

सत्यमेव जयते

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का
सामान्य, सामाजिक व आर्थिक क्षेत्रों
पर प्रतिवेदन
31 मार्च 2017 को समाप्त वर्ष के लिए



लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा
Dedicated to Truth in Public Interest



छत्तीसगढ़ शासन
वर्ष 2018 का प्रतिवेदन संख्या-3

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का
सामान्य, सामाजिक व आर्थिक क्षेत्रों
पर प्रतिवेदन

31 मार्च 2017 को समाप्त वर्ष के लिए

छत्तीसगढ़ शासन
वर्ष 2018 का प्रतिवेदन संख्या-3

विषय सूची		
विवरण	संदर्भ	
	कंडिका क्रं.	पृष्ठ
प्राक्कथन		iii
विहंगावलोकन		vii
अध्याय—एक		
परिचय		
प्रतिवेदन के विषय मे	1.1	1
लेखापरीक्षित की रूपरेखा	1.2	1
लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र	1.3	2
लेखापरीक्षा पर शासन की प्रतिक्रिया	1.4	2
निष्पादन एवं अनुपालन लेखापरीक्षा	1.5	4
पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर की गयी कार्यवाही	1.6	4
लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर की गई वसूलियाँ	1.7	5
अध्याय—दो		
निष्पादन लेखापरीक्षा		
लोक स्वास्थ्य और परिवार कल्याण विभाग		
राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन	2.1	7
कृषि विभाग		
राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन का कार्यान्वयन	2.2	38
अध्याय—तीन		
अनुपालन लेखापरीक्षा		
इलेक्ट्रॉनिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग		
छत्तीसगढ़ में ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली	3.1	61
लोक निर्माण विभाग		
केंद्रीय सड़क निधि और न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम के तहत सड़कों के विकास पर निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा	3.2	73
लेखापरीक्षा कंडिकाएं	3.3	80
आदिम जाति एवं अनुसूचित जाति कल्याण विभाग		
धोखाधड़ी एवं दुर्विनियोग सहित संभावित कपटसंधि	3.3.1	80
लोक निर्माण विभाग		
कपटपूर्ण भुगतान	3.3.2	81
परिहार्य अतिरिक्त लागत	3.3.3	82
निरर्थक एवं निष्फल व्यय	3.3.4	84
पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग		
अतिरिक्त लागत एवं अधिक भुगतान	3.3.5	86
जल संसाधन विभाग		
निष्फल व्यय तथा अदेय लाभ	3.3.6	88
शासन के राजस्व की वसूली न होना	3.3.7	90

परिशिष्ट			
परिशिष्ट क्र.	विवरण	संदर्भ	
		कंडिका क्र.	पृष्ठ
2.1.1	लेखापरीक्षा का क्षेत्र और दृष्टिकोण	2.1.5	93
2.1.2	जाँच किए गए स्वास्थ्य केन्द्रों में कार्पोरेशन द्वारा दवाओं की कम आपूर्ति के विवरण	2.1.9.8	95
2.1.3	जाँच किए गए जिलों में गर्भवती महिलाओं का एएनसी चेकअप का विवरण	2.1.10.1 (i)	95
2.1.4	जाँच किए गए जिलों में पंजीकृत गर्भवती महिलाओं एवं वितरित किए गए आयरन फोलिक एसिड टेबलेट का विवरण	2.1.10.1 (ii)	96
2.1.5	जाँच किए गए जिलों में संस्थागत प्रसव एवं घरेलू प्रसव का विवरण	2.1.10.1 (iv) ब	96
2.2.1	आईपीएम के तहत लागू विभिन्न सामग्रियों के तहत भौतिक और वित्तीय लक्ष्य और पूर्ति	2.2.9.2 द	97
3.1.1	एमजंक्शन में ई-प्रोक्योरमेंट सिस्टम की आंशिक कार्यक्षमता	3.1.2.1	98
3.1.2	विभागवार निविदाएं जहां विभागों के अधिकारियों और निविदाकारों द्वारा उसी कंप्यूटर का उपयोग किया गया था	3.1.3.1	99
3.1.3	'ई-वर्क्स' पोर्टल और ई-प्रोक्योरमेंट सिस्टम में पंजीकरण के लिए दो अलग-अलग पैन नंबरों का उपयोग करने वाले ठेकेदार	3.1.3.2	102
3.1.4	अयोग्य ठेकेदारों को दी गई निविदाएं	3.1.3.4	104
3.1.5	आयकर रिटर्न के अनुचित/गलत जमा करने के आधार पर बोलियों की अनियमित स्वीकृति	3.1.3.5	105
3.2.1	एमएनपी निधि से गैर-ग्रामीण सड़क कार्यों का निष्पादन	3.2.4.1	106

प्राक्कथन

भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत छत्तीसगढ़ राज्य के राज्यपाल को प्रस्तुत करने हेतु 31 मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष के लिए प्रतिवेदन तैयार किया गया है।

इस प्रतिवेदन में (i) राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एनआरएचएम); और (ii) राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन (एनएफएसएम) के कार्यान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा और (i) छत्तीसगढ़ में ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली; एवं (ii) केंद्रीय सड़क निधि (सीआरएफ) और न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम (एमएनपी) के तहत सड़कों के विकास पर निष्पादन लेखापरीक्षा पर अनुपालन लेखापरीक्षा के निष्कर्षों को सम्मिलित किया गया है। इसके अतिरिक्त प्रतिवेदन में 35 विभागों की अनुपालन लेखापरीक्षाओं पर आधारित सात लेखापरीक्षा कंडिकाएं सम्मिलित हैं।

लेखापरीक्षा का उद्देश्य वर्ष 2012-17 के दौरान योजनाओं/कार्यक्रमों के कार्यकलापों का आंकलन करना था, जैसे मानव संसाधन प्रबंधन, वित्तीय प्रबंधन, योजनाओं/कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के प्रबंधन, पर्यवेक्षण और निगरानी, आंतरिक निरीक्षण आदि और संबंधित प्रशासनिक विभागों के अधिकारियों के उत्तरदायित्व को सुनिश्चित करने के लिए राज्य विधानसभा में भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा अधिदेश के अनुसार लेखापरीक्षा रिपोर्ट में परिणामों को प्रतिवेदित किया जाता है।

संबंधित विभागों द्वारा योजनाओं/कार्यक्रमों के निष्पादन में देखी गई महत्वपूर्ण कमियां नीचे उल्लिखित हैं:

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एनआरएचएम) पर निष्पादन लेखापरीक्षा

लेखापरीक्षा ने सार्वजनिक स्वास्थ्य प्रणाली को मजबूत करने के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में सुलभ, किफायती, उत्तरदायी, प्रभावी और विश्वसनीय स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं को प्रदान करने के लिए लक्षित राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एनआरएचएम) योजना की समीक्षा की।

राज्य में जिला चिकित्सालय, सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र सीएचसी और प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र पीएचसी में महत्वपूर्ण पदों में मानव संसाधनों में अधिक कमी थी, जिसने एनआरएचएम के प्रावधानों के अनुरूप सेवाओं के प्रदाय पर प्रतिकूल प्रभाव डाला था। इनमें स्वीकृत सेट अप की तुलना में विशेषज्ञ चिकित्सकों में कमी 89 प्रतिशत, चिकित्सा अधिकारी (एमओ) में 36 प्रतिशत, स्टाफ नर्स में 34 प्रतिशत और पैरामेडिक्स में 12 प्रतिशत की कमी शामिल थी। वर्ष 2012-13 से 2017-18 (फरवरी 2018) के दौरान नियुक्त 752 चिकित्सकों के कार्यभार ग्रहण नहीं करने के कारण रिक्तियों को भरा नहीं जा सका। कार्यभार ग्रहण नहीं करने के कारण विभाग को ज्ञात नहीं थे। यद्यपि जहाँ चिकित्सक उपलब्ध थे, वहाँ भी चिकित्सा उपकरणों, दवाओं और उपभोग्य सामग्रियों, प्रयोगशाला सेवाओं की कमी के कारण मरीज विभिन्न बीमारियों के उपचार और नैदानिक सेवाओं से वंचित रहे और जैसा कि आंतरिक रोगी विभाग (आईपीडी) रजिस्ट्रों से पता चलता है उन्हें अन्य अस्पतालों जैसे डॉ भीम राव अम्बेडकर अस्पताल, रायपुर, छत्तीसगढ़ इंस्टीट्यूट ऑफ मेडिकल साइंस, बिलासपुर इत्यादि में रेफर किया गया था।

¹ चयनित सात डीएच में से चार में, चयनित 14 सीएचसी में से छः में और चयनित 28 पीएचसी में से नौ में 75 से 100 के मध्य

² उपकरणों की कमी डीएच में 27 से 41 प्रतिशत, सीएचसी में 25 से 69 प्रतिशत और पीएचसी में 32 से 64 प्रतिशत के मध्य थी। इसी तरह दवाईयों एवं उपभोग्य सामग्रियों की कमी डीएच में 40 से 76 प्रतिशत, सीएचसी में 52 से 75 प्रतिशत और पीएचसी में 45 से 67 प्रतिशत के मध्य थी एवं लैबोरेटरी सेवाओं में कमी डीएच में 45 से 63 प्रतिशत, सीएचसी में 36 से 58 प्रतिशत और पीएचसी में 38 से 71 प्रतिशत के मध्य थी।

राज्य आवश्यक और उपलब्ध स्वास्थ्य सुविधाओं के बीच अंतर को कम करने के लिए पर्याप्त आधारभूत संरचना नहीं बना सका क्योंकि निविदाकर्ताओं की गैर-भागीदारी, उच्च निविदा दर, भूमि की उपलब्धता की पहचान और अंतिम रूप देने में देरी के कारण स्वीकृति की तारीख से 20 से 56 महीने के व्यतीत होने के बावजूद विभाग 186 निर्माण कार्यों को पूर्ण नहीं कर सका। राज्य स्वास्थ्य केंद्रों के विभिन्न स्तरों पर आवश्यक दवाओं, उपभोग्य सामग्रियों और उपकरणों की महत्वपूर्ण कमी से पीड़ित है क्योंकि छत्तीसगढ़ मेडिकल सर्विसेज कार्पोरेशन लिमिटेड जिसे यह कार्य प्रदान किया गया था वह दवाइयों के लिए दर अनुबंध की अनुपलब्धता, निविदाओं की अप्राप्ति, संचालक स्वास्थ्य सेवाओं से वार्षिक मांग की देर से प्राप्ति आदि कारणों से असफल रहा। विशेषज्ञों और एमओ की कमी के कारण विभाग द्वारा लक्षित सीएचसी के 39 प्रतिशत को प्रथम रेफरल इकाई और लक्षित पीएचसी का 45 प्रतिशत को 24x7 सेवा प्रदाय करने के लिए उन्नयन नहीं किया जा सका।

राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन (एनएफएसएम) के कार्यान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

छत्तीसगढ़ में राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन (एनएफएसएम) एक केन्द्र प्रायोजित फसल विकास योजना जिसका लक्ष्य खाद्यान्न के उत्पादन में वृद्धि करना था जो छत्तीसगढ़ के 13 जिलों में चावल के लिये, नौ जिलों में मोटे अनाज के लिये और 27 जिलों में दलहन के लिये लागू किया गया था। तथापि केवल चार प्रतिशत किसान (1.38 लाख) ही लाभान्वित हुए जिनके पास राज्य के खेती की छः प्रतिशत (2.76 लाख हेक्टेयर) भूमि थी। विभिन्न फसलों (चावल, दालें और मोटे अनाज) का उत्पादन और उपज वर्ष 2012-17 के दौरान सीमाबद्ध बनी रही और एनएफएसएम से उत्पादन में कोई विशेष वृद्धि नहीं हो सकी। छत्तीसगढ़ में चावल, दलहन और मोटे अनाज की पैदावार इसके पड़ोसी राज्य झारखण्ड, मध्यप्रदेश और उत्तर प्रदेश की तुलना में कम³ थी और राष्ट्रीय उपज की तुलना में भी वर्ष 2012-13 से 2014-15⁴ में कम थी। एनएफएसएम के महत्वपूर्ण घटकों के तहत कार्यान्वयन में कमियों का सामना करना पड़ा जैसे कि 100 हेक्टेयर क्षेत्र से कम क्षेत्र में प्रदर्शन, कृषि योग्य भूमि के मिट्टी स्वास्थ्य की अनुपस्थिति, वैज्ञानिकों के दौरे को सुनिश्चित करने में विफलता, फिल्ड-डे नहीं मनाना, संकर/उच्च उपज किस्मों का कम उपयोग, बेहतर फसल उत्पादन तरीकों के लिये किसानों को प्रशिक्षण की अनुपस्थिति इत्यादि, जिसके परिणामस्वरूप लक्ष्यों की उपलब्धि में कमी हुई। निगरानी और पर्यवेक्षण प्रभावी नहीं था और किसानों को बीज वितरण की निगरानी के लिये जिला स्तरीय बीज समिति का गठन नहीं किया गया था।

छत्तीसगढ़ में ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली पर लेखापरीक्षा

इलेक्ट्रॉनिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डीईआईटी), छत्तीसगढ़ शासन ने सभी सरकारी क्रय में पारदर्शिता और दक्षता सुनिश्चित करने के लिए एक एकीकृत ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली स्थापित करने का निर्णय लिया। हांलाकि, प्रणाली को आठ मॉड्यूल की बनाई गई योजना के विरुद्ध केवल चार परिचालन मॉड्यूल (विक्रेता प्रबंधन, ई-निविदा, ई-भुगतान और एमआईएस) के साथ 1 अप्रैल 2016 को गो-लाइव घोषित किया गया था तथा 35 इकाइयों/विभागों में लागू किया गया। यद्यपि, इन विभागों से उपयोगकर्ता स्वीकृति परीक्षण (यूएटी) की रिपोर्ट गो-लाइव के लिए पूर्व-अपेक्षित थी, मात्र 22 इकाइयों ने चार मॉड्यूल के लिए यूएटी दिया था, जबकि 13 इकाइयों ने सॉफ्टवेयर के कस्टमाइजेशन के अभाव में किसी भी मॉड्यूल के लिए यूएटी नहीं दिया था। एकीकृत मॉड्यूलों के कार्य नहीं करने के कारण निविदा के बाद निर्माण कार्यों को प्रदान करना,

³ वर्ष 2012-15 चावल के लिये और वर्ष 2013-14 मोटे अनाज के लिये मध्यप्रदेश में; वर्ष 2014-15 में दलहन के लिये झारखण्ड को छोड़कर

⁴ विभिन्न राज्यों की विभिन्न फसलों की पैदावार से संबंधित आकड़ें कृषि मंत्रालय (भारत सरकार) की वेबसाइट पर केवल वर्ष 2014-15 तक उपलब्ध था।

माप का रिकॉर्ड, प्रगति प्रतिवेदन तैयार करने आदि जैसे कार्यों को मैन्युअल रूप से किया गया था, जबकि ठेकेदारों/आपूर्तिकर्ताओं को भुगतान किसी अन्य प्रणाली (ई-वर्क्स⁵ पोर्टल) के माध्यम से किया गया था जो ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली की प्रभावशीलता को सीमित करता है। प्रणाली पारदर्शी नहीं थी और इसमें नियंत्रण विफलताएं थीं। यह ₹ 4,601 करोड़ के 1,921 निविदाओं के संदर्भ में निविदाकर्ताओं और सरकारी अधिकारियों द्वारा 74 एक समान कंप्यूटरों के उपयोग को ज्ञात कर एवं रोक नहीं सका, 79 ठेकेदारों/विक्रेताओं द्वारा पैन के दो सेटों का उपयोग; ₹ 225.14 करोड़ की कीमत वाले 133 निविदाओं में विभिन्न निविदाकर्ताओं द्वारा एक समान ई-मेल आईडी का उपयोग; ₹ 23.77 करोड़ के 11 निर्माण कार्यों को ठेकेदार की बोली क्षमता को नजरंदाज करके सौपा जाना, यह अनुचित निविदा प्रक्रिया के प्रति एक चेतावनी है और सतर्कता दृष्टिकोण से इसकी जाँच तथा निविदा समिति के सदस्यों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही अपेक्षित है।

केंद्रीय सड़क निधि और न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम के तहत सड़कों के विकास पर निष्पादन लेखापरीक्षा का अनुवर्ती लेखापरीक्षा

31 मार्च 2013 को समाप्त वर्ष के लिए सामान्य, सामाजिक और आर्थिक (गैर-पीएसयू) क्षेत्रों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में रेखांकित⁶ गंभीर चिंताओं के बावजूद सीआरएफ/एमएनपी के तहत सड़क कार्यों के कार्यान्वयन और निष्पादन में कोई महत्वपूर्ण सुधार नहीं देखा गया।

लेखापरीक्षा कंडिकाएं

इस प्रतिवेदन में सम्मिलित सात लेखापरीक्षा कंडिकाएं विभिन्न विभागों से संबंधित हैं और नियमों और विनियमों के अनुपालन की अनुपस्थिति, स्वामित्व के खिलाफ लेखापरीक्षा, हानि के मामलों, परिहार्य/निष्फल व्यय, परिहार्य अतिरिक्त व्यय और अनुचित पक्षों के विस्तार जैसी कमियाँ शामिल हैं। महत्वपूर्ण आपत्तियों में अकार्यशील निजी स्कूलों को छात्रवृत्ति का धोखाधड़ी से भुगतान, फर्म को धोखाधड़ी से भुगतान शामिल है।

अभिलेखों का लेखापरीक्षा को प्रस्तुत न किया जाना

सचिव, छत्तीसगढ़, विधानसभा सचिवालय के कर्मचारियों की नियुक्तियों और पदोन्नति के अभिलेखों⁷ को लेखापरीक्षा को दो बार, पहले फरवरी 2017 में तथा पुनः अगस्त-सितम्बर 2018 में मांग किए जाने और बार-बार स्मरण कराये जाने के बाद भी उप सचिव (लेखा) द्वारा प्रस्तुत नहीं किये गये। दस्तावेजों का इस तरह प्रस्तुत नहीं किया जाना भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 के प्रावधान 18 (1) ब के तहत सीएजी के संवैधानिक अधिदेश के कार्यान्वयन को गंभीर रूप से सीमित करता है और इसके परिणामस्वरूप गलत करने, गलत नियुक्तियों की संभावना इत्यादि हो सकती है। यह एक चेतावनी है जिसकी सतर्कता के परिप्रेक्ष्य से जांच की जानी चाहिए और संबंधित उप सचिव (लेखा) के खिलाफ अनुशासनात्मक कार्रवाई करने के लिये विचार किया जाना चाहिये।

इस प्रतिवेदन में उल्लेखित मामले वे हैं, जो वर्ष 2016-17 के दौरान नमूना लेखापरीक्षा के समय ध्यान में आये, साथ ही वे भी हैं जो पूर्व वर्षों में ध्यान में आये थे परन्तु जिन्हें

⁵ ई-वर्क्स एक अलग पोर्टल है जिसे एनआईसी द्वारा निर्माण विभाग के लिये विशेष रूप से पीडब्ल्यूडी, पीएचईडी और डब्ल्यूआरडी के लिये विकसित किया गया था जिसके माध्यम से ठेकेदारों को इन विभागों द्वारा भुगतान किया जाता है।

⁶ जैसे विस्तृत सर्वेक्षण के बिना कार्य का निष्पादन, विशिष्टियों का अनुसरण किए बिना कार्यों का निष्पादन, निविदा आमंत्रित किए बिना अतिरिक्त कार्य इत्यादि

⁷ सेवा पुस्तिका, कर्मचारियों की व्यक्तिगत नास्तियों, नियुक्ति और पदोन्नति आदेश, पदक्रम सूची इत्यादि

पिछले प्रतिवेदनों में सम्मिलित नहीं किया जा सका था। अवधि 2016-17 के पश्चात् के मामलों को भी, जहाँ आवश्यक है, सम्मिलित किया गया है।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के द्वारा जारी किये गये लेखापरीक्षा मानकों और लेखा एवं लेखापरीक्षा विनियमन, 2007 के अनुरूप लेखापरीक्षा का संचालन किया गया है।

विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में तीन अध्याय सम्मिलित हैं: अध्याय I में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन/लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शासन की प्रतिक्रियाओं के साथ-साथ प्रमुख विभागों के व्यय पर संक्षिप्त विवेचना तथा लेखापरीक्षा की योजना और सीमा प्रस्तुत करता है। अध्याय II निष्पादन लेखापरीक्षाओं (i) राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन; और (ii) राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन के कार्यान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा के निष्कर्षों से संबंधित है। अध्याय III (i) छत्तीसगढ़ में ई-प्रॉक्यूरमेंट प्रणाली; (ii) केन्द्रीय सड़क निधि एवं न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम के अंतर्गत सड़कों के विकास पर अनुवर्ती लेखापरीक्षा; और (iii) विभिन्न विभागों में सात लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर अनुपालन लेखापरीक्षा प्रस्तुत करता है। इस प्रतिवेदन में सम्मिलित प्रणालीगत कमियों, दुरुपयोग, धोखाधड़ी, हानि, निष्फल व्यय, परिहार्य अतिरिक्त व्यय, अदेय लाभ, अधिक भुगतान आदि मुद्दों से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष कुल ₹ 384.05 करोड़ मूल्य के हैं।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लिए निर्धारित लेखापरीक्षा मानकों के अनुसार लेखापरीक्षा का संचालन किया गया है। लेखापरीक्षा के नमूने सरल यादृच्छिक नमूनाकरण बिना प्रतिस्थापन विधि और बिना प्रतिस्थापन के संभावित अनुपात आकार विधि के आधार पर लिये गये हैं। प्रत्येक निष्पादन लेखापरीक्षा में अपनाई गई विशिष्ट लेखापरीक्षा पद्धति का उल्लेख किया गया है। लेखापरीक्षा निष्कर्ष तथा अनुशंसायें शासन के दृष्टिकोण को ध्यान में रखते हुए की गयी हैं। इस विहंगावलोकन में लेखापरीक्षा के मुख्य निष्कर्षों का सार प्रस्तुत किया गया है।

1 कार्यक्रमों/क्रियाकलापों/विभागों की निष्पादन लेखापरीक्षा

(i) राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

भारत सरकार ने ग्रामीण क्षेत्रों में सुलभ, किफायती, उत्तरदायी, प्रभावी और उचित स्वास्थ्य देखभाल सुविधाएं उपलब्ध कराने के लिए राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एनआरएचएम) लागू किया था। मिशन का मुख्य उद्देश्य स्वास्थ्य सेवाओं में कमियों को दूर करना, स्वास्थ्य क्षेत्र में विकेन्द्रीकृत योजना को बढ़ावा देना, स्वास्थ्य और परिवार कल्याण के मौजूदा कार्यक्रमों, जिसमें प्रजनन और शिशु स्वास्थ्य (आरसीएच) और विभिन्न रोग नियंत्रण कार्यक्रम शामिल हैं को छत्रछाया प्रदान करना था। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नानुसार हैं:

मानव संसाधन प्रबंधन

राज्य में जिला चिकित्सालयों, सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों एवं प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में मानव संसाधनों की अत्याधिक कमी है जिसने एनआरएचएम के उद्देश्यों के अनुरूप सेवाओं के प्रदाय में विपरीत प्रभाव डाला है। इसमें स्वीकृत पदों के विरुद्ध विशेषज्ञ चिकित्सकों की कमी 89 प्रतिशत (1,312 में से 1,167), चिकित्सा अधिकारियों में कमी 36 प्रतिशत (1,640 में से 583), स्टाफ नर्स 34 प्रतिशत (3,603 में से 1,225) और पैरामेडिकल में 12 प्रतिशत (3,716 में से 429) थी। यद्यपि संचालक स्वास्थ्य सेवाएं ने वर्ष 2012-13 से 2017-18 (फरवरी 2018) तक चिकित्सा अधिकारियों के पद पर 1226 चिकित्सकों की नियुक्ति की परंतु केवल 474 चिकित्सा अधिकारियों (35 संविदा आधार पर नियुक्तियों को सम्मिलित करते हुए) द्वारा पदभार ग्रहण किया गया। चिकित्सकों के पदभार ग्रहण करने में अरुचि के कारणों का विभाग द्वारा मूल्यांकन नहीं किया गया था। इसके अलावा, 208 चिकित्सा अधिकारियों/सहायक चिकित्सा अधिकारियों, 911 स्टाफ नर्स और 196 अन्य पैरामेडिकल स्टाफ के लिए वित्त विभाग से अनुमोदन चाहा गया था (अगस्त 2018) जो लंबित है (अगस्त 2018)। नमूना जांच किए गए जिला चिकित्सालयों/सीएचसी/पीएचसी में अधिकतर रिक्तियां सर्जरी, निश्चेतना, स्त्री रोग, नेत्र रोग,

रेडियोलाजी, हड्डी रोग, पैथोलाजी, ईएनटी और दंत रोग के क्षेत्र में है। यद्यपि जहां चिकित्सक उपलब्ध¹ हैं वहां भी रोगी चिकित्सकीय उपकरणों, दवाओं उपभोग्य वस्तुओं और प्रयोगशाला सेवाओं की कमी के कारण विभिन्न रोगों की जांचों से वंचित² थे और जैसा कि अंतः रोगी विभाग (आइपीडी) पंजी के अवलोकन से पता चला उन्हें अन्य चिकित्सालयों जैसे डॉ भीमराव अम्बेडकर चिकित्सालय रायपुर, छत्तीसगढ़ इंस्टीट्यूट ऑफ मेडिकल साइंस, बिलासपुर इत्यादि में रेफर किया गया था।

अनुशंसा

महत्वपूर्ण रिक्तियों, विशेषतः विशेषज्ञ चिकित्सकों एवं चिकित्सा अधिकारियों को भरने में विभाग को प्राथमिकता देना चाहिए और चिकित्सा उपकरणों, दवाओं, उपभोग्य सामग्रियों, प्रयोगशाला सेवाओं की उपलब्धता सुनिश्चित करना चाहिए ताकि मिशन के अधिदेश पर प्रत्येक स्तर पर आवश्यक स्वास्थ्य सुविधाओं को प्रदान किया जा सके।

कंडिका 2.1.8.1

अधोसंरचना की उपलब्धता

राज्य में आइपीएचएस मानकों के विरुद्ध सीएचसी में 24 प्रतिशत (223 में से 54) और पीएचसी में 11 प्रतिशत (884 में से 99) की कमी थी। इसके अलावा, मार्च 2017 की स्थिति में 20 सीएचसी, 88 पीएचसी और 768 एसएचसी के पास स्वयं के भवन नहीं थे और वे निजी भवनों, पंचायत भवनों, अन्य सरकारी भवनों में संचालित थे। इन भवनों में स्थान, आधारभूत संरचना, प्रसव कक्ष, बिस्तर, पानी की सुविधा, शौचालय इत्यादि की कमी के कारण स्वास्थ्यगत सुविधाओं के प्रदाय में कमी आई।

यद्यपि विभाग द्वारा कमियों को पूरा करने का लक्ष्य रखा गया था परंतु वर्ष 2012-16 के दौरान स्वीकृत 186 कार्य जिसमें ₹ 14.06 करोड़ व्यय हो चुके थे स्वीकृति के 20 से 56 माह के पश्चात् भी संवेदनशील क्षेत्र में कार्य के होने के कारण निविदाकारों द्वारा भाग नहीं लेने, निविदा के उच्च दरों, भूमि उपलब्धता की पहचान और अंतिमीकरण करने में विलंब के कारण अपूर्ण थे। इनमें चयनित जिलों में 32 कार्य जिनमें ₹ 2.25 करोड़ व्यय हो चुके थे पूर्णता तिथि के आठ से 44 माह के व्यतीत हो जाने के पश्चात भी जून 2018 की स्थिति में इन्हीं कारणों से अपूर्ण थे। इसके अलावा, 70 स्वास्थ्य केन्द्र (वर्ष 2012-16 के दौरान स्वीकृत) स्थान परिवर्तन, निविदा प्रक्रिया में विलंब, उच्च दरें प्राप्त होने के कारण निविदा को फाइनल नहीं किए जाने के कारण दिसंबर 2017 की स्थिति में एक से चार वर्षों के व्यतीत हो जाने के पश्चात भी कार्य प्रारंभ नहीं हो पाए थे।

इसके अलावा, वर्ष 2012-13 के दौरान मेडिकल और पैरामेडिकल स्टाफ के लिए प्रारम्भ किए गए राशि ₹ 25.33 करोड़ के 159 क्वार्टर निविदाकारों के भाग नहीं लेने, नक्सल प्रभावित क्षेत्रों और भूमि की अनुपलब्धता के कारण पूर्ण करने में विभाग की विफलता के कारण चयनित स्वास्थ्य केन्द्रों में भी आवासीय क्वार्टर की अत्याधिक कमी थी जोकि आइपीएचएस मानकों की तुलना में सात डीएच में 81 प्रतिशत, 14 सीएचसी में 36 प्रतिशत और 28 पीएचसी में 87 प्रतिशत थी।

1 चयनित सात डीएच में से चार में, चयनित 14 सीएचसी में से छः में और चयनित 28 पीएचसी में से नौ में 75 से 100 के मध्य

2 उपकरणों की कमी डीएच में 27 से 41 प्रतिशत, सीएचसी में 25 से 69 प्रतिशत और पीएचसी में 32 से 64 प्रतिशत के मध्य थी। इसी तरह दवाईया एवं उपभोग्य सामग्रियों की कमी डीएच में 40 से 76 प्रतिशत, सीएचसी में 52 से 75 प्रतिशत और पीएचसी में 45 से 67 प्रतिशत के मध्य थी एवं लैबोरेटरी सेवायें में कमी डीएच में 45 से 63 प्रतिशत, सीएचसी में 36 से 58 प्रतिशत और पीएचसी में 38 से 71 प्रतिशत के मध्य थी।

अनुशंसा

विभाग को भौतिक आधारभूत संरचना की उपलब्धता में अंतर का आंकलन करना चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी निर्माण कार्य शीघ्र पूर्ण किये जाएं एवं पूर्ण भवनों का उपयोग करने के लिए परियोजना की बाधाओं को रेखांकित करे।

कडिकाएं 2.1.9.1 & 2.1.9.3(i)

स्वास्थ्य आधारभूत संरचना की गुणवत्ता

विभाग ने 46 सीएचसी को प्रथम रेफरल यूनिट (एफआरयू) में उन्नयन करने के लक्ष्य की तुलना में डॉक्टरों और विशेषज्ञों की कमी के कारण 28 (61 प्रतिशत) सीएचसी को एफआरयू में उन्नयन किया, हालांकि राज्य में 169 सीएचसी थे। परिणामस्वरूप सीजेरियन सेक्शन डिलीवरी इन एफआरयू तक सीमित थी। जांच किए गए जिलों में 9412 सीजेरियन सेक्शन डिलीवरी में से 220 (2.3 प्रतिशत) सीएचसी में आयोजित किए गए थे जो एफआरयू थे। यह इंगित करता है कि महिलाओं को सीजेरियन सेक्शन डिलीवरी के लिए ज्यादातर जिला स्तर के अस्पतालों पर निर्भर रहना पड़ा क्योंकि यह सुविधा राज्य में केवल 14 प्रतिशत (169 में से 24) सीएचसी में उपलब्ध थी।

इसी तरह, डॉक्टरों और नर्सों की अनुपस्थिति के कारण लक्षित 492 पीएचसी में से 273 (55 प्रतिशत) को ही 24x7 सेवा प्रदाता बनाया गया था। हालांकि 14 पीएचसी (28 नमूना जांच किए गए पीएचसी में से) को 24x7 तक उन्नयन किया गया था, एमटीपी सेवा किसी भी पीएचसी में उपलब्ध नहीं थी, शिशु देखभाल और टीकाकरण एक पीएचसी में उपलब्ध नहीं थी, आपातकालीन सेवा और पृथक-पृथक पुरुष और महिला वार्ड 11 पीएचसी में उपलब्ध नहीं थे।

आवश्यक उपकरणों की डीएच में 38 प्रतिशत और सीएचसी में 53 प्रतिशत की सीमा तक कमी थी। जबकि डीएच में दवाओं और उपभोग्य सामग्रियों की कमी 40 से 75 प्रतिशत, सीएचसी में 33 से 75 प्रतिशत और पीएचसी में 45 से 75 प्रतिशत थी। कमियों के कारण मुख्यतः छत्तीसगढ़ मेडिकल सर्विसेज कार्पोरेशन लिमिटेड (कार्पोरेशन) द्वारा विभाग की दवाओं एवं उपकरणों के मांग किए जाने के बावजूद दवाओं के लिए दर अनुबंध की अनुपलब्धता, निविदाओं की अप्राप्ति, संचालक स्वास्थ्य सेवाओं के द्वारा वार्षिक मांगपत्र का विलम्ब से प्राप्त होना आदि कारणों से प्रदाय नहीं किया जाना था। परिणामस्वरूप, मरीजों को बाहर से जैसे जन औषधि केंद्र या स्थानीय दवा की दुकानों आदि से दवाओं को खरीदना पड़ता है, जबकि वर्ष 2013-17 के दौरान सात डीएच और 14 नमूना जांच किए गए सीएचसी में से 10 ने ₹ 2.54 करोड़ का व्यय स्थानीय बाजार से आवश्यक दवाओं और उपभोग्य सामग्रियों के क्रय के लिये किया।

अनुशंसा

विभाग को उपकरण, दवाइयों, नैदानिक सेवाओं इत्यादि में कमी का आंकलन करना चाहिए और कार्पोरेशन के साथ समन्वय करके इनके समाधान करने के तत्काल उपाय करना चाहिए। सीएचसी को एफआरयू और सभी पीएचसी को 24x7 सेवा प्रदाताओं में उन्नयन करने के लिए भी ठोस प्रयास किए जा सकते हैं।

कडिकाएं 2.1.9.5(ii) & (iii), 2.1.9.6 & 2.1.9.8

स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं की गुणवत्ता

प्रसव पूर्व देखभाल अर्थात् एंटे नेटल केयर (एएनसी) के लिए राज्य में पंजीकृत 33.09 लाख गर्भवती महिलाओं में से 20.73 लाख (62.65 प्रतिशत) ही पहले तिमाही में पंजीकृत थीं। जांच किए गए जिलों में गर्भावस्था के पहले तिमाही के भीतर केवल 63.54 प्रतिशत गर्भवती महिलाओं का पंजीयन किया जा सका जबकि 18 प्रतिशत गर्भवती महिलाओं को सभी तीन एएनसी चेकअप प्राप्त नहीं हो पाए। इसलिए, विभाग सभी गर्भवती महिलाओं तक एनआरएचएम के लाभों को विस्तारित करने में पीछे रहा। इसके अलावा, वर्ष 2012-17 के दौरान 5.42 से 28.62 प्रतिशत महिलाओं को उनकी गर्भावस्था के दौरान टीटी टीका की दोनों खुराक (टीटी-1 और टीटी-2) के साथ टीकाकरण नहीं किया गया था। इनके कारणों में गर्भवती महिलाओं द्वारा गर्भावस्था का विलंब से खुलासा, पहुंचविहीन क्षेत्रों में परिवहन सुविधा की अनुपलब्धता, कुछ मामलों में गर्भपात, एएनसी पंजीकरण के बाद महिलाओं के अन्य जिलों या राज्यों में पलायन और महिला स्वास्थ्य कर्मियों द्वारा अपर्याप्त भ्रमण शामिल है।

अनुशंसा

विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी गर्भवती महिलाओं को आशा की सहायता से पहले तिमाही में अनिवार्य रूप से पंजीकृत किया जाये और उनको सभी प्रसव पूर्व देखभाल प्रदान किया जाना सुनिश्चित करना चाहिए। इसके अलावा सभी गर्भवती महिलाओं को टीटी टीका दिया जाना चाहिए।

कड़िका 2.1.10.1 (i)

प्रसव पश्चात देखभाल और टीकाकरण

जन्म के बाद अस्पताल में 48 घंटों तक ठहराने के उद्देश्य के विरुद्ध राज्य में 5.05 लाख (35.27 प्रतिशत) महिलाओं और चयनित जिलों में 1.72 लाख (35.02 प्रतिशत) महिलाओं को वर्ष 2012-17 के दौरान प्रसव के 48 घंटों के भीतर छुट्टी दी गई थी। जिसके कारणों में चिकित्सा परामर्श के विरुद्ध मरीजों के चले जाने (लामा) कुछ पीएचसी में आहार सुविधा की अनुपलब्धता, 512 (785 में से) पीएचसी में 24x7 सुविधाओं की अनुपस्थिति और 145 (169 में से) सीएचसी में सीजेरियन सेक्शन डिलीवरी सुविधाओं की अनुपस्थिति थे।

वर्ष 2012-17 के दौरान सात टीके से रोकथाम योग्य बीमारियों के विरुद्ध शिशु टीकाकरण के लिए निर्धारित लक्ष्य 17 से 23 प्रतिशत मामलों में प्राप्त नहीं किये जा सके। जिसके कारणों में जागरूकता, पहुंचविहीन क्षेत्र और परिवार का बच्चों के साथ अन्य राज्यों में पलायन इत्यादि थे।

अनुशंसा

विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि प्रसवोत्तर देखभाल के घटक के रूप में प्रसव के बाद गर्भवती महिला स्वास्थ्य केंद्रों में 48 घंटे तक अनिवार्य रूप से रहें। लक्ष्य प्राप्त करने के लिए प्राथमिकता के आधार पर शिशु टीकाकरण सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

कड़िकाएं 2.1.10.3 & 2.1.10.4

(ii) राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन के कार्यान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

छत्तीसगढ़ में राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन (एनएफएसएम) का कार्यान्वयन चावल के लिए 13 जिलों, मोटे अनाज के लिए नौ जिलों और दलहन के लिए सभी 27 जिलों में किया गया था। इससे केवल चार प्रतिशत किसान (1.38 लाख) ही लाभान्वित हुए, जिनके पास राज्य के खेती की छः प्रतिशत (2.76 लाख हेक्टेयर) भूमि थी। मिशन का उद्देश्य हस्तक्षेप जैसे प्रदर्शन, आवश्यकता आधारित आदान और स्थानीय पहल के द्वारा खाद्यान्न उत्पादन में वृद्धि करना था। लेखापरीक्षा के मुख्य निष्कर्ष निम्नानुसार है:

फसलों का उत्पादन

विभिन्न फसलों (चावल, दलहन और मोटे अनाज) का उत्पादन और उपज वर्ष 2012–17 के दौरान सीमाबद्ध बनी रही, और एनएफएसएम से उत्पादकता में कोई विशेष वृद्धि नहीं पायी गई। चावल के संबंध में कम उत्पादन और उपज वर्षों में कमी के कारण माना जा सकता है जो कि पिछली अवधि में 1,317 मिमी औसत वर्षा की तुलना में इस अवधि के दौरान 1,009 मिमी से 1,250 मिमी वर्षा हुई। छत्तीसगढ़ में चावल, दलहन और मोटे अनाज की पैदावार इसके पड़ोसी राज्य झारखण्ड, मध्यप्रदेश और उत्तर प्रदेश की तुलना में कम³ थी और राष्ट्रीय उपज की तुलना में भी वर्ष 2012–13 से 2014–15⁴ में कम थी।

पिछले पाँच वर्षों में राज्य के एनएफएसएम जिलों की तुलना में गैर-एनएफएसएम जिलों में अधिक सिंचाई परियोजनाएं (33 में से 25 मध्यम सिंचाई परियोजनाएं) होने के कारण एनएफएसएम जिलों के चावल की उत्पादकता को गैर-एनएफएसएम जिलों की उत्पादकता के बराबर नहीं लाया जा सका। यह गैर-एनएफएसएम जिलों में तुलनात्मक रूप से बेहतर उपज के लिये जिम्मेदार है। हालांकि, इस बात के कोई साक्ष्य नहीं है कि कृषि विभाग ने जल संसाधन विभाग के साथ मुख्य समस्या क्षेत्रों से अवगत होने के लिये समन्वय किया था जिससे मिशन के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए एनएफएसएम जिलों में सिंचाई की आवश्यक संरचना (जैसे चेक डेम, एनीकट आदि) उपलब्ध कराके इस मुद्दे को हल किया जा सके।

अनुशांसा

विभाग को जल संसाधन विभाग के साथ समन्वय कर एनएफएसएम जिलों में सिंचाई सुविधाओं को बढ़ाकर अनाज की उत्पादकता में वृद्धि के लिए ठोस प्रयास किया जाना चाहिए।

कड़िकाएं 2.2.8 (i) & (ii)

प्रदर्शन के माध्यम से एनएफएसएम का कार्यान्वयन

चयनित जिलों में 200 कंट्रोल प्लॉट के विरुद्ध प्रदर्शन प्लॉट के उत्पादन से यह ज्ञात हुआ कि 13 प्रतिशत प्रदर्शनों (200 में से 26) के उत्पादन में 50 प्रतिशत से अधिक सुधार आया। यद्यपि प्रदर्शन भूखण्डों में उत्पादन बढ़ा परन्तु तुलनात्मक वृद्धि लगभग समान ही बनी हुई है यहाँ तक कि किसानों ने कंट्रोल प्लॉट में स्थानीय बीज या हाइब्रिड/एचवाईवी बीज का उपयोग किया। संभवतः यही कारण है कि किसान हाइब्रिड/एचवाईवी बीजों का उपयोग करने के लिए बहुत उत्साहित नहीं हैं, जैसा कि राष्ट्रीय स्तर की निगरानी दल (एनएलएमटी) द्वारा प्रतिवेदित किया गया है। इस योजना के प्रदर्शन घटक के तहत 74 क्लस्टर की जाँच में पाया गया कि फील्ड डे/प्रचार सामग्रियों का वितरण, वैज्ञानिकों/कर्मचारियों के दौरे के लिए चिन्हांकित राशि का केवल 34 प्रतिशत व्यय किया गया था। इसके अलावा जिला स्तर तक प्रदर्शन प्लॉट और कंट्रोल प्लॉट के उत्पादन पर आंकड़े राज्य स्तर पर संकलित नहीं किये गये थे। इसलिए प्रदर्शन के तहत विभिन्न हस्तक्षेपों के योगदान का विश्लेषण नहीं किया जा सका और विभाग दिशानिर्देश के प्रावधान अनुसार आगामी वर्षों में विशेष हस्तक्षेपों के आकार की वृद्धि को सुनिश्चित करने में विफल रहा।

³ वर्ष 2012–15 चावल के लिये और 2013–14 मोटे अनाज के लिये मध्यप्रदेश में: वर्ष 2014–15 में दलहन के लिये झारखण्ड को छोड़कर

⁴ विभिन्न राज्यों की विभिन्न फसलों की पैदावार से संबंधित आकड़ें कृषि मंत्रालय (भारत सरकार) की वेबसाइट पर केवल वर्ष 2014–15 तक उपलब्ध था।

अनुशंसा

विभाग द्वारा इस मद में उपलब्ध कराई गई राशि का व्यय करते हुए खेती के प्रदर्शन के प्रचार में वृद्धि तथा फील्ड डे, प्रचार समाग्रियों का वितरण एवं वैज्ञानिकों और राज्य शासन के अधिकारियों के भ्रमण पर करना चाहिए।

कॉडिकाएं 2.2.9.1 (ii) & (iii)

एनएफएसएम के अन्य हस्तक्षेप की उपलब्धियाँ

एनएफएसएम महत्वपूर्ण घटक जैसे कि 100 हे क्षेत्र से कम क्षेत्र में प्रदर्शन, कृषि योग्य भूमि के मिट्टी के स्वास्थ्य की अनुपस्थिति, वैज्ञानिकों की यात्राओं को सुनिश्चित करने में विफलता, फील्ड-डे नहीं मनाना, हाइब्रिड/उच्च पैदावार किस्मों का कम उपयोग, बेहतर फसल उत्पादन तरीकों के लिये किसानों को प्रशिक्षण की अनुपस्थिति इत्यादि के तहत कार्यान्वयन में कमियों से ग्रस्त था जिसके परिणामस्वरूप लक्ष्यों की उपलब्धि में कमी हुई। बीज वितरण के तहत उपलब्धियों का 70 प्रतिशत चावल के लिये, 71 प्रतिशत दलहन के लिये और मोटे अनाज के लिये 18 प्रतिशत था, जबकि एकीकृत पोषक प्रदर्शन (आईएनएम) और मिट्टी संरक्षण के लिये 71 प्रतिशत और एकीकृत कीट प्रबंधन एवं पौध संरक्षण उपाय के लिये 69 प्रतिशत था। इसके अलावा वर्ष 2012-17 के दौरान प्रशिक्षण के तहत उपलब्धि 83 प्रतिशत और स्थानीय पहल के तहत 59 प्रतिशत थी। कमी के मुख्य कारणों में निगरानी की कमी, बीज वितरण में वृद्धि करने में जिला स्तर बीज समिति गठित करने में विफलता, किसानों को शिक्षित करने में विफलता जो कि अधिकतर (80 प्रतिशत) किसान छोटे और सीमांत श्रेणी से संबंधित हैं और शासन द्वारा 50 प्रतिशत अनुदान प्रदान किया जाने के उपरांत भी आईएनएम, मिट्टी सुधारक आदि का उपयोग करने के इच्छुक नहीं थे, योजना के दिशानिर्देश से विचलन, प्रशिक्षण की अनुपस्थिति, स्थानीय पहल आदि के तहत कार्यों के पहचान में कमी इत्यादि। परिणामतः राज्य में चावल, दलहन और मोटे अनाज की उत्पादकता में एनएफएसएम की अपेक्षा अनुसार सुधार नहीं हुआ है।

अनुशंसा

विभाग को मिशन के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए जागरूकता उत्पन्न करना चाहिए और किसानों को हाइब्रिड बीजों/एचवाईवी बीजों का उपयोग सुनिश्चित करने के लिए शिक्षित करना चाहिए। विभाग को लक्ष्यों के विरुद्ध पूर्ति को अनुकूलित करने के लिए एनएफएसएम के विभिन्न हस्तक्षेपों (आवश्यकता आधारित आदानों, प्रशिक्षण और स्थानीय पहल) के तहत बाधाओं को दूर करना चाहिए।

कॉडिकाएं 2.2.9.2 & 2.2.9.3

निगरानी

परियोजना प्रबंधन दल (पीएमटी) प्रत्येक प्रदर्शन के कार्यान्वयन की निगरानी के लिये उत्तरदायी था। जिला स्तर पर नियुक्त करने में विफलता के कारण विभाग केवल एक तकनीकी सहायक (17 स्वीकृत पदों में से) के साथ कार्य कर रहा था जिसका कारण अभिलिखित नहीं है। इसके अलावा किसानों को बीज के वितरण की निगरानी के लिये आवश्यक जिला स्तरीय बीज समिति (डीएलएससी) का भी गठन नहीं किया गया था। इस प्रकार, योजना के कार्यान्वयन के लिये निगरानी और पर्यवेक्षण प्रभावी नहीं थे और इसने प्रदर्शन गतिविधियों, बीज वितरण, हस्तक्षेपों का समवर्ती मूल्यांकन पर प्रभाव डाला जिससे किसानों को एनएफएसएम के तहत उपलब्ध हस्तक्षेपों के प्रभावी ढंग से उपयोग करने के लिये शिक्षित नहीं किया गया।

अनुशंसा

विभाग को योजना के कार्यान्वयन के समवर्ती मूल्यांकन को सुनिश्चित करके निगरानी और पर्यवेक्षण को मजबूत बनाना चाहिये, डीएलएससी का गठन करना चाहिए और एसएफएसएमईसी को अपने कार्यों को प्रभावी रूप से निर्वहन करने के लिये बैठक आयोजित करने हेतु निर्देशित किया जाना चाहिये। राज्य और जिले स्तर पर मिशन के निगरानी गतिविधियों को सुव्यवस्थित करने के लिये परामर्शदाताओं, तकनीकी सहायकों की नियुक्ति सुनिश्चित किया जाना चाहिये।

कडिकाएं 2.2.10, 2.2.10.1 & 2.2.10.2

2.	कार्यक्रमों/क्रियाकलापों/विभागों का अनुपालन लेखापरीक्षा
----	---

(i)	छत्तीसगढ़ में ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली पर लेखापरीक्षा
-----	--

लेखापरीक्षा ने अप्रैल 2016 से मार्च 2017 की अवधि के लिए सिस्टम इंटीग्रेटर (एमजंक्शन) के माध्यम से इलेक्ट्रॉनिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डीईआईटी) द्वारा विकसित नवीन ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली की कार्यक्षमता की जांच की। प्रणाली का उद्देश्य ₹ 20 लाख से (मई 2016 में प्रारंभिक सीमा को कम कर ₹ 10 लाख कर दिया गया) ऊपर के सभी निविदाओं के लिए विक्रेता पंजीकरण, निविदा, निर्माण कार्यों को सौंपना था। छत्तीसगढ़ इन्फोटेक और बायोटेक प्रमोशन सोसाइटी (चिप्स) प्रणाली के स्थापना एवं क्रियाशीलता के पर्यवेक्षण के लिए नोडल एजेंसी है। एमजंक्शन उपयोगकर्ता संस्थाओं/विभागों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए चिप्स की निगरानी के तहत एप्लिकेशन सॉफ्टवेयर के कस्टमाइजेशन के लिए जिम्मेदार है। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष हैं:

ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली की आंशिक कार्यक्षमता

प्रणाली को 1 अप्रैल 2016 को मात्र चार परिचालन मॉड्यूल (विक्रेता प्रबंधन, ई-निविदा, ई-भुगतान और एमआईएस) के साथ गो-लाइव घोषित किया गया था तथा 35 इकाइयों/विभागों में लागू किया गया था। इनमें से 22 इकाइयों ने चार मॉड्यूल के लिए उपयोगकर्ता स्वीकृति परीक्षण (यूएटी) दिया जबकि 13 इकाइयों ने किसी भी मॉड्यूल के लिए यूएटी नहीं दिया। तेरह इकाइयों/विभाग में बिना किसी मॉड्यूल एवं 22 विभागों/संस्थाओं में चार मॉड्यूल के कस्टमाइजेशन नहीं किए जाने के बावजूद एमजंक्शन को (फरवरी 2016 से सितंबर 2016 के बीच) ₹ 19.78 करोड़ (अनुबंध राशि का 69 प्रतिशत) का भुगतान⁵ किया गया था। इसके परिणामस्वरूप, निविदा के बाद निर्माण कार्यों को सौंपना, माप का रिकॉर्ड, प्रगति प्रतिवेदन तैयार करना आदि जैसे कार्यों को मैन्युअल रूप से किया गया था, जबकि इन सेवाओं के लिए प्रणाली में समर्पित मॉड्यूल थे। ठेकेदारों/आपूर्तिकर्ताओं को भुगतान किसी अन्य प्रणाली (ई-वर्क्स⁶ पोर्टल) के माध्यम से किया गया जिसने ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली की प्रभावशीलता को सीमित किया। शेष अन्य मॉड्यूल के अक्रियाशील रहने से एमआईएस का उपयोग निगरानी हेतु प्रतिवेदन तैयार करने के लिए नहीं किया जा सका।

⁵ एप्लिकेशन सॉफ्टवेयर लाइसेंस के साथ, हार्डवेयर की आपूर्ति और अग्रिम में एटीएस (वार्षिक तकनीकी सहयोग) की एक वर्ष की लागत के लिए।

⁶ ई-वर्क्स एक अलग पोर्टल है जिसे एनआईसी द्वारा निर्माण विभाग के लिये विशेष रूप से पीडब्ल्यूडी, पीएचईडी और डब्ल्यूआरडी के लिये विकसित किया गया था जिसके माध्यम से ठेकेदारों को इन विभागों द्वारा भुगतान किया जाता है।

अनुशंसा

प्रणाली में सुधार के लिए निर्दिष्ट समय अवधि के अंदर सभी विभागों की आवश्यकताओं के अनुसार कस्टमाइजेशन कर सॉफ्टवेयर के सभी आठ मॉड्यूलों को क्रियाशील किया जाना चाहिए।

कांडिका 3.1.2.1

ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली की अनदेखी करना

पीडब्ल्यूडी और जल संसाधन विभाग (डब्ल्यूआरडी) के प्रमुख अभियंताओं ने चिप्स के आदेशों का पालन करने हेतु अपने अधीनस्थ निर्माण संभागों को कोई निर्देश नहीं दिया था जिसके कारणों का उल्लेख अभिलेखों में नहीं था। परिणामस्वरूप, चिप्स के ₹ 10 लाख और उससे ऊपर की राशि के सभी निविदाएं केवल ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली के माध्यम से किया जाने के निर्देशों (मई 2016) के बावजूद 48 पीडब्ल्यूडी संभागों और 18 डब्ल्यूआरडी संभागों ने ₹ 108.35 करोड़ की 658 निविदाएं⁷ (मई 2016 से जून 2017 के बीच) जो कि प्रत्येक ₹ 10 लाख और ₹ 20 लाख के बीच के मूल्य की थीं आमंत्रित किया।

अनुशंसा

चिप्स को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उपयोगकर्ता विभागों/संस्थानों द्वारा ₹ 10 लाख से अधिक राशि की निविदाएं प्रणाली के माध्यम से जारी किये जाने हेतु ठोस प्रयास किये जाते हैं।

कांडिका 3.1.2.2

ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली की पारदर्शिता की कमी

सितंबर 2016 से अगस्त 2017 के दौरान राशि ₹ 4,601 करोड़ के 1,921 निविदाओं में, निविदा विवरण अपलोड करने के लिए राज्य शासन के 17 विभागों द्वारा 74 कंप्यूटरों का उपयोग किया गया था और इन्हीं कंप्यूटरों का इस्तेमाल एक या अधिक निविदाकारों द्वारा इन 1,921 निविदाओं के लिए अपने दर अपलोड करने के लिए भी किया गया था। इनमें से 477 निविदाकारों जिन्होंने कम से कम एक शासकीय अधिकारी के साथ इन समान मशीनों का उपयोग किया था, उन्हें ₹ 961.26 करोड़ के निर्माण कार्य सौंपे गए। आश्चर्यजनक रूप से प्रणाली, जिसमें इस तरह के उल्लंघनों का रोकने के लिए अंतर्निहित बिजनेस इंटेलिजेंस मॉड्यूल था, इस तरह की चूक का पता लगाने में असमर्थ रहा, जब तक कि लेखापरीक्षा द्वारा इसे इंगित नहीं किया गया।

अनुशंसा

डीईआईटी को एक निर्दिष्ट समय अवधि के भीतर उपयुक्त कार्रवाई करने के लिए एक स्वतंत्र एजेंसी के द्वारा 17 विभागों में ₹ 4,601 करोड़ मूल्य की 1,921 निविदाओं में अधिकारियों और निविदाकारों द्वारा एक ही मशीनों के उपयोग पर सतर्कता के दृष्टिकोण से जांच सुनिश्चित करना चाहिए।

कांडिका 3.1.3.1

प्रणालीगत/नियंत्रण विफलताएं

✓ आयकर अधिनियम 1961 की धारा 272 ब, जो यह प्रतिपादित करता है कि एक व्यक्ति केवल एक ही पैन रख सकता है, का उल्लंघन करते हुए, 79 ठेकेदारों/विक्रेताओं ने पैन नंबर के दो सेटों का इस्तेमाल किया, एक पीडब्ल्यूडी के ई-वर्क्स पोर्टल में

⁷ पीडब्ल्यूडी-624 की राशि ₹ 102.92 करोड़ और डब्ल्यूआरडी-34 की राशि ₹ 5.43 करोड़

पंजीकरण के लिए और दूसरा ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में उनके विक्रेता-आईडी सृजन करने के लिए। इनमें से 24 ठेकेदारों को ₹ 209.50 करोड़ के निर्माण कार्य सौंपा गया।

✓ यद्यपि, ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में पहले से दर्ज किए गए उसी पैन के विरुद्ध दो विक्रेता-आईडी के निर्माण को प्रतिबंधित करने के लिए विक्रेता प्रबंधन मॉड्यूल को डिजाइन किया गया था, यह 90 मामलों (विक्रेता-आईडी) में उसी पैन के विरुद्ध दो विक्रेता-आईडी उत्पन्न किए गए। इस प्रकार, प्रणाली के वास्तु डिजाइन के विरुद्ध पैन को अद्वितीय क्षेत्र के रूप में नहीं बनाया गया था।

अनुशंसा

एनआईसी द्वारा संधारित ई-वर्क्स पोर्टल एवं आयकर विभाग के साथ प्रणाली को एकीकृत करने हेतु तथा पैन जैसे अद्वितीय क्षेत्रों के लिए इनपुट नियंत्रण रखने के लिए चिप्स को पर्याप्त और समय पर उपाय करना चाहिए।

कंडिका 3.1.3.2

✓ राशि ₹ 225.14 करोड़ के 133 निविदाओं में, विभिन्न निविदाकारों ने एक ही निविदा हेतु आवेदन करते समय विक्रेता-आईडी प्राप्त करने के लिए समान साझेदार की ईमेल-आईडी का उल्लेख किया जबकि इन निविदाओं में से 48 में, एक से अधिक निविदाकारों ने समान साझेदार के ईमेल-आईडी के अलावा एक ही प्राथमिक ईमेल-आईडी का उल्लेख किया। इन सभी 133 निविदाओं में, इस तरह के एक निविदाकार ने निर्माण कार्य प्राप्त किया जो यह दर्शाता है कि इन निविदाकारों ने संभवतः अपने प्रतिस्पर्धियों के अनुरूप अपने प्रस्तावों को समायोजित करके निविदाओं के लिए बोली लगाने के लिए आपस में कार्टेल बनाया है।

✓ राशि ₹ 15.44 करोड़ की पाँच निविदाओं में, उन ठेकेदारों ने कार्य प्राप्त किया था जो बोली प्रक्रिया में भाग लेने के योग्य नहीं थे क्योंकि उनकी योग्यता निविदाओं की श्रेणी से कम थी। इसके अलावा, 12 निविदाओं में, उन ठेकेदारों को ₹ 89.34 करोड़ के अनुबंध दिए गए थे जिन्होंने पिछले पाँच वर्षों के आयकर रिटर्न/अन्य आवश्यक दस्तावेज जमा नहीं किए थे या वित्तीय क्षमताओं पर आंशिक दस्तावेज जमा किए थे।

अनुशंसा

चिप्स को विभिन्न विक्रेताओं द्वारा समान ईमेल-आईडी के उपयोग को अयोग्य ठेकेदारों को कार्यों के लिए बोली लगाने से रोकने हेतु तथा प्रणाली के माध्यम से बोलियों की प्रस्करण से पहले निविदाकारों द्वारा सभी पूर्व योग्यता दस्तावेज को जमा किया जाना सुनिश्चित करने हेतु विभिन्न मॉड्यूलों के लिए पर्याप्त अंदरूनी नियंत्रण की स्थापना सुनिश्चित करना चाहिए।

कंडिकाएं 3.1.3.3, 3.1.3.4 & 3.1.3.5

✓ मात्र ₹ 4.38 करोड़ की बोली क्षमता के विरुद्ध, एक ठेकेदार को पीडब्ल्यूडी के निविदा समिति के सदस्यों द्वारा उसकी बोली क्षमता को दरकिनार करते हुए ₹ 7.19 करोड़ की निविदा प्रदान की गई। परिणामस्वरूप, उसकी बोली क्षमता घटकर ₹ 2.75 करोड़ हो गई। ठेकेदार की वास्तविक बोली क्षमता को नकारते हुए उसे अगस्त 2016 और अक्टूबर 2016 के बीच ₹ 16.58 करोड़ की लागत के अतिरिक्त 10 निर्माण कार्य सौंपे गए। इस प्रकार, पूरी तरह से, ठेकेदार को उसकी बोली क्षमता को दरकिनार करते हुए ₹ 23.77 करोड़ के 11 निविदाओं के साथ अनुगृहीत किया गया था, यद्यपि उसके सभी प्रगतितरत कार्यों के विवरण सिस्टम में ही उपलब्ध थे। यह स्पष्ट रूप से इंगित करता है कि इस तरह के कार्यों को देने के लिए प्रणालीगत नियंत्रण को या तो कमजोर किया गया या फिर उनके साथ समझौता किया गया है।

अनुशंसा

डीईआईटी को पीडब्ल्यूडी के साथ समन्वय करके ठेकेदारों की बोली क्षमता को छिपाकर अयोग्य निविदाकारों को निर्माण कार्य सौंपे जाने के सभी मामलों की सतर्कता जाँच सुनिश्चित करनी चाहिए। उपर्युक्त मामलों में शामिल निविदा समिति के सदस्यों के खिलाफ अनुशासनात्मक कार्रवाई की जानी चाहिए। निविदाकारों की बोली क्षमता को छिपाने से रोकने के लिए अतर्निहित बिजनेस इटेलिजेंस तंत्र का व्यापक रूप से उपयोग किया जाना चाहिए।

कंडिका 3.1.3.7

(ii) केंद्रीय सड़क निधि और न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम के तहत सड़कों के विकास पर निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा

लोक निर्माण विभाग की वर्ष 2008-13 की अवधि के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा को छत्तीसगढ़ शासन के 31 मार्च 2013 को समाप्त वर्ष के लिए सामान्य, सामाजिक और आर्थिक (गैर-पीएसयू) क्षेत्रों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल किया गया था। प्रतिवेदन जुलाई 2014 में राज्य विधानसभा के पटल पर रखा गया था। विभाग द्वारा लेखापरीक्षा अनुशंसाओं को अनुपालन हेतु स्वीकार किया गया था।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा में देखा गया कि चार अनुशंसाओं में से दो का पालन नहीं किया गया जिसमें (i) निर्दिष्ट परियोजनाओं पर समयबद्ध तरीके से निधि का उपयोग; तथा (ii) विशिष्टियों और नियमावली के प्रावधानों के अनुपालन शामिल थी।

(i) स्वीकृतियों के दोहरीकरण पर अनुशंसा; तथा (ii) विस्तृत सर्वेक्षण, जाँच और भूमि के अधिग्रहण बाद ही कार्य लिए जाने की अनुशंसा को आंशिक रूप से लागू किया गया।

कंडिका 3.2

(iii) लेखापरीक्षा कंडिकाएं

लेखापरीक्षा ने महत्वपूर्ण क्षेत्रों में गंभीर कमियां पाईं जो कि राज्य शासन की प्रभावशीलता पर असर डालती हैं। प्रतिवेदन में अनुपालन लेखापरीक्षा (सात कंडिकाएं) में उजागर हुई कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्षों को रेखांकित किया गया है। प्रमुख निष्कर्ष नियमों और विनियमों के अनुपालन के अभाव, औचित्य लेखापरीक्षा, पर्याप्त न्यायसंगत के बिना व्यय के प्रकरण, सिस्टमिक कमियों, दुरुपयोग, धोखाधड़ी, हानि, निष्फल व्यय, परिहार्य अतिरिक्त व्यय, अदेय लाभ तथा अधिक भुगतान से संबंधित है। इनमें से कुछ का विवरण निम्नानुसार है:

✓ सहायक आयुक्त, आदिम जाति विकास एवं जिला शिक्षा अधिकारी जांजगीर-चांपा के अधीन 21 अकार्यशील निजी विद्यालयों को विभिन्न स्तरों पर कपटसंधि सहित ₹ 1.40 करोड़ का कपटपूर्ण भुगतान

(कंडिका 3.3.1)

✓ कार्यपालन अभियंता, लोक निर्माण विभाग, रामानुजगंज द्वारा एक फर्म को ₹ 39.16 लाख मूल्य के आपूर्ति आदेश प्रदान करने में अनियमितता तथा फर्म को बढ़ी हुई दर पर ₹ 17.24 लाख का कपटपूर्वक भुगतान किया जाना

(कंडिका 3.3.2)

✓ एक सड़क के निर्माण में एमओआरटीएण्डएच स्पेसिफिकेशन एवं आईआरसी पेवमेंट डिजाइन के प्रतिकूल इनवर्टेड चोक की परत चढ़ाये जाने के कारण ₹ 4.75 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त लागत

(कंडिका 3.3.3)

✓ एमओआरटीएण्डएच एवं आईआरसी के प्रावधानों का उल्लंघन कर सर्विस रोड सहित एक छः लेन सड़क की स्वीकृति के अतिरिक्त निर्माण विभाग मैनुअल का उल्लंघन

कर रेलवे भूमि में एक अन्य सड़क का निष्पादन जिससे अपूर्ण सर्विस रोड़ पर ₹ 61.29 लाख का निष्फल व्यय एवं रेलवे भूमि पर सड़क निर्माण कार्य पर ₹ 33.81 लाख का निरर्थक व्यय

(कंडिका 3.3.4)

✓ मौजूदा सब-ग्रेड को खदानों से मिट्टी लाकर उन्नत करने के बावजूद अनुचित रेत परत के निष्पादन के कारण ₹ 78.64 लाख के परिहार्य अतिरिक्त लागत सहित रेत परत के कार्य के निष्पादन की दर को बढ़ाकर ₹ 49.01 लाख का अधिक भुगतान

(कंडिका 3.3.5)

✓ भूमि अधिग्रहण कार्यक्रम तैयार किये बिना तथा इसके अधिग्रहण को सुनिश्चित किए बिना मोहड़ परियोजना का कार्य प्रारंभ करने और भारत सरकार से पर्यावरण एवं वन अनापत्ति प्राप्त करने में विफल होने के कारण अपूर्ण कार्य जिन्हें निर्दिष्ट प्रयोजन हेतु उपयोग नहीं किया जा सका पर ₹ 9.28 करोड़ के निष्फल व्यय

(कंडिका 3.3.6)

✓ गलत टैरिफ के प्रयोग के कारण दो कंपनियों से जल कर की कम दर पर वसूली के अलावा अन्य कंपनी से बकाया जल प्रभार की वसूली में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.31 करोड़ के सरकारी राजस्व की वसूली ना होना

(कंडिका 3.3.7)

अभिलेखों का लेखापरीक्षा को प्रस्तुत न किया जाना

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्ति और सेवा की शर्तों) अधिनियम, 1971 की धारा 18(1)(ब) निर्धारित करती है कि सीएजी के पास इस अधिनियम के तहत अपने कर्तव्यों के निष्पादन के संबंध में जो कि किसी भी लेखे, पुस्तकों और अन्य अभिलेखों जो ऐसे लेनदेन जिनके साथ लेखापरीक्षा के संबंध में सीएजी के कर्तव्यों का विस्तार होता है से सरोकार रखते हैं या उसका आधार बनाते हैं या अन्यथा संबंधित हैं की मांग करने का अधिकार है। इस प्रावधान को लेखा और लेखापरीक्षा विनियमन 2007 की विनियम 181 द्वारा और विस्तार किया गया है जो यह निर्धारित करता है कि प्रत्येक विभाग या इकाई लेखापरीक्षा को आवश्यक आंकड़ों, सूचना और अभिलेख समय पर उपलब्ध कराये जाने को सुनिश्चित करने के लिए एक तंत्र स्थापित और क्रियान्वित करेगा।

सचिव, छत्तीसगढ़, विधानसभा सचिवालय (सीवीएसएस) के कर्मचारियों की नियुक्तियों और पदोन्नति के दस्तावेजों⁸ की लेखापरीक्षा में दो बार, पहला फरवरी 2017 में तथा पुनः अगस्त-सितम्बर 2018 में मांग किए जाने मांग किए जाने और बार-बार स्मरण कराये जाने के बाद भी उप सचिव (लेखा) द्वारा प्रस्तुत नहीं किये गये। दस्तावेजों का इस तरह प्रस्तुत नहीं किया जाना सीएजी के संवैधानिक अधिदेश के अभ्यास को गंभीर रूप से सीमित कर देता है और इसके परिणामस्वरूप गलत करने, गलत नियुक्तियों की संभावना इत्यादि हो सकती है। यह एक चेतावनी है जिसकी सतर्कता के परिप्रेक्ष्य से जाँच की जानी चाहिए और संबंधित उप सचिव (लेखा) के खिलाफ अनुशासनात्मक कार्रवाही करने के लिये विचार किया जाना चाहिये।

अनुशंसा

राज्य शासन को सतर्कता के परिप्रेक्ष्य से दस्तावेजों के प्रस्तुत नहीं किये जाने के मामले की जांच करने के लिए सचिव, सीवीएसएस को निर्देशित करना चाहिये और उप सचिव (लेखा) के विरुद्ध उचित कार्रवाई करने के लिये विचार करना चाहिये।

⁸ सेवा पुस्तिका, कर्मचारियों की व्यक्तिगत नास्तियों, नियुक्ति और पदोन्नति आदेश, पदक्रम सूची इत्यादि

अध्याय—एक
परिचय

अध्याय-1

परिचय

1.1 प्रतिवेदन के विषय में

इस प्रतिवेदन में छत्तीसगढ़ शासन के सामान्य, सामाजिक व आर्थिक क्षेत्रों के अधीन विभिन्न विभागों की वर्ष 2016-17 के दौरान भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा अधिदेश के अनुसार की गयी निष्पादन एवं अनुपालन लेखापरीक्षा के निष्कर्ष शामिल हैं।

इस प्रतिवेदन का लक्ष्य कार्यकारी जवाबदेही को सुनिश्चित करने और शासन की प्रक्रिया एवं विभिन्न विभागों के द्वारा लोक सेवा प्रदाय को बेहतर बनाने में छत्तीसगढ़ विधानसभा की सहायता करना है।

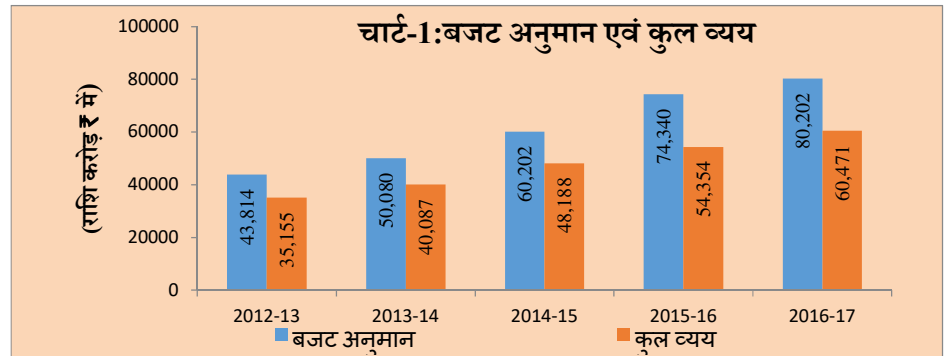
इस प्रतिवेदन में निम्नलिखित अध्याय सम्मिलित हैं :

1. **अध्याय-एक:** लेखापरीक्षित विभागों के बारे में सामान्य जानकारी
2. **अध्याय-दो:** (i) राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन; और (ii) राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन पर निष्पादन लेखापरीक्षा।
3. **अध्याय-तीन:** (i) छत्तीसगढ़ में ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली; (ii) केन्द्रीय सड़क निधि एवं न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम के अंतर्गत सड़कों के विकास पर निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा; और (iii) सात लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर अनुपालन लेखापरीक्षा।

1.2 लेखापरीक्षित की रूपरेखा

छत्तीसगढ़ में कुल 45 विभागों में से 37 सामान्य, सामाजिक व आर्थिक क्षेत्रों के अंतर्गत आते हैं। इन विभागों के प्रमुख अतिरिक्त मुख्य सचिव/प्रमुख सचिव/सचिव होते हैं जिनकी सहायता आयुक्तों/संचालकों एवं उनके अधीनस्थ अधिकारियों के द्वारा की जाती हैं।

राज्य शासन के द्वारा वर्ष 2016-17 के दौरान ₹ 80,202 करोड़ के बजट की तुलना में ₹ 60,471 करोड़ का व्यय मुख्यतः शिक्षा, खेल, कला एवं संस्कृति (₹ 2,230 करोड़), कृषि एवं सहायक सेवाएं (₹ 2,129 करोड़) और पेंशन एवं विविध सामान्य सेवाओं (₹ 1,697 करोड़) में राजस्व व्यय में कमी के कारण किया गया। इसी प्रकार परिवहन विभाग में ₹ 2,301 करोड़ और ग्रामीण विकास विभाग में ₹ 477 करोड़ के पूंजीगत व्यय की कमी हुई। वर्ष 2016-17 के लिये शासन के वित्तीय निष्पादन की लेखापरीक्षा के परिणाम राज्य वित्त पर प्रतिवेदन (वर्ष 2018 का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या-1) में शामिल किए गए हैं। वर्ष 2012-17 के दौरान बजट अनुमानों और वास्तविक व्यय की प्रवृत्ति चार्ट-1 में दर्शायी गई है और अधिक व्यय करने वाले विभागों का विवरण तालिका 1.1 में दर्शाया गया है।



तालिका 1.1: वर्ष 2014-17 के दौरान अधिक व्यय करने वाले छः विभागों में व्यय की प्रवृत्ति

(करोड़ ₹ में)

विभाग का नाम	2014-15	2015-16	2016-17
शिक्षा, खेल, कला एवं संस्कृति	9,518.25	9,822.82	11,596.31
स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	2,333.35	2,419.42	3,292.27
जल आपूर्ति, स्वच्छता, आवास एवं शहरी विकास	2,257.81	1,413.26	5,201.09
कृषि एवं सहायक सेवाएं	7,784.11	8,324.55	6,860.73 ¹
ग्रामीण विकास	4,045.22	2,966.18	4,665.81
सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	1,990.54	2,226.25	2,412.95

1.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

महालेखाकार (लेखापरीक्षा), छत्तीसगढ़ द्वारा वर्ष 2016-17 के दौरान 26 विभागों के अधीन 3,622 लेखापरीक्षित इकाइयों में से 372 का अनुपालन लेखापरीक्षा किया गया। इनमें से 132 इकाइयों (35 प्रतिशत) तालिका 1.1 में दर्शाये गए छः प्रमुख विभागों से थी।

1.4 लेखापरीक्षा पर शासन की प्रतिक्रिया

लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षित इकाइयों/विभागों को लेखापरीक्षा आपत्तियों पर अपने विचारों को व्यक्त करने के लिए चार चरणों में अवसर प्रदान करती है:

- लेखापरीक्षा ज्ञापन** : यह लेखापरीक्षा के दौरान लेखापरीक्षित इकाई के प्रमुख को जारी किया जाता है जिसका उत्तर लेखापरीक्षा के दौरान ही दिया जाना होता है।
- निरीक्षण प्रतिवेदन** : यह वास्तविक लेखापरीक्षा के बाद एक महीने के भीतर लेखापरीक्षित इकाई के प्रमुख को जारी किया जाता है जिसका उत्तर चार सप्ताह में दिया जाना होता है।
- तथ्यात्मक विवरण** : यह विभाग प्रमुखों जिसके अधीन लेखापरीक्षित इकाई कार्य करती है को इन्हें लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल करने से पहले विचार हेतु छः सप्ताह के भीतर विभागीय अभिमत व्यक्त करने के लिए जारी किया जाता है।
- निर्गम बैठक** : लेखापरीक्षा आपत्तियों पर विभागीय/शासन के विचारों को व्यक्त करने के लिए विभागों के प्रमुख और राज्य शासन को अंतिम अवसर दिया जाता है।

इन सभी चरणों में लेखापरीक्षा लेखापरीक्षित इकाइयों/विभागों के प्रमुखों/राज्य शासन को अभिमत एवं स्पष्टीकरण देने के लिए पूर्ण अवसर प्रदान करने का कार्य करती है जिसके बाद लेखापरीक्षा आपत्तियों को प्रकरण के अनुसार निरीक्षण प्रतिवेदन अथवा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल करने पर विचार किया जाता है।

निरीक्षण प्रतिवेदन

मार्च 2017 तक 37 विभागों के 3,622 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों को जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों की एक विस्तृत समीक्षा से पता चला कि 31 मार्च 2018² तक 3,793 निरीक्षण प्रतिवेदनों में शामिल ₹ 31,237.76 करोड़ राशि से संबंधित 16,057 कंडिकायें ठोस उत्तरों के अभाव में निराकरण हेतु लंबित थी। इनमें से 3,436 निरीक्षण प्रतिवेदनों की 13,771

¹ पिछले वर्षों की तुलना में व्यय में कमी का मुख्य कारण 2408-खाद्य, भंडारण और गोदाम (खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता संरक्षण विभाग) के तहत खाद्य सब्सिडी में ₹ 2063.38 करोड़ के व्यय की कमी आना था। ₹ 9,053.53 करोड़ के बजट अनुमान की तुलना में ₹ 6,860.73 करोड़ का व्यय किया गया। बचत मुख्य रूप से खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति विभाग (मुख्यमंत्री खाद्य सहायता कार्यक्रम के तहत सब्सिडी, अंत्योदय अन्न योजना के तहत अनाज का वितरण और गोदामों के निर्माण) और वन विभाग (लकड़ी राष्ट्रीय वनीकरण और वन संवर्धन) में हुई।

² इसमें 31 मार्च 2017 तक जारी और 31 मार्च 2018 तक लंबित निरीक्षण प्रतिवेदन और कंडिकायें शामिल हैं।

कंडिकाओं के संबंध में आहरण एवं संवितरण अधिकारियों द्वारा प्रारम्भिक उत्तर प्रस्तुत किये गये। आहरण एवं संवितरण अधिकारी 357 निरीक्षण प्रतिवेदनों में शामिल ₹ 7,355.24 करोड़ राशि की 2,286 कंडिकाओं के संबंध में प्रारम्भिक उत्तर प्रस्तुत करने में ही असफल रहे।

इसके अलावा 62 प्रतिशत निरीक्षण प्रतिवेदन और 48 प्रतिशत कंडिकायें पाँच वर्ष से अधिक समय से लंबित थीं और 10 प्रतिशत निरीक्षण प्रतिवेदन और 16 प्रतिशत कंडिकायें चालू वर्ष 2016-17 से संबंधित हैं। विवरण तालिका 1.2 में प्रस्तुत किये गये हैं।

तालिका 1.2: 31 मार्च 2017 तक जारी की गई एवं 31 मार्च 2018 की स्थिति में लंबित निरीक्षण प्रतिवेदन और कंडिकायें

क्रमांक	अवधि	लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या (प्रतिशत)	लंबित कंडिकाओं की संख्या (प्रतिशत)
1	2016-17	372 (10)	2,572 (16)
2	1 वर्ष से 3 वर्ष	680 (18)	3,798 (23)
3	3 वर्ष से 5 वर्ष	386 (10)	2,026 (13)
4	5 वर्ष से अधिक	2,355 (62)	7,661 (48)
योग		3,793	16,057

वर्ष 2016-17 के दौरान विभागीय अधिकारियों के साथ चार आडिट कमेटी मीटिंग आयोजित की गयी जिनमें 63 निरीक्षण प्रतिवेदनों और 311 कंडिकाओं का निराकरण किया गया।

तथ्यात्मक विवरण

वर्ष 2016-17 के दौरान महालेखाकार द्वारा 13 विभागों के प्रमुखों को लेखापरीक्षा आपत्तियों पर उनके अभिमत व्यक्त करने के लिये 36 तथ्यात्मक विवरण जारी किए गए थे। इनमें से 10 विभागों से केवल 24 उत्तर प्राप्त हुए और मार्च 2018 तक 12 तथ्यात्मक विवरणों³ पर कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

वर्ष 2016-17 के दौरान जारी किए गये तथ्यात्मक विवरणों की संख्या	मार्च 2018 तक प्राप्त उत्तर	मार्च 2018 तक अप्राप्त उत्तर
36	24	12

अभिलेखों का लेखापरीक्षा को प्रस्तुत न किया जाना

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 18(1)(ब) प्रावधान करता है कि नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को इस अधिनियम के तहत अपने कर्तव्यों के निष्पादन के संबंध में किसी भी लेखाओं, पुस्तकों और अन्य अभिलेखों जो ऐसे लेनदेन जहां तक लेखापरीक्षा के संबंध में उनके कर्तव्यों का विस्तार है, से सरोकार रखते हैं या उसका आधार बनाते हैं या अन्यथा संबंधित हैं, की मांग करने का अधिकार है। लेखा और लेखापरीक्षा विनियम 2007 की विनियम 181 द्वारा इस प्रावधान का और विस्तार किया गया है जो यह निर्धारित करता है कि प्रत्येक विभाग या इकाई लेखापरीक्षा द्वारा मांगे गये आंकड़े, सूचना और अभिलेख उसे समय पर उपलब्ध कराये जाने को सुनिश्चित करने के लिए एक तंत्र स्थापित और क्रियान्वित करेगा।

सचिव, छत्तीसगढ़ विधानसभा सचिवालय (सीवीएसएस) के कार्यालय की लेखापरीक्षा फरवरी 2017 में की गयी थी। सीवीएसएस के कर्मचारियों की नियुक्तियों और पदोन्नति के अभिलेखों⁴ की लेखापरीक्षा में मांग किए जाने और बार-बार स्मरण कराये जाने के

³ लोक निर्माण विभाग (तीन), जल संसाधन विभाग (चार), उच्च शिक्षा विभाग (पाँच)

⁴ सेवा पुस्तिका, कर्मचारियों की व्यक्तिगत नस्त्रियाँ, नियुक्ति और पदोन्नति आदेश, पदक्रम सूची इत्यादि।

बाद भी उप सचिव (लेखा) द्वारा प्रस्तुत नहीं किये गये। उक्त इकाई की लेखापरीक्षा पुनः 27 अगस्त 2018 और 07 सितंबर 2018 के मध्य की गयी। तथापि सीवीएसएस के कर्मचारियों की नियुक्ति और पदोन्नति के इन दस्तावेजों को मांग किये जाने और स्मरण कराये जाने के बावजूद लेखापरीक्षा को पुनः प्रस्तुत नहीं किया गया। दस्तावेजों का इस तरह प्रस्तुत नहीं किया जाना सीएजी के संवैधानिक अधिदेश के प्रयोग को गंभीर रूप से सीमित कर देता है और इसके परिणामस्वरूप गलत करने, गलत नियुक्तियों इत्यादि की संभावना हो सकती है। यह एक चेतावनी है जिसकी सतर्कता के परिप्रेक्ष्य से जांच की जानी चाहिए और संबंधित उप सचिव (लेखा) के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्रवाई करने के लिये विचार किया जाना चाहिये।

अनुशंसा

राज्य शासन को सतर्कता के परिप्रेक्ष्य से दस्तावेजों के प्रस्तुत नहीं किये जाने के मामले की जांच करने के लिए सचिव, सीवीएसएस को निर्देशित करना चाहिये और उप सचिव (लेखा) के विरुद्ध उचित कार्रवाई करने के लिये विचार करना चाहिये।

1.5 निष्पादन एवं अनुपालन लेखापरीक्षा

वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन वर्ष 2016-17 के लिए दो निष्पादन लेखापरीक्षाओं, दो अनुपालन लेखापरीक्षाओं और सात लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर प्रारूप प्रतिवेदन संबंधित प्रशासनिक सचिवों को भेजे गए थे। संबंधित विभागों के अतिरिक्त मुख्य सचिव/प्रमुख सचिव/सचिव द्वारा इनके उत्तर निर्गम बैठक में दिये गये। लेखापरीक्षा कंडिकाओं के संबंध में तीन कंडिकाओं का उत्तर प्राप्त हुआ जबकि बार-बार स्मरण कराने के बावजूद शेष चार कंडिकाओं पर चार विभागों⁵ द्वारा कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।

1.6 पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर की गयी कार्रवाई

लोक लेखा समिति (पीएसी) के आंतरिक कार्यप्रणाली की प्रक्रिया के नियमों के अनुसार प्रशासकीय विभागों को भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की समस्त लेखापरीक्षा कंडिकाओं और समीक्षाओं पर स्वतः प्रेरित कार्यवाही प्रारम्भ की जानी थी चाहे उन्हें लोक लेखा समिति द्वारा जांच के लिए लिया गया हो अथवा नहीं। उन्हें उनके द्वारा की गयी अथवा प्रस्तावित सुधारात्मक कार्यवाही को दर्शाते हुए लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत जांच की गयी विस्तृत टिप्पणियाँ (एटीएन) प्रस्तुत करने की भी आवश्यकता थी। वर्ष 2000-01 से 2015-16 के लिए सामान्य, सामाजिक व आर्थिक क्षेत्रों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की 357 कंडिकायें लंबित हैं। चर्चा की स्थिति का उल्लेख नीचे तालिका 1.3 में किया गया है:

तालिका 1.3: लोक लेखा समिति की चर्चा की स्थिति, विधानसभा, छत्तीसगढ़

स्थिति	वर्ष 2000-01 से 2015-16 के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल)
लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या	357
पीएसी द्वारा चर्चा के लिए लिये गए	189
पीएसी द्वारा चर्चा के लिए नहीं लिये गए	168
पीएसी द्वारा की गयी अनुशंसा	81 कंडिकायें
प्राप्त एटीएन	68 कंडिकायें
विभाग द्वारा की गयी कार्रवाई	68 कंडिकायें

⁵ आदिवासी एवं अनुसूचित जाति कल्याण विभाग, लोक निर्माण विभाग, जल संसाधन विभाग, पंचायत और ग्रामीण विकास विभाग।

1.7 लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर की गई वसूलियाँ

लेखापरीक्षा के दौरान राज्य शासन के विभागों के लेखाओं के नमूना जाँच में पायी गई वसूलियों की पुष्टि एवं आगामी आवश्यक कार्यवाही की जानकारी लेखापरीक्षा को सूचित करते हुए विभिन्न विभागीय आहरण एवं संवितरण अधिकारियों को प्रेषित किये जाते हैं। वर्ष 2016-17 के दौरान 75 प्रकरणों में इंगित की गयी ₹ 576.88 करोड़ की वसूली के विरुद्ध 28 प्रकरणों में ₹ 23.67 करोड़ की कुल वसूली की गयी जिसका विवरण नीचे तालिका 1.4 में दिया गया है:

तालिका 1.4: लेखापरीक्षा द्वारा इंगित और विभाग द्वारा स्वीकृत/वसूल की गई वसूलियाँ

(₹ करोड़ में)

क्षेत्र का नाम	वर्ष 2016-17 के दौरान लेखापरीक्षा में इंगित और विभाग द्वारा स्वीकृत वसूलियाँ		वर्ष 2016-17 के दौरान प्रभावित वसूलियाँ (पूर्व वर्षों से संबंधित वसूलियाँ)		विभाग का नाम	वसूली का ब्योरा
	प्रकरणों की संख्या	सम्मिलित राशि	प्रकरणों की संख्या	सम्मिलित राशि		
सामाजिक क्षेत्र	0	0	11	11.42	लोक स्वास्थ्य यान्त्रिकी, पंचायत और ग्रामीण विकास, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण, स्कूल शिक्षा एवं संस्कृति	दंड की वसूली, परिनिर्धारित क्षति, टेकेदारों से अतिरिक्त भुगतान, अधिकारियों और सरपंचों से अग्रिम की वसूली
आर्थिक क्षेत्र	75	576.88	17	12.25	लोक निर्माण विभाग, जल संसाधन विभाग, कृषि	रायल्टी, मोबलाइजेशन अग्रिम, कार्य स्थल की खुदाई से प्राप्त हार्ड रॉक की लागत, अतिरिक्त लागत, देरी के लिए दंड, कर्मचारियों और टेकेदारों से वसूली
योग	75	576.88	28	23.67		

लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर की गई वसूली के एक प्रकरण का अध्ययन नीचे दर्शाया गया है:

रजिस्ट्रार, पंडित रविशंकर शुक्ल विश्वविद्यालय रायपुर द्वारा अप्रैल 2000 से जुलाई 2017 के मध्य अपने कर्मचारियों (समूह I से IV) को वाहन भत्ते के रूप में ₹ 1.70 करोड़ के अनियमित और अनधिकृत भुगतान राज्य शासन के नियमों का उल्लंघन करते हुए और राज्य शासन से अनुमति प्राप्त किए बिना किया गया। लेखापरीक्षा में इंगित (मई 2016) किए जाने पर रजिस्ट्रार, पंडित रविशंकर शुक्ल विश्वविद्यालय द्वारा अगस्त 2017 में समूह III एवं IV कर्मचारियों को उच्च दर पर अनियमित भुगतान और समूह I एवं II कर्मचारियों को अनधिकृत भुगतान रोकने के आदेश जारी किये गये। इसके अलावा विश्वविद्यालय द्वारा अतिरिक्त भुगतान की वसूली (अक्टूबर 2017 और अगस्त 2018 के मध्य) प्रारम्भ की गई और कर्मचारियों से ₹ 29.44 लाख वसूल किया गया। विश्वविद्यालय के रजिस्ट्रार द्वारा शेष राशि आगामी किस्तों में वसूलने के लिए लेखापरीक्षा को आश्वासन भी दिया गया।

अध्याय—दो

निष्पादन लेखापरीक्षा

2.1 राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन

2.2 राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन का कार्यान्वयन

अध्याय-दो

स्वास्थ्य और परिवार कल्याण विभाग

2.1 राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

2.1.1 प्रस्तावना

भारत सरकार ने ग्रामीण जनसंख्या को सुलभ, किफायती, उत्तरदायी, प्रभावी और उचित स्वास्थ्य देखभाल सुविधाएं उपलब्ध कराने के लिए अप्रैल 2005 में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एनआरएचएम) लागू किया। एनआरएचएम का उद्देश्य एनआरएचएम फ्रेमवर्क के अंतर्गत वर्ष 2012-17 के दौरान कार्यान्वयन के लिए निर्धारित निम्नलिखित लक्ष्यों को प्राप्त करने में राज्यों की सहायता करना था:

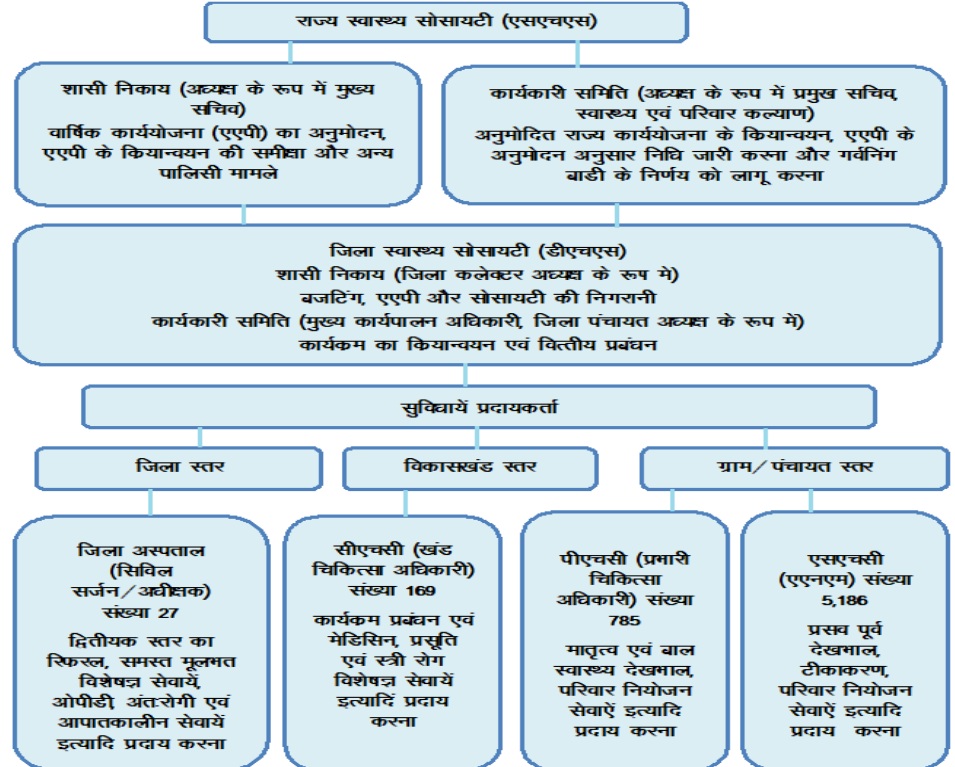
- शिशु मृत्यु दर प्रति 1,000 जीवित जन्मों पर 25 से कम
- मातृ मृत्यु दर को प्रति लाख जीवित जन्म पर 100
- वर्ष 2017 तक कुल प्रजनन दर को 2.1 तक करना तथा इसे स्थिर रखना।

मिशन की मुख्य रणनीति स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं में अंतर को दूर करना, स्वास्थ्य क्षेत्र में विकेन्द्रीकृत योजना को सुविधाजनक बनाना, स्वास्थ्य और परिवार कल्याण के मौजूदा कार्यक्रमों सहित प्रजनन और शिशु स्वास्थ्य और विभिन्न रोग नियंत्रण कार्यक्रमों को छत्रछाया प्रदान करना था।

2.1.2 संगठनात्मक संरचना

एनआरएचएम एक मिशन मोड कार्यक्रम जिसे राज्य स्वास्थ्य सोसायटी (एसएचएस) द्वारा संचालित किया जाता है जैसा कि नीचे चार्ट 2.1.1 में दर्शाया गया है:

चार्ट 2.1.1: संगठनात्मक चार्ट



मार्च 2017 की स्थिति में राज्य में ग्रामीण जनसंख्या को स्वास्थ्य सेवा प्रदान करने के लिए 169 सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र¹ (सीएचसी), 785 प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र² (पीएचसी) और 5,186 उप-स्वास्थ्य केंद्र³ (एसएचसी) संचालित थे।

2.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य:

- भौतिक आधारभूत संरचना की उपलब्धता की सीमा;
- स्वास्थ्य देखभाल विशेषज्ञों की उपलब्धता की सीमा; और
- उपलब्ध कराई गई स्वास्थ्य देखभाल की गुणवत्ता को नमूना जाँच द्वारा राज्य में प्रजनन और शिशु स्वास्थ्य में सुधार के लिए एनआरएचएम के प्रभाव का आंकलन करना था

2.1.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किए गए थे:

- वर्ष 2005–12 और 2012–17 के कार्यान्वयन के लिए एनआरएचएम फ्रेमवर्क
- वित्तीय प्रबंधन के लिए एनआरएचएम परिचालन दिशानिर्देश
- एसएचसी, पीएचसी, सीएचसी और जिला अस्पतालों (डीएच) के लिए भारतीय सार्वजनिक स्वास्थ्य मानक (आईपीएचएस) दिशानिर्देश 2012
- सार्वजनिक स्वास्थ्य सुविधाओं में गुणवत्ता आश्वासन के लिए परिचालन दिशानिर्देश 2013 और
- जिला अस्पतालों के गुणवत्ता आश्वासन के लिए निर्धारक की मार्गदर्शिका 2013 तथा सीएचसी (प्रथम रेफरल इकाई) की गुणवत्ता आश्वासन के लिए निर्धारक की मार्गदर्शिका 2014

2.1.5 कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

वर्ष 2012–17 की अवधि के लिए प्रजनन और शिशु स्वास्थ्य (आरसीएच) पर विशेष ध्यान देते हुए एनआरएचएम पर निष्पादन लेखापरीक्षा सैंपलिंग⁴ विधि द्वारा 27 में से सात⁵ जिलों को शामिल कर अप्रैल से जुलाई 2017 के दौरान की गई थी। इन चयनित जिलों में सात जिला स्वास्थ्य समिति, 14 सीएचसी (प्रत्येक जिले से दो), 28 पीएचसी (प्रत्येक सीएचसी के अंतर्गत दो के साथ प्रत्येक जिले से चार) और 84 एसएचसी (प्रत्येक पीएचसी के अंतर्गत तीन के साथ प्रत्येक जिलों में 12) भी एसआरएसडब्ल्यूओआर विधि द्वारा चयनित किये गये थे। चयनित जिलों और स्वास्थ्य

¹ ग्रामीण क्षेत्र में 1.20 लाख और आदिवासी क्षेत्र में 0.80 लाख जनसंख्या के लिए 30 बिस्तर सुविधा एवं एक आपरेशन थियेटर वाला एक सीएचसी होना चाहिए। दो नियमित चिकित्सा अधिकारी के अतिरिक्त वहाँ सर्जरी, स्त्रीरोग एवं शिशुरोग विशेषज्ञ सेवायें होना चाहिए।

² ग्रामीण क्षेत्र में 0.30 लाख और आदिवासी क्षेत्र में 0.20 लाख जनसंख्या के लिए एक पीएचसी जिसमें न्यूनतम छः बिस्तर सुविधा और एक चिकित्सा अधिकारी होना चाहिए।

³ सामान्य क्षेत्र में 5,000 एवं पहाड़ी तथा आदिवासी क्षेत्र में 3,000 जनसंख्या के लिए एक सीएचसी होना चाहिए।

⁴ सरल यादृच्छिक नमूनाकरण बिना प्रतिस्थापन विधि (एसआरएसडब्ल्यूओआर) अपनाते हुए, चयन किये गये सात जिलों में से छः (रायपुर को छोड़कर) में 70 प्रतिशत से अधिक ग्रामीण जनसंख्या के थे। हालांकि, रायपुर एसआरएसडब्ल्यूओआर द्वारा चयन का हिस्सा और राजधानी जिला भी है अतः जाँच के लिए चयनित किया गया है।

⁵ बिलासपुर, जशपुर, कांकेर, कोरिया, महासमुंद, रायपुर और राजनांदगांव।

केंद्रों का विवरण **परिशिष्ट 2.1.1** में वर्णित है।

लेखापरीक्षा ने राज्य में समग्र स्थिति का आंकलन करने के लिए मिशन संचालक और संचालनालय, स्वास्थ्य सेवायें के कार्यालय से एकत्रित अभिलेख/जानकारी की भी जाँच किया। अभिलेख की जाँच के अलावा, 133 स्वास्थ्य केन्द्रों का संयुक्त भौतिक निरीक्षण, वर्ष 2014-17 के दौरान 840 शिशु प्रसवोत्तर हितग्राहियों (चयनित एसएचसी के अंतर्गत 16,383 पंजीकृत हितग्राहियों में से) के साक्षात्कार और विभिन्न स्तरों पर अभिलेखों का प्रतिसत्यापन भी किया गया।

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र और पद्धति पर चर्चा करने के लिए प्रमुख सचिव, स्वास्थ्य और परिवार कल्याण विभाग (विभाग), छत्तीसगढ़ शासन के साथ एक आगम बैठक (अप्रैल 2017) आयोजित की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा करने के लिए विभाग के प्रमुख सचिव के साथ एक निर्गम बैठक (मार्च 2018) भी आयोजित की गई थी। विभाग के अभिमत/उत्तरों को प्रतिवेदन में यथोचित रूप से सम्मिलित किया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.1.6 योजना

वित्तीय प्रबंधन के लिए एनआरएचएम परिचालन दिशानिर्देश योजना के निम्न से उच्च स्तर के दृष्टिकोण को निर्धारित करते हैं। इसके अंतर्गत, कार्यान्वयन इकाइयों (सीएससी, पीएचसी और एसएचसी) की जानकारी के आधार पर विकासखंड स्वास्थ्य कार्य योजना (बीएचएपी) तैयार करना था। जिला स्वास्थ्य कार्य योजना (डीएचएपी) बनाने के लिए बीएचएपी को संकलित किया जाएगा जिसे आगे राज्य स्तर पर राज्य कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना (पीआईपी) बनाने के लिए संकलित किया जाएगा। योजना की 28 फरवरी तक स्वीकृति को सुगम बनाने के लिए राज्य पीआईपी को 31 दिसंबर तक भारत सरकार को प्रस्तुत किया जाना है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य शासन द्वारा बीएचएपी और डीएचएपी के आधार पर पीआईपी तैयार किया गया। हालांकि, राज्य पीआईपी को भारत सरकार द्वारा संशोधित दिशानिर्देशों/निर्देशों को विभाग द्वारा नए घटकों और प्रारूपों को जोड़ने, संशोधित पीआईपी की तैयारी और गवर्निंग बॉडी आदि की स्वीकृति मिलने के कारण 44 से 137 दिनों के विलम्ब से भारत सरकार को प्रस्तुत किया गया था। इसके फलस्वरूप, भारत सरकार की मंजूरी 85 से 224 दिनों के विलंब से प्राप्त हुई जिसके परिणामस्वरूप नए कार्यों के निष्पादन में विलंब हुआ जैसे मानव संसाधनों की नियुक्ति, नए निर्माण कार्यों और उपकरणों की खरीद आदि जैसे कि **कंडिकाओं 2.1.8.1 (iv), 2.1.9.3, 2.1.9.6** में टिप्पणी किया गया है। यदि पीआईपी की तैयारी की प्रक्रिया उचित योजनाबद्ध तरीके से की गई होती (जैसे अतिरिक्त घटकों/प्रपत्रों इत्यादि की योजना प्रारंभ में बनायी गई होती) तो विलंब से बचा जा सकता था।

2.1.7 वित्तीय प्रबंधन

2.1.7.1 स्वास्थ्य देखभाल पर लोक व्यय (एनआरएचएम और राज्य बजट)

राष्ट्रीय स्तर पर एनआरएचएम प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल पर ध्यान केंद्रित करने के साथ स्वास्थ्य पर लोक व्यय को वर्ष 2004-05 में सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) का 0.9 प्रतिशत से वर्ष 2012 तक जीडीपी का 2.3 प्रतिशत तक बढ़ाने की परिकल्पना करता है जबकि राज्यों को स्वास्थ्य क्षेत्र पर व्यय को साल दर साल के आधार पर कम से कम 10 प्रतिशत वृद्धि करने की आवश्यकता थी।

राष्ट्रीय स्तर पर लोक व्यय वर्ष 2013-17 के दौरान जीडीपी⁶ का 1.05 से 1.18 प्रतिशत था। यद्यपि वर्ष 2012-17 की अवधि के दौरान लोक स्वास्थ्य पर राज्य व्यय में आठ से 28 प्रतिशत की वृद्धि हुई, स्वास्थ्य पर लोक व्यय सकल राज्य घरेलू उत्पाद (जीएसडीपी⁷) का 0.85 से 1.13 प्रतिशत रहा।

2.1.7.2 निधि आवंटन और व्यय

वित्तीय वर्ष के लिए एनआरएचएम के अंतर्गत रिसोर्स एन्वलप (आरई) में (अ) पिछले वर्षों के अव्ययित शेष; (ब) प्रस्तावित आवंटन अर्थात् बजट अनुमान (बीई); और (स) वर्ष में देय राज्यांश योगदान जो वर्ष 2012-15 के दौरान 75:25 एवं वर्ष 2015-17 के दौरान 60:40 के अनुपात में थे, शामिल हैं। वर्ष 2013-14 तक राज्य शासन द्वारा अपने अंश को पृथक से स्थानांतरित करने के साथ भारत सरकार द्वारा एसएचएस को सीधे अनुमोदित पीआईपी के आधार पर अपना वार्षिक अंश स्थानांतरित किया गया। राज्य शासन द्वारा अपने बजट से जारी निधि को आरई द्वारा अनुपूरक किया जाना था। वर्ष 2014-15 के बाद से भारत सरकार का अंश राज्य शासन को जारी किया जाता है जिसके पश्चात् एसएचएस को भारत सरकार के अंश सहित अपना अंश स्थानांतरित कर दिया जाता है।

वर्ष 2012-17 के दौरान एनआरएचएम के अंतर्गत प्राप्ति एवं व्यय नीचे तालिका 2.1.1 में दर्शाया गया है:

तालिका 2.1.1: एनआरएचएम के अंतर्गत प्राप्ति एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	भारत शासन से अनुमोदित पीआईपी	प्रारंभिक शेष	प्राप्तियां		ब्याज एवं अन्य प्राप्ति [*]	कुल उपलब्ध निधि	व्यय/वापसी/समायोजित	अंतिम शेष
			भारत सरकार	राज्य शासन				
2012-13	858.75	455.63	214.07	135.00	33.39	838.08	391.23 (47)	446.85
2013-14 [#]	887.03	462.10	250.53	133.94	43.17	889.74	502.61 (56)	387.13
2014-15	797.22	387.13	306.29	158.23	45.73	897.39	555.97 (62)	341.42
2015-16	947.10	341.42	294.19	275.26	57.90	968.77	672.04 (69)	296.73
2016-17	971.47	296.73	355.27	356.40	93.54	1,101.93	802.34 (73)	299.60
योग	4,461.58		1,420.34	1,058.84	273.73		2,924.19	

(स्रोत: एसएचएस द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

* राज्यांश के अंतर्गत प्राप्त आपातकालीन चिकित्सा प्रतिक्रिया प्रणाली और मितानिन⁸ (आशा) प्रोत्साहन अनुदान सम्मिलित है।

असंक्रमणीय बीमारी के आंकड़े को भी वित्त वर्ष 2013-14 में विलय कर दिया गया क्योंकि अनुदान संचालनालय, स्वास्थ्य सेवाएं द्वारा प्राप्त किया गया था एवं निधि वर्ष 2013-14 से एनआरएचएम के अंतर्गत प्राप्त किए गए थे। इसलिए वर्ष 2012-13 के अंतिम शेष से वर्ष 2013-14 के प्रारंभिक शेष में बदलाव आया है।

वर्ष 2012-17 के दौरान राज्य शासन के स्वास्थ्य और परिवार कल्याण विभाग के अंतर्गत कुल व्यय (₹ 8,552.66 करोड़) में एनआरएचएम की भागीदारी 34.19 प्रतिशत (₹ 2,924.19 करोड़) थी।

⁶ स्रोत: भारत शासन, सांख्यिकी और कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय।

⁷ स्रोत: छत्तीसगढ़ राज्य के आर्थिक एवं सांख्यिकी संचालनालय।

⁸ मान्यता प्राप्त सामाजिक स्वास्थ्य कार्यकर्ता (आशा) को राज्य में मितानिन के नाम से जाना जाता है।

एनआरएचएम के माध्यम से भागीदारी के लिए धनराशि के कुल आवंटन में प्रमुख घटकों जैसे आरसीएच फ्लेक्सिबलपूल⁹, एनआरएचएम फ्लेक्सिबलपूल¹⁰, और टीकाकरण कार्यक्रम के अंतर्गत अनुमोदित परिव्यय और व्यय को तालिका 2.1.2 में प्रदर्शित किया गया है:

तालिका 2.1.2: वर्ष 2012-17 के दौरान आरसीएच, एनआरएचएम फ्लेक्सिबल पूल और टीकाकरण के अंतर्गत दिये गए निधि एवं व्यय

वर्ष	आरओपी ¹¹	प्रारंभिक शेष	प्राप्त अनुदान			व्याज/ अन्य प्राप्ति	योग	व्यय (आरओपी का प्रतिशत)	अंतिम शेष
			योग ¹²	भारत सरकार	राज्य				
2012-13	654.83	184.97	485.49	201.85	283.64	—	670.46	363.03 (55)	307.43
2013-14	669.05	307.43	428.05	231.46	196.59	—	735.47	466.64 (70)	268.83
2014-15	610.70	268.83	440.35	271.06	169.29	62.79	771.97	519.66 (85)	252.31
2015-16	753.36	252.31	576.09	283.76	292.33	7.60	836.00	601.27 (80)	234.73
2016-17	769.21	234.73	625.64	338.96	286.68	10.55	870.92	696.75 (91)	174.17
योग	3,457.15		2,555.62	1,327.08	1,228.54	80.94		2,647.35¹³	

(स्रोत: एसएचएम द्वारा प्रदाय आंकड़े)

आरओपी के विरुद्ध निधि की कम प्राप्ति मुख्य रूप से एसएचएस द्वारा आवंटित निधि को व्यय करने में विफल होने के कारण थी, जो दवाओं और उपकरणों (कंडिका 2.1.9.6 और 2.1.9.8) का क्रय न करना, अपूर्ण निर्माण कार्य गतिविधियां (कंडिका 2.1.9.3), नियमित टीकाकरण में कमी (कंडिका 2.1.10.4), मानव संसाधनों की अपर्याप्त भर्ती (कंडिका 2.1.8), महिला नसबंदी (कंडिका 2.1.10.5) और प्रशिक्षण के अंतर्गत कम व्यय करना इत्यादि का परिणाम था। इसके कारण इस मिशन का हितग्राहियों को निर्बाध और गुणवत्ता वाली स्वास्थ्य सेवाएँ प्रदान करने का उद्देश्य बाधित रहा जिसकी चर्चा आगे की कंडिकाओं में की गयी है। परिणामस्वरूप आरओपी के सापेक्ष में कम आवंटन और कम व्यय के, इन घटकों पर एनआरएचएम की भागीदारी वर्ष 2012-17 के दौरान अनुमोदित पीआईपी के 55 से 91 प्रतिशत के बीच था।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने बताया कि बचत, वर्ष 2011-12 में प्रारंभिक शेष ज्यादा होने के कारण और मानव संसाधनों की अनुपलब्धता के कारण हुई तथा आधारभूत संरचना पर व्यय को बाद के वर्षों में समायोजित किया गया था।

उत्तर सही नहीं है क्योंकि बचत संबंधित वर्षों के दौरान स्वीकृत निर्माण कार्यों पर अनुदान का व्यय करने में एसएचएस की विफलता के कारण थी, जैसा कि ऊपर दर्शाया गया है, जिसे चालू वर्ष के अंतिम शेष के रूप में तथा आगामी योजना वर्ष में प्रारंभिक शेष दर्शाया गया है।

⁹ आरसीएच फ्लेक्सिबलपूल में आरसीएच से संबंधित घटकों जैसे मातृ स्वास्थ्य, शिशु स्वास्थ्य, परिवार नियोजन, जननी सुरक्षा योजना, नसबंदी के लिए मुआवजा इत्यादि निधि शामिल है।

¹⁰ एनआरएचएम फ्लेक्सिबलपूल में स्वास्थ्य गतिविधियों के लिए आवश्यक मितानिन, जीवन दीप समिति, यूनाइटेड फंड, वार्षिक रखरखाव अनुदान इत्यादि जैसी अतिरिक्त गतिविधियां सम्मिलित हैं, जो अन्य किसी भी कार्यक्रम से वित्त पोषित नहीं किया जा सकता है को इस निधि से वित्त पोषित किया जाता है।

¹¹ राज्य पीआईपी पर कार्यवाही अभिलेख (आरओपी) को भारत सरकार द्वारा दिया गया अनुमोदन।

¹² प्रारंभिक शेष में पिछले वर्ष के प्रतिबद्ध व्यय और अनुमत्य शेष सम्मिलित हैं। आरओपी में प्रारंभिक शेष का अनुमत्य शेष राशि सम्मिलित है। इसलिए आरओपी तथा प्रारंभिक शेष एवं कुल अनुदान की राशि में भिन्नता थी, साथ ही अनुमोदित पीआईपी के सापेक्ष अनुदान कम जारी किया गया।

¹³ निर्माण के लिए ₹ 411.76 करोड़, दवाइयों में ₹ 127.32 करोड़ और उपकरणों में ₹ 6.04 करोड़ सम्मिलित थे।

2.1.8 मानव संसाधन प्रबंधन

2.1.8.1 स्वास्थ्य देखभाल पेशेवरों की अनुपलब्धता

स्वास्थ्य केंद्रों (डीएच, सीएचसी, पीएचसी और एसएचसी) में राज्य शासन और आईपीएच मानकों द्वारा स्वीकृत मानव शक्ति के सापेक्ष पदस्थापना की स्थिति तालिका 2.1.3 में दी गई है।

तालिका 2.1.3: 31 मार्च 2017 को राज्य में चिकित्सकों और पैरामेडिकल स्टाफ की उपलब्धता

स्वास्थ्य केंद्र	पद	स्वास्थ्य केंद्रों की संख्या	प्रत्येक स्वास्थ्य केंद्र में आईपीएचएस अनुसार आवश्यक मानव संसाधन	आईपीएच एस अनुसार कुल आवश्यक मानव संसाधन	राज्य शासन द्वारा स्वीकृत कुल पद	कार्यरत पदों की संख्या (संचालनालय स्वास्थ्य सेवाएं अनुसार)	आईपीएच एस अनुसार कमी (प्रतिशत)	पदों की स्वीकृति अनुसार कमी (प्रतिशत)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
डीएच	विशेषज्ञ	26	15 / 18 / 36	420	391	102	318 (76)	289 (74)
	चिकित्सा अधिकारी		13 / 15 / 30	361	446	349	12 (3)	97 (22)
	स्टाफ नर्स		45 / 90 / 225	1,485	963	726	759 (51)	237 (25)
	पैरामेडिकल स्टाफ		30 / 41 / 99	882	800	719	163 (18)	81 (10)
	योग		103 / 162 / 390¹⁴	3,148	2,600	1,896	1,252 (40)	704 (27)
सीएचसी	विशेषज्ञ	169	5	845	921	43	802 (95)	878 (95)
	चिकित्सा अधिकारी		3	507	427	380	127 (25)	47 (11)
	स्टाफ नर्स		10	1,690	1,570	1,125	565 (33)	445 (28)
	पैरामेडिकल स्टाफ		10 ¹⁵	1,690	819	664	1,026 (61)	155 (19)
	योग		28	4,732	3,737	2,212	2,520 (53)	1,525 (41)
पीएचसी	चिकित्सा अधिकारी	785	1	785	767	328	457 (58)	439 (57)
	स्टाफ नर्स		3	2,355	1,070	527	1,828 (78)	543 (51)
	पैरामेडिकल स्टाफ		5	3,925	2,097	1,904	2,021 (51)	193 (9)
	योग		9	7,065	3,934	2,759	4,306 (61)	1,175 (30)
एसएचसी	एएनएम/स्वास्थ्य कार्यकर्ता	5,186	2	10,372	10,372	9,247	1,125 (11)	1,125 (11)

(स्रोत: संचालक स्वास्थ्य सेवाएं)

राज्य में विशेषज्ञों की अत्यधिक कमी 89 प्रतिशत की सीमा तक और चिकित्सा अधिकारी की 36 प्रतिशत सीमा तक थी

वर्ष 2012 में 1,602 चिकित्सकों¹⁶ (विशेषज्ञों सहित) की रिक्तियां जो वर्ष 2017 के दौरान बढ़कर¹⁷ 1,744 हुईं के अंतर की पूर्ति के लिए संचालनालय स्वास्थ्य सेवाएं वर्ष 2012-13 से वर्ष 2017-18 (फरवरी 2018) के दौरान एमओ¹⁸ के पद में 1,226 डॉक्टर नियुक्त किए लेकिन फरवरी 2018 तक केवल 474 एमओ (संविदा आधार पर 35 सहित) ने विभाग में पदभार ग्रहण किया। विभाग में शामिल होने के लिए चिकित्सकों की अनिच्छा के कारणों का शासन द्वारा मूल्यांकन नहीं किया गया था। इसके अलावा वर्ष

¹⁴ 100 बिस्तर वाले अस्पताल (22) के लिए-103, 200 बिस्तर वाले अस्पताल (3) के लिए-164 और 500 बिस्तर वाले अस्पताल (1) के लिए-390 स्वीकृत पद।

¹⁵ फार्मासिस्ट-1, प्रयोगशाला तकनीशियन-2, रेडियोग्राफर-1, नेत्र सहायक-1, दंत चिकित्सा सहायक-1, कोल्ड चैन एवं लाजिस्टिक सहायक-1, बहु पुनर्वास समुदाय आधारित स्वास्थ्य कार्यकर्ता-1 एवं काउंसलर-1।

¹⁶ वर्ष 2012-13 में चिकित्सकों (विशेषज्ञों और एमओ) की कुल स्वीकृति 2,932 थी और 1,330 कार्यरत थे इसलिए राज्य में 1,602 डॉक्टरों की कमी थी। वर्ष 2016-17 में चिकित्सकों (विशेषज्ञों और एमओ) की कुल स्वीकृति 3,380 थी और 1,636 कार्यरत थे इसलिए 1,744 चिकित्सकों की कमी थी।

¹⁷ अतिरिक्त पदों की स्वीकृति, नियुक्तियों, सेवानिवृत्ति/त्यागपत्र इत्यादि के कारण।

¹⁸ आवश्यक मानदंडों को पूरा करने के बाद विशेषज्ञों को पदोन्नति के माध्यम से नियुक्त किया जाता है।

2016 और 2017 के दौरान 1,637 स्टाफ नर्स और पैरामेडिकल स्टाफ भी नियुक्त किए गए थे जबकि 1,315 पदों (208 एमओ/एएमओ, 911 स्टाफ नर्स और 196 अन्य पैरामेडिकल स्टाफ) के विरुद्ध नियुक्ति के लिए वित्त विभाग की स्वीकृति (अगस्त 2018) प्राप्त की गई थी।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में विभाग के प्रमुख सचिव ने विशेषज्ञों और चिकित्सकों की कमी को स्वीकार किया और बताया कि स्थान के अनुसार अच्छी पारिश्रमिक (₹ 2.50 लाख प्रति माह तक) प्रदान करके स्वास्थ्य पेशेवरों को रखने और आकर्षित करने के लिए कदम उठाए गये। प्रमुख सचिव ने यह भी बताया कि प्रत्येक सोमवार को सीधे साक्षात्कार से चिकित्सकों की नियुक्ति की जाती है।

लेखापरीक्षा ने चयनित स्वास्थ्य केंद्रों में चिकित्सकों और पैरामेडिकल स्टाफ की उपलब्धता की समीक्षा की और निम्नलिखित कमियां देखी गईं जिसे नीचे दी गई तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 2.1.4: राज्य स्तर एवं चयनित स्वास्थ्य केंद्रों में कर्मचारियों की कमी

स्वास्थ्य केंद्र (स्वास्थ्य केंद्रों की संख्या)	पद अनुसार (आईपीएचएस)	आईपीएचएस अनुसार कमी (प्रतिशत)	पदों की स्वीकृति अनुसार कमी (प्रतिशत)	जांच किये गये स्वास्थ्य केंद्रों की संख्या	राज्य शासन द्वारा स्वीकृत पदों की संख्या	जाँच की गई इकाइयों में कार्यरत पदों की संख्या	आईपीएचएस अनुसार कमी (प्रतिशत)	पदों की स्वीकृति अनुसार कमी (प्रतिशत)
राज्य की स्थिति				चयनित स्वास्थ्य केंद्रों की स्थिति				
डीएच (26)	विशेषज्ञ	318 (76)	289 (74)	डीएच (7)	101	58	53 (48)	43 (43)
	चिकित्सा अधिकारी	12 (3)	97 (22)		141	114	—	27 (19)
	स्टाफ नर्स	759 (51)	237 (25)		344	262	143 (35)	82 (24)
	पैरामेडिकल स्टाफ	163 (18)	81 (10)		151	101	138 (58)	50 (33)
	योग	1,292(40)	704 (27)		737	535	322 (38)	202 (27)
सीएचसी (169)	विशेषज्ञ	802 (95)	878 (95)	सीएचसी (14)	65	11	59 (84)	54 (83)
	चिकित्सा अधिकारी	127 (25)	47 (11)		38	59	—	—
	स्टाफ नर्स	565 (33)	445 (28)		140	113	27 (19)	27 (19)
	पैरामेडिकल स्टाफ	1,026 (61)	155 (19)		104	86	54 (39)	18 (17)
	योग	2,520 (53)	1,525 (41)		347	269	123 (31)	78 (22)
पीएचसी (785)	चिकित्सा अधिकारी	457 (58)	439 (57)	पीएचसी (28)	28	9 ¹⁹	19 (68)	19 (68)
	स्टाफ नर्स	1,828 (78)	543 (51)		84	37	47 (56)	47 (56)
	पैरामेडिकल स्टाफ	2,021 (51)	193 (9)		96	91	49 (35)	5 (5)
	योग	4,306 (61)	1,175 (30)		208	137	115 (46)	71 (34)
एसएचसी (5,186)	एएनएम/स्वास्थ्य कार्यकर्ता	1,125 (11)	1,125 (11)	एसएचसी (84)	168	166	2 (1)	2 (1)

* संविदा नियुक्तियों शामिल हैं।

(i) जिला अस्पताल

चयनित सात डीएच में शल्य (दो), निश्चेतना (दो), स्त्री रोग (एक), नेत्र (तीन), रेडियोलॉजी (पाँच), अस्थिरोग (तीन), पैथोलॉजी (तीन), ईएनटी (चार) और दंत (तीन) जैसे प्रमुख विषयों में विशेषज्ञों की कमी थी। परिणामतः रोगियों को इन डीएच में विभिन्न बीमारियों और नैदानिक (डाइग्नोस्टिक) सेवाओं के लिए आवश्यक उपचार से वंचित कर दिया गया था और इन्हे अन्य अस्पतालों जैसे डॉ भीम राव अम्बेडकर अस्पताल, रायपुर और छत्तीसगढ़ इंस्टीट्यूट ऑफ मेडिकल साइंस, बिलासपुर इत्यादि

¹⁹ पीएचसी में एमओ (एमबीबीएस) के अलावा 30 एएमओ की स्वीकृत पदों के विरुद्ध 32 एएमओ/आरएमए (गैर-एमबीबीएस) नियुक्त किये गये।

में रिफर किया गया था जैसा कि अंतःरोगी विभाग (आईपीडी) के रजिस्ट्रों से अवलोकित किया गया।

(ii) सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र

चयनित 14 सीएचसी में आवश्यक 112 पेशेवर चिकित्सको²⁰ के विरुद्ध केवल 70 पेशेवर चिकित्सक (63 प्रतिशत) पदस्थ थे जबकि आवश्यक 280 पैरामेडिकल²¹ स्टाफ के विरुद्ध केवल 199 पैरामेडिकल स्टाफ (71 प्रतिशत) पदस्थ थे जैसा कि तालिका 2.1.5 में दर्शाया गया है।

यहां चिकित्सा पेशेवरों की अत्यधिक कमी (37 प्रतिशत) थी

तालिका 2.1.5: जाँच किए गए सीएचसी में चिकित्सा और पैरामेडिकल स्टाफ की उपलब्धता

पदों के नाम	आईपीएचएस अनुसार आवश्यक पद	राज्य शासन अनुसार स्वीकृत पद	कार्यरत पद (नियमित एवं संविदा)	आईपीएचएस अनुसार पद की कमी (-)/अधिकता (+)	स्वीकृत पद अनुसार कमी (-)/अधिकता (+)
विशेषज्ञ	70	65	11	- 59	-54
चिकित्सा अधिकारी	42	38	59	+17	+21
पैरामेडिकल स्टाफ	280	244	199	- 81	- 45

(स्रोत: सीएचसी से संकलित आंकड़े)

डॉक्टरों/विशेषज्ञों की कमी के परिणामस्वरूप, 12 चयनित सीएचसी में वर्ष 2015-16 के दौरान 817 महिलाओं को और वर्ष 2016-17 के दौरान 952 महिलाओं को उच्च स्वास्थ्य केन्द्रों के लिए रिफर किया गया था। आगे 9,412 सीजेरियन सेक्शन डिलेवरी में से जाँच किए गए जिलों में नौ सीएचसी (47 सीएचसी में से) में मात्र 220 (2.3 प्रतिशत) प्रसव कराये गए थे जबकि 38 सीएचसी (चयनित जिलों में) में विशेषज्ञों जैसे स्त्री रोग विशेषज्ञ की अनुपलब्धता के कारण कोई सीजेरियन प्रसव नहीं कराया गया था।

इस प्रकार, इन केंद्रों के माध्यम से वांछित स्वास्थ्य सेवाओं से समझौता किया गया था।

(iii) प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र

आईपीएच मानकों के मुताबिक प्रत्येक पीएचसी में एक डॉक्टर (चिकित्सा अधिकारी) और आठ पैरामेडिकल स्टाफ की आवश्यकता होती है।

चयनित पीएचसी में 68 प्रतिशत चिकित्सा अधिकारी उपलब्ध नहीं थे

जाँच किए गए 28 पीएचसी में से 19 पीएचसी (68 प्रतिशत) में चिकित्सा अधिकारी (एमबीबीएस) पदस्थ नहीं किए गए थे जबकि 25 पीएचसी में 32 ग्रामीण चिकित्सा सहायक/सहायक चिकित्सा अधिकारी (गैर-एमबीबीएस) पदस्थ किए गए थे। इसके अलावा चयनित पीएचसी में आईपीएचएस अनुसार आवश्यक 224 कर्मचारियों के विरुद्ध 128 पैरामेडिकल स्टाफ पदस्थ किए गए थे। जाँच किए गए पीएचसी में उपलब्ध कर्मचारियों और कमी का विवरण तालिका 2.1.6 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.1.6: निरीक्षण किए गए पीएचसी में पेशेवर मेडिकल और पैरामेडिकल स्टाफ

पदों के नाम	आईपीएचएस अनुसार आवश्यक पद	राज्य शासन अनुसार स्वीकृत पद	कार्यरत पद (नियमित एवं संविदा)	आईपीएचएस अनुसार कमी (-)/अधिकता (+)	स्वीकृत पद अनुसार कमी (-)/अधिकता (+)
चिकित्सा अधिकारी	28	28	9	19 (68)	19
एएमओ/आरएमओ	-	30	32	-	+2
पैरामेडिकल स्टाफ	8 ²² X 28 = 224	180	128	96 (43)	52

(स्रोत: पीएचसी से संकलित आंकड़े)

²⁰ निश्चेतना विशेषज्ञ (1), दंत चिकित्सक (1), चिकित्सा अधिकारी (2), सामान्य सर्जन (1), प्रसूतिरोग एवं स्त्रीरोग विशेषज्ञ (1), शिशुरोग विशेषज्ञ (1) एवं फिजिशियन (1)।

²¹ पैरामेडिकल-स्टाफ नर्स (10), फार्मासिस्ट, लैब तकनीशियन (2), रेडियोग्राफर, नेत्र सहायक, दंत सहायक, कोल्ड चैन एवं वैक्सीन सहायक, ओटी तकनीशियन, मल्टी रिहेबिलेशन कार्यकर्ता और काउंसलर।

²² चिकित्सा अधिकारी-1, स्टाफ नर्स-3, फार्मासिस्ट-1, स्वास्थ्य कार्यकर्ता महिला एवं पुरुष-1 प्रत्येक, महिला स्वास्थ्य विजीटर-1, लैब तकनीशियन-1।

चयनित पीएचसी में 68 प्रतिशत चिकित्सा अधिकारियों की अनुपलब्धता के साथ पैरामेडिकल कर्मचारियों की कमी ने इन केंद्रों के माध्यम से स्वास्थ्य सेवाओं की प्रदायगी पर प्रतिकूल प्रभाव डाला और जनता को इलाज के लिए सीएचसी या डीएच में जाने के लिए मजबूर किया क्योंकि पीएचसी में पदस्थ एएनओ को केवल सीमित संख्या में दवाओं और बीमारियों का इलाज निर्दिष्ट करने की अनुमति थी।

(iv) उप स्वास्थ्य केंद्र

आईपीएचएस के अनुसार प्रत्येक एसएचसी में एक सहायक नर्स मिडवाइफरी (एएनएम) और एक स्वास्थ्य कार्यकर्ता (पुरुष) की नियुक्ति का प्रावधान है।

जाँच किये गये 84 एसएचसी में से एएनएम और स्वास्थ्य कार्यकर्ता (पुरुष) को क्रमशः तीन²³ और 14 एसएचसी में पदस्थ नहीं किया गया था। इसके अलावा 84 एसएचसी में से 15²⁴ में एक अतिरिक्त एएनएम²⁵ पदस्थ किया गया था। इस प्रकार एएनएम और स्वास्थ्य कार्यकर्ता (पुरुष) की अनुपस्थिति में गर्भवती महिलाओं की आवश्यक जाँच एएनसी, पीएनसी जाँच और विभिन्न स्वास्थ्य कार्यक्रमों को पूरा करने हेतु सहायता में बाधाएं आईं।

इस प्रकार राज्य में 1,167 विशेषज्ञ चिकित्सको और 583 एमओ की कमी थी। चयनित स्वास्थ्य केंद्रों में डीएच में 15 प्रतिशत, सीएचसी में 37 प्रतिशत और पीएचसी में 68 प्रतिशत पेशेवर चिकित्सकों की कमी थी। इसी प्रकार पैरामेडिकल स्टाफ की कमी डीएच में 32 प्रतिशत, सीएचसी और पीएचसी में क्रमशः 29 और 43 प्रतिशत थी। सभी स्तरों के स्वास्थ्य केंद्रों पर पेशेवर चिकित्सकों की कमी ने लोक स्वास्थ्य सुविधाओं पर अनिवार्य स्वास्थ्य सेवाओं से वंचित किया। हालांकि जहां चिकित्सक उपलब्ध²⁶ थे वहां चिकित्सकीय उपकरणों, दवाओं और उपभोग्य सामग्रियों, प्रयोगशाला सेवाओं की कमी²⁷ (कंडिकाओं 2.1.9.6, 2.1.9.7 और 2.1.9.8 में भी टिप्पणी की गई) के कारण इन स्वास्थ्य केंद्रों में विभिन्न बीमारियों के आवश्यक उपचार और नैदानिक सेवाओं से मरीज अभी भी वंचित रहे और इन्हे अन्य अस्पतालों जैसे डॉ भीम राव अम्बेडकर अस्पताल, रायपुर और छत्तीसगढ़ इंस्टीट्यूट ऑफ मेडिकल साइंस, बिलासपुर इत्यादि को रिफर किया गया था, जैसे कि अंतः रोगी विभाग (आईपीडी) के रजिस्ट्रों में अवलोकित किया गया।

आगे, राज्य पीआईपी में भारत सरकार²⁸ ने संविदा²⁹ आधार पर 3,725 व्यक्तियों की नियुक्ति की स्वीकृति दी थी। हालांकि मार्च 2017 तक केवल 2,785³⁰ (74.76 प्रतिशत)

चिकित्सा पेशेवरों की डीएच में 15 प्रतिशत, सीएचसी में 37 प्रतिशत और पीएचसी में 68 प्रतिशत कमी थी

²³ कोमाखान, कोसरंगी एवं मंगला।

²⁴ आसुलखार, बारवी, बीरकौदल, बिशुनपुर, गलोंडा, गम्हरिया, केलहारी, केरे, कंवटी, कोदाभाट, लोखंडी, माकडीखौना, पटौद, सरईगहना एवं व्यासकोंगेरा।

²⁵ एसएचसी में अतिरिक्त एएनएम पदस्थ किए गए हैं जो आरओपी में दूरस्थ स्थान के आधार पर स्वीकृत हैं। ये अतिरिक्त एएनएम पहुंचविहीन क्षेत्रों में फील्ड कार्य करती हैं।

²⁶ चयनित सात डीएच में से चार, 14 चयनित सीएचसी में से छः और 28 चयनित पीएचसी में से नौ में 75 से 100 प्रतिशत के मध्य।

²⁷ उपकरण की कमी की सीमा डीएच में 27 से 41 प्रतिशत, सीएचसी में 25 से 69 प्रतिशत और पीएचसी में 32 से 64 प्रतिशत थी। इसी प्रकार दवाओं और उपभोग्य सामग्रियों की कमी डीएच में 40 से 76 प्रतिशत, सीएचसी में 52 से 75 प्रतिशत और पीएचसी में 45 से 67 प्रतिशत और प्रयोगशाला सेवाओं की कमी डीएच में 45 से 63 प्रतिशत, सीएचसी में 36 से 58 प्रतिशत और पीएचसी में 38 से 71 प्रतिशत थी।

²⁸ नियमित स्वीकृत सेट अप के अतिरिक्त।

²⁹ एनआरएचएम के अंतर्गत विभिन्न स्वास्थ्य कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए जैसे राष्ट्रीय शिशु स्वास्थ्य कार्यक्रम (आरबीएसके), पोषण पुनर्वास केंद्र (एनआरसी), बीमार न्यू बॉर्न केयर यूनिट (एसएनसीयू), जिला प्रारंभिक हस्तक्षेप केंद्र (डीईआईसी), 24x7 पीएचसी के लिए अतिरिक्त कर्मचारी और अधिक प्रसव वाले एसएचसी में अतिरिक्त एएनएम इत्यादि।

³⁰ चिकित्सा अधिकारी-163, आयुष डॉक्टर-59, स्टॉफ नर्स-515, एएनएम-1,123, पैरामेडिकल स्टाफ-276 और अन्य कर्मचारी-649।

व्यक्ति नियुक्त किये जा सके। यद्यपि प्रतिवर्ष, लगभग 200 एमबीबीएस चिकित्सक राज्य द्वारा तैयार किए जाते हैं, किन्तु किसी भी समेकित योजना या स्वास्थ्य विभाग में नए चिकित्सकों को शामिल होने के लिए आकर्षित करने हेतु किसी भी नीति के अभाव में सार्वजनिक क्षेत्र में डॉक्टरों की अत्यधिक कमी से राज्य जूझ रहा है। इस प्रकार, अंतर को दूर करने के लिये भारत सरकार द्वारा योजना के अंतर्गत प्रदाय किये गये समर्थन का राज्य शासन द्वारा बेहतर उपयोग नहीं किया जा सका।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने लेखापरीक्षा आपत्ति के साथ सहमति व्यक्त की और बताया कि राज्य द्वारा सीधे साक्षात्कार द्वारा चिकित्सकों की रिक्तियों को भरने का प्रयास किया जा रहा है।

अनुशंसा

महत्वपूर्ण रिक्तियों, विशेषतः विशेषज्ञ चिकित्सकों एवं चिकित्सा अधिकारियों को भरने में विभाग को प्राथमिकता देना चाहिए और चिकित्सा उपकरणों, दवाओं, उपभोग्य सामग्रियों, प्रयोगशाला सेवाओं की उपलब्धता सुनिश्चित करना चाहिए ताकि मिशन के अधिदेश पर प्रत्येक स्तर पर आवश्यक स्वास्थ्य सुविधाओं को प्रदान किया जा सके।

2.1.9 भौतिक संरचना

राज्य में 24 प्रतिशत की कमी सीएचसी में, 11 प्रतिशत की कमी पीएचसी में एवं 8 प्रतिशत की कमी एसएचसी में थी

2.1.9.1 आईपीएचएस मानदंडों के विरुद्ध स्वास्थ्य केंद्रों की उपलब्धता

भारतीय लोक स्वास्थ्य मानकों (आईपीएचएस) के अनुसार जनसंख्या मानदंडों के आधार पर एनआरएचएम फ्रेमवर्क में प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल संस्थाओं (सीएचसी, पीएचसी और एसएचसी) के द्वारा सेवा प्रदान की परिकल्पना की गई है। राज्य स्वास्थ्य समिति (एसएचएस) के अभिलेखों की जाँच में राज्य में आईपीएचएस मानदंडों के अनुसार स्वास्थ्य सुविधाओं और राज्य द्वारा निर्धारित स्वास्थ्य केन्द्रों में कमी पायी गई जैसा कि तालिका 2.1.7 में दर्शाया गया है:

तालिका 2.1.7: विभिन्न स्तरों पर आवश्यक संस्थानों की संख्या

वर्ष	सीएचसी			पीएचसी			एसएचसी		
	विभाग द्वारा गणना की गई आवश्यक संख्या	आईपीएचएस मानदंड अनुसार आवश्यक संख्या ³¹	उपलब्धता संख्या (कमी प्रतिशत)	विभाग द्वारा गणना की गई आवश्यक संख्या	आईपीएचएस मानदंड अनुसार आवश्यक संख्या	उपलब्धता संख्या (कमी प्रतिशत)	विभाग द्वारा गणना की गई आवश्यक संख्या	आईपीएचएस मानदंड अनुसार आवश्यक संख्या	उपलब्धता संख्या (कमी प्रतिशत)
2012	200#	200	149 (26)	795#	795	755 (5)	5,043#	5,043	5,111 (26)
2017	200*	223	169 (24)	795*	884	785 (11)	5,043*	5,617	5,186 (24)

(स्रोत: एसएचएस द्वारा प्रदाय आंकड़े जनगणना और लेखापरीक्षा द्वारा प्राक्कलित)

विभाग द्वारा पहले आवश्यकता का प्राक्कलन सीएचसी के लिए 194, पीएचसी-776 और एसएचसी-4,899 थी

* राज्य ने वर्ष 2017 के अनुमानित जनसंख्या के लिए आवश्यकता के अनुसार गणना नहीं किया।

राज्य में सीएचसी, पीएचसी और एसएचसी की कुल कमी में आदिवासी क्षेत्रों³² में 25 सीएचसी, 61 पीएचसी और 210 एसएचसी थी।

³¹ आईपीएचएस मानदंड अनुसार, ग्रामीण क्षेत्र में 1.20 लाख की जनसंख्या एवं आदिवासी क्षेत्र में 0.80 लाख जनसंख्या के लिए कम से कम 30 बिस्तर सुविधा एवं एक आपरेशन थियेटर वाले एक सीएचसी; ग्रामीण क्षेत्र में 0.30 लाख एवं आदिवासी क्षेत्र में 0.20 लाख जनसंख्या के लिए कम से कम छः बिस्तर सुविधा वाले एक पीएचसी और मैदानी क्षेत्र में 5000 एवं पहाड़ी एवं आदिवासी क्षेत्र में 3,000 जनसंख्या के लिए एक एसएचसी होना चाहिए। जनगणना वर्ष 2011 एवं 2017 की अनुमानित जनसंख्या के आधार पर आवश्यकता की गणना की गई।

³² आदिवासी क्षेत्र वे हैं जिन्हें पांचवीं अनुसूची में आदिवासी क्षेत्र के रूप में अधिसूचित किया गया है। जनजातीय क्षेत्रों में 116 सीएचसी, 463 पीएचसी और 3,073 एसएचसी की आवश्यकता के विरुद्ध सीएचसी की उपलब्धता 91, पीएचसी 402 और एसएचसी 2,863 थी।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने बताया कि शासन ने जनसंख्या मानदंडों, स्थलाकृति और अन्य कारकों जैसे नक्सल प्रभावित क्षेत्रों पर स्वास्थ्य संस्थानों की स्वीकृति दी है।

उत्तर संतोषप्रद नहीं हैं। यद्यपि विभाग ने स्वास्थ्य केंद्रों की आवश्यकताओं को पूरा करने के मानदंडों का पालन किया था लेकिन आईपीएचएस/विभागीय आवश्यकताओं की तुलना में, विशेष रूप से आदिवासी क्षेत्रों में, स्वीकृति कम थी, जिसके कारण अभिलेख में उपलब्ध नहीं थे।

2.1.9.2 स्वास्थ्य केंद्रों की स्थिति

आईपीएचएस मानदंड निर्धारित करते हैं कि स्वास्थ्य केंद्रों को क्षेत्र के मध्य में स्थित होना चाहिए और लोगों के लिए आसानी से पहुंच होना चाहिए एवं सभी मौसम में मोटर वाहन मार्ग से जुड़ा होना चाहिए। मानदंड यह भी निर्धारित करते हैं कि व्यक्ति के पैदल पहुंच तीन किलोमीटर (किमी) दूरी के भीतर एक एसएचसी होनी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने चयनित स्वास्थ्य केंद्रों (14 सीएचसी, 28 पीएचसी और 84 एसएचसी) का भ्रमण किया और देखा कि 14 में से 13 (93 प्रतिशत) सीएचसी 30 किमी (30-90 किमी) से अधिक की दूरी पर स्थित थे। इसी प्रकार 28 पीएचसी में से चार³³ (14 प्रतिशत) दूरस्थ गांव से 30 किमी (35-50 किमी) से अधिक की दूरी पर स्थित थे और 28 में से छः³⁴ (21 प्रतिशत) पीएचसी तक पहुंच सार्वजनिक परिवहन द्वारा उपलब्ध नहीं थे। इसके अलावा 84 में से 64 (76 प्रतिशत) एसएचसी दूरस्थ गांव से तीन किमी से अधिक दूरी पर स्थित थे तथा 84 में से 37 (44 प्रतिशत) एसएचसी तक पहुंच हेतु सार्वजनिक परिवहन उपलब्ध नहीं थे।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने बताया कि स्वास्थ्य केंद्र जनसंख्या के आधार पर स्थापित किए गए हैं लेकिन शासकीय भूमि की अनुपलब्धता के कारण कुछ एसएचसी सबसे दूर के गांव से तीन किमी से अधिक दूरी पर स्थित हैं। यह भी बताया गया कि सीएचसी को विकासखंड मुख्यालय में स्थापित किए गए हैं और इसलिए लंबी दूरी तक कवर करता है।

तथ्य यह है कि आईपीएचएस के अंतर्गत निर्धारित अनुमत दूरी के भीतर स्वास्थ्य केंद्र स्थापित करने में विफलता ने ग्रामीण जनसंख्या को सुलभ स्वास्थ्य केंद्र प्रदान करने के उद्देश्य में वंचित रखा।

2.1.9.3 स्वास्थ्य केंद्रों का निर्माण

एनआरएचएम का उद्देश्य भौतिक आधारभूत संरचना के पुनर्निर्माण के माध्यम से जैसे स्वास्थ्य केंद्रों और नए निर्माण या नवीनीकरण जहां भी आवश्यक हो कार्यात्मक स्वास्थ्य केंद्रों की स्थापना करके ग्रामीण स्वास्थ्य आधारभूत संरचना की मौजूदा क्षमता में अंतर को कम करना है।

राज्य शासन द्वारा राज्य में स्वास्थ्य आधारभूत संरचना सुविधाओं के निर्माण और नवीनीकरण के लिए अक्टूबर 2010 (मई 2013 से संचालित) में छत्तीसगढ़ मेडिकल सर्विसेज कॉर्पोरेशन लिमिटेड (कार्पोरेशन) स्थापित किया गया था। कार्पोरेशन दवाओं की खरीद के लिए भी जिम्मेदार है। इसके अतिरिक्त राज्य स्वास्थ्य समिति (एसएचएस) द्वारा कार्पोरेशन के अलावा लोक निर्माण विभाग, ग्रामीण यांत्रिकी सेवाओं को भी नवीनीकरण/उन्नयन कार्यों को दिया गया। निर्माण गतिविधियों पर चर्चा आगे की गई है:

³³ केलहारी, नगर, पंडाडाह एवं फरफोद।

³⁴ आस्टा, बोडसरा, घाघरा, हरदीकला, हाथीबहरा एवं हाटकर्ष।

राज्य में 20 सीएचसी, 88 पीएचसी एवं 768 एसएचसी में शासकीय नामित भवनों की कमी थी

2.1.9.3 (i) नई स्वास्थ्य सुविधाओं का निर्माण

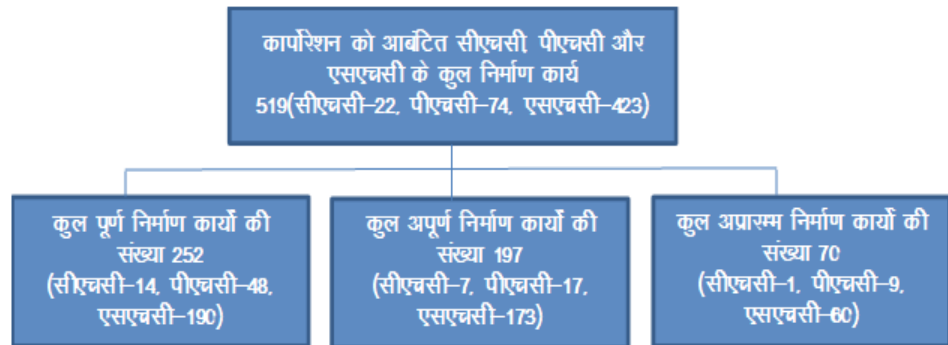
लेखापरीक्षा ने देखा कि मार्च 2017 की स्थिति में 20 सीएचसी, 88 पीएचसी, 768 एसएचसी में शासकीय नामित भवन नहीं थे और निजी भवनों, पंचायत भवनों, अन्य सरकारी भवनों आदि में संचालित हो रहे थे। चयनित स्वास्थ्य संस्थाओं में पाया गया कि अनिर्दिष्ट डिजाइन के कारण इन भवनों में पर्याप्त जगह, आधारभूत संरचना, प्रसव सेवाएं, बाह्यरोगी विभाग सुविधायें, प्रसव कक्ष, बिस्तर, पानी की सुविधा, शौचालय इत्यादि की कमी थी। परिणामतः अनिवार्य स्वास्थ्य सेवाओं को प्रदाय नहीं किया जा सका जिसकी चर्चा नीचे की गई है:

(अ) राज्य की स्थिति

संचालक, स्वास्थ्य सेवायें और एसएचएस ने कार्पोरेशन को (वर्ष 2012-17) राज्य में ₹ 187.69 करोड़ की लागत के 519 स्वास्थ्य सुविधाओं (सीएचसी/पीएचसी/एसएचसी) का निर्माण कार्य प्रदाय किया। इनमें से कार्पोरेशन ने ₹ 97.68 करोड़ की लागत से 252 स्वास्थ्य सुविधाओं का निर्माण पूरा किया जबकि 197 स्वास्थ्य सुविधाओं को जून 2018 तक पूरा नहीं किया जा सका। इन अपूर्ण कार्यों में से वर्ष 2012-16 के दौरान स्वीकृत 186 कार्य जिस पर ₹ 14.06 करोड़ व्यय किए गए थे, स्वीकृत वर्ष से 20 से 56 महीने के अंतराल के बावजूद अपूर्ण रहे। कार्यों के अपूर्ण रहने के कारणों में जैसा कि चयनित जिलों की नस्तियों की जांच में पाया गया, संवेदनशील क्षेत्रों में स्थित कार्यों के लिए निविदा में बोली लगाने वालों की गैर-भागीदारी, प्रशासनिक स्वीकृति से अधिक निविदा मूल्यों की प्राप्ति, भूमि उपलब्धता की पहचान और अंतिमीकरण में देरी थी। यद्यपि विभाग ने फिर से निविदा, संशोधित तकनीकी स्वीकृति इत्यादि के लिए कदम उठाए थे और 36 निर्माण कार्यों को पूर्ण किया था (इसमें 252 पूर्ण कार्य शामिल)। लंबित कार्यों को पूरा करने के लिए मौजूदा बाधाओं को हल करने (उच्च निविदा दर के विरुद्ध प्रिमियम, भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने आदि) के प्रयासों को अभी तक विभाग द्वारा लिया जाना बाकी था। इस प्रकार इन कार्यों पर किए गए व्यय आज दिनांक (मार्च 2018) तक निष्फल रहे।

ठसके अलावा, स्थान परिवर्तन, निविदाओं की प्राप्ति नहीं होने के कारण निविदा प्रक्रिया में विलंब, उच्च दरों की प्राप्ति के कारण निविदाओं को अंतिम रूप देने में विलंब इत्यादि के आधार पर दिसंबर 2017 तक कार्पोरेशन द्वारा 70 स्वास्थ्य सुविधा केन्द्रों का निर्माण नहीं किया जा सका। ये निर्माण कार्य वर्ष 2012-16 के दौरान स्वीकृत किये गये थे एवं एक से चार³⁵ वर्ष से अधिक तक लंबित थे। विवरण चार्ट 2.1.2 में दर्शाया गया है।

चार्ट 2.1.2: कार्पोरेशन द्वारा स्वास्थ्य केंद्रों का निर्माण



³⁵ वर्ष 2012-13 (7), वर्ष 2013-14 (17), वर्ष 2014-15 (12) और वर्ष 2015-16 (34) में स्वीकृत।

(ब) जाँच किए गए चयनित जिलों में स्थिति

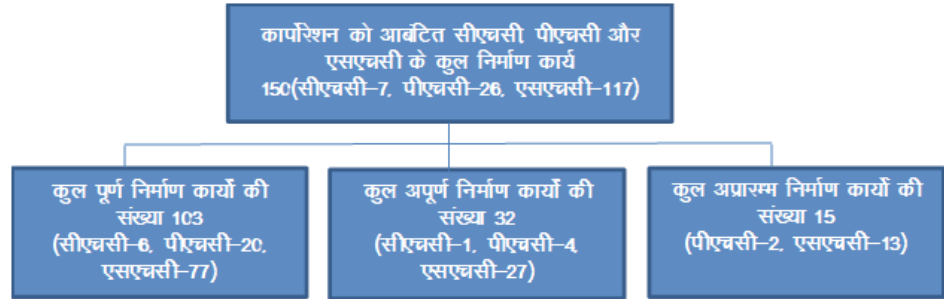
जाँच किए गए सात चयनित जिलों में वर्ष 2012-17 के दौरान ₹ 56.33 करोड़ की लागत से 150 स्वास्थ्य केंद्रों (सात सीएचसी, 26 पीएचसी और 117 एसएचसी) के निर्माण कार्य आरम्भ किए गए थे। इनमें से 103 स्वास्थ्य केंद्रों (छः सीएचसी, 20 पीएचसी और 77 एसएचसी) को ₹ 40.90 करोड़ की लागत से पूर्ण किए गए थे जबकि ₹ 2.25 करोड़ के व्यय के पश्चात् भी 32 स्वास्थ्य केंद्रों को जून 2018 तक पूरा नहीं किया जा सका और उनकी समाप्ति तिथियों से आठ से 44 महीने के बीच विलंब हुआ। विलंब के मुख्य कारण तालिका 2.1.8 में दर्शाए गए हैं।

तालिका 2.1.8: चयनित जिलों में स्वास्थ्य केंद्रों के पूर्ण होने में विलंब के कारण

विलंब के कारण	प्रभावित निर्माण कार्यों की संख्या
ठेकेदारों द्वारा निर्माण कार्य में विलंब	6
उच्च निविदा दरों की प्राप्ति	1
भूमि की अनुपलब्धता अथवा भूमि विवाद अथवा रूकावटें	18
निविदा में भाग न लेना अथवा भूमि समस्या	5
निविदा प्रक्रिया में विलंब	2
कुल अपूर्ण निर्माण कार्य	32

विभाग ने स्वास्थ्य केंद्रों के लंबित कार्यों को पूरा करने के लिए उपरोक्त परियोजनाओं की बाधाओं का निराकरण नहीं किया है, विशेष रूप से निर्माण विभाग मैनुअल के अनुसार कार्यों के शुरू होने से पहले भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करना। इसके अलावा कार्पोरेशन ने जून 2018 तक ₹ 4.31 करोड़ लागत के 15 स्वास्थ्य केंद्रों के निर्माण कार्यों को प्रारंभ नहीं किया जो कि कार्यस्थलों में बदलाव, लेआउट प्रदान करने में देरी, निविदाओं को अंतिम रूप देने में देरी इत्यादि के आधार पर थे। विवरण चार्ट 2.1.3 में दर्शाया गया है।

चार्ट 2.1.3: चयनित जिलों में स्वास्थ्य केंद्रों की स्वीकृति तथा कार्पोरेशन द्वारा कराये गये निर्माण कार्य



निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव लेखा परीक्षा आपत्तियों से सहमत हुए और बताया कि विलंब का मुख्य कारण भूमि की अनुपलब्धता और नक्सल प्रभावित क्षेत्रों में पर्याप्त निविदायें प्राप्त न होना था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निर्माण कार्य शासकीय भूमि पर किया जाना था और कार्यों की स्वीकृति से पहले ऐसी भूमि की पहचान करना विभाग की जिम्मेदारी थी। इसके अलावा नक्सल समस्या की चिंताओं को कार्यों को मंजूरी देने से पहले और उन कार्यों को पीआईपी में शामिल करने के लिए भारत सरकार से अनुमोदन के लिए भेजने से पहले ध्यान में रखा जाना था।

2.1.9.3 (ii) मौजूदा स्वास्थ्य सुविधाओं का नवीनीकरण

विभाग द्वारा वर्ष 2012-17 के दौरान एनआरएचएम के अंतर्गत राज्य में ₹ 50.82 करोड़ लागत के 10 बिस्तर वाले वार्ड और प्रसव कक्ष के 295 नवीनीकरण कार्यों को

स्वीकृति दी गई। ये निर्माण कार्य जिला कलेक्टरों द्वारा विभिन्न निर्माण एजेंसियों³⁶ को आवंटित किए गए थे। इनमें से ₹ 44.12 करोड़ अनुमानित लागत के 254 कार्य पूर्ण किए गए, आठ निर्माण कार्य ₹ 1.36 करोड़ व्यय होने के बाद भी अपूर्ण थे, ₹ 3.78 करोड़ के अनुमानित लागत के 22 कार्य प्रारम्भ नहीं किए गए थे और 11 कार्य निरस्त/समर्पित किये गए थे। कार्यों के अपूर्ण रहने के मुख्य कारण ठेकेदारों द्वारा निर्माण में देरी, ठेकेदारों द्वारा निम्नस्तर के कार्य, कार्यों को निरस्त करना और निविदाओं की उच्च दर प्राप्त होना आदि थे। निर्माण कार्यों का निरस्तीकरण कार्यस्थलों का संवेदनशील क्षेत्रों में होना, निविदाओं की उच्च लागत, 10 बिस्तर वाले वार्ड के अतिरिक्त कमरों के निर्माण के लिए स्थल चयन में विलंब इत्यादि के कारण हुआ।

जाँच किये गये सात चयनित जिलों में वर्ष 2012-17 के दौरान ₹ 19.65 करोड़ के 111 नवीनीकरण कार्यों की स्वीकृति दी गई थी। इनमें से ₹ 16.61 करोड़ अनुमानित लागत के 93 कार्य पूर्ण थे, ₹ 1.52 करोड़ के आठ निर्माण कार्यों को निविदाओं की उच्च लागत, स्थल चयन में विलंब, अनुपयुक्त स्थल इत्यादि के आधार पर प्रारम्भ नहीं किया गया था, आठ कार्य निरस्त किये गये थे और ₹ 40 लाख लागत के दो कार्य अपूर्ण थे।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने बताया कि विलंब के प्रमुख कारण नक्सल प्रभावित क्षेत्रों में पर्याप्त निविदाओं का प्राप्त नहीं होना था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। यद्यपि ठेकेदार नक्सल प्रभावित क्षेत्रों में भाग लेने से बचते हैं, लेकिन इसके संबंध में विचार ऐसे क्षेत्रों में कार्यों को स्वीकृति देने और पीआईपी में उन कार्यों को शामिल कर भारत सरकार को अनुमोदन के लिए भेजने से पहले किया जाना चाहिए था। स्वीकृत निर्माण कार्यों को प्रारंभ करने और पूर्ण करने में विफल होने के परिणामस्वरूप ग्रामीण जनसंख्या को आवश्यक स्वास्थ्य बुनियादी ढांचे से वंचित रखा गया।

2.1.9.4 शासकीय आवास की उपलब्धता

चयनित डीएच में 81 प्रतिशत, सीएचसी में 36 प्रतिशत एवं पीएचसी में 87 प्रतिशत आवासीय भवनों की कमी थी

आईपीएचएस मानदंडों के अनुसार सभी स्वास्थ्य सुविधाओं को पूरी तरह क्रियाशील बनाने के लिए स्वास्थ्य केन्द्रों के आसपास आवासीय भवन की उपलब्धता आवश्यक है।

चयनित स्वास्थ्य केन्द्रों की जाँच में पाया गया कि आईपीएचएस मानदंडों की तुलना में सात डीएच में 81 प्रतिशत, 14 सीएचसी में 36 प्रतिशत और 28 पीएचसी में 87 प्रतिशत आवासीय भवनों की कमी थी जैसा कि तालिका 2.1.9 में दर्शाया गया है। कार्यरत कर्मचारियों की तुलना में भी 531 आवासीय भवनों की कमी थी।

तालिका 2.1.9: चयनित स्वास्थ्य केंद्रों में आवासीय भवन की आवश्यकता एवं उपलब्धता

स्वास्थ्य केन्द्र	चयनित स्वास्थ्य केन्द्रों की संख्या	स्वीकृत पद अनुसार आवश्यक आवासीय भवन की संख्या	चयनित स्वास्थ्य केन्द्रों में कार्यरत कर्मचारियों की संख्या	आईपीएचएस अनुसार आवश्यक आवासीय भवन की संख्या	उपलब्ध आवासीय भवन	आईपीएचएस मानदंड अनुसार आवासीय भवन की कमी
डीएच	7	737	535	881	166	715
सीएचसी	14	347	197	266	171	95
पीएचसी	28	238	176	336	45	291
एसएचसी	84	84	84	84	79	5
योग	133	1,406	992	1,567	461	1,106

(स्रोत: जाँच किए गए चयनित स्वास्थ्य केंद्रों से एकत्रित आंकड़े)

³⁶ जिला कलेक्टर द्वारा अभिलेखों में बिना कारण के लोक निर्माण विभाग, ग्रामीण यांत्रिकी सेवा, कार्परेशन इत्यादि का चयन किया गया था।

जबकि कमी को पूर्ण नहीं किया गया, वहीं सीएचसी में 22 आवासीय भवन और पीएचसी में छः आवासीय भवन जर्जर स्थिति, पानी और बिजली की सुविधा की कमी के चलते खाली थे। आगे सीएमएचओ द्वारा सीएचसी, मनेंद्रगढ़ और बागबाहरा में पानी की आपूर्ति और बिजली की सुविधा को पूरा करने में विफल होने के कारण नवीन कर्मचारी आवास आधिपत्य में नहीं लिया गया था जैसा आगे दर्शाया गया है।



मनेंद्रगढ़ में आठ कर्मचारी आवास ₹ 68.47 लाख की लागत से निर्मित किए गए थे जो दूरस्थ क्षेत्र, बिजली, पानी और बांडूड़ीवाल की कमी के कारण जुलाई और सितंबर 2016 में हस्तांतरण के बाद से आधिपत्य में नहीं दिये गये
(दिनांक: 25/06/2017)।



सीएससी बागबाहरा में आवासीय भवन अक्टूबर 2014 से बिजली और पानी की आपूर्ति के अभाव में रिक्त हैं (दिनांक: 10/07/2017)।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि कर्मचारी आवास की उपलब्धता में कमी के मुख्य कारण वर्ष 2012-13 से मार्च 2017 तक मेडिकल और पैरामेडिकल स्टाफ के लिए प्रारंभ किये गये ₹ 25.33 करोड़ लागत के 159 आवास को पूर्ण कराने में विभाग की विफलता थी। इन कर्मचारी आवासों के अपूर्ण रहने के प्रमुख कारण निविदाकारों की भागीदारी न होना, नक्सल प्रभावित क्षेत्र एवं भूमि उपलब्धता में विलंब थे, जिसके लिए विभाग ने ना तो बाधाओं के निराकरण करने हेतु कदम उठाया और ना ही भूमि उपलब्धता सुनिश्चित किये बिना निर्माण कार्य की स्वीकृति के लिए संबंधित अधिकारियों के विरुद्ध जवाबदेही तय किया।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने अन्य बातों के साथ बताया कि निर्माण कार्य पहले पीडब्ल्यूडी को दिए गए थे परन्तु पीडब्ल्यूडी द्वारा प्रारंभ नहीं किए गए कार्यों को अब कार्पोरेशन को स्थानांतरित कर दिया गया है। प्रमुख सचिव ने आगे बताया कि नक्सली क्षेत्र, निविदाओं के प्राप्त न होने, भूमि अनुपलब्धता के कारण कुछ कर्मचारी आवासों का निर्माण कार्य अपूर्ण रहा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। यद्यपि ठेकेदारों ने नक्सल प्रभावित क्षेत्रों में भाग लेने से इंकार कर दिया है, इस तरह की समस्याओं को ऐसे क्षेत्रों में कार्यों को स्वीकृत करने से पूर्व ध्यान में रखना चाहिए। इसके अलावा भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करना विभाग की जिम्मेदारी है। इसके अलावा तथ्य यह है कि निष्क्रिय आवासों के साथ कर्मचारी आवासों की कमी समस्या को जोड़ती है, क्योंकि विभाग ने बाधाओं का समाधान करने के लिए पर्याप्त उपाय नहीं किए हैं।

अनुशंसा

विभाग को भौतिक आधारभूत संरचना की उपलब्धता में अंतर का आंकलन करना चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी निर्माण कार्य शीघ्र पूर्ण किये जाएं एवं पूर्ण भवनों का उपयोग करने के लिए परियोजना की बाधाओं का समाधान करें।

2.1.9.5 स्वास्थ्य आधारभूत संरचना की गुणवत्ता

आईपीएचएस के अनुसार राज्य में 3,000–5,000 जनसंख्या के लिए एक एसएचसी, 20,000–30,000 की जनसंख्या के लिए एक पीएचसी और 80,000–1,20,000 की जनसंख्या के लिए एक सीएचसी स्थापित करना चाहिए। पायी गई कमियों पर नीचे चर्चा की गई है:

(i) उप-स्वास्थ्य केंद्रों में आधारभूत संरचना की गुणवत्ता

चयनित 84 में से 50 एसएचसी आईपीएचएस मानदंड से अधिक जनसंख्या वाले थे। जबकि सभी चयनित 84 एसएचसी में एक या अधिक आधारभूत कमियां थी

लेखापरीक्षा ने 84 एसएचसी के भ्रमण के दौरान देखा कि 50 एसएचसी 2,77,439 की जनसंख्या को स्वास्थ्य सेवाएं प्रदान कर रही हैं। इनमें से 29 एसएचसी 5,000–10,000 की जनसंख्या वाले थे और एक एसएचसी (सारधा) 10,000 से अधिक जनसंख्या वाली थी। इसके अलावा आईपीएचएस प्रावधान करता है कि पीएचसी के चिकित्सा अधिकारी को न केवल कर्मचारियों के कार्यों की जांच करना चाहिए अपितु उपचारात्मक सेवा प्रदान करने हेतु एक महीने में एक बार अपने क्षेत्र के प्रत्येक एसएचसी का भ्रमण करना चाहिए। हालांकि 84 में से 42 एसएचसी में चिकित्सक द्वारा एक महीने में एक बार भी भ्रमण नहीं किया गया था जिसके कारण एसएचसी द्वारा जनता को चिकित्सा सेवाएं उपलब्ध नहीं कराई जा सकीं।

आगे आईपीएचएस दिशानिर्देश भी मानव संसाधनों के नुकसान से बचने के लिए ऐसी जगह जहां पीएचसी पहले से ही स्थित है वहाँ एक अन्य स्वास्थ्य केंद्र/एसएचसी की स्थापना पर रोक लगाते हैं। इसके विपरीत पीएचसी भवन या पीएचसी के समीप भवन में 11³⁷ एसएचसी संचालित थे जिसके कारण इन एसएचसी के कर्मचारी एएनसी पंजीकरण और चेक-अप, टीकाकरण, प्रसव उपरांत घर भ्रमण इत्यादि कार्यों में शामिल थे लेकिन बाह्य रोगी विभाग एवं प्रसव सेवाओं में शामिल नहीं थे। परिणामतः जनता को स्वास्थ्य सेवायें प्राप्त करने के लिए पीएचसी जाने की आवश्यकता रही।

इस प्रकार एसएचसी की स्थापना के लिए जनसंख्या मानदंडों का पालन नहीं किया गया था। एसएचसी में आधारभूत संरचना में अन्य प्रमुख कमियां तालिका 2.1.10 में वर्णित हैं।

तालिका 2.1.10: जाँच किये गये चयनित 84 एसएचसी में आधारभूत संरचना में मुख्य कमियां

सरल क्रमांक	कमी	उप स्वास्थ्य केंद्रों की संख्या	प्रतिशत
1	नामित भवन नहीं	12 ³⁸	14.29
2	कुशल जन्म परिचर प्रशिक्षित एएनएम नहीं	58	69.05
3	विद्युत आपूर्ति नहीं	1 ³⁹	1.19
4	जाँच टेबल नहीं	29	34.52
5	कार्यात्मक शौचालय नहीं	16	19.05
6	प्रसव टेबल नहीं	14	16.67
7	बाउंड्रीवाल नहीं	55	65.48
8	एएनएम के लिए आवास उपलब्ध नहीं	12	14.29

(स्रोत: जाँच किये गये चयनित उप-स्वास्थ्य केंद्रों से एकत्रित आंकड़े)

उपरोक्त आधारभूत संरचना के अभाव में एसएचसी में प्रसव सेवा उपलब्ध नहीं हो सकी।

37 बिलासपुर-चपोरा, हरदीकला, महासमुद-बिरकोनी, हाथीबहरा, कोमाखान, कांकेर-कंवटी, कोरिया-केल्हारी, रायपुर-फरफौद, मानिकचौरी, राजनांदगांव-मुढीपार, सुरगी।

38 बिलासपुर-चपोरा, कंचनपुर, पोड़ी, हरदीकला, सारधा, मोहदा, सिलपहारी, कांकेर-बांसकुंड खड़गा, रायपुर-नारा, मानिकचौरी, राजनांदगांव-सुरगी।

39 कोरिया-बिश्नुपुर

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने अन्य बातों के साथ बताया कि एसएचसी/पीएचसी की स्वीकृति जनसंख्या मानदंडों के अनुसार की जाती है और प्रत्येक वर्ष स्वास्थ्य केंद्रों की अतिरिक्त संख्या स्वीकृत की जाती है। प्रमुख सचिव ने यह भी बताया कि कार्यात्मक शौचालय और प्रसव टेबल आदि का उपलब्ध न होना, शासकीय भवन की अनुपलब्धता के कारण थी जबकि एसएचसी के लिये बाउंड्रीवाल का मानक डिजाइन उपलब्ध नहीं था। हालांकि प्रमुख सचिव ने भविष्य में इनका निर्माण करने का आश्वासन दिया।

तथ्य यह है कि विभाग वांछित संख्या में एसएचसी या आईपीएचएस मानदंडों के अनुसार अन्य आधारभूत संरचनाएं प्रदान नहीं कर सका जिसके कारण जनता ग्राम स्तर पर आवश्यक स्वास्थ्य सेवाओं से वंचित रही।

(ii) पीएचसी में आधारभूत संरचना की गुणवत्ता

पीएचसी ग्रामीण क्षेत्रों के लोगों के लिए सार्वजनिक क्षेत्र के एक योग्य चिकित्सक को बुलाने का पहला आश्रय है। आईपीएचएस मानदंडों के अनुसार पीएचसी 24x7 नर्सिंग सुविधाओं के साथ 24 घंटों के लिए कार्यात्मक होनी चाहिए। 24x7 पीएचसी स्वास्थ्य केंद्र वे हैं जहां एक चिकित्सा अधिकारी हो और कम से कम तीन स्टाफ नर्स दिये गये हो। 24x7 पीएचसी के रूप में पीएचसी का उन्नयन एनआरएचएम के लक्ष्यों में से एक था।

24x7 सेवायें प्रदान करने के लिए लक्षित 492 के विरुद्ध 273 पीएचसी उन्नयित थे

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि वर्ष 2012-17 के दौरान राज्य में 785 पीएचसी में से 492 (62.68 प्रतिशत) 24x7 सेवा प्रदान करने के लिए उन्नयन हेतु लक्षित थे। हालांकि मार्च 2017 तक मात्र 273 पीएचसी (34.78 प्रतिशत) को 24x7 के रूप में कार्य करने के लिए उन्नयन किया जा सका जबकि 219 पीएचसी, चिकित्सकों और नर्सों की कमी के कारण उन्नयन नहीं किया जा सका।

जाँच किये गये जिलों के चयनित 28 पीएचसी के निरीक्षण के दौरान आधारभूत संरचना और सुविधाओं में कमी पायी गयी जिसे तालिका 2.1.11 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.1.11: जाँच किये गये 28 पीएचसी में प्रमुख कमियां देखी गईं

सरल क्रमांक	आधारभूत संरचना/सुविधायें	पीएचसी की संख्या	अनुपलब्धता का प्रतिशत
1	चिकित्सकीय गर्भपात की सेवायें (एमटीपी ⁴⁰) की अनुपलब्धता	28	100
2	शिशु देखभाल, टीकाकरण सहित उपलब्ध न होना	4	14.29
3	लैबोरेटरी सेवायें उपलब्ध न होना (आरबीसी, डब्ल्यूबीसी, ब्लीडिंग टाईम, क्लॉटिंग टाईम इत्यादि)	5	17.86
4	आपातकालीन कक्ष उपलब्ध न होना	21	75.00
5	पृथक-पृथक महिला एवं पुरुष वार्ड उपलब्ध न होना	8	28.57
6	जेएसएसके के अंतर्गत भोजन व्यवस्था उपलब्ध न होना	8	28.57

(स्रोत: जाँच किए गए पीएचसी से एकत्रित आंकड़े)

जाँच किये गये 28 पीएचसी में से यद्यपि 14 पीएचसी को 24x7 में उन्नयन किया गया था किन्तु किसी भी पीएचसी में एमटीपी सेवा उपलब्ध नहीं थी। एक पीएचसी में शिशु देखभाल और टीकाकरण भी उपलब्ध नहीं था, 11 पीएचसी में आपातकालीन कक्ष और पाँच पीएचसी में अलग-अलग महिला एवं पुरुष वार्ड उपलब्ध नहीं थे।

निर्गम बैठक में प्रमुख सचिव ने लेखा परीक्षा आपत्ति से सहमत होते हुए बताया (मार्च 2018) कि पीएचसी में चिकित्सकों और नर्सों की कमी के कारण 24x7 पीएचसी संचालित करने का लक्ष्य प्राप्त नहीं हुआ था।

⁴⁰ पीएचसी में मैनुअल वैक्यूम एसपिरेशन (एमवीए) तकनीक के साथ एमटीपी उपयोग होगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि चिकित्सकों और नर्सों की नियुक्ति करने की जिम्मेदारी विभाग की है। यद्यपि चिकित्सकों, स्टाफ नर्सों और अन्य पैरामेडिकल कर्मचारियों की नियुक्ति के लिए विभाग द्वारा प्रयास किए गए थे फिर भी विभाग इस संबंध में महत्वपूर्ण रिकॉर्डों की पूर्ति नहीं कर सका जिसकी वजह से 24x7 पीएचसी सुविधाएं प्रदान नहीं की जा सकी जैसा कि **कंडिका 2.1.8.1** में टिप्पणी की गई है। आगे, प्रमुख सचिव ने आधारभूत संरचना की कमी और पीएचसी में स्वास्थ्य सेवाओं की अनुपलब्धता के लिए कोई जवाब नहीं दिया।

(iii) सीएचसी में स्वास्थ्य आधारभूत संरचना की गुणवत्ता

सीएचसी स्वास्थ्य देखभाल का द्वितीयक स्तर है जिसे ग्रामीण जनसंख्या के लिए रेफरल और विशेषज्ञ स्वास्थ्य देखभाल प्रदान करने के लिए निर्धारित किया गया है। एनआरएचएम का उद्देश्य सीएचसी को पहले रेफरल यूनिट (एफआरयू) के रूप में उन्नयन करना है जो सभी आपात स्थिति की प्रसूति, सीजेरियन सेक्शन और अन्य शल्य चिकित्सा हस्तक्षेप, ब्लड बैंक/भंडारण केंद्र के व्यापक प्रबंधन और सभी बीमार नवजात बच्चों के प्रबंधन की सुविधा प्रदान करेगा।

लक्षित 46 के विरुद्ध 28 सीएचसी को ही एफआरयू के लिए उन्नयन किया गया

जाँच से पता चला कि वर्ष 2012-17 में राज्य में एसएचएस द्वारा 169 में से 46 सीएचसी को एफआरयू में उन्नयन करने के लिए लक्षित किया गया था। इनमें से मार्च 2017 तक केवल 28 सीएचसी को एफआरयू के रूप में उन्नयन किया जा सका और शेष 18 सीएचसी को चिकित्सकों और विशेषज्ञों की कमी के कारण उन्नयन नहीं किया जा सका। राज्य में 169 सीएचसी में से सीजेरियन सेक्शन डिलेवरी केवल 24 सीएचसी में की गई थी जिनमें से 92 प्रतिशत (22 सीएचसी) एफआरयू थे।

जाँच किए गए जिलों के कुल 9,412 सीजेरियन सेक्शन डिलेवरी में से 220 (2.3 प्रतिशत) सीएचसी में किये गये जो एफआरयू थे। इससे स्पष्ट था कि महिलाओं को ज्यादातर सीजेरियन सेक्शन डिलेवरी के लिए जिला स्तर के अस्पतालों पर निर्भर रहना पड़ा क्योंकि यह सुविधा जाँच किये गये 14 सीएचसी में से मात्र चार में उपलब्ध थी।

जाँच किये गये सात जिलों में 14 चयनित सीएचसी के स्थल निरीक्षण के दौरान लेखापरीक्षा ने आईपीएचएस मानदंडों के सापेक्ष आधारभूत संरचना और अन्य सुविधाओं की कमी देखी जैसा कि **तालिका 2.1.12** में वर्णित है।

तालिका 2.1.12: जाँच किये गये 14 सीएचसी में अनुपलब्ध सुविधाएं

सरल क्रमांक	आधारभूत संरचना / सुविधाएं	सीएचसी की संख्या	प्रतिशत
1	सर्जरी की सुविधा उपलब्ध नहीं	10	71.43
2	प्रसव एवं स्त्रीरोग विशेषज्ञ उपलब्ध नहीं	9	64.29
3	आपातकालीन सुविधा नहीं	5	35.71
4	सुरक्षित गर्भपात कराने की सुविधा उपलब्ध नहीं	4	28.57
5	आपरेशन थियेटर नहीं	2	14.29
6	आपरेशन थियेटर उपलब्ध है परन्तु उपयोग नहीं होना	3	21.43
7	नवजात स्टेबलाइजेशन युनिट नहीं होना	1	7.14
8	अल्ट्रासाउंड सुविधा उपलब्ध नहीं होना	13	92.86
9	अल्ट्रासाउंड सुविधा उपलब्ध है परन्तु उपयोग नहीं होना	1	7.14
10	ब्लड भंडारण सुविधा उपलब्ध न होना	9	64.29

(स्रोत: जाँच किए गए सीएचसी से एकत्रित आंकड़े)

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने अन्य बातों के साथ बताया कि एफआरयू का परिचालन विशेषज्ञों (स्त्री रोग विशेषज्ञ और निश्चेतज्ञ) और अन्य स्टाफ नर्स, रक्त भंडारण सुविधाओं की उपलब्धता पर निर्भर है। चिकित्सकों की कमी के कारण सीएचसी की लक्षित संख्या को एफआरयू के रूप में कार्यान्वित नहीं किया जा सका। हालांकि चिकित्सा अधिकारियों को सीजेरियन सेक्शन सुविधाएं प्रदान करने,

आपातकालीन प्रसूति देखभाल और जीवन सुरक्षा निश्चेतना कौशल के लिए प्रशिक्षण प्रदान किया जा रहा था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि विशेषज्ञों, नर्सों की नियुक्ति, रक्त भण्डारण और अन्य सुविधाओं की उपलब्धता विभाग की जिम्मेदारी है एवं इसे सुनिश्चित करने में विफलता ने एफआरयू की स्थापना को रोका। इसके अलावा, आपातकालीन प्रसूति देखभाल और जीवन सुरक्षा निश्चेतना में प्रशिक्षण तब तक प्रभावी नहीं होगा जब तक सीएचसी में सीज़ेरियन सेक्शन डिलेवरी आयोजित करने के लिए पर्याप्त आधारभूत संरचना प्रदान नहीं की जाती है।

(iv) जिला अस्पतालों में स्वास्थ्य आधारभूत संरचना की गुणवत्ता

जिला अस्पताल (डीएच) स्वास्थ्य देखभाल के लिए एक माध्यमिक स्तर का रेफरल है। जाँच किये गये सात जिलों के सात डीएच के भ्रमण के दौरान लेखापरीक्षा ने प्रशिक्षित चिकित्सा अधिकारी की अनुपलब्धता के कारण छः⁴¹ डीएच में द्विआयामी प्रतिध्वनि (2 डी इको) की कमी देखी। इस प्रकार रोगी इन स्वास्थ्य केंद्रों में कार्डियक जाँच की वांछित सुविधा से वंचित हुआ और उन्हें ऐसी सुविधाओं वाले स्वास्थ्य सुविधाओं को रिफर किया जाता है।

2.1.9.6 स्वास्थ्य केंद्रों में उपकरण

आईपीएचएस स्वास्थ्य सुविधा के प्रत्येक स्तर पर उपलब्ध होने वाले उपकरणों की एक सूची निर्धारित करता है।

चयनित स्वास्थ्य केंद्रों के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि किन्हीं भी डीएच, सीएचसी, पीएचसी और एसएचसी केंद्रों में सभी आवश्यक उपकरण नहीं थे। जैसा कि तालिका 2.1.13 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.1.13: जाँच किए गए स्वास्थ्य केंद्रों में आवश्यक उपकरणों की उपलब्धता

जाँच किये गये स्वास्थ्य केंद्र	जाँच किए गए स्वास्थ्य केंद्रों में उपलब्ध ⁴² उपकरणों की आवश्यक संख्या	स्वास्थ्य केंद्रों पर उपलब्ध उपकरणों की आवश्यक संख्या	कमी का प्रतिशत
7 डीएच	2,016	1,249	38
14 पीएचसी	3,710	1,751	53
28 सीएचसी	2,576	1,358	47
84 एसएचसी	5,628	3,180	43

(स्रोत: चयनित स्वास्थ्य केंद्रों से एकत्रित आंकड़े)

आवश्यक उपकरणों की कमी से इन स्वास्थ्य केंद्रों के अपने अधिदेश को फलीभूत करने के क्रियाकलापों को बाधित किया क्योंकि रोगियों को निदान और उन्नत उपचार के लिए उच्च केंद्रों में रिफर किया गया।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने लेखापरीक्षा आपत्ति से सहमत होते हुए बताया कि उपकरणों को आवश्यकता और बजट की उपलब्धता के अनुसार खरीदा गया और धीरे-धीरे सभी उपकरणों को आईपीएचएस के अनुसार उपलब्ध कराया जाएगा।

तथ्य यह है कि विभाग ने उन सभी आवश्यक उपकरणों की एक सूची तैयार नहीं की है जो विभिन्न स्वास्थ्य केंद्रों में उपलब्ध नहीं हैं और क्रय जाने की आवश्यकता है। साथ ही, क्रय केंद्रीयकृत है और कार्पोरेशन मांगपत्र प्राप्त होने पर क्रय और स्वास्थ्य केंद्रों को आपूर्ति करता है। हालांकि कार्पोरेशन दर अनुबंधों की अनुपस्थिति, निविदाओं

⁴¹ जशपुर, कांकेर, कोरिया, महासममुंद, रायपुर और राजनांदगांव।

⁴² प्रत्येक डीएच में 288, प्रत्येक सीएचसी-265, प्रत्येक पीएचसी-92 और प्रत्येक एसएचसी-67 उपकरणों की मात्रा उपलब्ध होनी चाहिए।

की प्राप्ति नहीं होने, मांगपत्र में विलंब इत्यादि के कारण उपकरण की आपूर्ति करने में सक्षम नहीं रहा। कार्पोरेशन ने उपकरणों की आपूर्ति के लिए संचालक, स्वास्थ्य सेवाओं की मांगों को पूरा करने हेतु निधि की कमी के बारे में प्रतिवेदित नहीं किया।

2.1.9.7 स्वास्थ्य केंद्रों में प्रयोगशाला सेवा

आईपीएचएस ने स्वास्थ्य केंद्रों के प्रत्येक स्तर के लिए प्रयोगशाला सेवाओं को परिभाषित किया है।

जाँच किये गये डीएच में उपलब्ध प्रयोगशाला सेवाओं की आवश्यक संख्या 97 के विरुद्ध 18 और 53 के बीच थी जबकि चयनित सीएचसी में आवश्यक 36 सेवाओं के विरुद्ध उपलब्धता 10 और 23 के बीच थी। इसी तरह चयनित पीएचसी में आवश्यक 21 सेवाओं के विरुद्ध उपलब्धता दो से 15 के बीच थी। दो चयनित एसएचसी (ताराबाहरा और घाघरा) ने कोई प्रयोगशाला सेवा प्रदान नहीं की।

आगे, आईपीएचएस के अनुसार अनुशंसित प्रमुख प्रयोगशाला सेवाएं जैसे रेटिक्युलोसाइट काउंट, स्पूटम साइटोलॉजी, ब्लड यूरिया, ब्लड लिपिड प्रोफाइल, ईसीजी और छाती के लिए एक्स-रे चयनित 14 सीएचसी में से तीन से 11 में उपलब्ध नहीं थी। प्रमुख प्रयोगशाला सेवाओं की अनुपस्थिति में रोगियों को उच्च स्तर के स्वास्थ्य केन्द्रों या निजी अस्पतालों में मजबूरन जाना पड़ता है जो कि मिशन के मूल उद्देश्य का उल्लंघन है। प्रयोगशाला सेवाओं की अनुपलब्धता के मुख्य कारण कार्पोरेशन द्वारा उपकरण, ऑटो-विश्लेषक, रिजेंट इत्यादि की आपूर्ति नहीं किया जाना था, यद्यपि स्वास्थ्य केन्द्रों द्वारा मांगपत्र भेजा गया था। इसके अलावा प्रयोगशाला तकनीशियनों को उपलब्ध कराने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप स्वास्थ्य केन्द्रों द्वारा प्रयोगशाला सेवाओं को प्रदान नहीं किया जा सका।

निर्गम बैठक में प्रमुख सचिव ने लेखापरीक्षा आपत्तियों से सहमत होते हुए बताया (मार्च 2018) कि प्रयोगशाला सेवाएं प्रदान करने में कमी थी और इसके लिए राज्य ने (दिसंबर 2017) प्रयोगशाला तकनीशियनों को किसी विशिष्ट कार्यक्रम के लिए उनकी भर्ती के साथ सभी राष्ट्रीय कार्यक्रम के लिए काम करने का आदेश दिया है।

उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि प्रयोगशाला तकनीशियनों को सभी राष्ट्रीय कार्यक्रमों के लिए काम करने हेतु दिया गया निर्देश प्रभावी नहीं होगा जब तक कि विभाग प्रयोगशाला सेवायें प्रदान करने के लिए उपकरणों की कमी को पूरा करने की योजना तैयार नहीं करता।

2.1.9.8 स्वास्थ्य केंद्रों में दवाएं, उपभोग्य सामग्रियों, प्रयोगशाला रिजेंट और डिस्पोजेबल

आईपीएचएस ने आवश्यकतानुसार 493 दवाएं एवं उपभोग्य सामग्रियाँ जैसे सिरिंज, सुई आदि डीएच के लिए, 176 सीएचसी के लिए, 148 पीएचसी के लिए और 43 एसएचसी के लिए निर्धारित किया है।

चयनित डीएच में आवश्यकताओं के विरुद्ध 121 (बिलासपुर) से 294 (रायपुर) दवाएं एवं उपभोग्य सामग्रियां थी जबकि चयनित सीएचसी में 44 (मनंद्रगढ़ और पटना) से 118 (खैरागढ़) दवाएं थी। इसके अतिरिक्त, इन सीएचसी में आवश्यक 71 आपातकालीन प्रसूति देखभाल के विरुद्ध 18 से 49 दवाएं थी एवं बीमार नवजात शिशु देखभाल के लिए आवश्यक 25 में से पाँच से 22 दवाएं थी। इसी प्रकार चयनित पीएचसी में 37 (बिहारपुर) से 81 (हाथीबहरा एवं कंवटी) दवाएं उपलब्ध थी जबकि चयनित एसएचसी के पास 10 (घाघरा) से 39 (बीरकोंदल) दवाएं उसके भंडार में थी।

दवाइयों और उपभोग्य सामग्रियों की कमी मुख्य रूप से शासन से निधि प्राप्त करने के बाद कार्पोरेशन द्वारा स्वास्थ्य केंद्रों को दवाओं और उपभोग्य सामग्रियों की आपूर्ति करने को सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता के कारण थी। यह देखा गया था कि

चयनित डीएच और सीएचसी ने वर्ष 2013-17 की अवधि में विभिन्न जाँच किये गये माहों में 33,777 प्रकार की दवाइयों की आपूर्ति की मांग की (जैसा कि **परिशिष्ट 2.1.2** में दर्शाया गया है) परन्तु कार्पोरेशन ने मात्र 15,641 प्रकार की दवाएं आपूर्ति की जिसके परिणामस्वरूप इन स्वास्थ्य केन्द्रों में दवाओं की कम आपूर्ति 53.69 प्रतिशत रही हालांकि इस अवधि के दौरान कार्पोरेशन द्वारा ₹ 38.14 करोड़ व्यय नहीं किया जा सका। कम आपूर्ति 1.72 प्रतिशत (सितंबर 2015 के लिए डीएच-जशपुर) और 99.04 प्रतिशत (सीएचसी बागबाहरा कि लिए मार्च 2017) के बीच थी जैसा कि **परिशिष्ट 2.1.2** में दर्शाया गया है। यह इंगित करता है कि कार्पोरेशन, स्वास्थ्य केन्द्रों के मांगपत्र के अनुसार सभी वांछित दवाओं और उपभोग्य सामग्रियों की आपूर्ति नहीं कर सका।

कार्पोरेशन ने लेखापरीक्षा को सूचित किया कि दवाइयों के लिए अनुबंध दर की अनुपलब्धता, निविदाओं का प्राप्त न होना, संचालक स्वास्थ्य सेवायें से वार्षिक मांग विलंब से प्राप्त होने के कारण आपूर्ति नहीं किया जा सका। परिणामतः मरीजों को बाहर से, जैसे जनऔषधि केंद्र या स्थानीय चिकित्सा दुकान आदि से दवायें क्रय करना पड़ा, जबकि वर्ष 2013-17 के दौरान स्थानीय बाजार से आवश्यक दवायें और उपभोग्य सामग्रियों का क्रय करने के लिए सात डीएच और 14 में से 10 सीएचसी ने जीवनदीप समिति⁴³ (जेडीएस) निधि से ₹ 2.54 करोड़ का व्यय किया।

इस प्रकार राज्य में दवाओं और उपभोग्य सामग्रियों का क्रय व्यवस्थित नहीं था जिसने स्वास्थ्य केंद्रों को उनके अधिदेश के अनुसार आवश्यक दवाइयों और उपभोग्य सामग्रियों को अपने भंडार में रखने से वंचित रखा।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने बताया कि आवश्यक दवाओं के ऑनलाइन मांगपत्र को समानता और मांगों की त्वरित पूर्ति करने के लिए शुरू किया गया है। कार्पोरेशन ने ऑनलाइन दवा वितरण प्रणाली शुरू की है जो दवाओं की समय पर और पर्याप्त आपूर्ति सुनिश्चित करेगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ऑनलाइन दवा वितरण प्रणाली तभी प्रभावी होगी जब आवश्यक दवाएं और उपकरण स्टॉक में उपलब्ध हों जो वर्तमान में ऊपर कंडिका में की गई चर्चा अनुसार कम है।

अनुशंसा

विभाग को उपकरण, दवाइयों, नैदानिक सेवाओं इत्यादि में कमी का आंकलन करना चाहिए और कार्पोरेशन के साथ समन्वय करके इनके समाधान करने के तत्काल उपाय करना चाहिए। सीएचसी को एफआरयू और सभी पीएचसी को 24x7 सेवा प्रदाताओं में उन्नयन करने के लिए भी ठोस प्रयास किए जा सकते हैं।

2.1.10 स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं की गुणवत्ता

2.1.10.1 मातृ स्वास्थ्य सेवाएं

(i) प्रसव पूर्व देखभाल

प्रसव पूर्व देखभाल अर्थात एंटी नेटल केयर (एएनसी) गर्भावस्था के दौरान एक महिला द्वारा प्राप्त स्वास्थ्य देखभाल है। प्रत्येक गर्भवती महिला को अपनी गर्भावस्था के पहले तिमाही (प्रथम 12 सप्ताह) के दौरान पंजीकृत होना चाहिए और उचित एएनसी के लिए निर्धारित अंतराल पर गर्भावस्था के दौरान तीन जाँच से गुजरना चाहिए। उसे टिटनस

⁴³ जेडीएस प्रत्येक स्वास्थ्य केंद्र में संचालित है और अनटाईड निधि, रखरखाव अनुदान, जेडीएस अनुदान और अन्य प्रप्तियां के अंतर्गत प्राप्त निधि जेडीएस खाते में जमा की जाती हैं।

टॉक्सॉइड (टीटी) का टीकाकरण और आयरन फोलिक एसिड (आईएफए) टैबलेट प्रदान किया जाना है।

लेखापरीक्षा ने राज्य स्वास्थ्य समिति के अभिलेखों की जाँच में देखा कि वर्ष 2012-17 के दौरान एएनसी के लिए 33.09 लाख गर्भवती महिलाएं पंजीकृत थी जिनमें से 20.73 लाख (62.65 प्रतिशत) पहले तिमाही में पंजीकृत हुए थे जबकि 72.48 से 95.03 प्रतिशत गर्भवती महिलाओं को सभी तीन जाँच प्राप्त हुई थी। आगे, वर्ष 2012-17 के दौरान 5.42 से 28.62 प्रतिशत महिलाओं को उनकी गर्भावस्था के दौरान टीटी टीका की दोनों खुराक (टीटी-1 और टीटी-2) टीकाकरण नहीं किया गया था, जबकि आईएफए टैबलेट की पूरी खुराक केवल 29.04 लाख (88.85 प्रतिशत) महिलाओं को प्रदान की गई थी।

जाँच किए गए जिलों में प्रसव पूर्व जाँच के लिए केवल 63.54 प्रतिशत महिलाओं का पंजीयन पहली तिमाही में हुआ था

जाँच किए गए जिलों में, वर्ष 2012-17 के दौरान कुल 11.52 लाख पंजीकृत गर्भवती महिलाओं में से 7.32 लाख (63.54 प्रतिशत) महिलाओं का पंजीयन पहली तिमाही में हुआ था और केवल 44.26 से 88.39 प्रतिशत को पहली तिमाही में प्रसव पूर्व जाँच मिली थी जैसा कि **परिशिष्ट 2.1.3** में दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त, 2.07 लाख (18 प्रतिशत) गर्भवती महिलाओं को सभी तीन एएनसी जाँच प्राप्त नहीं हो सकी।

कमी के मुख्य कारण गर्भवती महिलाओं द्वारा गर्भावस्था का विलंब से प्रकट करना, पहुंचविहीन क्षेत्रों में परिवहन सुविधा की अनुपलब्धता, कुछ मामलों में गर्भपात, गर्भ पंजीकरण के बाद महिलाओं का अन्य जिलों या राज्यों में पलायन और महिला स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं द्वारा अपर्याप्त भ्रमण (**कंडिका 2.1.10.1 (iv) (ब)** में उल्लेखित) आदि थे। साथ ही, पर्याप्त आईएफए टैबलेट की अनुपलब्धता के कारण आवश्यक मात्रा में इसका वितरण नहीं हो पाया जैसा कि **कंडिका 2.1.10.1 (ii)** में वर्णित किया गया है।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने अन्य बातों के साथ बताया कि राज्य एएनसी पंजीकरण में सुधार करने की कोशिश कर रहा है और पहले तिमाही में एएनसी पंजीकरण में बढ़ती प्रवृत्ति है।

उत्तर संतोषप्रद नहीं है क्योंकि विभाग राज्य में 37.35 प्रतिशत गर्भवती महिलाओं को एएनसी जाँच प्रदान करने के लिए पहले तिमाही में पंजीकृत नहीं कर सका जबकि नमूना जाँच किए गए जिलों में 18 प्रतिशत गर्भवती महिलाओं को सभी तीन प्रसव पूर्व जाँच प्राप्त नहीं हो सकी।

अनुशंसा

विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी गर्भवती महिलाओं को आशा की सहायता से पहले तिमाही में अनिवार्य रूप से पंजीकृत किया जाये और उनको सभी प्रसव पूर्व देखभाल प्रदान किया जाना सुनिश्चित करना चाहिए। इसके अलावा सभी गर्भवती महिलाओं को टीटी टीका दिया जाना चाहिए।

(ii) आयरन फोलिक एसिड टैबलेट की कमी

वर्ष 2012-16 के दौरान पंजीकृत गर्भवती महिलाओं के 55 प्रतिशत के लिए आईएफए टैबलेट की कमी थी

गर्भवती महिलाओं में पोषण संबंधी एनीमिया के निवारक उपचार के लिए 100 दिनों तक आईएफए टैबलेट की दैनिक खुराक आवश्यक है।

जिला स्वास्थ्य समितियों और स्वास्थ्य प्रबंधन सिस्टम (एचएमआईएस) से एकत्रित अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि नमूना जाँच किए गए जिलों में वर्ष 2012-17 के दौरान पंजीकृत गर्भवती महिलाओं के 71.26 से 97.64 प्रतिशत को पोषण संबंधी एनीमिया के खिलाफ प्रोफेलेक्सिस⁴⁴ के लिए आईएफए टैबलेट दिया गया था।

⁴⁴ प्रोफेलेक्सिस-उपचार दिया गया या बीमारी रोकने के लिए की गई कार्रवाई।

आगे, वर्ष 2012-16 के दौरान एचएमआईएस आंकड़ों के अनुसार जाँच किए गए जिलों में 9.33 लाख पंजीकृत गर्भवती महिलाओं के विरुद्ध 7.66 लाख गर्भवती महिलाओं को आईएफए टैबलेट दिया गया था। हालांकि लेखापरीक्षा ने आईएफए टैबलेट की उपलब्धता को संचालक स्वास्थ्य सेवाएं एवं मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी (सीएमएचओ) के स्टॉक रजिस्ट्रों और कार्पोरेशन के अभिलेखों से प्रति परीक्षण किया और देखा कि इस अवधि के दौरान नमूना जाँच किए गए जिलों के भंडार में केवल 4.17 लाख⁴⁵ महिलाओं के लिए आईएफए टैबलेट उपलब्ध थी। इस प्रकार 7.66 लाख गर्भवती महिलाओं को आईएफए टैबलेट का वितरण संदेहास्पद प्रतीत होता है और इसलिए 5.16 लाख (55 प्रतिशत) गर्भवती महिलाएं ₹ 1.06 करोड़ मूल्य की आईएफए टैबलेट से संभवतः वंचित रही जिसके जाँच की आवश्यकता है। विवरण **परिशिष्ट 2.1.4** में दर्शाया गया है।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने बताया कि गर्भवती महिलाओं को आईएफए टैबलेट प्रदान किया जा रहा था लेकिन इसकी खपत बहुत कम थी। प्रमुख सचिव ने आगे बताया कि वर्ष 2015-16 के लिए आईएफए टैबलेट वर्ष 2016-17 के दौरान खरीदी गई थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि विभाग गर्भवती महिलाओं को आवश्यक मात्रा में आईएफए टैबलेट प्रदान नहीं कर सका। आगे संचालक स्वास्थ्य सेवाएं के द्वारा विलम्ब से मांग पत्र (वर्ष 2015-16 के लिए जनवरी 2016 में) और कार्पोरेशन द्वारा विलम्ब से क्रय (वर्ष 2015-16 की अंतिम तिमाही) की गई थी। इसके अलावा 4.17 लाख गर्भवती महिलाओं के लिए उपलब्ध भंडार शेष को 7.66 लाख महिलाओं को कैसे प्रदाय कर प्रतिवेदित किया गया, इसे प्रमुख सचिव स्पष्ट नहीं कर सके।

अनुशांसा

विभाग को प्रत्येक स्वास्थ्य केन्द्र द्वारा सभी गर्भवती महिलाओं को आईएफए टैबलेट का उचित वितरण सुनिश्चित करना चाहिए।

(iii) ग्रामीण स्वास्थ्य केंद्रों में मातृ स्वास्थ्य सेवाएं

जाँच किए गए सीएचसी में विशेषज्ञ चिकित्सकों की कमी के कारण वांछित मातृ स्वास्थ्य सेवाएं प्रदाय नहीं की गई

चयनित स्वास्थ्य केंद्रों (14 सीएचसी) में मातृ स्वास्थ्य सेवाओं की उपलब्धता के आकलन में पाया गया कि सीजेरियन सेक्शन (सी-सेक्शन) प्रसव सेवा मात्र चार⁴⁶ सीएचसी में उपलब्ध थी, अल्ट्रा-सोनोग्राफी सेवा मात्र एक सीएचसी (मनेंद्रगढ़) में, व्यापक प्रसूति सेवा मात्र पाँच सीएचसी में उपलब्ध थी, 24 घण्टे रक्त भंडारण सेवा मात्र पाँच सीएचसी में उपलब्ध थी और एमटीपी सेवा मात्र 10 सीएचसी में उपलब्ध थी जो इन केंद्रों में विशेषज्ञ चिकित्सकों की कमी के परिणामस्वरूप हुई थी।

यह इंगित करता है कि बड़ी संख्या में सीएचसी ग्रामीण समुदाय की मांग को पूरा करने के लिए आवश्यक मातृ स्वास्थ्य सेवाओं के साथ-साथ संस्थागत प्रसव की सुविधा प्रदान करने में सक्षम नहीं थे। परिणामतः गर्भवती महिलाओं को सी-सेक्शन डिलेवरी के लिए उच्चतर केंद्रों में भेजा गया था जैसा कि लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराई गई कुछ रेफरल पर्ची में पाया गया। हालांकि नमूना जाँच किए गये किसी भी सीएचसी में सी-सेक्शन के लिए उच्चतर केंद्रों को प्रेषित प्रकरणों की संख्या का विवरण संधारित नहीं था।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने बताया कि विशेषज्ञों (स्त्री रोग और निश्चेतना) की कमी के कारण ये सेवाएं सीएचसी में उपलब्ध नहीं हैं।

⁴⁵ संचालक स्वास्थ्य सेवाएं, सीएमएचओ और कार्पोरेशन के अभिलेखों के भंडार रजिस्ट्रों से संकलित आंकड़े।

⁴⁶ अभनपुर, भानुप्रतापपुर, बिल्हा और मनेंद्रगढ़।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सीएचसी को एफआरयू में उन्नयन करने के लिए महत्वपूर्ण रिक्तियों को भरने की जिम्मेदारी विभाग की है और इसे सुनिश्चित करने में विफलता के परिणामस्वरूप गर्भवती महिलाओं को मातृ स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं की सुविधाएं प्राप्त नहीं हो सकी।

(iv) संस्थागत प्रसव

एनआरएचएम जनता के बीच जागरूकता पैदा करके मातृ स्वास्थ्य देखभाल में सुधार के लिए संस्थागत प्रसव को प्रोत्साहित करता है।

(अ) जननी सुरक्षा योजना (जेएसवाई) एक सुरक्षित मातृत्व योजना के रूप में प्रारंभ किया गया था जिसका लक्ष्य बढ़ती संस्थागत प्रसव के माध्यम से बढ़ते मातृ और शिशु मृत्यु दर को कम करना था। जेएसवाई के अंतर्गत स्वास्थ्य केन्द्रों में प्रसवित समस्त गर्भवती महिलाएं ₹ 1,400 ग्रामीण क्षेत्र हेतु और ₹ 1,000 शहरी क्षेत्र में संस्थागत प्रसव⁴⁷ के लिए नकद प्रोत्साहन राशि प्राप्ति के लिए पात्र थे। मान्यता प्राप्त सामाजिक स्वास्थ्य कार्यकर्ता (आशा⁴⁸) को संस्थागत प्रसव के लिए गर्भवती महिलाओं को प्रोत्साहित करने और हितग्राहियों को बैंक खाते खोलने के लिए मार्गदर्शन/सुविधा प्रदान करने के लिए शामिल किये गये थे।

जाँच किए गए जिलों में शासकीय स्वास्थ्य संस्थानों में हुए 31,765 (छ: प्रतिशत) प्रसव के प्रकरणों में महिलाओं को जेएसवाई भुगतान प्राप्त नहीं हुआ

एचएमआईएस आंकड़ों की जाँच से पता चला कि राज्य में वर्ष 2012-17 के दौरान शासकीय स्वास्थ्य संस्थानों में 14.32 लाख महिलाओं का प्रसव हुआ जिसमें से 53,983 (3.77 प्रतिशत) को जेएसवाई प्रोत्साहन राशि प्राप्त नहीं हुई। चयनित जिलों में 4.91 लाख महिलाओं का प्रसव शासकीय स्वास्थ्य संस्थानों में हुआ जिसमें से 31,765 (6.47 प्रतिशत) को जेएसवाई प्रोत्साहन राशि प्राप्त नहीं हुई। चयनित जिलों के अंतर्गत जाँच की गई स्वास्थ्य इकाइयों में 1.33 लाख प्रसव हुए और इनमें से 8,486 (6.38 प्रतिशत) महिलाएं जिनका प्रसव इन स्वास्थ्य केंद्रों में हुआ उन्हें मुख्य रूप से बैंक खाते नहीं होने के कारण जेएसवाई प्रोत्साहन राशि प्राप्त नहीं हुई।

जेएसवाई प्रोत्साहन राशि ₹ 1.46 करोड़ के 11,229 चेक को लाभार्थी के बैंक खातों में जमा न करने या लाभार्थी के नाम से बैंक खाते नहीं होने के कारण भुनाया नहीं जा सका

लेखापरीक्षा ने चयनित सात जिला अस्पतालों में से तीन और 14 सीएचसी में से नौ में देखा कि जेएसवाई के तहत 69,905 महिलाओं को प्रोत्साहन राशि के चेक जारी किए गए थे, लेकिन इनमें से ₹ 1.46 करोड़ के 11,229⁴⁹ चेक (वर्ष 2012-17 की अवधि से संबंधित) को लाभार्थी के बैंक खातों में जमा न करने या लाभार्थी के नाम पर बैंक खाते नहीं होने के कारण भुनाया नहीं जा सका। इस प्रकार संस्थागत प्रसव के लिए प्रोत्साहन प्रदान करने के उद्देश्य को पूर्णतया प्राप्त नहीं किया जा सका।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने बताया कि पहले जेएसवाई प्रोत्साहन अकाउंट पेयी चेक के माध्यम से भुगतान किया गया था लेकिन कुछ लाभार्थियों के नाम पर बैंक खाते नहीं होने के कारण चेक एकत्र नहीं किए गए थे या एकत्रित करने के बाद बैंक खातों में जमा नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप लाभार्थियों को प्रोत्साहन का भुगतान नहीं हो पाया। अब जेएसवाई के तहत सभी लाभार्थियों को प्रोत्साहन प्रदान करने के लिए राज्य द्वारा बैंक में सीधे भुगतान प्रणाली को शुरू किया गया है।

तथ्य यह है कि उन गर्भवती महिलाओं को जिनके पास बैंक खाते नहीं हैं भुगतान करने के लिए कोई उपाय नहीं किये गये।

⁴⁷ शासकीय स्वास्थ्य केन्द्रों में निजी वार्ड में एपीएल द्वारा प्रसव के अलावा शासकीय स्वास्थ्य संस्थानों और मान्यता प्राप्त निजी अस्पतालों में संस्थागत प्रसव।

⁴⁸ आशा को प्रति 1,000 जनसंख्या पर बसाहटों को उपचारात्मक सेवाओं हेतु अस्पतालों से जोड़ने, महिलाओं के सशक्तिकरण और शिशु विकास सेवाओं के सार्वभौमिकरण के लिए नियुक्त किया गया। राज्य में ग्रामीण इलाकों में 65,901 आशाएं (मितानिन) कार्य कर रही हैं।

⁴⁹ वर्ष 2012-13-₹ 8.95 लाख, वर्ष 2013-14-₹ 34.70 लाख, वर्ष 2014-15-₹ 38.74 लाख, वर्ष 2015-16-₹ 33.89 लाख, वर्ष 2016-17-₹ 29.67 लाख।

(ब) प्रसवों के विश्लेषण

जाँच किये गये सात जिलों में वर्ष 2012-17 के दौरान एएनसी के लिए 11.52 लाख गर्भवती महिलाएं पंजीकृत थी। इसके विरुद्ध विभाग ने संस्थागत प्रसव के लिए 8.79 लाख का लक्ष्य निर्धारित⁵⁰ किया। हालांकि, संस्थागत प्रसव 6.83 लाख और घरेलू प्रसव 1.84 लाख हुए जिसका विवरण **परिशिष्ट 2.1.5** में दिया गया है। आगे एएनसी के लिए पंजीकृत गर्भवती महिलाओं से संबंधित आंकड़ों के विश्लेषण से पता चला कि:

✓ पाँच वर्षों 2012-17 के दौरान कुल प्रसव (घरेलू एवं संस्थागत प्रसव) के विरुद्ध संस्थागत प्रसव का प्रतिशत 65.54 से बढ़कर 94.88 प्रतिशत हो गया, हालांकि लक्ष्य की तुलना में उपलब्धि 78 प्रतिशत (8.79 लाख में से 6.83 लाख) थी।

✓ इसके अलावा, जाँच किए गए 84 उप स्वास्थ्य केन्द्रों से पता चला कि वर्ष 2012-17 के दौरान घर पर हुए 6,937 प्रसव में से मात्र 20.74 प्रतिशत प्रसव (1,439) डॉक्टर/ नर्स/एएनएम द्वारा कराए गए थे और 30.20 प्रतिशत नवजात शिशुओं (2,095) के प्रसव के 24 घंटे के अंदर स्वास्थ्य कार्यकर्ता के द्वारा भ्रमण नहीं किया गया जो मानदण्डों के अंतर्गत किया जाना था। एएनएम द्वारा उपस्थित नहीं होने के कारण जो बताये गये वे घरेलू प्रसव की समय पर जानकारी नहीं होना और एसएचसी के क्षेत्र के बाहर किए गए घरेलू प्रसव थे।

इसके अलावा राज्य में वर्ष 2012-17 के दौरान कुल घरेलू प्रसव में से 54.37 से 74.20 प्रतिशत के बीच प्रसव दाईं/रिश्तेदारों/अन्य लोगों द्वारा कराई गई थी और 11.17 से 22.69 प्रतिशत नवजात शिशुओं को डॉक्टर/एएनएम/नर्स द्वारा प्रसव के 24 घंटे के भीतर भ्रमण नहीं किया गया था जो मानदंडों के तहत आवश्यक था। एएनएम द्वारा बताए गए इसके कारणों में घरेलू प्रसव की समय पर जानकारी नहीं होने और एसएचसी के क्षेत्र के बाहर किए गए घरेलू प्रसव थे।

हालांकि, जाँच किये गये जिलों में हुए कुल प्रसव में से घरेलू प्रसव का प्रतिशत 34.46 से घटकर 5.12 प्रतिशत हो गया, उन प्रसवों का प्रतिशत जो एसबीए प्रशिक्षण अप्राप्त एएनएम के द्वारा कराए गए थे, 44.83 और 77.78 प्रतिशत के बीच था। आगे यह देखा गया कि 31 प्रतिशत एएनएम (जाँच किए गए 84 एसएचसी में से 26) एसबीए प्रशिक्षित थे जबकि 31 मार्च 2017 की स्थिति में राज्य में कार्यरत 7,145 एएनएम में से मात्र 1,731 (24 प्रतिशत) एसबीए प्रशिक्षित थे।

संस्थागत प्रसव में कमी कुछ प्रकरणों में दूरस्थ क्षेत्र की वजह से वाहन की अनुपलब्धता/समय पर उपलब्धता नहीं होने और 24x7 चिन्हांकित स्वास्थ्य केंद्रों में अपर्याप्त मानव संसाधनों की उपलब्धता के कारण थी।

इस प्रकार, उपरोक्त कमियों ने जन्म के 24 घंटे के भीतर नवजात बच्चों को स्वास्थ्य सेवा प्रदान करके आईएमआर को कम करने के लक्ष्य को प्राप्त करने में विफलता में योगदान दिया।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने बताया कि राज्य संस्थागत प्रसव को बढ़ावा दे रहा है जो पिछले पाँच वर्षों 2012-17 की अवधि में बढ़ रहे हैं।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि विभाग संस्थागत प्रसव के लिए लक्ष्य प्राप्त करने में सक्षम नहीं था। आगे प्रमुख सचिव द्वारा लक्ष्यों के विरुद्ध उपलब्धि में कमी, घरेलू प्रसव में डॉक्टरों/नर्स/एएनएम द्वारा उपस्थित नहीं होने या एसबीए प्रशिक्षित एएनएम के द्वारा

⁵⁰ जनगणना वर्ष 2011 के दशकीय विकास दर और वार्षिक स्वास्थ्य सर्वेक्षण वर्ष 2012-13 के अपरिष्कृत जन्म दर अनुसार लक्ष्य निर्धारित किया गया था।

प्रसव नहीं कराए जाने के प्रकरण जो मिशन के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए आवश्यक थे, पर उत्तर नहीं दिया गया।

अनुशंसा

विभाग को संस्थागत प्रसव को बढ़ावा जागरूकता कार्यक्रम के माध्यम से, आशा के द्वारा गर्भवती महिलाओं को प्रेरित करके और परिवहन सेवाएं प्रदान करके करना चाहिए। घरेलू प्रसव को कम करने के प्रयास किए जाने चाहिए।

2.1.10.2 जननी शिशु सुरक्षा कार्यक्रम

जननी शिशु सुरक्षा कार्यक्रम (जेएसएसके) का उद्देश्य गर्भवती महिलाओं को निःशुल्क दवाओं और उपभोग्य सामग्रियों, निःशुल्क जाँच एवं स्वास्थ्य केन्द्र में ठहरने के दौरान निःशुल्क आहार को सम्मिलित करते हुए निःशुल्क एवं नकद रहित सेवाएं प्रदान करना था। राज्य शासन ने बीमा कंपनी द्वारा पंजीबद्ध परिवार के अधिकतम पाँच सदस्यों को ₹ 30,000 के चिकित्सा बीमा शामिल करते हुए या तो गरीबी रेखा (बीपीएल) के नीचे के परिवार को राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना (आरएसबीवाई) के तहत या किसी भी परिवारों को मुख्यमंत्री स्वास्थ्य बीमा योजना के अंतर्गत एक स्मार्ट कार्ड⁵¹ भी प्रदान किया है।

जाँच किए गए स्वास्थ्य केन्द्रों में निःशुल्क सेवा प्रदान करने के प्रावधानों के विरुद्ध प्रसव के प्रकरणों में 2,618 लाभार्थियों के स्मार्ट कार्ड से ₹ 1.60 करोड़ (पैकेज राशि सामान्य प्रसव के लिए ₹ 4,500 की दर से और सीज़ेरियन डिलेवरी के लिए ₹ 11,250 की दर से) अनियमित रूप से कटौती की गई थी।

इस प्रकार निःशुल्क प्रसव सेवा प्रदान करने के लिए जेएसएसके पर भारत सरकार के दिशानिर्देशों का पालन नहीं किया गया क्योंकि लाभार्थियों के स्मार्ट कार्ड में शेष राशि से प्रसव के लिए पैकेज राशि अनियमित रूप से कटौती की गयी। इस परिवारों को स्मार्ट कार्ड की सीमा के भीतर डिलेवरी सेवा के अलावा अन्य बीमारियों के लिए सेवा का लाभ उठाने से भी वंचित कर दिया।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने बताया कि राशि कटौती के पश्चात शासन को बीमाकृत राशि प्राप्त हो रही है। हालांकि प्रमुख सचिव ने बताया कि इस संबंध में आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि गर्भवती महिलाएं जेएसएसके के तहत निःशुल्क प्रसव सेवाओं के हकदार हैं और विभाग ने जेएसएसके के प्रावधानों के विपरीत प्रसव सेवाओं के लिए उनको अनियमित रूप से भारित किया है।

2.1.10.3 प्रसवोत्तर देखभाल

जेएसवाई के अनुसार प्रसवोत्तर देखभाल (पीएनसी) के घटक के रूप में गर्भवती महिलाओं को स्वास्थ्य केंद्र में प्रसव के बाद 48 घंटे तक ठहरना चाहिए।

राज्य में वर्ष 2012-17 के दौरान हुए 14.32 लाख संस्थागत प्रसव में से 5.05 लाख (35.27 प्रतिशत) महिलाओं को प्रसव के 48 घंटों के भीतर छुटी दी गई थी। सात जाँच किए गए जिलों में वर्ष 2012-17 के दौरान 4.91 लाख संस्थागत प्रसव हुए और इनमें से 1.72 लाख (35.02 प्रतिशत) महिलाओं को प्रसव के 48 घंटों के भीतर छुटी दी गई

जाँच किए गए जिलों में 48 घंटों के भीतर 35 प्रतिशत महिलाओं को मुख्य रूप से भोजन की सुविधा के अभाव, लामा इत्यादि के कारण छुटी दी गई थी।

⁵¹ कंप्यूटर सिस्टम पर परिवार के सदस्यों की तस्वीर और अंगूठे की छाप लेने के बाद इस योजना के तहत लाभार्थियों को माइक्रोचिप आधारित एक कार्ड जारी किया जाता है। इस कार्ड का उपयोग स्वास्थ्य केन्द्र में रोगी के रूप में भर्ती के समय किया जाता है। यह कार्ड बीमा अवधि की शुरुआत में ₹ 30,000 के साथ क्रेडिट बैलेंस के रूप में प्री-लोड किया गया होता है। कार्ड की शेष राशि से उपचार लागत को डेबिट कर दिया जाता है।

थी। इस प्रकार, इन महिलाओं को स्वास्थ्य सुविधाओं पर प्रसव के बाद 48 घंटे तक प्रसवोत्तर देखभाल प्रदान नहीं की जा सकी।

साक्षात्कार और अभिलेखों के अवलोकन से पता चला कि प्रसव के 48 घंटों के भीतर छुट्टी देने के मुख्य कारणों में चिकित्सा परामर्श के विरुद्ध मरीजों के चले जाने (लामा), कुछ पीएचसी में आहार सुविधा की अनुपलब्धता (जैसा कि **तालिका संख्या 2.1.11** में उल्लेख किया गया है) थी। इस तथ्य के अलावा गर्भवती महिलाओं को प्रसव के बाद ठहराकर प्रसवोत्तर देखभाल के लिये 512 (785 में से) पीएचसी में 24x7 सुविधाएं नहीं थी और 141 (169 में से) सीएचसी एफआरयू नहीं थे जैसा कि **कंडिका 2.1.9.5 (ii) और (iii)** में उल्लेख किया गया है।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने लेखापरीक्षा आपत्ति से सहमत होते हुए बताया कि राज्य प्रसव के 48 घंटे बाद महिलाओं के ठहरने को सुनिश्चित करने के लिए चौबीस घंटे (24x7) आधार पर 492 पीएचसी को संचालित करने की कोशिश कर रहा है।

उत्तर तर्कपूर्ण नहीं है क्योंकि प्रमुख सचिव ने कंडिका 2.1.9.5 (ii) में उत्तर दिया था कि चिकित्सकों और नर्सों की कमी के कारण पीएचसी को 24x7 आधार पर संचालित नहीं किया जा सकता था और कमियाँ अभी तक विद्यमान हैं। इसके अलावा लेखापरीक्षा द्वारा अवलोकित पीएचसी में आहार सुविधा की अनुपलब्धता के कारणों पर विभाग द्वारा उत्तर नहीं दिया गया था।

2.1.10.4 टीकाकरण

सात रोकथाम योग्य बीमारियों के विरुद्ध विकृति को कम करने के लिए निवारक उपचार पर ध्यान केंद्रित करते हुए शिशु जीवितता के लिए नियमित टीकाकरण एक महत्वपूर्ण रणनीति है। तदनुसार सार्वभौमिक टीकाकरण कार्यक्रम के तहत शून्य-एक वर्ष के आयु वर्ग के बच्चों को सात चरणों में तपेदिक (बीसीजी), डिप्थीरिया, परटुसिस, टिटनस (डीपीटी), पोलियो (ओपीवी) और खसरा के लिए टीकाकरण दिया जाना है। पोलियो के उन्मूलन के लिए पल्स पोलियो टीकाकरण अभियान भी चलाए जाते हैं।

लेखापरीक्षा ने एसएचसी में आरसीएच पंजियों और जाँच किए गए पीएचसी, सीएचसी और डीएच के टीकाकरण अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया कि वर्ष 2012-17 की अवधि के दौरान शून्य और एक वर्ष आयु वर्ग के बीच के बच्चों का टीकाकरण⁵² राज्य में 80 से 86 प्रतिशत और जाँच किए गए जिलों में 77 प्रतिशत और 83 प्रतिशत के बीच था। सभी बच्चों का टीकाकरण नहीं करने के मुख्य कारण जागरूकता का अभाव, पहुंचविहीन क्षेत्र और परिवारों का बच्चों सहित अन्य राज्यों में पलायन इत्यादि थे।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने बताया कि छत्तीसगढ़ में टीकाकरण सेवाएं भारत के राज्यों के मध्य सबसे अच्छी सेवाओं में से एक हैं। विगत इंद्रधनुष कार्यक्रम के दौरान छत्तीसगढ़ ने लगभग 90 प्रतिशत लक्ष्य हासिल किया और भारत सरकार ने राज्य के प्रयास की सराहना की एवं इसे गैर-इंद्रधनुष राज्य सूची में रखा है। प्रमुख सचिव ने यह भी बताया कि वाम चरमपंथी (एलडब्ल्यूई) क्षेत्रों में हाट बाजार आदि में टीकाकरण सत्र आयोजित किया जा रहा है।

तथ्य यह है कि नमूना जाँच वाले जिलों में 17 से 23 प्रतिशत लक्षित बच्चे और पूरे राज्य में 14 से 20 प्रतिशत लक्षित बच्चों का अभी तक टीकाकरण नहीं किया गया है।

⁵² एसएचसी के एएनएम द्वारा गांवों का दौरा करके योग्य बच्चों का टीकाकरण और अन्य स्वास्थ्य केन्द्रों पर टीका लगाने के पश्चात इनके टीकाकरण कार्ड में प्रविष्टियाँ की जाती हैं।

अनुशंसा

विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि प्रसवोत्तर देखभाल के घटक के रूप में प्रसव के बाद गर्भवती महिला स्वास्थ्य केंद्रों में 48 घंटे तक अनिवार्य रूप से रहें। लक्ष्य प्राप्त करने के लिए प्राथमिकता के आधार पर शिशु टीकाकरण सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

2.1.10.5 परिवार नियोजन

सकल प्रजनन दर (टीएफआर) को कम करके जनसंख्या वृद्धि को स्थिर करने के अलावा मातृ और शिशु विकृति और मृत्यु दर को कम करने के लिए परिवार नियोजन (एफपी) सेवाओं का उपयोग एक महत्वपूर्ण रणनीति के रूप में किया जाना था। कार्यान्वयन एजेंसियों को स्पेसिंग विधियों के प्रोत्साहन विशेष रूप से इंद्रा-यूट्रीन गर्भ निरोधक उपकरण (आईयूसीडी) के प्रचार पर ध्यान केंद्रित करना था।

राज्य के लिए वर्ष 2012-17 के दौरान 5.89 लाख महिला नसबंदी के अनुमानित प्राप्ति के स्तर (ईएलए) के विरुद्ध वास्तविक उपलब्धि केवल 4.12 लाख (70 प्रतिशत) थी जबकि जाँच किए गए जिलों में 2.62 लाख के लक्ष्य के विरुद्ध उपलब्धि 1.36 लाख (52 प्रतिशत) थी। इसके अलावा वर्ष 2012-17 के दौरान नसबंदी के लिए लक्ष्य/ईएलए⁵³ को कम किये गये थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आईयूसीडी निवेशन हालांकि स्वैच्छिक था किन्तु राज्य में यह वर्ष 2012-13 में 90,562 से बढ़कर वर्ष 2016-17 में 1,48,003 हो गया परंतु वर्ष 2012-17 के दौरान 2,405 कर्मचारियों (चिकित्सकों, स्टाफ नर्स, एलएचवी, आरएमए और एएनएम) को ₹ 4.90 करोड़ खर्च करके दिए गए प्रशिक्षण के बावजूद ईएलए के विरुद्ध वास्तविक उपलब्धि 59 और 67 प्रतिशत के बीच थी। जाँच किए गए जिलों में उपलब्धि 60.83 प्रतिशत थी। उक्त कमी का कारण स्वास्थ्य केन्द्रों में आपरेशन हेतु आपरेशन थियेटर और चिकित्सकों की कमी थी।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने बताया कि परिवार नियोजन एक मुक्त कार्यक्रम है और संचालित ओटी और सर्जन वाले स्वास्थ्य केन्द्रों में नसबंदी आपरेशन आयोजित किए जाते हैं।

तथ्य यह है कि ईएलए के विरुद्ध नसबंदी आपरेशन राज्य में 30 प्रतिशत और जाँच किए गए जिलों में 48 प्रतिशत कम है एवं स्वास्थ्य केंद्रों में संचालित ओटी सुनिश्चित करने तथा सर्जनों को नियुक्त करना विभाग की प्राथमिक जिम्मेदारी है।

2.1.10.6 गुणवत्ता आश्वासन

(i) गुणवत्ता आश्वासन कार्यक्रम

शासकीय स्वास्थ्य केन्द्रों में गुणवत्ता आश्वासन मानकों के दिशानिर्देशों के अनुसार गुणवत्ता आश्वासन गतिविधियों के सुदृढीकरण के लिए राज्य गुणवत्ता आश्वासन इकाई के समर्थन के साथ राज्य गुणवत्ता आश्वासन समिति तथा विभिन्न स्तरों पर परिभाषित कार्य एवं दायित्व के द्वारा जिला गुणवत्ता आश्वासन इकाई और जिला गुणवत्ता टीम के समर्थन के साथ जिला गुणवत्ता आश्वासन समिति के द्वारा संगठनात्मक व्यवस्थाओं को सुनिश्चित करना चाहिए।

राज्य गुणवत्ता आश्वासन समिति के मुख्य क्रियाकलाप स्वास्थ्य केन्द्रों के आंकलन के लिए स्वतंत्र/संयुक्त छः मासिक निरीक्षण, जिला गुणवत्ता इकाइयों से प्राप्त मासिक

⁵³ लैप्रोस्कोपी और ट्यूबेटोमी के लिए ईएलए के लिए लक्ष्य वर्ष 2014-15 के 1,50,100 से घटकर वर्ष 2015-16 के लिए 49,834 और वर्ष 2016-17 के लिए 70,000 तक कम किया गया था।

प्रमुख प्रदर्शन संकेतकों (केपीआई) का एकत्रीकरण और अर्द्ध वार्षिक समीक्षा बैठकें आयोजित करना तथा प्रतिवेदन तैयार करना है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि वर्ष 2014-16⁵⁴ के दौरान न तो निर्धारित बैठकें (चार के विरुद्ध मात्र एक) आयोजित की गई थी और न ही किसी भी जिलों से केपीआई के मासिक आंकड़े प्राप्त हुए थे और इसलिए इस पर कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। आगे, जाँच किए गए जिलों में स्वास्थ्य विभाग द्वारा जिला गुणवत्ता आश्वासन इकाई का गठन नहीं किया गया जिसके कारण अभिलेखों में दर्ज नहीं पाए गए। यद्यपि चिकित्सा अधिकारियों और आरएमएनसीएच⁵⁵ सलाहकार द्वारा फील्ड विजिट किए गए थे।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने सहमति व्यक्त किया कि जिला गुणवत्ता आश्वासन इकाई का गठन नहीं किया गया और बताया कि स्वास्थ्य केन्द्रों में गुणवत्ता की निगरानी के लिए तथा स्वास्थ्य केन्द्रों को आवश्यक निर्देश देने के लिए चिकित्सा अधिकारियों और अन्य कर्मचारियों द्वारा फील्ड विजिट किए गए हैं।

उत्तर मान्य नहीं है। यद्यपि चिकित्सा अधिकारियों को फील्ड में भेजने की अस्थायी व्यवस्था अपनाई गई थी, लेकिन यह मिशन के उद्देश्यों का उल्लंघन करता है क्योंकि गुणवत्ता आश्वासन मानकों के एक अंग के रूप में प्रत्येक जिले में अलग-अलग सेट-अप के साथ जिला गुणवत्ता आश्वासन इकाई को गठित करने की आवश्यकता है। विभाग की जिला गुणवत्ता आश्वासन इकाई स्थापित करने में विफलता और इसकी अनुपस्थिति में गुणवत्ता आश्वासन कैसे सुनिश्चित किया गया इसके संबंध में तर्कसंगत उत्तर नहीं दिया गया।

(ii) रोगी संतुष्टि सर्वेक्षण

दिशानिर्देशों के अंतर्गत, चिकित्सालय प्रबंधक द्वारा एक तिमाही प्रतिक्रिया (एक महीने में 30 ओपीडी और 30 आईपीडी रोगियों के लिए अलग-अलग) निर्धारित प्रारूप में लिया जाना है।

गुणवत्ता आश्वासन दिशानिर्देश, जिला चिकित्सालय में जिला गुणवत्ता टीम गठित किये जाने का प्रावधान करता है। यह देखा गया कि सभी जिला चिकित्सालय में जिला गुणवत्ता टीम गठित किया गया था लेकिन वर्ष 2015-17 के दौरान स्वास्थ्य केन्द्र द्वारा प्रदान की जा रही सेवाओं की गुणवत्ता में कमियों का आंकलन करने के लिए इन सात जिला चिकित्सालयों में आए रोगियों में से 10,080⁵⁶ रोगियों के विरुद्ध 2,023 रोगियों (20.07 प्रतिशत) का ही रोगी संतुष्टि सर्वेक्षण किया गया था।

यद्यपि आयोजित रोगी संतुष्टि सर्वेक्षण के आधार पर सेवा प्रदाय में सुधार के लिए आवश्यक निर्देश दिए गए थे, निर्धारित संख्या में रोगी संतुष्टि सर्वेक्षण की अनुपस्थिति में, स्वास्थ्य केन्द्र द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवा की गुणवत्ता में कमियों का सही एवं निष्पक्ष चित्रण प्रस्तुत नहीं करता है।

(iii) मातृ और शिशु मृत्यु की समीक्षा

मातृ मृत्यु की समीक्षा प्रसूति देखभाल की गुणवत्ता में सुधार और मातृ मृत्यु दर को कम करने के लिए एक महत्वपूर्ण रणनीति है। स्वास्थ्य केन्द्र में होने वाली सभी मृत्यु के लिए प्रत्येक स्वास्थ्य केन्द्र को मृत्यु अंकेक्षण करना चाहिए। स्वास्थ्य केन्द्र को मातृ और शिशु मृत्यु से संबंधित आंकड़े मासिक आधार पर जिला गुणवत्ता आश्वासन समिति को

⁵⁴ एसक्यूएसी का गठन जुलाई 2014 में हुआ था।

⁵⁵ प्रजनन संबंधी मातृ नवजात शिशु एवं किशोर स्वास्थ्य।

⁵⁶ रोगी संतुष्टि सर्वेक्षण एक माह में 30 आईपीडी और 30 ओपीडी रोगियों पर किया जाना है।

भी प्रतिवेदित करना चाहिए, जो केन्द्रों से प्राप्त आंकड़ों को संकलित और एकत्रित करेगा और प्रतिवेदन को राज्य गुणवत्ता आश्वासन समिति को प्रेषित करेगा।

सात जाँच किए गए जिलों में वर्ष 2012–17 के दौरान 1,027 मातृ मृत्यु हुई, जिनमें से 963 प्रकरणों की अंकेक्षण की गई और जिला गुणवत्ता आश्वासन समिति द्वारा 851 प्रकरणों को राज्य गुणवत्ता आश्वासन समिति को प्रतिवेदित किया गया। इसी प्रकार जाँच किए गए जिलों में 9,720 शिशु मृत्यु में से 6,200 प्रकरणों की अंकेक्षण की गई और राज्य गुणवत्ता आश्वासन समिति को केवल 2,740 प्रकरण प्रतिवेदित किये गये।

निर्गम बैठक में प्रमुख सचिव ने लेखापरीक्षा आपत्तियों से सहमत होते हुए बताया (मार्च 2018) कि मातृ मृत्यु की अंकेक्षण की जा रही थी लेकिन शिशु मृत्यु की अंकेक्षण वर्ष 2016–17 से प्रारंभ की गई है।

अनुशंसा

विभाग को सभी जिलों में जिला गुणवत्ता आश्वासन इकाई गठन करना चाहिए ताकि सभी मातृ और शिशु मृत्यु की अंकेक्षण सुनिश्चित हो सके, स्वास्थ्य केन्द्रों में गुणवत्ता की निगरानी करने के लिए फील्ड विजिट और उपचारात्मक उपायों के लिए राज्य गुणवत्ता आश्वासन समिति को इसका प्रतिवेदन भेजना सुनिश्चित की जा सके।

2.1.11 अंतिम लक्ष्यों की स्थिति

एनआरएचएम का उद्देश्य वर्ष 2017 तक आईएमआर को 25 प्रति 1000 जीवित जन्मों से कम, एमएमआर को 100 प्रति लाख जीवित जन्मों से कम और टीएफआर 2.1 तक कम करना है। भारत संयुक्त राष्ट्र सहस्राब्दी विकास लक्ष्यों (एमडीजी) के लिए हस्ताक्षरकर्ता भी है।

राज्य आईएमआर, एमएमआर और टीएफआर के लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सका और अन्य राज्यों की उपलब्धियों की तुलना में बहुत पीछे था। सितंबर 2017 के एसआरएस बुलेटिन के अनुसार राज्य का आईएमआर 39 प्रति 1,000 जीवित जन्म था जबकि एमएमआर 173⁵⁷ प्रति लाख जीवित जन्म था। राज्य देश में आईएमआर में 15 वें स्थान पर है और एमएमआर में 12 वें स्थान पर है। वर्ष 2017 तक 2.1 के लक्ष्य के मुकाबले टीएफआर 2.2⁵⁸ (वर्ष 2015) पर है।

हालांकि, एनआरएचएम योजना के कार्यान्वयन के बाद राज्य के स्वास्थ्य मानकों में सुधार हुआ है, लेकिन महत्वपूर्ण स्वास्थ्य संकेतक अभी भी कार्यक्रम के लक्ष्य के करीब नहीं थे। यदि एनआरएचएम के लक्ष्यों को प्राप्त करना है तो इस प्रतिवेदन में अंकित लेखापरीक्षा निष्कर्षों में रेखांकित एवं ध्वजांकित महत्वपूर्ण क्षेत्रों पर ध्यान देने की आवश्यकता है।

निर्गम बैठक (मार्च 2018) में प्रमुख सचिव ने बताया कि स्वास्थ्य सुविधाओं की स्थिति में भारी बदलाव आया है और एनएचएम अवधि के दौरान राज्य में सुधार हुआ है। तथ्य यह है कि यदि एनआरएचएम लक्ष्यों को प्राप्त किया जाना है तो विभाग को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में ध्वजांकित प्रमुख बिंदुओं पर ध्यान देने की आवश्यकता है।

2.1.12 निष्कर्ष

आईपीएच मानकों के विपरीत चयनित सीएचसी के 93 प्रतिशत और चयनित पीएचसी के 14 प्रतिशत, दूरस्थ गांवों से 30 किमी से अधिक दूरी पर स्थित थे जबकि नमूना एसएचसी का 76 प्रतिशत सबसे दूरस्थ गांवों से तीन किलोमीटर की दूरी से परे स्थित

⁵⁷ एमएमआर वर्ष 2014–16 (मई 2018) पर एसआरएस विशेष बुलेटिन।

⁵⁸ एनएफएचएस-4 के अनुसार राज्य का टीएफआर 2.2 था।

थे। आगे, चयनित पीएचसी के 21 प्रतिशत और नमूना एसएचसी के 79 प्रतिशत सार्वजनिक परिवहन सेवाओं से नहीं जुड़े थे। इसके अलावा, 876 स्वास्थ्य केंद्रों के स्वयं के भवन नहीं थे और जो निजी भवनों या अन्य सरकारी भवनों में संचालित थे वहाँ स्वास्थ्य सेवाएं प्रदान करने की समस्त सुविधाएं उपलब्ध नहीं थी।

राज्य में जिला चिकित्सालय, सीएचसी और पीएचसी में महत्वपूर्ण पदों में मानव संसाधनों में अत्यधिक कमी थी, जिसने एनआरएचएम के प्रावधानों के अनुरूप सेवाओं के प्रदाय पर प्रतिकूल प्रभाव डाला था। इनमें आईपीएच मानकों और स्वीकृत सेट अप के संबंध में क्रमशः विशेषज्ञ चिकित्सकों (89 और 89 प्रतिशत), चिकित्सा अधिकारियों (36 और 36 प्रतिशत), स्टाफ नर्स (57 और 34 प्रतिशत) और पैरामेडिक्स (49 और 12 प्रतिशत) की कमी शामिल थी।

विभाग एफआरयू की स्थापना और 24x7 सेवाएं प्रदान करने के लक्ष्य को प्राप्त करने में विफल रहा। विभाग ने 169 सीएचसी में से 46 सीएचसी को एफआरयू में उन्नयन करने की योजना बनाई लेकिन मात्र 28 (61 प्रतिशत) सीएचसी को उन्नयन किया जा सका। इसी तरह, लक्षित 492 पीएचसी में से 273 (55 प्रतिशत) को 24x7 सेवा प्रदाता बनाया जा सका हालांकि राज्य में 785 पीएचसी कार्यरत थे।

विभाग आवश्यक दवाओं, उपभोग्य सामग्रियों और उपकरणों की महत्वपूर्ण कमी से जूझ रहा था। यद्यपि उपकरणों की कमी डीएच में 38 प्रतिशत, सीएचसी में 53 प्रतिशत, पीएचसी में 47 प्रतिशत थी, आवश्यक दवाओं की कमी डीएच में 40 से 75 प्रतिशत, सीएचसी में 33 से 75 प्रतिशत और पीएचसी में 45 से 75 प्रतिशत तक थी। इसके अलावा, सभी स्तरों पर प्रयोगशाला सेवाओं की उपलब्धता में कमी देखी गई।

राज्य में एएनसी के लिए पंजीकृत 33.09 लाख गर्भवती महिलाओं में से 20.73 लाख (62.65 प्रतिशत) ही पहले तिमाही में पंजीकृत थे। जाँच किए गए जिलों में गर्भावस्था के पहले तिमाही के भीतर केवल 63.54 प्रतिशत महिलाओं को पंजीकृत किया जा सका जबकि 18 प्रतिशत गर्भवती महिलाओं को तीन एएनसी चेक-अप नहीं मिल सके। अतः विभाग समस्त गर्भवती महिलाओं को एनआरएचएम के लाभों को प्रदाय करने में पीछे रहा।

संस्थागत प्रसव को बढ़ावा देने और शिशु जन्म के 48 घंटे बाद तक चिकित्सालय में ठहरने के उद्देश्य के विपरीत वर्ष 2012-17 के दौरान जाँच किए गए जिलों में 79 प्रतिशत ही संस्थागत प्रसव हुए जबकि 21 प्रतिशत प्रसव घर में हुए। इसके अलावा, वर्ष 2012-17 के दौरान शासकीय स्वास्थ्य संस्थानों में 35.02 प्रतिशत महिलाओं (1.72 लाख) को प्रसव के 48 घंटों के भीतर छुट्टी दी गई थी, जबकि कुल घरेलू प्रसव का 69.59 प्रतिशत (1.84 लाख) एसबीए अप्रशिक्षित स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं द्वारा कराया गया।

वर्ष 2012-17 के दौरान टीकाकरण से रोकथाम योग्य सात बीमारियों के रोकथाम हेतु शिशु टीकाकरण के लिए निर्धारित लक्ष्य 17 से 23 प्रतिशत प्रकरणों में प्राप्त नहीं किए जा सके।

स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं में पर्याप्त सुधार की अनुपस्थिति में शिशु और मातृ मृत्यु दर (आईएमआर: 39/1,000, एमएमआर: 173/1,00,000) एनआरएचएम लक्ष्यों (आईएमआर: 25/1,000 से कम, एमएमआर: 100/1,00,000) से बहुत कम एवं एमडीजी लक्ष्यों (आईएमआर: 27/1,000 और एमएमआर: 109/1,00,000) से कम थी। कुल प्रजनन दर एनआरएचएम के 2.1 के लक्ष्य की तुलना में 2.2 थी।

कृषि विभाग

2.2 राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन के कार्यान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

2.2.1 परिचय

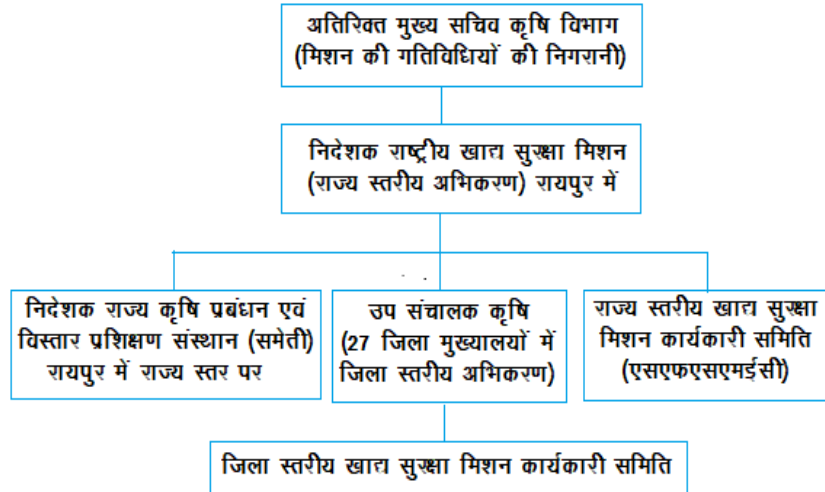
भारत सरकार द्वारा राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन (एनएफएसएम), एक केंद्रीय प्रायोजित फसल विकास योजना चावल, गेहूं और दलहन के उत्पादन में वृद्धि के लिए 11 वीं पंचवर्षीय योजना में लागू (अक्टूबर 2007) किया गया। 12वीं पंचवर्षीय योजना (2012–17) में दो और फसलों जैसे मोटे अनाज और वाणिज्यिक फसलों को एनएफएसएम में शामिल किया गया था।

क्षेत्र विस्तार द्वारा अनाज के उत्पादन में वृद्धि और सतत रीति से उत्पादकता वर्धन, मृदा उर्वरता और उत्पादकता का संरक्षण एवं प्रक्षेप स्तर पर उत्पादकता में वृद्धि करना था। एनएफएसएम दिशानिर्देश के प्रमुख घटक जैसे प्रदर्शन, आवश्यकता आधारित आदान अर्थात् बीज वितरण, एकीकृत पोषक तत्व प्रबंधन (आईएनएम), एकीकृत कीट प्रबंधन (आईपीएम) और पौध संरक्षण उपायों (पीपीएम), कृषि यंत्रिकरण और प्रशिक्षण तथा स्थानीय पहल उपलब्ध कराता है।

छत्तीसगढ़ में एनएफएसएम के अंतर्गत चावल के लिए 13 जिलों, मोटे अनाज के लिए नौ जिलों और दालों के लिए सभी 27 जिलों को चयनित (2012–17) किया गया था।

2.2.2 संगठनात्मक संरचना

राज्य में मिशन कृषि विभाग द्वारा कार्यान्वित किया जाता है। प्रमुख कार्यकर्ताओं का संगठनात्मक चार्ट नीचे दर्शाया गया है।



2.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आंकलन करना था कि क्या:

- एनएफएसएम घटकों को योजना दिशानिर्देशों के अनुपालन में कुशलतापूर्वक और प्रभावी ढंग से व्यवस्थित और निष्पादित किया गया था;
- योजना के प्रावधानों के अनुसार विभाग द्वारा जारी निधियों का उपयोग मितव्ययता और कुशलतापूर्वक किया गया;

- व्यक्तिगत प्रक्षेत्र स्तर पर अनाज उत्पादन में वृद्धि, मिट्टी की उर्वरता और उत्पादकता की बहाली की गई; और
- एनएफएसएम के निर्धारित दिशानिर्देशों के अनुसार निगरानी और मूल्यांकन किया गया था।

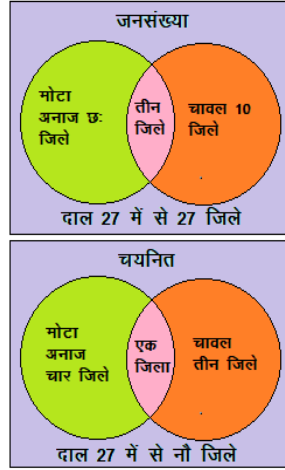
2.2.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किए गए थे:

- एनएफएसएम दिशानिर्देश 2012
- छत्तीसगढ़ शासन के सामान्य वित्तीय नियम, राज्य वित्तीय संहिता, कोषालय संहिता और बजट मैनुअल के प्रावधान
- समय-समय पर शासकीय आदेशों के माध्यम से जारी निर्देश
- राज्य स्तरीय एजेंसियों द्वारा समवर्ती मूल्यांकन रिपोर्ट और मूल्यांकन अध्ययन
- एनएफएसएम के कार्यान्वयन के लिए राज्य कार्य योजना

2.2.5 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं पद्धति

निष्पादन लेखापरीक्षा में वर्ष 2012-13 से 2016-17 तक की अवधि को शामिल किया तथा राज्य के 27 जिलों में से सरल यादृच्छिक नमूनाकरण बिना प्रतिस्थापन विधि (एसआरएसडब्ल्यूओआर) द्वारा चुने गए नौ⁵⁹ जिलों के अभिलेखों की जाँच की गई। इन नौ जिलों में से चार एनएफएसएम-चावल, पाँच एनएफएसएम-मोटे अनाज और सभी नौ एनएफएसएम-दलहन थे। इसके अलावा, जिला स्तर पर संचालक, कृषि, संचालक, समेती और नौ उप संचालक, कृषि के कार्यालय में भी अभिलेखों की जाँच की गई। लेखापरीक्षा ने योजना से लाभान्वित 720 किसानों (प्रत्येक चयनित जिले के 80 किसान) के हितग्राही सर्वेक्षण भी आयोजित किया। इसके अलावा, 200 प्रदर्शन जिनमें से 120 प्रदर्शन (छत्तीसगढ़ मैदान, उत्तरी पहाड़ियों और बस्तर पठार प्रत्येक से 40) दलहन, 60 प्रदर्शन (छत्तीसगढ़ मैदान, उत्तरी पहाड़ियों और बस्तर पठार प्रत्येक से 20) चावल और 20 प्रदर्शन (उत्तरी पहाड़ियों और बस्तर पठार प्रत्येक से 10) मोटे अनाजों से संबंधित है को भी योजना के उद्देश्यों की उपलब्धि की सीमा के मूल्यांकन करने के लिए लेखापरीक्षा में समीक्षा की गई।



निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य, कार्यक्षेत्र और पद्धति पर चर्चा करने के लिए कृषि विभाग के अतिरिक्त मुख्य सचिव (एसीएस) के साथ एक आगम बैठक आयोजित (जुलाई 2017) की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा करने के लिए विभाग के एसीएस के साथ एक निर्गम बैठक भी आयोजित (मार्च 2018) की गई थी। विभाग के विचार/उत्तर को प्रतिवेदन में यथोचित रूप से शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.2.6 योजना

वार्षिक कार्य योजनाओं की तैयारी

एनएफएसएम दिशानिर्देश यह निर्धारित करता है कि कृषि और सहकारिता मंत्रालय, भारत शासन वार्षिक कार्य योजना (एएपी) के विकास के लिए प्रत्येक राज्य को घटक

⁵⁹ बलरामपुर, बेमेतरा, बिलासपुर, दन्तेवाड़ा, जगदलपुर, कांकर, कोरिया, रायपुर और सरगुजा।

के अनुसार अनुमानित वार्षिक परिव्यय प्रदान करेगी। जिला स्तर की खाद्य सुरक्षा मिशन कार्यकारी समिति (डीएफएसएमईसी) अपनी प्राथमिकता और क्षमता को ध्यान में रखते हुए जिला स्तर पर एएपी तैयार करेगी और राज्य मिशन संचालक (एसएमडी) को योजना प्रस्तुत करेगी। एसएमडी द्वारा राज्य कार्य योजना तैयार करने के लिए जिला कार्य योजनाओं को एकत्रित किया जाएगा। राज्य कार्य योजना को राज्य खाद्य सुरक्षा मिशन कार्यकारी (समितिएसएफएसएमईसी) द्वारा प्रस्तुत किया जाएगा और राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन कार्यकारी समिति (एनएफएसएमईसी) द्वारा विचार के लिए कृषि मंत्रालय, भारत सरकार को भेजा जाएगा। लेखापरीक्षा ने एएपी की तैयारी में निम्नलिखित कमियाँ पायीं:

2.2.6.1 परिप्रेक्ष्य योजना की तैयारी और आधारभूत सर्वेक्षण आयोजित करना

दिशानिर्देश यह निर्धारित करते हैं कि राज्य स्तरीय एजेंसी (एसएलए) को राज्य कृषि विश्वविद्यालयों (एसएयू) और भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद (आईसीएआर) के साथ परस्पर समन्वय कर मिशन के लक्ष्यों और उद्देश्यों के अनुरूप परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करनी है। इसके अलावा एसएलए को फसल उत्पादन की स्थिति उसकी संभावना और माँग को निर्धारित करने के लिए संचालन क्षेत्र (जिलों, उप जिलों या जिलों के समूह) में आधारभूत सर्वेक्षण और व्यवहार्यता अध्ययन आयोजित/संचालित करना है।

एनएफएसएम के कार्यान्वयन के लिए संचालनालय ने परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं की एवं आधारभूत सर्वेक्षण को सुनिश्चित नहीं किया

संचालनालय, एनएफएसएम के अभिलेखों की जाँच में देखा गया कि संचालक ने उपसंचालक, कृषि को आधारभूत सर्वेक्षण करने के निर्देश (जनवरी 2008) दिए थे किन्तु वहाँ ऐसे सर्वेक्षणों का कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं है। परिणामस्वरूप परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करने में संचालनालय भी असफल रहा।

परिप्रेक्ष्य योजना और आधारभूत सर्वेक्षण की अनुपस्थिति में फसल उत्पादन की स्थिति, क्षमता और माँग एएपी में प्रतिबिंबित नहीं हो सकती है और विशिष्ट क्षेत्रों में अधिकतम उपज के लिए उपयुक्त बीज/सही फसलों के सही उपभेदों का उपयोग जहाँ फसलों की खेती की जा रही है, सुनिश्चित नहीं किया जा सकता है। परिणामस्वरूप, विभिन्न हस्तक्षेपों के तहत निर्धारित लक्ष्य सुनिश्चित नहीं किया जा सका जिसकी चर्चा **कड़िकाओं 2.2.9.1** (क्षेत्र प्रदर्शन), **2.2.9.2 अ (i)** (बीज वितरण), **2.2.9.2 स** (आईएनएम और मृदा सुधारक), **2.2.9.2 द** (पीपीएम और आईपीएम), **2.2.9.2 य** (फार्म मशीनीकरण), **2.2.9.2 फ** (प्रशिक्षण) और **2.2.9.3** (स्थानीय पहल) में की गई है।

एसीएस द्वारा बताया गया (दिसंबर 2017) कि आधारभूत सर्वेक्षण आयोजित करने के लिए 12 जिला कार्यालयों (एनएफएसएम लागू जिलों) को निर्देश जारी (जनवरी 2008) किए गए थे। यह स्पष्ट है कि विभाग अपने आदेशों का अनुपालन सुनिश्चित करने में विफल रहा और जिसके परिणामस्वरूप ऊपर की गई चर्चा अनुसार कमियाँ थीं।

2.2.6.2 वार्षिक कार्ययोजना की तैयारी में पंचायती राज संस्थाओं की भागीदारी

योजना के दिशानिर्देशों के विरुद्ध एनएफएसएम के कार्यान्वयन में एएपी तैयार करने में पीआरआई शामिल नहीं किये गये

दिशानिर्देश यह निर्धारित करते हैं कि चयनित जिलों में पंचायती राज संस्थानों (पीआरआई) को हितग्राहियों के चयन एवं स्थानीय हस्तक्षेपों में सक्रिय रूप से शामिल किया जाना चाहिए। दिशानिर्देश आगे बताते हैं कि 33 प्रतिशत निधि छोटे एवं सीमांत किसानों को और 30 प्रतिशत महिला किसानों को आबंटित किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने नौ चयनित जिलों के अभिलेखों के परीक्षण में पाया कि पीआरआई हितग्राहियों के चयन में शामिल नहीं थे हालांकि जिला कार्यालयों ने पिछले वर्ष विभिन्न श्रेणियों में हुई उपलब्धि में 10 प्रतिशत से 15 प्रतिशत जोड़कर एएपी तैयार किया था। इसके अलावा दिशानिर्देशों के तहत आवश्यक छोटे एवं सीमांत किसानों और महिला किसानों के लिए निधि चिन्हांकित नहीं किये गये थे।

एसीएस के उत्तर (दिसंबर 2017) में उपर की गई चर्चा अनुसार एएपी की तैयारी से संबंधी मुद्दों को संबोधित नहीं किया। पीआरआई की भागीदारी के संबंध में एसीएस ने बताया कि हितग्राहियों की सूची पीआरआई के तीनों स्तर द्वारा अनुमोदित की गई थी। यह इस तथ्य के समान नहीं है कि हितग्राहियों के चयन में पीआरआई को शामिल करना सुनिश्चित करना चाहिए। इसके अलावा छोटे एवं सीमांत किसानों और महिला किसानों के लिए निधि के निर्दिष्ट अनुपात में चिन्हांकित नहीं करने के लिए कोई तर्क नहीं दिया गया था।

अनुशांसा

विभाग को आधारभूत सर्वेक्षण, परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करना, लाभार्थियों के चयन में पीआरआई को शामिल करना और दिशानिर्देशों के संदर्भ में छोटे एवं मध्यम किसानों और महिला किसानों को निधि के निर्दिष्ट अनुपात में आवंटन को सुनिश्चित करना चाहिए।

2.2.7 वित्तीय प्रबंधन

दशानिर्देशों के अनुसार, भारत सरकार⁶⁰ अपने अंश को राज्य शासन को हस्तांतरित करती है, जो राज्य स्तर एजेंसी (एसएलए) को जारी करती है जैसे संचालनालय, एनएफएसएम को निधि जारी करती है, और जिला स्तर एजेंसियाँ उपसंचालक, कृषि को जिलों के अनुमोदित कार्यक्रम के अनुसार, प्रगति रिपोर्ट और उपयोगिता प्रमाण पत्र जमा करने (यूसी) के आधार पर आगे जारी करती है। वर्ष 2012-17 के दौरान जारी निधि और व्यय का विवरण तालिका 2.2.1 में दिया गया है:

तालिका 2.2.1: वर्ष 2012-17 के दौरान एनएफएसएम के लक्ष्य, जारी निधि और किये गये व्यय

(करोड़ ₹ में)

वर्ष	अनुमोदित कार्य योजना के अनुसार वित्तीय लक्ष्य	प्रारंभिक शेष	जारी राशि	अर्जित ब्याज और अन्य आय	कुल उपलब्ध राशि	व्यय	अंतिम शेष
2012-13	61.73	23.82	52.58	1.59	77.99	50.47	27.52
2013-14	82.79	27.52	79.46	1.64	108.62	67.57	41.05
2014-15	95.89	41.05	47.94	5.95	94.94	53.11	41.83
2015-16	133.46	41.83	81.09	2.35	125.27	97.32	27.95
2016-17	126.49	27.95	88.96	6.08	122.99	77.71	45.28
योग	500.36		350.03	17.61		346.18	

(स्रोत: विभाग द्वारा दी गई जानकारी और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

जैसा कि देखा जा सकता है कि ₹ 154.18 करोड़⁶¹ (अनुमोदित एएपी का 31 प्रतिशत) के कार्य क्रियान्वित नहीं किये गये जिसके परिणामस्वरूप प्रदर्शन (76 प्रतिशत), बीज वितरण (48 प्रतिशत), आईएनएम और मिट्टी संवर्धन (54 प्रतिशत), आईपीएम और पीपीएम (58 प्रतिशत), और कृषियंत्र (51 प्रतिशत), प्रशिक्षण (74 प्रतिशत) और स्थानीय पहल (42 प्रतिशत) पर लक्ष्य की कम पूर्ति हुई, जैसा कि कंडिका 2.2.9 में चर्चा की गई है।

2.2.7.1 चालू खातों में निधि जमा करने के कारण ब्याज का नुकसान

संचालनालय द्वारा एनएफएसएम योजना के कार्यान्वयन के लिए अलग बैंक खाता (बचत खाता) बनाया गया। हालांकि, तीन से छः जिलों के कार्यालयों ने चालू खातों में

⁶⁰ वर्ष 2012-15 तक योजना पूर्णतः केन्द्र पोषित थी, वर्ष 2015-16 और 2016-17 में केन्द्र और राज्य का हिस्सा क्रमशः 50:50 और 60:40 था।

⁶¹ लक्ष्य ₹ 500.36 करोड़ - व्यय ₹ 346.18 करोड़ = ₹ 154.18 करोड़।

एनएफएसएम निधि जमा की जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.55 करोड़ के ब्याज की हानि हुई जैसा कि तालिका 2.2.2 में वर्णित है।

तालिका 2.2.2: वर्ष 2012-17 के दौरान एनएफएसएम निधि की पार्किंग

(करोड़ ₹ में)

वर्ष	राज्य में जिलों की संख्या	बचत खातों में जमा निधि के जिला संख्या	बचत खातों से अर्जित ब्याज	जिलों में चालू खातों संख्या	चालू खाते में राशि	प्रति वर्ष छः प्रतिशत पर ब्याज की हानि
2012-13	27	21	1.60	6	9.40	0.56
2013-14	27	22	1.64	5	4.20	0.25
2014-15	27	23	1.58	4	6.28	0.38
2015-16	27	24	2.35	3	6.05	0.36
2016-17	27	24	0.69	3	0.00	0.00
योग			7.86		25.93	1.55

(स्रोत: विभाग द्वारा दी गई और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित जानकारी)

एसीएस द्वारा बताया (दिसंबर 2017) गया कि दिशानिर्देश अलग बैंक खाते खोलना प्रावधानित करता है किन्तु यह निर्दिष्ट नहीं करता कि यह बचत अथवा चालू खाता होगा।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि विभाग ने ब्याज वाले खातों में राशि रखने के लिए कोई नीति विकसित नहीं की गई विशेषकर जब यह ज्ञात था कि योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए बैंक खातों में बहुतायत में राशि रखी जा रही है।

अनुशंसा

यह अनुशंसा की जाती है कि विभागीय कार्यालय एनएफएसएम के तहत अनुपयोगी शेष पर अधिकतम रिटर्न प्राप्त करने के लिए स्वीप सुविधा के साथ बचत खाता संधारित करें।

2.2.8 उत्पादन प्रदर्शन

छत्तीसगढ़ में दिसंबर 2014 तक 37.36 लाख किसान परिवारों के पास 47.75 लाख हेक्टेयर कृषि भूमि थी। वर्ष 2012-17 के दौरान 1.38 लाख (चार प्रतिशत) हितग्राहियों की मात्र 2.8 लाख हेक्टेयर (छः प्रतिशत) भूमि पर प्रदर्शन⁶² किया गया था। किसानों को अन्य एनएफएसएम हस्तक्षेपों जैसे कि बीज वितरण-23.89 लाख किसानों (64 प्रतिशत), आईएनएम/मिट्टी सुधारक-2.11 लाख किसानों (छः प्रतिशत), पीपीएम और आईपीएम-1.26 लाख किसानों (तीन प्रतिशत), कृषि मशीनीकरण-2.27 लाख किसानों (छः प्रतिशत), प्रशिक्षण-0.16 लाख किसानों (0.4 प्रतिशत) और स्थानीय पहल-0.01 लाख किसानों (0.02 प्रतिशत) के माध्यम से भी लाभ हुआ।

राज्य और चयनित जिलों में फसल उत्पादन और एनएफएसएम के विभिन्न हस्तक्षेपों के कार्यान्वयन में कमियों की स्थिति नीचे उल्लिखित है:

2.2.8 (i) राज्य की फसल उत्पादन की स्थिति

दशानिर्देशों के संदर्भ में एनएफएसएम का उद्देश्य क्षेत्र विस्तार और उत्पादकता वृद्धि के माध्यम से एक सतत तरीके से चावल, दलहन और मोटे अनाजों के उत्पादन में वृद्धि करना है। इसके अलावा एनएफएसएम दिशानिर्देश कम उत्पादकता किन्तु उच्च क्षमता वाले जिलों सहित कम बारिश वाले क्षेत्रों में ध्यान केंद्रित करते हैं। राज्य में चावल के

एनएफएसएम के कार्यान्वयन के बाद भी चावल एवं मोटे अनाज के उत्पादन में कोई वृद्धि नहीं हुई थी

⁶² एक लगे हुए क्षेत्र को दो भाग में विभाजित कर एक में उन्नत विधि से और दूसरे में किसान के प्रचलित विधि से 100 हेक्टेयर या अधिक आकार के क्लस्टर में प्रदर्शन करना।

लिए 13 जिलों, दलहन के लिए सभी 27 जिलों और मोटा अनाज के लिए नौ जिलों को मिशन में लागू किया गया था ।

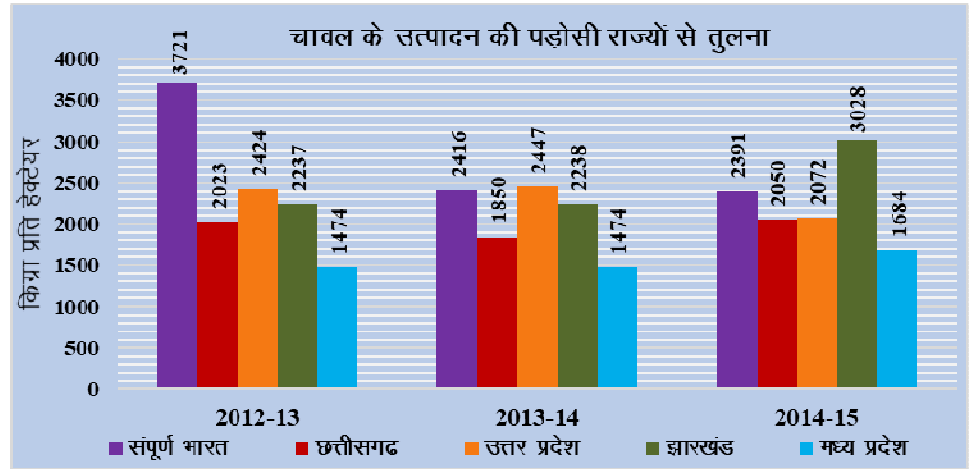
राज्य में वर्ष 2012-17 के दौरान चावल, दाल और मोटे अनाज की खेती के तहत इसके उत्पादन और उपज को तालिका 2.2.3 में दर्शाया गया है:

तालिका 2.2.3: चावल, दाल और मोटा अनाज का क्षेत्रफल, उत्पादन और उपज

वर्ष	क्षेत्रफल (000 हे में)			उत्पादन (000 मी. टन में)			उपज (किग्रा/हे)		
	चावल	दाल	मोटा अनाज	चावल	दाल	मोटा अनाज	चावल	दाल	मोटा अनाज
2012-13	3,901.13	1,211.60	331.70	7,893.43	823.52	485.95	2,023	680	1,465
2013-14	3,887.21	1,225.57	372.17	7,191.02	714.89	611.06	1,850	538	1,642
2014-15	3,990.24	1,170.36	380.79	8,176.67	809.51	583.22	2,050	691	1,532
2015-16	3,833.71	1,135.40	365.25	5,105.54	656.37	503.51	1,332	578	1,378
2016-17	3,923.98	1,211.23	352.74	6,425.03	839.46	480.90	1,637	693	1,363

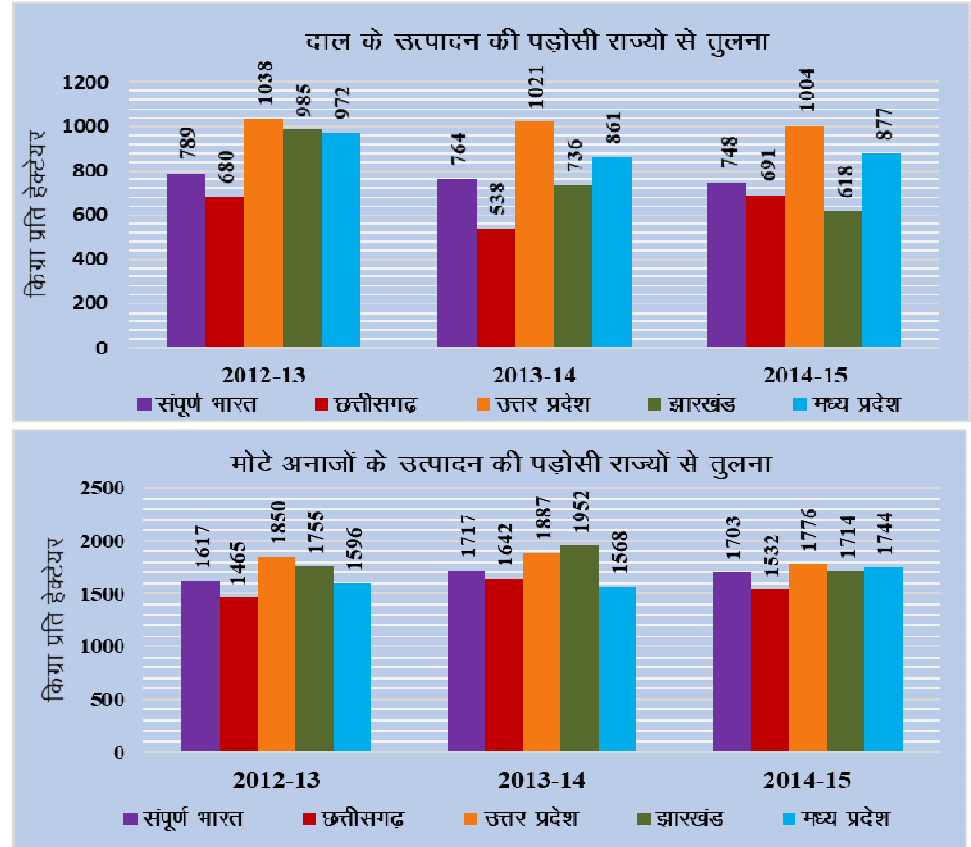
(स्रोत: संचालनालय, कृषि द्वारा दी गई जानकारी)

जैसा कि देखा जा सकता है कि वर्ष 2012-17 के दौरान खेती, उत्पादन और विभिन्न फसलों की पैदावार के तहत क्षेत्रफल सीमाबद्ध रहा और एनएफएसएम के प्रभाव से उत्पादकता में कोई विशेष वृद्धि नहीं पाई गई। चावल के संबंध में कम उत्पादन और उपज वर्षों में कमी के कारण माना जा सकता है जो कि पिछली अवधि में 1,317 मिमी औसत वर्षा की तुलना में इस अवधि के दौरान 1,009 मिमी से 1,250 मिमी वर्षा हुई। इसके अलावा वर्ष 2012-13 से 2014-15⁶³ के लिए छत्तीसगढ़ में चावल, दलहन और मोटे अनाज की उपज पड़ोसी राज्यों एवं राष्ट्रीय उपज की तुलना में कम⁶⁴ थी जिसे नीचे चार्टों में दर्शाया गया है:



⁶³ विभिन्न राज्यों की विभिन्न फसलों के पैदावार संबंधी आंकड़े कृषि मंत्रालय (भारत सरकार) की वेबसाइट पर केवल 2014-15 तक के उपलब्ध थे।

⁶⁴ वर्ष 2012-15 चावल के लिये और वर्ष 2013-14 मोटे अनाज के लिये मध्यप्रदेश में, और वर्ष 2014-15 में दलहन के लिये झारखण्ड को छोड़कर।



लेखापरीक्षा आपत्ति के उत्तर में एसीएस ने बताया (दिसंबर 2017) कि राज्य का उत्पादन मानसून पर निर्भर रहता है, किन्तु एनएफएसएम के तहत प्रदर्शन के माध्यम से उत्पादन 20 से 25 प्रतिशत तक बढ़ा।

प्रदर्शन द्वारा उत्पादन में वृद्धि के रूप में उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रदर्शन (फसलों के उत्पादन को प्रभावित करने वाले सात हस्तक्षेपों में से एक) से फसलों के समग्र उत्पादन पर नगण्य प्रभाव पड़ा क्योंकि यह राज्य की कृषि भूमि (47.75 लाख हेक्टेयर) के छः प्रतिशत (2.76 लाख हेक्टेयर) तक ही सीमित था और दालों को छोड़कर जिसमें मात्र दो प्रतिशत की वृद्धि दिखती है, बढ़ती उत्पादकता की प्रवृत्ति की तुलना में एक घटती उत्पादकता की प्रवृत्ति (तालिका 2.2.3 में दर्शित) दर्शाती है।

2.2.8 (ii) एनएफएसएम और गैर-एनएफएसएम जिलों के प्रदर्शन की तुलना

वर्ष 2012-17 की अवधि के लिए एनएफएसएम और गैर-एनएफएसएम जिलों के चावल और मोटे अनाज की औसत उपज की तुलना नीचे तालिका 2.2.4 और तालिका 2.2.5 में दी गई है:

तालिका 2.2.4: चावल की औसत उपज की तुलना

वर्ष	राज्य	एनएफएसएम (13 जिले)	गैर-एनएफएसएम (14 जिले)
2012-13	2,023	1,957	2,055
2013-14	1,850	1,646	2,054
2014-15	2,050	1,815	2,285
2015-16	1,332	1,215	1,085
2016-17	1,637	1,455	1,750

(स्रोत: संचालनालय, कृषि द्वारा दी गई जानकारी)

तालिका 2.2.5: मोटे अनाज की औसत उपज की तुलना

वर्ष	राज्य	एनएफएसएम (नौ जिले)	गैर-एनएफएसएम (18 जिले)
2012-13	1,465	1,459	1,471
2013-14	1,642	1,620	1,664
2014-15	1,532	1,476	1,588
2015-16	1,378	1,407	1,349
2016-17	1,363	1,830	896

(स्रोत: संचालनालय, कृषि द्वारा दी गई जानकारी)

एनएफएसएम जिलों में चावल की उत्पादकता को विगत पाँच वर्षों में किसी भी समय गैर-एनएफएसएम जिलों के बराबर नहीं लाया जा सका, जिसके लक्ष्य को प्राप्त करने का प्रयास मिशन को करना था। संचालक, एनएफएसएम द्वारा बताया (सितंबर 2018) गया कि गैर-एनएफएसएम जिलों में सिंचाई सुविधा एनएफएसएम जिलों की तुलना में अधिक (राज्य में 33 में से 25 मध्यम सिंचाई परियोजनाएं) है और यह अपेक्षाकृत गैर-एनएफएसएम जिलों में बेहतर उपज के मुख्य कारणों में से एक थी। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि इस बात का कोई अभिलेख नहीं है कि कृषि विभाग ने जल संसाधन विभाग के साथ मुख्य समस्या क्षेत्रों से अवगत होने के लिये समन्वय किया था जिससे मिशन के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए एनएफएसएम जिलों में सिंचाई की आवश्यक संरचना (जैसे चेक डेम, एनीकट आदि) उपलब्ध कराके इस मुद्दे को हल किया जा सके।

अनुशंसा

विभाग को जल संसाधन विभाग के साथ समन्वय कर एनएफएसएम जिलों में सिंचाई सुविधाओं को बढ़ाकर अनाज की उत्पादकता में वृद्धि के लिए ठोस प्रयास किया जाना चाहिए।

2.2.9 एनएफएसएम का कार्यान्वयन

वर्ष 2012-17 के दौरान एनएफएसएम के तहत राज्य और लेखापरीक्षा के लिए चयनित जिलों में व्यय का विस्तृत विवरण तालिका 2.2.6 में दर्शाया गया है:

तालिका 2.2.6: वर्ष 2012-17 के दौरान हस्तक्षेपों के अनुसार व्यय

क्रमांक	हस्तक्षेप का नाम	राज्य		चयनित जिले	
		व्यय (करोड़ ₹ में)	व्यय का प्रतिशत	व्यय (करोड़ ₹ में)	व्यय का प्रतिशत
1	क्षेत्र प्रदर्शन	156.19	45	41.58	53
2	बीज वितरण	49.87	14	10.90	14
3	मृदा सुधारक एवं पौधा संरक्षण इकाई	20.29	6	9.66	12
4	फार्म यंत्रीकरण	45.46	13	12.26	16
5	फसल आधारित प्रशिक्षण कार्यक्रम	2.77	1	0.87	1
6	स्थानीय पहल	12.18	4	2.26	3
7	विविध व्यय	59.52	17	1.46	1
	योग	346.18	100	78.99	100

(स्रोत: विभाग द्वारा दी गई और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित जानकारी)

2.2.9.1 क्षेत्र प्रदर्शन

दिशानिर्देशों के संदर्भ में 100 हेक्टेयर या उससे अधिक के समूह में खेतों का प्रदर्शन, खेतों को दो ब्लॉक में एक उन्नत विधि (डेमोनस्ट्रेशन प्लॉट) के लिए और दूसरा किसानों के प्रचलित विधि (कंट्रोल प्लॉट) के लिए विभाजित करके किया जाता है। प्रदर्शन की निगरानी एनएफएसएम के जिला सलाहकार/तकनीकी सहायक करते हैं और जिला स्तर परियोजना प्रबंधन दल (पीएमटी) को निर्धारित प्रारूप में परिणाम

प्रतिवेदित करते हैं। विकासखण्ड, जिला और राज्य स्तर पर प्रदर्शन के परिणाम संकलित किए जाते हैं। सूचना पटल को प्रदर्शन भूखंडों पर किसानों की जानकारी और भूखंडों पर लागू महत्वपूर्ण आदानों की जानकारी सहित रखा जाता है। एक फील्ड डे⁶⁵ आयोजित किया जाना चाहिए और शामिल होने वाले किसानों को प्रासंगिक विस्तार साहित्य जैसे लीफलेट, पुस्तिकाएं आदि उपलब्ध कराए जायें।

वर्ष 2012-17 के दौरान राज्य और चयनित जिलों में प्रदर्शन के फसलवार लक्ष्य और प्रदर्शन की उपलब्धि **तालिका 2.2.7** में दर्शायी गई है:

तालिका 2.2.7: चावल, दाल और मोटे अनाज के प्रदर्शनों का लक्ष्य और उपलब्धि

फसल का नाम	राज्य					चयनित जिले				
	लक्ष्य (लाख हे मी)	पूर्ति (लाख हे मी)	प्रावधान (करोड़ ₹)	व्यय (करोड़ ₹)	अव्ययित राशि (करोड़ ₹ में)	लक्ष्य (लाख हे मी)	पूर्ति (लाख हे मी)	प्रावधान (करोड़ ₹)	व्यय (करोड़ ₹ में)	अव्ययित राशि (करोड़ ₹ में)
चावल	1.62	1.62 (100)	121.70	90.66	31.04 (26)	0.30	0.29 (97)	22.65	14.45 (64)	8.20 (36)
दाल	1.05	1.05 (100)	80.26	62.67	17.59 (22)	0.52	0.47 (90)	35.77	26.14 (73)	9.63 (27)
मोटा अनाज	0.09	0.09 (100)	4.60	2.86	1.74 (38)	0.05	0.04 (80)	2.38	0.99 (42)	1.39 (58)
योग	2.76	2.76 (100)	206.56	156.19 (76)	50.37 (24)	0.87	0.80 (92)	60.80	41.58 (68)	19.22 (32)

(स्रोत: विभाग द्वारा दी गई और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित जानकारी)

(टीप: कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशत को इंगित करते हैं)

लेखापरीक्षा में निम्नानुसार पाया गया:

✓ उपर्युक्त तालिका में राज्य और चयनित जिलों के आंकड़ों के बीच भिन्नता राज्य में लक्ष्यों के विषम⁶⁶ निर्धारण और ऐसे लक्ष्यों के आधार पर लेखापरीक्षा में किए गये चयन के कारण थी।

✓ प्रदर्शन कार्य के दौरान 76 प्रतिशत वित्तीय परिव्यय के साथ राज्य में 100 प्रतिशत लक्ष्य की उपलब्धि इस तथ्य के कारण थी कि कार्यक्रम के घटक जैसे फील्ड डे/प्रचार सामग्री/वैज्ञानिक/कर्मचारियों के भ्रमण आंशिक रूप से क्रियान्वित किये गये थे (लेखापरीक्षा द्वारा जाँच किए गए 74 क्लस्टर्स में 34 प्रतिशत चिन्हांकित निधिव्यय की गई) जैसा कि **कंडिका 2.2.9.1 (iii)** में दर्शाया गया है।

✓ चयनित जिलों में लक्ष्य के विरुद्ध पूर्ति आठ प्रतिशत कम थी क्योंकि उत्तरी पहाड़ियों (सरगुजा, बलरामपुर और कोरिया जिले) और बस्तर का पठार (जगदलपुर, दंतेवाड़ा और कांकेर जिले) के किसान अपनी जमीन के साथ प्रदर्शन गतिविधियों में हिस्सा नहीं ले रहे थे जिसे इन जिलों के उपसंचालक, कृषि के अभिलेखों से देखा गया।

⁶⁵ अनाज भरने के चरण में एक क्षेत्र में अधिमानतः एक बैठक जहां उस क्षेत्र के किसानों से एसएयू/केवीके के वैज्ञानिक उनके द्वारा सामना की जाने वाली समस्याओं का समाधान खोजने के लिए चर्चा करते हैं।

⁶⁶ छत्तीसगढ़ के मैदानी इलाकों के 15 जिलों के विरुद्ध उत्तरी पहाड़ियों एवं बस्तर के पठार के 12 जिलों में कम लक्ष्य का निर्धारण पहाड़ी क्षेत्र एवं नक्सल समस्याओं के कारण था। लेखापरीक्षा में उत्तरी पहाड़ियों के तीन जिले बस्तर के पठार के तीन जिले और छत्तीसगढ़ के मैदान के तीन जिले चयनित किये गये थे परिणामतः राज्य और चयनित जिलों के आंकड़ों में भिन्नता आई थी।

लेखापरीक्षा ने प्रदर्शनों के वास्तविक लाभों का आंकलन करने के लिए चावल के 60 प्रदर्शन, दालों के 120 प्रदर्शन और मोटे अनाज के 20 प्रदर्शन सहित कुल 200 प्रदर्शन स्थलों का भ्रमण किया। निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है:

2.2.9.1 (i) प्रदर्शन के लिए क्लस्टर का क्षेत्र

दिशानिर्देशों के अनुसार हितग्राही किसानों के चयन में ग्राम पंचायत का शामिल होना आवश्यक है। इसके अलावा 100 हेक्टेयर या उससे अधिक के समूह में खेतों का प्रदर्शन, खेतों को दो ब्लॉक में एक उन्नत विधि के लिए और दूसरा किसानों की प्रचलित विधि के लिए विभाजित करके किया जाना चाहिये। दिशानिर्देश के अनुसार पहाड़ी क्षेत्रों के लिए क्लस्टर का आकार 10 हेक्टेयर होगा।

प्रदर्शन के लिये क्लस्टर के क्षेत्र (100 हेक्टेयर या अधिक) के मानदण्डों का पालन नहीं किया गया

अभिलेखों की जाँच से पता चला कि हितग्राहियों के चयन में ग्राम पंचायत शामिल थे। आगे चावल के लिए 60 प्रदर्शनों में से 44, दालों के लिए 120 प्रदर्शनों में से 75 और मोटे अनाज के लिए 20 प्रदर्शनों में से 10 में 100 हेक्टेयर और अधिक के क्लस्टर थे। इस प्रकार प्रदर्शन के 71 क्लस्टर (चावल के लिए 16 क्लस्टर, दाल के लिए 45 क्लस्टर और मोटे अनाज के लिए 10 क्लस्टर) क्षेत्र में 100 हेक्टेयर से कम⁶⁷ क्षेत्र के थे। इनमें से 36 क्लस्टर उत्तरी पहाड़ी क्षेत्र (सरगुजा, कोरिया और बलरामपुर) के चयनित जिलों से संबंधित थे जबकि शेष 35 क्लस्टर बस्तर के पठार (जगदलपुर, दंतेवाड़ा और कांकेर) के चयनित जिलों से संबंधित थे। छत्तीसगढ़ के मैदानों (रायपुर, बिलासपुर और बेमेतरा) के चयनित जिलों में प्रदर्शन के लिए कोई क्लस्टर 100 हेक्टेयर से कम नहीं पाया गया था।

राष्ट्रीय स्तर के निगरानी दल द्वारा प्रतिवेदित किया गया (2014) कि चयनित जिले में प्रदर्शन के लिए 100 हेक्टेयर से कम वाले क्लस्टर के चयन किसानों को नए प्रकार के बीजों पर उनके द्वारा व्यक्त आत्मविश्वास की कमी के कारण अपने खेतों के साथ प्रदर्शन कार्य में भाग लेने की अनिच्छा थी।

एसीएस ने बताया (दिसंबर 2017) कि उत्तरी पहाड़ियों और बस्तर के पठार में 100 हेक्टेयर का समूह बनाना संभव नहीं है। उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि विभाग ने इस संबंध में नीतिगत निर्णय लेने हेतु अभी तक इन क्षेत्रों में किसानों की भूमि की वास्तविक उपलब्धता को लेखांकित करने हेतु सर्वेक्षण नहीं किया।

2.2.9.1 (ii) मिट्टी विश्लेषण, प्रदर्शन प्रौद्योगिकियों की पहचान और प्रदर्शन के लिए नई किस्मों को शामिल करना

दिशानिर्देश निर्धारित करते हैं कि चयनित क्षेत्र की मिट्टी की उर्वरता स्थिति, उर्वरकों और मिट्टी सुधारकों के उपयोग को सुनिश्चित करने से पूर्व ज्ञात होना चाहिए। इसके अलावा प्रदर्शन भूखंडों के लिए उन्नत तकनीक को राज्य कृषि विश्वविद्यालय (एसएयू) के परामर्श से क्षेत्र में स्थित क्षेत्रीय शोध केंद्र/कृषि विकास केन्द्र (केवीके) के माध्यम से पहचाना जाना चाहिए और पैकेज में शामिल होने वाली बीज किस्म प्राथमिक रूप से नई किस्में होनी चाहिए। प्रदर्शन के परिणामों को भी विकासखण्ड, जिला और राज्य स्तर पर संकलित किए जाने चाहिए। क्लस्टर प्रदर्शनों के तहत लिए गये विभिन्न हस्तक्षेपों जैसे बीज वितरण, आईएनएम, आईपीएम आदि का योगदान और विशेष हस्तक्षेप के आकार बढ़ाये जाने का विश्लेषण अगामी वर्षों में किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने चयनित जिलों के उप संचालक, कृषि के अभिलेखों से पाया कि किसानों के भूखण्डवार मिट्टी स्वास्थ्य कार्ड संबंधित उपसंचालक, कृषि द्वारा तैयार नहीं किए गए

⁶⁷ चवल-75 हेक्टेयर (चार), 50 हेक्टेयर (12); दलहन-50 हेक्टेयर (30), 25 हेक्टेयर (दो), 20 हेक्टेयर (दो), 10 हेक्टेयर (एक), एक हेक्टेयर (एक) और मोटे अनाज 50 हेक्टेयर (तीन), 40 हेक्टेयर (एक), 35 हेक्टेयर (छः)।

थे क्योंकि विभाग द्वारा इस तरह के निर्देश नहीं दिए गये जिसके कारण अभिलेखों में दर्ज नहीं थे। परिणामस्वरूप विभाग ने प्रदर्शन कार्यों के क्रियान्वयन से पूर्व चयनित क्षेत्रों की उर्वरता स्थिति का परीक्षण नहीं किया था। इसके अलावा हालांकि आवश्यक एसएयू/केवीके के क्षेत्रीय शोध केंद्र बेहतर तरीकों के लिए शामिल नहीं थे। इसके अलावा क्षेत्रीय स्तर के कार्यकर्ता जैसे वरिष्ठ कृषि विकास अधिकारी (एसएडीओ)/ग्रामीण कृषि विस्तार अधिकारी (आरईओ) जो डोमेन विशेषज्ञ नहीं थे, प्रदर्शन कराने में सीधे शामिल थे।

लेखापरीक्षा ने चयनित जिलों में 200 प्रदर्शन प्लॉट एवं उनके कंट्रोल प्लॉट के उत्पादन प्रदर्शन का मूल्यांकन किया और पाया कि 13 प्रतिशत प्रदर्शन (200 में से 26) में 50 प्रतिशत से अधिक उत्पादन में सुधार दिखा जैसा कि तालिका 2.2.8 में दर्शाया गया है:

तालिका 2.2.8: प्रदर्शन में प्रयुक्त विविध बीजों के प्रयोग से प्रदर्शन प्लॉट एवं कंट्रोल प्लॉट का उत्पादन प्रदर्शन

प्रदर्शन में इस्तेमाल विभिन्न प्रकार के बीज	प्रदर्शन प्लॉटों की संख्या	कंट्रोल प्लॉट की तुलना में प्रदर्शन प्लॉट के उत्पादन में वृद्धि		
		25 प्रतिशत तक	26 से 50 प्रतिशत	50 प्रतिशत से अधिक
कंट्रोल प्लॉट (स्थानीय प्रकार) के विरुद्ध प्रदर्शन प्लॉट (एचवाईवी/संकर)	58	33	19	6
प्रतिशत वृद्धि	100	57	33	10
कंट्रोल प्लॉट (एचवाईवी/संकर) के विरुद्ध प्रदर्शन प्लॉट (एचवाईवी/संकर)	142	76	46	20
प्रतिशत वृद्धि	100	54	32	14
योग	200	109	65	26
प्रतिशत वृद्धि (योग)	100	55	32	13

(स्रोत: विभाग द्वारा दी गई और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित जानकारी)

यद्यपि प्रदर्शन प्लॉट के आकड़े में उत्पादन वृद्धि हुई है किन्तु तुलनात्मक वृद्धि लगभग समान ही बनी हुई है यहाँ तक कि किसानों ने कंट्रोल प्लॉट में स्थानीय बीज या हाइब्रिड/एचवाईवी बीज का उपयोग किया। संभवतः यही कारण है कि किसान हाइब्रिड/एचवाईवी बीजों का उपयोग करने के लिए बहुत उत्साहित नहीं हैं, जैसा कि राष्ट्रीय स्तर की निगरानी दल (एनएलएमटी) द्वारा प्रतिवेदित किया गया है एवं जैसा कि कडिका 2.2.9.2 अ (i) में टिप्पणी की गई है। हालांकि, विभाग द्वारा ऐसे किसानों का आरक्षण जो आवश्यक था को शिक्षित करके या जागरूकता अभियान द्वारा दूर नहीं किया गया जैसा कि कडिका 2.2.9.2 अ (ii) में टिप्पणी किया गया है। इसके अलावा जिला स्तर तक प्रदर्शन प्लॉट और कंट्रोल प्लॉट के उत्पादन पर आँकड़े राज्य स्तर पर संकलित नहीं किये गये थे। इसलिए प्रदर्शन के तहत विभिन्न हस्तक्षेपों के योगदान का विश्लेषण नहीं किया जा सका और विभाग दिशानिर्देश के प्रावधान अनुसार आगामी वर्षों में विशेष हस्तक्षेपों के आकार की वृद्धि को सुनिश्चित करने में विफल रहा।

एसीएस द्वारा उत्तर (दिसंबर 2017) में लेखापरीक्षा आपत्ति के अनुरूप संबोधित नहीं किया गया।

2.2.9.1 (iii) प्रदर्शनों के लागत मानदंड

प्रदर्शन के दौरान लागत मानदंडों का पालन नहीं किया

दिशानिर्देश दर्शाते हैं कि एक हेक्टेयर क्षेत्र के लिए प्रदर्शन की लागत ₹ 7,500 होनी चाहिए। तदनुसार संचालक, एनएफएसएम ने प्रदर्शनों के लागत मानदंड जारी किए जिनमें ₹ 6,700 में बीज, आईएनएम, खरपतवार नाशी, आईपीएम और ₹ 800 में फील्ड डे/प्रचार समाग्री/कर्मचारियों/वैज्ञानिकों का भ्रमण शामिल था।

चयनित जिलों में बीज, आईएनएम, खरपतवार नाशी, आईपीएम और अन्य व्यय की खरीद पर किये गये व्यय का विकासखण्ड वार विवरण बहीखाता में संधारित नहीं किया

गया। हालांकि क्लस्टर वार व्यय का विवरण जिला कार्यालयों द्वारा नहीं बनाया गया था, जिसकी अनुपस्थिति में प्रत्येक क्लस्टर वार प्रदर्शन के व्यय की गणना नहीं की जा सकी।

हालांकि नौ चयनित जिला कार्यालयों में से सात ने 74 क्लस्टरों के क्लस्टर वार व्यय (2016-17) का विवरण लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किये। विवरण तालिका 2.2.9 में दिया गया है:

तालिका 2.2.9: क्लस्टर वार व्यय

जिला का नाम	क्लस्टर की संख्या (क्षेत्र हे. में)	एक हेक्टेयर के प्रदर्शनों के लागत मानदंड (₹ में)		बीज इत्यादि पर किया गया कुल व्यय (₹ लाख में)	बीज इत्यादि पर किया गया वास्तविक व्यय (₹ लाख में)	(+/-) अधिक व्यय / (-) अनुपयोगी (₹ लाख में)	कुल किये जाने वाले अन्य व्यय (₹ लाख में)	कुल किये गये अन्य व्यय (₹ लाख में)	(+/-) अधिक व्यय / (-) अनुपयोगी (₹ लाख में)
		बीज, आईएनएम, खरपतवार,	अन्य व्यय						
रायपुर	4 (400)	6,700	800	26.80	23.83 (89)	-2.97 (11)	3.20	3.82 (119)	0.62 (निरंक)
बिलासपुर	7 (700)	6,700	800	46.90	39.57 (84)	-7.33 (16)	5.60	4.80 (86)	-0.80 (14)
बेमेतरा	1 (100)	6,700	800	6.79	5.32 (78)	-1.47 (22)	0.80	0.80 (100)	निरंक (निरंक)
कोरिया	13 (1,300)	6,700	800	87.10	65.37 (75)	-21.73 (25)	10.40	7.60 (73)	-2.80 (27)
सरगुजा	8 (800)	6,700	800	53.60	51.41 (96)	-2.19 (04)	6.40	0.10 (2)	-6.30 (98)
कांकेर	16 (1,600)	6,700	800	107.20	139.11 (130)	31.91 (निरंक)	12.80	निरंक (निरंक)	-12.80 (100)
जगदलपुर	25 (2,500)	6,700	800	167.50	140.92 (84)	-26.58 (16)	20.00	2.97 (15)	-17.03 (85)
योग	74			495.89	465.53 (94)	-30.36 (06)	59.20	20.09 (34)	-39.11 (66)

(स्रोत: विभाग द्वारा दी गई और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित जानकारी)

नोट: कोष्ठक में आंकड़े प्रतिशत इंगित करते हैं

जैसा कि देखा जा सकता है कि चयनित जिलों के उपसंचालक, कृषि ने मिशन के उद्देश्यों को बढ़ावा देने के लिए फील्ड डे/प्रचार समाग्रियों का वितरण वैज्ञानिकों/कर्मचारियों के भ्रमण के लिए चिन्हांकित निधि व्यय नहीं किया जिसके कारण अभिलेखों में दर्ज नहीं थे। एसीएस ने बताया (दिसंबर 2017) कि बीज और अन्य आदानों की लागत में भिन्नता के कारण निर्दिष्ट राशि व्यय नहीं की जा सकी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि एनएफएसएम को लागू हुए 10 से अधिक वर्ष से पूर्ण हो चुके हैं और विभाग द्वारा इस समय तक बीज/अन्य आदानों की लागत में भिन्नता के मामले को हल किया जाना चाहिए।

इस प्रकार विभाग ने फील्ड डे/प्रचार समाग्रियों का वितरण और वैज्ञानिक/भारत शासन तथा राज्य शासन के अधिकारियों के भ्रमण के माध्यम से फसलों के प्रदर्शन का प्रचार सुनिश्चित नहीं किया। हालांकि विभाग द्वारा उसके प्रभाव का मूल्यांकन नहीं किया गया एवं किसानों को नवीनतम किस्म के बीज, आईएनएम, पीपीएम इत्यादि के उपयोग से वंचित कर दिया जैसा कि कंडिका 2.2.9.2 अ (ii) में चर्चा की गई है। इस तथ्य से यह भी निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि हितग्राही सर्वेक्षण के दौरान 720 योजना हितग्राहियों ने लेखापरीक्षा की सूचना दी थी कि वे इन हस्तक्षेपों से अवगत नहीं थे, जैसा कि कंडिका 2.2.9.2 ब में दर्शाया गया है।

अनुशांसा

विभाग द्वारा इस मद में उपलब्ध कराई गई राशि का व्यय करते हुए खेती के प्रदर्शन के प्रचार में वृद्धि तथा फील्ड डे, प्रचार समाग्रियों का वितरण एवं वैज्ञानिकों और राज्य शासन के अधिकारियों के भ्रमण पर करना चाहिए।

2.2.9.2 आवश्यकता आधारित आदान

अ बीज वितरण

2.2.9.2 अ (i) लक्ष्यों की पूर्ति न किया जाना

दिशानिर्देश में यह प्रावधानित है कि राज्य द्वारा अधिकृत बीज उत्पादन एजेंसियां चयनित जिलों में किसानों को बीज वितरित करेंगी। इसके अलावा डीएफएसएमईसी ग्राम पंचायतों के परामर्श से हितग्राहियों की सूची को अंतिम रूप देगी।

चयनित जिलों के उपसंचालक, कृषि के अभिलेखों की जाँच में पाया कि हितग्राहियों की सूची को अंतिम रूप देने में डीएफएसएमईसी द्वारा ग्राम पंचायत से परामर्श नहीं लिया गया। अपितु प्रत्येक जिले में बीजों के वितरण के लिए संचालनालय, एनएफएसएम द्वारा निर्धारित लक्ष्यों के आधार⁶⁸ पर उपसंचालक, कृषि ने विकासखण्ड स्तर पर एसएडीओ / वृहद आकार आदिवासी बहुउद्देशीय संस्थाओं (एलएएमपीएस) के विभिन्न कार्यालयों में बीज भंडारण के लिए बीज निगम को आदेश जारी किया जहाँ से संबंधित विकासखण्ड के किसान सब्सिडी दरों पर आवश्यक बीज क्रय करना चाहते थे। बीज निगम ने क्रय किए गए बीजों की मात्रा के आधार पर उपसंचालक, कृषि से अनुदान राशि की प्रतिपूर्ति का दावा किया।

राज्य तथा चयनित जिलों में वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान फसलवार बीज वितरण के लक्ष्य तथा पूर्ति का विवरण तालिका 2.2.10 में दिया हुआ है:

तालिका 2.2.10: बीज वितरण के लक्ष्य और पूर्ति

फसल का नाम	राज्य						चयनित जिले					
	लक्ष्य मी. टन में	पूर्ति मी. टन में	(-) अधिक/ (+) कम पूर्ति मी. टन में / (प्रतिशत)	प्रावधानित राशि ₹ करोड़ में	व्यय ₹ करोड़ में (प्रतिशत)	अव्ययित राशि ₹ करोड़ में (प्रतिशत)	लक्ष्य मी.टन में	पूर्ति मी. टन में	(-) अधिक/ (+) कम पूर्ति मी. टन में / (प्रतिशत)	प्रावधानित राशि ₹ करोड़ में	व्यय ₹ करोड़ में (प्रतिशत)	अव्ययित राशि ₹ करोड़ में (प्रतिशत)
चावल	80,891	56,520 (70)	24,371 (30)	58.54	28.08 (48)	30.46 (52)	14,544	11,122 (76)	3,422 (24)	12.23	5.92 (48)	6.31 (52)
दलहन	21,408	15,093 (71)	6,315 (29)	43.92	21.62 (49)	22.30 (51)	6,821	3,671 (54)	3,150 (46)	11.83	4.77 (40)	7.06 (60)
मोटा अनाज	319	58 (18)	261 (82)	1.80	0.17 (9)	1.63 (91)	232	44 (19)	188 (81)	0.91	0.21 (23)	0.70 (77)
	योग			104.26	49.87 (48)	54.39 (52)	योग			24.97	10.90 (44)	14.07 (56)

(स्रोत: विभाग द्वारा दी गई जानकारी और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

नोट: कोष्ठक में आंकड़े प्रतिशत इंगित करते हैं

विभाग द्वारा बीज वितरण के लक्ष्य की पूर्ति नहीं की जा सकी जिसके कारण अभिलेखों में नहीं थे, बीज वितरण के मांगपत्र और अंतिम उपयोगकर्ताओं को वितरण के लिये डीएफएसएमईसी जिलों में बीज वितरण की निगरानी के लिए जिला स्तरीय बीज समिति (डीएलएससी) बनाने में विफल रही। इसके अलावा एनएलएमटी प्रतिवेदन (2014) में बताया गया कि किसान हाइब्रिड/एचवाईवी बीजों का उपयोग करने के इच्छुक नहीं थे जो कि लेखापरीक्षा के चयनित जिलों में 200 प्रदर्शन गतिविधियों की जाँच में पाया गया (कंडिका 2.2.9.1 (ii) में टिप्पणी की गई है) कि प्रदर्शन भूखंडों में उत्पादन में सुधार हुआ है जबकि प्रदर्शन भूखंडों में वृद्धि का प्रतिशत तब भी समान बना रहा जब स्थानीय बीजों को नियंत्रण भूखंडों में उपयोग किया गया था। इसके

⁶⁸ जिलों के प्राप्त मांग के आधार पर बीज का लक्ष्य निर्धारित किया गया।

अलावा विभाग ने उपसंचालक, कृषि से ऐसी व्यवस्था के तहत किसानों द्वारा बीजों के कम क्रय पर प्रतिक्रिया लेने का प्रयास नहीं किया।

किसानों के मध्य बीज वितरण के प्रबंधन में विभाग इन कारणों में कारक नहीं था और इससे वर्ष 2012-17 के दौरान इस हस्तक्षेप के लिये निर्धारित ₹ 54.39 करोड़ की निधि अनुपयोगी रही। यह प्रतिवेदन में अन्य आपत्तियों के साथ **कंडिका 2.2.8 (i)** में टिप्पणी के अनुसार पढ़े जाने पर राज्य में चावल, दलहन और मोटे अनाज की कम उत्पादकता के मूल कारणों में से एक हो सकता है।

एसीएस ने बताया (दिसम्बर 2017) कि जिले के लक्ष्य के अनुसार प्रत्येक जिले में बीज की मात्रा प्रदाय की गई थी। जहाँ कहीं भी किसी जिले को अतिरिक्त मात्रा में बीज की आवश्यकता होती है, उसे अन्य जिलों को आबंटित बीज से पूरा किया गया जहाँ उस वर्ष बीज वितरण में उपलब्धि कम थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि किसानों को शिक्षित करके बीज के कम क्रय को संबोधित करने के विपरीत विभाग ने केवल यह सुनिश्चित किया कि इच्छुक किसानों के लिये बीज एसडीओ/एलएएमपीएस के कार्यालय में भण्डारित हैं, विशेषकर जब विभाग को एनएलएमटी द्वारा 2014 में प्रतिवेदित किया गया था कि किसान ऐसे बीज का उपयोग करने के इच्छुक नहीं है।

2.2.9.2 अ (ii) हाईब्रिड और उच्च पैदावार बीज का अपर्याप्त उपयोग

दिशानिर्देश बेहतर गुणवत्ता के बीज के प्रचार और विस्तार प्रावधानित करता है। कृषि विभाग वर्ष 2010-11 के निष्पादन लेखापरीक्षा में स्थानीय बीजों के स्थान पर बीजों के नवीनतम किस्मों के प्रचार की अनुशंसा की और विभाग इसके अनुपालन हेतु सहमत था।

हालांकि विभाग ने अनुशंसा को नहीं माना और वर्ष 2012-17 के दौरान ₹ 9.03 करोड़ के 1,880 मी. टन हाईब्रिड बीज और ₹ 49.51 करोड़ के 79,011 मी. टन उच्च पैदावार किस्म (एचवाईवी) के विरुद्ध मात्र ₹ 1.13 करोड़ के 311 मी. टन हाईब्रिड बीज (16 प्रतिशत) और ₹ 26.95 करोड़ के 56,210 मी. टन उच्च पैदावार किस्म (71 प्रतिशत) वितरित किया। चयनित जिलों की स्थिति नीचे **तालिका 2.2.11** में दर्शायी गयी है।

तालिका 2.2.11: हाईब्रिड बीज और एचवाईवी बीज वितरण के लक्ष्य एवं पूर्ति

(किबटल में)

जिले का नाम	हाईब्रिड बीज			उच्च उपज किस्म बीज		
	लक्ष्य	उपलब्धि	अनुपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	अनुपलब्धि
बलरामपुर	350	0 (निरंक)	350 (100)	3,350	2,222 (66)	1,128 (34)
सरगुजा	950	0 (निरंक)	950 (100)	15,000	10,727 (72)	4,273 (28)
जगदलपुर	2,500	751 (30)	1,749(70)	1,400	0 (निरंक)	1,400 (100)
दन्तेवाड़ा	415	7 (2)	408 (98)	6,000	1,652 (28)	4,348 (72)
कोरिया	1,600	872 (55)	728 (45)	40,200	18,524 (46)	21,616 (54)
रायपुर	1,250	122 (10)	1,128 (90)	73,750	72,703 (99)	1,047 (01)
बिलासपुर	50	0 (निरंक)	50 (100)	16,060	2,352 (15)	13,708 (85)
योग	7,115	1,752 (25)	5,363 (75)	1,55,760	1,08,180 (69)	47,580 (31)

(स्रोत : विभाग द्वारा प्रदायित एवं लेखापरीक्षा द्वारा संकलित जानकारी)

टीप : कोष्ठक में दिये गये आंकड़े उपलब्धि/अनुपलब्धि का प्रतिशत दर्शाते हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने पर्याप्त रूप से जागरूकता/अभिरुचि और फील्ड डे, प्रचार सामग्री और वैज्ञानिक भ्रमण के माध्यम से किसानों को हाईब्रिड बीज/एचवाईवी बीजों के उपयोग के लिये शिक्षित नहीं किया (**कंडिका 2.2.9.1 (iii)** में टिप्पणी की गई है)। इसके अलावा, एनएलएमटी द्वारा विभाग को प्रतिवेदन में बताया गया कि किसान नवीनतम किस्मों के बीजों का उपयोग करने के इच्छुक नहीं थे।

विभाग प्रदर्शन के अधीन हस्तक्षेप के माध्यम से किसानों को शिक्षित करके बीज की नवीनतम किस्मों के उपयोग को बढ़ावा देने में असफल रहा

हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग ने किसानों को शिक्षित करने का प्रयास किया और नई किस्मों के बीज का वितरण भी बढ़ाया था।

उदाहरण स्वरूप विभाग ने इन बीजों के उपयोग के लिए किसानों को शिक्षित करने के लिए आबंटित निधि में से जगदलपुर जिले में 15 प्रतिशत, कोरिया जिले में 73 प्रतिशत और रायपुर जिले में 73 प्रतिशत व्यय किया। उपरोक्त तालिका (55 प्रतिशत तक हाइब्रिड बीज के लिए और 99 प्रतिशत एचवाईवी के लिए) से देखा जा सकता है कि इन जिलों में बीज का बेहतर वितरण किया गया है। इसके विपरीत सरगुजा जिले में निर्धारित निधि का मात्र दो प्रतिशत व्यय किया गया और किसी भी किसान ने हाइब्रिड बीज क्रय नहीं किया।

एसीएस ने बताया (दिसंबर 2017) कि हाइब्रिड बीज एचवाईवी बीज की तुलना में महंगा है और मात्र एक वर्ष के लिए उपयोग किया जा सकता है, इसलिए छोटे और सीमांत किसानों द्वारा कम मात्रा में हाइब्रिड बीज खरीदे/उपयोग किए गये थे।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि विभाग ने इन बीजों का उपयोग करने के लिए पर्याप्त जागरूकता उपायों (आबंटित निधि के दो और 73 प्रतिशत के मध्य व्यय किया) से किसानों को शिक्षित करने या अनुदान आदि जैसी कोई पहल नहीं की। परिणामस्वरूप विभाग बेहतर विविध बीजों के उपयोग विशेष रूप से हाइब्रिड बीज से उत्पादन बढ़ाने के लिए एनएफएसएम के उद्देश्य को बढ़ावा देने में विफल रहा।

अनुशंसा

विभाग को मिशन के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए जागरूकता पैदा करना चाहिए और किसानों को हाइब्रिड बीजों/एचवाईवी बीजों का उपयोग सुनिश्चित करने के लिए शिक्षित करना चाहिए।

2.2.9.2 ब आईएनएम, मिट्टी सुधारक, आईपीएम और पीपीएम के उपयोग

दिशानिर्देश बेहतर प्रौद्योगिकी को बढ़ावा देने और विस्तारित करने के लिए नीतियों के विकास को निर्धारित करते हैं जिसमें बीज वितरण, एकीकृत पोषक प्रबंधन (आईएनएम), सूक्ष्म पोषक तत्व, मिट्टी सुधारक, एकीकृत कीट प्रबंधन (आईपीएम) और पौध संरक्षण उपाय (पीपीएम) शामिल हैं।

लेखापरीक्षा द्वारा चयनित जिलों में हितग्राही सर्वेक्षण में 23 से 92 प्रतिशत किसान आईएनएम, मिट्टी सुधारक, आईपीएम और पीपीएम के उपयोग में अनभिज्ञता जताई

चयनित जिलों में 720 हितग्राहियों⁶⁹ के सर्वेक्षण से पता चला कि बस्तर के पठार क्षेत्र (जगदलपुर, दंतेवाड़ा और कांकेर) के तीन जिलों में 240 हितग्राहियों में से 221 (92 प्रतिशत), उत्तरी पहाड़ियों के तीन जिलों (सरगुजा, कोरिया और बलरामपुर) में 240 हितग्राहियों में से 188 (78 प्रतिशत) तथा छत्तीसगढ़ मैदान क्षेत्र (रायपुर, बिलासपुर और बेमेतरा) के तीन जिलों में 240 हितग्राहियों में से 55 (23 प्रतिशत) आईएनएम, मिट्टी सुधारक, आईपीएम और पीपीएम के उपयोग से अनभिज्ञ थे। यह इस तथ्य के बावजूद है कि विभाग ने इस उद्देश्य के लिए आवंटित ₹ 18.24 करोड़ (लक्ष्य) में से ₹ 9.66 करोड़ व्यय किये। इस प्रकार विभाग आवश्यकता के आधार पर एनएफएसएम हस्तक्षेप के तहत इन उपायों के उपयोग पर किसानों को शिक्षित करने में विफल रहा।

एसीएस ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया और बताया (दिसंबर 2017) कि छत्तीसगढ़ एक जनजातीय राज्य है तथा रबी और खरीफ मौसम में दो प्रशिक्षण सत्र आयोजित किए गए थे ताकि आवश्यकताओं के आधार पर किसानों के मध्य जागरूकता पैदा किया जा सके।

उत्तर मान्य नहीं किया जा सकता है (i) ऐसे प्रशिक्षण में भाग लेने वाले किसानों की संख्या लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई; और (ii) 23 से 92 प्रतिशत हितग्राहियों

⁶⁹ ग्राम/विकासखण्ड में पदस्थ आरईओ/एसएडीओ के परामर्श से यादृच्छिक रूप से चयनित।

ने हितग्राही सर्वेक्षण के दौरान लेखापरीक्षा को इन उपायों की अनभिज्ञता की जानकारी दी।

2.2.9.2 स एकीकृत पोषक प्रबंधन (आईएनएम)/मिट्टी सुधारक

दिशानिर्देशों के अंतर्गत कृषि विभाग को आईएनएम/मिट्टी सुधारक को लागू करना आवश्यक है। डीएफएसएमईसी को ग्राम पंचायतों के परामर्श से हितग्राहियों की सूची को अंतिम रूप देना आवश्यक है। सूक्ष्म पोषक तत्व/चूना जिप्सम या जिप्सम अथवा अन्य सल्फर युक्त उर्वरक जैसे फॉस्फोर-जिप्सम/बेटोनाइट सल्फर का उपयोग संबंधित आईसीएआर की अनुशंसाओं के आधार⁷⁰ पर उपयोग किए जाने है। किसानों को इन आदानों की लागत का 50 प्रतिशत वहन करना है और शेष राशि विभाग द्वारा वित्तीय सीमाओं⁷¹ के अधीन वहन की जानी है।

चयनित जिलों में अभिलेखों की जाँच से पाया गया कि डीएफएसएमईसी ने ग्राम पंचायत के परामर्श से हितग्राहियों की सूची को अंतिम रूप नहीं दिया और न ही विभाग ने प्रक्रियाओं और आईसीएआर/यूएसए इत्यादि की अनुशंसाओं का पालन किया है। इसके विपरीत, आईएनएम पहल के तहत किसानों की मांग और संबंधित विकासखण्ड के एसएडीओ/आरईओ द्वारा इस पर प्रतिवेदन कि यह आवश्यक था, प्राप्त करके सहायता प्रदान की गई। इस प्रकार प्रक्रिया को बंद कर दिया गया। परिणामस्वरूप जैव उर्वरक के लिये लक्षित लक्ष्यों का केवल 63 प्रतिशत पूर्ति की जा सकी जबकि सूक्ष्म पोषक तत्व की पूर्ति 91 प्रतिशत थी। सूक्ष्म पोषक तत्व के बेहतर प्रदर्शन का मुख्य कारण यह है कि इसे पौधों में आवश्यक तत्वों के रूप में उपयोग किया जाता था और कम मात्रा की आवश्यकता होती थी।

राज्य और चयनित जिलों में वर्ष 2012-17 के दौरान सूक्ष्म पोषक तत्वों और मिट्टी सुधारक हस्तक्षेपों के तहत भौतिक और वित्तीय लक्ष्यों और पूर्तियों का विवरण तालिका 2.2.12 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.2.12: आईएनएम के तहत लागू विभिन्न मदों के भौतिक और वित्तीय लक्ष्य और पूर्ति

मदो का नाम	राज्य						चयनित जिले					
	लक्ष्य (हेक्टेयर में)	उपलब्धि / प्रतिशत (हेक्टेयर में)	आधिव्य/बचत उपलब्धि	प्रावधान (करोड़ ₹ में)	व्यय (करोड़ ₹ में)	अनुपयोगित राशि (करोड़ ₹ में)	लक्ष्य (हेक्टेयर में)	उपलब्धि / प्रतिशत (हेक्टेयर में)	आधिव्य/बचत उपलब्धि	प्रावधान (करोड़ ₹ में)	व्यय (करोड़ ₹ में)	अनुपयोगित राशि (करोड़ ₹ में)
माईक्रोन्यूट्रेंट	1,00,009	91,439 (91)	8,571 (9)	5.00	3.65 (73)	1.35 (26)	80,255	57,605 (72)	22,650 (28)	4.05	2.41 (60)	1.63 (40)
चूना/जिप्सम	48,410	51,411 (106)	(-3,001 (-6)	3.83	1.02 (27)	2.81 (73)	24,495	7,635 (31)	16,860 (69)	1.87	0.50 (26)	1.38 (74)
राइजोबियम कल्चर/ फास्फेट सोलबिलिटी/ माईक्रोजियम/ बायोउर्वरक	4,41,596	2,80,293 (63)	1,61,303 (37)	6.05	3.41 (56)	2.64 (44)	1,25,725	1,05,723 (84)	20,002 (16)	1.52	0.81 (54)	0.70 (46)
योग	5,90,015	4,23,143 (71)	1,66,872 (29)	14.88	8.08 (54)	6.80 (46)	2,30,475	1,70,963 (74)	59,512 (26)	7.44	3.72 (50)	3.72 (50)

(स्रोत : विभाग द्वारा प्रदायित एवं लेखापरीक्षा द्वारा संकलित जानकारी)

टीप : कोष्ठक में दिये गये आंकड़े प्रतिशत दर्शाते हैं।

⁷⁰ बेसल अनुप्रयोग का उपयोग बुवाई के समय या उससे पहले भूमि पर सीधे उपयोग किया जाता है एवं फलीयर का उपयोग स्थायी पौधे पर होता है।

⁷¹ सूक्ष्मपोषक तत्व ₹ 500/हेक्टेयर, अम्लीय मिट्टी में चूना या पेपर मड ₹ 1000/हेक्टेयर, जिप्सम/अन्य सलफर स्रोत ₹ 750/हेक्टेयर, जैव उर्वरक जैसे की राइजोबियम, दालों में फॉस्फेट घुलन बैक्टेरिया ₹ 100/हेक्टेयर।

लक्ष्य प्राप्त करने में विफलता के मुख्य कारण हैं:

- ✓ जैसा कि उपसंचालक, कृषि के अभिलेखों में पाया गया कि छत्तीसगढ़ में 80 प्रतिशत किसान छोटे और सीमांत वर्ग से संबंधित हैं और शासन द्वारा 50 प्रतिशत अनुदान प्रदान करने के उपरांत भी आईएनएम, मिट्टी सुधारक आदि का उपयोग करने के इच्छुक नहीं हैं। हालांकि विभाग ने अभी तक इस मामले को संज्ञान में नहीं लिया है। इसलिए निर्धारित निधि का 46 प्रतिशत व्यय नहीं किया जा सका।
- ✓ विभाग ने हस्तक्षेपों के लिए निर्धारित प्रक्रिया का पालन नहीं किया जैसे आईसीएआर/एसएयू की अनुशंसा प्राप्त करना और किसानों को उत्पादन में सुधार के लिए इन उपायों के उपयोग के बारे में शिक्षित करना।
- ✓ हालांकि विभाग ने बताया कि इन हस्तक्षेपों के लिए किसानों के मध्य जागरूकता पैदा करने के प्रयास किए जा रहे हैं, तथा यह है कि विभाग ने अनुदान आदि जैसे संभावित उपायों के लिए इन आदानों के उपयोग करने के लिए किसानों की क्रय क्षमता का आंकलन नहीं किया है।

2.2.9.2 द पौध संरक्षण उपाय और एकीकृत कीट प्रबंधन (आईपीएम)

दिशानिर्देश चिन्हाकित जिलों में पौध संरक्षण रसायनों, जैव-कीटनाशकों और खरपतवारों सहित आईपीएम के लिए किसानों को ₹ 500 प्रति हेक्टेयर या लागत का 50 प्रतिशत जो भी कम हो की वित्तीय सहायता निर्धारित करते हैं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि वर्ष 2012-17 के दौरान लक्ष्य को प्राप्त करने में आईपीएम में 12 प्रतिशत, न्यूक्लियोपॉलिड्रो वायरस (एनपीवी) के वितरण में 41 प्रतिशत, पौध संरक्षण रसायनों और जैव उर्वरकों में 30 प्रतिशत, अम्लीय मिट्टी में 54 प्रतिशत और खरपतवार में 35 प्रतिशत की सीमा तक कमी आई है जैसा कि **परिशिष्ट 2.2.1** में वर्णित है। चयनित जिलों में बलरामपुर को छोड़कर जहाँ ऐसी कोई गतिविधि नहीं की गई के कारण अभिलेख में नहीं थे, लक्ष्य के विरुद्ध पूर्ति 41 और 100 प्रतिशत के मध्य थी।

लक्ष्य प्राप्त करने में विफलता का मुख्य कारण यह है कि छत्तीसगढ़ में 80 प्रतिशत किसान छोटे और सीमांत वर्ग से संबंधित हैं और किसान शासन से 50 फीसदी अनुदान के बावजूद भी आईपीएम उपायों के उपयोग करने के लिये तैयार नहीं हैं। हालांकि विभाग ने अभी तक अनुदान आदि जैसे संभावित उपायों के साथ किसानों की क्रय क्षमता में सुधार के मामले को संबोधित नहीं किया है।

एसीएस ने लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार (दिसंबर 2017) किया।

2.2.9.2 य कृषि यंत्रीकरण

दिशानिर्देश चयनित किसानों को खेती के उपकरण की लागत⁷² का 50 प्रतिशत क्षेत्र परिचालनों की प्रभावकारिता में सुधार, फसल में वृद्धि और खेती की लागत का लाभ उठाने के लिये सहायता के लिए प्रदान करते हैं। हितग्राहियों की सूची जिला परिषद के परामर्श से उपसंचालक, कृषि द्वारा तैयार और डीएफएसएमईसी द्वारा अनुमोदित की जानी है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि किसी भी चयनित जिले में उपसंचालक, कृषि ने डीआईएफएमईसी द्वारा अनुमोदन के लिए जिला परिषद के परामर्श⁷³ से हितग्राहियों की सूची तैयार नहीं की थी। इसके विपरीत किसानों की मांग प्राप्त करके कृषि यंत्रीकरण

⁷² इनके सीमा राशि के अधीन

⁷³ यद्यपि, प्रदर्शन गतिविधियों में जिला परिषद द्वारा हितग्राहियों के चयन के परिणामस्वरूप भौतिक लक्ष्य के 100 प्रतिशत उपलब्धि हुई, जहाँ जिला परिषद द्वारा हितग्राहियों का चयन नहीं किया गया था अन्य हस्तक्षेपों (बीज वितरण, मृदा संवर्धन, आईएनएम, पीपीएम, कृषि यंत्रीकरण, स्थानीय पहल) की तुलना में लक्ष्य 18 से 71 प्रतिशत रहा।

के तहत सहायता प्रदान की गई जो योजना के तहत हस्तक्षेप को बढ़ाने के लिए किए गए प्रावधानों से कम थी। इस प्रकार उपसंचालक, कृषि द्वारा जिला स्तर पर निर्धारित प्रक्रिया को हटा दिया गया था।

परिणामतः विभाग द्वारा 12.26 करोड़ 3.11 लाख मीटर (37 प्रतिशत) पाइप प्रदान करने के लिए और 0.44 लाख (63 प्रतिशत) उपकरणों पर वर्ष 2012-17 में मांग के आधार पर व्यय किया गया जबकि 8.40 लाख मीटर पाइप की आपूर्ति और 0.70 लाख के उपकरणों के लिए ₹ 23.93 करोड़ का प्रावधान एनएफएसएम के प्रक्षेत्र मशीनीकरण के तहत कार्यान्वयन के लिए था।

लेखापरीक्षा ने 720 योजना हितग्राहियों⁷⁴ का सर्वेक्षण भी किया और पाया कि मात्र 243 हितग्राहियों (34 प्रतिशत) के पास सिंचाई के लिए पंप और पाइप हैं 358 हितग्राहियों (50 प्रतिशत) के पास मात्र पंप है और 119 हितग्राहियों (16 प्रतिशत) के पास कोई पंप या पाइप नहीं थे। इन किसानों ने लेखापरीक्षा को बताया कि पंप और पाइप की अनुपस्थिति में उन्हें अपने खेतों को सिंचाई करने में कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है और पड़ोसी किसानों के पंपों पर निर्भर होना पड़ता है।

इस प्रकार, प्रक्षेत्र मशीनीकरण के माध्यम से क्षेत्र परिचालन की प्रभावकारिता में सुधार के लिए एनएफएसएम के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया गया था।

एसीएस ने बताया (दिसंबर 2017) कि विशेष किसानों द्वारा कृषि उपकरणों का उपयोग किया गया था और पाइप के उपयोग के माध्यम से किसानों को सिंचाई बढ़ाने के लिए प्रोत्साहित किया जा रहा है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि (1) सुविधा बढ़ाने के लिए हितग्राहियों के चयन में दिशानिर्देश के प्रावधान का पालन नहीं किया गया था; (2) विभाग ने उन किसानों की संख्या का पता नहीं लगाया है जिनके पास हस्तक्षेप के तहत सहायता बढ़ाने के लिए स्वयं के पंप और पाइप नहीं है।

2.2.9.2 फ प्रशिक्षण

दिशानिर्देश निर्दिष्ट करता है कि किसानों का प्रशिक्षण बेहतर फसल उत्पादन प्रथाओं के त्वरित प्रसार में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। इसके अलावा दिशानिर्देश प्रत्येक प्रशिक्षण के चार सत्र आयोजित करना प्रस्तावित करता है अर्थात् एक खरीफ और रबी मौसम की शुरुआत में, एक प्रत्येक खरीफ और रबी मौसम के दौरान। प्रत्येक सत्र में 30 प्रतिभागियों/ किसानों का एक समूह होगा और सभी चार सत्रों में समान प्रतिभागी होंगे।

राज्य और चयनित जिलों में किसानों के प्रशिक्षण के लक्ष्य और पूर्ति उपलब्धि (भौतिक और वित्तीय दोनों) के वर्षवार विवरण तालिका 2.2.13 और 2.2.14 में दर्शाये गये हैं।

तालिका 2.2.13: वर्ष 2012-17 के दौरान राज्य में भौतिक और वित्तीय लक्ष्य और प्रशिक्षण की पूर्ति

वर्ष	भौतिक लक्ष्य (सत्रों की संख्या)	किसानों की संख्या प्रशिक्षण देने के लिए	भौतिक उपलब्धि (सत्रों की संख्या)	किसानों की संख्या जिन्हें प्रशिक्षण प्रदान किया गया	वित्तीय लक्ष्य (करोड़ ₹ में)	वित्तीय उपलब्धि (करोड़ ₹ में)
2012-13	460	3,450	380	2,850	0.64	0.44
2013-14	380	2,850	342	2,565	0.53	0.59
2014-15	250	1,875	196	1,470	0.35	0.32
2015-16	812	6,090	659	4,943	1.14	0.74
2016-17	754	5,655	631	4,732	1.06	0.68
योग	2,656	19,920	2,208	16,560	3.72	2.77

(स्रोत: विभाग द्वारा दी गई जानकारी और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

⁷⁴ ग्राम/विकासखण्ड में पदस्थ आरएईओ/एसएडीओ के परामर्श से यादृच्छिक रूप से चयनित।

तालिका 2.3.14: चयनित जिलों में 2012-17 के दौरान प्रशिक्षण की पूर्ति के भौतिक और वित्तीय लक्ष्य

वर्ष	भौतिक लक्ष्य (सत्रों की संख्या)	किसानों की संख्या प्रशिक्षण देने के लिए	भौतिक उपलब्धि (सत्रों की संख्या)	किसानों की संख्या जिन्हें प्रशिक्षण प्रदान किया गया	वित्तीय लक्ष्य (करोड़ ₹ में)	वित्तीय उपलब्धि (करोड़ ₹ में)
2012-13	120	900	112	840	0.18	0.16
2013-14	120	900	108	810	0.16	0.14
2014-15	88	660	60	450	0.13	0.10
2015-16	248	1,860	200	1,500	0.34	0.21
2016-17	192	1,440	108	810	0.26	0.14
योग	768	5,760	588	4,410	1.07	0.75

(स्रोत: विभाग द्वारा दी गई जानकारी और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

प्रशिक्षण के लक्ष्य प्राप्त नहीं किये गये।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य में कुल 37.36 लाख किसान परिवारों में से एनएफएसएम के तहत मात्र 16,560 किसानों (0.44 प्रतिशत) को प्रशिक्षण दिया गया और इसलिए राज्य स्तर पर उत्पादकता पर प्रशिक्षण का असर नहीं देखा जा सका। चयनित जिलों में भी उत्पादकता पर प्रशिक्षण के प्रभाव का आंकलन नहीं किया जा सका क्योंकि संचालनालय, एनएफएसएम द्वारा जिलेवार किसान परिवारों की संख्या संधारित नहीं की गई। हालांकि नौ चयनित जिलों में प्रशिक्षण के लक्ष्य के विरुद्ध दो जिलों⁷⁵ ने 100 प्रतिशत प्राप्त किया, पाँच⁷⁶ जिलों ने 60 और 91 प्रतिशत के बीच प्रतिशत प्राप्त किया जबकि दो⁷⁷ जिलों की उपलब्धि भौतिक लक्ष्य के आठ से 40 प्रतिशत के मध्य थी।

लेखापरीक्षा में संबंधित उपसंचालक, कृषि और विभाग की अभिलेखों में निधि की उपलब्धता के बावजूद प्रशिक्षण नहीं देने का कोई कारण नहीं मिला। विभाग द्वारा बताया गया (दिसंबर 2017) कि प्रशिक्षित किसानों ने अपने ज्ञान का अन्य किसानों के साथ साझा किया।

उत्तर मान्य नहीं है। किसानों के मध्य प्रशिक्षण अनुभव साझा करने के आधार पर विभाग निर्धारित लक्ष्य के अनुसार प्रशिक्षण प्रदान करने की अपनी जिम्मेदारी से मुक्त नहीं हो सकता।

2.2.9.3 स्थानीय पहल

दिशानिर्देश निर्दिष्ट करता है कि प्रत्येक कार्य की लागत का 50 प्रतिशत (अधिकतम ₹ 1.50 लाख) की वित्तीय सहायता राज्यों को चावल, गेहूँ, दाल और मोटे अनाज के उत्पादन को बढ़ावा देने के लिए स्थल विशिष्ट हस्तक्षेप (मिशन की सामान्य गतिविधियों के तहत शामिल नहीं) करने के लिए प्रदान की जानी थी। इस हस्तक्षेप के तहत जल संसाधनों का विस्तार, महत्वपूर्ण आदानों आदि के सुरक्षित भंडारण के लिए गोदामों के विकास आदि को किया जाना था। इन हस्तक्षेपों को जिला परिषद के परामर्श से चुना जाना था और राज्य स्तर पर विशेषज्ञों की एक टीम द्वारा मूल्यांकन किया जाना था। एसएफएसएमईसी द्वारा विशिष्ट हस्तक्षेपों की स्वीकृति मिलने पर जिला स्तर पर उपसंचालक, कृषि को निधि जारी किया जाना था।

राज्य और चयनित जिलों में वर्ष 2012-17 के दौरान स्थानीय पहल पर किए गए व्यय का विवरण तालिका 2.2.15 और 2.2.16 में वर्णित है:

⁷⁵ बेमेतरा और कोरिया।

⁷⁶ बिलासपुर, दन्तेवाड़ा, जगदलपुर, कांकेर और रायपुर।

⁷⁷ बलरामपुर और सरगुजा।

तालिका 2.2.15: वर्ष 2012-17 के दौरान राज्य में स्थानीय पहल का भौतिक और वित्तीय लक्ष्य एवं पूर्ति

वर्ष	भौतिक लक्ष्य	भौतिक उपलब्धि (प्रतिशत)	वित्तीय लक्ष्य (करोड़ ₹ में)	वित्तीय उपलब्धि (करोड़ ₹ में) (प्रतिशत)
2012-13	200	0 (01)	1.94	0.11 (06)
2013-14	166	76 (46)	2.67	0.53 (20)
2014-15	352	280 (80)	3.86	1.51 (53)
2015-16	1,078	784 (73)	11.00	6.06 (55)
2016-17	806	404 (50)	9.50	3.97 (41)
योग	2,602	1,544 (59)	28.97	12.18 (42)

(स्रोत: विभाग द्वारा दी गई जानकारी और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

तालिका 2.3.16: वर्ष 2012-17 के दौरान चयनित जिलों में स्थानीय पहल का भौतिक और वित्तीय लक्ष्य एवं पूर्ति

वर्ष	भौतिक लक्ष्य	भौतिक उपलब्धि (प्रतिशत)	वित्तीय लक्ष्य (करोड़ ₹ में)	वित्तीय उपलब्धि (प्रतिशत) (करोड़ ₹ में)
2012-13	200	50 (25)	0.61	0 (0)*
2013-14	40	20 (50)	0.30	0 (0)*
2014-15	80	51 (64)	0.92	0.35 (38)
2015-16	116	103 (89)	1.74	0.58 (33)
2016-17	167	120 (72)	2.23	1.50 (67)
योग	603	344 (57)	5.80	2.43 (42)

(स्रोत: विभाग द्वारा दी गई जानकारी और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

*हालांकि वर्ष 2012-13 और 2013-14 के दौरान भौतिक प्रगति देखी गई है, लेकिन चयनित जिलों के उपसंचालक, कृषि द्वारा स्थानीय पहलों के लिए कोई भुगतान नहीं किया गया जिसके कारण अभिलेख में नहीं थे।

निधि के कम उपयोग का मुख्य कारण विभाग को उन कार्यों की पहचान करने में विफलता थी जो जिला परिषद के परामर्श से फसलों की उत्पादन और उपज बढ़ाने में किसानों को लाभ पहुंचाएंगे और दिशानिर्देश में निर्धारित एसएफएसएमईसी द्वारा राज्य स्तर पर विशेषज्ञों को शामिल करेंगे। यह विशेष रूप से स्थानीय पहलों में क्रियान्वित नहीं किया गया और यह विशेषकर जब चावल एवं मोटे अनाज के उत्पादन में कमी आई थी।

एसीएस ने बताया (दिसंबर 2017) कि किसानों को हस्तक्षेपों के लाभ प्राप्त करने के लिए आवेदन देने की आवश्यकता है और इसके बाद योजना का लाभ पहले आओ पहले पाओ आधार पर (प्रदर्शन को छोड़कर) दिया जाता है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि योजना दिशानिर्देश में कहीं भी उल्लेखित नहीं है कि किसानों को हस्तक्षेपों का लाभ उठाने के लिए आवेदन देना होगा। इसके बजाय, दिशानिर्देशों के अनुसार जिला परिषद के परामर्श से हस्तक्षेपों का चयन किया जाना था और राज्य स्तर पर विशेषज्ञों की एक टीम द्वारा मूल्यांकन किया जाना था, जो नहीं किया गया। मानदंडों का पालन नहीं करने के लिए कोई कारण लेखापरीक्षा दल को प्रस्तुत नहीं किया गया था।

अनुशंसा

विभाग को लक्ष्यों के विरुद्ध पूर्ति को अनुकूलित करने के लिए एनएफएसएम के विभिन्न हस्तक्षेपों (आवश्यकता आधारित आदानों, प्रशिक्षण और स्थानीय पहल) के तहत बाधाओं को दूर करना चाहिए।

2.2.10 निगरानी और मूल्यांकन

परियोजना प्रबंधन दल (पीएमटी) को फसल-कटाई के प्रयोगों और कार्यक्रम की सफलता समवर्ती मूल्यांकन के द्वारा प्रत्येक प्रदर्शन के कार्यान्वयन की निगरानी एवं प्रदर्शन में फसल के उपज के आंकड़े दर्ज करना था। कुछ सफल कहानियों के संदर्भ में प्रत्येक प्रदर्शन के परिणाम विकासखण्ड, जिला और राज्य स्तर पर पुस्तिका के रूप में संकलित किए जाने थे। हस्तक्षेपों के भौतिक और वित्तीय लक्ष्यों की पूर्ति की गहन निगरानी करना और जिला/राज्य स्तर पर तिमाही/वार्षिक रूप से प्रस्तुत किया जाना था। मिशन के समवर्ती मूल्यांकन को एएपी और उसके उद्देश्यों के अनुरूप मिशन के प्रदर्शन का आंकलन करने के लिए कृषि विभाग/अर्थशास्त्र और सांख्यिकी विभाग/एसएयू द्वारा किया जाना था।

हालांकि विभाग ने एक सलाहकार⁷⁸ के साथ पीएमटी गठित (अगस्त 2012) किया था, जिला स्तर पर 17 तकनीकी सहायकों के प्रावधान के विरुद्ध मात्र एक तकनीकी सहायक नियुक्त किया गया था। निगरानी स्तर पर कर्मचारियों की कमी के कारण दिशानिर्देशों के अनुसार प्रदर्शनों के परिणाम पुस्तिका के रूप में संकलित नहीं किए गए थे। इसके अलावा भारत शासन की राष्ट्रीय टीम द्वारा इस योजना के कार्यान्वयन के एक वार्षिक समवर्ती मूल्यांक (2014-15) को छोड़कर विभाग द्वारा प्रारम्भ से योजना का कोई मूल्यांकन नहीं किया गया। इस मूल्यांकन प्रतिवेदन में हितग्राहियों का सावधानीपूर्वक चुनाव, बेहतर पैदावार के लिए प्रदर्शन और प्रौद्योगिकी के उपयोग का विस्तार करने की आवश्यकता पर बल दिया। हालांकि विभाग ने इस प्रतिवेदन की विभिन्न कंडिकाओं में उल्लिखित क्षेत्रों में कोई भी कार्रवाई नहीं की।

एसीएस ने बताया (दिसंबर 2017) कि कृषि विश्वविद्यालय के एक वैज्ञानिक सहित एक निगरानी टीम राष्ट्रीय स्तर पर वर्ष में दो बार योजना के कार्यान्वयन की निगरानी और मूल्यांकन करने के लिए गठित की गई है। अगामी वर्ष से उनकी अनुशांसा के अनुसार वार्षिक कार्य योजना तैयार की जाएगी।

उत्तर संतोषप्रद नहीं है क्योंकि पीएमटी के जिला स्तर पर 17 तकनीकी सहायकों के प्रावधान के विरुद्ध मात्र एक तकनीकी सहायक था और इससे योजना की निगरानी पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। योजना का मात्र एक समवर्ती मूल्यांकन वर्ष 2014-15 में राष्ट्रीय टीम द्वारा किया गया था और राज्य में इस योजना के प्रारंभ से विभाग द्वारा कोई मूल्यांकन नहीं किया गया।

2.2.10.1 राज्य खाद्य सुरक्षा मिशन कार्यकारी समिति का क्रियाकलाप

कृषि विभाग, सिंचाई, ऊर्जा, पंचायती राज, जनजातीय मामलों और सामाजिक कल्याण विभाग के सदस्यों के रूप में विभिन्न शासकीय विभागों के सचिवों के साथ मुख्य सचिव की अध्यक्षता में राज्य खाद्य सुरक्षा मिशन कार्यकारी समिति (एसएफएसएमईसी) का गठन हेतु दिशानिर्देश निर्दिष्ट करता है। समिति का मुख्य कार्य राज्य में मिशन की गतिविधियों की निगरानी करना था।

राज्य शासन ने मिशन की गतिविधियों की निगरानी के लिए अक्टूबर 2007 में एसएफएसएमईसी का गठन किया।

एसीएस ने बताया (दिसंबर 2017) कि भारत शासन को एएपी भेजने से पूर्व एसएफएसएमईसी द्वारा स्वीकृति दी जाती है। समिति की बैठकों में लिये गए निर्णय के अनुसार एनएफएसएम योजना लागू की जा रही है।

⁷⁸ वर्ष 2012-15 के दौरान ₹ 5.70 लाख का भुगतान सलाहकार को किया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि वर्ष 2015-16 में एक मात्र बैठक को छोड़कर विभाग वर्ष 2012-17 के दौरान समिति के बैठकों के कोई साक्ष्य प्रस्तुत करने में विफल रहा। बैठकों के अभाव में विभाग का दावा साक्ष्य द्वारा समर्थित नहीं थे।

2.2.10.2 जिला स्तर बीज समिति का गठन

परिचालन दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 12.5 में निहित है कि डीएफएसएमईसी के अध्यक्ष द्वारा जिला स्तरीय बीज समिति (डीएलएससी) का गठन किया जाएगा, जिसे बीज की मांग और अंतिम उपयोगकर्ताओं तक इसके वितरण के लिए हितग्राहियों की सूची सत्यापित करने का कार्य सौंपा जाएगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि चयनित जिलों में बीज समितियों का गठन इस आधार पर नहीं किया गया कि बीज का आंकलन विभाग द्वारा किया गया था।

एसीएस ने बताया (दिसंबर 2017) कि बीज की विविधता का मूल्यांकन केवीके के वैज्ञानिक के मार्गदर्शन के अनुसार किया जाता है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि डीएलएससी बीजों के लिए हितग्राहियों की सूची, इनकी मांग और अंतिम उपयोगकर्ताओं की सूची आदि तैयार करने में विफल रहा।

अनुशंसा

विभाग को योजना के कार्यान्वयन के समवर्ती मूल्यांकन को सुनिश्चित करके निगरानी और पर्यवेक्षण को मजबूत बनाना चाहिये, डीएलएससी का गठन करना चाहिए और एनएफएसएमईसी को अपने कार्यों को प्रभावी रूप से निर्वहन करने के लिये बैठक आयोजित करने हेतु निर्देशित किया जाना चाहिये। राज्य और जिले स्तर पर मिशन के निगरानी गतिविधियों को सुव्यवस्थित करने के लिये परामर्शदाताओं, तकनीकी सहायकों की नियुक्ति सुनिश्चित किया जाना चाहिये।

2.2.11 निष्कर्ष

एनएफएसएम को 13 जिलों में चावल, नौ जिलों में मोटे अनाज और सभी 27 जिलों में दाल के लिए लागू किया गया था जबकि एनएफएसएम के तहत गेहूं और वाणिज्यिक फसलों को नहीं लिया गया था। एनएफएसएम के तहत हस्तक्षेप के कार्यान्वयन से पहले आधारभूत सर्वेक्षण नहीं किया गया था और कार्य योजना तैयार नहीं की गई थी।

चावल और मोटे अनाज का उत्पादन और पैदावार वर्ष 2012-13 से 2016-17 में कम हुआ जबकि दाल के उत्पादन में 1.94 प्रतिशत (15,940 मी. टन) और उपज में 1.91 प्रतिशत (13 किग्रा/हेक्टेयर) की मामूली वृद्धि हुई है। वर्ष 2012-17 के दौरान दलहन के क्षेत्र का विस्तार नहीं हुआ था, जबकि चावल 0.59 प्रतिशत (22,850 हेक्टेयर) और मोटे अनाज के 6.34 प्रतिशत (21,040 हेक्टेयर) क्षेत्र विस्तार था। इस प्रकार बढ़ते उत्पादन, पैदावार और क्षेत्र विस्तार के अभाव में मिशन के उद्देश्य की पूर्ति नहीं हुई।

वर्ष 2012-17 के दौरान एनएफएसएम का लाभ मात्र चार प्रतिशत किसानों (1.38 लाख) के लिए भूमि प्रदर्शन के माध्यम से कृषि भूमि के छः प्रतिशत (2.76 लाख हेक्टेयर), बीज वितरण के तहत 64 प्रतिशत किसानों (23.89 लाख) को, आईएनएम/मिट्टी के सुधार के तहत छः प्रतिशत किसान (2.11 लाख) को, पीपीएम और आईपीएम के तहत तीन प्रतिशत किसान (1.26 लाख) को, कृषि यंत्रीकरण के तहत छः प्रतिशत किसान (2.27 लाख) को, प्रशिक्षण में 0.4 प्रतिशत किसान (0.16 लाख) और स्थानीय पहलों के तहत 0.02 प्रतिशत किसान (0.01 लाख) को प्रदान किए गए थे। यह राज्य में एनएफएसएम के सीमित हस्तक्षेप का संकेत देते हैं।

एनएफएसएम महत्वपूर्ण घटकों के तहत कार्यान्वयन की कमी से ग्रस्त था। परिणामतः, चावल के लिए बीज वितरण के तहत उपलब्धियां 70 प्रतिशत, दाल के लिए 71

प्रतिशत और मोटे अनाज के लिए मात्र 18 प्रतिशत थी, जबकि आईएनएम और मिट्टी सुधारक के तहत 71 प्रतिशत एवं आईपीएम तथा पीपीएम के तहत 69 प्रतिशत थी। इसके अलावा वर्ष 2012-17 के दौरान प्रशिक्षण के तहत उपलब्धि 83 प्रतिशत और स्थानीय पहलों के तहत 59 प्रतिशत थी। परिणामस्वरूप, एनएफएसएम के तहत इन हस्तक्षेपों के लिए कुल निर्धारित निधि के 31 प्रतिशत (₹ 500.36 करोड़ में से ₹ 154.18 करोड़) अनुपयोगी रही।

चयनित जिलों में 75 प्रतिशत लक्षित हाइब्रिड बीज और 31 प्रतिशत उच्च पैदावार किस्म के बीज किसानों को वितरित नहीं किए जा सकते थे, जबकि एनएफएसएम हस्तक्षेपों के 760 लाभार्थियों में से 23 से 92 प्रतिशत आईएनएम, मिट्टी सुधारक, आईपीएम और पीपीएम के उपयोग की जानकारी की अनभिज्ञता की सूचना लेखापरीक्षा को दी। इसके अलावा प्रदर्शन गतिविधियां 200 प्रदर्शन प्लाटों के मात्र 10 से 14 प्रतिशत की उत्पादकता को स्थानीय और बेहतर प्रकार के बीजों का उपयोग करके कंट्रोल प्लाटों की तुलना में 50 प्रतिशत से अधिक की उत्पादकता बढ़ा सकती है। इसके अलावा विभाग द्वारा स्थानीय पहलों के तहत उपलब्ध निधि का 58 प्रतिशत व्यय नहीं किया जा सका जबकि निधि की उपलब्धता के बावजूद 17 प्रतिशत (19,920 में से 3,360 किसानों को कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया था।

मिशन की गतिविधियों की निगरानी के लिए अक्टूबर 2007 में गठित एसएफएसएमईसी, निगरानी और पर्यवेक्षण के रूप में प्रभावी नहीं था, इस दौरान वे वर्ष 2015-16 में एक⁷⁹ बार मिले थे, जबकि किसानों को बीज के वितरण की निगरानी करने के लिए जिला स्तर बीज समिति का गठन नहीं हुआ था। इसके अलावा निगरानी के लिए जिला स्तर पर तकनीकी सहायक नियुक्त नहीं किए गए थे। इसके अतिरिक्त विभाग द्वारा वार्षिक मूल्यांकन की आवश्यकता के विरुद्ध वर्ष 2014-15 में मात्र एक बार मिशन का समवर्ती मूल्यांकन कराया गया था।

⁷⁹ संचालक, एनएफएसएम की वर्ष 2015-16 में बैठक की केवल एक बैठक विवरण के अभिलेख प्रस्तुति के आधार पर निकाला गया निष्कर्ष।

अध्याय—तीन

अनुपालन लेखापरीक्षा

- 3.1 छत्तीसगढ़ में ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली
- 3.2 केंद्रीय सड़क निधि और न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम के तहत सड़कों के विकास पर निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा
- 3.3 लेखापरीक्षा कंडिकाएं

अध्याय-तीन

इलेक्ट्रॉनिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग

3.1 छत्तीसगढ़ में ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली पर लेखापरीक्षा

3.1.1 परिचय

छत्तीसगढ़ शासन के इलेक्ट्रॉनिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डीईआईटी) ने छत्तीसगढ़ शासन के सभी खरीद/निविदा में पारदर्शिता और दक्षता सुनिश्चित करने के लिये नेक्सटेंडर और मैसर्स विप्रो लिमिटेड के कॉन्सोर्टियम के माध्यम से एक एकीकृत ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली (अगस्त 2017) को प्रारम्भ¹ किया। कॉन्सोर्टियम का कार्यकाल दिसम्बर 2011 तक पाँच वर्षों की अवधि के लिये था जिसे सितम्बर 2016 तक बढ़ाया गया था। ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली के क्रियाकलाप भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की मार्च 2010 को समाप्त अवधि के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल और वाणिज्यिक) में शामिल किया गया था। नेक्सटेंडर द्वारा प्रदान किये गये प्रारंभिक सॉफ्टवेयर (अगस्त 2007) को एक अन्य सिस्टम इंटीग्रेटर (एसआई) एमजंक्शन द्वारा प्रदान किये गये एक नये इंटरप्राइज रिसोर्स प्लानिंग (ईआरपी) आधारित कमर्शियल-ऑफ-द-शेल्फ (कोट्स) सॉफ्टवेयर द्वारा प्रतिस्थापित (अप्रैल 2016) किया गया था। सितम्बर 2016 में, नेक्सटेंडर की विरासत प्रणाली को समाप्त कर दिया गया, और विक्रेताओं के पंजीकरण डाटा के अतिरिक्त अन्य डाटा को नई प्रणाली में स्थानांतरित नहीं किया गया था। इसलिये, लेखापरीक्षा छत्तीसगढ़ इन्फोटेक और बायोटेक प्रमोशन सोसाइटी (चिप्स) और नमूना विधि द्वारा चयनित 35 विभागों/ संस्थाओं में से तीन² के अभिलेखों की नमूना³ जाँच के द्वारा अप्रैल 2016 से मार्च 2017 की अवधि के लिये एमजंक्शन द्वारा विकसित नवीन ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली की कार्यक्षमता की जाँच तक सीमित थी।

चिप्स⁴ प्रणाली के क्रियाकलाप की स्थापना एवं पर्यवेक्षण के लिये डीईआईटी के अतर्गत नोडल एजेंसी है। उपयोगकर्ता संस्थाओं/विभागों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये एमजंक्शन, चिप्स की निगरानी में एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर को अनुकूलित करने के लिये जिम्मेदार है।

1 सार्वजनिक-निजी साझेदारी मोड (बिल्ड-ओन-ऑपरेट से कार्यान्वित) के तहत जिसमें प्रणाली विकसित करना और ई-प्रोक्योरमेंट की सेवाये प्रदान करना शामिल था।

2 लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी), जल संसाधन विभाग (डब्ल्यूआरडी) और पंचायत और ग्रामीण विकास विभाग (पीएआरडी)।

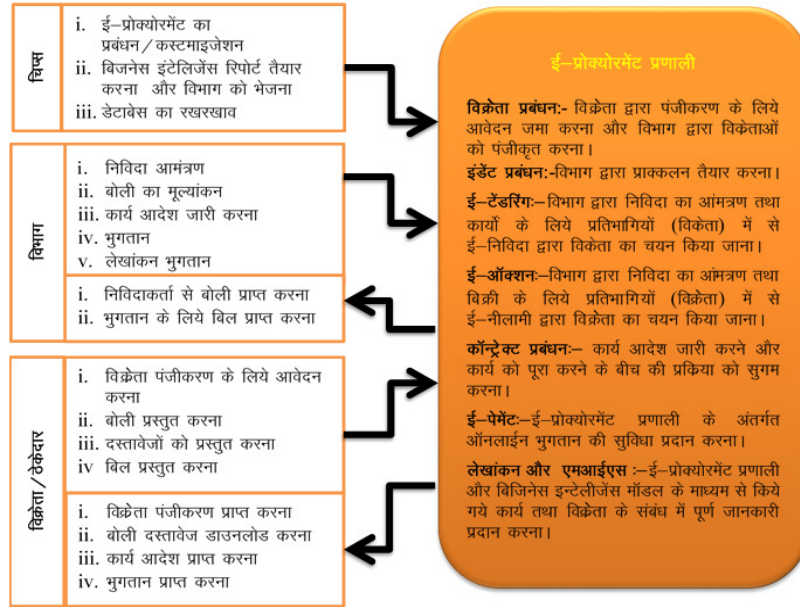
3 35 विभागों/संस्थाओं में से 27 विभागों ने वर्ष 2016-17 के दौरान 200 से भी कम निविदायें जारी की थी और उन पर विचार नहीं किया गया था। शेष आठ विभागों/संस्थाओं में से दो विभाग (डब्ल्यूआरडी-489 निविदायें और पीएआरडी-2102 निविदायें) को बिना प्रतिस्थापन के संभावित अनुपात आकार विधि (पीपीएसडब्ल्यूआर) सेम्पलिंग विधि का उपयोग करके चुना गया था एवं पीडब्ल्यूडी का नोडल विभाग के आधार पर और जारी निविदाओं के दूसरे उच्चतम संख्या (1794) के जारी करने के लिए चयन किया गया था। इसके अलावा, इन तीन विभागों ने कुल जारी निविदाओं का 39 प्रतिशत (3298 संख्या) इस प्रणाली के माध्यम से जारी किया जिनका मूल्य ₹ 9,723 करोड़ था (₹ 17,765 करोड़ के कुल निविदा मूल्य का 55 प्रतिशत)। ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली की फील्ड कार्यालयों में नमूना जाँच के लिए नौ ईकाइयों (पीडब्ल्यूडी के 80 में से चार, डब्ल्यूआरडी के नौ में से तीन और पीएआरडी के 106 में से दो) का चयन किया गया था।

4 राज्य में आईटी परियोजनाओं के प्रबंधन के लिये डीईआईटी के अतर्गत चिप्स का गठन सितम्बर 2002 में एक स्वायत्त नोडल एजेंसी के रूप में किया गया था।

ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में ₹ 20 लाख से अधिक की सभी निविदाओं के लिये (मई 2016 में प्रारंभिक सीमा को घटाकर ₹ 10 लाख किया गया था) विक्रेता पंजीकरण, निविदा एवं कार्यादेश जारी करना इत्यादि की सुविधा प्रदान करने के लिए थी।

ई-प्रोक्योरमेंट पोर्टल के माध्यम से निविदा प्रक्रिया में भाग लेने के लिये उपयोगकर्ता विभागों/संस्थाओं और विक्रेताओं/ठेकेदारों को स्वयं को पंजीकृत करना होता है, जिसके उपरान्त उपयोगकर्ता प्रणाली द्वारा उत्पन्न सिस्टम आईडी और पासवर्ड के माध्यम से प्रणाली को लॉगिन करने में सक्षम होगा। ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली, निविदाकारों को अलग-अलग भुगतान गेटवे और अन्य निविदा संबंधी सेवाएं भी प्रदान करता है। ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली की कार्यात्मक आर्किटेक्चर को प्रक्रिया प्रवाह आरेख में इंगित किया गया है:

ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली का प्रक्रिया प्रवाह आरेख



राज्य शासन के 45 विभागों में से 35 इकाइयों/विभागों⁵ द्वारा वर्ष 2016-17 के दौरान एमजंक्शन प्रणाली के माध्यम ₹ 17,765 करोड़ मूल्य की 8,444 निविदायें जारी की गईं। लेखापरीक्षा द्वारा एमजंक्शन के डाटाबेस में उपलब्ध इन सभी निविदाओं एवं अन्य जानकारी का विश्लेषण प्रणाली के बिजनेस इंटेलिजेंस टूल का उपयोग कर और आईडीईए साफ्टवेयर के माध्यम से किया गया था।

लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र एवं कार्यप्रणाली की चर्चा करने के लिए प्रमुख सचिव (पीएस), डीईआईटी के साथ आगम बैठक (मई 2017) आयोजित की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा करने हेतु पीएस, डीईआईटी के साथ एक निर्गम बैठक (जनवरी 2018) भी आयोजित की गई थी। निर्गम बैठक में पीडब्ल्यूडी और डब्ल्यूआरडी के सचिव भी उपस्थित थे। पीएस, डीईआईटी एवं पीडब्ल्यूडी और डब्ल्यूआरडी के सचिवों के अभिमत/उत्तरों को प्रतिवेदन में यथोचित शामिल किया गया।

⁵ 20 विभागों और 15 संस्थाओं जैसे निगम, समितियां, मण्डल इत्यादि।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.1.2 ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली (नवीन) की कार्यपद्धति

3.1.2.1 ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली (नवीन) की स्थापना

चिप्स ने ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली (नवीन) को स्थापित करने और पांच वर्षों की अवधि तक सेवाएं प्रदान करने हेतु एमजंक्शन के साथ ₹ 28.50 करोड़ का अनुबंध (जून 2015) किया। इस प्रणाली को आठ मॉड्यूल यथा विक्रेता प्रबंधन, ई-टेंडर, इंडेंट प्रबंधन, ई-पेमेंट, एमआईएस, कॉन्टेक्ट प्रबंधन, ई-ऑक्शन और लेखांकन को एक पूर्ण ईआरपी समाधान के रूप में सम्मिलित करने हेतु डिजाइन किया गया था। जैसा कि **परिशिष्ट 3.1.1** में वर्णित है। नई प्रणाली को जनवरी 2016 से प्रारंभ किया जाना था।

अनुबंध की शर्तों के अनुसार, एमजंक्शन को पाँच पायलट⁶ विभागों में सभी आठ मॉड्यूलों को सम्मिलित करते हुए एक निविदा की एक लेनदेन चक्र की प्रक्रिया को पूर्ण करना था। इन प्रक्रियाओं को सफलता पूर्वक पूर्ण किये जाने और इन विभागों से यूजर एक्सेप्टेंस टेस्ट (यूएटी) प्रतिवेदन प्राप्त किये जाने के पश्चात् प्रणाली को जनवरी 2016 से गो-लाइव घोषित किया जाना था। इसके पश्चात् शेष 30 विभागों/संस्थाओं में प्रणाली को प्रारम्भ कर इन विभागों/संस्थाओं से भी यूएटी फरवरी 2016 तक प्राप्त किया जाना था। प्रणाली को प्रारंभ किये जाने के पश्चात् पांच वर्षों की अवधि के लिये ओ एण्ड एम सर्पोट दिया जाना था। इन शर्तों के उल्लंघन की स्थिति में चिप्स विलंब के लिए एमजंक्शन पर ₹ 50,000 प्रति सप्ताह की शास्ति अधिरोपित करने हेतु अधिकृत था।

लेखापरीक्षा में निम्नानुसार कमियां देखी गयी:

आठ मॉड्यूल मे से चार अक्रियाशील थे इसके बावजूद सभी 35 इकाईयों के लिये प्रणाली को प्रारंभ घोषित किया गया

✓ भुगतान की शर्तें अग्रिम भारित थी क्योंकि लाइसेंस सहित एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर की प्राप्ति, हार्डवेयर की आपूर्ति एवं एटीएस की (वार्षिक तकनीकी सहयोग) की वार्षिक लागत के लिये अनुबंध मूल्य का 74 प्रतिशत⁷ का अग्रिम भुगतान किया जाना था और मात्र सात प्रतिशत (₹ दो करोड़) उपयोगकर्ता विभागों/संस्थाओं में सॉफ्टवेयर के कस्टमाइजेशन के लिये निर्धारित किया गया था। फलस्वरूप राशि ₹ 19.78 करोड़ (अनुबंध मूल्य का 69 प्रतिशत) का भुगतान⁸ (फरवरी 2016 और सितम्बर 2016 के मध्य) किया गया था, परन्तु 22 विभागों/संस्थाओं में चार मॉड्यूल का कस्टमाइजेशन का कार्य नहीं किया गया और 35 विभागों/संस्थाओं में जहाँ प्रणाली प्रारंभ की गई थी, 11 में से आठ मॉड्यूल में किसी में भी यह नहीं किया गया था। अनुबंध मूल्य की शेष राशि ₹ 8.72 करोड़ जिसे वार्षिक एटीएस लागत एवं कस्टमाइजेशन लागत आदि के आधार पर चरणबद्ध तरीके से जारी किया जाना था का भुगतान आज दिनांक (जनवरी 2018) तक नहीं किया गया था।

✓ प्रणाली को केवल चार परिचालन माड्यूल (विक्रेता प्रबंधन, ई-टेंडरिंग, ई-पेमेंट और एमआईएस) के साथ तथा शेष दो पायलट विभागों की आवश्यकता के अनुरूप आवश्यक कस्टमाइजेशन प्रदान करने में एमजंक्शन/चिप्स की विफलता के कारण पाँच

⁶ चिप्स द्वारा पीडब्ल्यूडी, डब्ल्यूआरडी, पीएचईडी, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण और वाणिज्यिक एवं उद्योग विभागों का नेक्सटेंडर की विरासत प्रणाली के माध्यम से अधिकतम संख्या में जारी निविदाओं के आधार पर 35 संस्थाओं में से चयन किया गया था।

⁷ एप्लीकेशन मॉड्यूल के लाइसेंस प्राप्त होने पर-₹ 18.30 करोड़; हार्डवेयर की आपूर्ति-₹ एक करोड़; एक वर्ष के लिये अग्रिम में एटीएस लागत -₹ 1.80 करोड़; कुल-₹ 21.10 करोड़।

⁸ एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर लाइसेंस के साथ हार्डवेयर की आपूर्ति और अग्रिम में एटीएस (वार्षिक तकनीकी सहयोग) की एक वर्ष की लागत के लिए।

पायलट विभागों/संस्थाओं में से मात्र तीन⁹ से यूएटी प्राप्त होने पर 1 अप्रैल 2016 को प्रारम्भ किया गया।

✓ ई-पेंमेंट और एमआईएस मॉड्यूल का परिचालन में रहते हुए भी उपयोग नहीं किया जा सका क्योंकि एमजंक्शन/चिप्स उपयोगकर्ता संस्थाओं की आवश्यकताओं के अनुसार कस्टमाइजेशन करने में विफल रहने के कारण अनुबंध प्रबंधन मॉड्यूल, जो कि भुगतान मॉड्यूल से जुड़ा हुआ था, परिचालन में नहीं था। इसके परिणामस्वरूप ठेकेदारों/आपूर्तिकर्ताओं का भुगतान एक अन्य प्रणाली (ई-वर्क्स¹⁰ पोर्टल) के मध्यम से किया गया जिसने ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली की प्रभाव क्षमता को सीमित किया। शेष अन्य मॉड्यूल के अक्रियाशील रहने से एमआईएस का उपयोग निगरानी हेतु प्रतिवेदन तैयार करने के लिए नहीं किया जा सका।

✓ चिप्स ने 30 अतिरिक्त संस्थाओं में जिसमें से 19 संस्थाओं से केवल चार मॉड्यूल के लिये ही यूएटी प्राप्त हुए, जबकि 11 विभागों/संस्थाओं से एक भी मॉड्यूल का यूएटी प्राप्त नहीं हुआ था, अपूर्ण प्रणाली को लागू करने के लिये एमजंक्शन को अनुमति प्रदान की। इसका मुख्य कारण जैसा कि चिप्स के नस्ती एवं जाँच किये गये संस्थानों के उत्तर से परिलक्षित था कि इन विभागों की आवश्यकताओं के अनुसार प्रणाली के मॉड्यूल को कस्टमाइजेशन नहीं किया गया। परिणामस्वरूप 35 विभागों/संस्थाओं में से केवल 22 विभागों ने चार मॉड्यूल के लिये यूएटी प्रदान किया था।

✓ प्रणाली आंशिक रूप से उन 22 संस्थाओं में कार्यरत थी जिन्होंने यूएटी प्रदान किया था और निविदाओं के पश्चात कार्यादेश जारी करना, माप को दर्ज करना, प्रगति प्रतिवेदन तैयार करना, ठेकेदारों को भुगतान इत्यादि जैसे कार्य मैनुअल रूप से किये जा रहे थे जबकि प्रणाली में इन सेवाओं के लिए निर्दिष्ट मॉड्यूल थे। ग्यारह संस्थानों जिन्होंने किसी भी मॉड्यूल के लिये यूएटी प्रदान नहीं किया था, उनमें प्रणाली से केवल निविदाएं जारी की जाती थी और निविदाओं से अन्य संबन्धित कार्य मैनुअल रूप से किये जा रहे थे।

✓ यद्यपि पूर्ण रूप से क्रियाशील प्रणाली स्थापित नहीं किये जाने के लिये चिप्स को एमजंक्शन के विरुद्ध राशि ₹ 53 लाख (जनवरी 2018) की शास्ति अधिरोपित करना था, चिप्स ने विलंब के लिये मात्र ₹ पांच लाख की शास्ति (मार्च 2017) अधिरोपित की और वह भी जब लेखापरीक्षा द्वारा इसे इंगित किया गया। चिप्स या डीईआईटी के अभिलेख में आंशिक शास्ति अधिरोपित किये जाने का कोई कारण उल्लेखित नहीं था इसके अलावा उन संस्थाओं/विभागों में जहाँ प्रणाली लागू की गई थी, वहाँ एमजंक्शन के संस्थाओं/विभागों की आवश्यकतानुसार कस्टमाइजेशन प्रदान करने में विफल रहने पर भी, उस पर अनुबंध में इस तरह के किसी प्रावधान के अभाव में इसके लिये कोई शास्ति अधिरोपित नहीं की जा सकी। तथापि एमजंक्शन को कस्टमाइजेशन के लिए निर्धारित राशि ₹ दो करोड़ का भुगतान अगस्त 2018 तक नहीं किया गया था।

निर्गम बैठक (जनवरी 2018) में पीएस, डीईआईटी ने अन्य बातों के साथ यह भी कहा कि सभी मॉड्यूल तैयार किये गये थे और उपयोगकर्ता विभाग द्वारा उपयोग के लिये लगाए गये थे और उपयोगकर्ता विभागों की किसी भी आवश्यकताओं के अनुसार कस्टमाइजेशन किया जायेगा। पीएस ने ये भी कहा कि उपयोगकर्ता विभागों से अपनी

⁹ पीएचईडी, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण (छत्तीसगढ़ स्टेट मेडिकल सोसाइटी कार्पोरेशन), वाणिज्य एवं उद्योग (छत्तीसगढ़ स्टेट इण्डस्ट्रीयल डेवलपमेंट कार्पोरेशन)।

¹⁰ ई-वर्क्स एक अलग पोर्टल है जिसे एनआईसी द्वारा निर्माण विभाग के लिये विशेष रूप से पीडब्ल्यूडी, पीएचईडी और डब्ल्यूआरडी के लिये विकसित किया गया था जिसके माध्यम से ठेकेदारों को इन विभागों द्वारा भुगतान किया जाता है।

आवश्यकता के अनुसार एकीकृत ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली के अधिकतम उपयोग के लिये मॉड्यूल को अपनाने का अनुरोध किया गया। पीएस ने आगे यह कहा कि चिप्स ने वास्तव में उपयोग किये जा रहे मॉड्यूल के विरुद्ध ही भुगतान किया।

उत्तर सही नहीं है क्योंकि (i) संयुक्त सचिव, डीईआईटी ने निर्गम बैठक (मार्च 2018) के बाद लेखापरीक्षा को बताया कि विभागों के द्वारा चार मॉड्यूल को आंशिक रूप से अपनाया गया है जबकि शेष चार मॉड्यूल का कस्टमाइजेशन के अभाव में उपयोग नहीं किया जा रहा है; (ii) निर्गम बैठक में उपस्थित सचिव, पीडब्ल्यूडी ने लेखापरीक्षा को बताया (जनवरी 2018) कि ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में आवश्यक कस्टमाइजेशन नहीं किये जाने के कारण विभाग द्वारा यूएटी प्रदान नहीं किया गया था और लेखापरीक्षा ने यह पाया कि पीडब्ल्यूडी, ठेकेदारों को भुगतान के लिये ई-वर्क्स पोर्टल का उपयोग कर रहा था ना कि ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली के भुगतान मॉड्यूल का। अतः पीएस, डीईआईटी का उपयोगकर्ता संस्थाओं/विभागों को प्रणाली जो समस्त रूप से कार्यारत नहीं थी के उपयोग करने का निवेदन तर्कसंगत नहीं था; (iii) एसआई को भुगतान, कस्टमाइजेशन के कार्यों के साथ संलग्न किये बिना सीधे ही किया गया था और इसलिये यह उत्तर कि वास्तविक उपयोग में रहे मॉड्यूलों के विरुद्ध भुगतान किया गया है साक्ष्य द्वारा समर्थित नहीं था।

अनुशंसा

प्रणाली में सुधार के लिए निर्दिष्ट समय अवधि के अंदर सभी विभागों की आवश्यकताओं के अनुसार कस्टमाइजेशन कर सॉफ्टवेयर के सभी आठ मॉड्यूलों को क्रियाशील किया जाना चाहिए।

3.1.2.2 ₹ 108.35 करोड़ की निविदाओं का मैनुअल रूप से जारी किया जाना

सशक्त समिति (ईसी)¹¹ के एक निर्देश के आधार पर चिप्स ने ऑनलाइन प्रसंस्करण के लिये निविदाओं की प्रारंभिक सीमा ₹ 20 लाख से घटाकर ₹ 10 लाख करने हेतु सभी विभागों को निर्देशित (मई 2016) किया। तथापि, पीडब्ल्यूडी और डब्ल्यूआरडी के प्रमुख अभियंताओं ने अपने संभागों में ₹ 10 लाख और उससे अधिक मूल्य वाले सभी निविदाओं को नवीन ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली के माध्यम से आमंत्रित करने के निर्देश जारी नहीं किए जिनके कारण अभिलेखों में नहीं थे।

परिणामस्वरूप मई 2016 और जून 2017 के बीच सभी 48 पीडब्ल्यूडी संभागों और 18 डब्ल्यूआरडी संभागों ने ₹ 108.35 करोड़ मूल्य की 658 निविदाएं¹² मैनुअल रूप से आमंत्रित किये, जिनमें से प्रत्येक ₹ 10 लाख से ₹ 20 लाख के बीच के मूल्य की थी। इस प्रकार, नवीन ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली को अनदेखा किया गया।

सचिव, डब्ल्यूआरडी ने कहा कि अभिरुचि की अभिव्यक्ति और आरएफपी के माध्यम से कराये गए कार्यों के अतिरिक्त ₹ 10 लाख से ऊपर मूल्य की कोई भी निविदा मैनुअल रूप से जारी नहीं की गई थी। उत्तर सही नहीं था, क्योंकि मई 2016 और जून 2017 के बीच डब्ल्यूआरडी द्वारा 34 निविदाएं मैनुअल रूप से आमंत्रित¹³ की गई थी जिनमें प्रत्येक ₹ 10 लाख से अधिक मूल्य की थी। सचिव, पीडब्ल्यूडी ₹ 10 लाख और ₹ 20 लाख के बीच के मूल्य की निविदाओं को मैनुअल रूप से आमंत्रित करने के लिए कोई स्पष्टीकरण नहीं दे सके।

कुल ₹ 108.35 करोड़ की निविदायें जिसमें प्रत्येक ₹ 10 लाख और ₹ 20 लाख के बीच के मूल्य की थी पीडब्ल्यूडी और डब्ल्यूआरडी द्वारा प्रणाली के द्वारा जारी न कर मैनुअल रूप से जारी की गई थी

¹¹ सशक्त समिति का गठन राज्य के विभिन्न विभागों में आईटी परियोजनाओं को मंजूरी देने के लिये जून 2006 में किया गया था।

¹² पीडब्ल्यूडी-624 की राशि ₹ 102.92 करोड़ और डब्ल्यूआरडी-34 की राशि ₹ 5.43 करोड़

¹³ जो न तो अभिव्यक्ति की रूचि से और न ही आरएफपी के माध्यम से था।

अनुशंसा

चिप्स को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उपयोगकर्ता विभागों/संस्थानों द्वारा ₹ 10 लाख से अधिक राशि की निविदाएं प्रणाली के माध्यम से जारी किये जाने हेतु ठोस प्रयास किये जाते हैं।

3.1.3 डाटा विश्लेषण

लेखापरीक्षा द्वारा बिजनेस इंटेलिजेंस (बीआई) मॉड्यूल और आईडीईए सॉफ्टवेयर टूलस के माध्यम से ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली के डाटाबेस के डाटा विश्लेषण के साथ कार्यात्मक मॉड्यूल की जाँच से विभागीय अधिकारियों और ठेकेदारों के बीच मिलीभगत के परिणामस्वरूप अनुचित निविदा प्रथाएं ज्ञात हुईं जैसा कि नीचे टिप्पणी की गई है:

3.1.3.1 ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में पारदर्शिता का अभाव

ईआरपी प्रणाली का बीआई मॉड्यूल, विक्रेता के साथ-साथ विभागीय अधिकारियों की विभिन्न गतिविधियों पर नजर रखकर कपटपूर्ण निविदा प्रक्रिया को ज्ञात करने के लिए रिपोर्टिंग प्रारूप से युक्त है। ऐसी ही एक बीआई रिपोर्ट उन मामलों की पहचान करती है जहाँ निविदा भरने से पूर्व विक्रेताओं के साथ निविदा प्रक्रिया से संबन्धित अधिकारी के निकट संपर्क में है। विक्रेता और विभाग दोनों द्वारा एक ही मशीन का उपयोग संभावित मिलीभगत को इंगित करता है।

17 विभागों के अधिकारियों द्वारा ₹ 4,601 करोड़ की 1921 निविदाओं में एक या अधिक निविदाकारों द्वारा ऐसे 74 कम्प्यूटरों का प्रयोग अपने निविदा विवरण अपलोड करने के लिये किया गया था जो कि कार्टेल निर्माण की ओर इंगित करता है और जिसकी सतर्कता दृष्टिकोण से जाँच की आवश्यकता है

लेखापरीक्षा ने एमजंक्शन के विश्लेषणात्मक उपकरण से प्राप्त आंकड़ों का आईडीईए सॉफ्टवेयर के माध्यम से विश्लेषण किया और पाया कि अप्रैल 2016 से मार्च 2017 के दौरान 17 विभागों/संस्थाओं द्वारा आमंत्रित ₹ 4,601 करोड़ मूल्य की 1,921 निविदाओं (परिशिष्ट 3.1.2) में एक या अधिक निविदाकारों द्वारा 74 ऐसे कम्प्यूटरों¹⁴ का प्रयोग अपने निविदा विवरण अपलोड करने के लिए किया गया था, जिनका प्रयोग निविदा जारी करने के लिए इन 17 विभागों/संस्थाओं में कम से कम एक सरकारी अधिकारी द्वारा किया गया था। इनमें से 477 निविदाकारों, जिन्होंने कम से कम एक सरकारी अधिकारी के साथ इन मशीनों का उपयोग किया था, उन्हें ₹ 961.26 करोड़ के कार्य सौंपे गये।

इससे यह संकेत मिलता है कि निविदाकार और निविदा प्रक्रिया से संबन्धित अधिकारी निविदा प्रसंस्करण से पूर्व ही एक-दूसरे के निकट संपर्क में थे, और कई निविदाकारों/विक्रेताओं द्वारा समान प्राथमिक ईमेल-आईडी के उपयोग (कड़िका 3.1.3.3 में टिप्पणीकृत) से सम्पूर्ण प्रणाली भेद्य और अविश्वसनीय हो जाती है। इसके अतिरिक्त, डब्ल्यूआरडी ने विभाग के अधिकारियों और निविदाकारों द्वारा एक ही मशीन के उपयोग के कारण कपटपूर्ण कार्य के आधार पर 10 निविदाएं रद्द (2016) कर दी थीं तथा चिप्स को निवारक उपायों को अपनाने के लिए अनुरोध (अप्रैल 2017) किया था। तथापि, चिप्स द्वारा इस तरह के कोई उपाय नहीं किए गए, जिनके कारण अभिलेखों में नहीं थे। इसलिए प्रकरण संभावित कार्टेल गठन के लिये एक खतरे का सूचक है तथा सतर्कता की दृष्टि से जाँच योग्य है।

निर्गम बैठक (जनवरी 2018) के दौरान पीएस, डीईआईटी ने कहा कि विभागों और विक्रेताओं द्वारा तथा कई विक्रेताओं द्वारा भी उसी मैक-आईडी के उपयोग को अवरुद्ध करने के लिए चिप्स द्वारा सुधारात्मक उपाय किए गए हैं। साथ ही पीएस ने यह भी कहा कि प्रणाली से निकाले गए आंकड़ों को मिलीभगत, कार्टेल गठन और राज्य को

¹⁴ पीएआरडी के निविदा सेल में एक कम्प्यूटर मौजूद था परन्तु चिप्स के रिकार्ड में अन्य 73 कम्प्यूटर के स्थान भी दर्शित नहीं था उक्त कम्प्यूटरों किस स्थान में लगाये गया है कि माँग लेखापरीक्षा द्वारा कि गयी थी। इन कम्प्यूटरों को लेखापरीक्षा द्वारा उनके कम्प्यूटर के मशीन नम्बर के माध्यम से पहचाना गया।

हानि के मामलों के रूप में नहीं माना जाना चाहिए, क्योंकि यह सुनिश्चित करने के लिए कि मिलीभगत, कार्टेल गठन वास्तव में हुआ है, इसे संपुष्ट किए जाने की आवश्यकता है। चिप्स ने आगे कहा (मार्च 2018) कि उन्होंने निविदाकारों द्वारा एक ही मशीन के उपयोग के बारे में उपयोगकर्ता विभागों को कई बार सतर्क किया था।

पीएस, डीईआईटी और चिप्स का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि चिप्स को अधिकारियों और विक्रेताओं द्वारा समान मैक-आईडी के उपयोग को अवरुद्ध कर देना चाहिए था तथा चिप्स में समान स्थिति निर्मित होने के बावजूद (परिशिष्ट 3.1.2) उपयोगकर्ता विभाग को इस मुद्दे पर केवल सचेत करने तक सीमित नहीं रहना चाहिए था, विशेष रूप से जब डब्ल्यूआरडी ने उसी आधार पर निवारक उपायों के लिए चिप्स को कहा था। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने पर, अधिकारियों और विक्रेताओं द्वारा उपयोग किए गए 73 कंप्यूटरों की पहचान करने या इस तरह के कार्य में शामिल अधिकारियों के खिलाफ कार्रवाई करने के लिए चिप्स और डीईआईटी द्वारा कोई कदम नहीं उठाए गए। इसके अलावा, यह तथ्य कि विक्रेताओं द्वारा विभागीय अधिकारियों के साथ एक ही कंप्यूटर का उपयोग किया गया और समान प्राथमिक और साझेदार की ईमेल आईडी का प्रयोग किया गया अपने आप में कार्टेल गठन/कपटपूर्ण व्यवहार का एक ठोस संकेत है तथा इसकी सतर्कता के दृष्टिकोण से जाँच किए जाने की आवश्यकता है। निविदाकारों द्वारा कपटपूर्ण व्यवहार के आधार पर डब्ल्यूआरडी द्वारा निविदाओं को रद्द किया जाना लेखापरीक्षा निष्कर्ष की पुनःपुष्टि करता है।

अनुशंसा

डीईआईटी को एक निर्दिष्ट समय अवधि के भीतर उपयुक्त कार्रवाई करने के लिए एक स्वतंत्र एजेंसी के द्वारा 17 विभागों में ₹ 4,601 करोड़ मूल्य की 1,921 निविदाओं में अधिकारियों और निविदाकारों द्वारा एक ही मशीनों के उपयोग पर सतर्कता के दृष्टिकोण से जाँच सुनिश्चित करना चाहिए।

3.1.3.2 विक्रेता प्रबंधन मॉड्यूल में अद्वितीय क्षेत्र "पैन" के लिए सत्यापन का अभाव

विक्रेता प्रबंधन मॉड्यूल निर्धारित करता है कि प्रत्येक निविदाकार को निविदाओं में भाग लेने के लिए ई-प्रोक्योरमेंट पोर्टल के साथ पंजीकरण करके एक विक्रेता पंजीकरण (विक्रेता-आईडी) प्राप्त करना चाहिए। इसके लिए, विक्रेता/ठेकेदार को स्थायी खाता संख्या (पैन) और अन्य वित्तीय विवरण जमा करने की आवश्यकता है। आरएफपी के अनुसार, विक्रेता पंजीकरण के लिए पैन अद्वितीय विशेषता होनी चाहिए।

लेखापरीक्षा में निम्नानुसार देखा गया:

✓ विक्रेता प्रबंधन मॉड्यूल परिचालित होने के बावजूद भी विक्रेताओं को पंजीकृत नहीं कर सका क्योंकि यह उचित रूप से कार्य नहीं कर रहा था। परिणामस्वरूप, ठेकेदारों ने ई-वर्क्स पोर्टल के माध्यम से पीडब्ल्यूडी से अपना पंजीकरण किया था और ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली के विक्रेता पंजीकरण मॉड्यूल में चिप्स के माध्यम से विक्रेता आईडी उत्पन्न करने के लिए भौतिक रूप में पंजीकरण संख्या प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया था। तथापि, विक्रेता पंजीकरण प्रमाणपत्र में इसे उत्पन्न करने के लिए उपयोग किए जाने वाले पैन अंकित नहीं होते हैं।

✓ ई-वर्क्स तथा ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली के डाटाबेस में डाटा के सत्यापन से ज्ञात हुआ कि 79 ठेकेदारों/विक्रेताओं (परिशिष्ट 3.1.3) ने आयकर अधिनियम 1961 की धारा 272 ब, जो यह निर्धारित करती है कि एक व्यक्ति केवल एक पैन रख सकता है, का उल्लंघन करते हुए दो पैन नंबरों का इस्तेमाल किया है, एक पीडब्ल्यूडी के ई-वर्क्स पोर्टल में पंजीकरण के लिए और दूसरा ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में अपने विक्रेता आईडी बनाने के लिए।

ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में न तो ई-वर्क्स पोर्टल में विक्रेताओं द्वारा उपयोग किये गये पैन का मिलान किया जा सका न ही यह अनुमोदित आर्किटेक्चर प्रणाली और ई-वर्क्स पोर्टल के साथ एकीकरण कर विक्रेता-आईडी को यूनिक बनाने में असफल होने पर एक पैन से दो बार आईडी बनाये जाने को रोक सका

✓ इन ठेकेदारों के खिलाफ कोई कार्रवाई नहीं की जा सकी क्योंकि चिप्स द्वारा ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली को ई-वर्क्स या आयकर विभाग के साथ एकीकृत नहीं किया गया था, तथापि आरएफपी के अनुसार यह आवश्यक था। इसके बजाय, इन 79 ठेकेदारों/विक्रेताओं में से 25 को ₹ 209.50 करोड़ की निविदाएं सौपी गईं।

✓ विक्रेता प्रबंधन मॉड्यूल को ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में पहले से दर्ज पैन के विरुद्ध दो विक्रेता-आईडी के निर्माण को प्रतिबंधित करने के लिए डिजाइन किया गया है। तथापि, 90 मामलों में (विक्रेता-आईडी) एक ही पैन¹⁵ के विरुद्ध दो विक्रेता-आईडी उत्पन्न किए गए थे और यह निविदाकार को जितना चाहें उतने विक्रेता-आईडी उत्पन्न करने में सहायक होगा और इस तरह की विक्रेता-आईडी के उपयोग से एक ही निविदा के लिए एक अधिक बार निविदा भरने में भी सहायता होगी।

इस प्रकार, दो प्रणालियों के एकीकरण की अनुपस्थिति में ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली पैन का मिलान उसी विक्रेता के लिए ई-वर्क्स पोर्टल में इस्तेमाल किए गए पैन के साथ नहीं कर सकता था और न ही ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में एक ही पैन के एक से अधिक बार उपयोग को रोकने के लिए प्रणाली के स्थापत्य के अनुसार अद्वितीय क्षेत्र की स्थापना की जा सकी।

निर्गम बैठक (जनवरी 2018) में पीएस, डीईआईटी और सचिव, पीडब्ल्यूडी ने कहा कि यह विसंगति, एनआईसी द्वारा प्रबंधित ई-वर्क्स के केंद्रीकृत विक्रेता पंजीकरण पोर्टल तथा ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली के विक्रेता पंजीकरण के मध्य एकीकरण के अभाव का परिणाम है जिसके लिए दोनों प्रणालियों को एकीकृत करने के प्रयास किए जाएंगे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि चिप्स द्वारा (i) एक पैन के विरुद्ध एक से अधिक विक्रेता-आईडी उत्पन्न करने को रोकने के लिए ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में पैन को अद्वितीय क्षेत्र बनाये जाने; (ii) आरएफपी के अनुसार आयकर विभाग के साथ प्रणाली को एकीकृत करने या एक से अधिक पैन रखने वाले विक्रेताओं के बारे में आयकर विभाग को सूचित¹⁶ करने के लिए; तथा (iii) उपयुक्त तंत्र/समान क्षेत्रों इत्यादि तैयार करके ई-वर्क्स पोर्टल के साथ प्रणाली को एकीकृत करने के लिए पीडब्ल्यूडी के साथ समन्वय, से संबन्धित कोई प्रयास नहीं किया गया था।

अनुशंसा

एनआईसी द्वारा संधारित ई-वर्क्स पोर्टल एवं आयकर विभाग के साथ प्रणाली को एकीकृत करने हेतु तथा पैन जैसे अद्वितीय क्षेत्रों के लिए इनपुट नियंत्रण रखने के लिए चिप्स को पर्याप्त और समय पर उपाय करना चाहिए।

3.1.3.3 विक्रेताओं द्वारा समान ईमेल-आईडी का उपयोग

प्रणाली के माध्यम से निविदा के लिए आवेदन करने वाले सभी निविदाकारों को प्राथमिक ईमेल आईडी और सहभागी के ईमेल-आईडी प्रदान करना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि 1,459 विक्रेताओं ने नवंबर 2015 और मार्च 2017 के बीच 235 समान प्राथमिक ईमेल-आईडी का उपयोग, विक्रेता-आईडी उत्पन्न करने के लिए किया था, जहाँ समान ईमेल-आईडी का उपयोग कम से कम दो विक्रेताओं द्वारा तथा अधिकतम¹⁷

¹⁵ उदाहरण के लिए विक्रेता-आईडी 15987 और 18275 एक ही पैन (AADCK8525G) के विरुद्ध बनाया गया था।

¹⁶ लेखापरीक्षा द्वारा आईटी विभाग को सूचित किया गया (अप्रैल 2018) कि एक से अधिक पैन रखने वाले इन 79 विक्रेताओं पर उपयुक्त कार्यवाही के लिये।

¹⁷ ईमेल-आईडी-harendracg@gmail.com-प्रणाली में 309 विभिन्न निविदाकारों द्वारा उपयोग किया गया था; tenderjdp@gmail.com-180 अलग-अलग निविदाकारों; etenderconsultant@gmail.com-75 निविदाकारों; sanisurajpur@gmail.com-70 निविदाकारों; sprasad469@gmail.com- 56 निविदाकारों।

309 निविदाकारों द्वारा किया गया था। जाँच के लिए चयनित किये गये तीन विभागों में एक ही निविदा के लिए आवेदन करने वाले कई निविदाकारों (₹ 225.14 करोड़ मूल्य की 133 निविदाओं में) ने विक्रेता आईडी प्राप्त करने के लिए समान सहभागी की ईमेल-आईडी का उल्लेख किया जबकि इन निविदाओं में से 48 (133 मामलों में से) में, एक से अधिक निविदाकारों ने समान सहभागी के ईमेल-आईडी के साथ समान प्राथमिक ईमेल-आईडी का भी उल्लेख किया था। इन सभी 133 निविदाओं में भाग लेने वाले निविदाकारों में से जिसने या तो समान प्राथमिक ईमेल-आईडी या सहभागी की ईमेल-आईडी प्रस्तुत की, उनमें एक ने कार्य प्राप्त किया।

निर्गम बैठक (जनवरी 2018) में पीएस, डीईआईटी ने लेखापरीक्षा को सूचित किया कि समान ईमेल-आईडी, समान पैन और समान मोबाइल नंबर को अवरुद्ध करने के लिए उपाय किए गए हैं।

3.1.3.4 अयोग्य निविदाकारों को ज्ञात न कर पाना

पाँच ठेकेदारों को अपनी बोली क्षमता से अधिक की बोली लगाने की अनुमति अनियमित रूप से दी गई

पीडब्ल्यूडी प्रत्येक ठेकेदार को उसकी क्षमता के आधार पर एक श्रेणी प्रदान करता है जो ई-वर्क्स पोर्टल और ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली के विक्रेता प्रबंधन मॉड्यूल में अंकित की जाती है। पीडब्ल्यूडी द्वारा प्रदान की गई श्रेणी के उल्लंघन में पाँच ठेकेदारों (परिशिष्ट 3.1.4) को ₹ 15.44 करोड़ की पाँच निविदाओं के लिए बोलियां जमा करने की अनुमति दी गई थी जो उनके पात्र श्रेणी से परे थी। तथापि, विक्रेता प्रबंधन मॉड्यूल उच्च मूल्य की निविदाओं के लिए बोली लगाने वाले निम्न श्रेणी के ठेकेदारों को पहचान और उन्हें रोक नहीं सका क्योंकि ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में विक्रेता प्रबंधन मॉड्यूल को पीडब्ल्यूडी द्वारा ई-वर्क्स पोर्टल में आवंटित ठेकेदारों की श्रेणी के साथ मिलाप नहीं किया गया है।

निर्गम बैठक (जनवरी 2018) में पीएस, डीईआईटी और सचिव, पीडब्ल्यूडी ने कहा कि ई-वर्क्स और ई-प्रोक्योरमेंट के बीच निविदाकारों का डाटा एकीकृत होने के बाद इस विसंगति को टाला जा सकेगा।

3.1.3.5 पूर्व-योग्यता दस्तावेजों को जमा नहीं करना

तीन चयनित विभागों में से दो (पीडब्ल्यूडी और डब्ल्यूआरडी) के अंतर्गत नौ चयनित संभागों (परिशिष्ट 3.1.5) में से चार में लेखापरीक्षा ने पाया कि सात फर्मों ने बोलियों के लिए अर्हता प्राप्त करने की पूर्व शर्त के विपरीत पिछले पांच वर्षों के आयकर रिटर्न/अन्य दस्तावेज जमा किए बिना और वित्तीय क्षमताओं पर आंशिक दस्तावेज जमा करके 12 निविदाओं की बोली प्रक्रिया में भाग लिया। तथापि, प्रणाली में संबंधित क्षेत्रों द्वारा बोली लगाने से रोका नहीं गया और फर्मों को ₹ 89.34 करोड़ के अनुबंध दिये गये। यह हो सका क्योंकि अंदरूनी नियंत्रण स्थापित नहीं किए गए थे या इस क्षेत्र के लिए प्राथमिक कुंजी परिभाषित नहीं की गई थी।

निर्गम बैठक (जनवरी 2018) में पीएस, डीईआईटी ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया तथा बैठक में मौजूद विभागों के सचिवों को सुधारात्मक उपाय करने हेतु निर्देशित किया।

अनुशंसा

चिप्स को विभिन्न विक्रेताओं द्वारा समान ईमेल-आईडी के उपयोग को अयोग्य ठेकेदारों को कार्यों के लिए बोली लगाने से रोकने हेतु तथा प्रणाली के माध्यम से बोलियों की प्रंस्करण से पहले निविदाकारों द्वारा सभी पूर्व योग्यता दस्तावेज को जमा किया जाना सुनिश्चित करने हेतु विभिन्न मॉड्यूलों के लिए पर्याप्त अंदरूनी नियंत्रण की स्थापना सुनिश्चित करना चाहिए।

3.1.3.6 ऑनलाइन बोली के पूर्व मूल्यांकन को अनदेखा कर निविदाओं की अनियमित स्वीकृति

ई-प्रोक्वोरमेंट प्रणाली के ई-टेंडरिंग मॉड्यूल में ऑनलाइन बोली प्रस्तुत करने के बाद बोली लगाने के साथ आवश्यक संयंत्र और मशीनरी (पी एंड एम), प्रमुख तकनीकी कर्मियों आदि की उपलब्धता के लिए प्रणाली निर्मित मूल्यांकन शामिल है निविदाकारों की वित्तीय बोली का खोलना उनके प्री-क्वालीफिकेशन (पीक्यू) मानदंडों में उनकी योग्यता के अधीन है।

एक ठेकेदार को चार अनुबंध दिये गये इन सभी अनुबंधों में पी एण्ड एम और प्रमुख कर्मियों की एक ही सूची प्रस्तुत की गई थी

लेखापरीक्षा ने पीडब्ल्यूडी (भ/स) संभाग महासमुंद में पाया कि वर्ष 2016-17 के दौरान चार अनुबंध¹⁸, जो कि प्रत्येक ₹ पाँच करोड़ से अधिक मूल्य के थे, उसी ठेकेदार को दिये गये, जिसने पी एंड एम और तकनीकी कर्मियों की एक ही सूची प्रस्तुत की थी। इनके अलावा, ठेकेदार ने पांच तकनीकी कर्मियों¹⁹ में से केवल दो इंजीनियरों के योग्यता प्रमाण पत्र उनके अनुभव प्रमाण पत्र के बिना तथा 12 पी एंड एम में से केवल एक के स्वामित्व का प्रमाण प्रस्तुत किया। इस प्रकार, पीक्यू को पूरा नहीं किया गया तथा अनुबंध को तुरंत खारिज कर दिया गया। तथापि, तकनीकी बोलियों का मूल्यांकन पीडब्ल्यूडी की तकनीकी बोली मूल्यांकन समिति द्वारा मैनुअल रूप से किया गया था और पीक्यू मानदंडों को पूरा नहीं करने के बारे में कुछ भी नहीं बताया गया था। वित्तीय बोलियां प्रणाली के माध्यम से खोली और संसाधित की गईं तथा अयोग्य बोली लगाने वाले को निर्माण कार्य सौंपा गया। मैनुअल मूल्यांकन के पीछे मुख्य कारण यह तथ्य था कि सिस्टम को शुरू से अन्त तक संसाधित नहीं करना था तथा एक विकल्प को चयन के दृष्टिकोण को सुगम बनाना था।

निर्गम बैठक (जनवरी 2018) में पीएस, डीईआईटी ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और सचिव, पीडब्ल्यूडी को सुधारात्मक उपाय करने के लिए निर्देशित किया। सचिव, पीडब्ल्यूडी ने यह भी स्वीकार किया कि ठेकेदारों ने बोली को अंतिम रूप देने से पहले एक से अधिक काम निष्पादित करने के लिए समान तकनीकी कर्मचारी और पी एंड एम प्रस्तुत किया।

तथापि, सचिव, पीडब्ल्यूडी ने निविदाकारों की अयोग्यता के तथ्य को छिपाने के लिए तकनीकी मूल्यांकन समिति के विरुद्ध कोई कार्रवाई प्रारम्भ नहीं की।

अनुशंसा

चिप्स को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी मॉड्यूल को अभेद्य और संपूर्ण रूप से क्रियाशील बनाया जाये। पीडब्ल्यूडी को ई-टेंडरिंग मॉड्यूल को अनदेखा करके अयोग्य निविदाकारों के पीक्यू मानदंडों को छिपाकर कार्य सौंपने के लिए तकनीकी मूल्यांकन समिति के खिलाफ कार्रवाई प्रारंभ करनी चाहिए।

3.1.3.7 निविदाकार की बोली लगाने की क्षमता से परे कार्य सौंपना

पूर्व-बोली शर्त के अनुसार निविदा के लिए आवेदन करने वाले किसी भी ठेकेदार के पास अनुबंध की अनुमानित लागत से अधिक बोली लगाने की क्षमता²⁰ होनी चाहिए।

¹⁸ 38 डीएल/2016-17, 39 डीएल/2016-17, 41 डीएल/2016-17 और 69 डीएल/2016-17।

¹⁹ साइट अभियंता, प्लांट अभियंता, क्वालिटी सर्वेयर, मृदा और सामग्री अभियंता और सर्वे अभियंता।

²⁰ बोली क्षमता- $अ \times एन \times 2.5$ - ब जहाँ, अ-पिछले पाँच वर्षों के दौरान किसी एक वर्ष में अधिकतम वित्तीय कारोबार, ब-मौजूदा प्रतिबद्धता और एनआईटी में उल्लेख जारी काम की पूर्णता की अवधि, एन-एनआईटी के अनुसार पूर्ण होने की अवधि (6 माह से अधिक को एक वर्ष के रूप में लिया गया है)।

पीडब्ल्यूडी ने एक ठेकेदार को उसकी बोली क्षमता को छिपा कर राशि ₹ 23.77 करोड़ के 11 कार्य सौंपा

ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में पीडब्ल्यूडी द्वारा राफेल-मनपाली-बस्तीपाली-डोंगिझरन-केसरात सड़क के निर्माण के लिए ₹ 7.19 करोड़ की निविदा (प्रणाली निविदा संख्या 7279) आमंत्रित की गई थी। एक ठेकेदार को उसकी ₹ 13.47 करोड़²¹ की बोली क्षमता जिसकी गणना²² पीडब्ल्यूडी के द्वारा उनके अधीन ₹ 25.19 करोड़ के 14 प्रगतिरत कार्यों को ध्यान में रखते हुए की गई, के आधार पर कार्य सौंपा गया (अगस्त 2016)।

तथापि, लेखापरीक्षा ने ई-प्रोक्योरमेंट डाटाबेस से देखा कि ठेकेदार के पास इसी अवधि के दौरान विभिन्न विभागों में ₹ 34.23 करोड़ के 18 कार्य थे और इसके अनुसार उसकी बोली क्षमता मात्र ₹ 4.38 करोड़²³ थी। चूंकि वास्तविक बोली क्षमता ₹ 7.19 करोड़ की अनुबंध लागत से कम थी, ठेकेदार कार्य प्राप्त करने के लिए योग्य नहीं था। उपर्युक्त निर्माण कार्यों को दिये जाने के बाद, प्रगतिरत कार्यों का मूल्य ₹ 34.23 करोड़ से बढ़कर ₹ 41.42 करोड़ हो गया तथा उसकी बोली क्षमता और भी घटकर ऋणात्मक ₹ 2.75 करोड़²⁴ हो गई। नकारात्मक बोली क्षमता के बावजूद, उसकी वास्तविक बोली क्षमता को छिपाकर अगस्त 2016 और अक्टूबर 2016 के मध्य ठेकेदार को ₹ 16.58 करोड़ मूल्य के अतिरिक्त 10 निर्माण कार्य सौंपे गये थे। यह अनुचित निविदा प्रक्रिया के लिये एक खतरे का सूचक है तथा निविदा समिति के सदस्यों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही एवं सतर्कता दृष्टिकोण से जाँच योग्य है।

निर्गम बैठक (जनवरी 2018) में पीएस, डीईआईटी ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और सचिव, पीडब्ल्यूडी को सुधारात्मक उपाय करने के लिए निर्देशित किया।

अनुशंसा

डीईआईटी को पीडब्ल्यूडी के साथ समन्वय करके ठेकेदारों की बोली क्षमता को छिपाकर अयोग्य निविदाकारों को निर्माण कार्य सौंपे जाने के सभी मामलों की सतर्कता जाँच सुनिश्चित करनी चाहिए। उपर्युक्त मामलों में शामिल निविदा समिति के सदस्यों के खिलाफ अनुशासनात्मक कार्रवाई की जानी चाहिए। निविदाकारों की बोली क्षमता को छिपाने से रोकने के लिए अतर्निहित बिजनेस इंटेलिजेंस तंत्र का व्यापक रूप से उपयोग किया जाना चाहिए।

3.1.4 निष्कर्ष

ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली कार्यात्मक कमियों से ग्रस्त थी क्योंकि आठ मॉड्यूल में से चार अप्रैल 2016 से जब प्रणाली प्रारंभ हुई थी, क्रियाशील नहीं थे। अपूर्ण प्रणाली को 35 संस्थाओं/विभागों में प्रारंभ किया गया था, जिनमें से मात्र 22 ने यूएटी प्रदान किया था।

यद्यपि ₹ 10 लाख से ऊपर की निविदाएं केवल ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली जो कि मई 2016 से प्रभावी थी, के द्वारा आमंत्रित की जानी थी, प्रमुख अभियंताओं द्वारा उनके अतर्गत आने वाले संभागों को निर्देशित किए जाने में विफलता के कारण 48 पीडब्ल्यूडी संभागों और 18 डब्ल्यूआरडी संभागों ने मई 2016 से जून 2017 के बीच मैनुअल रूप

²¹ बोली क्षमता = $a \times b \times 2.5$ (-) ब।

₹ 13.47 करोड़ = ₹ 15.47 करोड़ $\times 1 \times 2.5$ (-) ₹ 25.19 करोड़।

²² निविदा मूल्यांकन समिति द्वारा गणना की गई जिसमें मुख्य अभियंता, अधीक्षण अभियंता और कार्यपालन अभियंता जैसे सदस्य शामिल हैं।

²³ बोली क्षमता ($a \times b \times 2.5$ (-) ब) = ₹ 15.47 करोड़ $\times 1 \times 2.5$ (-) ₹ 34.23 करोड़ = ₹ 4.38 करोड़।

²⁴ बोली क्षमता ($a \times b \times 2.5$ (-) ब) = ₹ 15.47 करोड़ $\times 1 \times 2.5$ - (₹ 34.23 करोड़ + ₹ 7.19 करोड़) = ₹ 41.42 करोड़ = (-) ₹ 2.75 करोड़।

से ₹ 108.35 करोड़ की 658 निविदाएं जिनमें प्रत्येक का मूल्य ₹ 10 लाख और ₹ 20 लाख के बीच था, आमंत्रित की। इस प्रकार, नवीन ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली को अनदेखा किया गया था।

सितंबर 2016 से अगस्त 2017 के दौरान 17 विभागों द्वारा आमंत्रित राशि ₹ 4,601 करोड़ की 1,921 निविदाओं में, एक या अधिक निविदाकारों ने अपने निविदा विवरण अपलोड करने के लिए ऐसे 74 कम्प्यूटरों का उपयोग किया था, जिनका इस्तेमाल निविदा के लिए इन 17 विभागों में कम से कम एक शासकीय अधिकारी द्वारा भी किया गया था। इनमें से 477 निविदाकारों जिन्होंने कम से कम एक सरकारी अधिकारी के साथ समान मशीनों का उपयोग किया था, उन्हें ₹ 961.26 करोड़ के निर्माण कार्य सौंपे गये। इसलिए, मामला संभावित कार्टेल गठन के लिए एक खतरे का सूचक है तथा सतर्कता दृष्टिकोण से जाँच के योग्य है।

आयकर अधिनियम 1961 की धारा 272 बी, जो यह निर्धारित करती है कि एक व्यक्ति केवल एक पैन रख सकता है का उल्लंघन करते हुए, 79 ठेकेदारों/विक्रेताओं ने पैन नंबर के दो सेट का इस्तेमाल किया, एक पीडब्ल्यूडी के ई-वर्क्स पोर्टल में पंजीकरण के लिए और दूसरा ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में उनके विक्रेता-आईडी बनाने के लिए। इनमें से 24 ठेकेदारों को ₹ 209.50 करोड़ के निर्माण कार्य सौंपे गये।

यद्यपि ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली में पहले से दर्ज किए गए समान पैन के विरुद्ध दो विक्रेता-आईडी के निर्माण को प्रतिबंधित करने के लिए विक्रेता प्रबंधन मॉड्यूल में प्रावधान था, यह 90 मामलों (विक्रेता-आईडी) में यह सुनिश्चित करने में विफल रहा जहाँ समान पैन के विरुद्ध दो विक्रेता-आईडी उत्पन्न की गईं। जिसे इस प्रकार, पैन को प्रणाली के स्थापत्य डिजाइन के विरुद्ध अद्वितीय क्षेत्र के रूप में नहीं स्थापित किया गया था।

एक ठेकेदार को केवल ₹ 4.38 करोड़ की बोली क्षमता के विरुद्ध, उसकी बोली क्षमता को छिपाते हुए पीडब्ल्यूडी के निविदा समिति सदस्यों द्वारा ₹ 23.77 करोड़ मूल्य की 11 निविदाएं सौंपी गईं। इसी तरह, एक अन्य ठेकेदार को ₹ 7.73 करोड़ की निविदा सौंपी गयी, जबकि वह पूर्व-बोली आवश्यकताओं को पूरा नहीं कर पाया था।

लोक निर्माण विभाग

3.2 केंद्रीय सड़क निधि और न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम के तहत सड़कों के विकास पर निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा

3.2.1 परिचय

केंद्रीय सड़क निधि (सीआरएफ) और न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम (एमएनपी) के तहत सड़कों के विकास पर 31 मार्च 2013 को समाप्त वर्ष के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में रेखांकित गंभीर चिंताओं के बावजूद, सीआरएफ/एमएनपी के तहत सड़क कार्यों के कार्यान्वयन और निष्पादन में कोई महत्वपूर्ण सुधार नहीं देखा गया। पिछले निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में इंगित की गई कमियों जैसे विस्तृत सर्वेक्षण के बिना कार्य का निष्पादन, विशिष्टियों का अनुसरण किए बिना कार्यों का निष्पादन, निविदा आमंत्रित किए बिना अतिरिक्त कार्य का निष्पादन इत्यादि को निरंतर जारी रखा गया। परिणामस्वरूप, विगत चार अनुशंसाओं में से दो का पालन नहीं किया गया, जबकि दो अनुशंसाओं की आंशिक रूप से पालन किया गया था।

सीआरएफ तथा एमएनपी के तहत वर्ष 2008-13 की अवधि में सड़कों के विकास पर निष्पादन लेखापरीक्षा को छत्तीसगढ़ शासन (शासन) के 31 मार्च 2013 को समाप्त वर्ष के लिए सामान्य, सामाजिक और आर्थिक (गैर-पीएसयू) क्षेत्रों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया था। प्रतिवेदन को जुलाई 2014 में राज्य विधानसभा के पटल पर रखा गया था। विभाग द्वारा लेखापरीक्षा अनुशंसाओं को अनुवर्ती हेतु स्वीकार (जुलाई 2017) किया गया था।

प्रतिवेदन में की गई अनुशंसाओं के अनुवर्ती की सीमा और लोक निर्माण विभाग (लोनिवि) द्वारा विसंगतियों को दूर करने हेतु उठाए गए कदमों का आंकलन करने के लिए अप्रैल से जुलाई 2017 के मध्य वर्ष 2013-17 की अवधि के लिए अनुवर्ती लेखापरीक्षा की गई। इसके लिए प्रमुख अभियंता, लोनिवि और निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान नमूना जाँच किए गए 15 लोनिवि संभागों में से 10 संभागों²⁵ के अभिलेखों की अनुवर्ती लेखापरीक्षा में जाँच की गई।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, क्षेत्र एवं पद्धति पर चर्चा करने के लिए सचिव, लोनिवि छत्तीसगढ़ शासन के साथ एक आगम बैठक आयोजित (मई 2017) की गई थी। लेखापरीक्षा परिणामों पर चर्चा करने के लिए सचिव, लोनिवि के साथ एक निर्गम बैठक भी आयोजित (दिसंबर 2017) की गई थी। विभाग द्वारा प्रस्तुत उत्तरों को प्रतिवेदन में यथोचित शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.2.2 स्वीकृतियों का दोहराव

लेखापरीक्षा ने देखा (2013) कि अपर्याप्त नियोजन और सड़क की प्राथमिकता सूची नहीं बनाए जाने के कारण सीआरएफ और एमएनपी के तहत तीन सड़क कार्यों में स्वीकृतियों का दोहराव हुआ था।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर लेखापरीक्षा ने अनुशंसा किया था कि लोनिवि को व्यवस्थित रूप से योजना तैयार करना तथा विभिन्न योजनाओं के तहत स्वीकृतियों के दोहराव से बचने के लिए विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत प्राथमिकता कार्यों की एक सूची विकसित किये जाने की आवश्यकता है, को अंतिम रूप देना चाहिए।

²⁵ अंबिकापुर, बलौदाबाजार, चांपा, दुर्ग, गरियाबंद, कोरबा, पेंड्रा रोड़, रायपुर क्र. 1, राजनांदगाँव एवं सूरजपुर।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा में एमएनपी और सीआरएफ कार्यों में स्वीकृतियों के दोहराव के नए मामले ध्यान में नहीं आए। तथापि विभाग द्वारा प्राथमिकता वाली सड़कों की सूची तैयार नहीं की गई थी। इस प्रकार अनुशंसा का आंशिक रूप से पालन किया गया।

3.2.3 विस्तृत सर्वेक्षण, वन अनापत्ति और भूमि अधिग्रहण के बिना कार्यों प्रारंभ किया जाना

लेखापरीक्षा ने पाया था (2013) कि सड़क कार्यों के निष्पादन से पूर्व विस्तृत सर्वेक्षण और जाँच करने में लोनिवि असफल रहा जिससे सड़क कार्यों की मात्रा में अत्यधिक परिवर्तन और कार्यों के पूर्ण होने में विलंब हुआ। आवश्यक भूमि की उपलब्धता और वन अनापत्ति के बिना सड़क कार्यों के निष्पादन से कार्यों में विलंब और लागत में वृद्धि हुई।

लेखापरीक्षा परिणामों के आधार पर, लेखापरीक्षा ने अनुशंसा किया था कि कार्यों के पूर्णता में विलंब से बचने के लिए विस्तृत सर्वेक्षण और जाँच उपरांत तथा सभी बाधाओं से मुक्त भूमि की उपलब्धता को अंतिम रूप देने के बाद निर्माण कार्य प्रारंभ किया जाना चाहिए।

अनुशंसा के अनुरूप, शासन ने निर्णय लिया (अक्टूबर 2014) कि निर्माण कार्य के लिए आवश्यक 90 प्रतिशत भूमि अधिग्रहित किए जाने तक निविदा आमंत्रित नहीं की जाएगी।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि अभी भी विस्तृत सर्वेक्षण किए बिना कार्य किए जा रहे हैं जिनका विवरण निम्नानुसार है:

3.2.3.1 विस्तृत सर्वेक्षण किए बिना कार्य प्रारंभ किया जाना

नमूना जाँच किए गए 10 लोनिवि संभागों में से तीन में विस्तृत सर्वेक्षण किए बिना पाँच कार्य प्रारंभ किए गए। जिसके कारण तालिका 3.2.1 में दिये गए विवरणानुसार ₹ 5.42 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई:

तालिका 3.2.1: कार्य सौंपे जाने के पश्चात् कार्य के स्वरूप में परिवर्तन

क्र.	संभाग	कार्य का नाम	लेखापरीक्षा परिणाम
1	सूरजपुर	बेदमी-टमकी-मसनकी मार्ग पर घाट कटाव और सीमेंट कांक्रीट सड़क का निर्माण	कार्यपालन अभियंता, लोनिवि सूरजपुर द्वारा कार्य सौंपे जाने के (अक्टूबर 2014) के बाद पहुँच मार्ग को मुख्य मार्ग से जोड़ने हेतु 2.86 किलोमीटर सड़क की लंबाई बढ़ा (फरवरी 2016) दी गई थी। फलस्वरूप कार्य के स्वरूप में ₹ 3.11 करोड़ की वृद्धि हुई।
2	सूरजपुर	प्रेमनगर के पवनपुर – बिठियापारा-परमेश्वरपुर मार्ग का निर्माण	कार्यपालन अभियंता, लोनिवि सूरजपुर द्वारा कार्य सौंपे जाने के बाद सड़क के यातायात तीव्रता की गणना की गई थी (दिसंबर 2015)। तदनुसार, सड़क के क्रस्ट डिजाइन के प्रीमिक्स कार्पेट और सील कोट को 50 मिमी बिटुमिनस मैकडैम (बीएम) और 25 मिमी सेमी डेन्स बिटुमिनस कांक्रीट (एसडीबीसी) में बदल दिया गया था। इसके परिणामस्वरूप कार्य की लागत में ₹ 75.08 लाख की वृद्धि हुई।
3	सूरजपुर	प्रतापपुर-चन्दोरा से घाट पँडारी-बनारस मार्ग का घाट कटाव और सुदृढिकरण कार्य	कार्यपालन अभियंता, लोनिवि सूरजपुर द्वारा कार्य सौंपे जाने के बाद, कार्य के स्वरूप में सड़क के चौड़ीकरण और रिटेनिंग वाल के बैंक फिलिंग जैसे ₹ 61.95 लाख की लागत के परिवर्तन किए गए।
4	दुर्ग	दुर्ग शहर में चातुर्दिक दिशा में सीमेंट कांक्रीट सड़क का निर्माण	कार्यपालन अभियंता, लोनिवि दुर्ग द्वारा ठेकेदार को सौंपे गए कार्यों के स्वरूप में पटरी पर पेवर ब्लॉक लगाना, बगल की नाली के डिजाइन में बदलाव, क्लवर्ट का निर्माण इत्यादि जैसे ₹ 52.34 लाख रुपये की लागत के परिवर्तन किए गए।
5	बलौदाबाजार	ढाबाडीह-बोईरडीह-सोनाडीह मार्ग का निर्माण	कार्यपालन अभियंता, लोनिवि बलौदाबाजार द्वारा कार्य सौंपे जाने के (अक्टूबर 2015) बाद क्रस्ट डिजाइन बदल दिया गया था, जिससे कार्य की लागत में ₹ 42.08 लाख की वृद्धि हुई।
कार्य सौंपे जाने के बाद कुल अतिरिक्त लागत ₹ 5.42 करोड़ थी			

निर्गम बैठक (दिसंबर 2017) में सचिव, लोनिवि ने कहा कि स्वीकृत प्राक्कलनों के अनुरूप कार्य आदेश जारी किए गए थे। यद्यपि कार्यस्थल की स्थिति, जनता और जनप्रतिनिधियों की मांग, प्राक्कलनों की स्वीकृतियों एवं कार्य प्रारम्भ किए जाने के मध्य समय अंतराल, यातायात तीव्रता में वृद्धि इत्यादि के कारण परिवर्तन आवश्यक थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्य सौंपे जाने के पश्चात् परिवर्तनों के कारणों जैसे कि उक्त तालिका में वर्णित है, की आवश्यकता कार्यों के प्राक्कलन बनाए जाने से पहले कार्यस्थल का सर्वेक्षण करने में विफलता के कारण पड़ी। इसके अलावा, विभाग द्वारा उल्लेखित कारण इन कार्यों के लिए विशिष्ट नहीं होकर सामान्य प्रकृति के थे और कार्य सौंपे जाने के बाद इनके स्वरूप में परिवर्तन से बचने के लिए कार्यों को प्रारंभ करने से पूर्व ही इन्हें ध्यान में रखा जाना चाहिए था। अतः अनुशंसा को आंशिक रूप से कार्यान्वित किया गया था क्योंकि उचित सर्वेक्षण करने में असफल रहने के कारण निविदा पश्चात् परिवर्तन अभी भी जारी है।

3.2.4 निधि प्रबंधन

लेखापरीक्षा ने पाया था (2013) कि सीआरएफ और एमएनपी के तहत उपलब्ध कराई गई निधि का समयबद्ध तरीके से उपयोग नहीं किया गया था। इसके अलावा तीन लोनिवि संभागों के कार्यपालन अभियंताओं ने एमएनपी निधि से ₹ 11.42 करोड़ का उपयोग गैर-एमएनपी कार्यों जैसे आपूर्तिकर्ताओं के बिलों के भुगतान, गैर-योजना रखरखाव कार्यों, एमएनपी आदि के तहत सड़कों का विकास आदि के लिए किया था।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर लेखापरीक्षा ने अनुशंसा किया था कि निधि का उपयोग निर्दिष्ट परियोजनाओं के लिए समयबद्ध रूप से किया जाना चाहिए।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि संबंधित कार्यपालन अभियंता उल्लेखित ₹ 11.42 करोड़ के विरुद्ध ₹ 10.02 करोड़ समायोजित करने में आज तक (दिसंबर 2017) विफल रहे हैं।

इसके अलावा, वर्ष 2013-17 के दौरान एमएनपी और सीआरएफ के तहत आबंटित निधि का उपयोग लोनिवि नहीं कर सका और निरंतर बचत जारी रही जैसा कि तालिका 3.2.2 में निम्नानुसार वर्णित है:

तालिका 3.2.2: वर्ष 2013-17 के दौरान आवंटन, व्यय और बचत

(₹ करोड़ में)

वर्ष	एमएनपी			सीआरएफ		
	आवंटन	व्यय	बचत (-)/आधिक्य (+) (प्रतिशत)	आवंटन	व्यय	बचत (-)/आधिक्य (+) (प्रतिशत)
2013-14	101.00	46.10	(-) 54.90 (54.36)	60.00	57.66	(-) 2.34 (3.90)
2014-15	124.00	73.40	(-) 50.60 (40.81)	32.00	29.22	(-) 2.78 (8.69)
2015-16	190.58	89.50	(-) 101.08 (53.04)	239.00	35.63	(-) 203.37 (85.09)
2016-17	280.00	114.70	(-) 165.30 (59.04)	210.11	111.89	(-) 98.22 (46.75)
योग	690.58	323.70		541.11	234.40	

(स्रोत: विभाग द्वारा प्रदत्त एवं लेखापरीक्षा द्वारा संकलित जानकारी/आंकड़े)

निर्गम बैठक (दिसंबर 2017) में सचिव, लोनिवि ने स्वीकार किया कि प्राक्कलनों, प्रशासनिक स्वीकृतियों, निविदा प्रक्रियाओं आदि की स्वीकृति में विलंब के कारण बचत रही थी। तथापि, विलंब के लिए कोई उत्तरदायित्व निर्धारित नहीं किया गया।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने एमएनपी के मुख्य उद्देश्य से विचलन को भी निम्नानुसार पाया:

3.2.4.1 गैर ग्रामीण सड़कों पर एमएनपी का अनियमित कार्यान्वयन

नमूने जाँच किए गए 10 लोनिवि संभागों²⁶ में से आठ में वर्ष 2013-17 के दौरान एमएनपी के तहत स्वीकृत ₹ 92.24 करोड़ मूल्य के 17 कार्य ग्रामीण सड़क के अतिरिक्त अन्य सड़कों के निर्माण के लिए थे जैसे शहरी इलाकों में आंतरिक नगर मार्ग, मुख्य जिला मार्ग, अंतर्राज्यीय प्रमुख मार्ग, महत्वपूर्ण बाइपास मार्ग इत्यादि। ये कार्य एमएनपी कार्यों के क्षेत्र से परे थे। इन पर संबंधित संभागों के कार्यपालन अभियंताओं ने जुलाई 2018 तक ₹ 46.36 करोड़ का कुल व्यय किया था, जैसा कि **परिशिष्ट 3.2.1** में वर्णित है।

निर्गम बैठक (दिसंबर 2017) में सचिव, लोनिवि ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार किया। तथापि उन्होंने कहा कि एमएनपी के तहत इन कार्यों को शामिल करना वित्त विभाग की सहमति के साथ राज्य शासन का नीतिगत मामला था। सचिव ने यह भी कहा कि भविष्य में कार्यों के लिए उचित शीर्ष/नामकरण पर वित्त विभाग के साथ चर्चा की जाएगी।

तथ्य यही है कि इन कार्यों की प्रशासकीय स्वीकृतियाँ वित्त विभाग की सहमति के बाद जारी की गई थीं और इसे एमएनपी के दायरे में गैर-ग्रामीण सड़कों को शामिल करने के लिए राज्य सरकार के नीतिगत मामले के रूप में नहीं माना जा सकता है। इसके अलावा विभाग ने लेखापरीक्षा को नीतिगत मामले की कोई प्रति यदि कोई हो, प्रस्तुत नहीं की। इस प्रकार एमएनपी के तहत गैर-ग्रामीण सड़कों की स्वीकृति से योजना का उद्देश्य पूर्ण नहीं हो सका और इसलिए अनुशंसा का पालन नहीं किया गया।

3.2.5 अनुबंध प्रबंधन एवं कार्य का निष्पादन

लेखापरीक्षा (2013) में शासन के निर्देशों और अनुबंध की शर्तों का पालन करने में लोनिवि की विफलता के कारण शासकीय खाते में रॉयल्टी को जमा नहीं किए जाने, कार्यों के निष्पादन में विलंब के बावजूद शास्ति की वसूली नहीं किए जाने, मूल्य वृद्धि के अस्वीकार्य भुगतान, अनियमित विलंब के बावजूद अनुबंधों को समाप्ति नहीं किए जाने, बल्क और पैकड बिटुमिन की लागत के अंतर की वसूली नहीं किए जाने, दर के गलत निर्धारण के कारण अतिरिक्त भुगतान, विशिष्टियों का पालन किए बिना कार्यों का निष्पादन, कार्यों के अनियमित निष्पादन इत्यादि के मामले पाये गये थे।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर लेखापरीक्षा ने अनुशंसा किया था कि मितव्ययता, कुशलता और प्रभावी ढंग से कार्य पूरा करने के लिए विशिष्टियों और नियमावली²⁷ के प्रावधानों का कड़ाई से पालन किया जाना चाहिए।

विभाग ने उपरोक्त निष्कर्षों को स्वीकार किया और लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए गए कुछ मामलों में कार्रवाई की थी, जैसा कि आगे दिए गए **तालिका 3.2.3** में वर्णित है:

तालिका 3.2.3: विभाग द्वारा की गई कार्रवाई

क्रमांक	लेखापरीक्षा रिपोर्ट में उल्लेखित निष्कर्ष (2013)	निर्गम बैठक तक विभाग द्वारा की गई कार्रवाई (दिसंबर 2017)
1	2	3
1	शासन के खाते में ₹ 1.31 करोड़ की रॉयल्टी का प्रेषण नहीं किया जाना	₹ 1.06 करोड़ की रॉयल्टी शासन के खाते में प्रेषित की गई।
2	कार्यों के निष्पादन में विलंब के बावजूद ₹ 98.28 लाख की शास्ति की वसूली नहीं किया जाना	₹ 60.11 लाख की शास्ति वसूल की गई।
3	मूल्य वृद्धि का अस्वीकार्य भुगतान - ₹ 49.02 लाख	शासन ₹ 15.84 लाख वसूलने पर सहमत हुई लेकिन वसूली प्रतीक्षित थी।

²⁶ चांपा, दुर्ग, गरियाबंद, कोरबा, पेन्द्रा रोड, रायपुर संभाग क्र.1, राजनांदगांव और सूरजपुर।

²⁷ निर्माण कार्य में उपयोग किये गये निर्माण विभाग मैनुअल, एमओआरटीएण्डएच, ग्रामीण सड़क मैनुअल इत्यादि।

1	2	3
4	अनियमित विलंब के बावजूद अनुबंध समाप्त नहीं किया जाना	अनुबंध समाप्त कर दिया गया और ₹ 14.36 लाख की कुल बकाया राशि की वसूली की गई।
5	बल्क और पैकड बिटुमिन की लागत के अंतर की वसूली नहीं किया जाना-₹ 10.66 लाख	₹ 7.75 लाख की वसूली की गई।
6	दर के गलत निर्धारण के कारण अधिक भुगतान - ₹ 24.41 लाख	विभाग ने कहा कि वसूली की कार्रवाई प्रक्रियाधीन थी।
7	विशिष्टियों का पालन किए बिना कार्य का निष्पादन	अनुमोदित विशिष्टियों की उपेक्षा कर सड़क की मरम्मत के लिए ठेकेदार से ₹ 34.16 लाख (₹ 39.42 लाख की वसूली योग्य राशि में से) की राशि वसूल की गई।
8	कार्यों का अनियमित निष्पादन	सक्षम प्राधिकारी की अनुमति के बिना अतिरिक्त कार्यों के निष्पादन के लिए राज्य सरकार की अनुमति के बाद दो कार्यों में अनुपूरक अनुसूची की स्वीकृति वांछित थी। एक प्रकरण ²⁸ में ₹ 64.89 लाख का अनुमोदन किया गया था और ₹ 96.82 लाख के दूसरे प्रकरण ²⁹ में अनुमोदन प्रतीक्षित था।

(स्रोत: विभाग द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

अनुवर्ती लेखापरीक्षा में यह भी ज्ञात हुआ कि लेखापरीक्षा द्वारा की गई अनुशंसा को स्वीकार करने और विभाग द्वारा तालिका 3.2.3 में उल्लेखित कार्रवाई करने के बावजूद उसी तरह के अवलोकन फिर से देखे गए जिनकी चर्चा नीचे की गयी है:

3.2.5.1 विशिष्टियों का पालन किए बिना कार्य का निष्पादन

लेखापरीक्षा ने तालिका 3.2.4 में वर्णित चार प्रकरणों में सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटी एण्ड एच) की विशिष्टियों के पालन किए बिना कार्यों का निष्पादन पाया :

तालिका 3.2.4: विशिष्टियों का पालन किए बिना कार्यों का निष्पादन

क्रमांक	संभाग का नाम	कार्य का नाम	लेखापरीक्षा निष्कर्ष
1	2	3	4
1	रायपुर 1	गोंदवारा नहर से शीतला माता मंदिर मार्ग का सीमेंट कांक्रीटीकरण कार्य	मुख्य अभियंता, लोनिवि जोन रायपुर द्वारा एमओआरटीएण्डएच के दिशानिर्देशों के विपरीत क्रस्ट डिजाइन तैयार किए बिना कार्य के लिए तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गयी थी। सड़क का निर्माण ₹ 1.18 करोड़ की लागत से किया गया था (अक्टूबर 2017)। अतः कार्य के निष्पादन करने के लिए आवश्यक विशिष्टियों और वास्तविक निष्पादन की तुलना नहीं की जा सकी। निर्गम बैठक (दिसंबर 2017) में सचिव, लोनिवि ने कहा कि सड़क में बहुत कम यातायात है और इसलिए न्यूनतम क्रस्ट डिजाइन अपनाया गया था। तथापि, सचिव ने सड़क के क्रस्ट डिजाइन तैयार किए बिना तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने के कारणों का उल्लेख नहीं किया।
2	गरियाबंद	गिरसुल से घोघर तक सीमेंट कांक्रीट का कार्य	एमओआरटीएण्डएच विशिष्टियों की कंडिका 401.2.1 के विपरीत, ग्रैनुलर सब बेस (जीएसबी) की दो अलग परतों के बजाय जीएसबी ग्रेड V की एकल परत बनाई गई थी। इसके अलावा, 55 मिमी डेन्स बिटुमिनस मैकडैम (डीबीएम) और 25 मिमी सेमी डेन्स बिटुमिनस कांक्रीट (एसडीबीसी) की विशिष्टियों के विपरीत क्रमशः 50 मिमी और 30 मिमी का प्रावधान किया गया था। मुख्य अभियंता, लोनिवि जोन रायपुर द्वारा तकनीकी स्वीकृति प्रदान करते समय एमओआरटीएण्डएच की विशिष्टियों का पालन न करने से ₹ 10.05 लाख की परिहार्य अतिरिक्त लागत आई। निर्गम बैठक (दिसंबर 2017) में सचिव, लोनिवि ने कहा कि सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित तकनीकी स्वीकृति और डिजाइन के अनुसार सड़क का कार्य किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एमओआरटी एण्ड एच विशिष्टियों का उल्लंघन कर तकनीकी स्वीकृति दी गई थी, जिसके परिणामस्वरूप परिहार्य अतिरिक्त लागत आई।

²⁸ असकला-अहिरपुर मार्ग

²⁹ दरिमा-नवानगर-कर्रा मार्ग

1	2	3	4
3	पेंड्रा रोड	रतनपुर- मंझवानी- केंदा-केंवची मार्ग का निर्माण	अप्रैल 2010 में कार्यपालन अभियंता, लोनिवि संभाग पेंड्रा रोड द्वारा कार्यदेश दिया गया था और वन भूमि में कार्य के निष्पादन के लिए वन विभाग द्वारा अगस्त 2014 में स्वीकृति प्रदान की गई थी। डीबीएम पर एसडीबीसी का निष्पादन तत्काल किया जाना था, किन्तु सड़क की 42 किमी की अनुमोदित लंबाई में से 11.42 किमी पर वन अनुमति के बिना निष्पादन पर वन विभाग द्वारा उठाए गए आपत्तियों के कारण इसे तीन वर्षों के बाद किया गया था। इसके परिणामस्वरूप कार्य के निष्पादन के लिए एमओआरटी एण्ड एच के समयसीमा का उल्लंघन हुआ और इसके कारण ₹ 3.92 करोड़ मूल्य के कार्य का अमानक निष्पादन हुआ। निर्गम बैठक (दिसंबर 2017) में सचिव, लोनिवि ने कहा कि एसडीबीसी के निष्पादन से पूर्व डीबीएम कार्य पर टेक कोट की अतिरिक्त परत का निष्पादन किया गया था। उत्तर त्रुटिपूर्ण है क्योंकि टेक कोट की अतिरिक्त परत के निष्पादन को माप पुस्तिका में दर्ज नहीं किया गया था और इसलिए इसका निष्पादन प्रमाणित नहीं हुआ। किसी स्वतंत्र एजेंसी द्वारा इसकी जाँच की आवश्यकता है।
4	कोरबा	पाली- तानाखार- जलके- पिपरिया मार्ग का निर्माण कार्य	मुख्य अभियंता, लोनिवि जोन बिलासपुर द्वारा 55 मिमी डीबीएम और 25 मिमी एसडीबीसी के साथ 580 मिमी मोटाई की विशिष्टियों के विरुद्ध 50 मिमी बिटुमिनस मैकडैम (बीएम) और मिक्स सील सरफेस (एमएसएस) के साथ 550 मिमी मोटाई के रोड क्रस्ट का डिजाइन किया गया था जिसके कारण का विवरण लेखापरीक्षा द्वारा जाँच की गई तकनीकी स्वीकृति की नस्तियों में नहीं था। इसके परिणामस्वरूप एमओआरटी एण्ड एच की विशिष्टियों का उल्लंघन हुआ। निर्गम बैठक (दिसंबर 2017) में सचिव, लोनिवि ने कहा कि सड़क एक ग्रामीण सड़क थी, इसलिए बीएम और एमएसएस कार्यों को डीबीएम और एसडीबीसी के बजाय निष्पादित किया जिसके परिणामस्वरूप सरकार को ₹ 24.99 लाख की बचत हुई। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि तकनीकी स्वीकृति दिये जाते समय इस विचलन के कारण अभिलेखित नहीं किए गए जो एमओआरटी एण्ड एच की विशिष्टियों का उल्लंघ था।

3.2.5.2 कार्यों का अनियमित निष्पादन

i) निविदा आमंत्रित किए बिना अतिरिक्त कार्य का निष्पादन

निर्माण विभाग मैनुअल की कंडिका 2.075 के अनुसार संविदा पर देने हेतु प्रस्तावित ₹ 50,000 और उससे अधिक की लागत के सभी कार्यों के लिए निविदा आमंत्रित की जानी चाहिए।

शासन द्वारा श्याम बाबा मंदिर से पीआरए नर्सरी रोड और केतका रोड शब्बीर आटा चक्की से शिव मंदिर मार्ग पर ब्लैक टॉप (बीटी) नवीनीकरण के दो कार्यों के लिए क्रमशः ₹ 55.41 लाख और ₹ 79.37 लाख की प्रशासकीय स्वीकृति प्रदान (फरवरी 2017) की गई थी।

निर्माण विभाग मैनुअल का उल्लंघन कर कार्यपालन अभियंता, लोनिवि (भ/स) संभाग सूरजपुर द्वारा कार्य के लिए निविदा आमंत्रित किए बिना इन दोनों कार्यों को एक अन्य अनुबंध के अंतर्गत प्रेमनगर के भगवानपुर-आनंदपुर रोड के निर्माण में लगे हुए ठेकेदार को सौंपा गया (जून 2015)। इन कार्यों के लिए ठेकेदार को ₹ 63.15 लाख का भुगतान किया गया था। तथापि, कार्य पूर्ण किए जाने की फरवरी 2016 की निर्धारित तिथि के विरुद्ध आज दिनांक तक (दिसंबर 2017) कार्य पूर्ण नहीं हुआ था।

निर्गम बैठक (दिसंबर 2017) में सचिव, लोनिवि ने सहमत होते हुए कहा कि सक्षम प्राधिकारी की आवश्यक स्वीकृति प्राप्त किए बिना कार्यों को निष्पादित किया गया और कहा कि इस संबंध में स्पष्टीकरण मांगा गया है तथा विभागीय स्तर पर संबंधित अधिकारियों के खिलाफ अन्य कार्यवाही की जा रही है। आगे की कार्रवाई प्रतीक्षित थी (जून 2018)।

ii) अनुमोदन के बिना कार्यों का अतिरिक्त निष्पादन

ठेकेदार और विभाग के मध्य निष्पादित अनुबंध की कंडिका 13 के साथ सहपठित अनुबंध के परिशिष्ट 2.10 की कंडिका 2.6 (ए) के अनुसार कार्य के विशिष्ट मद में 25 प्रतिशत से अधिक किसी भी परिवर्तन के अनुमोदन के लिए निविदा प्रकरण के अनुसार स्वीकृत करने वाले सक्षम अधिकारी से अगले उच्च प्राधिकारी अथवा शासन की पूर्व लिखित स्वीकृति आवश्यक होगी।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा में यह ज्ञात हुआ कि लोनिवि (भ/स) संभाग अंबिकापुर के अंतर्गत सायर-केदमा से होते हुए बिलासपुर-अम्बिकापुर मार्ग से वितरंगा मार्ग के निर्माण कार्य में सक्षम अधिकारी की स्वीकृति लिए बिना प्राक्कलित मात्रा से 25 प्रतिशत से अधिक वृद्धि कर सुपर स्ट्रक्चर में पीसीसी/आरसीसी³⁰ कार्य पर ₹ 44.07 लाख की लागत के कार्य का अनुमोदन किया गया।

सचिव, लोनिवि ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा (दिसंबर 2017) कि स्पष्टीकरण मांगा गया है और विभाग स्तर पर संबंधित अधिकारियों के खिलाफ अन्य कार्रवाई की जा रही है। आगे की कार्रवाई प्रतीक्षित थी (अगस्त 2018)।

3.2.5.3 लेखापरीक्षा के इंगित किए जाने पर वसूली

अनुबंध की कंडिका 51.1 के अनुसार मोबिलाइजेशन अग्रिम पर 10 प्रतिशत की दर से ब्याज प्रभारित किया जायेगा जिसकी चक्रवृद्धि गणना त्रैमासिक रूप से की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सीआरएफ के अंतर्गत कार्यपालन अभियंता, लोनिवि (भ/स), संभाग चांपा के अंतर्गत चांपा-सिवनी मार्ग (सिवनी-ऊपरेली-जर्व से होते हुए) के निर्माण के लिए लगे ठेकेदार को ₹ 1.99 करोड़ का मोबिलाइजेशन अग्रिम प्रदान (फरवरी और मार्च 2012) किया गया था। संभाग ने ठेकेदार से अग्रिम की वसूली कर ली परन्तु ₹ 37.51 लाख के ब्याज की वसूली लेखापरीक्षा के इंगित किए जाने पर ही की गई (दिसंबर 2017)।

इस प्रकार कार्यों की विशिष्टियों और निर्माण विभाग मैनुअल के प्रावधानों का अनुसरण करना नहीं पाया गया तथा अनुशंसा का पालन नहीं किया गया।

3.2.6 निष्कर्ष

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन वर्ष 2012-13 में लेखापरीक्षा द्वारा की गई और विभाग द्वारा स्वीकृत चार अनुशंसाओं में से दो अनुशंसाओं (i) निर्दिष्ट परियोजनाओं पर समयबद्ध तरीके से निधि का उपयोग तथा (ii) विशिष्टियों और मैनुअल के प्रावधानों के अनुवर्ती को लागू नहीं किया गया था।

इन अनुशंसाओं के विरुद्ध उल्लंघनों की पुनरावृत्ति हुई जिसमें विशिष्टियों से परे ₹ 5.20 करोड़ के कार्य का निष्पादन और एमएनपी निधि से ₹ 46.36 करोड़ के गैर-ग्रामीण कार्यों का अनियमित निष्पादन सम्मिलित था।

स्वीकृतियों के दोहराव पर अनुशंसा को आंशिक रूप से लागू किया गया क्योंकि विभिन्न योजनाओं के लिए प्राथमिकता वाली सड़कों की सूची अभी भी तैयार नहीं की गई थी और चूंकि ₹ 5.42 करोड़ मूल्य के कार्य विस्तृत सर्वेक्षण के बिना निष्पादित किए गए थे अतः विस्तृत सर्वेक्षण, जांच और भूमि के अधिग्रहण बाद ही कार्य लिए जाने की अनुशंसा को भी पूरी तरह से पालन नहीं किया गया था।

सचिव, लोनिवि ने लेखापरीक्षा को पुनः आश्वस्त किया कि विभाग द्वारा अनुशंसाओं को लागू किया जायेगा।

³⁰ प्लेन सीमेंट कंक्रीट (पीसीसी), रीइन्फोर्स्ड सीमेंट कंक्रीट (आरसीसी)।

3.3 लेखापरीक्षा कड़िकाएं

लेखापरीक्षा ने महत्वपूर्ण क्षेत्रों में गंभीर कमियां पायी जो कि राज्य शासन की प्रभावशीलता पर असर डालती हैं। प्रतिवेदन में अनुवर्ती लेखापरीक्षा (सात कड़िकाएं) में दृष्टिगत कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्षों को शामिल किया गया है। प्रमुख निष्कर्ष कपटपूर्ण भुगतान, नियमों और विनियमों के अनुवर्ती के अभाव, औचित्य लेखापरीक्षा, पर्याप्त न्यायसंगतता के बिना व्यय के प्रकरण तथा दूरदर्शिता/प्रशासनिक नियंत्रण की विफलता से संबंधित है। इनका विवरण निम्नानुसार है:

आदिम जाति एवं अनुसूचित जाति कल्याण विभाग

3.3.1 धोखाधड़ी एवं दुर्विनियोग सहित संभावित कपटसंधि

सहायक आयुक्त, आदिम जाति विकास एवं जिला शिक्षा अधिकारी जांजगीर-चांपा के अधीन 21 अकार्यशील निजी विद्यालयों को विभिन्न स्तरों पर कपटसंधि सहित ₹ 1.40 करोड़ का कपटपूर्ण भुगतान

सहायक आयुक्त, आदिम जाति विकास (सहायक आयुक्त), जांजगीर-चांपा द्वारा छः नोडल अधिकारियों³¹ के स्वीकृति आदेश के आधार पर वर्ष 2011-15 की अवधि में विकासखण्ड शिक्षा अधिकारी, बलौदा के अधीन 21 निजी विद्यालयों को 12,071 विद्यार्थियों के लिये ₹ 1.40 करोड़ प्री-मैट्रिक छात्रवृत्ति विमुक्त किया गया। यह राशि निजी विद्यालयों के प्राचार्यों द्वारा विद्यालयों के बैंक खातों से आहरित की गई किंतु विद्यार्थियों को भुगतान नहीं किया गया तथा दुर्विनियोग की गई।

लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि:

✓ यू-डाइस³² डाटाबेस के अनुसार ये 21 विद्यालय वर्ष 2011-15 की अवधि में अकार्यशील थे। लेखापरीक्षा द्वारा संबंधित विकासखण्ड शिक्षा अधिकारी एवं नोडल अधिकारियों के साथ इन 21 विद्यालयों के संयुक्त भौतिक सत्यापन (नवंबर 2017) में पाया गया कि 10 निजी विद्यालय कभी कार्यशील नहीं थे जबकि 11 विद्यालय यद्यपि पहले संचालित थे, किंतु वर्ष 2011-15 की अवधि में बंद थे। जिला शिक्षा अधिकारी, जांजगीर-चांपा ने जिस तरीके से इन 21 अकार्यशील विद्यालयों को उनके अस्तित्व को सत्यापित किये बिना मान्यता प्रदान की वह सतर्कता की दृष्टि से जाँच करने योग्य है।

✓ राज्य छात्रवृत्ति नियम, 1972 के अनुसार छात्रवृत्ति³³ के लिये कोई भी प्रस्ताव निजी विद्यालयों के प्राचार्यों द्वारा विकासखण्ड शिक्षा अधिकारी के सत्यापन के बाद ही नोडल अधिकारी को प्रस्तुत किया जायेगा। तथापि ₹ 1.40 करोड़ के वितरण से संबंधित उपरोक्त मामले में विकासखण्ड शिक्षा अधिकारी द्वारा सत्यापन को सुनिश्चित किये बिना नोडल अधिकारियों द्वारा प्रस्तावों का अनुमोदन किया गया तथा सहायक आयुक्त द्वारा राशि विमुक्त की गई।

✓ नियम में उल्लेख है कि नोडल अधिकारी छात्रवृत्ति स्वीकृत करने के पहले प्रस्तावों की जाँच करेगा और यदि संभव हो तो विद्यार्थियों का भौतिक सत्यापन करेगा। नोडल अधिकारी द्वारा एक पहचान पंजी संधारित एवं सत्यापित किया जाना चाहिये

³¹ योजना के अंतर्गत एक शासकीय विद्यालय का प्राचार्य नोडल अधिकारी के रूप में नियुक्त किया गया है।

³² शिक्षा के लिए एकीकृत जिला सूचना तंत्र भारत के विद्यालयों के बारे में सूचना का एक केन्द्रीय सरकार डाटाबेस है।

³³ कक्षा तीन से पांच तक की छात्राओं (अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति) एवं कक्षा छः से आठ तक के सभी विद्यार्थियों (अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं अन्य पिछड़ा वर्ग)।

तथा एक प्रति संबंधित विद्यालय द्वारा भी रखी जानी चाहिये। आगे, निजी विद्यालय के प्रमुख द्वारा छात्रवृत्ति के भुगतान हेतु बैंक स्कॉल की पांच प्रतियां भी नोडल अधिकारी को प्रस्तुत की जायेगी। नोडल अधिकारी बैंक स्कॉल को उपस्थिति पंजी से सत्यापित करेगा और एक सत्यापित प्रति रखेगा। यद्यपि लेखापरीक्षा ने प्रवेश एवं उपस्थिति पंजी, प्रमाणक, छात्रवृत्ति वितरण पंजी इत्यादि सहित संबंधित अभिलेखों की मांग की थी किंतु सहायक आयुक्त, संबंधित नोडल अधिकारियों तथा विकासखण्ड शिक्षा अधिकारी द्वारा कोई भी अभिलेख उपलब्ध नहीं कराया गया। अभिलेखों का उपलब्ध न कराया जाना धोखाधड़ी, दुर्विनियोग एवं कपटसंधि के संभावित खतरे का सूचक है। इसीलिये यह प्रकरण सतर्कता की दृष्टि से त्वरित जाँच के योग्य है।

विशेष सचिव, आदिम जाति विभाग ने तथ्यों को स्वीकार (सितंबर 2017) किया। सहायक आयुक्त, आदिम जाति विकास, जांजगीर-चांपा ने लेखापरीक्षा को सूचित (फरवरी 2018) किया कि जिला कलेक्टर, जांजगीर-चांपा द्वारा एफआईआर दर्ज करने के निर्देश दिये गये थे जो कि निजी विद्यालयों के 13 प्राचार्यों/संचालकों, छः नोडल अधिकारियों एवं तात्कालीन सहायक आयुक्त, आदिम जाति विकास, जांजगीर-चांपा के विरुद्ध दर्ज (अगस्त 2018) की गई।

लोक निर्माण विभाग

3.3.2 कपटपूर्ण भुगतान

कार्यपालन अभियंता, लोक निर्माण विभाग, रामानुजगंज द्वारा एक फर्म को ₹ 39.16 लाख मूल्य के आपूर्ति आदेश प्रदान करने में अनियमितता तथा फर्म को बढ़ी हुई दर पर ₹ 17.24 लाख का कपटपूर्वक भुगतान किया जाना

भंडार क्रय नियम के साथ पठ्य निर्माण विभाग मैनुअल की शर्त के अनुसार ₹ 50,000 से अधिक के क्रय खुली निविदा के माध्यम से और सिर्फ वाणिज्यिक कर विभाग में पंजीकृत फर्म से किये जाने चाहिये।

अधीक्षण अभियंता, लोक निर्माण विभाग, अंबिकापुर मंडल ने सोलर स्ट्रीट लाईट क्रय हेतु कार्यपालन अभियंता, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़क), रामानुजगंज संभाग के प्रस्ताव का अनुमोदन (जनवरी 2016) किया। अनुमोदन प्रदान करते समय अधीक्षण अभियंता द्वारा कार्यपालन अभियंता, कोरिया³⁴ को सोलर स्ट्रीट लाईट भाग-1³⁵ (₹ 49,990 प्रति यूनिट) एवं सोलर स्ट्रीट लाईट भाग-2³⁶ (₹ 4,790 प्रति यूनिट) के क्रय हेतु प्रदान किये गये ऐसे ही अनुमोदन की एक प्रति संलग्न की गई।

इसी बीच नवंबर 2015 में वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा उपरोक्त दर अंकित करने वाले फर्म का पंजीयन निरस्त कर दिया गया। तथापि कार्यपालन अभियंता, रामानुजगंज द्वारा तथ्य की जाँच किये बिना एवं निविदा आमंत्रित किये बिना ही उस फर्म को ₹ 39.16 लाख मूल्य के 80 यूनिट³⁷ सोलर स्ट्रीट लाईट हेतु आपूर्ति आदेश फरवरी 2016 में जारी कर दिया गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि कार्यपालन अभियंता, कोरिया को अंकित की गई दर ₹ 4,790 प्रति भाग-2 सोलर लाईट के विरुद्ध फर्म को कपटपूर्वक

³⁴ कार्यपालन अभियंता, कोरिया ने अंततः सोलर लाईट हेतु कोई क्रय आदेश जारी नहीं किया, जिसका कारण अभिलेख में उपलब्ध नहीं है।

³⁵ बैटरी स्टैण्ड सोलर पैनल 3X11-75 V क्षमता, बैटरी बॉक्स साईज 15X12X12-75 V एवं एलईडी लाईट 20 V स्वतः बंद प्रणाली सम्मिलित।

³⁶ पोल पाइप साईज (100 मि.मी नीचे, 65 मि.मी ऊपर), पैनल फ्रेम (पाइप में फिट किया हुआ), केबल वायर समायोज्य, क्लाइम सोलर पाइप फिटिंग, पोल प्रतिष्ठापन अनुबंध, पूर्ण सोलर पोल एवं सोलर फिट किया हुआ बेण्ड पाइप सम्मिलित।

³⁷ 40 भाग-1 सोलर लाईट एवं 40 भाग-2 सोलर लाईट।

₹ 47,900 प्रति यूनिट का भुगतान किया गया जिससे ₹ 17.24 लाख³⁸ का अधिक भुगतान हुआ। यह खतरे का सूचक है तथा जाँच की आवश्यकता है।

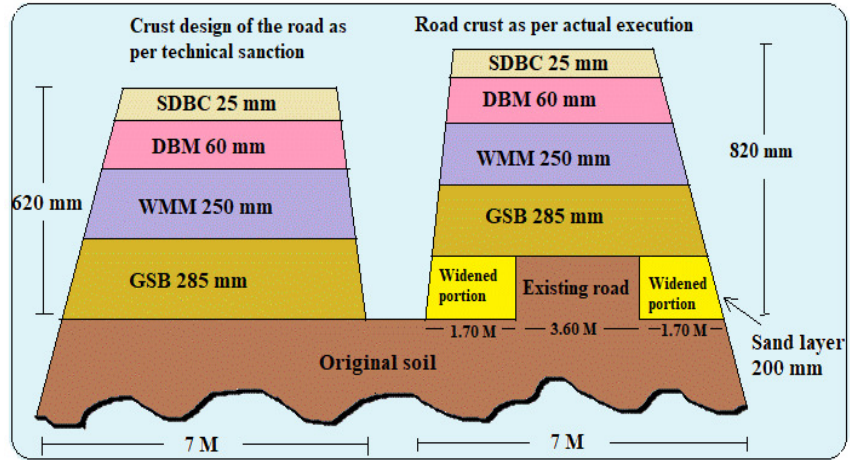
सचिव, लोक निर्माण विभाग ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार (दिसंबर 2017) किया और बताया कि तत्कालीन कार्यपालन अभियंता, रामानुजगंज के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्रवाई हेतु प्रस्ताव शासन को प्रेषित (दिसंबर 2017) किया गया था। आगे की कार्रवाई प्रतीक्षित (अगस्त 2018) है।

3.3.3 परिहार्य अतिरिक्त लागत

एक सड़क के निर्माण में एमओआरटीएण्डएच स्पेसीफिकेशन एवं आईआरसी पेवमेंट डिजाइन के प्रतिकूल इनवर्टेड चोक की परत चढ़ाये जाने के कारण ₹ 4.75 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त लागत

इंडियन रोड कांग्रेस (आईआरसी) अनुबद्ध³⁹ करता है कि यदि सब-ग्रेड के ऊपर बिना किसी अंतर्वर्ती पेवमेंट स्तर के सीधे वाटर बाउण्ड मेकेडम रखा जाता है तो अन्य परत चढ़ाने से पहले तैयार सब-ग्रेड पर स्क्रीनिंग या कोर्स रेत का एक 25 मिमी परत फैलाया जायेगा। महीन रेत या रेतीली या चिकनी मिट्टी वाले सब-ग्रेड के मामले में महीन दानेदार मिट्टी के ऊपर स्क्रीनिंग या कोर्स रेत का 100 मिमी रोधक परत (इनवर्टेड चोक) चढ़ाने की सलाह दी जाती है।

कार्यपालन अभियंता, लोक निर्माण संभाग, पथलगवां ने लैलूंगा-कोतबा-लावाकेरा सड़क (44 किमी) के चौड़ीकरण एवं मजबूतीकरण का कार्य अगस्त 2014 तक पूर्ण करने हेतु एक ठेकेदार के साथ ₹ 46.86 करोड़ का एक अनुबंध अगस्त 2012 में निष्पादित किया। कार्य में सड़क के चौड़ीकृत भाग में 200 मिमी का 85,197.94 घन मी. इनवर्टेड चोक का निष्पादन सम्मिलित था जो कि ठेकेदार द्वारा ₹ 4.75 करोड़⁴⁰ की लागत पर निष्पादित किया गया एवं इसके लिये नवंबर 2012 और मार्च 2017 के बीच भुगतान किया गया जैसा कि नीचे चित्र में दर्शाया गया है:



³⁸ ₹ 47,900 - ₹ 4,790 = ₹ 43,110 X 40 = ₹ 17,24,400

³⁹ सड़क एवं पुल निर्माण हेतु स्पेसीफिकेशन की धारा 404.3.2 (इनवर्टेड चोक/सब-सरफेस ड्रेनेज लेयर) के अनुसार।

⁴⁰ 85197.938 घन मी. X ₹ 531 प्रति घन मी. = ₹ 4,52,40,105 + 4.89 प्रतिशत अधिक = ₹ 4,74,52,346

लेखापरीक्षा ने निम्नानुसार देखा कि:

✓ चूंकि सड़क के अनुमोदित क्रस्ट में सब-ग्रेड और वाटर मिक्स मेकेडम (डब्ल्यू एमएम) के बीच 285 मिमी ग्रेनुअल सब-बेस (जीएसबी) की एक अंतर्वर्ती परत का प्रावधान था अतः आईआरसी प्रावधान (एमओआरटीएण्डएच स्पेसीफिकेशन की धारा 404.3.2) के अनुसार इनवर्टेड चोक की परत आवश्यक नहीं थी।

✓ यद्यपि तकनीकी स्वीकृति⁴¹ के अनुसार पेवमेंट सड़क के संपूर्ण चौड़ाई सात मीटर में 620 मिमी⁴² मोटाई की क्रस्ट के लिये डिजाइन⁴³ किया गया था, सड़क के सिर्फ चौड़ीकृत भाग⁴⁴ (3.40 मीटर) में 200 मिमी मोटाई के इनवर्टेड चोक (रेत की परत) की अतिरिक्त परत का समावेश⁴⁵ किये जाने के कारण सड़क के क्रस्ट की मोटाई असमान अर्थात् चौड़ीकृत भाग के लिए 820 मिमी एवं विद्यमान भाग (3.60 मीटर) के लिये 620 मिमी हो गई। इस प्रकार, इनवर्टेड चोक का समावेश अनुमोदित पेवमेंट डिजाइन द्वारा समर्थित नहीं था जिसे पुनरीक्षित नहीं किया गया।

अतः इनवर्टेड चोक की अनुचित परत के निष्पादन हेतु एमओआरटीएण्डएच स्पेसीफिकेशन एवं सड़क के पेवमेंट डिजाइन की उपेक्षा की गई जिससे कार्य पर ₹ 4.75 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त लागत आया।

प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग ने बताया (अगस्त 2017) कि सड़क का अधिकांश हिस्सा धान के खेतों से होकर गुजरता है जो कि जलमग्न क्षेत्र थे और इसीलिये ना सिर्फ रोधक परत के रूप में काम करने हेतु अपितु आईआरसी 34-1970 की धारा 8.1 के अनुसरण में रेत के आवरण की आवश्यकता को पूरा करने के लिये भी प्राक्कलन में 200 मिमी मोटाई के इनवर्टेड चोक का प्रावधान किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि (i) यद्यपि इनवर्टेड चोक सड़क के क्रस्ट डिजाइन का भाग नहीं था, उसे पुनरीक्षित तकनीकी स्वीकृति द्वारा संशोधित नहीं किया गया; (ii) आईआरसी 34-1970 की धारा 8.1 तटबंध के पूरी चौड़ाई के ऊपर रेत के आवरण के प्रयोग का प्रावधान करता है किंतु वह सिर्फ सड़क के चौड़ीकृत भाग में किया गया; (iii) आईआरसी 34-1970 सब-ग्रेड मिट्टी में सल्फेट एवं कार्बोनेट जैसे हानिकारक लवणों से दूषित जलमग्न क्षेत्रों में सड़क के निर्माण के प्रकरण में ही रेत के आवरण की अनुशंसा करती है। इस प्रकरण में तथापि आईआरसी 37:2001 के स्पेसीफिकेशन के अनुसरण में पेवमेंट डिजाइन किया गया और न तो तकनीकी प्रतिवेदन में और न ही कार्य की तकनीकी स्वीकृति प्रदान करते समय आईआरसी 34-1970 के स्पेसीफिकेशन के प्रयोग या किसी हानिकारक लवण की उपस्थिति अथवा जलमग्न क्षेत्र के बारे में कोई उल्लेख था। इस प्रकार इनवर्टेड चोक का रखा जाना लवणों एवं सड़क पर जल मग्नता, यदि कोई हो, के कारण क्षति को रोकने के उद्देश्य से नहीं था और अनुचित था।

⁴¹ मुख्य अभियंता, लोक निर्माण विभाग, अम्बिकापुर परिक्षेत्र द्वारा ₹ 44.67 करोड़ का प्रदान (नवम्बर 2011) किया गया।

⁴² ग्रेनुअल सब-बेस-285 मिमी, वाटर मिक्स मेकेडम-250 मिमी, डेन्स ग्रेडेड बिटुमिनस मेकेडम-60 मिमी एवं सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट-25 मिमी।

⁴³ आईआरसी 37: 2001 को अपनाकर।

⁴⁴ तकनीकी रूप से स्वीकृत प्राक्कलन के अनुसार सड़क की परिवहन चौड़ाई को विद्यमान चौड़ाई 3.60 मीटर से बढ़ाकर सात मीटर किया जाना था

⁴⁵ तकनीकी स्वीकृति के तकनीकी प्रतिवेदन में उल्लेखित कर

प्रकरण, जुलाई 2017 में शासन के ध्यान में लाया गया तथा उसके बाद सितंबर 2017 और मार्च 2018 के बीच पुनः स्मरण कराया गया। कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अगस्त 2018)।

3.3.4 निरर्थक एवं निष्फल व्यय

एमओआरटीएण्डएच एवं आईआरसी के प्रावधानों का उल्लंघन कर सर्विस रोड सहित एक छः लेन सड़क की स्वीकृति के अतिरिक्त निर्माण विभाग मैनुअल का उल्लंघन कर रेलवे भूमि में एक अन्य सड़क के निष्पादन के कारण अपूर्ण सर्विस रोड पर ₹ 61.29 लाख का निष्फल व्यय एवं रेलवे भूमि पर सड़क निर्माण कार्य पर ₹ 33.81 लाख का निरर्थक व्यय

छः लेन के राजमार्ग⁴⁶ उच्च सघन यातायात के वहन हेतु उच्च गति वाले कॉरीडोर हैं जिनमें विद्यमान एवं हाल ही में निर्मित चार लेन के राजमार्गों का उन्नयन शामिल है। आगे, इंडियन रोड कांग्रेस (आईआरसी) 86-1983⁴⁷ अनुबद्ध करता है कि निर्मित क्षेत्रों में मुख्य यातायात मार्ग का डिजाइन व्यस्ततम समय की मांग पर आधारित होना चाहिए ना कि औसत दैनिक यातायात पर जैसा कि ग्रामीण क्षेत्रों में होता है। आईआरसी एक छः लेन सड़क हेतु 21.0 मीटर के एक अनुसंशित परिवहन चौड़ाई का भी अनुबंध करता है।

रायपुर शहर में विधानसभा चौक-धनेली बाईपास सड़क (लंबाई-9.50 किमी.) का छः लेन सड़क⁴⁸ के रूप में चौड़ीकरण कार्य के लिये लोक निर्माण विभाग द्वारा ₹ 68.60 करोड़ की प्रशासकीय स्वीकृति (जून 2013) तथा ₹ 65.87 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति (जून 2013) प्रदान की गई। यह कार्य एक ठेकेदार को राशि ₹ 65.05 करोड़ में अक्टूबर 2015 तक पूर्ण करने के लिए प्रदाय (अक्टूबर 2013) किया गया।

लेखापरीक्षा ने कार्यपालन अभियंता, लोक निर्माण विभाग, विधानसभा संभाग, रायपुर के अभिलेखों से देखा कि उक्त कार्य एमओआरटीएण्डएच स्पेसीफिकेशन एवं आईआरसी प्रावधानों की अवहेलना कर स्वीकृत किया गया क्योंकि (i) सड़क का डिजाइन छः लेन सड़कों के डिजाइन हेतु आईआरसी 86 के खण्ड 6.2.3 का उल्लंघन कर व्यस्ततम समय की मांग के स्थान पर औसत दैनिक वाहन यातायात के आधार पर बनाया गया; (ii) कार्यपालन अभियंता ने सड़क पर उच्च सघन यातायात की अनुपस्थिति बताया जो कि छः लेन सड़क निर्माण हेतु एक पूर्व शर्त है; (iii) उक्त सड़क न तो एक राष्ट्रीय राजमार्ग/राज्य राजमार्ग था न ही मुख्य जिला मार्ग था जिन्हें छः लेन सड़क में उन्नयन किया जाना है; एवं (iv) आईआरसी के खण्ड 6.2.4 जो कि छः लेन सड़क हेतु 21 मीटर अनुसंशित परिवहन चौड़ाई का अनुबंध करता है, का उल्लंघन कर मुख्य परिवहन मार्ग के दोनों ओर 5.50 मीटर के एक सर्विस रोड सहित सड़क को 28 मीटर चौड़ा किया जाना प्रस्तावित था जैसा कि आगे दर्शाया गया है:

⁴⁶ सड़क यातायात एवं राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएण्डएच) द्वारा जारी (2008) 'मैनुअल ऑफ स्पेसीफिकेशन एण्ड स्टैंडर्ड्स' के अनुसार।

⁴⁷ इंडियन रोड कांग्रेस (आईआरसी) द्वारा प्रकाशित मैदानी इलाकों में शहरी सड़कों हेतु ज्यामितीय डिजाइन मानक।

⁴⁸ दोनों ओर 8.5 मीटर का दो लेन परिवहन मार्ग एवं परिवहन मार्ग के दोनों ओर 5.50 मीटर सर्विस रोड (कुल 28 मीटर)।

Crust design of the road as per technical sanction							
Moorum shoulder	SDBC 25 mm	Moorum shoulder and green belt 5.50 M	BC 50 mm	Wide median 2.0 M	BC 50 mm	Moorum shoulder and green belt 5.50 M	SDBC 25 mm
	BM 50 mm		BM 170 mm		BM 170 mm		BM 50 mm
	WMM 250 mm		WMM 250 mm		WMM 250 mm		WMM 250 mm
	GSB 300 mm		GSB 300 mm		GSB 300 mm		GSB 300 mm
	Sub grade (500 mm)		Sub grade (500 mm)		Sub grade (500 mm)		Sub grade (500 mm)
Service road 5.50 M		Main carriage way 8.50 M + 8.50 M				Service road 5.50 M	
Actual execution of the road work							
Moorum shoulder	Other layers of service road not done	Moorum shoulder and green belt 5.50 M	BC 50 mm	Wide median 2.0 M	BC 50 mm	Moorum shoulder and green belt 5.50 M	Other layers of service road not done
			BM 170 mm		BM 170 mm		
			WMM 250 mm		WMM 250 mm		
			GSB 300 mm		GSB 300 mm		
			Sub grade work done (500 mm)		Sub grade (500 mm)		
Service road 5.50 M		Main carriage way 8.50 M + 8.50 M				Service road 5.50 M	

कार्यपालन अभियंता ने सर्विस रोड की वर्तमान में उपयोगिता न होने के कारण एवं सड़क पर बसाहट के अभाव में ठेकेदार को सर्विस रोड का निर्माण नहीं करने का निर्देश (जुलाई 2014) दिया। तब तक ठेकेदार ने पहले ही सर्विस रोड का ₹ 61.29 लाख मूल्य का तटबंध एवं पुलिया निर्माण कार्य पूरा कर लिया था। उसके बाद ठेकेदार ने ₹ 33.23 करोड़ की लागत पर मुख्य परिवहन मार्ग का निर्माण कार्य पूर्ण किया तथा सर्विस रोड को अपूर्ण छोड़ दिया। कार्यपालन अभियंता ने चार लेन के साथ कार्य को पूर्ण घोषित (नवंबर 2015) किया। परिणामस्वरूप अपूर्ण सर्विस रोड पर ₹ 61.29 लाख का निष्फल व्यय हुआ जिसे टाला जा सकता था यदि छः लेन सड़क का अनुमोदन करने से पहले सर्वेक्षण एवं यातायात संगणना के आंकड़ों का एमओआरटीएण्डएच स्पेसीफिकेशन एवं आईआरसी के आलोक में उचित रूप से विश्लेषण किया गया होता। सचिव, लोक निर्माण विभाग ने बताया (सितम्बर 2017) कि सर्वेक्षण एवं यातायात संगणना सड़क के डिजाइन हेतु किया गया था जो कि भविष्य में सर्विस रोड का निर्माण होने पर उपयोगी होगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि छः लेन सड़क एमओआरटीएण्डएच एवं आईआरसी के प्रावधानों का उल्लंघन कर व्यस्ततम समय भार एवं यातायात घनत्व का घटक लिये बिना एक बाईपास सड़क पर डिजाइन किया गया था। जिसके परिणामस्वरूप सर्विस रोड का कार्य बीच में ही रुक गया।

(ब) सड़क-उरकुरा सड़क (लंबाई-5.95 किमी.) का चौड़ीकरण एवं सुधार कार्य कार्यपालन अभियंता, लोक निर्माण विभाग, विधानसभा संभाग, रायपुर द्वारा एक ठेकेदार को ₹ 12.24 करोड़ में सितंबर 2014 तक पूर्ण करने हेतु प्रदान (सितंबर 2013) किया गया। यह देखा गया कि सड़क का 2.35 किमी भाग रेलवे भूमि में था। तथापि कार्यपालन अभियंता ने निर्माण विभाग मैनुअल⁴⁹ के खण्ड 2.110 (ए) का उल्लंघन कर सड़क के निर्माण हेतु रेलवे से पूर्व अनुमति लिये बिना ही कार्य प्रारंभ करने हेतु कार्यादेश जारी (सितंबर 2013) कर दिया। ठेकेदार ने अक्टूबर 2014 तक ₹ 7.08 करोड़ की लागत पर 3.60 किमी में कार्य पूर्ण किया। तथापि, शेष 2.35 किमी में, ठेकेदार ₹ 33.81 लाख मूल्य के सिर्फ उत्खनन, तटबंध एवं ग्रेनुअल सब-बेस का कार्य ही कर सका क्योंकि रेलवे ने इस भाग में आगे निर्माण कार्य को रोक (अक्टूबर 2014) दिया। सड़क के इस भाग में वाटर बाउण्ड मेकेडम एवं बिटुमिनस कार्य के निष्पादन के

⁴⁹ जब भारतीय रेलवे से संबंधित भूमि की आवश्यकता हो तो राज्य शासन भूमि को छोड़ने के लिए रेलवे से निवेदन करती है और यदि वे ऐसा करने के लिए सहमत होते हैं तो शासन उसे संबंधित विभाग को आवंटित करती है।

बिना ही कार्यपालन अभियंता द्वारा कार्य को पूर्ण घोषित (अक्टूबर 2014) किया गया तथा ठेकेदार को ₹ 7.42 करोड़ का अंतिम भुगतान (फरवरी 2015) किया गया।

आगे रेलवे ने लेखापरीक्षा को सूचित (अक्टूबर 2017) किया कि उक्त भूमि, उच्च गति के रेल हेतु रेलमार्ग निर्माण एवं सौर ऊर्जा संयंत्र की स्थापना हेतु रेलवे भूमि विकास प्राधिकरण, नई दिल्ली को सौंपा जाना प्रस्तावित है।

इस प्रकार रेलवे से निर्माण हेतु मार्ग का अधिकार सुनिश्चित किये बिना सड़क निर्माण कार्य प्रारंभ किये जाने के कारण रेलवे भूमि पर ₹ 33.81 लाख का निरर्थक व्यय हुआ।

सचिव, लोक निर्माण विभाग ने बताया (सितंबर 2017) कि सड़क पहले ही प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के तहत निर्मित किया गया था और उस समय रेलवे द्वारा कोई आपत्ति नहीं उठाई गई थी। अतः उसी के अनुरूप कार्य निष्पादित किया गया तथा कार्य के निष्पादन के दौरान रेलवे ने अपनी आपत्ति उठाई जिसके पश्चात् कार्य रूक गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि (i) कार्य में रेलवे भूमि में विद्यमान सड़क का चौड़ीकरण सम्मिलित था जिसके लिए रेलवे से अनुमति नहीं ली गई थी; (ii) सिर्फ इसलिए कि जब प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के तहत यह सड़क निर्मित की गई थी तब रेलवे ने आपत्ति नहीं की थी, रेलवे भूमि पर उनकी पूर्व अनुमति के बिना नया कार्य प्रारंभ करने का प्राधिकार लोक निर्माण विभाग के पास नहीं था।

अतः लोक निर्माण विभाग द्वारा एमओआरटीएण्डएच, आईआरसी एवं निर्माण विभाग मैनुअल के मापदंडों का पालन किए बिना कार्य प्रारंभ किये जाने के कारण अपूर्ण सर्विस रोड पर ₹ 61.29 लाख के निष्फल व्यय के अतिरिक्त रेलवे भूमि में सड़क निर्माण कार्य पर ₹ 33.81 लाख का निरर्थक व्यय हुआ।

पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग

3.3.5 अतिरिक्त लागत एवं अधिक भुगतान

मौजूदा सब-ग्रेड को खदानों से मिट्टी लाकर उन्नत करने के बावजूद अनुचित रेत परत के निष्पादन के कारण ₹ 78.64 लाख के परिहार्य अतिरिक्त लागत सहित रेत परत के कार्य के निष्पादन की दर को बढ़ाकर ₹ 49.01 लाख का अधिक भुगतान

इंडियन रोड कांग्रेस (आईआरसी):एसपी:72-200750 अनुबद्ध करता है कि जहाँ मौजूदा मिट्टी के कैलिफोर्निया बियरिंग रेशो (सीबीआर) का मान दो और चार के बीच है तथा इक्विवैलेंट स्टैण्डर्ड एक्सल लोड (ईएसएएल) 60,000 और 1,00,000 के बीच है वहाँ सड़क के निर्माण के लिए 10 या उससे अधिक सीबीआर की कम से कम 100 मि.मी. आच्छादक परत दिया जाना है। आगे, ग्रामीण विकास मंत्रालय (एमओआरडी), भारत सरकार द्वारा जारी ग्रामीण सड़कों के लिए स्पेसिफिकेशन की धारा 405.3.2 के अनुसार जहाँ सब-ग्रेड के उपर सीधे वाटर बाउंड मैकेडम (डब्ल्यूबीएम) बिछाया जाना है एवं सब-ग्रेड महीन कण है वहाँ महीन कणयुक्त मिट्टी के ऊपर स्क्रीनिंग या कोर्स रेत की 100 मि.मी. अंतर्वर्ती परत बिछाये जाने की सलाह दी जाती है।

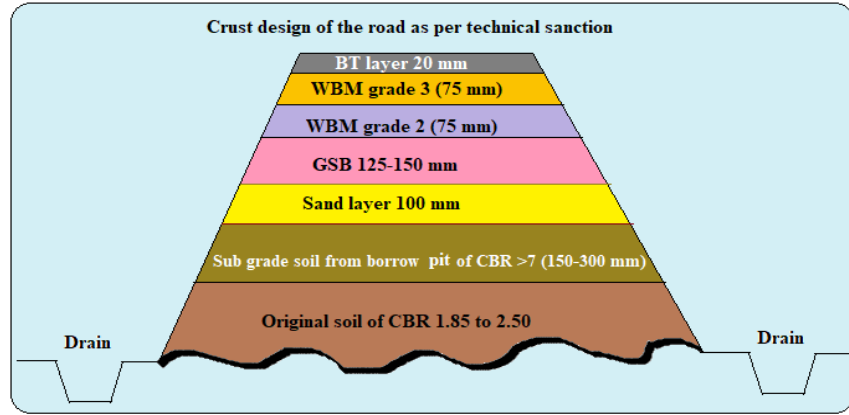
लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि कार्यपालन अभियंता, ग्रामीण विकास संभाग, छत्तीसगढ़ ग्रामीण सड़क विकास प्राधिकरण (सीजीआरआरडीए), कवर्धा ने दो ग्रामीण सड़कों के निर्माण में परिहार्य जलनिकास परत के निष्पादन पर ₹ 78.64 लाख⁵¹ का अतिरिक्त व्यय किया। इसमें लोक निर्माण विभाग की दर अनुसूची (अप्रैल 2010) के

⁵⁰ खण्ड 4.3 एवं 8।

⁵¹ रेत परत की मात्रा × रेत परत की दर = (976.80+3890.89+3355.073+2915.9=11138.66) घनमी × ₹ 706 प्रति घन मी = ₹ 78,63,908.79।

अनुसार ₹ 266 प्रति घन मी. की स्वीकार्य दर के विरुद्ध ₹ 706 प्रति घन मी. की बढ़ी हुई दर पर जलनिकास परत के निष्पादन हेतु ₹ 49.01 लाख⁵² का अधिक भुगतान शामिल था। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि:

- ✓ मुख्यमंत्री ग्राम सड़क योजना (एमएमजीएसवाई), एक नाबार्ड प्रायोजित योजना, के अंतर्गत स्वीकृत (दिसम्बर 2012) ₹ 5.66 करोड़ के चार⁵³ ग्रामीण सड़कों के निर्माण के विस्तृत अनुमान में मौजूदा⁵⁴ मिट्टी के सीबीआर को खदानों से मिट्टी लाकर 150-300 मिमी सब-ग्रेड एवं अर्थन शोल्डर बिछाकर सात से अधिक बढ़ाया गया था।
- ✓ यद्यपि सब-ग्रेड के सीबीआर में सुधार किया गया था और आगे हस्तक्षेप की आवश्यकता नहीं थी, फिर भी आईआरसी:एसपी:72-2007 स्पेसीफिकेशन⁵⁵ का उल्लंघन कर एक परिहार्य 100 मिमी जल निकास (रेत) परत का भी प्रावधान किया गया था एवं निष्पादित किया गया था जैसा कि आगे दर्शाया गया है :



- ✓ जलनिकास परत का निष्पादन पेवमेंट डिजाइन (चित्र 3) के अनुसार भी नहीं था जो सात और नौ के बीच सीबीआर तथा 60,000 से 1,00,000 के बीच ईएसएएल⁵⁶ के लिए ग्रेवल बेस का अनुबंध करता है। यह 125-150 मिमी जीएसबी के रूप में वहां पहले से ही था।
- ✓ इसके अतिरिक्त, ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा जारी ग्रामीण सड़कों के लिये स्पेसीफिकेशन की धारा 405.3.2 के आलोक में भी रेत की परत आवश्यक नहीं थी क्योंकि डब्ल्यूबीएम परत सीधे सब-ग्रेड के ऊपर नहीं अपितु जीएसबी की परत के ऊपर बिछाये गये थे।
- ✓ इन चार सड़कों में से दो⁵⁷ में, नाबार्ड के तकनीकी सलाहकार ने जल निकास परत के प्रावधान को इस आधार पर हटाने के लिए निर्देशित (अगस्त 2014) किया कि यह क्रॉस जल निकास कार्य एवं प्रतिस्पर्श के पीछे रेत भरने के लिए था जिसे कार्यपालन अभियंता द्वारा सहमति दी गई थी। ऊपर उल्लेखित बिन्दुओं के अतिरिक्त,

⁵² लोक निर्माण विभाग की दर अनुसूची के अनुसार 100 मिमी. रेत परत की दर ₹ 266 प्रति घन मी (₹ 531/2) है और अधिक लागत=(706-266)*11138.66 घन मी. = ₹ 49,01,010.40

⁵³ पैकेज क्र. 05-राम्हेपुर से विचारपुर, बबई से मोहगांव, बरगांव से मोहगांव तथा पैकेज क्र. 20-चचेडी से फांदातोड़।

⁵⁴ मौजूदा मिट्टी का सीबीआर 1.85 और 2.5 प्रतिशत के बीच था।

⁵⁵ चित्र 3 (पेवमेंट डिजाइन कैटेलॉग)।

⁵⁶ सड़क का ईएसएएल 72,046 और 90,275 था।

⁵⁷ राम्हेपुर से विचारपुर और बबई से मोहगांव।

इस आधार पर अन्य दो सड़कों में भी जलनिकास परत का निष्पादन आवश्यक नहीं था।

मुख्य अभियंता, मुख्यमंत्री ग्राम सड़क योजना, रायपुर ने बताया (जुलाई 2017) कि सड़कों के मूल तटबंध का सीबीआर मान बहुत कम था और इसलिए फिल्टर माध्यम जो कि सड़क क्रस्ट के डिजाइन का महत्वपूर्ण भाग है, को बनाना आवश्यक था। इसलिए, विभिन्न संहिताओं में दिए गए प्रावधान के अनुसार, पूरी लंबाई और चौड़ाई में 100 मिमी मोटी रेत की परत बिछायी गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम सीबीआर की मूल मिट्टी को सात से अधिक सीबीआर वाली मिट्टी की 150–300 मिमी की एक परत बिछाकर उन्नत किया गया था और इसलिए सड़क पर जल निकास परत की आवश्यकता नहीं थी। इसके अतिरिक्त, नाबार्ड के तकनीकी सलाहकार द्वारा सलाह दिये जाने पर कार्यपालन अभियंता जलनिकास परत के प्रावधान को हटाने के लिए सहमत हो गये थे।

प्रकरण जुलाई 2017 में पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग के ध्यान में लाया गया तथा सितंबर 2017 और मार्च 2018 के बीच पुनः स्मरण कराया गया। कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अगस्त 2018)।

जल संसाधन विभाग

3.3.6 निष्फल व्यय तथा अदेय लाभ

भूमि अधिग्रहण कार्यक्रम तैयार किये बिना तथा इसके अधिग्रहण को सुनिश्चित किए बिना मोहड़ परियोजना का कार्य प्रारंभ करने और भारत सरकार से पर्यावरण एवं वन अनापत्ति प्राप्त करने में विफल होने के कारण अपूर्ण कार्य जिन्हें निर्दिष्ट प्रयोजन हेतु उपयोग नहीं किया जा सका पर ₹ 9.28 करोड़ के निष्फल व्यय

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 और राज्य सरकार के निर्माण विभाग (डब्ल्यूडी) मैनुअल यह प्रावधान करता है कि गैर-वानिकी उद्देश्य (सिंचाई कार्य सहित) के लिए वन भूमि के विचलन हेतु भारत सरकार की पूर्व स्वीकृति आवश्यक है। डब्ल्यूडी मैनुअल यह भी प्रावधान करता है कि किसी भी निर्धारित कार्य के लिये आवश्यक भूमि के अधिग्रहण की अधिसूचना, उस कार्य को प्रारंभ किए जाने से पहले प्रस्तुत किया जाना चाहिए और संबंधित ईई कार्य प्रारंभ किये जाने की तिथि निर्धारित करने के पूर्व आवश्यक भूमि का हस्तांतरण सुनिश्चित करने हेतु कार्य के लिये भूमि की आवश्यकता, खदानों का आकलन करेगा और भूमि अधिग्रहण/भूमि हस्तांतरण कार्यक्रम तैयार करेगा।

जल संसाधन विभाग (डब्ल्यूआरडी) ने मोहड़ जलाशय परियोजना के निर्माण के लिए ₹ 228.23 करोड़ की प्रशासकीय स्वीकृति (दिसंबर 2009) तथा ₹ 125.04 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति (फरवरी 2010) प्रदान की। कार्य को सितंबर 2014 तक, जिसे दिसंबर 2016 तक बढ़ा दिया गया, पूर्ण करने के लिए ठेकेदार को ₹ 94.45 करोड़ रुपये के एकमुश्त⁵⁸ निविदा पर सौंपा गया। इस कार्य में मिट्टी के बांध और नहर प्रणाली के निर्माण की परिकल्पना की गई थी। इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नांकित तथ्य पाये :

✓ मार्च 2012 में कार्य सौंपे जाने के समय, ठेकेदार की उद्धृत दर 2008 की दर अनुसूची (एसओआर) से 21.82 प्रतिशत कम थी (जो पहले से ही चार साल पुरानी थी)। अतएव, छत्तीसगढ़ सिंचाई परियोजना बोर्ड के द्वारा, जिसने दर स्वीकृत किया था, न्यूनतम बोली लगाने वाले द्वारा प्रस्तुत दर की व्युत्पत्ति ज्ञात नहीं की गयी।

⁵⁸ जब कार्य का सम्पूर्ण भाग जैसा कि दिये गये ड्राइंग एवं स्पेसिफिकेशन में वर्णित है, एक निश्चित धनराशि के लिए एक ही ठेकेदार को सौंपा जाना हो तो एकमुश्त निविदा का प्रयोग किया जाता है।

संयोगवश, एक अन्य ठेकेदार ने कार्य निष्पादित करने हेतु 2008 के एसओआर से 44 प्रतिशत अधिक दर उद्धृत किया था।

✓ चूंकि इस परियोजना में जनजातीय एवं वन क्षेत्र दोनों थे, जनजातीय और अनुसूचित जाति कल्याण (टीएससीडब्ल्यू) विभाग, जिसकी सहमति प्राप्त की गयी थी (सितंबर 2009) ने यह निर्दिष्ट किया था कि पर्यावरण और वन मंत्रालय (एमओईएफ) भारत सरकार से अनुमति प्राप्त करने के बाद तथा साथ ही उन लोगों को जिनकी निजी भूमि परियोजना से प्रभावित होगी, मुआवजे के भुगतान के पश्चात ही कार्य प्रारंभ होगा।

✓ डब्ल्यूआरडी ने आवश्यक पर्यावरण अनुमति स्वयं प्राप्त करने, जैसा कि उसे करना चाहिये था, के बजाय, एनवायरमेंट इम्पैक्ट असेसमेंट (ईआईए) रिपोर्ट और एनवायरमेंट मैनेजमेंट प्लान (ईएमपी) को तैयार करने का कार्य उसी ठेकेदार को सौंपा जिसे निर्माण कार्य निष्पादित करना था। ठेकेदार को एमओईएफ से पर्यावरण अनुमति तथा वन भूमि के गैर-वानिकी उपयोग की अनुमति प्राप्त करने का दायित्व भी सौंपा गया था।

✓ विभाग ने परियोजना के लिए आवश्यक 315.66 हेक्टेयर वन भूमि, 310.69 हेक्टेयर राजस्व भूमि और 653.53 हेक्टेयर निजी भूमि के अधिग्रहण के लिए कोई कार्यक्रम नहीं बनाया। परिणामस्वरूप, यद्यपि जून 2013 और जून 2017 के बीच आवश्यक राजस्व भूमि और निजी भूमि अधिग्रहित की गई थी, ईई ने, वनरोपण के लिए दुगुनी राजस्व भूमि प्रदान करने की भारत सरकार के पुनरीक्षित मानकों के अनुवर्ती ना करने, चिन्हांकित भूमि का राजस्व, वन और सिंचाई विभागों द्वारा संयुक्त सत्यापन का अभाव, वनरोपण के लिए राजस्व भूमि के उपयोग हेतु संबंधित कलेक्टर द्वारा अनापत्ति प्रमाण पत्र जारी नहीं किये जाने के कारण वनरोपण हेतु राजस्व भूमि के चिन्हांकन में अत्यधिक विलम्ब किया। राजस्व भूमि पर वनरोपण के प्रस्ताव को स्वीकृति के लिए विभागीय वन अधिकारी बालोद को प्रस्तुत (अप्रैल 2017) किया गया था तथापि, भूमि के अनुमति आज तक (अगस्त 2018) वन विभाग द्वारा नहीं प्रदान की गई थी।

✓ यद्यपि, उपरोक्त में से कोई भी अनिवार्य अनुमति/स्वीकृति प्राप्त नहीं हुई थी, ठेकेदार ने कार्य प्रारम्भ कर दिया (मार्च 2012)। तथापि, ₹ 9.28 करोड़ रुपये के फीडर नहर के 55 प्रतिशत कार्यों को निष्पादित करने के बाद ठेकेदार ने काम रोक दिया (मार्च 2015) और वित्तीय हानि का हवाला देते हुए आगे काम करने में असमर्थता व्यक्त की (जुलाई 2016)। ईई ने अनुबंध की कंडिका 4.27⁵⁹ के तहत अनुबंध को समाप्त कर (सितंबर 2016) दिया। ठेकेदार ने मिट्टी का बांध, सैडल बांध, नहर स्लूस, वेस्ट वेयर, सुरंग एवं सिंचाई नहर निष्पादित नहीं किया। ये कार्य अगस्त 2018 तक शुरू नहीं किये गये थे। इसके अलावा, ठेकेदार ने अनुबंध की शर्तों में प्रतिपादित ईआईए और ईएमपी भी तैयार नहीं किया जबकि वन और पर्यावरण अनुमति अगस्त 2018 तक प्राप्त नहीं हुई है।

लेखापरीक्षा और विभागीय अधिकारियों द्वारा कार्य स्थल के संयुक्त भौतिक निरीक्षण (सितंबर 2017) में यह ज्ञात हुआ कि अपूर्ण संरचनाओं को किसी भी उपयोग में नहीं लिया गया था और मौसम के हमलों के अधीन थे।

⁵⁹ यदि ठेकेदार नोटिस (ठेकेदार द्वारा कार्य निष्पादन में कमी के लिए सुधारात्मक कार्यवाही हेतु कार्यपालन अभियंता द्वारा जारी) प्राप्त होने के उपरांत 14 दिनों के भीतर सुधारात्मक कार्यवाही करने में असफल होता है तो कार्यपालन अभियंता संविदा को निरस्त करेगा और निष्पादित कितु भुगतान नहीं किये गये कार्य के मूल्य के साथ-साथ प्रतिभूति जमा की राशि को शासन को जब्त करेगा।



परियोजना पर निष्पादित कार्य को क्षति को प्रदर्शित करते छायाचित्र

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2017) कि उसने कार्य प्रारंभ करने और भूमि अधिग्रहण एक साथ करने का फैसला किया था परंतु एमओईएफ द्वारा नीति में परिवर्तन (जून 2013) के कारण आवश्यक अनुमतियां अब भी प्रदान की जानी शेष हैं जबकि वन भूमि के निर्वनीकरण के प्रस्ताव वन विभाग के पास लंबित थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने डब्ल्यूडी नियमावली, वन संरक्षण अधिनियम, 1980 तथा टीएससीडब्ल्यू विभाग की परियोजना हेतु सहमति शर्तों का उल्लंघन कर कार्य प्रारंभ कर दिया जो भूमि की अनुपलब्धता और भारत सरकार से निर्माण हेतु आवश्यक वन एवं पर्यावरण अनुमति के अभाव के कारण बीच में ही अटक गया।

3.3.7 शासन के राजस्व की वसूली ना होना

गलत टैरिफ के प्रयोग के कारण दो कंपनियों से जल कर की कम दर पर वसूली के अलावा एक अन्य कंपनी से बकाया जल प्रभार की वसूली में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.31 करोड़ के सरकारी राजस्व की वसूली ना होना

जल संसाधन विभाग (डब्ल्यूआरडी), छत्तीसगढ़ शासन द्वारा जारी (मई 2010) आदेश के अनुसार, प्राकृतिक स्रोतों से प्राप्त जल के उपयोग की दर 15 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से वृद्धि के साथ दो रूपए प्रति घन मीटर निर्धारित की गयी थी। विभाग ने आदेश को शासन द्वारा समय-समय पर निर्धारित दर से प्रतिस्थापित (अप्रैल 2015) किया और फरवरी 2016 से यह ₹ 3.51 प्रति घन मीटर निर्धारित किया गया था।

कार्यपालन अभियंता, (ईई) जल संसाधन संभाग, दंतेवाड़ा के अभिलेखों की जाँच में यह ज्ञात हुआ कि राष्ट्रीय खनिज विकास निगम (एनएमडीसी) और एस्सार स्टील लिमिटेड (एस्सार) ने दंतेवाड़ा जिले में अपनी परियोजनाओं और संयंत्रों के लिए 213.17⁶⁰ लाख घन मीटर पानी का उपयोग किया था। ईई ने लागू होने वाले ₹ 3.50 प्रति घन मीटर के दर के स्थान पर ₹ 3.10 प्रति घन मीटर की दर⁶¹ से जल प्रभार लगाकर (मई 2014) कंपनियों को अनुचित लाभ प्रदान किया। इसके परिणामस्वरूप जल प्रभार का कम आंकलन हुआ और शासन को ₹ 85.27 लाख मूल्य के राजस्व की हानि हुई।

प्रमुख अभियंता, डब्ल्यूआरडी ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया और कहा (सितंबर 2017) कि कंपनियों को अंतर राशि की संशोधित मांग जारी की गई थी जिसके विरुद्ध ₹ 20.94 लाख वसूल किए गए थे तथा शेष राशि वसूलने के प्रयास किए जा रहे थे।

⁶⁰ एनएमडीसी (बचेली + दंतेवाड़ा) = 44.35 लाख घन मी. + 47.72 लाख घन मी. (कुल 92.07 लाख घन मी.) तथा एस्सार स्टील (किरंदुल) = 105.47 लाख घन मी. + 15.63 लाख घन मी. (कुल 121.10 लाख घन मी.) = 213.17 लाख घन मी.।

⁶¹ प्रमुख अभियंता द्वारा शासन को प्रस्तावित (मई 2013) इस दर के अनुमोदन की प्रत्याशा में।

इसी प्रकार, ईई, जल संसाधन निर्माण संभाग, कसडोल ने एक कंपनी (मे. साउथ एशियन एग्रो इंडस्ट्रीज लिमिटेड) के विद्युत उत्पादन संयंत्र में उपयोग हेतु केसला एनीकट से प्रति माह 22,500 घन मीटर पानी की आपूर्ति के विरुद्ध फरवरी 2011 और अप्रैल 2014 के मध्य ₹ 67.01 लाख के बकाया जल कर के भुगतान ना किये जाने पर कलेक्टर, बलौदाबाजार से कंपनी के विरुद्ध मांग की सूचना (आरआरसी) जारी करने का अनुरोध (जून 2014) किया ।

सूचना के तीन वर्ष के पश्चात् और लेखापरीक्षा के द्वारा स्मरण कराये जाने (जनवरी 2016) पर कलेक्टर बलौदाबाजार ने अनुविभागीय अधिकारी (राजस्व) भाटापारा को उचित कार्रवाई करने को निर्देशित (मार्च 2017) किया । अनुविभागीय अधिकारी ने ईई से जानकारी मांगी और एक वर्ष चार माह के बाद जानकारी प्राप्त होने (जुलाई 2018) पर फर्म के विरुद्ध आरआरसी जारी (जुलाई 2018) किया। वसूली अभी भी किया जाना शेष है (अगस्त 2018)।

इस प्रकार, जल टैरिफ के गलत प्रयोग और कलेक्टर द्वारा आरआरसी के विलम्ब से जारी किये जाने से तीन कंपनियों से ₹ 1.31 करोड़ के जल प्रभारों की वसूली नहीं की जा सकी ।

प्रकरण को शासन के ध्यान में (अगस्त 2017) लाया गया था, इसके पश्चात अक्टूबर 2017 और मार्च 2018 के मध्य स्मरण पत्र भी दिये गये थे। तथापि, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अगस्त 2018)।

वि. की. मशरिफ.

(बिजय कुमार मोहंती)

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), छत्तीसगढ़

रायपुर

दिनांक 26 नवम्बर 2018

प्रतिहस्ताक्षरित

राजीव महर्षि

(राजीव महर्षि)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली

दिनांक 27 नवम्बर 2018

परिशिष्ट

परिशिष्ट 2.1.1

(कडिका 2.1.5 में संदर्भित; पृष्ठ क्र. 9)

लेखापरीक्षा का क्षेत्र और दृष्टिकोण

जिला चिकित्सालय (डीएच)	सीएचसी	पीएचसी	स.क्र.	एसएचसी
बिलासपुर	बिल्हा	बोड़सरा	1	बुंदेला
			2	मंगला
			3	सारधा
		हरदीकला	4	पोंडी
			5	हरदीकला
			6	सिलपहरी
	कोटा	चपोरा	7	चपोरा
			8	कंचनपुर
			9	पुडु
		पोंडी	10	कलमीटार
			11	मोहदा
			12	रानीगांव
जशपुर	लोदाम	पैकू	13	गलोंडा
			14	नीमगांव
			15	पीडी
		घोलेंग	16	गम्हरिया
			17	करे
			18	लोखण्डी
	मनोरा	आस्ता	19	बहेरना
			20	हरी
			21	करादारी
		घाघरा	22	फतेहपुर
			23	पटिया
			24	सोगड़ा
राजनांदगांव	खैरागढ़	मुढीपार	25	चिचोला
			26	मुढीपार
			27	टोलागांव
		पांडादाह	28	अचानकनवागांव
			29	छेवरी
			30	इटार
	घुमका	सोमनी	31	बघेरा
			32	साकरा
			33	ठाकुरटोला
		सुरगी	34	भरेंगांव
			35	कन्हारपुरी
			36	सुरगी
महासमुंद	बागबहरा	हाथीबहरा	37	हाथीबहरा
			38	कसेकेरा
			39	कोसमर्गा
		कोमाखान	40	बिन्द्रावन
			41	बोइरगांव
			42	कोमाखान
	जुमगांव	बिरकोनी	43	बिरकोनी
			44	घोड़ारी
			45	नंदगांव
		खट्टी	46	कनेकेरा
			47	खट्टी
			48	लभराकला

जिला चिकित्सालय (डीएच)	सीएचसी	पीएचसी	स.क्र.	एसएचसी
कोरिया	पटना	नगर	49	शिवपुर
			50	बिथुनपुर
			51	रटगा
		मनसुख	52	चिल्का
			53	मझगंवा
			54	सरइगहना
	मनेन्द्रगढ़	बिहारपुर	55	तारबहरा
			56	महाई
			57	पेंड्री
		केल्हारी	58	पहाड़हंसवाही
			59	घाघरा
			60	केल्हारी
रायपुर	टारंग	भानसोज	61	मालीडीह
			62	नारा
			63	टेकारी
		फरफौद	64	बनरसी
			65	कोसरंगी
			66	फरफौद
	अभनपुर	खोरपा	67	सारखी
			68	बेलर
			69	चण्डी
		मानिकचौरी	70	पिपरीद
			71	मानिकचौरी
			72	गिरोला
कांकेर	भानुप्रतापपुर	हाटकर्का	73	खड़गा
			74	बासकुण्ड
			75	बारवी
		कैवटी	76	आसुलखार
			77	बीरकौदल
			78	कैवटी
	धनेलीकन्हार	बागोडार	79	दुमाली
			80	हाटकौगेरा
			81	माकड़ीखौना
		मरदापोटी	82	कोदाभाट
			83	पटौद
			84	व्यासकौगेरा

परिशिष्ट 2.1.2

(कड़िका 2.1.9.8 में संदर्भित; पृष्ठ क्र. 27)

जाँच किए गए स्वास्थ्य केन्द्रों में कार्पोरेशन द्वारा दवाओं की कम आपूर्ति के विवरण

स्वास्थ्य सुविधा का नाम	नमूना जाँच की अवधि	मॉग के विरुद्ध कम आपूर्ति के अवसर	मॉग की गई सामाग्रियों की संख्या	आपूर्ति की गई सामाग्रियों की संख्या	कम आपूर्ति की गई सामाग्रियों	कम आपूर्ति की अवधि प्रतिशत में
डीएच बिलासपुर	01 / 2014-03 / 2017	44	2,107	640	1,467	8.33-95.29
सीएचसी बिल्हा	10 / 2013-02 / 2017	34	2,482	995	1,487	23.33-88.24
सीएचसी कोटा	12 / 2013-03 / 2017	18	1,143	543	600	17.91-79.85
सीएचसी लोडम	09 / 2013-03 / 2017	26	1,899	1,369	530	3.33-86.70
डीएच जशपुर	04 / 2015-03 / 2017	21	942	820	122	1.72-41.89
सीएचसी मनोरा	01 / 2016-02 / 2017	3	135	100	35	25.33-27.59
डीएच कांकेर	11 / 2013-03 / 2017	36	4408	919	3489	8.11-98.79
सीएचसी धनेलीकन्हार	02 / 2014-03 / 2017	28	2124	651	1,473	6.06-88.74
सीएचसी भानुप्रतापपुर	09 / 2013-02 / 2017	32	3,272	1,101	2,171	5.00-90.44
डीएच कोरिया	07 / 2014-02 / 2017	24	1,084	602	482	2.08-74.47
सीएचसी मनेंद्रगढ़	04 / 2013-03 / 2017	40	2,619	1,301	1,318	17.78-70.69
सीएचसी पटना	11 / 2013-03 / 2017	33	1,429	978	451	3.77-76.92
डीएच महासमुंद	08 / 2016-03 / 2017	8	548	131	417	56-90.32
सीएचसी बागबाहारा	09 / 2013-03 / 2017	39	2,750	1,117	1,633	3.85-99.04
सीएचसी तुमगांव	05 / 2016-03 / 2017	7	792	115	677	73.86-96.39
डीएच रायपुर	09 / 2013-03 / 2017	79	1,476	1,042	434	2.78-85.71
सीएचसी अभनपुर	04 / 2014-03 / 2017	29	1,283	808	475	9.26-78.52
डीएच राजनांदगांव	01 / 2015-11 / 2016	12	955	655	300	1.82-59.26
सीएचसी खैरागढ़	04 / 2016-03 / 2017	11	467	352	115	4.35-60.87
सीएचसी घुमका	06 / 2015-03 / 2017	12	689	442	247	8.33-77.19
सीएचसी आरंग	12 / 2013-03 / 2017	24	1,173	960	213	6.00-56.41
योग			33,777	15,641	18,136	53.69

परिशिष्ट 2.1.3

(कड़िका 2.1.10.1 (i) में संदर्भित; पृष्ठ क्र. 28)

जाँच किए गए जिलों में गर्भवती महिलाओं का एएनसी चेकअप का विवरण

वर्ष	पंजीकृत गर्भवती महिलाएँ (सीएमएचओ डेटा के अनुसार)	एचएमआईएस डेटा के अनुसार पहली तिमाही में एएनसी के तहत पंजीकृत गर्भवती महिलाएँ (प्रतिशत)	एचएमआईएस डेटा के अनुसार तीन चेकअप (प्रतिशत)
2012-13	2,22,621	98,521 (44.26)	1,49,353 (67.09)
2013-14	2,50,637	1,22,014 (48.68)	1,83,292 (73.13)
2014-15	2,38,599	1,44,808 (60.69)	1,96,062 (82.17)
2015-16	2,21,541	1,72,539 (77.88)	2,07,876 (93.83)
2016-17	2,19,054	1,93,620 (88.39)	2,08,500 (95.18)
योग	11,52,452	7,31,502	9,45,083 (82.00)

परिशिष्ट 2.1.4

(कड़िका 2.1.10.1 (ii) में संदर्भित; पृष्ठ क्र. 29)

जाँच किए गए जिलों में पंजीकृत गर्भवती महिलाओं एवं वितरित किए गए आयरन फोलिक एसिड टेबलेट का विवरण

वर्ष	सीएमएचओ के अनुसार एएनसी की संख्या	एचएमआईएस के अनुसार 100 आइएफए टेबलेट प्रदान किए गए महिलाओं की संख्या	100 आइएफए टेबलेट प्राप्त महिलाओं का प्रतिशत	एचएमआईएस के अनुसार आवश्यक आइएफए की मात्रा	जिले में कुल उपलब्ध आइएफए की मात्रा (डीएचएस, सीजीएमएससीएल से प्राप्त एवं सीएमएचओ द्वारा कय)	कमी/अधिकता	कुल महिलाओं की संख्या जिनके लिए आइएफए टेबलेट पर्याप्त थे	एचएमआईएस के अनुसार आंकड़ों में दर्शाई गई अधिक मात्रा
2012-13	2,22,621	1,58,646	71.26	1,58,64,600	2,31,31,953	(-) 72,67,353	2,31,320	-
2013-14	2,50,637	1,97,460	78.78	1,97,46,000	41,33,180	1,56,12,820	41,332	1,56,128
2014-15	2,38,599	1,96,677	82.43	1,96,67,700	75,97,700	1,20,70,000	75,977	1,20,700
2015-16	2,21,541	2,13,301	96.28	2,13,30,100	68,64,250	1,44,65,850	68,643	1,44,659
उप-योग	9,33,398	7,66,084	82.07	7,66,08,400	4,17,27,083	3,48,81,317	4,17,272	4,21,487
2016-17	2,19,054	2,13,908	97.64	2,13,90,800	5,34,66,260	(-) 3,20,75,460	5,34,663	-
योग	11,52,452	9,79,992		9,79,99,200	9,51,93,343	28,05,857	9,51,935	4,21,487

परिशिष्ट 2.1.5

(कड़िका 2.1.10.1 (iv) (ब) में संदर्भित; पृष्ठ क्र. 30)

जाँच किए गए जिलों में संस्थागत प्रसव एवं घरेलू प्रसव का विवरण

वर्ष	गर्भावस्था पूर्व जाँच के लिए पंजीकृत गर्भवती महिलाओं की संख्या	संस्थागत प्रसव का लक्ष्य	संपन्न संस्थागत प्रसव की संख्या	संपन्न घरेलू प्रसव की संख्या	कुल प्रसव की संख्या	संस्थागत प्रसव का प्रतिशत	घरेलू प्रसव का प्रतिशत	एसबीए अप्रशिक्षित द्वारा कराए गए घरेलू प्रसव की संख्या (एचएमआईएस आंकड़ों के अनुसार)	एसबीए अप्रशिक्षित द्वारा कराए गए घरेलू प्रसव का प्रतिशत
2012-13	2,22,621	1,71,130	1,09,042	57,340	1,66,382	65.54	34.46	39,946	69.67
2013-14	2,50,637	1,78,054	1,25,624	52,734	1,78,358	70.43	29.57	38,940	73.84
2014-15	2,38,599	1,72,249	1,35,146	42,512	1,77,658	76.07	23.93	33,064	77.78
2015-16	2,21,541	1,82,284	1,49,177	23,064	1,72,241	86.61	13.39	12,459	54.02
2016-17	2,19,054	1,75,687	1,63,520	8,816	1,72,336	94.88	5.12	3,952	44.83
योग	11,52,452	8,79,404	6,82,509	1,84,466	8,66,975			1,28,361	

(स्रोत: सीएमएचओ एवं एचएमआईएस)

परिशिष्ट 2.2.1

(कड़िका 2.2.9.2 द में संदर्भित; पृष्ठ क्र. 54)

आईपीएम के तहत लागू विभिन्न सामग्रियों के तहत भौतिक और वित्तीय लक्ष्य और पूर्ति

(मात्रा हेक्टेयर में और राशि करोड़ ₹ में)

सामाग्री का नाम	राज्य						चयनित जिलों					
	लक्ष्य (हेक्टेयर में)	पूर्ति (प्रतिशत) (हेक्टेयर में)	(-) अधिक/ कम पूर्ति (हेक्टेयर में)	प्रावधान	व्यय	अव्ययित राशि	लक्ष्य	पूर्ति (प्रतिशत) (हेक्टेयर में)	(-) अधिक / कम पूर्ति (हेक्टेयर में)	प्रावधान	व्यय	अव्ययित राशि
अम्लीय मिट्टी में चूना (लाइमिंग)	25,710	11,796.70 (46)	13,913.30 (54)	2.29	0.83 (36)	1.46 (64)	7,945	2,366 (30)	5,579 (70)	0.81	0.25 (31)	0.56 (69)
पीपी केमिकल्स एवं बायो एजेंट्स	2,16,267	1,52,320 (70)	59,947 (30)	10.81	7.57 (70)	3.24 (30)	1,24,793	86,729 (70)	38,064 (30)	6.17	3.58 (58)	2.59 (42)
आईपीएम पैकेज	33,000	29,094 (88)	3906 (12)	2.48	1.19 (48)	1.29 (52)	12,850	12,145 (95)	705 (05)	0.97	0.75 (77)	0.22 (23)
एनपीवी का वितरण	3,300	1,962 (59)	1338 (41)	0.08	0.05 (63)	0.03 (37)	1,500	1,104 (74)	396 (26)	0.04	0.03 (78)	0.01 (22)
खरपतवारनाशक	90,000	58,210 (65)	31,790 (35)	4.50	2.57 (57)	1.93 (43)	55,645	34,299 (62)	21,346 (38)	2.81	1.33 (47)	1.48 (53)
योग	3,68,277	2,53,382.70 (69)	1,10,894.30 (31)	20.16	12.21 (61)	7.95 (39)	2,02,733	1,36,643 (67)	66,090 (33)	10.80	5.94 (55)	4.86 (45)

(स्रोत: विभाग द्वारा प्रस्तुत जानकारी और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

परिशिष्ट 3.1.1

(कंडिका 3.1.2.1 में संदर्भित; पृष्ठ क्र. 63)

एमजंक्शन में ई-प्रोक्योरमेंट सिस्टम की आंशिक कार्यक्षमता

क्रमांक	मॉड्यूल	मॉड्यूल के कार्य	लेखापरीक्षा आपत्ति
1	विक्रेता पंजीकरण	<ul style="list-style-type: none"> बोली प्रक्रिया में भाग लेने के लिए पीडब्ल्यूडी द्वारा किए गए ठेकेदारों का ई-पंजीकरण। पीडब्ल्यूडी में पंजीकरण के बाद, विक्रेता को चिप्स पर उपयोगकर्ता आईडी और पासवर्ड के लिए आवेदन करना होगा। विक्रेता को एक पंजीकरण प्राधिकारी से डिजिटल हस्ताक्षर प्रमाण पत्र (डीएससी) भी प्राप्त करना होगा। 	<ul style="list-style-type: none"> एक अलग पोर्टल (ई-वर्क्स) (www-cg-nic-in@pwdraipur) में ई-पंजीकरण किया जा रहा है जो ऑनलाइन ई-प्रोक्योरमेंट सिस्टम के साथ एकीकृत नहीं है जिससे चिप्स पर पंजीकरण के दौरान वास्तविक समय की जांच/विक्रेता विवरण के सत्यापन की विफलता हो रही है।
2	इंडेंट प्रबंधन	<ul style="list-style-type: none"> निविदा तैयार करने के दौरान दस्तावेजों का प्रवाह प्रबंधित करता है। काम के लिए योजना तैयार करता है और अनुबंध की अंतिम संभावित राशि (पीएसी) की गणना करता है। पीएसी की गणना के लिए एसओआर अपलोड करना। 	<ul style="list-style-type: none"> एसओआर के अपलोड न होने के कारण मॉड्यूल के माध्यम से कार्य योजना और पीएसी की गणना नहीं की जा रही थी और इसके बजाय संबंधित विभागों द्वारा मैनुअल रूप से किया गया था।
3	ई-टेंडरिंग	<ul style="list-style-type: none"> ई-प्रोक्योरमेंट पोर्टल पर सीधे विस्तृत एनआईटी और निविदा दस्तावेज तैयार करता है और प्रकाशित करता है। प्रासंगिक पंजीकृत बोलीदाताओं को ई-मेल के रूप में इलेक्ट्रॉनिक अलर्ट भेजता है। इच्छुक बोलीदाता बोलियां ऑनलाइन तैयार और जमा करते हैं। बोलीदाताओं द्वारा प्रस्तुत बोलियों का मूल्यांकन करता है और अनुबंध देने और कार्य आदेश जारी करने के लिए योग्य बोलीदाताओं का चयन करता है। 	<ul style="list-style-type: none"> कार्यपालन अभियंता ऑनलाइन कार्य करने में सक्षम नहीं थे जैसे रिकॉर्ड्स की जांच, कार्य आदेश आदि का ऑनलाइन जारी किया जाना, डिजिटल हस्ताक्षर प्रमाणपत्र, उपयोगकर्ता-आईडी और पासवर्ड उन्हें उपलब्ध नहीं कराए गए थे। शुरुआत में https://pwd.cge-procurement.gov.in (नेक्सटेंडर) पर और बाद में https://eproc.cgstate.gov.in (एमजंक्शन) पर ई-प्रोक्योरमेंट सिस्टम के माध्यम से निविदा गतिविधियां शुरू की जा रही थीं और दोनों प्रणालियों के डेटा का एकीकरण, हाथ में काम, वित्तीय क्षमता, बोली क्षमता इत्यादि के संबंध में विक्रेताओं का ऑनलाइन मूल्यांकन, मूल्यांकन नहीं किया गया था।
4	ई-नीलामी	<ul style="list-style-type: none"> आपूर्तिकर्ताओं को एक खरीद एजेंसी द्वारा निर्दिष्ट समय-सीमा के भीतर अपने प्रतिस्पर्धियों को गतिशील रूप से बाहर करने की अनुमति देता है। 	<ul style="list-style-type: none"> विभागों द्वारा इस मॉड्यूल का उपयोग नहीं किया जा रहा था।
5	अनुबंध प्रबंधन	<ul style="list-style-type: none"> कार्य आदेश जारी करने और काम पूरा करने के बीच अंतराल को पुल करने के लिए मॉड्यूल तैयार किया गया। प्रगति पर कार्यों की निगरानी करना उद्देश्य है। काम पूरा करने के लिए ऑनलाइन बिलिंग की संभावित विशेषताएं, बिलों की स्वीकृति इत्यादि। 	<ul style="list-style-type: none"> कार्य आदेश जारी करना और अन्य संबंधित गतिविधियां नहीं की जा रही थीं।
6	ई-भुगतान	<ul style="list-style-type: none"> निविदा दस्तावेजों की बिक्री, ईएमडी के ऑनलाइन हस्तांतरण, माल की खरीद/ कार्यों के पूरा होने के लिए आपूर्तिकर्ता/ ठेकेदारों को भुगतान, जैसे प्रवाह और बहिर्वाह दोनों के धन हस्तांतरण की सुविधा प्रदान करता है। 	<ul style="list-style-type: none"> ई-वर्क्स पोर्टल के माध्यम से ठेकेदारों/ आपूर्तिकर्ता को भुगतान किया जा रहा था, न कि ई-प्रोक्योरमेंट सिस्टम के माध्यम से।
7	लेखांकन	<ul style="list-style-type: none"> काम पूरा करने और माल की खरीद के लिए ठेकेदारों/ आपूर्तिकर्ताओं को किए गए भुगतान का खाता। 	<ul style="list-style-type: none"> विभाग लेखा मॉड्यूल का उपयोग नहीं कर रहे थे।

(स्रोत: चिप्स द्वारा प्रस्तुत जानकारी और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

परिशिष्ट 3.1.2

(कड़िका 3.1.3.1 में संदर्भित; पृष्ठ क्र. 66 एवं 67)

विभागवार निविदाएं जहां विभागों के अधिकारियों और निविदाकारों द्वारा उसी कंप्यूटर का उपयोग किया गया था

क्रमांक	विभाग / इकाई का नाम	निविदाकर्ताओं की संख्या	निविदाओं की संख्या	अनुमानित मूल्य (₹ करोड़ में)	एल 1 स्थिति को सुरक्षित करने वाले निविदाकर्ताओं की संख्या	मैक-आईडी संख्याएं	निविदाओं का अनुमानित मूल्य जहां बोलीदाताओं ने एल 1 स्थिति हासिल की (₹ करोड़ में)
1	छत्तीसगढ़ हाउसिंग बोर्ड (सीजीएचबी)	69	46	99.06	22	00:22:20:06:B8:F7, 10:78:D2:46:A7:0E, 20:41:53:59:4E:FF, 50:50:54:50:30:30, 78:84:3C:F1:62:54, AC:F1:DF:15:82:15, CA:FF:03:1D:3B:39, CA:FF:0D:1D:48:95, CA:FF:11:1D:80:18, CA:FF:1B:1D:45:12, CA:FF:64:1D:B7:C8, CA:FF:7A:1D:87:01, CA:FF:8A:1D:AC:00, A:FF:C1:1D:7B:7A, CA:FF:C4:1D:2F:58, CA:FF:D5:1D:B8:8C, CA:FF:EB:1D:98:7A	66.57
2	छत्तीसगढ़ इन्फोटेक प्रमोशन सोसाइटी (चिप्स)	4	4	75	0	90:48:9A:99:85:5B, E8:40:F2:CC:17:01, 20:41:53:59:4E:FF	0
3	छत्तीसगढ़ मेडिकल सर्विसेज कॉर्पोरेशन लिमिटेड (सीजीएमएससी)	94	64	60.32	9	00:E0:4A:0A:6E:35, 10:78:D2:46:A7:0E, 20:41:53:59:4E:FF, 20:CF:30:CB:36:8A, 50:50:54:50:30:30, 70:F1:A1:D7:06:5F, 78:84:3C:F1:62:54, 90:48:9A:99:85:4B, E8:40:F2:7F:84:D5, F8:BC:12:87:8A:00	1.79
4	छत्तीसगढ़ पुलिस हाउसिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड (सीजीपीएचसी)	39	31	248.57	11	20:41:53:59:4E:FF, 50:50:54:50:30:30, 78:84:3C:F1:62:54, CA:FF:03:1D:3B:39	108.49
5	छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति कार्पोरेशन लिमिटेड (एससीएससी)	76	61	0	8	00:1E:10:1F:00:00, 10:78:D2:4A:D6:4B, 20:41:53:59:4E:FF, 20:CF:30:CB:36:8A, 38:60:77:87:2F:AD, 50:50:54:50:30:30	0
6	छत्तीसगढ़ राज्य सहकारी विपणन संघ लिमिटेड (सीजीमार्कएफईडी)	24	21	0	6	00:1E:10:1F:00:00, 00:E0:4C:50:AD:70, 20:41:53:59:4E:FF, 20:CF:30:CB:36:8A, 50:50:54:50:30:30, 6C:19:8F:9A:10:F7, E8:DE:27:1A:1E:3E	0
7	छत्तीसगढ़ राज्य औद्योगिक विकास निगम (सीएसआईडीसी)	44	29	22.96	6	00:E0:4C:59:7B:BD, 1C:39:47:2A:78:A6, 20:41:53:59:4E:FF, 50:50:54:50:30:30, CA:FF:8A:1D:AC:00, D8:CB:8A:2B:31:0C, EC:A8:6B:5C:80:D6	0

31 मार्च 2017 को समाप्त वर्ष के लिए सामान्य, सामाजिक एवं आर्थिक क्षेत्रों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

क्रमांक	विभाग / इकाई का नाम	निविदाकर्ताओं की संख्या	निविदाओं की संख्या	अनुमानित मूल्य (₹ करोड़ में)	एल 1 स्थिति को सुरक्षित करने वाले निविदाकर्ताओं की संख्या	मैक-आईडी संख्याएं	निविदाओं का अनुमानित मूल्य जहां बोलीदाताओं ने एल 1 स्थिति हासिल की (₹ करोड़ में)
8	छत्तीसगढ़ राज्य मंडी बोर्ड (सीजीएसएमबी)	100	53	38.86	17	00:17:7C:2F:BB:80, 00:E0:4A:0A:6E:35, 20:41:53:59:4E:FF, 20:CF:30:CB:36:8A, 50:50:54:50:30:30, AC:F1:DF:15:82:15, CA:FF:7A:1D:87:01, CA:FF:8A:1D:AC:00, E0:69:95:3F:EE:9B	11.77
9	छत्तीसगढ़ राज्य गोदाम निगम (सीजीएसडब्ल्यूसी)	37	24	58.76	8	10:78:D2:46:A7:0E, 20:41:53:59:4E:FF, 50:50:54:50:30:30, 64:5A:04:74:5F:A5, 90:48:9A:99:85:4B, C8:FF:28:1D:54:35	18.78
10	महिला एवं बाल विकास विभाग (डब्ल्यूसीडी)	1	1	11.00	0	D0:53:49:89:92:A0	0
11	पंचायत और ग्रामीण विकास (पीएआरडी)	370	302	750.48	84	10:78:D2:46:A7:0E, 20:41:53:59:4E:FF, 20:CF:30:CB:36:8A, 48:E2:44:BD:CB:4D, 50:50:54:50:30:30, 70:F1:A1:D7:06:5F, B8:AE:ED:F8:51:45, C8:1F:66:2E:8D:3C, E0:06:E6:43:F8:AB, F8:BC:12:87:8A:00,	216.85
12	लोक स्वास्थ्य इंजीनियरिंग विभाग (पीएचईडी)	129	97	233.16	25	10:78:D2:46:A7:0E, 20:CF:30:CB:36:8A, 50:50:54:50:30:30, B8:AE:ED:3A:7F:88, D0:BF:9C:1C:0F:BB, D8:5D:E2:C7:6E:33, D8:CB:8A:41:9E:18, D8:CB:8A:41:A3:A9, E0:69:95:3F:EE:9B, EC:A8:6B:5C:80:D6, F8:BC:12:87:8A:00	44.47
13	लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी)	857	597	1,954.13	150	00:E0:4A:0A:6E:35, 00:E3:74:27:04:9D, 02:0C:E7:0B:01:02, 10:78:D2:46:A7:0E, 14:2D:27:9A:E8:24, 1C:39:47:2A:78:A6, 20:41:53:59:4E:FF, 20:CF:30:CB:36:8A, 4C:BB:58:1D:28:10, 50:50:54:50:30:30, 64:5A:04:74:5F:A5, 78:84:3C:F1:62:54, 90:FB:A6:9C:68:F3, 90:FB:A6:9C:75:BB, A0:B3:CC:FC:0A:DF, 8:97:5A:16:11:DB, B8:AE:ED:3A:7F:88, B8:AE:ED:F8:51:45, C8:1F:66:2E:8D:3C, CA:FF:8A:1D:AC:00, CA:FF:C1:1D:7B:7A, CA:FF:C8:1D:C8:0C, CA:FF:D0:1D:85:6E, CA:FF:E5:1D:CC:BB, E8:40:F2:7F:84:D5, F8:BC:12:87:8A:00	399.61

क्रमांक	विभाग / इकाई का नाम	निविदाकर्ताओं की संख्या	निविदाओं की संख्या	अनुमानित मूल्य (₹ करोड़ में)	एल 1 स्थिति को सुरक्षित करने वाले निविदाकर्ताओं की संख्या	मैक-आईडी संख्याएं	निविदाओं का अनुमानित मूल्य जहां बोलीदाताओं ने एल 1 स्थिति हासिल की (₹ करोड़ में)
14	रायपुर विकास प्राधिकरण (आरडीए)	2	2	125.20	0	50:50:54:50:30:30	0
15	ग्रामीण इंजीनियरिंग सेवाएं (आरईएस)	131	93	28.54	25	10:78:D2:46:A7:0E, 20:41:53:59:4E:FF, 50:50:54:50:30:30, 70:54:D2:1D:23:CC, 70:F1:A1:D7:06:5F, A0:B3:CC:FC:0A:DF, C8:1F:66:2E:8D:3C, E8:40:F2:7F:84:D5	6.13
16	शहरी प्रशासन और विकास विभाग (यूएडीडी)	496	316	359.32	105	00:1E:10:1F:00:00, 00:22:20:06:B8:F7, 00:E0:4A:0A:6E:35, 00:E0:4C:57:0D:B7, 04:7D:7B:22:B8:43, 14:2D:27:9A:E8:24, 1C:39:47:2A:78:A6, 20:16:D8:74:85:3F, 20:41:53:59:4E:FF, 20:CF:30:CB:36:8A, 30:0E:D5:BF:1C:B7, 3C:97:0E:16:44:09, 50:50:54:50:30:30, 64:5A:04:74:5F:A5, 90:FB:A6:9C:75:BB, AC:D1:B8:C3:E0:32, B8:97:5A:16:11:DB, B8:AE:ED:3A:7F:88, C8:FF:28:1D:54:35, CA:FF:11:1D:80:18, CA:FF:D0:1D:85:6E, D0:27:88:E2:07:C9, D8:50:E6:B8:A8:A5, E0:69:95:3F:EE:9B, E8:39:35:55:98:F1, EC:A8:6B:5C:80:D6, EC:B1:D7:58:8C:9E, F8:BC:12:87:8A:00,	86.63
17	जल संसाधन विभाग (डब्ल्यूआरडी)	252	180	535.21	1	00:23:24:1B:9B:85, 10:78:D2:46:A7:0E, 14:2D:27:9A:E8:24, 20:16:D8:74:85:3F, 20:41:53:59:4E:FF, 20:CF:30:CB:36:8A, 3C:97:0E:16:44:09, 50:50:54:50:30:30, 64:5A:04:74:5F:A5, 70:F1:A1:D7:06:5F, 78:E4:00:F2:53:B8, 90:FB:A6:9C:68:F3, C8:1F:66:2E:8D:3C, CA:FF:8A:1D:AC:00, E0:69:95:3F:EE:9B	0.17
योग		2,725	1,921	4,600.57	477		961.26

(स्रोत: चिप्स द्वारा प्रस्तुत जानकारी और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

परिशिष्ट 3.1.3

(कड़िका 3.1.3.2 में संदर्भित; पृष्ठ क्र. 67)

‘ई-वर्क्स’ पोर्टल और ई-प्रोक्योरमेंट सिस्टम में पंजीकरण के लिए दो अलग-अलग पैन नंबरों का उपयोग करने वाले ठेकेदार

ठेकेदार की आई.डी.	ठेकेदार का नाम	पैन (लो.नि.वि.)	पैन (चिप्स)	Vendor ID	पहला नाम	उपनाम	टेंडरों की संख्या जिनमें L1 दिया गया	निविदा की अनुमानित लागत	लगाई गई बोली की राशि (₹ में)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
CGeR03634	जय कुमार यादव	AAZPY4002H	AKFPY0659J	15125	अजय कुमार	यादव	0	0	0
CGeR01682	अनिल कुमार पांडे	ASKPP3034H	AOYPP7394C	8719	अनिल	कुमार पांडे	1	25,00,000	16,41,500
CGeR06914	अनिल कुमार साहू	CILPS0387K	AJKPS7515D	17284	अनिल कुमार	साहू	6	1,02,34,000	88,51,041
CGeR01215	अनिल तिवारी	ACWPT9013E	AFKPT6787Q	13195	अनिल	तिवारी	0	0	0
CGeR05426	अंकुश राठौर	ARPPR5682P	AVVPR9755M	8419	अंकुश	राठौर	0	0	0
CGeR02527	अविनाश सिंह	DFJPS9017G	DAAPS9644M	22467	अविनाश	सिंह	0	0	0
CGeR02041	अजय कुमार शर्मा	ATKPS7310L	AKTPS7310L	12734	अजय कुमार	शर्मा	1	23,63,021	22,21,239.74
CGeR04719	आकाश अग्रवाल	AIEPA6255D	BEUPA5038M	7357	आकाश	अग्रवाल	0	0	0
CGeR02503	अरुण कुमार गुप्ता	AXRPG3976B	ADBPG3037H	9429	अरुण	कुमार गुप्ता	2	2,49,23,276	2,09,25,501
CGeR01296	आशीष अग्रवाल	AJAPA6121D	AFQPA1424H	9814	आशीष	अग्रवाल	2	4,34,04,892	3,60,94,000
CGeR05803	अशोक कुमार शर्मा	BCWPS3131D	AJFPS6980H	14430	अशोक	कुमार शर्मा	0	0	0
CGeR05648	भूपेंद्र कुमार बागेल	AQJPB1083B	ADEPB0232A	18452	भूपेंद्र कुमार	बागेल	10	2,71,90,000	2,53,22,326
CGeR02667	बजरंग लाल अग्रवाल	ALZPA0353N	AZPA6493G	6979	बजरंग लाल	अग्रवाल	0	0	0
CGeR05940	दिलीप सिंह	BWUPS1758Q	ATUPS1169F	7500	दिलीप	सिंह	0	0	0
CGeR00756	दीवानंदन दिलीप	AAEFD6906C	AGPPD2942K	14557	दीवानंदन	दिलीप	0	0	0
CGeR00396	हीरा सिंह	AZTPS1088C	AJTPS1088C	20253	हीरा	सिंह	0	0	0
CGeR05458	जय प्रकाश अग्रवाल	ACIPA0667M	AHRPA4737G	7493	जय	प्रकाश अग्रवाल	0	0	0
CGeR02442	किशन लाल यादव	AKLPY6813E	ALVPY6578K	12463	किशन लाल	यादव	0	0	0
CGeR02179	किरण सिंह	BUKPS0944L	EVYPS6400D	9845	किरण	सिंह	0	0	0
CGeR03580	ललित कुमार दीवानान	CALPD7643B	BKGGPD7749Q	12442	ललित	कुमार दीवानान	3	35,84,000	34,56,783.06
CGeR05017	महेंद्र सिंह ठाकुर	AHJPT3877G	AWAPT0548A	10233	महेंद्र सिंह	ठाकुर	0	0	0
CGeR00378	महेंद्र सोनी	CTXPS3874E	CTXPS3374E	19089	महेंद्र	सोनी	2	32,65,436	26,72,100
CGeR03566	मनोज कुमार यादव	ADBPY3579N	ALSPY0024B	12412	मनोज कुमार	यादव	2	92,11,927	63,63,910.26
CGeR06268	मिथिलेश सिंह	BBTPS7823L	CWPPS0617E	23064	मिथिलेश	सिंह	0	0	0
CGeR04970	मोहम्मद लुकमान अंसारी	BAVPA4675B	ANSPA2802K	11038	मोहम्मद लुकमान	अंसारी	0	0	0
CGeR02981	मुकेश कुमार साहू	AZHPA1302F	DAKPS0055N	21992	मुकेश कुमार	साहू	0	0	0
CGeR06695	मुकेश पांडे	BGXPP6660B	BXTPP6136P	19875	मुकेश	पांडे	0	0	0
CGeR03329	मनोज कुमार मिश्रा	BLYPM0044E	AMUPM8357J	11980	मनोज	कुमार मिश्रा	3	45,81,000	44,00,226
CGeR03977	मनोज कुमार सिंह	AJSPS7125B	AJNPS3546F	11938	मनोज	कुमार सिंह	0	0	0

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
CGeR07920	नारायण कंस्ट्रक्शन	BQLPM9068E	AEUPV7965B	18465	नारायण	प्रसाद वर्मा	0	57,41,000	65,79,990
CGeR04038	नरेंद्र कुमार साहू	BEGPS3201C	DGUPS0341P	20078	नरेंद्र कुमार	साहू	0	0	0
CGeR00422	पवन कुमार अग्रवाल	AGKPA0082G	AETPA1351H	8685	पवन	कुमार अग्रवाल	3	1,68,30,000	2,15,98,395
CGeR05295	पवन शर्मा	ALQPS1577H	AJEPS8660F	7090	पवन	शर्मा	0	0	0
CGeR00053	प्रवीण कुमार दीक्षित	AGSPD2439A	AGOPD7180Q	11905	प्रवीण	कुमार दीक्षित	0	0	0
CGeR03353	राज कुमार अग्रवाल	AZMPA2826K	AFAPA5321H	13936	राज	कुमार अग्रवाल	0	0	0
CGeR01479	राजेश कुमार राठौर	AGZPR6748P	AKLPB5239O	14751	राजेश	राठौर	0	0	0
CGeR01793	राजेश कुमार तिवारी	AGKPT3084D	ABKPT2473M	9432	राजेश	कुमार तिवारी	1	75,00,000	55,79,250.01
CGeR00223	राजेश मिश्रा	AIOPM5023B	AINPM8835C	15964	राजेश	मिश्रा	1	39,16,000	35,63,560
CGeR00867	राजेश साहू	BQVPS8354P	BBWPS3983G	9836	राजेश	साहू	0	0	0
CGeR06025	राकेश कुमार छाजेड़	ADLPC4785E	ACLPC4005C	22386	राकेश	कुमार छाजेड़	0	0	0
CGeR08938	राम कुमार नायक	AGVPN9407D	APEPN3063K	23462	राम कुमार	नायक	1	25,43,000	26,44,720
CGeR02722	रमेश सिंह	CEIPS9449M	BASPS6484H	8252	रमेश	सिंह	0	0	0
CGeR02825	रवि अग्रवाल	ATUPA6182C	AMXPA5240R	7799	श्रवि	अग्रवाल	0	0	0
CGeR05590	ऋषभ गुप्ता	ASBPG0465E	BUBPG4352F	12988	ऋषभ	गुप्ता	1	28,10,298	20,71,189.61
CGeR00658	राकेश कुमार गुप्ता	ALCPG5473C	AHPPG4764R	16460	राकेश	कुमार गुप्ता	1	22,52,000	18,66,457.6
CGeR02378	राम कुमार गुप्ता	ARXPG1366K	ALJPG9570H	9074	श्राम	कुमार गुप्ता	0	0	0
CGeR00288	राणा सतीश	BCHPS6605K	BHCPS6605K	8029	राणा	सतीश	2	42,00,000	23,32,039.97
CGeR00024	रूपेश कुमार झा	ALYPJ6688G	AENPJ1459B	9620	रूपेश	कुमार झा	8	11,42,90,800	16,28,32,170
CGeR08563	साकेत कुमार सिन्हा	PHKPS3058E	FHKPS3058F	20184	साकेत	सिन्हा	0	0	0
CGeR05092	संजय कुमार पटेल	AOIPP2717D	BMFPP7857M	12284	संजय कुमार	पटेल	0	0	0
CGeR02098	संजय कुमार सोनी	AJGPS9871E	ATGPS9871E	12295	संजय	कुमार सोनी	0	0	0
CGeR00695	संजय सिंह	AVDPS6199N	CILPS0058K	15414	संजय	कुमार सिंह	0	0	0
CGeR02445	संतोष कुमार राठी	AGDPR5070L	AFRPR9675Q	7497	संतोष कुमार	राठी	0	0	0
CGeR01696	संतोष कुमार साहू	ARMPS4110L	ADFPS0293J	9678	संतोष	कुमार साहू	0	0	0
CGeR03178	संतोष कुमार तिवारी	AEQPT4983F	AISPT8515D	10373	संतोष	कुमार तिवारी	0	0	0
CGeR03674	सतीश कुमार अग्रवाल	AFRPA8393J	AGVPA0953B	8067	सतीश	कुमार अग्रवाल	0	0	0
CGeR03323	शशि रंजन त्रिपाठी	AKGPR8878R	AAIPQ5339E	7318	शशि	रंजन प्रजापति	1	63,80,000	57,45,190.01
CGeR00180	शिवनाथ दीवान	AWIPO2534N	AWIPD2534N	16841	शिवनाथ	दीवान	0	0	0
CGeR01534	सुनील कुमार गुप्ता	AHKPG1707H	AGHPF4407E	16351	सुनील	गुप्ता	0	0	0
CGeR01851	सुनील सिंह	CKNPS5578N	BBDPS3796J	15752	सुनील	सिंह	0	0	0
CGeR01653	सुरेश कुमार साहू	AUAPS0165L	EADPS8830P	20290	सुरेश	कुमार साहू	0	0	0
CGeR01272	संजय अग्रवाल	AGSPA9535A	AMMPA7745G	8181	संजय	उमैन्द्रलाल अग्रवाल	0	0	0
CGeR00753	संजय कुमार अग्रवाल	ACIPA0259K	AFDPA6944B	8752	संजय कुमार	अग्रवाल	2	14,17,72,748.9	13,20,70,000
CGeR00911	संजय कुमार गुप्ता	ALGPG0887Q	AJBPG1895P	12080	संजय	कुमार गुप्ता	0	0	0
CGeR04199	संजय कुमार पांडे	CBDDPP4276K	ALIPP4546R	10160	संजय	कुमार पांडे	0	0	0
CGeR02682	संजय राठौर	AGHPR0516K	BWYPR5698J	15165	संजय	राठौर	1	33,75,000	31,32,000.14

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
CGeR00949	संतोष कुमार अग्रवाल	ADIPA6512G	AGFPA1641N	11224	संतोष	कुमार अग्रवाल	13	2,49,77,000	1,84,23,905.51
CGeR04507	श्री राजेश सिंह	AKBPS4523P	BJOPS2459B	15040	राजेश	सिंह	0	0	0
CGeR01308	शुभम अग्रवाल	BDBPA2587B	BWVPA9447H	17331	शुभम	अग्रवाल	0	0	0
CGeR00425	सुजीत कुमार सिंह	BMXPS0944F	BRMPS9719Q	16036	सुजीत	कुमार सिंह	0	0	0
CGeR00198	सुनील कुमार अग्रवाल	AZYPA8918N	ACIPA0138M	9055	सुनील	कुमार अग्रवाल	8	1,62,26,67,747	1,39,98,18,388
CGeR05885	सुरेश कुमार अग्रवाल	AFPPA5390B	ABDPA3902F	11339	सुरेश	कुमार अग्रवाल	0	0	0
CGeR01849	तुका राम साहू	BFEPS7690A	HASPS8516N	19019	तुका राम	साहू	0	0	0
CGeR00134	वरुण कुमार साहू	CJDPS3157E	FRKPS8061R	16248	वरुण कुमार	साहू	0	0	0
CGeR01392	विजय कुमार शर्मा	AVGPS4608D	AWKPS9197G	7432	विजय कुमार	शर्मा	0	0	0
CGeR00931	विजय पटेल	BVPPP1273B	BLGPP4772N	15112	विजय	पटेल	1	45,18,000	30,57,330.61
CGeR02647	विनोद कुमार जयसवाल	AFAPJ0433P	AFHPJ2845J	14251	विनोद	कुमार जयसवाल	0	0	0
CGeR02538	वीरेंद्र कुमार गुप्ता	AGIPG7651H	AHGGP8063N	13110	वीरेंद्र	गुप्ता	0	0	0
CGeR01133	विक्रम सिंह	ANTPG4589Q	AVSPS3159F	10520	विक्रम	सिंह	0	0	0
79	योग						76	2,09,50,31,146	1,88,32,63,214

(स्रोत: चिप्स द्वारा प्रस्तुत जानकारी और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

परिशिष्ट 3.1.4

(कड़िका 3.1.3.4 में संदर्भित; पृष्ठ क्र. 69)

अयोग्य ठेकेदारों को दी गई निविदाएँ

निविदा आईडी	विभाग	निविदा मूल्य (₹ में)	पात्रता वर्ग (जो आवेदन कर सकते हैं)	एल 1 को सुरक्षित करने वाले विक्रेताओं की कक्षा	एल 1 की विक्रेता आईडी	एल 1 की उद्धृत मूल्य (₹)
19029	सीजीएमएससी	2,17,42,000	बी और ऊपर	सी	14469	1,75,52,317
12060	यूएडीडी	1,18,20,000	सी और ऊपर	डी	9034	1,10,98,980
16578	यूएडीडी	9,70,94,000	सी और ऊपर	डी	13061	8,63,36,000
19009	सीजीएमएससी	1,37,00,000	सी और ऊपर	डी	11410	1,63,13,960
19236	पीडब्ल्यूडी	1,00,00,036	सी और ऊपर	डी	9115	80,01,029

निविदाकर्ताओं के ई-पंजीकरण के संबंध में 24/01/2014 के एफ-21-8/टी/12/19/निविदा के माध्यम से पीडब्ल्यूडी द्वारा जारी किए गए आदेशों के अनुसार, बोली प्रक्रिया में भाग लेने के लिए अपनी कक्षा के आधार पर ठेकेदारों का वर्गीकरण निम्नानुसार है:

1. ए वर्ग ठेकेदार – निविदा के लिए असीमित मूल्य।
2. बी कक्षा ठेकेदार – ₹ 10 करोड़ तक का निविदा निविदा।
3. सी कक्षा ठेकेदार – निविदा ₹ 2 करोड़ तक का मूल्यांकन।
4. डी कक्षा ठेकेदार – निविदा ₹ 1 करोड़ तक का मूल्यांकन।

परिशिष्ट 3.1.5

(कंडिका 3.1.3.5 में संदर्भित; पृष्ठ क्र. 69)

आयकर रिटर्न के अनुचित/गलत जमा करने के आधार पर बोलियों की अनियमित स्वीकृति

संभाग	निविदा आई-डी	अनुबंध क्रमांक	पीएस (लाख ₹ में)	सबसे कम बोली लगाने वाला (एल 1)	लेखापरीक्षा आपत्ति
पी डब्ल्यू डी (भ/स) संभाग, भानुप्रतापुर	15709	09/डीएल/2017-18	683.69	मैसर्स जी सी जैन	निविदाकर्ता द्वारा आयकर मूल्यांकन रिपोर्ट जमा नहीं किया गया
	17536	23/डीएल/2017-18	1,314.98	मैसर्स बी बी वर्मा	निविदाकर्ता द्वारा आयकर मूल्यांकन रिपोर्ट जमा नहीं किया गया
	15433	18/डीएल/2017-18	2,415.59	मैसर्स मल्लिकार्जुन कंस्ट्रक्शन कंपनी	निविदाकर्ता द्वारा आयकर मूल्यांकन रिपोर्ट जमा नहीं किया गया
पीडब्ल्यूडी (ई/एम) संभाग, जगदलपुर	13912	260/डीएल/2016-17	38.15	श्रीकृष्ण इन्फ्रा डेवलपर्स	निविदाकर्ता द्वारा आयकर मूल्यांकन रिपोर्ट जमा नहीं किया गया
जल संसाधन संभाग, अंबिकापुर	8719	20/डीएल/2016-17	761.09	मैसर्स सुनील कुमार सिंह	चार वर्ष 2011-12 से 2014-15 (निर्धारण वर्ष) के आयकर विवरण फर्म (पैन-AABFS3007P) की क्षमता में जमा किए गए थे और अन्य एक वर्ष (निर्धारण वर्ष 2015-16) के विवरण रखने की व्यक्तिगत क्षमता में पैन-APBPS7314D का जमा किया गया।
	4309	01/डीएल/2016-17	NA		चार वर्ष 2011-12 से 2014-15 (निर्धारण वर्ष) के आयकर विवरण फर्म (पैन-AABFS3007P) की क्षमता में जमा किए गए थे और अन्य एक वर्ष (निर्धारण वर्ष 2015-16) के विवरण रखने की व्यक्तिगत क्षमता में पैन-APBPS7314D का जमा किया गया।
	4308	04/डीएल/2016-17	677.10		चार वर्ष 2011-12 से 2014-15 (निर्धारण वर्ष) के आयकर विवरण फर्म (पैन-AABFS3007P) की क्षमता में जमा किए गए थे और अन्य एक वर्ष (निर्धारण वर्ष 2015-16) के विवरण रखने की व्यक्तिगत क्षमता में पैन-APBPS7314D का जमा किया गया।
	4307	11/डीएल/2016-17	NA		चार वर्ष 2011-12 से 2014-15 (निर्धारण वर्ष) के आयकर विवरण फर्म (पैन-AABFS3007P) की क्षमता में जमा किए गए थे और अन्य एक वर्ष (निर्धारण वर्ष 2015-16) के विवरण रखने की व्यक्तिगत क्षमता में पैन-APBPS7314D का जमा किया गया।
जल संसाधन संभाग, कवर्धा	7680	11/डीएल/2016-17	606.16	मैसर्स यादव कंस्ट्रक्शन कंपनी	केवल चार वर्षों के आयकर विवरण निविदाकर्ता द्वारा प्रस्तुत किए गए हैं और आवश्यकतानुसार पांच वर्ष के नहीं।
	7681	12/डीएल/2016-17	749.85		केवल चार वर्षों के आयकर विवरण निविदाकर्ता द्वारा प्रस्तुत किए गए हैं और आवश्यकतानुसार पांच वर्ष के नहीं।
	7682	13/डीएल/2016-17	710.75		केवल चार वर्षों के आयकर विवरण निविदाकर्ता द्वारा प्रस्तुत किए गए हैं और आवश्यकतानुसार पांच वर्ष के नहीं।
	10954	16/डीएल/2016-17	977.00	मैसर्स राज कंस्ट्रक्शन	निविदाकर्ता ने पिछले पांच वर्षों के आयकर विवरण जमा नहीं किए।
योग			8,934.36		

(स्रोत: चिप्स द्वारा प्रस्तुत जानकारी और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

परिशिष्ट 3.2.1

(कंडिका 3.2.4.1 में संदर्भित; पृष्ठ क्र. 76)

एमएनपी निधि से गैर-ग्रामीण सड़क कार्यों का निष्पादन

(₹ लाख में)

क्रमांक	संभाग का नाम	कार्य का नाम	सड़क का प्रकार	स्वीकृति का दिनांक	स्वीकृत राशि	कार्य की स्थिति	अद्यतन व्यय (जुलाई 2018)
1	रायपुर संभाग क्र 1	दीनदयाल उपाध्याय नगर रायपुर में आंतरिक मार्ग	आंतरिक नगर मार्ग	सितंबर 2015	1,166.73	पूर्ण	809.70
2	रायपुर संभाग क्र 1	ब्रम्हदेव नगर महर्षि वाल्मीकि वार्ड रायपुर के अवंति विहार कॉलोनी सेक्टर 2 में सीमेंट कंक्रीट मार्ग	आंतरिक नगर मार्ग	अक्टूबर 2015	557.28	पूर्ण	205.84
3	रायपुर संभाग क्र 1	संत कबीरदास वार्ड क्र. 3 रायपुर के सीतानगर गोगाँव में सीमेंट कंक्रीट मार्ग	आंतरिक नगर मार्ग	अक्टूबर 2015	198.20	पूर्ण	136.70
4	रायपुर संभाग क्र 1	यतीयातन लाल वार्ड क्र 4 रायपुर में नहर से शीतला मंदिर तक सीमेंट कंक्रीट मार्ग	आंतरिक नगर मार्ग	अक्टूबर 2015	162.84	पूर्ण	117.64
5	पेंडरा रोड	कोटा-बेलगहना मार्ग	मुख्य जिला मार्ग	मार्च 2016	1,158.56	प्रगातिरत	529.63
6	सूरजपुर	प्रेमनगर का भगवानपुर-आनन्दपुर मार्ग	मुख्य जिला मार्ग	सितंबर 2014	813.21	प्रगातिरत	211.84
7	सूरजपुर	चंदौदा-घाट पेंडारी बनारस मुख्य सड़क का घाट कटिंग और सड़क निर्माण	अंतर्राज्यीय प्रमुख मार्ग	दिसंबर 2014	294.43	प्रगातिरत	85.06
8	सूरजपुर	श्याम बाबा मंदिर से पीआरए नर्सरी	आंतरिक नगर मार्ग	फरवरी 2016	55.41	प्रगातिरत	211.83
9	सूरजपुर	केतका रोड शब्बीर आटा चक्की से शिव मंदिर	आंतरिक नगर मार्ग	फरवरी 2016	79.37	प्रगातिरत	
10	सूरजपुर	प्रेमनगर का पवनपुर-बिठियापारा-परमेश्वरपुर मार्ग	मुख्य जिला मार्ग	सितंबर 2014	383.08	पूर्ण	349.17
11	गारियाबंद	राजिम-गारियाबंद-बाराडूला-देवभोग मार्ग	अंतर्राज्यीय प्रमुख मार्ग	सितंबर 2013	179.12	जून 2015 में पूर्ण	154.31
12	दुर्ग	दुर्ग शहर की चतुर्दिक् दिशा में सीसी रोड का निर्माण	आंतरिक नगर मार्ग	फरवरी 2014	590.48	नवम्बर 2015 में पूर्ण	440.71
13	राजनांदगांव	मेडिकल कॉलेज की पहुँच मार्ग	नगर मार्ग	मई 2015	297.87	अगस्त 2016 में पूर्ण	169.35
14	राजनांदगांव	भंवरमारा भोथली बाइपास मार्ग का निर्माण	महत्वपूर्ण बाइपास मार्ग	मार्च 2017	314.46	निविदा स्तर पर	2.27
15	चांपा	सक्ती-बरपाली-बासीनपाट मार्ग किमी 11 से 15	मुख्य जिला मार्ग	जुलाई 2016	1,058.95	प्रगातिरत	663.90
16	चांपा	एसपी कार्यालय के प्रशासनिक भवन के लिए पहुँच मार्ग	नगर निगम के अंतर्गत आंतरिक नगर मार्ग	मार्च 2016	14.99	पूर्ण	13.70
17	कोरबा	दर्री-गेरुआघाट लंबाई 4.329 किमी	बाइपास मार्ग	अप्रैल 2016	1899.49	प्रगातिरत	533.88
		योग			9,224.47		4,635.53

©

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

2018

www.cag.gov.in

Email: agauchhattisgarh@cag.gov.in