.04 करोड़ की निधियों की कुल उपलब्धता के प्रति सम्बंधित जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों द्वारा मार्च 2013 तक केवल ₹ 9.20 करोड़ प्रयुक्त किये जा सके, जिस से ₹ 6.84 करोड़ अप्रयुक्त रहे। 2010-13 के दौरान प्रत्यक्ष लक्ष्यों की उपलब्धता में कमी 11 से 84 प्रतिशत के मध्य थी। 1043 स्कूल शौचालयों, 383 आंगनवाड़ी शौचालयों तथा 392 सामुदायिक सफाई परिसरों के लक्ष्य के प्रति उपलब्धि क्रमशः 657,228 तथा 63 थी।

(परिच्छेद 3.9)

हिमाचल प्रदेश बस स्टैण्ड प्रबन्धन एवं विकास प्राधिकरण, शिमला में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

प्राधिकरण द्वारा अपनी संस्थापना से कार्यात्मक तथा लेखांकन नियमावलियों तथा अन्य मूलभूत अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया गया था। चोरियों/ हानियों के प्रति मितव्ययी, प्रभावशाली तथा प्रभावी प्रचालन सुनिश्चित करने तथा प्राधिकरण के स्रोतों के संरक्षण के लिये नियंत्रण अपर्याप्त था, क्योंकि ₹ 1.15 करोड़ के मूल्यों की परिसम्पत्तियों का हिमाचल पथ परिवहन निगम द्वारा उपयोग किया जा रहा था, किन्तु प्राधिकरण तथा हिमाचल सड़क पथ परिवहन के मध्य उन का उपयोग करने तथा भाड़ा प्रभारों का उद्ग्रहण करने के लिये कोई अनुबंध विद्यमान नहीं था।

(परिच्छेद 3.11)

आंगनवाड़ी केन्द्रों में अवसंरचना विकास एवं सेवाएं प्रदान करना

आंगनवाड़ी भवनों के निर्माण में विलम्ब थे। 2007-12 के दौरान ₹ 24.31 करोड़ में संस्वीकृत 1016 आंगनवाड़ी केन्द्र भवनों में से ₹ 4.68 करोड़ के व्यय के 191 भवनों का निर्माण निष्पादन हेतु प्रारम्भ नहीं किया गया तथा 333 निर्माण कार्य जिन पर ₹ 4.56 करोड़ का व्यय किया गया था उन्हें जून 2013 तक पूर्ण नहीं किया गया था। 2009-12 के दौरान 19.01 लाख शिनाख्तकृत लाभ भोगियों के लिये अनुपूरक पोषण प्रदान करने हेतु ₹ 237.54 करोड़ की आवश्यकता के प्रति विभाग ने केवल ₹ 224.77 करोड़ का प्रावधान किया था, जिसके फलस्वरूप ₹ 12.77 करोड़ की निधियों की कम व्यवस्था हुई।

(परिच्छेद 3.13)

अध्याय-I

परिचय

1.1 बजट की रूपरेखा

राज्य में 53 विभाग तथा 48 स्वायत्त निकाय हैं। बजट प्राक्कलनों तथा 2008-13 के दौरान राज्य सरकार द्वारा उनके प्रति वास्तविक आंकड़ों की स्थिति तालिका-1.1 में दी गई है।

तालिका-1.1
2008-13 के दौरान राज्य सरकार का बजट तथा व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	2008-09		2009-10		2010-11		2011-12		2012-13	
	बजट प्राक्कलन	वास्तविक आंकड़े	बजट प्राक्कलन	वास्तविक आंकड़े	बजट प्राक्कलन	वास्तविक आंकड़े	बजट प्राक्कलन	वास्तविक आंकड़े	बजट प्राक्कलन	वास्तविक आंकड़े
राजस्व व्यय										
सामान्य सेवाएं	4258	3918	4582	4377	5340	5279	5971	5690	6651	6618
समाज सेवाएं	3784	3332	4086	3902	4929	4979	5669	5147	6635	6131
आर्थिक सेवाएं	2528	2184	2994	2868	3393	3682	3819	3049	4517	3418
सहायता अनुदान तथा अंशदान	4	4	4	4	6	6	12	12	7	7
योग (1)	10574	9438	11666	11151	13668	13946	15471	13898	17810	16174
पूंजीगत व्यय										
पूंजीगत परिच्यय	2149	2079	2160	1943	1814	1789	1899	1810	2059	1955
संवित्त किए गए ऋण तथा अग्रिम	24	90	51	70	225	227	390	493	379	469
लोक ऋण की चुकौती	2501	885	920	867	879	870	1099	1128	1930	2117
आकस्मिक निधि	---	---	---	---	---	---	---	--	---	--
लोक लेखा संवितरण	1987	5690	1987	6421	1987	7162	1987	8526	2288	8285
अन्त रोकड़ शेष	---	979	---	281	---	635	---	569	---	(-) 295
योग (2)	6661	9723	5118	9582	4905	10683	5375	12526	6656	12531
सकल योग (1+2)	17235	19161	16784	20733	18573	24629	20846	26424	24466	28705

स्रोत: राज्य सरकार के बजट का वार्षिक वित्तीय विवरण तथा व्याख्यात्मक ज्ञापन।

1.2 राज्य सरकार के संसाधनों का अनुप्रयोग

₹ 24,466 करोड़ के बजट के कुल परिव्यय के प्रति कुल व्यय ₹ 28,705 करोड़ था। राज्य का कुल व्यय¹ 2008-13 के दौरान ₹ 11,607 करोड़ से बढ़कर ₹ 18,598 करोड़ हो गया, राज्य सरकार का राजस्व व्यय 2008-09 में ₹ 9,438 करोड़ से 2012-13 में ₹ 16,174 करोड़ होकर 71 प्रतिशत बढ़ गया। आयोजनेत्तर राजस्व व्यय 2008-13 की अवधि के दौरान ₹ 8,561 करोड़ से 65 प्रतिशत बढ़कर ₹ 14,094 करोड़ हो गया तथा पूंजीगत परिव्यय ₹ 2,079 करोड़ से छः प्रतिशत घटकर ₹ 1,955 करोड़ हो गया।

2008-13 वर्षों के दौरान राजस्व व्यय कुल व्यय का 81 से 87 प्रतिशत था तथा पूंजीगत व्यय 11 से 18 प्रतिशत था। इस अवधि के दौरान कुल व्यय 14 प्रतिशत की वार्षिक औसत दर पर बढ़ा, जबकि 2008-13 के दौरान राजस्व प्राप्तियां 11 प्रतिशत की वार्षिक औसत वृद्धि की दर से बढ़ी।

1.3 सतत बचतें

चार मामलों में विगत पांच वर्षों के दौरान प्रत्येक मामले में ₹ एक करोड़ की सतत बचतें थी, जिसका ब्यौरा तालिका-1.2 दिया गया है।

तालिका-1.2
2008-13 के दौरान अनुदानों तथा सतत बचतों की सूची

(₹ करोड़ में)

क्रमांक	अनुदान संख्या तथा नाम	बचत राशि				
		2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
राजस्व: दत्तमत						
1.	03-न्याय प्रशासन	3.66	2.84	16.51	15.96	14.78
2.	15-योजना तथा पिछड़ा क्षेत्र उप-योजना	15.06	9.99	7.78	9.43	6.89
3.	20-ग्रामीण विकास	8.48	2.06	4.06	75.07	72.69
पूंजी-दत्तमत						
4.	29-वित्त	2.32	4.19	1.84	1.67	5.07

स्रोत: विनियोजन लेखे।

2011-12 (₹ 57.86 करोड़) तथा 2012-13 (₹ 18.16 करोड़) के दौरान अनुदान संख्या-20 ग्रामीण विकास के अंतर्गत बचतों का एक महत्वपूर्ण भाग महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी स्कीम के अंतर्गत हुआ। इससे अपर्याप्त वित्तीय नियन्त्रण प्रदर्शित हुआ।

1.4 राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों से सीधे अंतरित की गई निधियां

2012-13 के दौरान भारत सरकार ने राज्य बजट के मार्ग का अनुसरण किये बिना विभिन्न राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को ₹ 1202 करोड़ सीधे अन्तरित किये। भारत सरकार द्वारा कार्यान्वयन अभिकरणों को अन्तरित की गई निधियों का अनुश्रवण करने के लिए राज्य में एक भी अभिकरण नहीं है तथा मुख्य ध्वजपोत स्कीमों तथा अन्य महत्वपूर्ण स्कीमों जिनका कार्यान्वयन राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा किया जा रहा है, पर एक विशेष वर्ष में वास्तविक रूप से व्यय किये जाने वाले धन के सम्बन्ध में कोई पहले से उपलब्ध आंकड़े नहीं हैं।

¹ कुल व्यय में राजस्व व्यय, पूंजीगत व्यय तथा ऋण व अग्रिम अन्तर्विष्ट हैं।

1.5 भारत सरकार से सहायता अनुदान

2008-09 से 2012-13 वर्षों के दौरान भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान तालिका-1.3 में दिये गए हैं।

तालिका-1.3
भारत सरकार से सहायता अनुदान

(₹ करोड़ में)

विवरण	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
आयोजनेत्तर अनुदान	2311	2052	2634	2647	2526
राज्य योजना स्कीमों के लिए अनुदान	1700	2731	2680	3342	4179
केन्द्रीय योजना स्कीमों के लिए अनुदान	5	5	1	27	28
केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के लिए अनुदान	456	339	343	505	580
योग	4472	5127	5658	6521	7313
विगत वर्ष की तुलना में वृद्धि की प्रतिशतता	-2.08	14.65	10.36	15.25	12.15
राजस्व प्राप्तियों की प्रतिशतता	48	50	45	45	47

2008-13 की अवधि के दौरान भारत सरकार से कुल सहायता अनुदान ₹4472 करोड़ से बढ़कर ₹7313 करोड़ हो गया। विगत वर्ष की तुलना में 2009-13 की अवधि के दौरान प्रतिशतता वृद्धि 10 तथा 15 के मध्य थी, जबकि राजस्व प्राप्तियों के संदर्भ में इसकी प्रतिशतता 45 तथा 50 प्रतिशत के मध्य थी।

1.6 लेखापरीक्षा की योजना तथा संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया विभिन्न विभागों, स्वायत्त निकायों, स्कीमों/ परियोजनाओं, आदि, कार्यकलापों की जटिलताओं, प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियों के स्तर, आन्तरिक नियन्त्रणों और पणधारियों के सरोकारों तथा विगत लेखापरीक्षा परिणामों के जोखिम निर्धारण से प्रारम्भ होती है। इस जोखिम निर्धारण के आधार पर लेखापरीक्षा की आवृत्ति तथा सीमा के बारे निर्णय लिया जाता है तथा एक वार्षिक लेखापरीक्षा योजना बनाई जाती है।

लेखापरीक्षा की समाप्ति के बाद लेखापरीक्षा परिणामों से अन्तर्विष्ट निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालय अध्यक्ष को एक मास के भीतर उत्तर प्रस्तुत करने के अनुरोध सहित जारी किया जाता है। उत्तर प्राप्त होने पर लेखापरीक्षा परिणामों का या तो समायोजन किया जाता है अथवा अनुपालना हेतु आगामी कार्रवाई करने की सलाह दी जाती है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित मुख्य लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को भारत के नियन्त्रक महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में समाविष्ट करने के लिए उन

अभ्युक्तियों पर अपेक्षित कार्रवाई की जाती है तथा भारत के नियन्त्रक महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन को भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत हिमाचल प्रदेश के राज्यपाल को प्रस्तुत किया जाता है।

2012-13 के दौरान कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हिमाचल प्रदेश द्वारा राज्य के 300 आहरण तथा संवितरण अधिकारियों और 38 स्वायत्त निकायों की अनुपालना लेखापरीक्षा की गई। इसके अतिरिक्त तीन निष्पादन लेखापरीक्षाएं भी की गई थी।

1.7 महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा प्रेक्षण तथा लेखापरीक्षा के प्रति सरकार का उत्तर

विगत कुछ वर्षों में लेखापरीक्षा ने विभिन्न कार्यक्रमों/ कार्यकलापों के कार्यान्वयन में पाई गई कई महत्त्वपूर्ण कमियों तथा चयनित विभागों में आन्तरिक नियन्त्रण की गुणवत्ता जिनका विभागों के कार्यक्रमों तथा कार्यचालन की सफलता पर निषेधात्मक प्रभाव रहा है, पर प्रतिवेदन दिये हैं। सुधारात्मक कार्रवाई करने तथा नागरिकों को दी जाने वाली सेवाओं में सुधार लाने के लिए विशिष्ट कार्यक्रमों/ स्कीमों की लेखापरीक्षा करना और कार्यपालकों को उचित संस्तुतियां प्रस्तुत करना मुख्य क्षेत्र थे।

लेखापरीक्षा तथा लेखे, 2007 पर भारत के नियन्त्रक महालेखापरीक्षक के प्रावधानों के अनुसार भारत के नियन्त्रक महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में समाविष्ट करने के लिए प्रस्तावित प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों/ प्रारूप परिच्छेदों के संदर्भ में विभागों को अपने उत्तर छः सप्ताह के भीतर भेजने अपेक्षित हैं। उनके व्यक्तिगत ध्यान में लाया गया कि हिमाचल प्रदेश विधान सभा के समक्ष प्रस्तुत किये जाने वाले भारत के नियन्त्रक महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदनों में सम्भावित रूप से समाविष्ट किए जाने वाले ऐसे परिच्छेदों पर उनकी टिप्पणियों का समाविष्ट करना आवश्यक होगा। उन्हें यह भी परामर्श दिया गया था कि वे निष्पादन लेखापरीक्षाओं के प्रारूप प्रतिवेदनों तथा प्रारूप लेखापरीक्षा परिच्छेदों पर चर्चा करने के लिए प्रधान महालेखाकार के साथ बैठक करें। प्रतिवेदन में समाविष्ट करने के लिए इन प्रस्तावित प्रारूप प्रतिवेदनों तथा परिच्छेदों को अतिरिक्त मुख्य सचिवों/ प्रधान सचिवों/ सचिवों को भी उनसे उत्तर जानने के लिए अग्रेषित किया गया था। वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के लिए तीन निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर प्रारूप प्रतिवेदन तथा 26 प्रारूप परिच्छेद सम्बन्धित प्रशासनिक सचिवों को अग्रेषित किये गये थे, किन्तु सरकार का उत्तर मात्र आठ मामलों में प्राप्त हुआ है।

1.8 लेखापरीक्षा से सम्बंधित वसूलियां

केन्द्रीय लेखापरीक्षा के दौरान राज्य सरकार के विभागों के लेखों की नमूना लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आई वसूलियों को विभिन्न विभागीय आहरण तथा संवितरण अधिकारियों को उनकी पुष्टि करने तथा आगामी आवश्यक कार्रवाई करने हेतु भेजा गया था।

900 मामलों में इंगित की गई ₹ 1.83 करोड़ की वसूली के प्रति सम्बन्धित आहरण तथा संवितरण अधिकारियों ने 2012-13 के दौरान 227 मामलों में ₹ 0.13 करोड़ की वसूली की थी, जिसका ब्यौरा तालिका -1.4 में दिया गया है।

तालिका-1.4

2012-13 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गई वसूलियों तथा विभागों द्वारा स्वीकृत/ की गई वसूलियों के ब्यौरे

(₹ करोड़ में)

विभाग	ध्यान में आई वसूलियों का विवरण	2012-13 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गई तथा विभागों द्वारा स्वीकृत की गई वसूलियां		2012-13 के दौरान की गई वसूलियां	
		मामलों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि	मामलों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि
विविध विभाग	चिकित्सा प्रतिपूर्ति की अधिक अदायगी के संदर्भ में किए गए अधिक भुगतान	900	1.83	227	0.13

1.9 लेखापरीक्षा के प्रति सरकार की प्रत्युत्तरदायिता का अभाव

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हिमाचल प्रदेश लेन देनों की नमूना जांच के माध्यम से सरकारी विभागों का आवधिक निरीक्षण करते हैं तथा निर्धारित नियमों व प्रक्रियाओं के अनुसार महत्वपूर्ण लेखा तथा अन्य अभिलेखों के अनुरक्षण का सत्यापन करते हैं। इन निरीक्षणों का अनुसरण लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन जारी करके किया जाता है। लेखापरीक्षा निरीक्षण के दौरान ध्यान में आई महत्वपूर्ण अनियमितताओं, आदि का जब मौके पर समायोजन नहीं हो पाता है तब इन निरीक्षण प्रतिवेदनों को निरीक्षित कार्यालयों के अध्यक्षों को जारी किया जाता है तथा इसकी एक प्रति अगले उच्च प्राधिकारी को जारी की जाती है।

कार्यालय अध्यक्षों तथा अगले उच्चतर प्राधिकारियों को निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्राप्ति के चार सप्ताह के भीतर प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को अपनी की गई अनुपालना से अवगत करवाना अपेक्षित है। कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हिमाचल प्रदेश द्वारा प्रधान सचिव (वित्त) को लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों के संदर्भ में भेजे गए अर्धवार्षिक प्रतिवेदन के माध्यम से गंभीर अनियमितताओं को विभागाध्यक्षों के ध्यान में भी लाया जाना अपेक्षित है।

नमूना लेखापरीक्षा के परिणामों के आधार पर 31 मार्च 2013² को बकाया 7,237 निरीक्षण प्रतिवेदनों में समाविष्ट 27,609 लेखापरीक्षा प्रेक्षकों को तालिका-1.5 में दर्शाया गया है।

तालिका-1.5

बकाया निरीक्षण प्रतिवेदन/ परिच्छेद

(₹ करोड़ में)

क्रमांक	क्षेत्र का नाम	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद	अंतर्ग्रस्त राशि
1.	सामाजिक क्षेत्र	5467	22182	5304.45
2.	सामान्य क्षेत्र	1111	3694	4361.48
3.	आर्थिक क्षेत्र (गैर-सा0क्षे0उ0)	659	1733	2341.04
योग		7237	27609	12006.97

2012-13 के दौरान तदर्थ समिति की 29 बैठकें आयोजित की गईं जिनमें 338 निरीक्षण प्रतिवेदन तथा 1485 परिच्छेद समायोजित किए गए।

कल्याण विभाग तथा जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों से सम्बन्धित सितम्बर 2012 तक 89 आहरण तथा संवितरण अधिकारियों³ को जारी किए गए निरीक्षण प्रतिवेदनों की विस्तृत संवीक्षा ने दर्शाया की 254 निरीक्षण प्रतिवेदनों से सम्बन्धित ₹ 1040 करोड़ की वित्तीय विवक्षाओं से युक्त 1008 परिच्छेद 31 मार्च 2013 के अन्त तक बकाया थे। इन में से सबसे पुरानी मर्दे वर्ष 1978-79 के दौरान जारी किए गए निरीक्षण प्रतिवेदनों से सम्बन्धित थी तथा ₹ 81.72 करोड़ की वित्तीय विवक्षाओं वाले 151 परिच्छेद 10 वर्ष से अधिक समय से समायोजित नहीं किए गए थे। इन बकाया 254 निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा 1008 परिच्छेदों की वर्षवार स्थिति परिशिष्ट 1.1 तथा अनियमितताओं की किस्म परिशिष्ट 1.2 में उल्लिखित है।

विभागीय अधिकारी निर्धारित समयावधि में निरीक्षण प्रतिवेदनों में समाविष्ट प्रेक्षकों पर कार्रवाई करने में विफल रहे जिसके फलस्वरूप उत्तरदायित्व की उपेक्षा हुई।

यह सिफारिश की जाती है कि सरकार लेखापरीक्षा प्रेक्षकों पर शीघ्र तथा समुचित उत्तर सुनिश्चित करने हेतु मामले की संवीक्षा करे।

1.10 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई

लोक लेखाओं पर समिति की आन्तरिक कार्रवाई के लिए प्रक्रिया के नियमों के अनुसार प्रशासनिक विभागों को अपने स्तर पर इस बात का ध्यान दिए बिना कि लोक लेखा समिति द्वारा इनकी जांच की गई या नहीं भारत के नियन्त्रक महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदनों में समाविष्ट सभी लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों तथा समीक्षाओं पर कार्रवाई करनी थी। उन्हें राज्य विधान सभा में लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की प्रस्तुति के तीन माह के भीतर की गई अथवा प्रस्तावित उपचारी कार्रवाई के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत रूप से पुनरीक्षित टिप्पणियां भी प्रस्तुत करनी थी।

² 30 सितम्बर 2012 तक जारी किए गए तथा 31 मार्च 2013 तक बकाया निरीक्षण प्रतिवेदन व परिच्छेद समाविष्ट हैं।

³ कल्याण विभाग: 77 तथा जिला ग्रामीण विकास अभिकरण: 12।

31 अगस्त 2013 तक 31 मार्च 2012 को समाप्त अवधि तक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित परिच्छेदों पर की गई कार्रवाई से सम्बन्धित टिप्पणियों की प्राप्ति के संदर्भ में स्थिति तालिका-1.6 में दी गई है।

तालिका-1.6

लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित परिच्छेदों पर की गई कार्रवाई पर प्राप्त की गई टिप्पणियों की स्थिति

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन	वर्ष	विभाग	31 अगस्त 2013 को लम्बित की गई कार्रवाई से सम्बन्धित टिप्पणियां	राज्य विधानसभा में प्रस्तुतिकरण की तिथि	की गई कार्रवाई से सम्बन्धित टिप्पणियों को प्राप्त करने की देय तिथि
सिविल/सामाजिक, सामान्य तथा आर्थिक क्षेत्रों (गैर-सा0क्षे0उ0)	2009-10	भारतीय चिकित्सा तथा होम्योपैथी पद्धति (आयुर्वेदिक)	01	8.4.2011	7.7.2011
	2010-11	शिक्षा	03	6.4.2012	5.7.2012
		खाद्य तथा सिविल आपूर्ति	01		
	2011-12	विविध विभाग	20	9.4.2013	8.7.2013
राज्य वित्त	2009-10	वित्त तथा विविध विभाग	सभी अध्याय	8.4.2011	7.7.2011
	2010-11	वित्त तथा विविध विभाग	सभी अध्याय	6.4.2012	5.7.2012
	2011-12	वित्त तथा विविध विभाग	सभी अध्याय	9.4.2013	8.7.2013
किन्नौर जिला	2011-12	विविध विभाग	सभी अध्याय	9.4.2013	8.7.2013

1.11 स्वायत्त निकायों के पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को राज्य विधानसभा में प्रस्तुत करने से सम्बन्धित प्रास्थिति

राज्य सरकार द्वारा अनेक स्वायत्त निकाय संस्थापित किए गए हैं। इन निकायों की भारी संख्या का भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा इनके लेनदेनों, प्रचालनात्मक कार्यकलापों व लेखों, नियामक अनुपालना लेखापरीक्षा, आंतरिक नियन्त्रण की समीक्षा, वित्तीय नियन्त्रण तथा पद्धतियों व प्रक्रियाओं की समीक्षा आदि का सत्यापन करने हेतु लेखापरीक्षा की जाती है। राज्य में 14 स्वायत्त निकायों के लेखों की लेखापरीक्षा का कार्य भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक को सौंपा गया है। लेखापरीक्षा सुपुर्द करने, लेखापरीक्षा को लेखे प्रस्तुत करने, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को जारी करने तथा विधानसभा में इनके प्रस्तुतिकरण की प्रास्थिति परिशिष्ट 1.3 में इंगित की गई है।

हिमाचल प्रदेश भवन निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड, शिमला के वर्ष 2011-12 के लेखों में 273 दिन का विलम्ब था, जबकि वर्ष 2012-13 के लेखे दिसम्बर 2013 तक अभी प्राप्त नहीं हुए हैं। 10⁴ निकायों के वर्ष 2012-13 के लेखे अगस्त 2013 तक प्रस्तुत नहीं किए गए थे तथा कांगड़ा, मण्डी, चम्बा व बिलासपुर के चार जिला विधिक प्राधिकरणों के लेखों में क्रमशः 52, 52, 38 तथा 38 दिन का विलम्ब था। लेखों को अंतिम रूप देने में विलम्ब से वित्तीय अनियमितताएं होने का जोखिम होता है जिनका पता नहीं लगता। अतः लेखों को शीघ्र से शीघ्र अंतिम रूप देना तथा प्रस्तुत करना अपेक्षित होता है।

वर्ष 2011-12 के लिए जारी किए गए 13 स्वायत्त निकायों के पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को अभी विधानसभा के समक्ष प्रस्तुत किया जाना है तथा एक पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को 2011-12 के लेखों की प्राप्ति में विलम्ब होने के कारण जारी नहीं किया गया है (परिशिष्ट 1.3)। इन्हें शीघ्र से शीघ्र राज्य विधानसभा के समक्ष प्रस्तुत किया जाना अपेक्षित है।

1.12 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में समाविष्ट समीक्षाओं तथा परिच्छेदों का वर्षवार विवरण

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में अंतर्विष्ट समीक्षाओं तथा परिच्छेदों का विगत दो वर्षों का वर्षवार विवरण धनराशि सहित तालिका-1.7 में दिया जाता है:

तालिका-1.7

2010-13 के दौरान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में की गई समीक्षाओं तथा परिच्छेदों का विवरण

वर्ष	निष्पादन लेखापरीक्षा		परिच्छेद		उत्तर प्राप्ति	
	संख्या	मौद्रिक मूल्य (₹ करोड़ में)	संख्या	मौद्रिक मूल्य (₹ करोड़ में)	निष्पादन लेखापरीक्षा	प्रारूप परिच्छेद
2010-11	2	604.66	20	804.77	---	---
2011-12	2	731.33	19	176.52	2	1

2012-13 के दौरान ₹ 579.78 करोड़ के मौद्रिक मूल्य की तीन निष्पादन लेखापरीक्षा तथा ₹ 679.17 करोड़ के 22 परिच्छेद इस प्रतिवेदन में समाविष्ट किए गए हैं। इनमें से एक निष्पादन लेखापरीक्षा तथा सात परिच्छेदों के उत्तर प्राप्त किए गए (दिसम्बर 2013)।

⁴ हिमाचल प्रदेश राज्य पशु चिकित्सा परिषद्, शिमला, हिमाचल प्रदेश भवन तथा निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड, शिमला, राज्य विधिक सेवा प्राधिकरण, शिमला तथा जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, हमीरपुर, कुल्लू, नाहन, रामपुर, शिमला, सोलन तथा ऊना।

अध्याय-II निष्पादन लेखापरीक्षा

वन विभाग

2.1 हिमाचल प्रदेश राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण

माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेशों तथा भारत सरकार से प्राप्त दिशा-निर्देशों (जुलाई 2009) के अनुसरण में राज्य सरकार ने प्रतिपूरक वनरोपण, वनों तथा वन्य जीवन के प्रबंधन तथा संरक्षण तथा अवसंरचनात्मक तथा सम्बंधित कार्यों के विकास से सम्बंधित कार्य-कलापों को प्रोत्साहित करने के लिए राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण का गठन किया था (अगस्त 2009) महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

मुख्य-मुख्य बातें:

- 2002-06 से सम्बंधित जल विद्युत परियोजनाओं की आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं के संदर्भ में ₹ 21.51 करोड़ की अव्ययित राशि को तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में जमा नहीं किया गया तथा यह मई 2013 तक राज्य सरकार के पास पड़ी रही।

(परिच्छेद 2.1.7.1)

- वन भूमि के अपवर्तन के 142 मामलों (अक्टूबर 2002 तथा अप्रैल 2008 के मध्य) में विभाग ने ₹ 25.85 करोड़ के निवल वर्तमान मूल्य की वसूली नहीं की थी।

(परिच्छेद 2.1.7.3 तथा 2.1.7.4)

- ₹ 188.38 करोड़ की कुल उपलब्ध निधियों के प्रति राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण केवल ₹ 127.09 करोड़ प्रयुक्त कर सका तथा उपर्युक्त अवधि के दौरान वर्षवार प्रतिशत प्रयुक्तता चार तथा 48 के मध्य थी।

(परिच्छेद 2.1.8)

- 2006-12 के दौरान 8160.46 हेक्टेयर के क्षेत्र के लिये अपेक्षित प्रतिपूरक वनरोपण के प्रति उपर्युक्त अवधि के दौरान 2789.51 हेक्टेयर आच्छादित किया गया, जिसके फलस्वरूप 66 प्रतिशत की कमी हुई।

(परिच्छेद 2.1.9.1 (i))

- एक बाह्य अभिकरण को कोल बांध जल विद्युत परियोजना के रिम पौधरोपण तथा लारजी जल विद्युत परियोजना के अन्तर्गत पौधरोपण कार्य का आवंटन करने

से ₹18.63 करोड़ की लागत की वृद्धि हुई (कोल बांध: ₹12.22 करोड़ तथा लारजी: ₹6.41 करोड़)।

(परिच्छेद 2.1.9.2)

- अनुश्रवण तंत्र प्रभावशाली नहीं था, क्योंकि क्षेत्रीय तथा राज्य स्तर पर कार्यकर्ताओं द्वारा प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों के विनिर्दिष्ट निरीक्षण नहीं किये गये। इसके अतिरिक्त मई 2013 तक समवर्ती अनुश्रवण तथा मूल्यांकन की निर्धारित पद्धति विकसित नहीं की गई थी।

(परिच्छेद 2.1.12)

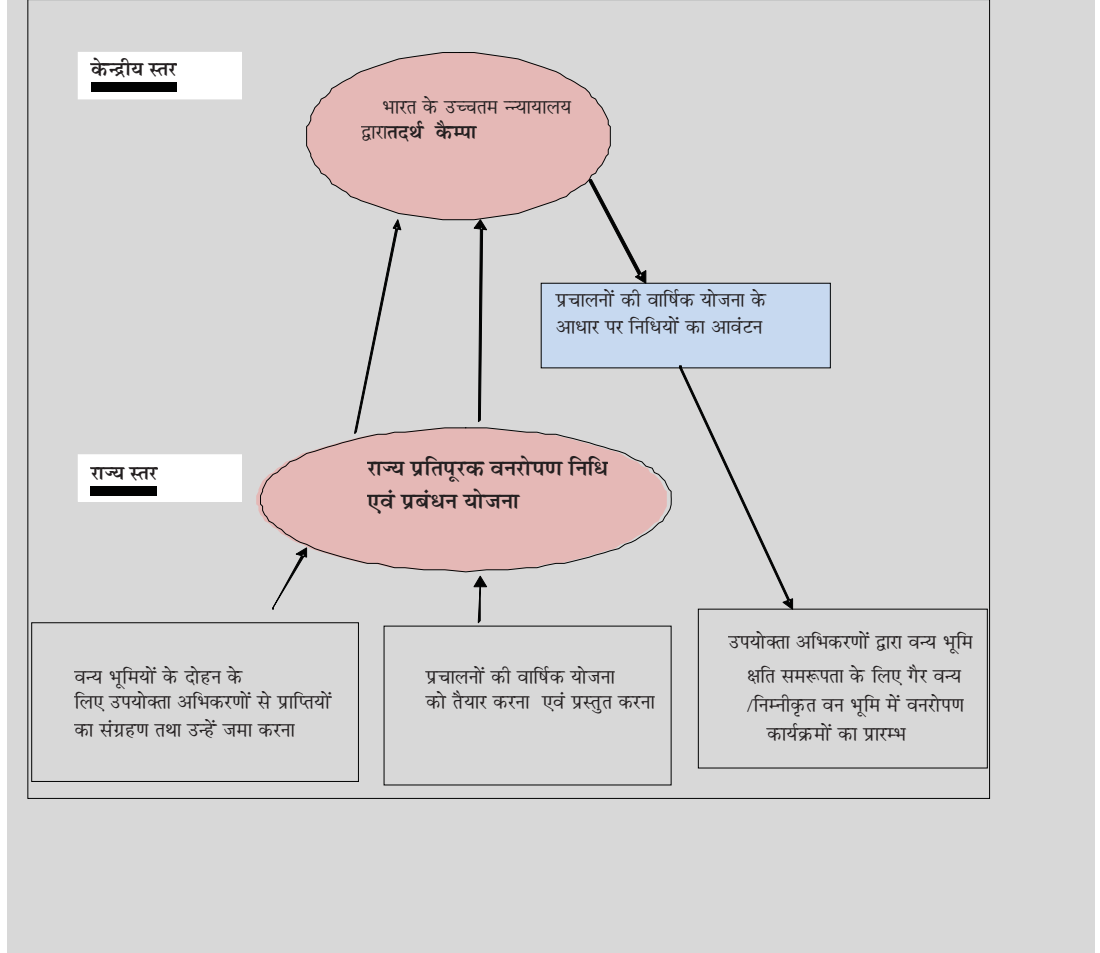
2.1.1 परिचय

भारत के संविधान के अनुच्छेद 48 क के अनुसरण में माननीय उच्चतम न्यायालय ने अपने आदेशों (अक्टूबर 2002) में भारत सरकार को एक प्रतिपूरक वनरोपण निधि का सृजन करने के निदेश दिये थे, जिसमें सरकारी वन भूमि प्रयुक्त करने के लिए प्रयुक्तता अभिकरणों से प्राप्त सभी धन राशियां जमा की जानी थी। यद्यपि भारत सरकार, पर्यावरण तथा वन मंत्रालय ने पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 के प्रावधानों के अन्तर्गत प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण का सर्जन (अप्रैल 2004) किया था, किन्तु इसे प्रचालित नहीं किया जा सका। ऊना में, शीर्ष न्यायालय के निर्णय (मई 2006) के अनुसार भारत सरकार ने तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण का गठन किया (मई 2006) तथा सभी राज्य सरकारों को निदेश दिये कि वे 30 अक्टूबर 2002 से उनके द्वारा एकत्रित की गई सभी धन राशियां तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लेखों में जमा की जाएं।

प्रतिपूरक वनरोपण, वनों तथा वन्य जीवन के प्रबंधन व संरक्षण तथा अवसंरचनात्मक तथा इससे सम्बंधित कार्यों से सम्बंधित कार्य-कलापों को प्रोत्साहित करने के लिए राज्य सरकार ने जुलाई 2009 में भारत सरकार से दिशा-निर्देश प्राप्त करने पर राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण का भी गठन किया था (अगस्त 2009)। राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के कार्यों में अन्य बातों के साथ-साथ प्रतिपूरक वनरोपण के निधियन, अनुश्रवण तथा इसे प्रोत्साहित करने, वन तथा वन्य जीवन संरक्षण तथा वन क्षेत्रों में संरक्षण कार्यों तथा जैव विविधता से सम्बंधित कार्य-कलाप करने के लिए संरक्षित क्षेत्रों के संरक्षण तथा सुरक्षा के लिए प्रयुक्तता अभिकरणों से प्राप्त निधियों अर्थात् वन्य जीवन (संरक्षण) अधिनियम, 1972 की धारा 18,26-क का अथवा 35 के अन्तर्गत अधिसूचित क्षेत्रों के संदर्भ में एक पृथक लेखा का अनुरक्षण करने के अतिरिक्त प्रयुक्तता अभिकरणों से धन एकत्रित करना तथा उसे तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लेखों में जमा करना है।

तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण तथा राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के कार्य तंत्रफ्लोचार्ट-2.1.1में इंगित किए जाते हैं:

चार्ट-2.1.1



2.1.2 संगठनात्मक ढांचा

हिमाचल प्रदेश राज्य का वन विभाग राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के प्रबंधन के लिए उत्तरदायी है। प्रधान सचिव (वन) वन विभाग का प्रशासनिक अध्यक्ष है, जिसे विभागाध्यक्ष के रूप में प्रधान मुख्य अरण्यपाल द्वारा तथा राज्य मुख्यालय पर राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के केन्द्रक अधिकारी के रूप में अरण्यपाल द्वारा सहयोग प्रदान किया जाता है। क्षेत्रीय स्तरों पर राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के कार्यकलापों का कार्यान्वयन करने के लिए अरण्यपालों की अध्यक्षता में 12 वृत¹, वन मण्डलीय अधिकारियों की अध्यक्षता में 46 मण्डल² हैं।

¹ क्षेत्रीय वृत: नौ तथा वन्य जीवन वृत: तीन।

² वन मण्डल: 38 तथा वन्य जीवनमण्डल: आठ।

2.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षाका मुख्य उद्देश्यहनिर्धारण करना थाकि:

- उपयोक्ता अभिकरणों से उपयोक्ता प्रभागों का संग्रहण करने तथा संरक्षित वनों के संरक्षण तथा सुरक्षा हेतु स्कीमों का कार्यान्वयन करने के लिए वार्षिक योजना प्रक्रिया पर्याप्त थी;
- प्रचालनों की वार्षिक योजना के अनुसार तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से प्राप्त निधियों के वित्तीय प्रबंधन का आवंटन किया गया तथा इसका मितव्ययी, कार्यकुशल व प्रभावशाली रूप से उपयोग किया गया;
- प्रतिपूरक वनरोपण तथा आवाह क्षेत्र उपचार, आदि जैसे अनिवार्य संरक्षण उपायों की प्रभावी रूप से अनुपालना की गई; तथा
- अनुश्रवण तंत्र विद्यमान था तथा प्रभावशाली था।

2.1.4 लेखापरीक्षा का क्षेत्र तथा प्रणाली

नोडल अधिकारी, राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण तथा यादृच्छिक रूप से चयनित 46 वन मण्डलों में से²³के अभिलेखों की नमूना जांच के द्वारा मई 2006 से मार्च 2013 की अवधि में तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को प्राप्त हुई निधियों सहित 2009-13 की अवधि के राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के कार्यकलापों की सितम्बर से दिसम्बर 2012 तथा अप्रैल-मई 2013 के दौरान समीक्षा की गई। लेखापरीक्षा प्रारम्भ करने से पूर्व सितम्बर 2012 में अपर प्रधान मुख्य अरण्यपाल (आवाह क्षेत्र उपचार योजना तथा पर्यावरण सेवाएं) के साथ हुई प्रथम संगोष्ठी में मई 2013 में अवर सचिव (वन) तथा नोडल अधिकारी, राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के साथ लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मानदंडों व कार्यक्षेत्र पर चर्चा की गई। लेखापरीक्षा प्रणाली के अनुसार लेखापरीक्षा ज्ञापन/प्रश्नावलियां जारी करके राज्य के प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के नोडल अधिकारी के कार्यालय तथा सविस्तृत संवीक्षा के लिए चयनित वन मण्डलों में सम्बंधित अभिलेखों की संवीक्षा तथा उपलब्ध आंकड़ों का विश्लेषण करना तथा विभिन्न स्तरों पर कार्यकर्ताओं से उत्तर प्राप्त किए जाने थे। लेखापरीक्षा परिणामों की अक्टूबर 2013 में आयोजित अन्तिम संगोष्ठी में प्रधान मुख्य अरण्यपाल के साथ चर्चा की गई तथा राज्य सरकार से प्राप्त उत्तर (नवम्बर 2013) का प्रतिवेदन में उपयुक्त स्थानों पर समावेश किया गया है।

2.1.5 लेखापरीक्षा मानदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा का निर्धारण करने के लिए प्रयुक्त किए गए मानदंड निम्नवत् स्रोतों से प्राप्त किए गए:

- वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980।
- वन (संरक्षण) नियमावली, 2003।
- वन्य जीवन (संरक्षण) अधिनियम, 1972।

³ आनी, भरमौर, चम्बा, चुराह, डलहौजी, धर्मशाला, जोगिन्दरनगर, करसोग, किन्नौर, कोटगढ़, कुल्लू, कुल्लू (वन्य जीवन), मण्डी, नाचन, निचार (आवाह क्षेत्र उपचार योजना), नूरपुर, पालमपुर, पांगी, रामपुर, सराहन (वन्य जीवन), शिमला (वन्य जीवन), शिमला (चिड़ियाघर एवं बचाव) तथा सुकेत।

- भारतीय वन अधिनियम, 1927, तथा
- शीर्ष न्यायालय के निर्णय (अक्टूबर 2002, मई 2006 तथा जुलाई 2009) तथा भारत सरकार व राज्य सरकार द्वारा जारी किए गए दिशा-निदेश तथा अनुदेश।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.1.6.1 राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यप्रणाली के लिए योजना

भारत सरकार द्वारा जारी (जुलाई 2009) किए गए दिशा-निदेशों पर आधारित राज्य सरकार ने राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यप्रणाली हेतु निम्नवत् तीन समितियां गठित की थी (अगस्त 2009): (i)अध्यक्ष के रूप में मुख्यमंत्री, उपाध्यक्ष के रूप में वन मंत्री, नौ अन्य सदस्यों तथा सदस्य सचिव के रूप में प्रधान मुख्य अरण्यपाल से अंतर्विष्ट शिखर स्तर पर शासी निकाय; (ii)अध्यक्ष के रूप में मुख्य सचिव, 10 अन्य सदस्य तथा सदस्य सचिव के रूप में अपर प्रधान मुख्य अरण्यपाल से अंतर्विष्ट संचालन समिति, तथा (iii)प्रधान मुख्य अरण्यपाल की अध्यक्षता में छः अन्य सदस्यों तथा सदस्य सचिव के रूप में नोडल अधिकारी से अंतर्विष्ट कार्यकारी समिति।

उच्चतर स्तर पर शासी निकाय ने राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यप्रणाली हेतु मुख्य नीति ढांचा निर्धारित करना था तथा समय-समय पर इसकी कार्यप्रणाली की समीक्षा करनी थी। लेखापरीक्षाने पाया कि शासी निकाय ने मई 2013 तक न तो नीति ढांचा निर्धारित किया था और न ही राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यप्रणाली की समीक्षा की थी, क्योंकि शासी निकाय ने इसका संविधान बनने से अभी तक कोई बैठक नहीं की थी। इस प्रकार राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यप्रणाली का अनुश्रवण नहीं हो पाया।

संचालन समिति ने राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के मुख्य उद्देश्यों तथा मूल सिद्धांतों को मध्यदृष्टि रखते हुए राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण तथा इसकी कार्यकारी समिति के कार्य संचालन हेतु नियमों तथा प्रक्रियाओं को निर्धारित/अथवा अनुमोदित करना था तथापि, यह पाया गया कि संचालन समिति द्वारा मई 2013 तक आवश्यक नियम तथा प्रक्रियाएं नहीं बनाई गई थी।

2.1.6.2 प्रचालन की वार्षिक योजना तैयार करना तथा तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को प्रस्तुत करना

तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से निधियां निस्तारित करवा कर राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यकारी समिति ने संचालन समिति की सहमति प्राप्त करने के लिए प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए दिसम्बर की समाप्ति से पूर्व विभिन्न कार्यकलापों⁴के लिए प्रचालनों की वार्षिक योजना तैयार करनी तथा प्रस्तुत करनी थी। 2009-13 वर्षों के लिए तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा प्रचालनों की

⁴ प्रतिपूरक वनरोपण, निवल वर्तमान मूल्य, आवाह क्षेत्र उपचार योजना, रिम पौधा रोपण, मृदा एवं जल संरक्षण, इत्यादि।

वार्षिक योजनाएं प्रस्तुत करने तथा निधियां निस्तारित करवाने के लिए वर्षवार ब्यौरेतालिका-2.1.1में दिए जाते हैं।

तालिका-2.1.1

तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को प्रचालन की वार्षिक योजना की सुपुर्दगी में विलम्ब तथा 2009-13 के दौरान निधियों की प्राप्ति की प्रास्थिति

वर्ष	संचालन समिति को प्रस्तुत करने की देय तिथि	संचालन समिति द्वारा अनुमोदन की तिथि	विलम्ब की अवधि	तदर्थ कैम्पा को प्रस्तुत करने की तिथि	तदर्थ कैम्पा से निधियों की प्राप्ति की तिथि
2009-10	31 अगस्त 2009	26 अक्टूबर 2009	--	--	21 अगस्त 2009
2010-11	31 दिसम्बर 2009	09 मार्च 2010	67 दिन	12 अप्रैल 2010	05 अक्टूबर 2010
2011-12	31 दिसम्बर 2010	28 अप्रैल 2011	117 दिन	21 जून 2011	27 अगस्त 2011
2012-13	31 दिसम्बर 2011	17 अक्टूबर 2012	290 दिन	23 अक्टूबर 2012	02 जनवरी 2013

स्रोत: राज्य कैम्पा द्वारा आपूरित सूचना

उपर्युक्त विवरण से यह देखा जाएगा कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को 2009-10 की अनुमोदित प्रचालनों की वार्षिक योजनाएं प्रस्तुत नहीं की थी, परन्तु तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा इसे निधियां निस्तारित कर दी गई थी (अगस्त 2009)। संचालन समिति से 2010-13 के प्रचालनों की वार्षिक योजना 67 से 290 दिन के विलम्ब से अनुमोदित करवाई गई थी, जिससे तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से निधियां प्राप्त करने में विलम्ब हुआ। इससे कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा उक्त अवधि के दौरान निधियां उपयोग करने पर प्रभाव पड़ा। परिणामतः आयोजित गतिविधियां प्रभावशाली रूप से नहीं की जा सकी, जैसाकि परिच्छेद 2.1.8.1 तथा 2.1.9.1 के अंतर्गत इंगित था।

2.1.7 प्रतिपूरक वनरोपण निधियों की वसूली की प्रक्रिया

शीर्ष न्यायालय के आदेश (अक्टूबर 2002) तथा वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के अनुसार वनीय इलाकों के संदर्भ में खोए गए लाभों की लागत के रूप में उपयोक्ता अभिकरणों से गैर-वानिकी उपयोगों के लिए अपवर्तित वन भूमि की मात्रा तथा घनत्व के आधार पर निर्भर निर्धारित दरों (मार्च 2008 तक: ₹ 5.80 लाख से ₹ 9.20 लाख प्रति हेक्टेयर तथा अप्रैल 2008 से आगे: ₹ 6.99 लाख से ₹ 10.43 लाख प्रति हेक्टेयर) पर निवल वर्तमान मूल्य की वसूली की जानी थी। इसके अतिरिक्त गैर-वानिकी उपयोग के लिए वन भूमि का अपवर्तन करने के लिए उपयोक्ता अभिकरणों द्वारा गैर-वानिकी भूमि के समकक्ष क्षेत्र अथवा निम्न कोटि के वनों के दोगुणा क्षेत्र, जैसा भी मामला हो, पर प्रतिपूरक वनरोपण की लागत की अदायगी करनी अपेक्षित थी। जल विद्युत परियोजनाओं जिनकी उत्पादन क्षमता 10 मेगावाट अथवा इससे अधिक हो, के मामलों में उपयोक्ता अभिकरणों से वसूल की गई निधियों से वन विभाग द्वारा आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं का कार्यान्वयन किया जाना था। और फिर, शीर्ष न्यायालय के आदेशों (मई 2006) के अनुसार 30 अक्टूबर 2002 से आगे इस प्रकार से वसूल की गई समस्त राशि को तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को अंतरित किया जाना था। इस संदर्भ में ध्यान में आई कमियों की उत्तरवर्ती परिच्छेदों में चर्चा की जाती है।

2.1.7.1 प्राप्तियों का निर्धारण, वसूली तथा उन्हें जमा करना

लेखापरीक्षा ने निम्नवत् पाया:

- विभाग ने तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के गठन से पूर्व अर्थात् 2002-03 से 2005-06 तक उपयोक्ता अभिकरणों से वन भूमि का अपवर्तन करने के लिए निवल वर्तमान मूल्य, प्रतिपूरक वनरोपण तथा आवाह क्षेत्र उपचार योजना के निर्धारण तथा देयों की वसूली से सम्बंधित किसी अभिलेख का अनुरक्षण नहीं किया था। इसके अतिरिक्त 2002-06 से सम्बंधित जल विद्युत परियोजनाओं की आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं के संदर्भ में विभाग के पास पड़ी ₹ 21.51 करोड़ की अव्ययित राशि भी प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण निधियों में जमा नहीं करवाई गई, जैसाकि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की संचालन समिति द्वारा इसकी पुष्टि की गई (अक्टूबर 2009)। संचालन समिति ने वन विभाग के वित्त विभाग के आंकड़ों के साथ मिलान करने के बाद प्रतिपूरक वनरोपण, आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं तथा निवल वर्तमान मूल्य आदि की अव्ययित राशि को तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को अंतरित करने के निदेश दिए थे (अक्टूबर 2009)। तथापि, वन विभाग ने मई 2013 तक अव्ययित राशि की गणना करने तथा इसे वित्त विभाग के आंकड़ों के साथ मिलान करने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी। इसकी बजाय राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने राज्य सरकार को अनाधिकृत रूप से ₹ 4.73 करोड़ की प्रतिपूर्ति कर दी (अप्रैल 2011), जिसका परिच्छेद 2.1.8.2 में उल्लेख किया गया है। 2006-13 के दौरान वन विभाग/राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने निवल वर्तमान मूल्य (₹ 390.12 करोड़), प्रतिपूरक वनरोपण (₹ 112.52 करोड़) तथा आवाह क्षेत्र उपचार योजना, आदि (₹ 406.05 करोड़) के संदर्भ में ₹ 908.69 करोड़ की राशि की वसूली की तथा समस्त राशि सम्बंधित वर्षों में तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के पास जमा करवा दी गई।
- भारत सरकार के अनुदेशों (जून 2010) के अनुसार राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने मई 2013 तक तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के साथ जमाओं का मिलान नहीं किया था। इसके अतिरिक्त राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के द्वारा 2006-13 के लिए संग्रहण तथा जमा करने से सम्बंधित अभिलेखों का तिथिवार समुचित अनुरक्षण भी नहीं किया गया था, जिसके अभाव में निवल वर्तमान मूल्य, प्रतिपूरक वनरोपण तथा आवाह क्षेत्र उपचार योजना आदि के संदर्भ में प्राप्तियों के वास्तविक निर्धारण, वसूली तथा लेखांकन का लेखापरीक्षा में सत्यापन नहीं किया जा सका।

2.1.7.2 निवल वर्तमान मूल्य का निर्धारण

भारत सरकार के आदेशों (अक्टूबर 2002 तथा अगस्त 2003) के अनुसार राज्य सरकार ने गैर-वानिकी उपयोग के लिए अपवर्तित वन भूमि के अपवर्तन के संदर्भ में निवल वर्तमान मूल्य का प्रभार अधिरोपित किया (जनवरी 2004)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मण्डी वन मण्डल में भारत सरकार ने भारतीय विद्युत ग्रिड निगम लिमिटेड के पक्ष में पारबती-II जल विद्युत परियोजना से कोल बांध जल विद्युत परियोजना तक संचरण लाईन का निर्माण करने के लिए 61.36 हेक्टेयर वन भूमि का अपवर्तन करने के लिए अनुमोदन प्रदान किया था (दिसम्बर 2007), जिसमें श्रेणी-III तथा इससे अधिक के 1492 वृक्ष तथा श्रेणी-III से कम के 3013 वृक्ष संचरण लाईन के संरक्षण में पड़ते थे। 12.21 प्रतिशत के वास्तविक वनस्पति घनत्व के आधार पर उपयोक्ता अभिकरणों से देय ₹ 5.18 करोड़ के निवल वर्तमान मूल्य के प्रति वन मण्डल अधिकारी मण्डी ने 9.30 प्रतिशत का वनस्पति घनत्व लेते हुए ₹ 4.03 करोड़ की वसूली की (सितम्बर 2010), जिसके फलस्वरूप ₹ 1.15 करोड़ (61.36 हेक्टेयर x ₹ 1.88 लाख⁶) का अल्प निर्धारण हुआ।

इसे लेखापरीक्षा में इंगित करने पर वन मण्डल अधिकारी मण्डी ने बताया (जुलाई 2013) कि ₹ 1.15 करोड़ की विभेदक राशि की उपयोक्ता अभिकरण से वसूली की जा चुकी थी (जून 2013)। तथापि, वन मण्डल अधिकारी ने इस विसंगति का कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया था।

2.1.7.3 निवल वर्तमान मूल्य का निर्धारण तथा वसूली न करना

शीर्ष न्यायालय ने स्पष्ट किया (सितम्बर 2006) कि वित्तीय समिति के अंतर्गत वन भूमि के अपवर्तन के सभी मामलों जिनमें 30 अक्टूबर 2002 को अथवा इसके उपरांत अनुमोदन प्रदान किया गया था, में उपयोक्ता अभिकरणों द्वारा निवल वर्तमान मूल्य देय था। यह पाया गया कि वन भूमि के अपवर्तन के 21 मामलों जिनमें 30 अक्टूबर 2002 के बाद अन्तिम अनुमोदन प्रदान किया गया था उनमें विभाग ने नवम्बर 2013 तक ₹ 8.67 करोड़ के निवल वर्तमान मूल्य के निर्धारण तथा वसूली हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी। तथ्यों को स्वीकार करते हुए राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि पूर्वव्यापी प्रभाव से राशि उद्ग्राह्य होने के कारण छूट के लिए भारत सरकार

⁵ श्रेणी-III तथा ऊपर के पेड़ों की वास्तविक संख्या= 1492
 श्रेणी-III से कम के पेड़ों की वास्तविक संख्या= 3013
 वन आच्छादन निर्धारण के लिए श्रेणी-III तथा ऊपर के पेड़ों की वास्तविक संख्या= 1492+3013/2=2998 (दो बाल वृक्ष=एक परिपक्व वृक्ष अर्थात् श्रेणी-III)
 वनस्पति घनत्व= $\frac{2998 \times 100}{61.36 \times 400} = 12.21$ प्रतिशत
 (प्रतिशत घनत्व = $\frac{\text{पेड़ों की संख्या} \times 100}{\text{क्षेत्र} \times 400}$)।

⁶ ईको-वेल्यू क्लास-V के सीमित रूप से सघन वनों (10 प्रतिशत घनत्व तथा अधिक) के लिए निवल वर्तमान मूल्य की निर्धारित दरें: ₹ 8.45 लाख/हेक्टेयर तथा ईको-वेल्यू क्लास-V के खुले वनों (10 प्रतिशत से कम घनत्व) के लिए निवल वर्तमान मूल्य की निर्धारित दरें: ₹ 6.57 लाख/हेक्टेयर। भिन्नता: ₹ 1.88 लाख/हेक्टेयर।

के साथ मामला उठाया जा रहा था। इस प्रकार यह सत्य है कि शीर्ष न्यायालय के निदेशों का पालन नहीं किया गया था।

2.1.7.4 निवल वर्तमान मूल्य वसूल न करना

भारत सरकार द्वारा दी गई (दिसम्बर 2005) निवल वर्तमान मूल्य छूटें, उपयोक्ता अभिकरणों से ली गई वचनबद्धताओं के आधार पर जन कल्याण के लिए राजकीय परियोजनाओं के लिए वन भूमि के अपवर्तन के मामलों में (निवल वर्तमान मूल्य की अदायगी, यदि कोई हो, शीर्ष न्यायालय द्वारा बाद में निर्णय दिया गया), शीर्ष न्यायालय द्वारा कुछ अपवादों⁷ सहित अनुमत नहीं की गई (मई 2008)।

उपयोक्ता अभिकरणों (प्रधानतः सार्वजनिक क्षेत्र) से केवल वचनबद्धताओं के आधार पर भारत सरकार द्वारा अनुमोदित (जनवरी 2006 तथा अप्रैल 2008 के मध्य) वन भूमि के अपवर्तन के 362 मामलों में से 121 मामलों में लेखापरीक्षा ने पाया कि पूर्वोक्त शीर्ष न्यायालय के निदेशों के प्रतिकूल नवम्बर 2013 तक विभाग द्वारा देय ₹ 17.18 करोड़ के निवल वर्तमान मूल्य की वसूली नहीं की गई थी। राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि क्षेत्रीय अधिकारियों को अग्रता के आधार पर राशि की वसूली करने के लिये निदेश दिये गए थे।

2.1.7.5 आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं की लागत की वसूली

भारत सरकार द्वारा अनुमोदित आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं के अर्न्तगत आवाह क्षेत्र के उपचार के लिये निधियों का प्रावधान परियोजना प्राधिकारियों द्वारा किया जाना था। राज्य सरकार के जारी किये गए (सितम्बर 2009) अनुदेशों के अनुसार कुल परियोजना लागत के 2.5 प्रतिशत की दर पर आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं की लागत उपयोक्ता अभिकरणों द्वारा परियोजना के प्रारम्भ से लेकर चालू किये जाने की अवधि के दौरान समान वार्षिक किशतों में जमा करवाई जानी थी और परियोजनाओं के चालू किए जाने से पूर्व न्यूनतम छः मास में अन्तिम किशत की अदायगी की जानी थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 119.04 करोड़ की लागत की 29 आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं में से आठ में, जहां जल विद्युत परियोजनाएं पहले ही वर्ष 2000-12 के दौरान चालू की जा चुकी थी, वहां विभाग ने परियोजना अधिकारियों से केवल ₹ 104.36 करोड़ की वसूली की थी तथा ₹ 14.68 करोड़ की मई 2013 तक वसूली की जानी थी। इस के अतिरिक्त पूर्वोक्त राज्य सरकार के दिशा-निर्देशों में चूककर्ताओं के लिये किसी शास्ति अथवा आवाह क्षेत्र उपचार योजना की लागत की शीघ्र अदायगी के लिये किसी प्रोत्साहन का उल्लेख नहीं किया गया था। विभाग ने बताया (नवम्बर 2013) कि जल विद्युत परियोजना (रंजीत सागर बांध) के अतिरिक्त बकाया राशि की वसूली की जा चुकी है। तथापि यह दर्शाने के लिये कि राशि की वसूली की जा चुकी है तथा इसे राजकोष में जमा किया जा चुका है, के लिये कोई समर्थक प्रलेख प्रस्तुत नहीं किए गए हैं।

⁷ स्कूलों, अस्पतालों, ग्रामीण क्षेत्रों में 22 किलो वोल्ट तक की विद्युत संवितरण लाईन, ग्रामीण क्षेत्रों में सामुदायिक केन्द्रों, ओवर हैड टैंकियों, ग्रामीण टैंकियों, आदि का निर्माण।

⁸ जल विद्युत परियोजना: चम्पेरा-III: ₹ 1.22 करोड़; करच्छम वांगतू: ₹ 1.87 करोड़; लारजी: ₹ 0.01 करोड़; नाथपाझाकड़ी: ₹ 8.07 करोड़; रंजीत सागर बांध: ₹ 2.72 करोड़; बुढ़ील: ₹ 0.23 करोड़; मलाना-II: ₹ 0.48 करोड़ तथा पतिकारी: ₹ 0.08 करोड़।

2.1.7.6 वस्तु रूप में वसूली की गई आवाह क्षेत्र उपचार योजना की लागत

शीर्ष न्यायालय के आदेशों (मई 2006) के अनुसरण में जारी किए गए भारत सरकार के अनुदेशों (मई 2006) के अनुसार वन संरक्षण अधिनियम के अन्तर्गत सभी उद्ग्रहणों को तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में जमा करवाए जाने थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि नौ आवाह क्षेत्र उपचार योजनाओं में उपयोक्ता अभिकरणों से देय ₹ 2.59 करोड़ की अनुमोदित लागत के प्रति विभाग ने मार्च 2013 तक ₹ 0.18 करोड़ की वसूली की थी तथा इसे तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में जमा करवाया था। 2006-13 के दौरान ₹ 1.65 करोड़ की राशि मोटर वाहनों, कार्यालय उपस्करों, आदि के रूप में वस्तु रूप में वसूली की गई, जोकि प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण तथा वन संरक्षण अधिनियम के दिशा-निर्देशों के अन्तर्गत अनुमत नहीं थी। उपर्युक्त सीमा तक आवाह क्षेत्र उपचार योजना की लागत तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लेखों में नहीं दर्शायी गई थी। इसके अतिरिक्त ₹ 0.76 करोड़ की मई 2013 तक परियोजना प्राधिकारियों से वसूली नहीं की गई तथ्यों को स्वीकार करते हुये राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि अक्टूबर 2012 से आगे वस्तु रूप में आवाह क्षेत्र उपचार योजना की लागत की वसूली उन मामलों में भी बन्द कर दी गई थी जिन में आवाह क्षेत्र उपचार योजना के प्रलेखों में ऐसे प्रावधान विद्यमान थे तथा नई आवाह क्षेत्र उपचार योजनाएं वस्तु रूप में सामग्री के प्रावधान के बिना अनुमोदित की जा रही थी।

2.1.7.7 तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को धनराशि अंतरित करने में विलम्ब

राज्य वित्तीय नियमावली, 1971 के नियम 2.4 में निर्धारित है कि दिन के दौरान एकत्रित की गई विभागीय प्राप्तियों को उसी दिन अथवा अगले दिन प्रातःकाल तक कोष में जमा करवाया जाए। इसके अतिरिक्त राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के दिशा-निर्देशों में प्रावधान है कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में प्राप्त की गई धनराशियों को राष्ट्रीयकृत बैंकों में ब्याज सहित लेखों में रखा जाए। लेखापरीक्षा ने पाया कि फरवरी 2007 तथा अगस्त 2012 के दौरान निवल वर्तमान मूल्य, प्रतिपूरक वनरोपण आदि के संदर्भ में प्राप्त किए गए ₹ 534.83 करोड़ कसुम्पटी (शिमला) स्थित के कार्पोरेशन बैंक के चालु खाते में जमा करवाए गए तथा दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए एक से 141 दिन के विलम्ब से तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण, नई दिल्ली में अन्तरित किए गए। इसके फलस्वरूप ₹ 0.72 करोड़ के ब्याज की हानि हुई। इसे लेखापरीक्षा में इंगित करने पर राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (नवम्बर 2013) कि बैंक को विलम्ब से जमा करवाने के लिए तत्काल ब्याज की अदायगी करने का परामर्श दिया गया था।

2.1.8 वित्तीय प्रबंधन

राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से मांगी गई तथा प्राप्त की गई निधियों तथा वन मण्डल अधिकारियों को निस्तारित की गई निधियों तथा उनके प्रति 2009-13 के दौरान किये गए व्यय की

वर्षवार विवरणीतालिका-2.1.2में दी गई है।

तालिका-2.1.2

2009-13के दौरान हुए व्यय तथा राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा मांगी गई, प्राप्त तथा आवंटित निधियों का विवरण

(₹ करोड़में)

वर्ष	प्रचालन की वार्षिक योजना (मांगी गई निधियां)	अथ शेष	तदर्थ कैम्पा से प्राप्त राशि	कुल उपलब्ध निधियां	वन मण्डल अधिकारियों को जारी की गई निधियां	प्रयुक्त निधियां	शेष	
							राज्य कैम्पा	कार्यान्वयन अधिकरण
2009-10	11.70	--	36.68	36.68	7.29	1.35 (04)	29.39	5.94
2010-11	42.01	35.33	42.17	77.50	38.41	37.08 (48)	33.15	7.27
2011-12	57.13	40.42	57.13	97.55	43.13	41.55 (43)	47.15	8.85
2012-13	62.16	56.00	52.40	108.40	46.27	47.11 (43)	53.28	8.01
योग	173.00		188.38		135.10	127.09		61.29

स्रोत: राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा आपूर्ति सूचना।

नोट: वर्ष के दौरान निधियों की उपलब्धता के संदर्भ में कोष्ठक में दिये आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

उपर्युक्त तालिका-2.1.2 से देखा जाएगा कि 2009-13 के दौरान राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा प्रस्तुत की गई ₹ 173 करोड़ की प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के प्रति तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने ₹ 188.38 करोड़ निस्तारित किए। तथापि, राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने ₹ 135.10 करोड़ वन मण्डल अधिकारियों को निस्तारित किए जिसमें से केवल ₹ 127.09 करोड़ उपरोक्त अवधि में प्रयुक्त किए गए तथा मार्च 2013 तक राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के पास ₹ 61.29 करोड़ की राशि अव्ययित रही। उपरोक्त अवधि के दौरान निधियों की उपलब्धता के प्रति इनकी उपयोगिता की प्रतिशतता चार तथा 48 के मध्य थी। इस प्रकार 2009-13 के दौरान निधियों की आवश्यकता तथा निस्तारण अवास्तविक था तथा प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के अनुरूप नहीं था। इनकी उपयोगिता में ध्यान में आई अनियमितताओं को अनुवर्ती परिच्छेदों में इंगित किया जाता है।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि सभी कारकों को प्रत्याशित करना बहुत कठिन था तथा प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं में सम्मिलित कुछ कार्यों को छोड़ना पड़ा था। यह उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि प्रचालनों की वार्षिक योजनाएं वास्तविक आधार पर बनाई गई थी।

2.1.8.1 तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा अनुमोदित प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के प्रति संघटकवार निधियों की वार्षिक योजना के प्रचालन के प्रति उपयुक्तता

2009-13 के दौरान प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के संघटकवार ब्यौरे तथा उनके प्रति किए गए व्यय को तालिका-2.1.3में दर्शाया जाता है।

तालिका-2.1.3

2009-13के दौरान प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं का संघटकवार ब्यौरा

(₹ करोड़में)

संघटक	2009-10		2010-11		2011-12		2012-13		योग	
	₹0पी0ओ0	व्यय	₹0पी0ओ0	व्यय	₹0पी0ओ0	व्यय	₹0पी0ओ0	व्यय	₹0पी0ओ0	व्यय
प्रतिपूरक वनरोपण	--	--	0.40	0.60	5.32	2.12	6.70	6.39	12.42	9.11 (73)
आवाह उपचार क्षेत्र उपचार योजना	5.70	1.17	30.73	22.59	17.88	15.69	26.70	21.75	81.01	61.20 (76)
रिम बागान ⁹	--	--	--	1.49	4.53	2.63	5.02	3.07	9.55	7.19 (75)

⁹ 100 मीटर के जलाशय की परिधि में पौधरोपण।

निवल वर्तमान मूल्य	6.00	0.18	10.88	10.72	22.30	12.71	19.00	12.57	58.18	36.18 (62)
वन्य जीवन	--	--	--	1.68	7.00	3.48	4.24	3.05	11.24	8.21 (73)
मृदा एवं जल संरक्षण	--	--	--	--	0.10	0.19	0.32	0.28	0.42	0.47
संशोधन योजना	--	--	--	--	--	--	0.18	--	0.18	--
अन्य	--	--	--	--	--	4.73	--	--	--	4.73
योग	11.70	1.35	42.01	37.08	57.13	41.55	62.16	47.11	173	127.09

स्रोत: राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा आपूरित सूचना।

नोट: कोष्ठक में दिये आंकड़े प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं की प्रति उपयुक्तता के प्रतिशत को दर्शाते हैं।

तालिका-2.1.3 से निम्नवत् तथ्य ध्यान में आए:

- 2009-13 के लिए 173 करोड़ की प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं में से केवल ₹ 12.42 करोड़ (सात प्रतिशत) आवाह क्षेत्र के लिए प्रदान किए गए जिससे यह इंगित होता है कि उपर्युक्त अवधि के दौरान राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के मूलभूत संघटकों पर कम ध्यान दिया गया था।
- क्योंकि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में 2009-11 के लिए रिम बागान, वन्य जीवन तथा भू: तथा जल संरक्षण संघटकों के लिए प्रचालनों की वार्षिक योजनाएं तैयार नहीं की थी, अतः 2010-11 के दौरान प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के बिना रिम बागान के अन्तर्गत ₹ 1.49 करोड़ का व्यय तथा वन्य जीवन के अन्तर्गत ₹ 1.68 करोड़ का व्यय अनियमित था।
- उद्धार योजना के अन्तर्गत ₹ 0.18 करोड़ के प्रावधान के प्रति कोई व्यय नहीं किया गया।
- 2009-13 के दौरान अन्य संघटकों के अन्तर्गत निधियों की प्रतिशत उपयोगिता 62 तथा 76 के मध्य थी, जो यह इंगित करती है कि प्रचालनों की वार्षिक योजनाएं अवास्तविक आधार पर तैयार की गई थी।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा निस्तारित की गई निधियों को सभी क्षेत्रों में आनुपातिक आधार पर वितरित किया जाना था तथा व्यावहारिक समस्याओं के कारण कुछ कार्यकलापों को अनुवर्ती वर्षों में आरम्भ किया गया। फिर भी यह सत्य है कि प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के अनुसार प्रत्येक संघटक के अंतर्गत निधियों को आनुपातिक आधार पर प्रयुक्त नहीं किया गया।

2.1.8.2 राज्य सरकार को निधियों की अनियमित प्रतिपूर्ति

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने उपयोक्ता अभिकरणों से प्राप्त राशियों को तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में जमा करवाने की बजाए राज्य सरकार को ₹ 4.73 करोड़ की राशि की प्रतिपूर्ति की थी (अप्रैल 2011)। 31 मार्च 2007 तक प्रतिपूरक वनरोपण, निवल वर्तमान मूल्य, आवाह क्षेत्र उपचार योजना आदि के लिए जल विद्युत परियोजनाओं के परियोजना अधिकारियों से वसूल किए गए ₹ 93.02 करोड़ के उपलब्ध अव्ययित बकाया के प्रति वन विभाग द्वारा 2007-10 के दौरान किए गए ₹ 97.75 करोड़ के कुल व्यय के आधार पर प्रतिपूर्ति की गई। इस प्रकार जल विद्युत

परियोजनाओं के क्षेत्रों में वास्तविक रूप से किए गए व्यय को सुनिश्चित किए बिना ₹ 93.02 करोड़ की वास्तविक प्राप्ति से अधिक ₹ 4.73 करोड़ की प्रतिपूर्ति अनियमित थी।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि राज्य सरकार द्वारा राज्य बजट से किए गए अधिक व्यय के संदर्भ में प्रतिपूर्ति की गई थी तथा फिर इसकी वसूली कर ली गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि व्यय की प्रतिपूर्ति जल विद्युत परियोजना क्षेत्रों में किए गए व्यय को मध्य दृष्टि रखते हुए की जानी थी।

2.1.8.3 बंदर वंध्यकरण कार्यक्रम

दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से सम्बंधित निधियों को राज्य सरकार के सामान्य कार्यकलापों के लिए प्रयुक्त नहीं किया जा सकता। 2009-10 से 2011-12 वर्षों के लिए राज्य सरकार के विनियोजन लेखों के अनुसार राज्य सरकार द्वारा ₹ 4.77 करोड़ का व्यय बंदर वंध्यकरण कार्यक्रम के लिए किया गया। यह स्पष्ट है कि 2011-12 तक इस कार्यक्रम पर व्यय राज्य सरकार द्वारा वहन किया गया। तथापि, यह पाया गया कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने 2011-13 के लिए प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं के लिए बंदर वंध्यकरण कार्यक्रम के कार्यान्वयन के लिए उपरोक्त अवधि में ₹ 3.61 करोड़ का भी प्रावधान किया था तथा इसके प्रति ₹ 3.61 करोड़ का व्यय किया गया था।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि राज्य में बंदरों के खतरे की दृष्टि से तथा बंदर वंध्यकरण कार्यक्रम एक आवश्यकता आधारित कार्यक्रम होने के नाते व्यय प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण निधियों से किया गया क्योंकि इससे वन्य जीवन संरक्षण स्कीमों पर प्रभाव पड़ता था। तथापि, यह सत्य है कि प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण निधियों के अन्तर्गत बंदर वंध्यकरण कार्यक्रम को आवृत नहीं किया जा सकता तथा विभाग ने यह भी निर्णय दिया था (नवम्बर 2011) की बंदर वंध्यकरण कार्यक्रम के अन्तर्गत वित्त विभाग को एक प्रस्ताव भेजा जाए, किन्तु ऐसा कोई प्रस्ताव नहीं भेजा गया।

2.1.8.4 रोकड़ बही का अनुरक्षण न करना

राज्य वित्तीय नियमावली के नियम 2.2 में यह प्रावधान है कि सभी मौद्रिक लेन-देनों के सार्वजनिक धन को प्रयुक्त करने वाले प्रत्येक अधिकारी द्वारा रोकड़ बही में अनुरक्षित किया जाना चाहिए। रोकड़बही को नियमित रूप से बंद किया जाए तथा इसकी पूर्ण रूप से जांच की जाए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के केन्द्रक अधिकारी ने 2009-13 के दौरान प्राप्तियों तथा संवितरणों के ब्यौरों को निर्धारित प्रपत्र में रोकड़ बही में अनुरक्षण नहीं किया था। समुचित रोकड़ बही के अभाव में प्राप्त की गई निधियों तथा संवितरित की गई निधियों का लेखापरीक्षा में सत्यापन नहीं किया जा सका। रोकड़ बही का अनुरक्षण न करना आहरण एवं संवितरण अधिकारी की एक गम्भीर चूक है तथा यह वित्तीय नियमावली का उल्लंघन है। इसके अतिरिक्त निधियों के दुरुपयोग की भी सम्भाव्यता से इन्कार नहीं किया जा सकता।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि निधि प्रवाह की जटिल पद्धति तथा लेन-देनों की प्रकृति के कारण प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण मुख्यालय पर रूढ़िगत

ढंग से रोकड़ बही का अनुरक्षण करने में कुछ समस्याएं थी। तथापि, सत्य यह है कि रोकड़ बहियों का समुचित प्रपत्र में अनुरक्षण नहीं किया गया था।

2.1.8.5 वन मण्डलीय अधिकारियों को निस्तारित की गई निधियों का मिलान

2009-12 की अवधि के दौरान वृत्तों के माध्यम से वन मण्डलीय अधिकारियों को निधियां प्रदान की गई तथा विभिन्न वन मण्डलीय अधिकारियों को आवंटित की गई निधियों तथा उनकी प्रयुक्तता के ब्यौरे राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के पास उपलब्ध नहीं थे। तथापि, वर्ष 2012-13 के दौरान राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने वन मण्डलीय अधिकारियों को निधियों का अन्तरण करने के लिए एक केन्द्रीकृत नीति अपनाई जिसके अन्तर्गत राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के अनुरक्षण में मुख्य नियंत्रण बैंक शाखा में निधियां रखी जानी थी तथा उन्हें वन मण्डलीय अधिकारियों के अनुरोधों पर चैक प्रस्तुत करके अन्तरित किया जाना था। लेखापरीक्षा ने पाया की इन मामलों में अन्तरित तथा प्रयुक्त की गई निधियों के वन मण्डलीय अधिकारी वार ब्यौरे राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के पास उपलब्ध नहीं थे तथा मई 2013 तक बैंक के साथ अपेक्षित मिलान नहीं किया गया था।

2.1.8.6 लेखों का अनुरक्षण तथा प्रास्थिति

(i) राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण

दिशा-निदेशों के अनुसार राज्य से प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से समुचित लेखों तथा अन्य सम्बंधित अभिलेखों को अनुरक्षित करना तथा सम्बंधित महालेखाकार के साथ परामर्श पर आधारित लेखों का वार्षिक विवरण तैयार करना अपेक्षित था। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- 2009-13 के दौरान राज्य वन विभाग ने विद्यमान लेखा पद्धति पर आधारित राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने एकल प्रविष्टि पद्धति का अनुसरण किया था। यद्यपि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने महालेखाकार के साथ परामर्श करने पर केन्द्रीय स्वायत्त निकायों पर लागू “लेखों के समरूप प्रपत्र” में लेखों को अनुरक्षित करने का निर्णय लिया था (अक्टूबर 2011), किन्तु मई 2013 तक उपरोक्त अवधि के वार्षिक लेखों का अनुरक्षण नहीं किया था। केन्द्रक अधिकारी ने बताया (नवम्बर 2012) कि 2009-10 से 2011-12 के राज्य के वार्षिक लेखों को तैयार करने, उनका संकलन करने तथा उनकी अधिप्रमाणिकता करने का कार्य एक सनदी लेखाकार फर्म को सौंपा गया था (जून 2012) जिसने नवम्बर 2013 तक अपना कार्य सम्पन्न नहीं किया था।
- राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने 2012-13 तथा इससे आगे की अवधि के लिए विक्रेताओं तथा कर्मिकों के प्रशिक्षण के माध्यम से लेखे तैयार करने के लिए सॉफ्टवेयर (टैली ई0आर0पी0 9.0) के उपार्जन तथा संस्थापन के लिए वर्ष 2012-13 के लिए प्रचालनों की वार्षिक योजना में ₹ 10 लाख का प्रावधान किया था। तथापि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा नवम्बर

2013तक विक्रेता की शिनाख्त करने तथा सॉफ्टवेयर के उपार्जन तथा उसके संस्थापन के लिए कोई प्रभावशाली पग नहीं उठाए गए थे। इसे लेखापरीक्षा में इंगित करने पर राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने एकीकृत सॉफ्टवेयर (बहुदेशीय कस्टमाइज्ड सॉफ्टवेयर) के लिए निर्णय किया था जो कि टैली से अधिक लाभप्रद होगा। तथापि, तथ्य यह है कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा नवम्बर 2013 तक समरूप प्रपत्र में लेखों का अनुरक्षण नहीं किया जा सका था।

(ii) कार्यान्वयन अभिकरण के स्तर पर लेखों का अनुरक्षण

दिशा निर्देशों के अनुसार कार्यान्वयन अभिकरण के स्तर पर उपयोक्ता प्राप्तियों के लेखों का अनुरक्षण तथा तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से प्राप्त की गई राशि के अनुरक्षण के लिए कार्यकारणी समिति को नियमों व प्रक्रियाओं सहित कोड विकसित करना था। तथापि, यह पाया गया कि कार्यान्वयन अभिकरण के स्तर पर लेखों तथा अभिलेखों का अनुरक्षण करने के लिए आवश्यक कोड को मई 2013 तक विकसित नहीं किया गया था तथा कार्यान्वयन अभिकरण राज्य वन विभाग में विद्यमान लेखाकरण पद्धति का अनुसरण कर रहा था जो राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लेखों के अनुरक्षण की अपेक्षाओं की पूर्ति नहीं करता था।

2.1.8.7 लेखापरीक्षा की प्रास्थिति

दिशा-निर्देशों के अनुसार महालेखाकार द्वारा राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लेखों की लेखापरीक्षा निर्धारित अन्तरणों पर की जाएगी। तथापि, 2009-10 से 2012-13 वर्षों के लिए निर्धारित प्रपत्र में वार्षिक लेखे तैयार न करने के कारण वर्ष 2009-10 से 2012-13 के आय तथा व्यय की शुद्धता लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं की जा सकी।

2.1.9 कार्यकलापों का कार्यान्वयन

2.1.9.1 प्रतिपूरक वन रोपण का निष्पादन न करना

भारत सरकार द्वारा अधिरोपित शर्त के अनुसार गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए वन भूमि के अपवर्तन के साथ मामलों में परिस्थितिक संतुलन का अनुरक्षण करने तथा पर्यावरणी हानि को पूरा करने के लिए अन्तिम अनुमोदन प्राप्त करने के एक वर्ष के भीतर निम्न दर्जे के वनों में अपवर्तित भूमि के क्षेत्र के दो गुणा में प्रतिपूरक वनरोपण किया जाना अपेक्षित था। लेखापरीक्षा ने निम्नवत् पाया:

(i) 2006-12 के दौरान राज्य में गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए 4,080.23 हेक्टेयर भूमि का अपवर्तन किया गया। इसके प्रति अपवर्तित की गई भूमि के दो गुणा क्षेत्र (8,160.46 हेक्टेयर) में निम्न दर्जे के वनों में प्रतिपूरक वनरोपण करना अपेक्षित था। तथापि, यह पाया गया कि उपरोक्त अवधि में वन विभाग/राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने केवल 2,789.51 हेक्टेयर क्षेत्र में प्रतिपूरक वनरोपण किया था, जिसके फलस्वरूप 5370.95 हेक्टेयर (66प्रतिशत) की कमी हुई। राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण पिछले बकाया को शीघ्रातिशीघ्र निपटाने के लिए अपना ध्यान केन्द्रित कर रहा था।

(ii) नमूना जांचित¹⁰ वन मण्डलों में 2003-12 के दौरान 188 मामलों में 1424.49 हेक्टेयर वन भूमि का गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए अपवर्तन कर दिया गया। क्योंकि इन मामलों में प्रतिपूरक वनरोपण निम्न क्षेत्र के वनों के क्षेत्र (2848.98 हेक्टेयर) में किया जाना अपेक्षित था जबकि मार्च 2013 तक वास्तव में केवल 79.25 हेक्टेयर (तीन प्रतिशत) में प्रतिपूरक वनरोपण किया गया, जिसके फलस्वरूप एक से 10 वर्ष का समय बीत जाने के बाद भी प्रतिपूरक वनरोपण में 2,769.73 हेक्टेयर की कमी आई जैसाकि **परिशिष्ट 2.1** में दर्शाया गया है।

इसे लेखापरीक्षा में इंगित करने पर पांच मण्डलों¹¹ के वन मण्डलीय अधिकारियों ने बताया (मई 2013) कि उच्चतर प्राधिकारियों से प्रचालनों की वार्षिक योजनाओं का अनुमोदन प्राप्त न होने तथा भू-बैंक उपलब्ध न होने के कारण निर्धारित सीमा तक प्रतिपूरक वनरोपण नहीं किया जा सका। तथापि, शेष मण्डलों के वन मण्डलीय अधिकारियों ने प्रतिपूरक वनरोपण में पाई गई कमी के कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए।

इस प्रकार वन संरक्षण अधिनियम तथा भारत सरकार के अनुदेशों के प्रावधानों का उल्लंघन करने के कारण प्रतिपूरक वनरोपण न करने से पर्यावरणीय स्थिरता तथा पारिस्थितिक संतुलन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

2.1.9.2 बाह्य अभिकरणों के माध्यमों से वनरोपण करने के कारण लागत में वृद्धि

(i) कोल डैम जल विद्युत परियोजना (जिला बिलासपुर) को 954.69 हेक्टेयर भूमि का अपवर्तन करने के लिए भारत सरकार द्वारा प्रदान किए गए अनुमोदन (जून 1990) के अनुसार भू-संरक्षण उपायों के रूप में 2,000 हेक्टेयर क्षेत्र में रिम¹² वनरोपण किया जाना था। क्योंकि जलाशय की परिधि का अधिकांश क्षेत्र आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्तर्गत वनरोपण से आवृत था, अतः जलाशय के गिर्द 1,531 हेक्टेयर के माप की भूमि वनरोपण हेतु उपलब्ध थी तथा इस प्रयोजन के लिए उपयोक्ता अभिकरण ने ₹ 59,765 प्रति हेक्टेयर के विभागीय मानकों के अनुसार ₹ 9.15 करोड़ जमा करवाए थे।

विभाग ने ₹ 1.09 करोड़ की लागत पर फरवरी 2006 तक 326 हेक्टेयर के क्षेत्र में रिम वनरोपण निष्पादित किया था तथा तदोपरान्त कठिन क्षेत्र में पौधरोपण करने के लिए वन विभाग द्वारा वनरोपण का शेष कार्य रक्षा मंत्रालय द्वारा जुटाए गए पारिस्थितिकी कार्य दल¹³ को आवंटित किया गया। तथापि, यह पाया गया कि पारिस्थितिक कार्य दल ने मार्च 2013 तक ₹ 16.62 करोड़ का व्यय करके केवल 736 हेक्टेयर क्षेत्र में वनरोपण किया था। इस प्रकार उपयोक्ता अभिकरण द्वारा उपलब्ध करवाई गई ₹ 9.15 करोड़ की निधियों के प्रति ₹ 17.71 करोड़ का व्यय (₹ 1.09 करोड़ के विभागीय व्यय सहित) किया गया था तथा 469 हेक्टेयर क्षेत्र में वनरोपण का कार्य निष्पादित नहीं किया गया।

¹⁰ भरमौर, चम्बा, चुराह, डलहौजी, धर्मशाला, जोगिन्दरनगर, करसोग, कुल्लू, मण्डी, नाचन, रामपुर, रिकांगपिओ, सराहन तथा सुन्दरनगर।

¹¹ जोगिन्दरनगर, कुल्लू, नाचन, सराहन तथा सुकेत।

¹² जलाशय की 100 मीटर की परिधि में पौधरोपण।

¹³ राज्य के जल विद्युत परियोजना क्षेत्रों में पौधरोपण करने के लिए रक्षा मंत्रालय द्वारा जुटाया गया जल (फरवरी 2006)।

यह पाया गया कि रिम वनरोपण के प्रति विभाग द्वारा उपयोक्ता अभिकरण से 1531 हेक्टेयर के लिए रिम वनरोपण की वसूल की गई लागत के प्रति विभाग ने 326 हेक्टेयर भूमि में विभागीय मानकों के अनुसार कार्य निष्पादित किया था। किन्तु पारिस्थितिक कार्य दल से वनरोपण कार्य करवाने की लागत अधिक थी(₹ 2.26 लाख प्रति हेक्टेयर) तथा ₹ 59765 प्रति हेक्टेयर के विभागीय मानकों के प्रति वनरोपण की लागत ₹ 1.66 लाख बढ़ गई। अतः बाह्य अभिकरण से वनरोपण का कार्य निष्पादित करना मितव्ययी नहीं था तथा इसके फलस्वरूप 736 हेक्टेयर के क्षेत्र में ₹ 12.22 करोड़¹⁴की लागत की वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त ₹ 8.56 करोड़ के अधिक व्यय की अनियमित रूप से परियोजना की आवाह क्षेत्र उपचार योजना से पूर्ति की गई।

(ii) इसी प्रकार लारजी जल विद्युत परियोजना, आवाह क्षेत्र उपचार योजना के मामले में 2,859 हेक्टेयर भूमि में वनरोपण के निष्पादन तथा अनुरक्षण की लागत ₹ 8.93 करोड़ उपयोक्ता अभिकरण से ₹ 31,235 प्रति हेक्टेयर के विभागीय मानकों पर वसूल की गई। वनरोपण कार्य पारिस्थितिक कार्य दल को आवंटित किया गया (मार्च 2010) तथापि, पारिस्थितिक कार्य दल को कार्य आवंटित करने से पूर्व 356 हेक्टेयर क्षेत्र में ₹ 3.22 करोड़ की लागत पर विभागीय रूप से पौधरोपण कार्य किया गया, जिससे 2503 हेक्टेयर क्षेत्र छूट गया जिसे पारिस्थितिक कार्य दल द्वारा आवृत किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उपयोक्ता अभिकरण द्वारा जमा करवाए गए ₹ 8.93 करोड़ के प्रति ₹ 10.83 करोड़ का व्यय करने के बावजूद मार्च 2013 तक केवल 744 हेक्टेयर क्षेत्र में वनरोपण किया जा सका तथा 2,115 हेक्टेयर क्षेत्र में अभी भी वनरोपण किया जाना था। इस मामले में भी लागत बहुत अधिक थी (₹ 1.96 लाख प्रति हेक्टेयर) तथा 388 हेक्टेयर भूमि में पारिस्थितिक कार्य दल द्वारा किए गए वनरोपण की लागत में वृद्धि ₹ 1.65 लाख प्रति हेक्टेयर निकाली गई, जो ₹ 0.31 लाख प्रति हेक्टेयर के विभागीय मानकों की तुलना में मितव्ययी नहीं थी तथा इससे ₹ 6.41 करोड़¹⁵की लागत की वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त ₹ 1.90 करोड़ के अधिक व्यय की अनियमित रूप से पूर्ति परियोजना की आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्य संघटकों से की गई।

अन्तिम संगोष्ठी में प्रधान मुख्य अरण्यपाल ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2013) कि पारिस्थितिक कार्य दल पर भारी व्यय के कारण मामले को अन्य स्रोतों से दल के निधियन के लिए राज्य सरकार को भेजा गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि वनरोपण पर किए गए व्यय को उपयोक्ता अभिकरणों से वास्तविक रूप से वसूल की गई राशि से प्रतिबंधित किया जाना था। इसके अतिरिक्त यह परियोजना की आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्य कार्यकलापों पर प्रतिकूल प्रभाव भी डालेगा।

¹⁴ विभागीय मानकों पर लागत: $736 \times ₹ 59765 = ₹ 4.40$ करोड़।

736 हेक्टेयर के लिए ई0टी0एफ द्वारा संचालित वनरोपण पर लागत= ₹ 16.62 करोड़।

लागत वृद्धि: ₹ 16.62 करोड़-₹ 4.40 करोड़= ₹ 12.22 करोड़।

¹⁵ विभागीय मानकों पर लागत: $388 \times ₹ 0.31 = ₹ 1.20$ करोड़।

388 हेक्टेयर के लिए ई0टी0एफ द्वारा संचालित वनरोपण पर लागत = ₹ 7.61 करोड़।

लागत वृद्धि: ₹ 7.61 करोड़ - ₹ 1.20 करोड़= ₹ 6.41 करोड़।

2.1.9.3 आवाह क्षेत्र उपचार योजना का मंद गति से कार्यान्वयन

अनुमोदन के 10 वर्ष के भीतर निष्पादित किए जाने वाले विभिन्न कार्यकलापों¹⁶से ग्रस्त ऊहल चरण-III जल विद्युत परियोजना की आवाह क्षेत्र उपचार योजना भारत सरकार, पर्यावरण तथा वन मंत्रालय द्वारा ₹ 10 करोड़ में अनुमोदित की गई (दिसम्बर 2002) तथा उपयोक्ता अभिकरण द्वारा 2003-10 के दौरान विभाग को राशि की अदायगी की थी। वन मण्डलीय अधिकारी जोगिन्द्रनगर के अभिलेखों की नमूना जांच में दर्शाया कि वन भूमि के 540 हेक्टेयर क्षेत्र में वनरोपण के लक्ष्य के प्रति विभाग ने ₹ 5.41 करोड़ की लागत पर 347 हेक्टेयर पर वनरोपण कार्यकलाप, आदि किए गए जिसके फलस्वरूप मार्च 2013 तक क्रमशः 36 प्रतिशत तथा 46 प्रतिशत के प्रत्यक्ष तथा वित्तीय लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया गया।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि 2006-09 के दौरान तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण निधियां प्राप्त न होने के कारण आवाह क्षेत्र उपचार योजना का धीमी गति से निष्पादन किया गया। तथापि, यह सत्य है कि राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने 2009-13 के दौरान भी तदर्थ प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से अपेक्षित निधियों की मांग नहीं की थी।

2.1.9.4 कोल डैम आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्तर्गत सीढ़ीदार खेत बनाना/मृदा आर्द्रता संरक्षण

लेखापरीक्षा ने पाया कि कृषि विभाग से सीढ़ीदार खेत बनाना/मृदा आर्द्रता संरक्षण का कार्य करवाने के लिए राज्य वन मुख्यालय द्वारा कार्रवाई न करने के कारण कोल डैम आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्तर्गत करसोग तथा सूकेत वन मण्डलों में जिसके लिए ₹ 3.86 करोड़ (करसोग: ₹ 2.48 करोड़ तथा सूकेत: ₹ 1.38 करोड़) का प्रावधान किया गया था, 2004-05 से निष्पादित नहीं किया गया था। इसके फलस्वरूप लोगों को अभिप्रेत लाभों से वंचित रखने के अतिरिक्त उपयोक्ता अभिकरण द्वारा जमा करवाई गई निधियों का उपयोग नहीं हुआ।

प्रधान मुख्य अरण्यपाल ने बताया (नवम्बर 2013) कि मूलभूत आवाह क्षेत्र उपचार योजना में सूचित कार्यकलाप सम्भव नहीं था तथा राज्य सरकार के अनुमोदन से किसी अन्य कार्यकलाप के द्वारा प्रतिस्थापित किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि आवाह क्षेत्र उपचार योजना में निर्धारित कार्यकलाप में परिवर्तन भारत सरकार के पूर्व अनुमोदन से किया जाना अपेक्षित था। इसके अतिरिक्त विभाग ने प्रतिस्थापित कार्यकलाप का उल्लेख नहीं किया था।

2.1.10 भू-प्रबंधन मामले

इस संदर्भ में ध्यान में आई कमियों की अनुवर्ती परिच्छेदों में चर्चा की जाती है।

¹⁶ पौधरोपण समृद्धि, सहायक वन संवर्द्धन, समेकित एवं विघटन, वन संरक्षण, सड़कों का निर्माण, भवनों का निर्माण, मृदा संरक्षण एवं आकस्मिकता।

2.1.10.1 गैर-वानिकी भूमि का अन्तरण

(i) मण्डी तथा कुल्लू जिले में लारजी जल विद्युत परियोजना का निर्माण करने के लिए 16.28 हेक्टेयर वन भूमि का अपवर्तन करने हेतु अनुमोदन प्रदान करते समय (जनवरी 1987) भारत सरकार ने शर्त निर्धारित की थी कि वन भूमि का अपवर्तन अनुमत करने से पूर्व परियोजना प्राधिकारी की लागत पर समकक्ष गैर-वानिकी भूमि पर प्रतिपूरक वनरोपण किया जाए तथा इसे वन विभाग के स्वामित्व में अन्तरित किया जाए तथा इसे संरक्षित वनों के रूप में अधिसूचित किया जाए। परियोजना प्राधिकारी ने गैर-वानिकी भूमि प्रदान नहीं की। इसकी बजाय विभाग ने 1992-94 के दौरान निम्न श्रेणी के वन में 32.56 हेक्टेयर पर प्रतिपूरक पौधरोपण किया था। इतने में विभाग ने समकक्ष गैर-वानिकी भूमि के प्रतिपूरक पौधरोपण में परिवर्तन करने के लिए मामले को भारत सरकार को भेजा था (जनवरी 1993)। मई 2013 तक भारत सरकार से आवश्यक अनुमोदन प्राप्त नहीं हुआ था। इस प्रकार भारत सरकार द्वारा निर्धारित शर्त की अनुपालना किए बिना परियोजना प्राधिकारी को वन भूमि का अपवर्तन कर दिया गया।

(ii) तीन वन मण्डलों¹⁷ में चार उपयोक्ता अभिकरणों को जनवरी 1987 तथा फरवरी 1989 के मध्य अपवर्तित की गई 24.89 हेक्टेयर के क्षेत्र की वन भूमि के प्रति मई 2013 तक उपयोक्ता अभिकरणों द्वारा वन विभाग को गैर वानिकी भूमि के समकक्ष क्षेत्र का अन्तरण नहीं किया गया। वन संरक्षण अधिनियम का उल्लंघन करते हुए विभाग ने निम्न दर्जे की वन भूमि पर प्रतिपूरक वनरोपण किया।

यदि भारत सरकार के निर्धारणों के अनुसार गैर-वानिकी भूमि पर प्रतिपूरक वनरोपण किया जाता तो उस सीमा तक वन भूमि के क्षेत्र में वृद्धि हो गई होती।

तथ्यों की पुष्टि करते हुए प्रधान मुख्य अरण्यपाल ने बताया (नवम्बर 2013) कि मुख्य सचिव से गैर-वानिकी भूमि की अनुपलब्धता से सम्बंधित आवश्यक प्रमाण पत्र शीघ्र ही प्रस्तुत किया जा रहा था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इस पहलु को वन भूमि का अपवर्तन करने के लिए भारत सरकार को प्रस्ताव भेजने के समय देखा जाना चाहिए था।

2.1.10.2 आरक्षित वनों तथा संरक्षित वनों के रूप में गैर-वानिकी भूमि का नामांतरण तथा घोषणा

नूरपुर वन मण्डल में पांच उपयोक्ता अभिकरणों को जून 1986 तथा नवम्बर 1999 के मध्य अपवर्तित की गई 154.81 हेक्टेयर वन भूमि के प्रति उनके अपवर्तन के लिए अनुमोदन में निर्धारित शर्त के अनुसार सम्बंधित उपयोक्ता अभिकरणों द्वारा गैर-वानिकी भूमि के 140.61 हेक्टेयर क्षेत्र का स्वामित्व वन विभाग को दिया जाना था। यद्यपि 140.61 हेक्टेयर की शिनाख्तकृत भूमि पर ₹ 34.55 लाख की लागत पर 2.11 लाख पौधों का रोपण किया गया था, किन्तु विभाग ने भूमि का नामांतरण विभाग के नाम से करवाने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की थी तथा नामांतरण के बिना इसे आरक्षित वन/संरक्षित वन के रूप में घोषित नहीं किया जा सकता था।

¹⁷ कुल्लू: 20.44 हेक्टेयर (एक मामला); मण्डी: 2.53 हेक्टेयर (दो मामले) तथा सुकेत: 1.92 हेक्टेयर (एक मामला)।

वन मण्डलीय अधिकारी, नूरपुर ने तथ्य स्वीकार किए (मई 2013)। अन्तिम संगोष्ठी में प्रधान मुख्य अरण्यपाल ने तथ्य स्वीकार किए तथा बताया कि सम्बंधित वन मण्डलीय अधिकारियों को आवश्यक कार्रवाई करने के निदेश दिए गए थे।

अन्य मामले

2.1.11 भण्डारों की खरीद

2.1.11.1 ग्लोबल पोजिशनिंग सिस्टम उपस्कर का उपार्जन

शीर्ष न्यायालय के आदेशों (मार्च 2008) के अनुसार राज्य सरकारों द्वारा भारतीय वन सर्वेक्षण देहरादून से ग्लोबल पोजिशनिंग सिस्टम(ग्लो0पो0सि0) उपस्करों का उपार्जन किया जाना था, जिसके लिए भारत सरकार ने भारतीय वन सर्वेक्षण को एक करोड़ की राशि प्रदान की थी (दिसम्बर 2010)। यह पाया गया कि शीर्ष न्यायालय के आदेशों के प्रतिकूल राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि तथा प्रबंधन प्राधिकरण ने दिल्ली स्थित एक फर्म से ₹ 20 लाख की लागत पर 200 ग्लो0पो0सि0 उपस्कर खरीदे थे (दिसम्बर 2010)। इस प्रकार पूर्वोक्त ग्लो0पो0सि0 उपस्करों के उपार्जन पर किया गया व्यय अनियमित तथा परिहार्य था।

अन्तिम संगोष्ठी में प्रधान महा वन संरक्षक ने बताया (अक्टूबर 2013) कि भारतीय वन सर्वेक्षण से सामग्री प्राप्त न होने के कारण ग्लो0पो0सि0 उपस्कर उपार्जित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि विभाग ने भारतीय वन सर्वेक्षण के साथ मामले का अनुसरण नहीं किया था।

2.1.11.2 निविदाएं आमंत्रित किए बिना भण्डारों की खरीद

राज्यवित्त नियमावली बिना नीलामी आमंत्रण के एक वित्तीय वर्ष में प्रत्येक अवसर पर ₹3,000 से लेकर अधिकतम ₹50,000 तक की वस्तुओं की खरीद का प्रावधान करते हैं तथा ₹10 लाख या अधिक की वस्तुओं¹⁸ की खरीद के लिए विज्ञापित निविदा प्रणाली अपनाई जानी चाहिए। इस सम्बंध में निम्नवत् बिंदु ध्यान में लाए गए थे:

- पांच वन मण्डलों¹⁹ में 2009-12 के दौरान बिना प्रतियोगी नीलामी/अधिकृत प्राधिकारी की अनुमति के ₹ 1.10 करोड़ मूल्य की वस्तुएं खरीदी गई थी।
- मण्डी वन मण्डल में, जलोगी स्थित पारिस्थितिकी कार्य दल शिवर के लिए ₹ 1.43 करोड़ की लागत की पहले बनाई गई संविरचित शालिकाओं की मदों की खरीद 2010-11 के दौरान विज्ञापित निविदा प्रणाली को अपनाए बिना एक दिल्ली स्थित फर्म से की गई थी।

अतः उपरोक्त वर्णित राज्य वित्त विनियमों के प्रावधानों के उल्लंघन में भण्डारों की खरीद पर ₹ 2.53 करोड़ का व्यय अनियमित साबित हुआ।

मण्डी वन मण्डल अधिकारी ने बताया (मई 2013) कि जलोगी स्थित कार्यदल शिविर में ठहरने के लिए जलोगी पारिस्थितिकी कार्य दल द्वारा सामग्री उपलब्ध करवाई गई थी तथा मामला

¹⁸ एल सी डीज, डिश टी वी तथा तारें, डिस्पले बोर्ड्स, प्रोजेक्टर्स, इन्टर्स्ट्रिक चेन्स, इत्यादि।

¹⁹ आनी: ₹0.11 करोड़; किन्नौर ₹0.76 करोड़; रामपुर ₹0.06 करोड़; सराहन (वन्य जीवन): ₹0.14 करोड़ तथा शिमला (चिड़ियाघर एवं बचाव) ₹0.03 करोड़।

सम्बन्धित प्राधिकारियों के ध्यान में लाया गया था। उत्तर अपवंचन करने वाला है क्योंकि मण्डी वन मण्डल अधिकारी भी बताई गई मदों को उपलब्ध करवाने के लिए गठित किए गए बोर्ड के सदस्यों में एक था।

2.1.11.3 शास्ति का गैर-उद्ग्रहण

पहले निर्मित की गई शालिकाओं के आपूर्ति आदेशों की संविदा एवं शर्तों के अनुसार आपूर्तिकर्ता के लिए 11 अगस्त 2010 को दिये गए आपूर्ति आदेश की तिथि से 60 दिनों की अवधि के भीतर शालिकाएं प्रतिष्ठापित तथा आपूर्ति करना अनिवार्य होता है। ऐसा करने में विफल रहने पर प्रतिदिन आधा प्रतिशत तथा आपूर्ति आदेश की कुल राशि के अधिकतम 10 प्रतिशत की दर पर शास्ति का उद्ग्रहण किया जाना था तथा आपूर्तिकर्ताओं के देयों से वसूल किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 7 फरवरी 2011 को ₹ 1.43 करोड़ लागत की आवश्यक सामग्री की उपरोक्त फर्म द्वारा सुपुर्दगी की गई थी तथा निर्मित करने के बाद शालिकाएं 27 अगस्त 2011 को पारिस्थितिकी कार्य दल को सुपुर्द कर दी गई थी जिसके कारण आपूर्तियों की अनुबद्ध तिथि जो कि 10 अक्टूबर 2010 थी से दस महीनों का विलम्ब हुआ। तथापि, यह देखने में आया कि विभाग ने उल्लिखित फर्म पर आपूर्ति करने तथा समय पर सामग्री की आपूर्ति न करने के लिए ₹ 14 लाख की शास्ति आरोपित नहीं की। इससे फर्म को अनुचित लाभ पहुंचाया गया था।

मण्डी वन मण्डल अधिकारी ने बताया (मई 2013) पारिस्थितिकी कार्य दल द्वारा दी गई सूचना के अनुसार सामग्री की आपूर्ति तथा निर्मित शालिकाओं का प्रतिष्ठापन समय पर किया जा चुका है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पारिस्थितिकी कार्यदल प्राधिकरण द्वारा जारी किए गए प्रमाण-पत्रों के अनुसार निर्मित करने के बाद पूर्ण शालिकाएं फर्म को वास्तव में 27 अगस्त 2011 को सुपुर्द की गई थी।

2.1.12 अनुश्रवण तथा मूल्यांकन

2.1.12.1 संचालनसमिति की बैठक

राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को संचालन समिति की छः महीने में कम से कम एक बैठक संयोजित करनी थी। यह देखने में आया कि 2009-13 के दौरान संचालनसमिति ने अपेक्षित आठ²⁰ बैठकें की थी। तथापि, 2011-12 के दौरान, संचालन समिति की तीन बैठकें हुई थी तथा 2012-13 में अंतिम तिथि की बैठक से साढ़े 10 महीने के अन्तराल के बाद अक्टूबर 2012 में हुई थी जिसके कारण वार्षिक योजना के प्रचालन की अनुमति लेने और 2012-13 के लिए तदर्थ प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से निधियां प्राप्त करने में विलम्ब हुआ। जिसका ब्यौरा परिच्छेद 2.1.6.2 में किया गया है।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि अध्यक्ष द्वारा व्यस्त रहने के कारण बैठकें समय पर नहीं हो सकी थी।

²⁰ 26 अक्टूबर 2009, 09 मार्च 2010, 19 नवम्बर 2010, 11 फरवरी 2011, 28 अप्रैल 2011, 01 जून 2011, 01 दिसम्बर 2011 तथा 17 अक्टूबर 2012।

2.1.12.2 वार्षिक प्रतिवेदन

दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लिए आगामी वर्ष के जून माह के अन्त तक प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करना अनिवार्य था जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा विभिन्न स्रोतों से प्राप्त राशियों, विभिन्न किए गए कार्यों, व्यय की गई राशि का विवरण तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में की गई अभ्युक्तियां समाविष्ट थी। लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने मई 2013 तक 2009-10 से 2012-13 के लिए वार्षिक प्रतिवेदन तैयार नहीं किए थे। राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि वार्षिक लेखों के तैयार नहीं किए जाने के कारण वार्षिक-प्रतिवेदनों को तैयार नहीं किया जा सका था।

2.1.12.3 कार्यकारी समिति द्वारा कार्यों का पर्यवेक्षण

दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण की कार्यकारी समिति को राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से जारी निधियों में से राज्य में क्रियान्वित कार्यों का पर्यवेक्षण करना था। तथापि, पर्यवेक्षित किए जाने वाले कार्यों की प्रमात्रा के लिए किसी तरह के प्रावधान तथा दिशा-निर्देशों में इसके निर्धारित समय की अनुपस्थिति में कार्यकारी समिति ने 2009-13 के दौरान किसी भी कार्य को पर्यवेक्षित नहीं किया था। परिणामस्वरूप कार्य गैर-अनुश्रवित रहे।

2.1.12.4 कार्यों का अनुश्रवण

प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों के प्रभावी पर्यवेक्षण तथा अनिवार्य मार्ग दर्शन के लिए एक तीन चरणी अनुश्रवण/परामर्श पद्धति लागू की गई थी। इस प्रणाली के अन्तर्गत पहले दो चरणों का अनुश्रवण विभागीय प्राधिकारियों द्वारा किया जाना था जबकि तीसरे चरण का अनुश्रवण सम्बन्धित राज्य विश्वविद्यालयों तथा संस्थाओं द्वारा किया जाना था।

(i) प्रथम चरण अनुश्रवण

इस प्रणाली में क्षेत्रीय कर्मचारियों द्वारा परिचालित किए जाने वाले प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों के निरीक्षण, जैसाकि तालिका-2.1.4 में वर्णन किया गया है तथा प्रतिवर्ष 15जून तथा 15दिसम्बर तक राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के इस तरह के अर्धवार्षिक प्रतिवेदनों की प्रस्तुति समाविष्ट करती है:

तालिका-2.1.4

प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों के क्षेत्रीय कर्मचारियों द्वारा किए जाने वाले निरीक्षण का विवरण

(प्रतिशत में)

पद	वनरोपण		मृदा संरक्षण और जैव अभियांत्रिकी कार्य	वन अवसंरचना/वन परियोजना कार्य
	संख्यावार	क्षेत्रवार	संख्यावार	संख्यावार
परिक्षेत्र अधिकारी	100	100	100	100
सहायक अरण्यपाल	40	30	40	100
वन मण्डलीय अधिकारी	30	20	20	50
अरण्यपाल	10	5	5	20

स्रोत: राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा आपूरित सूचना।

लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों का निरीक्षण 2009-13 के दौरान क्षेत्रीय कर्मचारियों द्वारा नहीं किया गया था, क्योंकि अनिवार्य अर्धवर्षीय निरीक्षण प्रतिवेदन न तो राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के पास और न ही नमूना जांचित वन मण्डलों में उपलब्ध थे।

(ii) द्वितीय चरण अनुश्रवण

अनुश्रवण की द्वितीय चरण प्रणाली के अन्तर्गत राज्य वन मुख्यालय द्वारा गठित निरीक्षण दलों के लिए प्रतिवर्ष अक्टूबर-नवम्बर (आगामी वर्ष) के दौरान प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों के दो प्रतिशत का अनुश्रवण करना तथा 30 नवम्बर तक अपने प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करना अनिवार्य था। यह पाया गया कि 2009-13 (2011-12 को छोड़कर) के दौरान प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों का द्वितीय चरण अनुश्रवण नहीं किया गया था। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकारते हुए बताया (नवम्बर 2013) कि कार्य मुख्य वन अरण्यपाल (मृदा) को दिया गया था।

(iii) तृतीय चरण अनुश्रवण

तृतीय चरण (तीसरा दल) प्रणाली के अन्तर्गत प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों का अनुश्रवण दो वर्षों में एक बार राज्य विश्वविद्यालयों तथा संस्थाओं द्वारा किया जाना था तथा दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण ने 2009-13²¹ के दौरान वार्षिक कार्यान्वयन योजना के अनुसार प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण गतिविधियों के अनुश्रवण के लिए ₹ 0.89 करोड़ प्राप्त किए थे जिनमें से ₹ 0.22 करोड़ बागवानी एवं वानिकी विश्वविद्यालय, नौणी, सोलन (₹ 0.04 करोड़) द्वारा सतलुज बेसिन में आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्तर्गत कार्यों के अनुश्रवण तथा कोल बांध जल विद्युत परियोजना (₹ 0.18 करोड़) की आवाह क्षेत्र उपचार योजना के अन्तर्गत कार्यों के अनुश्रवण के लिए मई 2013 तक इसके द्वारा व्यय किए गए थे। इसके अतिरिक्त, ₹ 0.67 करोड़ राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के पास अप्रयुक्त पड़े रहने से तृतीय चरण अनुश्रवण भी पर्याप्त रूप से नहीं हुआ था। इस तरह से तृतीय चरण का अनुश्रवण न होने के कारण राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के अन्तर्गत कार्यों की गुणवत्ता को सुनिश्चित नहीं किया गया था।

राज्य सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि चयनित अभिकरणों को दिये गए कार्यों के मामले प्रक्रियाधीन थे।

2.1.12.5 समवर्ती अनुश्रवण एवं मूल्यांकन की प्रणाली

दिशा-निर्देशों के अनुसार, राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के लिए निधियों की प्रभावी एवं उचित उपयोगिता सुनिश्चित करने के उद्देश्य से, प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण निधियों से क्रियान्वित कार्यों के समवर्ती अनुश्रवण तथा मूल्यांकन के लिए एक स्वतन्त्र प्रणाली विकसित करनी अनिवार्य थी। लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि मई 2013 तक राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण द्वारा ऐसी प्रणाली नहीं बनाई गई थी। इस प्रकार, राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण प्रणाली के अभाव में निधियों का प्रभावी एवं उचित उपयोग सुनिश्चित नहीं किया गया था।

²¹ 2009-10: ₹ 0.14 करोड़; 2010-11: ₹ 0.20 करोड़; 2011-12: ₹ 0.10 करोड़ तथा 2012-13: ₹ 0.45 करोड़।

केन्द्रक अधिकारी ने बताया (मई 2013) कि भारत सरकार ने भारतीय वन सर्वेक्षण देहरादून के माध्यम से निगरानी प्रणाली का कार्यान्वयन प्रारम्भ कर दिया था तथा राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को मार्गदर्शी आधार पर अपलोडिड मास्टर डाटा तथा तीन मण्डलों के संदर्भ में भी डाटा को जांचने, शोधन करने, पूर्ण करने तथा अधिप्रमाणित करने के लिए कहा गया था। तथापि, यह सत्य था कि कार्य के समवर्ती अनुश्रवण एवं मूल्यांकन के लिए एक स्वतन्त्र प्रणाली अभी विकसित की जानी थी।

2.1.13 निष्कर्ष

राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण में प्रभावी योजना का अभाव था क्योंकि इसके गठन के बाद लगभग चार वर्षों तक इसकी कार्य प्रणाली के लिए नियमों तथा प्रक्रियाओं सहित नीति को अन्तिम रूप देने का कार्य नहीं किया गया था। निवल वर्तमान मूल्य, आवाह क्षेत्र, आवाह क्षेत्र उपचार की प्राप्तियों का निपटान नहीं किया गया था क्योंकि उपयोक्ता अभिकरणों से बड़ी राशि की वसूली नहीं हुई तथा 2002-06 के दौरान जो अव्ययित राशि एकत्रित की गई थी शीर्ष न्यायालय के आदेशों के बावजूद भी प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण निधियों के साथ मिलान और उसे जमा नहीं किया गया। खातों को एकरूपी प्रारूप में तैयार/अनुरक्षित नहीं किया गया था। प्रचालन वार्षिक योजनाएं वास्तविक आधार पर तैयार नहीं की गई थी क्योंकि 2009-13 के दौरान 52 से लेकर 96 प्रतिशत तक निधियां अप्रयुक्त रही। प्रतिपूरक वनरोपण, जो राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण का मूल संघटक था, के अंतर्गत कार्यों के क्रियान्वयन के लिए अपर्याप्त निधियां उपलब्ध करवाई गई थी जिसके परिणामस्वरूप 2006-12 के दौरान प्रतिपूरक वनरोपण के अन्तर्गत 66 प्रतिशत क्षेत्र का आच्छादन नहीं हुआ। एचइपी के आवाह क्षेत्रों में बाह्य अभिकरण को रोपण कार्यों की सुपुर्दगी गैर-क्रिफायती साबित हुई तथा अनावश्यक लागत वृद्धि हुई। प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए बनाई गई अनुश्रवण पद्धति निर्धारित सीमा तक प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण कार्यों का निर्धारित सीमा तक निरीक्षण सुनिश्चित करने में भी विफल रही। इसके अतिरिक्त निर्धारित दिशा-निर्देशों के अनुसार अपेक्षित समवर्ती अनुश्रवण एवं मूल्यांकन की एक स्वतन्त्र प्रणाली जो विकसित नहीं की गई थी।

2.1.14 सिफारिशें

सरकार ध्यान दे कि:

- दिशा-निर्देशों/अनुदेशों के अनुसार तदर्थ प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण से राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को प्राप्तियों के प्रशासन तथा लेखाकरण के लिए प्रणाली का सुदृढीकरण करके तथा तदर्थ प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण के समक्ष निधियों की आवश्यकता दर्शाने हेतु प्रचालनों की वार्षिक योजना तैयार करके राज्य प्रतिपूरक वन रोपण निधि प्रबंधन तथा योजना प्राधिकरण को अधिक कुशल एवं प्रभावी बनाए; तथा
- सम्बन्धित उपयोक्ता अभिकरणों से पारिस्थितिक कार्यबल/विभाग द्वारा किए गए अधिक व्यय की वसूली के लिए दिशा-निर्देशों में आवश्यक प्रावधान करें।

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

2.2 चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान

चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान विभाग राज्य में कुशल चिकित्सा एवं पैरा मैडिकल कर्मी उपार्जित करने तथा अच्छी चिकित्सा शिक्षण प्रणाली उपलब्ध करवाने, चिकित्सा, पैरा मैडिकल एवं नर्सिंग कर्मियों के प्रशिक्षण तथा चिकित्सा एवं दंत चिकित्सा सेवाओं की गतिविधियों के अनुश्रवण एवं संयोजन के लिए उत्तरदायी है। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

मुख्य-मुख्य बातें:

- विभाग का कुल व्यय अनुमोदित परिव्यय सेर 55 करोड़ अधिक था। राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों में 2008-09 तथा 2012-13 के अतिरिक्त 2009-12 के दौरानर 8.77 करोड़ सेर 30.08 करोड़ की सीमा तक का आधिक्य था।
(परिच्छेद 2.2.7.1)
- 2004-12 के दौरान चार कार्यों के प्रचालन के लिए लोक निर्माण विभाग को जारी किए गए 21 करोड़ की निधियों के प्रति संस्वीकृत उद्देश्यों के अतिरिक्त अन्य उद्देश्यों के लिए एक कार्य मेंर सात करोड़ की राशि का अपवर्तन किया था।
(परिच्छेद 2.2.8)
- 2008-13 के दौरान र 14.03 करोड़ की कुल प्राप्ति के प्रति चिकित्सा संस्थाओं द्वारार 8.14 करोड़ की केन्द्रीय सहायता की गैर उपयोगिता के परिणामस्वरूपर 11.27 करोड़ की और केन्द्रीय सहायता प्राप्त नही होने के अतिरिक्त अवसंरचना आदि का सर्जन नहीं हुआ।
(परिच्छेद 2.2.9.1 से 2.2.9.4)
- र 3.52 करोड़ की लागत के यन्त्र एवं उपकरण वार्षिक अनुरक्षण संविदाओं के गैर-पुनरीक्षण तथा मरम्मतों की कमी के कारण सरकारी चिकित्सा महाविद्यालयों तथा उनसे सम्बद्ध अस्पतालों में अप्रयुक्त पड़े थे।
(परिच्छेद 2.2.10.1)
- मार्च 2013 तक शिक्षण एवं सहायक शिक्षण स्टाफ के संवर्गों में कमी क्रमशः 11 से 71 तथा 12 से 52 प्रतिशत थी।
(परिच्छेद 2.2.12.1 और 2.2.12.2)
- विभाग की गतिविधियों एवं विभिन्न स्कीमों के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए निर्धारित अनुश्रवण तंत्र एवं आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रबंधन विद्यमान थे।
(परिच्छेद 2.2.13)

2.2.1 परिचय

सरकार ने राज्य में अच्छी चिकित्सा प्रणाली, चिकित्सा, पैरा मेडिकल एवं नर्सिंग कर्मियों को प्रशिक्षण प्रदान करने तथा चिकित्सा एवं दंत चिकित्सा सेवाओं का अनुश्रवण एवं संयोजन करने के उद्देश्य से वर्ष 1996-97 के दौरान आयुर्विज्ञान शिक्षा तथा अनुसंधान निदेशालय की स्थापना की।

निदेशालय के मुख्य कार्य चिकित्सा, दंत, नर्सिंग एवं पैरा मेडिकल सांइसिज की शिक्षा प्रदान करना, शिक्षा की गुणवत्ता का पर्यवेक्षण करना, चिकित्सा शिक्षा पर कार्यक्रम एवं नीतियां बनाना, भारतीय चिकित्सा परिषद्, भारतीय दंत चिकित्सा परिषद्, भारतीय नर्सिंग परिषद् से सम्पर्क बनाना तथा स्थापना, बजट एवं राजकीय आयुर्विज्ञान संस्थाओं के लेखा मामलों का प्रबंधन करना है।

राज्य में दो राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय नामतः इंदिरा गांधी राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला तथा डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, टाण्डा स्थित कांगड़ा, एक शिमला स्थित राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय, चार²² निजी दंत चिकित्सा महाविद्यालय, एक शिमला स्थित नर्सिंग महाविद्यालय, पांच²³ राजकीय सामान्य नर्सिंग दाई स्कूल तथा 29 निजी सामान्य नर्सिंग दाई स्कूल हैं।

चिकित्सा, दंत एवं नर्सिंग महाविद्यालयों से जुड़े शैक्षणिक मामले पूर्ण रूप से क्रमशः भारतीय चिकित्सा परिषद्, भारतीय दंत चिकित्सा परिषद् तथा भारतीय नर्सिंग परिषद् के नियमों एवं विनियमों के अनुरूप किए जाते हैं।

2.2.2 संगठनात्मक ढांचा

निदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान प्रधान सचिव (स्वास्थ्य) के सम्पूर्ण पर्यवेक्षणाधीन कार्य करता है। निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान विभागाध्यक्ष होता है तथा निदेशक, स्वास्थ्य सेवाएं संवर्ग नियन्त्रण प्राधिकारी होता है। इसके अतिरिक्त प्रत्येक चिकित्सा संस्थान (राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय, नर्सिंग महाविद्यालय तथा सामान्य नर्सिंग तथा दाई का एक स्कूल शामिल है) का एक प्राचार्य होता है।

2.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा उद्देश्यों द्वारा यह निर्धारित किया जाना था कि:

- आयुर्विज्ञान शिक्षा, स्वास्थ्य अवसंरचना, प्रशिक्षण, अनुसंधान, विशेष स्वास्थ्य देखभाल के लिए योजना सही थी;
- वित्तीय प्रबंधन कुशल एवं प्रभावी था;
- अवसंरचना विकास के लिए स्कीमों/कार्यक्रमों का क्रियान्वयन कुशल एवं प्रभावी था;
- मानव संसाधनों का प्रबंधन बहुत अच्छा था; तथा
- पर्याप्त एवं प्रभावी अनुश्रवण तंत्र एवं आन्तरिक नियन्त्रण पद्धति विद्यमान थी।

2.2.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र तथा पद्धति

निदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान, दोनों राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों के प्राचार्यों, राजकीय दंतचिकित्सा महाविद्यालय तथा उनसे सम्बद्ध अस्पतालों प्राचार्य, राजकीय नर्सिंग महाविद्यालय, शिमला तथा पांच राजकीय नर्सिंग स्कूलों में से दो²⁴ के सम्बन्धित कार्यालयों में 2008-09 से 2012-13 की अवधि के अभिलेखों की नमूना जांच द्वारा जनवरी तथा मई 2013 के मध्य निष्पादन लेखापरीक्षा की गई। इसके अतिरिक्त, चार निजी दंत चिकित्सा महाविद्यालयों में से

²² नालागढ़ (भोजिया दन्त चिकित्सा महाविद्यालय एवं अस्पताल), सोलन (एम एम डी ए वी दन्त चिकित्सा महाविद्यालय, तातुल) सुन्दरनगर (हिमाचल प्रदेश दन्त महाविद्यालय तथा अस्पताल) तथा पांवटा साहिब (हिमाचल प्रदेश दन्त चिकित्सा विज्ञान संस्था)।

²³ बिलासपुर, टांडा, मण्डी, नाहन तथा रामपुर।

²⁴ बिलासपुर तथा टांडा।

दो²⁵ तथा तीन²⁶ निजी रूप से चलाए जा रहे आयुर्विज्ञान सामान्य नर्सिंग एवं दाईस्कूलों के अभिलेखों की भी नमूना जांच की गई थी। सामान्य नर्सिंग एवं दाई स्कूलों (राजकीय एवं निजी रूप से चलाए जा रहे) तथा निजी दंत चिकित्सा महाविद्यालयों का चयन विना प्रतिस्थापन के साधारण यादृच्छिक प्रतिदर्शन की सांख्यिकीय प्रतिदर्शन पद्धति अपना कर किया गया। इसके अतिरिक्त राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों तथा राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालयों के साथ संलग्न अस्पतालों में रोगी कल्याण समितियों के अभिलेखों की भी नमूना जांच की गई थी।

विशेष सचिव (स्वास्थ्य) के साथ एक प्रथम संगोष्ठी हुई थी (फरवरी 2013), जिसमें लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र, उद्देश्य तथा मानदण्डों पर चर्चा की गई। उपलब्ध आंकड़ों की संवीक्षा करने के उपरान्त लेखापरीक्षा परिणाम निकाले गए तथा विभिन्न स्तरों के विभागीय कार्यकर्ताओं से उन के उत्तर प्राप्त किये गए।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं शोध के साथ अक्टूबर 2013 में हुए अंतिम संगोष्ठी में की गई थी तथा विभाग के विचारों को प्रतिवेदन में यथोचित समाविष्ट किया जा चुका है।

2.2.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा करते समय प्रयुक्त किए गए लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नवत् स्रोतों से लिए गए हैं:

- भारतीय चिकित्सा परिषद्, भारतीय दंत चिकित्सा परिषद्, भारतीय नर्सिंग परिषद् द्वारा क्रमशः आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों, दंत चिकित्सा महाविद्यालयों तथा नर्सिंग महाविद्यालयों के लिए निर्धारित दिशा-निर्देश एवं मानक;
- राज्य सरकार द्वारा नर्सिंग तथा पैरा मैडिकल कर्मियों के प्रशिक्षण तथा दंत चिकित्सा शिक्षा और आयुर्विज्ञान से सम्बन्धित विभिन्न पाठ्यक्रमों में प्रवेश लेने से सम्बन्धित जारी अनुदेश; तथा
- उपकरण तथा मशीनरी की प्राप्ति के लिए भारत सरकार राज्य सरकारों की राज्य वित्तीय नियमावलियां तथा अनुदेश।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.2.6 योजना

विभाग की विभिन्न गतिविधियों के क्रियान्वयन के लिए योजना बहुत आवश्यक है। इस सम्बन्ध में ध्यान में लाई गई कमियों की चर्चा निम्नवत् परिच्छेदों में की गई है :

2.2.6.1 वार्षिक कार्य योजना की तैयारी न होना

राज्य सरकार की कार्यालय नियमावली विभाग से अपेक्षा करती है कि आगामी वित्तीय वर्ष के दौरान प्राप्त किए जाने वाली प्रत्येक गतिविधि के सम्बन्ध में लक्ष्यों के प्रतिवर्ष जनवरी अथवा फरवरी में माहवार तथा तिमाहीवार ब्यौरे सहित सभी विभागीय कार्यक्रमों/स्कीमों के लिए वार्षिक कार्य योजना तैयार करें।

²⁵ नालागढ़ (भोजिया दन्त चिकित्सा महाविद्यालय एवं अस्पताल) तथा सुन्दरनगर (हिमाचल दन्त चिकित्सा महाविद्यालय तथा अस्पताल)।

²⁶ भोजिया नर्सिंग संस्थान, बद्दी, जीवन रेखा नर्सिंग स्कूल, सुन्दरनगर तथा लौर्ड महावीर सामान्य नर्सिंग तथा दाई संस्थान, नालागढ़।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि 2008-13 के दौरान निदेशालय, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधानराज्य के उन क्षेत्रों जिन में सेवाएं प्रदान नहीं की गई थी तथा अविकसित क्षेत्रों के सन्दर्भ में आयुर्विज्ञान शिक्षा के विकास आयुर्विज्ञान की शिक्षा की गुणवत्ता में सुधार के लिये रणनीति का कार्यान्वयन के ब्यौरे देते हुए वार्षिक कार्य योजनाएं तैयार नहीं की थी। इसके अतिरिक्त 2008-13 के दौरान स्वास्थ्य अवसंरचना तथा अनुसंधान कार्यकलापों के सर्जन तथा विकास के लिये कोई योजना नहीं पाई गई थी।

2.2.6.2 आयुर्विज्ञान शिक्षा के विकास के लिए विशिष्ट योजना का अभाव

राज्य के दो राजकीय आयुर्विज्ञानमहाविद्यालयों में 200 चिकित्सा सीटें हैं। जहां अखिल भारतीय औसत चिकित्सक जनसंख्या अनुपात 1:1953 जन हैं, हिमाचल प्रदेश राज्य के लिए यह 1:3907 है जो कि अखिल भारतीय औसत अनुपात का दो गुणा है। विश्व स्वास्थ्य आच्छादन पर भारतीय योजना आयोग के उच्च स्तरीय विशेषज्ञ समूह प्रतिवेदन (नवम्बर 2011) ने 2028 तक प्रति 1000 लोगों के लिए एक एलोपैथिक चिकित्सक की उपलब्धता दर्शाती है। राज्य सरकार ने अतिविशिष्ट पाठ्यक्रमों की विद्यमान सीटों को बढ़ाने के लिये अप्रैल 2012 में भारतीय चिकित्सा परिषद् को अनिवार्यता प्रमाण पत्र जारी करते समय चरणबद्ध ढंग से 1:1000 के चिकित्सक रोगी के अनुपात को भी प्राप्त करना प्रस्तावित किया था। तथापि, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि विभाग ने 2028 तक 1:1000 के चिकित्सक जनसंख्या अनुपात को प्राप्त करने के लिये 2012-13 के दौरान कोई दीर्घकालीन विशिष्ट योजना तैयार नहीं की थी।

यद्यपि अंतिम संगोष्ठी में, निदेशक, आयुर्विज्ञानशिक्षा एवं अनुसंधान ने बताया कि दोनों आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों की अन्तर्ग्राही क्षमता में वृद्धि भी योजना का एक हिस्सा थी, किन्तु राज्य में आयुर्विज्ञान शिक्षा के विकास के लिए कोई दीर्घकालीन विशिष्ट योजना अभिलिखित नहीं थी।

2.2.6.3 अनुसंधान गतिविधियों हेतु योजना

आयुर्विज्ञानशिक्षा को प्रोन्नत करने और शिक्षण स्टाफ तथा अन्य चिकित्सा विशेषज्ञों की जानकारी को अद्यतन करने हेतु शोध आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों के कार्यचालन का एक महत्वपूर्ण अंग है। इसके अतिरिक्त विभाग के लक्ष्यों में आयुर्विज्ञान शिक्षा और अनुसंधान के क्षेत्र में राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय संस्थाओं के साथ सम्प्रेषण को प्रोन्नत करना भी सम्मिलित है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2008-13 के दौरान विभाग ने उपरोक्त उद्देश्यों हेतु निधियों का कोई भी आवंटन नहीं किया था। इसके अतिरिक्त विद्यमान रोगों/स्वास्थ्य समस्याओं के सन्दर्भ में राज्य विशिष्ट अनुसंधान से सम्बंधित क्षेत्रों की शिनाख्त/अग्रता चिन्हित नहीं की गई थी। परिणामस्वरूप उपरोक्त अवधि के दौरान कोई अनुसंधान गतिविधि प्रारम्भ नहीं की गई थी। इस प्रकार राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों में अनुसंधान गतिविधियों पर ध्यान केन्द्रित नहीं किया जा रहा था और अपेक्षित अनुसंधान गतिविधियां चालू करने में विभाग के प्रयासों में कमी थी।

अंतिम संगोष्ठी में निदेशालय, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान ने बताया कि राज्य सरकार ने शोध गतिविधि हेतु बजट का वितरण नहीं किया था और स्नातकोत्तर विद्यार्थियों से अनुसंधान कार्य करने एवं थिसिस जमा करवाया जाना अपेक्षित था। तथापि तथ्य यह रहा कि अभिलेखों में ऐसा कुछ नहीं था जिससे 2008-13 के दौरान प्रचालित किया जा रहा कोई राज्य विशिष्ट शोध प्रदर्शित होता हो।

2.2.7 वित्तीय प्रबन्धन

2.2.7.1 बजट आवंटन और व्यय

2008-13 के दौरान आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान निदेशालय, राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों, राजकीय नर्सिंग महाविद्यालयों और राजकीय दन्त चिकित्सामहाविद्यालय द्वारा किए गए बजट आवंटन तथा व्यय के ब्यौरे तालिका-2.2.1 में दिये गये हैं।

तालिका-2.2.1
2008-13के दौरान बजट आवंटन की तुलना में व्यय के ब्यौरे

कार्यालय का नाम	वर्ष	योजना		गैर-योजना		कुल बजट	कुल व्यय	भिन्नता आधिक्य(+) / बचत (-)
		बजट	व्यय	बजट	व्यय			
निदेशालय	2008-09	-	-	0.42	0.42	0.42	0.42	-
	2009-10	-	-	0.54	0.54	0.54	0.54	-
	2010-11	-	-	0.61	0.78	0.61	0.78	+0.17
	2011-12	-	-	0.81	0.71	0.81	0.71	-0.10
	2012-13	-	-	0.98	0.99	0.98	0.99	+0.01
	योग	-	-	3.36	3.44	3.36	3.44	+0.08
राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय	2008-09	12.97	12.97	76.16	75.73	89.13	88.70	-0.43
	2009-10	21.00	21.00	95.86	104.63	116.86	125.63	+8.77
	2010-11	19.00	18.50	114.83	129.92	133.83	148.42	+14.59
	2011-12	4.15	3.70	103.70	134.23	107.85	137.93	+30.08
	2012-13	7.00	5.00	162.43	164.42	169.43	169.42	-0.01
	योग	64.12	61.17	552.98	608.93	617.10	670.10	+53.00
राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय	2008-09	0.10	0.10	4.07	4.06	4.17	4.16	-0.01
	2009-10	0.30	0.30	5.11	6.05	5.41	6.35	+0.94
	2010-11	0.50	-	6.15	7.65	6.65	7.65	+1.00
	2011-12	0.85	0.85	7.79	7.78	8.64	8.63	-0.01
	2012-13	-	-	9.73	10.25	9.73	10.25	+0.52
	योग	1.75	1.25	32.85	35.79	34.60	37.04	+2.44
कुल योग		65.87	62.42	589.19	648.16	655.06	710.58	+55.52

स्रोत: डी0एम0ई0आर0 द्वारा आपूरित सूचना।

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि 2008-13 के दौरान कुल व्यय निधियों के अनुमोदित आवंटन से ₹55.52 करोड़ बढ़ गया। जहां उपरोक्त अवधि के दौरान निदेशालय कार्यालय हेतु बजट आवंटन के प्रति व्यय के लिए कोई मुख्य आधिक्य/बचतें नहीं थी, राजकीय आयुर्विज्ञानमहाविद्यालयों ने 2008-09 और 2012-13 को छोड़कर 2009-12 के दौरान बजट प्रावधानों से ₹8.77 करोड़ और ₹30.08 करोड़ के मध्य अधिक व्यय किया। राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला में भी 2009-11 और 2012-13 के दौरान व्यय बजट प्रावधानों से ₹0.52 करोड़ और ₹एक करोड़ के मध्य बढ़ गया। अतिरिक्त व्यय का अभी तक नियमितकरण नहीं किया गया था।

निदेशक ने बताया (जून 2013) कि 2009-12 के दौरान व्यय आधिक्य के कारण मार्च महीने में संशोधित वेतन बकायों और मार्च मास में मार्च के वेतन के भुगतान के कारण था जिसे बजट आकलन करते समय प्रत्याशित नहीं किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग को संशोधित बजट आकलन तैयार किए जाते समय वेतन बकायों आदि के भुगतान हेतु प्रावधान रखना चाहिए था।

2.2.7.2 निधियों का अनियमित आहरण

हिमाचल प्रदेश कोष नियमावली, 2007 का नियम 5.71के अनुसार कोष से तब तक कोई राशि आहरित नहीं की जानी चाहिए जब तक यह तत्काल संवितरण हेतु आवश्यक हो।

डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा स्थित टांडा के अभिलेखों की संवीक्षा से उजागर हुआ कि राज्य सरकार ने महाविद्यालय की शैक्षणिक एवं प्रशिक्षण आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु एनास्थिसिया वर्कस्टेशन, पोर्टेबल कलर डोप्लर, इन्टेन्सिव केयर यूनिट वेंटिलेटर आदि सहित, मशीनरी व उपकरण की खरीद के लिए ₹ 9.58 करोड़ की व्यय संस्वीकृति प्रदान (मार्च 2011) की। प्राचार्य ने उसी महीने कोष से ₹ 5.44 करोड़ की समस्त राशि आहरित की और फरवरी 2013 तक ₹ 4.14 करोड़ की राशि अव्ययित (बैंक बचत खाता में (₹ 1.54 करोड़) एवं सावधिक जमा (₹ 2.60 करोड़) को छोड़कर मशीनरी व उपकरण की खरीद पर सितम्बर और अक्टूबर 2011 के मध्य ₹ 1.30 करोड़ व्यय किए। तकनीकी नीलामियों की प्रक्रियात्मक कार्रवाई न करने और निविदाएं आमंत्रित न करने के कारण राशि प्रयुक्त नहीं की गई। इससे उजागर हुआ कि मात्र बजट के व्यपगमन से बचने के लिए निधियों को बिना किसी आवश्यकता के आहरित किया गया था।

प्रत्युत्तर में सहायक नियन्त्रक (वित्त एवं लेखे) ने कहा (फरवरी 2013) कि कुछ मामलों में आपूर्तिकर्ताओं ने या तो संविदा पूछताछ पर प्रतिक्रिया नहीं दी अथवा वांछित मानकों की वस्तुओं की आपूर्ति करने में असफल रहे। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि निधियों के उपयोग हेतु मदों के उपार्जन हेतु प्रत्येक चरण के लिए उपयुक्त समय निर्धारित किया जाना चाहिए।

2.2.7.3 रोगी कल्याण समितियों को विद्यार्थियों की फीस जमा करवाना।

राज्य वित्त नियमावली, 2009 का नियम 3(5)निर्धारित करता है कि सरकार की प्राप्तियां एवं देयोंको तत्परता से निर्धारित, संग्रहित और समेकित निधि में जमा करवाया जाए।

दोनों राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों के अभिकरणों की संवीक्षा से उजागर हुआ कि 2008-13 के दौरान विद्यार्थियों से विभिन्न फीसों के संदर्भ में ₹ 13.08 करोड़ की राशि वसूली गई थी किन्तु यह राशि राज्य की समेकित निधि में जमा नहीं करवाई गई थी। इसकी बजाय यह राशि इन महाविद्यालयों से सम्बद्ध अस्पतालों की रोगी कल्याण समितियों के खातों को, उनके द्वारा अस्पतालों में उपयोग हेतु, अंतरित की गई।

इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के प्राचार्य ने बताया (मार्च 2013) कि जनवरी 2007 में राज्य सरकार द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार फीस रोगी कल्याण समितियों को जमा करवाई गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राज्य सरकार ने, उपरोक्त निर्देशों के दबाव में, एक नवीन नीति अधिसूचित (अगस्त 2008) की थी जो रोगी कल्याण समितियों द्वारा विद्यार्थी फीस के प्रतिधारण और उपयोग को विनिर्दिष्ट नहीं करती थी। निदेशालय, आयुर्विज्ञान तथा अनुसंधान ने अंतिम संगोष्ठी में तथ्यों को स्वीकार किया।

2.2.8 भवन अवसंरचना

राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों में पर्याप्त भवन अवसंरचना सुविधाएं उपलब्ध करवाने की दृष्टि से राज्य सरकार ने इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला और डॉ. राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा स्थित टांडा में ₹ 37.58 करोड़ की अनुमानित लागत पर चार भवनों के निर्माण को प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया (मार्च 2005 और अगस्त 2010)। कार्यों के निष्पादन हेतु हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग को ₹ 21.00 करोड़ की राशि की निधियां जारी

की गई। इन कार्यों को संस्वीकृति की तिथि से दो वर्षों की अवधि के भीतर समाप्त करने के लिए अनुबद्ध किया गया था। लेखापरीक्षा के दौरान पाई गई कमियां तालिका-2.2.2 में दर्शाई गई हैं।

तालिका-2.2.2

राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों में भवन अवसंरचना के निर्माण की स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्रमांक	निर्माण कार्य का नाम (संस्वीकृति का मास)	संस्वीकृत लागत	जारी निधियां (मास)	निर्माण कार्य की प्रास्थिति
1.	आई0जी0एम0सी0, शिमला में प्रसूति विज्ञान तथा स्त्री रोग विज्ञान खंड का निर्माण (मार्च 2010)	22.27	7.00 (अप्रैल 2010)	नगर निगम, शिमला द्वारा भवनों के नक्शों को अनुमोदित न करने के कारण निष्पादन हेतु कार्य प्रारम्भ नहीं किया गया तथा राज्य सरकार ने माहविद्यालय के सभाभवन-सह-पुस्तकालय परिसर से सम्बंधित बचे हुए कार्यों के लिए निधियां अपवर्तित (अगस्त 2010: ₹ 5.34 करोड़) कर दी तथा राजकीय डिग्री कालेज, शिमला के प्राचार्य द्वारा देय मध्यस्थता अवार्ड की अदायगी (जुलाई 2012: ₹ 1.66 करोड़) भी अनुमत कर दी।
2.	आई0एम0जी0सी0, शिमला के विवाहित डॉक्टरों के लिए रिहायशी आवास का निर्माण (अक्टूबर 2008: ₹ 1.42 करोड़ तथा मार्च 2012 में संशोधित: ₹ 1.60 करोड़)	1.60	1.00 (मार्च 2009)	नगर एवं ग्राम नियोजन विभाग से अनुमति प्राप्त करने में विलम्ब के कारण केवल 60 प्रतिशत कार्य निष्पादित किया गया था तथा ₹ 0.71 करोड़ का व्यय करने के बाद अभी भी कार्य प्रगति पर था, जिसके फलस्वरूप डॉक्टरों के समय पर रिहायशी आवास उपलब्ध नहीं करवाए जा सके तथा दो वर्ष से अधिक समय का विलम्ब हुआ।
3.	टांडा स्थित डॉ0 आर0पी0जी0एम0सी0, कांगड़ा के स्टाफ के लिए 18 टाईप- V क्वार्टरों का निर्माण (मार्च 2005: ₹ 2.54 करोड़ तथा सितम्बर 2010 में संशोधित: ₹ 5.14 करोड़)	5.14	5.14 (2004-12)	यद्यपि ₹ 4.99 करोड़ का व्यय किया गया था, किन्तु भूमि के उपलब्ध होने के बावजूद उपयुक्त स्थान की शिनाख्त करने तथा इसे हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग को सौंपने में विलम्ब के कारण मार्च 2013 तक कार्य अपूर्ण रहा, जिससे सम्बंधित स्टाफ को समय पर रिहायशी आवास उपलब्ध नहीं करवाए जा सके। इस प्रकार कार्यपूर्ण करने की अनुसूची की तुलना में कार्य छ: वर्ष पीछे चल रहा था।
4.	टांडा स्थित डॉ0 आर0पी0जी0एम0सी0, कांगड़ा में शरीर रचना विज्ञान खंड, व्याख्यान भवन तथा परीक्षा हॉल से अंतर्विष्ट एक भवन का निर्माण (मार्च 2007: ₹ 2.06 करोड़ तथा अक्टूबर 2010 में संशोधित: ₹ 8.57 करोड़)	8.57	7.86 (2006-12)	₹ 2.13 करोड़ का व्यय करने के बाद मार्च 2013 तक कार्य अपूर्ण रहा तथा उपयुक्त स्थल उपलब्ध होने में विलम्ब के कारण कार्य पूर्ण करने की अनुसूची की तुलना में कार्य चार वर्ष पीछे चल रहा था।
योग		37.58	21.00	

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

अंतिम संगोष्ठी में निदेशालय, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान ने बताया (अक्टूबर 2013) कि विभाग ने ओबस्टेट्रीक्स एवं गायनिकोलोजी खण्ड के स्थान पर बाह्य रोगी विभाग के निर्माण का प्रस्ताव रखा था। इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय में चिकित्सकों के लिए आवासीय रिहायिश के निर्माण का प्रस्ताव शहरी व ग्रामीण योजना के सम्मुख प्रस्तुत किया गया था और सोलर पैसिव डिजाइन की कमी के कारण भी कार्य में विलम्ब हुआ। डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय, टांडा में टाईप-V कर्मचारी आवास समाप्ति के निकट थे। तथापि तथ्य यह था कि कार्य की समाप्ति में विलम्ब के परिणामस्वरूप अभिप्रेत लाभार्थियों को आवश्यक अवसंरचना सुविधाओं की अनुपलब्धता रही। इससे विभागीय स्तर पर योजना की कमी प्रदर्शित हुई।

2.2.9 राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों द्वारा केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों का कार्यान्वयन

2.2.9.1 नवीन स्नातकोत्तर शिक्षण पाठ्यक्रम आरम्भ करने के लिए और स्नातकोत्तर सीटें बढ़ाने के लिए राज्य राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय का अद्यतनीकरण

भारत सरकार, दो सीटों वाले पुलमोरनरी मैडिसिन पर एक नया स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम प्रारम्भ करने तथा विद्यमान स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों की सीटों की संख्या 41 से 56 बढ़ाने के लिए राज्य आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों की उन्नयन की केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम के अन्तर्गत भारत सरकार, स्वास्थ्य तथा परिवार कल्याण मन्त्रालय ने इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय शिमला को ₹ 14.50 करोड़ का सहायता अनुदान संस्वीकृत किया (अगस्त 2010)। भारत सरकार तथा राज्य सरकार के मध्य लागत का विभाजन 75:25 के अनुपात में था। निधियों का उपयोग संस्वीकृति आदेश में निर्धारित सीमा के अन्तर्गत अवसंरचना के निर्माण और उपकरण की खरीद पर होना था। इस के अनुरूप भारत सरकार ने प्रथम किस्त के रूप में ₹ 5.44 करोड़ का अपना भाग जारी किया (नवम्बर 2010)। इस सम्बन्ध में निम्नलिखित तथ्य ध्यान में आए:

राज्य सरकार ने मार्च 2013 तक भारत सरकार से प्राप्त ₹ 5.44 करोड़ की प्रथम किस्त के प्रति ₹ 1.81 करोड़ का अपना समरूप भाग जारी नहीं किया था। इसके अतिरिक्त नवम्बर 2010 में प्राप्त ₹ 5.44 करोड़ की केन्द्रीय सहायता में से विभाग ने फरवरी 2013 तक ₹ 0.60 करोड़ को छोड़कर (ब्याज छोड़कर) ₹ 4.84 करोड़ का उपयोग किया।

भारत सरकार द्वारा संस्वीकृति पत्र में निर्धारित निबंधन एवं शर्तों के अनुसार सहायता की द्वितीय/अनुवर्ती किस्त तब ही जारी की जानी थी जब राज्य सरकार द्वारा प्रथम किस्त के सम्बन्ध में उपयोगिता प्रमाण-पत्र उपलब्ध करवाया जाता। तथापि इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय के प्राचार्य ने ₹ 5.44 करोड़ को पूर्ण उपयोग के लिए मई 2012 में उपयोक्ता प्रमाण पत्र उपलब्ध करवाए और ₹ 0.60 करोड़ के सहायता अनुदान की अप्रयुक्त राशि की स्थिति नहीं दर्शाई थी। उपयोगिता प्रमाण-पत्र की प्रस्तुती में विलम्ब तथा राज्यांश जारी न करने के कारण भारत सरकार ने आगामी किस्त जारी नहीं की थी। परिणामस्वरूप मार्च 2013 तक विनिर्दिष्ट शिक्षण पाठ्यक्रमों में 17 सीटों की संस्वीकृत संख्या के प्रति मात्र आठ सीटें बढ़ाई जा सकती थी। अतः विभाग की प्रभावहीनता के परिणामस्वरूप ₹ 5.44 करोड़ की सीमा तक केन्द्रीय सहायता के लाभ की अनुपलब्धता रही।

अंतिम संगोष्ठी में निदेशालय, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं शोध ने बताया कि केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम के अंतर्गत राज्यांश जारी किए जाने से सम्बन्धित प्रस्ताव अगस्त 2013 में राज्य सरकार को भेजा गया था। तथापि तथ्य यह रहा कि निधियों की उपयोगिता में बड़े पैमाने पर विलम्ब था और केन्द्रीय सहायता के सम्पूर्ण लाभ की अनुपलब्धता थी।

2.2.9.2 विद्यमान नर्सिंग विद्यालय का नर्सिंग महाविद्यालय में उन्नयन

“नर्सिंग सेवाओं का विकास” की एक केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम के अंतर्गत भारत सरकार ने इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला में विद्यमान नर्सिंग स्कूल का नर्सिंग महाविद्यालय में उन्नयन करने के लिए भारत सरकार ने ₹ 5.21 करोड़ का सहायता अनुदान संस्वीकृत किया (फरवरी

2010)। संस्वीकृत किए गए सहायता अनुदान को क्रमशः स्कूल तथा छात्रावास से सम्बंधित सिविल कार्यों (₹3.21 करोड़), फर्नीचर (₹एक करोड़), प्रयोगशाला उपकरण (₹ 0.65 करोड़) तथा शिक्षण सहाय्य तथा पुस्तकों (₹ 0.35 करोड़)की खरीद पर प्रयुक्त किया जाना था। इसके प्रति भारत सरकार ने क्रमशः मार्च 2010(₹ 0.62 करोड़) तथा अगस्त 2010 (₹ 0.40 करोड़) में ₹ 1.02करोड़ संस्वीकृत किए। संस्वीकृति आदेश में भारत सरकार द्वारा निर्धारित शर्तों तथा निबन्धनों के अनुसार निधियां निस्तारित करने से 12मास की अवधि में उपर्युक्त राशि के उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किये जाने थे।

यह पाया गया था कि इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय के प्राचार्य ने 19 से 24मास के विलम्ब के उपरान्त जनवरी 2013 में उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया, क्योंकि सनदी लेखापाल से आय तथा व्ययों का समय पर प्रमाणीकरण नहीं करवाया गया। इसके परिणामस्वरूप भारत सरकार द्वारा₹4.19 करोड़ की बकाया राशि निस्तारित नहीं की गई।

उत्तर में इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के प्रचार्य ने बताया (अप्रैल 2013) कि राजकीय नर्सिंग महाविद्यालय शिमला के प्राचार्य से प्रस्ताव प्राप्त होने के उपरान्त ही निधियां प्रयुक्त की गई। उसने यह भी बताया कि निधियों का निस्तारण विशिष्ट वर्ष के लिये नहीं था तथा निधियों का आगामी निस्तारण पहले से संस्वीकृत की गई निधियों को प्रयुक्त करने के उपरान्त ही किया जाना था। इस उत्तर से इस तथ्य की पुष्टि हो गई कि एक समयबद्ध अवधि में सहायता अनुदान का उपयोग नहीं किया गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹4.19करोड़ की राशि के बकाया सहायता अनुदान का निस्तारण नहीं हो पाया।

इस प्रकार₹1.02करोड़ के सहायता अनुदान का समय पर उपयोगिता प्रमाण पत्रों के प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित करने में विफल रहने के परिणामस्वरूप सहायता अनुदान द्वारा ₹4.19करोड़ की आगामी सहायता निस्तारित नहीं की गई तथा इसके परिणामस्वरूप उक्त महाविद्यालय में अवसंरचना का सर्जन नहीं हो पाया।

2.2.9.3 तीसरा कैंसर केन्द्र स्थापित करने में विफल रहना

भारत सरकार द्वारा 2010-11 में कैंसर, मधुमेह, कार्डियोवैस्कुलर रोगों तथा लकवा के निवारण तथा नियंत्रण के लिये प्रारम्भ किए गए राष्ट्रीय कार्यक्रम के अंतर्गत उपकरण उपार्जित करने तथा निर्माण कार्यकलाप करने के लिये चयनित स्वास्थ्य संस्थानों/आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों को80:20में केन्द्रीय तथा राज्य सरकार द्वारा₹छः करोड़ की वित्तीय सहायता प्रदान की जा रही थी।

उच्चतर कैंसर चिकित्सा सेवाएं प्रदान करने के लिये एक तीसरे चिकित्सा केन्द्र के रूप में इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के क्षेत्रीय केन्द्र का सुदृढीकरण करने के अनुरूप भारत सरकार, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय ने₹ 4.80करोड़ (80प्रतिशतशेयर) का सहायता अनुदान संस्वीकृत किया (जनवरी 2012) तथामार्च 2012 में इसे राज्य सेवा सोसायटी को इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला को आगे अग्रेषित करने के लिए निस्तारित किया।राज्य सरकार ने ₹ 1.20 करोड़ का अपना 20प्रतिशत शेयर भी मार्च 2012 में निस्तारित किया।तथा उक्त सोसायटी के बैंक खाते में जमा कर दिया।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि राज्य स्वास्थ्य सोसायटी ने आगे प्राचार्य, इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के प्राचार्य को 11मास के विलम्ब के उपरान्त सारी राशि निस्तारित कर दी

(फरवरी 2013), जो मार्च 2013 तक बचत बैंक खाता में अप्रयुक्त पड़ी रही। इसके अतिरिक्त यह पाया गया कि क्षेत्रीय कैंसर केन्द्र का सुदृढीकरण करने के लिये प्रकल्पित उच्चतर कैंसर चिकित्सा सुविधा की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिये एक समयबद्ध ढंग से विशिष्ट उपकरण तथा अन्य अवसंरचना उपार्जित करने के लिये सम्बंधित संस्था द्वारा समय पर कार्रवाई नहीं की गई थी।

प्रत्युत्तर में प्राचार्य, इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला ने कहा (मार्च 2013) कि संस्वीकृत उपकरण में परिवर्तन और परियोजना के संशोधन हेतु प्रस्ताव पुनरीक्षित किया गया था और सितम्बर 2012 में भारत सरकार को भेजा गया था। उत्तर स्वीकार करने योग्य नहीं है क्योंकि संस्वीकृत उपकरण में परिवर्तन का मामला भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा ₹६: करोड़ का सहायता अनुदान जारी किये जाते समय निपटारा जाना चाहिए। निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान ने अंतिम सम्मेलन में तथ्य स्वीकार किये।

2.2.9.4 बर्न इकाइयोंकी स्थापना न करना

2010-11 में प्रारम्भ की गई “जिला अस्पतालों तथा आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों में जलने से सम्बंधित घावों के निवारण हेतु मार्गदर्शी कार्यक्रम” कि केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम के अन्तर्गत डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा स्थित टांडा में एक बर्न इकाई की स्थापना के लिये भारत सरकार, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय, नई दिल्ली ने ₹ 4.41 करोड़ का सहायता अनुदान अनुमोदित किया (जून 2011)। सहायता अनुदान मार्च 2012 तक उपलब्ध था और इसे क्रमशः सिविल निर्माण कार्यों (₹ दो करोड़), उपकरणों और फर्नीचर की खरीद (₹ 0.98 करोड़) तथा जनशक्ति की भर्ती (₹ 1.43 करोड़) पर प्रयुक्त किया जाना था। तदोपरान्त एक महाविद्यालय के विभाग के रूप में इसकी निरंतरता सुनिश्चित की जानी थी। तथापि भारत सरकार ने सहायता अनुदान की अनुमोदित राशि के प्रति जनवरी 2011 और जनवरी 2012 के मध्य डिमांड ड्राफ्टों के माध्यम से ₹ 2.77²⁷ करोड़ निस्तारित किये।

अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि ₹ 2.77 करोड़ के सहायता अनुदान में से डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा स्थित टांडा के प्राचार्य ने सिविल निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिये हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग को ₹ 0.80 करोड़ निस्तारित किये (सितम्बर 2011) तथा एयर कन्डीशनरों तथा फर्नीचर के उर्पाजन पर ₹ 0.03 करोड़ व्यय किये गये (फरवरी 2012) तथा ₹ 1.94 करोड़ की बकाया राशि मार्च 2013 तक उक्त महाविद्यालय के पास सावधिक जमा (₹ 1.80 करोड़) तथा बचत बैंक खाता (₹ 0.14 करोड़) में अप्रयुक्त पड़ी रही। इसके अतिरिक्त यह पाया गया कि स्कीम के दिशानिदेशों के अनुसार हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा प्राक्कलनों को अन्तिम रूप देने में विलम्ब के कारण मार्च 2013 तक बर्न इकाईके सिविल निर्माण कार्यों का निष्पादन प्रारम्भ नहीं किया जा सका।

महाविद्यालय के प्राचार्य ने बताया (मार्च 2013) कि ₹ 2.01 करोड़ के संशोधित आकलन तैयार कर दिए गए थे और दिसम्बर 2012 में राज्य सरकार को भेजे गए थे, किन्तु अनुमोदन अभी तक प्रतीक्षित था।

²⁷ जनवरी 2011: ₹ 0.89 करोड़ (अग्रिम के रूप में जारी); दिसम्बर 2011: ₹ 1.48 करोड़ तथा जनवरी 2012: ₹ 0.40 करोड़।

अतः आकलनों को समयबद्ध ढंग से अंतिम रूप दिए जाने को सुनिश्चित करने में महाविद्यालय प्राधिकारियों की असमर्थता के परिणामस्वरूप न केवल महाविद्यालय में बर्न चिकित्सा सेवाओं का सर्जन नहीं हो पाया, बल्कि पहले से जारी किए गए ₹ 2.77 करोड़ के सहायता अनुदान का उपयोग न किए जाने के कारण मार्च 2012 के विनिर्दिष्ट समय तक ₹ 1.64 करोड़ की केन्द्रीय सहायता का लाभ भी प्राप्त नहीं किया जा सका था।

2.2.10 आयुर्विज्ञान शिक्षा और स्वास्थ्य देखभाल के लिए सुविधाओं में कमी

2.2.10.1 मशीनरी और उपकरण

(i) मशीनरी और उपकरणों का कार्य/उपयोग न करना

आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों और सम्बद्ध अस्पतालों में शिक्षा और चिकित्सा देखभाल उपलब्ध करवाने हेतु मशीनरी व उपकरण अवसंरचना का एक अभिन्न अंग है।

राजकीय चिकित्सा महाविद्यालयों तथा उनसे सम्बद्ध अस्पतालों में अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि परिशिष्ट 2.2 में दिये गए ब्यौरों के अनुसार ₹3.52 करोड़ की लागत के सघन चिकित्सा ईकाई वेंटिलेटर्स, वाइटल साईन मोनिटर्स, कलर डोप्लर कोर विजन, मेमोग्रामी सिस्टम सहित मशीनरी तथा उपकरण मरम्मतों के अभाव/वार्षिक अनुरक्षण संविदाओं का नवीकरण न करने के कारण फरवरी 2013 तक अप्रयुक्त पड़े थे। चालू स्थिति में उपकरणों का अनुरक्षण न करने के परिणामस्वरूप अपेक्षित अवसंरचना प्राप्त नहीं हुई तथा अस्पतालों में विद्यार्थियों तथा रोगियों को उपकरणों के अपेक्षित लाभ प्राप्त नहीं हुए थे।

राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों से सम्बद्ध अस्पतालों के वरिष्ठ चिकित्सा अधीक्षकों ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (फरवरी-अप्रैल 2013) कि भविष्य में आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

(ii) भारतीय चिकित्सा समिति के मानकों के अनुसार उपकरण उपलब्ध न होना

आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों और सम्बद्ध अस्पतालों में व्यवहारिक कुशलता तथा प्रशिक्षण के लिए अपेक्षित उपकरणों हेतु मानक भारतीय चिकित्सा समिति द्वारा निर्धारित किए जाते हैं। अतः सभी संस्थानों से प्रभावशाली ढंग से ऐसी आवश्यकताओं को पूरा करना और निर्धारित मानकों की अनुपालन करना अपेक्षित है ताकि विद्यार्थियों की व्यवहारिक कुशलताओं का उचित विकास किया जा सके।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उजागर हुआ कि इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के पांच विभागों में अप्रैल 2013 तक विनिर्दिष्ट उपकरण (लगभग मूल्य ₹8.10 करोड़) के 184 मदों में कमियां थी जैसा कि परिशिष्ट 2.3 में विवरण दिया गया है।

प्राचार्य, इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला ने बताया (अप्रैल 2013) कि विभिन्न विभाग क्रय समिति द्वारा नियत प्राथमिकता और निधियों की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुए मशीनरी और उपकरण को खरीद रहे थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आयुर्विज्ञान महाविद्यालय से शिक्षा गुणवत्ता के साथ-साथ सम्बद्ध अस्पतालों में बेहतर रोगी देखभाल सेवाएं सुनिश्चित करने हेतु भारतीय चिकित्सा समिति के मानकों की अनुपालना किया जाना अपेक्षित था।

2.2.10.2 अति विशिष्ट सेवाओं की उपलब्धता

विभाग के एक प्रलेख के अनुसार उच्च गुणवत्ता की विशिष्ट रोगी उपचार चिकित्सा सेवाएं प्रदान करने के लिए विशेषज्ञ स्वास्थ्य व्यावसायिकों की पर्याप्त उपलब्धता सुनिश्चित की जानी थी। इस संदर्भ में यह पाया गया कि:

(i) यद्यपि टांडा स्थित डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा सितम्बर, 1996 में स्थापित किया गया था, किन्तु अभी तक बाल चिकित्सा शल्य विज्ञान, हृदय शल्य विज्ञान, प्लास्टिक शल्य क्रिया विज्ञान तथा वृक्क प्रत्यारोपण जैसे कोई अति विशिष्ट पाठ्यक्रम प्रारम्भ नहीं किए गए थे।

(ii) इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञानमहाविद्यालय, शिमला में अप्रैल 2013 तक कार्डियोलोजी तथा कार्डियो थेरेसिक वैसक्यूलर सर्जरी (प्रत्येक पाठ्यक्रम में दो सीटें) में आयुर्विज्ञान वाचस्पति के केवल दो अति विशिष्ट पाठ्यक्रम प्रारम्भ किए गए थे।

अन्तिम संगोष्ठी में निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा और अनुसंधान ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2013) कि अति विशिष्ट पाठ्यक्रम प्रारम्भ करने से सम्बंधित मामला प्रक्रियाधीन था।

2.2.10.3 ट्रामा केन्द्र स्थापित न करना

दोनों राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों (जी०एम०सी०) में उनके साथ संलग्न अस्पतालों में ट्रामा रोगियोंके उपचार तथा आयुर्विज्ञान विद्यार्थियों की व्यावहारिक कुशलताओं का उन्नयन करने के लिए कोई ट्रामा चिकित्सा केन्द्र विद्यमान नहीं था। ट्रामा रोगियों को ऐसा उपचार राज्य के बाहर दूरवर्ती स्थानों पर अथवा अपना व्यय करके किसी निजी विशिष्ट अस्पतालों में करना होता था, जिससे उन्हें बहुत असुविधा होती थी। 2008-13 वर्षों के दौरान 457 ट्रामा रोगियों को राज्य के बाहर उपचारार्थ भेजा गया।

निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा और अनुसंधान ने अन्तिम संगोष्ठी में लेखापरीक्षा टिप्पणियां स्वीकार की तथा बताया कि ट्रामा केन्द्र संस्थापित करने से सम्बंधित मामला प्रक्रियाधीन था।

2.2.11 शैक्षणिक कार्यकलाप

हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय हिमाचल प्रदेश राज्य में स्थित दो राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयोंराजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय तथा चार निजी गैर-सहायता प्राप्त महाविद्यालयों में पूर्वस्नातक तथा स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों में प्रवेश प्रदान करता है।

2.2.11.1 स्नातकोत्तर डिग्री तथा डिप्लोमा पाठ्यक्रम

दोनों राजकीय आयुर्विज्ञानमहाविद्यालयों द्वारा विभिन्न विषयों में पूर्वस्नातक डिग्री तथा डिप्लोमा पाठ्यक्रमों में किए गए प्रवेशों की क्षमता की स्थिति भी संतोषजनक थी। तथापि राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला में 2008-10 तथा 2011-13 के दौरान आचार्य, उपाचार्य/सहायक उपाचार्य जैसे अध्यापकों की अनुपलब्धता के कारण स्नातकोत्तरपाठ्यक्रमों में 33 से 87 प्रतिशत सीटें रिक्त रही।

प्राचार्य, राजकीय दंत चिकित्सालय, शिमला ने बताया (मई 2013) कि अध्यापन स्टाफ की कमी के कारण, भारतीय दंत चिकित्सा परिषद् ने प्रवेश बन्द कर दिए थे।

2.2.11.2 राजकीय नर्सिंग महाविद्यालय, शिमला

राजकीय नर्सिंग महाविद्यालय, शिमला ने वर्ष 2010-11 से इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के एक भाग के रूप में कार्य करना प्रारम्भ किया। 2011-13 के दौरान 60 विद्यार्थियों की वार्षिक प्रवेश क्षमता के प्रति प्रतिवर्ष 58 विद्यार्थियों को प्रवेश दिया गया। इस प्रकार प्रवेशों की समग्र स्थिति संतोषजनक थी। इसके अतिरिक्त उपर्युक्त महाविद्यालयों में 2011-12से 30 विद्यार्थियों की प्रवेश क्षमता वाला बेसिकोत्तर नर्सिंग पाठ्यक्रम भी प्रारम्भ किया गया। इस पाठ्यक्रम में 2011-12 के दौरान 100 प्रतिशत सीटें भरी गई थी, किन्तु 2012-13 के दौरान आठ सीटें रिक्त रही।

इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के प्रशासनिक अधिकारी द्वारा 2012-13 के दौरान बेसिकोत्तर नर्सिंग पाठ्यक्रम में कम प्रवेश का कारण इच्छुक विद्यार्थियों द्वारा निकटवर्ती निजी महाविद्यालयों में प्रवेश लेना बताया गया (मार्च 2013)।

2.2.12 मानव संसाधन प्रबंधन

2.2.12.1 अध्यापन स्टाफ

सभी संस्थाओं में पर्याप्त रूप से अध्यापन स्टाफ प्रदान करने के संदर्भ में संवीक्षा की गई। यह पाया गया कि इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के अतिरिक्त अन्य नमूना जांचित राजकीय संस्थाओं में राजकीय चिकित्सा परिषद्, भारतीय दंत चिकित्सा परिषद् तथा भारतीय नर्सिंग परिषद् द्वारा तालिका-2.2.3 में दर्शाए गए मानकों के अनुसार शिक्षण संकाय उपलब्ध नहीं था।

तालिका-2.2.3

नमूना जांचित संस्थाओं में शिक्षण संकाय की उपलब्धता दर्शाता हुआ विवरण

(संख्या में)

क्रमांक	संस्था का नाम	प्रवेश क्षमता (विद्यार्थियों की संख्या)	एम0सी0आई0/ डी0सी0 आई0/ आई0एन0सी0 मानकों के अनुसार अपेक्षित शिक्षण संकाय	उपलब्ध शिक्षण संकाय	मार्च 2013 को कमी
1.	डॉ0 आर0पी0जी0एम0सी0 कांगड़ास्थित टांडा	100	128	89	39 (30)
2.	राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय शिमला	60	47	42	05 (11)
3.	राजकीय नर्सिंग महाविद्यालय शिमला	58	31	18	13 (42)
4.	राजकीय सामान्य नर्सिंग तथा सूतिका स्कूल, बिलासपुर	20	07	02	05 (71)

स्रोत: सम्बंधित संस्थाओं द्वारा आपूरित सूचना।

नोट: 1. कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

2. शिक्षण संकायकी आवश्यकता प्रत्येक संस्था की प्रवेश क्षमता पर आधारित है।

उपर्युक्त तालिका से देखा जाएगा कि संस्थाओं में पर्याप्त शिक्षण संकाय नहीं था तथा कमी 11 से 71 प्रतिशत के मध्य थी। इस प्रकार इन संस्थाओं में शिक्षण संकायकी अपर्याप्तता विद्यार्थियों को प्रदान की जाने वाली शिक्षा की गुणवत्ता के संदर्भ में चिन्ता का विषय था।

टांडा स्थित डॉ0 राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा तथा राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालय, शिमला के प्राचार्यों ने बताया (मार्च-अप्रैल 2013) कि पात्र अभ्यार्थियों की अनुपलब्धता के कारण रिक्त पदों को नहीं भरा जा सका था। राजकीय नर्सिंग महाविद्यालय, शिमला में शिक्षण संकायकी कमी के संदर्भ में इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला के प्रशासनिक अधिकारी ने बताया (मार्च 2013) कि समय-समय पर स्टाफ की स्थिति उच्चतर

प्राधिकारियों के ध्यान में लाई गई थी। राजकीय सामान्य नर्सिंग तथा सूतिका स्कूल, बिलासपुर के प्राचार्य ने बताया (मई 2013) कि राज्य सरकार द्वारा पदों का सर्जन न करने के कारण पद रिक्त रहे।

अतः सम्बंधित संस्थाओं में अच्छी गुणवत्ता शिक्षा की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए शिक्षण संकायकी कमी का अग्रता पर निवारण किया जाना अपेक्षित है।

2.2.12.2 सहायक अध्यापन तथा गैर अध्यापन स्टाफ की उपलब्धता

अध्यापन स्टाफ के अतिरिक्त तालिका-2.2.4 में दर्शाई गई सभी नमूना जांचित संस्थाओं तथा उनके साथ संलग्न अस्पतालों में सहायक अध्यापन तथा गैर अध्यापन स्टाफ के वर्गों में भी जनशक्ति संसाधनों की कमी थी।

तालिका-2.2.4

नमूना जांचित संस्थाओं में सहायक अध्यापन तथा गैर अध्यापन स्टाफ की उपलब्धता के ब्यौरे

(संख्या)

क्रमांक	संस्था का नाम	डी0सी0आई0/ एम0सी0आई0 मानकों के अनुसार जनशक्ति की आवश्यकता		काम पर लगे व्यक्तियों की संख्या		कमी	
		सहायक अध्यापन स्टाफ	अध्यायनेत्तर स्टाफ	सहायक अध्यापन स्टाफ	अध्यायनेत्तर स्टाफ	सहायक अध्यापन स्टाफ	अध्यायनेत्तर स्टाफ
1.	आई0जी0एम0सी0, शिमला	503	1522	347	1052	156(31)	470 (31)
2.	डॉ0 आर0पी0जी0एम0सी0, टांडा	282	779	134	510	148(52)	269 (35)
3.	दंत महाविद्यालय	43	50	38	37	5(12)	13 (26)

स्रोत: सम्बंधित संस्थाओं द्वारा आपूरित सूचना।

नोट: कोष्ठकों में दिये आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जाएगा कि सहायक अध्यापन स्टाफ तथा गैर अध्यापन संवर्गों में स्टाफ की कमी की प्रतिशतता क्रमशः 12 से 52 प्रतिशत तथा 26 से 35 प्रतिशत थी इन संस्थानों में स्टाफ की कमी के कारण इन संस्थानों की समुचित कार्य प्रणाली तथा सम्बंधित अस्पतालों में सेवाओं की आपूर्ति को प्रभावित करने वाली थी क्योंकि आयुर्विज्ञानशिक्षा संस्थान रोगी देखभाल सेवाएं भी दे रहे थे।

सम्बंधित संस्थानों के प्राचार्यों ने बताया (मार्च-अप्रैल 2013) कि पदों को भरने के लिए मामला उच्च प्राधिकारियों के ध्यान में लाया गया था। तथापि, यह तथ्य है कि स्टाफ की कमी के मामले को प्राथमिकता के आधार पर उठाने की आवश्यकता है।

2.2.13 अनुश्रवण तन्त्र तथा आन्तरिक नियन्त्रण

निदेशक, आयुर्विज्ञानचिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान विभाग की गतिविधियों के अनुश्रवण तथा कार्यक्रमों एवं योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए उत्तरदायी था। निदेशालय कार्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा ने निम्नवत् कमियां प्रकट हुईं:

2.2.13.1 निरीक्षण

मई 1997 की राज्य सरकार की अधिसूचना के अनुसार राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों, राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालयों, राजकीय नर्सिंग महाविद्यालयों तथा राजकीय नर्सिंग विद्यालयों के निरीक्षण के लिए निदेशक, आयुर्विज्ञानशिक्षा एवं अनुसंधान उत्तरदायी था परन्तु इसमें

ऐसे निरीक्षणों की अवधि को नहीं दर्शाया गया था। तथापि, यह देखने में आया कि न तो निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान ने कोई निरीक्षण अनुसूची बनाई थी और न ही 2008-13के दौरान उपरोक्त संस्थानों की प्रभावशाली कार्यप्रणाली के निरीक्षण को सुनिश्चित करने के लिए किसी तरह के निरीक्षण किए गए थे।

निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान ने अनिवार्य निरीक्षणों के न करने के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए, परन्तु एक अस्पष्ट सा जवाब दिया (अप्रैल 2013) कि आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों तथा दंत चिकित्सा महाविद्यालयों की क्रमशः भारतीय चिकित्सा परिषद्, भारतीय दंत परिषद् द्वारा जांच की जा रही थी। अतः राज्य सरकार की मई 1997 की अधिसूचना के अन्तर्गत निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान द्वारा आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों की कार्यप्रणाली पर प्रभावशाली जांच सुनिश्चित नहीं की गई थी।

2.2.13.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला तथा डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञानचिकित्सा महाविद्यालय, कांगड़ा स्थित टांडा में सहायक नियंत्रक (वित्त एवं लेखे) का एक-एक संस्वीकृत पद था तथा निदेशक, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान में अनुभाग अधिकारी (वित्त एवं लेखे) का एक पद संस्वीकृत था जिसका कार्य आन्तरिक लेखापरीक्षा कार्य का प्रबंध करना था। इसके लिए वित्त विभाग ने दो सहायक नियंत्रक अर्थात् एक इन्दिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला तथा एक डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा स्थित टांडा, में तथा निदेशालय, आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान में अनुभाग अधिकारी तैनात किया गया था।

तथापि, अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि 2008-13 के दौरान आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों, नर्सिंग महाविद्यालयों तथा सामान्य नर्सिंग तथा धार्यों के विद्यालयों की आन्तरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। उपरोक्त कार्यालय में तैनात अनुभाग अधिकारी कार्यालय के रोजमर्रा कार्य को देख रहा था तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा से सम्बंधित कोई कार्य नहीं किया गया था। अतः विभाग में आन्तरिक लेखा परीक्षा अस्तित्व में नहीं थी तथा इसके परिणामस्वरूपकिया गया कि आयुर्विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान के लिए योजना, वित्तीय प्रबंधन, अवसंरचना विकास, आदि से सम्बंधित भारत सरकार तथा राज्य सरकार के अनुदेशों, नियमों आदि की अनुपालना नहीं हुई जैसाकि प्रतिवेदन में उल्लिखित है।

निदेशक ने तथ्यों को स्वीकारते हुए बताया (अप्रैल 2013) कि स्टाफ की कमी के कारण आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ का गठन नहीं किया जा सका था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वित्त विभाग के दिशा-निर्देशों के अनुसार आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध स्टाफ की सेवाएं आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु ली जानी चाहिए थी।

2.2.14 निष्कर्ष

चिकित्सा शिक्षा, स्वास्थ्य अवसंरचना, अनुसंधान एवं विशिष्ट स्वास्थ्य देखभाल के लिए उचित योजना नहीं थी। 2008-13 के दौरान विभाग द्वारा किसी राज्य विशेष अनुसंधान की शिनाख्त/प्राथमिकता देने के लिए कोई पहल नहीं की गई थी। आवश्यक सुविधाओं की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए अनिवार्य भवन अवसंरचना के निर्माण/सुधार से सम्बंधित योजनाओं का

कार्यान्वयन शिथिल था, जिसके परिणामस्वरूप समयबद्ध तरीके से कार्यों को पूर्ण नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार द्वारा संस्वीकृत केन्द्रीय सहायता का समय पर उपयोग नहीं किया गया। दोनों आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों में आई0 सी0 यू0 वेन्टीलेटर्स, वाइटल साइन मानिटर्स, कलर डोप्लर कोर विजन, मेमोग्राफी सिस्टम, इत्यादि से अन्तर्विष्ट मशीनरी एवं उपकरण मरम्मतों की कमी के कारण अप्रयुक्त रहे। इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला में भी भारतीय चिकित्सा परिषद् के मानदण्डों के अनुरूप उपकरण उपलब्ध नहीं थे। इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला में केवल दो अति विशिष्ट पाठ्यक्रम चलाए जा रहे थे तथा विभाग द्वारा विशिष्ट व्यावसायिकों का संवर्ग विकसित करने से सम्बंधित प्रयासों की कमी थी। किसी भी राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय में ट्रामा केयर सेन्टर विद्यमान नहीं था तथा ट्रामा रोगियों को दूरस्थ स्थानों से उपचार करवाना पड़ता था। पांच नमूना जांचित राजकीय संस्थानों में से चार में मानव संसाधन प्रबंधन भी अपर्याप्त था क्योंकि शिक्षण फैकल्टी उपलब्ध नहीं थी तथा कमी 11 से 71 प्रतिशत के मध्य तक थी। दोनों राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों तथा राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालयों में शिक्षण सहायक तथा गैर शिक्षण स्टाफ प्रवर्गों में क्रमशः 12 से 52 प्रतिशत तथा 26 से 35 प्रतिशत के मध्य की कमी भी थी। अनुश्रवण तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा किसी भी मजबूत प्रबंधन प्रणाली के महत्वपूर्ण संघटक होते हुए भी विभाग में मौजूद नहीं थे।

2.2.15 सिफारिशें

सरकार को चाहिए कि:

- चिकित्सा शिक्षा, स्वास्थ्य तथा अनुसंधान गतिविधियों की अवसंरचना के सर्जन तथा विकास हेतु विस्तृत योजनाएं तैयार करने के लिए प्रभावशाली पग उठाए जाएं ;
- अवसंरचना सुविधाओं के समयबद्ध सर्जन के लिए उपलब्ध केन्द्रीय सहायता का उपयोग करने को अग्रता प्रदान की जाए;
- राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालयों, राजकीय दंत चिकित्सा महाविद्यालयों तथा नर्सिंग महाविद्यालयों में जन शक्ति तथा अवसंरचना सुविधाओं की कमी को कम किया जाए; तथा
- विभिन्न संस्थानों की कार्यप्रणाली पर प्रभावशाली नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए विभाग में अनुश्रवण तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा की जाए।

जून 2013 में लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को भेज दिये गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

लोक निर्माण विभाग

2.3 लोक निर्माण विभाग की कार्यप्रणाली

राज्य लोक निर्माण विभाग राज्य में सड़कों, पुलों व भवनों की योजनायें बनाने, निर्माण करने तथा अनुरक्षण के लिए उत्तरदायी है। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

मुख्य-मुख्य बातें:

- विभाग ने राज्य के सभी जनगणना गांवों को समयबद्ध अवधि में जोड़ने के लिए कोई दीर्घकालीन योजना नहीं बनाई थी।
(परिच्छेद 2.3.6.1)
- 2008-13 के दौरान ₹1084.14 करोड़ का अधिक व्यय हुआ था, जिससे यह प्रकट होता है कि बजट अवास्तविक आधार पर बनाया गया था।
(परिच्छेद 2.3.7.1)
- केवल बजट के व्ययगमन का परिहार करने के लिए कोष से ₹15.21 करोड़ की निधियों का आहरण करने तथा उनका तदनंतर वर्षों में उपयोग करने के लिए जमा शीर्ष में निधियों को रखना वित्तीय औचित्य के सिद्धांतों के विरुद्ध था।
(परिच्छेद 2.3.7.3)
- 2008-13 के दौरान निष्पादन करने के लिए 914 कार्यों में से ₹521.92 करोड़ की अनुमानित लागत के 823 कार्यों का निर्माण मार्च 2013 तक पूर्ण करना निर्धारित था। इसके प्रति ₹152.74 करोड़ का व्यय करके केवल 183 कार्य पूर्ण किए गए थे तथा 640 कार्य जिन पर ₹126.50 करोड़ का व्यय किया गया था मार्च 2013 तक अपूर्ण पड़े हुए थे।
(परिच्छेद 2.3.9.1(ii), 2.3.9.2(i) तथा 2.3.9.3(i))
- 171 मामलों में ₹10.43 करोड़ की क्षतिपूर्ति के प्रति विभाग ने केवल 36 मामलों में ₹2.86 करोड़ की क्षतिपूर्ति का उद्ग्रहण किया था और उसकी भी मई 2013 तक वसूली नहीं की गई थी।
(परिच्छेद 2.3.12.2)

2.3.1 परिचय

राज्य लोक निर्माण विभाग जमा कार्यों के रूप में विभिन्न विभागों के लिए सड़कों, पुलों व भवनों (आवासीय तथा अनावासीय) की योजना बनाने, निर्माण करने तथा अनुरक्षण करने तथा स्थानीय निकायों, लोक उपक्रमों, बोर्डों, आदि की ओर से सिविल अभियांत्रिकी कार्यों का निष्पादन करने हेतु उत्तरदायी है। सड़कों व पुलों का निर्माण करना विभाग का मुख्य कार्य है। सड़कों का निर्माण केन्द्रीय क्षेत्र (राज्य राष्ट्रीय उच्च मार्ग) तथा राज्य क्षेत्र (राज्य राष्ट्रीय उच्च मार्ग, मुख्य जिला सड़कें व अन्य ग्रामीण सड़कें) दोनों के अंतर्गत किया गया था। समीक्षा की अवधि के दौरान

विभाग के कार्यकलाप राज्य योजना के अंतर्गत केन्द्रीय सड़क निधि, भारत सरकार की प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना, राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक ऋणों तथा अन्य सड़कों सहित विभिन्न स्कीमों के कार्यान्वयन तक सीमित रहे। इसके अतिरिक्त विभाग द्वारा जमा कार्यों के रूप में विभिन्न सरकारी विभागों/अभिकरणों के भवनों के निर्माण कार्य भी किए गए।

2.3.2 संगठनात्मक ढांचा

मुख्य सचिव (लोक निर्माण) विभाग का प्रशासनिक अध्यक्ष है तथा विभाग के कार्यक्रमों तथा नीतियों के कार्यान्वयन का समस्त उत्तरदायित्व उसमें निहित है। विभागाध्यक्ष होने के नाते प्रमुख अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग आंचलिक मुख्य अभियन्ताओं, वृत्त अधीक्षण अभियन्ताओं तथा अधिशासी अभियन्ताओं की अध्यक्षता वाले कार्य मंडलों के माध्यम से विभिन्न राज्य तथा केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के कार्यान्वयन सहित बजट नियंत्रण व विभाग के समस्त कार्यों के लिए उत्तरदायी है।

2.3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लोक निर्माण विभाग की लेखापरीक्षा का उद्देश्य निर्धारित करना था कि:

- विद्यमान स्कीमों/कार्यक्रमों के लक्ष्यों की प्राप्ति करने हेतु प्रभावशाली योजना तथा कार्यक्रम प्रबंधन।
- विभाग में विद्यमान आवंटित अग्रताओं का कार्यकुशल वित्तीय प्रबंधन तथा संसाधनों का इष्टतम प्रयोग।
- दक्षता का उन्नयन करने हेतु कर्मिकों की संस्वीकृति, नियुक्ति तथा प्रशिक्षण करने के लिए मानव संसाधनों का कुशल प्रबंधन।
- सामग्री/वस्तुओं का उपार्जन तथा नियंत्रण करने हेतु प्रभावशाली प्रक्रिया।
- उपयुक्त आंतरिक नियंत्रण तंत्र सहित अनुश्रवण हेतु पर्याप्त प्रावधान सुनिश्चित करना।

2.3.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र तथा लेखापरीक्षा पद्धति

राज्य के प्रमुख अभियन्ता, चार में से 02²⁸ आंचलिक मुख्य अभियन्ताओं, 19 में से 08²⁹ अधीक्षण अभियन्ताओं, 73 में से 16³⁰ मण्डलों तथा 12 जिलों में से 07³¹ में स्थित 03³² भू-अर्जन अधिकारियों से समाविष्ट 30 इकाइयों के अभिलेखों की नमूना जांच के द्वारा विभाग की राज्य स्कीमों तथा केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के कार्यान्वयन के संदर्भ में विभाग के निष्पादन सहित सीमित कार्यों को आवृत्त करते हुए 2008-09 से 2012-13 तक की अवधि की लेखापरीक्षा जनवरी 2013 तथा जून

²⁸ हमीरपुर तथा शिमला।

²⁹ धर्मशाला (विद्युत), हमीरपुर, नाहन, शाहपुर (राष्ट्रीय उच्च मार्ग), शिमला, शिमला (यांत्रिकी), सोलन, तथा ऊना।

³⁰ अर्की, बडसर, भरवाँई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग, ऊना, जोगिन्दरनगर (राष्ट्रीय उच्च मार्ग), पंडोह (राष्ट्रीय उच्च मार्ग), पालमपुर (विद्युत) तथा शिमला (यांत्रिक)।

³¹ हमीरपुर, कांगडा, मण्डी, शिमला, सिरमौर, सोलन तथा ऊना।

³² कांगडा, मण्डी तथा शिमला।

2013 के मध्य की गई। इकाइयों का चयन प्रतिस्थापन के बिना सरल यादृच्छिक नमूना की पद्धति पर आधारित था।

कृषि तथा ग्रामीण विकास राष्ट्रीय बैंक, अनुसूचित जाति उप-योजना, आदि सहित राज्य क्षेत्र के माध्यम से केन्द्रीय सड़क निधि तथा अन्य से भारत सरकार द्वारा निधिक स्कीमों की मुख्य श्रेणियों को आवृत्त किया गया, किन्तु इसमें प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना को आवृत्त नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा प्रारम्भ करने से पूर्व प्रधान सचिव (लोक निर्माण) के साथ मार्च 2013 में आयोजित की गई प्रथम संगोष्ठी में लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, मानदण्डों तथा कार्यक्षेत्र पर चर्चा की गई। लेखापरीक्षा ज्ञापनों तथा प्रश्नावलियों को जारी करके तथा विभिन्न स्तरों पर विभागीय कार्यकर्ताओं से उत्तर प्राप्त करके अभिलेखों की संवीक्षा करने तथा उपलब्ध आंकड़ों का विश्लेषण करने के बाद लेखापरीक्षा निष्कर्ष निकाले गए। नवम्बर 2013 में आयोजित अन्तिम संगोष्ठी में प्रधान सचिव (लोक निर्माण) के साथ लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा की गई तथा सरकार के विचार प्रतिवेदन में उपयुक्त स्थानों पर सम्मिलित किए गए हैं।

2.3.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

विभाग की कार्य प्रणाली तथा विभिन्न स्कीमों के कार्यान्वयन का निर्धारण करने के लिए निम्नवत् संसाधनों के आधार पर निर्णय लिया गया:

- योजना प्रलेख/वार्षिक कार्यक्रम/परियोजना प्रतिवेदन।
- केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग लेखा कोड, केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग कार्य नियमावली, पंजाब लोक निर्माण विभाग लेखा कोड तथा हिमाचल प्रदेश बजट नियमावली।
- राज्य वित्तीय नियमावली।
- राज्य तथा केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए समय-समय पर जारी की गई सरकारी अधिसूचनाएं तथा अनुदेश।
- स्कीमों/कार्यक्रमों का अनुश्रवण तथा मूल्यांकन करने के लिए निर्धारित प्रक्रिया

लेखापरीक्षा परिणाम

2.3.6 योजना

2.3.6.1 योजनाएं बनाना

गांवों तथा दूरवर्ती क्षेत्रों को संपर्क मार्गों से जोड़ने के लिए तथा वैज्ञानिक आधारों पर सड़कों का निर्माण करने के लिए ग्यारहवीं योजना 2007-12 के योजना प्रलेख के अनुसार यात्री परिवहन तथा मालभाड़ा धूरी भार में कई गुणा वृद्धि होने की दृष्टि से क्षेत्र का सविस्तृत सड़क मानचित्र, विभिन्न सड़कों की विशिष्टताएं तथा अनुरक्षण के लिए मानदण्ड दर्शाते हुए मंडलीय/जिला स्तर पर प्राप्त सूचना पर आधारित राज्य स्तर पर दीर्घकालीन योजना के लिए व्यापक सड़क नीति का होना आवश्यक था। लेखापरीक्षा ने पाया कि समयबद्ध अवधि में लक्ष्य प्राप्त करने के लिए सितम्बर 2013 तक कोई व्यापक सड़क नीति तथा दीर्घकालीन योजना नहीं बनाई गई थी। प्रधान सचिव (लोक निर्माण) ने अन्तिम संगोष्ठी में यह भी बताया कि राज्य की प्रारूप सड़क नीति सरकार के विचाराधीन थी।

2.3.6.2 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में वार्षिक योजनाओं सहित लक्ष्यों का निर्धारण

राज्य में पंचवर्षीय योजना को परिप्रेक्ष्य योजना के रूप में लिया गया था तथा विभाग द्वारा इसे सड़कों तथा पुलों के क्षेत्रों के अन्तर्गत विभिन्न कार्यों के निष्पादन के लिए आधार माना गया था। वार्षिक कार्य योजनाओं को XIवीं पंचवर्षीय योजना से बनाया जाना था तथा विशेष समयावधि में पूर्ण करने के लिए कार्यों को अग्रता प्रदान की जानी थी। योजना विभाग द्वारा विभाग (लोक निर्माण विभाग)से प्राप्त संपुष्टि के आधार पर राज्य की सड़कों तथा पुलों पर XIवीं पंचवर्षीय योजना तैयार की गई।

2007-12 के लिए XIवीं पंचवर्षीय योजना तथा वार्षिक योजनाओं में निर्धारित किए गए लक्ष्यों के ब्यौरेतालिका-2.3.1में दिए जाते हैं।

तालिका-2.3.1

2007-12के लिए वार्षिक योजनाओं तथाXIवींपंचवर्षीय योजना में निर्धारित किए गए लक्ष्यों एवं उपलब्धियों का विवरण

क्रमांक	क्षेत्र का नाम	वित्तीय (₹ करोड़ में)			प्रत्यक्ष (किलोमीटर)		
		XIवीं योजना का कुल परिव्यय 2007-12	वार्षिक योजनाओं के अनुसार कुल परिव्यय 2007-12	कुल व्यय 2007-12	XIवीं योजना के अनुसार प्रत्यक्ष लक्ष्य 2007-12	वार्षिक योजनाओं के अनुसार प्रत्यक्ष लक्ष्य 2007-12	वास्तविक उपलब्धियां 2007-12
1.	सड़क एवं पुल	1936.45	2170.34	2450.32	3000	3000	2613
2.	गैर रिहायशी भवन	154.35	128.94	215.58	65	90	105
3.	संग्रहीत सरकारी आवास	23.60	40.75	51.12	300	232	172
	योग	2114.40	2340.03	2717.02			

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट हो जाएगा कि विभाग द्वारा वार्षिक योजनाएं तैयार करते समय XIवीं पंचवर्षीय योजना के निर्धारित लक्ष्यों पर विचार किया जाना था। तथापि, XIवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) में निर्धारित लक्ष्यों से वार्षिक योजनाएं (2007-12) ₹ 225.63 करोड़ बढ़ गई थी तथा 2007-12 के दौरान वार्षिक व्यय में ₹ 602.62 करोड़ की वृद्धि हुई थी। XIवीं पंचवर्षीय योजना तथा उक्त अवधि के दौरान वार्षिक योजनाओं के अंतर्गत सड़क तथा पुल क्षेत्रों के प्रत्यक्ष लक्ष्य वही रहे थे (3000 किलो मीटर) तथा XIवीं पंचवर्षीय योजना में 365 भवनों (आवासीय भवन: 65 तथा संग्रहीत सरकारी भवन: 300) के अनुमान के प्रति वार्षिक योजनाओं में 322 भवनों (आवासीय भवन: 90 तथा संग्रहीत सरकारी भवन: 232) का लक्ष्य सम्मिलित किया गया था। सड़कों तथा पुलों की वास्तविक उपलब्धियां 2613 किलोमीटर तथा भवनों की 277 भवन (आवासीय भवन: 105 तथा संग्रहीत सरकारी भवन: 172) थी।

2.3.6.3 संघटकवार लक्ष्य तथा उपलब्धियां

2008-13 के लिए सड़कों तथा पुलों (गांवों को जोड़ना सहित) के निर्माण के प्रत्यक्ष लक्ष्यों तथा उपलब्धियों के संघटकवार ब्यौरे तालिका-2.3.2में दिए जाते हैं:

तालिका-2.3.2

2008-13³³के लिए सड़कों एवं पुलों के निर्माण के लिए प्रत्यक्ष लक्ष्यों एवं उपलब्धियों का विवरण

वर्ष	लक्ष्य					उपलब्धियां				
	वाहन योग्य सड़के (कि०मी०)	अनुप्रस्थ जलोत्सारण (कि०मी०)	मेटलिंग एण्ड टेरिंग (कि०मी०)	पुल (संख्या)	ग्राम सम्पर्क (संख्या)	वाहन योग्य सड़के (कि०मी०)	अनुप्रस्थ जलोत्सारण (कि०मी०)	मेटलिंग एण्ड टेरिंग (कि०मी०)	पूल संख्या	ग्रामीण सम्पर्क (संख्या)
2008-09	650	700	760	39	45	728	753	455	55	92
2009-10	650	700	760	30	45	504	645	564	60	137
2010-11	650	700	600	30	70	411	609	488	51	51
2011-12	450	460	650	32	45	314	597	370	31	55
2012-13	350	505	400	30	49	399	645	487	38	30
योग	2750	3065	3170	161	254	2356 (86)	3249 (106)	2364 (75)	235 (146)	365 (144)

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

नोट: कोष्ठकों में दिये गए आंकड़ेलक्ष्यों के प्रति उपलब्धता प्रतिशतता दर्शाते हैं।

यह देखा जाएगा कि 2008-13 के दौरान अनुप्रस्थ जलोत्सारण, पुलों तथा गांवों को जोड़ना के अंतर्गत लक्ष्यों के प्रति प्रत्यक्ष समूची उपलब्धियां निर्धारित लक्ष्यों से अधिक थी। तथापि, उपर्युक्त अवधि के दौरान वाहन योग्य सड़कों के निर्माण तथा सड़कें पक्की करना व इनकी कोलतारी के अंतर्गत लक्ष्यों की उपलब्धियों में क्रमशः 14 तथा 25 प्रतिशत की सीमा तक कमी थी। इसके अतिरिक्त यह पाया गया कि सड़कों के निर्माण के लिए प्रत्यक्ष लक्ष्य किलोमीटर में निर्धारित किए गए थे, न कि पूर्ण किए जाने वाले सड़क कार्यों की संख्या में, क्योंकि नमूना जांचित मंडलों में मार्च 2013 तक ₹ 126.50 करोड़ के व्यय से ग्रस्त 640 सड़क निर्माण कार्य (70 प्रतिशत) अपूर्ण रहे, जिससे यह इंगित होता है कि लक्ष्यों का निर्धारण वास्तविक आधार पर नहीं किया गया था।

2.3.7 वित्तीय प्रबंधन

2.3.7.1 संसाधन तथा निधियों की प्रयुक्तता

2008-09 से 2012-13 तक की अवधि में विभाग के संसाधनों तथा निधियों की प्रयुक्तता की वर्षवार स्थिति तालिका-2.3.3 तथा 2.3.4में दी जाती है।

तालिका-2.3.3

2008-13के दौरान बजट के माध्यम से प्राप्त निधियों का विवरण

(₹ करोड़में)

प्राप्तियों का शीर्ष	निधियों का वर्षवार आवंटन					
	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	योग
वेतन एवं भत्ते	864.25	965.83	1191.43	1328.76	1487.81	5838.08
प्रशासन	2.14	2.60	2.66	3.24	2.87	13.51
केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमें	16.90	23.89	29.80	34.73	38.60	143.92
राज्य प्रायोजित स्कीमें	908.60	1055.06	1012.65	1231.08	1259.65	5467.04
योग	1791.89	2047.38	2236.54	2597.81	2788.93	11462.55

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

नोट: केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के अन्तर्गत, आंकड़े राज्य बजट के अनुसार हैं तथा भारत सरकार द्वारा क्रियान्वयन अभिकरणों को सीधे अन्तरित की गई निधियां शामिल नहीं हैं।

³³ एम0आर0: मोटेरेबल रोड्स; सी0डी0: क्रोस ट्रेनेज; एम0टी0: मेटलिंग एंड टेरिंग; वि0सी0: विलेज कनेक्टिविटी।

तालिका-2.3.4
2008-13के दौरान निधियों की प्रयुक्तता का विवरण

(₹ करोड़में)

व्यय का शीर्ष	किए गए व्यय का वर्षवार विखंडन					योग
	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	
वेतन एवं भत्ते	853.32	991.86	1222.98	1241.31	1444.63	5754.10
प्रशासन	2.14	2.61	2.66	3.24	2.51	13.16
केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमें	16.85	23.78	30.90	34.67	38.81	145.01
राज्य प्रायोजित स्कीमें	1054.24	1253.43	1222.55	1551.58	1552.62	6634.42
योग	1926.55	2271.68	2479.09	2830.80	3038.57	12546.69

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

समय-समय पर कार्य प्रभारित कर्मचारियों के वेतन तथा भत्तों में वृद्धि करने, दैनिक मजदूरी पर लगे कामगारों को नियमित करने तथा सड़कों के अनुरक्षण के लिए प्रयुक्त होने वाली सामग्री की लागत में वृद्धि के कारण विभाग ने 2008-13 के दौरान प्रदान की गई निधियों से ₹ 1084.14 करोड़ (2008-09: ₹ 134.66 करोड़; 2009-10: ₹ 224.30 करोड़; 2010-11: ₹ 242.55 करोड़; 2011-12: ₹ 232.99 करोड़ तथा 2012-13: ₹ 249.64 करोड़) का अधिक व्यय किया था। इससे यह इंगित हुआ कि बजट प्राक्कलन अवास्तविक आधार पर तैयार किए गए थे।

2.3.7.2 अधिक व्यय

चरणबद्ध रीति से व्यय का नियमन करने के लिए राज्य सरकार ने वित्त वर्ष में विभागीय प्राधिकारियों द्वारा किए जाने वाले व्यय की तिमाहीवार प्रतिशतता³⁴ निर्धारित की थी (सितम्बर 1995)। तथापि, यह पाया गया कि निर्धारित ढंग से व्यय का नियमन सुनिश्चित करने के लिए शिखर स्तर पर आंकड़ों का अनुरक्षण करने हेतु कोई पद्धति विद्यमान नहीं थी।

इसके अतिरिक्त 2008-13 के दौरान 12 नमूना जांचित मंडलों³⁵ द्वारा किए गए व्यय का वर्षवार ब्यौरा तालिका-2.3.5 में दिया जाता है।

तालिका-2.3.5
2008-13के दौरान नमूना जांचित मण्डलों द्वारा किए गए व्यय का विवरण

(₹ करोड़में)

वर्ष	वर्ष के दौरान हुआ कुल व्यय	वर्ष की अन्तिम तिमाही के दौरान किया गया व्यय		मार्च के दौरान हुआ व्यय	
		राशि	प्रतिशत	राशि	प्रतिशत
2008-09	108.34	38.95	36	19.00	18
2009-10	137.16	54.52	40	37.03	27
2010-11	115.03	38.27	33	24.07	21
2011-12	160.65	91.06	57	67.45	42
2012-13	143.03	60.44	42	41.51	29
योग	664.21	283.24		189.06	

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

³⁴ व्यय की प्रतिशतता: पहली तिमाही: 20, दूसरी तिमाही: 25, तीसरी तिमाही: 30 तथा चौथी तिमाही: 25।

³⁵ अर्को, बड़सर, भरवांड, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग तथा ऊना।

यह देखा जाएगा कि 2008-13 के दौरान प्रति वर्ष की चौथी तिमाही में व्यय 33 प्रतिशत तथा 57 प्रतिशत के मध्य था तथा केवल मार्च मास के दौरान व्यय की प्रतिशतता 18 तथा 42 प्रतिशत के मध्य थी। यह निकृष्ट वित्तीय नियंत्रण का द्योतक था।

2.3.7.3 निधियों का अनियमित आहरण तथा उपयोग

हिमाचल प्रदेश वित्त नियम, 1971, के नियम 2.10 (ख) (5) के अनुसार कोष से तब तक किसी राशि का आहरण नहीं किया जाएगा, जब तक यह तत्काल संवितरण के लिए अपेक्षित न हो।

लेखापरीक्षा ने पाया कि पांच³⁶नमूना जांचित मंडलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने 2008-13 के दौरान सम्बंधित अधीक्षण अभियन्ताओं से प्राप्त साख पत्रों के आधार पर प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अन्तिम सप्ताह में कोष से ₹ 13.93 करोड़ की राशि का आहरण किया तथा इसे लेखों में अन्तिम व्यय दर्शाया। मंडलों ने आगे इस राशि को उसी दिन अन्य मंडलों को अंतरित कर दिया। तथापि, तद्नंतर वित्त वर्षों में जून 2009 से जुलाई 2012 के दौरान सम्बंधित मंडलों से ₹ 9.75 करोड़ की निधियां वापिस प्राप्त की गई तथा इन्हें जमा के अंतर्गत रखा गया तथा नाहन व ठियोग मंडलों द्वारा दो³⁷मंडलों से ₹ 4.18 करोड़ अभी वापिस प्राप्त किए जाने थे। इसके बाद जमा के अंतर्गत रखी गई निधियों में से ₹ 5.60 करोड़ का व्यय किया गया था तथा ₹ 4.15 करोड़ की शेष राशि मार्च 2013 तक अभी भी अव्ययित पड़ी हुई थी।

इसी प्रकार सोलन मंडल के अधिशासी अभियन्ता ने वित्त वर्ष 2012-13 के अन्तिम दिन कोष से ₹ 1.28 करोड़ की राशि का आहरण किया और इस राशि को उसी दिन 11 कार्यों को व्यय डेबिट करके अपने नियंत्रणाधीन उप-मंडल के सहायक अभियन्ता को अंतरित कर दिया। तथापि, सहायक अभियन्ता ने इसे जमा शीर्ष के अंतर्गत रखा और यह भी अप्रैल 2013 तक अव्ययित रही।

व्यपगमन का परिहार करने के लिए नियमित बजट निधियों को जमा शीर्ष के अंतर्गत रखना तथा निर्माण कार्यों को केवल व्यय की बुकिंग करने के फलस्वरूप भी निर्माण कार्यों का वास्तविक रूप में निष्पादन किए जाने के कारण गलत व्यय दर्शाया गया।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए (फरवरी से अप्रैल 2013) सम्बंधित मंडलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने इसके लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए थे।

2.3.7.4 माल की अनियमित बुकिंग

हिमाचल प्रदेश वित्त नियमावली, 1971 के नियम 2.10 (ख) (5) तथा 15.2 (ख) के अनुसार विनियोजन से अधिक होने वाले व्यय का परिहार करने के लिए अनावश्यक अथवा वास्तविक आवश्यकता से अधिक खरीदे गए माल की लागत को किसी कार्य के लिए डेबिट करना जैसे अनियमित स्टॉक समायोजन निषिद्ध हैं।

12³⁸नमूना जांचित मण्डलों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकट हुआ कि जनवरी 2009 तथा मार्च 2013 के मध्य 238 कार्यों के प्रति ₹ 26.21 करोड़ की लागत का माल अनियमित रूप से

³⁶ नाहन, राजगढ़, शिमला -I, सोलन तथा ठियोग।

³⁷ पांवटा साहिब तथा शिमला-I।

³⁸ अर्की, बड़सर, भरवाँई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, सोलन, टौणी देवी, ठियोग, ऊना तथा विद्युत मण्डल, पालमपुर।

बुक किया गया। तदनंतर अप्रैल 2009 तथा अप्रैल 2013 के मध्य के अनुवर्ती वर्षों में माल की लागत को स्टॉक को पुनरांकित कर दिया गया। वित्त वर्षों के अंत में सरकार द्वारा निस्तारित की गई निधियों के अभ्यर्पण का केवल परिहार करने हेतु स्टॉक समायोजन किया गया था, जो कि अनियमित था और इसके फलस्वरूप स्टॉक के उपयोग की गलत ब्यानी की गई थी।

प्रमुख अभियन्ता ने बताया (नवम्बर 2013) कि वित्त वर्ष की समाप्ति पर पर्याप्त निधियां उपलब्ध होने के कारण अस्थायी समायोजन करके स्टॉक समायोजन किए गए थे। उत्तर पूर्वोक्त नियमों के अनुरूप नहीं है।

2.3.8 मानव संसाधन प्रबंधन

2.3.8.1 संस्वीकृत स्टाफ तथा कार्य कर रहे व्यक्ति

मार्च 2013 को विभाग में संस्वीकृत स्टाफ तथा कार्य कर रहे व्यक्तियों की समूची स्थिति तालिका-2.3.6 में दी जाती है।

तालिका-2.3.6

मार्च 2013 तक संस्वीकृत स्टाफ के प्रति कार्य पर जुटाए गए व्यक्तियों के ब्यौरे

(संख्यामें)

स्टाफ की श्रेणी	संस्वीकृत स्टाफ	पदासीन व्यक्ति	रिक्त स्थिति
तकनीकी स्टाफ (समूह क, ख, ग तथा घ)	10876	8679	2197 (20)
गैर-तकनीकी स्टाफ (समूह क, ख, ग तथा घ)	31741	30208	1533 (05)

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित की गई सूचना।

नोट: कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता इंगित करते हैं।

यह देखा जा सकता है कि क्रमशः 20 तथा पांच प्रतिशत की सीमा तक तकनीकी तथा गैर-तकनीकी स्टाफ के संवर्गों में जनशक्ति संसाधनों की कमी थी। विशेषतया सहायक अभियन्ता (20 प्रतिशत), कनिष्ठ अभियन्ता (26 प्रतिशत), कनिष्ठ प्रारूपकार (67 प्रतिशत), सर्वेक्षक (46 प्रतिशत), कार्य निरीक्षक (35 प्रतिशत) आदि संवर्गों में तकनीकी स्टाफ की कमी के कारण गुणवत्ता कार्यों के कुशल निष्पादन पर निषेधात्मक प्रभाव पड़ेगा।

प्रमुख अभियन्ता ने बताया (जून 2013) कि माननीय शीर्ष न्यायालय द्वारा पदोन्नतियों पर रोक लगाने तथा नई भर्ती बंद करने के कारण रिक्त पदों को नहीं भरा जा सका। उन्होंने यह भी बताया कि पर्याप्त स्टाफ के अभाव के कारण कार्य बुरी तरह से प्रभावित हो रहा था। प्रधान सचिव (लोक निर्माण) ने भी अंतिम संगोष्ठी में तथ्य स्वीकार किए।

2.3.8.2 जनशक्ति की क्षमता बनाने के लिए प्रशिक्षण

क्षमता के बनाने से कुशलताओं का निरन्तर रूप से उन्नयन होता है तथा जानकारी प्रबंधन में सहायता प्राप्त होती है तथा यह लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए संगठन की योग्यता को बढ़ाने के लिए अनिवार्य है। राज्य सरकार की प्रशिक्षण नीति 2009 के अनुसार प्रत्येक कर्मी (श्रेणी-I से श्रेणी-IV तक) को दक्षता के विकास के लिए अच्छी सेवा प्रदान करने हेतु भर्ती के समय अथवा पांच वर्ष में अथवा पदोन्नति से पूर्व न्यूनतम एक बार प्रशिक्षण लेना अपेक्षित है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- विभाग ने प्रशिक्षण नीति 2009 का अनुसरण नहीं किया था, क्योंकि 2009-13 के दौरान सभी कर्मियों को सम्मिलित करने के लिए न तो प्रशिक्षण योजना तैयार की गई थी और न ही प्रशिक्षण नीति के अनुसार प्रशिक्षण दिया गया था।
- यद्यपि विभाग ने प्रशिक्षण नियमावली तैयार की थी, किन्तु जून 2013 तक सरकार से इसका अनुमोदन प्रतीक्षित था।
- विभाग ने जून 2013 तक अपेक्षित राज्य स्तर गुणवत्ता नियंत्रण, अनुसंधान व विकास तथा प्रशिक्षण संस्थान स्थापित नहीं किया था।

अंतिम संगोष्ठी में प्रधान सचिव (लोक निर्माण) ने बताया कि प्रशिक्षण नीति के अनुसार प्रशिक्षण देने के लिए प्रयास किए जा रहे थे, जिसके लिए प्रशिक्षण नियमावली को अंतिम रूप दिया जा रहा था।

कार्यक्रम प्रबन्धन

एक संगठन के दक्षता कार्यक्रम प्रबन्धन में निर्धारित समय तथा अनुमानित लागत पर उसे सफलतापूर्वक सम्पन्न करने के लिए कार्यक्रमों के मानदण्डों के अनुसार स्कीमों का समुचित चयन शामिल है, ताकि जनता को अभिप्रेत लाभों की प्राप्ति हो सके।

2.3.9 सड़कें तथा पुल-राज्य क्षेत्र

2.3.9.1 राष्ट्रीयकृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक ऋण

भारत सरकार ने ग्रामीण क्षेत्रों में टिकारू परिसम्पत्तियों का सर्जन करने के लिए राज्य सरकार को ऋण प्रदान करने के लिए भारतीय रिजर्व बैंक की एक सहायक संस्था के रूप में राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक के सहयोग से वर्ष 1995-96 में ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि का सर्जन किया। 1996-97 से आगे ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि की स्कीम में सड़क तथापुल क्षेत्र सम्मिलित किया गया था।

(i) परियोजनाओं की प्रास्थिति

मार्च 2013 को राज्य में कृषि तथा ग्रामीण विकास राष्ट्रीय बैंक ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि स्कीम के अन्तर्गत संस्वीकृत की गई परियोजनाओं तथा उनकी प्रास्थिति के ब्यौरे तालिका-2.3.7में दिए जाते हैं।

तालिका-2.3.7

राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक के अंतर्गत संस्वीकृत परियोजनाओं का ब्यौरा और 31 मार्च 2013 तक उनकी प्रास्थिति

(₹ करोड़में)

वर्ष	संस्वीकृत		व्यय		कार्य की प्रास्थिति			
	संख्या	राशि	1996-2008 के दौरान	2008-13 के दौरान	की गई/परित्यक्त परियोजनाओं की संख्या			मार्च 2013 तक अपूर्ण परियोजनाएं
					मार्च 2008तक	परित्यक्त परियोजनाएं	2008-13के दौरान	
1996-2008	723	1121.78	727.38	347.38	305	8	322	88
2008-09	68	151.73	--	103.38	--	--	23	45
2009-10	144	378.06	--	195.11	--	--	12	132
2010-11	85	190.85	--	59.26	--	--	2	83
2011-12	109	273.62	--	34.35	--	--	--	109
2012-13	81	278.50	--	--	--	--	--	81
योग	1210	2394.54	727.38	739.48	305	8	359	538

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित की गई सूचना।

यह देखा जाएगा कि:

- मार्च 2013 तक संस्वीकृत ₹ 2,394.54 करोड़ के प्रति विभाग ने ₹ 1466.86 करोड़ (1996-2008: ₹ 727.38 करोड़ तथा 2008-13: ₹ 739.48 करोड़) का व्यय किया था, जिससे यह इंगित हुआ कि स्कीम के अन्तर्गत निधियों का व्यय त्वरित रूप से नहीं किया गया।
- राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक कार्य इनकी संस्वीकृति की तिथि से तीन वर्षों के भीतर सम्पन्न किए जाने थे। मार्च 2013 तक सम्पन्न किए जाने वाले 622 कार्यों में से 357 कार्य पूर्ण किए गए तथा शेष 265 कार्य मार्च 2013 तक अपूर्ण थे, जिनमें से 88 कार्य पांच वर्षों से अधिक समय से अपूर्ण थे।

(ii) निर्माण कार्यों का निष्पादन

प्रमुख अभियन्ता के स्तर पर निष्पादन के लिए प्रारम्भ किए गए सड़कों से सम्बन्धित कार्य के कार्यवार समेकित अभिलेख पूर्ण किए गए तथा 2008-13 के दौरान अपूर्ण पड़े हुए कार्यों का अनुरक्षण नहीं किया गया था। तथापि, 12 नमूना जांचित मण्डलों³⁹ में कार्यों के निष्पादन से सम्बन्धित ब्यौरे तालिका-2.3.8 में दिए जाते हैं।

तालिका-2.3.8

2008-13 के दौरान 12 नमूना जांचित मंडलों द्वारा नाबार्ड ऋण के अंतर्गत सड़क कार्यों के निष्पादन के ब्यौरे

(₹ करोड़ में)

वर्ष	संस्वीकृत कार्य		आरंभ नहीं किए गए कार्य		निष्पादन हेतु लिए गए कार्य		मार्च 2013 तक पूर्ण किए जाने वाले कार्य		पूर्ण किए गए कार्य		मार्च 2013 तक अपूर्ण कार्य	
	संख्या	अनुमानित लागत	संख्या	अनुमानित लागत	संख्या	अनुमानित लागत	संख्या	अनुमानित लागत	संख्या	व्यय	संख्या	व्यय
31.03.2008 तक	80	117.34	1	0.44	79	116.90	79	116.90	66	87.35	13	19.55
2008-09	31	54.30	0	0.00	31	54.30	31	54.30	18	20.92	13	13.14
2009-10	35	77.99	3	7.27	32	70.72	32	70.72	6	8.38	26	26.69
2010-11	22	62.71	3	10.93	19	51.78	0	0	5	3.77	14	10.18
2011-12	31	80.28	4	16.64	27	63.64	0	0	1	0.91	26	8.28
2012-13	14	45.21	13	43.41	1	1.80	0	0	0	0	1	0.31
योग	213	437.83	24	78.69	189	359.14	142	241.92	96	121.33	93	78.15

स्रोत: नमूना जांचित मंडलों द्वारा आपूरित सूचना।

उपर्युक्त तालिका से देखा जाएगा कि:

- ₹ 437.83 करोड़ की अनुमानित लागत पर संस्वीकृत 213 कार्यों में से मार्च 2013 तक ₹ 78.69 करोड़ की अनुमानित लागत से ग्रस्त 24 निर्माण कार्यों का उपयुक्त स्थलों की अनुपलब्धता तथा भूमि विवादों, आदि के कारण निष्पादन प्रारम्भ नहीं किया गया था।
- 2008-13 के दौरान निष्पादन हेतु प्रारम्भ किए गए 189 निर्माण कार्यों में से ₹ 241.92 करोड़ की अनुमानित लागत पर 142 कार्यों का निर्माण मार्च 2013 तक पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। इसके प्रति, केवल छः कार्य समय पर पूर्ण किए गए और 90 निर्माण कार्य ₹ 116.65 करोड़ का व्यय करके पूर्ण किए गए इसके अतिरिक्त 52 निर्माण कार्य जिन पर मार्च 2013 तक ₹ 59.38 करोड़ व्यय किए गए थे अभी भी अपूर्ण पड़े हुए थे, जिसके फलस्वरूप जनता को समय पर परिवहन सुविधा के प्रोद्भूत होने वाले लाभों से वांचित रहना पड़ा।

³⁹ अर्की, बड़सर, भरवाँई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला- I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग और ऊना।

- 90 निर्माण कार्यों में से तीन⁴⁰ नमूना जांचित मण्डलों में ₹ 5.54 करोड़ पर संस्वीकृत (मई 2004 तथा फरवरी 2007 के मध्य) तीन सड़क निर्माण कार्य ₹ 6.54 करोड़ की लागत पर 18 से 41 मास के विलम्ब से पूर्ण किए गए, जिसके फलस्वरूप ₹ एक करोड़ (18 प्रतिशत) की लागत अधिक आई।

सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं ने इन निर्माण कार्यों के पूर्ण होने में विलम्ब के कारण स्थल से सम्बन्धित अड़चनों के कारण अधिक लागत, संविदाकारों द्वारा निर्माण कार्यों को धीमी गति से करना तथा श्रम और माल की लागत में वृद्धि आदि कारण बताए (फरवरी से जून 2013)। उत्तर विश्वसनीय नहीं है, क्योंकि सभी पहलुओं पर निर्माण कार्यों की संस्वीकृति/निष्पादन के समय विचार किया जाना चाहिए था।

(iii) परित्यक्त सड़क निर्माण कार्यों पर निष्फल व्यय

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 की धारा 2 के अन्तर्गत गैर-वाणिकी प्रयोजनों के लिए वन भूमि का प्रयोग करने के लिए पर्यावरण तथा वन मंत्रालय भारत सरकार का पूर्व अनुमोदन प्राप्त करना अपेक्षित है।

12 नमूना-जांचित मण्डलों में से पांच⁴¹ में ₹ 13.40 करोड़ के संस्वीकृत (सितम्बर 2001 तथा जून 2008 के मध्य) नौ सड़क निर्माण कार्यों (लम्बाई 62.150 कि०मी०) को सितम्बर 2004 तथा जून 2011 के मध्य पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। 51.470 कि०मी० की लम्बाई पर इन कार्यों के निष्पादन हेतु मार्च 2013 तक ₹ 10.71 करोड़ का व्यय हो चुका था, किन्तु शेष भाग में सड़क निर्माण कार्यों का निष्पादन वन (ठियोग मण्डल के अंतर्गत एक निर्माण कार्य: ₹ 1.05 करोड़) तथा निजी भूमि विवाद (अन्य चार मण्डलों के अंतर्गत आठ निर्माण कार्य: ₹ 9.66 करोड़) के संदर्भ में अनुमति न मिलने के कारण बीच में ही बंद करना पड़ा। विगत 12 से 44 मास से ये निर्माण कार्य निलम्बित अवस्था में पड़े हुए थे। इस प्रकार निष्पादन के लिए कार्य आरम्भ करने से पूर्व सरकार ने ऋण भार मुक्त भूमि सुनिश्चित नहीं की तथा ₹ 10.71 करोड़ का व्यय अधिकांश रूप से निष्फल रहा।

अधिशासी अभियन्ता, ठियोग मण्डल ने बताया (अप्रैल 2013) कि वन संरक्षण अधिनियमके अंतर्गत अनुमति प्रतीक्षित थी तथा अन्य मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि भू-स्वामियों के आश्वासन पर कार्य प्रारम्भ किया गया था, किन्तु बाद में इन्होंने आपत्ति उठाई। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व ऋणभार मुक्त भूमि सुनिश्चित की जानी चाहिए थी।

(iv) पुलों का निर्माण न होने के कारण सड़कों को प्रयुक्त न करना

बड़सर तथा नाहन मण्डलों में ₹ 2.97 करोड़ (₹ 1.25 करोड़ की अनुमानित लागत पर प्रत्येक सड़क पर एक पुल सहित) में संस्वीकृत दो सड़कों⁴² (फरवरी 2004 तथा मई 2004 के मध्य) का निर्माण ₹ 1.26 करोड़ की लागत पर पूर्ण किया गया (दिसम्बर 2008 तथा अगस्त 2009 के

⁴⁰ बड़सर, हमीरपुर, और शिमला-I।

⁴¹ अर्की, बड़सर, हमीरपुर, राजगढ़ और ठियोग।

⁴² टीहरी साधवीं सड़क वाया पठनेरी कोटलू फारसी किलोमीटर 0.0 से 4.000 तथा आर०डी० 1.435 (बड़सर) पर पुल और रूखानी किलोमीटर 0.0 से 5.200 पर रूखारी बांकला गोवर तथा आर०डी० 0.900 (नाहन) पर पुल।

मध्य)। तथापि, निविदा को अन्तिम रूप न देने (बड़सर मण्डल) तथा पुल की स्थिति को अंतिम रूप न देने (नाहन मण्डल) के कारण मार्च 2013 तक पुलों का निर्माण प्रारम्भ नहीं किया गया था। परिणामतः क्षेत्र के लोगों को अभिप्रेत लाभों से वंचित करने के अतिरिक्त सड़कों के निर्माण वाले भाग का उपयोग नहीं किया जा सका तथा उन पर किया गया ₹ 1.26 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

(v) पूर्ण की गई सड़कों को चालू न करना

प्रमुख अभियन्ता के निदेशों (जून 2008) के अनुसार एक मास के भीतर अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा सड़क उपयुक्तता समिति द्वारा पूर्ण की गई सड़कों को पारित करवाने के लिए कार्रवाई की जानी थी। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि आठ⁴³ नमूना जांचित मण्डलों में ₹ 26.32 करोड़ का व्यय करने के उपरान्त ₹ 31.11 करोड़ में अनुमोदित (अप्रैल 2003 तथा अक्तूबर 2010) 22 सड़क निर्माण कार्य (लम्बाई 123.555 कि०मी०) पूर्ण किए गए (दिसम्बर 2008 तथा नवम्बर 2012 के मध्य)। यह पाया गया कि इन सड़कों को सड़क उपयुक्तता समितिसे यातायात वाहन चलाने के लिए पारित नहीं करवाया गया था।

उत्तर में अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी-जून 2013) कि मामले को देखा जा रहा था तथा शीघ्र ही सड़क उपयुक्तता समितियों से सड़के पारित करवाई जाएगी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि मार्च 2013 तक विगत चार से 51 मास से सड़के पूर्ण होने के बाद विभाग ने सड़क को यातायात वाहनों के चलाए जाने के लिए उपयुक्त घोषित करने के लिए सड़क उपयुक्तता समितियों से मामला नहीं उठाया था। इससे क्षेत्र के लोगों को परिवहन सुविधाएं प्रदान करने के लिए विभाग की ढीली प्रवृत्ति इंगित हुई।

2.3.9.2 ग्रामीण सड़कें (अनुसूचित जाति उपयोजना)

अनुसूचित जातियों से सम्बन्धित जनसंख्या का त्वरित आर्थिक विकास सुनिश्चित करने के लिए छठी पंचवर्षीय योजना के दौरान अनुसूचित जाति उपयोजना अपनाई गई (1981-82)। वर्ष 2007-08 से अनुसूचित जाति उपयोजना के लिए बजट प्रावधान दर्शाने के लिए प्रत्येक मुख्य शीर्ष के अन्तर्गत पृथक बजट कोड सहित एक एकल समेकित मांग (मांग संख्या 32) का अनुसूचित जाति उपयोजना के लिए सर्जन किया गया है। एक गांव अथवा गांवों के समूह, जिनमें 50 प्रतिशत अनुसूचित जाति की जनसंख्या है, को जोड़ने के लिए सड़कों का निर्माण करने के लिए किए जाने वाले व्यय की अनुसूचित जाति उपयोजना के अन्तर्गत पूर्ति की जानी है।

(i) निर्माण कार्यों का निष्पादन

निष्पादन के लिए सड़क निर्माण कार्यों को प्रारम्भ करने तथा पूर्ण करने से सम्बन्धित कार्यवार समेकित अभिलेख तथा 2008-13 के दौरान अनुसूचित जाति उपयोजना के अन्तर्गत अपूर्ण पड़े कार्यों का प्रमुख अभियन्ता स्तर पर अनुरक्षण नहीं किया गया था। तथापि, 12 नमूना जांचित

⁴³ अर्की बड़सर, भरवाई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, ठियोग और ऊना।

मण्डलों⁴⁴में निर्माण कार्यों के निष्पादन के ब्यौरे तालिका-2.3.9 में दिए जाते हैं।

तालिका-2.3.9

2008-13के दौरान12 नमूना जांचित मण्डलों द्वारा अनुसूचित जाति उपयोजना के अंतर्गत सड़क कार्यों के निष्पादन का विवरण

(₹ करोड़में)

वर्ष	संस्वीकृत कार्य		आरंभ नहीं किए गए कार्य		निष्पादन हेतु लिए गए कार्य		मार्च 2013 तक पूर्ण किए जाने वाले कार्य		पूर्ण कार्य		मार्च 2013 तक अपूर्ण रहे कार्य	
	संख्या	आकलित लागत	संख्या	आकलित लागत	संख्या	आकलित लागत	संख्या	आकलित लागत	संख्या	व्यय	संख्या	व्यय
31.03.2008तक	107	36.66	4	0.80	103	35.86	103	35.86	16	3.45	87	22.42
2008-09	52	26.71	2	1.14	50	25.57	50	25.57	7	2.16	43	6.97
2009-10	52	31.54	4	4.50	48	27.04	48	27.04	6	2.04	42	6.06
2010-11	16	11.32	2	1.05	14	10.27	14	10.27	1	0.07	13	0.66
2011-12	25	18.63	7	5.56	18	13.07	0	0.00	0	0.00	18	0.98
2012-13	9	3.97	2	0.76	7	3.21	0	0.00	0	0.00	7	0.23
योग	261	128.83	21	13.81	240	115.02	215	98.74	30	7.72	210	37.32

स्रोत: नमूना जांचित मण्डलों द्वारा आपूरित सूचना।

यह देखा जाएगा कि:

- ₹ 128.83 करोड़ की अनुमानित लागत पर संस्वीकृत 261 निर्माण कार्यों में से ₹ 13.81 करोड़ की अनुमानित लागत के 21निर्माण कार्यों को मार्च2013 तक उपयुक्त स्थलों की अनुपलब्धता तथा भूमि विवादों, आदि के कारण प्रारम्भ नहीं किया गया था।
- 2008-13 के दौरान निष्पादन हेतु प्रारम्भ किए गए 240 निर्माण कार्यों में से ₹ 98.74 करोड़ की अनुमानित लागत के 215 निर्माण कार्यों को मार्च 2013 तक पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। इसके प्रति, ₹ 7.72 करोड़ कम व्यय करने के उपरांत 30 निर्माण कार्य सम्पन्न किए गए थे तथा 185 निर्माण कार्य जिन पर मार्च 2013 तक ₹ 36.11 करोड़ का व्यय किया जा चुका था, अभी भी अपूर्ण पड़े हुए थे।
- पूर्ण किए गए 30 निर्माण कार्यों में से तीन नमूना जांचित मण्डलों⁴⁵में ₹ 1.02 करोड़ में संस्वीकृत पांच सड़क निर्माण कार्य (दिसम्बर 2002 तथा जनवरी 2010 के मध्य) तीन से 62 मास के विलम्ब से ₹ 1.65 करोड़ की लागत पर पूर्ण किए गए, जिसके फलस्वरूप ₹ 0.63करोड़ (62प्रतिशत) की अधिक लागत आई। इसके अतिरिक्त, 185 निर्माण कार्यों में से 10 नमूना-जांचित मण्डलों⁴⁶में ₹ 7.24 करोड़ की लागत पर संस्वीकृत 33 सड़क निर्माण कार्यों (अक्टूबर 1983 तथा मार्च 2010 के मध्य) को दो वर्ष के भीतर पूर्ण करना अपेक्षित था। यद्यपि ₹ 12.01 करोड़ का व्यय किया जा चुका था, फिर भी मार्च 2013 को कार्य अपूर्ण पड़े थे तथा निर्माण कार्यों को पूर्ण करने में 12 से 329 मास के विलम्ब के परिणामस्वरूप पहले ही ₹ 4.77 करोड़ (66प्रतिशत) की अधिक लागत आई थी। अधिक लागत की कार्यवार प्रतिशतता नौ तथा 793 प्रतिशत के मध्य थी।

सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ता ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि कार्य पूर्ण करने में विलम्ब तथा अधिक लागत निधियों के अभाव, स्थल से सम्बन्धित अड़चनों, संविदाकारों द्वारा धीमी गति

⁴⁴ अर्की, बड़सर, भरवाँई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग तथा ऊना।

⁴⁵ बड़सर, भरवाँई, तथा ऊना।

⁴⁶ अर्की, बड़सर, भरवाँई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन तथा ठियोग।

से कार्य करने तथा श्रम व माल की लागत वृद्धि के कारण थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं, क्योंकि कार्यों की संस्वीकृति/निष्पादन के समय सभी पहलुओं पर ध्यान दिया जाना चाहिए था।

(ii) रोके हुए सड़क निर्माण कार्यों पर निष्फल व्यय

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 की धारा 2 के अंतर्गत वन भूमि का गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए प्रयुक्त करने के लिए भारत सरकार का पूर्व अनुमोदन प्राप्त किया जाना अपेक्षित है। इस प्रकार कार्यों का निष्पादन प्रारंभ करने से पूर्व विभाग द्वारा ऋण भार मुक्त भूमि सुनिश्चित करना अपेक्षित है।

शिमला-1मंडल में ₹ 1.18 करोड़ के संस्वीकृत (मार्च 2007 तथा मार्च 2008) दो सड़क निर्माण कार्यों (लम्बाई: 9.700 किलो मीटर) को मार्च 2009 तथा मार्च 2010 के मध्य पूर्ण करना अपेक्षित था। 1.100 किलोमीटर लम्बाई के इन कार्यों का निष्पादन करने पर मार्च 2013 तक ₹ 0.32 करोड़ का व्यय किया जा चुका था, किन्तु वन (संरक्षण) अधिनियम के अंतर्गत भारत सरकार का अनुमोदन प्राप्त न करने के कारण शेष भाग में सड़क कार्यों का निष्पादन बीच में ही बंद करना पड़ा। इस प्रकार विगत 13 मास से ये कार्य बंद हैं तथा ₹ 0.32 करोड़ का व्यय अधिकांशतः निष्फल रहा।

सम्बंधित अधिशासी अभियन्ता ने बताया (फरवरी 2013) कि भारत सरकार से अनुमोदन प्राप्त करने के लिए मामला भेजा गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वन (संरक्षण) अधिनियम के अंतर्गत भारत सरकार का पूर्व अनुमोदन प्राप्त किया जाना चाहिए था।

(iii) पूर्ण की गई सड़कें चालू नहीं की गई

प्रमुख अभियन्ता के निदेशों (जून 2008) के अनुसार सभी अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा एक मास के भीतर पूर्ण की गई सड़कों को सड़क फिटनेस समितियों से पारित करवाने के लिए कार्रवाई की जानी थी। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि 12 नमूना जांचित मंडलों में से पांच⁴⁷ में ₹ 5.30 करोड़ के अनुमोदित (जुलाई 1985 और सितम्बर 2010 के मध्य) 19 सड़क कार्य (लम्बाई: 35.195 किलो मीटर) ₹ 4.30 करोड़ का व्यय होने के बाद पूर्ण हुए (अक्टूबर 2008 तथा नवम्बर 2012 के मध्य) थे। यह देखने में आया कि ये सड़कें वाहन टैरिफ लगाने के लिए सड़क फिटनेस समितियों से पारित ही नहीं करवाए गए थे।

उत्तर में सम्बंधित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि मामले की छानबीन की जा रही थी तथा सड़क फिटनेस समितियों से सड़कें जल्द ही पास करवा ली जाएगी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि मार्च 2013 तक गत चार से 53 महीनों में सड़कों के पूर्ण हो जाने के बाद, विभाग ने वाहन टैरिफ के लगाने के लिए सड़क को फिट घोषित करने के लिए मामला सड़क फिटनेस समितियों के सम्मुख नहीं रखा था।

2.3.9.3 अन्य ग्रामीण सड़कें

(i) कार्यों का निष्पादन

प्रचालन के लिए शुरू किए गए सड़क कार्यों के कार्यवार समेकित अभिलेख पूर्ण कर लिए गए थे तथा 2008-13 के दौरान जो अपूर्ण रहे उनको मुख्य अभियन्ता स्तर पर अनुरक्षित नहीं किया गया

⁴⁷ बड़सर, भरवाँई, शिलाई, ठियोग तथा ऊना।

था। तथापि, 12 नमूना जांचित मण्डलों⁴⁸में कार्यों के प्रचालन का विवरण तालिका-2.3.10 में दिया गया है।

तालिका-2.3.10

2008-13के दौरान12नमूना जांचित मंडलों द्वारा अन्य ग्रामीण सड़कों के अंतर्गत सड़क कार्यों के निष्पादन के व्यौरे

(₹ करोड़में)

वर्ष	संस्वीकृत कार्य		प्रारम्भ न किए गए कार्य		निष्पादन हेतु प्रारम्भ किए गए कार्य		मार्च 2013 तक पूर्ण किए जाने वाले कार्य		पूर्ण किए गए कार्य		मार्च 2013 तक अपूर्ण पड़े हुए कार्य	
	संख्या	अनुमानित लागत	संख्या	अनुमानित लागत	संख्या	अनुमानित लागत	संख्या	अनुमानित लागत	संख्या	व्यय	संख्या	व्यय
31.03.2008 तक	463	178.56	16	6.97	447	171.59	447	171.59	61	25.25	386	30.47
2008-09	6	5.21	2	0.74	4	4.47	4	4.47	1	3.11	3	0.32
2009-10	7	1.17	1	0.28	6	0.89	6	0.89	1	0.01	5	0.10
2010-11	10	5.02	1	0.71	9	4.31	9	4.31	0	0.00	9	0.12
2011-12	5	2.73	0	0.00	5	2.73	0	0.00	0	0.00	5	0.16
2012-13	14	7.66	0	0.00	14	7.66	0	0.00	0	0.00	14	0.08
योग	505	200.35	20	8.70	485	191.65	466	181.26	63	28.37	422	31.25

स्रोत: नमूना जांचित मण्डलों द्वारा आपूरित की गई सूचना।

यह देखा जाएगा कि :

- ₹ 200.35करोड़ के 505 संस्वीकृत कार्यों में से ₹ 8.70करोड़ की अनुमानित लागत से अन्तर्विष्ट 20 कार्य मार्च 2013 तक निधियों के अभाव, उचित स्थल, भूमि विवाद, इत्यादि के कारण इनका निष्पादन प्रारम्भ नहीं किया गया था।
- 2008-13 के दौरान निष्पादन हेतु शुरू किए गए 485 कार्यों में से ₹ 181.26करोड़ की अनुमानित लागत वाले 466 कार्य मार्च 2013 तक पूर्ण किए जाने के लिए अनुबंधित थे। इसके विपरीत ₹ 28.37 करोड़ का व्यय होने के बाद केवल 63 कार्य ही पूर्ण हुए थे तथा 403 कार्य जिन पर मार्च 2013 तक ₹ 31.01करोड़ व्यय हो चुके थे अभी भी अपूर्ण पड़े थे।
- 63 पूर्ण कार्यों में से तीन नमूना जांचित मण्डलों⁴⁹ में ₹ 9.86 करोड़ के संस्वीकृत (दिसम्बर 1970 तथा मई 2006 के बीच) सात सड़क कार्य ₹ 15.04 करोड़ की लागत पर 19 से 446 महीनों के विलम्ब के बाद पूर्ण किए गए थे जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5.18 करोड़ (53 प्रतिशत) का लागत आधिक्य हुआ। निजी कार्यों में लागत आधिक्य की प्रतिशतता, तथापि, 23 तथा 728 के मध्य तक थी। इसके अतिरिक्त, 403 अपूर्ण कार्यों में से 11 नमूना जांचित मण्डलों⁵⁰ में से ₹ 6.48 करोड़ के संस्वीकृत (अगस्त 1974 तथा जनवरी 2007 के मध्य) 56 सड़क कार्यों का निर्माण दो वर्षों के भीतर पूर्ण करना अनुबंधित था। यद्यपि ₹ 12.99 करोड़ का व्यय किया जा चुका था फिर भी मार्च 2013 तक कार्य अपूर्ण पड़े थे तथा 50 से 439 महीनों में पूर्ण होने की समयावधि से पीछे चल रहा था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 6.51 करोड़ (100 प्रतिशत) का लागत आधिक्य हुआ।

⁴⁸ अर्की, बड़सर, भरवाई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, टियोग तथा ऊना।

⁴⁹ भरवाई, नाहन और शिमला-I।

⁵⁰ अर्की, बड़सर, भरवाई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टियोग और ऊना।

सम्बंधित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि विलम्ब मुख्यतः निधियों के अभाव, भूमि विवाद, इत्यादि के कारण हुआ था। कार्यों की लागत आधिक्य श्रम एवं सामग्री की लागत में वृद्धि का परिणाम था। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि कार्यों के शीघ्र निष्पादन के लिए सभी पहलुओं को ध्यान में रखा जाना चाहिए था।

2.3.10 सड़कें तथा पुल-केन्द्रीय क्षेत्र

2.3.10.1 केन्द्रीय सड़क निधि

केन्द्रीय सड़क निधि अधिनियम, 2000 के अन्तर्गत भारत सरकार, सड़क परिवहन एवं उच्चमार्ग मंत्रालय, ने अन्तर्राज्यीय सम्पर्क सड़कों तथा आर्थिक महत्व वाली सड़कों सहित उच्च मार्गों तथा ग्रामीण सड़कों के विकास व अनुरक्षण के लिए केन्द्रीय सड़क निधि का गठन किया (नवम्बर 2000)। यह सड़क विकास के लिए चिह्नित मोटर स्पीरिट (पेट्रोल तथा डीजल) पर उद्ग्रहीत उपकरणों के आगमों के माध्यम से भरित भारत सरकार के लोक लेखा में आरक्षित निधि है। प्रत्येक राज्य तथा संघीय क्षेत्र को निधियों का आवंटित शेयर संविधान की प्रथम अनुसूची में उल्लिखित⁵¹ है।

(i) निधियों का प्रोद्भूत होना तथा इनका उपयोग करना

केन्द्रीय सड़क निधि के तीन⁵² संघटकों के अन्तर्गत राज्य सरकार को प्रोद्भूत की गई निधियों में से राज्य सरकार द्वारा व्यय की गई राशि को सीमित रखते हुए जिसके लिए उपयोगिता प्रमाण पत्र भारत सरकार को प्रस्तुत किए जाते हैं, भारत सरकार किस्तों में निधियां निस्तारित करती है। 2000-13 के अन्तर्गत प्रोद्भूत हुई निधियों, भारत सरकार द्वारा संस्वीकृत तथा निस्तारित की गई निधियों तथा विभाग द्वारा किए गए व्यय के ब्यौरेतालिका-2.3.11 में दिए जाते हैं।

तालिका-2.3.11

2008-13 के दौरान केन्द्रीय सड़क निधि के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा प्रोद्भूत, संस्वीकृत तथा जारी की गई निधियों और विभाग द्वारा किये गये व्यय की विवरणी

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रोद्भूत	प्रशासनिक अनुमोदन	भारत सरकार द्वारा जारी निधियां	किया गया व्यय	कमजारी किया गया
2000-08	105.57	117.39	78.06	82.21	4.15
2008-09	29.45	52.00	14.27	12.82	(-) 1.45
2009-10	36.96	76.04	12.06	20.87	8.81
2010-11	32.11	45.43	17.44	24.43	6.99
2011-12	31.22	--	26.04	31.56	5.52
2012-13	32.19	--	23.07	31.37	8.30
योग	267.50	290.86	170.94	203.26	32.32

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना

यह देखा जाएगा कि 2000-13 के दौरान ₹ 267.50 करोड़ की प्रोद्भूत हुई निधियों के प्रति राज्य ने मार्च 2013 तक भारत सरकार से ₹ 290.86 करोड़ के प्रस्ताव प्राप्त कर लिए थे। तथापि, समय पर

⁵¹ ग्रामीण सड़कों के विकास के लिए तीव्र गति तेल पर सैस का पचास प्रतिशत इस प्रकार जैसा कि निर्धारित है और शेष राशि तीव्र गति डिजल तेल पर पचास प्रतिशत के बराबर तथा राष्ट्रीय उच्चमार्गों (साढ़े सत्तावन प्रतिशत), रेल पुलों एवं रेलवे क्रासिंग पर अन्य सुरक्षा कार्यों (साढ़े बारह प्रतिशत) हेतु और अंतर्राज्यीय संपर्क सड़कों (तीस प्रतिशत) सहित अन्य राज्य सड़कों पर पेट्रोल पर संग्रहीत समस्त सैस।

⁵² अन्य राज्य सड़कें, अन्तर्राज्यीय सम्पर्क सड़कें और आर्थिक महत्व की सड़कें।

उपयोगिता प्रमाण पत्रप्रस्तुत न करने के कारण उपरोक्त अवधि के दौरान विभाग द्वारा किए गए ₹ 203.26 करोड़ के व्यय के प्रति भारत सरकार ने मार्च 2013 तक ₹ 170.94 करोड़ निस्तारित किए थे जिसके फलस्वरूप ₹ 32.32 करोड़ कम निस्तारित किये गए, यद्यपि राज्य का मार्च 2013 तक ₹ 96.56 करोड़ (निस्तारित की गई निधियों में से प्रोद्भूत हुई राशियां घटाकर) का क्रेडिट था। तथ्यों को स्वीकार करते हुए प्रमुख अभियन्ता ने बताया (नवम्बर 2013) कि विभाग की कार्य प्रणाली में सुधार करने के लिए प्रयास किए जाएंगे।

(ii) कार्यों की प्रास्थिति

2000-13 के दौरान प्रस्तावित/संस्वीकृत/पूर्ण की गई परियोजनाओं के संघटकवार व्यौरों तथा केन्द्रीय सड़क निधि के अंतर्गत किए गए व्यय, जिसे परिशिष्ट 2.4 में दर्शाया गया है, के अनुसार निम्नवत् पाया गया है:

- राज्य सड़क संघटक के अन्तर्गत 2000-11 के दौरान ₹ 273.17 करोड़ में संस्वीकृत 55 परियोजनाओं में से मार्च 2013 तक 43 परियोजनाएं पूर्ण की गई थी तथा 12 परियोजनाएं अपूर्ण पड़ी थी। निष्पादन की धीमी गति के कारण लोग अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे।
- अन्तर्राज्यीय संपर्क सड़क संघटक के अन्तर्गत 2000-10 के दौरान ₹ 17.69 करोड़ के केवल चार कार्य संस्वीकृत किए गए तथा 2000-13 के दौरान ₹ 17.50 करोड़ का व्यय करके इन्हें पूर्ण किया गया। 2009-10 के उपरांत भारत सरकार से कोई परियोजना अनुमोदित नहीं करवाई गई, जिसके परिणामस्वरूप कोई अन्तर्राज्यीय संपर्क से सम्बंधित कोई कार्यकलाप नहीं किया गया।
- मार्च 2013 तक आर्थिक महत्व संघटक की सड़कों पर ₹ 6.52 करोड़ के प्रोद्भूत के प्रति भारत सरकारसे कोई परियोजना अनुमोदित नहीं करवाई गई। इससे यह इंगित होता है कि विभाग विगत 13 वर्षों से भारत सरकार से कोई कार्य संस्वीकृत नहीं करवा सका।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित करने पर प्रमुख अभियन्ता ने बताया (नवम्बर 2013) कि आर्थिक महत्व के अन्तर्गत परियोजनाएं अनुमोदित करवाने के लिए आवश्यक कार्रवाई की जायेगी। तथापि, विभाग ने अन्य संघटकों के अन्तर्गत परियोजनाओं के निष्पादन की धीमी गति के लिए कोई कारण नहीं बताए थे।

2.3.10.2 राष्ट्रीय उच्चमार्ग

राष्ट्रीय उच्चमार्गों के उन्नयन तथा अनुरक्षण के लिए भारत सरकार, सड़क परिवहन एवं उच्चमार्ग मंत्रालय नई सड़कों के निर्माण तथा विशेष मरम्मतों, सड़कों की सतहों के आवधिक नवीकरण तथा सड़कों की सवारी गुणवत्ता में सुधार लाने के लिए राष्ट्रीय उच्चमार्ग मण्डलों के माध्यम से सीधी भुगतान प्रक्रिया के द्वारा राष्ट्रीय उच्चमार्ग मण्डलों को निधियां प्रदान करते हैं। साधारण मरम्मतों तथा बाढ़ नुकसान मरम्मतों के मामले में राज्य सरकार को अपेक्षित निधियां प्राप्त करने के लिए दावे प्रस्तुत करना अपेक्षित है। इन निधियों में नौ प्रतिशत अभिकरण प्रभार समाविष्ट हैं। राष्ट्रीय उच्चमार्गों का अनुरक्षण तथा उन्नयन एक निरन्तर प्रक्रिया है तथा इससे सम्बंधित कार्य सड़क परिवहन एवं उच्चमार्ग मंत्रालय द्वारा संस्वीकृत परियोजनाओं के आधार पर निष्पादित किए जाते हैं। तथापि, अव्ययित राशि को तदन्तर वर्ष में अग्रेषित किया जाना अनुमत नहीं है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2008-13 के दौरान ₹ 677.72 करोड़ (सीधी भुगतान प्रक्रिया: ₹ 614.45 करोड़ तथा साधारण मरम्मत/बाढ़ नुकसान मरम्मत: ₹ 63.27 करोड़) के आवंटन के प्रति विभाग ₹ 633.76 करोड़ (सीधी भुगतान प्रक्रिया: ₹ 581.35 करोड़ तथा साधारण मरम्मत बाढ़ नुकसान मरम्मत: ₹ 52.41 करोड़) का उपयोग कर सका, जिसके फलस्वरूप ₹ 43.96 करोड़ की बचतें हुईं। इसके अतिरिक्त उपरोक्त अवधि के दौरान पर्याप्त निधियों की प्रयुक्तता के बावजूद चौड़ा करने/काटने के अन्तर्गत 46 प्रतिशत, सुदृढ़ीकरण/आई0आर0क्यू0पी के अन्तर्गत 30 प्रतिशत, आवधिक नवीकरण के अन्तर्गत 17 प्रतिशत तथा पुलों के अन्तर्गत 43 प्रतिशत की सीमा तक लक्ष्यों की उपलब्धियों में कमी थी, जिसका ब्यौरा तालिका-2.3.12 में दिया गया है।

तालिका-2.3.12

2008-13 के दौरान राष्ट्रीय उच्चमार्ग के उन्नयन और रख-रखाव के अंतर्गत प्रत्यक्ष लक्ष्यों तथा उपलब्धियों का ब्यौरा

क्रमांक	मद	लक्ष्य	उपलब्धियां	कमी
1.	चौड़ा करने/काटने (किलोमीटर)	262.907	142.148	120.759 (46)
2.	सुदृढ़ीकरण/आई0आर0क्यू0पी0 (किलोमीटर)	1262.760	878.152	384.608 (30)
3.	आवधिक नवीकरण (किलोमीटर)	864.413	714.368	150.045 (17)
4.	पुल (संख्या)	28	16	12 (43)

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

नोट: कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

अन्तिम संगोष्ठी में तथ्यों को स्वीकार करते हुए प्रधान सचिव (लोक निर्माण) ने बताया कि राष्ट्रीय उच्चमार्गों के लिए आवंटनों की प्रयुक्तता तथा लक्ष्यों की उपलब्धि में कमी मुख्यतः सीमित कार्य मौसम तथा कठिन स्थलाकृति, आदि के कारण थी।

2.3.11 भवन कार्य

विभाग जमा कार्यों के रूप में अन्य विभागों/अभिकरणों की ओर से भवन निर्माण कार्य करता है। इस सम्बंध में कुछ महत्वपूर्ण परिणामों की चर्चा नीचे की जाती है:

2.3.11.1 कार्यों का निष्पादन

यह पाया गया कि प्रमुख अभियन्ता स्तर पर जमा कार्यों के निष्पादन से सम्बंधित कार्यवार समेकित अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया गया था। 2008-13 के दौरान 12 नमूना जांचित मण्डलों⁵³ के संदर्भ में निष्पादित किए गए कार्यों की प्रास्थिति तालिका-2.3.13 में दी जाती है।

तालिका-2.3.13

2008-13 के दौरान 12 नमूना जांचित मंडलों के संदर्भ में जमा कार्यों के निष्पादन का ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

अवधि	आरंभ किए गए कार्य	अनुमानित लागत	पूर्ण किए गए कार्य		31 मार्च 2013 तक जिन कार्यों को अभी पूर्ण किया जाना था	
			संख्या	व्यय	संख्या	व्यय
मार्च 2008 तक	163	115.21	128	70.21	35	23.71
2008-09	80	38.41	41	12.79	39	16.84
2009-10	100	33.43	69	16.91	31	5.37
2010-11	119	82.66	34	16.03	85	15.55
2011-12	40	37.73	9	5.40	31	2.87
2012-13	19	26.79	2	0.29	17	2.62
योग	521	334.23	283	121.63	238	66.96

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े।

⁵³ अर्की, बड़सर, भरवाई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग तथा ऊना।

यह देखा जाएगा कि ₹ 334.23 करोड़ की अनुमानित लागत के 521 कार्यों, जिनका निष्पादन प्रारम्भ किया गया था में से 2008-13 के दौरान ₹ 121.63 करोड़ के व्यय के 283 कार्य पूर्ण किये जा चुके थे तथा मार्च 2013 तक 238 कार्य अपूर्ण पड़े हुए थे जिनमें से 35 कार्य पांच वर्ष से अधिक के समय से लम्बित पड़े थे। कार्य पूर्ण न करने के परिणामस्वरूप लोगों को अभिप्रेत लाभों से वंचित रखने के अतिरिक्त निधियों का अवरोधन हुआ।

2.3.11.2 समय तथा लागत का आधिक्य

मार्च 2013 तक पूर्ण किए गए 283 निर्माण कार्यों में से ₹ 51.29 करोड़ की अनुमानित लागत पर संस्वीकृत (जनवरी 1997 से फरवरी 2012 के मध्य) किए गए 133 भवन निर्माण कार्य ₹ 63.63 करोड़ का व्यय करके पूर्ण किए गए जिसके फलस्वरूप ₹ 12.34 करोड़ की लागत अधिक हुई और एकसे 129 मास का समय अधिक लगा। इसके अतिरिक्त सात⁵⁴ नमूना जांचित मण्डलों में से ₹ 13.77 करोड़ की अनुमानित लागत पर संस्वीकृत (जून 2002 तथा मार्च 2011 के मध्य) किए गए 18 भवन निर्माण कार्य एक से तीन वर्ष की निर्धारित अवधि में पूर्ण नहीं किए गए थे, यद्यपि इन कार्यों पर पहले ही ₹ 19.78 करोड़ का व्यय किया जा चुका था। इन कार्यों को पूर्ण करने में पांच से 105 मास के विलम्ब से मार्च 2013 तक ₹ 6.01 करोड़ की अधिक लागत आई।

सम्बंधित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि निर्माण कार्यों को पूर्ण करने में विलम्ब तथा अधिक लागत मुख्यतः निधियों के अभाव, भूमि विवादों, स्थलों को विलम्ब से सौंपने, श्रम व सामग्री की लागत में वृद्धि आदि के कारण थी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है, क्योंकि कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व सभी पहलुओं को ध्यान में रखा जाना चाहिए था।

2.3.11.3 जमा कार्यों पर अधिक व्यय

जमा कार्यों पर व्यय प्राप्त की गई निधियों की राशि तक सीमित किया जाना अपेक्षित है तथा जमा राशि से किया गया अधिक व्यय उपयोक्तता विभाग/अभिकरण की वसूली से लम्बित रहने तक “विविध लोक निर्माण अग्रिम” को प्रभार्य होता है। लेखापरीक्षा ने पाया कि 11 नमूना जांचित मण्डलों⁵⁵ में सम्बंधित विभागों से प्राप्त जमाओं से अप्रैल 2002 तथा मार्च 2013 के मध्य पूर्ण किए गए 85 कार्यों पर ₹ 7.09 करोड़ का अधिक व्यय हुआ और इस अधिक व्यय को न तो मण्डलों के विविध लोक निर्माण अग्रिम रजिस्टर में प्रकट किया गया और न ही इसकी वसूली की गई (मार्च 2013)।

अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि ग्राहक विभागों के लिए मार्गें उठाई गई थी तथा किए गए अधिक व्यय की वसूली हेतु प्रयास किए जा रहे थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि अधिक व्यय करने से पूर्व पर्याप्त जमा सुनिश्चित की जानी चाहिए थी।

⁵⁴ बड़सर, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, तथा सोलन।

⁵⁵ बड़सर, भरवाँई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग तथा ऊना।

2.3.12 संविदा प्रबंधन

संविदा प्रबंधन में संविदा की शर्तों तथा निबंधनों पर बातचीत तथा उनकी अनुपालना तथा उनके कार्यान्वयन के दौरान प्रलेखन तथा परिवर्तनों पर विचार विमर्श सम्मिलित होता है। लेखापरीक्षा के दौरान संविदा प्रबंधन में पाई जाने वाली अनियमितताओं की नीचे चर्चा की जाती है:

2.3.12.1 संविदा खंड का प्रचालन

(i) लागत वृद्धि के संदर्भ में संविदा खंड में परिवर्तन

राज्य लोक निर्माण विभाग ने अपनी निर्माण कार्य नियमावली नहीं बनाई थी। प्रमुख अभियन्ता द्वारा प्रस्तुत की गई सूचना (अप्रैल 2013) के अनुसार विभाग केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग निर्माण कार्य नियमावली का अनुसरण कर रहा था। फार्म संख्या 7 तथा 8के खण्ड 10 सी0सी0 संविदा दस्तावेज के साथ पठित केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग निर्माण कार्य नियमावली, 2007 की धारा 32.10 के अनुसार जहां पूर्ण किए जाने की निर्धारित अवधि 18 मास से अधिक हो वहां लागत वृद्धि (अर्थात् निर्माण कार्य के निष्पादन के लिए अपेक्षित सामग्री का मूल्य तथा/अथवा श्रमिकों की मजदूरी) की व्यवस्था है। इसके अतिरिक्त न्यायोचित अवधि के दौरान लागत में वृद्धि पूर्ण किए जाने की निर्धारित तिथि को विद्यमान मूल्य/मजदूरी अथवा विचाराधीन अवधि के लिए विद्यमान, जो भी कम हो, के आधार पर गणना की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग द्वारा मुद्रित संविदा प्रलेख(फार्म संख्या 7 और 8) के खंड 10 सी0सी0 में जहां पूर्ण किए जाने की निर्धारित अवधि 18मास की बजाए छः मास से अधिक हो वहां लागत वृद्धि का प्रावधान है। तथापि, पूर्ण किए जाने की निर्धारित तिथि को अथवा विचाराधीन अवधि में विद्यमान मूल्य/मजदूरी, जो भी कम हो, के आधार पर लागत वृद्धि अनुमत करने की शर्त का खंड 10 सी0सी0 में प्रावधान नहीं है। इस प्रकार विभाग द्वारा प्रयुक्त किए गए संविदा प्रलेख की संविदा तथा शर्तें तथा उसके निष्पादन के लिए किए गए संविदा अनुबंध की संविदा तथा शर्तें केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग कार्य नियमावली के अनुरूप नहीं हैं। इस प्रकार बड़सर तथा टौनी देवी मण्डलों में मार्च 2007 तथा मार्च 2011 के मध्य सात संविदाकारों को दिए गए नौ निर्माण कार्यों के संदर्भ में ₹ 17.29 लाख की लागत वृद्धि की परिहार्य अदायगी की गई।

सम्बंधित मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी तथा मार्च 2013) कि अनुबंधों की निर्धारित शर्तों के अनुसार वृद्धि अनुमत की गई थी।

(ii) विलम्ब के कारण प्रतिपूर्ति के लिए संविदा खंड में अन्तर

केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग कार्य नियमावली, 2007 के भाग32.1(3)के अनुसार, कार्य की पूर्णता में विलम्ब अथवा धीमे निष्पादन के लिए, प्रतिपूर्ति, अभिप्रेत मूल्य के अधिकतम 10 प्रतिशत तक की वसूली की जाने योग्य थी। तथापि, यह देखने में आया कि 12 नमूना जांचित मण्डलों में अभिप्रेत प्रलेखों तथा किए गए सांविदिक अनुबंध में कोई समरूपता नहीं थी क्योंकि कार्यों की पूर्णता में विलम्ब अर्थात् धीमे निष्पादन के लिए अधिकतम प्रतिपूर्ति में 10 से 25 प्रतिशत की भिन्नता थी।

अधिशासी अभियन्ता, भरवाई ने गगरेट स्थित डा0 बी0 आर0 अम्बेडकर राजकीय बहुतकनीकी का निर्माण कार्य ऊना के संविदाकार को इसे छः महीने में पूर्ण करने के अनुबंध के

साथ ₹ 42.60 लाख की अभिप्रेत लागत पर अधिनिर्णीत किया (अक्टूबर 2008)। किये गये (नवम्बर 2008) संविदा अनुबंध के खंड 2 के अनुसार अनुबंधित अवधि के भीतर कार्यपूर्णता में उसके विफल होने की स्थिति में अभिप्रेत लागत की 25 प्रतिशत तक की शास्ति का उससे उद्ग्रहण किया जाना था। तथापि, संविदाकार दिसम्बर 2010 तक केवल ₹ 25.72 लाख तक के कार्य का ही निष्पादन कर सका तथा विभाग ने ₹ 2.13 लाख (पांच प्रतिशत की दर पर) प्रतिपूर्ति उद्ग्रहीत की थी (दिसम्बर 2010) तथा संविदा क्रमशः मार्च 2011 तथा अगस्त 2012 में खंड 3(क) तथा 3(ग) का हवाला देकर रद्द कर दी गई थी। इसके अतिरिक्त यह देखने में आया कि दूसरे संविदाकार को अधिनिर्णीत (अक्टूबर 2011) किया गया शेष कार्य उसके द्वारा ₹ 32.51 लाख की लागत पर सितम्बर 2012 में पूर्ण किया गया था। तथापि, अधिशासी अभियन्ता ने मार्च 2013 तक वास्तविक संविदाकार से ₹ 13.73 लाख⁵⁶ की वसूली के लिए दबाव नहीं डाला था।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए मुख्य अभियन्ता ने बताया (नवम्बर 2013) की राज्य की स्वयं की लोक निर्माण विभाग नियमावली का निर्माण प्रक्रियाधीन था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संविदा अनुबंध में अनुबंधित संविदा एवं शर्तों तथा केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग की ऐसी ही शर्तों में कोई समरूपता नहीं थी।

2.3.12.2 प्रतिपूर्ति के गैर उद्ग्रहण के कारण संविदाकारों को अनुचित लाभ

लेखापरीक्षा ने देखा कि 13 नमूना जांचित मण्डलों⁵⁷ में, ₹ 104.33 करोड़ से अन्तर्विष्ट 171 कार्यों के सम्बंध में, 142 संविदाकारों को अधिनिर्णीत (नवम्बर 2003 तथा अक्टूबर 2012 के मध्य), निर्धारित समय (जनवरी 2004 तथा फरवरी 2013) के भीतर पूर्ण नहीं किए गये थे। तथापि, संविदा अनुबंधों के प्रावधानों के विपरीत सभी मामलों में ₹ 10.43 करोड़ की प्रतिपूर्ति के प्रति अधिशासी अभियन्ता ने केवल 36 मामलों में ₹ 2.86 करोड़ की प्रतिपूर्ति का उद्ग्रहण किया था जोकि मई 2013 तक वसूल नहीं की गई थी। इस प्रकार कार्यों को पूर्ण करने में विलम्ब के लिए ₹ 7.57 करोड़ की क्षतिपूर्ति का उद्ग्रहण न करके संविदाकारों को अनुचित लाभ दिया गया।

अधिशासी अभियन्ता ने बताया (फरवरी-जून 2013) कि मामले की जांच की जायेगी तथा तदनुसार कार्रवाई की जायेगी।

2.3.12.3 कार्य का गैर मितव्ययी निष्पादन

लोक निर्माण विभाग के आदेशों की नियमावली का परिच्छेद 6.44 विनिर्दिष्ट करता है कि केवल वह प्राधिकारी एक कार्य का विभाजन/अनुमोदन कर सकता है जो कि सम्पूर्ण कार्य/परियोजना के लिए तकनीकी संस्वीकृति देने के लिए सक्षम थे। इसके अतिरिक्त मुख्य अभियन्ता द्वारा जारी (अप्रैल 2012) अनुदेशों के अनुसार अधिशासी अभियन्ता उनके प्राधिकार के अन्तर्गत आने वाली

⁵⁶ (i) क्षतिपूर्ति (खंड 2): ₹ 2.13 लाख, प्रतिभूति समयहरण (खंड 3क): ₹ 1.44 लाख, जोखिम और लागत (खंड 3ग): ₹ 6.92 लाख और सामग्री इत्यादि: ₹ 3.24 लाख।

⁵⁷ अर्को, बड़सर, भरवाई, हमीरपुर, नाहन, राजगढ़, शिलाई, शिमला-I, सोलन, टौणी देवी, ठियोग, ऊना तथा राष्ट्रीय उच्चमार्ग जोगिन्द्रनगर।

सम्पूर्ण परियोजना की तकनीकी संस्वीकृति के बावजूद भी अपने स्तर पर कार्यों का विखंडन करने के लिए प्राधिकृत नहीं थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आठ नमूना जांचित मण्डलों⁵⁸के अधिशासी अभियन्ताओं ने ₹ 3.99 करोड़ की लागत पर 124 संविदाकारों को 454 भागों/अनुबंधों (अनुमानित लागत ₹ 2.96 करोड़) में विभाजन करते हुए 46 कार्यों का मुख्य भाग अधिनिर्णीत (2007-13) किया था। अभिप्रेत दरें निविदा की राशि से 35 प्रतिशत नीचे (39 मामले) तथा 228 प्रतिशत ऊपर (415 मामले) तक संविदाकारों द्वारा तय की गईं। इस प्रकार प्रत्येक कार्य के लिए आस्थिर एक निविदा द्वारा प्रतिस्पर्धात्मक दरों का लाभ नहीं उठाया गया था। कार्य विभाजन के लिए सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन भी प्राप्त नहीं किया गया था।

अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि समय पर कार्यों को पूर्ण करने तथा लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए कार्यों का विभाजन किया गया था तथा अनुमोदन शीघ्र ही प्राप्त कर लिया जायेगा। तर्क वैध नहीं है क्योंकि संविदाकारों को कार्यों के विभाजन तथा अधिनिर्णीत करने से पूर्व सक्षम प्राधिकारी से संस्वीकृति प्राप्त कर लेनी चाहिए।

2.3.12.4 बिना अनुमोदन के संविदाकारों को भुगतान

राज्य सरकार के दिशा निर्देशों ने प्रावधान किया (अक्टूबर 2004) कि कार्य निष्पादन के दौरान अनिवार्य किसी भी तरह के विचलन के लिए ऐसे विचलन के निष्पादन तथा किसी तरह के व्यय होने अथवा वित्तीय उत्तरदायित्व सृजित करने से पहले सक्षम प्राधिकारी का पूर्व अनुमोदन होना चाहिए।

कार्यों की विचलित मदों के लिए संविदाकारों के बिलों को अंतिम रूप दिये जाने तथा सक्षम प्राधिकारी से अनुमति प्राप्त करने के बाद कार्यों की पूर्णता की तिथि के छः महीने की अवधि के भीतर संविदाएं बन्द करना अनिवार्य था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आठ⁵⁹नमूना जांचित मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने ₹ 12.62 करोड़ की अभिप्रेत राशि पर 17 संविदाकारों को अधिनिर्णीत (जून 2005 तथा फरवरी 2009 के मध्य) 18 संविदाओं के प्रति ₹ 15.28 करोड़ के समेकित भुगतान किए थे जोकि जुलाई 2007 तथा जुलाई 2012 के मध्य पूर्ण किए गये थे। सक्षम प्राधिकारी से विचलनों का अनुमोदन लिए बिना अभिप्रेत राशि से अधिक ₹ 2.66 करोड़ का भुगतान किया गया था जोकि अनियमित था। यद्यपि संविदाओं के पूर्ण होने से मार्च 2013 तक आठ मास से 68 मास तक की अवधि बीत चुकी थी तो भी विचलन के गैर अनुमोदन के कारण बिलों को अंतिम रूप देकर संविदाओं को बंद नहीं किया गया था।

अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि विचलनों के अनुमोदन के सम्बंध में मामला प्रक्रियाधीन था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सक्षम प्राधिकारियों से पूर्व अनुमोदन प्राप्त कर लेना चाहिए था।

⁵⁸ अर्की, भरवाई, हमीरपुर, नाहन राजगढ़, शिलाई, टौणी देवी तथा ऊना।

⁵⁹ अर्की, बड़सर, हमीरपुर, नाहन, शिमला-I, टौणी देवी, ठियोग तथा ऊना।

2.3.13 भण्डार प्रबंधन

2.3.13.1 कोलतार का उपार्जन

राज्य सरकार के दिशा निर्देशों (जुलाई 1996) के अनुसार विभाग में कोलतार इण्डियन आयल कार्पोरेशन तथा हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड के माल-वाहकों तथा अग्रेषण अभिकरणों के परवाणु, मेहतपुर, ज्वालामुखी तथा सुन्दरनगर स्थित डिपो द्वारा प्राप्त किया जाना था। सड़कों के आवधिक अनुरक्षण के लिए वर्षवार वार्षिक अनुरक्षण योजना को क्षेत्रीय कार्यालयों से प्राप्त आवश्यकता के आधार पर प्रमुख अभियन्ता कार्यालय में अंतिम रूप दिया जाना था। प्रतिवर्ष, प्रमुख अभियन्ता कार्यालय को स्रोत पर लेटर ऑफ क्रेडिट को घटाते हुए हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के सभी मण्डलों के लिए कोलतार की प्रमात्रा आवंटित करनी थी। कोलतार की आवंटित प्रमात्रा के लिए भुगतान शिमला मण्डल संख्या III तथा IIII (अदायगी मण्डल) द्वारा इण्डियल ऑयल कार्पोरेशन/हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड को अग्रिम के रूप में जारी किया जाना था। कोलतार की आवंटित प्रमात्रा के लिए इण्डियल ऑयल कार्पोरेशन/हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड को भुगतान जारी करते समय राशि, कोलतार की प्राप्ति के संदर्भ में सम्बंधित मण्डलों से बुक ट्रांसफर चैकों के प्राप्त होने तक मण्डलों द्वारा सम्बंधित आपूर्तिकर्ताओं के शीर्ष विविध लोक निर्माण अग्रिम के अन्तर्गत रखी जानी थी। कोलतार के आवंटन, प्रमुख अभियन्ता कार्यालय द्वारा जारी किए गए लेटर ऑफ क्रेडिट तथा वास्तविक रूप से प्राप्त किए गए लेटर ऑफ क्रेडिट और 2008-13 के दौरान भुगतान करने वाले मण्डलों द्वारा किए गए भुगतान का विवरण तालिका-2.3.14 में दिया गया है

तालिका-2.3.14

2008-13 के दौरान कोलतार के आवंटन, प्रमुख अभियन्ता कार्यालय द्वारा जारी लेटर ऑफ क्रेडिट तथा वास्तविक रूप से प्राप्त लेटर ऑफ क्रेडिट और भुगतान मण्डलों द्वारा किए गए भुगतान का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रमुख अभियन्ता द्वारा आवंटन		शिमला मण्डल संख्या II तथा IIII द्वारा वास्तविक रूप से प्राप्त किए गए लेटर ऑफ क्रेडिट, की अदायगी, की गई वसूली				
	आवंटन और प्राप्ति		जारी लेटर ऑफ क्रेडिट	प्राप्त लेटर ऑफ क्रेडिट	किए गए भुगतान आई0ओ0सी0/एच0पी0सी0एल0	वसूली गई राशि	वसूली के लिए देय शेष
	प्रमात्रा (एम0टी0*)	मूल्य					
1 अप्रैल 2008 तक अथ शेष	--	--	--	--	34.74	--	34.74
2008-09	7059.45	22.17	22.17	44.58	44.58	19.38	25.20
2009-10	7219.21	24.00	23.21	34.81	34.81	9.85	24.96
2010-11	12764.70	48.62	48.62	56.68	56.68	57.93	-1.25
2011-12	4272.37	16.60	16.60	48.38	48.38	30.61	17.77
2012-13	10409.41	51.95	51.95	57.58	57.58	46.26	11.32
योग	41725.14	163.34	162.55	242.03	276.77	164.03	112.74

स्रोत: विभाग द्वारा आपूर्ति आंकड़े।

* नोट: एक ड्रम की प्रमात्रा 156 किलोग्राम ली गई है (0.156एम0टी0)।

तालिका-2.3.14 से यह देखा जायेगा कि:

- प्रमुख अभियन्ता कार्यालय द्वारा आवंटित एवं प्राप्त 0.42 लाख एम0टी0 कोलतार के लिए जारी किए गए ₹ 162.55 करोड़ के लेटर ऑफ क्रेडिट के प्रति, भुगतान करने वाले मण्डलों ने ₹ 242.03 करोड़ के लेटर ऑफ क्रेडिट प्राप्त किए थे तथा 2008-13 के दौरान एक समान राशि आपूर्तिकर्ता अभिकरणों को जारी की थी। इस प्रकार, प्रमुख अभियन्ता कार्यालय तथा अदा करने वाले मण्डलों द्वारा अनुरक्षित आंकड़े में बहुत बड़ी भिन्नता थी। इसके अतिरिक्त, सभी निष्पादन करने वाले मण्डलों द्वारा कोलतार की वास्तविक प्राप्ति/उपयोक्ता के अभिलेख प्रमुख अभियन्ता स्तर पर तथा अदा करने वाले मण्डलों द्वारा भी अनुरक्षित नहीं किए गए थे। इसने सभी स्तरों पर अनुश्रवण की कमी को दर्शाया।
- प्राप्त करने वाले मण्डलों से वसूल किये जाने योग्य ₹ 276.77 करोड़ (01 अप्रैल 2008 तक अथशेष: ₹ 34.74 करोड़ तथा 2008-13 के दौरान किए गए भुगतान: ₹ 242.03 करोड़) के प्रति अदा करने वाले मण्डलों ने 2008-13 के दौरान उनके द्वारा वास्तविक रूप से उठाए गए कोलतार के पक्ष में ₹ 164.03 करोड़ (59 प्रतिशत) प्राप्त किए तथा मई 2013 तक ₹ 112.74 करोड़ अवसूल रहे। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त अवधि के दौरान वसूली की गति बहुत धीमी थी जिसमें विभागीय प्राधिकारियों द्वारा किए गए अपर्याप्त अनुश्रवण को दर्शाया।

2.3.13.2 आवंटन तथा प्रयुक्तता के प्रति कोलतार की प्राप्ति

12 नमूना जांचित मण्डलों में ₹ 56.27 करोड़ मूल्य के 13313.93 एम0टी0 कोलतार की आवंटित प्रमात्रा (प्रमुख अभियन्ता द्वारा) के प्रति 2008-13 के दौरान ₹ 53.45 करोड़ मूल्य का 12645.48 एम0टी0 कोलतार प्राप्त किया गया था जिसके फलस्वरूप ₹ 2.82 करोड़ मूल्य के 668.45 एम0टी0 कोलतार की कम प्राप्ति हुई। आपूर्तिकर्ताओं को अदा करने वाले मण्डलों द्वारा आवंटन किये गए कोलतार की सम्पूर्ण अदायगी के बावजूद सम्बंधित अधिशासी अभियन्ताओं ने मार्च 2013 तक कोलतार की आपूर्ति की कम प्राप्ति से निपटने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, नमूना जांचित मण्डलों ने प्रमुख अभियन्ता द्वारा आवंटित तथा मण्डलीय स्तर पर उपार्जित कोलतार प्राप्ति तथा उपयोगिता के पृथक अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया था जिसके कारण आवंटनों के प्रति वास्तविक उपयोगिता लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

2.3.13.3 अनियमित उपार्जन

सरकार के अनुदेशों (जुलाई 1996) के अनुसार कोलतार उपार्जित करने की शक्तियां प्रमुख अभियन्ता/मुख्य अभियन्ता के पास हैं। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि पूर्वोक्त अनुदेशों के प्रतिकूल 12 नमूना जांचित मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने 2008-13 के दौरान 133 मामलों में ₹ 21.76 करोड़ की लागत का 5170.28 मिट्रिक टन कोलतार सक्षम प्राधिकारी की संस्वीकृति के बिना प्राप्त किया जोकि अनियमित था। सम्बंधित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (फरवरी से जून 2013) कि भारी आवश्यकता के कारण कोलतार प्राप्त करना पड़ा तथा सक्षम प्राधिकारी की कार्योत्तर संस्वीकृति प्राप्त कर ली जायेगी। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि पूर्व संस्वीकृतियां प्राप्त करनी चाहिए थी।

2.3.13.4 अर्जित की गई भूमि का नामान्तरण

लेखापरीक्षा ने पाया कि सात⁶⁰नमूना जांचित मण्डलों में 42 वार्डों में 29 सड़क कार्यों के निर्माण के लिए 413.89 बीघा माप के क्षेत्र की भूमि अर्जित की गई (मार्च 2008 तथा अगस्त 2012 के मध्य) तथा कांगडा तथा शिमला के भू-अर्जन अधिकारियों को भूमि के मुआवजे के रूप में ₹ 4.22 करोड़ की राशि की अदायगी की गई (जून 2008 तथा मार्च 2013 के मध्य)। तथापि, न तो उपयोगिता प्रमाण पत्र प्राप्त किए गए और न ही विभाग के नाम से अर्जित की गई भूमि का नामान्तरण करवाया गया। इस प्रकार, इस भारी राशि का निवेश करने के बावजूद मार्च 2013 तक विभाग के नाम से भूमि का नामान्तरण नहीं करवाया गया था जिससे बाद में मुकदमेबाजियों का जोखिम ग्रस्त था। सम्बंधित मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (मार्च से जुलाई 2013) कि आवश्यक कार्रवाई की जा रही थी। इस प्रकार की विसंगति मण्डलों में निकृष्ट प्रशासनिक प्रबन्धन का द्योतक था।

2.3.14 आन्तरिक नियन्त्रण, अनुश्रवण तथा पर्यवेक्षण

आन्तरिक नियन्त्रण पद्धति के मुख्य उद्देश्य संगठन में पर्याप्त तथा प्रभावशाली प्रक्रियाओं, पर्यवेक्षणीय नियन्त्रणों तथा प्रबंधन सूचना पद्धति की संस्थापना करना है ताकि इसके लक्ष्यों और उद्देश्यों को सक्षमतापूर्वक प्राप्त किया जाए। लेखापरीक्षा ने निम्नवत् कमियां पाईं:

2.3.14.1 लोक निर्माण विभाग लेखा कोड तथा निर्माण कार्य नियमावली/कोड

राज्य सरकार ने 1948में अपनी संस्थापना से निर्माण कार्य लेखा कोड/निर्माण कार्य नियमावली नहीं बनाई थी। विभाग केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग लेखा कोड, निर्माणकारी नियमावली तथा पंजाब लोक निर्माण विभाग कोड तथा नियमावली का अनुसरण कर रहा था। इस प्रकार विभिन्न नियमावलियों, मानकों तथा प्रणालियों को अपनाया जा रहा था तथा निर्माण कार्यों के निष्पादन में कोई समरूपता नहीं थी, जैसाकि परिच्छेद 2.3.12.1में उल्लिखित है।

2.3.14.2 गुणवत्ता नियन्त्रण

विभागीय विनिर्देशों के अनुसार सड़कों के निर्माण के लिए प्रयुक्त की गई सामग्री का परीक्षण किया जाना तथा गुणवत्ता मानक सुनिश्चित किया जाना अपेक्षित है। लेखापरीक्षा ने निम्नवत् कमियां पाईं:

(i) सामग्रियों का परीक्षण-प्रयोगशाला स्टाफ की कमी

विभिन्न स्थानों पर सामग्रियों का परीक्षण करने के लिए 13 विभागीय प्रयोगशालाएं विद्यमान हैं। यद्यपि, सामग्री का परीक्षण करने के लिए प्रयोगशालाओं में सब प्रकार की सुविधाएं उपलब्ध थी, किन्तु प्रयोगशालाओं में अपेक्षित तकनीकी स्टाफ की व्यवस्था नहीं की गई थी तथा सामग्री का परीक्षण गैर अनर्हताधारी स्टाफ से करवाया।

⁶⁰ अर्की, भरवाँई, नाहन, राजगढ़ा, शिलाई, शिमला-1 तथा ठियोग।

हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग में मानकों/संस्वीकृत पदों/नियुक्त व्यक्तियों के अनुसार प्रयोगशालाओं में अपेक्षित स्टाफ की प्रास्थिति तालिका-2.3.15में दी जाती है।

तालिका-2.3.15

सामग्री परीक्षण प्रयोगशालाओं के लिए अपेक्षित, संस्वीकृत स्टाफ और पदासीन व्यक्ति के ब्यौरे

(संख्या)

क्रमांक	प्रयोगशाला का नाम	मानकों के अनुसार अपेक्षित स्टाफ	संस्वीकृत पद	पदासीन व्यक्ति	भिन्नता (+) आधिक्य (-) कमी
1.	सी0एम0टी0 प्रयोगशाला शिमला क्षेत्र	13	03	03	(-) 10
2.	कांगडा क्षेत्र	05	-	-	(-) 05
3.	मंडी क्षेत्र	05	-	-	(-) 05
4.	वृत्त स्तर की प्रयोगशालाएं (10)	30	-	-	(-) 30
	योग	53	03	03	(-) 50

स्रोत: प्रमुख अभियंता कार्यालय द्वारा आपूरित सूचना।

यह देखा जा सकता है कि प्रयोगशालाओं में तकनीकी स्टाफ की 94 प्रतिशत कमी थी। इसके अतिरिक्त हमीरपुर अंचल, जिसकी फरवरी 2010 में स्थापना की गई थी, में प्रयोगशाला स्थापित नहीं की गई थी।

इस प्रकार सामग्रियों का परीक्षण करने के लिए संस्थापित प्रयोगशालाओं में अपेक्षित तकनीकी स्टाफ प्रदान करने में विभागीय विफलता के कारण निर्माण कार्यों के निष्पादन में घटिया सामग्री प्रयुक्त किए जाने की सम्भावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

(ii) स्थलों पर निर्माण कार्यों का निरीक्षण तथा आवधिक निरीक्षण

विभाग में प्रमुख अभियन्ता की अध्यक्षता में गुणवत्ता नियन्त्रण तथा डिजाईन स्कंद होता है जो निष्पादित किए जा रहे कार्यों का गुणवत्ता नियन्त्रण सुनिश्चित करने से सम्बंधित मामलों को निपटाता है। 2008-13 के दौरान गुणवत्ता नियन्त्रण स्कंद द्वारा निर्माण कार्यों के 1206⁶¹ निरीक्षण किये गए तथा निर्माण कार्यों के निष्पादन/निर्माण कार्यों में प्रयुक्त की गई सामग्रियों से सम्बंधित कमियां उजागर करते हुए लेखापरीक्षा टिप्पणियां जारी की गईं ताकि इनमें सुधार किया जा सके। 1206 निरीक्षण टिप्पणियों में 658⁶² मामलों में की गई कार्रवाई से सम्बंधित रिपोर्टें अपेक्षित थी जिसके प्रति प्रमुख अभियन्ता ने अप्रैल 2013 तक केवल 46 (सात प्रतिशत) की गई कार्रवाई से सम्बंधित रिपोर्टें प्राप्त की गईं। इससे यह इंगित होता है कि क्षेत्रीय कार्यकर्ताओं द्वारा निरीक्षण केवल एक औपचारिकता ही सिद्ध हुई। इसके अतिरिक्त, विभाग ने राज्य योजना के अन्तर्गत निर्माण कार्यों के आवधिक निरीक्षण लिए मुख्य अभियन्ताओं, अधिक्षण अभियन्ताओं तथा अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा आवधिक निरीक्षण करने के लिए कोई मानक निर्धारित नहीं किए थे।

⁶¹ 2008-09: छः, 2009-10: 364, 2010-11: 253, 2011-12: 347 तथा 2012-13: 236।

⁶² 2010-11: 234, 2011-12: 270 तथा 2012-13: 154।

2.3.14.3 आन्तरिक लेखापरीक्षा

वित्त विभाग द्वारा जारी किए गए अनुदेशों (अगस्त 1987) के अनुसार आन्तरिक लेखापरीक्षा स्टाफ की सेवाएं केवल आन्तरिक लेखापरीक्षा, लेखों की जांच, बकाया लेखापरीक्षा आपत्तियों के समायोजन से सम्बंधित पर्यवेक्षण तथा भण्डार तथा स्टॉक का प्रत्यक्ष सत्यापन, आदि के प्रयोजनों के लिए प्रयुक्त की जानी थी। लेखापरीक्षा ने पाया की 2008-13 के दौरान विभाग में आन्तरिक लेखापरीक्षा विद्यमान नहीं थी, जिसके फलस्वरूप योजना, वित्तीय प्रबंधन तथा स्कीमों के कार्यान्वयन से सम्बंधित भारत सरकार तथा राज्य सरकार के अनुदेशों, नियमों, आदि की अनुपालना नहीं की गई।

2.3.14.4 व्यथाओं का निवारण

राज्य सरकार के अनुदेशों (दिसम्बर 2007) की अनुपालना करते हुए प्रमुख अभियन्ता के कार्यालय में एक समस्या निवारण सेल संस्थापित किया गया था (अगस्त 2010)। एक केन्द्रक अधिकारी के रूप में अधिशासी अभियन्ता (अनुश्रवण तथा योजना) द्वारा डेढ़ वर्ष के भीतर ई-समाधान के माध्यम से व्यथाओं/शिकायतों का निवारण सुनिश्चित किया जाना अपेक्षित है।

यह पाया गया कि समस्या निवारण सेल द्वारा 2008-13 ई-समाधान के माध्यम से सूचना/प्राप्त की गई तथा निपटाई गई व्यथाओं/शिकायतों के आंकड़े ऑन लाईन उपलब्ध करवा रहा था। लेखापरीक्षा ने पाया कि 2008-13 के दौरान प्राप्त की गई 4519 व्यथाओं में से 4109 का निवारण कर दिया गया था तथा 410 व्यथाएं दो से 36 मास की अवधि से बकाया थी तथा इन मामलों में डेढ़ वर्ष की निर्धारित अवधि में इनका निपटारा सुनिश्चित नहीं किया गया था।

प्रमुख अभियन्ता ने बताया (जुलाई 2013) कि प्राप्त की गई व्यथाओं का ई-समाधान के द्वारा निपटान किया गया था। उसने यह भी बताया कि अधिकतम शिकायतें क्षेत्रीय कार्यालयों से सम्बंधित थी तथा उसके कार्यालय ने केवल व्यथाओं/शिकायतों को क्षेत्रीय कार्यालयों को अन्तरित किया था, जहां व्यथाओं के निवारण के लिए निर्धारित समय सीमा से अधिक समय लगा। तथापि, यह तथ्य है कि जुलाई 2013 तक 410 व्यथाओं का निवारण नहीं हो सका था।

2.3.14.5 विभाग का अनुश्रवण तंत्र

क्षेत्रीय कार्यालयों से प्राप्त प्रत्यक्ष तथा वित्तीय उपलब्धियों पर प्राप्त आवधिक रिपोर्टों का अनुश्रवण करने के लिए प्रमुख अभियन्ता के कार्यालय (2012 में तदनन्तर संवर्द्धित) में एक पृथक योजना तथा अनुश्रवण कोष्ठ का सृजन किया गया। तथापि, यह पाया गया कि उपर्युक्त निदेश जारी करने तथा अनुवर्ती कार्रवाई करने के लिए क्षेत्रीय कार्यालयों से प्राप्त आवधिक प्रगति रिपोर्टों की समीक्षा नहीं की गई। प्रतिवेदनों में सड़क/भवन निर्माण कार्य पूर्ण करने के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं थी, यद्यपि, चयनित मण्डलों में पांच वर्ष पूर्व से अधिक सड़क तथा भवन निर्माण के लिए 521 संस्वीकृत कार्य अपूर्ण रहें।

2.3.15 निष्कर्ष

विभाग की कार्य प्रणाली दोषपूर्ण थी क्योंकि राज्य के जनगणना गावों को समयबद्ध रूप से सम्पर्क मार्गों से जोड़ने के लिए कोई दीर्घ कालीन योजना नहीं बनाई गई थी। समुचित बजट नियंत्रण के अभाव में विभाग का वित्तीय प्रबंधन अपर्याप्त था जिसे 2008-13 के दौरान आवंटनों से अधिक आधिक्य, वित्तीय वर्षों के अन्त में अधिक व्यय तथा बजट के व्यपगमन का परिहार करने के लिए

वास्तविक उपयोगिता के बिना निर्माण कार्यों को व्यय प्रभारित करके कोष से निधियों का आहरण करना था। कार्यक्रम कार्यान्वयन अकुशल था तथा निर्माण कार्यों को पूर्ण करने में विलम्ब ऋणभार मुक्त स्थलों को सुनिश्चित किए बिना निर्माण कार्यों का निष्पादन, निष्फल निवेश तथा अधिक लागत व अधिक समय लगा था। संविदा प्रबंधन अकुशल था क्योंकि केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग नियमावली के संविदा खण्डों तथा निर्धारित तिथि के बाद निर्माण कार्य पूर्ण करने में हुए विलम्ब के लिए मुआवजे का उद्ग्रहण न करने के कारण संविदाकारों के साथ अनुचित पक्षपात किया गया। सामग्री परीक्षण से सम्बंधित प्रयोगशालाओं में तकनीकी स्टाफ की कमी तथा क्षेत्रीय कार्यकर्ताओं को अनुश्रवण/अनुवर्ती निरीक्षण टिप्पणियां जारी करने में अभाव के कारण गुणवत्ता नियन्त्रण उपाय विद्यमान नहीं थे। विभागों में सन्तोषप्रद परिणाम देने के लिए आन्तरिक नियन्त्रण तथा उपयुक्त अनुश्रवण तंत्र विद्यमान नहीं था।

2.3.16 सिफारिशें

सरकार/विभाग निम्नवत् पर विचार कर सकती है:

- राज्य के सभी गांवों को सम्पर्क मार्गों से जोड़ने से सम्बंधित घोषित लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए एक व्यापक योजना, जोकि विभिन्न स्कीमों के निर्धारण का एक सम्पूर्ण खाका उपलब्ध करवाती है, बनाना।
- आधिकार्यों का परिहार करने तथा वित्त वर्ष की समाप्ति के समय कोष से धन राशियों का परिहार करने के लिए प्रभावशाली बजट नियन्त्रण सुनिश्चित करना।
- संविदा अनुबंध में निर्णीत हानियों की वसूली के लिए संविदा प्रबंधन प्रणाली को सुदृढ़ करना।
- तकनीकी रूप से ठोस तथा टिकाऊ परिसम्पत्तियों का निर्माण करने के लिए गुणवत्ता नियन्त्रण, आन्तरिक लेखापरीक्षा तथा निरीक्षणों के लिए उपयुक्त तंत्र सुनिश्चित करना।

सितम्बर 2013 में सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम प्रेषित किए गए। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

अध्याय-III
अनुपालना लेखापरीक्षा

उच्च शिक्षा विभाग

3.1 हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय, शिमला की कार्यप्रणाली

वार्षिक लेखे अधिनियम के प्रावधानों के अनुरूप तैयार नहीं किए गए हैं। निदेशक, अंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान द्वारा विद्यार्थी निधि से ₹ 13.65 करोड़ अनियमित रूप से कायिक निधि(₹3.39 करोड़) और विश्वविद्यालय के मुख्य खाते(₹ 10.26 करोड़)में अंतरित किए गए। 2010-13 के दौरान विश्वविद्यालय के अधिकारियों/कर्मचारियों को प्रदान किए गए ₹2.04 करोड़ के आकस्मिक अग्रिम अप्रैल 2013 तक असमायोजित रहे। अवसंरचनात्मक सुविधाओं के सर्जन के लिये मार्च 2009 से जनवरी 2011 के दौरान विश्वविद्यालय द्वारा प्राप्त किए गए अनुदान ₹ 2.50 करोड़ अप्रयुक्त रहे। विश्वविद्यालय ने बसों के अमितव्ययी प्रचालन तथा अनुरक्षण पर ₹ 1.49 करोड़ की हानि उठाई।

2010-11 से 2012-13 की अवधि से आवृत विश्वविद्यालय के कार्यचालन की लेखापरीक्षा जुलाई 2012 से अगस्त 2012 तक 30 शिक्षण विभागों में से 10¹, 41 गैर-शिक्षण विभागों/इकाइयों में से 14², और निदेशक, अंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान के कार्यालय में अभिलेखों की नमूना जांच के माध्यम से की गई। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

3.1.1 वित्तीय प्रबंधन

3.1.1.1 अनुदानों की प्राप्ति और प्रयुक्तता

विश्वविद्यालय विभिन्न स्रोतों से अनुदान प्राप्त करता है। 2010-13 के दौरान प्राप्तियों और किए गए व्यय की स्थिति तालिका -3.1.1 में दर्शाई गई है।

तालिका-3.1.1
2010-13 की अवधि की प्राप्तियों और व्यय का वर्षवार ब्यौरा

	(₹ करोड़ में)		
विवरण	2010-11	2011-12	2012-13
प्राप्त अनुदान			
(क) राज्य सरकार			
(i) वेतन हेतु	50.00	50.00	89.00
(ii) कार्यों हेतु	0.88	0.45	0.05
(ख) केन्द्रीय सरकार अभिकरण	9.34	5.75	4.19

¹ जीव विज्ञान, रसायन शास्त्र, कम्प्यूटर साईंस, अर्थशास्त्र, विदेशी भाषा, हिन्दी, इतिहास, गणित, लोक प्रशासन और संस्कृत।

² शैक्षणिक शाखा, लेखा शाखा, बजट शाखा, रोकड़ शाखा, संकलन शाखा, कम्प्यूटर केन्द्र, निर्माण मण्डल, परीक्षा नियंत्रक, निदेशक अंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान, स्थापना शाखा, संपदा कार्यालय, योजना एवं विकास, पूल अधिकारी (वाहन) और पंजीकरण तथा प्रवास।

यू0जी0सी0	8.90	3.85	15.08
(ग) विविध प्राप्तियां			
(i) घरेलू	29.58	32.00	36.00
(ii) अन्य (स्व- पोषित योजनाएं आदि)	7.85	8.50	10.21
कुल प्राप्तियां	106.55	100.55	154.53
किया गया व्यय			
(क)राज्य अनुदान			
(i)वेतन हेतु	81.61	97.90	125.00
(ii)कार्यों हेतु	0.01	0.07	0.05
(ख) केन्द्रीय सरकार अभिकरण	6.83	4.19	5.70
यू0जी0सी0	6.47	4.62	15.08
अन्य(स्व-पोषित स्कीम आदि)	6.74	9.24	10.21
कुल व्यय	101.66	116.02	156.04

स्रोत: बजट शाखा द्वारा आपूरित आंकड़े।

आंकड़ों के विश्लेषण ने निम्नवत् दर्शाया:

- (क) गत वर्षों के संदर्भ में 2010-13 के दौरान प्राप्तियों (विश्वविद्यालय को सहायता अनुदान सहित)में कुल वृद्धि 45 प्रतिशत थी, जबकि इस अवधि के दौरान व्यय में 53 प्रतिशत वृद्धि हुई।
- (ख) वेतन संघटक पर व्यय 2010-11 में ₹ 81.61 करोड़ से बढ़कर 2012-13 में ₹ 125 करोड़ हो गया और 53 प्रतिशत तक बढ़ गया। यद्यपि विश्वविद्यालय ने बजट में निधियों की आवश्यकता रखी थी तथापि राज्य सरकार द्वारा इस अवधि के दौरान वेतनों के लिए उपलब्ध करवाए गए अनुदान आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु अपर्याप्त थे। परिणामस्वरूप, विश्वविद्यालय को उपरोक्त अवधि के दौरान अपने कर्मचारियों के वेतनों के भुगतानों के लिए घरेलू प्राप्तियों के प्रयोग का आश्रय लेना पड़ा था। यदि विश्वविद्यालय को वेतन हेतु राज्य अनुदान प्राप्त हो गया होता तो घरेलू प्राप्तियां अन्य विकासात्मक गतिविधियों हेतु प्रयुक्त की जा सकती थी।

वित्त अधिकारी ने बताया (अप्रैल 2013) कि प्राप्तियों से अधिक व्यय निधियों के आंतरिक प्रबंधन के माध्यम से विश्वविद्यालय की प्रतिबद्ध देयताओं पर हुआ।

3.1.1.2 वार्षिक लेखेतैयार न करना

हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय अधिनियम, 1970 की धारा 29 (i) के प्रावधानों के अनुसार विश्वविद्यालय की प्राप्तियों एवं संवितरण और वित्तीय स्थिति की सही तस्वीर प्रस्तुत करने के लिए विश्वविद्यालय से कार्यकारिणी परिषद् के निर्देशों के अंतर्गत वार्षिक लेखा और तुलन पत्रतैयार किये जाने अपेक्षित हैं। इन्हें कम से कम प्रतिवर्ष और पंद्रह महीनों से कम के अंतराल पर एक अभिकरण से लेखापरीक्षित करवाया जाना चाहिए जो इस संदर्भ में राज्य सरकार द्वारा विशेष रूप से प्राधिकृत हो।

यह पाया गया कि 2008-12 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा बार-बार इंगित किए जाने के बावजूद विश्वविद्यालय ने उपरोक्त अधिनियमों के अनुसार अपने वार्षिक लेखे तैयार नहीं किए थे और 2008-09 तक मात्र आय और व्यय विवरणी ही तैयार की थी। 2008-09 से आगे आय और व्यय लेखों को भी अंतिम रूप नहीं दिया गया था और न ही अप्रैल 2013 तक सांविधिक लेखापरीक्षकों से

लेखापरीक्षाकरवाई गई थी। धोखाधड़ी और कदाचार की संभावनाओं के अतिरिक्त इससे दुर्बल वित्तीय प्रबंधन और विश्वविद्यालय के कार्यचालन में पारदर्शिता की कमी प्रदर्शित हुई।

सहायक रजिस्ट्रार (संकलन) ने बताया (अप्रैल 2013) कि कार्यकारिणी परिषद् ने धारा 29 (i) में उल्लिखित शब्द “तुलन पत्र”को हटाने के लिए राज्य सरकार से सिफारिशें (मार्च 2000) की है, लेकिन अंतिम निर्णय प्रतीक्षित था। तथापि तथ्य यह रहा कि विश्वविद्यालय ने अनुपालना करने हेतु कोई प्रयास नहीं किया था और इस प्रकार वार्षिक लेखों को तैयार किया जाना तथा नामोद्दिष्ट अभिकरण से उनकी अनुवर्ती लेखापरीक्षा करवाना सुनिश्चित नहीं किया गया था, जैसा कि उपरोक्त अधिनियम के अन्तर्गत आवश्यक था।

• समामेलित निधि के लेखों का अनुचित अनुरक्षण

स्नातकोत्तर केन्द्र, शिमला के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि 31 मार्च 2006 तक केन्द्र के पास ₹65.67लाख की समामेलित निधि अप्रयुक्त थी। तत्पश्चात उपरोक्त निधि की मांग एवं संग्रहण का कोई लेखा अनुरक्षित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर विश्वविद्यालय के अनुभाग अधिकारी (रोकड़ संग्रहण) ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (अप्रैल 2013) कि ₹65.67लाख में से सावधि जमा प्राप्तियों के रूप में ₹59.17लाख की राशि अप्रयुक्त छोड़ते हुए ₹6.50लाख 2006-13 के दौरान खर्च किए जा चुके थे। तथापि किए गए व्यय की पुष्टि में लेखापरीक्षा को कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं करवाए गए थे। अतः समामेलित निधि के उचित अभिलेखों/लेखों के न होने की स्थिति में निधियों की धोखाधड़ी/दुर्विनियोजन की संभावना से नकारा नहीं जा सकता।

3.1.1.3 छात्र निधि का अनियमित उपयोग

विश्वविद्यालय के प्रथम अध्यादेश के खण्ड 42.1 (ख) के अनुसार विश्वविद्यालय, निदेशकअंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान के मामले में छात्रनिधि डीन द्वारा और विश्वविद्यालय से संबद्ध या अनुरक्षित महाविद्यालय के मामले में प्राचार्य के द्वारा एकमेव ही प्रशासित की जाती है। विद्यार्थी निधि की उपयोगिता विद्यार्थियों के कल्याण से सम्बंधित गतिविधियों पर स्वीकृत होती है।

यह पाया गया कि उपरोक्त प्रावधानों के विपरीत निदेशक, अंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान ने पेंशन और उपदान के संदर्भ में देयता के निर्वाह हेतु दिसंबर 2007 और जून 2012 के मध्य ₹3.39 करोड़ की राशि उपरोक्त निधि से विश्वविद्यालय की कायिक निधि में स्थानांतरित की। इसके अतिरिक्त निदेशक, अंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान ने फरवरी 2012 और जनवरी 2013 के मध्य ऋण आधार पर ₹10.26 करोड़ की राशि भी विश्वविद्यालय के मुख्य खाते में स्थानांतरित की। छात्र निधि से धन का स्थानांतरण अनियमित था और अप्रैल 2013 तक अंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान की छात्र निधि को समस्त राशि लौटाई नहीं गई थी।

निदेशक, ने बताया (अप्रैल 2013) कि निधियां कार्यकारिणी परिषद् के निर्णयों के अनुसार स्थानांतरित की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि छात्र कल्याण निधि का स्थानांतरण विश्वविद्यालय अध्यादेश के प्रावधानों के अधिकार के बाहर था और इसलिए अनियमित था।

3.1.1.4 बकाया सम्बद्धताशुल्क

विश्वविद्यालय अध्यादेश के खण्ड 38.20के अनुसार प्रत्येकसम्बद्ध/सहयोगीमहाविद्यालय/पाठशाला को समय-समय पर कार्यकारिणी परिषद् द्वारा निर्धारित सम्बद्धता शुल्क जमा करवाना था।

यह पाया गया कि सभी 65राजकीय महाविद्यालयों से2010-11 और 2010-13 से पूर्व के सत्रों के लिए ₹ 2.62करोड़³का कुल सम्बद्धता शुल्क अप्रैल 2013 तक लंबित था।

सहायक पंजीयक (शैक्षणिक) ने बताया (अप्रैल 2013)कि राजकीय महाविद्यालयों से शेष राशि की वसूली के लिए प्रयास किए जा रहे हैं। उत्तर विश्वसनीय नहीं है। दोषी महाविद्यालयों से नियमित अंतरालों पर अपेक्षित शुल्क की गैर-वसूली स्पष्ट थी।

3.1.1.5 आकस्मिक अग्रिमों का असमायोजन

विश्वविद्यालय लेखा नियमावली के अध्याय-VIमें सम्मिलित प्रावधानों के अनुसार अस्थायी अग्रिमों का समायोजन पन्द्रह दिनों की अवधि के भीतर किया जाना अपेक्षित है। तथापि यह पाया गया कि अनुसंधान गतिविधियों के संबंध में आकस्मिक व्यय चुकाने के लिए और उपकरण एवं फर्नीचर की खरीद के लिए 2010-13 के दौरान विश्वविद्यालय के 77 अधिकारियों/कर्मचारियों को ₹ 2.04 करोड़ की राशि के अस्थायी अग्रिम दिए गए थे लेकिन सम्बंधित अधिकारियों/कर्मचारियों ने निर्धारित समयावधि के भीतर अग्रिमों के लेखे प्रस्तुत नहीं किए थे और समस्त राशि अप्रैल 2013 तक बकाया रही।

उप रजिस्ट्रार (लेखा) ने बताया (अप्रैल 2013) कि कुछ मामलों में अग्रिमों को लेखा समायोजन हेतु प्रस्तुत किया गया था लेकिन यह प्रक्रियाधीन थे। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि निधियों को धोखा-धड़ी अथवा दुरुपयोग से बचाने के लिए अग्रिमों का समायोजन तुरंत किया जाना चाहिए था।

3.1.1.6 रोकड़ बही का अनुरक्षण न करना

विश्वविद्यालय लेखा नियमावली के अध्याय-IVमें सम्मिलित प्रावधानों के अनुसार विश्वविद्यालय की ओर से धन प्राप्ति के लिए उत्तरदायी अधिकारी को एक रोकड़ बही का अनुरक्षण करना चाहिए और समस्त मौद्रिक लेन-देनों के होते ही उनका अभिलेखाकरण सुनिश्चित करना तथा जांच के टोकन में उनको सत्यापित करना चाहिए। यह पाया गया कि शुल्क वर्गीकरण पंजिका के अनुसार 2010-13 के दौरान ₹ 21.63करोड़⁴ विद्यार्थियों से शुल्क रूप में संग्रहित दिखाए गए थे लेकिन कोई रोकड़ बही अनुरक्षित नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त 2012-13 के दौरान बैंक विवरणी के अनुसार 4,230 विद्यार्थियों द्वारा ₹ 0.55करोड़ की राशि का शुल्क भी ऑनलाइन जमा करवाया गया था लेकिन राशि की प्राप्ति की कोई प्रविष्टियां शुल्क संग्रहण तथा वर्गीकरण पंजिका में अभिलिखित प्राप्त नहीं हुईं।

सहायक रजिस्ट्रार ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (अप्रैल 2013) कि ऑनलाइन शुल्क जमा करवाने वाले विद्यार्थियों के ब्यौरों/विवरणों की कमी के कारण शुल्क वर्गीकरण पंजिका में ऑनलाइन शुल्क प्राप्ति की प्रविष्टी नहीं की जा सकी थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रोकड़ बही का

³ 2010-2011से पूर्व के सत्र: ₹ 1.29 करोड़, 2010-11 से 2012-13के सत्र:₹ 1.33 करोड़।

⁴ 2010-11 : ₹ 8.67 करोड़; 2011-12 : ₹ 6.46 करोड़; तथा 2012-13:₹ 6.50 करोड़ (₹ 0.55 करोड़ की ऑनलाईन जमा सहित)।

गैर-अनुरक्षण और फीस वर्गीकरण पंजिका का अनुचित अनुरक्षण धन के दुर्विनियोजन के जोखिम से भरा था।

3.1.2 शैक्षणिक गतिविधियां

3.1.2.1 स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों में दाखिले

यह पाया गया कि विश्वविद्यालय के नियमित स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों में दाखिल किए गए विद्यार्थियों की स्थिति में गत तीन वर्षों से बढ़ती प्रवृत्ति प्रदर्शित हुई है। तथापि विदेशी भाषा विभाग द्वारा 2010-13 के दौरान जर्मन, फ्रेंच और रशियन भाषाओं के संदर्भ में परिचालित सर्टिफिकेट, डिप्लोमा तथा एडवांस डिप्लोमा पाठ्यक्रमों के सम्बंध में वार्षिक भर्ती क्षमता (प्रत्येक पाठ्यक्रम के लिए 60 विद्यार्थी) के प्रति फ्रेंच भाषा में सर्टिफिकेट पाठ्यक्रम को छोड़कर विद्यार्थियों का पंजीकरण काफी कम था और उपरोक्त अवधि के दौरान इन पाठ्यक्रमों में 18 से 100 प्रतिशत सीटें रिक्त रही जैसा कि परिशिष्ट 3.1 में ब्यौरा दिया गया है।

संबंधित विभाग के अध्यक्ष ने बताया (अप्रैल 2013) कि ये पाठ्यक्रम अंशकालिक आधार पर उपलब्ध करवाए जाते हैं और बहुत से विद्यार्थी पाठ्यक्रमों को सत्र के मध्य में छोड़ देते हैं। उन्होंने आगे बताया कि बहुत से विद्यार्थी, जो सभी तीनों भाषाओं में चयनित होते हैं, वो अंततः एक पाठ्यक्रम का चुनाव करते हैं और इस प्रकार उच्च पाठ्यक्रमों में भर्ती प्रभावित हुई। विश्वविद्यालय इन पाठ्यक्रमों को जारी रखने की समीक्षा कर सकता है।

3.1.2.2 अंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान

स्नातक और स्नातकोत्तर स्तर पर दूरवर्ती शिक्षा प्रदान करने के लिए विश्वविद्यालय ने 1970 में अपनी स्थापना के तुरंत बाद पत्राचार पाठ्यक्रमों का निदेशालयस्थापित किया था। निदेशालय, पत्राचार पाठ्यक्रम ने निर्देश देने के लिए धीरे-धीरे मल्टीमीडिया दृष्टिकोण अपनाया और इसे अंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान के रूप में पुनर्नामित किया तथा यह विश्वविद्यालय परिसर के भीतर स्थित है। अभिलेखों की संवीक्षा से निम्नवत् तथ्य प्रदर्शित हुए:

- (क) अंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान द्वारा परिचालित स्नातक, स्नातकोत्तर और डिप्लोमा पाठ्यक्रमों के संबंध में विद्यार्थियों के पंजीकरण ने घटती प्रवृत्ति दर्शाई और 2012-13 के दौरान यह 14 और 61 प्रतिशत के मध्य रही।
- (ख) अंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान के पास विविध विषयों के लिए 2010-11 से 2012-13 के दौरान 18 अध्यापक थे। विश्वविद्यालय अध्यादेश, 1973 के खण्ड 26.1(v) के अनुसार अध्यापकों के कार्य, पाठों का लेखन एवं विद्यार्थियों की उत्तर पुस्तिका का विश्लेषण/जांच करना है और उन्हें कोई अतिरिक्त पारिश्रमिक नहीं दिया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अंग्रेजी और स्नातकोत्तर मास कम्प्यूनिकेशन के संबंध में कुछ पाठों को लिखने को छोड़कर 2010-13 के दौरान उनके द्वारा कोई पाठ नहीं लिखे गए थे। कुछ पाठ, जो अंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान अध्यापकों

⁵ अंग्रेजी(बी0ए0-1): चार तथा एम0एम0सी0: सात।

द्वारा लिखे जाने थे, वोबाहर के अध्यापकों द्वारा लिखवाये गये थे और उन्हें ₹ 6.35लाख की राशि के पारिश्रमिक का भुगतान किया गया था।

- (ग) विश्वविद्यालय के प्रथम अध्यादेश के खंड4.12के अंतर्गत एक विद्यार्थी विश्वविद्यालय परीक्षाओं में तब ही बैठ सकता है जब उसने 75प्रतिशत दत्तकार्यजमा करवाए हों और इनदत्तकार्योंमें कुल अंकों में से 33प्रतिशत अंक प्राप्त किए हों। यह पाया गया कि 2010-13 के दौरान 20,78,074 की अपेक्षित संख्या के प्रति 2012-13 में मात्र 1550दत्तकार्यही प्राप्त हुए थे। समस्त विद्यार्थियों को निर्धारित पात्रता मापदंड के बिना ही परीक्षा में बैठने की अनुमति दी जा रही थी। इसके अतिरिक्त 2012-13 के दौरान प्राप्त दत्तकार्य/उत्तर पुस्तिका की अध्यापकों द्वारा जांच/मूल्यांकन नहीं किया गया था।

निदेशक, अंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान ने बताया (अप्रैल 2013)कि उस विषय/पाठ्यक्रम में, जिसमेंविशिष्टता प्राप्त विशेषज्ञ उपलब्ध नहीं थे, उनमें पाठ-कार्य बाह्यअध्यापकों द्वारा किया गया था और विद्यार्थी दत्तकार्यजमा नहीं करवा रहे थे क्योंकि आंतरिक मूल्यांकन के लिए कोई अतिरिक्त अंक नहीं थे।

तथापि तथ्य यह रहा कि विश्वविद्यालय केअंतर्राष्ट्रीय दूरवर्ती शिक्षा और मुक्त अध्ययन संस्थान पाठों को लिखने,दत्तकार्यकी प्राप्ति/मूल्यांकन आदि के लिए कोई निर्धारित प्रणाली नहीं अपनाई थी। विद्यार्थियों की पात्रता मापदंड पूरा किए बिना ही परीक्षा में बैठने की अनुमति दी गई थी जिससे शिक्षा की गुणवत्ता का प्रभावित होना अवश्यंभावी था।

3.1.3 मानव संसाधन प्रबंधन

3.1.3.1 संकाय में रिक्ति स्थिति

विश्वविद्यालय में मार्च 2013 तक संस्वीकृत क्षमता और वर्तमान संकाय सदस्यों का ब्यौरा तालिका-3.1.2 में दिया गया है।

तालिका -3.1.2
संकाय सदस्यों की रिक्तता स्थिति

(संख्यामें)

संवर्ग का नाम	संस्वीकृत क्षमता	पीठासीन व्यक्ति	रिक्तता स्थिति
प्रोफेसर	47	7	40 (85)
रीडर	105	36	69 (66)
प्राध्यापक	274	164*	110 (40)

- स्रोत: 1. विश्वविद्यालय की स्थापना शाखा द्वारा आपूरित सूचना।
2. कोष्ठकों में दी गई संख्याएं रिक्तता स्थिति की प्रतिशतता दर्शाती हैं।
* कैरियर एडवांसमेंट योजना के अंतर्गत आवृत106व्यक्तियों सहित।

इस प्रकार संकाय सदस्यों की रिक्ति का प्रतिशत40से85प्रतिशत था। विश्वविद्यालय अनुदान आयोग के मानदंडों के अनुसार विज्ञान और मानविकी के संदर्भ में संकाय विद्यार्थी का अनुपात 1:10 और1:15होना चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि 2010-13 के दौरान संकाय विद्यार्थी का अनुपात विज्ञान के 2204 विद्यार्थियों के लिए 1:11एवं1:37तक था और मानविकी पाठ्यक्रमों के 7097 विद्यार्थियों के लिए 1:16एवं1:60के मध्य था। इस प्रकार संकाय विद्यार्थी अनुपात मानदंडों के अनुरूप नहीं था।

3.1.4 अवसंरचना

3.1.4.1 अनुदानों को प्रयुक्त न करने के कारण निधियों का अवरोधन

विश्वविद्यालय ने अवसंरचना सुविधाओं के निर्माण के लिए ₹ 2.50 करोड़ के अनुदान प्राप्त (मार्च 2009 और जनवरी 2011 के मध्य) किए थे। अनुदानों को प्राप्ति की तिथि से दो वर्षों के भीतर उपयोग किया जाना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि समस्त राशि विश्वविद्यालय के पास अप्रयुक्त रही थी जैसा कि तालिका-3.1.3में ब्यौरा दिया गया है।

तालिका-3.1.3

विश्वविद्यालय द्वारा अनुदानों के गैर-उपयोग को दर्शाने वाला ब्यौरा

(₹ करोड़में)

क्रमांक	निधियन अधिकरण	प्राप्त अनुदान (महीना)	उद्देश्य	प्रास्थिति
1.	राज्य सरकार	1.00 (मार्च2009)	गैर-शिक्षण स्टाफ के लिए आवासीय परिसरों का निर्माण	चार वर्ष की अवधि के व्यपगत होने के बाद भी नगर निगम, शिमला से अंतिम अनुमोदन की गैर-प्राप्ति के कारण अप्रैल 2013 तक कार्य आरंभ नहीं हुआ
2.	भारत सरकार, पर्यटन मंत्रालय	1.00 (जनवरी 2010: ₹0.10 करोड़ तथाजनवरी 2011: ₹ 0.90 करोड़)	अवसंरचना का सुधार (होटल प्रबंधन में तीन वर्षीय डिग्री पाठ्यक्रम का आरम्भ करने के लिए उपकरण, फर्नीचर, फिक्सचर आदि की खरीद)	यद्यपि विश्वविद्यालय ने जुलाई 2011 में नवीन पाठ्यक्रमआरम्भ कर दिया था, तथापि प्रयोगशालाओं की स्थापना के लिए पर्याप्त स्थान और अन्य सुविधाओं की अनुपलब्धता के कारण मई 2013 तक समस्त राशि इसके पास अप्रयुक्त ही रही।
3.	राज्य सरकार	0.50 (जनवरी 2011)	छात्रावासों में वाई-फाई इंटरनेट संपर्क के अधिष्ठापन हेतु	इंटरनेट सुविधा के अधिष्ठापन के प्रस्ताव को अंतिम रूप न दिए जाने के कारण विश्वविद्यालय के पास समस्त राशि अप्रयुक्त ही रही।
	कुल	2.50		

स्रोत: विश्वविद्यालय द्वारा आपूरित सूचना।

विश्वविद्यालय प्राधिकारियों ने बताया (अप्रैल 2013 और मई 2013) कि नगर निगम, शिमला द्वारा गैर-शिक्षण स्टाफ के आवासीय परिसर के नक्शे को अंतिम रूप न दिए जाने, होटल प्रबंधन के नवीन पाठ्यक्रम के लिए प्रयोगशालाओं आदि के लिए पर्याप्त स्थान की अनुपलब्धता और इंटरनेट सुविधा के अधिष्ठापन हेतु प्रस्ताव को अंतिम रूप न दिए जाने के कारण राशि खर्च नहीं की जा सकी थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि प्राधिकारियों को मामले प्रबलता से उठाने चाहिए क्योंकि अवसंरचना सुविधाओं के गैर-निर्माण ने लाभार्थियों को अभिप्रेत लाभों से वंचित करने के अतिरिक्त दो से चार वर्षों से अधिक के लिए निधियों का अवरोधन किया।

3.1.4.2 भवन अवसंरचना के निर्माण में विलम्ब

भवन अवसंरचना के निर्माण के लिए विश्वविद्यालय अनुदान आयोग, भारत सरकार और राज्य सरकार ने ₹ 6.82 करोड़ की अनुमानित लागत पर शिमला तथा धर्मशाला में दो भवनों के निर्माण को संस्वीकृति (जनवरी 2006 और अप्रैल 2007 के मध्य) प्रदान की। ये भवन क्रमशः मई 2008 और जुलाई 2012 के मध्य पूर्ण किए जाने के लिए अनुबंधित थे।

अभिलेखों की संवीक्षा से उजागर हुआ कि कार्य नौ से 59 महीनों के विलम्ब सहित अपनी पूर्णता की नियत अवधि से पीछे चल रहे थे और ₹ 4.65 करोड़ का व्यय करने के बाद भी अभी तक अपूर्ण थे।

अतः विश्वविद्यालय अभी तक ₹ 4.65 करोड़ के व्यय को निष्फल छोड़ते हुए संस्वीकृत निधियों के उपयोग तथा समयबद्ध रूप में पर्याप्त भवन अवसंरचना सुविधा उपलब्ध करवाने में असफल रहा।

विश्वविद्यालय के अधिशासी अभियंता ने बताया (अप्रैल 2013) कि स्थानीय निकायों से स्वीकृति में विलम्ब और विपरीत मौसमी परिस्थितियों आदि के कारण कार्यों की पूर्णता में विलम्ब हुआ था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निर्माण कार्य लेते समय इन बातों पर विचार किया जाना चाहिए था।

3.1.5 परिसम्पत्ति प्रबंधन

3.1.5.1 बसों के अमितव्ययी चालन के कारण हानि

विश्वविद्यालय के पास विद्यार्थियों और अपने कर्मचारियों को छूट-पास आधार पर परिवहन सुविधा उपलब्ध करवाने हेतु छः बसों का बेड़ा है। तथ्य यह था कि विश्वविद्यालय बसों की चालन लागत भी वसूल नहीं कर पाया था। परिणामस्वरूप 2010-13 के दौरान विश्वविद्यालय ने बसों के चालन एवं रख-रखाव पर ₹ 1.49 करोड़ की हानि उठाई। हानि में फालतू समय के लिए 12 चालकों/परिचालकों के वेतन व भत्तों के संदर्भ में ₹ 85.86 लाख अंतर्विष्ट हैं।

विश्वविद्यालय के पूल अधिकारी ने बताया (अप्रैल 2013) कि विद्यार्थियों और कर्मचारियों को अत्यधिक छूट-युक्त और सब्सिडी युक्त दरों पर बस सुविधा उपलब्ध करवाई जा रही थी और बस किराया अगस्त 2012 और फरवरी 2013 में बढ़ाया गया था। तथापि तथ्य यह है कि विश्वविद्यालय को आवर्ती हानि से बचने के लिए सब्सिडी-युक्त परिवहन के मामले की समीक्षा करनी चाहिए।

3.1.5.2 छात्रावासों का अमितव्ययी चालन

यह पाया गया कि 2010-13 के दौरान विश्वविद्यालय ने विद्यार्थियों से छात्रावास प्रभारों के संदर्भ में ₹ 0.61 करोड़ की राशि वसूली थी परन्तु सम्बंधित अवधि के दौरान विश्वविद्यालय ने विद्युत तथा जल प्रभारों के संदर्भ में ₹ 2.44 करोड़ की राशि का भुगतान किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.83 करोड़ की हानि हुई।

छात्रावासों के मुख्य वार्डन ने बताया (अप्रैल 2013) कि विद्युत की खपत छात्रों से संग्रहीत फीस की राशि से अधिक थी। आवर्ती हानि से बचने के लिए मामले की समीक्षा की जा सकती है।

3.1.6 आंतरिक नियंत्रण

3.1.6.1 भंडारगृह और भंडार का प्रत्यक्ष सत्यापन न करना

विश्वविद्यालय की लेखा नियमावली वर्ष में न्यूनतम एक बार भंडारगृहों और भंडार का प्रत्यक्ष सत्यापन प्रकल्पित करती है। यह पाया गया कि क्रमशः 2010-11 और 2011-12 के दौरान मुख्य कार्यालय सहित 20 शिक्षण विभागों के संदर्भ में भंडारगृह का अपेक्षित प्रत्यक्ष सत्यापन नहीं किया गया था। भंडारगृहों/भंडार की वस्तुओं के आवधिक सत्यापन के बिना उठाईगिरी, भंडारगृहों के गैर-लेखाकरण तथा अधिकभंडार अर्जन की संभावनाओं से नकारा नहीं जा सकता।

3.1.6.2 आंतरिक लेखापरीक्षा प्रबंधन की पर्याप्तता

स्थानीय निधि लेखा का राज्य का परीक्षक विश्वविद्यालय का सांविधिक लेखापरीक्षक होता है और नमूना-जांच आधार पर लेखों की पूर्व-लेखापरीक्षा के साथ-साथ उत्तरवर्ती लेखापरीक्षा के लिए उत्तरदायी है। परीक्षक, स्थानीय निधि लेखा ने 2008-09 के बाद विश्वविद्यालय के लेखों की उत्तरवर्ती-लेखापरीक्षा नहीं की थी। तथापि, 1981-82 से 2008-09 की अवधि से सम्बंधित स्थानीय निधि लेखा के 686 परिच्छेद अप्रैल 2013 तक निपटान के लिए बकाया थे। बड़ी संख्या में लेखापरीक्षा

आपत्तियों के दीर्घकाल तक लंबित रहने और 2008-09 के बाद नियमित अंतरालों पर परीक्षक, स्थानीय निधि लेखा द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा न करना चिंता का मामला है तथा इसका अग्रता के आधार पर निवारण किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जून 2013 में सरकार को भेजे गए थे। उत्तर प्रतीक्षित हैं (दिसम्बर 2013)।

3.2 अनुचित स्थल के चयन के कारण बहुउद्देशीय हॉलपूर्ण न होना

विभाग की दोषपूर्ण योजना के कारण निष्पादन अभिकरण द्वारा अनुपयुक्त स्थल पर बहुउद्देशीय हॉल का निर्माण करने के फलस्वरूप ₹ 0.64 करोड़ का निरर्थक व्यय तथा ₹ 1.70 करोड़ का दो वर्षों से अधिक समय तक अवरोधन हुआ।

राज्य सरकार ने ठाकुर सेन नेगी राजकीय महाविद्यालय, रिकांग-पिओ (जिला किन्नौर) के लिए बहुउद्देशीय हॉल (सभागार) के निर्माण हेतु ₹ 1.16 करोड़ के प्रशासनिक अनुमोदन को संस्वीकृति (नवम्बर 2004) दी। तथापि, इस बीच प्राचार्य, ठाकुर सेन नेगी राजकीय महाविद्यालय और उप-निदेशक उच्च शिक्षा, रिकांग-पिओ ने संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन की प्रत्याशा में उपायुक्त से व्यय संस्वीकृतियां प्राप्त करने के बाद हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग को मार्च 2001 और जुलाई 2010 के मध्य ₹ 2.34 करोड़⁶ जारी किए।

प्राचार्य, ठाकुर सेन नेगी राजकीय महाविद्यालय, रिकांग-पिओ के कार्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा (जुलाई 2012) और हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के रिकांग-पिओ मण्डल से संग्रहीत (सितम्बर 2013) सूचना से उजागर हुआ कि हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग ने संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन चाहे/लिए बिना एक ऐसे स्थल पर, जिसे शिक्षा विभाग ने बगैर उचित जांच तथा भू-स्तर के सर्वेक्षण से चिन्हित किया था, जनवरी 2006 में बहुउद्देशीय हॉल का निष्पादन आरंभ किया। ₹ 0.64 करोड़ का व्यय करने के बाद निर्माणाधीन भवन में दरारें पड़ने के कारण कार्य रोकना पड़ा (अक्टूबर 2010)। तत्पश्चात् कार्य रूकी हुई अवस्था में पड़ा था। परिणामस्वरूप, ₹ 1.70 करोड़ की शेष राशि भी खर्च नहीं की जा सकी और दो वर्षों से अधिक के लिए अवरोधित रही।

अधिकांश अभियंता, हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग कल्पा मण्डल ने बताया (मार्च 2013) कि निर्माण स्थल धंसे हुए क्षेत्र में पड़ता था और कार्य पूर्ण नहीं किया जा सकता था। महाविद्यालय प्राचार्य ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (सितम्बर 2013) कि निर्माण स्थल धंसा हुआ होने के कारण कार्य को रोकना पड़ा था।

अतः अनुचित स्थल के चयन सहित उपरोक्त भवन के निर्माण के लिए दोषपूर्ण योजना के परिणामस्वरूप ₹ 0.64 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ और दो वर्षों से अधिक के लिए ₹ 1.70 करोड़ की सरकारी निधियों का अवरोधन हुआ। इसके अतिरिक्त विद्यार्थियों को लक्षित सुविधाएं भी प्राप्त नहीं हुईं।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को जून 2013 को भेज दिये गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे (दिसम्बर 2013)।

⁶ प्राचार्य, ठाकुर सेन नेगी राजकीय महाविद्यालय: ₹ 0.49 करोड़ और उप-निदेशक उच्च शिक्षा: ₹ 1.85 करोड़।

बागवानी विभाग

3.3 डॉ0 वाई0एस0 परमार बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय, नौणी (सोलन) में वित्तीय प्रबंधन

वार्षिक लेखा अधिनियम के प्रावधानों के अनुरूप तैयार नहीं किए गए हैं। विश्वविद्यालय ने 2010-13 के दौरान भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् को ₹5.71 करोड़ के अनुदान की प्रयुक्तता के प्रमाण-पत्र बढ़ा-चढ़ा कर उपलब्ध करवाए। 1997-2012 के दौरान विश्वविद्यालय के अधिकारियों/कर्मचारियों को दिए गए ₹ 18.41 करोड़ के आकस्मिक अग्रिम जून 2013 तक असमायोजित है। अप्रैल 2008 और मार्च 2011 के दौरान ₹2.50 करोड़ के संस्वीकृत पांच निर्माण कार्यों का निर्माण ₹ 1.69 करोड़ का व्यय करने के बाद भी जून 2013 तक अपूर्ण रहा।

2009-10 से 2012-13 की आवृत्त अवधि के लिए बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय में वित्तीय प्रबंधन की लेखापरीक्षा 42 विभागों में से 15⁷ में अभिलेखों की नमूना जांच के माध्यम से जुलाई 2012 से मार्च 2013 तक प्रचालित की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

3.3.1 अनुदानों की प्राप्ति और प्रयुक्तता

बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय विविध स्रोतों से अनुदान प्राप्त करता है। विश्वविद्यालय में विविध परियोजनाओं के कार्यान्वयन, विकासात्मक कार्यों, अवसंरचना की मजबूती तथा शिक्षा में सुधार के लिए केन्द्रीय सरकार भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् तथा भारतीय वानिकी अनुसंधान एवं विस्तार परिषद् के माध्यम से अनुदान प्रदान करती है। विश्वविद्यालय अनुदान आयोग छोटे वेतन आयोग द्वारा वेतनमानों के संशोधन पर वेतन बकाया की कुल देयताओं का 80 प्रतिशत उपलब्ध करवाता है। राज्य सरकार मात्र स्थापना दायित्वों के निर्वाह हेतु अनुदान प्रदान करती है। 2009-13 के दौरान प्राप्ति और व्यय की स्थिति तालिका-3.3.1 में दर्शाई गई है।

तालिका-3.3.1

2009-13 की अवधि के लिए प्राप्ति एवं व्यय का वर्षवार ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

विवरण	वर्षवार विघटन			
	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
अथ शेष	10.79	12.46	40.33	8.20
I. प्राप्त अनुदान				
(क) राज्य क्षेत्र				
(i) बागवानी	41.36	48.82	47.42	50.46
(ii) वानिकी	0.25	0.25	0.25	0.25
(ख) केन्द्रीय क्षेत्र	17.79	56.02	27.03	23.37
(ग) घरेलू आय (विविध प्राप्ति)	7.13	6.87	10.17	प्रतीक्षित*
कुल प्राप्ति	66.53	111.96	84.87	---
II. किया गया व्यय				
(क) वेतन	47.81	55.65	87.63	प्रतीक्षित*
(ख) अन्य व्यय	17.05	28.44	29.37	प्रतीक्षित*

⁷ विश्वविद्यालय के कार्यालय का नियंत्रक, एस्टेट सैल, पंजीयक कार्यालय, संवर्द्धन निदेशक, अनुसंधान निदेशक, बागवानी और वानिकी महाविद्यालय, उप कुलपति कार्यालय, फल विज्ञान विभाग, कीट विज्ञान, सब्जी, पुष्पकृषि, भोजन विज्ञान, कृषि विकास केन्द्र, कण्डाघाट और क्षेत्रीय अनुसंधान स्थान, धौलाकुआं।

कुल व्यय	64.86	84.09	117.00	---
इति शेष	12.46	40.33	8.20	---
स्कीमों का गैर-पुनर्प्राप्त अथ शेष	0.53	2.05	26.40	---
वर्ष के दौरान जोड़ी गई (+)/पुनर्प्राप्त (-) राशि	+1.52	+ 24.35	नगण्य	---

स्रोत: बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय द्वारा आपूरित आंकड़े।

नोट: * बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय द्वारा वार्षिक लेखों को अंतिम रूप न दिए जाने के कारण अनुपलब्ध।

तालिका-3.3.1 से देखा जाएगा कि:

- बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने जून 2013 तक 2012-13 वर्ष के लिए व्यय के आंकड़े संकलित नहीं किए थे जो बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय में व्यय नियंत्रण में कमी को दर्शाता है।
- बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय के वार्षिक लेखों में, 31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष के लिए “अव्ययित शेष” शीर्ष के अंतर्गत विभिन्न राज्य/केन्द्रीय योजनाओं के प्रति ₹ 26.40 करोड़ का ऋणात्मक शेष दर्शाया गया था जो वर्षानुवर्ष एकत्रित होता गया था। यह इस तथ्य को इंगित करता था कि वास्तविक शीर्ष के अंतर्गत निधियों की प्राप्ति के पूर्वानुमानमें अन्य स्रोतों से योजनाओं पर अतिरिक्त व्यय किया गया था। नियंत्रक ने निधियन अभिकरण के साथ राशि के समाधान के लिए कोई प्रयास नहीं किए थे।

प्रत्युत्तर में नियंत्रक, बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने बताया (जून 2013) कि वर्ष 2011-12 के लिए लेखा में भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् विकास सहायता में से ₹ 24.55 करोड़ गलती से व्यय के रूप में दर्शाए गए थे और ₹ 1.85 करोड़ का अतिरिक्त किया गया व्यय विविध निधियन अभिकरणों से अनुदानों की प्राप्ति पर 2012-13 वित्तीय वर्ष के दौरान पुनर्प्राप्त किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वर्ष 2011-12 का लेखा बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय की सही वित्तीय स्थिति नहीं दर्शाता है। इसके अतिरिक्त गलती से भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् योजनाओं के नामे डाला गया ₹ 24.55 करोड़ का अतिरिक्त व्यय नवम्बर 2013 तक सही नहीं किया गया था। इससे विश्वविद्यालयका लेखा भी प्रभावित होगा।

3.3.2 तुलन पत्रों को तैयार न करना

हिमाचल प्रदेश कृषि, बागवानी तथा वानिकी विश्वविद्यालय अधिनियम, 1986 की धारा 45 (3) बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय द्वारा तुलन पत्रों को तैयार किए जाने और उनको हिमाचल प्रदेश सरकार के सम्मुख प्रस्तुत करने का प्रावधान करती है। यह पाया गया कि बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय मात्र प्राप्तियां तथा भुगतान लेखा तैयार कर रहा था और लोक लेखा समिति द्वारा अपने 192वें प्रतिवेदन में सिफारिशों के बावजूद आय व व्यय खाता तथा तुलन पत्र तैयार नहीं किए गए थे। वर्ष 2012-13 के लिए प्राप्तियां व भुगतान लेखा तैयार नहीं किया गया था। इससे बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय में कमजोर वित्तीय प्रबंधन प्रदर्शित हुआ।

मार्च 1994 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल)-हिमाचल प्रदेश सरकार के परिच्छेद 6.2.2.5 में विश्वविद्यालय के आरंभ से तुलन पत्र तैयार नहीं किये जाने पर टिप्पणी भी की गई है।

नियंत्रक, बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने बताया (मई 2013) कि वार्षिक लेखा विश्वविद्यालय अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार तैयार किया जा रहा था और वित्त समिति एवं

प्रबंधन बोर्ड के सम्मुख अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किए जाने से पूर्व स्थानीय निधि लेखा के परीक्षक द्वारा निरीक्षित थे। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय द्वारा वार्षिक लेखों की तैयारी उपरोक्त अधिनियम के प्रावधानों के अनुरूप सुनिश्चित नहीं की गई थी।

3.3.3 गलत उपयोगिता प्रमाण पत्र जारी करना

2009-12 के दौरान बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने कन्या छात्रावास (₹ 1.80 करोड़), शिक्षा संग्रहालय(₹ एक करोड़), परीक्षा हाल (₹ एक करोड़), लड़कों का छात्रावास (₹ 1.50 करोड़) के निर्माण और वर्तमान खेल सुविधाओं के विकास (₹ 0.50 करोड़)के लिए भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् से ₹ 5.80 करोड़⁸की राशि के अनुदान प्राप्त किए थे।

यह पाया गया था कि बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने कार्यों पर मात्र ₹ 9.31 लाख की राशि खर्च की थी, लेकिन 2010-13 के दौरान ₹ 5.80 करोड़ की समस्त राशि के लिए उपयोगिता प्रमाण-पत्र भेजे थे।

नियंत्रक, बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (जून 2013) कि वित्तीय वर्ष के अंत में प्राप्त अनुदान अंश को उपयोग करने का कोई अन्य तरीका नहीं था विशेषकर उपशीर्ष “निर्माण कार्यों” के अंतर्गत जहां लेखा नियमावली के अनुसार कोडल औपचारिकताएं पूरी किया जाना अपेक्षित था। उत्तर भ्रामक है क्योंकि बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् को निधियों की उपयोगिता की गलत सूचना के लिए कोई कारण उपलब्ध नहीं करवाए हैं।

3.3.4 अग्रिमों का असमायोजन

बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय लेखा नियमावली के नियम 7.9 के अंतर्गत आहरण अधिकारियों अथवा विभागाध्यक्षों को व्यय करने के लिए अस्थायी अग्रिम के आहरण की स्वीकृति होती है। ऐसे सभी अग्रिम अपने आहरण से एक महीने के भीतर समायोजन किए जाने अपेक्षित होते हैं।

यह पाया गया कि बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय के 32 आहरण अधिकारियों/विभागाध्यक्षों ने 1997-2012 के दौरान उनके द्वारा आहरित ₹ 18.41 करोड़ की राशि के आकस्मिक अग्रिम का लेखा प्रस्तुत नहीं किया था और समस्त राशि जून 2013 तक एक वर्ष से अधिक और 15 वर्षों के मध्य की अवधि के लिए बकाया रही थी।

नियंत्रक, बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने तथ्यों को स्वीकार किया (जून 2013) और बताया कि अग्रिमों का समायोजन एक निरंतर प्रक्रिया है और सिर्फ वहां छोड़कर जहां सामान की कम आपूर्ति अथवा जमा कार्यों का निष्पादन प्रक्रियाधीन था, निर्धारित अवधि के अंतर्गत अग्रिमों के समायोजन के लिए हमेशा प्रयास किए गए थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निधियों की धोखाधड़ी अथवा गलत उपयोग के खतरे से बचने के लिए अग्रिमों को तीव्रता से समायोजित किया जाना चाहिए था।

⁸ 2009-10: ₹ 1.55 करोड़; 2010-11: ₹ 2.05 करोड़ तथा 2011-12: ₹ 2.20 करोड़।

3.3.5 निधियों के अपवर्तन के कारण अनियमित व्यय

2010-11 के दौरान बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने अपने परिसर में विद्युत प्रभारों के संदर्भ में राज्य अनुदानों में से ₹ 42.61 लाख का व्यय किया। राशि राज्य अनुदानों से वापिस ले ली गई थी और नवम्बर 2011 में भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् की योजनाओं के अनुदानों के नामे डाली गई थी। चूंकि भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् के लिए निधियां शिक्षण तथा अनुसंधान गतिविधियों हेतु उपलब्ध करवाई जाती हैं, भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् के अनुदान से ₹ 42.61 लाख के व्यय का हस्तांतरण एवं समायोजन अनियमित था। इसके अतिरिक्त इसका शिक्षण और अनुसंधान गतिविधियों पर विपरीत प्रभाव होगा जिसके लिए भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् द्वारा निधियां उपलब्ध करवाई गई थी।

नियंत्रक, बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने बताया (जून 2013) कि भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् ने शिक्षण और अनुसंधान गतिविधियों की मजबूती के लिए निधियां उपलब्ध करवाई थी तथा विद्युत सामान्यतः अध्यापकों/वैज्ञानिकों/विद्यार्थियों द्वारा अपने अनुसंधान एवं शिक्षण उद्देश्यों हेतु प्रयोग की गई थी। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् के निर्देश ऐसे व्ययों के लिए प्रावधान नहीं करते।

3.3.6 नवीन अंशदायी पेंशन योजना निधियों का जमा न होना

राज्य सरकार ने 15 मई 2003 पर अथवा उसके बाद नौकरी प्राप्त नये पदधारियों के पंजीकरण हेतु भारतीय पेंशन निधि नियामक तथा विकास प्राधिकरण द्वारा अनुमोदित नवीन पेंशन प्रणालीप्रारूप अपनाया (जून 2010) था। यह योजना बोर्ड/स्वायत्त निकायों/निगमों/सरकारी कम्पनियों सहित समस्त सरकारी विभागों पर लागू होती थी।

नवीन पेंशन योजना के निर्देशों के अनुसार नियोक्ता के अंश सहित कर्मचारियों से प्राप्त अंशदायों को न्यासी बैंक को जमा करवाया जाना अपेक्षित था और सम्बंधित विभागों द्वारा पहले से ही संग्रहीत निधियां पेंशन निधि नियामक तथा विकास प्राधिकरण द्वारा नामित पेंशन निधि प्रबंधक के पास जमा करवाया जाना अपेक्षित था।

यह पाया गया कि नवीन पेंशन योजना को अपनाने की तारीख से बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने पात्र कर्मचारियों से अपेक्षित अंश की कटौती कर ली थी तथा अपने भाग का भी योगदान किया। मार्च 2013 तक नवीन पेंशन योजना के अंशदानों के संदर्भ में ₹ 5.33 करोड़ की राशि विश्वविद्यालय द्वारा अपने बैंक खाते में रख ली गई थी और यह न्यासी बैंक के पास जमा नहीं करवाई गई थी।

नियंत्रक, बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने बताया (जून 2013) कि बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय में पेंशन योजना राज्य सरकार के अनुरूप तथा राज्य सरकार के दिशा-निर्देशों/अनुदेशों पर सख्ती से आरंभ की गई थी। तथापि दिशा-निर्देश स्वायत्त निकायों जैसे बोर्ड/निगमों/विश्वविद्यालयों आदि को आवृत्त नहीं करते। उत्तर संगत नहीं है क्योंकि जून 2010 में जारी राज्य सरकार के अनुदेशों स्पष्ट रूप से योजना का स्वायत्त निकायों में लागू होने को इंगित करते थे और स्वायत्त निकाय होते हुए बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय द्वारा इसका उत्साहपूर्वक अनुसरण किया जाना अपेक्षित था।

3.3.7 मकान किराये भत्तों का अधिक भुगतान

जिला मुख्यालयों के लिए लागू दरों पर नौणी बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय में पदासीन कर्मचारियों को मकान किराया भत्ते के अधिक भुगतान के संदर्भ में 31 मार्च 2002 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल) हिमाचल प्रदेश सरकार के परिच्छेद 6.5.2 (i) में उल्लेख किया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि अप्रैल 2009 से मार्च 2013 तक अनियमितता जारी थी क्योंकि मकान किराया भत्ते का भुगतान राज्य वित्त विभाग द्वारा पहलेसे ही दिए गए (मार्च 2000) स्पष्टीकरण के अनुरूप नियमित नहीं था। इसके परिणामस्वरूप 768 कर्मचारियों को ₹ 51.21 लाख का अधिक भुगतान हुआ था।

नियंत्रक, बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालयने बताया (जून 2013) कि राज्य सरकार के वित्त आयुक्त-सह-सचिव (बागवानी) के दिशा-निर्देशों (जुलाई 2000) पर बोर्ड के प्रबंधन ने अपनी 53वीं बैठक (मई 2000) में जिला मुख्यालयों के लिए लागू दरों पर मकान किराया भत्ते के आहरण को निरंतर रखने का निर्णय लिया था। इसके अतिरिक्त यह भी बताया गया कि मामला लोक लेखा समिति के पास भी अंतिम निर्णय हेतु लंबित था। उत्तर में तर्कसंगतता की कमी थी क्योंकि बोर्ड के प्रबंधन का अनुमोदन वित्त विभाग के अनुदेशों के विपरीत था।

3.3.8 मांग प्रभारों का परिहार्य भुगतान

हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित की बिक्री नियमावली में सम्मिलित प्रावधानों के अनुसार गैर-घरेलू/गैर-वाणिज्यिक विद्युत आपूर्ति के उपभोक्ता वर्ष में दो बार अपने संस्वीकृत भार की सीमाओं के अंतर्गत अपनी अनुबंध मांग को संशोधन कर सकते हैं बशर्ते सम्बंधित उपभोक्ता एक अनुबंध करे। तथापि यह पाया गया कि वास्तविक आधार पर मांग प्रभारों के लाभ को प्राप्त करने के लिए इस सम्बंध में बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालयद्वारा हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित के साथ कोई अनुबंध निष्पादित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित ने 2009-13 के दौरान 228 से 625 किलो वोल्ट एम्पीयर की वास्तविक अभिलिखित मांग के प्रति 1591 किलो वॉट/1414 किलो वोल्ट एम्पीयर के समस्त संस्वीकृत भार के लिए मांग प्रभार का उद्ग्रहण उपरोक्त अवधि के दौरान किया। यदि बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने अपेक्षित अनुबंध निष्पादित किया होता, ₹ 24.78 लाख⁹की रीश के मांग प्रभारों का अतिरिक्त भुगतान परिहार्य किया जा सकता था।

नियंत्रक, बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय, ने तथ्यों को स्वीकारा और बताया (जून 2013) कि इस संबंध में सुधारात्मक कार्रवाई की जा रही थी।

3.3.9 निर्माणकार्यों की अपूर्णता के कारण निधियों का अवरोधन

संपदा कार्यालय के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया कि ₹ 4.09 करोड़ के प्रशासनिक अनुमोदन प्राप्त (अप्रैल 2008 और मार्च 2011 के मध्य) पांच निर्माणकार्यों का निर्माण दिसम्बर 2008 और सितम्बर 2011 के मध्य ₹ 2.50 करोड़ में संविदाकारों को दिया गया था और अप्रैल 2010 तथा अप्रैल 2012 के मध्य पूर्ण किये जाने के लिए अनुबद्ध थे।

⁹ 24775 किलो वोल्ट एम्पीयर x ₹ 100 प्रति किलो वोल्ट एम्पीयर।

ये कार्य संविदाकारों द्वारा कार्यों की धीमी गति, अतिरिक्त कार्यों के निष्पादन आदि के कारण ₹ 1.69 करोड़ का व्यय करने के बाद जून 2013 तक अपूर्ण पड़े थे। इन कार्यों की पूर्णता में विलम्ब 14 से 38 महीनों का था। निष्पादन की धीमी गति के परिणामस्वरूप निधियों के अवरोधन के अतिरिक्त अभिप्रेत लाभों से लाभार्थी वंचित रहे।

उत्तर में नियंत्रक, बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने बताया (जून 2013) कि कार्य प्रगति पर थे और शीघ्र ही पूर्ण किये जाने संभावित थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन कार्यों की समयबद्ध पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए अनुबंध के संहिता खंड के अंतर्गत दोषी संविदाकारों के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

3.3.10 बसों के अमितव्ययी चालन के कारण हानि

बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय परिसर के चम्बाघाट से नौणी (जिला सोलन) में स्थानांतरण (1985) के साथ नौणी परिसर पर यातायात सुविधाओं तथा आवासीय रिहायश की अपर्याप्तता के कारण कर्मचारियों एवं विद्यार्थियों को यातायात सुविधा उपलब्ध करवाई गई थी। बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालयने बसों की चालन लागत भी वसूल नहीं की थी। परिणामस्वरूप, 2010-13 के दौरान बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय ने निरर्थक समय भुगतान और चालकों एवं परिचालकों को भुगतान किये गये भत्तों सहित छः बसों के चालन पर ₹ 76.93 लाख की हानि उठाई।

नियंत्रक, बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालय, ने बताया (जून 2013) कि बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालयमें यातायात के संदर्भ में वसूलियां हिमाचल पथ परिवहन निगम की रियायती मासिक पासों की दरों पर की जा रही थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बागवानी और वानिकी विश्वविद्यालयद्वारा अपनी बसों का बेड़ा चलाने में बड़ी परिचालन लागत सम्मिलित थी। लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को जुलाई 2013 में प्रेषित किये गये थे। उत्तर प्रतीक्षित (दिसम्बर 2013) है।

सिंचाई और जन स्वास्थ्य विभाग

3.4 सिंचाई और जलापूर्ति योजनाओं का निष्पादन

3.4.1 उठाऊ सिंचाई योजनाओं का निष्पादन

छः उठाऊ सिंचाई स्कीमों के निर्माण तथा रख-रखाव पर किया गया ₹ 8.14 करोड़ का व्यय उनके कार्यान्वयन एवं निष्पादन के लिए स्कीम में अंतर्निहित कमियों के कारण निष्फल/अनुत्पादक/व्यर्थ सिद्ध हुआ। सात उठाऊ सिंचाई स्कीमों के संबंध में, उनकी पूर्णता में 20 और 62 महीनों के मध्य के विलम्ब के कारण ₹ 2.86 करोड़ की अनुमानित लागत से अधिक व्यय हुआ था।

कुल 47 मण्डलों में से, 2010-13 के दौरान उठाऊ सिंचाई योजनाओं के कार्यचालन को आवृत्त करती जून 2012 से मार्च 2013 तक अनुपालना लेखापरीक्षा के दौरान 14 मण्डलों¹⁰ की नमूना-जांच की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

¹⁰ बग्गी, बिलासपुर, घुमारवीं, इन्दौरा, जुब्बल, कुल्लू-I, कुल्लू -II, मंडी, नूरपुर, पधर, पालमपुर, रोहड़, शिमला-I तथा सुन्दरनगर।

3.4.1.1 उठाऊ सिंचाई योजना, पट्टा भद्रोग के सुधार पर निरर्थक व्यय

पट्टा और भद्रोग गांवों (जिला बिलासपुर) में 104.71 हेक्टेयर के कृषि योग्यप्रभाव क्षेत्र को सिंचाई सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए विभाग ने ₹ 45.24 लाख के वर्तमान उठाऊ सिंचाई योजना के सुधार को प्रशासनिक अनुमोदन दिया (अगस्त 2007)। तीन वर्षों में पूर्ण की जाने के लिये अनुबद्ध योजना तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त किए बिना जून 2008 में कार्यचालन के लिए आरंभ की गई।

घुमारवीं मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (मार्च 2013) ने दर्शाया कि एक भू-स्वामी द्वारा अपनी भूमि पर राइजिंग मेन के निर्माण पर आपत्ति की क्योंकि विभाग ने बाधा रहित भूमि सुनिश्चित किए बिना राइजिंग मेन का नक्सा परिवर्तित कर दिया था, के कारण कार्य पूर्ण नहीं किया जा सका था। इस बीच मार्च 2010 तक राइजिंग मेन के आंशिक बिछाव और वितरण प्रणाली, भंडार टैंकों के निर्माण, पंपिंग मशीनरी की खरीद तथा विद्युत आपूर्ति की व्यवस्था पर ₹ 65.68 लाख का व्यय हुआ था और तब से कार्य रूकी हुई अवस्था में पड़ा था। अतः कार्य के आरंभ से पूर्व विवाद रहित भूमि सुनिश्चित करने में विभाग की असफलता के कारण योजना पर किया गया ₹ 65.68 लाख का व्यय निरर्थक सिद्ध हुआ।

राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया शीघ्र ही पूर्ण कर ली जाएगी। तथापि, तथ्य यह रहा कि भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 के प्रावधानों के अनुसार लोक उद्देश्य के लिए भूमि का अधिग्रहण सुनिश्चित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप लाभार्थी गांव सिंचाई सुविधा की समयबद्ध उपलब्धता से वंचित रहे थे।

3.4.1.2 उठाऊ सिंचाई योजना कोठी-डोल के निर्माण पर व्यर्थ व्यय

कोठी और डोल गांवों (जिला मण्डी) के 47.86 हेक्टेयर के कृषि योग्य प्रभाव क्षेत्र को सिंचाई सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए राज्य सरकार ने ₹ 77.69 लाख की अनुमानित लागत पर उठाऊ सिंचाई योजना के निर्माण को प्रशासनिक अनुमोदन दिया (दिसम्बर 2009)। योजना समग्रतः तकनीकी रूप से संस्वीकृत नहीं थी तथा मात्र कार्यकारी अनुमान ही आंशिक रूप से संस्वीकृत किए गए थे। सिंचाई के लिए पानी ब्यास नदी से दो चरणों में उठाया जाना था। योजना तीन वर्षों में पूर्ण की जानी अनुबद्ध थी। पधर मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (जून 2012) और इसके अतिरिक्त एकत्रित सूचना (मई 2013) ने दर्शाया कि योजना का निष्पादन 2009-10 के दौरान प्रमुख अभियंता के निर्देशों (मार्च 1995) की अवहेलना में आरंभ किया गया और राइजिंग मेन के आंशिक बिछाव, पंपिंग मशीनरी की खरीद एवं विद्युत कनेक्शन प्राप्त करने के लिए जून 2012 तक ₹ 55.12 लाख का व्यय हुआ था लेकिन विकासशीलस्रोत का कार्य तथा पानी के स्खलन को सुनिश्चित करना, जैक वैल, पंप घर एवं डिसिल्टिंग टैंक आदि का निर्माण जोकि योजना के अन्य संघटकों के निष्पादन से पूर्व निष्पादित किए जाने थे, आरंभ नहीं किए गए थे तथा मई 2013 तक अनिष्पादित रहे थे।

राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि योजना में विलंब हुआ है क्योंकि जैक वैल, पंप घर एवं डिसिल्टिंग टैंक की प्रस्तावित भूमि ब्यास नदी पर निर्माण के लिए प्रस्तावित त्रिवेणी महादेव जल विद्युत परियोजना के बांध में जलमग्नकी जानी थी। इसके अतिरिक्त यह भी बताया गया कि नवीन जलस्रोत आरक्षित वन भूमि में था और भूमि हस्तांतरण का मामला अब भी प्रक्रियाधीन था।

तथापि, तथ्य यह रहा कि निर्देशों के बावजूद विभाग योजना को चलाने के लिये पानी के विश्वसनीय स्रोत को सुनिश्चित करने में असफल रहा, जैसाकि राज्य सरकार के उपरोक्त निर्देशों (मार्च 1995) में अनुबद्ध था।

अतः योजना के निष्पादन के लिए अनुचित तैयारी के कारण कार्य बीच में रूका रहा तथा परिणामस्वरूप ₹ 55.12 लाख का व्यर्थ व्यय हुआ।

3.4.1.3 उठाऊ सिंचाई स्कीमकेसमापन में विलंब

खराहल घाटी के 386.02 हेक्टेयर के कृषि योग्य प्रभाव क्षेत्र को सिंचाई सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत ₹ 4.25 करोड़ के लिए एक उठाऊ सिंचाई योजना प्रशासनिक रूप से अनुमोदित (मार्च 2007) की गई थी। योजना को मार्च 2009 तक पूर्ण किये जाने का लक्ष्य था। मार्च 2013 तक योजना के सात संघटकों¹¹ के निष्पादन पर ₹ 5.75 करोड़ का व्यय किया गया था। कुल्लू-1 मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (जून 2012) और इसके अतिरिक्त एकत्रित (मई 2013) सूचना ने दर्शाया कि आर0सी0सी0 मुख्य चैनलों के निर्माण, आर0सी0सी0 पाईप, एच0डी0पी0ई0 पाईप, मुख्य आउटलेटों, उप-आउटलेटों, आपूर्ति टैंक, पक्का फील्ड चैनल, कच्चा फील्ड चैनलों (फेस-I से IV) के बिछाव व जोड़ से युक्त वितरण कार्य अक्टूबर 2009 में कार्य क्षेत्र को आठ भागों में बांटकर छः महीनों में कार्य पूर्ण किये जाने की अनुबद्धता के साथ ₹ 0.87 करोड़ के लिए एक संविदाकार को दिया गया था। तथापि, संविदाकार ने मात्र ₹ 4.22 लाख के मूल्य का कार्य निष्पादित किया और फरवरी 2011 में बिना कोई कारण दिए कार्य रोक दिया। अनुबंध प्रावधानों को तोड़ने के लिए विभाग ने ₹ 2.41 लाख की क्षतिपूर्ति का उद्ग्रहण (जून 2011) किया। संविदाकार कार्यों को पुनः आरंभ करने के लिए वापिस नहीं आया और विभाग ने अनुबंध खारिज (मई-जून 2011) कर दिया। शेष कार्य मई 2012 और सितम्बर 2012 के मध्य एक अन्य संविदाकार को दिया गया था किन्तु यह कार्य सितम्बर 2013 तक पूर्ण नहीं हुआ था।

अतः उचित स्कीम की कमी और कार्य की समयबद्ध पूर्णता सुनिश्चित करने में विभाग की असमर्थता के परिणामस्वरूप अपूर्ण स्कीम पर ₹ 5.75 करोड़ का व्यर्थ व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त क्षेत्र के लाभार्थी अभिप्रेत सिंचाई सुविधा से वंचित रहे।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (सितम्बर 2013) कि वितरण कार्य का 40 प्रतिशत समाप्त किया जा चुका था तथा शेष कार्य का निष्पादन प्रगति पर था। तथापि, यह सत्य है कि उठाऊ सिंचाई स्कीम चार वर्ष से अधिक विलम्बित थी।

3.4.1.4 विद्युत आपूर्ति की अनुपलब्धता

(क) 47.79 हेक्टेयर उठाऊसिंचाई स्कीम बरोटी (जिला मण्डी) के खेती योग्य प्रभाव क्षेत्र को सिंचाई सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए ₹57.37 लाख का प्रशासनिक अनुमोदन (मार्च 2007) दिया गया था। अक्टूबर 2007 के दौरान कार्य निष्पादनार्थ लिया गया था तथा मार्च 2011 में फील्ड चैनल्स को छोड़कर ₹ 53.38 लाख की कुल लागत पर योजना के सभी संघटक पूर्ण कर लिये गए थे।

¹¹ 1. फीडर चैनल (30 मीटर) 2. डिसिल्टिंग टैंक (एक) 3. कच्चा पानी टैंक (एक) 4. आर0सी0सी0 मुख्य चैनल का आंशिक बिछाव (250 एम0एम0 डार्ड - 2745 मीटर) 5. राइजिंग मेन 6. मशीनरी की खरीद तथा 7. आर0सी0सी0 वितरण लाईन का आंशिक बिछाव।

सुन्दरनगर मण्डल के अभिलेखों (दिसम्बर 2012) की संवीक्षा तथा एकत्रित (मई 2013) की गई अतिरिक्त सूचना ने दर्शाया कि मार्च 2011 में पूर्ण हुई स्कीम को मार्च 2007 तथा मार्च 2010 के मध्य हिमाचल प्रदेश विद्युत बोर्ड सीमित को ₹ 7.36 लाख के अग्रिम भुगतान किये जाने के तथ्य के बावजूद विद्युत कनेक्शन प्राप्त न करने के कारण अपनी पूर्णता के दो वर्षों के व्यपगत हो जाने के बाद भी प्रचालन में नहीं लाया गया था। इससे आगे की संवीक्षा ने दर्शाया कि विभाग की आरम्भिक आवश्यकतानुसार, विभाग द्वारा की गई (जून 2009) 2x 100अश्व शक्ति ऊर्जा यन्त्र की परिवर्तित मांग के आधार पर हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित द्वारा निर्धारित 168.56 किलोवोल्ट एम्पीयर की वास्तविक आवश्यकता के बावजूद हिमाचल प्रदेश विद्युत बोर्ड सीमित ने 63 किलो वोल्ट एम्पीयर का एक ट्रांसफार्मर प्रतिष्ठापित किया था।

अतः, सितम्बर 2013 तक ढाई वर्षों से अधिक के लिए अभिप्रेत सिंचाई सुविधा के क्षेत्र के लाभार्थियों को वंचित करने के अतिरिक्त, विभाग की उपयुक्त भार के विद्युत कनेक्शन प्राप्त करने की असमर्थता के परिणाम स्वरूप ₹ 53.38 लाख का निरर्थक निवेश हुआ।

राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि विद्युत आपूर्ति प्रतिष्ठापन का कार्य पूर्ण होने के नजदीक था तथा योजना तदनुरूप शुरू की जाएगी। उत्तर आवश्यक क्षमता के ट्रांसफार्मर के प्रतिष्ठापन की स्थिति स्पष्ट नहीं करता है क्योंकि मशीनरी की क्षमता विद्युत भार की आवश्यकतानुरूप होनी चाहिए थी।

(ख) 34.75हेक्टेयर के खेती योग्य प्रभाव क्षेत्र को सिंचाई सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए सितम्बर 2011 में रोहडू मण्डल द्वारा ₹42.94 लाख की लागत पर कैंथली (जिला शिमला) उठाऊ सिंचाई स्कीम निष्पादित की गई थी। यह देखने में आया था कि स्कीम विद्युत कनेक्शन की अनुपलब्धता के कारण सितम्बर 2013 तक इसके पूर्ण होने के बाद प्रारम्भ नहीं की जा सकी थी। अतः विभाग योजना का समयबद्ध ऊर्जाकरण सुनिश्चित करने के लिए हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित के साथ मामले को आगे बढ़ाने तथा समन्वयकरने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप सिंचाई सुविधाओं की समयबद्ध अनुपलब्धता हुई। इसके अतिरिक्त, सितम्बर 2013 तक योजना पर किया गया ₹ 42.94 लाख का निवेश भी दो वर्षों से अधिक के लिए निरर्थक साबित हुआ।

राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित द्वारा विद्युत आपूर्ति के कार्य की अपूर्णता के कारण योजना आरम्भ करने में विलम्ब हुआ था तथा योजना को जल्दी ही शुरू किया जायेगा।

(ग) ग्राम पंचायत टूना (जिला मण्डी) के 16.69हेक्टेयर के खेती योग्य प्रभाव क्षेत्र को सिंचाई उपलब्ध करवाने के लिए, अप्रैल 2006 में ₹ 16.59 लाख की लागत पर करनाला उठाऊ सिंचाई स्कीम का निर्माण किया गया था। सुन्दरनगर मण्डल के अभिलेखों (दिसम्बर 2012) की संवीक्षा ने दर्शाया कि स्कीम ने इसके प्रारम्भ होने के बाद से किसी भी तरह की सिंचाई सुविधा उपलब्ध नहीं करवाई थी। तथापि, विभाग दैनिक अनुरक्षण तथा ऊर्जा प्रभारों पर नियमित रूप से व्यय करता रहा और नवम्बर 2012 तक इस प्रयोजनार्थ ₹ 5.09 लाख व्यय कर चुका था।

अधिकांश अभियन्ता ने तथ्यों की पुष्टि की तथा बताया (मई 2013) कि स्कीम इसके शुरू होने के बाद केवल एक दिन के लिए भी नहीं चली थी क्योंकि लोगों की सिंचाई सुविधा के लाभ उठाने की इच्छा नहीं थी।

अतः, सिंचाई जल के लिए वास्तविक मांग सुनिश्चित करने में विभाग की सम्बन्धित लाभार्थियों को सम्मिलित न कर पाने में उचित योजना की कमी तथा विफलता से ₹21.68 लाख का सम्पूर्ण व्यय हुआ जो कि निष्फल था।

3.4.1.5 सृजित सिंचाई क्षमता की न्यून उपयोगिता

2000-2001 तथा 2009-10 के मध्य ₹ 2.06 करोड़ की लागत पर 190.82 हेक्टेयर की सिंचाई क्षमता वाली चार उठाऊ सिंचाई स्कीमें¹²तीन मण्डलों¹³में पूर्ण कर ली गई थी। यह देखने में आया कि प्रति वर्ष 190.82 हेक्टेयर की सृजित सिंचाई क्षमता के प्रति, 2010-13 के दौरान प्रति फसल सिंचित क्षेत्र बहुत कम था (रबी फसल: 19.28 तथा 25.50 हेक्टेयर के मध्य तक और खरीफ फसल: 27.57 तथा 27.41 हेक्टेयर के मध्य तक) तथा उपयोगिता में कमी की प्रतिशतता 83 एवं 90 के मध्य तक थी जैसाकि तालिका-3.4.1 में वर्णन किया गया है।

तालिका-3.4.1

2010-13के दौरान प्रतिफसल सिंचित क्षेत्र की तुलना में सृजित क्षमता का विवरण

वर्ष	पूर्ण की गई स्कीमों की संख्या	सम्भाव्य सृजन (क्षेत्र हेक्टेयर में)	उपयोग की गई क्षमता (खेती योग्य प्रभाव क्षेत्र हेक्टेयर में)		कमी (प्रतिशतता)	
			रबी	खरीफ	रबी	खरीफ
2010-11	4	190.82	19.28 (10)	27.57 (14)	90	86
2011-12	4	190.82	20.48 (11)	31.50 (17)	89	83
2012-13	4	190.82	25.50 (13)	27.41 (14)	87	86

स्रोत: नमूना जांचित मण्डलों द्वारा आपूरित आंकड़े।
कोष्ठक में दिये गये आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

कुल्लू-I तथा कुल्लू-II मण्डलों के अन्तर्गत आने वाली योजनाओं के सम्बन्ध में राज्य सरकार ने क्षमता की उपयोगिता में आई कमी के लिए क्षेत्र में नए घरों तथा होटलों के निर्माण तथा पेय एवं सिंचाई के लिए उपयोग में पानी के उपयोग किए जाने को उत्तरदायी ठहराया (सितम्बर 2013)। पालमपुर मण्डल के अन्तर्गत आने वाली स्कीमों के सम्बन्ध में, राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि विभागीय कर्मचारी सम्बन्धित कृषि विकास संघ को क्षमता के अधिकतम उपयोग के लिए लाभार्थियों को प्रोत्साहित करने के लिए मना रहे थे। तथ्य, तथापि, यह रहा कि सृजित सिंचाई क्षमता सकल रूप से उपयोगिताधीन थी तथा इन स्कीमों के निर्माण पर हुआ ₹ 2.06 करोड़ का व्यय अभिप्रेत लक्ष्य को विस्तृत रूप में प्राप्त नहीं कर पाया।

3.4.1.6 उठाऊ सिंचाई स्कीम परियोजनाओं के निष्पादन में समय एवं लागत का अधिक होना

छः¹⁴ मण्डलों द्वारा निष्पादन हेतु ली गई आठ उठाऊ सिंचाई स्कीमों के सम्बन्ध में समय तथा लागत के अधिक होने के उदाहरण थे।

¹² मनाली (खेती योग्य प्रभाव क्षेत्र: 45.91 हेक्टेयर), पीड़ (खेती योग्य प्रभाव क्षेत्र: 46 हेक्टेयर), रतवाह (खेती योग्य प्रभाव क्षेत्र: 41.31 हेक्टेयर) तथा टीकरी (खेती योग्य प्रभाव क्षेत्र: 57.60 हेक्टेयर)।

¹³ कुल्लू-I, कुल्लू-II और पालमपुर।

¹⁴ जुब्बल, कुल्लू-II, मण्डी, नूरपुर, पधर तथा पालमपुर।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि एक मामले (जुब्बल मण्डल में उठाऊसिंचाई स्कीम डोगरू खड्ड से कुफ्टाधार) में स्कीम पर हुआ व्यय संस्वीकृत लागत के भीतर था परन्तु यह मार्च 2013 तक निर्धारित पूर्णता अवधि से 33 महीने पीछे चल रहा था। शेष सात मामलों में मार्च 2013 तक हुआ व्यय ₹ 2.86 करोड़ की अनुमानित लागत से अधिक हो गया था। मार्च 2013 तक इन स्कीमों के पूर्ण होने में हुआ विलम्ब 20 से 62 महीनों के मध्य का था। स्कीमों जिन पर समय तथा लागत अधिक हुई उनका मण्डलवार विवरण **परिशिष्ट 3.2** में दिया गया है।

राज्य सरकार ने सीमित मौसमी कार्यचालन, संविदाकारों द्वारा कार्य निष्पादन के लिए लिया गया अधिक समय तथा भू: विवाद इत्यादि को विलम्ब के लिए उत्तरदायी ठहराया (सितम्बर 2013)। तथ्य अभी भी यह है कि इस तरह के मामले स्कीमों की समयबद्ध पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए शीघ्रता से निपटाए जा सकते थे।

3.4.1.7 एक कार्य का गैर-प्राधिकृत विभाजन

मण्डी जोन के मुख्य अभियन्ता तथा अधीक्षण अभियन्ता, रोहडू ने दो¹⁵ उठाऊ सिंचाई निष्पादन के निष्पादन के लिए ₹1.92 करोड़ की तकनीकी संस्वीकृतियां (जून 2007 तथा दिसम्बर 2008) दी।

इन स्कीमों के कार्यों को 32 अनुबन्धों में विभाजित किया गया था तथा 19 संविदाकारों (कुल्लू-II: 26 कार्य 14 संविदाकारों को तथा रोहडू: छ: कार्य पांच संविदाकारों को) को मई 2007 तथा अप्रैल 2012 के मध्य ₹ 1.97 करोड़ के लिए अधिनिर्णीत किए गये थे। ये कार्य संविदा के लिए दी गई राशि से एक से 557 प्रतिशत से अधिक पर अधिनिर्णीत किए गए थे। संविदाकारों के निम्नतम एवं उच्चतम प्रस्तावों के मध्य असामान्य अन्तर अधिशासी अभियन्ताओं (पांच मामले वास्तविक अनुमानित लागत से 100 प्रतिशत से भी अधिक के लिए अधिनिर्णीत किए गये थे) द्वारा कार्यों का अनुपयुक्त अधिनिर्णय दर्शाता था। अतः, प्रत्येक कार्य के लिए प्रतिस्पर्धात्मक दरों का लाभ एक मात्र संविदा देने से प्राप्त नहीं हुआ था। कार्यों का सक्षम प्राधिकारी से विभाजन करवाने का अनुमोदन भी प्राप्त नहीं किया गया था।

राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि कार्य अति आवश्यक प्रकृति के थे तथा कार्य की गति को तीव्रता देने की आवश्यकता थी क्योंकि अधिकतर हिमाच्छादित क्षेत्र होने के कारण मौसमी निष्पादन सीमित था। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि कार्यों के विभाजन के बावजूद भी, उठाऊ सिंचाई स्कीमें नवम्बर 2013 तक अपूर्ण पड़ी थी।

3.4.1.8 उपयोक्ता प्रभारों का उद्ग्रहण एवं संग्रहण

हिमाचल प्रदेश लघु नहर अधिनियम, 1976 की धारा 28 (1)के अनुसार विभाग लाभार्थियों से 'अब्याना'कहे जाने वाले उपयोक्ता प्रभारों का उद्ग्रहण करता है। वर्षवार आधार पर उठाऊ सिंचाई स्कीमों के सम्बन्ध में 2011-13 वर्षों के लिए निर्धारित दर क्रमशः 2010-11, 2011-12 तथा 2012-13 के दौरान प्रति फसल प्रति एकड़ ₹ 25.10, ₹ 27.60, ₹ 30.40 की दर पर थी।

14 नमूना जांचित मण्डलों में से नौ¹⁶में 2010-13 के दौरान उद्ग्रहित तथा संग्रहित अब्याना प्रभार क्रमशः ₹ 11.10 लाख तथा ₹ 0.23 लाख थे।

¹⁵ कुल्लू-II मण्डल में भटग्रान (₹1.62 करोड़) तथा रोहडू मण्डल में थाना (₹ 0.30 करोड़)।

¹⁶ बग्गी, बिलासपुर, घुमारवीं, कुल्लू-II, मण्डी, नूरपुर, पधर, पालमपुर तथा सुन्दरनगर।

अतः, मार्च 2013 तक ₹ 10.87 लाख वसूली के लिए लम्बित रहे। विभाग द्वारा हिमाचल प्रदेश लघु नहर अधिनियम, 1976 के प्रावधानों का आह्वान कर भूमि के बकाया के रूप में बकाया शुल्कों की वसूली के लिए कोई प्रयास नहीं किए गए थे।

राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि *अव्याना* प्रभारों की वसूली के लिए अपनाई गई प्रक्रिया में राजस्व विभाग के कर्मचारियों को भी शामिल किया गया था परन्तु मामले में, तथापि, आवश्यक कार्रवाई करने के लिए प्रयास शुरू से ही किए जाने थे।

3.4.1.9 एक निष्क्रिय योजना के विद्युत प्रभारों पर व्यय

फरवरी 1982 में निर्मित उठाऊ सिंचाई स्कीम अर्थात् बुडुखर-II जल स्रोत के सूख जाने के कारण मार्च 2009 में निष्क्रिय हो गई थी। इंदौरा मण्डल के अभिलेखों (मार्च 2013) की संवीक्षा ने दर्शाया कि अप्रैल 2009 से सितम्बर 2012 की अवधि के लिए ₹ 6.03 लाख की राशि का हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित को भुगतान किया गया था तथा इसके बाद विद्युत कनेक्शन कटवा दिया गया था। यदि विभाग ने विद्युत कनेक्शन कटवाने के लिए तुरन्त कार्रवाई की होती, ₹ 6.03 लाख के हुए व्यय से बचा जा सकता था।

सम्बंधित अधिशासी अभियन्ता ने बताया (मार्च 2013) कि हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित को बार-बार पत्राचार के बावजूद विद्युत मीटर को अक्टूबर 2012 में काटा गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विद्युत काटने का मामला मार्च 2012 में हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित के पास रखा गया था अर्थात् स्कीम बंद हाने के तीन वर्ष बाद जैसा कि लेखापरीक्षा में सुनिश्चित किया गया है।

3.4.2 प्रवाह सिंचाई स्कीम का निष्पादन

3.4.2.1 निरर्थक व्यय

विभाग की अनुबद्ध तिथियों तक कार्यों को अपूर्ण रखने वाले चूककर्ता संविदाकारों के विरुद्ध समयबद्ध कार्रवाई करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.11 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ तथा दो वर्षों से अधिक के लिए ग्रामीणों को सिंचाई सुविधा उपलब्ध नहीं हुई।

कुल्लू जिले के तीन¹⁷गांवों में 41.29 हेक्टेयर के खेती योग्य प्रभाव क्षेत्र को सिंचाई सुविधाएं उपलब्ध करवाने के लिए ₹ 82.03 लाख के त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अन्तर्गत 7950 मीटर लम्बी प्रवाह सिंचाई स्कीम, करशाईगढ़ का निर्माण प्रशासनिक रूप से अनुमोदित (जनवरी 2009) हो गया था। योजना जनवरी 2011 तक पूर्ण होनी अनुबद्ध थी। फरवरी 2009 में स्कीम निष्पादन हेतु प्रारम्भ की गई थी तथा जून 2013 तक इस पर ₹ 1.11 करोड़ का व्यय हो चुका था।

आनी मण्डल के अभिलेखों (नवम्बर 2012) की संवीक्षा तथा एकत्रित (जून 2013) की गई सूचना ने दर्शाया कि मई 2013 तक ₹ 1.11 करोड़ की राशि खर्च करने के बाद स्कीमप्रत्यक्ष रूप से अभी भी 70 प्रतिशत के लगभग अपूर्ण थी तथा दो वर्षों से अधिक इसके पूर्ण होने की अवधि से पीछे चल रही थी। यह निरीक्षण किया गया कि क्रमशः 11 जून 2011 तथा 12 अक्टूबर 2011 तक कार्यों के पूर्ण किये जाने का अनुबंध ₹ 39.03 लाख की निविदा लागत पर नवम्बर 2010 तथा मार्च 2011 में

¹⁷ दीदीधार, कश्मल तथा सैम्पल।

हैडवेयर, पत्रा कटिंग¹⁸, पाईपों को बिछाने तथा मुख्य लाईन एवं संवितरण प्रणाली से जोड़ने का निष्पादन दो संविदाकारों को अधिनिर्णीत किया गया था। संविदाकारों ने, तथापि, ₹23.81 लाख मूल्य के लिए कार्य निष्पादित कर दिया था तथा अनुबन्धित तिथियों तक पूर्ण निष्पादन नहीं किया। विभाग ने कार्य में तीव्रता लाने के लिए दिसम्बर 2011में चूककर्ता संविदाकारों को नोटिस दिए परन्तु संविदा अनुबन्धों के उल्लंघन के लिए संविदाओं की धारा 2 के अन्तर्गत ₹3.90 लाख की क्षतिपूर्ति का उद्ग्रहण नहीं किया। इसके बाद (दिसम्बर 2011), विभाग ने न तो संविदाकार से कार्य पूर्ण करवाने के लिए कोई कार्रवाई की और न ही चूककर्ता संविदाकारों के जोखिम एवं लागत पर शेष कार्य पूर्ण करवाने के लिए संविदा की धारा 3 (क) तथा (ग) के प्रावधानों का आह्वान करते हुए संविदाओं को रद्द करवाया।

अधिशासी अभियन्ता ने तथ्यों को स्वीकारते हुए बताया (नवम्बर 2012 तथा जून 2013) कि कार्य संविदाकारों द्वारा धीमी गति से किए गए कार्य के कारण विलम्बित हुआ तथा उनके विरुद्ध आवश्यक कार्रवाई शुरू की जाएगी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि समय तो संविदा के लिए प्रमुख है तथा संविदाकारों द्वारा किसी अवरोध की सूचना दिये बिना, कार्य की समयबद्ध पूर्णता सुनिश्चित करने के अनुबन्धों की धारा 3 (ग) का सहारा लेने में विभाग विफल रहा। परिणामस्वरूप, स्कीम पर हुआ ₹1.11करोड़ का व्यय बढ़ा निरर्थक रहा तथा सम्बन्धित गांवों में सिंचाई सुविधाओं के अभिप्रेत लाभ को भी सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जून 2013 में सरकार को भेज दिये गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

3.4.3 ट्यूबवैलों का प्रचालन

3.4.3.1 ट्यूबवैलों के निर्माण पर निष्फल व्यय

दो ट्यूबवैलों पर सिंचाई उद्देश्य के लिए व्ययित ₹60.99 लाख की राशि, कम निर्वहन तथा विभाग द्वारा पेय जल सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए उनका वैकल्पिक उपयोग लेने में असमर्थता के कारण निष्फल साबित हुई।

कांगड़ा स्थित केन्द्रीय भूमिगत जल बोर्ड की इकाई से निष्पादित (जुलाई-दिसम्बर 2000) स्थल निरीक्षण तथा संभावना अध्ययन के आधार पर अधिशासी अभियन्ता, इंदौरा मण्डल, ने ₹60.99लाख की लागत पर जमाव का छेदन एवं असेम्बलियों का उतार तथा कंगर मल्हारी एवं लोढ़वान-III (जिला कांगड़ा) पर एक-एक कर दो ट्यूबवैलों का विकास पूर्ण किया (मार्च 2008)। ये ट्यूबवैल लगभग 80 हेक्टेयर भूमि को सिंचित करने के लिए अभिप्रेत थे।

अभिलेखों की संवीक्षा तथा एकत्रित सूचना (मार्च-मई 2013) ने दर्शाया कि आगे सामान्य कार्यों का निष्पादन तथा ट्यूबवैलों के विद्युतीकरण की प्रगति नहीं हो सकी क्योंकि जल का निर्वहन 37.70 लीटर प्रति सैकण्ड की आवश्यकता के प्रति मात्र क्रमशः 6.73 तथा 8.09 लीटर प्रति सैकण्ड प्राप्त हुआ जो कि निर्धारित क्षेत्रों में भूमि की सिंचाई के लिए पर्याप्त नहीं समझा गया था। इसके अतिरिक्त यह देखने में आया कि जल के कम निर्वहन होने के बाद विभाग निवेश को सार्थक बनाने तथा उपलब्ध भूमिगत जल को पेय जल सुविधाओं के लिए प्रयोग करने की सम्भावना उजागर करने की दूरदर्शिता दिखाने में विफल रहा। ये ट्यूबवैल, इस प्रकार, पूर्णता की तिथि से परित्यक्त पड़े थे।

¹⁸ पत्रा कटिंग: पहाड़ी क्षेत्रों में सिंचाई स्रोत के निर्माण के लिए ट्रेस कटिंग।

अधिशासी अभियन्ता ने बताया (मई 2013) कि ये ट्यूबवैल सक्षम अधिकारी के अनुमोदनोपरांत पेय जल के उद्देश्य के लिए प्रयोग में लाए जाएंगे। अतः, पांच वर्षों से अधिक के लिए सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन लेने में विलम्ब के कारण, इन ट्यूबवैलों पर हुआ ₹ 60.99 लाख का व्यय निष्फल रहा था। जून 2013 में लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को भेज दिये गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

3.4.4 उठाऊ जलापूर्ति स्कीम का निष्पादन

3.4.4.1 उठाऊजलापूर्ति स्कीम के सुधार तथा वृद्धि पर निष्फल निवेश

विभाग की उठाऊ जलापूर्ति स्कीम नगवैन, झीरी, पनारसा तथा औट के सुधार एवं वृद्धि कार्यों के निष्पादन की गलत स्कीम के परिणामस्वरूप ₹2.84 करोड़ का निष्फल निवेश हुआ।

मण्डी जिले की 10¹⁹ पंचायतों के 51 निवास स्थानों को पेय जल सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए, उठाऊ जलापूर्ति स्कीम नगवैन, झीरी, पनारसा तथा औट के सुधार तथा वृद्धि का नाबार्ड²⁰की स्कीम ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि²¹ -XIIके अन्तर्गत, ₹ 2.98 करोड़ के लिए प्रशासनिक अनुमोदन (नवम्बर 2006) दिया गया था। योजना तकनीकी रूप से ₹ 2.89 करोड़ के लिए अनुमोदित (दिसम्बर 2006) की गई थी तथा चार वर्षों में पूर्ण करने के लिए अनुबद्ध की गई थी।

मण्डी मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (फरवरी 2013) ने दर्शाया कि स्कीम का जनवरी 2007 में निष्पादन शुरू किया गया था परन्तु विभिन्न संघटकों जैसे अन्तः स्त्रावित कुआं, छः वृत्त सम्भरण टैंकों सहित मुख्य सम्भरण टैंक, जल विवेचन संयंत्र का निर्माण तथा पम्पिंग मशीनरी का निर्माण एवं प्रतिष्ठापन पूर्ण न होने के कारण ₹ 2.84 करोड़ का व्यय होने के बावजूद अप्रैल 2013 तक अपूर्ण रही। इनकी चर्चा निम्नवत् है:-

(i) आर0सी0सी0 मुख्य भूमिगत टैंक तथा अन्य वृत्त टैंकों का निर्माण एक संविदाकार को ₹ 19.59 लाख के लिए अधिनिर्णीत किया गया था (अक्टूबर 2007) तथा 14 जनवरी 2008 तक पूर्ण करने के लिए अनुबंधित किया गया था। संविदाकार ने, तथापि, ₹ चार लाख के मूल्य के कार्य का निष्पादन किया था तथा कार्य निष्पादन को आगे इस आधार पर रोक दिया (सितम्बर 2010) कि सम्भरण टैंक का स्थल एक निजी भू-भाग पर पड़ता है तथा भू-स्वामी ने निर्माण पर आपत्ति उठाई थी।

(ii) पांच वर्षों के लिए जल उपचार संयंत्र के निष्पादन तथा अनुरक्षण सहित 0.83 मिलियन लीटर प्रति दिन की क्षमता वाले इस संयंत्र के निर्माण के लिए कार्य एक संविदाकार को ₹ 98 लाख की एक मुश्त राशि पर इसे छः महीनों में पूर्ण करने के अनुबंध के साथ अधिनिर्णीत (फरवरी 2011) किया जिसे संविदाकार की ढांचागत रूप-रेखा की आपूर्ति कराने में विफलता के कारण अनुबंध की धारा 68.3 के अन्तर्गत अनुवर्ती रूप से बढ़ा दिया (मई 2012) गया था। जून 2012 में जल उपचार संयंत्र के लिए पुनः निविदायें आमंत्रित की गई थी परन्तु निम्नतम निविदाकार उद्धृत दरों को कम करने के लिए सहमत नहीं था। इसके उपरान्त, राज्य जल भूगर्भवेता ने अन्तः स्त्रावित कुएं के निष्पादन का सुझाव दिया (दिसम्बर 2012) तथा विभाग ने तदनुसार अन्तःस्त्रावित कुएं का निर्माण

¹⁹ औट, झीरी, कीगास, कोटाधार, नगवैन, नाऊ, पनारसा, पाली, रानीधार तथा टकोली।

²⁰ नाबार्ड: ग्रामीण विकास तथा कृषि के लिए राष्ट्रीय बैंक।

²¹ ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि।

13 अगस्त 2013 तक इसे पूर्ण करने के अनुबन्ध के साथ ₹ 14.43 लाख के लिए दूसरे संविदाकार को अधिनिर्णीत (जनवरी 2013) कर दिया। मई 2013 तक कार्य प्रगति पर था। इसके अतिरिक्त, ₹ 12.05 लाख की लागत पर खरीदी गई (सितम्बर 2007) पम्पिंग मशीनरी उपरोक्त कार्यों के पूर्ण नहीं किए जाने के कारण प्रतिस्थापित नहीं की जा सकी तथा खराब होने का जोखिम भी था क्योंकि वारण्टी अवधि दिसम्बर 2008 में ही समाप्त हो चुकी थी।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए (फरवरी 2013 तथा मई 2013) अधिशासी अभियन्ता ने बताया कि जल उपचार संयंत्र पर होने वाली भारी लागत के कारण अन्तःस्त्रावित कुएं को प्रधानता दी गई थी। उसने आगे बताया कि निजी भूमि का अर्जन प्रक्रियाधीन था। उत्तर भारी लागत के आधार पर जल उपचार संयंत्र के स्थान पर अन्तःस्त्रावित कुएं का निर्माण तथा निजी भूमि के अर्जन के मामलों पर भ्रामक था क्योंकि ये पहलू योजना के प्रारूपण तथा अनुकूल तकनीकी संस्वीकृति देने के समय परपहले से देखे जा सकते थे।

अतः, विभाग की स्कीम के निष्पादन की योजना, का विभागीय प्राधिकारियों की तरफ से जल उपचार संयंत्र के स्थान पर अन्तःस्त्रावित कुएं के निर्माण की दुविधा के साथ ऋणभार मुक्त भूमि का अर्जन करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.84 करोड़ का निष्फल निवेश हुआ।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष जून 2013 में सरकार को भेज दिए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

3.4.4.2 मैहली पुजारली पंचायत के लिए जलापूर्ति स्कीम पर निरर्थक व्यय

मैहली पुजारली पंचायत तथा इसके समीपवर्ती गांवों (जिला शिमला) में एक उठाऊ जलापूर्ति स्कीम की अनुचित योजना एवं निष्पादन के परिणामस्वरूप ₹ 0.92 करोड़ के अनियमित व्यय तथा लागत आधिक्य के अतिरिक्त ₹ 4.45 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

मैहली पुजारली तथा इसके समीपवर्ती गांवों (जिला शिमला) को पेय जल सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए राज्य सरकार ने ₹ 3.53 करोड़ के लिए नाबार्ड²² के अन्तर्गत एक उठाऊ जलापूर्ति स्कीम के निर्माण के लिए प्रशासनिक अनुमोदन तथा व्यय संस्वीकृति दी (मार्च 2008)। स्कीम का मार्च 2008 में निष्पादन शुरू कर दिया गया था तथा चार वर्षों में अर्थात् मार्च 2012 तक पूर्ण किया जाना अनुबद्ध किया गया था। राइजिंग मेन, संवितरण प्रणाली तथा विद्युत आपूर्ति को छोड़कर स्कीम के सभी संघटक ₹ 4.45 करोड़ का व्यय होने के बाद जून 2009 तथा अगस्त 2011 के मध्य पूर्ण कर लिए गये थे।

मण्डल संख्या-1, शिमला के अभिलेखों (फरवरी 2013) की समीक्षा तथा आगे एकत्रित (मई 2013-जुलाई 2013) सूचना ने निम्नवत् को दर्शाया:-

(i) 2800 मीटर लम्बी राइजिंग मेनको उपलब्ध करवाने तथा फैलाने का कार्य इसे छः महीनों में पूर्ण करने के अनुबन्ध के साथ ₹ 72.65 लाख की निविदा लागत पर एक संविदाकार को अधिनिर्णीत (अगस्त 2010) किया गया था। संविदाकार ने दिसम्बर 2010 में कार्य शुरू कर दिया था परन्तु भू-स्वामियों की अपने भूमि में से राइजिंग मेन के विस्तार करने से उठाई गई आपत्ति के कारण इसे पूरा नहीं कर सका। भू-स्वामियों ने भी एक अभियोग दर्ज करवाया (अक्टूबर 2011) तथा

²² ग्रामीण विकास तथा कृषि के लिए राष्ट्रीय बैंक।

माननीय उच्च न्यायालय द्वारा कार्य के आगे के निष्पादन पर रोक लगा दी थी (जून 2012)। संविदाकार को उसके द्वितीय चालू खाता बिल के प्रति ₹ 39.32लाख की राशि का भुगतान कर दिया गया था (फरवरी 2011)।

(ii) वितरण का कार्य करने के लिए विभिन्न व्यास की लोहे की जस्तीको बिछाने का कार्य एक संविदाकार को ₹ 19.67लाख की निविदा लागत पर अधिनिर्णीत (सितम्बर 2011) किया तथा अप्रैल 2012 तक पूर्ण करने के लिए अनुबद्ध होने पर भी सितम्बर 2013 तक अपूर्ण पड़ा रहा। इस मामले में, संविदाकार ने अप्रैल 2012 में कार्य शुरू किया तथा अगस्त 2012 में प्रथम चालू खाता बिल भुगतान के अनुसार ₹ 2.88लाख के मूल्य से मुख्य संभरण टैंक के निर्माण का कार्य निष्पादित किया। तदोपरान्त, उसने यह कह कर कि उसे बाधामुक्त स्थल उपलब्ध नहीं करवाया गया था निष्पादन परित्यक्त कर दिया। तथापि, विभाग अक्टूबर 2013 तक कार्य को पूर्ण करने के लिए समय की एकतरफा बढ़त दे चुका है। संविदाकार ने कार्य को फिर से आरम्भ कर दिया था तथा यह सितम्बर 2013 तक प्रगति पर था।

(iii) ₹ 23.73लाख की लागत पर जून 2010 तथा अगस्त 2011 के मध्य प्राप्त पम्पिंग मशीनरी का प्रतिस्थापन एवं निर्माण राइजिंग मेन के पूर्ण न होने तथा बिना विद्युत कनेक्शन के कारण भी नहीं हो सका। इसी दौरान पम्पिंग मशीनरी की वारण्टी अवधि भी क्रमशः सितम्बर 2011 तथा नवम्बर 2012 में समाप्त हो चुकी थी।

राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि भूमि अर्जन अधिकारी, हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग, शिमला-3ने भूमि अर्जन के लिए शीघ्र आवश्यक कार्रवाई करने की सलाह दी थी। तथापि, सत्य यह है कि विभाग ने राइजिंग मेन का निष्पादन शुरू करने से पहले बाधारहित भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित नहीं की थी तथा भूमि अर्जन के लिए कार्रवाई सम्बन्धित भू-स्वामियों द्वारा मुकदमेबाजी के केवल बाद ही शुरू की थी।

अतः, स्कीम के निष्पादन के लिए उचित योजना के अभाव के परिणामस्वरूप स्कीम निर्धारित तिथि अर्थात् मार्च 2012 तक पूर्ण नहीं हुई तथा इस पर हुआ ₹ 4.45करोड़ का व्यय अधिकतर रूप में निरर्थक रहा। इसके अतिरिक्त प्रशासनिक अनुमोदन एवं संस्वीकृत व्यय के आधिक्य में व्ययित ₹ 0.92 करोड़ का भी सितम्बर 2013तक नियमन किया जाना था।

पंचायती राज विभाग

3.5 पंचायतघरों के निर्माण/मरम्मत तथा अनुरक्षण के लिए उपलब्ध करवाई गई निधियों का अवरोधन

विभाग की निर्धारित समय सीमा के भीतर पंचायत घरों के निर्माण/मरम्मत तथा अनुरक्षण करने में विफलता के परिणामस्वरूप एक से छः वर्षों की अवधि के लिए ₹ 3.85करोड़ की अनुदान राशि का अवरोधन हुआ।

पंचायती राज निकाय (सहायता अनुदान का भुगतान) नियमावली, 1980 का नियम 7.6अनुबन्ध करता है कि निर्माण कार्यों के लिए अंशदायी अनुदानों की उपयोगिता संस्वीकृति की तिथि से दो वर्षों के भीतर जिला पंचायत अधिकारियों द्वारा सुनिश्चित की जानी चाहिए।

निदेशक, पंचायती राज विभाग के अभिलेखों की संवीक्षा (जनवरी 2013) तथा एकत्रित (अप्रैल-जून 2013) अतिरिक्त सूचना ने दर्शाया कि 2007-12 के दौरान निदेशक, पंचायती राज विभाग ने पंचायत घरोंके निर्माण/मरम्मत एवं अनुरक्षण के लिए आठ जिला पंचायत अधिकारियों²³को ₹ 3.85²⁴ करोड़का सहायता अनुदान जारी किया। 167 पंचायत घरों का निर्माण/मरम्मत एवं अनुरक्षण संस्वीकृति की तिथि से एक वर्ष की अवधि के भीतर पूर्ण किया जाना अनुबद्ध था। जून 2013 तक पंचायत घरों का निष्पादन बाधारहित भूमि (111 मामले) की अनुपलब्धता, कोडल औपचारिकताओं (नौ मामले) के पूर्ण न होने तथा भूमि विवादों (47 मामले) के कारण प्रारम्भ नहीं हो पाया। सम्पूर्ण राशि का जिला पंचायत अधिकारी के पास अप्रयुक्त रहने के परिणामस्वरूप 2007-08 से 2011-12 से प्रभावी एक से छः वर्षों के मध्य तक की अवधि के लिए ₹ 3.85 करोड़ की सरकारी निधियों का अनावश्यक अवरोधन हुआ जो कि लोकहित के विरुद्ध था।

संयुक्त निदेशक ने बताया (जनवरी 2013) कि विभाग समय-समय पर कार्यों की प्रगति तथा निधियों की उपयोगिता के अनुश्रवण के लिए क्षेत्र स्तर के अधिकारियों की बैठकें आयोजित कर रहा था। तथापि, सत्य यह रहा कि जिला पंचायत अधिकारियों ने उपरोक्त नियम के अनुसार सहायता अनुदान की उपयोगिता सुनिश्चित नहीं की थी।

जून 2013 में लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को भेज दिए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

योजना विभाग

3.6 विधायक क्षेत्र विकास निधि योजना का कार्यान्वयन

2010-13के दौरान नमूना जांचित जिलों के उपायुक्तों ने बिना पूर्व तकनीकी संस्वीकृतियां प्राप्त किए ₹14.62 करोड़ की लागत के 1362 कार्यों की संस्वीकृति दे दी थी। योजना के दिशा-निर्देशों के विपरीत उपायुक्तों ने 296 अस्वीकार्य कार्यों के निष्पादन के लिए ₹3.84 करोड़ भी संस्वीकृत किए थे। 2010-13 के दौरान ₹ 18.10 करोड़ के संस्वीकृत 1610 कार्यों में से मई 2013 तक 378 कार्य ही पूर्ण किए गये थे तथा शेष 1232 कार्य अपूर्ण पड़े हुए थे।

2010-13 की अवधि को आवृत्त करती हुई विधायक क्षेत्र विकास निधि योजना की एक लेखापरीक्षा 15 विधान सभा क्षेत्रों²⁵ सहित तीन²⁶ उपायुक्तों के अभिलेखों की नमूना जांच द्वारा जून-जुलाई 2012 के दौरान निष्पादित की गई थी। इन जिलों में 16 निष्पादन अभिकरणों में से 12²⁷के अभिलेखों के नमूना जांच की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

²³ बिलासपुर, धर्मशाला, हमीरपुर, कुल्लू, मण्डी, शिमला, सोलन तथा ऊना।

²⁴ 2007-08: ₹0.22 करोड़ (10 कार्य); 2008-09: ₹0.67 करोड़ (26 कार्य); 2009-10: ₹ 2.00 करोड़ (87 कार्य); 2010-11: ₹0.53 करोड़ (30 कार्य) तथा 2011-12: ₹ 0.43 करोड़ (14 कार्य)।

²⁵ अर्की, चिन्तपूर्णा, दून, गगरेट, कसौली, कुटलेर, नाहन, नालागढ़, पछाड़, पांवटा साहिब, रेणुका, सन्तोख गढ़, शिलाई, सोलन तथा ऊना।

²⁶ सिरमौर, सोलन और ऊना।

²⁷ बंगाना, धर्मपुर, गगरेट, हरोली, कण्डाघाट, कुनिहार, नाहन, पछाड़, पांवटा सहिब, संगराह, सोलन तथा ऊना।

3.6.1.1 निधियों की उपलब्धता तथा उनका निष्पादन अभिकरणों को निस्तारण

राज्य सरकार के अनुदेशों (मई 2004) के अनुसार आवंटित निधियां उसी वर्ष उपयोग की जानी थी तथा प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अन्त में अप्रयुक्त राशि कोष में जमा की जानी थी। निधियों की कुल उपलब्धता तथा 2010-13 के दौरान उनका निष्पादन अभिकरणों को जारी किए जाने का विवरण तालिका-3.6.1 में दिया गया है।

तालिका-3.6.1

निधियों की वर्षवार उपलब्धता तथा 2010-13 की अवधि में उन का निष्पादन अभिकरणों को निस्तारण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथ शेष	वर्ष के दौरान आहरित की गई निधियां	निष्पादन अभिकरणों द्वारा लौटाई गई निधियां	कुल उपलब्ध निधियां	निष्पादन अभिकरणों को जारी की गई निधियां	कोष में जमा करवाई गई निधियां	शेष	वर्ष (6-3) के दौरान प्रति विधायक प्रति चुनाव क्षेत्र के मानदण्डों के प्रति जारी राशि आधिक्य
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.
2010-11	1.13	4.50	0.60	6.23	5.34	0.05	0.84	0.84 (19)
2011-12	0.84	4.50	0.32	5.66	5.03	---	0.63	0.53 (12)
2012-13	0.63	7.50	0.45	8.58	7.73	0.001	0.85	0.23 (03)
योग		16.50			18.10	0.051		

स्रोत: नमूना जांचित उपायुक्तों द्वारा आपूरित आंकड़े।

टिप्पणी: कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

तालिका-3.6.1 से यह देखा जायेगा कि:

- 2009-13 वर्षों के दौरान अप्रयुक्त राशि को कोष में जमा करवाने की बजाय नमूना जांचित जिलों के उपायुक्तों ने राज्य सरकार के उपरोक्त अनुदेशों का उल्लंघन करते हुए ₹0.63 करोड़ तथा ₹ 1.13 करोड़ तक की राशि प्रति वर्ष अगले वित्तीय वर्ष के लिए जारी रखी।
- विगत वर्षों के अव्ययित बकाया को बचाये रखने के कारण नमूना जांचित उपायुक्तों ने जिलों में 15 विधानसभा क्षेत्रों के लिए ₹ 16.50 करोड़ के आवंटन के प्रति, 2010-13 के दौरान ₹ 18.10 करोड़ निष्पादन अभिकरणों को जारी किए थे।

उपायुक्तों ने बताया (अप्रैल-मई 2013) कि अप्रयुक्त निधियों को जनहित में सम्बन्धित विधायकों की सिफारिशों पर विकासशील कार्यों के लिए संस्वीकृत किया गया था। उत्तर राज्य सरकार के उपरोक्त अनुदेशों (मई 2004) के अनुरूप नहीं है।

3.6.1.2 परिसम्पत्ति पंजिकाओं का अनुरक्षण

स्कीम दिशा-निर्देश आम जनता के लाभ के लिए स्थायी परिसम्पत्तियों के निर्माण का प्रावधान करते हैं तथा परिसम्पत्तियों का स्वामित्व सम्बन्धित पंचायत/निष्पादन अभिकरण/विभाग के पास निहित है। लेखापरीक्षा ने देखा कि 12 नमूना जांचित निष्पादन अभिकरणों में से 10²⁸ द्वारा 2010-13 के दौरान स्कीम के अन्तर्गत निर्मित परिसम्पत्तियों की परिसम्पत्ति पंजिकाएं अनुरक्षित नहीं की गई थी।

3.6.2 निर्माणकार्यों का निष्पादन

3.6.2.1 निर्माणकार्यों की संस्वीकृति में विलम्ब

स्कीम दिशा-निर्देशों के अनुसार, विधायक द्वारा सिफारिश किए गए निर्माण कार्यों को उपायुक्तों द्वारा सिफारिशों की प्राप्ति की तिथि से 30 दिन के भीतर संस्वीकृत किया जाना चाहिए।

यह देखने में आया था कि दिशा-निर्देशों के विपरीत, 2010-13 के दौरान विधायकों द्वारा सिफारिश किए गये 1610 निर्माण कार्यों में से 191 तीनों नमूना जांचित जिलों में 30 दिनों की अनुबन्धित अवधि के बाद संस्वीकृत किए गए थे जिसके परिणामस्वरूप, जैसा कि तालिका-3.6.2 में वर्णित है, 4 से 289 दिनों का विलम्ब हुआ तथा इससे योजना के समय पर मिलने वाले अभिप्रेत लाभों से लाभार्थी वंचित रहे।

तालिका-3.6.2

2010-13 के दौरान नमूना जांचित जिलों में संस्वीकृत निर्माण कार्यों का विवरण

(संख्या में)

जिला का नाम	अवधि	चुनाव क्षेत्रों की संख्या	संस्वीकृत निर्माण कार्यों की कुल संख्या	30 दिनों की अनुबन्धित अवधि के बाद संस्वीकृत निर्माण कार्यों की संख्या	विलम्ब (दिनों में)
सिरमौर	2010-13	5	568	57	6 से 289
सोलन	2010-13	5	491	121	4 से 127
ऊना	2010-13	5	551	13	5 से 70
योग		15	1610	191	

स्रोत: नमूना जांचित उपायुक्तों द्वारा आपूरित आंकड़े।

उपायुक्तों ने कोडल औपचारिकताओं के पूर्ण होने में लगे समय को निर्माणकार्यों की संस्वीकृति में हुए विलम्ब के लिए जिम्मेदार ठहराया (अप्रैल-मई 2013)। उत्तर कोडल औपचारिकताओं के पूर्ण होने में हुए विलम्ब के लिए किसी तरह के कारणों की व्याख्या नहीं करते हैं जिनके कारण अनुबन्धित अवधि के भीतर कार्यों को शुरू नहीं किया जा सका।

3.6.2.2 आकलनों का तैयार न किया जाना

स्कीम दिशा-निर्देश अनुबन्ध करते हैं कि निर्माण कार्यों के आकलन उपायुक्तों द्वारा उनकी संस्वीकृति देने से पहले निष्पादन अभिकरणों के तकनीकी स्टाफ से तकनीकी रूप से अनुमोदित करवाये जाने चाहिए। इस अनुबन्ध का उल्लंघन करते हुए 2010-13 के दौरान बिना पूर्व तकनीकी संस्वीकृतियां प्राप्त किए नमूना जांचित उपायुक्तों द्वारा ₹ 14.62 करोड़ की लागत के 1362 निर्माण कार्य²⁹ संस्वीकृत किए गए थे। उपायुक्तों ने बताया (मई 2013) कि समय बाधाएं होने के कारण तकनीकी संस्वीकृतियां प्राप्त नहीं की जा सकी थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निर्माण कार्यों के उचित निष्पादन को सुनिश्चित करने के लिए तकनीकी संस्वीकृतियां आवश्यक थी।

²⁹ सोलन: 491 कार्य लागत ₹ 6.47 करोड़ 2010-13 के दौरान; ऊना: 551 कार्य लागत ₹ 4.56 करोड़ 2010-13 के दौरान तथा सिरमौर: 320 कार्य लागत ₹ 3.59 करोड़ 2010-12 के दौरान।

3.6.2.3 अग्राह्य निर्माण कार्यों पर खर्च

स्कीम दिशा-निर्देश प्रावधान करते हैं कि विकासशील कार्य स्थायी परिसम्पत्तियों के निर्माण के लिए संस्वीकृत किए जाने चाहिए जो आम जनता के लाभ के लिए होते हैं। स्कीम निर्माण कार्यों की एक सूची भी प्रस्तुत करती है जिनके लिए निधियों की संस्वीकृति तथा जारीकरण की सख्त मनाही³⁰ है। 2010-13 के दौरान नमूना जांचित जिलों में संस्वीकृत निर्माण कार्यों तथा उनके अस्वीकृतनिर्माण कार्यों के जिलावार विवरण तालिका-3.6.3 में दिए गए हैं:-

तालिका-3.6.3
2010-13के दौरान संस्वीकृत निर्माण कार्यों तथाअग्राह्य निर्माण कार्यों का विवरण

(₹ करोड़में)

क्रमांक	जिला	चुनाव क्षेत्रों की संख्या	संस्वीकृत निर्माण कार्य		अग्राह्यनिर्माण कार्य	
			निर्माण कार्यों की संख्या	राशि	निर्माण कार्यों की संख्या	राशि
1.	सिरमौर	5	568	6.07	136	1.68
2.	सोलन	5	491	6.47	102	1.36
3.	ऊना	5	551	5.57	58	0.80
योग		15	1610	18.11	296	3.84

स्रोत: नमूना जांचित उपायुक्तों द्वारा आपूरित सूचना।

उपरोक्त तालिका से यह देखा जायेगा कि 2010-13 के दौरान निष्पादन के लिए शुरू किए गये 1610 निर्माण कार्यों में से संरक्षण दीवारों, मृदा संरक्षण कार्य, स्थलों का समतलीकरण, महिला मण्डल भवन, युवक मण्डल, मूर्तियों का प्रतिस्थापन, मंदिरों में निर्माणकार्य, सराय की दीवारों को बचाना, मरम्मत एवं अनुरक्षण कार्य, सरकारी कार्यालयों का निर्माण इत्यादि से सम्बन्धित कार्यों को शामिल करते हुए ₹ 3.84करोड़ के 296अग्राह्य निर्माण कार्य³¹ नमूना जांचित उपायुक्तों द्वारा स्कीम दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए संस्वीकृत किए गये थे।

उपायुक्त सिरमौर ने बताया (मई 2013) कि निर्माण कार्यों की संस्वीकृति आम जनता के लाभ के लिए सम्बन्धित विधायकों से प्राप्त सिफारिशों के आधार पर की गई थी। उपायुक्त सोलन तथा ऊना ने बताया (अप्रैल-मई 2013) कि संस्वीकृत कार्य समुदाय आधारित अवसंरचना विकास स्कीम से सम्बन्धित थे। उपायुक्तों के तर्क स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि अग्राह्य कार्य विशेष समुदाय/लोगों के लिए थे तथा दिशा-निर्देशों के क्षेत्र को आवृत्त नहीं करते।

³⁰ अग्राह्य कार्य: कच्चे रास्ते; कार्य/परियोजनाएं जो निजी संस्थानों को लाभ पहुंचाएंगी; वर्तमान परिसम्पत्तियों का अनुरक्षण तथा किसी धार्मिक निकाय को सहायता।

³¹ धार्मिक उद्देश्यों के लिए निर्माण कार्यों का निर्माण: 63 कार्य लागत ₹ 88.52लाख; निर्माण/संरक्षण की मुरम्मत/ बचाव दीवार, मुरम्मत तथा अनुरक्षण कार्य: 58 निर्माण कार्य लागत ₹ 73.28लाख; महिला मण्डल तथा युवक मण्डल भवन: 87 निर्माण कार्य लागत ₹ 1.02करोड़; बुतों, व्यक्तियों तथा निजी निर्माण कार्यों का प्रतिस्थापन: 20 निर्माण कार्य लागत ₹ 31.31लाख; सरकारी कार्यालय/आवासीय भवनों का निर्माण: पांच निर्माण कार्य लागत ₹ 8.34 लाख तथा अन्य अग्राह्य निर्माण कार्य: 63 निर्माण कार्य लागत ₹ 80.66 लाख।

3.6.2.4 निर्माण कार्यों की प्रास्थिति

स्कीम दिशा-निर्देशों के अनुसार, उपायुक्तों द्वारा संस्वीकृत कार्य संस्वीकृति की तिथि से एक वर्ष के भीतर पूर्ण हो जाने चाहिए।

- (i) तीन नमूना जांचित जिलों में निर्माण कार्यों की वर्षवार प्रास्थिति तालिका-3.6.4में दी गई है।

तालिका-3.6.4
नमूना जांचित तीन जिलों में निर्माणकार्यों की वर्षवार प्रास्थिति

(₹ करोड़में)

वर्ष	संस्वीकृत निर्माण कार्यों		पूर्ण किए गए निर्माण कार्य		निर्माण कार्य प्रगति पर	
	निर्माण कार्यों की संख्या	राशि	निर्माण कार्यों की संख्या	व्यय	निर्माण कार्यों की संख्या	संस्वीकृत राशि
2010-11	468	5.34	195	2.27	273	3.07
2011-12	429	5.03	130	1.69	299	3.34
2012-13	713	7.73	53	0.50	660	7.23
योग	1610	18.10	378	4.46	1232	13.64

स्रोत: नमूना जांचित उपायुक्तों द्वारा आपूरित आंकड़े।

यह देखा जायेगा कि 2010-13 के दौरान नमूना जांचित उपायुक्तों द्वारा ₹ 18.10करोड़ के लिए संस्वीकृत 1610निर्माण कार्यों में से 378 कार्य ₹ 4.46करोड़ का व्यय होने के बाद पूर्ण किए गये थे तथा शेष 1232 कार्यों में से मार्च 2013 तक पूर्ण होने के लिए देय मार्च 2012 तक संस्वीकृत 572 कार्य मई 2013 तक पूर्ण नहीं किए गये थे और इन मामलों में एक से दो वर्षों तक के हुए विलम्ब से जनता अभिप्रेत लाभों के सामयिक प्रोद्भूत से वंचित रही। इसके अतिरिक्त उपायुक्तों ने निर्माण कार्यों के वास्तविक निष्पादन की संख्या के बारे में आंकड़ा अनुरक्षित/अद्यतन नहीं किया था तथा सभी निर्माण कार्यों को कार्य प्रगति पर के रूप में दर्शाया गया था।

उपायुक्त सिरमौर ने बताया (मई 2013) कि सम्बन्धित निष्पादन अभिकरणों को जिला योजना विकास समिति की तिमाही बैठकों में निर्माण कार्यों को पूर्ण करने के निर्देश दिए जा चुके हैं। उपायुक्त रुना ने बताया (मई 2013) कि योजनाएं क्षेत्र की सीमित मौसमी क्रियाविधि तथा कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा कोडल औपचारिकताओं के पूर्ण न किए जाने के कारण पूर्ण नहीं की जा सकी थी।

- (ii) इसी प्रकार 2010-13 के दौरान 12 नमूना जांचित निष्पादन अभिकरणों द्वारा निष्पादन के लिए ₹11.42करोड़ के संस्वीकृत 1016निर्माण कार्यों में से ₹ 5.52करोड़ के व्यय के साथ 511 (50 प्रतिशत) निर्माण कार्य पूर्ण किए गये थे तथा ₹ 3.91करोड़ की संस्वीकृत लागत वाले 334 निर्माण कार्य अपूर्ण पड़े थे, जबकि ₹ 1.99 करोड़ के संस्वीकृत 171निर्माण कार्य मई 2013 तक शुरू नहीं किए गए थे। इसके अतिरिक्त, 2004-10 की अवधि के दौरान ₹ 0.41करोड़ के संस्वीकृत 38निर्माण कार्य भी ₹ 0.27 करोड़ का व्यय किए जाने के बाद तीन से नौ वर्षों की अवधि के लिए अपूर्ण पड़े थे।

निष्पादनअभिकरणों द्वारा निर्माण कार्यों की शुरूआत की पूर्णता में विलम्ब के परिणामस्वरूप निधियों का अवरोधन हुआ तथा स्कीम दिशा-निर्देशों के अनुसार विकासशील निर्माण कार्यों की पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए योजना की कमी को दर्शाया गया।

सम्बन्धित निष्पादन अभिकरणों ने बताया (अप्रैल-मई 2013) कि निर्माण कार्यों की शुरूआत/पूर्णता में विलम्ब भूमि की अनुपलब्धता, कोडल औपचारिकताओं का पूर्ण न होना, सीमित मौसमी क्रियाविधि

इत्यादि के कारण हुआ था। उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करते हैं कि निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिए उचित योजना का प्रादुर्भाव नहीं था।

3.6.2.5 निर्माण कार्यों की संस्वीकृति में व्याप्ति

विधायक क्षेत्र विकास निधि स्कीम के निष्पादन के अतिरिक्त जिले का उपायुक्त सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास, वृत्तीय विकेन्द्रीकृत योजना, पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि, आपदा राहत निधि एवं मुख्यमंत्री ग्राम पंचायत योजना सहित अन्य कार्यक्रमों के निष्पादन के लिए भी उत्तरदायी होता है तथा विधायक क्षेत्र विकास निधि योजना के दिशा-निर्देश अनुबन्ध करते हैं कि उन निर्माण कार्यों/परियोजनाओं के लिए निधियां संस्वीकृत नहीं की जानी चाहिए जिनके लिए अन्य कार्यक्रमों से भी वित्तीय प्रावधान कर दिया गया है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि तीन नमूना जांचित जिलों के उपायुक्तों ने 2010-13 के दौरान स्कीम के अन्तर्गत 36 निर्माण कार्यों के लिए ₹ 0.74 करोड़ संस्वीकृत किए थे जिनके लिए अन्य स्कीमों³² से ₹ 0.63 करोड़ का प्रावधान भी किया गया था जैसाकि तालिका-3.6.5 में वर्णित किया गया है।

तालिका-3.6.5

जिनकार्यों के लिए निधियां अन्य योजनाओं से भी उपलब्ध करवाई गई थी का विवरण

(₹ करोड़ में)

जिला	निर्माण कार्यों की संख्या	जारी की गई कुल निधियां	वि०क्षे०वि०नि० यो० से जारी निधियां	अन्य स्कीमों से जारी निधियां
सिरमौर	5	0.24	0.07	0.17
सोलन	11	0.42	0.23	0.19
ऊना	20	0.71	0.44	0.27
योग	36	1.37	0.74	0.63

स्रोत: नमूना जांचित उपायुक्तों द्वारा आपूरित आंकड़े।

उपायुक्त सोलन तथा ऊना ने बताया (जुलाई-अगस्त 2012) कि निधियों को आम जनता के लाभार्थ सम्बन्धित विधानसभा सदस्यों की सिफारिशों पर स्वीकृत किया गया था। तथापि, उपायुक्त सिरमौर ने कोई कारण नहीं दिए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि निर्माण कार्यों की संस्वीकृति में आच्छादन का परिहार करने हेतु स्कीम के अन्तर्गत निधियों को उपायुक्त सत्यापन के पश्चात् संस्वीकृत किया जाना चाहिए।

3.6.2.6 अतिरिक्त निधियों की अनियमित संस्वीकृति

राज्य सरकार के अनुदेशों (नवम्बर 2008) के अनुसार विधानसभा सदस्यों की सिफारिशों पर स्कीम के अन्तर्गत कार्य की पूर्णता हेतु मूल आवंटनों की 30 प्रतिशत सीमा तक अतिरिक्त निधियों की संस्वीकृति अनुमत्य थी।

यह देखा गया कि नमूना जांचित उपायुक्तों ने स्कीम के अन्तर्गत उन निर्माण कार्यों हेतु पहले से संस्वीकृत निधियों का पता किए बिना 2010-13 के दौरान 148 निर्माण कार्यों हेतु ₹ 1.19 करोड़³³ की

³² सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास निधियों के अन्तर्गत निर्माण कार्य: तीन; क्षेत्रक विकेन्द्रीकृत योजना: 26; पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि: एक; 13वां वित्त आयोग, इत्यादि: दो; आपदा राहत निधि: तीन तथा मुख्यमंत्री आदर्श ग्राम योजना: एक।

³³ सिरमौर: 49 निर्माण कार्यों हेतु ₹ 0.38 करोड़; सोलन: 72 निर्माण कार्यों हेतु ₹ 0.57 करोड़ तथा ऊना: 27 निर्माण कार्यों हेतु ₹ 0.24 करोड़।

अतिरिक्त राशि संस्वीकृत की थी। मूल संस्वीकृतियों के उपयुक्त अभिलेखों के अभाव में अतिरिक्त निधियों की संस्वीकृति की प्रमाणिकता का सत्यापन भी लेखापरीक्षा में नहीं किया जा सका।

सम्बंधित उपायुक्तों ने बताया (अप्रैल-मई 2013) कि पहले के निर्माण कार्यों की पूर्णता हेतु विधानसभा सदस्यों की सिफारिशों पर अतिरिक्त निधियों को स्वीकृत किया गया था। उपायुक्तों के उत्तर राज्य सरकार के अनुदेशों के अनुरूप नहीं हैं।

3.6.2.7 ग्रामीण रास्तों के निर्माणार्थ अनियमित संस्वीकृति एवं निधियों का जारी करना

राज्य सरकार के अनुदेशों (मार्च तथा सितम्बर 2000) के अनुसार कंकरीट आधारित अथवा ब्लैक टॉपड ग्रामीण रास्तों का निर्माण विधायक क्षेत्र विकास निधि योजना के अन्तर्गत निष्पादनार्थ लिया जा सकता है और स्कीम के अन्तर्गत कुल आवंटन की 15 प्रतिशत सीमा तक निधियों को उद्देश्यार्थ प्रयुक्त किया जा सकता है।

यह देखा गया कि ₹ 0.83 करोड़ (2010-13 के दौरान ₹ 5.50 करोड़ के आवंटन का 15 प्रतिशत) के अनुमत्य प्रावधान के प्रति उपायुक्त ऊना ने पक्के रास्तों एवं कच्चे रास्ते को पक्के रास्तों में परिवर्तित करने के निर्माण से सम्बंधित 176 कार्यों के निष्पादनार्थ ₹ 1.23 करोड़ संस्वीकृत किए, परिणामतः ₹ 0.40 करोड़ की निधियां अधिक जारी हुईं। अधिक निधियों को सामुदायिक केन्द्रों, शिक्षा एवं स्वास्थ्य संस्थाओं, ग्रामीण सम्पर्क मार्गों, आदि सहित अन्य प्राथमिकता वाले क्षेत्रों हेतु जारी किया जा सकता था।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए उपायुक्त ऊना ने बताया कि कार्यों को साधारण जनता के लाभार्थ सम्बंधित विधानसभा सदस्यों की सिफारिशों पर संस्वीकृत किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपायुक्त को वित्तीय अनुशासन सुनिश्चित करते हुए इस परिसीमा से माननीय विधानसभा सदस्यों को अवगत करवाना चाहिए था।

3.6.2.8 कार्यों को रद्द करना

लेखापरीक्षा ने देखा कि 2003-04 से 2011-12 की अवधि के दौरान ₹1.26 करोड़ हेतु संस्वीकृत 85 विकासात्मक कार्यों को नमूना जांचित जिलों के उपायुक्तों द्वारा एक तथा छः वर्षों के मध्य की अवधि पश्चात् अव्यवहारिकता के आधार पर रद्द कर दिया और निष्पादन एजेन्सियों से निधियां 2010-13 के दौरान वापिस ले ली गईं।

उपायुक्तों ने बताया (अप्रैल-मई 2013) कि सम्बंधित विधानसभा सदस्यों की सिफारिश पर भूमि अनुपलब्धता, स्थानीय विवादों, आदि के कारण निर्माण कार्य रद्द किये गये। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि स्कीमों के अन्तर्गत निधियों को जारी करने से पूर्व इन सभी पहलुओं को ध्यान में रखना चाहिए था।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जून 2013 में भेजे गए थे। उत्तर प्रतीक्षित है (दिसम्बर 2013)।

लोक निर्माण विभाग

3.7 प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत कार्यों का निष्पादन

3.7.1 प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के कार्यान्वयनार्थ भू-अर्जन

2006-10 के दौरान भारत सरकार द्वारा ₹ 87.67 करोड़ के संस्वीकृत कुल 38 सड़कों (लम्बाई: 282.605 किलोमीटर) को सड़क संरेखणों की समग्र दूरी हेतु बाधामुक्त भूमि के अभाव के कारण निष्पादित नहीं किया जा सका। नौ मण्डलों में 440.070 किलोमीटर लम्बे तथा ₹ 103.93 करोड़ के अनुमोदित 55 सड़क कार्यों को 240.885 किलोमीटर की लम्बाई तक आंशिक निष्पादन करने तथा ₹ 41.13 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् स्थगित किया गया।

2010-11 से 2012-13 की आवृत्त अवधि की प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के कार्यान्वयन के लिए भू-अर्जन पर लेखापरीक्षा 56 मण्डलों में से 11³⁴ के अभिलेखों की नमूना जांच के माध्यम से मई 2012 तथा मई 2013 के मध्य की गई। लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

3.7.1.1 मास्टर प्लान को न बनाना

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की परिचालनीय नियमावली के परिच्छेद 3.1 के अनुसार ग्रामीण सड़कों के माध्यम से दीर्घ कालिक विकास हेतु एक उपयुक्त मास्टर प्लान का बनाया जाना अपेक्षित था ताकि निर्माण, उन्नयन एवं अनुरक्षण जैसे ग्रामीण सड़कों से सम्बन्धित सभी कार्य-कलापों को मास्टर प्लान के ढांचे के भीतर सुव्यवस्थित रूप से शुरू करवाया जा सके। सड़क कार्यों हेतु मास्टर प्लान वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के अन्तर्गत समुदायों अथवा वन भूमि से सड़कों के संरेखण से अन्तर्ग्रस्त, जैसा भी मामला हो, भूमि की अनुमति प्राप्त करने के पश्चात् ही बनाना चाहिए और प्रत्येक खण्ड हेतु मास्टर प्लान बनाने का उत्तरदायित्व निष्पादन एजेन्सी अर्थात् अधिशासी अभियन्ता, हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग का था। खण्ड स्तर की मास्टर प्लान बनाने तथा खण्ड पंचायत द्वारा अनुमोदित करने के पश्चात् उसे जिला स्तरीय मास्टर प्लान में एकीकृत किया जाना था जिसे जिला ग्रामीण सड़क योजना कहा गया। जिला पंचायत के अनुमोदन पश्चात् जिला ग्रामीण सड़क योजना सम्बन्धित निष्पादन एजेन्सी द्वारा राज्य स्तरीय स्थायी समिति के अनुमोदनार्थ नोडल विभाग/राज्य ग्रामीण सड़क विकास एजेन्सी को अग्रेषित किया जाना अपेक्षित था। राज्य स्तरीय स्थायी समिति के अनुमोदन के पश्चात् यह कोर नेटवर्क के माध्यम से सड़क कार्यों के चयनार्थ आधार बनाया जाता है।

तथापि, लेखापरीक्षा में यह देखा गया था कि राज्य में प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के कार्यान्वयनार्थ अपेक्षित मास्टर प्लान नहीं बनाई गई थी। किसी मास्टर प्लान के अभाव में सड़क कार्यों को भूमि उपलब्धता/वन अनुमति की शर्त पर आरम्भ किया जा रहा था। परिणामतः, 1000 अथवा अधिक जन संख्या वाले 742 निवासों में से 33 तथा 500 और इससे किन्तु 1000 से कम जनसंख्या वाले 2,170 निवासों में से 188 निवास मार्च 2013 तक जोड़े नहीं गए थे।

उत्तर में मुख्य अभियन्ता (प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना) ने बताया (मई 2013) कि कोर नेटवर्क के रूप में मास्टर प्लान को सूत्रबद्ध कर दिया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मास्टर प्लान एवं कोर नेटवर्क भिन्न दस्तावेज थे जहां पहला विस्तृत संकलन था जिसके अंतर्गत निर्माण, उन्नयन एवं

³⁴ भरमौर, चम्बा, देहरा, गोहर, घुमारवीं, कांगड़ा, करसोग, कुल्लू-I, कुल्लू-II, पधर व उदयपुर।

अनुरक्षण जैसे ग्रामीण सड़कों से सम्बन्धित सभी कार्यकलापों को सुव्यवस्थित रूप से आरम्भ किया जा सकता था और बाद वाला केवल मार्ग चिह्नंकन हेतु मार्गदर्शक था।

3.7.1.2 सड़क कार्यों हेतु भू-अर्जन न करना

क्योंकि प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना भू-अर्जनार्थ निधियों को मुहैया नहीं करवाती, यह राज्य सरकार/जिला पंचायत का उत्तरदायित्व है कि प्रस्तावित सड़क कार्य को करने हेतु भूमि उपलब्धता सुनिश्चित करें। इस सम्बन्ध में प्रमाण-पत्र को भी प्रत्येक सड़क कार्य हेतु प्रस्ताव सहित भेजा जाना अपेक्षित है। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने भी अनुदेश जारी किये (जून 2001) कि नए सड़क कार्यों को केवल वहीं निर्मित किया जाना था जहां समुदाय लागत मुक्त भूमि देंगे। वन भूमि के मामले में वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के अन्तर्गत ऐसे सड़क कार्य के प्रस्ताव बनाने से पहले केन्द्र सरकार से अनुमति प्राप्त की जानी अपेक्षित थी।

तथापि, यह देखा गया कि निष्पादन एजेन्सियों ने प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत सड़क कार्यों के निर्माण को आरम्भ करने से पूर्व विवाद मुक्त भूमि सुनिश्चित नहीं की थी। परिणामतः सड़क कार्य या तो निष्पादनार्थ नहीं लिए गए अथवा बीच में रोकने पड़े जैसा कि अनुवर्ती परिच्छेदों में इंगित किया गया है:

3.7.1.3 संविदाकारों को सड़क कार्यों को देने से पूर्व भूमि उपलब्धता सुनिश्चित करने में विफलता

2003-04 तथा 2009-10 के मध्य 32 निवासों को सड़क से जोड़ने के लिए भारत सरकार ने प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत क्रमशः 2003-09 (17 सड़कें: ₹ 43.75 करोड़) और 2009-10 (पांच सड़कें: ₹ 6.87 करोड़) में ₹50.62 करोड़ के लिए आठ³⁵ मण्डलों के क्षेत्राधिकार में 22 सड़कों (लम्बाई: 142.115 किलोमीटर) के निर्माण स्वीकृत किए। इन सड़कों का निष्पादन संविदाकारों को सितम्बर 2004 तथा अगस्त 2012 के मध्य ₹ 48.98 करोड़ की निविदा लागत पर दिया गया और 12 से 24 महीनों की अवधि के भीतर पूर्ण किए जाने के लिए अनुबद्ध थे।

अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि इन सड़कों का निष्पादन सड़कों के संरेखण में आने वाले निजी एवं वन भूमि से अन्तर्ग्रस्त होने के कारण मार्च 2013 तक संविदाकारों द्वारा आरम्भ नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त यह भी देखा गया कि नौ सड़कों के सम्बन्ध में (लम्बाई: 66.240 किलोमीटर) निजी भूमि (6.550 हेक्टेयर) तथा वन भूमि (32.674 हेक्टेयर) की आवश्यकता का निर्धारण किया गया किन्तु सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा कार्यों को देने से पहले भू-अर्जन एवं वन अनुमति के लिए स्वीकृतियां प्राप्त नहीं की गई थी। शेष 13 सड़कों में सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं ने संविदाकारों को कार्यों को देने से पूर्व निजी तथा वन भूमि के अन्तर्ग्रस्त होने का निर्धारण भी नहीं किया था।

अतः, सड़कों के निर्माणार्थ बाधा मुक्त भूमि की अनुपलब्धता के कारण सात सड़कों (लम्बाई: 54.560 किलोमीटर) की संविदाएं दो³⁶ मण्डलों द्वारा मई 2011 और दिसम्बर 2012 के मध्य बन्द/समाप्त कर दी गई। तथापि, दो संविदाकारों ने, जिन्हें पधरमण्डल ने दो सड़क कार्यों को दिया था,

³⁵ भरमौर, चम्बा, गोहर, घुमारवीं, कांगड़ा, कुल्लू-I, कुल्लू-II तथा पधर।

³⁶ चम्बा (चार) और पधर (तीन)।

विवाचन का सहारा लिया और विवाचक ने मई 2012 और नवम्बर 2012 के दौरान बेकार मशीनरी/मजदूर तथा लाभ की हानि हेतु संविदाकारों के पक्ष में ₹ 87.13लाख के अधिनिर्णय की अधिघोषणा की। विभाग ने फरवरी 2013 में राज्य उच्च-न्यायालय के सम्मुख विवाचक के अधिनिर्णय के प्रति याचिका दायर की थी, जिसका परिणाम प्रतीक्षित था। तथापि, शेष 15 सड़कों (लम्बाई: 87.555किलोमीटर) की संविदाएं विभाग द्वारा मार्च 2013 तक बन्द नहीं की गईं। इन मामलों में संविदाओं को बन्द न करने से बेकार मशीनरी/मजदूर तथा विभाग की निजी एवं वन भूमि से अन्तर्ग्रस्त मामले को निपटाने में विफलता के कारण विवाचक के सम्मुख उन्हें लाभ की हानि हेतु संविदाकारों द्वारा दावों को दायर करने का जोखिम अन्तर्ग्रस्त था।

उत्तर में अधिशासी अभियन्ता चम्बा मण्डल ने बताया (मई 2013) कि सड़कों का अनुमोदन प्राप्त करते समय आश्वासन दिया गया था कि कार्यों का निष्पादन शुरू करने से पहले भू-अर्जन की सारी प्रक्रिया पूर्ण कर ली जाएगी। सात³⁷ मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (अप्रैल-मई 2013) कि सक्षम प्राधिकारी द्वारा वन अनुमति की प्रत्याशा में प्रस्तावों सहित भू-उपलब्धता प्रमाण-पत्रों को भेजा गया था। यह दर्शाता है कि दिशा-निर्देशों के अनुसार सड़कों के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को वास्तविक आधार पर नहीं बनाया गया था। अतः सरकार की भू-अर्जन अधिनियम, 1894 के प्रावधानों को लागू करके और वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के अन्तर्गत वन भूमि हेतु अनुमति प्राप्त करने को सुनिश्चित करने की असमर्थता के कारण ₹ 50.62करोड़ की केन्द्रीय सहायता के लाभ की प्राप्ति नहीं हुई। इसके अतिरिक्त सम्बन्धित लाभार्थी पूरे वर्ष के सड़क सम्पर्क के अभिप्रेत लाभ से वंचित रहे।

3.7.1.4 विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को त्रुटिपूर्ण बनाना

राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान, हमीरपुर राज्य तकनीकी एजेंसी है जो प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना कार्यों के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों की संवीक्षा हेतु उत्तरदायी है। निष्पादन एजेंसियों को परिरूप एवं प्राक्कलनों की संवीक्षा के साथ-साथ यह जांच करने हेतु कि प्रस्ताव सड़कों के कोरनेटवर्क का भाग बनते हैं, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन राज्य तकनीकी एजेंसी को अग्रेषित करने अपेक्षित थे। इसके अतिरिक्त, राज्य तकनीकी एजेंसी को विशेष रूप से भूमि उपलब्धता के प्रमाण-पत्रों की जांच करना अपेक्षित था। संवीक्षा के पश्चात राज्य तकनीकी एजेंसी द्वारा प्रतिहस्ताक्षरित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन भारत सरकार, सड़क विकास मंत्रालय से अंतिम स्वीकृति प्राप्त करने हेतु राज्य ग्रामीण सड़क विकास एजेंसी को अग्रेषित किये जाने थे।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2006-10 के दौरान 73 निवासों को सम्पर्क उपलब्ध करवाने के लिए सात³⁸ मण्डलों द्वारा प्रस्तुत 38 सड़कों (लम्बाई: 282.605 किलोमीटर) के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन भूमि उपलब्धता के प्रमाण-पत्रों की प्रमाणिकता की जांच किए बिना ₹ 87.67करोड़ हेतु राज्य तकनीकी एजेंसी द्वारा अनुमोदित एवं भारत सरकार से स्वीकृत भी कर दिए गए। सभी मामलों में सम्पूर्ण सड़क संरेखणों के क्षेत्र में बाधा मुक्त भूमि उपलब्ध नहीं थी और निजी भूमि अधिग्रहण तथा वन अनुमति वनसंरक्षण अधिनियम, 1980 के अंतर्गत अंतर्ग्रस्त थे। यद्यपि दो सड़क कार्यों के सम्बन्ध

³⁷ भरमौर, गोहर, घुमारवीं, कांगड़ा, कुल्लू- I, कुल्लू-II तथा पधर ।

³⁸ भरमौर, देहरा, गोहर, घुमारवीं, कुल्लू-IPधर तथा उदयपुर ।

में (लम्बाई: 24.380 किलोमीटर) कुल्लू-I मण्डल ने मई -जून 2012 में वन अनुमति हेतु स्वीकृति प्राप्त कर ली थी किन्तु इन मामलों में सड़क कार्यों का निर्माण मई 2013 तक संविदाकारों को नहीं दिया गया था। शेष 36 सड़कों में सम्बन्धित अधिशासी अभियंताओं ने मई 2013 तक निजी भूमि अर्जन तथा वन अनुमति प्राप्त करने की आवश्यक कार्रवाई नहीं की थी। स्पष्टतः, इन मामलों में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को भूमि उपलब्धता के स्पष्ट स्वामित्व के बिना ही सड़क कार्य को स्वीकृति हेतु भारत सरकार को प्रायोजित किये गये। त्रुटिपूर्ण विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों के परिणामस्वरूप न केवल 73 निवासों के लिए सभी मौसमों में 282.605 कि०मी० सम्पर्क सड़क का सृजन नहीं हो पाया, बल्कि राज्य को मई 2013 तक ₹ 87.67 करोड़ की केन्द्रीय सहायता के लाभ से भी वंचित होना पड़ा।

अधिशासी अभियंताओं ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (अप्रैल-मई 2013) कि भू-अर्जन/वन अनुमति की स्वीकृति प्राप्त करने की कार्रवाई की जा रही थी।

3.7.1.5 परित्यक्त सड़क कार्यों पर निष्फल व्यय

नमूना जांच हेतु चयनित 11 मण्डलों में से नौ³⁹ में अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया है कि 178 निवासों को सम्पर्क उपलब्ध करवाने हेतु भारत सरकार ने 440.070 किलोमीटर की लम्बाई वाले 55 सड़क कार्यों को ₹ 103.93 करोड़ हेतु स्वीकृत किया (2003-04 तथा 2007-08 के मध्य)। इन सड़कों को 9 से 24 महीनों की अवधि के भीतर पूर्ण किया जाना अनुबद्ध था। मण्डलों ने इन कार्यों का निष्पादन संविदाकारों को ₹ 103.70 करोड़ की निविदा लागत पर दिया (दिसम्बर 2004 तथा जून 2010 के मध्य)। ₹ 41.13 करोड़ के व्यय से 240.885 किलोमीटर लम्बी सड़कों के निष्पादन के पश्चात् आगे का निष्पादन सड़कों के संरेखण में निजी भूमि का अधिग्रहण न करने और वन भूमि की अनुमति प्राप्त न करने के कारण बीच में ही रूक गया (नवम्बर 2005 तथा दिसम्बर 2012 के मध्य) था। यह भी देखा गया कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को बनाते समय प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना दिशा-निर्देशों के परिच्छेद 6.12 के अनुसार भूमि उपलब्धता के अपेक्षित प्रमाण-पत्र 27 सड़कों के सम्बन्ध में सम्बन्धित मण्डलों द्वारा नहीं भेजे गए थे तथा शेष 28 सड़कों के भूमि उपलब्धता के झूठे प्रमाण-पत्र भेजे गए थे। यद्यपि 240.885 किलोमीटर लम्बाई की निर्मित सड़क में से दो मण्डलों ने (करसोग तथा पद्धर) सड़क उपयुक्तता समिति से 84.950 किलोमीटर लम्बी (लागत: ₹ 14.62 करोड़) आंशिक रूप से निर्मित आठ सड़कों को पारित करवा लिया, किन्तु ₹ 26.51 करोड़ की लागत से निर्मित सड़कों का शेष भाग (लम्बाई: 155.935 किलोमीटर) मई 2013 तक परित्यक्त रहा।

अधिशासी अभियंताओं ने तथ्यों की पुष्टि की और बताया (अप्रैल 2013 और मई 2013) कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को भूमि उपलब्धता अनुमति की प्रत्याशा में अनुमोदित करवाया गया था तथा वन अनुमति लेने और निजी भूमि को सरकार के पक्ष में अंतरित करने की कार्रवाई की जाएगी। उत्तर यह आश्वासन नहीं देता कि भू-अधिग्रहण और वन अनुमति का कार्य कब तक पूर्ण कर लिया जाएगा। अतः, बाधा मुक्त भूमि की सुनिश्चितता में प्रगति के बिना अपूर्ण सड़कों पर ₹ 26.51 करोड़ का निवेश निष्फल साबित हुआ था।

³⁹ भरमौर, चम्बा, गोहर, घुमारवीं, कांगड़ा, करसोग, कुल्लू-I, कुल्लू-II तथा पधर।

3.7.1.6 संविदाकारों से गतिशीलता/उपकरण अग्रिम की बकाया वसूलियां

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के मानक बोली दस्तावेज में नीहित शर्तों एवं निबन्धनों के अनुसार संविदाकारों को संविदा मूल्य के पांच प्रतिशत तक गतिशीलताअग्रिम तथा कार्यस्थल पर लाए गए नए उपकरणों की लागत के 90 प्रतिशत तक उपकरण अग्रिम जो संविदामूल्य के 10 प्रतिशतसे अधिक न हो अनुमत किए गए थे। इन अग्रिमों को संविदाकारों द्वारा किए गए कार्यों हेतु देय भुगतानों से अनुपातिक रूप से वसूल किया जाना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा दर्शाती है कि 18 सड़कों के निष्पादन हेतु छः⁴⁰ मण्डलों ने मार्च 2006 तथा सितम्बर 2009 के मध्य 14 संविदाकारों को ₹ 4.48 करोड़ के गतिशील/ उपकरण अग्रिम का भुगतान किया था किन्तु मार्च 2013 तक केवल ₹ 1.58 करोड़ की राशि की ही उनसे वसूली की गई थी और ₹ 2.90 करोड़ की अभी वसूली की जानी थी। गतिशील/उपकरण अग्रिम की अवसूली के कारण सड़कों के निर्माणार्थ बाधा मुक्त कार्यस्थल की अनुपलब्धता के कारण वन भूमि के अन्तर्ग्रस्त होने के कारण सड़क निर्माण कार्यों (14 मामले) को बीच में ही बन्द कर देना तथा सड़कों के निर्माण के लिए बाधा मुक्त स्थल उपलब्ध न होने के कारण निर्माण कार्य (चार मामले) प्रारम्भ न करना थे।

उत्तर में तीन⁴¹ मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (अप्रैल-मई 2013) कि शेष राशि को उनके पास पड़ी जमा प्रत्याभूति से समायोजन द्वारा वसूल कर लिया जाएगा। दो⁴² मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (अप्रैल 2013) कि मामले विवाचनाधीन थे और अग्रिमों को विवाचक के निर्णय पश्चात् वसूला जाएगा। गोहर मण्डल के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (अप्रैल 2013) कि अग्रिमों को इस धारणा के साथ कि संविदाकार से समय पर कार्य को पूर्ण करवा लिया जाएगा, वन भूमि की अनुमति हेतु प्रत्याशित अनुमोदन में भुगतान किए गए थे।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जुलाई 2013 में भेजे गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

3.7.2 सड़क सुधार पर निष्फल व्यय एवं संविदाकार को अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाना

दो वर्षों से अधिक स्थगित अवस्था में पड़े हुए सड़क कार्य के सुधार की समय पर पूर्णता सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता के कारण ₹ 76.39 लाख का निष्फल व्यय और संविदाकार को ₹ 74.58 लाख का अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाया गया।

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की परिचालन नियमावली के परिच्छेद 9.1 में अपेक्षित है कि सभी कार्यों को संविदाकारों द्वारा दिए गए समय के भीतर निष्पादित किया जाना चाहिए तथा अपेक्षित गुणवत्ता के हों ताकि कार्यों का शीघ्र निष्पादन सुनिश्चित हो सके। इसलिए संविदाकारों को निर्धारित समय अनुसूची का पालन कड़ाई से करना अपेक्षित है। इसके अतिरिक्त कार्य की प्रगति आवंटित समय के अनुरूप होनी चाहिए।

₹ 3.34 करोड़ हेतु भारत निर्माण योजना (प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत समयबद्ध कार्यक्रम)के अन्तर्गत अनुमोदित (दिसम्बर 2006) गंदेर से कलियां तक (जिला कांगड़ा) विद्यमान

⁴⁰ भरमौर, चम्बा, गोहर, करसोग, कुल्लू-I तथा कुल्लू-II।

⁴¹ भरमौर, चम्बा तथा करसोग।

⁴² कुल्लू-I तथा कुल्लू- II।

9.780 किलोमीटर लम्बी सम्पर्क सड़क के उन्नयन कार्य को 15 फरवरी 2009 तक पूर्ण किए जाने की शर्त सहित ₹ 3.32 करोड़ की निविदा लागत पर एक संविदाकार को दिया गया (जुलाई 2007) था। पालमपुर मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (मार्च 2013) तथा एकत्रित (मई 2013) सूचना दर्शाती है कि संविदाकार ने अगस्त 2007 में कार्य आरम्भ किया किन्तु संविदा अनुबन्ध में अनुबद्ध कार्य के अनुसार प्रगति नहीं की जिससे निर्धारित तिथि तक कार्य पूर्ण नहीं हुआ। 7वें चालू लेखा बिल तक ₹ 76.39 लाख (23 प्रतिशत) मूल्य के कार्य निष्पादन के पश्चात् संविदाकार ने आगे का निष्पादन रोक दिया (जनवरी 2011) और इसके लिए अपनी स्वास्थ्य समस्या के कारण सूचित किए (जून 2011)। जनवरी 2011 में उसके छोटे चालू लेखा बिल के प्रति ₹ 65.06 लाख की राशि भुगतान की गई। सांविधिक प्रावधानों की उल्लंघना पर विभाग ने इस दौरान कार्य पूर्णता में विलम्ब तथा अपेक्षित कार्य प्रगति प्राप्त न करने हेतु संविदा अनुबन्ध की क्लॉज 44.1 के अन्तर्गत ₹ 32.60 लाख की राशि की परिसमापन क्षतियां उद्ग्रहीत की (मई 2008-जून 2009)। विभाग ने दिसम्बर 2011 तक समय विस्तार मन्जूर किया किन्तु संविदाकार पुनः उपरोक्त तिथि तक कार्य को पूर्ण करने में विफल रहा और उसकी संविदा क्लॉज 52.1 के अन्तर्गत अंततः समाप्त कर दी (मार्च 2012) और अनिष्पादित छोड़े गए कार्य हेतु संविदा की क्लॉज 53.1 के अन्तर्गत ₹ 52.18 लाख की 20 प्रतिशत अतिरिक्त क्षतिपूर्ति भी साथ-साथ उद्ग्रहीत की।

₹ 1.13 लाख की राशि का समायोजन करने तथा संविदाकार को भुगतान योग्य शेष राशि (₹ 11.33 लाख) से ₹ 10.20 लाख की राशि रोकने के पश्चात् मार्च 2013 में पारित 7वें अंतिम बिल ने वास्तविक वसूली योग्य ₹ 74.58 लाख⁴³ के स्थान पर परिसमापन क्षतियों (₹ 19.20 लाख) तथा अतिरिक्त क्षतिपूर्ति (₹ 52.18 लाख) के सम्बन्ध में उससे वसूली योग्य ₹ 71.38 लाख की राशि को दर्शाया। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि विभाग ने ₹ 74.58 लाख के सरकारी देय की वसूली सुनिश्चित करने और शेष कार्य को पुनः देने हेतु मार्च 2013 तक कोई कार्रवाई नहीं की थी। अतः, कार्य की पूर्णता में चार वर्षों से अधिक का विलम्ब होने के कारण ₹ 76.39 लाख का व्यय करने के बावजूद सड़क उपयोगकर्ताओं को समय पर निर्बाध एवं सुरक्षित यात्रा सुविधा उपलब्ध नहीं हुई। संविदाकार से सरकारी देय की वसूली न करके उसे ₹ 74.58 लाख का अनुचित वित्तीय लाभ भी पहुंचाया गया।

अधिकांश अभियन्ता ने तथ्यों की पुष्टि करते हुए बताया (मार्च 2013) कि संविदाकार अनुबद्ध अवधि के भीतर कोई न कोई बहाना लगाकर कार्य को पूर्ण करने में विफल रहा और अब विवाचन में चला गया। उसने यह भी बताया कि शेष कार्य का पुनर्निर्णय प्रक्रियाधीन था।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को मई 2013 में भेजे गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

⁴³ परिसमापन क्षतियां: ₹ 32.60 लाख-रोकी गई राशि: ₹ 10.20 लाख+₹ 52.18 लाख अतिरिक्त क्षतिपूर्ति के रूप में = ₹ 74.58 लाख।

3.7.3 सड़क निर्माण पर व्यर्थ व्यय

विभाग की सड़क संरेखण की तकनीकी व्यवहारिकता सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप अपूर्ण सड़क पर ₹ 55.99 लाख का व्यर्थ व्यय हुआ।

जिला हमीरपुर के दो गांवों⁴⁴को सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने के लिए प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत ₹89.61लाख हेतु हार से कलोहां सड़क (लम्बाई चार किलोमीटर) का निर्माण अनुमोदित (मार्च 2005) किया गया था। पूरा वर्ष सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाए जाने के लिए प्रस्तावित गांव सड़क संरेखण 1.250 किलोमीटर व 3.600किलोमीटर पर पड़ते थे। कार्य को ₹ 82.75 लाख की निविदा लागत पर 26 नवम्बर 2007 तक पूर्ण किए जाने के अनुबंधन सहित कांगड़ा के संविदाकार को दिया गया (नवम्बर 2006)।

बड़सर मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (नवम्बर 2012) तथा एकत्रित अतिरिक्त सूचना (मई-अगस्त 2013) दर्शाती है कि संविदाकार ने कार्य का निष्पादन नवम्बर 2006 में आरम्भ किया किन्तु संविदा अनुबन्ध में अनुबद्ध कार्य की प्रगति प्राप्त नहीं की। संविदाकार ने केवल ₹33.44 लाख मूल्य में 3.600 किलोमीटर में निर्माण कटान, 1.345 किलोमीटर में सोलिंग तथा वियरिंग और एक किलोमीटर में क्रॉस ड्रेनेज के कार्यों का निष्पादन किया। संविदाकार ने 2008 में बिना कारण बताए कार्य स्थगित कर दिया। क्योंकि संविदाकार कार्य बहाल नहीं कर पाया, विभाग ने मानक बोली दस्तावेज की क्लॉज 44.1 के अंतर्गत ₹8.28लाख (निविदा लागत के 10 प्रतिशत के बराबर) की परिसमापन क्षतियां उद्ग्रहीत की (सितम्बर 2008)। विभाग ने अंततः दिसम्बर 2008 में मानक बोली दस्तावेज की क्लॉज 52 के अंतर्गत संविदा अनुबन्ध समाप्त कर दिया। तथापि, विभाग ने परिसमापन क्षतियों को जनवरी 2010 में घटाकर ₹0.27 लाख कर दिया तथा जुलाई 2010 में प्रदत्त उसके छोटे चालू लेखा बिल से वसूल कर लिया।

विभाग ने 0.400 किलोमीटर में निर्माण कटान का शेष कार्य, प्रत्येक 2.655 किलोमीटर में सोलिंग तथा वियरिंग कार्य, चार किलोमीटर में मेटलिंग/टॉरिंग तथा तीन किलोमीटर में क्रॉस ड्रेनेज कार्यों को ₹69.25 लाख में दूसरे संविदाकार को एक वर्ष के भीतर पूर्ण करने की शर्त पर प्रदान कर दिया (सितम्बर 2011)। संविदाकार ने प्रत्येक 0.360 किलोमीटरों में, सोलिंग और वियरिंग एक किलोमीटर में टारिंग तथा 0.250 किलोमीटर में क्रॉस ड्रेनेज कार्य निष्पादित करवाया। संविदाकार को अक्टूबर 2012 में प्रदत्त उसके पहले चालू लेखा बिल के प्रति ₹15.92 लाख की राशि का भुगतान किया गया था। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि राज्य गुणवत्ता अनुश्रवक ने मार्च 2009 और जून 2012 में अपने निरीक्षणों के दौरान विभाग को सतर्क किया था कि 1.960 किलोमीटर से आगे का सड़क संरेखण खड्ड⁴⁵के साथ से गुजरता है और खड्ड के एक भाग के किनारे जल प्रवाह की प्रतिकूलता को दृष्टिगत रखते हुए सड़क निर्माण लाभकर नहीं होगा। इसलिए राज्य गुणवत्ता अनुश्रवक ने 1.960 किलोमीटर से आगे सड़क कार्य बंद करने की सिफारिश की (जून 2012) क्योंकि क्षेत्र के लोग खड्ड

⁴⁴ बकरोह (जनसंख्या: 75 व्यक्ति) तथा कलोहां (जनसंख्या: 472 व्यक्ति)।

⁴⁵ खड्ड: पहाड़ी क्षेत्र में लघु नदिका।

की पहाड़ी की तरफ अपनी जमीन देने के इच्छुक नहीं थे। मई 2013 तक सड़क निर्माण पर ₹ 55.99 लाख⁴⁶ खर्च किए जा चुके थे।

यह दर्शाता है कि विभाग ने तकनीकी स्वीकृति तथा संविदाकार को कार्य प्रदान करने से पूर्व सड़क संरक्षण का उचित सर्वेक्षण एवं छानबीन नहीं करवाई थी।

उत्तर में अधीक्षण अभियंता, 8वां वृत्त, हमीरपुर ने बताया (मार्च 2013) कि राज्य गुणवत्ता अनुश्रवक की सिफारिशों की दृष्टि से 1.960 किलोमीटर से आगे के सड़क कार्य को बंद करने का निर्णय उच्च अधिकारियों द्वारा लिया जा रहा है। उसने यह भी बताया कि प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के पैरामीटरों के अनुसार कलोहां गांव को जोड़ दिया गया था, क्योंकि यह पथ फासले के 1.500 किलोमीटर के दायरे में है और 1.960 किलोमीटर तक निर्मित सड़क पर वाहन चल रहे हैं किन्तु उसे सड़क उपयुक्तता समिति द्वारा पास नहीं किया है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कलोहां गांव 3.600 किलोमीटर पर स्थित है और राज्य गुणवत्ता अनुश्रवक ने अपने जून 2012 के निरीक्षण में स्पष्ट इंगित किया है कि 1.960 किलोमीटर के बाद सड़क बन्द करने के पश्चात् उपरोक्त गांव सम्पर्क मार्ग के साथ नहीं जुड़ेगा। इसके अतिरिक्त, 1.960 किलोमीटर तक वाहनों को चलाने हेतु सड़क खोलने के लिए सड़क उपयुक्तता समिति से अनुमोदन प्राप्त करना अपेक्षित है तथा उपरोक्त समिति से पारित करवाए बिना अपूर्ण सड़क को खोलना असुरक्षित यात्रा के जोखिम से अंतर्ग्रस्त था।

अतः, सड़क संरक्षण की तकनीकी व्यवहारिकता सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता से आंशिक निर्मित सड़क पर ₹ 55.99 लाख का व्यय व्यर्थ रहा और पूरे वर्ष सम्पर्क उपलब्ध करवाने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो पाया।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को अप्रैल 2013 में भेजे गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

3.7.4 संविदाकार को अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाना

सरकारी देयों की समय पर वसूली सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता से संविदाकार को ₹ 0.85 करोड़ का अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाया गया।

कुल्लु जिले के तीन गांवों को सड़क सम्पर्क उपलब्ध करवाने हेतु प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत 2006-07 के दौरान शील से जौगी 10.510 किलोमीटर लम्बी सम्पर्क सड़क का निर्माण ₹ 2.72 करोड़ में अनुमोदित किया गया। कार्य को रामपुर के संविदाकार को ₹ 3.38 करोड़ की निविदा लागत पर 23 जुलाई 2008 तक पूर्ण करने की शर्त पर प्रदान किया गया था (जुलाई 2007)। तदनुसार, संविदाकार ने कार्य को जुलाई 2007 में आरम्भ कर दिया।

निरमण्डल मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है (फरवरी 2013) कि संविदाकार ने संविदा अनुबन्ध के अनुसार कार्य की प्रगति नहीं की और इसे निश्चित तिथि तक पूर्ण करने में विफल रहा। ₹ 25.36 लाख मूल्य के (आठ प्रतिशत) कार्य निष्पादन के पश्चात् उसने बिना कारण बताए इसे नवम्बर 2009 में बन्द कर दिया। विभाग ने कार्य पूर्णता के लिए नवम्बर 2009 तक का एक पक्षीय समय विस्तार मंजूर किया किन्तु उसने कार्य को बहाल नहीं किया। संविदा की शर्तों एवं निबन्धनों का

⁴⁶ विभागीय (राज्य निधियों से): ₹ 6.63 लाख तथा (प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना से) संविदाकार के भुगतान ₹ 49.36 लाख।

उल्लंघन करने पर विभाग ने मानक बोली दस्तावेज की क्लॉज 44.1 के अंतर्गत नवम्बर 2009 में परिसमापन क्षतियां (निविदा लागत का 10 प्रतिशत) उद्ग्रहीतकी (₹ 33.79लाख)। विभाग ने अंततः संविदा को मानक बोली दस्तावेज की क्लॉज 52.1के अंतर्गत जुलाई 2010 में रद्द कर दिया।

नवम्बर 2010 में संविदाकार का तैयार किया गया अंतिम बिल सामग्री लागतों, प्रतिभूति, परिसमापन क्षतियां, शेष कार्य की शास्ति तथा अन्य विविध देयों के सम्बन्ध में संविदाकार से वसूलयोग्य ₹ 1.02 करोड़ की राशि को दर्शाता है। ₹ 1.02 करोड़ की वसूलयोग्य राशि के प्रति वसूलियां करने के लिए बैंक गॉरण्टी के रूप में ₹ 0.17 करोड़ उपलब्ध थे किन्तु उसे जनवरी 2013 तक भुनाकर सरकारी लेखा में जमा नहीं करवाया गया। यह दर्शाता है कि बिल को अंतिम रूप देने के पश्चात् भी विभाग ने दो वर्षों से अधिक के ₹ 0.85 करोड़ के सरकारी देयों की वसूली सुनिश्चित करने हेतु कोई प्रभावी पग नहीं उठाए और दोषी संविदाकार को अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाया गया।

लेखापरीक्षा संवीक्षा यह भी दर्शाती है कि विभाग ने पहली संविदा समाप्ति के 16 महीनों के बीतने के पश्चात् शेष कार्य देने के लिए निविदाएं आमंत्रित की (अक्टूबर 2011), किन्तु किसी भी संविदाकार ने बोली में भाग नहीं लिया।

उत्तर में अधिशासी अभियंता ने बताया (फरवरी 2013) कि संविदाकार के कुप्रबन्धन तथा लापरवाही के कारण कार्य अनिष्पादित रहा। उसने यह भी बताया कि पहला संविदाकार वसूलियों के प्रति विवाचन में चला गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने संविदाकार के निष्पादन को देखते हुए संविदा को शीघ्रतापूर्वक एवं समय पर समाप्त नहीं किया। इतना ही नहीं, विभाग ने सरकारी देयों की वसूली हेतु चूककर्ता पर उत्तरदायित्व निर्धारित करने के लिए इससे पूर्व कोई जांच/छानबीन नहीं करवाई। यह सुनिश्चित करने हेतु आवश्यक था कि समय बीतने के साथदेयताएं अवसूल की जाने योग्य न हो जाएं।

अतः, विभाग की ढ़िलाई के परिणामस्वरूप ₹ 0.85 करोड़ की देयताओं की दो वर्षों से अधिक अवधि तक वसूली नहीं हुई। इसके अतिरिक्त, अपूर्ण सड़क पर खर्च किए गए ₹ 25.36लाख भी अनुत्पादक साबित हुए।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को अप्रैल 2013 में भेजे गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

3.7.5 सड़कसम्पर्क के अभाव में बने हुए पुल के अनुपयोग के कारण व्यर्थ निवेश

सड़क निर्माण तथा पुल कार्यों को एक साथ करवाने में विभाग की विफलता से पुल पर किया गया ₹ 2.47 करोड़ का निवेश ढ़ाई वर्षों से अधिक तक व्यर्थ हुआ।

भारत सरकार के पूर्व अनुमोदन बिना गैर-वाणिकी उद्देश्यार्थ वन भूमि का उपयोग वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के अंतर्गत वर्जित है। आगे यह भी स्पष्ट किया गया है (मार्च 1982) कि अनुमोदन की प्रत्याशा में गैर-वाणिकी कार्यकलापों हेतु वन भूमि का अपवर्तन अनुमत्य नहीं है तथा *कार्यों* उत्तर अनुमोदन स्वीकार नहीं किया जाएगा। दो गांवों⁴⁷के निवासियों को परिवहन सुविधाएं उपलब्ध करवाने के लिए *चिनाव* (जिला लाहौल एवं स्पिति) नदी के ऊपर 0.350 किलोमीटर पर प्रस्तावित

⁴⁷ सलग्रां और थनवाड़ी।

4.510 किलोमीटर लम्बे सम्पर्क मार्ग पर 70 मीटर फैलाव वाला कैंची युक्त इस्पात का पुल चिनावघाटी मण्डल, उदयपुर द्वारा ₹2.47 करोड़ की लागत पर पूर्ण किया गया (दिसम्बर 2010)।

मण्डल के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (अगस्त 2012) तथा एकत्रित अतिरिक्त सूचना (जून 2013 तथा सितम्बर 2013) दर्शाती है कि पूर्णता के पश्चात् पुल स्थल से सलग्रां गांव के लिए सम्पर्क मार्ग की अपूर्णता के कारण इसे यातायात के लिए नहीं खोला जा सका जो 2007-08 के दौरान प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत अनुमोदित किया गया था। यह भी देखा गया कि सड़क सँरेखण में वन भूमि आती थी तथा विभाग ने इसकी अनुमति का मामला नवम्बर 2011 में उठाया था। भारत सरकार से अपेक्षित वन अनुमति सितम्बर 2013 तक प्राप्त नहीं की गई थी।

अधिकांश अभियंता ने तथ्यों को स्वीकारते हुए बताया (जून 2013 तथा सितम्बर 2013) कि वन मण्डल अधिकारी, लाहौल एवं स्पीति को उपरोक्त सड़क के संयुक्त निरीक्षणार्थ बारम्बार कहा जा चुका था।

अतः, भारत सरकार से विभाग की वन अनुमति प्राप्त करने के लिए समय पर कार्रवाई न करने और एक साथ पुल और सड़कों का निर्माण न करने के कारण ढाई वर्षों से अधिक तक ₹ 2.47 करोड़ का निवेश व्यर्थ रहा। इसके अतिरिक्त, सम्बन्धित गांवों को मोटरयोग्य सम्पर्क अभी भी उपलब्ध करवाना था (सितम्बर 2013)।

लेखापरीक्षापरिणाम सरकार को अगस्त 2013 में भेजे गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (दिसम्बर 2013)।

3.7.6 अपूर्ण पुल पर अनुत्पादक व्यय

कुल्लू जिले में पुल की नींव तथा 1.775 किलोमीटर लम्बे सड़क भाग के निर्माण पर खर्च किए गए ₹ 68.18 लाख का व्यय विभाग की त्रुटिपूर्ण योजना के कारण अनुत्पादक रहा।

अवेरा देवढांक से घाटू (जिला कुल्लू) 10.600 किलोमीटर लम्बी सम्पर्क सड़क का निर्माण प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत ₹ 93.75 लाख अनुमोदित (जनवरी 2004) किया गया। निष्पादनार्थ लिया गया (जुलाई 2004) सड़क कार्य ₹90.63 लाख की लागत पर पूर्ण (मई 2007) किया गया।

निरमण्ड मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (दिसम्बर 2011) तथा एकत्रित अतिरिक्त सूचना (फरवरी-जुलाई 2013) दर्शाती है कि क्रमशः 8.825 किलोमीटर तथा 9.510 किलोमीटर पर अपेक्षित दो पुलों के निर्माण न करने के कारण अप्रयुक्त 1.775 किलोमीटर (8.825 किलोमीटर से 10.600) के शेष भाग को छोड़कर केवल 8.825 किलोमीटर तक का भाग वाहन यातायात के लिए खोला जा सका। क्योंकि सड़क के अनुमोदित प्राक्कलन में पुलों के निर्माण हेतु प्रावधान विद्यमान नहीं था, इसी बीच मुख्य अभियंता (दक्षिण) शिमला, ने 8.825 किलोमीटर पर कैंची युक्त इस्पात के 58.10 मीटर फैलाव के पुल के निर्माणार्थ आरेखण विकसित किए और मार्च 2006 में अनुमोदित कर दिए। राज्य सरकार ने बाद में ₹ 1.58 करोड़ हेतु पहुंचों सहित 8.825 किलोमीटर पर 58.10 मीटर फैलाव के कैंची युक्त इस्पात के पुल और 9.510 किलोमीटर पर 12 मीटर आरसीसी स्लैब के पुल के निर्माणार्थ प्रशासकीय अनुमोदन प्रदान (फरवरी 2008) कर दिया। विभाग ने तदनुसार दोनों पुलों का निर्माण ₹ 75.05 लाख की निविदा लागत पर एक संविदाकार को उन्हें नौ महीनों के भीतर पूर्ण किए जाने की शर्त पर प्रदान किया (फरवरी 2009)।

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा संवीक्षा दर्शाती है कि अधिशासी अभियंता ने 8.825 किलोमीटर पर 58.10 मीटर इस्पात के ट्रेस पुल के निर्माणार्थ अनुमोदित आरेखण के प्रति मार्च 2009 में अधीक्षण अभियंता, 11वां वृत्त, रामपुर द्वारा अपने किए गए कार्यस्थल निरीक्षण के दौरान दिए गए निदेशों के अनुसार ₹53 लाख की लागत पर 45 मीटर फैलाव के पुल हेतु नींव तथा पहुं-चों का निष्पादन करवाया (सितम्बर-नवम्बर 2009)। तथापि, 9.510 किलोमीटर पर दूसरे पुल का निर्माण जून 2013 तक कार्य की अधिरचना के निष्पादन न करने के कारण अपूर्ण रहा।

45 मीटर निर्मित नींव पर अधिरचना के निर्माणार्थ, अधीक्षण अभियंता, 11वां वृत्त, रामपुर ने मुख्य अभियंता (दक्षिण), शिमला का अनुमोदन इस आधार पर मांगा (अप्रैल 2010) कि कार्यस्थल पर अनुसूमाओं के निशान लगाते समय स्थानीय लोगों ने इस पर आपत्ति कर डाली क्योंकि उनकी जमीन सरेखण में पड़ती थी। मुख्य अभियंता (दक्षिण) ने प्रस्ताव का अनुमोदन नहीं किया और जलीय ब्यौरा व योजना, आदि सहित सभी सम्बन्धित ब्यौरा प्रस्तुत करने को कहा (मई 2010-अक्टूबर 2011)। इस सम्बन्ध में अप्रैल 2013 में अधीक्षण अभियंता, 11वां वृत्त, रामपुर द्वारा प्रवर्तित 46 मीटर इस्पात के ट्रेस पुल की अधिरचना के निर्माणार्थ विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की राज्य तकनीकी एजेंसी से अभी अनुमोदित करवाया जाना था।

अधिशासी अभियंता ने उत्तर में तथ्यों की पुष्टि करते हुए बताया (फरवरी 2013) कि अधिरचना के निर्माण के प्राक्कलनों को उच्चतर प्राधिकारियों के अनुमोदनार्थ भेज दिया गया है।

अतः, प्रारम्भिक चरणों में उपयुक्त योजना के अभाव और निर्मित नींव पर पुल के अंतिम परिरूप का निर्णय करने की विफलता से पुल पर किया गया ₹68.18 लाख⁴⁸ का व्यय तथा 1.775 किलोमीटर लम्बा अप्रयुक्त सड़क का भाग तीन वर्षों से अधिक तक अनुत्पादक साबित हुआ। इसके अतिरिक्त, सड़क के 9,10 किलोमीटर तथा 10.600 में आने वाले तीन⁴⁹ गांवों के लोगों को सड़क सुविधा उपलब्ध करवाने का अपेक्षित उद्देश्य भी प्राप्त नहीं किया जा सका।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को मई 2013 में भेजे गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

3.8 अपूर्ण सामुदायिक अस्पताल भवन पर अनुत्पादक व्यय

विभाग की चार वर्षों से अधिक समय तक सामुदायिक अस्पताल की समय पर पूर्णता सुनिश्चित करने में विफल रहने के परिणामस्वरूप ₹ 1.12 करोड़ का अनुत्पादक व्यय हुआ।

पांगी उप-मण्डल (जिला चम्बा) के जन-जातीय क्षेत्र में लोगों को चिकित्सा सुविधाएं उपलब्ध करवाने के लिए किलाड़ स्थित सामुदायिक अस्पताल भवन का निर्माण प्रशासकीय रूप से किलाड़ स्थित पांगी के आवासीय आयुक्त द्वारा ₹ 1.69 करोड़ में अनुमोदित (नवम्बर 2002) किया गया था। जलापूर्ति एवं स्वच्छता घटक को छोड़कर (प्राक्कलित लागत: ₹56.64 लाख) कार्य को एक स्थानीय संविदाकार को ₹ 1.32 करोड़⁵⁰ हेतु दो वर्षों के भीतर पूर्ण करने की शर्त पर प्रदान किया गया था।

⁴⁸ पुल पर व्यय: ₹53 लाख + 1.775 किलोमीटर लम्बी सड़क पर अनुपातिक व्यय ₹90.63 लाख (10.600 x 1.775 अर्थात् ₹ 15.18 लाख) = ₹68.18 लाख।

⁴⁹ घाटू (जनसंख्या: 330), केदस (जनसंख्या: 194) और शहीदवार (जनसंख्या: 400)।

⁵⁰ भवन कार्य (मई 2004): ₹ 1.17 करोड़ तथा भवन हेतु ब्रेस्टेदीवार व पुलिया (सितम्बर 2005): ₹0.15 करोड़।

(मई 2004 तथा सितम्बर 2005)। इसमें से ब्रेस्ट दीवार और पुलिया का निर्माण ₹15.57 लाख की लागत पर सितम्बर 2006 में पूर्ण कर लिया गया था।

किलाड़ मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा (अगस्त 2012) तथा एकत्रित अतिरिक्त सूचना (अप्रैल 2013) दर्शाती है कि संविदाकार ने मई 2004में भवन कार्य आरम्भ किया और बिना किन्हीं कारणों को बताए अगस्त 2008 में परित्याग कर दिया। संविदाकार ने केवल 51 प्रतिशत कार्य निष्पादित किया तथा नवम्बर 2012 में 5वें चालू बिल तक ₹59.73लाख का भुगतान किया गया था। अधिशासी अभियंता ने संविदा अनुबन्ध की क्लॉज 2 के अंतर्गत ₹ 6.13 लाख की क्षतिपूर्ति उद्ग्रहीत और केवल संविदा क्रियाशील रखने हेतु 31 मई 2011 तक एकपक्षीय समय विस्तार भी मंजूर किया। विभाग ने अंततः संविदा अनुबन्ध की क्लॉज 3 के अंतर्गत संविदा को रद्द (अक्टूबर 2011) कर दिया, क्योंकि संविदाकार कार्य बहाल करने में विफल रहा। संविदाकार के पांचवें चालू बिल से ₹6.13 लाख की क्षतिपूर्ति भी उद्ग्रहीत कर ली गई थी।

पुनः, सरकार के हित की सुरक्षार्थ विभाग दोषी संविदाकार के जोखिम व लागत पर अनुबन्ध की क्लॉज 3 (ग) के प्रावधान को लागू करके शेष कार्य करवाने में विफल रहा क्योंकि संविदा अक्टूबर 2011 में रद्द की जा चुकी थी। मार्च 2013 तक कार्य पर ₹1.12 करोड़⁵¹ का व्यय किया जा चुका था किन्तु शेष कार्य अभी तक अनिष्पादित रहता था (अप्रैल 2013)।

लेखापरीक्षा के उत्तर में सरकार ने बताया (जनवरी 2013) कि शेष कार्य की नई निविदाओं की प्रक्रिया प्रगतिरत थी और कार्य शीघ्र ही प्रदान कर दिया जाएगा। उत्तर युक्तियुक्त नहीं है क्योंकि अवसंरचना सुविधा की उपलब्धता की समय पर सुनिश्चितता हेतु इस तथ्य को देखते हुए कि संविदाकार ने अनुबन्ध की क्लॉज-5 के अंतर्गत कार्य पूर्णता हेतु कोई समय विस्तार कभी भी नहीं मांगा, विभाग ने अनुबन्ध की उपयुक्त क्लॉज को लागू करके कार्य रद्द करने तथा समय पर शेष कार्य को प्रदान करने की शीघ्रता से कार्रवाई नहीं की।

अतः विभाग ने अस्पताल भवन की समयबद्ध पूर्णता सुनिश्चित नहीं की थी और चार वर्षों से अधिक के लिए कार्य को स्थगित स्थिति में रखने से न मात्र ₹1.12 करोड़ का व्यय अनुत्पादक रहा बल्कि क्षेत्र के लोगों को पर्याप्त स्वास्थ्य अवसंरचना उपलब्ध करवाने का लक्ष्य भी प्राप्ति के लिए शेष था।

⁵¹ इसमें संविदाकार को ₹ 75.30लाख का भुगतान सम्मिलित है।

ग्रामीण विकास विभाग

3.9 सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान

नमूना जांचित जिलों में 2010-13 के दौरान ₹ 16.04 करोड़ की कुल उपलब्ध निधियों के प्रति सम्बन्धित जिला ग्रामीण विकास एजेंसियां मार्च 2013 तक अपने पास ₹ 6.84 करोड़ अप्रयुक्त छोड़ते हुए केवल ₹ 9.20 करोड़ ही प्रयुक्त कर सकी। वर्ष 2010-13 के दौरान प्रत्यक्ष लक्ष्यों की प्राप्ति में गिरावट 11 से 84 प्रतिशत रही। 1043 विद्यालय शौचालयों, 383 आंगनवाड़ी शौचालयों तथा 392 सामुदायिक स्वच्छता परिसरों के लक्ष्य के प्रति प्राप्ति क्रमशः 657, 228 तथा 63 थी।

2010-11 से 2012-13 की अवधि से आवृत्त सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा राज्य में जनवरी और अप्रैल 2013 में 12 जिलों में से तीन⁵² में चयनित जिलों की जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों, 19 खण्डों में से पांच⁵³ तथा चयनित खण्डों के क्षेत्राधिकार में आने वाली 20 ग्राम पंचायतों के कार्यालयों में अभिलेखों की नमूना जांच के माध्यम से की गई। लेखा परीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् है:

3.9.1 वार्षिक कार्यान्वयन योजनाओं को न बनाना

स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुसार वार्षिक कार्यान्वयन योजना पहले ग्राम पंचायतों द्वारा स्वच्छता व्याप्ति में प्रत्याशित प्रगति के आधार पर बनाई जानी अपेक्षित थी। ग्राम पंचायतों की योजनाओं को खण्ड कार्यान्वयन योजनाओं में सम्मिलित किया जाना था तथा तत्पश्चात् जिला जल एवं स्वच्छता समिति को खण्डों की सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान योजनाओं को उपयुक्तरूप से समेकित करके जिला कार्यान्वयन योजना बनानी थी।

तथापि, यह देखा गया कि 2010-13 के दौरान नमूना जांचित जिलों में वार्षिक कार्यान्वयन योजनाएं तथा खण्ड कार्यान्वयन योजनाएं नहीं बनाई गई थी। सरकार ने बताया (जुलाई 2013) कि ग्राम पंचायतों के स्तर पर स्टॉक की कमी के कारण वार्षिक कार्यान्वयन योजनाएं नहीं बनाई जा सकी। तथापि सच्चाई यह है कि निचले स्तर पर योजनाओं के अभाव में स्कीम का कार्यान्वयन तदर्थ आधार पर और बिना संतुलित प्रक्रिया के किया जा रहा था जैसाकि दिशा-निर्देशों में परिकल्पित था। इसके परिणामस्वरूप 2010-13 के दौरान लक्षित लाभार्थियों को अपेक्षित सुविधाएं उपलब्ध नहीं हो पाई जैसाकि परिच्छेद 3.9.3.1 में इंगित है।

3.9.2 निधियनकी रीति एवं निधियों को जारी करना

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के विभिन्न घटकों एवं कार्यकलापों के कार्यान्वयनार्थ भारत सरकार ने 60 से 80 प्रतिशत निधि आवश्यकता उपलब्ध करवाई और शेष राज्य सरकार तथा लाभग्राहियों द्वारा वहन करनी थी। भारत सरकार ने 2009-10 तक निधियों को जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों को सीधे तथा तत्पश्चात् निदेशक, ग्रामीण विकास विभाग को देने हेतु राज्य जल तथा स्वच्छता अभियान के माध्यम

⁵² बिलासपुर, कुल्लू तथा शिमला।

⁵³ घुमारवीं, जुब्बल, मशोबरा, नग्गर तथा ठियोग।

से जारी किया। निदेशक ने आगे निधियों को राज्यांश सहित जिला ग्रामीण विकास एजेंसी को जारी किया। जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों द्वारा प्राप्त निधियां राष्ट्रीयकृत बैंको में रखी गई थी।

3.9.2.1 निधियों की प्राप्ति एवं उपयोगिता

2010-13 की अवधि के दौरान राज्य में जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों ने ₹70.25 करोड़ (भारत सरकार का भाग: ₹ 50.77 करोड़ तथा राज्यांश ₹ 19.48 करोड़) प्राप्त किए। इसमें से ₹ 16.04 करोड़ की राशि 2010-13 के दौरान नमूना जांचित जिलों की जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों द्वारा प्राप्त की गई थी।

लेखापरीक्षा विश्लेषण दर्शाते हैं कि निधियों की कुल उपलब्धता के प्रति जिला ग्रामीण विकास एजेंसियां मार्च 2013 को अपने पास अप्रयुक्त ₹6.84 करोड़ के शेष सहित 2010-13 के दौरान 38 व 54 प्रतिशत के मध्य की निधियों की प्रयुक्ति हेतु सक्षम थी। नमूना जांचित खण्डों में निधियों की प्रयुक्ति भी असंतोषजनक थी तथा ग्राम पंचायतों से निधियों की कम मांग और उनके द्वारा कानूनी औपचारिकताओं को पूर्ण न करने के कारण 30 व 69 प्रतिशत के मध्य रही।

जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों ने इसका कारण निष्पादन एजेंसियों से निधियों की आवश्यकता की विलम्ब से प्राप्ति पर निधियों की अवप्रयुक्ति, खण्डों/ग्राम पंचायतों की रूचि की कमी तथा वित्तीय वर्ष के अंत में निधियों की प्राप्ति बताया (फरवरी-मार्च 2013)।

अतः नमूना जांचित जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों की ग्राम पंचायत से जिला स्तर तक उपयुक्त योजना सुनिश्चित करने में असमर्थता के परिणामस्वरूप अपर्याप्त वित्तीय प्रगति और स्कीम का अनियमित कार्यान्वयन रहा। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार (जुलाई 2013) कर लिया।

3.9.2.2 प्रतिवेदन एवं विवरणियां

भारत सरकार, पेयजल एवं स्वच्छता विभाग ने सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान हेतु ऑनलाईन अनुश्रवण प्रणाली विकसित की थी। सभी जिला परियोजनाओं की सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान द्वारा ऑनलाईन प्रणाली के माध्यम से प्रत्यक्ष एवं वित्तीय प्रगति प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करना अपेक्षित था और केवल वार्षिक निष्पादन प्रतिवेदन को जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों द्वारा निर्धारित प्रपत्र में हार्ड कापी में प्रस्तुत करना अपेक्षित था। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि:

- निदेशक जिला ग्रामीण विकास एजेंसी द्वारा भारत सरकार को ऑनलाईन प्रणाली के माध्यम से भेजे तथा सूचित किए गए उपयोगिता प्रमाण-पत्रों में 2010-11 और 2011-12 के दौरान व्यय के आंकड़ों के मध्य क्रमशः ₹3.27 करोड़ व ₹5.06 करोड़ का अन्तर था।
- 2010-13 के दौरान नमूना जांचित जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों में उनकी रोकड़ बहियों में प्रदर्शित ₹ 15.57 करोड़ के वास्तविक व्यय के प्रति केवल ₹ 14.64 करोड़ का व्यय ऑनलाईन सूचित किया गया, परिणामतः ₹0.93 करोड़ का समग्र अन्तर पाया गया।

यह इंगित करता है कि निदेशालय कार्यालय द्वारा वित्तीय सूचना की विश्वसनीयता एवं प्रमाणिकता को सुनिश्चित नहीं किया गया था।

सम्बन्धित जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों ने तथ्यों को स्वीकार कर लिया (फरवरी-अप्रैल 2013) और बताया कि ऑनलाईन सूचित एवं रोकड़ बहियों के आंकड़ों के मध्य के अंतर का कारण फील्ड

यूनिटों द्वारा गलत सूचना देना और खण्डों से समय पर प्रतिवेदनों का प्राप्त न होना था। निदेशक, ग्रामीण विकास विभाग ने उपरोक्त अंतर होने के कोई कारण नहीं दिए।

3.9.3 स्कीम का कार्यान्वयन

3.9.3.1 लक्ष्य एवं उपलब्धि

मार्च 2013 तक नमूना जांचित जिलों में 2010-13 की अवधि के कुछ संघटकों के निर्धारित लक्ष्य और उनके प्रति उपलब्धियां तालिका-3.9.1 में दी गई हैं।

तालिका-3.9.1

मार्च 2013 को संघटकवार लक्ष्य एवं उपलब्धि

(संख्या)

संघटक	लक्ष्य	उपलब्धि	कमी
व्यक्तिगत पारिवारिक शौचालय*	9993	8912	1081 (11)
विद्यालय शौचालय	1043	657	386 (37)
आंगनवाड़ी शौचालय	383	228	155 (40)
सामुदायिक स्वच्छता समूह	392	63	329 (84)

स्रोत: नमूना जांचित जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों द्वारा आपूरित सूचना।

* बिलासपुर तथा शिमला जिलों को सम्मिलित नहीं किया गया क्योंकि इन जिलों में सभी पारिवारिक के पास व्यक्तिगत परिवार शौचालय हैं। अतः लक्ष्य एवं उपलब्धि केवल कुल्लू जिले से सम्बन्धित हैं।

टिप्पणी: कोष्ठकों के आंकड़े प्रतिशतता इंगित करते हैं।

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि नमूना जांचित जिलों में 2010-13 के दौरान लक्ष्यों की उपलब्धि में कमी 11 से 84 प्रतिशत थी। नमूना जांचित खण्डों में अनुवर्ती अवधि में प्रत्यक्ष निष्पादन भी खराब था और लक्ष्यों की उपलब्धि में कमी 54 व 73 प्रतिशत के मध्य रही।

राज्य सरकार ने बताया (जुलाई 2013) कि भू-अनुपलब्धता तथा ऐसी सृजित परिसम्पत्तियों के स्वामित्व पर झगड़ों के कारण सामुदायिक स्वच्छता समूहों की लक्ष्य प्राप्ति नहीं की जा सकी। तथापि, विद्यालयों एवं आंगनवाड़ियों में शौचालयों के कम लक्ष्य प्राप्ति हेतु कारण नहीं बताए गए। सच्चाई यह है कि स्वास्थ्यकर अवस्थाओं के सुधार को सामुदायिक स्वच्छता समूहों तथा संस्थानिक शौचालयों के शीघ्र निर्माणार्थ प्रभावी पग नहीं उठाए गए।

3.9.3.2 ठोस एवं द्रव्य कचरा प्रबन्धन

ग्रामीण क्षेत्रों में सामान्य गुणवत्ता को सुधारने हेतु गांवों में सामान्य सफाई सुनिश्चितता पर जोर दिया गया था। इस उद्देश्य के लिए सम्बन्धित जिलों में ठोस एवं द्रव्य कचरा प्रबन्धन के प्रति पूंजीगत लागत वहन करने के लिए सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान परियोजना परियोजना का 10 प्रतिशत प्रयुक्त किया जाना था। सामान्य खाद गड्ढों, कम लागत की नाली, सोखने के चैनलों/गड्ढों, संग्रहणार्थ जल प्रणाली का पुनः उपयोग, घरेलू कूड़े का पृथक्करण एवं निपटान आदि जैसे कार्यकलापों को आरम्भ करने हेतु केन्द्र, राज्य तथा पंचायतों/समुदायों के मध्य लागतांश 60:20:20 था।

जिलों में कार्यक्रमों के कार्यान्वयनार्थ 2010-13 के दौरान नमूना जांचित जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों ने ₹ 16.04 करोड़ प्राप्त किए तथा प्राप्त राशि का 10 प्रतिशत अर्थात् ₹ 1.60 करोड़ ठोस एवं द्रव्य कचरा प्रबन्धन पर खर्च किया जाना था। केवल बिलासपुर तथा शिमला की जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों ने ₹ 14.12 लाख (बिलासपुर: ₹ 11.68 लाख और शिमला: ₹ 2.44 लाख) का उपयोग किया

और जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, कुल्लू ने इस कार्यकलाप को 2010-13 के दौरान कार्यान्वित नहीं किया था।

जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों ने बताया (फरवरी-अप्रैल 2013) कि फील्ड कार्यालयों से मांग की प्राप्ति न होने के कारण निधियों की प्रयुक्ति नहीं की जा सकी। तथापि, सच्चाई यह है कि जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों ने सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान दिशा-निर्देशों में यथा परिकल्पित ठोस एवं द्रव्य कचरा प्रबन्धन कार्यकलाप का कार्यान्वयन प्रभावी रूप से नहीं किया था।

3.9.3.3 ग्रामीण स्वच्छता बाजार एवं उत्पादन केन्द्र

ग्रामीण स्वच्छता बाजार स्वच्छता शौचालयों, खाद गड्डों, वर्मीखाद, धुलाई स्थलों, प्रमाणित घरेलू जल फिल्टरों तथा अन्य व्यक्तिगत एवं परिवारों हेतु अपेक्षित स्वच्छता व स्वास्थ्यकर उपसाधनों के निर्माणार्थ अपेक्षित सामग्रियां, हार्डवेयर और परिरूप काव्यवसाय मार्ग हैं। इस घटक के अंतर्गत कुल सरकारी परिव्यय का पांच प्रतिशत जो अधिकतम ₹ 35 लाख हो को उद्दिष्ट किया गया है। ग्रामीण स्वच्छता बाजार/उत्पादन केन्द्रों की स्थापनार्थ जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों के पास ₹ 3.50 लाख की सहायता के प्रति ग्रामीण स्वच्छता बाजार/उत्पादन केन्द्र उपलब्ध था। इस घटक हेतु निधियां केन्द्र और राज्य सरकारों द्वारा ग्रामीण स्वच्छता बाजार/उत्पादन केन्द्रों को स्थापित करने के लिए 80:20 के अनुपात में गैर-सरकारी संगठनों/पंचायतों/अन्य एजेंसियों को उपलब्ध करवाई गई हैं।

यह देखा गया कि यद्यपि अधिकतम ₹ 35 लाख की शर्त पर कुल परिव्यय का पांच प्रतिशत प्रत्येक जिले को उपलब्ध करवाया गया था किन्तु किसी भी नमूना जांचित जिला ग्रामीण विकास एजेंसी ने 2010-13 के दौरान किसी ग्रामीण स्वच्छता बाजार की स्थापना नहीं की थी। सरकार ने बताया (जुलाई 2013) कि क्योंकि स्वच्छता सामग्री आसानी से प्राप्य है, अतः राज्य में ग्रामीण स्वच्छता बाजार स्थापित करने की आवश्यकता महसूस नहीं की गई। सच्चाई यह है कि ग्रामीण जनता दिशा-निर्देशों में प्रावधान होने के बावजूद ग्रामीण स्वच्छता बाजार की अपेक्षित सुविधाओं और उपलब्ध निधियों से वंचित रही।

3.9.3.4 पारिस्थितिकीय स्वच्छता

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के इस घटक के अंतर्गत स्रोत पर मूत्र तथा मल को पृथक करने, जो मानवीय मल व मूत्र को मिलाने या उपयोग एवं विश्वसनीय खाद अथवा ऊर्वरक की भण्डारण व्यवस्था करते हैं, के लिए विशेष रूप से अभिकल्पित शौचालय सीट को प्रोन्नत करना था। इसके अतिरिक्त, दिशा-निर्देशों में मूल्यवान स्वच्छ पानी की बचत के लिए जलरहित मूत्रालयों की संकल्पना को प्रोन्नत करना भी अभिकल्पित था।

यह देखा गया कि नमूना जांचित जिलों में 2010-13 के दौरान पारिस्थितिकीय स्वच्छता के कार्यकलाप का कार्यान्वयन नहीं किया गया था। सरकार ने तथ्य स्वीकार कर लिया (जुलाई 2013) और बताया कि जिलों द्वारा प्रारम्भिक कार्यकलापों को अब आरम्भ कर दिया गया है।

3.9.3.5 निर्मल ग्राम पुरस्कार

पंचायती राज संस्थाओं तथा अन्य संगठनों के उनके क्षेत्रों के परिचालन में पूर्ण स्वच्छता सुनिश्चित करने हेतु प्रयासों को पुनः संगठित करने के लिए भारत सरकार ने सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान प्रस्तावों के अंतर्गत जनसंख्या मानदण्ड के आधार पर ग्राम पंचायतों/खण्डों/जिला पंचायतों को एक लाख से ₹ 50 लाख तक की राशि प्रदान की। प्रदत्त राशि को सामुदायिक स्वच्छता सुविधाओं जैसे ठोस द्रव्य

कचरा प्रबन्धन के अनुरक्षण, मेला स्थल, बाजार स्थल, विद्यालयों, आंगनवाड़ियों, आदि पंचायत क्षेत्रों में अतिरिक्त स्वच्छता सुविधाओं के सृजनार्थ उपयोग किया जाना अपेक्षित है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा दर्शाती है कि घुमारवीं खण्ड (जिला बिलासपुर) ने मार्च 2010 में ₹ 20 लाख की प्रदत्त राशि प्राप्त की तथा खण्ड कर्मचारियों के निवासीय आवास में 10 शौचालयों एवं स्नानगृहों के निर्माण पर ₹6.93 लाख अनियमित रूप से खर्च कर डाले यद्यपि खण्ड के निवासीय अहाते के बाहर पहले ही शौचालय विद्यमान थे। अतः स्कीम दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए ₹ 6.93 लाख का अपवर्तन किया गया।

खण्ड विकास अधिकारी, घुमारवीं ने बताया (फरवरी 2013) कि निधियां पंचायत समिति की सिफारिशों पर शौचालय के निर्माणार्थ प्रयुक्त की गई थी। उत्तर भ्रामक है क्योंकि यह सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान दिशा-निर्देशों का उल्लंघन था।

3.9.4 सूचना, शिक्षा एवं संचार कार्यकलाप

सूचना, शिक्षा एवं संचार कार्यकलाप न केवल स्वच्छता सुविधाओं की मांग का सृजन करते हैं अपितु इनका उपयोग, अनुरक्षण एवं उन्नयन भी करते हैं। इस सम्बन्ध में ध्यान में आई कमियों की चर्चा निम्नलिखित है:

- सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान दिशा-निर्देशों के अंतर्गत यथा प्रावधित 2010-13 के दौरान जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों द्वारा सूचना, शिक्षा एवं संचार कार्य-कलापों हेतु वार्षिक कार्य योजनाओं को नहीं बनाया गया।
- ₹ 2.41 करोड़ (कुल परियोजना लागत का 15 प्रतिशत: ₹ 16.04 करोड़) की उद्दिष्ट निधियों के प्रति नमूना जांचित जिला ग्रामीण विकास एजेंसियां सूचना, शिक्षा एवं संचार कार्यकलापों पर केवल ₹ 1.58 करोड़ (66 प्रतिशत) ही प्रयुक्त कर सकीं। सूचना, शिक्षा एवं संचार निधियों की अवप्रयुक्ति के परिणामस्वरूप जागरूकता सृजन तथा अपर्याप्त सामुदायिक भागीदारी में कमी पाई गई।
- सम्पूर्ण स्वच्छता अभियानों के दिशा-निर्देशों के अंतर्गत किसी भी नमूना जांचित ग्राम पंचायत ने साधन के रूप में निरन्तर तथा व्यापक जन सतर्कता के प्रति सामाजिक लेखापरीक्षा नहीं करवाई।
- सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के दिशा-निर्देशों के अंतर्गत यथा प्रावधित राज्य में सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के कार्यान्वयन का मूल्यांकन मई 2013 तक प्रतिष्ठित संस्था एवं संगठन के माध्यम से नहीं करवाया गया।

जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों ने बताया (फरवरी-अप्रैल 2013) कि सूचना, शिक्षा एवं संचार कार्यकलापों को स्टाफ की कमी के कारण प्रभावी रूप से कार्यान्वित नहीं किया जा सका।

3.10 परियोजना के कार्यान्वयन पर अनुत्पादक निवेश

हमीरपुर जिले में परियोजना की सही व्यवहारिकता के निर्धारण में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 8.94 करोड़ के निवेश पर 2008-13 के दौरान ₹12.34 करोड़ की सीमा तक लक्ष्य की प्राप्ति नहीं हुई।

शहतूत की खेती के माध्यम से वाई-वोलटीन कृमिकोष के उत्पादन में वृद्धि तथा ग्रामीण जनसंख्या हेतु रोजगार अवसरों को सृजित करने की दृष्टि से भारत सरकार, ग्रामीण विकास मंत्रालय ने केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम *स्वर्णजयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना* के हमीरपुर जिला में कार्यान्वयन करने हेतु ₹ 9.13 करोड़ (उपदान/अनुदान: ₹ 4.72 करोड़ तथा ऋण/लाभार्थी भाग ₹ 4.41 करोड़) की 'रेशम उत्पादन के माध्यम से स्वावलम्बि' के रूप में विशेष परियोजना को स्वीकृत किया (मार्च 2002)। उपदान को भारत सरकार तथा राज्य सरकार में 75:25 के अनुपात में वहन किया जाना था। परियोजना को स्वीकृति की तिथि से पांच वर्षों के भीतर पूर्ण किया जाना अनुबद्ध था। परियोजना प्रतिवेदन के अनुसार शहतूत वृक्षों के पौधारोपण के पांचवें वर्ष से परिकल्पित प्रतिवर्ष रेशम कृमिकोष का उत्पादन 80 हजार तथा 1.20 लाख किलोग्राम के मध्य प्राप्त किया जाना था। मार्च 2013 तक परियोजना पर ₹ 8.94 करोड़⁵⁴ का निवेश किया जा चुका था।

जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, हमीरपुर के अभिलेखों (अक्टूबर 2011) तथा एकत्रित की गई अतिरिक्त सूचना (अप्रैल-मई 2013) की संवीक्षा ने दर्शाया कि परियोजना को जिले में कार्यान्वित किया गया था तथा 2006-07 के दौरान 9.51 लाख शहतूत के वृक्षों का पौधारोपण किया गया और कृमिकोष का उत्पादन 2008-09 से आरम्भ कर दिया गया। तथापि, 2008-13 के दौरान कृमिकोष का उत्पादन ₹13.35 करोड़⁵⁵, अनुमानतः (80,000 किलोग्राम प्रतिवर्ष), मूल्य के चार लाख किलोग्राम के न्यूनतम प्रत्याशित स्तर के प्रति केवल ₹ 1.01 करोड़ मूल्य का 34,656 किलोग्राम हुआ जिसके परिणामतः 3,65,344 किलोग्राम (अनुमानित मूल्य ₹ 12.34 करोड़) की कमी आई। यह भी देखा गया कि कृमिकोष का उत्पादन वर्षानुवर्ष (2008-09 के दौरान 8283 किलोग्राम से 2012-13 में 6549 किलोग्राम) घटता गया।

परियोजना के सदस्य सचिव ने कृमिकोष उत्पादन की कम प्राप्ति का कारण प्राकृतिक संवृति के जलवायु सम्बन्धी परिवर्तनों और मनरेगा स्कीम के कार्यान्वयन को भी बताया (मई 2013)। उत्तर युक्तियुक्त नहीं है क्योंकि विभाग ने हमीरपुर जिले में अपवादित/मुख्य जलवायु सम्बन्धी परिवर्तनों के दस्तावेजी प्रमाण प्रस्तुत नहीं किए। इसके अतिरिक्त, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में हमीरपुर जिले की जलवायु सम्बन्धी परिस्थितियां कृमिकोष के उत्पादन एवं सफल फसल हेतु सहायक बतायी गई थी। मनरेगा के अंतर्गत भी परिवार के पंजीकृत सदस्य को ही वर्ष में 100 दिनों का रोजगार उपलब्ध है जिसे उपलब्ध श्रम आपूर्ति आकलित करते हुए निमित्त भी माना जाना चाहिए था।

⁵⁴ उपदान के प्रति व्यय: ₹ 4.79 करोड़ तथा ऋण/लाभार्थियों का भाग: ₹ 4.15 करोड़।

⁵⁵ 2008-09: ₹ 0.62 करोड़ (₹ 78 प्रति किलोग्राम की दर पर); 2009-10: ₹ 0.89 करोड़ (₹ 111 प्रति किलोग्राम की दर पर); 2010-11: ₹ 3.58 करोड़ (₹ 447 प्रति किलोग्राम की दर पर); 2011-12: ₹ 4.02 करोड़ (₹ 502 प्रति किलोग्राम की दर पर) तथा 2012-13: ₹ 4.24 करोड़ (₹ 530 प्रति किलोग्राम की दर पर)।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए राज्य सरकार ने पुनः बताया (अगस्त 2013) कि प्रक्षेपणों के प्रति कम उपलब्धियों का कारण तकनीकी स्टाफ की कमी, कृमिकोष के विद्यमान बाजारी मूल्य में गिरावट तथा क्षेत्र में अन्य सामुदायिक विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन में कमी थी। सच्चाई यह है कि इसमें योजना और परियोजना के हार्दिक कार्यान्वयन हेतु पहल करने का अभाव था।

अतः, विभाग की परियोजना की व्यवहारिकता सुनिश्चित करने में विफलता के कारण ₹ 8.94 करोड़ के निवेश पर 2008-13 के दौरान अनुमानतः ₹ 12.34 करोड़ तक के लक्ष्य की प्राप्ति नहीं हुई।

परिवहन विभाग

3.11 हिमाचल प्रदेश बस स्टैण्ड प्रबन्धन एवं विकास प्राधिकरण, शिमला में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

प्राधिकरण द्वारा इसकी संस्थापना से कार्यचालन एवं लेखांकन नियमावलियों तथा अन्य मूल अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया गया था। मितव्ययिता, कुशल एवं प्रभावी प्रचालनों तथा प्राधिकरण के संसाधनों की सुरक्षा के प्रति चोरियों/हानियों की सुनिश्चितता हेतु अपर्याप्त नियंत्रण था क्योंकि हिमाचल पथ परिवहन निगम द्वारा ₹ 1.15 करोड़ मूल्य की परिसम्पत्तियों का उपयोग किया जा रहा था किन्तु उनकी उपयोगिता तथा किराया प्रभारों के उद्ग्रहण का अनुबन्ध प्राधिकरण तथा हिमाचल पथ परिवहन निगम के मध्य विद्यमान नहीं था।

2010-11 से 2012-13 की अवधि से आवृत्त कार्यचालन नियंत्रण, बजटीय नियंत्रण, वित्तीय नियंत्रण, सूचना प्रणाली प्रबन्धन, आदि सहित आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की लेखापरीक्षा प्राधिकरण के मुख्यालय और 23 यूनिटों में से छः⁵⁶ में अभिलेखों की नमूना जांच के माध्यम से जून 2012 से जुलाई 2012 तक की गई। लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

3.11.1 त्रुटिपूर्ण कार्यचालन नियंत्रण

3.11.1.1 कार्यचालनीय नियमावली, लेखांकन नियमावली एवं मूल अभिलेखों का अनुरक्षण न करना

(क) कार्यचालनीय नियमावली संगठन के कर्मियों को कार्यकलापों के कुशल प्रचालन तथा कर्तव्यों के उत्तरदायित्वों की सुनिश्चितता हेतु मार्गदर्शन उपलब्ध करवाती है। यह देखा गया कि प्राधिकारियों ने किसी कार्यचालनीय नियमावली को नहीं बनाया था जो सामान्यतः संगठन के कर्मियों को कार्यकलापों के कुशल प्रचालन तथा कर्तव्यों का उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने के लिए मार्गदर्शन उपलब्ध करवाने हेतु आवश्यक समझा जाता है। इसकी विद्यमानता के 13 वर्षों पश्चात् भी कार्यकलापों हेतु कार्यचालनीय नियमावली न बनाना दक्ष नियंत्रण प्रणाली की संस्था के प्रति प्राधिकारियों की लापरवाही को इंगित करता था। इसके, त्रुटिपूर्ण कर्तव्यों के उत्तरदायित्व के अतिरिक्त, प्राधिकारियों द्वारा कार्यकलापों का अकुशल प्रचालन हुआ।

⁵⁶ देहरा, धर्मशाला, हमीरपुर, कुल्लू, पालमपुर तथा सोलन स्थित हिमाचल पथ परिवहन निगम के क्षेत्रीय प्रबन्धक।

(ख) प्राधिकारियों ने किसी लेखांकन नियमावली को नहीं बनाया। पार्किंग फीस तथा लाईसेंस फीस की प्राप्तियों से सम्बन्धित लेज्जों को फील्ड यूनियों से प्राप्त राजस्व रोकड़ पुस्तिका के सारांश के आधार पर मुख्यालय में बनाया गया। इसी तरह, वेतन एवं भत्तों, बस स्टेण्डों के अनुरक्षण, विद्युत एवं पानी प्रभारों पर व्यय से सम्बन्धित लेज्जों को हिमाचल पथ परिवहन निगम द्वारा दिए गए बिलों के आधार पर मुख्यालय में अनुरक्षित किया जा रहा है। हिमाचल पथ परिवहन निगम द्वारा दिए गए बिलों की परिशुद्धता के सत्यापनार्थ प्राधिकरण के पास कोई प्रणाली विद्यमान नहीं थी।

(ग) फील्ड यूनियों द्वारा स्थायी परिसम्पत्ति पंजिका तथा सामान्य लेज्जर अनुरक्षित नहीं किये गए थे। मुख्यालय में इस सम्बन्ध में समेकित अभिलेख/पंजिका भी विद्यमान नहीं थी।

(घ) मुख्यालय को यूनियों से पैसों के संग्रहण के दैनिक प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने की प्रणाली नहीं थी। अतः, किसी विशेष दिन पर नकदी/बैंक शेषों, विविध देनदारों तथा विविध ऋणदाताओं की स्थिति का पता नहीं लगाया जा सका।

(ङ) फील्ड यूनियों में अनुरक्षित पार्किंग फीस और लाईसेंस फीस की प्राप्ति से सम्बन्धित सहायक अभिलेखों का मुख्यालय पर अनुरक्षित लेखों के साथ मिलान नहीं किया जा रहा था।

(च) परिसम्पत्तियों का आवधिक प्रत्यक्ष सत्यापन प्राधिकरण के आरम्भ होने से नहीं किया गया था जो प्राधिकरण के कार्यचालनों के प्रभावी प्रशासकीय नियंत्रण रखने की विफलता इंगित करता है।

(छ) प्राधिकरण में सितम्बर 2013 तक आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली आरम्भ नहीं की गई थी।

इसे लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि मामले को देखने हेतु एक समिति का गठन किया जाएगा।

3.11.2 बजटीय नियंत्रण

हिमाचल प्रदेश बस स्टेण्ड प्रबन्धन एवं विकास प्राधिकरण अधिनियम की धारा 18 में नीहित प्रावधानों के अनुसार प्राधिकरण द्वारा इसके कार्यकलापों की कार्यक्रम विवरणी के साथ-साथ सम्बन्धित वित्तीय प्राक्कलनों को प्रत्येक वित्तीय वर्ष के आरम्भ होने से पूर्व, जो तीन महीनों से कम न हो, बनाया जाना अपेक्षित था।

तथापि, लेखापरीक्षा में देखा गया कि प्राधिकरण ने इसके आरम्भ होने की तिथि से कार्यकलापों के कार्यक्रम तथा वित्तीय प्राक्कलनों की अपेक्षित विवरणी नहीं बनाई थी। अतः, प्राधिकरण इसके कार्यकलापों पर बजटीय नियंत्रण रखने में विफल रहा, परिणामतः इसके लक्ष्यों की प्राप्ति नहीं हो पाई।

राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि मामले पर भविष्य में विचार किया जाएगा। स्पष्टतः, प्राधिकरण 12 वर्षों की अवधि से कर्तव्यों के उत्तरदायित्व को पूर्ण करने और प्रभावी आंतरिक नियंत्रण रखने हेतु अधिनियम के उपरोक्त प्रावधान की अनुपालना सुनिश्चित करने में विफल रहा।

3.11.3 वित्तीय नियंत्रण

3.11.3.1 हिमाचलपथ परिवहन निगम से शुल्क की वसूली न करना

पट्टाधारी के साथ निष्पादित किए गए पट्टा विलेख एवं लाईसेंस विलेख के अनुसार पट्टाधारी को पट्टा किराया प्रत्येक वर्ष जनवरी के प्रथम सप्ताह में तथा लाईसेंस फीस प्रत्येक महीने की सात को अथवा पहले जमा करवानी होती है।

यह देखा गया कि हिमाचल पथ परिवहन निगम से 2008-09 से पूर्व पट्टा किराया (₹ 5.02 लाख), विविध खर्च (₹ 3.91 लाख) तथा लाईसेंस फीस (₹ 1.95 लाख) के सम्बन्ध में वसूली योग्य ₹ 10.88 लाख सितम्बर 2013 तक प्राधिकरण द्वारा वसूल नहीं किए गए। अतः, प्राधिकरण अपनी निधियों को गतिशील रखने में विफल रहा जिसे कार्यचालन पूंजी हेतु उपयोग किया जा सकता था।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार कर लिया (सितम्बर 2013) और आगामी वित्तीय वर्ष में राशि के मिलान/वसूलने का विश्वास दिलाया।

3.11.3.2 लाईसेंस फीस को निर्धारित/प्रभारित न करना

हिमाचल प्रदेश बस स्टेण्ड प्रबन्धन विकास प्राधिकरण अधिनियम की धारा 10(1)घ में प्रावधान है कि बस स्टेण्डोंकी सभी सम्पत्तियां एवं अन्य परिसम्पत्तियां प्राधिकरण को इसके आरम्भ होने से अंतरित की जानी चाहिए ताकि दुकानों, स्टालों, भवनों, आदि सहित सभी बस स्टेण्डों को अधिकार में लेकर प्राधिकरण का स्वशासन सुनिश्चित किया जा सके। परिसम्पत्तियों एवं दायिताओं का इसके आरम्भ होने के समय निर्धारण किया जाना चाहिए था।

तथापि अभिलेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि शिमला स्थित अन्तर्राज्यीय बस टर्मिनल भवन (अब पुराना बस स्टेण्ड) की दूसरी मंजिल, जिसकी ऐतिहासिक बुक वेल्यू ₹ 1.15 करोड़ है, हिमाचल पथ परिवहन निगम द्वारा प्राधिकरण के आरम्भ होने की तिथि (अप्रैल 2000) से उपयोग की जा रही थी किन्तु सितम्बर 2013 तक प्राधिकरण और हिमाचल पथ परिवहन निगम के मध्य उपरोक्त भवन के एक भाग का उपयोग करने हेतु तथा किराया प्रभारों का उद्ग्रहण करने से सम्बंधित अनुबन्ध विद्यमान नहीं था।

राज्य सरकार ने लेखापरीक्षा परिणामों को स्वीकारते हुए बताया (सितम्बर 2013) कि किराए का निर्धारण निदेशक मण्डल का अनुमोदन प्राप्त करके किया जाएगा। हिमाचल पथ परिवहन निगम के प्रशासन के साथ मामलेका निराकरण करने की प्राधिकरण की विलम्बित कार्रवाई दुरुपयोग अथवा कुप्रबन्धन के कारण हानि के प्रति इसकी परिसम्पत्तियों की सुरक्षा के लिए प्राधिकरण के नियंत्रण को अभाव दर्शाया।

3.11.4 नकदी प्रबन्धन/लेखांकन अभिलेख

नकदी लेखांकन की विद्यमान प्रणाली संसाधनों के अनुरक्षण एवं प्रबन्धन से सम्बन्धित पर्याप्त आश्वासन नहीं देती। लेखापरीक्षा ने प्राधिकरण के मुख्य कार्यालय सहित सभी नमूना जांचित यूनितों में रोकड़ बहियों के अनुरक्षण तथा बैंक मिलानों में निम्नलिखित कमियों को देखा।

3.11.4.1 अविवेकी नकदी प्रबन्धन

अधिनियम की धाराएं, 19 व 27 (इ) के प्रावधानों के अंतर्गत प्राधिकरण को सरकारी प्रत्याभूतियों अथवा ऐसे अन्य यथानिर्धारित ढंग से निधियों के निवेश पर विचार करना था।

प्राधिकरण ने अपनी निधियों को रखने के लिए हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी बैंक सीमित, शिमला, कांगड़ा केन्द्रीय सहकारी बैंक, धर्मशाला तथा जोगिन्द्रा केन्द्रीय सहकारी बैंक, सोलन में तीन चालू खाते खुलवाए थे। वर्ष 2010-12 हेतु बैंक विवरणियों में प्रदर्शित नकदी शेषों की संवीक्षा दर्शाती है कि प्राधिकरण की दैनिक नकदी आवश्यकता 2010-11में औसतन ₹3.77 लाख तथा 2011-12 में ₹4.41 लाख थी। तथापि, प्राधिकरण का अनुवर्ती वर्षों में औसतन दैनिक नकदी शेष क्रमशः ₹66 लाख तथा ₹1.21 करोड़ रहा जिसका वास्तविक आवश्यकताओं से सादृश्य नहीं था। यदि प्राधिकरण ने दैनिक नकदी आवश्यकता हेतु दोगुना प्रावधान रखने के पश्चात् तथा शेष अधिशेष निधियों का स्वीप-इन एकाऊंट्स में निवेश किया होता तो 2010-12 के दौरान सहकारी बैंक द्वारा दिया जा रहा 30 दिनों की न्यूनतम अवधि हेतु जमा पर पांच प्रतिशत की दर पर ब्याज के रूप में ₹8.94 लाख की राशि अर्जित की जा सकती थी। सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के साथ स्वीप-इन-एकाऊंट्स में लिंकड एफ डी आरों जैसे अन्य विकल्पों पर भी विचार किया जा सकता था। यह नकदी प्रबन्धन में दुर्बल आंतरिक नियंत्रण इंगित करता है।

मुख्य कार्यकारी अधिकारी ने बताया (अप्रैल 2013) कि अति आवश्यकता के मामले में एफ डी आरों को भुनाना कठिन होगा। उपरोक्त व्यक्त तथ्यों की दृष्टि से उत्तर स्वीकार्य नहीं है।

3.11.4.2 दैनिक नकदी संग्रहण के मुख्य खाते में जमा करने और चैकों की क्लीयरेंस में विलम्ब

प्रबन्धन ने समय-समय पर निधियों के आहरण एवं संवितरणार्थ तीन⁵⁷ बैंकों को सम्बन्धित यूनियों द्वारा जमा करवाई गई दैनिक एकत्रित राशि क्रमशः धर्मशाला, शिमला व सोलन में खोले गए प्राधिकरण के मुख्य खातों में प्रेषण के अनुदेश जारी किए (जून 2000) थे।

नमूना जांचित यूनियों की लेखापरीक्षा संवीक्षा दर्शाती है कि उक्त अनुदेशों के विपरीत 2010-12 के दौरान बैंकों के सम्बन्धित शाखा प्रबन्धकों ने 51 अवसरों पर तीन से 102 दिनों के विलम्ब के पश्चात् ₹22.41 लाख प्रेषित किए। यदि इन निधियों को प्राधिकरण के मुख्य खातों में प्रतिदिन जमा किया होता तो इसे इसकी कार्यचालन पूंजी के रूप में प्रयुक्त किया जा सकता था।

राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि ऑनलाईन बैंकिंग प्रणाली आरम्भ करने से दैनिक लेन-देनों से विलम्बित जमा का निराकरण कर लिया जाएगा। सच्चाई यह है कि प्राधिकरण का प्रबन्धन सात वर्षों से अधिक समय तक निधियों के शीघ्र प्रेषण पर उपयुक्त नियंत्रण करने में विफल रहा।

⁵⁷ जोगिन्द्रा केन्द्रीय सहकारी बैंक, सोलन; कांगड़ा केन्द्रीय सहकारी बैंक, धर्मशाला और हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी बैंक, शिमला।

3.11.4.3 सफाई एवं अनुरक्षण प्रभारों की वसूली न करना

विभिन्न बस स्टेण्डों पर दुकानों के पट्टाधारियों के साथ निष्पादित पट्टा विलेखों की शर्तों एवं निबन्धनों के अनुसार पट्टाधारियों द्वारा स्वयं अहातों के चारों ओर की सफाई को सुनिश्चित करना अपेक्षित था। निर्धारित पट्टा राशि के अतिरिक्त ₹ 100 प्रतिमास भी उनके द्वारा गलियारों की सफाई एवं अनुरक्षणार्थ प्राधिकरण के पास जमा करवाना अपेक्षित था। तथापि लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि नमूना जांचित तीन⁵⁸ जिलों में सम्बन्धित पट्टाधारियों ने अप्रैल 2003 से मार्च 2013 तक के ₹7.94 लाख के अपेक्षित प्रभार जमा नहीं करवाए तथा अप्रैल 2013 तक वसूल नहीं किए गए थे। यदि इन निधियों को प्राधिकरण के मुख्य खातों में प्रतिमास जमा किया होता तो इसे इसकी कार्यचालन पूंजी के रूप में प्रयुक्त किया जा सकता था।

राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि वसूलियां करने हेतु सभी मण्डलीय प्रबन्धकों को अनुदेश जारी किए जा चुके थे। तथापि, सच्चाई यह है कि प्राधिकरण ने उपयुक्त रूप से पट्टा विलेख में शर्तों एवं निबन्धनों को सुनिश्चित नहीं किया।

3.11.5 प्रबन्धन सूचना प्रणाली

सभी आंतरिक नियंत्रण उद्देश्यों की प्राप्ति तथा प्रबन्धन की सूचना की गुणवत्ता व समयोचितता द्वारा प्रभावित उपयुक्त निर्णय लेने, हेतु सूचना एवं संचार आवश्यक है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि प्राधिकरण के पाससूपरिभाषित प्रबन्धन सूचना प्रणाली नहीं थी। इसने विकेन्द्रीकृत डाटाबेस सूचना स्रोत केन्द्र का अनुरक्षण नहीं किया तथा निर्धारित समय सीमा के भीतर फार्मेट में भेजी जाने वाली प्रासंगिक और विश्वसनीय सूचना की व्यवस्था की पहचान नहीं की। फील्ड कार्यकर्ताओं द्वारा किसी आवधिक रिपोर्टिंग के अभाव में बस स्टेण्डों पर दुकानों, स्टालों, आदि की फीस/किराया प्रभारों की वसूली परप्रभावी नियंत्रण नहीं रखा गया था जैसाकि पूर्ववर्ती परिच्छेदों में इंगित किया गया।

राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि प्राधिकरण में अपेक्षित नियंत्रण रखने के लिएमिलान लेखांकन प्रणाली का प्रतिष्ठापन कार्य प्रगतिरत था। उत्तर में वे कारण व्यक्त नहीं किए गए कि प्राधिकरण आरम्भ होने की तिथि से प्रभावी प्रबन्धन सूचना प्रणाली क्यों स्थापित नहीं कर सका।

⁵⁸ धर्मशाला (34 पट्टाधारियों से ₹2.47लाख); पालमपुर (87 पट्टाधारियों से ₹ 5.42लाख) तथा सोलन (चार पट्टाधारियों से ₹0.05 लाख)।

जनजातीय विकास विभाग

3.12 हेलिपैडों के कार्यों का निष्पादन न करने के कारण निधियों का कुप्रबन्धन

आवश्यक औपचारिकताओं की समय पर पूर्णता सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप निष्पादन एजेंसी के पास ₹ 1.02 करोड़ की निधियों का अवरोधन तथा हेलिपैडों का निर्माण नहीं हुआ।

हिमाचल प्रदेश कोष नियमावली, 2007 के नियम 5.71 (सी)(5) में अनुबद्ध है कि कोष से राशि का आहरण तभी किया जाना चाहिए जब शीघ्र संवितरणार्थ अपेक्षित हो और ऐसे कार्यों के निष्पादनार्थ, जिनकी पूर्णता में पर्याप्त समय लगने का अनुमान हो, कोष से अग्रिमों का आहरण अनुमत्य नहीं है। किन्नौर जिला में दूरवर्ती एवं भू-वैज्ञानिकीय भुर-भुरे क्षेत्र को हेलिकॉप्टर सुविधाएं उपलब्ध करवाने की दृष्टि से और प्राकृतिक आपदाओं के बुरे अनुभव का सामना करने के लिए भी परियोजना अधिकारी, एकीकृत जनजातीय विकास परियोजना, रिवांगपिओ ने 2007-12 के दौरान कोष से ₹ 1.64 करोड़ की राशि आहरित की तथा किन्नौर जिला में पांच⁵⁹ हेलिपैडों के निर्माणार्थ निष्पादन एजेंसी अर्थात् हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के पास जमा करवा दी।

अभिलेखों की संवीक्षा (अगस्त 2012) तथा इसके अतिरिक्त परियोजना अधिकारी, एकीकृत जनजातीय विकास परियोजना, रिवांगपिओ द्वारा दी गई (मई 2013) सूचना दर्शाती है कि चार⁶⁰ हेलिपैडों के सम्बन्ध में सक्षम प्राधिकारी से प्रशासकीय अनुमोदन एवं व्यय स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी। इन हेलिपैडों के विस्तृत प्राक्कलन और आरेखण व परिरूप भी नहीं बनाए गए तथा एक मामले में (चांगो स्थित हेलिपैड का निर्माण जून 2010 में प्रशासकीय रूप से ₹ 2.46 करोड़ हेतु अनुमोदित) अतिरिक्त निधियों की कमी में कार्य को जून 2013 तक पूर्ण नहीं किया गया था।

इसे लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर (जून 2013) विभाग ने चांगो स्थित हेलिपैड के कार्य निष्पादनार्थ ₹ 62.70 लाख (अन्य चार हेलिपैडों के निष्पादनार्थ पहले जारी किए गए ₹ 101.70 लाख में से) का अपवर्तन⁶¹ किया (जून 2013)। सच्चाई यह है कि न तो चांगों स्थित हेलिपैड के निर्माणार्थ पर्याप्त निधियां उपलब्ध करवाई गई थी और न ही अन्य चार हेलिपैडों के निर्माणार्थ प्रभावी पग उठाए गए थे जो समय की मांग थी। राज्य सरकार ने बताया (जुलाई 2013) कि कार्यस्थल की अनुपलब्धता अथवा प्रतीक्षित प्रशासकीय अनुमोदन एवं व्यय स्वीकृति के कारण चार हेलिपैडों के सम्बन्ध में कार्यों को आरम्भ नहीं किया जा सका और निधियों को चांगो में चल रहे कार्यों के प्रति अपवर्तित कर दिया गया। राज्य सरकार का उत्तर निधियों की त्रुटिपूर्ण योजना एवं कुप्रबन्धन की पुष्टि करता है।

⁵⁹ चांगों: ₹ 62 लाख; कल्पा: ₹ 0.10 लाख; कानम: ₹ 17 लाख; पूह: ₹ 0.10 लाख तथा शलखड़: ₹ 84.50 लाख।

⁶⁰ कल्पा, कानम, पूह तथा शलखड़।

⁶¹ कल्पा: ₹ 0.10 लाख, कानम: ₹ 17 लाख, पूह: ₹ 0.10 लाख तथा शलखड़: ₹ 45.50 लाख।

अतः, नकदी सम्भालने में विभाग द्वारा अपेक्षित विवेक का उपयोग न करने के कारण ₹1.02करोड़ का एक से छः वर्षों तक अवरोधन हुआ। इसके अतिरिक्त, हेलिपैडों का निर्माण न करने से क्षेत्रवासी अपेक्षित सुविधाओं से भी वंचित रहे।

महिला एवं बाल विकास विभाग

3.13 आंगनवाड़ी केन्द्रों में अवसंरचना विकास एवं सेवाएं प्रदान करना

आंगनवाड़ी भवनों के निर्माण में विलम्ब था। वर्ष 2007-12 के दौरान ₹ 24.31 करोड़ के स्वीकृत 1016 आंगनवाड़ी केन्द्रों में से ₹ 4.68 करोड़ से अंतर्गस्त 191 भवनों का निर्माण निष्पादनार्थ नहीं लिया गया तथा 333 कार्य जिन पर ₹ 4.56 करोड़ का व्यय किया गया था, जून 2013 तक पूर्ण नहीं किए गए थे। 2009-12 के दौरान पहचान किए गए 19.01 लाख लाभार्थियों को संपूरक पोषाहार उपलब्ध करवाने हेतु ₹ 237.54 करोड़ की आवश्यकता के प्रति विभाग ने केवल ₹ 224.77 करोड़ का प्रावधान किया परिणामतः ₹ 12.77 करोड़ की निधियों का प्रावधान कम हुआ।

2009-10 से 2011-12 की आवृत्त अवधि में अवसंरचना उपलब्धता तथा आंगनवाड़ी केन्द्रों में सेवा प्रदान करने की लेखापरीक्षा निदेशालय, महिला एवं बाल कल्याण निदेशालय में, 22 बाल विकास परियोजना अधिकारियों में से 12⁶² तथा 12 बाल विकास एवं परियोजना अधिकारियों के क्षेत्राधिकार में आने वाले 3169 आंगनवाड़ी केन्द्रों में से 467⁶³ के अभिलेखों की नमूना जांच के माध्यम से जुलाई 2012 से सितम्बर 2012 तक की गई। लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

लेखापरीक्षा परिणाम

3.13.1 वित्तीय परिव्यय एवं व्यय

लेखापरीक्षा में देखा गया कि ₹ 341.85 करोड़ (2009-10: ₹95.50 करोड़; 2010-11: ₹ 100.51 करोड़ तथा 2011-12: ₹ 145.84 करोड़) की उपलब्ध निधियों के प्रति विभाग ने ₹ 326.62 करोड़ (2009-10: ₹ 91.64 करोड़; 2010-11: ₹95.35 करोड़ तथा 2011-12: ₹ 139.63 करोड़) का व्यय किया था। अतः, उपरोक्त अवधि के दौरान निरन्तर बचतें ₹ 3.86 करोड़ व ₹6.21 करोड़ के मध्य थी जो बजट प्राक्कलनों को अवास्तविकता के आधार पर बनाना इंगित करती थी।

निदेशक ने बताया (जून 2013) कि निरन्तर बचतें व्यय की वास्तविक आवश्यकता तथा आंगनवाड़ी केन्द्रों में लाभार्थियों के पंजीकरण के आधार पर करने के कारण हुई।

⁶² भवारना, बिलासपुर, चिड़गांव, चौपाल, देहरा, घुमारवीं, हमीरपुर, मशोबरा, नूरपुर, पंचरूखी, परागपुर तथा रामपुर।

⁶³ भवारना: 29; बिलासपुर: 40; चिड़गांव: 35; चौपाल: 79; देहरा: 36; घुमारवीं: 32; हमीरपुर: 18; मशोबरा: 53; नूरपुर: 35; पंचरूखी: 29; परागपुर: 37 तथा रामपुर: 44।

3.13.2 अवसंरचना विकास

3.13.2.1 आंगनवाड़ी केन्द्र भवनों की उपलब्धता

एकीकृत बाल विकास सेवा स्कीम के अंतर्गत सेवाएं उपलब्ध करवाने के लिए आंगनवाड़ी केन्द्र चलाने हेतु एक भवन सर्वप्रथम आवश्यकता होती है। स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य सरकार द्वारा आंगनवाड़ी केन्द्रों के भवनों को या तो समुदाय सहायता अथवा विद्युतयुक्त कमरा, सुरक्षित क्रीड़ा स्थल, आदि जैसी मूल सुविधाओं वाले उपयुक्त आवास को किराए पर लेकर अथवा भवनों के निर्माणार्थ अन्य स्कीमों से निधियों की निकासी द्वारा उपलब्ध करवाना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि मार्च 2012 तक राज्य में चलाए जा रहे 18571 आंगनवाड़ी केन्द्रों में से 816 एकीकृत बाल विकास सेवा स्कीम के अंतर्गत निर्मित भवनों में चलाए जा रहे थे। इसके अतिरिक्त, 10436 आंगनवाड़ी केन्द्रों को मूल सुविधाओं के बिना किराए पर लिए गए निजी भवनों में चलाया जा रहा था और शेष 7319 आंगनवाड़ी केन्द्र अन्य स्थानों/स्थलों (स्कूल: 1692, पंचायतों 694 तथा अन्य: 4933) पर चल रहे थे। नमूना जांचित 467 आंगनवाड़ी केन्द्रों में से 270 आंगनवाड़ी केन्द्र सरकारी भवनों तथा 197 किराए के/किराया मुक्त भवनों में चल रहे थे।

3.13.2.2 आंगनवाड़ी केन्द्र भवनों की प्रत्यक्ष स्थिति

आंगनवाड़ी केन्द्र के लिए उपयुक्त स्थिति का भवन अपेक्षित होता है। स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुसार आंगनवाड़ी केन्द्रों को पूरक पोषण कार्यक्रम के अंतर्गत पकाया गया गर्म भोजन उपलब्ध करवाना अपेक्षित है। पूरक पोषण कार्यक्रम के अतिरिक्त, आंगनवाड़ी केन्द्रों को तीन से छः वर्षों के आयु समूह के मध्य के बच्चों को स्कूल पूर्व शिक्षा उपलब्ध करवाना अपेक्षित होता है। तदनुसार, आंगनवाड़ी केन्द्रों के पास पृथक पाकशाला, खाद्य वस्तुओं के भण्डारणार्थ भण्डार और चट्टाई/दरी, कालीन, पंखे, आदि जैसी अन्य आवश्यक मदों का होना आवश्यक है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि राज्य में 18,571 आंगनवाड़ी केन्द्रों में से 3,513 आंगनवाड़ी केन्द्रों (19 प्रतिशत) के पास पक्के भवन नहीं थे। नमूना जांचित किसी भी आंगनवाड़ी केन्द्र में भोजन बनाने (पाकशाला) तथा खाद्य भण्डारणार्थ पृथक स्थान नहीं था। इसके अतिरिक्त, 424 आंगनवाड़ी केन्द्रों के पास चट्टाई/दरी, कालीन और 387 के पास पंखे नहीं थे। आंगनवाड़ी केन्द्रों में मूल अवसंरचनात्मक सुविधाओं एवं वस्तुओं के अभाव में लक्षित लाभार्थियों को सेवाएं प्रदान करने पर प्रतिकूल उलझनें थी जैसाकि अनुवर्ती परिच्छेदों में दर्शाया गया है।

3.13.2.3 आंगनवाड़ी केन्द्रों पर जलापूर्ति, विद्युत, स्वास्थ्य एवं स्वच्छता

इस सच्चाई के दृष्टिगत कि लाभार्थियों को आंगनवाड़ी केन्द्रों में दिन के दौरान पर्याप्त समय तक रहना पड़ता था तथा आंगनवाड़ी केन्द्रों के प्रभावी संचालन हेतु बाल अनुकूल शौचालय, पेयजल एवं विद्युत सुविधाएं मूल न्यूनतम आवश्यकताएं थी, आंगनवाड़ी केन्द्रों के स्वास्थ्य की सर्वोपरी महत्ता है।

तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि आंगनवाड़ी केन्द्रों में बड़ी संख्या में स्वास्थ्य, स्वच्छता, आदि के अनुरक्षणार्थ जरूरी अवसंरचना का अभाव था, जिसकी चर्चा निम्नलिखित है:

नमूना जांचित 467 आंगनवाड़ी केन्द्रों में से 194 में (42 प्रतिशत) शौचालय; 42 में (नौ प्रतिशत) पेयजल सुविधा तथा 303 में (65 प्रतिशत) विद्युत उपलब्ध नहीं थी। अतः, आंगनवाड़ी केन्द्रों की बड़ी संख्या मूल सुख-सुविधाओं से वंचित थी।

3.13.2.4 आंगनवाड़ी केन्द्रों के भवनों का निर्माण

2007-12 के दौरान राज्य सरकार ने ₹ 24.31 करोड़ की प्राक्कलित लागत पर 1016 आंगनवाड़ी केन्द्र एक वर्ष के भीतर पूर्ण किए जाने की शर्त पर निर्माण हेतु आरम्भ किये गए थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 1016 स्वीकृत कार्यों में से 492 आंगनवाड़ी केन्द्र के भवनों (48 प्रतिशत) का निर्माण ₹11.48 करोड़ की लागत पर पूर्ण किया गया। ₹4.68 करोड़ की स्वीकृत लागत से अंतर्ग्रस्त 191 आंगनवाड़ी केन्द्रों के सम्बन्ध में कार्य को अक्टूबर 2012 तक भूमि विवादों, कानूनी औपचारिकताओं की अपूर्णता, न्यायालय मामलों, आदि के कारण आरम्भ नहीं किया गया था और 333 आंगनवाड़ी केन्द्रों से सम्बद्ध कार्य प्रगतिरत था जिस पर निष्पादन एजेंसियों के पास ₹ 3.59 करोड़ की अव्ययित राशि को छोड़कर ₹4.56 करोड़ का व्यय किया गया था।

निदेशक ने बताया (जून 2013) कि फील्ड कार्यकर्ताओं को केवल विभाग के नाम के स्पष्ट भू-स्वामित्व वाले मामलों को करने के अनुदेश अब जारी किए जा चुके हैं। उत्तर में यह स्पष्ट नहीं है कि पहले से निष्पादनार्थ लिए गए आंगनवाड़ी केन्द्रों का निर्माण अनुबद्ध अवधि के भीतर पूर्ण क्यों नहीं किया गया।

3.13.2.5 शौचालयों एवं पाकशालाओं के निर्माण में विलम्ब

738 आंगनवाड़ी केन्द्रों में पाकशाला एवं शौचालय सुविधाएं उपलब्ध करवाने हेतु राज्य सरकार ने 2008-09 के दौरान अनुसूचित जाति उप योजना के अंतर्गत ₹0.40 लाख प्रति आंगनवाड़ी केन्द्र की दर पर ₹2.95 करोड़ स्वीकृत किए जिन्हें उसी वित्त वर्ष में पूर्ण किया जाना था।

यह देखा गया कि अक्टूबर 2012 तक पाकशाला एवं शौचालयों का निष्पादन 326 आंगनवाड़ी केन्द्रों में पूर्ण किया जा चुका था तथा शेष 412 आंगनवाड़ी केन्द्रों के कार्य या तो प्रगतिरत थे अथवा भूमि अनुपलब्धता और कुछ मामलों में निष्पादन एजेंसियों द्वारा कार्य को आवंटित राशि में पूर्ण करने से मना करने के कारण चार वर्षों की समाप्ति के पश्चात् भी आरम्भ किए जाने शेष थे। इसने कार्यों के निष्पादन के अनुश्रवण में विभाग की अनुपयुक्त योजना तथा लापरवाही को दर्शाया है।

3.13.3 सेवाएं-प्रदान करना

हस्तक्षेप-वार निष्पादन पर आगामी परिच्छेदों में विचार-विमर्श किया गया है:

3.13.3.1 संपूरक पोषण कार्यक्रम

संपूरक पोषण कार्यक्रम छः महीनों से छः वर्ष के आयु समूह में बच्चों तथा गर्भवती और परिचर्या माताओं के स्वास्थ्य एवं पोषण स्थिति में सुधारार्थ लक्ष्यित था। इससे एक वर्ष से छः वर्ष के मध्य की आयु के बच्चों को 300 कैलॉरी तथा 15 ग्राम प्रोटीन तथा उसी श्रेणी में कुपोषित बच्चों हेतु

दोगुनीप्रमात्रा उपलब्ध करवानी थी। गर्भवती तथा परिचर्या माताओं को 500 ग्राम कैलॉरी व 20-25 ग्राम प्रोटीन प्रदान करना था। पोषक तत्वों को वर्ष में 300 दिन उपलब्ध करवाया जाना था।

3.13.3.2 संपूरक पोषण कार्यक्रम के अंतर्गत लाभार्थियों की व्याप्ति

लेखापरीक्षा ने देखा कि पहचान किए गए 19.01 लाख की संख्या के लाभार्थियों(गर्भवती एवं परिचर्या माताएं:3.14 लाख तथा छः वर्ष से नीचे के बच्चे:15.87 लाख)के प्रति विभाग ने 2009-12 के दौरान संपूरक पोषण कार्यक्रम के अंतर्गत 15.76 लाख लाभार्थियों की संख्या (गर्भवती एवं परिचर्या माताएं:3.03 लाख तथा छः वर्ष से नीचे के बच्चे: 12.73 लाख) आवृत्त की जिसके फलस्वरूप3.25 लाख लाभार्थियों की संख्या में (गर्भवती एवं परिचर्या माताएं: 0.11 लाख तथा छः वर्ष से नीचे के बच्चे:3.14 लाख) कमी आई।

निदेशक ने बताया (अप्रैल 2013) कि कम बच्चों की व्याप्ति का कारण आंगनवाड़ी क्षेत्र के निजी स्कूलों में बच्चों का भारी संख्या में जाना था। तथापि, उत्तर में बच्चों के निजी स्कूलों की ओर झुकाव के कारण नहीं दिए गए।

3.13.3.3 पहचान किए गए लाभार्थियों के सहायतार्थ अपर्याप्त प्रावधान एवं निधियों की अप्रयुक्ति

एकीकृत बाल विकास सेवा दिशा-निर्देशों के अनुसार छः महीनों से छः वर्ष की आयु के आयु समूह एवं गर्भवती तथा परिचर्या माताओं को वर्ष में 300 दिनों हेतु संपूरक पोषण उपलब्ध करवाना अपेक्षित था। तालिका-3.13.1 वर्ष 2009-12 के दौरान कार्यक्रम के अंतर्गत पहचान किए गए लाभार्थियों की स्थिति तथा प्रत्यक्ष व वित्तीय विस्तार व्याप्ति इंगित करती है:

तालिका-3.13.1

2009-12के दौरान पहचान किए गए लाभार्थियों की स्थिति तथा प्रत्यक्ष व वित्तीय विस्तार व्याप्ति

(संख्या लाख में एवं ₹ करोड़ में)

वर्ष	दैनिक व्याप्ति हेतु पहचाने गए लाभार्थियों की संख्या		पहचाने गए लाभार्थियों हेतु अपेक्षित निधियां			कुल उपलब्ध निधियां	प्राप्त निधियां आधिक्य(+)/ कमी(-)	किया गया व्यय	व्यय में कमी
	बच्चे	माताएं	बच्चे	माताएं	योग				
2009-10	5.21	1.03	62.52	15.45	77.97	64.56	(-) 13.41	46.29	18.27
2010-11	5.32	1.05	63.84	15.75	79.59	71.11	(-) 8.48	42.60	28.51
2011-12	5.34	1.06	64.08	15.90	79.98	89.10	(+) 9.12	49.60	39.50
योग	15.87	3.14	190.44	47.10	237.54	224.77	(-) 12.77	138.49	86.28

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 2009-12 के दौरान पहचान किए गए 19.01 लाख लाभार्थियों को संपूरक पोषण उपलब्ध करवाने को ₹ 237.54 करोड़ की आवश्यकता के प्रति विभाग ने ₹ 224.77 करोड़ का प्रावधान किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 12.77 करोड़ की निधियों का कम प्रावधान हुआ। तथापि, विभाग ₹ 224.77 करोड़ की उपलब्ध निधियों को भी प्रयुक्त करने में विफल रहा।

निदेशक ने बताया (जून 2013) कि बजट प्रावधान तथा उसके प्रति किया गया व्यय वास्तविक आवश्यकता और आंगनवाड़ी केन्द्रों में लाभार्थियों के यथार्थ पंजीकरण पर आधारित है। उत्तर में पहचान किए गए लाभार्थियों हेतु विभाग द्वारा उपलब्ध निधियों का उपयोग न करने को स्पष्ट नहीं किया गया।

3.13.3.4 संपूरक पोषण कार्यक्रम के मानकों का अनुपालन न करना

राज्य सरकार के अनुदेशों (मार्च 2009) के अनुसार बच्चों (छः महीनों से छः वर्ष के आयु समूह) एवं गर्भवती तथा परिचर्या माताओं को संपूरक पोषण क्रमशः ₹ चार व ₹ पांच प्रति लाभार्थी प्रतिदिन की दर से उपलब्ध करवाया जाना था।

यह देखा गया कि राज्य में 2009-12 के दौरान संपूरक पोषण उपलब्ध करवाने के लिए अपेक्षित ₹ 198.21 करोड़ के व्यय (12.73 लाख बच्चों को ₹ 152.76 करोड़ तथा 3.03 लाख गर्भवती एवं परिचर्या माताओं को ₹ 45.45 करोड़) के प्रति विभाग ने केवल ₹ 138.49 करोड़ खर्च किए और उपरोक्त अवधि के दौरान प्रति लाभार्थी प्रतिदिन का औसत व्यय ₹ 2.90 (अनुमानतः) बनता है जो उपरोक्त अनुदेशों में निर्धारित दरों से काफी नीचे था।

3.13.4 अनौपचारिक स्कूल-पूर्व शिक्षा

एकीकृत बाल विकास सेवा स्कीम के अंतर्गत अनौपचारिक स्कूल-पूर्व शिक्षा सेवा पैकेज का निर्णायक घटक है, क्योंकि यह बच्चे के उचित शारीरिक, मनोवैज्ञानिक, ज्ञानात्मक एवं सामाजिक विकास हेतु नींव रखने की मांग करती है।

3.13.4.1 पहचान किए गए बच्चों की व्याप्ति

तीन से छः वर्ष की आयु के बच्चों को आंगनवाड़ी केन्द्रों के माध्यम से अनौपचारिक स्कूल पूर्व शिक्षा दिलवाई जानी थी। निदेशालय के अभिलेखों की नमूना जांच दर्शाती है कि 2009-12 के दौरान राज्य में पहचान किए गए तीन से छः वर्ष के आयु समूह में 7.47 लाख बच्चों के प्रति वास्तव में 5.08 लाख बच्चे आवृत्त हुए और शेष 2.39 लाख (32 प्रतिशत) स्कूल-पूर्व शिक्षा के अपेक्षित लाभों से वंचित रहे थे।

निदेशक ने बताया (अप्रैल 2013) कि पांच-छः वर्ष की आयु के बच्चे सरकारी स्कूलों में तथा तीन से पांच वर्ष की आयु के आंगनवाड़ी क्षेत्रों के निजी स्कूलों में जा रहे थे। उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि इस तर्क के पक्ष में अभिलेखों को लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, सरकार को गुणवत्ता युक्त सेवाएं प्रदान करने के उपाय करने चाहिए और लोगों को अपने आश्रितों को आंगनवाड़ी केन्द्रों में भेजने के लिए प्रेरित करना चाहिए।

3.13.4.2 स्कूल-पूर्व शिक्षा किटों की प्राप्ति

शिक्षा के प्रति बच्चों के सकारात्मक व्यवहार के विकास की दृष्टि से आंगनवाड़ी केन्द्रों में स्कूल पूर्व शिक्षा अनौपचारिक और रूचिकर ज्ञान के क्रीड़ात्मक ढंगों के माध्यम से दी जाती है। भारत सरकार द्वारा निर्धारित मानकों के अनुसार प्रत्येक वर्ष प्रत्येक आंगनवाड़ी केन्द्र को स्कूल-पूर्व शिक्षा को उपलब्ध करवाना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि निदेशक, महिला बाल विकास ने 2009-11 के दौरान ₹3.66 करोड़ की लागत से स्कूल-पूर्व शिक्षा की 36,600 किटें (2009-10: 18,248 तथा 2010-11: 18,352) प्राप्त की और जिला परियोजना अधिकारियों/बाल विकास परियोजना अधिकारियों के माध्यम से आंगनवाड़ी केन्द्रों को जारी की गई दर्शाई गई। स्कूल-पूर्व शिक्षा किटों को जून 2013 तक उपार्जन प्रक्रिया को अंतिम रूप न देने के कारण 2011-12 के दौरान उपलब्ध नहीं करवाया गया था।

तथापि, नमूना जांचित 467 आंगनवाड़ी केन्द्रों में स्कूल पूर्व शिक्षा किटों को 2009-10 के दौरान 382 आंगनवाड़ी केन्द्रों तथा 2010-11 के दौरान 210 आंगनवाड़ी केन्द्रों को उपलब्ध करवाया गया जिसके परिणामस्वरूप 2009-12⁶⁴ के दौरान आंगनवाड़ी केन्द्रों की कम व्याप्ति हुई और इसलिए, सेवा के उचित वितरणार्थ आंगनवाड़ी केन्द्रों में अपेक्षित किटों की नियमित पुनःपूर्ति नहीं की गई थी।

निदेशक ने बताया (जून 2013) कि ₹1.57 करोड़ मूल्य की 18,571 किटों की खरीद हेतु निविदाओं को अगस्त 2012 तथा दिसम्बर 2012 में अंतिमरूप दिया गया था, तथापि, फर्म ने स्कूल-पूर्व शिक्षा किटों की आपूर्ति नहीं की और आगामी कार्रवाई प्रक्रियाधीन थी।

3.13.5 स्वास्थ्य जांच एवं रैफरल सेवाएं

3.13.5.1 स्वास्थ्य जांच एवं रैफरल सेवाओं हेतु पहचान किए गए लाभार्थियों की व्याप्ति

कार्यक्रम का स्वास्थ्य जांच एवं निर्दिष्ट सेवा घटक गर्भवती माताओं की प्रसवपूर्व, परिचर्या माताओं की प्रसव पश्चात्, नवजात शिशुओं तथा छः वर्ष की आयु से नीचे के सभी बच्चों की देख-भाल उपलब्ध करवाता है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि पहचान किए गए 19.01 लाख की संख्या वाले लाभार्थियों (गर्भवती व परिचर्या माताएं: 3.14 लाख तथा छः वर्ष से कम आयु के बच्चे: 15.87 लाख) के प्रति विभाग ने 2009-12 के दौरान स्वास्थ्य जांच एवं निर्दिष्ट सेवाओं के अंतर्गत 13.07 लाख संख्या के लाभार्थियों को (गर्भवती व परिचर्या माताएं: 2.45 लाख तथा छः वर्ष के कम आयु के बच्चे: 10.62 लाख) आवृत्त किया जिसके परिणामस्वरूप 5.94 लाख संख्या के लाभार्थियों (गर्भवती एवं परिचर्या माताएं: 0.69 लाख तथा छः वर्ष से कम के बच्चे: 5.25 लाख) की कमी हुई।

⁶⁴ 2009-10: 85 आंगनवाड़ी केन्द्र; 2010-11: 257 आंगनवाड़ी केन्द्र तथा 2011-12: 467 आंगनवाड़ी केन्द्र।

निदेशक ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए (जून 2013) इस घटक के अंतर्गत लाभार्थियों की कम व्याप्ति के कारणों को प्रस्तुत नहीं किया था।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जून 2013 में भेजे गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

शिमला
दिनांक :

(सतीश लूम्बा)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
हिमाचल प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक :

(शशिकान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

परिशिष्ट-1.1

(संदर्भ परिच्छेद 1.9; पृष्ठ 6)

चयनित आहरण एवं संवितरण अधिकारियों के मार्च 2013 तक बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों/परिच्छेदों का वर्षवार ब्यौरा

(₹ करोड़में)

अवधि	कल्याण विभाग			जिला ग्रामीण विकास अभिकरण			योग		
	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद	राशि	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद	राशि	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद	राशि
मार्च 2003 तक	46	75	69.94	36	76	11.75	82	151	81.69
2003-04	08	10	0.30	07	28	43.74	15	38	44.04
2004-05	10	12	0.47	09	50	34.86	19	62	35.33
2005-06	02	02	19.12	04	12	6.81	06	14	25.93
2006-07	04	05	0.57	06	41	20.08	10	46	20.65
2007-08	15	34	2.16	11	53	46.47	26	87	48.63
2008-09	03	10	27.98	07	43	27.69	10	53	55.67
2009-10	04	07	0.25	12	129	110.19	16	136	110.44
2010-11	11	23	37.17	12	102	221.23	23	125	258.40
2011-12	11	36	74.47	09	109	170.84	20	145	245.31
2012-13	26	138	100.69	01	13	13.18	27	151	113.87
योग	140	352	333.12	114	656	706.84	254	1008	1039.96

परिशिष्ट-1.2

(संदर्भ परिच्छेद 1.9; पृष्ठ 6)

31 मार्च 2013 तक बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा परिच्छेदों में टिप्पणित अनियमितताएं दर्शाने वाली विवरणी
(₹ करोड़ में)

क्रमांक	अनियमितताओं की प्रकृति	कल्याण विभाग		जिला ग्रामीण विकास अभिकरण		योग	
		परिच्छेद	राशि	परिच्छेद	राशि	परिच्छेद	राशि
1.	आवश्यकता से पहले निधियों का आहरण	19	37.74	02	0.93	21	38.67
2.	आकस्मिक अग्रिमों का गैर-समायोजन	09	131.68	18	32.43	27	164.11
3.	संस्वीकृतियों के अभाव में अधिक/अनियमित व्यय	01	0.18	130	50.88	131	51.06
4.	व्यर्थ/निष्फल/निष्प्रयोज्य व्यय	19	42.24	79	123.08	98	165.32
5.	निधियों का अपवर्तन	--	--	21	11.19	21	11.19
6.	अधिक अदायगी, भाड़ा, अग्रिम/विविध वसूलियों की वसूली न करना	06	0.16	38	2.04	44	2.20
7.	वास्तविक देनदारों की रसीदें प्रस्तुत न करना	02	--	01	0.01	03	0.01
8.	बकाया ऋण	03	0.03	05	0.15	08	0.18
9.	वाहनों सहित निरर्थक मशीनरी/उपकरण	--	--	04	0.03	04	0.03
10.	भण्डार/रोकड़, इत्यादि की कमी का लेखांकन न करना	09	0.02	05	0.07	14	0.09
11.	व्यय की पूर्ति न करना	--	--	02	2.91	02	2.91
12.	भण्डारों/नकदी/निधियों का दुर्विनियोजन	--	--	01	0.06	01	0.06
13.	अपूर्ण/परित्यक्त कार्य	--	--	32	66.59	32	66.59
14.	हानि/चोरी /गबन इत्यादि	04	0.20	18	5.03	22	5.23
15.	उपयोगिता प्रमाण पत्रों को प्रस्तुत न करना	05	27.70	05	48.16	10	75.86
16.	भण्डार की निष्प्रयोज्य वस्तुओं का निपटान न करना	09	0.20	--	--	09	0.20
17.	कोषों/बैंकों के साथ मिलान न करना	05	1.01	06	5.81	11	6.82
18.	सहायता अनुदानों का उपयोग न करना	01	0.47	23	26.63	24	27.10
19.	कोषों में ब्याज का जमा न करवाना	11	4.54	05	1.21	16	5.75
20.	विविध अनियमितताएं	249	86.95	261	329.63	510	416.58
योग		352	333.12	656	706.84	1008	1039.96

परिशिष्ट-1.3

(संदर्भ परिच्छेद1.11; पृष्ठ7)

स्वायत्त निकायों के लेखों की प्रास्थिति दर्शाने वाली विवरणी

क्रमांक	निकाय का नाम	सुपुर्दगी की अवधि	वर्ष जब तक लेखे प्रस्तुत किए गए थे	लेखों को प्रस्तुत करने में विलम्ब (महीनों में)	अवधि जब तक पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी किया गया है	विधान सभा में पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत न करना	पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने में विलम्ब (महीनों में)	
1.	हिमाचल प्रदेश राज्य पशु चिकित्सा परिषद् शिमला	2005-06 से आगे	2011-12	दोमहीने	2011-12	अभी प्रस्तुत किया जाना है	नौमहीने	
2.	हिमाचल प्रदेश विधिक सेवा प्राधिकरण, शिमला	विधिक सेवाएं प्राधिकरण अधिनियम, 1987 की धारा 18(2)के अनुसार लेखापरीक्षा प्रचालित की गई है।	2011-12	1½ महीने	2011-12	तदैव	तदैव	
3.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण शिमला		2011-12	1½ महीने	2011-12	तदैव	तदैव	
4.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, रामपुर		2011-12	1½ महीने	2011-12	तदैव	तदैव	
5.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, सोलन		2011-12	1½ महीने	2011-12	तदैव	तदैव	
6.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, नाहन		2011-12	एक महीना	2011-12	तदैव	तदैव	
7.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, ऊना		2011-12	एक महीना	2011-12	तदैव	तदैव	
8.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, हमीरपुर		2011-12	1½ महीने	2011-12	तदैव	तदैव	
9.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, कांगड़ा स्थित धर्मशाला		2012-13	1½ महीने	2011-12	तदैव	तदैव	
10.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, चम्बा		2012-13	एक महीना	2011-12	तदैव	तदैव	
11.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, मण्डी		2012-13	1½ महीने	2011-12	तदैव	तदैव	
12.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, बिलासपुर		2012-13	1½ महीने	2011-12	तदैव	तदैव	
13.	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, कुल्लू		2011-12	दो महीने	2011-12	तदैव	तदैव	
14.	हिमाचल प्रदेश भवन एवं निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड, शिमला		2011-12 से आगे	2011-12	नौमहीने	अभी जारी करने बाकी हैं*	--	--

*नौ महीनों के विलम्ब के बाद लेखे जारी किए गए थे।

परिशिष्ट-2.1

(संदर्भ परिच्छेद 2.1.9.1 (ii); पृष्ठ 24)

प्रतिपूरक वनरोपण का निष्पादन न करने से सम्बन्धित ब्यौरे को दर्शाने वाली विवरणी

(क्षेत्र हेक्टेयर में तथा ऋ करोड़ में)

क्रमांक	वन मण्डल का नाम	मामलों की संख्या	अवधि		अपवर्तित भूमि का क्षेत्र	प्रतिपूरक वन रोपण किया जाना अपेक्षित था	वास्तव में किया गया प्रतिपूरक वन रोपण
			से	तक			
1.	डी0एफ0ओ0 रिंकांग पिओ	30	अगस्त 2003	अक्टूबर 2011	549.50	1099.00	
2.	डी0एफ0ओ0 रामपुर	13	मार्च 2006	मार्च 2012	141.35	282.70	50.00
3.	डी0एफ0ओ0 सराहन	04	दिसम्बर 2006	अगस्त 2010	20.42	40.84	
4.	डी0एफ0ओ0 करसोग	04	अप्रैल 2009	जनवरी 2010	06.23	12.46	
5.	डी0एफ0ओ0 जोगिन्द्र नगर	23	दिसम्बर 2003	मार्च 2012	49.46	98.92	
6.	डी0एफ0ओ0 चम्बा	18	सितम्बर 2005	जून 2011	164.55	329.10	29.25
7.	डी0एफ0ओ0 सुन्दरनगर	24	जून 2006	दिसम्बर 2011	45.99	91.98	
8.	डी0एफ0ओ0 नाचान	21	मई 2007	फरवरी 2012	77.01	154.02	
9.	डी0एफ0ओ0 कुल्लू	25	मई 2008	नवम्बर 2011	115.64	231.28	
10.	डी0एफ0ओ0 भरमौर	03	जुलाई 2009	मार्च 2010	27.14	54.28	
11.	डी0एफ0ओ0 चुड़ाह	05	जनवरी 2007	दिसम्बर 2008	37.00	74.00	
12.	डी0एफ0ओ0 धर्मशाला	10	मार्च 2007	अगस्त 2008	11.21	22.42	
13.	डी0एफ0ओ0 डलहौजी	05	जून 2007	नवम्बर 2008	16.68	33.36	
14.	डी0एफ0ओ0 मण्डी	03	जनवरी 2008	मई 2009	162.31	324.62	
योग		188			1424.49	2848.98	79.25

स्रोत: राज्य कैम्पा द्वारा आपूरित सूचना।

परिशिष्ट-2.2

(संदर्भ परिच्छेद 2.2.10.1 (i); पृष्ठ43)

निष्प्रयोज्य मशीनरी और उपकरण के संस्थावार ब्यौरे को दर्शाने वाली विवरणी

डॉ० राजेन्द्र प्रसाद राजकीय आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, कांगड़ा स्थित टांडा					
क्रमांक	विभाग	मशीनरी और उपकरण	मात्रा	खरीद की तिथि	मूल्य (₹ लाख में)
1.	स्किन एवं वी०डी०	पेडेस्टल ओ०टी० लाईट	1	जनवरी 2008	1.15
2.	चैस्ट एवं टी०बी०	एस० पीरोमेटरी मशीन-III	1	03फरवरी 2010	3.38
3.	तदैव	ए०बी०जी० एनालाईज़र	1	16 अक्टूबर 2007	5.87
4.	मैडिसिन	आक्सीजन कान्सेन्ट्रेटर्स	6	25 अक्टूबर 2007	8.46
5.	तदैव	आई०सी०यू० वैंटिलेटर्स	2	20 नवम्बर 2007	15.44
6.	एनेस्थिसियोलोजी	क्रिटिकल केयर मोनिटर (डाटा स्कोप)	2	09जुलाई 2004	8.80
7.	तदैव	मैकेनिकल वैंटिलेटर	2	28 जनवरी 2003	17.50
8.	तदैव	पोर्टेबल पल्स O2 एवं सैचुरेशन मोनिटर (क्रिटिकल केयर)	3	25 फरवरी 2003	1.61
9.	तदैव	वाइटल साइन मोनिटर	4	14 अक्टूबर 2003 तथा 28 फरवरी 2004	24.36
10.	तदैव	डेफिब्रिलैटर	1	18 अक्टूबर 2003	3.79
11.	तदैव	इ०टी०ओ०स्टेरिलाइज़र	1	03 जनवरी 2008	34.66
12.	तदैव	ओटोक्लेव टेबल टाप	4	26 नवम्बर 2008	7.92
13.	तदैव	सी०आर्म एक्स-रे इंटेंशीफाईयर	1	11 दिसम्बर 1999	8.50
14.	तदैव	आईसी यू वैंटिलेटर (वसामेद)	4	22 नवम्बर 2007	29.68
15.	गायनिकोलोजी एवं ओबस्टेट्रिक्स	मल्टीपार्ट मोनिटर विद इसीटीओ-2	2	12 दिसम्बर 2007	7.19
16.	तदैव	इलैक्ट्रो सर्जिकल कौटरी, वैली लैब	1	तदैव	5.62
17.	तदैव	इ०सी०जी० मल्टीचैनल मशीन	1	तदैव	1.03
18.	तदैव	पेडेस्टल लाइट	4	तदैव	4.59
19.	तदैव	फैटल मोनिटर सी०टी०जी०	4	04 अप्रैल 2008	4.68
20.	तदैव	एम०ओ०टी० के लिए आटोक्लेव	2	23 जुलाई 2009	4.12
21.	तदैव	गायनी के लिए क्रायो कौटरी यूनिट	1	01 नवम्बर 2011	6.93
22.	तदैव	इलैक्ट्रिक डिलिवरी बेड	2	25 फरवरी 2012	3.23
23.	पैथोलोजी/ब्लड बैंक	आटोमेटिक ब्लड एवं प्लाज्मा थाविंग इक्विपमेंट	1	03सितम्बर 2007	5.30
24.	तदैव	ऑन लाईन यूपीएस	1	09 मार्च 2009	0.48
25.	तदैव	साइटोस्पिन	1	27 मार्च 2008	6.13
26.	तदैव	बाइनोक्यूलर	3	22 मई 2008	1.59
योग(i)					222.01
इंदिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय, शिमला					
1.	रेडियो थैरेपी	स्केल्टन एम०डी०आर०	1	1993	60.00
2.	फिजियोथैरेपी	पैरालेल बार	1	13 जून 1998	1.45
		अल्ट्रासोनिक थैरेपी यूनिट	1	31 मार्च 1999	2.11
		कम्प्यूट्राईज्ड ट्रेक्शन	1	06 अगस्त 1992	2.45
3.	पुलमोनरी मैडिसिन	मास्टर स्क्रीन सहित डिफ्यूजन सिस्टम (हीलियम टेस्ट पी०एफ०ओ०)	1	18 मार्च 1997	10.12
4.	रेडियो डायग्नोसिस	मेमोग्राफी सिस्टम सहित स्टीरियोस्टेटिक 3डी बायोप्सी	1	14 अगस्त 2001	29.75
		कलर डोपलर कोर विज़न	1	08 अप्रैल 2003	19.70
5.	कार्डियोलोजी	होल्टर रिकार्डर एवं एनालइज़र	1	07 अगस्त 2006	4.61
योग (ii)					130.19
सकल योग (i + ii)					352.20 अथवा ₹ 3.52 करोड़

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

परिशिष्ट-2.3

(संदर्भ परिच्छेद 2.2.10.1 (ii); पृष्ठ 43)

भारतीय चिकित्सा परिषद् के मानकों के अनुसार नमूना जांचित संस्थाओं में अनुपलब्ध मशीनरी एवं उपकरण के ब्यौरे को दर्शाने वाली विवरणी

(₹ लाखमें)

क्रमांक	विभाग	भारतीय चिकित्सा परिषद् के मानकों के अनुसार कम पाए गए उपकरण	संख्या	अनुमानित लागत
1.	ओफ्थालमोलॉजी	एक्स-वाई कप्लिंग सहित ओपरेटिंग माइक्रोस्कोप पग बटन द्वारा नियंत्रण योग्य फोकस	01	60.00
2.	तद्वैव	एडवांस जीनोम इल्यूमीनेटर सहित वासेक्टमी मशीन	01	56.00
3.	तद्वैव	532 एम0एम0लेजर मशीन	01	35.00
4.	तद्वैव	सी0 3 और एस0 एफ0 6 सहित एक्सनसिबल गैसों	02 सिलेंडर	4.00
5.	तद्वैव	प्रोब्स सहित क्रायो यूनिट	01	5.50
6.	तद्वैव	आई/औ सर्जरी कान्टेक्ट लैंसों के दौरान हाई पावर रिफ्रेक्ट्री लेंस	01 प्रति जोड़ा	6.00
7.	तद्वैव	एच0डी0/एफ0डी0/स्पैक्ट्रल ओ0सी0टी0	01	45.00
8.	तद्वैव	इनडायरेक्ट ओफ्थालमोस्कोप	01	5.00
9.	तद्वैव	ओपेक ऑक्युलर मीडिया मामलों के लिए स्क्रीनिंग प्वाइंट्स के लिए एल्ट्रासाउंड बी स्कैन	01	15.00
10.	तद्वैव	रीयूजेबल कटरों और फाइबर केबलों स्ट्रेलाइजिंग करने के लिए प्लाज्मा स्टरेलाइजर	01	40.00
11.	तद्वैव	आर0ओ0पी0 क्लीनिक हेतु ओ0पी0डी0में रेट केंप	01	37.00
12.	तद्वैव	ई0आर0जी0और ई0ओ0जी0मशीन	01	10.00
13.	एनिस्थिसिया	एनिस्थिसिया वर्क स्टेशन	04	45.00
14.	तद्वैव	एल्ट्रासोनिक नर्व और ब्लड वैसेल लोकेटिंग सिस्टम	02	45.00
15.	तद्वैव	इनक्यूबेटिंग फाइब्रोप्टिक ब्रोन्कोस्कोप	01	25.00
16.	तद्वैव	मल्टीफंक्शन पेशेंट मोनिटर	04	25.00
17.	तद्वैव	पोर्टेबल ओजोन जनरेटर	01	8.00
18.	तद्वैव	ओपरेशन थियेटरों में प्रयोग के लिए सिरिज इन्फ्यूजन पम्प	12	5.00
19.	तद्वैव	ओपरेशन थियेटर के लिए सीलिंग लाइटें	04	50.00
20.	तद्वैव	आई0सी0यू0 में कार्डिक आउटपुट मोनिटर	01	6.00
21.	तद्वैव	पोर्टेबल एनिस्थिसिया मशीनें	02	5.00
22.	तद्वैव	नर्व सिमुलेटर कम एन0एम0जे0मोनिटर	02	1.00
23.	तद्वैव	पेन क्लीनिक के लिए मल्टीआउटपुट रेडियो फ्रीक्वेंसी जनरेटर	01	25.00
24.	तद्वैव	पेन थैरेपी सिस्टम पर परक्युटेनियश न्यूरोमोड्यूलिटी	01	2.00
25.	तद्वैव	पेशेंट कंट्रोल एनलजीसिया पंप	06	12.00
26.	तद्वैव	रेडियेशन प्रोटेक्शन एसेसिरीज कम्पलीट सैट	06	3.00
27.	तद्वैव	वीडियो लारिंगोस्कोप	03	22.50
28.	पैडियेट्रिक्स	वेंटिलेटर	03	18.00
29.	तद्वैव	एच.0एफ0ओ0वी	01	15.00
30.	तद्वैव	वाइटल साइन मोनिटर	06	4.00
31.	तद्वैव	आई0सी0यू0बैड्स एडल्ट	04	1.50

32.	तदैव	आई0सी0यू0बेड पैडियेंट्रिक्स	04	15.00
33.	तदैव	एल0ई0डी0 फोटोथैरेपी	04	1.00
34.	तदैव	रेडियंट वार्मर	02	1.00
35.	तदैव	सीरिज इन्फ्यूजन पंप्स	24	0.35
36.	तदैव	नीयोनेटल कफ और स्क्रीन प्रोब सहित पल्स ओक्सीमीटर	01	0.75
37.	तदैव	वैईग स्केल	02	0.01
38.	तदैव	स्टेडियोमीटर	02	0.25
39.	तदैव	वैईग स्केल इलैक्ट्रोनिक	01	0.10
40.	जैव-रसायन	वाटर बाथ बियोलिंग	04	0.30
41.	तदैव	कान्सटेंट टेम्परेचर वाटर बाथ	03	0.30
42.	तदैव	इनक्यूबेटर	02	0.30
43.	तदैव	सेमी ऑटो एनालाइजर	06	2.50
44.	तदैव	क्रोमैटोग्राफी एप्रैटस	02	1.00
45.	तदैव	ग्लास डिस्क प्ला	02	0.50
46.	तदैव	सेंट्रीफ्यूज मशीन	05	0.75
47.	तदैव	माइक्रोस्कोप	04	1.00
48.	तदैव	बोटल डिस्पेंसर	15	0.25
49.	तदैव	इलैक्ट्रोफोरेसिस	06	1.00
50.	तदैव	स्पेक्ट्रोफोटोमीटर	01	5.00
51.	तदैव	पी एच0मीटर	03	0.20
52.	तदैव	कोग्यूलोमीटर	01	3.00
53.	तदैव	डीप फ्रीजर	01	6.00
54.	तदैव	ऑटोक्लेव	01	1.00
55.	तदैव	इलैक्ट्रोलाइटिक केमैस्ट्री एनालाइजर	01	8.00
56.	तदैव	पूर्णतः ऑटो एनालाइजर	01	30.00
57.	तदैव	पूर्णतः आटोमेटिक इम्यूनो-एनालाइजर	01	40.00
58.	फिजियोथैरेपी	रेंप्स और स्टेयर	01	6.00
59.	तदैव	वैट सस्पेंशन	01	2.00
60.	तदैव	आइसोकाइनेटिक सिस्टम	01	10.00
61.	तदैव	लेजर स्कैनर	01	10.00
62.	तदैव	हिप, नी, एंकल तथा उपरी अंग सीपीएम	01	1.00
63.	तदैव	हाइड्रोथैरेपी पूल और उपकरण	01	10.00
64.	तदैव	बायोफीडबैक	01	3.00
65.	तदैव	माइक्रोवेव कम ट्रेक्शन	01	12.00
योग			184	810.06 अर्थात ₹ 8.10 करोड़

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

परिशिष्ट-2.4

(संदर्भ परिच्छेद 2.3.10.1 (ii); पृष्ठ 65)

2000-13के दौरान केन्द्रीय सड़क निधि के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा प्रस्तावित, संस्वीकृत, पूर्ण की गई परियोजनाओं, किए गए व्यय तथा जारी की गई प्रोद्भूत राशिके संघटकवार ब्यौरे को दर्शाने वाली विवरणी

(₹ करोड़में)

वर्ष	प्रोद्भूत	प्रस्तावित परियोजनाएं		प्रस्तावित परियोजनाएं		पूर्ण/बंद की गई परियोजनाएं	व्यय हुआ	भारत सरकार द्वारा जारी की गई निधियां
		संख्या	राशि	संख्या	राशि			
अन्य राज्य सड़कें								
2000-08	103.68	-	-	39	102.43	39*	70.41	76.17
2008-09	19.34	15	81.20	7	52.00	3	10.01	4.36
2009-10	28.59	12	124.83	4	73.31	1	20.87	12.06
2010-11	25.83	21	217.86	5	45.43	-	24.43	17.44
2011-12	31.22	12	163.35	-	-	-	28.73	26.04
2012-13	32.19	17	251.15	-	-	-	31.31	23.07
योग	240.85	77	838.39	55	273.17	43	185.76	159.14
अंतर्राज्यीय सम्पर्क सड़कें								
2000-08	1.89	-	-	3	14.96	3	11.80	1.89
2008-09	9.91	-	-	-	-	-	2.81	9.91
2009-10	4.35	6	68.79	1	2.73	-	-	-
2010-11	3.98	4	37.08	-	-	-	-	-
2011-12	-	6	68.06	-	-	1	2.83	-
2012-13	-	11	201.03	-	-	-	0.06	-
योग	20.13	27	374.96	4	17.69	4	17.50	11.80
आर्थिक महत्व की सड़कें								
2000-08	-	-	-	-	-	-	-	-
2008-09	0.20	-	-	-	-	-	-	-
2009-10	4.02	-	-	-	-	-	-	-
2010-11	2.30	2	102.70	-	-	-	-	-
2011-12	-	2	102.70	-	-	-	-	-
2012-13	-	2	107.83	-	-	-	-	-
योग	6.52	6	313.23	-	-	-	-	-
सकल योग	267.50	110	1526.58	59	290.86	47	203.26	170.94

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े।

टिप्पणी: * संख्या में राज्य सड़क परियोजनाओं (पांच) और नाबार्ड (एक) के अंतर्गत उनके निष्पादन के कारण बंद की गई छ: परियोजनाएं सम्मिलित हैं।

परिशिष्ट-3.1

(संदर्भ परिच्छेद 3.1.2.1;पृष्ठ81)

2010-13 के दौरान विदेशी भाषा विभाग द्वारा फ्रेंच, जर्मन एवं रशियन भाषाओं में चलाए गए विभिन्न पाठ्यक्रम (सीटों की संख्या)

भाषा का विवरण	पाठ्यक्रम का नाम	भर्ती क्षमता	पंजीकरण			रिक्त स्थान		
			2010-11	2011-12	2012-13	2010-11	2011-12	2012-13
फ्रेंच	(i) प्रमाण-पत्र	60	59	56	57	1 (2)	4 (7)	3 (5)
	(ii) डिप्लोमा	60	5	2	3	55 (92)	58 (97)	57 (95)
	(iii) एडवांस डिप्लोमा	60	2	4	0	58 (97)	56 (93)	60 (100)
जर्मन	(i) प्रमाण-पत्र	60	49	46	47	11 (18)	14 (23)	13 (22)
	(ii) डिप्लोमा	60	4	2	9	56 (93)	58 (97)	51 (85)
	(iii) एडवांस डिप्लोमा	60	4	2	9	56 (93)	58 (97)	51 (85)
रशियन	(i) प्रमाण-पत्र	60	46	45	42	14 (23)	15 (25)	18 (30)
	(ii) डिप्लोमा	60	0	1	3	60 (100)	59 (98)	57 (95)
	(iii) एडवांस डिप्लोमा	60	0	1	0	60 (100)	59 (98)	60 (100)
<p>स्रोत: विश्वविद्यालय का विदेशी भाषा विभाग। टिप्पणी: कोष्ठकों में दी गई संख्याएं प्रतिशतता दर्शाती हैं।</p>								

परिशिष्ट-3.2

(संदर्भ परिच्छेद 3.4.1.6; पृष्ठ96)

उठाऊ सिंचाई योजनाओं के सम्बन्ध में अधिक समय व अधिक लागत के ब्यौरे को दर्शाने वाली विवरणी

क्रमांक	सृजनकिए जाने वाला खेती योग्य क्षेत्र (हेक्टेयर में)	आकलन के अनुमोदन का मास/वर्ष	अनुमोदित लागत (₹लाख में)	कार्य आरम्भ करने का मास/वर्ष	आकलन के अनुसार पूर्ण की जाने की अनुबन्धित अवधि (वर्षों में)	मार्च 2013 तक विलम्ब (महीनों में)	मार्च 2013 तक हुआ वास्तविक व्यय (₹लाख में)	संस्वीकृत लागत से आधिक्य (₹लाख में)	मण्डलों द्वारा सूचित अधिक लागत और अधिक समय के कारण
उठाऊ सिंचाई योजना डोगरू खड्ड से कुपटाधार, जुब्बल मण्डल									
1.	782.82	जुलाई 2008	631.12	जून 2008	दो वर्षअर्थात् जून 2010	33	396.19	---	संविदाकार द्वारा असामान्य रूप से विलम्बित कार्य जिसे अब जल्दी से पूरा करने के लिए अन्य संविदाकार को दिया गया।
योग	782.82		631.12				396.19	---	
उठाऊसिंचाई योजना अंटी खड्ड से बरथाटा, जुब्बल मण्डल									
2.	575.00	जुलाई 2008	419.71	अगस्त 2008	दो वर्षअर्थात् जून 2010	33	434.25	14.54	हिम आच्छादित क्षेत्र, वर्षा ऋतु एवं सेब ऋतु, इत्यादि के कारण सीमित कार्य अवधि।
उठाऊसिंचाई योजना भाटग्रान टूनी सेरी, आदि, कुल्लू-II, मण्डल									
3.	127.78	मार्च 2008	189.83	मार्च 2008	तीन वर्षअर्थात् फरवरी 2011	25	297.33	107.50	योजना में विलम्ब हुआ क्योंकि मेन एवं फिल्टर चैनल के कार्य प्रचालन करने वाले संविदाकार की जून 2012 में मौत हो गई थी तथा उक्त पुनर्संविदा के लिए संहिताबद्ध औपचारिकताएं करने में अतिरिक्त समय लग गया।
उठाऊ सिंचाई योजना हंसू से सोझा, जोरी, आदि, मण्डी मण्डल									
4.	94.29	मई 2007	111.61	जुलाई 2008	दो वर्षअर्थात् अप्रैल 2009	47	170.04	58.43	वन स्वीकृति में विलम्ब के कारण
उठाऊ सिंचाई योजना नेरा बलेरा, नूरपुर मण्डल									
5.	86.44	मार्च 2008	96.71	जुलाई 2008	दो वर्षअर्थात् फरवरी 2010	37	112.60	15.89	स्थल पर भूमि-विवाद के कारण कार्य योजना को समय पर पूर्ण नहीं किया गया था।
उठाऊसिंचाई योजना सुलियाली, नूरपुर मण्डल									
6.	66.00	फरवरी 2006	64.92	मई 2007	दो वर्षअर्थात् जनवरी 2008	62	82.26	17.34	स्थल पर भूमि-विवाद के कारण कार्य योजना को समय पर पूर्ण नहीं किया गया था।
उठाऊ सिंचाई योजना बारागांव, पधर मण्डल									
7.	38.23	जून 2009	38.95	अगस्त 2009	दो वर्षअर्थात् मई 2011	22	50.07	11.12	खड़ी फसलों के बुआई तथा कटाई के बीच कार्य अवधि बहुत कम है। राइजिंग मेनका संरिखण खेतों से होकर गुजरता है। सामग्री के पुस्तांकन के कारण लागत बढ़ गई थी।
उठाऊ सिंचाई योजना मलाह डुगनी, पालमपुर मण्डल									
8.	57.27	अगस्त 2007 फरवरी 2009	74.73	मार्च 2008	तीन वर्षअर्थात् जुलाई 2011	20	135.93	61.20	अधिक समय एवं लागत तथा विलम्ब के लिए कोई कारण उपलब्ध नहीं करवाए थे।
योग	1045.01		996.46				1282.48	286.02	
सकल योग	1827.83		1627.58				1678.67		

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े।