अध्याय -2

निष्पादन लेखापरीक्षा

अध्याय-2

कल्याण विभाग

2.1 मेसो क्षेत्र में जनजातीय कल्याण कार्यक्रम

कार्यकारी सारांश

आदिवासियों के सामाजिक आर्थिक उत्थान एवं शोषण से बचाव के लिए, केंद्रीय योजना "जनजातीय उपयोजना (टी.एस.पी.) को विशेष केंद्रीय सहायता (वि.के.स.)" को 15 समेकित जनजातीय विकास परियोजनाओं (स.ज.वि.अ.) में बाँटा गया था जो 13 जिलों को पूरी तरह एवं दो जिलों में आंशिक रूप से आच्छादित किया जिसे स्थानीय स्तर पर "मेसो क्षेत्र" के नाम से जाना जाता है।

समेकित जनजातीय विकास अभिकरणों (स.ज.वि.अ.) के द्वारा चलाये जाने वाले जनजातीय कल्याण योजनाओं को भारत सरकार द्वारा जनजातीय उपयोजना के लिये वि.के.स. के अंतर्गत प्रोटो टाईप योजनाओं के द्वारा स्थायी आजीविका के साथ आय अर्जन के लिये तथा आधारभूत ढाँचे की कमी को पाटने हेतु संविधान की धारा 275 (1) के अंतर्गत वित्त-पोषण किया जाता है।

हमनें 2007-08 से 2011-12 की अवधि के लिये "मेसो क्षेत्र में जनजातीय कल्याण कार्यक्रमों" के कार्यांवयन के लिये निष्पादन लेखापरीक्षा की। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को नीचे वर्णित किया गया है:

- फरवरी 2009 में राज्य सरकार ने जिला स्तर पर विस्तृत योजना बनाने एवं टी एस पी के समेकन के लिये स.ज.वि.प. को स.ज.वि.अ. में मजबूत एवं पुनर्गठित करने का निर्णय लिया। स.ज.वि.अ. फरवरी 2011 में निबंधित हो पाया और प्रस्तावित पुनर्गठन दिसंबर 2012 तक पूर्ण नहीं हो पाया। फलस्वरूप मेसो क्षेत्र के परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं हो पायी। आगे राज्य सरकार ने केन्द्र सहायत हेतू स.ज.वि.अ. से सूचना प्राप्त किये बिना ही वार्षिक योजना तैयार की। हमनें पाया कि वर्ष 2005 में प्रदान नामक एक एन.जी.ओ. के द्वारा गाँवों के आर्थिक एवं सामाजिक अवस्थाओं का आँकड़ा तैयार किया गया था परंतु उसे विगत सात वर्षो के दौरान अद्यतन नहीं किया गया। अत: सरकार द्वारा वार्षिक योजनाओं को तैयार करने के दौरान मेसो क्षेत्र के वास्तविक जरूरतों को सुनिश्चित नहीं किया गया।

सरकार को मेसो क्षेत्र में विस्तृत योजना के लिये स.ज.वि.प. का प्रस्तावित पूनर्गठन एवं टी.एस.पी. का समेकन पूर्ण करना चाहिये। प्रदान द्वारा तैयार किये गये आँकड़ो को अद्यतन करना चाहिये और योजनाओं के अंतर्गत लाभान्वित होने वाले लक्षित क्षेत्रों से सूचना प्राप्त होने के बाद ही योजना का अंतिमिकरण किया जाना चाहिये।

- भारत सरकार 100 *प्रतिशत्* वित्तीय सहायता "टी.एस.पी. के लिये वि.के.स." एवं सविधान की धारा 275 (1) के अधीन अनुदान मुहैया कराती है। 2007-12 के दौरान भारत सरकार ने ₹ 559 करोड़ विमुक्त किये जिसके विरूद्ध ₹ 557 करोड़ आदिवासी कल्याण आयुक्त (आ.क.आ.) को संवितरित किये गये। हमने देखा कि स.ज.वि.अ. एवं कार्यान्वयन अभिकरणों में निधि के अंतिम उपयोग सुनिश्चित किये बिना ही भारत सरकार को उपयोगिता प्रमाण पत्र (उ.प्र.प.) भेज दिये गये जो कि आ.क.आ., स.ज.वि.अ. एवं कार्यान्वयन अभिकरणों के पास में अव्यवहृत पड़ी बड़ी राशि से परिलक्षित हुई। फलस्वरूप, बड़ी संख्या में योजनायें अपूर्ण रही।
- 2011-12 के दौरान संक्षिप्त आकस्मिक बिलों पर की गई निकासी के विरूद्ध विस्तृत आकस्मिक बिल नहीं जमा किये जाने के कारण ₹ 19.47 करोड़ के केन्द्रीय निधि की निकासी नहीं की जा सकी, आ.क.आ. ने ₹ 91.81 करोड़ के केन्द्रीय निधि की निकासी (मार्च 2012) कर वैयक्तिक बही खाते में जमा किया।

  सरकार को निधियों का समय पर उपयोगिता सुनिश्चित करना चाहिये और निधियों के अंतिम उपयोग के आधार पर उपयोगिता प्रमाण पत्र जमा किये जाने चाहिये।

- दिसंबर 2012 तक मेसो क्षेत्र में 353 स्वीकृत योजनाओं (2006-12) में से 271 अपूर्ण योजनाओं (77 *प्रतिशत्*) के मामले थे। नमूना स.ज.वि.अ. में प्रोटो टाइप के अंतर्गत 181 स्वीकृत योजनाओं में से 167 योजनायें (92 *प्रतिशत्*) अपूर्ण थीं। हमने वैसी योजनाओं पर भी व्यय देखा जो निरर्थक, अलाभप्रद, निष्फल और योजना के दायरे से बाहर के थे।
- हमने आधारभूत संरचना के निर्माण कार्यों के अपूर्ण रहने के दृष्टांत देखे। नमूना स.ज.वि.अ. में स्वीकृत 193 आंगनबाड़ी केन्द्रों (आं.के.) में से 96 आ.के. अपूर्ण थे जबकि 54 का कार्य प्रारंभ नहीं किये थे। चार जनजातीय आवासीय विद्यालयों के लिये 2005 में स्वीकृत छात्रावास जनवरी 2013

तक पूर्ण नहीं थे। पुन: 2003 में प्राथमिक रेफरल इकाई के रूप में प्रस्तावित 14 मेसो ग्रामीण अस्पतालों का निर्माण देर से हुआ और उनमें से पाँच अभी तक चालू नहीं हो पाये।

सरकार को योजनाओं का क्रियान्वयन शीघ्रता से करनी चाहिये एवं परियोजनाओं को तय समय में पूर्ण होना सुनिश्चित करना चाहिये।

- नमूना स.ज.वि.अ. के अंतर्गत योजनाओं के क्रियान्वयन में मानव संसाधन की कमी एक रूकावट थी। विभिन्न श्रेणियों के स्वीकृत 90 पदों के विरूद्ध 45 पदों पर कर्मी (50 *प्रतिशत*) कार्यरत (1 जुलाई 2012) थे। फरवरी 2009 में स.ज.वि.अ. के गठन के समय से ही अपर परियोजना निदेशक और सहायक परियोजना प्रबंधक के पद खाली थे।

  सरकार को कार्यक्रमों के क्रियान्वयन के लिये पर्याप्त मानव संसाधन मुहैया कराना सुनिश्चित करना चाहिये।

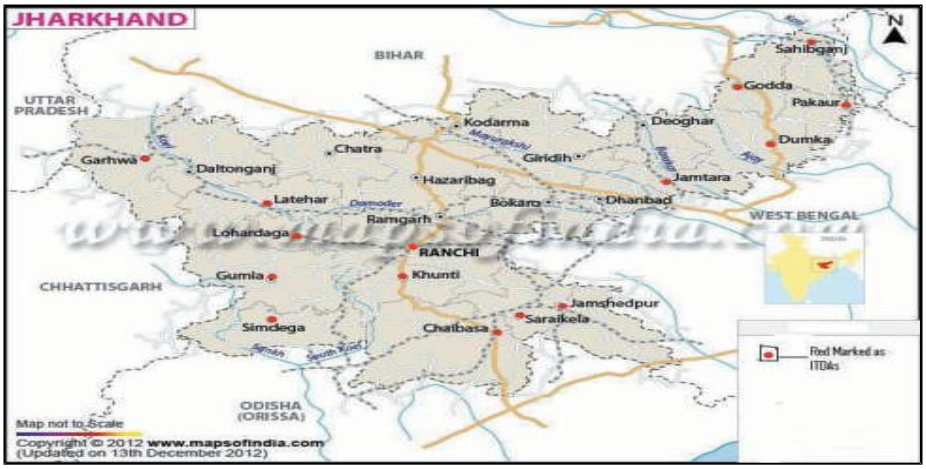
- राज्य स्तर पर विभाग में अनुश्रवण एवं मूल्यांकन कोषांग कार्यरत नहीं था जबकि इसका पुनर्गठन फरवरी 2011 में किया गया था। इसी प्रकार योजनाओं के प्रगति की समीक्षा परियोजना कार्यान्वयन समिति एवं परियोजना निदेशकों द्वारा नियमित अंतराल पर नहीं किया गया था। परियोजना निदेशक (प.नि.) के द्वारा कार्य स्थल के निरीक्षण के लिये सरकार ने कोई अनुसूचि नहीं तय की थी। प्रभावी अनुश्रवण तंत्र के अभाव ने योजनाओं के समुचित क्रियान्वयन को प्रभावित किया।

  योजनाओं के क्रियान्वयन का अनुश्रवण प्रत्येक स्तर पर निर्धारित एवं सुनिश्चित किया जाना चाहिये।

2.1.1 प्रस्तावना

देश में अनुसूचित जनजातियों की छठी बड़ी आबादी झारखण्ड में है। 2001 के जनगणना के अनुसार झारखण्ड की कुल आबादी 2.69 करोड़ में अनुसूचित जनजातियों (अ.ज.जा.) की आबादी 70.87 लाख थी जो 26 *प्रतिशत* थी। अ.ज.जा. के बीच शिक्षा दर 40.7 *प्रतिशत* (2001) थी जो अ.ज.जा. की आबादी के राष्ट्रीय औसत (47.1 *प्रतिशत*) से काफी कम थी। आदिवासियों के विकास के लिये राज्य सरकार की कोशिशों की सहायता के लिये, भारत सरकार ने जनजातीय उप योजना (टी.एस.पी.) के लिये विशेष केन्द्रीय सहायता (वि.के.स.) प्रारंभ (1977-78) की। तदनुसार टी.एस.पी. को राज्य में 15 समेकित जनजातीय विकास परियोजनाओं (स.ज.वि.प.) में बाँटा (फरवरी

2009) गया जो 13 जिलों[1] में पूर्ण रूप से एवं दो जिलों[2] को आंशिक रूप से आच्छादित किया। अ.ज.जा. आबादी के लिये विस्तृत विकास कार्यक्रम बनाने हेतु इन स.ज.वि.प. द्वारा आच्छादित क्षेत्र को अनुसूचित क्षेत्र घोषित किया गया था जो स्थानीय स्तर पर मेसो के नाम से जाना जाता है। नीचे झारखण्ड के नक्शे में मेसो क्षेत्रों को दर्शाया गया है।



भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा वित्त पोषित विभिन्न योजनाओं[3] के क्रियान्वयन के लिये और जनजातियों के सामाजिक आर्थिक उत्थान एवं शोषण से बचाव के साथ ही साथ अनुसुचित जाति, अन्य पिछड़ी जातियों एवं अल्प संख्यकों के कल्याण के लिये कल्याण विभाग उत्तरदायी है। राज्य सरकार आय उत्पादक योजनाओं एवं आधारभूत संरचना के विकास के लिये 100 प्रतिशत अनुदान के रूप में भारत सरकार से वि.के.स प्राप्त करती है। राज्य के जनजातीय परामर्शी परिषद की अनुशंसा के आधार पर सरकार ने मेसो क्षेत्रों, जिसके प्रमुख, परियोजना पदाधिकारी हैं जो टी.एस.पी. के लिये वि.के.स. एवं संविधान की धारा 275 (1) के अंतर्गत योजनाओं का क्रियान्वयन करता है, को मजबूत करने एवं पुनर्गठन करने के लिये एवं जनजातीय विकास के लिये निधियों के बेहतर उपयोगिता सुनिश्चित करने के क्रम में स.ज.वि.आ. जिसके प्रमुख एक परियोजना निदेशक है बनाने का संकल्प (फरवरी 2009) लिया जिसे समिति निबंधन अधिनियम 1860 के अंतर्गत समिति के रूप में निबंधित होना था। स.ज.वि.अ. फरवरी 2011 में ही

---

1 दुमका, पूर्वी सिंहभूम, गुमला, जामतारा, खूँटी, लातेहार, लोहरदगा, पाकुड़, राँची, साहेबगँज, सरायकेला, सिमडेगा एवं प0 सिहंभूम (चाईबासा एवं चक्रधरपुर)।

2 गढ़वा जिला में एक प्रखण्ड और गोडडा जिला में दो प्रखण्ड।

3 जनजातीय उपयोजना के लिये विशेष केन्द्रीय सहायता और संविधान की धारा 275 (1) के अंतर्गत योजनायें (यथा एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय और मेसो ग्रामीण अस्पताल इत्यादि) भारत सरकार द्वारा वित्त पोषित है।

समिति निबंधन अधिनियम के अंतर्गत निबंधित हुए और प्रस्तावित पुनर्गठन दिसंबर 2012 तक पूर्ण नहीं हो पाया क्योंकि टी.एस.पी. के समेकन के लिये जिला कल्याण पदाधिकारियों क.स.ज.वि.अ. में विलय नहीं हो पाया था।

2.1.2 संगठनात्मक ढाँचा

कल्याण विभाग मेसो क्षेत्र में जनजातीय कल्याण कार्यक्रमों के क्रियान्वयन के लिये प्रशासनिक विभाग है और प्रधान सचिव इसके प्रमुख है जिनकी सहायता के लिये एक विशेष सचिव, एक संयुक्त सचिव और तीन उप सचिव हैं। राज्य स्तर पर आदिवासी कल्याण आयुक्त क्रियान्वयन अभिकरण हैं। मेसो क्षेत्र स्तर पर एक परियोजना क्रियान्वयन समिति (प.कि.स.) होती है जिसमें उपायुक्त पदेन अध्यक्ष, परियोजना निदेशक (स.ज.वि.अ.) उपाध्यक्ष सह सदस्य सचिव एवं जिला योजना पदाधिकारी, जिला ग्रामीण विकास अभिकरण के उप विकास आयुक्त, तकनीकी विभागों के जिला स्तरीय पदाधिकारी और लोक प्रतिनिधि[4] सदस्य होते हैं। योजनाओं के क्रियान्वयन के लिये लाभुकों के चयन एवं स.ज.वि.अ. के शासी निकाय से स्वीकृति के लिये प.कि.स. उत्तरदायी है। प्रखण्ड स्तर पर योजनाओं का क्रियान्वयन अन्य लाइन विभागों एवं गैर सरकारी संस्थाओं (एन.जी.ओ.) के माध्यम से होता है। पुनर्गठित संरचना के अंतर्गत जिला कल्याण पदाधिकारी (जि.क.प.) को स.ज.वि.अ. के अधीन ले आना था। हाँलाकि प्रस्तावित विलय दिसंबर 2012 तक नहीं हो पाया।

2.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि क्या:

- कल्याण कार्यक्रमों के पहचान के लिये योजना पर्याप्त और विश्वसनीय आँकड़ों पर आधारित थी;
- निधियों का आवंटन, विमुक्ति एवं उपयोग मितव्ययी, दक्षता पूर्ण और प्रभावी था;
- मेसो क्षेत्र में विभिन्न योजनाओं/कार्यक्रमों का क्रियान्वयन दक्षता पूर्ण एवं प्रभावी था;
- स.ज.वि. अभिकरणों में उपलब्ध मानव संसाधन प्रयाप्त थे;
- मेसो क्षेत्र में क्रियान्वित विभिन्न योजनाओं के उद्देश्यों की प्राप्ति कर ली गई थी और
- अनुश्रवण प्रणाली प्रभावी था।

[4] संबंधित मेसो क्षेत्र के संसद सदस्य एवं राज्य विधान सभा के सदस्य गण।

2.1.4 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर पहुँचने के लिये निम्नलिखित श्रोतों को लेखा परीक्षा मापदण्ड के रूप में अपनाया गया

- विशेष केन्द्रीय सहायता एवं संविधान की धारा 275 (1) के अंतर्गत अनुदानों के उपयोग के लिये दिशा निर्देश;
- प्रोटो टाइप योजनाओं[5] के क्रियान्वयन के लिये दिशा निर्देश;
- लोक-निजी भागीदारी के परियोजनाओं के समझौते की शर्तें और
- विभाग की निर्धारित अनुश्रवण प्रणाली।

2.1.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र और पद्धति

हमने "मेसो क्षेत्र में "जनजातीय कल्याण कार्यक्रमों" की निष्पादन लेखा परीक्षा," अप्रैल से जुलाई 2012 के दौरान, राज्य स्तर पर सचिवालय, कल्याण विभाग और आदिवासी कल्याण आयुक्त का कार्यालय, 15 स.ज.वि.अ./मेसो कार्यालयों में से छ:[6] जिसमें 54 प्रखण्ड है के अभिलेखों की नमूना जाँच द्वारा की गई। चयनित स.ज.वि.अ. में, छ: एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालयों (इ.एम.आर.एस/आश्रम विद्यालयों) में से तीन[7] विद्यालय और नौ मेसो ग्रामीण अस्पतालों में से दो[8] अस्पतालों की जाँच 2007-12 की अवधि के लिए की गई। सिंचाई योजनाओं एवं बागवानी योजनाओं का संयुक्त भौतिक निरीक्षण किया गया। 20 अप्रैल 2012 को हुए प्रवेश सम्मेलन में सचिव, कल्याण विभाग के साथ लेखा परीक्षा उद्देश्य, मापदण्ड और पद्धति पर चर्चा की गई। महत्वपूर्ण लेखा परीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा के लिये एक निकास सम्मेलन सचिव, कल्याण विभाग के साथ 12 दिसंबर 2012 को आयोजित की गई। सरकार के जवाबों को समुचित जगहों पर शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

2.1.6 योजना

मेसो क्षेत्र के परियोजना पदाधिकारीगण, विभाग/आ.क.आ. को प्रस्तुत करने के लिये ग्राम स्तर पर स्थायी आय उत्पादन के लिये आर्थिक क्रियाकलाप और

---

[5] जन जातीय आबादी के लिये स्थायी आय उत्पादक कार्यकलाप के विषय में है। इसे 2005-06 में प्रस्तुत किया गया और यह क्षेत्र के भौगोलिक, मानव एवं प्राकृतिक संसाधनों, व्यवसाय/व्यापार, बाजार इत्यादि पर आधारित था। राज्य सरकार द्वारा दस प्रकार के प्रोटो टाइप योजनायें चिन्हित की गई थी।

[6] गुमला, राँची, साहेबगंज, सिमडेगा और पश्चिम सिंहभूम (चाईबासा एवं चक्रधरपुर)

[7] भोगनाडीह (साहेबगंज), तमाड़ (राँची) और तोरसुंदरी (चाईबासा)

[8] जोन्हा (राँची), कैंदुआ (साहिबगंज)

इन क्रियाकलापों के लिए आधारभूत संरचना में कमियों के लिये क्रियाकलापों के निर्धारण को चिन्हित करने सहित, विस्तृत योजना तैयार करने के लिये उत्तरदायी थे।

विभाग ने 'टी.एस.पी. के लिये वि.के.स.' के अंतर्गत योजनाओं को चिन्हित करने एवं स्वीकृति हेतु दिशा निर्देश जारी (नवंबर 2005) किये। ये दिशा निर्देश एक गैर-सरकारी संस्था (एन.जी.ओ.) 'प्रदान' जिसने राज्य के मेसो क्षेत्रों के सभी गाँवों में जनजातियों के विभिन्न आर्थिक एवं सामाजिक मामलों[9] का सर्वेक्षण किया था के प्रतिवेदन पर आधारित थे। इस प्रतिवेदन के आधार पर राज्य सरकार ने वि.के.स. के अंतर्गत योजनाओं के क्रियान्वयन के लिये प्रोटो टाइप के नाम से 10[10] प्रकार के क्रियाकलाप चिन्हित किये।

प्रतिवेदन में प्रत्येक प्रोटो टाइप योजना के लिये मानक प्राक्कलन भी शामिल था, जिसमें क्रियाकलापों एवं होने वाले आर्थिक लाभ की गणना थी (***परिशिष्ट-2.1***)। इस प्रतिवेदन में प्रत्येक गाँव में क्रियान्वित होने वाले प्रोटो टाईप योजना के प्रकार का भी सुझाव था। इसलिये, यह प्रतिवेदन वार्षिक योजना को तैयार करने के लिये मेसो क्षेत्रों की जरूरतों के निर्धारण का आधार बनाना था।

आगे, अगले वर्ष की योजना व्यय के लिये राज्य सरकार के टी.एस.पी. के लिये वि.के.स. और संविधान की धारा 275 (1) के अंतर्गत योजनाओं के क्रियान्वयन के लिये प्रत्येक स.ज.वि.अ. के लिये भारत सरकार को अलग से योजना प्रस्ताव प्रत्येक वर्ष मार्च महिने में भेजना था। हमने देखा कि 2007-12[11] के दौरान राज्य सरकार ने भारत सरकार को योजना प्रस्ताव देरी से प्रस्तुत किये। भारत सरकार ने टी.एस.पी. के लिये वि.के.स. एवं संविधान की धारा 275 (1) के अंतर्गत झारखण्ड सरकार के लिए उद्दिष्ट निधियों एवं अनुदान का आवंटन किये और राज्य सरकार ने आवंटित निधियों के अंदर ही योजना तैयार की।

---

9 मानव संसाधन, प्राकृतिक संसाधन, पारंपरिक व्यवसाय, भूमि का चित्रण, वर्तमान आधारभूत संरचना, नजदीकी शहरी व्यवसायिक केन्द्र इत्यादि।

10 जल संग्रहक, सिंचाई योजना एवं भूमि सुधार योजना, वर्षा जल संग्रहण कृषि पद्धति, बागवानी एवं ईमारती लकड़ियों का वृक्षरोपण (बहुस्तरीय रोपण), दुग्ध उत्पादन, गृहीत कुक्कुट पालन, बकरी पालन, तसर (प्री कोकून), तसर (पोस्ट कोकून), रंगीनी लाह पालन और शहतुल वृक्षरोपण एवं रेशम कीड़ा पालन।

11 2007-08:अक्टूबर 2007, 2008-09:दिसम्बर 2008, 2009-10: अक्टूबर 2009, 2010-11: जुलाई 2010 और 2011-12:जुलाई 2011।

परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं की गई थी। सरकार ने वार्षिक योजना प्रस्ताव स.ज.वि.अ. से प्रस्ताव प्राप्त किये बिना ही तैयार किये ।

2007-12 के दौरान सरकार ने वार्षिक योजना प्रस्ताव[12] स.ज.वि.अ. से प्रस्ताव प्राप्त किये बिना ही तैयार किये और उन्हें निधियों का आवंटन किया। हमने देखा कि 'प्रदान' के प्रतिवेदन को विगत सात वर्षों से अद्यतन नहीं किया गया था जो कि मेसो क्षेत्रों की जरूरतों के निर्धारण करने के लिये एकमात्र श्रोत था यह देखा गया कि स.ज.वि.अ. ने प्रदान के पुराने आँकड़ों के आधार पर, प्रोटो टाइप योजनाओं के प्राक्कलन तैयार किये। दो स.ज.वि.अ. (गुमला एवं सिमडेगा) के नमूना जाँच से उद्घटित हुआ कि दो योजनायें यथा जल संग्रहण और शहतूत वृक्षरोपण और रेशम कीड़ा पालन क्रमश: बैच III (2007-10) एवं बैच IV (2010-13) के लिये स्वीकृत किये गये एवं निधियाँ (₹ 83.23 लाख) स.ज.वि.अ. को निर्गत की गई। ये योजनायें क्रियान्वित नहीं किये गये और निधियाँ (₹ 54.14 लाख) व्ययगत हो गई क्योंकि संबंधित प.का.स. ने बताया कि ये योजनायें उस क्षेत्र के लिये अव्यवहार्य अनुपयुक्त थी। अत: मेसो क्षेत्र की जरूरतों के निर्धारण किये बिना ही प्रस्तावित वार्षिक योजना/कार्य योजनायें तैयार किये गये।

आगे, स.ज.वि.अ. के प्रस्तावित पुनर्गठन के अनुसार परियोजना निदेशक को संबंधित स.ज.वि.अ. के लिये टी एस पी के समेकन के लिये गाँवों का आँकड़ा अद्यतन करना एवं परिप्रेक्ष्य योजनायें तैयार करना था।

संवीक्षा में उद्घटित हुआ कि किसी भी नमूना जाँच किये गये स.ज.वि.अ. में टी.एस.पी. का प्रस्तावित समेकन एवं स.ज.वि.अ. के लिये परिप्रेक्ष्य योजना दिसंबर 2012 तक तैयार नहीं की गई थी।

सरकार ने कहा (दिसम्बर 2012) कि स.ज.वि.अ. के मजबूत करने के प्रयास किये जा रहे थे और उन्हें कार्यकारी बनाया जा रहा है ताकि जरूरत आधारित योजनायें बन सके।

2.1.7 वित्तीय प्रबंधन

जनजातीय आबादी के लिये आय उत्पादक गतिविधियों एवं आधारभूत संरचना विकास कार्यक्रमों के लिये टी.एस.पी. के लिये वि.के.स. एवं संविधान की धारा 275 (1) के अंतर्गत भारत सरकार राज्य को 100 *प्रतिशत्* वित्तीय सहायता एवं अनुदान मुहैया कराती है। 2007-08 से 2011-12 के दौरान भारत सरकार द्वारा प्राप्त अनुदानों और उसे आ.क.आ. को निर्गत करने का विवरण **तालिका-1** में है।

[12] निधियों के स ज वि अ एवं योजनावार प्रस्ताव।

तालिका-1:केन्द्रीय निधियों की प्राप्तियों एवं विमुक्तियों की विवरणी

(करोड़ रूपये में)

वर्ष	विशेष केन्द्रीय सहायता से जनजातीय उप योजना				अनुच्छेद 275(1) के अंतर्गत अनुदान			
	प्रारम्भिक राशि	प्राप्तियाँ	आदिवासी कल्याण आयुक्त को आबंटित राशि	अंत शेष	प्रारम्भिक राशि	प्राप्तियाँ	आदिवासी कल्याण आयुक्त को आबंटित राशि	अंत शेष
2007-08	शून्य	77.11	77.11	शून्य	शून्य	30.60	30.60	शून्य
2008-09	शून्य	21.98	21.98	शून्य	शून्य	18.52	18.52	शून्य
2009-10	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	37.30	2.53	34.77
2010-11	शून्य	94.82	85.92	8.90	34.77	80.04	78.72	36.09
2011-12	8.9	107.04	115.94	शून्य	36.09	91.81	125.40	2.50
कुल		**300.95**	**300.95**			**258.27**	**255.77**	

(स्त्रौत- कल्याण विभाग, झारखण्ड सरकार)

उपयोगिता प्रमाण पत्र एवं व्यय की विवरणी के अभाव में भारत सरकार द्वारा 2009-10 का केन्द्रीय निध निर्गत नहीं हुआ।

2007-12 के दौरान भारत सरकार ने राज्य सरकार को प्रोटो टाईप योजनाओं और धारा 275 (1) के अंतर्गत योजनाओं के क्रियान्वयन के लिये ₹ 300.95 करोड़ एवं ₹ 258.27 करोड़ क्रमश: टी.एस.पी. के लिये वि.के.स. एवं धारा 275(1) के लिये निर्गत किया। इनमें से वि.के.स. के अंतर्गत ₹ 300.95 करोड़ एवं धारा 275 (1) के अंतर्गत ₹ 255.77 करोड़ आ.क.आ. को से वितरित किये गये। हमने देखा कि सरकार ने योजना निधियों के वास्तविक उपयोग निश्चित किये बिना ही आ.क.आ. को राशि निर्गत करने के आधार पर ही भारत सरकार को उपयोगिता प्रमाण पत्र (उ.प्र.प.) प्रस्तुत किये थे। हमने यह भी देखा कि इसके अलावे नमूना जाँच किये गये स.ज.वि.अ. के पास ₹ 57.14 करोड़ 31 जुलाई 2012 तक अव्यवहृत था। आ.क.आ. के पास ₹ 57.75 करोड़ 31 मार्च 2012 को अव्यवहृत शेष के रूप में था। भारत सरकार के निर्देशानुसार राज्य सरकार को सभी बकाया उ.प्र.प., पिछले वर्ष प्राप्त निधि के व्यय विवरणी और पिछले वर्ष के भौतिक एवं वित्तीय प्रगति प्रतिवेदन, जिनके गतिविधियों के लिये प्रस्ताव दिये गये थे, के साथ वि.के.स. के लिये निर्धारित प्रपत्र में प्रस्ताव प्रस्तुत करना था। संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि यद्यपि भारत सरकार ने 2009-10 के दौरान राज्य को ₹ 74.61 करोड़ (जून 2009) उद्दिष्ट किया था किंतु विभाग ने वि.के.स. के लिये प्रगति प्रतिवेदन एवं 2008-09 के लिये उ.प्र.प./व्यय विवरणी नहीं जमा किये थे जिसके फलस्वरूप 2009-10 के दौरान भारत सरकार ने वि.के.स. के अंतर्गत

निधि निर्गत नहीं की। वि.के.स. के अंतर्गत प्रोटो टाइप योजनाओं के बैच I (2005-08), बैच II (2006-08), बैच III (2007-10) एवं बैच IV (2010-13) तथा 2007-12 की अवधि के लिये और धारा 275 (1) आ.क.आ. द्वारा अनुदान वार निधियों की प्राप्ति एवं नमूना स.ज.वि.अ. द्वारा उनके उपयोग का विवरण **तालिका-2** में है:

तालिका-2:नमूना समेकित जनजातीय विकास अभिकरण को प्राप्त निधि एवम् उसके उपयोगिता का विवरण

(करोड़ रूपये में)

समेकित जनजातीय विकास अभिकरण का नाम	उपलब्ध राशि		कार्यकारी अभिकरणों को विमुक्त राशि		व्यय		31 जुलाई 2012 तक अव्ययित शेष	
	वि0 के0 स0	275 (1)	वि0 के0 स0	275(1)	वि0 के0 स0	275 (1)	वि0 के0 स0	275(1)
चाईबासा	19.59	9.48	14.56	6.60	14.08	2.66	5.03	2.88
चक्रधरपुर	13.33	7.89	10.64	5.41	9.9	5.18	2.69	2.48
गुमला	25.10	9.36	18.31	6.07	17.18	3.21	6.79	3.29
सिमडेगा	16.04	2.83	8.65	1.70	6.57	1.45	7.39	1.13
राँची	30.69	14.43	23.89	3.21	20.55	3.97	6.8	8.97[13]
साहेबगंज	14.85	15.49	11.12	11.78	8.28	10.65	3.73	3.71
कुल योग	**119.60**	**59.48**	**87.17**	**34.77**	**76.56**	**27.12**	**32.43**	**24.71**

(श्रोत- आदिवासी कल्याण आयुक्त, कल्याण विभाग, झारखण्ड सरकार)

वि.के.स. और धारा 275(1) के अंतर्गत नमूना स.ज.वि.अ. द्वारा प्राप्त कुल आवंटन के विरूद्ध क्रमश: 46 एवं 64 *प्रतिशत्* ही व्यय किया जा सका

तालिका-2 से ज्ञात हुआ कि नमूना स.ज.वि.अ. धारा 275 (1) एवं वि.के.स. के अंतर्गत प्राप्त आबंटन में से क्रमश: केवल 46 एवं 64 *प्रतिशत्* व्यय कर पाये थे। आगे यह देखा गया कि स.ज.वि.अ. द्वारा क्रियान्वयन अभिकरणों को वि.के.स. निधियों को निर्गत करने में 12 और 36 महिने की देरी हुई (***परिशिष्ट 2.2***)। फलस्वरूप बड़ी संख्या में वि.के.स. की योजनाये दिसंबर 2012 तक अपूर्ण थी जिसकी कंडिकाएं 2.1.8, 2.1.8.1, 2.1.8.3, 2.1.8.4 और 2.1.8.5 में चर्चा की गई है। संविधान की धारा 275 (1) के अंतर्गत योजना/कार्यों के पूर्ण होने में देरी का कारण कार्यकारी अभिकरणों के चयन में देरी, स्थल परिवर्तन, संवेदक के चयन में देरी और बिजली का अभाव था, जैसा कि कंडिकाएं 2.1.9.1 एवं 2.1.9.2 में चर्चा की गई है।

सरकार ने लेखा परीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया (दिसंबर 2012)।

[13] 2011-12 के दौरान स ज वि अ, राँची द्वारा ₹ 2.25 करोड़ की निकासी नहीं की जा सकी

2.1.7.1 निधियों का लेखापित नहीं किया जाना

आ.क.आ. के कार्यालय के रोकड़ बही में ₹ 11.14 करोड़ का हिसाब नहीं था।

झारखण्ड कोषागार संहिता के नियम 86 के अनुसार प्रत्येक सरकारी कर्मी को जो सरकार के निमित्त धन प्राप्त करता है को कोषागार चालान प्रपत्र 6 में एक रोकड़ पुस्त संधारण करना चाहिये। हमने पाया कि आ.क.आ. के पास 01 जुलाई 2009 से पहले के रोकड़ पुस्त नहीं थे। आ.क.आ. द्वारा 1 जुलाई 2009 से ₹ 50,48,05,407.02 के प्रारंभिक शेष के साथ एक नया रोकड़ पुस्त खोला गया। रोकड़ के विश्लेषण में दर्शाया गया कि बैंक में शेष ₹ 39,36,29,610.40, ₹ 2,70,000 के बिना भुनाये चेक एवं ₹ 11,14,45,796.62 सेवानिवृत रोकड़पाल के नाम पर थे। आगे, संवीक्षा में पाया गया कि 31 मार्च 2012 को अवशेष राशि ₹ 57,75,49,194.02 थी जिसमें से ₹ 11,14,45,796.62 तत्कालीन रोकड़पाल के नाम पर बनी हुई थी। आ.के.आ. ने सेवा निवृत रोकड़ पाल को रोकड़ पुस्त जमा करने का निर्देश दिया (सितंबर 2010) रोकड़ पुस्त जमा करने में विफल रहने पर एक फौजदारी मुकदमा दायर किया जायेगा और सेवानिवृति रोक दी। हाँलाकि कोई फौजदारी मुकदमा नहीं किया गया (दिसंबर 2012)। अत: तीन वर्ष से अधिक की अवधि तक ₹ 11.14 करोड़ की राशि का लेखापित नहीं किया जाना सरकारी धन के दुर्विनियोग की संभावना से भरा है।

2.1.7.2 वैयक्तिक खाता लेखा में अनियमित जमा

झारखण्ड कोषागार संहिता के भाग-1 के नियम 300 के अनुसार यदि तत्काल भुगतान की आवश्यकता न हो तो कोषागार से धन की निकासी नहीं की जानी चाहिये। कार्यों के क्रियान्वयन या विनियोग के व्ययगत होने से बचाने के माँग की प्रत्याशा में अग्रिम निकासी की अनुमति नहीं है।

योजना निधि ₹ 91.81 करोड़ वैयक्तिक लेखा खाते में जमा कर दिया

भारत सरकार ने कल्याण विभाग को धारा 275 (1) के अंतर्गत योजनाओं के लिये ₹ 91.81 करोड़ विमुक्त किये (सितंबर 2011)। राज्य सरकार ने योजना निधि के अग्रिम निकासी की अनुमति दी (मार्च 2012) राशि की निकासी मार्च 2012 में की गई एवं अगले वर्ष के आबंटन में कमी से बचने के लिये अनुसूचित जाति विकास निगम (एस.सी.डी.सी.) राँची के वैयक्तिक लेखा (पी.एल.) खाता में जमा कर दिया गया।

सरकार ने कहा (दिसंबर 2012) कि भारत सरकार को उक्त राशि का उ.प्र.प. निर्गत नहीं किया गया है।

बिना किसी तत्काल आवश्यकता के निधियों की निकासी एवं एस.सी.डी.सी. के पी.एल. खाता में जमा करना वित्तीय नियमों का उल्लंघन था।

2.1.7.3 योजना निधि का प्रत्यर्पण

पहले के ए.सी. बिलों की निकासी के विरूद्ध डी.सी. बिल जमा नहीं करने के कारण ₹ 19.47 करोड़ की केन्द्रीय निधि की निकासी नहीं कि जा सकी।

2011-12 के दौरान सरकार ने चार[14] स.ज.वि.अ. को योजना निधि के संक्षिप्त आकस्मिक (ए.सी.) बिल पर अग्रिम निकासी की अनुमति दी। हमने देखा कि 2001-12 के दौरान उनके द्वारा पूर्व में निकासी की गई ए.सी. बिल की राशि (₹ 48.06 करोड़) के विरूद्ध विस्तृत आकस्मिक (डी.सी.) बिलों को जमा नहीं करने के कारण कोषागार पदाधिकारियों ने ए.सी. बिलों पर आगे निकासी करने पर रोक लगा दी। फलस्वरूप उनके द्वारा ₹ 19.47 करोड़[15] की योजना निधि की निकासी नहीं की जा सकी एवं प्रत्यर्पित हो गई।

पहले निकासी की गई निधियों से संबंधित डी.सी. बिल के जमा न करने के कारण सरकार योजना निधि के निकासी करने एवं उसके उपयोग करने में असमर्थ रही जिससे इन चार जिलों की अ.ज.जा. आबादी योजना के अंतर्गत लाभ से वंचित रही।

सरकार ने कहा (दिसंबर 2012) कि मार्च 2013 तक डी.सी. बिल जमा करने के प्रयास किये जा रहे थे।

2.1.7.4 कार्यों पर व्यय के लिये दिये गये अग्रिम के समायोजन में अनियमिततायें

चाईबासा और साहेबगंज स.ज.वि.अ. में ₹ 2.96 करोड़ के कार्य बिल को विभागीय अभियंताओं के अग्रिम के विरूद्ध मापी पुस्त, एम.आर. एवं अभिश्रव के बिना समायोजित किया गया।

कोई भी कार्य जो विभाग द्वारा क्रियान्वित होते है के अंतिम व्यय का लेखा करने के लिये मस्टर रौल (एम.आर.), अभिश्रवों एवं मापी पुस्त का होना आवश्यक है। चाईबासा और साहेबगंज स.ज.वि.अ. में 2005-10 के दौरान विभाग द्वारा छात्रावास आंगनबाड़ी केन्द्र (आ.के.), पक्का चेक डैम तथा सरना स्थल की चहारदिवारी का निर्माण कार्य 12 महीने में पूरा करने के लिये शुरू की गई। हमने देखा कि कार्य प्रारंभ होने के तीन से चार वर्ष बीत जाने के बाद भी 42 निर्माण कार्य जुलाई 2012 तक अपूर्ण थे। इन कार्यों के क्रियान्वयन के लिये स.ज.वि.अ ने विभागीय अभियंताओं को 2005-11 के दौरान ₹ 9.30 करोड़[16] अग्रिम (***परिशिष्ट 2.3 एवं 2.4***) दिये थे एवं उन्हें अंतिम व्यय के रूप में दर्शाया था। हमने देखा (जून-जुलाई 2012) कि ₹ 2.96 करोड़ के व्यय को चल लेखा बिल के आधार पर समायोजित (जुलाई 2012) किया गया। हाँलाकि अभियंताओं द्वारा संबंधित मापीपुस्त, एम.आर. एवं अभिश्रव लेखा परीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गये। हमारे आगे पृच्छा पर प्र.नि. ने कहा कि अपेक्षित दस्तावेज अभियंताओं से जमा कराये जायेंगे। इस

---

[14] चाईबासा, चक्रधरपुर, गुमला और राँची

[15] चाईबासा:₹ 3.60 करोड़, चक्रधरपुर:₹ 1.64 करोड़, गुमला:₹ 6.22 करोड़ और राँची:₹ 8.01 करोड़

[16] चाईबासा: ₹ 4.10 करोड़ (***परिशिष्ट 2.3***) और साहेबगंज:₹ 5.20 करोड़ (***परिशिष्ट 2.4***)

प्रकार लेखापरीक्षा में व्यय की सत्यता सुनिश्चित नहीं हो पाई। इसके अलावे संबंधित अभियंताओं को दिये गये अग्रिमों ₹ 6.34 करोड़ का समायोजन दिसंबर 2012 तक नहीं हो पाया था।

सरकार ने कहा (दिसंबर 2012) कि योजनायें लगभग पूर्ण होने वाले हैं और एम.आर. और अभिश्रव कनीय अभियंता द्वारा जमा किया जायेगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि क्रियान्वित कार्य के लिये मापी पुस्त, एम.आर. एवं अभिश्रव कार्य बिल के साथ ही अभियंताओं द्वारा जमा करना चाहिये था।

मेसो क्षेत्र में क्रियान्वित वृहत योजनायें

2.1.8 विशेष केन्द्रीय सहायता (वि.के.स.)

विशेष केन्द्रीय सहायता (वि.के.स.) भारत सरकार द्वारा राज्यों को परिवार केन्द्रित आय उत्पादक योजनाओं और गरीबी रेखा से नीचे के जनजातीय आबादी को केन्द्रीत करने के साथ सहायक आधारभूत संरचना के विकास के लिये 100 *प्रतिशत्* अनुदान के रूप में दिया जाता है। विभाग ने स्थायी आजीविका के लिये प्रोटोटाइप योजनाओं जिसमें 10 कार्य-कलाप हैं के लिये दिशा निर्देश (नवंबर 2005) जारी किया। प्रोटो टाईप योजनायें या तो एन.जी.ओ. द्वारा तैयार किये गये गाँवों के समूह में लाभार्थियों के स्वयं सहायता समूह (एस.एच.जी.) यथा लाभुक समिति (ला.स.) या लाइन विभाग द्वारा क्रियान्वित की जाती हैं। एस.एच.जी. को उनके बैंक खाते के द्वारा निधि विमुक्ति की जाती है। परियोजना की लागत[17] 'प्रदान' द्वारा तैयार किये गये मानक परियोजना के प्राक्कलन पर आधारित था। प्रोटो टाईप योजनायें बैच[18] के अनुसार (बैच I,III और IV तीन वर्ष के लिये और बैच II दो वर्ष के लिये) लिये जाने थे और दूसरे वर्ष में पूर्ण होने थे। हाँलाकि परियोजना फेसिलिटेटर को क्षमता निर्माण और नेट वर्किंग हेतू तीसरे वर्ष भी जारी रखना था।

राज्य में 2005-12 के दौरान ली गई और पूर्ण की गई प्रोटो टाइप इकाईयाँ[19] के दिसंबर 2012 तक के विवरण **तालिका-3** में उल्लेखित हैं। ये इकाईयों चयनित एन.जी.ओ/लाइन विभागों द्वारा मेसो क्षेत्रों/स.ज.वि.अ में क्रियान्वित होना था।

---

17 वर्त्तमान सूचि दर के अनुसार विभिन्न मदों के दर पुनरीक्षित हो गये थे किंतु प्रदान के प्रतिवेदन में दर्शाया गया प्रत्येक परियोजना की कुल लागत नहीं बदली गई थी। परियोजना के कुल लागत को समायोजित करने के लिये कार्य एवं लाभुकों की संख्या में कमी की गई

18 बैच 1 (2005-08):146 इकाई; बैच 2 (2006-08):70 इकाई;बैच 3 (2007-10):183 इकाई और बैच 4 (2010-13):83 इकाई स्वीकृत किये गये

19 एक प्रोटो टाईप क्रियाकलाप में योजना/कार्यों का समूह

तालिका 3:राज्य में शुरू किये गये प्रोटो टाईप इकाईयाँ एवं उनकी पूर्णता (दिसंबर 2012)

(करोड़ रूपये में)

क्रम संख्या	प्रोटो टाईप इकाईयाँ	बैच I (2005-08), बैच II (2006-08), बैच III (2007-10) और बैच IV (2010-13)						
		शुरू की गई इकाईयाँ	कार्यकारी अभिकर्ताओं की संख्या	स्वीकृत राशि	कार्यकारी अभिकर्त्ताओं को विमुक्त राशि	व्यय	पूर्ण की गई इकाईयों की संख्या	अपूर्ण इकाईयों की संख्या
1	जल संग्रहक, सिंचाई एवं भूमि विकास योजना	182	139	151.26	116.64	107.05	45	137
2	बागवानी एवं ईमारती लकड़ियों (आम) का उच्च भूमि पर वृक्षारोपण (बहुस्तरीय रोपण)	56	56	35.51	25.38	24.39	17	39
3	गव्य विकास	10	10	9.42	6.04	5.47	1	9
4	पेड़ों पर रंगीन लाह पालन	25	17	5.85	3.78	3.56	7	18
5	बकरीपालन	21	23	8.17	6.74	6.08	3	18
6	वर्षा जल संग्रहण उन्नत कृषि सह -पैकेज	26	25	17.07	13.18	11.31	6	20
7	गृहीत कुक्कुट पालन	9	9	8.93	6.39	6.01	3	6
8	शहतूत वृक्षारोपण एवं रेशम कीड़ा पालन	4	2	2.69	1.73	1.73	0	4
9	तसर (प्री कोकून)	18	15	11.72	5.45	5.18	0	18
10	तसर (प्रोस्ट कोकून)	2	2	4.38	2.45	2.45	0	2
कुल योग		**353**	**298**	**255.00**	**187.78**	**173.23**	**82**	**271**

(स्त्रोत: जनजातीय कल्याण आयुक्त, कल्याण विभाग, झारखण्ड सरकार)

353 स्वीकृत योजनाओं में से केवल 82 इकाइयाँ पूर्ण हो पायी थीं।

तालिका-3 से यह स्पष्ट होता है कि विभाग ने सभी स.ज.वि.अ को 353 प्रोटो टाईप इकाइयों के क्रियान्वयन के लिये ₹ 255.00 करोड़ स्वीकृत किया था। स.ज.वि.अ. ने क्रियान्वयन अभिकरणों को ₹ 187.78 करोड़ विमुक्त किये जिसमें से ₹ 173.23 करोड़ व्यय किये गये थे। अत: स.ज.वि.अ द्वारा प्रोटो टाईप योजनाओं के शुरू करने में देरी के साथ-साथ ₹ 67.22 करोड़ के कम विमुक्ति के कारण 353 स्वीकृत योजनाओं में से केवल 82 इकाइयाँ (23 *प्रतिशत*) पूर्ण हो पायी थीं।

2005-12 के दौरान नमूना जाँच किये गये स.ज.वि.अ. में शुरू किये गये और पूर्ण किये गये प्रोटो टाईप योजनाओं का विवरण **तालिका-4** में नीचे दिया गया है।

तालिका-4: नमूनाकृत समेकित जनजातीय विकास अभिकरणों मे लिये गये प्रोटो टाईप इकाईयाँ एवं उनकी पूर्णता की स्थिति (दिसम्बर 2012)

क्रम संख्या	प्रोटो टाईप इकाई	नमूनाकृत समेकित जनजातीय विकास अभिकरणों में प्रोटो टाईप के अंतर्गत लिये गये योजनाएं एवं उनकी पूर्णता की स्थिति बैच I (2005-08), बैच II (2006-08), बैच III (2007-10) और बैच IV (2010-11)											
		चाईबासा		चक्रधरपुर		गुमला		राँची		साहेबगंज		सिमडेगा	
		शुरू की गई इकाईयाँ	पूर्ण	शुरू की गई इकाईयाँ	पूर्ण	शुरू की गई इकाईयाँ	पूर्ण	शुरू की गई इकाईयाँ	पूर्ण	शुरू की गई इकाईयाँ	पूर्ण	शुरू की गई इकाईयाँ	पूर्ण
1	जल संग्रहक, सिंचाई एवं भूमि विकास	15	0	9	5	20	0	23	0	11	0	15	0
2	बागवानी एवं ईमारती लकड़ियों (आम) का उच्च भूमि पर वृक्षारोपण (बहुस्तरीय रोपण)	04	0	04	0	08	0	11	6	01	0	02	0
3	गव्य विकास	0	0	0	0	0	0	03	0	0	0	0	0
4	रंगीनी लाह पालन	04	0	04	0	0	0	06	0	0	0	03	0
5	बकरीपालन	01	0	0	0	05	0	0	0	01	0	04	01
6	वर्षा जल संग्रहण उन्नत कृषि सह पैकेज	03	0	01	0	0	0	04	2	0	0	0	0
7	गृहीत कुक्कुट पालन	0	0	0	0	01	0	01	0	0	0	01	0
8	शहतूत वृक्षारोपण एवं रेशम कीड़ा पालन	0	0	0	0	03	0	0	0	0	0	01	0
9	तसर (प्री कोकून)	06	0	05	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	तसर (प्रोस्ट कोकून)	0	0	0	0	0	0	0	0	01	0	0	0
कुल योग		**33**	**0**	**23**	**5**	**37**	**0**	**48**	**8**	**14**	**0**	**26**	**1**

(स्त्रोत: जनजातीय कल्याण आयुक्त, कल्याण विभाग, झारखण्ड सरकार)

181 इकाइयों में से केवल 14 ही पूर्ण हो पाये थे

तालिका-4 से यह देखा जा सकता है कि दिसंबर 2012 तक ₹ 10.54 करोड़ की लागत से 181 इकाइयों में से केवल 14 (8 *प्रतिशत*) ही पूर्ण हो पाये थे।

छः नमूना स.ज.वि.अ में प्रोटो टाईप योजनाओं के क्रियान्वयन पर लेखा परीक्षा निष्कर्षो पर नीचे चर्चा की गई है।

2.1.8.1 जल संग्रहण, सिंचाई एवं भूमि विकास योजना

जल संग्रहण, सिंचाई और भूमि विकास योजनाओं के दिशा निर्देशों के अनुसार लिये छः[20] प्रकार के क्रियाकलाप योजनाओं के समूह के रूप में निर्धारित थे। योजनाओं के समूह में जल के लिये आधारभूत संरचना का निर्माण, पम्प घर का निर्माण, लाभार्थियों के खेतों तक संवितरण पाइप बिछाना, नियंत्रण क्षेत्र का विकास (खेतों में नाली बनाना, बाड़ लगाना, खेतों में खाद का प्रयोग, चूने का प्रयोग, बीज और खाद आदि भी जोड़े गए घटक थे। जैसा कि **तालिका-3** में दिखाया गया है राज्य में चार बैचों की अवधि में ली गई जल संग्रहक, सिंचाई और भूमि विकास के 182 इकाईयों में से योजनाओं के समूह के रूप 45 इकाईयाँ (24 प्रतिशत) ही पूर्ण हो पाई थी। हाँलाकि नमूना स.ज.वि.अ. में ₹ 48.25 करोड़ व्यय होने के बाद शुरू की गई 93 इकाईयों में से पाँच ही पूर्ण हो पाई थी (**तालिका-4**) ।

मेसो क्षेत्र में जल संग्रहण योजनाएं सिर्फ 24 *प्रतिशत* ही पूर्ण हो पाई थी।

नमूना जाँच की गई योजनाओं के क्रियान्वयन में पाई गई खामियों की चर्चा नीचे की गई हैं।

- हमने देखा कि दो एन जी ओ यथा अराउज और सोशल वेल्फेयर एजुकेशन एंड डेवलपमेंट आरगेनाइजेशन क्रमशः सिमडेगा और चक्रधरपुर में, 3,590 जनजातीय परिवारों को जिनकी खेती योग्य भूमि 5,122 एकड़ तक फैली थी, को ₹ 5.16 करोड़ की लागत पर बैच 1 और बैच II (चार इकाई सिमडेगा में और एक इकाई चक्रधरपुर में) 116 सुक्ष्म उद्वह सिंचाई 104 उथला कुआँ और 23 जल संग्रहण तालाब का निर्माण सौंपा (जुलाई 2006 से अक्टुबर- 2008) गया। जल के आधारभूत संरचना के पूर्ण करने का नियत समय कार्य के प्रारंभ से दो वर्ष का था।

₹ 4.71 करोड़ के खर्च के बावजूद 113 योजनाएँ अपूर्ण रहीं

हमने देखा कि दिसंबर 2012 को योजनाओं के क्रियान्वयन पर ₹ 4.71 करोड़ व्यय किये गये थे। एन जी ओ के प्रतिवेदन के अनुसार जो कि मेसो पदाधिकारियों द्वारा जाँचे गये थे, 91 सूक्ष्म उद्वह सिंचाई, 20 उथला कुआँ और दो जल संग्रहक तालाब अपूर्ण थे क्योंकि 31 पंप घर और 7 कुओं के पारापेट नहीं बने थे, 27 पंप की पूर्ति नहीं की गई थी, लाभान्वितों के खेतों में पाईप नहीं बिछाया गया था और कमांड क्षेत्र (1,599 एकड़ में) विकसित नहीं किया गया था। स.ज.वि.अ. ने हाँलाकि विभाग को अपने मासिक प्रगति प्रतिवेदन में योजनाओं के पूर्णता का प्रतिवेदन दिया था, चूँकि योजनायें पूर्ण नहीं हो पाई थी इसलिए 3,365

[20] (1) सूक्ष्म उद्वह सिंचाई (2) बारी कुआँ (3) उथला कुआँ (4) मृदा बाँध (5) जल संग्रहक तालाब और (6) भूमि समतली करण

एकड़ में इच्छित सिंचाई सुविधा नहीं बन पाई और 2,040 जनजातीय परिवार वंचित रहे।

सरकार ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को माना (दिसंबर 2012) और कहा कि लंबित योजनायें पूरी की जायेगी।

- साहेबगंज में समाज कल्याण सेवा सदन (एन.जी.ओ.) को ₹ 87.60 लाख की लागत पर जो 475 परिवारों के 590.50 एकड़ भूमि (1 इकाई) के लिये 38 योजनाओं[21] का निर्माण कार्य सौंपा गया (मई 2007) जिसके विरूद्ध एन.जी.ओ. को ₹ 74.30 लाख (मई 2007 एवं सितंबर 2011 के बीच) अग्रिम दिये गये थे।

18 योजनाएँ अपूर्ण रहीं और एन.जी.ओ. के पास ₹ 19.46 लाख चार वर्षों के अधिक से असमायोजित थी

हमने देखा कि एन.जी.ओ. ने 30 योजनाओं की पूर्णता को प्रतिवेदित (सितंबर 2011) किया और ₹ 54.84 लाख का लेखा प्रस्तुत किया एवं आठ योजनाओं को अपूर्ण रखा (दिसम्बर 2012), जिसके लिये राशि के निर्गत होने के चार वर्ष बीत जाने के बाद भी ₹ 19.46 लाख असमायोजित थे। आगे, हमने देखा कि 245 परिवारों के लिये अच्छादित 289.50 एकड़ के सिंचित भूमि पर 20 योजनायें ही वास्तवित रूप से पूर्ण थे। मापी पुस्त, अभिश्रवों इत्यादि की हमारी संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि 10 जल संग्रहक तालाब में आउटलेट नहीं बने थे और कमांड क्षेत्र का विकास नहीं हुआ था यद्यपि स.ज.वि.अ. साहेबगंज द्वारा इन्हें पूर्ण दिखाया गया था। अत: 18 योजनाओं[22] के अपूर्ण रहने के कारण 220 परिवारों के 301 एकड़ भूमि पर सिंचाई सुविधा की सृष्टि नहीं हो सकी।

आगे में यह देखा गया कि साहेबगंज 2008-12 के दौरान बैच III एवं IV के जल संग्रहक, सिंचाई और भूमि सुधार की सात इकाईयाँ शुरू की गई हाँलाकि निर्गत राशि ₹ 5.38 करोड़ के विरूद्ध ₹ 3.05 करोड़ व्यय हो जाने के बाद भी उनमें से कोई भी पूर्ण नहीं हो सकी।

- भूमि संरक्षण पदाधिकारी (भू सं प), सिमडेगा को बैच III (2007-10 के लिये ₹ 2.60 करोड़ की लागत पर 257 जल संग्रहक और सिंचाई योजनायें सौंपी गई थी (अगस्त 2009)। इन योजनाओं को 1,680 जनजातीय परिवारों के 1,632 एकड़ भूमि के लिये मार्च 2011 में पूरा करना था। हमने देखा कि स.ज.वि.अ., सिमडेगा ने मार्च 2010 से जनवरी 2012 के दौरान भू.स.प. को धन निर्गत किये थे। स.ज.वि.अ. ने विभाग

पी.भी. सी. पाईप की कमी के कारण 49 योजनाएँ अपूर्ण रहीं

[21] एक बारी कुआँ, 10 उद्वह सिंचाई, 16 उथला कुआँ और 11 जल संग्रहक तालाब

[22] पाँच उद्वह सिंचाई, 2 उथला कुआँ और 11 जल संग्रहक तालाब

को पूरी राशि को खर्च हो गया (जुन 2012) बताया था। हमने देखा कि पूर्ण होने के निर्धारित तिथि के 20 माह बाद अक्टूबर 2012 को 208 योजनायें (तीन इकाईयाँ) ही पूर्ण थी और 49 योजनायें अपूर्ण थी अत: स.ज.वि.अ. द्वारा राशि के देर से निर्गत करने के कारण 234 लक्षित जनजातीय परिवारों के 306 एकड़ भूमि पर इच्छित सिंचाई लाभ नहीं मिल पाया था।

उत्तर में विभाग ने कहा (दिसंबर 2012) कि स.ज.वि.अ. सिमडेगा द्वारा पी.वी.सी. पाइप के क्रय का अंतीमीकरण नहीं करने के कारण सूक्ष्म उद्वह योजनायें पूर्ण नहीं हो सकी थी। उत्तर सही नहीं है क्योंकि क्रियान्वयन अभिकरणों को पाइप का क्रय सुनिश्चित करना चाहिये था।

- लघु सिंचाई (ल.सि.) प्रमंडल, राँची को 65 सूक्ष्म उद्वह सिंचाई योजनाये, 19 जल संग्रहक तालाब, 93 उथला कुआँ और 192 बाड़ी कुआँ प.का.स. के अनुमोदन के पश्चात ₹ 6.96 करोड़ की लागत स.ज.वि.अ. राँची द्वारा सौंपा (दिसंबर 2006) गया था। यह राशि दिसंबर 2006 और जून 2012 के बीच निर्गत की गई थी जिसके विरूद्ध दिसंबर 2012 तक ₹ 5.32 करोड़ व्यय किये गये थे। ये कार्य राँची के नौ प्रखंडों[23] में किये जाने थे

  योजना के प्राक्कलन के अनुसार 2,380 जनजातीय परिवारों को लाभ पहुँचाने के लिये 3,689 एकड़ में सिंचाई क्षमता बनानी थी। ये योजनायें प्रारंभ की तिथि से दूसरे वर्ष के अंत तक (दिसंबर 2008) पूर्ण होनी थी और परियोजना संचालन इकाई (ल.सि. प्रमंडल) को समुदाय यथा लाभुक समिति के साथ क्षमता वर्द्धन और नेटवर्किंग के लिये तीसरे वर्ष कार्य जारी रखना था।

भौतिक सत्यापन के दौरान 20 उद्वह सिंचाई योजनायें जिन्हें पूर्ण बताया गया था अपूर्ण पायी

स.ज.वि.अ., राँची के अभिलेखों की संविक्षा से उद्घटित हुआ कि ल.सि. प्रमंडल, राँची के प्रतिवेदन के अनुसार दिसंबर 2012 तक 369 में से 318 योजनायें पूर्ण थी जबकि 39 अपूर्ण थी और 12 में संवेदक के साथ करार नहीं होने के कारण कार्य प्रारंभ नहीं हो पाया था। मासिक प्रतिवेदन से हमने देखा कि बैच I और II की 20 योजनायें जो ल. सि. प्रमंडल द्वारा पूर्ण बताई गई थी वास्तविकता में पूर्ण नहीं थी। हमने यह भी देखा कि लाभुकों की शिकायत के आधार पर प्रखंड विकास पदाधिकारी (प्र.वि.प.) बेड़ो द्वारा इन योजनाओं का भौतिक सत्यापन किया गया था। प्र.वि.प्र. ने प्रतिवेदित किया कि ये 20 योजनायें वास्तविकता में क्रियान्वित नहीं की

[23] बेड़ो, बुढ़मु, चान्हो, कांके, लापुंग, मांडर, ओरमांझी, रातु और सिल्ली

गई थी। ल.सि. प्रमंडल, राँची ने प्र.वि.प. द्वारा बताई गई अनियमितताओं के आधार पर ₹ 17.28 लाख वापस किये।

अत: दिसंबर 2012 तक 59 सिंचाई योजनाओं के पूर्ण नहीं होने के कारण जनजातीय परिवारों तक लक्षित लाभ नहीं पहुँच सका था। अवर प्रमंडल पदाधिकारी ल.सिं. प्रमंडल राँची के साथ चान्हो प्रखण्ड में संयुक्त क्षेत्र भ्रमण (फरवरी 2013) के दौरान हमने देखा कि सिविल कार्य नहीं किये जाने के कारण तीन सूक्ष्म उद्वह सिंचाई (एम.ए.आई.) योजनायें और पंप सेट की पूर्ति नहीं होने के कारण एक बाड़ी कुआँ अपूर्ण[24] था यद्यपि स.ज.वि.अ. राँची को ल.सि. प्रमंडल राँची ने इन चार योजनाओं के पूर्ण होने का प्रतिवेदन दिया था। अत: ल.सि. प्रमंडल राँची द्वारा योजनाओं के क्रियान्वयन का असत्य प्रतिवेदन दिया था। क्रियान्वयन अभिकरणों द्वारा निधियों के दूर्विनियोग की संभावना से इंकार नहीं किया सकता है।

सरकार ने कहा (दिसंबर 2012) कि योजनाओं का क्रियान्वयन हो रहा है।

- स.ज.वि.अ. गुमला द्वारा 11 एम.एल.आई. का निर्माण कार्य ₹ 30.25 लाख (प्रत्येक ₹ 2.75 लाख पर) की लागत पर ल.सि. प्रमंडल गुमला को सौंपा (फरवरी 2010) और अप्रैल और अगस्त 2010 के बीच राशि निर्गत की गई थी। प्रमंडल ने मई 2012 तक ₹ 25.28 लाख व्यय किये थे। ये कार्य ल.सि. प्रमंडल के परियोजना फेशिलिटेटर होने के साथ-साथ लाभुक समिति के द्वारा किये जाने थे।

  स.ज.वि.अ. गुमला के अभिलेखो के हमारी संवीक्षा में उद्घटित हुआ कि ल.सि. प्रमंडल के मासिक प्रगति प्रतिवेदन (दिसंबर 2012) में ल.सि. प्रमंडल, गुमला द्वारा कमांड क्षेत्र का विकास साथ ही साथ नालियों, बाड़, जैविक खाद, चूने का प्रयोग, बीज और खाद शामिल था के बिना ही इन कार्यों को पूर्ण (मई 2012) दर्शाया गया था। मई 2012 तक स.ज.वि.अ., गुमला द्वारा इन कार्यों को पूर्ण करने के लिये कोई कारवाई नहीं की गई थी। इसके अलावा ल सि प्रमंडल द्वारा तीसरे वर्ष में क्षमता वर्द्धन और लाभुकों के प्रशिक्षण कार्य, जैसा कि योजना दिशा निर्देशों में उद्धृत है, नहीं किया गया ।

11 सूक्ष्म उद्वह सिंचाई योजनाओं पर ₹ 25.28 लाख का व्यय अलाभप्रद रहा

अत: कमांड क्षेत्र विकसित नहीं किये जाने के कारण 11 सूक्ष्म उद्वह सिंचाई योजनाओं के निर्माण पर किया गया व्यय ₹ 25.28 लाख अलाभप्रद सिद्ध हुआ।

[24] तीन एम एल आई (पटुक सरना टोली, सरना टोली और ओपा 2) और एक बाड़ी कुआँ (हुटार)

- प्रोटो टाईप योजना दिशा निर्देशों के अनुसार आधारभूत संरचना में शामिल अवयव यथा पाईप बिछाना, पंप स्थापित करना, कमांड क्षेत्र विकसित करना ताकि जल स्त्रोत से सिंचाई के उद्देश्य से उपयोग हेतु लाभुकों के खेत तक ले जाया जा सके। ये कार्य क्रियान्वयन अभिकरणों (आई.ए.) की सहायता से लाभुक समिति (ला.स.) द्वारा किये जाने थे।

  स.ज.वि.अ. गुमला ने कामडारा और चैनपुर प्रखण्ड में 1,412 किसानों के 809 एकड़ के कमांड क्षेत्र को आच्छादित करने के लिये जल संग्रहक, सिंचाई और भूमि सुधार के 128 योजनायें (दो इकाईयाँ) ₹ 1.75 करोड़ के स्वीकार्य लागत पर झारखण्ड हिल एरिया लिफ्ट इरिगेशन कारपोरेशन (झालको) को सौंपा और कार्यादेश (फरवरी 2007) निर्गत किया। फरवरी से सितंबर 2007 के दौरान राशि निर्गत की गई थी। कार्यों को प्रारंभ की तिथि (फरवरी 2007) से तीन वर्ष के भीतर पूर्ण किया जाना था।

अग्राह्य कार्यों पर ₹ 1.36 करोड़ का व्यय

  स.ज.वि.अ., गुमला के अभिलेखों की हमारी संवीक्षा में उद्घटित हुआ (फरवरी 2010) कि झालकों ने योजना दिशा निर्देशों के परे जाकर 18 पक्का चेक डैम के निर्माण पर ₹ 1.36 करोड़ का उपयोग किया था। विचलन के कारण अभिलेखों में नहीं था। संवीक्षा में यह भी उद्घटित हुआ कि प.प., स.ज.वि.अ., गुमला ने पहले ही क्षेत्रीय प्रबंधक, झालको को चेक डैम निर्माण नहीं करने का निर्देश (जून 2007) दे दिया था। अत: आवश्यक आधारभूत संरचना यथा पाईप लाइन, पंप सेट की स्थापना इत्यादि के पूर्ण नहीं होने और दिशा निर्देशों, कार्यादेश एवं निर्देशों की अवहेलना कर चेक डैम के निर्माण के कारण लाभुक अपनी भूमि पर सिंचाई के लाभ से वंचित रहे।

  प.नि., स.ज.वि.अ. गुमला ने लेखापरीक्षा के निष्कर्षों को स्वीकार किया और कहा (अगस्त 2012) कि क्रियान्वयन अभिकरणों से कारण पृच्छा की जायेगी।

2.1.8.2 उच्च भूमि पर बागवानी (आम) और ईमारती लकड़ियों का वृक्षारोपण (बहुस्तरीय रोपण) योजनायें

उच्च भूमि पर बागवानी (आम) और ईमारती लकड़ियों का वृक्षरोपण (बहुस्तरीय रोपण) योजनाओं में उचित ऊपरी मिट्टी और जल स्रोत वाले उच्च भूमि पर फलों के फसलों के पैधारोपण उद्धृत थी और उनकी अवधि तीन वर्ष

की है। इस योजना के अंतर्गत आम के पौधों के चारो ओर ईमारती लकड़ी के पेड़ यथा गम्हार, शीशम, सागवान इत्यादि लगाये जाने थे।

नमूना जाँच किये गये पाँच[25] में से तीन[26] स.ज.वि.अ. में से क्रियान्वित इस योजना की कमियों की चर्चा नीचे की गई है।

- चाईबासा एवं चक्रधरपुर में उच्च भूमि पर बागवानी (आम) और ईमारती लकड़ियों (बहुस्तरीय रोपण 1,05,999 पौधों के साथ) 267 एकड़ भूमि पर की चार योजनायें ₹ 2.44 करोड़ की स्वीकार्य लागत पर चार[27] एन.जी.ओ. को सात[28] प्रखण्डो के 642 जनजातीय परिवारों को लाभ पहुँचाने के लिये सौंपा (2005-08) गया।

  हमने देखा कि पौधा रोपण कार्यों पर ₹ 1.94 करोड़ व्यय (दिसंबर 2009) किये गये थे। हाँलाकि चाईबासा मेसो क्षेत्र में 126 एकड़ में सूखे की वजह से और चक्रधरपुर में अज्ञात लोगों द्वारा जला दिये जाने के कारण जैसा कि लाभुकों ने बताया था, 38 एकड़ में पौधे जीवित नहीं रह पाये थे। संबंधित स.ज.वि.अ. ने दूसरे वर्ष के बाद तीसरे वर्ष की गतिविधियों यथा मैन्युरिंग एवं टहनियों की छँटाई के लिये ₹ 50 लाख निर्गत नहीं किये थे। सहायक अभियंता, मेसो क्षेत्र, चाईबासा के साथ तांत नगर प्रखण्ड के तुईबाना गाँव में संयुक्त क्षेत्र भ्रमण (फरवरी 2013) किया गया जिसमें उद्घटित हुआ कि दिशा (एन.जी.ओ.) द्वारा किये गये पौधा रोपण कार्य असफल हो गये क्योंकि वहाँ पर कोई जल स्त्रोत उपलब्ध नहीं था, जैसा कि निम्न चित्र में दर्शित है।





चाईबासा के तांत नगर प्रखण्ड के तुईबना गाँव में सुखाड़ से विफल पौधा रोपण का चित्र

---

25 चाईबासा, चक्रधरपुर, गुमला, राँची और सिमडेगा

26 चाईबासा, चक्रधरपुर और सिमडेगा

27 (1) दिशा, (2) समेकित जन विकास केन्द्र (3) सिंहभूम ग्रामोंद्योग विकास संस्थान और (4) सृजन महिला विकास मंच

28 चाईबासा मेसो क्षेत्र में टोंटो, झिकपानी, तांतनगर, मझगाँव, खुंटपानी, जगरनाथपुर और चक्रधरपुर मेसो क्षेत्र में चक्रधरपुर सदर

पौधों के जीवित नहीं रहने के कारण बागवानी योजना पर ₹ 1.48 करोड़ का व्यय व्यर्थ साबित हुआ

स.ज.वि.अ./मेसो क्षेत्र के पदाधिकारियों ने पौधो के जीवित रहने के लिये जल स्त्रोतो का निर्माण सुनिश्चित नहीं किये जैसा कि योजना के दिशा निर्देशों के अंतर्गत आवश्यक थे। फल्स्वरूप पौधा रोपण असफल रहे। अत: असफल पौधा रोपण पर ₹ 1.48 करोड़[29] का व्यय व्यर्थ सिद्ध हुआ, जिससे 541 लाभुक आर्थिक लाभ से वंचित रहे।

परियोजना निदेशक, स.ज.वि.अ., चाईबासा और परियोजना पदाधिकारी, मेसो क्षेत्र चक्रधरपुर ने कहा (जून 2012) कि पौधा रोपण के असफल होने से बचाने के लिये सुधार कदम लिये जायेंगे।

सरकार ने कहा (दिसंबर 2012) कि संबंधित एन जी ओ को नये पौधे लगाने का निर्देश दिया गया है।

स्थल के गलत चुनाव के कारण ₹ 8.80 लाख का व्यय व्यर्थ

- स.ज.वि.अ. सिमडेगा ने एक एन जी ओ (पर्वतीय दुर्गम शिक्षा विकास संस्थान) की (परियोजना फेशिलिटेटर के तौर पर) सहायता से बागवानी पौधारोपण करने के लिये प्र.वि.प. ठेठईटांगर को ₹ 18.23 लाख निर्गत (जनवरी 2008) किये। योजना को लाभुक समिति के द्वारा क्रियान्वित करना था। तदनुसार प्र.वि.प. ने ₹ 1.10 लाख प्रत्येक को प्र.श.क. किस्त के तौर पर आठ लाभुक समितियों को ₹ 8.80 लाख उनके बैंक खाते में अंतरित किये थे। स.ज.वि.अ. सिमडेगा ने उपायुक्त सिमडेगा (प.का.स. के अध्यक्ष) को सूचित किया कि प.का.स. के द्वारा गलत स्थल का चयन एवं संबंधित एन जी ओ द्वारा निदेशों की कमी के कारण लाभुक समिति द्वारा लगाये गये पौधे जीवित नहीं रह पाये। फलस्वरूप ₹ 8.80 लाख के व्यय व्यर्थ सिद्ध हुए।

  परियोजना निदेशक ने कहा (जून 2012) कि मामले की जाँच की जायेगी।

[29] ₹ 1.30 करोड़ चाईबासा में जहाँ कोई पौधें जीवित नहीं थे और ₹ 0.18 करोड़ जहाँ पौधा रोपण कुछ (15086 पौधे) जीवित थे

2.1.8.3 बकरी पालन योजना

इस योजना में अ.ज.जा. आबादी के लिये आय उत्पादन कार्य बकरी पालन द्वारा करना था। योजना में बकरी की आपूर्ति (चार बकरी और एक बकरा), जानवरों का बीमा, शेड की लागत, लाभुकों का प्रशिक्षण, दवा का प्रावधान और संवर्धन लागत (क्षेत्र कार्यकर्ता और पशु चिकित्सक का पारिश्रमिक उनका यात्रा व्यय और फेशिलिटेटिंग अभिकरण का प्रशासनिक लागत) का प्रावधान था। छः में से तीन[30] स.ज.वि.अ. में बकरी पालन योजना क्रियान्वित थी। योजना के क्रियान्वयन में पाई गई अनियमितताओं पर चर्चा नीचे की गई है।

- स.ज.वि.अ., साहेबगंज ने 240 लाभुको के लिये योजना का क्रियान्वयन ₹ 45.29 लाख की स्वीकार्य लागत पर सोना संथाल समाज (एन.जी.ओ.) को सौंपा (मार्च 2010)। स.ज.वि.अ. के अभिलेखों की संवीक्षा में उद्घटित हुआ कि दिसंबर 2012 तक 80 लाभुकों को 388 बकरियाँ वितरित की गई थी। हाँलाकि शेड का निर्माण प्रारंभ नहीं किया गया था, बकरियाँ बिमीत नहीं थी और अभिकरण द्वारा पशुचिकित्सक के भ्रमण की व्यवस्था नहीं की गई थी फलस्वरूप बिमारी से ग्रसित होकर 54 बकरियाँ मर गई थी।

  सरकार ने कहा (दिसंबर 2012) कि लाभुकों को तत्काल चिकित्सीय सहायता सुनिश्चित कराने के लिये एन.जी.ओ. को आदेश दिये गये थे। उत्तर सही नहीं था क्योंकि यह योजना के क्रियान्वयन के दौरान ही सुनिश्चित किया जाना चाहिये था।

- सिमडेगा में 2005-06 और 2007-08 के बीच दो एन.जी.ओ. (अराउज और निदान) को 685 अ.ज.जा. के लिये, 3,425 बकरियों के वितरण, शेड का निर्माण, प्रशिक्षण की व्यवस्था इत्यादि के लिये ₹ 1.27 करोड़ निर्गत किये गये थे। स.ज.वि.अ. सिमडेगा को एन.जी.ओ. द्वारा प्रस्तुत किये प्रतिवेदनों की संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि 315 अ.ज.जा. के बीच अराउज द्वारा वितरित की जाने वाली 1,575 बकरियों में से एन.जी.ओ. ने 125 अ.ज.जा. के बीच 625 बकरियाँ वितरित नहीं की गई। उसी प्रकार निदान द्वारा 370 अ.ज.जा. के बीच 1,850 बकरियॉ वितरित किये जाने थे जिसमें से 161 अ.ज.जा. के बीच 270 बकरियों वितरित नहीं की गई (सात अ.ज.जा. को बकरियाँ नहीं मिली)। हाँलाकि एन.जी.ओ. द्वारा 370

[30] गुमला, साहेबगंज और सिमडेगा

अ.ज.जा. के लिये योजना के क्रियान्वयन पर संपूर्ण राशि व्यय दिखा दी गई। इसके अलावा अराउज द्वारा बकरियाँ के रहने के लिये 125 शेड का निर्माण किया गया और बकरी पालन का प्रशिक्षण, ₹ 14.12 लाख की लागत पर उन अ.ज.जा. को दिया गया जिन्हें बकरी वितरीत नहीं किये गये थे। व्यय अलाभप्रद रहा (जून 2012) और 132 लाभुक योजना के लाभ से वंचित रहे।

सरकार ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार (दिसंबर 2012) किया और कहा कि योजना को पूर्णता में क्रियान्वित किया जायेगा।

- गुमला जिले में बैच I (2005-08) और बैच III (2007-10) के दौरान बकरी पालन की पाँच इकाईयॉ ली गई। हाँलाकि इनमें से कोई भी योजना जून 2012 तक पूर्ण नहीं थी क्योंकि स्वीकृत ₹ 2.27 करोड़ के विरूद्ध केवल ₹ 1.82 करोड़ ही निर्गत किये गये और जिसके विरूद्ध ₹ 1.74 करोड़ ही व्यय किये गये थे। संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि प.प. ने दो बकरी पालन इकाई को दो एन.जी.ओ. (निदान गुमला और ग्रामीण उत्थान संस्थान, सिसई) को सौंपा (मार्च 2006) और ₹ 40 लाख (मार्च 2006 से अप्रील 2007) निर्गत किया था। हाँलाकि प.का.स. ने असंतोष जनक कार्य के कारण कार्यादेश को समाप्त (अक्टुबर 2008) कर दिया था। अत: प्रस्तावित लक्षित जन जातियों को योजना के अंतर्गत लाभ नहीं प्रदान किया गया।

2.1.8.4 शहतूत वृक्षारोपण एवं रेशम कीट पालन की योजना

180 एकड़ में लगाये गये शहतूत के पौधों में से 120 एकड़ के पौधे जीवित नहीं रहे

इस योजना में जनजातीय लोगों के लिये आय उत्पादन का कार्य शहतूत वृक्षारोपण एवं रेशम कीट पालन से करना था। इस योजना में पौधा रोपण और उनका अनुरक्षण, रियरिंग के उपकरण का क्रय, पालन घर, कार्यशील पूंजी का प्रावधान, प्रशिक्षण लागत और संबर्धन लागत शामिल था। यह कार्यक्रम केवल एक चयनित स.ज.वि.अ., गुमला में क्रियान्वित था 360 लाभुकों को लाभ देने के लिये 180 एकड़ के क्षेत्र पर शहतूत वृक्षारोपण एवं रेशम कीट पालन का कार्य एक एन.जी.ओ. अराउज को सौंपा गया और मार्च 2006 से मार्च 2008 के दौरान ₹ 1.73 करोड़ निर्गत किये गये। हमने देखा कि स.ज.वि.अ., गुमला ने 2005-08 के दौरान शहतूत वृक्षारोपण हेतू कम जीवन दर[31] (20 से 50 *प्रतिशत*) रहने पर भी नियमित अंतराल पर राशि

[31] 2005-06 तक की अवधि में पौधा रोपण:60 एकड़, 2006-07:60 एक्ड़, 2007-08:60 एकड़ (कुल पौधा रोपण:180 एकड़) और वास्तविक जीवित पौधें 2008-09 में केवल 60 एकड़ में था

निर्गत की थी। 2008-09 के दौरान कुल 180 एकड़ के पौधा रोपण में से 60 एकड़ का पौधा रोपण ही जीवित रहा था।

आगे योजना दिशा निर्देश में पौधों की सिंचाई के लिये जल स्रोत की सृष्टि का प्रावधान नहीं था क्योंकि शहतूत के पौधे रेन फेड होते है। एन.जी.ओ. ने कम वृष्टि एवं सिंचाई सुविधा की कमी को पौधों के कम जीवित रहने का कारण बताया। 360 में से 62 लाभुकों ने उप विकास आयुक्त, गुमला से पौधो का जीवन बढ़ाने के लिये सिंचाई सुविधा का प्रावधान करने का अनुरोध किया (2007)। अत: योजना की कमी और प.प. द्वारा अनुवर्ती कारवाई नहीं करने के फलस्वरूप शहतूत के पौधों की मृत्यु हुई।

2.1.8.5 गव्य विकास योजना

योजना में प्रत्येक आदिवासी को दो गाय का वितरण, प्रशिक्षण की व्यवस्था, बीमा, दवायें, शेड का निर्माण और दुग्ध उत्पादन केन्द्र की स्थापना शामिल थी। यह कार्यक्रम केवल एक चयनित स.ज.वि.अ. राँची में क्रियान्वित थी। जिला गव्य विकास पदाधिकारी (जि.ग.वि.प.), राँची को 100 आदिवासियों को लाभ पहुँचाने के लिये गव्य विकास योजना की एक इकाई का क्रियान्वयन ₹ 98.82 लाख के स्वीकार्य लागत पर सौंपा (मार्च 2007) गया जिसके विरूद्ध स.ज.वि;अ. द्वारा अक्टूबर 2007 (₹ 49.82 लाख) और जनवरी 2008 में (₹ 26.54 लाख) कुल ₹ 76.36 लाख प.का.स. द्वारा अनुमोदित लाभुकों की सूची के साथ क्रियान्वयन अभिकरण (जि.ग.वि.प.) को निर्गत किया था। जि.ग.वि.प. को मापी पुस्त, अभिश्रव इत्यादि दस्तावेज संधारित करने थे और मांगे जाने पर प्रस्तुत करना था। योजना को दो वर्ष में पूर्ण करना था और कार्य की प्रगति मासिक रूप से प्रस्तुत करना था।

जि.ग.वि.प., राँची के अभिलेखों की हमारी संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि क्रियान्वयन अभिकरण ने (जनवरी 2012 तक) दो दुग्ध संग्रहण केन्द्रों, 100 शेड का निर्माण, मिनरल का प्रावधान, अनुपुरक भोजन, मिल्क एनालाइजर के क्रय, गायों के क्रय एवं गायों के लिये बीमा पर ₹ 49.36 लाख व्यय किया।

हाँलाकि, प.नि., स.ज.वि.अ., राँची के निरीक्षण टिप्पणी (अगस्त 2011) और जिला पशुपालन पदाधिकारी, राँची (जि.प.पा.प.) द्वारा भौतिक सत्यापन के प्रतिवेदन (मार्च 2012) की संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि जि.ग.वि.प. ने 97 प्रस्तावित लाभुकों में से 88 लाभुकों को दो गायों के प्रावधान के विरूद्ध एक गाय वितरित किया था। वितरित 88 गायों में से 46 की मृत्यु हो गई, गाय के लिये शेड का निर्माण नहीं किया गया और दुग्ध संग्रहण केन्द्र उपयोग में नहीं था। यद्यपि गायों का बीमा किया गया था परंतु जि.ग.वि.प. एवं

स.ज.वि.अ. राँची द्वारा अनुवर्ती कारवाई के अभाव में मृत गायों के बीमा का दावा नहीं किया गया था। यह प.नि. एवं स.ज.वि.अ., राँची द्वारा वांछित अनुश्रवण के अभाव एवं जि.ग.वि.प. द्वारा योजना का अपूर्ण क्रियान्वयन इंगित किया।

जि.ग.वि.प. के योजना के क्रियान्वयन में असफलता को देखते हुए प.का.स. की अनुशंसा पर, स.ज.वि.अ. ने योजना को जि.प.पा.प. को पुन: आवंटित (मई 2012) किया। स.ज.वि.अ. ने जि.प.पा.प. को ₹ 27.35 लाख योजना को पूर्ण करने के लिये निर्गत किया। हाँलाकि नवंबर 2012 तक योजना अपूर्ण थी।

गायों की मृत्यु के कारण ₹ 11.50 लाख का व्यय व्यर्थ हुआ

अत: योजना लाभुकों के लिये लक्षित आय उत्पादन कराने में असफल रही। इसके अलावा 46 गायों के जीवित नहीं रहने के कारण ₹ 11.50 लाख का व्यय व्यर्थ साबित हुआ।

सचिव, कल्याण ने कहा (दिसंबर 2012) कि प्रोटो टाईप योजनाओं को शीघ्र ही पूर्ण कर लिया जायेगा।

2.1.9 भारत के संविधान की धारा 275 (1) के अंतर्गत योजनायें

भारत के संविधान की धारा 275 (1) अनुसूचित जाति के कल्याण को बढ़ाने के लिये प्रत्येक वर्ष भारत की संचित निधि से अनुदान प्रदान करता है। तदनुसार जनजातीय मामलों का मंत्रालय, राज्यों को निधि मुहैया कराता है। योजना का उद्देश्य अनुसूचित जनजातियों के कल्याण को बढ़ावा और जनजातीय क्षेत्रों में आधारभूत संरचना का विकास करना है।

राज्य द्वारा संविधान की धारा 275 (1) के अंतर्गत अनुदान का उपयोग योजनाओं जैसे आंगनबाड़ी केन्द्र (आ.के.) का निर्माण, छात्रावास का निर्माण और उनमें बिजली का प्रावधान, आवासीय विद्यालयों में अतिरिक्त वर्ग कमरा का निर्माण, ग्रामीण अस्पतालों की स्थापना, आवर्ती व्यय की पूर्ति, एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय की लागत इत्यादि पर किया गया। योजना के क्रियान्वयन में पाई गई कमियों पर नीचे चर्चा की गई है:

2.1.9.1 आंगनवाड़ी केन्द्रों का निर्माण

निधि के उपलब्धता के बावजूद 150 आंगनवाड़ी केन्द्रों का निर्माण अपूर्ण रहा

सचिव, कल्याण विभाग ने 387 आ.के. ₹ 16.72 करोड़ के स्वीकार्य लागत पर 12 मेसो क्षेत्र के लिये ₹ 4.32 लाख की दर पर स्वीकृत (मई 2010) किये थे। निर्माण कार्य 12 महीने में पूर्ण करना था। पाँच नमूना जाँच किये गये स.ज.वि.अ. में दिसंबर 2012 तक आ.के. के निर्माण की स्थिति **तालिका-5** में दिया गया है।

तालिका 5:चयनित समेकित जनजाति विकास अभिकरण में आंगनवाड़ी निर्माण की अवस्था (दिसम्बर 2012)

(₹ लाख में)

स्वीकृत 193 आंगनवाड़ी केन्द्रों में से 43 केन्द्र ही पूर्ण हुए, ₹ 2.57 करोड़ की राशि अव्यवहृत रही।

चयनित समेकित जनजाति विकास अभिकरण्	स्वीकृत आंगन वाड़ी	विमुक्त राशि	पूर्ण की गई आंगनवाड़ी	नहीं ली गई आंगन वाड़ी	अपूर्ण आंगन वाड़ी	उपयोग की गई राशि	अकलित शेष राशि जो अभिकर्ताओं के पास
चाईबासा	50	216.00	10	32	08	60.83	155.17
गुमला	30	129.60	0	05	25	48.48	शुन्य
राँची	50	216.00	12	0	38	183.94	32.06
साहेबगंज्	40	129.60	0	17	23	70.13	59.47
सिमडेगा	23	99.36	21	0	2	88.64	10.72
कुल	**193**	**790.56**	**43**	**54**	**96**	**452.02**	**257.42**

(दिसम्बर 2012 की स्थिति)

योजना के क्रियान्वयन में पाई गई कमियों की चर्चा नीचे है।

- चाईबासा में प.नि., स.ज.वि.अ., चाईबासा ने स्वीकृत 50 आ.के. में से 16 का निर्माण कार्य आ.के. कार्यपालक अभियंता (का.अ.), राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम (एन.आर.ई.पी.) चाईबासा को सौंपा (मार्च 2011) और 34 आ.के. का निर्माण का कार्य ग्रामीण विकास विशेष प्रमंडल (आर.डी.एस.डी.) को सौंपा। प.नि. ने का.अ.एन.आर.ई.पी. और आर.डी.एस.डी. को क्रमश: ₹ 69.12 लाख और ₹ 1.47 करोड़ अग्रिम (मार्च 2011), साथ ही मार्च 2012 तक कार्य पूर्ण करना नियत किया।

  स.ज.वि.अ., चाईबासा के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान हमने देखा कि एन.आर.ई.पी. को सौंपे गये 16 आ.के. में से 12 आ.के. का कार्य, का.अ. एन.आर.ई.पी. के द्वारा निविदा पर संवेदक के नहीं आने के कारण, प्रारंभ नहीं हो पाया। चार में से दो आ.के. ही दिसंबर 2012 तक पूर्ण हो पाये थे। आर.डी.एस.डी. को सौंपे गये 34 आ.के. में से संवेदक के साथ करार न होने के कारण (10 आ.के.) और जमीन उपलब्ध नहीं रहने के कारण (10 आ.के.) कुल 20 का निर्माण कार्य प्रारंभ नहीं हो सका। दिसंबर 2012 तक शुरू की गई 14 आ.के. में से आठ ही पूर्ण हो पाये थे।

  सरकार ने तथ्य को स्वीकार (दिसंबर 2012) किया और कहा कि जमीन उपलब्ध कराने और कार्यों के लिये पुन: निविदा के प्रयास किये जा रहे थे।

- गुमला में 30 आ.के. के निर्माण के लिये ₹ 1.30 करोड़ स्वीकृत और आवंटित किया गया (मई 2010) जिसे 12 महीने में स.ज.वि.अ. द्वारा

पूर्ण किया जाना था। हाँलाकि स.ज.वि.अ. द्वारा सात माह की देरी से (जनवरी 2011) दो महीने (मार्च 2011 तक) में पूरा करने के लिये कनीय अभियंता को कार्यादेश सौंपा। संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि स.ज.वि.अ. गुमला द्वारा स्थल चयन में देरी के कारण पाँच आ.के. का निर्माण दिसंबर 2012 तक शुरू हो पाये जून 2012 तक शेष 25 अपूर्ण आ.के. पर व्यय ₹ 48.48 लाख था और शेष राशि ₹ 81.12 लाख व्ययगत हो गई। आ.के. भवनों के लिये निधि मुहैया कराना और जमीन की उपलब्धता में ताल मेल की कमी थी। सरकार ने तथ्यों को स्वीकार (दिसंबर 2012) किया और कहा कि कार्य प्रारंभ करने के लिये निधि का आवंटन किया जायेगा।

- साहेबगंज में, 40 आ.के. के निर्माण के लिये परियोजना निदेशक स.ज.वि.अ., साहेबगंज को ₹ 1.30 करोड़ की स्वीकृति (मई 2010) दी गई थी। यह कार्य स.ज.वि.अ. के कनीय अभियंता द्वारा किया जाना था। संवीक्षा से उदघटित हुआ कि 40 में से 23 आ.के. 12 महीने में पूर्ण करने हेतु शुरू किये गये (नवंबर 2010)। जून 2012 तक सभी 23 आ.के. के निर्माण पर ₹ 70.13 लाख व्यय प्रगति प्रतिवेदन में दर्शाया गया था। हाँलाकि, स.ज.वि.अ., साहेबगंज के जनवरी 2013 के प्रतिवेदन में देखा गया कि क.अ. को दिये गये अग्रिम ₹ 43.50 लाख (जुलाई 2011) के विरूद्ध ₹ 20.66 लाख का समायोजन लंबित (जनवरी 2013) था।

  सरकार ने कहा (दिसंबर 2012) कि अभिकरण को संबंधित मापी पुस्त/अभिश्रव/बिल प्रस्तुत करने का निर्देश दिया गया था।

- स.ज.वि.अ. सिमडेगा ने स्वीकृत (अगस्त 2010) सभी 23 आ.के. का निर्माण शुरू किया गया था जिसमें से जन सेवक (विलेज लेवल वर्कर) के द्वारा दिसंबर 2012 तक 21 आ.के. पूर्ण किया गया था।

- स.ज.वि.अ., राँची द्वारा ₹ 2.16 करोड़ के स्वीकार्य लागत पर जिला परिषद, राँची को 50 आ.के. का निर्माण सौंपा (नवंबर 2010) गया था। संवीक्षा मे उद्घटित हुआ कि केवल 12 आ.के. (24 *प्रतिशत*) ही पूर्ण हुए और शेष 38 आ.के. अपूर्ण रहे (अगस्त 2012) यद्यपि प्रगति प्रतिवेदन में ₹ 1.84 करोड़ (85 *प्रतिशत*) का व्यय दर्शाया गया था।

  अत: कार्यादेश निर्गत करने के 17 महीने बीत जाने के बाद भी निर्माण कार्य पूरा नहीं हो सका यद्यपि क्रियान्वयन अभिकरण के पास निधि उपलब्ध थी।

2.1.9.2 अ.ज.जा. आवासीय विद्यालय में आधारभूत सुविधाओं का प्रावधान

विभाग द्वारा 89 अ.ज.जा. आवासीय विद्यालय (अ.ज.आ.वि.) (35 उच्च विद्यालय, 45 मध्य विद्यालय और 9 प्राथमिक विद्यालय) चलाये जाते हैं। छात्रावास के निर्माण और छात्रावास में बिजली के प्रावधान में पाई गई कमियाँ नीचे विमर्शित है:

- **अ.ज.जा. आवासीय विद्यालय में छात्रावास के निर्माण में विलंब:**

निर्माण कार्य पूर्ण होने में विलंब के कारण ₹ 11.61 की मूल्य वृद्धि हुई।

आ.क.आ. द्वारा मेसो कार्यालय, साहेबगंज को अ.ज.आ.वि. में चार[32] 50 बेड के छात्रावास का निर्माण कार्य ₹ 34.49 लाख प्रत्येक के प्राक्कलित लागत पर आवंटित (सितंबर 2005) किया था। तीन कार्य विभागीय कनीय अभियंता (क.अ.) को और एक कार्य कनीय सांख्यिकी सहायक (क.सा.स.) को आवंटित (जनवरी 2006) किया गया था। कार्य की धीमी प्रगति के कारण ये कार्य कार्यपालक अभियंता, एन.आर.इ.पी. साहेबगंज और आर.डी.एस.डी. गोड्डा को पुन: आवंटित किये गये तथा उन्हें ₹ 99.65 लाख निर्गत किये गये (जुलाई 2006) थे। क्रियान्वयन अभिकर्ता ने अपर्याप्त राशि और जमीन की अनुपलब्धता के कारण कार्य कर पाने में अपनी असमर्थता जताई और राशि वापस (मई 2007) कर दी। ये कार्य पुन: विभागीय क.अ. को और क.सा.स. को कार्य प्रारंभ की तिथि से एक वर्ष में पूरा करने के लिये सौंपे (जुलाई 2007) गये। छात्रावासों के प्रारंभ/ निर्माण कार्य पूर्ण होने में विलंब के कारण विभाग द्वारा उनका प्राक्कलन दोबारा सितंबर 2007 में ₹ 39.08 लाख और मार्च 2010 में ₹ 46.10 लाख पर पुनरीक्षित किया गया। इन छात्रावासों का निर्माण जनवरी 2013 तक पूर्ण नहीं हो पाया था।

- **₹ 14.40 लाख का अधिक भुगतान**

स.ज.वि.अ. साहेबगंज के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि स.ज.वि.अ. साहेबगंज ने जनवरी 2006 और जून 2008 के बीच क.अ. और क.सा.स. को छ:[33] कार्यों (लागत ₹ 1.63 करोड़) के कार्यादेश जारी किये थे। इन कार्यों को इनके प्रारंभ से एक वर्ष के अंदर पूर्ण करना था।

---

[32] धमधमियाँ, कार्तिकभीठा, कुर्तिका और रतनपुर।

[33] अ.ज.जा. आवासीय विद्यालय, धमधमियाँ, कर्तिकभीठा और रतनपुर (तीन योजनाओं); आदिम जनजाति आवासीय विद्यालय, अदरो में पाँच अतिरिक्त वर्ग कमरा (एक योजना); आदिम जनजाति आवासीय विद्यालय, बाँझी में आठ अतिरिक्त वर्ग कमरा (एक योजना) और मेसो ग्रामीण अस्पताल पठना में चिकित्सक आवास।

निर्माण में विलंब होने के कारण प्राक्कलन का पुनरीक्षण किया (मार्च 2010) गया। यह देखा गया कि कार्य के विभिन्न मदों के दर के पुनरीक्षण से पूर्व ही कार्य (84 और 90 *प्रतिशत* के बीच) पूर्ण (जून 2008 और सितंबर 2009) हो गये थे और चलंत लेखा बिल (च.ले.) पर भुगतान (जून 2008 और सितंबर 2009) किया गया था। हाँलाकि दरों के पुनरीक्षण के बाद (मार्च 2010) क.अ. और क.सा.स. ने बाद के च.ले. बिल में पुराने और नये दर का अंतर उन कार्यों के लिये दावा किया जो पहले ही क्रियान्वित किये गये, मापी किये गये और भुगतान किये गये थे। इन च.ले. बिलों का भुगतान (जून 2011) किया गया।

परियोजना निदेशक ने कहा (जुलाई 2012) कि मामले की जाँच की जायेगी।

क.अ. और क.सा.स. को ₹ 14.40 लाख का अधिक भुगतान किया

अत: स.ज.वि.अ. ने क.अ. और क.सा.स. को, उन मदों के लिये जो पुनरीक्षण से पहले क्रियान्वित किये जा चुके थे, के लिये पुनरीक्षित दर पर च.ले. लेखा बिल स्वीकार कर तथा अग्रिम का समायोजन कर ₹ 14.40 लाख का अधिक भुगतान किया।

- **अ.ज.जा. आवासीय विद्यालय में बिजली का प्रावधान**

2007-08 के दौरान छ: नमूना स.ज.वि.अ. में अ.ज.जा.आ.वि. में 15 ट्रांसफारमर स्थापित करने थे। स.ज.वि.अ. गुमला के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि आ.क.आ. ने 63 के.वी.ए. के दो ट्रांसफारमर दो अ.ज.जा., आ.वि. में (चापा टोली ₹ 0.77 लाख और घाघरा ₹ 0.77 लाख) स्थापित करने के लिये ₹ 1.54 लाख आवंटित किया तथा ₹ 5.94 लाख 63 के.वी.ए. ट्रांसफॉरमर और एक के.वी.ए. एच.टी. लाइन अ.ज.जा.आ.वि. सखुआपानी, के लिये आवंटित किये थे। हाँलाकि यह देखा गया कि केवल अ.ज.जा.आ.वि. चापा टोली में ₹ 8.79 लाख के व्यय पर एक ट्रांसफारमर स्थापित (2011-12) किया गया। विद्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि विद्यालय में आंतरिक विद्युत वायरिंग नहीं थी। अत: ₹ 8.79 लाख व्यय करने के बाद भी विद्यालय बिना बिजली के चल रहा था।

अ.ज.जा.आ.वि. चापा टोली के लिये ट्रांसफारमर की स्थापना के लिये स्वीकृत राशि ₹ 0.77 लाख के विरूद्ध स.ज.वि.अ. ने ₹ 8.79 लाख व्यय किये जो इंगित करता है कि व्यय का प्राक्कलन सही ढंग से नहीं हुआ था

तथा दो अन्य विद्यालयों में जिनके लिये निधि आवंटित हुई थी में ट्रांसफॉरमर नहीं लगे थे।

2.1.10 एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय

नवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान भारत सरकार ने, नवोदय विद्यालय के तर्ज पर धारा 275 (1) के अंतर्गत अनुदान से राज्यों के लिये वर्ग VI से XII में पढ़ने वाले अ.ज.जा. छात्रों के लिये छ:[34] एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय (ए.मॉ.आ.वि.) स्वीकृत (मार्च 2004) किये। ए.मॉ.आ.वि. का उद्देश्य सुदूर क्षेत्रों के अ.ज.जा. के छात्रों में उत्तम शिक्षा मुहैया करना था ताकि वे सामान्य छात्रों के समान ही सबसे अच्छे अवसर पाने योग्य हो सके।

इन विद्यालयों के निर्माण, संधारण और प्रबंधन के लिये एक निबंधित समिति[35] गठित करना था। हाँलाकि दिसंबर 2012 तक कोई समिति गठित नहीं की गई थी।

संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि प्रत्येक विद्यालय में 300 से 420 छात्रों (60 छात्र प्रति वर्ग) के लिये कल्याण विभाग द्वारा छ: ए.मॉ.आ.वि. स्थापित किये गये थे (जनवरी 2006)।

ए.मॉ.आ.वि. के दिशा निर्देशों के अनुसार प्रधानाध्यापक और शैक्षणिक कर्मियों के लिये समान सरकारी विद्यालयों से अधिक वेतन, सभी शैक्षणिक कर्मियों के लिये आवास, पढ़ाने हेतु उचित समय व्यवसायिक शिक्षा, खेलकूद, सांस्कृतिक एवं पाठ्येत्तर कार्य के प्रावधान थे।

छ: में से तीन[36] ए.मॉ.आ.वि. के अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुई कमियों की चर्चा नीचे है:

- मार्गदर्शिका में वर्णित निबंधित समिति स्थापित करने के बजाय विद्यालय निजी क्षेत्र/एन.जी.ओ. द्वारा चलाये जा रहें थे।
- एन.जी.ओ. के साथ हुए एम.ओ.यु. के अनुसार विद्यालय के दक्षतापूर्ण संचालन के लिये एक स्थानीय प्रबंधन समिति गठित किया जाना था जिसमें झारखण्ड सरकार के प्रतिनिधि, उपायुक्त, शिक्षाविद्, माता पिता और शिक्षकों के प्रतिनिधि और प्रधानाध्यापक सदस्य सचिव के रूप में रहने थे। यह नहीं हो पाया था।

---

[34] भोगनाडीह, कुचाई, काठीजोरिया, सलगाडीह्, सिसाई और तोरसुन्दरी

[35] विभागीय प्रतिनिधि, प्रख्यात शिक्षाविद् चयनित प्रतिनिधि और आदिवासी समुदाय के प्रतिनिधि

[36] भोगनाडीह (साहेबगंज), सलगाडीह् (राँची) और तोरसुन्दरी (पश्चिम सिंहभूम)

- ए.मॉ.आ.वि. में शिक्षा का माध्यम हिन्दी था जबकि कल्याण विभाग और एन.जी.ओ. के बीच किये गये (अक्टूबर 2007) एम.ओ.यू. के अनुसार शिक्षा का माध्यम अंग्रेजी होना था। साथ ही विद्यालय को केन्द्रीय माध्यमिक शिक्षा बोर्ड (सी.बी.एस.ई.) के साथ संबंद्ध होना था जो नहीं हो पाया। हाँलाकि ए.मॉ.आ.वि. झारखण्ड, अधिविध परिषद के साथ संबंद्ध हुए थे।
- हमने देखा कि 2010-12 के दौरान विज्ञान के अंतर्गत वर्ग XII के लिये 291 में से 125 छात्र (43 *प्रतिशत*) झारखण्ड अधिविध परिषद् की परीक्षा पास करने में असफल रहे। परीक्षाफल बताये गये उद्देश्यों से मेल नहीं खाया।

2.1.11 मेसो ग्रामीण अस्पताल

राज्य के अनुसूचित क्षेत्रों में अच्छे स्वास्थ्य देखभाल की सुविधाओं की पहुँच और उपलब्धता में सुधार के लिये सरकार ने (जुलाई 2003) चौदह, 50 शैय्या वाले मेसो ग्रामीण अस्पतालों को लोक निजी भागीदारी (पी.पी.पी.) के तर्ज पर स्थापित करने का निर्णय लिया। इनमें से नौ (फरवरी 2009) कार्यशील थे और शेष पाँच कार्यशील होना शेष था (दिसंबर 2012)। इस योजना को केन्द्रीय निधि, संविधान की धारा 275 (1) से क्रियान्वित होना था।

अस्पताल को प्रथम रेफरल इकाई (एफ.आर.यू.) के रूप में काम करना था ताकि सबसे अधिक वंचितों तक पहुँचा जा सके तथा गरीबों से गरीब का प्रबंधन किया जा सके।

आ.क.आ., राँची में एम.आर.एच.के. अभिलेखों की संवीक्षा से निम्नलिखित उद्घटित हुआ।

- एन.पी.सी.सी. ने 14 में से नौ अस्पतालों का निर्माण कार्य पूरा किया था और दिसंबर 2004 और मार्च 2008 के बीच सौंप दिया। विभाग द्वारा प्रतिष्ठित एन.जी.ओ. से व्यापारिक घरानों से, धर्म आधारित संगठनो से इन अस्पतालों के संचालन के लिये इच्छा की अभिव्यक्ति (मार्च 2006) मँगाये गये। आ.क.आ. की अध्यक्षता वाली चयन समिति[37] ने चार[38] एन जी ओ का चयन किया और उनसे नौ एम.आर.एच. के संचालन के लिये

---

[37] आ.क.आ.- अध्यक्ष, स्वास्थ्य विभाग के प्रतिनिधि, रिनपास के निदेशक, एच.ई.सी. अस्पताल के मुख्य चिकित्सा अधीक्षक, डॉ सुधीर कुमार- अस्थि रोग विभाग के सहायक प्रधायपक और केयर के प्रतिनिधि

[38] (1) इंस्टीट्युट ऑफ कंटिन्युईंग एजुकेशन, रिसर्च एंड ट्रेनिंग (आई.सी.ई.आर.टी) (1) कुचाई, (2) पारसडीह (2) रिसर्च इंस्टीट्युट फॉर सिविल हेल्थ इंटिग्रेशन ट्रष्ट होस्पीटल(रिन्ची) (1) जोन्हा (2) अड़की, (3)लिट्टीपाड़ा (4)काठिकुंड (3) विकास भारती- बहरागोड़ा (4) डायनेमिक तरंग (1) केंदुआ (2) नाला

एम.आर.एच. की स्थापना में विलंब के कारण भवनों की मरम्मत पर ₹ 47.76 लाख व्यय करने पड़े

एम.ओ.यु. हस्ताक्षरित किये थे (फरवरी 2009)। यह देखा गया कि अस्पतालों को सौंपने के समय (फरवरी 2009) आठ[39] अस्पतालों की अवस्था जीर्ण शीर्ण थी और एन.जी.ओ. को भवनों की मरम्मत पर ₹ 47.76 लाख व्यय करने पड़े।

- हमने देखा कि शेष पाँच एम.आर.एच. का निर्माण पूरा हो गया था और तीन[40] एन.जी.ओ. को अगस्त 2012 में आवंटित कर दिया गया था। हाँलाकि एम.आर.एच. कार्यशील नहीं हो पाये क्योंकि फरवरी 2013 तक एन.जी.ओ. के साथ एम.ओ.यू. हस्ताक्षरित नहीं हो पाये थे।

2.1.12 मानव संसाधन प्रबंधन

योजना के क्रियान्वयन और अनुश्रवण में कर्मियों की पर्याप्तता ही सर्वोत्तम होती है। राज्य में जनजातीय कल्याण कार्यक्रमों के सफलतापूर्वक क्रियान्वयन के लिये झारखण्ड सरकार ने विभिन्न संवर्गों में प्रत्येक स.ज.वि.अ. के लिये 18[41] पद स्वीकृत (फरवरी 2009) किये। हमने देखा कि पाँच[42] नमूना जाँच स.ज.वि.अ. में मुख्य पदों में बड़ी रिक्तियाँ थी।

- नमूना जाँच जिलो में विभिन्न संवर्गों के 90 स्वीकृत पदों के विरूद्ध वास्तविक कार्यरत बल (जुलाई 2012) 45 थी जो कि 50 *प्रतिशत्* थी। ***(परिशिष्ट-2.5)***
- फरवरी 2009 में स.ज.वि.अ. के गठन से ही सहायक परियोजना निदेशक और सहायक परियोजना प्रबंधक के पद नमूना जिलों में रिक्त थे।
- चार[43] नमूना जाँच किये गये स.ज.वि.अ. में परियोजना पदाधिकारी परियोजना निदेशक के बदले कार्य कर रहे थे।

अत: मानव संसाधन में 50 *प्रतिशत्* की कमी ने मेसो क्षेत्रों में योजनाओं के क्रियान्वयन और अनुश्रवण पर प्रतिकूल प्रभाव डाला था जैसा कि पूर्व के कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

---

39 दुमका पाकुड़, खुँटी, राँची, लोहरदगा, सरायकेला, साहेबगंज और जामताड़ा के एम.आर.एच.।

40 बड़ाचिरू, पश्चिम सिंहभूम और मनानचुटांग, लातेहार आई.सी.ई.आर.टी. को; बानो, सिमडेगा और लोधोडीह, चक्रधरपुर डायनेमिक तरंग को और नागफेनी, गुमला विकास भारती को।

41 एक परियोजना निदेशक, दो सहायक परियोजना निदेशक, दो सहायक परियोजना प्रबंधक, एक सहायक अभियंता, एक कार्यालय अधीक्षक, एक लेखापाल, दो लिपिक, एक निजी सहायक, चार आदेशपाल और तीन चालक।

42 चक्रधरपुर के लिये मानव संसाधन स.ज.वि.अ. चाईबासा में सम्मिलित है।

43 चक्रधरपुर, गुमला, सिमडेगा और साहेबगंज।

विभागीय सचिव ने कहा (दिसंबर 2012) कि मानव संसाधन की कमी को न्युन किया जायेगा।

2.1.13 अनुश्रवण

क्रियान्वयन प्रक्रिया को सहज बनाने, योजनाओं/परियोजनाओं का अनुश्रवण और मूल्यांकण करने, कार्यकारी भागीदारों एवं अन्य हितधारको का क्षमता वर्द्धन करने तथा सभी स.ज.वि.अ. का डाटा बेस का प्रंबधन करने के उद्देश्य से जनजातीय कल्याण आयुक्त के कार्यालय में एक राज्य स्तरीय अनुश्रवण एवं मूल्यांकण प्रकोष्ठ[44] का गठन (फरवरी 2008) किया गया था। प्रकोष्ठ की जिम्मेवारी चल रही परियोजनाओं की योजना, बजट, कार्यान्वयन तथा समीक्षा के लिए एक प्रबंधन सूचना प्रणाली (एम.आई.एस.) का सृजन करना था।

प्रकोष्ठ के प्रभारी अधिकारी की नियुक्ति कभी नहीं की गयी जिसके फलस्वरूप अनुश्रवण मूल्यांकण एवं प्रकोष्ठ कार्यरत नहीं हो सका। एक प्रशिक्षित अधिकारी और दो अनुबंधित सहायकों (जुलाई 2008) से कार्यरत थे जो केवल विभाग के डाटा बेस का प्रबंधन किया। यहाँ तक कि एम.आई.एस. अधिकारी का पद जो मई 2009 से खाली था फरवरी 2011 तक नहीं भरा गया था। चुंकि प्रकोष्ठ तीन साल तक में भी कार्य शुरू नहीं कर पाया, प्रकोष्ठ को पुनर्गठित (फरवरी 2011) किया गया जिसमें सचिव, कल्याण विभाग अध्यक्ष के रूप में, आदिवासी कल्याण आयुक्त, मुख्य कार्यकारी अधिकारी के रूप में तथा उप सचिव/अवर सचिव, कल्याण विभाग, सदस्य के साथ पाँच तकनीकि सलाहकार एवं पाँच कार्यालय कार्यपालक सम्मिलित थे। लेकिन यह देखा गया कि दिसंबर 2012 तक सलाहकार एवं कार्यालय कार्यपालकों की नियुक्ति नहीं की गई थी।

मेसो क्षेत्र स्तर पर, राज्य सरकार के आदेश (नवम्बर 2005) के अंतर्गत योजनाओं के क्रियान्वयन में प्रगति का अनुश्रवण करने के लिए प.का.स. द्वारा 60 दिनों के अंतराल पर अर्थात सलाना छः समीक्षा बैठक करना था।

तीन प.का.स. के अनुश्रवण संबंधित अभिलेखों के नमूना जाँच से यह उद्घाटित हुआ कि केवल 24 समीक्षा बैठक[45] योजनाओं के प्रगति अनुश्रवण 2007 से 2012 के बीच किया गया था जबकि प्रत्येक प.का.स. को 30 बैठकें

---

[44] एक प्रभारी पदाधिकारी, प्रशिक्षण पदाधिकारी, एम.आई.एस. पदाधिकारी और दो सहायक को मिलाकर

[45] 2007-12 के दौरान प क स, राँची: 7 बैठके; प क स, सिमडेगा: 11 बैठके और प क स, साहेबगंज:6 बैठके।

करनी थी। इसके अलावा सरकार ने परियोजना निदेशक स्तर के पदाधिकारियों द्वारा निरीक्षण हेतु अनुसूचि निर्धारित नहीं किया गया था।

एक प्रभावी अनुश्रवण तंत्र का अभाव योजनाओं के क्रियान्वयन में कमी के कारणों में से एक कारण था।

सरकार ने कहा (दिसंबर 2012) कि योजनाओं का प्रभावी अनुश्रवण एवं निरीक्षण किया जायेगा तथा इस दिशा में अनुश्रवण प्रकोष्ठ का पुनर्गठन किया जा रहा है जो कि जन जातीय सहकारी विकास निगम, राँची के कार्यालय से कार्य प्रारम्भ कर दिया है।

2.1.14 योजना के प्रभाव का मूल्यांकण

झारखण्ड अनुसूचित जनजाति कल्याण अनुसंधान संस्थान, राँची (जून 2008) द्वारा मेसो क्षेत्रों में एस.सी.ए. और संविधान की धारा अनुच्छेद 275(1) के अंतर्गत कार्यान्वित योजनाओं के प्रभाव का मूल्यांकण अध्यन किया गया। अध्यन का निष्कर्ष निकला कि अनुसूचित जन जातियों के लिए आय सृजन तथा मेसो क्षेत्रों में बुनियादि ढाँचे में कमी को भरने का प्रयास असंतोषप्रद था क्योंकि जनजातियों के पास कृषि योग्य भूमि नहीं थी एवं सिंचाई सुविधाएं अप्रर्याप्त थे, योजनाओं के क्रियान्वयन में कमियाँ थी, लाभुकों के बीच जागरूकता की कमी थी और दूरदराज के क्षेत्रों में जनजतियों को वांछित लाभ नहीं पहुँचा था। अध्ययन यह भी दर्शाया कि केवल 46 *प्रतिशत्* जनजातियों को कल्याणकारी योजनाओं का लाभ मिल रहा था।

विभाग के सचिव (दिसंबर 2012) ने कहा कि आय सृजन योजनाओं के प्रभाव का अध्यन नाबार्ड कंसल्टेसी सर्विसेस (पी) लिमिटेड (नेबकोन्स) द्वारा जारी था और उसके अध्ययन और आकलन के आधार पर सुधारात्मक उपाय किये जायेंगे।

2.1.15 निष्कर्ष

हाँलाकि राज्य सरकार ने 2007-2012 के दौरान मेसो क्षेत्रों में जनजातीय कल्याण कार्यक्रम के लिये टी.एस.पी. के लिये वि.के.स. एवं संविधान की धारा 275(1) के अंतर्गत अनेक योजनायें शुरू की जिन पर योजना, वित्तीय प्रबंधन, योजनाओं के क्रियान्वयन तथा अनुश्रवण में कमी के कारण विपरित असर पड़ा।

- फरवरी 2009 में राज्य सरकार ने जिला स्तर पर विस्तृत योजना बनाने एवं टी.एस.पी. के समेकन के लिये स.ज.वि.प. को समेकित जनजातीय

विकास अभिकरण में प्रभावी एवं पुनर्गठित करने का निर्णय लिया। स.ज.वि.अ. फरवरी 2011 में निबंधित हो पाया और प्रस्तावित पुनर्गठन दिसंबर-2012 तक पूर्ण नहीं हो पाया। फलस्वरूप मेसो क्षेत्र के परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं की गई। आगे राज्य सरकार ने स.ज.वि.अ. से सूचना प्राप्त किये बिना ही वार्षिक योजना तैयार की। हमनें पाया कि वर्ष 2005 में 'प्रदान' एक एन.जी.ओ. के द्वारा गाँवों के आर्थिक एवं सामाजिक अवस्थाओं का डाटा तैयार किया गया परंतु उसे विगत सात वर्षो के दौरान अद्यतन नहीं किया गया। अत: सरकार द्वारा वार्षिक योजनाओं को तैयार करने के दौरान मेसो क्षेत्र के लिये वास्तविक जरूरतों को सुनिश्चित नहीं किया गया।

- भारत सरकार 100 *प्रतिशत्* वित्तीय सहायता टी.एस.पी. के लिये वि.के.स. एवं सविधान की धारा 275 (1) के अधीन अनुदान के लिये मुहैया कराती है। 2007-12 के दौरान भारत सरकार ने ₹ 559 करोड़ निर्गत किये जिसके विरूद्ध ₹ 557 करोड़ आ.क.आ. को वितरित किये गये। हमने देखा कि स.ज.वि.अ. एवं कार्यान्वयन अभिकरणों में निधि के अंतिम उपयोग सुनिश्चित किये बिना ही भारत सरकार को उपयोगिता प्रमाण पत्र (उ.प्र.प.) भेज दिये गये जो कि आ.क.आ., नमूना स.ज.वि.अ. एवं कार्यान्वयन अभिकरणों के साथ में बड़ी राशि अव्यवहृत पड़े रहने से परिलक्षित होती है। फलस्वरूप, बड़ी संख्या में योजनायें अपूर्ण रही।
- 2011-12 के दौरान संक्षिप्त आकस्मिक बिलों पर की गई निकासी के विरूद्ध विस्तृत आकस्मिक बिल नहीं जमा किये जाने के कारण ₹ 19.47 करोड़ के केन्द्रीय निधि की निकासी नहीं की जा सकी, आ.क.आ. ने ₹ 91.81 करोड़ का केन्द्रीय निधि की निकासी (मार्च 2012) कर वैयक्तिक लेजर खाते में जमा किया।
- दिसंबर 2012 को मेसो क्षेत्र में 353 स्वीकृत योजनाओं (2006-12) में से 271 अपूर्ण योजनाओं (77 *प्रतिशत्*) के उदाहरण थे। नमूना स.ज.वि.अ. में प्रोटो टाईप के अंतर्गत 181 स्वीकृत योजनाओं में से 167 योजनायें (92 *प्रतिशत्*) अपूर्ण थी। हमने वैसी योजनाओं पर व्यय देखा जो निरर्थक, अलाभप्रद, निष्फल और योजना के दायरे से बाहर के थे।
- हमने आधारभुत संरचना के निर्माण कार्य के अपूर्ण रहने के दृष्टांत देखे। नमूना स.ज.वि.अ. में स्वीकृत 193 आंगनबाड़ी केन्द्रों (आ.के.) में से 96 आ.के. अपूर्ण थे जबकि 54 का कार्य प्रारंभ नहीं किये गये थे। आगे 2003 में प्राथमिक रेफरल इकाई के रूप में प्रस्तावित 14 मेसो ग्रामीण

अस्पतालों का निर्माण विलंब से हुआ और उनमें से पाँच अभी तक चालू नहीं हो पाये। चार जनजातीय आवासीय विद्यालयों के लिये 2005 में स्वीकृत छात्रावास जनवरी 2013 तक पूर्ण नहीं थे।

- नमूना स.ज.वि.अ. के अंतर्गत योजनाओं के क्रियान्वयन में मानव संसाधन की कमी एक रूकावट थी। विभिन्न श्रेणियों के स्वीकृत 90 पदों के विरूद्ध 45 पदों पर कर्मी (50 *प्रतिशत*) कार्यरत थे (जुलाई 2012)। फरवरी 2009 में स.ज.वि.अ. के गठन के समय से ही अपर परियोजना निदेशक और सहायक परियोजना प्रबंधक के पद खाली थे।
- राज्य स्तर पर विभाग में अनुश्रवण एवं मुल्यांकन कोषांग कार्यरत नहीं था जबकि इसका पुनर्गठन फरवरी 2011 में किया गया था। इसी प्रकार परियोजना कार्यान्वयन समिति की प्रगति की समीक्षा नियमित अंतराल पर नहीं की गयी थी। सरकार ने परियोजना निदेशक (प.नि.) के द्वारा कार्य स्थल के निरीक्षण के लिये कोई अनुसूचि तय नहीं की थी। प्रभावी अनुश्रवण तंत्र के अभाव ने योजनाओं के समुचित क्रियान्वयन को प्रभावित किया।

2.1.16 अनुशंसाए

हम निम्नलिखित अनुशंसा करते हैं

- *सरकार को स.ज.वि.प. का प्रस्तावित पुनर्गठन एवं मेसो क्षेत्र में विस्तृत योजना के लिये टी.एस.पी. का समेकन पूर्ण करना चाहिये। 'प्रदान' द्वारा तैयार किये गये डाटा को अद्यतन करना चाहिये और योजनाओं के अंतर्गत लाभ पानेवाले लक्षित क्षेत्रों से सूचना प्राप्त होने के बाद ही योजना का अंतिमिकरण किया जाना चाहिये।*
- *सरकार को निधियों का समय पर उपयोगिता सुनिश्चित करना चाहिये और निधियों के अंतिम उपयोग पर आधार के उ.प्र.प. जमा किये जाने चाहिये।*
- *सरकार को योजनाओं का क्रियान्वयन तेज करना चाहिये एवं परियोजनाओं को तय समय में पूर्ण करना सुनिश्चित करना चाहिये।*
- *सरकार को कार्यक्रमों के क्रियान्वयन के लिये पर्याप्त मानव संसाधन मुहैया कराना सुनिश्चित करना चाहिये।*
- *योजनाओं के क्रियान्वयन का अनुश्रवण प्रत्येक स्तर पर निर्धारित एवं सुनिश्चित किया जाना चाहिये।*

राज्य सरकार ने अनुशंसाओं को स्वीकार (दिसम्बर 2012) किया।

नगर विकास विभाग

2.2 जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सारांश

भारत सरकार ने 3 दिसंबर 2005 को शहरों के विकास के लिए एक अनुकूल वातावरण प्रदान करने के उद्देश्य से जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जे.एन.एन.यू.आर.एम) लागू किया जिसे सात साल (2005-12) की अवधि में पूर्ण किया जाना था। इस मिशन के तहत भारत सरकार द्वारा, जनवरी 2008 से मार्च 2011 के दौरान, 27 परियोजनाओं को झारखण्ड में अनुमोदित किया गया। इस मिशन को शहरी प्रबंधन, भूमि प्रबंधन, वित्तीय प्रबंधन में सुधार तथा स्थानीय शासन में हितधारक की भागीदारी के माध्यम से प्रभावशाली शहरी सेवा वितरण और परिष्कृत नागरिक बुनियादी सुविधाओं में वृद्धि के द्वारा प्राप्त किया जाना था।

'जेएनएनयूआरएम' के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा जो वर्ष 2005-06 से 2011-12 तक की अवधि को कवर कर रही थी, सात शहरी स्थानीय निकायों (यु.एल.बी.) द्वारा कार्यान्वित 15 परीयोजनाओं में से 12 परियोजनाओं के संबंध में की गयी। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष नीचे वर्णित हैं:

- राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी द्वारा उपलब्ध कराई गइ जानकारी के अनुसार राज्य सरकार/यूएलबी द्वारा भारत सरकार के साथ हस्ताक्षरित त्रिपक्षीय समझौता ज्ञापन (एम.ओ.ए.) (दिसम्बर 2007 से जुलाई 2011) के अनुसार कुल 31 सुधारों में से केवल 22 को पूर्णत: लागू किया जा सका जबकि सात सुधार आंशिक रूप से लागू किए गए थे तथा दो सुधारों को लागू किया जाना बाकी था ।

- 12 चयनित परियोजनाओं के डी. पी. आर. में हमने पाया की बिना स्पष्ट और भारमुक्त भूमि की उपलब्ध्ता के परियोजनाएं ली गई थी, परिणामत: परियोजनाओं के कार्यान्वयन में विलम्ब हुआ।

  परियोजनाओं को विलम्ब से पुर्ण होने तथा सरकारी निधि अवरुद्ध होने की स्थिति से बचने के लिए सरकार को परियोजनाओं के शुरू होने से पहले ही भार मुक्त भूमि की पहचान और अधिग्रहण सुनिश्चित कर लेनी चाहिए।

- ₹ 589.20 करोड़ उपलब्ध धनराशि के विरूद्ध केवल ₹ 326.51 करोड़ (55.42 *प्रतिशत*) का उपयोग किया जा सका, शेष ₹ 262.69 करोड़ की राशि अप्रयुक्त

पड़ी रही। बीएसयूपी के मामले में स्थिति विशेष रूप से गम्भीर थी जहां उपलब्ध राशि का केवल 6.13 *प्रतिशत्* का ही उपयोग किया जा सका था ।

शहरी आबादी को आधारभूत सेवाएं तथा शहरी गरीबों को बुनियादी सुविधाएं देने के लिए चिन्हित परियोजनाओं पर निधियों का समयबद्ध तरीके से उपयोग सुनिश्चित करने के लिये सरकार द्वारा आवश्यक कदम उठाए जाने चाहिए।

- राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी (एस.एल.एन.ए.) को जे.एन.एन.यू.आर.एम के क्रियान्वन हेतु केन्द्र/राज्य सरकार से प्राप्त निधियां कार्यान्वयन एजेंसियों को संवितरित की जानी थीं तथा इन निधियों/जमाओं पर अर्जित ब्याज की राशि जीआरडीए लिमिटेड की आय नहीं थी फ़िर भी हमारी जांच में पता चला कि मार्च 2012 तक कुल ₹ 8.00 करोड़ इन निधियों/जमा पर ब्याज के रूप में अर्जित किया गया था जिसमें से ₹ 4.02 करोड़ का उपयोग प्रशासनिक व्यय (₹ 85.50 लाख) पर और आय कर (₹ 3.17 करोड़) भुगतान के लिए किया गया था ।

- राँची जल आपूर्ति परियोजना के अंतर्गत यह देखा गया कि प्रधान कार्य (हेडवर्क्स) प्रमंडल राँची में मात्रा विपत्र (बी.ओ.क्यु.) के अनुसार 900 मिमी व्यास के पाइप की आवश्यकता केवल 100 मीटर की थी परंतु उत्पाद शुल्क छूट प्रमाणपत्र 7,550 मीटर के लिए निर्गत किया गया तथा इसके विरुद्ध 7,050 मीटर डी.आइ. पाईप की खरीद/आपूर्ति की गयी। बी.ओ.क्यु में दर्शायी गई 900 मिमी व्यास के पाईप की आवश्यकता से अधिक की आपूर्ति/ख़रीद के कारण संवेदक को ₹ 8.21 करोड़ का अतिरिक्त /अनाधिकृत भुगतान किया गया।

अतिरिक्त लागत से बचने के साथ ही परियोजनाओं को गुणवत्तापूर्ण ससमय पूर्ण करने के लिए सरकार को योजनाओं का निष्पादन, मितव्ययीता, कुशलता और प्रभावी ढ़ग से सुनिश्चित करना चाहिए।

- तीन शहरी स्थानीय निकायों के डीपीआर के अनुसार प्रस्तावित लाभार्थियों की पहचान राशन कार्ड, बीपीएल कार्ड और स्लम बस्तियों के प्राथमिक सर्वेक्षण के माध्यम से की गई थी। लाभार्थी सूची तैयार किये जाने के समय विधवा, एकल महिलाओं और वृद्ध व्यक्तियों पर विशेष ध्यान दिया जाना था। हाँलाकि, नगर विकास विभाग द्वारा निर्धारित (अक्टूबर 2009) समिति द्वारा, डीपीआर में निहित सूचियों के सत्यापन के बाद तैयार की गई सूची की जाँच से पता चला कि डीपीआर में सही जानकारी का अभाव था क्योंकि इनमें मृतक, लापता, भूमिहीन, संदिग्ध लाभार्थियों के अलावा वैसे लाभार्थी भी शामिल थे जिनके पास पक्का मकान थे, जो सरकारी सेवा में होने के कारण अयोग्य थे तथा जिनको वाम्बे के तहत पहले से ही आवास आवंटित था।

- गुमला में आई.एच.एस.डी.पी. के अंतर्गत नकली चालानों के माध्यम से पथ प्रकाश सामग्री की ख़रीद दर्शाकर ₹ 22.48 लाख का गबन किया गया।

- आईएचएसडीपी के दिशा निर्देशों के अनुसार, एसएलसीसी को चल रहे परियोजनाओं की प्रगति की समीक्षा करने और नए परियोजनाओं को मंजूरी देने के लिए तीन महीने में कम से कम एक बैठक करना आवश्यक था। लेकिन गठन के उपरांत, 23 बैठकों की आवश्यकता के विरुद्ध एस.एल.सी.सी. की केवल तीन बैठकें हुईं। इसी प्रकार यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. के दिशा निर्देशों के अनुसार, एस.एल.एस.सी. को चल रहे परियोजनाओं की प्रगति की समीक्षा करने और नए परियोजनाओं को मंजूरी देने के लिए एक साल में कम से कम तीन बैठक करना आवश्यक था। लेकिन जून 2006 में गठन के उपरांत, कम से कम 18 बैठकों की आवश्यकता के विरुद्ध मार्च 2012 तक एस.एल.एस.सी. की केवल दो बैठकें हुईं।

- एम.ओ.एच.यु.पी.ए द्वारा भी बी.एस.यू.पी और आई.एच.एस.डी.पी परियोजनाओं की समीक्षा और निगरानी हेतु तीसरी पार्टी निरीक्षण और अनुश्रवन एजेंसियों (टी.पी.आइ.एम.ए.) की नियुक्ति के लिए एक तंत्र विकसित किया गया है। मेसर्स सृष्टि शहरी इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट लिमिटेड, नई दिल्ली का चयन (मई 2011) में टी.पी.आइ.एम.ए के रूप में उक्त प्रयोजन हेतु गठित निविदा समिति द्वारा किया गया था। हाँलाकि चयनित एजेंसी को सीएसएमसी द्वारा अनुमोदन (फरवरी 2012) दी गई है, परंतु चयनित फर्म के साथ एमओए का निष्पादन नहीं किया जा सका था।

परियोजनाओं का कार्यान्वयन प्रभावशाली और समयबद्ध तरीके से किये जाने के लिये अनुश्रवन तंत्र को मजबूत करना सरकार को सुनिश्चित करना चाहिए।

2.2.1. परिचय

भारत सरकार ने 3 दिसंबर 2005 को जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन के अंतर्गत शामिल नगरों में आधारभूत सेवाओं के समेकित विकास पर केन्द्रीभूत ध्यान देने, परिसम्पत्ति निर्माण तथा परिसम्पत्ति प्रबन्धन के बीच प्रभावी संबंध सुनिश्चित करने ताकि शहरों में आधारभूत सेवाओं का सृजन न केवल दक्षतापूर्ण तरीके से संरक्षित की जा सके बल्कि दीर्घकालीन अवधि के लिये स्वपोषित हो सके, शहरी आधारभूत सेवाओं में कमियों को पूरा करने के लिये पर्याप्त निधि का निवेश सुनिश्चित करने, चयनित शहरों के साथ शहरी सीमा से सटे क्षेत्रों, बाहर के क्षेत्रों तथा शहरी गलियारों का सुनियोजित विकास करने ताकि विस्तरित रूप से शहरीकरण हो सके, शहरी गरीबों के

लिए सार्वभौमिक पहुँच पर बल देने के साथ नागरिक सुविधाओं का वितरण और उपयोगिताओं के प्रावधान को बढ़ाने, भीड़-भाड़ को कम करने के लिये शहरी नवीकरण यानि पुराने नगरीय क्षेत्रों के पुनर्विकास के कार्यक्रम लेने, के उद्देश्यों से जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जे.एन.एन.यू.आर.एम.) का शुभारंभ किया। मिशन की अवधि सात साल अर्थात 2005-12 थी।

इस मिशन के चार संघटक थे:(i) शहरी बुनियादी ढाँचा और प्रशासन (यु.आई.जी), (ii) छोटे और मध्यम शहर के लिए शहरी बुनियादी ढाँचा विकास योजना(यु.आइ.डी.एस.एस.एम.टी.), (iii) शहरी गरीबों के लिए आधारभूत सेवाओं (बी.एस.यु.पी.), और (iv) समेकित आवास एवं मलिन बस्ती विकास कार्यक्रम (आइ.एच.डी.एस.पी)| भारत सरकार ने जनवरी 2008 से मार्च 2011 के दौरान इन 4 संधटकों के अधीन झारखण्ड राज्य में ₹ 1691.88 करोड़ की 27 परियोजनाओं (तीन मिशन शहरों-राँची धनबाद तथा जमशेदपूर में 11 परियोंजनाए तथा 12 गैर-मिशन शहरों में 16 परियोजनओं) को स्वीकृति दी। राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी द्वारा मार्च 2012 तक कुल ₹ 590.20 करोड़ प्राप्त किया गया। इनमें से ₹ 589.20 करोड़ कार्यकारी एजेंसियों को विमुक्त किए गए, जिसके विरुद्ध उनके द्वारा कुल ₹ 326.51 करोड़ की राशि तक खर्च की गई (मार्च 2012)। जहां तक परियोजनाओं की बात है सभी 27 परियोजनाएं 31 मार्च 2012 तक अपूर्ण रहीं।

2.2.2 संगठनात्मक ढ़ांचा

जे.एन.एन.यू.आर.एम. के दिशानिर्देश के अनुसार मिशन के तहत परियोजनाओं पर निर्णय तथा प्राथमिकता प्रदान करने के लिए प्रत्येक राज्य द्वारा राज्य स्तर पर मुख्यमंत्री के नेतृत्व में, संबंधित विभागों/अधिकारियों[1] से सदस्यों के साथ, राज्य स्तरीय संचालन समिति (एस.एल.एस.सी.), का गठन किया जाना था। जे.एन.एन.यू.आर.एम. के क्रियान्वयन के लिए राज्य सरकार द्वारा नामित नोडल एजेंसी को एस.एल.एस.सी. की सहायता करनी थी। झारखण्ड राज्य के लिए ग्रेटर राँची डेवेलपमेंट एजेंसी (जी.आर.डी.ए.) लिमिटेड, नोडल एजेंसी थी। एस.एल.एन.ए. की क्षमता को मजबूत बनाने के लिए जे.एन.एन.यू.आर.एम. से संबंधित कार्यों का प्रबंधन करने एवं लागू करने के लिए कार्यक्रम प्रबंधन यूनिट (पी.एम.यू) को एस.एल.एन.ए में स्थापित किया

[1] नगर विकास विभाग, आवास विभाग, सांसद/विधायक, वित्त विभाग, पेयजल एवं स्वच्छता विभाग, महापौर/प्रशासक/विशेष पदधिकारी

जाना था। जे.एन.एन.यू.आर.एम के तहत परियोजनाओं और सुधारों को प्रभावी ढंग से लागू करने हेतु उनकी क्षमता को बढ़ाने के लिए मिशन शहरों के स्थानीय निकायों में परियोजना क्रियान्वयन इकाई (पी.आइ.यु.) का गठन उनके नगर निकायों द्वारा किया जाना था ।

2.2.3 लेखा परीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह पता लगाना था कि

- क्या राज्य तथा नगर निकायों के स्तर पर योजना पर्याप्त तथा सक्षम थी;
- क्या वित्तीय प्रबंधन नियंत्रण प्रणाली सही ढंग से काम कर रही थी;
- क्या शहरी गरीबो को मूलभूत सुविधाएं मुहैया कराने तथा आधारभूत सुविधाओं के समेकित विकास के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए परियोजनाओ का कार्यान्वयन कुशलता, मितव्ययिता तथा प्रभावकारिता के साथ किया जा रहा था; और
- क्या पर्याप्त एवं प्रभावकारी मूल्यांकन तथा अनुश्रवण के लिए तंत्र मौजूद थे।

2.2.4 लेखापरीक्षा के मापदंड

लेखापरीक्षा निष्कर्षों तक पहुँचने के लिए अपनाए गए लेखा परीक्षा मापदंड निम्नलिखित साधनों में से लिए गए है-

- शहरी विकास मंत्रालय (एम.ओ.यु.डी), आवास और शहरी गरीबी उपशमन मंत्रालय (एम.ओ.एच.यु.पी.ए), वित्त मंत्रालय(एम.ओ.एफ) तथा नगर विकास विभाग (न.वि.वि), झारखण्ड सरकार द्वारा जारी किए गए दिशा निर्देश, निर्देश एवं परिपत्र;
- चयनित परियोजनाओं की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तथा समझौता ज्ञापन पत्र;
- जे.एन.एन.आर.यू.एम के विभिन्न मुद्दों पर शहरी विकास मंत्रालय, आवास शहरी एवं गरीबी उन्मूलन मंत्रालय द्वारा जारी किए गए टूल किट; और
- केंद्रीय संस्तुति एवं केन्द्रीय स्वीकृति एवं अनुश्रवण समिति (सी.एस.एम.सी) की बैठकों के कार्यवृत्त।

2.2.5 लेखापरीक्षा विस्तार एवं कार्यविधि

जे.एन.एन.आर.यू.एम. के अधीन झारखण्ड में मार्च 2012 तक स्वीकृत की गई 27 परियोजनाओं ***(परिशिष्ट-2.6)*** में हमने सात[2] जिलो में चलाई जा रही 12[3] परियेाजनाओं को क्रम रहित आधार पर निष्पादन लेखा परीक्षा के लिए चुना। 2005-12 तक की अवधि के लिए अप्रैल 2012 से जून 2012 के दौरान नगर विकास विभाग तथा पेयजल एवं स्वच्छता विभाग झारखण्ड सरकार तथा कार्यकारी एजेंसियों[4] के दस्तावेंजों तथा फाइलों की नमूना जाँच तथा परियोजनाओं की संयुक्त भौतिक जाँच के द्वारा लेखापरीक्षा की गई।

लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मानदंडों, विस्तार तथा निष्पादन लेखापरीक्षा की कार्याविधि की चर्चा 20 अप्रैल 2012 को सचिव नगर विकास विभाग के साथ 15 नवम्बर 2012 को आयोजित प्रवेश सम्मेलन में की गई ।

चर्चा के परिणामों को उपयुक्त ढंग से निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल किया गया है ।

2.2.6 योजना

2.2.6.1 राज्य और नगर विकास स्तर पर प्रारंभिक संरचना

राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी (एस.एल.एन.ए)

जे.एन.एन.आर.यू.एम. की परियोजनाओं को प्राथमिकता देने एवं लागू करने के लिए ग्रेटर राँची डेवेलपमेंट एजेंसी (जी.आर.डी.ए.) लिमिटेड को राज्य सरकार द्वारा राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी नामित (अप्रैल 2006[5] तथा जून 2006[6]) किया गया। राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी के मुख्य कार्य विभिन्न एजेंसियों द्वारा प्रस्तुत परियोजनाओं का आकलन करना, मिशन के तहत केन्द्र सरकार की सहायता प्राप्त करने के लिये राज्य स्तरीय मंजूरी समिति की अनुशंसा प्राप्त करना, राज्य तथा केन्द्र सरकार के अनुदानों का प्रबंधन, कार्यकारी अभिकरणों के लिए निधियों की विमुक्ति, परियोजनओं की भौतिक तथा वित्तीय प्रगति का अनुश्रवण आदि थे। नगर निकायों द्वारा समर्पित त्रैमासिक

---

2 मिशन शहर- राँची और धनबाद गैर मिशन शहर देवघर हजारीबाग लोहरदगा गुमला चास(बोकारो)

3 राँची जलापूर्ति और बीएसयूपी (फेज 2), धनबाद जलापूर्ति और बीएसयूपी (फेज 2), देवघर जलापूर्ति, हजारीबाग ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और आईएचएसडीपी, लोहरदगा एसडब्ल्यूएम और आईएचएसडीपी गुमला आईएचएसडीपी, चास एसडब्ल्यूएम और जलापूर्ति

4 नगर निकायों

5 यूआईजी और बीएसयूपी परियोजनाओ के लिए

6 यूआईडीएसएसएमटी और आईएचएसडीपी परियोजनाओं के लिए

प्रगति प्रतिवेदनों के माध्यम से परियोजनाओं की भौतिक तथा वित्तीय प्रगति की निगहबानी करना था। हाँलाकि एस.एल.एन.ए. द्वारा बताया गया (जून 2012) कि केंद्र सरकार को अप्रैल 2008 से मार्च 2012 के दौरान 266 त्रैमासिक प्रगति प्रतिवेदन भेजे जाने थे जिसके विरुद्ध मात्र 201 त्रैमासिक प्रगति प्रतिवेदन ही भेजे जा सके ।

कार्यक्रम प्रबंधन इकाई (पी.एम.यू.)

पी.एम.यू. के गठ्न में विलंब हुआ तथा कार्यबल आवश्यकता से कम थी

राज्य स्तर पर मिशन से सबंधित कार्यो के कार्यान्वयन तथा प्रबंधन के लिए कार्यक्रम प्रबंधन इकाई (पी.एम.यू) द्वारा एस.एल.एन.ए. को सहयोग प्रदान किया जाना था जिसमे खुले बाजार से निश्चित अवधि अनुबंध के आधार पर तथा यथा सम्भव एकल अनुबंध के तहत नियुक्ति की जानी थी ताकि पी.एम.यू. दल में समन्वयता तथा एस.एल.एन.ए के प्रति पूर्ण रुप से जवाबदेही सुनिश्चित की जा सके। यह देखा गया कि एस.एल.एन.ए में पी.एम.यू. के गठन के लिए भारतीय प्रशासनिक कर्मचारी महाविद्यालय (ए.एस.सी.आई), हैदराबाद को (अगस्त 2009) परामर्शी मनोनीत किया गया। हाँलाकि महाविद्यालय द्वारा इस संबंध में कोई कार्य नहीं किए जाने के कारण राज्य सरकार द्वारा यह मनोनयन फरवरी 2010 में निरस्त कर दिया गया। तत्पश्चात विशेषज्ञों के 11 चिन्हित पदों के लिए साक्षात्कार आयोजित किए गए। केवल 6 विशेषज्ञ नियुक्ति के लिए उपयुक्त पाए गए जिसमें से 5 ने पी.एम.यू. में योगदान दिया (मार्च/ अप्रैल 2010)।

यद्यपि एस.एल.एन.ए. के गठन के 4 वर्षो के बाद पाँच[7] विशेषज्ञों के साथ पी.एम.यू. वास्तविक रूप से अस्तित्व में आया (मार्च 2010), दो विशेषज्ञों ने बाद में इस्तीफा दे दिया (जुलाई 10 तथा अप्रैल 2011) तथा 11[8] विशेषज्ञों की आवश्यकता के विरूद्ध केवल तीन[9] विशेषज्ञ ही पी.एम.यू. में कार्य कर रहे थे (मार्च 2012)। स्पष्टत: पी.एम.यू. में नगर निकायों को आवश्यक अभियांत्रिकी/तकनीकी सहायता देने के लिए कार्यबल की कमी थी ।

---

[7] एमआईएस विशेषज्ञ सामाजिक विकास विशेषज्ञ(समान एवं विकास) विशेषज्ञ, कम्यूनिटी मोविलाईजेशन और एमआईएस नगरीय गरीबी प्रबंधन विशेषज्ञशोध एवं प्रशिक्षण समन्वयन

[8] सामाजिक विकास विशेषज्ञ, शहरी गरीबी प्रबंधन विशेषज्ञ, शोध एवं प्रशिक्षण समन्वयक, परियोजना प्रबंधन और खरीद विशेषज्ञ, परियोजना विशेषज्ञ (आवास एवं गन्दी बस्ती विकास), कार्यकम प्रबंधक/टीम लीडर लोक कार्य, कार्य एवंम् लोक स्वास्थ्य अभियन्ता, नगर वित्त विशेषज्ञ, एमआईएस विशेषज्ञ, विशेषज्ञ कम्यूनिती मोविलाईजेशन और एमआईएस तथा विशेषज्ञ(समाजिक एवं विकास)

[9] सामाजिक विकास विशेषज्ञ (यूआईडी/एमआईयूडी), शहरी गरीबी प्रबंधन विशेषज्ञ (बीएसयूपी/ एमओएचयूपीए) और शोध एवं प्रशिक्षण समन्वयक (बीएसयूपी/एमओएचयूपीए)

सचिव, नगर विकास विभाग के द्वारा समापन सम्मेलन के दौरान यह आश्वासन दिया गया कि पी.एम.यू. को सशक्त बनाने के लिए आवश्यक कदम उठाए जाएंगे ।

कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई (पी.आई.यू.)

रां.न.नि. तथा ध.न.नि. में गठित पी.आई.यू. में कार्यबल की कमी थी जिससे पी.आई.यू. की कामकाज प्रभावित हुई

नगर निकायों की दक्षता एवं अनूपूरकता बढ़ाने के लिए पी.आई.यू. का गठन एक परिचालन इकाई के रुप में किया जाना था। इसे मात्र पर्यवेक्षण निकाय बने रहने के बजाय मिशन के क्रियान्वयन को सशक्त बनाने के लिए पूर्व से काम कर रहे कर्मचारियों के साथ मिलकर काम करने की उम्मीद की जा रही थी। पी.आई.यू. का मुख्य उद्देश्य मिशन के क्रिया कलापों की गति तथा तथा उत्कृष्टता को बढ़ाना था। पी.आई.यू. सदस्यों का चयन और नियुक्ति नगर निकायों द्वारा निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार किया जाना था।

पी.आई.यू. के 13[10] सदस्यों (यू.आई.जी के लिए 8 तथा बीएसयूपी के लिए पाँच) की आवयश्कता के विरुद्ध राँची नगर निगम (रां.न.नि.) के द्वारा समान संख्या में (मई 2009 तथा फरवरी 2010 के बीच) जबकि धनबाद नगर निगम (ध.न.नि.) द्वारा केवल सात पी.आई.यू. सदस्यों को खुली भर्ती प्रक्रिया के द्वारा नियुक्त (सितम्बर 2009) किया गया। हाँलाकि रां.न.नि. तथा ध.न.नि. में गठित पी.आई.यू. से 4-4 अधिकारियों ने कालांतर (दिसम्बर 2009 तथा मई 2012 के बीच) में इस्तीफा दे दिया और दोनों निकायों में क्रमश: नौ और तीन कर्मचारी ही रह गए। आगे यह देखा गया कि न.वि.वि. द्वारा मांगे जाने पर पी.आई.यू./रां.न.नि. के सूचना तकनीकी पदाधिकारी तथा पी.आई.यू./ध.न.नि. के अनुसंधान एवं प्रशिक्षण समन्वयक, न.वि.वि. में प्रतिनियुक्त (दिसम्बर 2010) थे। इस प्रकार, प्रारम्भ में नियुक्त क्रमश:13 तथा 7 पी.आई.यू. कर्मियों के विरुद्ध रां.न.नि. में केवल आठ तथा ध.न.नि. में दो कर्मी कार्य कर रहे थे। यह स्पष्ट है ध.न.नि. के पी.आई.यू. में स्थिति अधिक गम्भीर थी जहां केवल दो यू.आई.जी. कर्मी ही वास्तविक रूप में कार्य कर रहे थे जबकि बी.एस.यू.पी. संघटक के देखभाल के लिए कोई भी कर्मी नहीं था क्योंकि इस प्रयोजन हेतु भर्ती किया गया व्यक्ति जून 2012 की स्थिति के अनुसार न.वि.वि. में प्रतिनियुक्त था।

---

[10] 12 परियोजना समन्वयक (आवास एवं गरीबस्ती विकास), सामाजिक विकास पदाधिकारी, आजीविका विकास विशेषज्ञ शोध पदाधिकारी, शोध एवं प्रशिक्षण समन्वयक, सूचना तकनीकी पदाधिकारी, नगर वित्त पदाधिकारी, लोक स्वास्थ्य अभियंता, सामाजिक विकास पदाधिकारी, नगर योजना पदाधिकारी,प्रोक्योरमेंत पदाधिकारी, पर्यावरन पदाधिकारी, मानव संसाधन विकास पदाधिकारी

रां.न.नि. के द्वारा पी.आई.यू. कर्मियों को उनके परिभाषित कार्य क्षेत्र के अलावा अन्य कार्य जैसे वाल्मिकी अम्बेदकर मलीन बस्ती आवास योजना (वाम्बे), जनगणना 2011 तथा निर्धनता रेखा सर्वेक्षण से संबंधित कार्यो में भी व्यस्त रखा गया था ।

इस तरह रां.न.नि. की पी.आई.यू. में दिसम्बर 2009 के बाद से कर्मियों की कमी थी जबकि धं.न.नि. में प्रारंभ से ही कर्मियों की कमी थी । इस प्रकार 13 लोगों के द्वारा किये जाने वाला कार्यों को रां.न.नि. तथा ध.न.नि. में क्रमश:आठ और दो कर्मियों द्वारा ही किया जा रहा था जिससे पी.आई.यू. का कुशल संचालन समग्र रुप से प्रभावित था।

सचिव, न.वि.वि. के द्वारा समापनसम्मेलन में यह आश्वासन दिया गया कि पी.आई.यू. को सशक्त बनाने के लिए आवश्यक कदम उठाए जाएंगे।

2.2.6.2 सुधारों का क्रियान्वयन

शहरी अभिशासन की उन्नति के उद्देश्य को पाने के लिए जे.एन.एन.यू.आर.एम. योजना के तहत राज्य सरकार तथा स्थानीय नगर निकायों को सुधारों[11] के क्रियान्वयन की एक कार्यसूची को स्वीकार करना था एवं चिन्हित सुधारों के क्रियान्वयन की वचनबद्धता दर्शाते हुए भारत सरकार के साथ एक समझौता ज्ञापन[12] (एम.ओ.ए.) हस्ताक्षरित करना था ताकि नीयत अवधि (2005-12) में नगर निकाय वित्तीय रुप से मजबूत हो सकें तथा निर्मित परिसम्पत्तियों का अनुरक्षण सही ढंग से हो सके। अतिरिक्त केंद्रीय सहायता (ए.सी.ए.) पाने के लिए समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर करना एक आवश्यक पूर्व-शर्त थी।

वचनबद्ध 31 सुधारो में से केवल 22 सुधार पूर्ण रूप से लागू किए जा सके थे

सुधारों के क्रियान्वयन के संबंध में एस.एल.एन.ए द्वारा दी गई स्थिति के अवलोकन से पता चला कि भारत सरकार के साथ राज्य/स्थानीय नगर निकायों (स्था.न.नि.) द्वारा हस्ताक्षरित एमओए (दिसम्बर 2007 से जुलाई 2011) में प्रतिबद्ध 31 सुधारो में से केवल 22 सुधार पूर्ण रुप से लागू किए गए जबकि सात सुधार आंशिक रुप से लागू किए गए थे और दो सुधारों का लागू किया जाना अभी बाकी था। ***(परिशिष्ट-2.7)***

---

[11] 21 अनिवार्य सुधार (13 राज्य-स्तरीय तथा आठ नगर निकाय स्तर पर) और 10 नगर निकाय-स्तरीय ऐछिक सुधार-राज्य तथा नगर निकय द्वारा प्रत्येक वर्ष कोई दो सुधार एक साथ किये जाने थे

[12] राज्य सरकार/एसएलएनए तथा भारत सरकार के बीच, यूआईडीएसएसएमटी तथा आईएचएसडीपी परियोजनाओ के मामले में एसएलएनए तथा नगर निकाय के बीच सब्सीडियरी एग्रीमेन्ट होना था

जमशेदपुर, जुगसलाई तथा मानगो नगर निकायों में चुनाव माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा पारित स्थगन आदेश (जून 2006) के कारण नहीं होने के अलावा राज्य स्तर पर अनिवार्य सभी सुधार लागू कर दिए गए थे जबकि नगर निकाय स्तर पर अनिवार्य सुधार जैसे ई-गर्वनेंस स्थापना, लेखा नियमावली आरेखन, ठोस अवशिष्ट प्रबंधन शुल्क की लाभुकों/घरो से पूर्ण वसूली आदि सरीखे सुधार अभी भी प्रक्रियाधीन थे। इस प्रकार नियत अवधि अर्थात मार्च 2012 तक राज्य सरकार/स्था.न.नि द्वारा स्वीकृत सुधारों की क्रियान्वयन नहीं की जा सकी थी।

सुधारों का क्रियान्वयन नहीं किए जाने/आंशिक रुप से क्रियान्वित किए जाने के कारण भारत सरकार द्वारा ए.सी.ए. की दूसरी किश्त के रूप में ₹ 39.39 करोड़ की राशि की विमुक्त प्रभावित हुइ जिसके कारण क्षेत्र के लोग योजना के लाभों से वंचित रहे।

समापनसम्मेलन के दौरान सचिव न.वि.वि द्वारा बताया गया कि बाकी बचे सुधारों को लागू करने की दिशा में आवश्यक कदम उठाए जा रहे है।

2.2.6.3 विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन(डी.पी.आर.) का निर्माण

एम.ओ.यु.डी. द्वारा जारी किए गए डी.पी.आर. निर्माण टूलकिट के अनुसार आधारभूत संरचना निर्माण तथा गुणवत्तायुक्त सतत् सेवा प्रदान करने के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन जे.एन.एन.यू.आर.एम. का एक आवश्यक अंग था। परियेाजना की अनुशंसा, स्वीकृति तथा कुशलता पूर्वक एवं ससमय क्रियान्वयन सुनिश्चित करने के लिए इसे सावधानीपूर्वक तथा पर्याप्त विवरणों के साथ तैयार किया जाना था। अन्य बातों के अलावा, डी.पी.आर. में परियेाजना के लिए आवश्यक भूमि की मात्रा तथा उसके विरुद्ध उपलब्धता के बारे में जानकारी जरूरी थी तथा आवश्यक भूमि नगर निकाय के स्वामित्व में है अथवा उसके द्वारा खरीद ली गई है, इसकी भी पुष्टि जरूरी थी। दूसरे शब्दो में जमीन की मिल्कियत स्पष्ट और भारमुक्त होनी चाहिए थी। झारखण्ड लोक कार्य लेखा (जे.पी.डब्ल्यू.ए.) संहिता के अनुसार भी कार्य के लिए आवश्यक भूमि के अधिग्रहण के बाद ही निविदा प्रक्रिया प्रारम्भ होनी चाहिए।

12 चयनित परियोजनाओं[13] के डी.पी.आर में हमने पाया की बिना स्पष्ट और भारमुक्त भूमि की उपलब्धता के परियोजनाएं ले ली गईं थीं या निविदाओं[14] का निष्पादन किया गया था जिसके कारण परियोजनाओं[15] के **कार्यान्वयन** में विलम्ब हुआ, जिसकी चर्चा कंडिका 2.2.8 के अंतर्गत की गई है।

2.2.7 वित्तीय प्रबंधन

2.2.7.1 आंवटन एवं व्यय

जे.एन.एन.यू.आर.एम. के अंतर्गत झारखण्ड में क्रियान्वित की जा रही परियोजनाओं में लागू होने वाले निधि-प्रणाली को ***परिशिष्ट-2.8*** में दिखाया गया है। केन्द्र सरकार द्वारा राज्य सराकर को अतिरिक्त केंद्रीय सहायता (केन्द्रीय अनुदान) विमुक्त किया गया था। राज्य सरकार द्वारा इस केंद्रीय निधि को अपने तथा नगर-निकायों के अंशदान के साथ एस.एल.एन.ए को आवंटित किया जिसने तत्पश्चात् प्राप्त निधियों को कार्यकारी एजेंसियो को विमुक्त किया।

मिशन के तहत योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए नगर-निकायों द्वारा केन्द्र तथा राज्य सरकार से प्राप्त की गई कुल निधियों तथा उसके विरुद्ध मार्च 2012 तक किए गए कुल व्यय को **तालिका-1** में दर्शाया गया है।

तालिका-1: जे.एन.एन.यू.आर.एम से संबंधित परियोजनाओ में आंवटन तथा व्यय को दर्शाती विवरणी

उपसंघटक	स्वीकृत परियोजना लागत	प्राप्तियाँ				व्यय	प्राप्तियों के विरुद्ध कुल उपयोगिता *प्रतिशत*
		केन्द्रांश	राज्यांश	नगर निकाय अंश	कुल		
		(*प्रतिशत* में)					
बी.एस.यू.पी.	504.44	40.26 (30.15)	27.42 (20.53)	65.89 (49.32)	133.57	8.19	6.13
यू.आ.ई.जी.	832.15	132.62 (48.96)	47.33 (21.52)	90.91 (41.33)	270.86	219.97	81.21
आइ.एच.एस.डी.पी.	225.64	56.35 (71.79)	19.86 (25.30)	2.29 (2.92)	78.50	31.94	40.69

[13] राची जलापूर्ति तथा बीएसयूपी (फेज 2), धनबाद जलापूर्ति तथा बीएसयूपी (फेज 2) देवघर जलापूर्ति, हजारीबाग (एसडब्ल्यूएम और आईएचएसडीपी), लोहरदगा (एसडब्ल्यूएम और आईएचएसडीपी), गुमला आईएचएसडीपी, चास (एसडब्ल्यूएम और जलापूर्ति)

[14] राँची और धनबाद जलापूर्ति परियोजनाएं

[15] राँची और धनबाद बीएसयूपी परियोजनाएं, चास एवं हजारीबाग एसडब्ल्यूएम परियोजनाएं

यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी	129.65	71.34 (67.13)	30.93 (29.10)	4.00 (3.76%)	106.27	66.41	62.49
योग	**1691.88**	**300.57 (51.02)**	**125.54 (21.31)**	**163.09 (27.68)**	**589.20**	**326.51**	**55.42**

स्रोत- आँकडे रोकड़ पुस्तिकाओं तथा एस.एल.एन.ए द्वारा उपलब्ध कराये गये । कोष्ठक में अंकित आँकडे प्रतिशत् दर्शाते हैं।

तालिका-1 से यह स्पष्ट होगा कि

(i) यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. के मामले में कुल प्राप्ति स्वीकृत परियोजना लागत की 81.96 *प्रतिशत्* थी जबकि बी.एस.यू.पी., यू.आई.जी., और आई.एच.एस.डी.पी परियोजनाओ के मामले में यह क्रमशः 26.48 *प्रतिशत्,* 32.55 *प्रतिशत* और 34.79 *प्रतिशत्* थी।

(ii) कुल ₹ 589.20 करोड़ की उपलब्ध निधि के विरुद्ध मात्र ₹ 326.51 करोड़ (55.41 *प्रतिशत*) की राशि का उपयोग किया जा सका, ₹ 262.69 करोड़ की राशि अप्रयुक्त पड़ी रही।

बी.एस.यू.पी के मामले में स्थिति विशेष रुप से गंभीर थी जिसमें उपलब्ध निधियों का केवल 6.13 *प्रतिशत* का ही उपयोग किया जा सका।

राज्य सरकार द्वारा प्राप्ति तथा व्यय में कमी का कारण सुधारों के क्रियान्वयन में देरी तथा परियोजनाओं का विलम्ब से प्रारंभ होना बतलाया गया।

2.2.7.2 निधियों का अनियमित उपयोग एवं भारत सरकार को उपयोगिता प्रमाण पत्रों का अनियमित सम्प्रेषण

यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. दिशानिर्देश के अनुसार केंद्रांश का 50 *प्रतिशत* समझौता ज्ञापन[16] (एम.ओ.ए.) हस्ताक्षरित करने के उपरांत राज्यांश की उपलब्धता सुनिश्चित करने के बाद एस.एल.एन.ए. को विमुक्त की जानी थी तथा शेष 50 *प्रतिशत* पूर्व में विमुक्त की गई निधियों (राज्य तथा केंद्र अनुदान) के 70 *प्रतिशत* का उपयोगिता प्रमाण पत्र एस.एल.एन.ए. द्वारा प्रेषित किये जाने के बाद विमुक्त किया जाना था। एस.एल.एन.ए को राज्यांश की उपलब्धता सुनिश्चित करने के बाद केंद्रीय अनुदान का 25 *प्रतिशत* भाग तथा केंद्रांश की शेष निधि को राज्य अनुदान विमुक्त किये जाने तथा सुधारों के क्रियान्वयन की प्रगति सुनिश्चित करते हुए विमुक्त करना था।

[16] राज्य सरकार/एसएलएनए तथा भारत सरकार के बीच

हमने देखा कि अप्रैल 2011 में 4 नगर निकायों की पाँच[17] (तीन एस.डब्ल्यू.एम तथा दो जलापूर्ति) परियोजनाओं[18] के संदर्भ में एस.एल.एन.ए द्वारा पत्र भारत सरकार को उपयोगिता प्रमाण प्रेषित करते हुए ए.सी.ए की दूसरी और अंतिम किश्त विमुक्त करने का अनुरोध किया गया। चुंकि सुधारों का क्रियान्वयन विलंबित था और अंतिम वित्तीय स्थिति प्रमाण पत्र/स्थानीय निकायों के संकल्प/2011-12 में यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी के अन्तर्गत राज्य बजट आवंटन की प्रति, उपयोगिता प्रमाण पत्र के साथ समर्पित नहीं किये गए थे, इसलिए इस अनुरोध को स्वीकार नहीं किया गया।

एस.डब्ल्यू.एम की सारी परियोजनाओं के मामले में ए.सी.ए की दूसरी और अंतिम किश्त विमुक्त करने के अनुरोध को स्पष्ट रूप से अस्वीकृत कर दिया गया क्योंकि केंद्रांश और राज्यांश की कुल उपलब्ध राशि के 70 *प्रतिशत्* से कम राशि का व्यय प्रतिवेदित किया गया था। हालांकि यह पाया गया कि एस.डब्ल्यू.एम लोहरदगा के मामले में कुल व्यय 72 *प्रतिशत्* से अधिक था लेकिन एस.एल.एन.ए नें भारत सरकार को एसीए की दूसरी किश्त के लिए अनुरोध करते समय स्थानीय नगर निकाय अंश की उस राशि को भी विमुक्त दर्शा दिया जो कि उस समय तक (अप्रैल 2011) नगर निकाय को विमुक्त नहीं की गई थी जिसके कारण भारत सरकार द्वारा उपयोगिता का *प्रतिशत्* 70 से कम आंका गया और परिणामस्वरूप ए.सी.ए की दूसरी किश्त विमुक्त नहीं की गई।

मार्च 2012 तक निधियों का उपयोग तथा भारत सरकार को उपयोगिता प्रमाण पत्र भेजे जाने संबंधित विवरण क्रमश:***परिशिष्ट-2.9*** तथा ***2.10*** में दर्शाया गया है।

इस प्रकार निधियों का अपर्याप्त उपयोग, उपयोगिता प्रमाण पत्र के साथ आवश्यक कागजात नहीं प्रेषित किये जाने तथा सुधारों की कार्यसूची का विलंबित क्रियान्वयन के साथ साथ एस.एल.एन.ए द्वारा गलत सूचना समर्पित करने के कारणों से ए.सी.ए की दूसरी किश्त के रूप में ₹ 39.39 करोड़[19] रुपये की विमुक्ति प्रभावित हुई जिसमें से ₹ 31.83 करोड़ रुपये की राशि झारखण्ड

---

[17] चास (जलापूर्ति परियोजना और एस.डब्ल्यू.एम. परियोजनाएं), देवघर (जलापूर्ति परियोजनाएं), हजारीबाग (एस. डब्ल्यू. एम. परियोजनाएं), लोहरदगा (एसडब्ल्यूएम परियोजनाएं)

[18] चास नगर पर्षद, हजारीबाग नगर पर्षद एवं लोहरदगा नगर पर्षद

[19] चास नगर पर्षद: जलापूर्तिपरियोजना (एसीए बाकी ₹ 14.09 करोड), एसडब्ल्यूएम परियोजना (एसीए बाकी ₹ 2.27 करोड़), देवघर नगर पर्षद: जलापूर्ति परियोजना (एसीए बाकी ₹ 18.95 करोड़), हजारीबाग नगर पर्षद: एस.डब्ल्यू.एम. परियेजना (एसीए बाकी ₹ 2.29 करोड़), लोहरदगा नगर पर्षद: एस.डब्ल्यू.एम. परियेजना (एसीए बाकी ₹ 1.79 करोड़)

सरकार द्वारा चास तथा देवधर जलापूर्ति परियोजनाओ के लिए राज्य बजट से जनवरी 2012 में विमुक्त की गई क्योंकि निधि की कमी से परियोजनाओं का क्रियान्वयन बाधित हो रहा था।

2.2.7.3 जमाओ पर प्राप्त ब्याज की राशि का अनियमित उपयोग

एसएलएनए द्वारा जेएनएनयूआरएम निधियों पर अर्जित ब्याज को प्रशासनिक खर्चे एवं आयकर भुगतान में खर्च किया गया

भारतीय कंपनी अधिनियम, 1956 के तहत एक कंपनी के रूप में पंजीकृत झारखण्ड सरकार का एक उपक्रम-जी.आर.डी.ए लिमिटेड को अन्य बातों के अलावा जे.एन.एन.आर.यू.एम के तहत केंद्र राज्य सरकार द्वारा प्राप्त निधियों को स्थानीय नगर निकायों का हस्तान्तरित करने तथा अनिवार्य सुधारो एवं जे.एन.एन.आर.यू.एम परियोजनाओ के प्रभावकारी क्रियान्वयन के अनुश्रवण के लिए एस.एल.एन.ए नामित किया गया। आयकर अधिनियम 1961 की धारा 10 (20) के अंतर्गत शहरी स्थानीय निकायों की आय आयकर से मुक्त रखी गई है। जे.एन.एन.आर.यू.एम के दिशानिर्देश जे.एन.एन.आर.यू.एम निधियों पर अर्जित ब्याज की राशि के उपयोग किये जाने के तरीकों पर मौन हैं।

एस.एल.एन.ए को जे.एन.एन.यू.आर.एम के क्रियान्वयन हेतु केन्द्र/राज्य सरकार से प्राप्त निधियां कार्यान्वयन एजेंसियों को संवितरित की जानी थीं तथा इन निधियों/जमाओं पर अर्जित ब्याज की राशि जी.आर.डी.ए. लिमिटेड की आय नहीं थी फ़िर भी हमारी जांच में पता चला कि मार्च 2012 तक कुल ₹ 8.00 करोड़ ***(परिशिष्ट-2.11)*** इन निधियों/जमा पर ब्याज के रूप में अर्जित किया गया था जिसमें से ₹ 4.02 करोड़ का उपयोग प्रशासनिक व्यय (₹ 85.50 लाख) पर और आय कर (₹ 3.17 करोड़) भुगतान के लिए किया गया, जैसा कि **तालिका-2** में दर्शाया गया है।

तालिका-2 जी.आर.डी.ए लिमिटेड द्वारा किये गये आयकर भुगतान को दर्शाती विवरणी

निर्धारण वर्ष	आयकर भुगतान (₹)					कुल (₹)
	टीडीएस	स्व-निर्धारण	दिनांक	अग्रिम कर	दिनांक	
2010-11	37,71,584	36,94,705	30.10.2010	-	-	74,66,289
2011-12	27,48,000	-	-	1,00,00,000	15.03.2011	1,27,48,000
2012-13	34,84,426	-	-	80,00,000	12.12.2011	1,14,84,426
योग						**3,16,98,715**

स्रोत: एस.एल.एन.ए द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े

यह सुस्पष्ट किए जाने पर एस.एल.एन.ए ने जवाब दिया (जुलाई 2012) कि जी.आर.डी.ए लिमिटेड झारखण्ड सरकार की एक कम्पनी है जो कम्पनी अधिनियम के तहत पंजीकृत है तथा जमाओं पर प्राप्त ब्याज की राशि

स्वाभाविक रूप से जी.आर.डी.ए लिमिटेड की आय का भाग है अतःउस पर कर भुगतान उसकी जिम्मेवारी है।

जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि जी.आर.डी.ए., न कि एस.एल.एन.ए, अपनी आय पर कर भुगतान के लिए जिम्मेवार थी तथा जे.एन.एन.यू.आर.एम जमाओं/निधियों पर अर्जित ब्याज की राशि जी.आर.डी.ए. लिमिटेड की आय नहीं मानी जानी चाहिए थी क्योंकि वह इन निधियों की अभिरक्षक मात्र थी ।

हाँलाकि, नगरविकास विभाग के सचिव ने समापनसम्मेलन के दौरान नवम्बर 2012 में कहा कि आयकर अधिकारियों से, भुगतान की गई आयकर की राशि की वापसी हेतु प्रयास किया जाएगा एवं केंद्र से प्रशासनिक तथा अन्य खर्चो के लिए कर्नाकित चार *प्रतिशत्* आवंटन प्राप्त होते ही जी.आर.डी.ए लिमिटेड द्वारा खर्च की गई प्रशासनिक व्यय की राशि वापस कर दी जाएगी।

2.2.8. परियोजनाओं का कार्यान्वयन

जलापूर्ति परियोजनाएं

नगर विकास विभाग चयनित शहरों में क्रियान्वित की जा रही सभी जलापूर्ति परियोजनाओं के लिए नगर विकास विभाग, झारखण्ड ने पेयजल एवं स्वच्छता विभाग (पे.स्व.वि) झारखण्ड को कार्यकारी एजेंसी बनाया । नीचे **तालिका-3** में परियोजनाओं के क्रियान्वयन की स्थिति को सारांक्षित किया गया है।

तालिका-3 जलापूर्ति परियोजनाओं के संदर्भ में स्थिति दर्शाती विवरणी

(₹ करोड में)

परियोजना का नाम	स्वीकृत परियोजना लागत	सीएसएमसी/ एसएलएससी द्वारा स्वीकृति की तिथि	संविदा जारी करने की तिथि	संविदा मुल्य	कार्य प्रारम्भ करने की तिथि	कार्य पूर्ण होने की तिथि	31.03.12 को भौतिक स्थिति	संवेदक का नाम
राँची जलापूर्ति परियोजना	288.39	13.08.2008	12.03.2010	234.71	12.03.2010	12.09.2012	प्रगति में	मेसर्स आईवीआरसीएल इनफ्रास्ट्रक्चर एण्ड प्रोजेक्टस लिमिटेड हैदराबाद
धनबाद जलापूर्ति परियोजना	365.85	21.11.2008	30.04.2011	298.00	07.05.2011	29.05.2013	प्रगति में	मेसर्स एल एण्ड टी. लि. चेन्नई
देवघर जलापूर्ति परियोजना	47.38[20]	14.02.2008	14.12.2007	49.56	14.12.2007	13.12.2009	प्रगति में	मेसर्स आईवीआरसीएल इनफ्रास्ट्रक्चर एण्ड प्रोजेक्टस लिमिटेड हैदराबाद

[20] संशोधित स्वीकृत परियोजना लागत-₹ 48.07 करोड़

चास जलापूर्ति परियोजना	34.24[21]	14.02.2008	22.12.2008	50.02	22.12.2008	21.06.2010	प्रगति में	मेसर्स विश्वा इनफ्रास्ट्रक्चर एण्ड सर्विसेज प्रा.लि. हैदराबाद

स्रोत - प्रक्षेत्रों से संग्रहित सूचनाएं

ऊपर की तालिका से यह स्पष्ट है कि चास तथा देवधर की परियोजनाएं, पूर्ण होने की निर्धारित तिथि के क्रमशः 21 तथा 27 माह बीत जाने के बाद भी मार्च 2012 तक भी, अपूर्ण थी। डी.डब्ल्यू.एस.डी. प्रक्षेत्रों द्वारा तैयार किए गए भौतिक प्रगति प्रतिवेदन बताते हैं कि राँची तथा धनबाद में परियोजनाओं की गति धीमी है। परियोजनाओं के विलम्ब तथा अपूर्ण रहने के कारणों पर आगे की कंडिकाओं में विस्तार से चर्चा की गई है ।

2.2.8.1 विलम्बित तथा अपूर्ण परियोजनाएं

- ***राँची जलापूर्ति परियोजना***

केंद्रीय मंजूरी तथा निगरानी समिति[22] द्वारा (अगस्त 2008) परियोजना स्वीकृत की गई थी। प्रारंभ में कार्य राँची नगर निगम द्वारा क्रियान्वित कराया जाना था और तदनुसार निविदाएं आमंत्रित की गई थीं (नवम्बर 2008) परन्तु नगर विकास विभाग द्वारा लिए गए निर्णयानुसार (फरवरी 2009) डी.डब्ल्यू.एस.डी. को कार्यकारी एजेन्सी बनाया गया और फिर से अक्तूबर 2009 में डी.डब्ल्यू.एस.डी. द्वारा निविदाएं आमंत्रित की गई, जिसे फरवरी 2010 में अंतिम रुप दिया गया ।

मेसर्स आई.भी.आर.सी.एल. इंफ्रास्ट्रक्चर एंड प्रोजेक्टस् लि. हैदराबाद को कार्यादेश जारी होने से पूर्व कुसई में जलमीनार (इ.एस.आर.) के निर्माण के लिए भू-अधिग्रहण नहीं हो पाया था। साथ ही, विभिन्न विभागों[23] द्वारा प्रयोग की अनुमति नहीं मिल पाने के कारण रूक्का के जलशोधण संयंत्र से भूमिगत जलाशय-3, कांके के भूमिगत जलाशय-1 से ललगूटवा में भूमिगत जलाशय-2, भूमिगत जलाशय 2 से 6 जलमीनार[24] तक पाईप लाइन संरेखण का कार्य और वितरण संजाल तथा रामपुर में भूमिगत जलाशय-3 का निर्माण प्रारंभ भी नहीं हो पाया था ।

---

21 संशोधित स्वीकृत परियोजना लागत-₹ 50.26 करोड़

22 एमओयूडी तथा एमओएचयूपीए में क्रमश यूआईजी तथा बीएसयूपी परियोजनाओं की मंजूरी के लिए सीएसएमसी स्थापना की गई थी

23 राष्ट्रीय/राज्य उच्चपथ, रेलवे, रिंग रोड आदि

24 हरमु, कुसई, डिबडीह, पुनदाग, हटिया एवं तुपुदाना

उपर बताएं गए मुददों का समाधान लंबित रहने के कारण समय सीमा-रेखा (सितंबर 2012) पहले ही पार कर चुकी है जो कि नागरिकों को लक्षित लाभ देने में विलम्ब तथा परियोजना की लागत वृद्धि का कारण भी बन सकती है।

- ***धनबाद जलापूर्ति परियोजना***

  सी.एस.एम.सी. द्वारा परियोजना के लिए ₹ 365.85 करोड़ की राशि को मंजूरी (नवम्बर 2008) दी गई। डी.पी.आर. की तकनीकी स्वीकृति के समय केंद्रीय लोक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण अभियंत्रण संगठन (सी.पी.एच.ई.ई.ओ.) द्वारा जनसंख्या के आँकड़ों में परिवर्तन की संभावना को देखते हुए योजना का आधार वर्ष 2009 से बदलकर 2011 कर देने की सलाह दी गई थी जिसके चलते परियोजना के अवयवों में तदनुसार ढांचागत परिवर्तन करने पडे। उसी अनुसार परामर्शी[25] को कार्य करने के लिए निर्देशित किया गया जिसके लिए उसने ₹ 30 लाख की अतिरिक्त राशि की मांग की। काफी पत्राचार तथा पूछताछ के बाद परामर्शी द्वारा अंतिम अद्यतन डीपीआर (नवम्बर 2010) जमा किया गया जिसकी तकनीकी स्वीकृति नवम्बर 2010 में दी जा सकी। कार्य मेंसर्स एल. एंड टी.लि. को आवंटित किया गया (मई 2011) और यह जून 2012 तक प्रगति में था।

16 इ.एस.आर. और सी.डब्ल्यू.आर. इत्यादि का स्थल निर्धारण न होने के कारण कार्य की गति प्रभावित हुई

हाँलाकि स्थल निर्धारण नहीं हो पाने के कारण 36 में से 16 जलमीनारों (इ.एस.आर.) का कार्य प्रारम्भ भी नहीं हो पाया था (मई 2012)। साथ ही, करकेंद में स्वच्छ जल भंडार (सी.डब्ल्यू.आर-1) तथा कंट्रोलरूम और पम्पहाउस का निर्माण प्रारम्भ नहीं किया जा सका था क्योंकि चयनित स्थल भारत कोकिंग कोल लि. (बी.सी.सी.एल.) के अधिकार क्षेत्र में पड़े रहे, आगे प्रभावित क्षेत्र में था। बी.सी.सी.एल. इस स्थल क्षेत्र का मलिकाना हक धनबाद नगर निगम को सौंपने के लिए इच्छुक नहीं था। उसी प्रकार, सिंदरी में इएसआर-1 का निर्माण तथा 19.6 किमी की लंबाई में पाईप बिछाने का कार्य भारतीय उर्वरक निगम लिमिटेड (एफ.सी.आई.एल.) द्वारा रोका गया था क्योंकि यहां भारतीय इस्पात प्राधिकरण लिमिटेड (सेल) के द्वारा एक इस्पात संयंत्र स्थापित करने का तथा राष्ट्रीय उर्वरक लिमिटेड द्वारा एक उर्वरक संयंत्र स्थापित करने का प्रस्ताव विचाराधीन था।

इस प्रकार परामर्शी द्वारा संशोधित डीपीआर जमा करने में लगे समय अंतराल तथा इ.एस.आर., सी.डब्ल्यू.आर., और पम्प हाउस के लिए स्थल

[25] इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवेलपमेंट कॉरपोरेशन लि. आईआईडीसी - (आई एल एंड एफ एस), नई दिल्ली

निर्धारण किए बगैर संविदा सौंपने का परिणाम परियोजनाओं की विलम्बित शुरूआत तथा क्रियान्वयन की धीमी गति के रूप में सामने आया।

अंतिम आयोजित बैठक के दौरान (नवम्बर 2012) सचिव न.वि.वि. के सचिव द्वारा बताया गया कि भूमि तथा स्थल संबंधी सारे मुद्दे सुलझा लिए गए थे तथा परियोजना में अच्छी प्रगति है।

- ***देवघर जलापूर्ति योजना***

निधियों की कमी के कारण कार्यान्वयन में विलम्ब हुआ

योजना पूर्ण होने के लिए निर्धारित तिथि (दिसम्बर 2009) के 2 वर्ष से ज्यादा की अवधि बीत जाने के बावजूद परियोजना (लागत राशि ₹ 47.38 करोड़) अपूर्ण थी (जून 2012)। हमने पाया कि प्रारंभ में देवधर नगर निगम को ₹ 30.36 करोड़ की राशि (अप्रैल 2008 तक) विमुक्त की गई थी जिसे फरवरी 2010 तक डी.डब्ल्यू.एस. डिवीजन, देवधर को हस्तांतरित कर दिया गया और मार्च 2010 तक सारी राशि खर्च कर ली गई। उसके बाद मार्च 2012 तक कोई निधि प्राप्त नहीं हुई। निधि की प्राप्ति तथा विमुक्ति में विलंब के कारण संविदाकार द्वारा कार्य दो वर्षों तक रोक दिया गया (अप्रैल 2010)। 31 मार्च 2012 को संवेदक को ₹ 3.35 करोड़ की राशि देय थी जो कि जून 2012 में तभी विमुक्त की जा सकी जब मार्च 2012 में ₹ 17.71 करोड़[26] का आवंटन प्राप्त हो गया। इस प्रकार निधियों की मुक्ति में अतिशय विलंब के परिणाम स्वरूप परियोजना के पूर्ण होने में विलम्ब हुआ।

- ***चास जलापूर्ति योजना***

संविदाकार को कार्यादेश जारी होने के समय अभियन्ता प्रमुख, पेयजल एवं स्वच्छता विभाग द्वारा कार्यपालक अभियंता, पेयजल एवं स्वच्छता प्रभाग, चास को दिए गए निर्देशों (दिसंबर 2008) के अनुसार परियोजना (लागत राशि ₹ 34.24 करोड़) का क्रियान्वयन इस प्रकार किया जाना था कि सभी बडे अवयवों[27] का निर्माण पहले हो। जाँच से पता चला कि प्रभाग को जून 2010 तक उपलब्ध संपूर्ण आवंटन का ₹ 20.64 करोड़[28] की राशि सिर्फ

---

[26] राज्य सरकार के द्वारा विमुक्त बकाया केन्द्रांश तथा पुनिरीक्षित संशोधित लागत के चलते अंतर की राशि

[27] इनटेक वेल, एनफिलट्रेशन गैलरी, एप्रोच व्रिज, जल शोधन संयंत्र, एलिवेटेड तथा ग्राउण्ड सर्विस रिजर्वायर

[28] केन्द्रांश प्रथम किस्त: ₹ 13.80 करोड़, राज्यांश: ₹ 3.42 करोड़, निकाय अंश: रु .3.42 करोड़

पाइपों की खरीद में लगा दी गई। परियोजना के अन्य अवयवों के क्रियान्वयन के लिए कोई राशि उपलब्ध नहीं थी क्योंकि सुधारों के लागू नहीं होने के कारण भारत सरकार द्वारा एसीए की दूसरी तथा अंतिम किश्त की ₹ 13.60 करोड़ की राशि विमुक्त नहीं की गई थी। संविदाकार को भुगतान किए जाने के लिए ₹ 6.40 करोड़ की राशि बकाया थी जो कि तभी विमुक्त की जा सकी जब राज्य सरकार से ₹ 29.62 करोड़ की राशि प्राप्त हो गई (मार्च 2012)। गैर-अनुपातिक रूप से तथा अविवेकपूर्ण तरीके से केवल एक ही अवयव पर खर्च करने के कारण तथा निधियों की विमुक्ति में विलंब के कारण परियोजना अपने पूर्ण होने की निर्धारित तिथि के दो वर्ष से अधिक की अवधि बीत जाने के बाद भी अपूर्ण रही।

2.2.8.2 राँची जलापूर्ति परियोजना के डीपीआर में गलत प्रावधान के कारण परियोजना लागत में ₹ 60.33 करोड़ की अनुमानित वृद्धि

राँची जलापूर्ति परियोजना पर विचार करते समय केंद्रीय लोक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण अनियंत्रण संगठन द्वारा अगस्त 2008 में की गई टिप्पणियों के अनुसार परियोजना की क्रियान्वयन अवधि के बीच में कोई लागत वृद्धि स्वीकार्य नहीं थी और यदि कोई लागत वृद्धि स्वीकार भी की जाती तो इसे झारखण्ड सरकार/रां.न.नि. द्वारा पूरा किया जाना था।

नैनो सिस्टम कंसल्टेन्ट्स प्राइवेट लि. द्वारा राँची जलापूर्ति परियोजना का तैयार किया गया डीपीआर तकनीकी रूप से ₹ 288.39 करोड़ के लिए प्रमुख अभियता, तकनीकी कोषांग न.वि.वि. द्वारा स्वीकार किया गया तथा सीएसएमसी द्वारा मंजूर (अगस्त 2008) किया गया। कार्यकारी एजेंसी होने के नाते रां.न.नि. ने निविदाएं आमंत्रित (नवम्बर 2008) कीं तथा एनआईटी के प्रकाशन पर ₹ 18.01 लाख खर्च किए। हाँलाकि न.वि.वि. ने रां.न.नि. के बदले डी.डब्ल्यू.एस.डी. को (फरवरी 2009) कार्य के लिए कार्यकारी एजेंसी बनाया। इससे रां.न.नि. द्वारा एनआईटी प्रकाशन पर किया गया ₹ 18.01 लाख का खर्च बेकार साबित हो गया। संचिका पर कार्यकारी एजेंसी में परिवर्तन का कोई कारण उपलब्ध नहीं था। अभियंता प्रमुख, डी.डब्ल्यू.एस.डी द्वारा उसी राशि के लिए तकनीकी मंजूरी (मई 2009 में) दी गई जिसके लिए मुख्य अभियंता, तकनीकी कोषांग, न.वि.वि. द्वारा तकनीकी स्वीक्रति दी गई थी। मेंसर्स आई.भी.आर.सी.एल. इंफ्रास्ट्रक्चर्स एंड प्रोजेक्ट्स लि., हैदराबाद को ₹ 234.71 करोड़ के लिए संविदा (मार्च 2010) सौपी गई।

योजना के क्रियान्वयन के दौरान अभियंता प्रमुख, डी.डब्ल्यू.एस.डी. द्वारा रां.न.नि./न.वि.वि. को सूचना दी गई (अगस्त 2010) कि संवेदक द्वारा विस्तृत सर्वेक्षण के बाद सौंपी गई रिपोर्ट के अनुसार डीपीआर में निम्नलिखित त्रुटियां थी:-

- तीन में से किसी भी यूजीआर के लिए पम्पहाउस तथा चहारदीवारी तथा आठ जलमीनारों में चहारदीवारी का प्रावधान नहीं था।
- जलशोधन संयंत्र से यूजीआर-1 तथा यूजीआर 3 की राइजिंग मेन पाइपों की लंबाई तथा डिस्ट्रब्यूशन मेन पाइपों की लंबाई गलत आंकी[29] गई थी।
- इनटेक वेल का स्थान उपयुक्त नहीं था।
- वर्तमान फीडर से प्रस्तावित तीनों यूजीआर केन्द्रों तक उच्च प्रवाही संयोजन का कोई प्रावधान नहीं था।
- यह स्पष्ट नहीं था कि कुसई कॉलोनी की जलमीनार को किस यूजीआर से जल की आपूर्ति की जाएगी।
- रेलवे क्रासिंग, एनएच क्रासिंग तथा नदी क्रासिंग के लिए स्पष्ट प्रावधान नहीं किए गए थे।
- जलमीनारों तथा यूजीआर के लिए प्रस्तावित भूमि क्षेत्र की भौतिक स्थिति के अनुरुप नहीं थी।

डी.पी.आर में गलती के कारण लागत में ₹ 60.33 करोड़ की वृद्धि आंकी गई है

यह न.वि.वि. तथा डी.डब्ल्यू.एस.डी. की तकनीकी तथा प्रशासनिक जिम्मेवारी थी कि वे कार्यादेश निर्गत करने के पूर्व, परियोजना क्रियान्वयन से सम्बंधित प्रत्येक व्यावहारिक पहलू की गहराई से पड़ताल करते जो कि सही से नहीं निभाई गई तथा कार्य के स्कोप के परीक्षण के बिना तथा आने वाली सही लागत का निर्धारण किए बिना ही कार्य का आवंटन कर प्रारम्भ कर दिया गया।

डी.पी.आर. की कमियों के कारण ₹ 60.33 करोड़ का लागत विचलन डी.डब्ल्यू.एस.डी. द्वारा अपेक्षित/निर्धारित किया गया (फरवरी 2011)। यदि न.वि.वि के तकनीकी कोषांग द्वारा या फिर डी.डब्ल्यू.एस.डी. द्वारा तकनीकी मंजूरी देने तथा निविदा आमंत्रण से पूर्व प्राक्कलन की सत्यता परखी गई होती तो कमियों को समय पर दूर किया जा सकता था तथा स्वीकृत परियोजना

[29] जल शोधन संयंत्र से यूजीआर-1 के राइजिंग मेन का लबाई 13.1 किमी से बदकर 23.5 किमी हो गई तथा जल शोधन संयंत्र से यूजीआर-3 के राइजिंग मेन का लबाई 23.81 किमी से बदकर 34.20 किमी हो गई

लागत के उपर लागत वृद्धि के भार को राज्य सरकार को वहन नहीं करना पड़ता।

न.वि.वि. के द्वारा कार्य के क्रियान्वयन को रा.न.नि. के बदले डी.डब्ल्यू.एस.डी. द्वारा कराए जाने के निर्णय में देरी के कारण परियोजना क्रियान्वयन में देरी के अलावा रा.न.नि. द्वारा एन.आई.टी. प्रकाशन में किया गया ₹ 18.01 लाख का खर्च भी निष्फल हो गया।

समापन सम्मेलन के दौरान सचिव, न.वि.वि. द्वारा लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार किया गया। यह कहा गया कि उन लोगों की जिम्मेवारी तय की जाएगी जो तकनीकी स्वीकृति तथा मंजूरी के समय सारे पहलुओं को देखने में असफल रहे।

2.2.8.3 मोबिलाइजेशन एडवांस का कम समायोजन

मानक बोली दस्तावेज (एसबीडी) के अनुसार ब्याज रहित मोबिलाईजेशन एडवांस की वसूली उस विपत्र भुगतान के अगले विपत्र से प्रारम्भ की जानी थी जिसके द्वारा संवेदकों को किए गए कुल भुगतान की राशि संविदा मूल्य का 20 *प्रतिशत्* हो जाए अथवा एडवांस के प्रथम किस्त के भुगतान की तिथि के बाद छः माह की अवधि बीत जाए इनमें से जो भी अवधि पहले खत्म हो जाए तथा वसूली किए जाने वाले प्रत्येक अंतरिम भुगतानों से 20 *प्रतिशत्* की दर से एडवांस की पूरी वसूली हो जाने तक की जानी थी बशर्ते कि अग्रिम का पूरी तरह से समायोजन, योजना की अवधि पूरी हो जाने के मौलिक/तय तिथि तक, हर हाल में हो जाए।

राँची और धनबाद के डी.डब्ल्यू.एस.डी. के कागजातों की पड़ताल से पता चला कि ₹ 53.27 करोड़ की ब्याजमुक्त मोबिलाइजेशन एडवांस का भुगतान[30], जो कि कुल एग्रीमेंट राशि[31] का 10 *प्रतिशत्* थी, संवेदकों को अप्रैल 2010 से जून 2011 के बीच बिना शर्त एग्रीमेंट राशि के 10 *प्रतिशत्* के बराबर राशि की जमा की गई बैंक गारंटी के विरूद्ध, किया गया।

₹ 53.27 करोड़[32] की मोविलाईजेशन एडवांस में से केवल ₹ 15.85 करोड़ की वसूली मार्च 2012 तक हो पाई ***(परिशिष्ट 2.12)***। आगे पड़ताल से पता चला

---

[30] राँची जलापूर्ति परियोजना-आईभीआरसीएल इन्फ्रास्ट्रक्चर एडं प्रोजेक्ट्स लि हैदराबाद, धनबाद जलापूर्ति परियोजना-एलएडंटी लि.चेन्नई

[31] राँची: ₹ 234.71 करोड़, धनबाद: ₹.298 करोड़

[32] राँची अप्रैल 2010 से फरवरी 2011 के बीच ₹.23.47 करोड़ और धनबाद जुन 2011 मे ₹ 29.80 करोड़

₹ 13.09 करोड़ के मोबिलाईजेशन एडवांस का कम समायोजन हुआ

कि संवेदकों को कुल ₹ 144.70 करोड़ (राँची ₹ 79.93 करोड़ तथा धनबाद ₹ 64.77 करोड़) का भुगतान किया गया जबकि प्रावधान के अनुसार ₹ 28.94 करोड़ (₹ 144.70 करोड़ का 20 *प्रतिशत*) की राशि वसूल की जानी चाहिए थी अर्थात् ₹ 13.09 करोड़ की कम वसूली की गई।

समापन सम्मेलन के दौरान डी.डब्ल्यू.एस.डी. द्वारा कहा गया कि मोबिलाईजेशन एडवांस की त्वरित वसूली के लिए आवश्यक कदम उठाए जाएंगे।

2.2.8.4 डीआई पाईपों की अतिशय खरीद पर अनाधिकृत भुगतान

राजस्व विभाग वित मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा 4 दिसम्बर 2009 को जारी की गई अधिसूचना संख्या 26/2009/केन्द्रीय उत्पाद के अनुसार सभी व्यास के तथा सभी प्रकार के राईजिंग तथा डिस्ट्रिब्युशन के डीआई पाईपों को केन्द्रीय उत्पाद कर से मुक्त कर दिया गया था। आपूर्तिकर्ता को आपूर्ति किए जाने वाले पाईपों पर उत्पाद कर की छूट पाने के लिए संबंधित उपायुक्त (डीसी) से उत्पाद कर-छूट का प्रमाण पत्र जारी करवाना था।

नीचे **तालिका-4** में राँची जलापूर्ति परियोजना के लिए हेडवर्क्स डिवीजन, राँची को परिमाण विपत्रों के अनुसार आवश्यक पाईपों की मात्रा, वह परिमाण जिस पर उत्पाद कर-छूट प्रमाण पत्र उपायुक्त द्वारा निर्गत किया गया तथा 31 मार्च 2012 तक आपूर्तित पाईपों जिसके लिए भुगतान किया गया का परिमाण दिखाया गया है ।

तालिका-4: 900 मिमी व्यास के पाईपों की आवष्यकता तथा खरीद को दिखाता प्राक्कथन

(परिमाण मीटर में)

पाईप का व्यास	परिमाण विपत्र के अनुसार आवश्यक मात्रा	वह मात्रा जिस पर उपायुक्त द्वारा उत्पाद कर छूट के लिए प्रमाण पत्र जारी किया गया	वह मात्रा जिसके लिए 31.3.12 तक आपूर्ति/भुगतान किया गया
900 मिमी	100	7550	7050

स्रोत: डिवीजन से संग्रहित सूचनाएं

डी.आई पाईपों की अतिशय खरीद के कारण ₹ 8.21 करोड़ का अतिरिक्त/अनाधिकृत भुगतान हुआ

परिमाण विपत्र (बीओक्यू) के अनुसार मात्र 100 मी. 900 मिमी व्यास के पाईप की जरुरत थी लेकिन 7,550 मी. लंबाई के लिए उत्पाद कर छूट प्रमाण पत्र जारी किए गए जिसके विरुद्ध) 7,050 मी डीआई पाईपों की आपूर्ति की गई। परिमाण विपत्र में बताई गई आवश्यकता से अधिक 900 मिमी व्यास के पाईपों की खरीद के कारण ₹ 8.21 करोड की अतिरिक्त/अनाधिकृत राशि का भुगतान किया गया जैसा कि **तालिका-5** में दिया गया है।

तालिका-5:डीआई पाईपों के लिए अतिरेक भुगतान को दर्शाता प्राक्कथन

पाईपों का व्यास	31.3.12 तक लेखांमित पाइप की लंबाई	किया गया भुगतान (₹)			परिमाण विपत्र के अनुसार आवश्यक मात्रा	प्रिमाण विपत्रक अनुसार आवश्यक पाईपों का मूल्य	स्वीकार्य भुगतान (₹) (75% आपूर्ति के लिए + 15% बिछार्ने के लिए)	अतिरिक्त/अनधिकृत भुगतान (₹) (6-9)
		पाईपों की आपूर्ति के लिए (आपूर्ति किए गए पाईपों के मूल्य के 75 *प्रतिशत्* की दर से)	पाईपों को बिछार्ने के लिए (बिछाए गए पाईपों के मूल्य के 15 *प्रतिशत्* की दर से)	पाइप आपूर्ति तथा बिछाने के कार्य के लिए किया गया कुल भुगतान (3+4)				
1	2	3	4	5	6	7	8	9
900 मिमी	7,050 मी.	9,76,91,850 का 75 *प्रतिशत्*=7,32,68,888	4856 मी के मूल्य का 15 *प्रतिशत*=1,00,93,439	8,33,62,327	100 मी	13,85,700 (₹ 13,857 प्रति मी)	13,85,700 का 90 *प्रतिशत्*=12,47,130	8,21,15,197

स्त्रोतः डिविजन से प्राप्त सूचनाएं

समापन सम्मेलन के दौरान डी.डब्ल्यू.एस.डी. द्वारा कहा गया कि चूंकि संवेदक द्वारा किए गए सर्वेक्षण के अनुसार आवश्यक राइजिंग मेंन्स पाईपों की लंबाई डी.पी.आर. में आंकी गई लंबाई से अधिक थी अतः प्रारुप में परिवर्तन करना पड़ा जिसके चलते अतिरिक्त पाईपों की खरीद करनी पड़ी। सचिव, न.वि.वि. ने स्वीकारा कि परियोजना के प्रारुप (डिजाइन)/स्कोप में परिवर्तन पर सी.पी.एच.ई.ई.ओ. की पूर्व स्वीकृति के बिना भुगतान नहीं किया जाना चाहिए था।

2.2.8.5 उत्खनित पत्थरों की नीलामी नहीं किए जाने के कारण ₹ 43.51 लाख की क्षति

देवघर जलापूर्ति परियोजना की माप पुस्तिका की पड़ताल में देखा गया कि नन्दन पहाड़ की योजना के क्रियान्वयन के दौरान 82,878.75 घनमीटर[33] कठोर पत्थर उत्खनित किए गए। हाँलाकि उक्त मात्रा मेटेरियल एट साइट खाते में नहीं लिया गया और न ही उत्खनित कठोर पत्थरों के प्रयोग को दर्शाता कोई अन्य दस्तावेज उपलब्ध था। आगे यह भी देखा गया कि उत्खनित कठोर पत्थरों की उक्त मात्रा में से जिला खनन पदाधिकारी, (डीएमओ) देवधर द्वारा केवल 1,417.23 घनमीटर की नीलामी ₹ 75,700 की राशि के लिए की गई। हाँलाकि अंतिम मापन (सितम्बर 2010) के बाद शेष बची 81,461.52 घनमीटर की मात्रा की नीलामी डीएमओ देवघर द्वारा नहीं किया गया। समापन सम्मेलन के दौरान (नवम्बर 2012) राज्य सरकार ने

[33] ब्लास्टिंग तथा ढुलाई के लिए 10 *प्रतिशत्* की क्षति को लेखांकित करने के बाद

कहा कि उत्खनित पत्थरों की स्टैकिंग नहीं किए जाने के कारण पत्थरों का मापन नहीं लिया गया तथा नीलामी की व्यवस्था भी नहीं की जा सकी। स्टैकिंग का कार्य प्रगति पर है और इसके बाद नीलामी की व्यवस्था की जाएगी। इस तरह, कम से कम ₹ 43.51 लाख[34] के पत्थरों की क्षति अथवा चोरी से इंकार नहीं किया जा सकता।

2.2.8.6 समझौते का उल्लंघन करते हुए डीआई पाईपों के लिए अतिरेक भुगतान

निविदाधारियों को जारी की गई टिप्पणियाँ, जो कि संवेदक के साथ किए गए समझौते का एक भाग होती हैं, के उपबंध 2.32 के अनुसार संयंत्रों, उपष्करों, एशेसरीज, स्पेशल्स[35], वाल्व्स तथा पाईपों की आपूर्ति के लिए 80 *प्रतिशत्* का भुगतान प्रभारी अभियंता द्वारा प्रमाणित किए जाने और अच्छी स्थिति में साइट पर माल की प्राप्ति के बाद तथा शेष राशि संतोषजनक संस्थापन तथा चालू करने के बाद किया जाना था।

डी.डब्ल्यू.एस. डिवीजन, चास के मापन पुस्तिकाओं/चालू खाता विपत्रों/परिमाण विपत्रों की पड़ताल से पता चला कि परिमाण विपत्र में विभिन्न व्यास के कुल 92,227 मीटर पाईपों के उपबंध के विरुद्ध ₹ 24.17 करोड़ मूल्य के 91,958 मीटर पाईप की आपूर्ति की गई जिसके विरुद्ध 93 *प्रतिशत्* की दर से कुल ₹ 22.48 करोड़, का भुगतान किया गया जब कि निविदा दस्तावेजों के अनुसार केवल ₹ 19.34 करोड़ (80 *प्रतिशत्*) का ही भुगतान किया जाना चाहिए था। यह इसलिए संभव हो पाया क्योंकि संवेदक को भेजे गए (दिसम्बर 2008) स्वीकृति पत्र (लेटर आफ एक्सेप्टेन्स) के उपबंध 10 में यह प्रावधान किया गया था कि प्रभारी अभियन्ता द्वारा उचित रुप से प्रमाणित किए जाने तथा माल की अच्छी स्थिति में प्राप्ति के बाद डीआई पाईपों के मूल्य का 93 *प्रतिशत्* भुगतान किया जाएगा।

एकरारनामा में वर्णित प्रावधानों से अलग एलओए जारी करने के कारण संवेदक को ₹ 3.14 करोड की राशि का अनुचित लाभ

डिवीजन ने जवाब दिया (जुलाई 2012) कि 500 मिमी व्यास के कुल 2,450 मीटर के 9 पाईपों के विरूद्ध केवल 2,447.50 मीटर पाईप ही आपूर्ति किया गया तथा 93 *प्रतिशत्* का भुगतान किया गया। उसने संवेदक को किसी प्रकार के अतिरिक्त भुगतान से इंकार किया। जबाव निविदा कागजातों में किए गए उपबंधों के अनुरुप नहीं है क्योंकि स्वीकृति पत्र (एलओए) में जोडी गई शर्त

---

[34] 75,700/1,417.23 = 53.41, 81461.52* 53.41 = 43.51 लाख

[35] पाईप फिटिग एसेसरीज

समझौते के विरूद्ध थी तथा इससे संवेदक को ₹ 3.14 करोड़[36] के बराबर का लाभ अनुचित रुप से पहुँचाया गया।

हाँलाकि राज्य सरकार ने समापन सम्मेलन के दौरान अंकेक्षण प्रेक्षण को स्वीकार किया।

बी.एस.यू.पी/आई.एच.एस.डी.पी परियोजनाएं

बी.एस.यू.पी. दिशानिर्देशों की कंडिका संख्या 4.1 के अनुसार बी.एस.यू.पी. का मिशन उद्देश्य मिशन के अन्तर्गत आ रहे शहरों में शहरी गरीबों के लिए आधारभूत सुविधाओं के एकीकृत विकास पर केन्द्रीभूत घ्यान देना, (वहनीय मूल्यों पर अवधि की सुरक्षा, बेहतर आवास, जलापूर्ति तथा स्वच्छता आदि) है। आई.एच.एस.डी.पी. दिशानिर्देशों की कंडिका 2, चिन्हित शहरों की गंदी बस्तियों के वासियों को पर्याप्त आश्रय तथा मूल आधारभूत सुविधाओं के द्वारा एक स्वस्थ तथा योग्य नगरीय वातावरण के साथ गंदी बस्तियों के पवित्र विकास की बात करती है। केन्द्रीय मंजूरी तथा निगरानी समिति (सी.एस.एम.सी) की 26$^{वीं}$ बैठक के अनुसार लक्ष्य निर्धनों में से उन निर्धनों को आवास उपलब्घ करना था जो अपना आवास खुद से नहीं बना सकते थे। अंतिम उद्देश्य सबसे पहले उन जरुरतमंद लोगों को घेरे में लेना था जिन्हें आश्रय की आवश्यकता थी ताकि मिशन का अधिकाधिक लाभ गरीब पा सकें। सही लाभुकों की पहचान करने को सबसे ज्यादा महत्व देना था।

तलिका-6 में बी.एस.यू.पी./आई.एच.एस.डी.पी. की विस्तृत पड़ताल के लिए चयनित परियोजनाओं के क्रियान्वयन के संबंध में स्थिति को दर्शाया गया है।

तालिका-6: बीएसयूपी/आईएचएसडीपी परियोजनाओं के क्रियान्वयन का विवरण दिखाता प्राक्कथन

क्रम संख्या	नगर निकाय का नाम	डी.पी.आर के अनुसार पूर्ण होने की निर्घारित तिथि	परियोजना प्रारम्भ[37] होने की तिथि	निर्माण की जाने वाली आवासीय इकाईयों की संख्या	मार्च 2012 तक स्थिति		
					लाभुकों की वह संख्या जिन्हें किष्तें मुक्त की गई	निर्मित आवासीय इकाईयों की संख्या	आधारभूत सुविधावों को विकास
1	रांची	15 माह बाद	17.3.08	2358	276[38]	शून्य	प्रारंम्भ नहीं हुआ था
2	धनबाद	15 माह बाद	17.3.08	1090	31	शून्य	प्रारंम्भ नहीं हुआ था
3	हजारीबाग	15 माह बाद	06.3.09	1230	738[39]	शून्य	प्रारंम्भ नहीं हुआ था

[36] ₹ 22.46 करोड-₹.19.32 करोड=₹ 3 14 करोड

[37] एसीए कि प्रथम किश्त मुक्त करने कि तिथि

[38] 1259 अंतिम रुप से चयनित लोगो में से

[39] 1096 अंतिम रुप से चयनित लोगो में से

4	लोहरदगा	18 माह बाद	06.3.09	1623	1014	48	प्रगति में
5	गुमला	18 माह बाद	05.3.08	1292	शून्य	शून्य (लाभूकों की सूची तय नहीं हो पाई थी)	प्रगति में

स्त्रोतः नगर निकायों से संग्रहीत सुचनाएं

2.2.8.7 बीएसयूपी (चरण-II) परियोजनाओं[40] के क्रियान्वयन में विलम्ब

डी.पी.आर. में बस्तियों में स्थित सरकारी/नगरीय/निजी भूमि पर जी+1/जी+2 ढाँच में आवासीय इकाईयों (आवासीय इकाईयों) के निर्माण का प्रस्ताव किया गया था। शुरुआत में बस्तियों में आवासीय इकाईयों का निर्माण तथा आधारभूत ढाँचा विकास का कार्य खुली प्रतियोगी निविदा पद्धति द्वारा किया जाना था। हाँलाकि इस कार्य के लिए आमंत्रित की गई निविदा[41] निस्तारित नहीं की जा सकी क्योंकि बस्तियों में निजी भूमि पर रह रहे लाभुक अपनी निजी भूमि पर इस प्रकार के आवासीय इकाईयों के निर्माण को स्वीकार करने के इच्छुक नहीं थे। इसलिए न.वि.वि (फरवरी 2011) द्वारा बस्तियों में निजी भूमियों पर सी.एस.एम.सी. की 85वीं बैठक के निर्देश के आलोक में, डी.पी.आर में चयनित लाभुकों की जाँच के बाद खुद लाभुकों द्वारा उनके लिए एकतलीय आवासों का निर्माण करवाने का निर्देश दिया गया। नगर अधिकारियों द्वारा जाँच के दौरान परामर्शी द्वारा चिन्हित लाभुकों में कई भूमिहीन/किराएदार/मृतक/गुमनाम लोगों के नाम सामने आए जिन्हें जाँच के बाद हटा दिया गया था। राँची बीएसयूपी परियोजना के डी.पी.आर. के अनुसार चरण 2 के लिए चिन्हित तथा 2,358 प्रस्तावित लाभुकों में से केवल 1,259 लक्षित लाभुक ही जाँच के बाद अतिम रुप से मार्च 2012 तक चयनित हो पाए और ₹ 132.37 लाख की निधि 276 लाभुकों को चार किश्तों में (मार्च 2012 तक) विमुक्त की जा सकी। धनबाद बीएसयूपी परियोजना चरण 2 के डी.पी.आर के अनुसार चिन्हित 1,090 लाभुकों में से 31 लाभुकों को कुल ₹ 30.14 लाख की राशि दो किश्तों में मुक्त की गई, अन्य लाभुकों की भूमि जाँच का कार्य प्रगति पर था (जून 2012)।

यद्यपि परियोजना 15 माह में पूरी की जानी थी फिर भी अपनी भूमि पर आवासीय इकाईयों का जी+1/जी+2 ढांचे में निर्माण तथा इंफ्रास्ट्रक्चर विकास होने देने में लाभुकों की अनिच्छुक की वजह से निविदा निस्तारण नहीं हो पाने (रा.न.नि. के मामले में) से फाइनल की गई निविदाओं को रद्द करने में नष्ट हुए समय (फरवरी 2009 से दिसम्बर 2009) तथा लाभुकों की सूची की

[40] रांची और धनबाद

[41] रांची-जुलाई और अक्तूबर 2010, धनबाद-अक्तूबर 2009

जाँच में लगे समय के कारण एक भी इकाई का निर्माण नहीं हो सका था, और इंन्फ्रास्ट्रक्चर का विकास भी नहीं हो सका था। डी.पी.आर. बनाते समय ही प्रस्तावित निर्माण के तरीके पर यदि लाभुकों की इच्छा जान ली गई होती तो समय की कुछ बचत होती।

अतः डी.पी.आर. में आवासीय इकाईयों के निर्माण के लिए प्रस्तावित तरीका जिस पर बाद में प्रस्तावित लाभुक सहमत नहीं हुए राँची और धनबाद में बी.एस.यू.पी. परियोजना के क्रियान्वयन में हुए विलम्ब का मुख्य कारण था।

समापन सम्मेलन के दौरान राज्य सरकार ने इस सच्चाई को, कि आवासीय इकाईयो के निर्माण के प्रस्तावित तरीके पर शुरुआत में लाभुकों की सहमति नहीं ली गई थी जिसके कारण निविदाएं निस्तारित नहीं की जा सकीं फलस्वरुप परियोजना के प्रारम्भ/क्रियान्वयन में देर हुई, स्वीकार किया।

2.2.8.8 आईएचएसडीपी परियोजनाओं[42] के क्रियान्वयन में देर

- ***प्रस्तावित लाभुकों का गलत चयन***

तीन नगर निकायों[43] के डी.पी.आर. के अनुसार प्रस्तावित लाभुकों का चयन राशन कार्ड, बीपीएल कार्ड तथा बस्तियों के प्राथमिक सर्वेक्षण के आधार पर किया गया था। लाभुक सूची की तैयारी में विधवाओं, अकेली महिलाओं तथा वृद्ध व्यक्तियों पर विशेष ध्यान दिया जाना था। हाँलाकि न.वि.वि. द्वारा निर्धारित (अक्टूबर 2009) समिति[44] द्वारा डी.पी.आर. में मौजूद सूचियों की जाँच के बाद बनाई गई सूची की पड़ताल से पता चला कि डी.पी.आर में सही सूचनाओं की कमी थी क्योंकि उसमें मृतकों/गुमनाम व्यक्तियों/भूमिहीनों तथा संदेहास्पद लाभुकों के अलावा पक्के पकानों में रह रहे लाभुक, सरकारी नौकरी वाले अयोग्य लाभुक तथा वाम्बे योजना में आवंटित मकान पा चुके अन्य लाभुक आदि भी शामिल थे, जैसा कि **तालिका-7** में दर्शाया गया है।

---

42 हजारीबाग, लोहरदगा और गुमला

43 गुमला, लोहरदगा और हजारीबाग

44 समिति का सन्योजन-सम्बन्धित वार्ड के वार्ड पार्षद, पर्षद के कार्यपालक पदाधिकारी द्वारा अधिकृत एक पदाधिकारी/कर्मी तथा उपायुक्त द्वारा अधिकृत एक पदाधिकारी

तालिका-7 लाभुकों के गलत चयन के विवरणों को दर्शाती विवरणी

नगर निकाय का नाम	डी.पी.आर में शामिल लाभुकों की संख्या	पक्का मकान/एस्बेस्टस छत के नीचे रह रहे लाभुकों की संख्या	नामों में दोहरी करण के मामलों की संख्या	मृतक लाभुकों की संख्या	बाहरी किराएदारों की संख्या	भूमिहीन/अपर्याप्त भूमि वाले लाभुक/जनजातीय भूमि में रह रहे/लापता/खुद अपना परिवार में शामिल सरकारी नौकर वाले मामलों की संख्या	वाम्बे में आवास पा चुके लाभुकों की संख्या	संदेहास्पद
लोहरदगा	1623	38	52	12	16	169	3	3
हजारीबाग	1230	37	-	12	-	68	11	44
गुमला	1282	-	-	-	-	666	-	-
योग		**75**	**52**	**24**	**16**	**903**	**14**	**47**

स्रोत: नगर निकायों द्वारा प्राप्त सूचियाँ

राज्य सरकार ने समापन सम्मेलन के दौरान कहा कि शुरुआत में आवासीय इकाईयों का निर्माण निविदा द्वारा कराया जाना था परन्तु केरल तथा तमिलनाडु में अपनाए गए तरीकों के आलोक में यह निर्णय लिया गया कि आवासीय इकाईयों का निर्माण खुद लाभुकों द्वारा ही करवाया जाय। इसलिए परामर्शी द्वारा शुरुआत में बनाई गई लाभुक-सूचियों की न.वि.वि. द्वारा गठित की गई समितियों से जाँच कराई गई जिसमें पाया गया था कि कुछ अयोग्य लाभुक भी योजना में शामिल कर लिए गए थे। उन लाभुकों के नाम लाभुकों की अंतिम सूची से हटा दिए गए थे।

इस प्रकार नगर निकायों द्वारा लाभुकों के गलत चिन्हीकरण के कारण परियोजनाओं का क्रियान्वयन लम्बित रहा।

- ***आवासीय इकाईयों के निर्माण में विलंब***

  आइ.एच.एस.डी.पी. परियोजनाओं के मामले में शुरुआत में बस्तियों में आवासीय इकाईयों का निर्माण तथा आधारभूत संरचना का विकास खुली प्रतियोगिता के आधार पर बोली के द्वारा कराया जाना था। उसी अनुसार गुमला नगर पंचायत, द्वारा तीन बार[45] निविदाएं निकाली गई लेकिन जहां आधारभूत संरचना विकास की निविदाएं निस्तारित कर दी गई अक्टूबर 2008 तथा जनवरी 2009 वहीं आवासीय इकाईयों के निर्माण की निविदा ₹ 1.49 लाख प्रति आवासीय इकाईयों[46] के संशोधित प्राक्कलन पर न.वि.वि. द्वारा स्वीकृति नहीं मिल पाने के कारण निष्पादित नहीं की जा

[45] डीयू के निर्माण के लिए जुलाई 2008 में, आधारभूत ढाँचागत विकास के लिये अक्तूबर 2008 में, डीयू के निर्माण तथा आधारभूत ढांचागत विकास के लिये नवम्बर 2008 में

[46] सीएससी द्वारा स्वीकृति डीपीआर मे अन्य बातो के अलावा प्रति डीयू ₹ 80,000/-कि दर से 1,292 डीयू का प्रावधान था

सकीं। उसी बीच न.वि.वि. ने (सितम्बर/अक्टूबर 2009) आईएचएसडीपी परियोजनाओं के मामले में डी.पी.आर. में बनाई गई लाभुकों की सूची इस हेतु प्रस्तावित समिति[47] द्वारा सत्यापन/जाँच के बाद खुद लाभुकों द्वारा ही एकतलीय आवासीय इकाईयों के निर्माण करवाने का निर्देश दिया। हजारीबाग में लाभुकों को किश्तें/अक्टूबर 2009 से जाँच के पूर्व ही मुक्त की जाने लगी जबकि लोहरदगा में उक्त समिति द्वारा उचित जाँच[48] के बाद जनवरी 2011 से लाभुकों को किश्तें मुक्त की गई। मार्च 2012 तक हजारीबाग में लाभुकों को ₹ 8.13 करोड़ मुक्त किए गए जिसमें कि 544 लाभुकों को तीन किश्तें[49] जारी की गई। हाँलाकि एक भी आवासीय इकाईयों का निर्माण पूर्ण नहीं हो पाया। जबकि लोहरदगा में 1,014 लाभुकों को 4 किश्तों तक विवि, राँची द्वारा निर्धारित 3 किश्तों के विरुद्ध ₹ 9.17 करोड़ मुक्त करके 48 इकाईयों का निर्माण कार्य पूर्ण हो चुका था।

हजारीबाग तथा लोहरदगा में आवासीय इकाईयों का निर्माण, लाभुकों की जाँच तथा लाभुकों द्वारा कार्य के धीमे कार्यान्वयन के कारण लगे समय के कारण, 2 वर्ष की देर से प्रारंभ हो पाया। लोहरदगा नगर पर्षद के मामले में केन्द्र/राज्य सरकार द्वारा निधियों की कमी भी एक कारण थी क्योंकि वहां सम्पूर्ण आवंटन की उपलब्ध राशि मार्च 2012 तक खत्म हो चुकी थी गुमला में आवासीय इकाईयों का निर्माण शुरु भी नहीं हो सका था क्योंकि नगर न.वि.वि. ₹ 1.49 लाख प्रति आवासीय इकाईयों का संशोधित प्राक्कलन स्वीकृत नहीं हो पाने के कारण निविदाएं निस्तारित नहीं की जा सकी थी तथा लाभुकों की सूची भी मार्च 2012 तक स्वीकृत/फाइनलाइज नहीं हो पायी थी ।

समापन सम्मेलन के दौरान राज्य सरकार ने अंकेक्षण प्रेक्षण को स्वीकार किया तथा कहा कि गुमला के लि आवासीय इकाईयों की आंकलित लागत जल्द ही पूर्ण कर ली जाएगी।

---

47 समिति का सन्योजन-सम्बन्धित वार्ड के वार्ड पार्षद, पर्षद के कार्यपालक पदाधिकारी द्वारा अधिक्रित एक पदाधिकारी/कर्मी तथा उपायुक्त द्वारा अधिक्रित एक पदाधिकारी

48 हजारीबाग-मई 2010 और अगस्त 2010, लोहरदगा-फरवरी 2010

49 एग्रीमेंट साईन होने पर-25 *प्रतिशत्*, बुनियादी स्तर तक काम हो जाने पर-40 *प्रतिशत्*, छत तक का काम हो जाने पर-35 *प्रतिशत्* (प्रथम किश्त-737 लाभुको को ₹ 2.72 करोड़, व्दितीय किश्त-587 लाभुको को ₹ 2.89 करोड़ तथा त्रितीय किश्त - 544 लाभुको को ₹ 2.52 करोड़)

- ***आधारभूत संरचना कार्य में विलम्ब***

  आइ.एच.एस.डी.पी. दिशानिर्देशो की कंडिका संख्या 4.1 के अनुसार बस्तियों में आधारभूत सुविधाएं जैसे कि जलापूर्ति तथा सीवरेज आदि भी उपलब्ध कराई जानी थी। मार्च 2012 तक हजारीबाग में ढाँचागत परियोजनाएं नगर पर्षद द्वारा परिमाण विपत्र के न.वि.वि. को समर्पण में तथा उसकी स्वीकृति में देरी[50] तथा निधियों की कमी के कारण प्रारम्भ नहीं की जा सकी थी। लोहरदगा नगर पर्षद द्वारा निधियों के आवंटन की कमी/कम प्राप्ति को ढाँचागत कार्यों के अपूर्ण रहने के कारण बताया गया।

समापन सम्मेलन के दौरान राज्य सरकार द्वारा यह कहा गया कि हजारीबाग में आधारभूत कार्य परिमाण विपत्रों की स्वीकृति में देरी के कारण लम्बित हो गया। अब सभी औपचारिकताएं पूरी हो गईं है, राज्य सरकार द्वारा आगे की निधियाँ आवंटित कर दी गई है तथा जल्द ही कार्य प्रारम्भ हो जाएगा। निधियों की कमी नहीं मुक्त किए जाने के संबंध में कहा गया कि सुधारों के लागू नहीं होने तथा उपयोगिता प्रमाण पत्र के विलम्बित प्रतिस्थापन के कारण केन्द्र से निधि प्राप्त नहीं हो पाई थी।

इस प्रकार, बीएसयूपी/आईएचएसडीपी परियोजनाओं के क्रियान्वयन में कमी के कारण चिन्हित शहरों की बस्तियों के वासियों को पर्याप्त आश्रय तथा मूल आधारभूत सुविधाओं द्वारा एक स्वस्थ तथा योग्य नगरीय वातावरण बनाते हुए गंदी बस्तियों के पवित्र विकास का उद्देश्य, ₹ 27.86 करोड़[51] के खर्च के बावजूद अभी भी पूरा किया जाना बाकी था।

2.2.8.9 ठेकेदार लाभ (सीपी) की कटौती नहीं किये जाने के कारण आवासीय इकाइयों के प्राक्कलन बढ़े हुए थे

प्रारंभ में बी.एस.यू.पी./आई.एच.एस.डी.पी. के अधीन आवासीय इकाइयों का निर्माण निविदा के माध्यम से किया जाना था। हाँलाकि, नगर विकास विभाग के निर्देश/निर्णय (सितम्बर 2009/फरवरी 2011) के अनुसार, आवासीय इकाई का निर्माण लाभार्थियों द्वारा स्वयं करना था। बी.एस.यू.पी./आई.एच.एस.डी.पी. के दिशानिर्देश के अनुसार राज्य सरकार द्वारा लाभार्थियों को आवास नि:शुल्क प्रदान

---

[50] तकनीकी स्वीकृति दिसम्बर 2010 में तथा प्रशासनिक स्वीकृति जून 2011 में

[51] राँची बी.एस.यू.पी.-₹.132.37 लाख लाभुकों को दिए गए, धनबाद बी.एस.यू.पी-₹.30.14 लाख लाभुकों को दिए गए, लोहरदगा आई.एच.एस.डी.पी.-₹ 1,186.94 लाख लाभुकों को दिए गए, गुमला आई.एच.एस.डी.पी.-₹.622.60 लाख लाभुकों को दिए गए, हजारीबाग आई.एच.एस.डी.पी.-₹ 251.95 लाख लाभुकों को दिए गए

प्राक्कलनों में सीपी की कटौती नहीं किये जाने के कारण आवासीय इकाईयों के प्राक्कलन बढ़े हुए थे जिसके कारण ₹ 2.97 करोड़ की देयता बनी

नहीं करना था। लाभार्थियों को अंशदान के रुप में आवासीय इकाई के लागत मूल्य का 12 *प्रतिशत्* वहन करना था, एस.सी./एस.टी./पिछडी जाति/अन्य पिछड़ा वर्ग पी.एच. और किसी भी अन्य कमजोर वर्ग के द्वारा 10 *प्रतिशत्* अंशदान के रुप में वहन किय जाना था। तदनुसार, चयनित लाभार्थियों के साथ प्राक्कलित मूल्य पर एकरारनामा किया गया जिसमें 9.1 *प्रतिशत्* ठेकेदार का लाभ सम्मिलित था जिसके कारण ₹ 2.97 करोड़ की देयता बनी, जिसका विस्तृत विवरण नीचे **तालिका-8** में दर्शायी गई है:

तालिका-8: अतिरिक्त देयता दर्शाती विवरणी

शहरी स्थानीय निकायों के नाम	बीएसयूपी/आईएचएसडीपी	लाभार्थियों की संख्या जिनके साथ समझौते किये गये	प्रति आवासीय इकाई सहमत मूल्य (लाख ₹ में)	कुल व्यय शामिल (करोड़ ₹ में)	सी.पी. की कटौती के बाद प्रति आवासीय इकाइ की अनुमानित लागत (लाख ₹ में)	सी.पी. की कटौती के बाद कुल व्यय (करोड़ ₹ में)	अतिरिक्त दायित्व (करोड़ ₹ में)
राँची	बी.एस.यू.पी. (चरण II)	276	1.72	4.75	1.57	4.32	0.43
धनबाद	बी.एस.यू.पी. (चरण II)	31	1.70	0.53	1.64	0.51	0.02
हजारीबाग	आईएचएसडीपी	738	1.48	10.92	1.34	9.89	1.03
लोहरदगा	आईएचएसडीपी	992	1.64	16.27	1.49	14.78	1.49
योग		**2037**		**32.47**		**29.50**	**2.97**

स्रोत- प्राक्कलन तथा लाभूकों के साथ किये गये एकरारनामा

राज्य सरकार द्वारा लेखापरीक्षा अवलोकन को समापन सम्मेलन में स्वीकार किया गया और यह कहा गया कि सी.पी. की कटौती लाभार्थियों को की जाने वाली अंतिम किस्त के भुगतान से की जाएगी।

2.2.8.10 मात्रा विपत्र (बी.ओ.क्यु.) के अनुमोदन के बिना अनियमित कार्य निष्पादन

जेपीडब्लुडी संहिता के कंडिका 126 के अनुसार हर कार्य के शुरु होने से पहले सक्षम प्राधिकारी द्वारा स्वीकृत एक विस्तृत अनुमान तैयार किया जाना चाहिए।

कार्यों का निष्पादन प्रतिरूप प्राक्कलन के आधार पर बगैर मात्रा विपत्र के अनुमोदन के ही किये गये

गुमला नगर पंचायत के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि आई.एच.एस.डी.पी. के तहत् ₹ 6.23 करोड़ लागत मूल्य (***परिशिष्ट 2.13***) के आधारभूत संरचनाओं के कार्य (सड़क, नाली आदि) बिना सक्षम प्राधिकारी द्वारा मात्रा विपत्र के अनुमोदन के ही सफल निविदाकर्ताओं को आवंटित कर दिया गया। कार्य का निष्पादन प्रतिरुप प्राक्कलन के आधार पर किया गया, जिसकी स्वीकृति अभिलेख में नहीं थी। इसके

अलावा, कार्य का पूर्ण विवरण (यथा सटीक स्थान और लंबाई/क्षेत्र) एन.आई.टी., निविदा दस्तावेज, कार्य आदेश और ठेकेदारों के साथ किये गये समझौतों में उपलब्ध नहीं था। अत: मापी पुस्तिका के अनुसार किये गये कार्य का सत्यापन तथा आवश्यक लेखापरीक्षा जाँच नहीं की जा सकी।

अभिलेखों में सटीक स्थान जहां इन कार्यों को क्रियान्वित किया गया था से संबंधित पूर्ण जानकारी के अभाव में कार्यों का भौतिक सत्यापन मुश्किल था। हाँलाकि, लेखापरीक्षा दल ने नगर पंचायत के कर्मचारियों के साथ कुछ इलाकों का दौरा किया जहां आई.एच.एस.डी.पी. के अधीन कार्य शुरु किया गया था। निर्माण की गुणवत्ता नीचे के चित्र से स्पष्ट है:




टुकु टोली, गुमला में निर्मित पीसीसी सड़क और पुलिया की खराब गुणवत्ता दर्शाती दिनांक 18.05.12 को ली गई तस्वीरें




पंडित और बड़ाइक मुहल्ला, गुमला में सड़क और नाली का निर्माण दर्शाती दिनांक 18.05.12 को ली गई तस्वीरें

लेखापरीक्षा में यह सुस्पष्ट किये जाने पर शहरी स्थानीय निकाय के कार्यपालक पदाधिकारी द्वारा बताया गया कि ठेकेदारों को कार्यों का आवंटन निविदा समिति के निर्णयानुसार किया गया था तथा उनके द्वारा उक्त निर्णय के संबंध में कोई भी स्पष्टीकरण अनुचित होगा। कार्यपालक पदाधिकारी का जवाब टालमटोल था क्योंकि योजनओं का कार्यान्वयन/निष्पादन नियमसंगत नहीं था तथा व्यय की वास्तविकता और उपलब्धि का आंकलन एनआईटी, निविदा दस्तावेज और कार्य आदेश में पूर्ण जानकारी के अभाव में नहीं किया जा सका।

समापनसम्मेलन के दौरान राज्य सरकार ने इस तथ्य को स्वीकार किया कि प्रक्रिया गलत थी और इसकी जाँच कर जिम्मेवार लोगों के विरूद्ध कारवाई की जाएगी।

2.2.8.11 *पथ प्रकाश सामग्री की ख़रीद पर ₹ 22.48 लाख की संदेहात्मक गबन*

केतकी इंजीनियरिंग और कंसल्टेंसी सर्विसेज द्वारा गुमला नगर पंचायत के लिए आई.एच.एस.डी.पी. हेतु तैयार किये गए डी.पी.आर. को केन्द्रीय मंजूरी समिति (सी.एस.सी.) द्वारा ₹ 19.67 करोड़ की स्वीकृति (जनवरी 2008) दी गई थी जिसमें, अन्य बातों के साथ-साथ, मलिन बस्तियों में ₹ 73.91 लाख की विद्युतीकरण (सड़क प्रकाश व्यवस्था) का भी प्रावधान था।

छ:[52] फर्मों से प्राप्त कोटेशन (जून/जुलाई 2008) के आधार पर मेसर्स सुपर सेल्स कॉरपोरेशन[53] राँची, जिन्होंने सबसे कम दर उद्धृत किये थे, को निविदा समिति के निर्णय (अगस्त 2008) के अनुसार अपेक्षित वस्तुओं की आपूर्ति करने के लिए चयनित किया गया था।

फ़र्जी बीजकों के विरूद्ध भुगतान कर ₹ 22.48 लाख का गबन किया गया

संवीक्षा (मई 2012) से पता चला कि मेसर्स सुपर सेल्स कॉरपोरेशन राँची को ₹ 22.48 लाख की राशि का भुगतान सड़क प्रकाश सामग्री की आपूर्ति के विरुद्ध, **तालिका-9** में दर्शाए गये विवरणी के अनुसार, किया गया था।

तालिका-9: सड़क प्रकाश सामग्री की ख़रीद के विरुद्ध की गयी भुगतान की विवरणी

ख़रीद आदेश संख्या/तिथि	ब्यौरे	चालान संख्या/तिथि	बीजक संख्या/तिथि	बीजक की सकल राशि (₹ में)	कटौतियां (₹ में)	भुगतान की गई राशि (₹लाख में)	चेक[54] संख्या/तिथि
अगस्त 2008	500 सीएफएल लैंप (85 वाट), पूरी फिटिंग के साथ	03/08-09/102 दिनांक 06.09.2008	120 दिनांक 08.09.2008	14,76,562	आय कर- 33, 075 रोक कर रखी गई राशि[55] - 2,95,312[56]	11.48	44526 दिनांक 12.09. 2008
उप्लब्ध नहीं	एल्यूमीनियम केबल, कॉपर वायर, 5 एम्पेयर स्विच श्रम लागत सहित	03/08-09/102 दिनांक 15.09.2008	121 दिनांक 17.09.2008	2,69,800	आय कर-- 4, 252	2.66	44530 दिनांक 01.10.2008
सितम्बर 2008	200 सीएफएल लैंप (85 वाट) तार, स्विच, बोर्ड	03/08-09/102 दिनांक 31.09.2008	125 दिनांक 02.10.2008	6,50,175	आय कर- 12,981, 15% निष्पादन	5.39	18602 दिनांक 12.12.2008

---

[52] राँची केबल, राँची, सुपर सेल्स निगम, राँची, इंटेक सिस्टम्स, राँची, श्री संतोष कुमार सिंह, श्री दीपक कुमार, और श्री सुनील कुमार गुप्ता

[53] मालिक श्री उमेश चंद्र मिश्र

[54] बैंक ऑफ इंडिया, गुमला पर आहरित

[55] रोक कर रखी गई राशि

[56] चेक संख्या 44531 दिनांक 01 अक्टुबर 2008 द्वारा विमुक्त

	आदि के साथ				गारंटी, ₹ 1125 अधिक भुगतान की वसूली		
कुल भुगतान की गई राशि (रोक कर रखी गई 2.95 लाख की राशि की विमुक्ति सहित)						**22.48**	

स्रोत: संबंधित ख़रीद संचिका से संकलित डाटा

यह ऊपर दिये गये विवरणी से स्पष्ट होगा कि सभी आपूर्ति एक ही चालान संख्या अर्थात 03/08-09/102 द्वारा किया गया था। सामग्रियों की आपूर्ति, चालान तिथि 31.09.2008 द्वारा भी संदिग्ध था। छानबीन से पता चला कि गुमला नगर पंचायत का खाता बैंक ऑफ इंडिया, गुमला में था। चुँकि सभी चेक बैंक ऑफ इंडिया, गुमला पर आहरित थे, अत: लेखापरीक्षा दल द्वारा उक्त बैंक के मुख्य प्रबंधक से संपर्क (मई 2012) कर मेसर्स सुपर सेल्स कॉरपोरेशन को किए गए भुगतानों से संबंधित विवरणी प्रेषित करने हेतु अनुरोध किया गया। बैंक के मुख्य प्रबंधक ने सूचित किया कि सभी चेक गुमला सिमडेगा केंद्रीय सहकारी बैंक (जीएससीसीबी), गुमला से क्लीयरेंस हेतु प्राप्त किये गये थे। अत: प्रबंध निदेशक, जीएससीसीबी, गुमला से मेसर्स सुपर सेल्स कॉरपोरेशन को किए गए भुगतानों/ बैंक ऑफ इंडिया, गुमला द्वारा जीएससीसीबी, गुमला को की गई हस्तांतरणों से संबंधित विवरणी प्रेषित करने हेतु अनुरोध किया गया। जीएससीसीबी, गुमला द्वारा उपलब्ध कराये गये दस्तावेजों से निम्न तथ्य प्रकाश में आये:-

- 09 सितम्बर 2008 को मेसर्स सुपर सेल्स कॉरपोरेशन के नाम से एक फ़र्जी खाता (चालू खाता सं 381) जी.एस.सी.सी.बी., गुमला में खोला गया था जिसे फर्म के मालिक श्री मनोज कुमार सिंह के द्वारा संचालित किया जा रहा था। वर्तमान खाता लेजर के प्रासंगिक पृष्ठ संख्या 204 पर पता डी.टी.पी.ओ. गुमला दर्शाया गया था।
- बैंक ऑफ इंडिया द्वारा चेकों को क्लीयरेंस (सितंबर और दिसंबर 2008 के बीच) दिये जाने के पश्चात, श्री मनोज कुमार सिंह, जिनका खाता जी.एस.सी.सी.बी, गुमला में था, ने जी.एस.सी.सी.बी, गुमला के चार[57] चेक किसी श्री संजय सिन्हा के नाम तथा एक चेक खुद के नाम पर निर्गत किए। जी.एस.सी.सी.बी, गुमला का खाता भी बैंक ऑफ इंडिया, गुमला (वर्तमान खाता संख्या सी.डी.-49) में

[57] (क) चेक सं 52452 दिनांक 12.09.08 ₹ 11,45,000 के लिए, श्री संजय सिन्हा के नाम
(ख) चेक सं 52451 दिनांक 03.10.08 ₹ 5,50,000 के लिए, श्री संजय सिन्हा के नाम
(ग)चेक सं 52457 दिनांक 12.05.09 ₹ 2,00,000 के लिए , श्री संजय सिन्हा के नाम
(घ) चेक सं 52456 दिनांक 27.05.09 ₹ 5,000 के लिए, श्री संजय सिन्हा के नाम
(ड.) चेक सं 52455 दिनांक 13.12.08 ₹ 5,40,000 के लिए, स्वयं के नाम

था, इसी कारण श्री मनोज कुमार सिंह से प्राप्त चेक के विरुद्ध जी.एस.सी.सी.बी, गुमला ने बैंक ऑफ इंडिया के चेक[58] निर्गत किये।

दो चेकों के संबंध में जी.एस.सी.सी.बी, गुमला द्वारा वाउचर उपलब्ध नहीं कराये गये थे। अत: यह वर्णित नहीं किया जा सका कि श्री मनोज कुमार सिंह द्वारा निर्गत किए गए इन चेकों के विरुद्ध उपरोक्त तीन चेकों की तरह ही बैंक ऑफ इंडिया, गुमला के चेक श्री संजय सिन्हा के पक्ष में जी.एस.सी.सी.बी., गुमला द्वारा निर्गत किये गये थे या किसी को नकद भुगतान किया गया था।

- मेसर्स सुपर सेल्स कॉरपोरेशन , जिसके मालिक श्री मिश्रा थे और जिसे अपेक्षित वस्तुओं की आपूर्ति करने के लिए चयनित किया गया था, द्वारा गुमला नगर पंचायत से लिखित ख़रीद आदेश प्राप्त नहीं किया गया था।

इन्होंने दूरभाष पर लिये गये आदेश के आधार पर 500 सी.एफ.एल. लैंप (85 वॉट) और एक्रीलीक कवर की आपूर्ति की और तदनुसार ₹ 7.28 लाख का बीजक समर्पित किया। यहाँ यह उल्लेखनीय है कि इसी बीजक संख्या के विरुद्ध ₹ 11.48 लाख की राशि का भुगतान श्री मनोज कुमार सिंह के स्वामित्व वाले फर्म को किया गया, जैसा कि पूर्ववर्ती कंडिकाओं में विस्तृत है। जिन बीजकों के विरुद्ध श्री मनोज कुमार सिंह के स्वामित्व वाले फ़र्म को गुमला नगर पंचायत द्वारा भुगतान किया गया था, उनका मिलान श्री मिश्रा के स्वामित्व वाले फ़र्म द्वारा समर्पित बीजकों से करने पर यह प्रकाश में आया कि पहले वाले फ़र्म के बीजकों में अक्षर कंप्युटर द्वारा भरे गये थे जबकि दूसरे वाले फ़र्म के बीजकों में अक्षर टाइपराइटर द्वारा भरे गये थे। इसके अलावा, जिन बीजक संख्याओं के विरुद्ध श्री मनोज कुमार सिंह के स्वामित्व को श्री मिश्रा के स्वामित्व वाले फ़र्म द्वारा अन्य संस्थानों/संगठनों को निर्गत पाये गये।

- हमारे पूछे जाने पर श्री मिश्रा के स्वामित्व वाले मेसर्स सुपर सेल्स कॉरपोरेशन ने बताया कि उनके द्वारा की गई आपूर्ति के विरुद्ध उन्होंने कोई भी पैसा, नकद या चेक/बैंक ड्राफ्ट के माध्यम से, प्राप्त नहीं किया था तथा जिन बीजकों के विरुद्ध भुगतान किया गया था वो उनकी फर्म का नहीं थीं बल्कि नकली थीं। उनके द्वारा यह भी बताया गया कि न तो उनकी फर्म की और न ही उनकी, गुमला

---

[58] (क) श्री संजय सिन्हा के पक्ष में चेक सं 011459 दिनांक 13.09.08 ₹ 11,45,000 के लिए, चेक सं 52452 दिनांक 12.09.08, इतनी ही राशि के विरुद्ध,
(ख) श्री संजय सिन्हा के पक्ष में चेक सं 011466 दिनांक 03.10.08 ₹ 5,50,000 के लिए, चेक सं 52451 दिनांक 03.10.08, इतनी ही राशि के विरुद्ध
(ग) श्री संजय सिन्हा के पक्ष में चेक सं 011499 दिनांक 13.12.08 ₹ 5,40,000 के लिए, चेक सं 52455 दिनांक 13.12.08, इतनी ही राशि के विरुद्ध

के किसी भी बैंक में कभी भी कोई भी खाता था। श्री मनोज कुमार सिंह के स्वामित्व वाले फ़र्म के द्वारा किये गये लेन-देन से भी यह स्पष्ट है कि कोइ भी भुगतान उस फ़र्म को नहीं किया गया था जिस के मालिक श्री उमेश चंद्र मिश्र थे एवं जिसे एल-वन फ़र्म के रुप में चयनित किया गया था।

इसके अलावा, लेखापरीक्षा दल को ख़रीद की स्टॉक प्रविष्टि तथा मलिन बस्तियाँ /स्थान जहाँ सी.एफ.एल. लैम्पस लगाये गये, की सूची नहीं दिखायी गयी। स्थानीय निकाय द्वारा यह बतलाया गया कि स्टॉक रजिस्टर गुम था।

ऊपर वर्णित तथ्यों से यह अर्थ लगाया जा सकता है कि पथ प्रकाश सामग्री की ख़रीदगी की भुगतान एक फर्जी फर्म को कर ₹ 22.48 लाख का गबन किया गया है। मामले की सरकार के स्तर पर विस्तृत जाँच की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा के नतीजों को राज्य सरकार द्वारा समापन सम्मेलन में स्वीकार किया गया तथा यह कहा गया कि जिम्मेदार व्यक्तियों के खिलाफ कार्रवाई की जाएगी।

2.2.8.12 आई.एच.एस.डी.पी. - लोहरदगा के तहत योजनाओं का अनियमित चयन/अनुमोदन

आई.एच.एस.डी.पी. के दिशा निर्देशों के कंडिका संख्या 2 के अनुसार चिन्हित शहरी क्षेत्रों के गंदी बस्ती में रहने वाले लोगों को पर्याप्त आश्रय और बुनियादी ढाँचागत सुविधा मुहैय्या कराकर समग्र गंदी बस्ती विकास के साथ एक स्वस्थ और सक्षम शहरी वातावरण के लिये प्रयास करना, आई.एच.एस.डी.पी. का बुनियादी उद्देश्य था।

दिशा निर्देशों के विरूद्ध ₹ 2.13 करोड़ लागत की योजनायें ली गईं

छानबीन से पता चला कि शहरी स्थानीय निकाय, लोहरदगा ने, अन्य बातों के साथ–साथ, मलिन बस्तियों में ढाँचागत कार्यों के अलावा नगर परिषद क्षेत्र के गैर स्लम क्षेत्रों में ₹ 2.13 करोड़ लागत की पी.सी.सी. सड़कों और नालियों (पी.सी.सी. सड़क ₹ 1.05 करोड़ और नालियों ₹ 1.08 करोड़) के निर्माण के लिए प्रस्तावना तैयार किया (सितम्बर 2010)। न.वि.वि.द्वारा इसपर तकनीकी स्वीकृति जुलाई 2010 में दी गई और बी.ओ.क्यु. अक्टूबर 2010 में अनुमोदित किया गया। मार्च 2012 तक इन कार्यों पर कुल ₹ 38.57 लाख की राशि (पीसीसी सड़कों पर ₹ 10.59 लाख, नालियों पर ₹ 27.98 लाख) खर्च किये गये थे।

चुँकि परियोजना का उद्देश्य मलिन बस्तियों का एकीकृत विकास था ना कि नगर परिषद के गैर स्लम क्षेत्रों का विकास अत: नगर परिषद क्षेत्र के गैर स्लम क्षेत्रों में पीसीसी सड़कों एवं नालियों के निर्माण पर खर्च उचित नहीं था।

इस प्रकार, उक्त योजनाओं का चयन/न.वि.वि. द्वारा तकनीकी स्वीकृति, दिशा निर्देशों के अनूरुप नहीं था।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को समापन सम्मेलन के दौरान राज्य सरकार द्वारा स्वीकार किया गया और यह कहा गया कि स्लम क्षेत्रों के बाहर योजनाओं पर खर्च नहीं किया जाना चाहिए था, फिर भी इस मामले की जाँच तथा समुचित कार्रवाई की जाएगी।

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

एम.ओ.यु.डी द्वारा जारी किया गया डी.पी.आर टूलकिट में उल्लेखित परियोजना के घटक **तालिका-10** में दर्शाये गए हैं:

तालिका-10: ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (एसडब्लुएम) परियोजना के घटकों को दर्शाती विवरणी

क्र. सं.	प्रमुख घटक	उप घटक
1.	कचरे का प्राथमिक संग्रह	(i) संग्रह की प्रणाली (दरवाजे से दरवाजा संग्रह, कचरे का अलगाव) (ii) अपशिष्ट भंडारण और संग्रह डिब्बे (घरेलू डिब्बे, सामुदायिक डिब्बे) (iii) प्राथमिक संग्रह वाहन (संग्रह और हस्तांतरण स्टेशन पर हस्तांतरण के लिए)
2.	हस्तांतरण स्टेशन	(i) हस्तांतरण स्टेशनों का विकास (ii) उपकरण
3.	परिवहन	(i) वाहन (हस्तांतरण स्टेशनों से निपटान स्थल को हस्तांतरण के लिए)
4.	कचरे का निपटान	(i)निपटान साइट के विकास (लैंडफिल साइट, खाद संयंत्र, वाहन डिपो) (ii) निपटान स्थल पर उपकरण

स्रोत: एम.ओ.यु.डी. द्वारा जारी किया गया डी.पी.आर टूलकिट

एस.डब्लु.एम. परियोजनाओं के कार्यान्वयन पर टिप्पणियाँ इस प्रकार हैं:

2.2.8.13 एस.डब्लु.एम. परियोजनाओं के निष्पादन में विलंब

एस.डब्लु.एम. परियोजनाओं की डी.पी.आर. राज्य सरकार द्वारा गठित राज्य स्तर स्वीकृति समिति (एस.एल.एस.सी.) के द्वारा फरवरी 2008 में अनुमोदित किया गया।

लैंडफिल साइट/खाद संयंत्र हेतु भूमि की अनुपलब्धता के कारण एसडब्लुएम परियोजनाएं के कार्यान्वयन में विलम्ब हुआ

हमारी जाँच में पता चला कि तीन[59] शहरी स्थानीय निकायों की अनुमोदित डी.पी.आर. में न तो क्वांटम और न ही लैंडफिल साइट/हस्तांतरण स्टेशन/खाद संयंत्र के निर्माण के लिए आवश्यक भूमि की उपलब्धता उल्लेखित थी। संबंधित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा लैंडफिल साइट/खाद संयंत्र/हस्तांतरण स्टेशन के निर्माण के लिए भूमि की पहचान/हस्तांतरण/अधिग्रहण के संबंध में स्थिति निम्न थी:

- **चास नगर परिषद:** माननीय सुप्रीम कोर्ट के दिनांक 12 दिसंबर 1996 के आदेश अनुसार लैंडफिल के निर्माण के लिए गाँव सुमटा में चिन्हित भूमि के गैर वन उपयोग के लिए वन विभाग की मंजूरी लिया जाना था चुँकि भूमि की प्रकृति

[59] चास, हजारीबाग और लोहरदगा

"*जंगल-झाड़ी*" थी। हाँलाकि, नगर परिषद द्वारा कोई कार्रवाई नहीं किया गया और चयनित भूमि स्थानांतरित/अधिग्रहित नहीं किया जा सका(अप्रैल 2012)।

- **लोहरदगा नगरपालिका परिषद:** गांव चित्रि (थाना सेन्हा) में लैंडफिल के निर्माण हेतु भूमि के अधिग्रहण के लिए जिला भूमि अधिग्रहण अधिकारी (डी.एल.ए.ओ.) लोहरदगा को अनुरोध (दिसंबर 2010) किया गया था। जवाब में, डीएलएओ द्वारा शीघ्र कार्रवाई हेतु भूमि अधिग्रहण का प्रस्ताव न.वि.वि. के माध्यम से भेजने के लिए शहरी स्थानीय निकाय को अनुरोध (फरवरी 2011) किया गया। तदनुसार, डी.एल.ए.ओ. को अधिग्रहण प्रस्ताव भेजने हेतु न.वि.वि. को अनुरोध (मई 2011) किया गया । न.वि.वि. ने अधिग्रहण प्रस्ताव डी.एल.ए.ओ. को आवश्यक कार्रवाई के लिए अग्रेषित (अगस्त 2011) किया। इस संबंध में आगे कोई विकास दस्तावेजों पर नहीं देखा गया (मई 2012) ।
- **हजारीबाग नगर परिषद:** अपेक्षित भूमि ग्राम मंडई खुर्द में चिन्हित (जून 2010) की गई थी जिसे मई 2012 तक अधिग्रहित नहीं किया जा सका था हाँलाकि, प्रक्रिया जारी थी।

परियोजना के अनुमोदन (फरवरी 2008) के चार से अधिक वर्षों के बाद भी लैंडफिल साइट/खाद संयंत्र/ट्रांसफर स्टेशन के निर्माण के लिए भूमि नहीं अधिग्रहित किये जाने के कारण, सफाई उपकरण/परियोजना के तहत खरीदे गए वाहन या तो अप्रयुक्त पड़े हुए थे या डी.पी.आर. में परिकल्पित रुप में उपयोग नहीं किये जा रहे थे। परिणाम स्वरुप शहरों में उत्पन्न ठोस अपशिष्ट को गैर वैज्ञानिक ढंग से निपटाया जा रहा था।

राज्य सरकार द्वारा लेखापरीक्षा टिप्पणी को समापन सम्मेलन में स्वीकार किया गया और यह बताया गया कि लोहरदगा में लैंडफिल के लिये तथा हजारीबाग में लैंडफिल/हस्तांतरण स्टेशनों/खाद संयंत्र के लिए भूमि चिन्हित कर ली गई है परंतु चास में भूमि की मुद्दा सुलझ नही पाई थी।

2.2.8.14 एस.डब्लु.एम. के तहत खादगरहा, लोहरदगा में खाद संयंत्र और हस्तांतरण स्टेशन के निर्माण पर निष्फल व्यय

जेपीडब्लुडी संहिता के कंडिका 126 के अनुसार हर कार्य शुरु होने से पहले सक्षम प्राधिकारी द्वारा स्वीकृत एक विस्तृत अनुमान तैयार किया जाना चाहिए।

हमारी जाँच में पता चला कि खादगरहा में खाद संयंत्र और हस्तांतरण स्टेशन का निर्माण कार्य बिना टीएस/बिना सक्षम प्राधिकारी द्वारा बी.ओ.क्यु. के अनुमोदन, के शुरु किये गये थे। इसके अलावा, निविदा कागजात और ठेकेदारों के साथ समझौते के कागज़ात भी उपलब्ध नहीं थे।

बगैर टी.एस. और बिना सक्षम प्राधिकारी द्वारा बी.ओ.क्यु. के अनुमोदन के खाद संयंत्र और हस्तांतरण स्टेशन के निर्माण पर ₹ 30.49 लाख का व्यय किया गया

खाद संयंत्र के निर्माण का काम श्री बलबीर कुमार देव को ₹ 33.89 लाख समझौता मूल्य पर सौंपा (जुलाई 2008) गया था और अक्टूबर 2009 तक कुल ₹ 27.14 लाख का भुगतान भी उक्त ठेकेदार को किया जा चुका था परंतु स्थानीय बाधा के कारण कार्य को बीच में ही छोड़ दिया गया। हस्तांतरण स्टेशन का निर्माण कार्य श्री उमर शाह को सौंपा गया था परंतु ₹ 3.35 लाख के भुगतान (नवंबर 2008) के साढे तीन वर्ष से ज़्यादा बीत जाने के बावजूद भी निर्माण कार्य प्रारंभिक अवस्था में था।

लेखापरीक्षा में यह सुस्पष्ट किये जाने पर शहरी स्थानीय निकाय द्वारा बताया गया कि चुँकि न.वि.वि. द्वारा डी.पी.आर./परियोजना को टीएस नहीं प्रदान की गई थी अत: बी.ओ.क्यु. पर सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन प्राप्त नहीं किये जा सके तथा उक्त कार्यों को आवश्यकता के अनुरुप शुरु किये गये। शहरी स्थानीय निकाय द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यह निर्णय प्रावधानों के खिलाफ था तथा कार्य अपूर्ण रहने के कारण संपूर्ण व्यय निष्फल हो गया।

राज्य सरकार ने समापन सम्मेलन के दौरान कहा कि मामले की जाँच की जाएगी तथा जिम्मेदार व्यक्तियों के खिलाफ कार्रवाई की जाएगी।



खादगरहा में अधूरा खाद संयंत्र दिखाता 3 मई 2012 को लिया गया तस्वीर



खादगरहा में अधूरा ट्रांसफर स्टेशन दिखाता 9 मई 2012 को लिया गया तस्वीर

2.2.8.15 सफाई उपकरणों/ वाहनों की ख़रीद पर ₹ 68.91 लाख का अतिरिक्त व्यय

झारखण्ड वित्तीय नियमावली के नियम 11 के अनुसार, एक नियंत्रण अधिकारी को न केवल यह देखना है कि कुल व्यय अधिकृत विनियोग की सीमा के भीतर है बल्कि यह भी देखना है कि इकाईयों को आवंटित धन जनता के हित में तथा उस प्रयोजन पर खर्च किये जा रहे हैं जिसके लिए धन उपलब्ध कराया गया था।

सफाई उपकरणों/वाहनों की ख़रीद एसएलएससी द्वारा स्वीकृत दरों से अधिक दरों पर किये जाने के कारण ₹ 68.91 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ

जाँच में पता चला कि तीन[60] शहरी स्थानीय निकायों द्वारा एस.डब्लु.एम. परियोजना के तहत सफाई उपकरणों/वाहनों[61] की ख़रीद (***परिशिष्ट 2.14*** में विस्तृत), एस.एल.एस.सी. द्वारा स्वीकृत दरों से 5.06 *प्रतिशत्* से लेकर 200 *प्रतिशत्* तक अधिक दरों पर की गयी थी जिसके परिणामस्वरुप ₹ 68.91 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ। ख़रीद समिति के निर्णय को न तो विभाग[62] को सूचित किया गया था और न ही उच्च दरों पर उपकरणों/वाहनों की ख़रीद की घटनोत्तर स्वीकृति विभाग से प्राप्त की गई थी।

राज्य सरकार द्वारा समापन सम्मेलन के दौरान लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया गया और यह बताया गया कि उक्त मामले में हजारीबाग के तत्कालीन उपायुक्त तथा लोहरदगा के तत्कालीन कार्यकारी अधिकारी के खिलाफ सतर्कता मुक़दमा पहले से ही चल रहे थे। यह भी कहा गया कि सफाई उपकरणों/वाहनों की ख़रीदगी लैंडफ़िल साइट/स्थानांतरण स्टेशन/खाद संयंत्र के निर्माण के बाद की जानी चाहिए थी।

2.2.8.16 घरेलू डिब्बे और ट्विन डिब्बे अप्रयुक्त रहने के कारण ₹ 1.06 करोड़ की धनराशि अवरुद्ध थी

एस.डब्लु.एम. परियोजना के तहत क्रमशः ₹ 1.64 करोड़ और ₹ 6.80 लाख मूल्य के 50,013 घरेलू डिब्बे और 50 ट्विन डिब्बे, तीन[63] शहरी स्थानीय निकायों द्वारा सितम्बर 2008 और सितम्बर 2010 के दौरान खरीदे गए थे । घरेलू डिब्बों को स्रोत पर सूखे और गीले कचरे के अलगाव हेतु परिवारों को वितरित किया जाना था, खाद संयंत्र में आगे के उपचार के लिए, ट्विन डिब्बों को नगरपालिका क्षेत्र में सुविधाजनक जगहों पर स्रोत पर बायोडीग्रेडेबल और गैर-बायोडीग्रेडेबल अपशिष्ट के अलगाव के लिए स्थापित किये जाने थे ।

₹ 1.06 करोड़ मूल्य के घरेलू एवं ट्विन डिब्बे अप्रयुक्त पडे हुए थे

स्टॉक/वितरण पंजिका के अवलोकन से पता चला कि नगर परिषदों द्वारा ख़रीदे गये कुल 50,013 घरेलू डिब्बों में से केवल 22,243 केवल डिब्बे वितरित (अप्रैल 2012) किये गये थे और ₹ 98.90 लाख के मूल्य के 27,770 डिब्बे भंडार में अप्रयुक्त पडे हुए थे। लोहरदगा नगरपालिका परिषद द्वारा ख़रीदे गये ₹ 6.80 लाख मूल्य के 50 ट्विन डिब्बे स्थापित नहीं किये गये और भंडार में अप्रयुक्त पड़े हुए

---

60 नगर परिषद लोहरदगा, नगर परिषद हजारीबाग, नगर परिषद चास

61 कन्टेनराइज़ड रिक्शा ट्रॉली, सीमलेस हाथ गाड़ी, सामुदायिक धूल डिब्बे, ट्विन डिब्बे, डम्पर प्लेसर, हाइड्रोलिक ट्रेलर आदि

62 नगर विकास विभाग

63 नगर परिषद लोहरदगा, नगर परिषद हजारीबाग, नगर परिषद चास

थे। इस प्रकार, कुल ₹ 1.06 करोड़ मूल्य के डिब्बे अप्रयुक्त पड़े हुए थे (**तालिका-11** में विस्तृत)।

तालिका-11: अप्रयुक्त घरेलू/ट्विन डिब्बे दर्शाती विवरणी

मद	ख़रीद् की तारीख	मात्रा	मूल्य (लाख ₹ में)	अप्रैल / मई 2012 तक निर्गत	भंडार में पड़ी शेष	मूल्य (लाख ₹ में)
लोहरदगा नगर परिषद						
घरेलू डिब्बे	सितम्बर 2008	10000	38.50	शून्य	10000	38.50
ट्विन डिब्बे	सितम्बर 2008	50	6.80	शून्य	50	6.80
चास नगर परिषद						
घरेलू डिब्बे	सितम्बर 2008	10080	71.64	5563	14617	51.89
	दिसंबर 2009 और सितंबर 2010	10100				
हजारीबाग नगर परिषद						
घरेलू डिब्बे	जनवरी 2010	19833	53.55	16680	3153	8.51
योग			**170.49**			**105.70**

स्रोत: शहरी स्थानीय निकायों से डाटा संकलित

इसके अलावा चास और हजारीबाग नगरपालिका परिषदों द्वारा घरों में डिब्बों का वितरण व्यावहारिक रुप कोई भी उद्देश्य पूरा नहीं कर रहा था क्योंकि खाद संयंत्रों, जहाँ कचरे का उपचार किया जाना था, का निर्माण नहीं किया जा सका था। तीनों शहरी स्थानीय निकायों द्वारा ख़रीदे गये ₹ 2.03 करोड़[64] मूल्य के सफ़ाई वाहन भी लैंडफ़िल साइट/स्थानांतरण स्टेशन/खाद संयंत्र के निर्माण ना होने तथा ड्राइवरों और स्वच्छता कर्मचारियों की कमी की वजह से पर्याप्त रुप से उपयोग नहीं किये जा रहे थे (***परिशिष्ट-2.15*** में विस्तृत)।

इस प्रकार, जरुरत और कार्यबल का आकलन किये बगैर सफ़ाई उपकरणों और वाहनों की ख़रीद की गई जिसके परिणामस्वरुप निधि अवरुद्ध होने के अलावा उनका उचित/पर्याप्त उपयोग नहीं हो पा रहा था।

राज्य सरकार ने समापन सम्मेलन के दौरान बताया कि उक्त मामले में हजारीबाग के तत्कालीन उपायुक्त तथा लोहरदगा के तत्कालीन कार्यकारी अधिकारी के खिलाफ सतर्कता मुक़दमा पहले से ही चल रहे थे। यह भी कहा गया कि सफाई उपकरणों/वाहनों की ख़रीदगी लैंडफ़िल साइट/स्थानांतरण स्टेशन/खाद संयंत्र के निर्माण के बाद की जानी चाहिए थी।

---

[64] चास नगर परिषद-₹ 0.62 करोड़, हजारीबाग नगर परिषद-₹ 0.83 करोड़, लोहरदगा नगरपालिका परिषद-₹ 0.58 करोड़





लोहरदगा नगर परिषद के भंडार में अप्रयुक्त पड़े हुए घरेलू डिब्बों और ट्विन डिब्बों को दर्शाती हुई 4 मई 2012 को ली गई तस्वीर



हजारीबाग नगर परिषद के भंडार में अप्रयुक्त पड़े हुए घरेलू डिब्बों को दर्शाती हुई 31 मई 2012 को ली गई तस्वीर



चास् नगर परिषद के भंडार में अप्रयुक्त पड़े हुए घरेलू डिब्बों को दर्शाती हुई 26 अप्रैल 2012 को ली गई तस्वीर

2.2.9 निगरानी और मूल्यांकन

राज्य स्तर पर निगरानी

2.2.9.1 निगरानी के लिए राज्य स्तरीय संचालन समिति (एस.एल.एस.सी.) या किसी अन्य राज्य स्तरीय समिति की भूमिका

- जे.एन.एन.यू.आर.एम. के दिशा निर्देशों के कंडिका संख्या 16 के अनुसार जे.एन.एन.यू.आर.एम. के तहत चिन्हित परियोजनाओं को छांटने और प्राथमिकता देने में एस.एल.एस.सी. की प्राथमिक भूमिका थी। इसे परियोजनाओं के क्रियान्वयन की निगरानी तथा शहरी सुधारों की प्रगति की समीक्षा भी करना था। हमने देखा कि एस.एल.एस.सी. ने युआइजी/बीएसयूपी परियोजनाओं के अनुमोदन हेतु केवल चार बार (जनवरी 2008, अप्रैल 2008, अक्टूबर 2009 और जुलाई 2010) बैठक की।
- आई.एच.एस.डी.पी. के दिशा निर्देशों के कंडिका संख्या 10.2 एवं यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. दिशा निर्देशों के कंडिका संख्या 12.2 के अनुसार, राज्य स्तरीय समन्वय समिति (एस.एल.सी.सी.) और राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति (एस.एल.एस.सी.) का गठन क्रमश: आईएचएसडीपी और यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. परियोजनाओं की जाँच, अनुमोदन और समय - समय पर निगरानी के लिए किया गया था।

आई.एच.एस.डी.पी. के दिशा निर्देशों के कंडिका संख्या 10.3 के अनुसार, एस.एल.सी.सी. को चल रहे परियोजनाओं की प्रगति की समीक्षा करने और नए परियोजनाओं को मंजूरी देने के लिए तीन महीने में कम से कम एक बार मिलना आवश्यक था। लेकिन अपने गठन (जून 2006) के उपरांत, 23 बैठकों की आवश्यकता के विरुद्ध एस.एल.सी.सी. की केवल तीन[65] बैठकें हुई (मार्च 2012)।

यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी के दिशा निर्देशों के कंडिका संख्या 12.3 के अनुसार, एस.एल.एस.सी. को चल रहे परियोजनाओं की प्रगति की समीक्षा करने और नए परियोजनाओं को मंजूरी देने के लिए एक साल में कम से कम तीन बार मिलना आवश्यक था. लेकिन जून 2006 में अपने गठन के उपरांत, कम से कम 18 बैठकों की आवश्यकता के विरुद्ध मार्च 2012 तक एस.एल.एस.सी. की केवल दो[66] बैठकें हुईं।

इसके अलावा, दोनों राज्य स्तरीय समितियां (एस.एल.एस.सी. और एस.एल.एस.सी) की बैठकें केवल ई.एच.एस.डी.पी./यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी परियोजनाओं की जाँच और अनुमोदन करने के लिए आयोजित की गईं। कोई भी बैठक परियोजनाओं की निगरानी के लिए आयोजित नहीं की गई। अत:जिन उद्देश्यों से इन समितियों का गठन किया गया था उन उद्देश्यों को प्रभावी ढंग से पूरा करने में ये विफल रहीं।

- राँची और धनबाद में चल रहे जल आपूर्ति परियोजनाओं की निगरानी के लिए न.वि.वि. द्वारा प्रधान सचिव, पे.स्व.वि./न.वि.वि. की अध्यक्षता में एक उच्च स्तरीय समिति का गठन (फरवरी 2009) किया गया था। गठन के उपरांत उक्त समिति ने छ:[67] बैठकें कीं।

अभियंता प्रमुख/मुख्य अभियंता, पे.स्व.वि की अध्यक्षता में समीक्षा बैठकों का भी आयोजन (जनवरी 2011 और दिसम्बर 2011) किया गया।

इस प्रकार, हालाँकि जल आपूर्ति परियोजनाओं की निगरानी राज्य/विभाग स्तर पर किया जा रहा था, फिर भी परियोजनाओं की प्रगति भूमि अधिग्रहण/आर.ओ.यु. मंजूरी और निधि से संबंधित बाधाओं की वजह से धीमा था।

---

65 अगस्त 2007, मार्च 2009 एवं फरवरी 2010

66 फरवरी 2008 एवं मार्च 2011

67 जनवरी 2011, फरवरी 2011, अप्रैल 2011, सितम्बर 2011, फरवरी 2012 एवं जून 2012

2.2.9.2 *निगरानी में एस.एल.एन.ए. की भूमिका*

जे.एन.एन.यू.आर.एम. के दिशा निर्देशों के कंडिका संख्या 17 के अनुसार, एस.एल.एन.ए. यानी जी.आर.डी.ए. लिमिटेड को स्वीकृत परियोजनाओं की भौतिक एवं वित्तीय प्रगति और एम.ओ.ए. में प्रतिबद्ध सुधारों के कार्यान्वयन की निगरानी करना आवश्यक था।

योजना कार्यान्वयन एजेंसी (पी.ई.ए.) और स्वतंत्र समीक्षा एवं निगरानी एजेंसी (आई.आर.एम.ए.) के द्वारा वर्णित जे.एन.एन.यू.आर.एम. परियोजनाओं की भौतिक और वित्तीय प्रगति पहलुओं के प्रग्रहण के लिये मिशन निदेशालय द्वारा लागू वेब आधारित परियोजना निगरानी और मूल्यांकन प्रणाली (पी.एम.ई.एस.), पी.एम.यू. में एमआईएस विशेषज्ञ के महत्वपूर्ण पद रिक्त (जुलाई 2010 के बाद से) होने के कारण अमल में नहीं था।

2.2.9.3 *यू.एल.बी. स्तर पर निगरानी और मूल्यांकन की व्यवस्था*

मिशन शहरों की शहरी स्थानीय निकायों में स्थापित पी.आइ.यु. को अन्य कार्यों के अलावा, अन्य विभागों के समन्वय के साथ शहरी स्थानीय निकायों को उनके द्वारा क्रियान्वित की जा रही परियोजनाओं की प्रगति की निगरानी करने में सहायता प्रदान करना था। हालांकि, पी.आइ.यु. में कर्मचारियों की कमी के कारण निर्दिष्ट विशेषज्ञों द्वारा किये जाने वाले कार्यों को मौजूदा कर्मियों द्वारा किया जा रहा था जिसके चलते समग्र रुप में पी.आई.यू. का कुशल कामकाज प्रभावित था।

मिशन और गैर मिशन शहरों में परियोजनाओं के क्रियान्वयन की देखरेख विभाग के कनीय/सहायक/कार्यपालक अभियंता इंजीनियर के द्वारा किया जा रहा था जो परियोजनाओं का क्रियान्वयन समयबद्ध और प्रभावी तरीके से सुनिश्चित करने में विफल रहे।

2.2.9.4 *तीसरे पक्ष की निगरानी*

शहरी विकास मंत्रालय ने यु.आइ.जी. और यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. परियोजनाओं का तीसरा पक्ष निगरानी और समीक्षा, स्वतंत्र समीक्षा और निगरानी एजेंसियों (आई.र.एम.ए.) द्वारा, कराये जाने हेतु एक राज्य स्तरीय तंत्र का गठन किया था। इसी तरह एम.ओ.एच.यु.पी.ए. ने भी बी.एस.यू.पी. और आई.एच.एस.डी.पी. परियोजनाओं की समीक्षा और निगरानी हेतु तीसरी पार्टी निरीक्षण और निगरानी एजेंसियों (टी.पी.आइ.एम.ए.) की नियुक्ति के लिए एक तंत्र विकसित किया है. *अन्य बातों के साथ-साथ,* एसीए के आगे की किश्तों की विमुक्ति तीसरी पार्टी के निरीक्षण और निगरानी एजेंसी की रिपोर्ट पर निर्भर करता है।

- ***तीसरी पार्टी के निरीक्षण और निगरानी एजेंसी (टीपीआइएमए)***

मेसर्स सृष्टि अरबन इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट लिमिटेड, नई दिल्ली का चयन (मई 2011) में टी.पी.आइ.एम.ए. के रुप में उक्त प्रयोजन हेतु गठित निविदा समिति[68] द्वारा किया गया था। हालाँकि चयनित एजेंसी को सी.एस.एम.सी. द्वारा अनुमोदन (फरवरी 2012) प्राप्त है, परंतु चयनित फर्म के साथ एमओए निष्पादित नहीं किया जा सका था। उक्त फर्म को एमओए पर हस्ताक्षर करने और हस्ताक्षर करने के तुरंत बाद काम शुरु करने हेतु सूचित (दिसंबर 2012) किया गया था।

अत:टी.पी.आइ.एम.ए. के अस्तित्व मे नहीं आ पाने के कारण झारखंड में बी.एस.यू.पी. और आई.एच.एस.डी.पी. परियोजनाओं की समीक्षा और निगरानी नहीं की जा रही थी।

- ***स्वतंत्र समीक्षा और निगरानी एजेंसी***

सी.एस.एम.सी. ने झारखंड राज्य में कार्यान्वित किया जा रहे यु.आइ.जी. और यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. परियोजनाओं की भौतिक और वित्तीय प्रगति की निगरानी करने के लिए नेशनल कंसल्टेंसी फौर प्लानिंग एंड इंजीनियरिंग (एन.सी.पी.इ.), हैदराबाद की इरमा के रुप में नियुक्ति को मंजूरी (अक्टूबर 2009) दी। वित्त विभाग, झारखण्ड सरकार द्वारा अनुबंध समझौते के अनुमोदन में देरी के कारण, सी.एस.एम.सी. की स्वीकृति के 19 महीनों के पश्चात एस.एल.एन.ए. और एन.सी.पी.इ. के बीच समझौता (मई 2011) हुआ।

प्रारंभिक चरण में, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा आई.आर.एम.ए. को अपेक्षित दस्तावेज उपलब्ध नहीं कराये गये, जिससे उसके कामकाज में बाधा आया। जून 2012 की स्थिति के अनुसार, राँची और धनबाद जल आपूर्ति परियोजनाओं के संबंध में पूर्व निर्माण और निर्माण स्टेज-I रिपोर्ट तथा राँची जल आपूर्ति परियोजना के संबंध में निर्माण स्टेज-II रिपोर्ट एजेंसी द्वारा समर्पित किया गया था। एस.एल.एन.ए. द्वारा उक्त रिपोर्टों को समीक्षा के पश्चात भारत सरकार को अपने सिफारिशों के साथ आगे की किश्तों को विमुक्त करने के लिए प्रेषित (दिसम्बर 2011) किया गया। तदनुसार, राँची और धनबाद जल आपूर्ति परियोजनाओं के संबंध में एसीए की दूसरी किस्त जनवरी 2012 विमुक्त किया गया। हाँलाकि, अन्य बातों के साथ – साथ, अन्य युआइजी और यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. परियोजनाओं के संबंध में रिपोर्ट नहीं समर्पित किये जाने के कारण एसीए की दूसरी किस्त की विमुक्ति प्रभावित थी।

---

[68] तकनिकी समिति अध्यक्ष-ओ.एस.डी,जी.आर.डी.ए. लिमिटेड, सदस्यगण-प्रमुख अभियंता, तकनीकी कोषांग, न.वि.वि, जी.एम, जीआरडीए लिमिटेड, अधीक्षण अभियंता, तकनीकी कोषांग, न.वि.वि, श्रीमती रीता सिंघ एवं श्री विनय कुमार, पीएमयू, जी.आर.डी.ए लिमिटेड

2.2.9.5 सुधारों के कार्यान्वयन की निगरानी की आउटसोर्सिंग

सुधारों के कार्यान्वयन की प्रगति की निगरानी के लिए विशेष / तकनीकी एजेंसियों को आउटसोर्स किया जाना था। एम.ओ.यु.डी., भारत सरकार द्वारा क्रिसिल रिस्क एण्ड इंफ्रास्ट्रक्चर सॉल्यूशंस लिमिटेड (सी.आर.आइ.एस.) को बिहार, झारखंड और उड़ीसा राज्यों में सुधारों की समीक्षा के लिए एजेंसी के रुप में नियुक्त किया गया था। जुलाई 2010 से अगस्त 2012 के दौरान एजेंसी ने झारखण्ड में सुधारों की समीक्षा के लिए छः दौरे[69] आयोजित किये।

एजेंसी द्वारा समर्पित (सितम्बर 2012) आखिरी (छठा) समीक्षा रिपोर्ट के अनुसार कार्यक्रम की शुरुआत के बाद से, झारखंड राज्य में जे.एन.एन.यू.आर.एम. के तहत प्रस्तावित सुधारों के कार्यान्वयन में समग्र प्रगति धीमी थी, लेकिन पिछले दो वर्षों में प्रगति अच्छी थी।

2.2.10 निष्कर्ष

हाँलाकि मिशन अवधि 2005-12 था, परंतु झारखंड राज्य में जे.एन.एन.यू.आर.एम. के तहत परियोजनाओं का कार्यान्वयन वास्तव में मार्च 2008 में शुरु हुआ।

हाँलाकि, शहरी बुनियादी ढाँचा में दक्षता, सेवा वितरण तंत्र, समुदाय की भागीदारी एवं नागरिकों के प्रति शहरी स्थानीय निकायों की जवाबदेही पर ध्यान केंद्रित करते हुए, जे.एन.एन.यू.आर.एम. सुधार संचालित तथा देश भर के शहरों का तेजी से विकास का उद्देश्य मिशन अवधि (2005-12) मे प्राप्त नहीं किया जा सका। ऐसा मुख्यतः दोषपूर्ण डी.पी.आर, बगैर भूमि चिन्हित किये कार्यों का आवंटन तथा निधि की विमुक्ति में देरी की वजह से हुआ। इसके अलावा, जे.एन.एन.यू.आर.एम. परियोजनाओं की निगरानी भी प्रभावी ढंग से नहीं किया जा रहा था क्योकि एस.एल.एन.ए. में पी.एम.यू. तथा शहरी स्थानीय निकायों में पी.आइ.यु. में कार्यबल कम थी, आई.आर.एम.ए. ने हाल ही में कामकाज शुरु किया था जबकि टी.पी.आइ.एम.ए. ने अभी तक काम शुरु नहीं किया था।

हाँलाकि, अनिवार्य मिशन अवधि 2005-12 के दौरान स्वीकृत परियोजनाओं के पूर्ण किये जाने के लिए मिशन अवधि (2005-12) को और दो साल के लिए बढ़ा दिया गया है। परंतु त्रुटियां और जिस गति से परियोजनाओं का क्रियान्वयन किया जा रहा है, को ध्यान में रखते हुए परियोजनाओं की बारीकी से निगरानी करने की आवश्यकता है। कुल उपलब्ध करायी निधि में से केवल 55.42 *प्रतिशत* का ही उपयोग किया जा सका और पिछले चार वर्षों के दौरान लिये गये 27 परियोजनाओं में से कोई भी मार्च

[69] जुलाई 2010, दिसंबर 2010, मई 2011, नवंबर 2011, फरवरी 2012, अगस्त 2012

2012 तक पुर्ण नहीं हो सका। बी.एस.यू.पी. के मामले में स्थिति विशेष रुप से चौंकाने वाली थी जहां केवल 6.13 *प्रतिशत* राशि का ही उपयोग किया जा सका था (***परिशिष्ट 2.16***)। अत: शहरी स्थानीय निकाय शहरी प्रबंधन, भूमि प्रबंधन, वित्तीय प्रबंधन और हितधारक की भागीदारी में सुधार के माध्यम से प्रभावशाली शहरी सेवा वितरण और परिष्कृत नागरिक बुनियादी सुविधाओं को प्राप्त करने में विफल रहीं। इसलिए यह जरुपयेरी है कि सभी संबद्ध संस्थायें परियोजनाओं के शीघ्र पूरा करने के लिए और सुधारों के क्रियान्वयन के लिए प्रतिबद्ध और ठोस कदम उठाएं अन्यथा मिशन के उद्देश्यों को विफल होना पडेगा।

2.2.11.अनुशंसाएँ

- *शहरी आबादी को आधारभूत सेवाएं तथा शहरी गरीबों के लिए बुनियादी सेवाएं उप्लब्ध कराने के लिये चिन्हित परियोजनाओं पर निधि का उपयोग समयबद्ध तरीके से करने की दिशा में आवश्यक कदम उठाए जायें।*
- *परियोजनाओं को विलम्ब से पूर्ण होने तथा सरकारी निधि अवरुद्ध होने की स्थिति से बचने के लिये परियोजनाओं को शुरु करने से पहले बाधा मुक्त भूमि की शिनाख्त कर अधिगृहित कर ली जाए।*
- *अतिरिक्त लागत से बचने तथा परियोजनाओं का ससमय एवं गुणवत्ता के साथ समापन सुनिश्चित करने के लिये परियोजनाओं का कार्यान्वयन मितव्ययिता, कुशलता एवं प्रभावशाली तरीके से किया जाय।*
- *निगरानी तंत्र को मजबूत किया जाना चाहिए ताकि परियोजनाओं का क्रियान्वयन प्रभावशाली और समयबद्ध तरीके से सुनिश्चित किया जा सके।*

जल संसाधन विभाग

2.3 त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (एआईबीपी) के अन्तर्गत झारखण्ड में सिंचाई क्षमता के संभाव्य का सृजन

2.3.1 परिचात्मक

झारखण्ड के जनसंख्या का 60 *प्रतिशत्* से अधिक के जीविक का मुख्य स्रोत कृषि है। कृषि उत्पादन और उत्पादक में वृद्धि के लिए सिंचाई अतिमहत्वपूर्ण घटक है। झारखण्ड में लगभग 29.74 लाख हेक्टेयर के कुल कृषियोग्य क्षेत्र में से 24.25 लाख हेक्टेयर में ही सिंचाई क्षमता का सृजन किया जा सका था। यद्यपि मार्च 2012 के अंत तक, राज्य में सृजित सिंचाई क्षमता 7.46 लाख हेक्टेयर[1] थी जो कि कृषि योग्य भूमि का 31 *प्रतिशत्* था। इसमें एआईबीपी के अंतर्गत सृजित 0.45 लाख हेक्टेयर (6 *प्रतिशत्*) की सिंचाई क्षमता सन्निहित है।

चालू सिंचाई परियोजना के शीघ्र पूर्णता के अभिप्राय से, भारत सरकार द्वारा वर्ष 1996 में त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (ए.आई.बी.पी.) कल्पित किया गया जिसमें सिंचाई क्षमता को सृजित करना और अधिकतर क्षेत्रों में सिंचाई को विस्तारित करना था।

वर्ष 1997-98 और 2011-12 के मध्य ए.आई.बी.पी. के अन्तर्गत राज्य के दो वृहत[2], आठ मध्यम[3] और 456 लघु सिंचाई परियोजनाओं[4] को 4.07 लाख हेक्टेयर सिंचाई अनुमोदित किया गया था। विस्तृत ब्यौरा ***परिशिष्ट-2.17*** में दिया गया है। इनमें से दो मध्यम परियोजनाएं 2002-03 में पूर्ण हो गई थी एवं एक परियोजना वर्ष 1999-2000 से लंबित था। इनमें से एक वृहत परियोजना (सुवर्ण रेखा बहुदेश्यीय परियोजना एवं 171 लघु सिंचाई परियोजनाएं को 2011-12 में एआईबीपी के अन्तर्गत सम्मिलित किया गया जिसे 2012-13 और 2014-15 तक पूर्ण किया जाना है।

चलन्त परियोजनाओं जिन्हे 2011-12 तक पूर्ण होना था में से एक वृहत परियोजना (गुमानी बराज) एवं दो मध्यम परियोजनाओं (पंचखेरो एवं अपरशंख जलाशय योजना) को सिम्पल रैन्डैम सैम्पलिंग बिदाउट रिप्लेसमेंट प्रणाली

---

1 जल संसाधन विभाग का 2012-13 का वार्षिक प्रतिवेदन

2 गुमानी बराज परियोजना एवं सुवर्ण रेखा बहुद्देशीय परियोजना

3 कांसजोर, लतरातू , पंचखेरो, सोनुआ, सुरंगी, तपकरा, तोराई एवं अपरशंख जलाशय योजना

4 सुकरी जलाशय कार्ययोजना एवं 455 ऋंखलाबद्ध चेकडैम (ऋंखलाबद्ध का मतलब है कि वैसे परियोजनाएं जिसमें एक से अधिक चेकडैम बराबर अंतराल पर मिट्टी के प्राकृति एवं ढाल के अनुसार बनाया गया हो)।

द्वारा चयनित किया गया। इन चयनित वृहत एवं मध्यम सिंचाई परियोजनाओं का पाँच जिलों[5] में से इन जिलों से संबंधित 62 लघु सिंचाई परियोजनाओं[6] का भी लेखापरीक्षा के लिये चयनित किया गया। अतिरिक्त में, दो जिलों (पूर्वी सिंहभूम एवं रामगढ़) का भी इन जिलों से संबंधित 30 अन्य लघु सिंचाई परियोजनाओं[7] को लेखापरीक्षा के लिए चयनित किया गया।

जल संसाधन विभाग, झारखण्ड सरकार एआईबीपी के अंतर्गत लिये गये परियोजनाओं के क्रियान्वयन एवं पर्यवेक्षण के लिए उत्तरदायी है, लेखापरीक्षा जलसंसाधन विभाग के दो मुख्य अभियंताओं[8], दो अधीक्षण अभियंताओं[9] एवं 14 कार्यपालक अभियंताओं[10] के अभिलेखों, निदेशक अनुश्रवण एवं मूल्यांकन, केन्द्रीय जल आयोग राँची से संकलित सूचनाओं के नमूना जाँच द्वारा संचालित (अप्रैल 2012 एवं जनवरी 2013) के मध्य किया गया।चयनित परियोजनाओं में 44,079 हेक्टयर लक्ष्य के विरूद्ध 11,053 हेक्टयर सिंचाई क्षमता का सृजन 2007-12 के अवधि में किया गया। चयनित परियोजनाओं का संपूर्ण प्रदर्शन 2007-12 के दौरान उनके निष्पादन पर जोर देते हुए लेखापरीक्षा में निर्धारित किया गया। इसके अलावे परियोजनाओं के क्रियान्वयन में चूकों जिसका सिंचाई क्षमता के सृजन पर प्रभाव पड़ा को भी परीक्षित किया गया।

लेखा परीक्षा निष्कर्ष

2.3.2 वित्तीय प्रबंधन

2.3.2.1 निधि की पर्याप्तता

ए.आइ.बी.पी. के अन्तर्गत निधि को केन्द्रीय ऋण सहायता के रूप में प्रारंभ (1996-97) किया गया। अप्रैल 2005 से, भारत सरकार द्वारा परियोजना लागत का 90 *प्रतिशत्* अनुदान सूखा पीड़ित एवं अनुसूचित जनजाति क्षेत्रों, में प्रदान किया गया।

पंचखेरो जलाशय योजना के अलावे, ए.आई.बी.पी. के अन्तर्गत अनुमोदित राज्य की सभी परियोजनायें, जनजातिय एवं सूखा ग्रस्त क्षेत्रों के लाभान्वित करने के लिए और 90 *प्रतिशत्* अनुदान प्राप्त करने के लिये योग्य थी।

---

5 गुमला, हजारीबाग, कोडरमा, पाकुड और साहेबगंज

6 गुमला-26, हजारीबाग-06, कोडरमा-18, पाकुड-04 और साहेबगंज-08

7 पूर्वी सिंहभूम-16 और रामगढ़-14

8 मुख्य अभियंता, जलपथ हजारीबाग और मुख्य अभियंता (अनुश्रवण), रॉची

9 अधीक्षण अभियंता जलपथ अंचल, हजारीबाग एवं गुमला

10 सिंचाई प्रमंडल, बरहेट, बरहरवा और पाकुड़, जलपथ प्रमंडल, गुमला, नं-I चैनपुर, नं.II चैनपुर और बरही और लघु सिंचाई प्रमंडल पूर्वी सिंहभूम, गुमला, हजारीबाग, कोडरमा, पाकुड़, रामगढ़ और साहेबगंज

पंचखेरो जलाशय योजना सूखाग्रस्त क्षेत्रों को आंशिक सिंचाई सुविधा प्रदान की गई थी और इसके लिए 38 *प्रतिशत* अनुदान अनुमोदित थी।

यह देखा गया कि यद्यपि, राज्य सरकार (जल संसाधन विभाग) द्वारा परियोजनाओं की भौतिक एवं वित्तीय प्रगति को दर्शाने वाले नियत रूपरेखा में अनुदान विमुक्त करने के लिए भारत सरकार के जल संसाधन मंत्रालय को प्रस्ताव प्रस्तुत किया गया, भारत सरकार द्वारा राज्य को अनुदान का केन्द्रीय अंश विमुक्त नहीं किया गया। स्वीकृत परियोजनाओं (1997-98 एवं 2010-11 के मध्य) के **₹** 1,029.31 करोड़ के प्राक्कलित लागत के विरूद्ध, जलसंसाधन मंत्रालय द्वारा मार्च 2012 तक पूर्णता के लिए नियत परियोजनाओं[11] के लिए मार्च 2012 तक मात्र ₹ 444.11 करोड़ (43 *प्रतिशत*) ऋण/अनुदान विमुक्त किया गया था, जिसमें से मार्च 2012 तक ₹ 326.07 करोड़ का उपयोग किया गया था। जबकि, राज्य निधि सहित इन परियोजनाओं पर कुल व्यय ₹ 783.37 करोड़ था (***परिशिष्ट-2.18***)।

2.3.2.2 निधि की उपयोगिता

2007-12 के दौरान राज्य में एआईबीपी पर वहित व्यय एवं भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा विमुक्तियों का विस्तृत ब्यौरा **तालिका-1** में दिया गया है।

तालिका-1: 2007-12 के दौरान आवंटन एवं व्यय की विवरणी

(**₹** करोड़ों में)

वर्ष	केन्द्र अंश	राज्य अंश	कुल	व्यय	शेष
2007-08	9.22	42.19	51.41	49.64	1.77
2008-09	3.72	51.63	55.35	42.97	12.38
2009-10	0.00	30.46	30.46	20.64	9.82
2010-11	231.64	35.65	267.29	72.22	195.07
2011-12	114.15	29.93	144.08	200.97*	(-) 56.89
कुल	**358.73**	**189.86**	**548.59**	**386.44**	**162.15**

(स्रोत: जल संसाधन विभाग) आवंटन से अधिक व्यय का कारण केन्द्रीय अनुदान की उपयोगिता थी जो वर्ष 2010-11 में व्यय नहीं किया जा सका था

कुल अनुदान के ₹ 358.73 करोड़ में 2010-12 के दौरान एआईबीपी के अंतर्गत लघु सिंचाई परियोजनाओं के लिए निर्गत ₹ 334.55 करोड़ शामिल था। विभाग द्वारा कुल आवंटित निधि का ₹ 162.16 करोड़ (30 *प्रतिशत*) का उपयोग नहीं किया जा सका था।

2007-12 के दौरान चयनित परियोजनाओं से संबंधित आवंटन एवं व्यय **तालिका-2** में दिया गया है।

[11] लतरातू, तपकारा और तोराई जलाशय(पूर्ण/स्थगित) योजना को छोड़कर।

तालिका-2: 2007-12 के दौरान चयनित परियोजनाओं पर आवंटन एवं व्यय

(₹ करोड़)

क्र.सं.	चयनित परयिोजना का नाम	आवंटन	व्यय	बचत	
				राशि	*प्रतिशत*
1	गुमानी बराज परयिोजना	69.57	46.53	23.04	33
2	पंचखेरो जलाशय परियोजना	34.65	23.27	11.38	33
3	अपरशंख जलाशय परियोजना	64.51	37.87	26.64	41
4	ऋंखलाबद्ध चेक डैम	76.22	56.79	19.43	25
कुल		**244.95**	**164.46**	**80.49**	**33**

(स्रोत- सम्बद्धित प्रमंडलें)

जैसा कि **तालिका-2** में दिया गया है, कि चयनित प्रमंडलों के द्वारा कुल आवंटित निधि से ₹ 80.49 करोड़ (33 *प्रतिशत*) का उपयोग नहीं किया जा सका था। कम उपयोगिता का कारण कार्यों के धीमी प्रगति था क्योंकि भूमि अधिग्रहण के बिना, निविदा के अंतिमीकरण में विलम्ब, संवेदकों द्वारा कार्यों का धीमा/अक्रियान्वयन और लघु परियोजनाओं (चेक डैमों) में माइक्रो लिफ्ट का अ-क्रियान्वयन के बिना कार्य आरंभ करा दिया जाना जैसा कि कंडिका 2.3.4 में विमर्शित है।

2.3.3 परियोजनाओं के क्रियान्वयन में चूक

परियोजनाओं की पूर्णता/प्रगति

ए.आई.बी.पी. के मार्गदर्शनों के अनुसार, ए.आई.बी.पी. में उनके शामिल होने के बाद वृहत एवं मध्यम परियोजनाओं को चार वर्षों और लघु सिंचाई परियोजनाओं को दो वर्षों के भीतर पूर्ण होना है। अतिरिक्त में, परियोजना को चरणबद्ध ढंग से पूर्ण होना चाहिए जिससे कि अन्तर्विष्ट लाभ शीघ्र प्रवाहित हो सके।

वृहत एवं मध्यम सिंचाई परियोजनायें मुख्यत: दो घटकों संग्रहण[12] एवं वितरण[13] प्रणाली से बनी थी। परियोजनाओं के सभी घटकों को पूर्ण होना है जिससे अन्तर्विष्ट सिंचाई क्षमता सृजित हो सके। लघु सिंचाई परियोजनाओं में चेक डैम जल संग्रहण और माइक्रो लिफ्ट[14] क्षेत्रों को सिंचाई प्रदान करते हैं।

---

[12] संग्रहण प्रणाली में डैम, बराज, जलाशय, स्पीलवे, स्पील चैनल और निकास सन्निहित है। डैम, बराज एवं जलाशय जलसंग्रह करते हैं, स्पीलवे एवं स्पील चैनल जलाशय से आधक्यि जल को प्रवाहित करते हैं और निकास नहर में जल को ले जते हैं।

[13] वितरण प्रणाली में मुख्य नहर, शाखा नहर एवं वितरणी सन्निलित है जो जलाशय से अधिकृत सिंचित क्षेत्रों में जल ले जाती हैं। लघु वितरणी एवं जलवाहा नहरों की सहायक हैं जो जलप्रवाह को खेतों तक ले जाती हैं।

[14] पम्प घर में लगाया हुआ मशीन जो कि जलाशय से जल को उठाकर पाईपों के नेटवर्क के द्वारा खेतों में पानी पहुँचाता है।

2.3.3.1 राज्य में ए.आई.बी.पी. परियोजनाओं की स्थिति

- विस्तृत परियोजनाओं प्रतिवेदनों के अनुसार 2007-12 के दौरान एक वृहत, छह मध्यम एवं 285[15] लघु सिंचाई परियोजनाओं को पूर्ण करते हुए 1.08 लाख[16] हेक्टेयर का सिंचाई क्षमता सृजित करना था। यद्यपि, राज्य द्वारा 2007-12 के दौरान एक मध्यम (अपरशंख), 284 में से 148 श्रृंखलाबद्ध अवरोधक बाँधों द्वारा मात्र 27,344 हेक्टेयर (25 *प्रतिशत*) के सिंचाई क्षमता का ही सृजन किया जा सका था। (***परिशिष्ट -2.17***)

- हमने पाया कि ए.आई.बी.पी. के अन्तर्गत 1997-98 एवं 2004-05 में स्वीकृत छः[17] चलन्त वृहत एवं मध्यम सिंचाई परियोजनाओं (एक स्थगित को छोड़कर) जिसमें 0.43 लाख हेक्टेयर का सिंचाई क्षमता का सृजन, मार्च 2012 तक लक्ष्यित था जिसे ₹ 533.24 करोड़ का व्यय वहन करने के बाद भी पूर्ण नहीं किया जा सका था जबकि परियोजनाओं का प्रारंभिक अनुमान मात्र ₹ 44.76 करोड़ पर आंकलित था। (***परिशिष्ट-2.18***) राज्य सरकार द्वारा इन परियोजनाओं के पूर्णता की तिथि को आवर्ती रूप में संशोधित किया गया और अब उनको 2012-13 में पूर्ण करना नियत है।

- 2010-11 के दौरान स्वीकृत 284 श्रृंखलाबद्ध चेक डैमों में से, मार्च 2012 तक मात्र 148 श्रृंखलाबद्ध को पूर्ण किया गया एवं 26944 हेक्टेयर का सिंचाई क्षमता सृजित किया गया। शेष 136 श्रृंखलाबद्ध चेक डैम जिनसे 29,291 हेक्टेयर का सिंचाई क्षमता का सृजन लक्ष्यित था मार्च 2012 तक अपूर्ण थी। सुकरी लघु परियोजना (लक्षित सिंचाई क्षमता 440 हेक्टेयर के साथ) वर्ष 2008 में प्रारंभ किया गया और उसे ए.आई.बी.पी. में वर्ष 2010-11 में सम्मिलित किया गया, मार्च 2012 तक अपूर्ण थी और इसके द्वारा कोई भी सृजन क्षमता प्राप्त नहीं किया गया (***परिशिष्ट-2.17, 2.18***)। इसके अतिरिक्त, पूर्ण लघु सिंचाई परियोजनाओं, (चेक डैमों) से खेतों को सिंचाई प्रदान करने के लिए माइक्रो लिफ्ट की स्वीकृति प्रत्येक डैम को दिया गया था। यद्यपि, जल संसाधन विभाग के निर्णयानुसार (सितंबर-2011) माइक्रो लिफ्टों को उनके विद्यमान रूपरेखा पर आधारित संदिग्ध उपयोगिता के आधार पर निर्माण नहीं करने का आदेश दिया गया। दिसम्बर 2012 तक माइक्रो लिफ्ट के स्थान पर जल उठाव के

---

[15] 284 श्रृखलाबद्ध अवरोधक बाँध एवं सुक्री जलाशय परियोजना (लघु सिचाई)।

[16] 0.12 लाख हेक्टेयर जो कि लातरातू और तपकरा परियोजना द्वारा 2002-03 में सृजित किया गया था को छोड़कर।

[17] तोराई (स्थागित योजना) को छोड़कर गुमानी, कंसजोर, पंचखेरो, सोनुवा, सुरंगी और अपरशंख।

प्रबंधन का निर्णय नहीं लिया गया था। माइक्रो लिफ्टों के अभाव में, चेक डैमों द्वारा कंडिका 2.3.5 में विमर्शित अन्तर्विष्ट सिंचाई प्रदान नहीं की गयी।

2.3.3.2 चयनित एआईबीपी परियोजनाओं की प्रगति

लक्ष्यित सिंचाई क्षमता 0.44 लाख हेक्टेयर के विरूद्ध, 2007-12 की अवधि के दौरान जाँच परीक्षित परियोजनाओं के द्वारा मात्र 0.11 लाख हेक्टेयर का ही सिंचाई क्षमता सृजित किया गया था जैसा कि **तालिका-3** में दिया गया है

तालिका-3: चयनित परियोजना में सिंचाई क्षमता का सृजन एवं भौतिक अवस्था

परियोजना का नाम	मार्च 2012 तक सृजित सिंचाई क्षमता	2007-12 के दौरान सृजित सिंचाई क्षमता	भौतिक अवस्था
गुमानी बराज परियोजना	16190	शून्य	ए.आई.बी.पी. में परियोजना को 1997-98 में शामिल किया गया और चार वर्षों में पूर्ण करना था। परियोजना की संग्रहण प्रणाली को पूर्ण किया गया परन्तु आवश्यक जलप्लावन क्षेत्र के अभाव के कारण परियोजना नवम्बर 2012 तक जल संग्रहण करने की अवस्था में नहीं थी। परियोजना का वितरण नेटवर्क पूर्ण नहीं किया गया था
पंचखेरो जलाशय परियोजना	3085	शून्य	2005-06 तक पूर्ण करने के लिए परियोजना को 2004-05 में ए.आई.बी.पी. में शामिल किया गया। नवम्बर 2012 तक परियोजना का संग्रहण प्रणाली के साथ-साथ वितरण प्रणाली भी अपूर्ण था।
अपरशंख जलाशय परियोजना	7070	400	2005-06 तक पूर्ण करने के लिए परियोजना 2004-05 में ए.आई.बी.पी. में शामिल किया गया। नवबंर 2012 तक संग्रहण प्रणाली पूर्ण था परन्तु वितरण प्रणाली अपूर्ण था।
92 श्रृंखलाबद्ध चेक डैम	17734	10653	2010-11 में एआईबीपी में श्रृंखलाबद्ध चेक डैम को शामिल किया गया और उन्हें मार्च 2012 तक पूर्ण करना था। 92 क्रंखलाओं (304 चेक डैमों) के विरूद्ध मात्र 63 श्रृंखलाओं (220 चेक डैमों) को पूर्ण किया गया। अतिरिक्त में, मात्र 2 श्रृंखलाओं[18] 8 चेक डैमों में माइक्रो लिफ्ट लगाया गया और शेष 61 श्रृंखलाओं (212 चेक डैमें) बिना माइक्रो लिफ्ट के थी (दिसंबर 2012)।
कुल	**44079**	**11053**	

(स्रोत: जल संसाधन विभाग एवं सबंद्वित प्रमंडल)

- जैसाकि **तालिका-3** में वर्णित है, सेनेगरहा एवं मरमगहा नाला परियोजनाओं के अलावे कोई भी परियोजना पूर्ण नहीं किया गया। परियोजनाओं की अपूर्णता, भूमि की अनुपलब्धतता, क्षतिपूर्ति का अ-भुगतान, संवेदकों द्वारा कार्यों का धीमा करना/अ-क्रियाशीलता के कारण

[18] रामगढ़ जिला में सेनेगरहा एवं मरमगरहा नाला पर श्रृंखलाबद्ध चेकडैम

थी जैसा कि कंडिका 2.3.4 में विमर्शित है।

2.3.4 कार्य की अपूर्णता

झारखण्ड लोक कार्य नियमावली के नियम-146 और उसके तहत् जारी निर्देशों (जुलाई 1986) के अनुसार भूमि-अधिग्रहण के बिना किसी कार्य की तकनीकी स्वीकृति और निविदा नहीं किया जाना चाहिए। अतिरिक्त में, संविदा दस्तावेजों में आवंटित कार्य को पूर्ण करने में विफल रहने पर चूककर्त्ता संवेदक के विरूद्ध वैधानिक कार्यवाही की शुरूआत करना नियत है।

भूमि अधिग्रहण के बिना कार्य का आबंटन एवं क्षतिपूर्ति भूगतान न करने के कारण ₹ 26.18 करोड़ को व्यय वहन करने बाद भी 80 अनुबंधों का अपूर्ण रहना।

तीन चयनित वृहत एवं मध्यम परियोजनाओं के संग्रहण और वितरण प्रणाली को पूर्ण करने लिए, ₹ 27.58 करोड़ की एकरारित लागत पर 2007-12 के दौरान 53 अनुबंधों[19] को क्रियान्वित किया गया। इन कार्यों को अक्टूबर 2007 और अप्रैल 2012 (***परिशिष्ट-2.19***) के मध्य पूर्ण करना था। यद्यपि, ये कार्य ₹ 27.58 करोड़ के एकरारित लागत के विरूद्ध ₹ 17.72[20] करोड़ (एकरारित लागत का 64 *प्रतिशत*) के व्यय वहन करने बाद भी पूर्णता के नियत तिथि से सात से 61 महीने बीत जाने के बाद भी अपूर्ण पड़े रहे। अतिरिक्त संवीक्षा से पता चला कि ₹ 10.94 करोड़ के मूल्य वाली 27 अनुबंधों को 2002-03 और 2006-07 के मध्य शुरू किया गया और ₹ 8.46 करोड़ (एकरारित मूल्य का 77 *प्रतिशत*) (***परिशिष्ट-2.20***) का व्यय वहन करने के बाद भी पाँच से नौ वर्षों से अधिक से अपूर्ण थी।

हमने पाया कि इन कार्यों के अपूर्ण रहने का कारण, कार्य को बिना भूमि अधिग्रहण एवं क्षतिपूर्ति[21] के भुगतान के प्रारंभ कराया जाना जिसके कारण भू-स्वामियों द्वारा कार्य के क्रियान्वयन को बाधित किया जाना, विस्थापित व्यक्तियों[22] क्योंकि इन्हें समुचित रूप में पुर्नस्थापित नहीं किया गया, द्वारा बाधित किये जाने और संवेदकों द्वारा कार्यों[23] का धीमा/अक्रियान्यन मुख्य कारण थे। अतिरिक्त में, 2007 से पूर्व में शुरू किये गये 27 अनुबंधें अभी भी चल रही थी और अभिलेखों में यह दर्शित नहीं था कि संवेदकों के विरूद्ध दंडात्मक कार्रवाई शुरू किया गया या नहीं या इन अनुबंधों को स्थगित किया

---

19 गुमानी बराज परियोजना, ₹ 8.79 करोड़ के लिए 13 अनुबंध, अपरशंख जलाशय योजना, ₹ 8.36 करोड़ के लिए 32 अनुबंध एवं पंचखेरों जलाशय योजना: ₹ 10.43 करोड़ के लिए 8 अनुबंध ।

20 गुमानी ₹ 7.15 करोड़, अपरशंख, ₹ 5.77 करोड़ एवं पंचखेरो : ₹ 4.80 करोड़ ।

21 गुमानी बराज की शाखा नहर, पंचखेरों जलाशय की मुख्य नहर एवं गुमानी बराज और अपरशंख जलाशय की वितरणी

22 पंचखेरों का मुख्य कार्य

23 पंचखेरो जलाशय मुख्य कार्य, अपर शंख, पंचखेरों जलाशय का नहर नेटवर्क, तथा गुमानी

गया था जिससे कि शेष कार्य को पुन: क्रियान्वित किया जा सके। संबद्ध कार्यपालक अभियंताओं द्वारा यह स्वीकार किया गया।

परिणामस्वरूप, उपरांकित त्रुटियों के कारण चयनित परियोजनाओं के पूर्णता और सिंचाई क्षमता के सृजन, जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में विमर्शित है पर प्रभाव पड़ा।

2.3.4.1 गुमानी बराज परियोजना

परियोजना, जिसे 1976 में प्रारंभ किया गया था, बरहेट प्रखण्ड के पेटरवासा ग्राम के पास गुमानी नदी पर आठ फाटकों, एक एफलक्स बाँध, एक बिना फाटक के स्पीलवे, एक स्पील चैनल और एक बाहरी निकास जो गुमानी मुख्य नहर को प्रवाहित करने से बनी है। इसके अतिरिक्त में, एक शाखा नहर (बरहरवा), 10 वितरणीयों[24] और साहेबगंज के तीन प्रखण्डों (बरहेट, बरहरवा और पथना) और पाकुड़ जिला के तीन प्रखंडों (लिट्टीपाड़ा, हिरनपुर और पाकुड़) में 16,190 हेक्टेयर के क्षेत्र की सिंचाई प्रदान करने के लिए लघु एवं जल साधनों के नेटवर्क बनाया गया था। जल संसाधन विभाग द्वारा प्रस्तुत (अगस्त 2012) सूचनाओं के अनुसार, हेड कार्य का 99 *प्रतिशत्,* नहर कार्यों का 100 *प्रतिशत्* एवं विवरणियों का 80 *प्रतिशत्* मार्च 2012 तक पूर्ण हो गया था। यद्यपि, नवम्बर 2012 तक परियोजना का भौतिक अवस्था प्रतिवेदन प्रगति से मेल नहीं खाता था, जिसे नीचे विमर्शित किया गया है:

संग्रहण तंत्र

- अंतिम विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डी.पी.आर.) 2009 के अनुसार, जलप्लावित क्षेत्र के लिए 16.19 हेक्टेयर भूमि की आवश्यकता थी जिसे पहले ही अधिग्रहित कर लिया गया था। यद्यपि, परियोजना के जाँच परीक्षण (अगस्त 2011) के दौरान, जब लक्षित सिंचाई क्षमता के सृजन के लिए आवश्यक 50 मीटर (नहर के पूरे आपूर्ति स्तर तक) जल संग्रहित किया गया तो निर्धारित जलाप्लावित क्षेत्र से छ: और अधिक ग्रामों की भूमि जलप्लावित हो गयी। मुख्य अभियंता, जल संसाधन विभाग, देवघर द्वारा अधीक्षण अभियंता, साहेबगंज को आवश्यक भूमि के अधिग्रहण के लिए प्रक्रिया प्रारंभ करने के लिए हिदायत दिया (अगस्त 2011)। इस प्रयोजन के लिए, प्रमंडल द्वारा सर्वेक्षण संचालन के लिए प्रयास किया गया (फरवरी और मई 2012) लेकिन ग्रामीण जो अपने भूमि का अधिग्रहण नहीं चाहते थे के पुरजोर विरोध के कारण इसे स्थगित कर

जलप्लावन क्षेत्र के अ-निर्धारण के कारण छ: अधिक ग्राम की भूमि जलप्लावित हो गयी।

[24] बरमसिया, विशुनपुर, चुटिया, दरियापुर, फतेहपुर, झिकटिया, मयूरकोला, पतना, शहरीडोमपारा एवं सत्यगाछी।

दिया गया। परिणामस्वरूप, प्रारंभ में परियोजना के जलप्लावित क्षेत्र का सही रूप से निर्धारित नहीं किया गया और इसलिए अन्तर्विहित सिंचाई क्षमता के सृजन के लिए अतिरिक्त जलप्लावित क्षेत्र के अधिग्रहण में देरी हुई।

वितरण प्रणाली

- गुमानी मुख्य नहर की कुल लम्बाई 33 किमी (1083 चेन) है। मुख्य नहर के कार्य को 14.93 किमी (490 चेन) पर निर्मित नहीं किया जा सका है क्योंकि 1989-90 से पुल का निर्माण नहीं हुआ है। अतिरिक्त में, कार्यपालक अभियंता, सिंचाई प्रमंडल, पाकुड़ द्वारा वर्ष 2010 में भौतिक निरीक्षण के दौरान पाया गया कि जल ले जाने के लिए 19.17 किमी से आगे मुख्य नहर के सम्पूर्ण मरम्मति की जरूरत थी, जो 2005 से पूर्व निर्मित किया गया था और नहर के किनारों पर क्षरण, नहर के सतह पर मृदा जमाव ओर ढाँचा क्षतिग्रस्त था। यद्यपि 2010-13 के वार्षिक योजना में इस हिस्से का सर्वेक्षण अनुमोदित था, लेकिन नवम्बर 2012 तक कार्यपालक अभियंता द्वारा संचालित नहीं किया जा सका था। परिणामस्वरूप, 19.17 किमी के आगे मुख्य नहर जीर्ण-शीर्ण अवस्था में था ओर जीर्णोद्धार कार्य को प्रारंभ करने के लिए सर्वेक्षण की जरूरत थी।

एन.एच एवं रेल से वांछित अनुमति प्राप्त न हाने के कारण बरहरवा शाखा नहर के तीन बिन्दुओं पर शाखा नहर का निर्माण नहीं किया गया।

- बरहरवा शाखा नहर 24.63 किमी में से केवल 16.66 किमी में पूर्ण था (नवम्बर 2012 तक)। 1.83 किमी से 18.49 किमी नहर पूर्ण था, यद्यपि नवम्बर 2012 तक तीन बिन्दुओं[25] में 17वें और 19वें किमी जहाँ रेल पथ और राष्ट्रीय उच्च पथ सं. 80 गुजर रहे थे पर शाखा नहर निर्मित नहीं किया गया था। इन बिन्दुओं पर, तीन पुलों के निर्मित नहीं किया गया था क्योंकि विभाग, 2007-08 से मुख्य अभियंता, राष्ट्रीय उच्च पथ संवर्ग झारखण्ड और पूर्वी रेल से वांछित अनुमति/अनुमोदन प्राप्त करने में विफल रहा। इसी वजह से इन बिन्दुओं से आगे शाखा नहर में जल का प्रवाह सम्भव नहीं था।

- गुमानी मुख्य नहर और बरहरवा शाखा नहर के दस वितरणियों (85.25 किमी) में से, चार वितरणियों[26] (45.38 किमी) नवम्बर 2012 तक पूर्ण हो गयी थी। तीन वितरणियों[27] मुख्यत: प्रभावित भू-स्वामियों को क्षतिपूर्ति भुगतान में विलम्ब के कारण 25.02 किमी में से केवल 3.96

---

[25] 554 (16.88 किमी), 606 (18.47 कि.मी.) और 618 (18.84 कि.मी.) चेन पर।

[26] बरमसिया-19.87 किमी, दरियापुर-10.36 किमी, फतेहपुर-10.06 किमी और पथना-5.09 किमी।

[27] विशुनपुर-6.40 किमी, चुटिया-12.22 किमी और शहरी डोमपाड़ा-6.40 किमी।

किमी (नवम्बर 2012 तक) की लम्बाई में पूर्ण हुई थी। शेष तीन[28] (14.84 किमी) वितरणीयों का कार्य 18.21 हेक्टेयर भूमि (सभी तीन वितरणियों के लिए) के अधिग्रहण नहीं होने और सम्बद्ध प्रमण्डलों द्वारा दो वितरणियों (झिकटिया एवं सत्यागाछी) के जाँच प्रतिवेदन के तैयार नहीं करने के कारण अभी तक प्रारंभ नहीं हुआ था। परिणामस्वरूप दस में से छः वितरणियों जिसकी लंबाई 35.90 किमी थी अपूर्ण रह गयी और कोई सिंचाई क्षमता सृजित नहीं कर रही थी।

- अतिरिक्त में, खेतों तक जल ले जाने के लिए आवश्यक गुमानी मुख्य नहर, बरहरवा शाखा नहर और आठ[29] वितरणियों से शाखाकृत लघु और जलवाहों को नवम्बर 2012 तक भूमि के वास्तविक आवश्यकता के लिए सर्वेक्षण प्रारंभ प्रमंडलों (बरहेट एवं पाकुड़) द्वारा नहीं निर्धारित करने के कारण अभी तक निर्मित करना था। तीन में से, केवल एक प्रमंडल (बरहरवा) द्वारा गुमानी मुख्य नहर, बरहरवा शाखा नहर और चार वितरणियों के 94.03 किमी के लम्बाई में लघु एवं जल वाहा[30] के निर्माण के लिए 100.04 हेक्टेयर के आवश्यकता का आकलन किया गया। शेष दो प्रमंडल (बरहेट एवं पाकुड) गुमानी मुख्य नहर और दरियापुर विवरणियों से लघु एवं जलवाहों के लिए भूमि की आवश्यकता का निर्धारण करने में असफल रहे।

  अतिरिक्त में, दो वितरणियों (बरमसिया एवं पाकुड़ प्रमंडल के अन्तर्गत फतेहपुर) का मुख्य नहर से 19.17 किमी आगे के निर्माण दिसम्बर 2004 और मार्च 2006 में प्रारंभ किया गया और ये नवम्बर 2012 तक अपूर्ण पड़े थे। कार्यपालक अभियंता, सिंचाई प्रंडल, पाकुड़ द्वारा बताया गया (मई 2012) कि जलवाहा पूर्णतया क्षतिग्रस्त थे और शेष कार्य को पूर्ण करने तथा निर्धारण के लिए वर्तमान में सर्वेक्षण की जरूरत थी। परिणामस्वरूप, कृषि योग्य खेतों में जल ले जाने के लिए अधिकतर लघु वितरक नहरों और जलवाहों का निर्माण अभी भी करना था जिससे सिंचाई क्षमता का सृजन किया जा सके।

परिणामस्वरूप, परियोजना जिनका 1976 में प्रारंभ किया गया नहरों को जब तक अतिरिक्त जलप्लावन क्षेत्र के लिए आवश्यक था, भंडारित जल से पूर्ण

---

[28] झिकटिया, मयुरकोला और सत्यागाछी

[29] विशुनपुर, चुटिया, दरियापुर, झिकटिया, मयुरकोला, पतना, शहरी डोमपारा और सत्यगाछी

[30] जी.एम.सी.14.16 हैक्टेयर (33.35 कि. मी.) बी.बी.सी.33.14 हैक्टेयर (22.65 कि. मी.) विशुनपुर 8.70 हैक्टेयर(6.80 कि.मी.) चुटिया 24.54 हैक्टेयर (15.69 कि.मी.) पतना, 10.01 हैक्टेयर (7.31 कि.मी.) एवं शहरी डोमपारा 9.49 हैक्टेयर (8.23 कि. मी.)

आपूर्ति करने की अवस्था में नहीं थे। मुख्य नहर 14.93 किमी एवं निम्नतर पहुँचों से आगे तक जल ले जाने के लिए तैयार नहीं थे। यद्यपि मुख्य नहर 14.93 किमी तक निर्मित थे, जिनसे खेतों तक जल नहीं ले जा सकते थे क्योंकि लघु वितरक नहरों एवं जलवाहों को बिछाया नहीं गया था। इसके परिणामस्वरूप नवम्बर 2012 तक परियोजना पर ₹ 150.84 करोड़ का व्यय वहन करने के बाद भी चरणबद्ध क्रियान्वयन द्वारा लक्ष्यित सिंचाई क्षमता का सृजन नहीं हुआ।

2.3.4.2 अपरशंख जलाशय योजना

योजना में, चैनपुर प्रखंड के नवगेन ग्राम के नजदीक शंख नदी पर मृदा बाँध, फाटक रहित स्पीलवे, उर्जा वितरण करने वाले सहित स्पील चैनल, दो मुख्य नहर (दाहिना और बाँया) को आपूर्ति करता दो आउटलेट, आठ वितरक नहरें और छः लघु नहरों का निर्माण सन्निहित था। योजना गुमला जिले के चैनपुर प्रखण्ड के 7,070 हेक्टेयर के क्षेत्र में सिंचाई प्रदान करने के लक्ष्य के साथ 1987 में प्रारंभ किया गया था। नवम्बर 2012 तक योजना का भौतिक स्थिति नीचे दिया गया है :-

संग्रहण प्रणाली

- योजना की संग्रहण प्रणाली पूर्ण थी। यद्यपि, केन्द्रीय जल आयोग ने 2011-12 के अपने अनुश्रवण प्रतिवेदन में पाया कि मुख्य नियंत्रक का फाटक त्रुटिपूर्ण और असंचालनीय थे और फाटक से जल स्राव था। परिणामस्वरूप, यद्यपि जलाशय का संग्रहण प्रणाली 2006-07 में पूर्ण था, इसलिए नहर से जल के आपूर्ति के लिए फाटकों में सुधार कि जरूरत थी।

वितरण प्रणाली

- जलाशय की बायीं मुख्य नहर 14.04 किमी के कुल लम्बाई में से मात्र 9 किमी में पूर्ण थी। अपने उद्गम स्थल शुरू होकर नियमित विस्तार में नहर पूर्ण नहीं थी और दुसरे और 6$^{वें}$ किमी में अपूर्ण पड़ी थी। संवेदक द्वारा अनुबंधित कार्य के धीमा/अक्रियान्वयन के कारण में 7$^{वें}$ और 14$^{वें}$ किमी में कुछ विस्तार में भी नहर अपूर्ण थी। प्रमंडल द्वारा कार्य पूर्ण करने के लिए स्मारित किया गया (नवम्बर 2011) था, परन्तु नवम्बर 2012 तक कार्य अपूर्ण पड़ी थी। परिणामस्वरूप, खंडित निर्माण के कारण, नहर की सिंचाई प्रयोजन के लिए उपयोग नहीं किया जा सकता था।

बाँयी मुख्य नहर के मुहाने पर सायफन में गाद भर जाने से सायफन नहर में जल प्रवाह गमन करने में सक्षम नहीं था।

- मुख्य अभियंता, रूपांकन, अग्रिम योजना एवं जल विषयक जल संसाधन विभाग, राँची द्वारा अनुमोदित रूपांकण पर आधारित बाँयी मुख्य नहर के मुहाने पर 150 मीटर लम्बा ह्युम पाईप साइफन[31] का निर्माण नवम्बर 2002 में प्रारंभ किया गया। क्रियान्वयन के दौरान संवेदक द्वारा प्रमंडल को सूचित (जून 2005) किया गया कि नहर का जल स्तर सायफन के स्तर से 9 मीटर नीचा था और परिणामस्वरूप सायफन का भविष्य में गाद से भर जाने और अवरूद्ध होने का खतरा था। यद्यपि कोई सुधारात्मक उपाय नवम्बर 2012 तक विभाग द्वारा नहीं किया गया था और कार्यपालक अभियंता तथा सी.डब्लू.सी द्वारा पाया गया कि सायफन गाद से भर गया था जिससे नहर में जल स्थानान्तरण में सक्षम नहीं था।

- बाँयी मुख्य नहर (एलएमसी) में मृदा कार्य और ढाँचा[32] के क्रियान्वन के लिए अनुबंध ₹ 88.36 लाख[33] के अनुबंध को कार्यान्वित किया गया, जिसे अप्रैल 2006 तक पूर्ण होना था। संवेदक द्वारा कार्य पूर्ण नहीं किया गया एवं ढाँचा के लिए भूमि अधिग्रहण नहीं होने के कारण अनुबंध को समाप्त करने के लिए आग्रह किया गया (जुलाई 2008)।

  मुख्य अभियंता, जल संसाधन विभाग, राँची द्वारा प्रारंभ में भूमि के अधिग्रहण के आधार पर संवदेक पर बिना कोई जुर्माना अरोपित किये अनुबंध की समाप्ति का आदेश (अगस्त 2008) में दिया गया। बाद में, मुख्य अभियंता द्वारा अनुबंध की समाप्ति से संबंधित पूर्ववर्ती आदेश रद्द (दिसम्बर 2008) कर दिया क्योंकि कार्यपालक अभियंता, जल संसाधन प्रमंडल-II चैनपुर, द्वारा जैसा कि सूचित किया गया (नवम्बर 2008) कि भूमि अधिग्रहण कोई समस्या नहीं था। मुख्य अभियंता द्वारा कार्यपालक अभियंता से कार्य के स्थगन का वास्तविक कारण प्रस्तुत करने को कहा गया था। यद्यपि कार्यपालक अभियंता द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया और कार्य की अन्तिम मापी ले लिया गया (मई 2009)। अन्तिम मापी में, नहर कार्य के संबंध में सहायक अभियंता/कार्यपालक अभियंता द्वारा ₹ 4.47 लाख रूपये का त्रुटिपूर्ण मापी अभिलिखित किया गया, जिसके वसूली के लिए कार्यपालक अभियंता द्वारा संवेदक को सूचित किया गया (अप्रैल 2010)। तथापि, कार्यपालक अभियंता द्वारा 7वैं और

---

[31] नहर में स्पील चैनल के नीचे जल आवागमन का ढाँचा ।

[32] 5.22 से 5.31 किमी तक मृदा कार्य, 6.53 किमी पर एकल मार्ग रोड पुल, 5.225 किमी पर त्रियक नाली और 6.13/6.21 किमी पर पथ पुल।

[33] नहर: ₹ 18.45 लाख और ढाँचा : ₹ 69.91 लाख।

अन्तिम विपत्र[34] में संवेदक से राशि की वसूली नहीं किया गया। अन्तिम विपत्र को भी अनुबंध की समाप्ति से संबंधित मुख्य अभियंता के आदेश (अगस्त 2008) के आधार पर बिना किसी क्षतिपूर्ति आरोपित किये पारित कर दिया गया (अगस्त 2011)। अन्तिम विपत्र तक, संवेदक को ₹ 83.65 लाख का भुगतान कर दिया गया। कार्यपालक अभियंता द्वारा संवेदक को ₹ 8.38 लाख के जमानत को भी वापस कर दिया गया (सितम्बर 2011)। परिणामस्वरूप, कार्यपालक अभियंता द्वारा मुख्य अभियंता के आदेश (दिसंबर 2008) की उपेक्षा करते हुए बिना जुर्माना आरोपित किये हुए क्षतिपूर्ति के रूप में ₹ 8.84 लाख की राशि की हानि हुई। इसके अलावे, संवेदक को ₹ 4.47 लाख का अधिक भुगतान भी किया गया।

- इसी तरह, दाँयी मुख्य नहर (आर.एम.सी.) का 13.11 किमी में से 10.92 किमी पूर्ण था। तथापि, संवेदक द्वारा कार्य पूर्ण नहीं किये जाने के कारण पहले किमी से 11वें किमी के विभिन्न विस्तार अपूर्ण पड़ी थी। आर.एम.सी. में मृदा कार्य, त्रियक नालियों और पुलों के लिए कार्यपालक अभियंता, जल संसाधन प्रमंडल, चैनपुर, गुमला द्वारा जनवरी 2004 ओर अप्रैल 2010 के मध्य ₹ 3.43 करोड़ के लिए सात अनुबंध क्रियान्वित किये गये। इन कार्यों को जुलाई 2004 और जुलाई 2010 के मध्य पूर्ण होना था। यद्यपि, कार्यपालक अभियंता द्वारा निर्गत किये गये बहुत सारे स्मारों के बावजूद संवेदक ने कार्य पूर्ण नहीं किया। प्रमंडल द्वारा संवेदक को चलन्त लेखा विपत्र के माध्यम से ₹ 3.07 करोड़ का भुगतान किया गया। कार्यपालक अभियंता द्वारा सभी अनुबंधों को विखंडित कर दिया गया (जून 2011) और ₹ 2.59 करोड़ कार्य मूल्य का अंतिम मापी ले लिया गया। अत: कनीय अभियंता/सहायक अभियंता/कार्यपालक अभियंता द्वारा त्रुटिपूर्ण मापी स्वीकार करने और अभिलिखित करने के कारण चलन्त लेखा विपत्रों के माध्यम से संवेदक को पहले ही ₹ 47.69 लाख के अधिक राशि का भुगतान कर दिया गया। अतिरिक्त में, कार्यपालक अभियंता द्वारा नियत समय के अन्दर कार्य के पूर्ण नहीं करने के लिये संवेदक पर ₹ 34.28 लाख का जुर्माना आरोपित किया गया। यद्यपि, ₹ 81.97 लाख (₹ 47.69 लाख और ₹ 34.28 लाख) प्रमंडल द्वारा ₹17.26 लाख की जमानत राशि एवं क्षतिपूर्ति चलन्त लेखा विपत्रों से रोक रखने के बावजूद चूककर्त्ता संवेदक से ₹ 64.71 लाख (अप्रैल 2012) की वसूली नहीं हो पायी ***(परिशिष्ट-2.21)*** अलावे आरएमसी अपूर्ण पड़ा रहा।

[34] कार्य मुल्य ₹ 83.65 लाख (नहर ₹ 17.95 लाख एवं ढाँचा ₹ 65.70 लाख)

- मुख्य नहर (30.04 किमी की प्रस्तावित लम्बाई) के सभी आठ वृहत वितरणियों को निर्मित नहीं किया गया क्योंकि 80.98 हेक्टेयर की आवश्यक भूमि का अधिग्रहण नवम्बर 2012 तक प्रगति में था। आठ वितरक नहरों में से, पाँच वितरक नहरों (12.54 किमी) पर कार्य जुलाई 2008 ओर जून 2011 के मध्य पूर्णता के लिये मार्च 2008 और सितम्बर 2010 के मध्य शुरू किया गया। यद्यपि, कार्य अपूर्ण पड़े रहें क्योंकि वांछित भूमि का अधिग्रहण नहीं हुआ, क्षतिपूर्ति का भुगतान नहीं किया गया और भू-स्वामियों द्वारा आपत्ति उठाया गया। भौतिक प्रगति तीन और 87 *प्रतिशत्* के मध्य सीमा तक थी (नवम्बर 2012)। तीन वितरक नहरों पर कार्य नवम्बर 2012 तक शुरू नहीं किया जा सकता था।
- 9.88 किमी की लम्बाई वाली एलएमसी के छः लघु नहरों का निर्माण पूर्ण नहीं हुआ क्योंकि नवम्बर 2012 तक 33.02 हेक्टेयर भूमि का अधिग्रहण प्रगति के अन्तर्गत था। छः में से एक लघु नहर (लम्बाई 3.50 किमी) पर कार्य बिना भूमि अधिग्रहण के सितम्बर 2009 तक पूर्णता के लिए मार्च 2009 में शुरू किया गया। कार्य प्रगति पर था ओर शेष पाँच वितरक नहरों पर कार्य नवम्बर 2012 तक शुरू नहीं हुआ था।

  अत: नहरों, वितरक नहरों एवं लघु नहरों के समकालिक रूप से अपूर्णता के कारण संग्रहण प्रणाली की पूर्णता और नवम्बर 2012 तक ₹ 136.82 करोड़ के व्यय वहन करने के बावजूद लक्ष्यित सिंचाई का चरणबद्ध कार्यान्वयन प्राप्त नहीं हुआ।

2.3.4.3 पंचखेरो जलाशय योजना

योजना, जो 1986 में प्रारंभ किया गया जो कोडरमा जिला में मरकच्चो प्रखंड के अरकोसा ग्राम एवं गिरिडीह जिला में राजधनवार प्रखण्ड के ग्राम जोरहन के नजदीक पंचखेरों नदी पर एक मृदा बाँध (बायाँ डाइक[35] सहित), फाटक रहित स्पीलवे, एक स्पील चैलन, दो मुख्य नहरों (दायाँ और बायाँ) में आपूर्ति हेतु दो आउट लेट, दो शाखा नहर ओर पाँच वितरक नहरों का निर्माण सन्निहित है। योजना की कुल प्रस्तावित वार्षिक सिंचाई हजारीबाग, गिरिडीह एवं कोडरमा जिलों का 3,085 भूमि क्षेत्र हेक्टेयर है। दिसम्बर 2012 तक योजना की भौतिक अवस्था यथा नीचे विमर्शित है :-

[35] मुख्य बांध के हिस्से द्वारा जल फैलाव को रोकने के लिए निर्मित कम ऊँचाई के साथ छोटा बांध

संग्रहण प्रणाली

कम मशीन एवं यंत्र और व्यक्तियों के उपयोग के कारण नदी के बंदी कार्य को पूर्ण नहीं किया जा सका।

- जल संग्रहण के लिए आवश्यक 170 मीटर के नदी बंद के कार्य के अलावे मृदा बाँध (प्रस्तावित लंबाई 2,310 मी., स्पील वे सहित) लगभग पूर्ण था। नदी बंदी का कार्य जून 2012 तक पूर्णता के लिए अप्रैल 2011 में प्रारंभ किया गया था। यद्यपि, कार्य संवेदक द्वारा वांछित संयत्र एवं मशीनरी और मानव शक्ति के कम तैनाती के कारण अपूर्ण था जैसा कि अधीक्षण अभियंता ओर कार्यपालक अभियंता द्वारा अवलोकित किया गया (फरवरी एवं मार्च 2012)। दिसम्बर 2012 तक, नदी बंदी का भौतिक प्रगति केवल 40 *प्रतिशत* था। अग्रेतर बाँध पर स्पील चैनल, बायाँ निकास एवं ढलान/बर्म नाली का निर्माण जनवरी 2006 एवं फरवरी 2008 के मध्य पूर्णता के लिए अप्रैल 2005 एवं मई 2007 के मध्य प्रारंभ किया गया था। इन कार्यों को भी संवेदक द्वारा पूर्ण नहीं किया गया। तीन में से दो अनुबंधों (बायाँ निकास एवं ढलान/बर्म नाली) को कार्यपालक अभियंता जल पथ प्रमंडल, बरही द्वारा फरवरी 2012 में विखंडित कर दिया गया लेकिन शेष कार्य भी दिसम्बर 2012 तक प्रारंभ नहीं किया गया। स्पील चैनल (तीसरे अनुबंध) को पूर्ण करने के लिए संशोधित प्राक्कलन कार्यपालक अभियंता द्वारा अधीक्षण अभियंता को प्रस्तुत किया गया (जनवरी 2013)।

  अंत: संग्रहण प्रणाली के अपूर्णता के कारण सिंचाई क्षमता का सृजन वंचित हुआ।

वितरण प्रणाली

- बायाँ मुख्य नहर में मृदा कार्य के लिए ₹ 1.18 करोड़ के अनुबंधीय लागत पर फरवरी 2006 एवं जुलाई 2009 के मध्य सात अनुबंध क्रियान्वित किये गये। इन कार्यों को अगस्त 2006 एवं अक्टूबर 2009 के मध्य पूर्ण होना था। यद्यपि, संवेदक द्वारा कार्य का अ-क्रियान्वयन, भू-स्वामियों को क्षतिपूर्ति का अ-भुगतान जिन्होंने कार्य के क्रियान्वयन (चेन 141 एंव चेन 241 तक) में आपति किया तथा अनुबंधित परिमाण (चेन 172 से चेन 185 तक) से अधिक मृदा कार्य की जरूरत जिसके लिए संशोधित प्रक्कलन को स्वीकृत करना था के कारण 1.02 करोड़ का व्यय वहन करने के बाद भी कार्य अपूर्ण पड़ा था। दो अनुबंधो (चेन 109 से चेन 138 तक एवं चेन 185 से 241 तक) को कार्यपालक अभियंता द्वारा संवेदक द्वारा कार्य के अ-क्रियान्वयन लेकिन दिसम्बर 2012 तक शेष कार्यों का पूर्न निविदित होने के कारण विखंडित कर दिया गया (दिसम्बर 2010)।

शेष पाँच अनुबंध अभी भी चल रही थी, यद्यपि, दिसम्बर 2012 तक क्षतिपूर्ति एवं प्राक्कलन के संशोधन की कठिनाईयों को निपटारा करने के लिए विभाग द्वारा कोई कार्यवाही किया गया हो कि वैधता का कोई अभिलेख नहीं पाया गया। अत: एलएमसी अपने सम्पूर्ण लम्बाई 7.35 किमी (चेन 0 से चेन 241 तक) में पूर्ण नहीं थी।

- एल.एम.सी. के मुहाने पर स्पील चैनल के उपर एक्वाडक्ट[36] का निर्माण फरवरी 2008 में प्रारंभ किया गया जिसे ₹ 67.93 लाख के अनुबंधित लागत पर नवम्बर 2008 तक पूर्ण होना था। संवेदक द्वारा कार्य बंद कर दिया गया (मार्च 2011) ओर ₹ 18.07 लाख के व्यय वहन करने के बाद फरवरी 2012 में अनुबंध को विखंडित कर दिया गया। जनवरी 2013 में नौ महीनों में पूर्णता के लिए ₹ 71.96 लाख के अनुबंधित लागत पर कार्य को पुन: आवंटित किया गया। एक्वाडक्ट के अभाव में नहर में जल का प्रवाह सम्भव नहीं था।
- दिसम्बर 2012 तक दायाँ मुख्य नहर अपने कुल लम्बाई 3.25 किमी में पूर्ण नहीं था। नहर (चेन 0 से 20.5 एवं चेन 45 से चेन 106.5 तक) के निर्माण के लिए, ₹ 19.83 लाख के अनुबंधित लागत पर फरवरी, 2008 में क्रियान्वित किया गया जिसे अगस्त 2008 तक पूर्ण होना था। यद्यपि संवेदक द्वारा कार्य के अक्रियान्वयन के कारण दिसम्बर 2012 अपूर्ण पड़ा था। इसके अतिरिक्त, स्थल अवस्था के अनुसार प्राक्कलन के संशोधन की आवश्यकता थी। शेष बचे कार्यों के लिए प्रमंडल द्वारा अधीक्षण अभियंता को संशोधित प्राक्कलन (चेन 0 से 20.5 तक) प्रस्तुत किया गया (जनवरी 2013) विस्तार (चेन 45 से चेन 106.5 तक) का प्राक्कलन संशोधन विचाराधीन पड़ा था।
- दो शाखा नहरों और मुख्य नहरों के पाँच लघु नहरों जिनकी प्रस्तावित लम्बाई 19.33 किमी थी का निर्माण दिसम्बर 2012 तक पूर्ण नहीं हुआ था। इस प्रयोजन के लिए भूमि के 58.15 हेक्टेयर के अधिग्रहण का प्रस्ताव प्रमंडल द्वारा विशेष भूमि अधिग्रहण पदाधिकारी, तेनुधाट परियोजना, हजारीबाग का सितम्बर 2010 में प्रस्तुत किया गया। दिसम्बर 2012 तक भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया प्रगति पर था।

पुर्नवास एवं पुर्नस्थापना

- योजना आयोग, भारत सरकार, (जुलाई 2010) के निर्देश के अनुसार पंचखेरो जलाशय योजना के जलप्लावन के प्रारंभ से पहले पुनर्वास एवं

[36] नहर से स्पील चैनल के उपर जल ले जाने का एक ढाँचा

पुर्नवास का कार्य पूर्ण कर लेना था।

संवीक्षा से पता चला कि विभाग द्वारा पंचखेरों परियोजना के अन्तर्गत विभाग द्वारा निर्धारित किया गया (1989 एवं 2008 के मध्य) कि 107 परिवारों को पुर्नवासित करना था। यद्यपि, विस्थापित व्यक्तियों का मांग था (2006 से) कि परिवारों की संख्या का पुन: निर्धारण, उनके नाम से बंदोबस्त सरकारी जमीन के लिए मुआवजा[37] और पूर्ण पुनर्वास हो। सचिव, जल संसाधन विभाग द्वारा इन मांगों को पूरा करना सुनिश्चित किया गया (फरवरी 2011) एवं उप आयुक्त कोडरमा और गिरिडीह को सरकारी भूमि के बंदोबस्ती की समस्या सुलझारने का एवं मुख्य अभियंता, जल संसाधन विभाग, हजारीबाग को पुनर्वास पूर्ण करने का निर्देश दिया गया (फरवरी 2011)। यद्यपि, दिसम्बर 2012 तक समस्याओं का समाधान नहीं हुआ था एवं विस्थापित व्यक्तियों द्वारा नदी बंदी के क्रियान्वयन पर आपत्ति किया जा रहा था।

- अतिरिक्त में मूलभूत संरचनात्मक सुविधाओं जैसे रोड, स्वस्थ्य उप केन्द्र, स्कूल, पेयजल सुविधा, प्रशिक्षण केन्द्र इत्यादि को प्रदान करने के लिए, पुनर्वास पदाधिकारी, पंचखेरो द्वारा 2007-10 के दौरान ₹ 2.64 करोड़ मूल्य की 22 अनुबंधों को क्रियान्वित किया गया। कार्य अप्रैल 2007 एवं नवम्बर 2010 के मध्य पूर्ण करना नियत था। 22 अनुबंधों में से 11 अनुबंध (₹ 92.04 लाख) जो स्कूल, पेयजल सुविधा, प्रशिक्षण केन्द्र, मन्दिर, बच्चों का पार्क आदि के निर्माण के लिए क्रियान्वित किये गये थे संवेदकों द्वारा कार्य के धीमी क्रियान्वयन के कारण कार्य पूर्ण नहीं हुआ। पुनर्वास पदाधिकारी ने नवम्बर 2011 में संवेदक को कार्य पूर्ण करने हेतु नोटिस दिया। जबकि संवेदक ने कार्य पूर्ण नहीं किया और पुनर्वास पदाधिकारी ने सितम्बर 2012 में 11 में से पाँच एकरारनामा का विखंडित कर दिया। ₹ 67.27 लाख का व्यय वहन के बावजूद दिसम्बर 2012 तक अपूर्ण पड़े थे जबकि प्रमंडल के पास भूमि और निधि उपलब्ध था।

पुनर्वास पदाधिकारी पंचखेरों द्वारा पुनर्स्थापित व्यक्तियों के लिए आधारभूत सुविधाएं नहीं प्रदान की गयी

अत: परियोजना जो 1986 में प्रारंभ किया गया था नदी बंदी और बाँध के शेष कार्य पूर्ण नहीं होने के कारण अपने जलाशय में जल संग्रह करने की अवस्था में नहीं था। मुख्य नहर भी पूर्ण नहीं था एवं शाख नहर, वितरक नहरों एवं लघु नहरों का निर्माण अभी भी प्रारंभ किया जाना था। बाँध के आपत्ति रहित कार्य के लिए विस्थापित व्यक्तियों का पुनर्वास अभी तक पूर्ण

[37] गैर मजरूआ (सरकारी) भूमि को रैयती (व्यक्तिगत) भूमि के कानूनी अधिकार के परिवर्तन के तहत

नहीं था। दिसम्बर 2012 तक ₹ 71.66 करोड़ का व्यय वहन करने के बावजूद योजना के अन्तर्विष्ट सिंचाई लाभों को नहीं प्राप्त किया गया था।

2.3.4.4 लघु सिंचाई योजना (चेक बाँध)

जाँच परीक्षित सात जिलों में ए.आई.बी.पी. में फेज-I से III के अन्तर्गत ₹ 130.64 करोड़ पर श्रृंखला चेक बाँधों का बनाने योजनाओं को स्वीकृत किया गया था। इन योजनाओं को मार्च 2012 तक पूर्ण करने का योजना था। इन योजनाओं के अन्तर्गत, 92 श्रृंखला/304 चेक बाँधों को 17.734 हेक्टयर के सिंचाई क्षमता सृजित करने के लिए निर्मित करना था। (***परिशिष्ट-2.22***)। संवीक्षा (अप्रैल 2012 से जनवरी 2013) से निम्नलिखित पता चला :

- 92 श्रृंखला (304 चेक डैम) योजनाओं में से, दिसम्बर 2012 तक ₹ 62.31 करोड़ व्यय वहन करने के बाद केवल 63 श्रृंखला (202 चेक डैम) योजनाएं ही पूर्ण हुई। 10,653 हेक्टयर सिंचाई क्षमता का सृजन हुआ। एक योजना (गौरी नाला चेक बाँध, कोडरमा) लोक आपत्ति के कारण छोड़ दिया गया। शेष 28 योजनायें ₹ 8.78 करोड़ के व्यय वहन करने के बाद भी प्रगति के अन्तर्गत थी। इन्हें दिसम्बर 2012 तक पूर्ण नहीं किया जा सका था निविदा निपटारे में विलम्ब हुआ एवं संवेदकों द्वारा कार्य की धीमी प्रगति किया गया।
- सृजित सिंचाई क्षमता के उपयोग के लिए प्रत्येक चेक बाँध में दो माइक्रो लिफ्ट संस्थापित करने की आवश्यकता थी। 220 चेक डैमों में 440 माइक्रो लिफ्टो संस्थापित करने थे जिसमें रामगढ़ जिला के आठ चेक डैमों (दो श्रृंखलाओं) में केवल 12 माइक्रो लिफ्टों को ही संस्थापित किया गया था। विभाग द्वारा यथा आदेशित (सितम्बर 2011) शेष चेक डैमों में माइक्रो लिफ्टों को संस्थापित नहीं किया जा सका था।

2.3.5 सृजित सिंचाई क्षमता का कम उपयोग

ए.आई.बी.पी. के अन्तर्गत पूर्ण एवं चलन्त परियोजना के जरिये से 2002-03 एवं 2011-12 के मध्य, 45,344 हेक्टेयर के सिंचाई क्षमता को सृजित किया गया था। यद्यपि, सृजित सिंचाई क्षमता का पूर्णतया उपयोग नहीं किया गया था जैसा कि **तालिका-**4 में दिया गया है:

तालिका-4 सृजित सिंचाई क्षमता की विवरणी

(सिंचाई क्षमता (सि.क्ष) हैक्टेयर में)

प्रयोजनाओं के नाम	*लक्षित सि.क्ष.*	सृजित *सि.* क्षमता	*उपयोगित सि. क्ष.* (वार्षिक औसत 2007-12 दौरान) (*प्रतिशत* में)
तपकारा	1860	1840	294 (16)
लतरातू	9900	9900	1057 (11)
कंसजोर	6260	6260	875 (14)
अपरशंख	7070	400	20 (5)
योग	**25090**	**18400**	**2246**
148 **लघु सिंचाई योजनाएं**	26944	26944	लागू नहीं[38]
कुल योग	**52034**	**45344**	**2246**

(स्रोत : जल संसाधन विभाग)

तालिका-4 से यह देखा जा सकता है कि चार मध्यम परियोजनाओं से औसत वार्षिक सिंचाई मात्र 2,246 हेक्टेयर था जो सृजित सिंचाई क्षमता के पाँच और सोलह *प्रतिशत* के मध्य सीमा में था। सृजित सिंचाई क्षमता के कम उपयोग के पीछे के कारणों को नीचे विमर्शित किया गया है:-

- तपकरा (2002) एवं कंसजोर परियोजना के फेज-**I** (2006) के पूर्णता के बाद, विभाग द्वारा वितरण प्रणाली जो 1988 के पहले से निर्मित थी के नियमित अनुरक्षण के लिए कोई आवंटन नहीं किया गया। जिसके परिणामस्वरूप, ये गंभीर रूप से क्षतिग्रस्त थे और अन्तर्विष्ठ सिंचाई प्रदान करने के लिए जल ले जाने में सक्षम नहीं थे। कार्यपालक अभियंता, जल पथ प्रमंडल सं.I, सिमडेगा द्वारा बताया गया (सितम्बर 2012) कि सृजित सिंचाई क्षमता के उपयोग के लिए इन परियोजनाओं का जीर्णोद्धार की आवश्यकता थी और परियोजनाओं के जीर्णोद्धार का प्रस्ताव विभाग को प्रस्तुत कर दिया गया था।
- अपरशंख परियोजना में सृजित सिंचाई क्षमता (400 हेक्टेयर) का उपयोग नहीं किया गया था क्योंकि नहर में जल नहीं प्रवाहित किया गया था क्योंकि वितरण प्रणाली अपूर्ण थी।
- दिसम्बर 2012 तक विभाग द्वारा लघु सिंचाई परियोजनाओं (चेक बांधों) से संबंधित राज स्तरीय आँकड़ों को संकलित नहीं किया गया था। यद्यपि, चयनित जिलों में दिसम्बर 2012 तक का सिंचाई क्षमता से संबंधित उपयोगिता को **तालिका-5** में दिया गया है:

[38] प्रियोजनाएं 2011-12 में पूर्ण हो गई थी परन्तु उपयोगिता का आकलन 2012-13 में सिंचाई उपलब्ध कराने के बाद किया जाना था

तालिका-5: उपयोगित सृजित सिचाई क्षमता की विवरणी

(सिंचाई क्षमता (सि क्ष.) हैक्टेयर में)

क्र.सं	जिलों का नाम	पूर्व चेक डेमों की संख्या	सृजित सि. क्ष.	उपयोगित सि. क्ष. (प्रतिशत में)
1	कोडरमा	47	1564	553
2	हजारीबाग	19	855	445
3	पाकुर	17	905	9
4	रामगढ़	51	2012	384
5	गुमला	25	1442	95
6	साहेबगंज	22	634	482
7	पूर्वी सिंहभूम	39	3241	444
योग		**220**	**10653**	**2412 (23)**

(स्रोत: प्रमंडलों के प्रगति प्रतिवेदन)

तालिका-5 में जैसा कि वर्णित है, के सृजित सिंचाई क्षमता का केवल 23 *प्रतिशत* का उपयोग किया था। पूर्ण चेक बाँधों में 154 चेक बाँध सम्मिलित थे जिन्हें अप्रैल 2011 एवं अप्रैल 2012 के मध्य निर्मित किया गया था परन्तु, उनके साथ माइक्रो लिफ्टों के अ-निर्माण के कारण अन्तर्विष्ट सिंचाई प्रदान नहीं कर रहे थे।

2.3.6 परियोजनाओं का अनुश्रवण

ए.आई.बी.पी. मार्गदर्शिका के अनुसार, केन्द्रीय जल कमीशन द्वारा वृहत/मध्यम परियोजनाओं का व्यापक भौतिक एवं वित्तीय अनुश्रवण करना था। लघु सिंचाई योजनाओं का अनुश्रवण राज्य सरकार द्वारा अपने आप निर्माण अभिकरणों से स्वतंत्र अभिकरणों के माध्यम से करना था। सीडब्लूसी को भी एमओडब्लूआर द्वारा तय पूर्व निर्धारित लक्ष्यों के विरूद्ध नमूना आधार पर इन योजनाओं का अनुश्रवण करना था।

संवीक्षा से निम्नलिखित बातों का पता चला:

- केन्द्रीय जल आयोग (सी.डब्लू.सी.) वृहत एवं मध्यम सिंचाई परियोजनाओं के क्रियान्वयन से संतुष्ट नहीं था। सीडब्लूसी द्वारा गुमानी परियोजना में जल मार्ग का अभी भी निर्माण करना, पंचखेरों जलाशय के संग्रहण एवं वितरण प्रणाली का अपूर्ण रहना, अपरखंश परियोजना का वितरणी प्रणाली का अपूर्ण रहना और निर्मित नहरों में कटाव एवं दरारों का रहना जैसे कार्यक्रम कियान्वयन में त्रृटियों का अवलोकन किया गया (अक्टूबर 2011 एवं मार्च 2012)। सीडबलूसी द्वारा भूमि अधिग्रहण एवं वितरक नहरों, लघु और जल मार्गों के सर्वेक्षण में विलम्ब अवलोकित किया गया।

सीडब्लूसी द्वारा सुझाव दिया गया कि फेजवार कार्य किया जाना चाहिए जिससे कि कृषकों को सिंचाई जल मिलना प्रारंभ हो। यद्यपि दिसम्बर 2012 तक सीडब्लूसी द्वारा लघु सिंचाई योजनाओं का निरीक्षण नहीं किया गया था।

- परियोजनाओं के अनुश्रवण के लिए राजस्तरीय अनुश्रवण समिति[39] का गठन (फरवरी 2011) करना था। समिति को परियोजनाओं के भौतिक एवं वित्तीय प्रगति का समीक्षा करता था और नियत समय के अन्दर परियोजनाओं को पूर्णता के लिए नीति बनाना था। समिति द्वारा समीक्षा बैठकों (मार्च 2011 एवं दिसम्बर 2012 हुई) के जरिये से परियोजनाओं के प्रगति को अनुश्रवित किया गया परन्तु उनका अनुश्रवण 2010-12 के दौरान स्वीकृत लघु सिंचाई परियोजनाओं के समीक्षा तक ही सीमित था। यह निर्णय (दिसम्बर 2012) लिया गया कि चालू सिंचाई योजनाएं जनवरी 2013 तक पूर्ण हो जाए।
- लघु सिंचाई योजनाओं के अनुश्रवण के लिए, विभाग द्वारा एक तीसरे अभिकरण जल एवं ऊर्जा सलाहकार सेवाओं लिमिटेड को रखा गया (मई 2012) जिसे अपना प्रतिवेदन अक्टूबर 2012 तक प्रस्तुत करना था। यद्यपि, अभिकरण द्वारा दिसम्बर 2012 तक अनुश्रवण प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया गया था।
- क्षेत्र स्तर पर मुख्य अभियंता एवं अधीक्षण अभियंता द्वारा योजनाओं (वृहत एवं मध्यम) को अनुश्रवित किया जाता था, यद्यपि, सुधारात्मक उपायों जैसे सामयिक पर्यवेक्षण और भूमि अधिग्रहण, अनुबंधों की समाप्ति, प्राक्कलनों का संशोधन आदि यथा वार्षिक योजनाओं में आवर्ती रूप से वे कार्य सम्मिलित थे जिनकों संवेदकों द्वारा भूमि अधिग्रहण समस्याओं, अनुबंधित परिमाणों से विचलन दरों का पुराना हो जाना और कार्य जहाँ प्राक्कलन के संशोधन की आवश्यकता थी, को कार्य बंद कर दिया गया था।

[39] विशेष सचिव द्वरा, जल संसाधन विभाग के अन्य सदस्य गण प्रमुख्य अभियंता । एवं ॥, मुख्य अभियंता, योजना, अनुश्रवण एवं मुल्यांकन, अधिक्षण अभियंता, योजना एवं अनुश्रवण अंचल 1,2 एवं 3 तथा निदेशक, अनुश्रवण एवं अंकन केन्द्रीय जल आयोग्य

अत: परियोजनाओं का अनुश्रवण अनुपयुक्त था एवं कार्य समकालिक रीति से क्रियान्वित नहीं हो रहे थे। खेतों में जल पहुँचाने में कठोर कार्रवाई के अभाव के परिणामत: इन परयिोजनाओं में व्यापक निधियों को निवेशित करने के बावजूद बिना कोई लाभ दिये ये परियोजना निष्क्रिय पड़े थे।

2.3.7 निष्कर्ष

ए.आई.बी.पी. अपने शुरूआत से पाँच से बारह वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद भी चलन्त सिंचाई परियोजना के त्वरित पूर्णता एवं कृषकों को सिंचाई के जल के लाभ देने के लक्ष्यित उद्देश्य को प्राप्त करने में विफल रही। 1.20 लाख हेक्टेयर के सिंचाई क्षमता सृजन के लक्ष्य के विरूद्ध मार्च 2012 तक राज्य द्वारा मात्र 0.45 लाख हेक्टेयर के सिंचाई क्षमता ही सृजित किया जा सका था। सभी तीन चयनित वृहत एवं मध्यम सिंचाई परियोजनाओं को क्रियान्वयन की धीमी गति के कारण भारी रूप से भुगतना पड़ा। गुमानी बराज परियोजना का जलप्लावन क्षेत्र, पंचखेरों जलाशय का संग्रहण प्रणाली एवं सभी तीन परियोजनाओं का वितरण प्रणाली भूमि अधिग्रहण एवं वांछित सर्वेक्षण में विलम्ब के कारण अपूर्ण थे। लघु सिंचाई परियोजना का प्रगति भी निविदा प्रक्रिया में विलम्ब एवं कार्य की धीमी गति के कारण बाधित रहा। परियोजना (बाँध एवं मुख्य कार्य, मुख्य एवं शाखा नहर, वितरक एवं जल मार्गों) के विभिन्न अवयवों के समकालिक क्रियान्वयन के अभाव एवं बिना भूमि अधिग्रहण के कार्य के शुरूआत के कारण परियोजना क्रियान्वयन भी अपर्याप्त रहा। चयनित प्रमंडलों द्वारा आवंटित निधि को 33 *प्रतिशत्* उपयोग नहीं किया जा सका। एआईबीपी परियोजना के अन्तर्गत सृजित सिंचाई क्षमता का भी पूर्ण मध्यम सिंचाई परियोजनाओं के अ-रखरखाव एवं लघु सिंचाई परियोजनाओं में माइक्रो लिफ्ट के अ-संस्थापन के कारण पूर्णतया उपयोग नहीं किया गया। परियोजना का अनुश्रवण भी भूमि अधिग्रहण, धीमी प्रगति, सर्वेक्षण आदि जैसे बाधाओं को हल करने में बहुत प्रभावशाली नहीं था।

2.3.8 अनुशंसायें

- *भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया में शीघ्रता करनी चाहिए एवं वितरकों, लघु नहरों एवं जल मार्गों का सर्वेक्षण सुनिश्चित किया जाना चाहिए।*
- *वृहत एवं मध्यम सिंचाई परियोजनाओं को फेज वार पूर्ण किया जाना चाहिए जिससे कि सिंचाई का लाभ शीघ्रातिशीघ्र वृद्धि किया जा सके। वार्षिक योजना स्थल की अवस्था एवं वास्तविक कार्य प्रगतिके निर्धारण के बाद तैयार किया जाना चाहिए।*

- *आवंटित निधि का उपयोग सुनिश्चित किया जाना चाहिए।*
- *माइक्रो लिफ्ट के संस्थापन्न संबंधी निर्णय प्राथमिकता के आधार पर लेना चाहिए जिससे अन्तर्विष्ट सिंचाई क्षमता का पूर्ण चेक बाँधों से उपयोग किया जा सके।*
- *परियोजना की प्रगति के नियमित रूप से अनुश्रवित किया जाना चाहिए जिससे कि परियोजनाओं को शीघ्रता से पूर्ण किया जा सके।*

मामला सरकार को (सितम्बर 2012 एवं जनवरी 2013 के मध्य) प्रतिवेदित किया गया। उनके उत्तर अप्राप्त है (फरवरी 2013)।

पंचायती राज विभाग

2.4 पंचायत भवनों का निर्माण

2.4.1 परिचय

संविधान के 73 वें संशोधन अधिनियम, 1992 के द्वारा देश में अधिक भागीदारी वाली शासन संरचना सुनिश्चित करने के लिये ग्राम, मध्यवर्ती और जिला स्तर पर एक त्रि-स्तरीय पंचायती राज व्यवस्था की परिकल्पना की गई है। पंचायती राज संस्थाओं (पी.आर.आई) को आर्थिक विकास के लिए सूक्ष्म योजना तैयार करने, सामाजिक-आर्थिक विकास पर लक्षित योजनाओं का कार्यान्वयन और भारत के संविधान की 11$^{वीं}$ अनुसूची में निर्धारित 29 विकास मदों के संबंध में प्रत्यायोजित शक्तियों का प्रयोग करने की जिम्मेदारी सौंपी गई हैं। इसके लिये राज्यों के पंचायतों को निधि, कार्यों एवं कार्यबलों को सौंपना था ताकि वे स्वशासित संस्थाओं के रूप में कार्य करने के लिए सक्षम हो सकें।

इसी उद्देश्य को देखते हुए राज्य सरकार ने राज्य के सभी ग्राम पंचायतों में पंचायत भवन (पं.भ.) बनाने का निर्णय लिया (मार्च 2002)। तदनुसार, पंचायत भवन निर्माण हेतु निधि का आवंटन राज्य निधि (2004-08), राष्ट्रीय सम विकास योजना (आर.एस. भी. वाई.) (2007-09), पिछड़ा क्षेत्र अनुदान कोष (बी.आर.जी.एफ) (2008-12) से और भारत निर्माण राजीव गांधी सेवा केन्द्र (बी.एन.आर.जी.एस.के) सह पंचायत सचिवालय (2010-12) का निर्माण हेतु निधि महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण गारंटी योजना (मनरेगा) और बी.आर.जी.एफ के अभिसरण के तहत उपलब्ध कराई गई ।

पंचायत भवन का निर्माण निम्नलिखित उद्देश्यों के लिए किया गया था:

- सामाजिक-आर्थिक योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए प्रत्येक ग्राम पंचायत में पंचायत कार्यालय के रूप में इस्तेमाल करने के लिए;
- ग्राम सभा बैठकों, सभाओं और ग्रामीण विकास योजनाओं के चयन एवं कार्यान्वयन तथा श्रम बजट प्रस्तावों के लिए बैठक करने हेतु;
- मनरेगा के संबंध में ग्रामीण स्तर पर जानकारी प्रदान करने के लिए नागरिक उपयोग केंद्र के रूप में इस्तेमाल करने के लिए;

- ग्राम पंचायत और प्रखण्ड कार्यालयों में सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी (आई.सी.टी) सुविधा संचालित करने के लिए और पंचायत स्तर पर प्रबंधन सूचना प्रणाली (एम.आई.एस) डाटा प्रवेश के लिए, और
- ग्रामीण जनता की शिकायतों के निवारण के लिए बैठक हेतु एक स्थल के रूप में इस्तेमाल के लिए।

इस प्रकार, स्थानीय स्वशासन के लिए सुविधा केन्द्र के रुप में पंचायत भवनों की योजना बनाई गई थी।

2.4.2 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्य प्रणाली

2007-12 की अवधि से संबंधित पंचायत भवनों के निर्माण की लेखापरीक्षा यह देखने के लिए की गई कि पंचायत भवनों का निर्माण अनुमोदित लक्ष्य के अनुसार समय पर किया गया था तथा उन प्रयोजनों के लिए उपयोग किया जा रहा था जिसके लिए परिकल्पना की गई थी एवं इसके लिए निर्गत राशि का प्रबंधन कुशलता पूर्वक किया गया और परियोजना के क्रियान्वयन का अनुश्रवण सुचारु रुप से किया गया था। अप्रैल और जुलाई 2012 के दौरान पंचायती राज विभाग एवं आठ[1] जिलों के 18[2] प्रखण्डों के अंतर्गत 175 पंचायतों (***परिशिष्ट-2.23***) के कार्यान्वयन एजेंसियों[3] के कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना जाँच लेखा परीक्षा के दौरान की गई। हमने कार्यान्वयन एजेंसियों के साथ संयुक्त रूप से 31 पंचायत भवनों का भौतिक निरीक्षण भी किया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.4.3 योजना

ससमय और प्रभावी लागत पर कार्यक्रम के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए एक उचित योजना जरूरी है। झारखण्ड सरकार ने सभी ग्राम पंचायतों में पंचायत भवनों के निर्माण का निर्णय किया (मार्च 2002) ताकि पंचायती राज संस्थाओं (पीआरआई) के चुनाव के पश्चात् निर्वाचित निकाय अपना कार्य कुशलतापूर्वक कर सके। तदनुसार, मुख्य सचिव, झारखण्ड सरकार द्वारा सभी 4,423 ग्राम पंचायत में पंचायत भवनों के निर्माण के लिए निर्देश जारी किये गये (अगस्त 2002) ताकि ग्रामीणों के लाभ के लिए ग्राम पंचायत स्तर पर

---

1 चतरा, देवघर, धनबाद, पूर्वी सिंहभूम, जामताड़ा, लातेहार, लोहरदगा और सिमडेगा

2 चंदवा, चतरा, देवघर, धनबाद, पूर्वी सिंहभूम, घाटशिला, गोविंदपुर, इट्खोरि, जामताड़ा, काड़ा, कोलेबिरा, कुरु, लातेहार, लोहरदगा, मधुपुर, नारायणपुर, पलजोरि और सिमडेगा

3 प्रखंड विकास अधिकारी (बीडीओ), जिला ग्रामीण विकास एजेंसी (डीआरडीए), जिला योजना कार्यालय (DPO), राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम (राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार विकास कार्यक्रम), ग्रामीण विकास विशेष.प्रभाग, ग्रामीण निर्माण प्रभागों और जिला परिषदों

पदस्थापित राज्य सरकार कर्मचारी, एक ही छत के नीचे अपने कर्तव्यों का निर्वहन कर सकें।

पंचायती राज विभाग, झारखण्ड सरकार, ने प्रारंभ में ₹ 17.48 लाख की लागत पर प्रत्येक पंचायत भवन के निर्माण के लिए एक मॉडल प्राक्कलन (मार्च 2003) तैयार किया गया। हाँलाकि, अनूसूचित दर 2005 के अनुसार प्राक्कलन संशोधित कर ₹ 19.00 लाख किया गया (जुलाई 2005) । 2003-04 से 2006-07 तक राज्य योजना निधि से 188 पंचायत भवनों के निर्माण की स्वीकृति दी गई ।

मॉडल प्राक्कलन को पुन: संशोधित (मई 2007) कर ₹ 16.24 लाख किया गया था और राज्य योजना से 479 पंचायत भवन के निर्माण की स्वीकृति दी गई थी। इसके अलावा, पंचायती राज विभाग, झारखण्ड सरकार ने उपायुक्तों/उप विकास आयुक्तों को बी.आर.जी.एफ के वार्षिक कार्ययोजना में पंचायत भवन के निर्माण को सम्मिलित करने का निर्देश जारी किया (जून 2007)।

पंचायती राज विभाग से प्राप्त आँकड़ों के आधार पर, हमने पाया कि राज्य निधि, राष्ट्रीय सम विकास योजना, बी.आर.जी.एफ एवं मनरेगा एवं बी.आर.जी.एफ के अभिसरण से मार्च 2012 तक 4072 पंचायत भवनों के निर्माण की योजना बनाई गई, जैसा कि **तालिका-1** में दर्ज है:

तालिका-1: पंचायत भवनों का योजना वार निर्माण

क्र.संख्या	वर्ष	राज्य योजना	आरएसवी वाई	बीआर जीएफ	मनरेगा और बीआरजीएफ की अभिसरण	कुल	पंचायत भवनों की संख्या।	
							पूर्ण	अपूर्ण
1	2007-08 से पहले	188	-	--	--	188	1729	2343
2	2007-08	479	135	--	--	614		
3	2008-09	–	71	1023	--	1094		
4	2009-10	–	-	507	73	580		
5	2010-11	–	-	323	1273	1596		
6	2011-12	–	-	--	--	0		
कूल		**667**	**206**	**1853**	**1346**	**4072**	**1729**	**2343**

(स्रोत: पंचायती राज विभाग)

इस प्रकार, अगस्त 2002 में झारखण्ड सरकार द्वारा सभी ग्राम पंचायतों में 4,423 पंचायत भवनों के निर्माण के विरुद्ध केवल 4,072 पंचायत भवनों का

निर्माण स्वीकृत एवं आरंभ किया गया जबकि 351 पंचायत भवनों के निर्माण की योजना नहीं बनाई गई (मार्च 2012)। इस प्रकार, सभी ग्राम पंचायतों में पंचायत भवनों के निर्माण का लक्ष्य निर्णय लेने के 10 वर्षों के बाद भी पूरा नहीं हो सका है।

- कुल 4,072 ग्राम पंचायतों में केवल 1,729 (42.46 *प्रतिशत*) ग्राम पंचायतों में पंचायत भवन पूर्ण थे (मार्च 2012) एवं 2,343 (57.54 *प्रतिशत*) पंचायत भवन अभी भी निर्माणाधीन थे (जुलाई 2012)। पंचायती राज विभाग के पास योजनावार पूर्ण पंचायत भवनों की सूची उपलब्ध नहीं थी।
- नमूना जाँच हेतु चयनित आठ जिलों में 169[4] पंचायत भवनों के अभिलेखों की विस्तृत जाँच से यह पता चला कि केवल 61 पंचायत भवन ₹ 12.13 करोड़ (***परिशिष्ट-2.24***) के व्यय से पूर्ण हुए, जिनके पूर्ण होने में 02 से 40 माह तक का विलम्ब हुआ जबकि 108 पंचायत भवन ₹ 11.63 करोड़ (***परिशिष्ट-2.25***) के व्यय के उपरान्त अभी भी अपूर्ण थे।

इसके अलावा, 61 पूर्ण पंचायत भवनों में से, केवल 27 पंचायत भवनों को उनके पूर्ण होने की तिथि से 14 माह तक विलम्ब से 2010-11 के दौरान ग्राम पंचायतों को सौंपा गया । इन पंचायत भवनों का उपयोग सभाओं और बैठकों के आयोजन, योजनाओं का चयन एवं निष्पादन से संबंधित गतिविधियों के लिए उपयोग किया गया, लेकिन बिजली संयोजन के अभाव में, अभिलेखों के आँकडों एवं एम.आई.एस. की प्रविष्टि नहीं की जा रही थी। वर्तमान में, इन कार्यों को प्रखण्ड कार्यालयों में संपादित किया जा रहा था। शेष 34 पंचायत भवनों को पंचायत प्राधिकारियों को नहीं सौंपा गया है जबकि इन्हें 42 माह पूर्व तक पूरा कर लिया गया है (मार्च 2012), जैसा कि कार्यान्वयन एजेंसियों की प्रगति प्रतिवेदन में परिलक्षित होता है। यद्धपि प्रखण्ड विकास पदाधिकारी/प्रखण्ड कार्यक्रम अधिकारी की यह जिम्मेदारी थी कि पूर्ण पंचायत भवनों को ग्राम पंचायतों को हस्तगत करें किन्तु ऐसा नहीं करने के लिए न ही कोई कारण अभिलेखों में दर्ज था और न ही प्रखण्ड विकास पदाधिकारी द्वारा लेखापरीक्षा को बताया गया।

इस प्रकार, ₹ 11.63 करोड़ व्यय करने के बाद भी 108 पंचायत भवन अपूर्ण रहे। इसके अलावा, ग्राम पंचायतों द्वारा बिजली और पानी संयोजन आदि प्राप्त करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं करने के कारण पूर्ण पंचायत भवन भी

[4] चार पंचायत भवनों का निर्माण किसी भी योजना से शुरू नहीं हुआ था ।

पूर्ण रुप से परिचालित नहीं थे। अत: इन पंचायत भवनों पर किया गया व्यय ₹ 12.13 करोड़ आंशिक रूप से ही उपयोगी था।

2.4.4 वित्तीय प्रबंधन

2.4.4.1 निधि का आवंटन एवं व्यय

जिलों ने राज्य योजना निधि, आर.एस.भी.वाई, बी.आर.जी.एफ. और मनरेगा से निधि प्राप्त किया। इसके बाद, पंचायत भवन के निर्माण के लिए कार्यान्वयन एजेंसियों को निधि जारी किए गए। चयनित आठ जिलों में वर्ष 2007-12 के दौरान निधि का आवंटन और उपयोग का विवरण **तालिका-2** में दिया गया है-

तालिका-2: वर्ष 2007-12 के दौरान चयनित आठ जिलों में पंचायत भवन के निर्माण पर व्यय एवं आवंटन

(₹ करोड़ में)

जिलों का नाम।	निर्माण किये जाने वाले पंचायत भवनों की संख्या	अनुमानित लागत	निर्गत राशि	व्यय	अव्ययित शेष	पंचायत भवन की स्थिति		
						पूर्ण	अपूर्ण	परित्यक्त/ निलंबित
चतरा	156	30.34	21.32	14.91	6.41	27	129	0
लातेहार	115	24.21	16.89	15.65	1.24	34	81	0
सिमडेगा	94	17.21	14.41	13.76	0.65	71	22	1
धनबाद	263	40.48	36.38	27.83	8.55	89	174	0
जामताड़ा	113	23.75	45.42	19.61	25.81	71	41	1
लोहरदगा	59	11.60	10.56	8.98	1.58	28	29	2
देवघर	201	27.79	27.75	24.2	3.55	95	106	0
पूर्वी सिंहभूम	199	43.63	28.36	26.84	1.52	57	142	0
कुल	**1200**	**219.01**	**201.09**	**151.78**	**49.31**	**472**	**724**	**4**

(स्रोत: पंचायती राज विभाग द्वारा दी गई जानकारी)

निर्गत ₹ 201.09 करोड़ में से ₹ 151.78 करोड़ (75.48 *प्रतिशत*) चयनित जिलों में खर्च किया गया था

जैसा कि **तालिका-2** से स्पष्ट है ₹ 219.01 करोड़ के प्राक्कलित लागत के विरुद्ध 2007-12 के दौरान 1200 पंचायत भवनों के लिये ₹ 201.09 करोड़ निर्गत (91.84 *प्रतिशत*) किया गया, जिसमें से ₹ 151.78 करोड़ (75.48 *प्रतिशत*) व्यय किया गया तथा शेष ₹ 49.31 करोड़ अनुपयुक्त रहा। 1,200 पंचायत भवनों में से, 472 पंचायत भवन पूर्ण थे, 724 पंचायत भवन अपूर्ण थे जबकि 4 पंचायत भवन परित्यक्त/निलंबित थे।

इस प्रकार, जहाँ एक तरफ निधि अव्यहृत रहा दूसरी ओर पंचायत भवन अपूर्ण थे जिससे योजना का लक्षित उददेश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

2.4.4.2 निधि का अनियमित प्रतिधारण

झारखण्ड कोषागार संहिता, खंड-I का नियम 611 निर्धारित करता है कि विभागीय या संबद्ध प्रयोजनों के लिए सरकारी कर्मचारियों को सक्षम प्राधिकारी के विशेष आदेश के तहत दिये गये अग्रिम, जिस सरकारी कर्मचारी, के लिए स्वीकृत किया गया है, की प्राप्ति एवं उत्तरदायित्व पर, को आहरित किया जा सकता है यदि प्रमाणक द्वारा समर्थित विस्तृत लेखा प्रस्तुत कर समायोजन किया जाए या वापस किया जाए, जैसा आवश्यक हो। इसके अलावा, लोक निर्माण लेखा संहिता के नियम 100 में प्रावधान है कि अग्रिम, पारित किए गए प्रमाणक पर सरकारी कर्मचारियों को, प्रदान किया जाता है जिसे जितनी जल्दी हो सके आहरित अग्रिम के लिए विपत्र जमा करना आवश्यक है। आगे कोई अग्रिम पिछले अग्रिम के समायोजन वसूली के बिना सरकारी कर्मचारी को नहीं दी जा सकती है। अग्रिम के समायोजन के अभिश्रवण हेतु अग्रिम पंजी संधारित किया जाना था।

जिला परिषद, चतरा के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि जिला अभियंता द्वारा सहायक अभियंता को राज्य निधि से मोकतमा पंचायत भवन के निर्माण के लिए प्राक्कलित राशि ₹ 19 लाख के विरुद्ध ₹ 16 लाख का अग्रिम दिया गया था(अगस्त 2007 एवं अप्रैल 2008)। योजना संचिका, मापी-पुस्तिका, अभिश्रव एवं अन्य संबंधित अभिलेख लेखा परीक्षा हेतु प्रस्तुत नहीं किया गया। परिणामस्वरुप यह पता नहीं लगाया जा सका कि पंचायत भवन का निर्माण पूरा हो चुका है या आरंभ भी हुआ या नहीं। अग्रिम असमायोजित रहा (जून 2012)।

अंकेक्षण पृच्छा पर जिला अभियंता, जिला परिषद, चतरा द्वारा बताया गया (सितम्बर 2012) कि दोषी के खिलाफ नीलामपत्र वाद मामला दायर करने के लिए जिला नीलाम वाद पदाधिकारी, चतरा को एक पत्र भेजा गया है ।

2.4.4.3 पिछड़ा क्षेत्र अनुदान कोष से गबन

उपायुक्त,चतरा द्वारा पिछड़ा क्षेत्र अनुदान कोष से ₹ 19.91 लाख प्रति पंचायत भवन की दर से ₹ 3.38 करोड़ के प्राक्कलित लागत का 17 पंचायत भवन[5] जिला परिषद को आवंटित किया गया (दिसम्बर 2008)। इसमें से जनवरी 2009 में योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए ₹ 1.70 करोड़ जिला अभियंता को उपलब्ध कराया गया था। पूरी राशि श्री ललन चौधरी, सहायक

[5] कोयद, कल्यानपुर, टण्ड्वा प्रखण्ड में बेन्टिचुरि(उत्तर), कुंदा प्रखण्ड में मर्गाडा बभ्ने, राम्पुर, प्रतापपुर प्रखण्ड में सिड्की, गिद्धोर में गिद्धोर प्रखण्ड , टरवागडा, काटिया, टिल्हेट, करैलिबार, जाब्डा, हण्टरगंज प्रखण्ड में उरैलि और चतरा प्रखण्ड में जम्मरिबक्स्पुरा, डम्डोइया

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान कोष में से ₹ 1.70 करोड़ की राशि का गबन था

अभियंता को पंचायत भवन के निर्माण के लिए अग्रिम के रूप में उपलब्ध कराई गई थी (जनवरी 2009)। हाँलाकि उन्होंने न तो पिछले अग्रिम का समायोजन विपत्र और अभिश्रव प्रस्तुत किया और न ही मोकतमा पंचायत भवन के निर्माण हेतु उपलब्घ कराई गई राशि वापस किया। जुलाई 2007 और अप्रैल 2008 में उन्हें दिया गया अग्रिम संहिता के प्रावधानों का उल्लंघन है। 17 पंचायत भवनों के निर्माण के लिए समायोजन अभिश्रव 42 महीने (जून 2012) के समाप्त होने के बाद भी नहीं प्रस्तुत किया गया।

अभिलेखों की जाँच से पता चलता है कि अनुमंडल पदाधिकारी, चतरा द्वारा 17 जून 2009 को सहायक अभियंता और अन्य व्यक्तियों (छह सेवा निवृत्त जिला अभियंता, एक सेवा निवृत्त कनीय अभियंता व एक जिला अभियंता) के विरुद्ध सरकारी राशि के गबन हेतु प्रथम सूचना प्रतिवेदन (एफ.आई.आर सं.134/09) दर्ज किया गया है, लेकिन ₹ 1.70 करोड़ का अग्रिम समायोजित/वसूल किया जाना अभी भी बाकी है (जून 2012)।

अग्रिम का समायोजन नहीं हुआ था क्योंकि अग्रिम पंजी का संधारण नहीं किया जाता था जिससे असमायोजित अग्रिम की वसूली पर नजर रख सके एवं दोषियों के खिलाफ कार्रवाई शुरू किया जा सके। इस तरह, उपविकास आयुक्त द्वारा कार्यान्वयन अभिकरणों को दिए गए अग्रिमों के समायोजन/वसूली के संबंघ में अपने कर्तव्यों के निर्वहन में कोताही बरतते हुए संबंधित सहायक अभियंता को पूर्व के अग्रिम असमायोजित रहते हुए भी लगातार अग्रिम दिया गया ।

2.4.4.4 फर्जी अभिश्रव पर भुगतान

नियम 34 के साथ पठित झारखण्ड वितीय नियमावली के नियम-12 के अनुसार प्रत्येक नियंत्रण अधिकारी को स्वयं को संतुष्ट करना चाहिए कि जनता के पैसे की हानि खिलाफ निर्धारित जाँच को प्रभावी ढंग से लागू किया गया है और धोखाधड़ी या लापरवाही के कारण सरकार को हुई नुकसान के लिए सरकारी कर्मचारी को जिम्मेदार ठहराया जाना चाहिए।

₹ 7.38 लाख का भुगतान नकली टिन वाले वाउचर पर किया गया था

बाघुरिया, माहुलिया और उल्दा पंचायत भवनों के पूर्वी सिंहभूम के घाटशिला प्रखण्ड के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि प्रखण्ड विकास पदाधिकारी, घाटशिला द्वारा मेसर्स आमला मटेरियल्स, घाटशिला को (ईंट, स्टील, सिमेंन्ट, गिट्टी और बालू) के क्रय के विरूद्ध ₹ 7.38 लाख का भुगतान अगस्त 2011 और फरवरी 2012 के मध्य किया गया। विपत्र के अनुसार डीलर का कर पहचान संख्या (TIN) 20562405243 था। अभिश्रव का विवरण **तालिका-3** पर है ।

तालिका-3: फर्जी अभिश्रव पर भुगतान की विवरणी

क्रम.सख्या	विपत्र संख्या/दिनांक	राशि (₹ में)
1.	08/3.9.11	39446
2.	48/8.2.12	93250
3.	66/14.9.11	33448
4.	69/11.8.11	81295
5.	70/12.8.11	84154
6.	71/17.10.11	109505
7.	87/2.12.11	165742
8.	88/23.11.11	64190
9.	89/22.11.11	57966
10.	156/28.1.12	9302
कुल		**738298**

(स्रोतः प्रखण्ड का योजना संचिकाएं)

जैसा कि **तालिका-3** से स्पष्ट है कि बिल सं.69 और 70, अगस्त 2011 में जारी किये गये थे जबकि बिल सं.08 और 66 सितम्बर 2011 में बिल सं. 88 एंव 89 नवम्बर 2011 में, 87 दिसम्बर 2011 में, 156 जनवरी 2012 में औऱ 48 फरवरी 2012 में जारी किए गए थे जो कि क्रमागत संख्या के अनुसार अनियमित है। इसके अलावा, वाणिज्यिक कर विभाग के वेबसाइट पर दुकान के कर पहचान संख्या के सत्यापन पर पाया गया कि वह कर पहचान संख्या किसी भी फर्म को जारी नहीं किया गया है, जिसे वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा भी सम्पुष्ट किया गया है।

इस प्रकार विपत्र के असली होने की पुष्टि नहीं की जा सकती है और ₹ 7.38 लाख के भुगतान फर्जी बिल पर होने को नकारा नहीं जा सकता है।

लेखापरीक्षा पृच्छा करने पर प्रखण्ड विकास पदाधिकारी द्वारा विपत्र के असलियत के बारे में कोई सबूत नहीं दिया गया।

2.4.4.5 असमायोजित अग्रिम

लोहरदगा जिला के सलगी पंचायत भवन निर्माण से संबंधित अभिलेखों की जाँच से पता चला कि प्रखण्ड विकास पदाधिकारी, कुडु द्वारा प्राक्कलित राशि ₹ 16.24 लाख के विरुद्ध ₹ 13.72 लाख का अग्रिम (अक्टुबर 2007 से मई 2009 के मध्य) सदस्य सचिव, कैरो लैम्पस को पंचायत भवन निर्माण के लिये दिया गया। कार्य पूरा होने की निर्धारित तिथि मार्च 2008 थी। चतुर्थ

चलन्त लेखा विपत्र (मार्च 2009) के समय ₹ 10.68 लाख का कार्य मापी किया गया था। कार्यान्वयन अभिकरण द्वारा नौ महीने के पश्चात (दिसम्बर 2009) ₹ 14.29 लाख का पांचवाँ चलन्त लेखा विपत्र बिना के ₹ 3.61 लाख (₹ 14.29 लाख-₹ 10.68 लाख) के अभिश्रव व मस्टर रोल को प्रस्तुत किया गया। पूर्ण होने की निधारित तिथि से 4 चार साल बीत जाने के बाद भी कार्य अभी तक पूरा नहीं हुआ है (अप्रैल 2012)।

इस प्रकार पूर्ण करने की निधारित तिथि के पश्चात सितम्बर 2008 और मई 2009 के बीच पांचवाँ और उसके बाद दिये गये अग्रिम ₹ 3.04 लाख (₹ 13.72 लाख-₹ 10.68 लाख) जिसका समायोजन अभिश्रव कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा जमा नहीं किया गया, सरकारी राशि दुर्विनियोजित/गबन का जोखिम भरा मामला हो सकता है।

पृच्छा करने पर प्रखण्ड विकास पदाधिकारी, कुडु द्वारा कहा गया कि (अप्रैल 2012) सदस्य सचिव, लैम्पस को मस्टर रोल एंव अभिश्रव जमा करने के लिए कहा गया है जिससे अग्रिम का समायोजन हो सके।

तथ्य यह है कि तीन साल से अधिक का समय बीत जाने के बाद भी प्रखण्ड विकास पदाधिकारी, कुडु द्वारा दोषी के खिलाफ न तो अग्रिम के समायोजन हेतु और न ही कार्य पूर्ण करने हेतु कोई कार्रवाई की गई।

2.4.4.6 निधि का अवरोधन

पंचायती राज विभाग के द्वारा जारी किए गए निर्देशों (जुलाई 2007) के अनुसार, उप विकास आयुक्त (जिला परिषद के प्रशासनिक प्रमुख) पंचायत भवन के निर्माण के लिए पंचायती राज विभाग से प्राप्त अनुदान को प्रखण्ड विकास पदाधिकारी को हस्तांतरित करेगें। उप विकास आयुक्त के स्वीकृति आदेश के जारी होने की तारीख से छः से सात महीनों के भीतर पंचायत भवनों का पूर्ण होना सुनिश्चित करेंगे और विभाग को मासिक भौतिक और वित्तीय प्रगति प्रतिवेदन समर्पित करेंगें।

आठ जिलों के अभिलेखों के नमूना जाँच से तीन[6] जिलों में ज्ञात हुआ कि

पंचायती राज विभाग द्वारा 2007 से 2011 के बीच तीन जिलों[7] के उप विकास आयुक्तों को 40 पंचायत भवनों के निर्माण हेतु ₹ 6.50 करोड़ दिया

[6] चतरा, पूर्वी सिंहभूम और लातेहार

[7] चतरा (18), पूर्वी सिंहभूम (13) और लातेहार (9)

गया जिसके विरुद्ध ₹ 4.62 करोड़ प्रखण्ड विकास पदाधिकारियों[8] एवं कार्यान्वयन एजेंसियों को हस्तांतरित कर दिया गया तथा शेष ₹ 1.88 करोड़ उप विकास आयुक्त के पास मार्च 2011 से बचे रहे जो कि विभाग के आदेश का उल्लंघन है जिसमें स्पष्ट रुप से निर्देश दिया गया था कि आवंटित राशि प्रखण्ड विकास पदाधिकारियों को हस्तांतरित कर दिया जाए।

लेखापरीक्षा द्वारा पृच्छा करने पर (अप्रैल से जूलाई 2012 तक) जिला अभियंता, चतरा द्वारा कहा गया कि प्रखण्ड विकास पदाधिकारियों को योजना की अद्यतन स्थिति बताने के लिए कहा गया है जिससे कि कार्य के मूल्यांकन के पश्चात राशि/शेष आवंटन निर्गत किया जा सके।

जिला अभियंता, चतरा का उत्तर यह पुष्टि करता है कि उप विकास आयुक्त कार्य की प्रगति की निगरानी नहीं कर रहे थे।

- पंचायती राज विभाग, झारखण्ड सरकार द्वारा जिला परिषद चतरा को छ:[9] पंचायत भवनों के निर्माण के लिये 2004-07 के मध्य ₹ 1.11 करोड़ निर्गत किए गए। कार्य छ: (06) माह में पूरा करना था।

सात कार्यान्वयन एजेंसियों को निर्गत ₹ 69.50 लाख अप्रयुक्त रहा

अभिलेखों की नमूना जाँच से पता चला कि निर्गत ₹ 1.11 करोड़ के विरूध्द ₹ 90 लाख (मार्च 2012) खर्च करने के वावजूद सभी छ: पंचायत भवन अपूर्ण थे एवं शेष ₹ 21 लाख अप्रयुक्त/अव्ययित रहा।

- देवघर में 21 भारत निर्माण राजीव गाँधी सेवा केन्द्र व लोहरदगा में एक पंचायत भवन का निर्माण करने हेतु सात[10] कार्यान्वयन एजेंसियों को ₹ 69.50 लाख (2010-11) निर्गत किया गया जो कि फरवरी 2011 से अप्रयुक्त था तथा कार्यान्वयन अभिकरणों के पास पड़ा हुआ था।

लेखापरीक्षा द्वारा पृच्छा करने पर, उप विकास आयुक्त, जिला परिषद देवघर द्वारा आदेश की एक प्रति उपलब्ध करायी गयी जिसके अनुसार जिला अभियंता/कार्यपालक अभियंता, ग्रामीण विकास (विशेष प्रमण्डल) एवं प्रखण्ड विकास पदाधिकारियों के प्रतिवेदन के आधार पर 21 सेवा केन्द्र (देवघर) का निर्माण रद्द कर दिया गया है (दिसम्बर 2011) क्योंकि निर्माण संभव नहीं था। हालांकि इसका कारण अभिलेख में उल्लेखित नहीं था। लोहरदगा जिला में

---

8 चतरा-प्रखण्ड चतरा, गिद्दौर, हटरगंज, ईटखोरी,लावालौंग,मयूरहंड, पत्थलगडा, प्रतापपुर, सिमरिया औरर टंडवा, लातेहार प्रखण्ड बरवाडीह, बालुमाथ, चंदवा, लातेहार और महुआताड़ और पूर्वी सिंहभूम प्रखण्ड बहरागोड़ा, धालभूमगढ, घाटशिला, जमशेदपुर, मुसावनी और पटमदा।

9 चतरा जिला में बगरा, गाडिलौग, जोरी, कान्हाचट्टी, मोकतमा और पितिज(प.)

10 जिला परिषद देवघर(13) ग्रामीण विकास (विशेष) डिवीजन(2) प्रखण्ड विकास पदाधिकारी देवघर(1) मोहनपूर(2) सरवन(2) सारठ(1) और जिला परिषद लोहरदगा(1)

एक पंचायत भवन का निर्माण रद्द होने के बारे में प्रखण्ड विकास पदाधिकारी सेन्हा ने कहा कि दुर्गम एवं पहाड़ी जगह होने के कारण निर्माण शुरू नहीं किया जा सका।

इसका मतलब यह है कि पंचायत भवन के निर्माण हेतु स्थल का चयन उचित प्रक्रिया द्वारा नहीं किया गया जिससे पंचायत भवन का निर्माण पूरा नहीं हो सका। इस प्रकार, इन भवनों को पंचायत कार्यालयों के रूप में उपयोग करने का उद्देश्य पूरा नहीं किया जा सका।

2.4.4.7 भूमि के स्वामित्व के हस्तांतरण के बिना पंचायत भवन का निर्माण

उपायुक्त द्वारा जारी आदेश (मार्च 2009) के अनुसार पंचायत भवन का निर्माण सरकारी भूमि पर करना था और सरकारी भूमि की अनुपलब्धता की स्थिति में पंचायत भवन का निर्माण रैयती[11] भूमि पर उसके वास्तविक स्वामी द्वारा निबंधित अधिकारपत्र (डीड) द्वारा उक्त भूमि का दान महामहिम राज्यपाल के नाम करने के उपरांत ही योजना पर कार्य प्रारंभ किया जायेगा अन्यथा कार्यारंभ के पश्चात किसी प्रकार के भूमि संबंधी विवाद होने पर इसकी सम्पूर्ण जवाबदेही संबंधित कार्यान्वयन अभिकरणों की होगी।

स्वामित्व के हस्तांतरण के बिना 11 पंचायत भवन के निर्माण रैयती भूमि पर किया गया

तीन जिलों[12] के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि ऊपरोक्त प्रावधान के विपरीत वर्ष 2007-08 से 2010-11 तक ₹ 1.97 करोड़ खर्च भूमि के स्वामित्व के हस्तांतरण के बिना रैयती भूमि पर 11[13] पंचायत भवन के निर्माण पर किया गया इसके बदले में जमीन मालिकों से नोटरी हलफनामों द्वारा स्थल प्राप्त किया गया जो कि अनियमित और नियमों का विचलन कर कुल ₹ 1.33 करोड़ का अनियमित व्यय हुआ।

लेखापरीक्षा द्वारा पृच्छा (अप्रैल 12 से जूलाई 12 तक) करने पर इसका कोई कारण कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा नहीं बताया गया कि क्यों भूमि के स्वामित्व का हस्तांतरण किए बिना निर्माण कार्य शुरू किया गया था ।

2.4.4.8 मनरेगा निधि से अनियमित व्यय

भारत निर्माण राजीव गाँधी सेवा केन्द्र सह पंचायत सचिवालय के निर्माण हेतु भारत सरकार के दिशानिर्देश के कंडिका '6' के अनुसार मनरेगा निधि से

---

[11] निजी भूमि (रैयती)

[12] चतरा सिमडेगा और लातेहार

[13] चंदवा पूर्वी प भ (चंदवा) करनी मलकपुर (ईटखोरी) बंगरू कूल्लूकेरा अधरमा डोमटोली (कोलेबिरा) नवाटोली रैसिया शाहपूर बेंदी (लातेहार)

अधिकतम अनुमत्य व्यय की राशि ₹ 10 लाख है। हमने पाया कि ₹ 10 लाख की अधिकतम सीमा का लातेहार में 33 पंचायत भवनों एवं जामताड़ा जिला में 03 पंचायत भवनों के निर्माण में उल्लंघन किया गया।

- उपायुक्त, लातेहार द्वारा 2010-11 में अभिसरण योजना के तहत 33 पंचायत भवनों के निर्माण की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की गई। प्रत्येक भवन के लिए प्राक्कलित राशि ₹ 24.50 लाख रू0 थी। ₹ 24.50 लाख में से मनरेगा निधि से स्वीकार्य सीमा ₹ 10 लाख के विरूद्ध ₹ 13.50 लाख आवंटित किया गया एवं बी.आर.जी.एफ. से ₹ 11 लाख आवंटित किया गया। इसके फलस्वरूप मनरेगा निधि से प्रत्येक योजना के लिए ₹ 3.50 लाख का अतिरिक्त आवंटन हुआ।

  मनरेगा निधि से ₹ 1.16 करोड़ की राशि का अनियमित विचलन

  इस प्रकार 33 पंचायत भवनों के निर्माण में मनरेगा निधि से ₹ 1.16 करोड़ की राशि का अनियमित विचलन किया गया।

- जामताड़ा जिले में अभिसरण योजनाओं के तहत तीन[14] पंचायत भवनों के निर्माण (2010-11) के अभिलेखों की जाँच से पता चलता है कि सम्पूर्ण राशि ₹ 59.80 लाख मनरेगा निधि से व्यय की गई जिसके फलस्वरूप ₹ 29.80 लाख (₹ 59.80-₹ 30 लाख) की राशि का व्यय मनरेगा निधि के तय सीमा से अधिक की गई थी।

  प्रखण्ड विकास पदाधिकारी, जामताड़ा द्वारा कहा गया (जूलाई 2012) कि बी.आर.जी.एफ. निधि से आवंटन की प्रत्याशा में मनरेगा निधि का उपयोग किया गया।

  जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि किया गया व्यय बी.एन.आर.जी.एस.के दिशा निर्देश के विरूद्ध था।

2.4.4.9 पंचायत भवनों का अनियमित उपयोग

राज्य एवं बी.एन.आर.जी.एस.के. के दिशा निर्देशों के अनुसार पंचायत भवनों का निर्माण का उद्देश्य ग्रामीण विकास योजनाओं के चयन एवं कार्यान्वयन हेतु ग्राम सभा की बैठकों/सभा के लिए ग्राम पंचायत स्तर पर पंचायत कार्यालय के रूप में उपयोग करने, मनरेगा से संबंधित जानकारी प्रदान करने हेतु नागरिक सुविधा केन्द्र एवं ग्राम स्तर पर आई.सी.टी. सुविधाओं का संचालन करने के लिए किया गया था ।

[14] जामताडा में बेवा लाधमा और सूपाईडीह

हालांकि, योजना अभिलेखों की जाँच एवं चयनित जिलों में 31 पंचायत भवनों के भौतिक सत्यापन में पाया गया कि छः पूर्ण पंचायत भवनों का (केवल सोनबाद पंचायत भवन को सौंपा गया था) का अनियमित उपयोग अयोग्य कब्जादारों द्वारा किया जा रहा था। जो निम्न प्रकार है:

- नारायणपुर (जामताड़ा जिला) एवं चंदवा (लातेहार जिला) में निर्मित दो पंचायत भवनों[15] को पुलिस विभाग द्वारा क्रमशः जनवरी 2011 एव जून 2011 से कब्जा कर लिया गया था।





(पुलिस विभाग द्वारा देवलबारी पंचायत भवन कब्जा कर लिया गया था।)
(फोटो 4 जुलाई 2012 को लिया गया)

- उदलबानी (जामताड़ा जिला) में एक पंचायत भवन पर अग्निशमन विभाग द्वारा जूलाई 2010 से कब्जा था।
- घाटशिला प्रखण्ड (पूर्वी सिंहभूम जिला) एवं चतरा प्रखण्ड (चतरा जिला) के दो पंचायत भवनों का, प्रखण्ड कार्यालय के रूप में, उपयोग किया जा रहा था।
- जामताड़ा जिले में एक पंचायत भवन (सोनबाद जिसे ग्राम पंचायत को सौंप दिया गया था) को गोदाम में परिवर्तित कर राज्य खाद्य निगम (रा.खा.नि.) द्वारा अनाजों का भंडारण किया जा रहा था। जैसा कि नीचे दिये गये चित्र में दर्शाया गया है:



जामताड़ा में सोनबाद पंचायत भवन

[15] नारायणपुर में देवलबारी पंचायत भवन एवं चंदवा प्रखण्ड में बोदा

इसे बताये जाने पर उपविकास आयुक्त, जामताड़ा ने कहा (जुलाई 2012) की देवलबारी पंचायत भवन का निर्माण दूरदराज जगह पर अर्थात जामताड़ा एवं गिरिडीह जिलों की सीमा पर किया गया था एवं कानून व्यवस्था की समस्या के कारण एक पुलिस शिविर अस्थायी रूप से तैनात किया गया था। हालांकि पुलिस अधीक्षक से शिविर हटाने के लिए अनुरोध किया गया है। उदलबानी पंचायत भवन के संबंध में उप विकास आयुक्त ने कहा (जुलाई 2012) कि अग्निशमन विभाग के लिए एक भवन का निर्माण कर लिया गया है एवं जिला उपायुक्त, जामताड़ा से पंचायत भवन खाली कराने के लिए अनुरोध किया गया था, लेकिन जून 2012 तक खाली नहीं किया गया था।

घाटशिला में धरमबहाल पंचायत के लिए बनाये गये पंचायत भवन का उपयोग प्रखण्ड कार्यालय के लिए किया जा रहा था, इसलिए मुखिया ने प्रखण्ड विकास पदाधिकारी, घाटशिला से अनुरोध (अपैल 2011) किया था कि दूसरे स्थान पर पंचायत भवन का निर्माण कराया जाय परंतु जून 2012 तक कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। प्रखण्ड विकास पदाधिकारी, घाटशिला ने जवाब दिया (सितम्बर 2012) कि मौजूदा भवन जीर्ण शीर्ण अवस्था में था इसलिए प्रखण्ड कार्यालय पंचायत भवन में स्थानांतरित कर दिया गया था। इस प्रकार सभी छः पंचायत भवनों में अनाधिकृत कब्जे के कारण पंचायत भवनों का निर्माण के उद्देश्य प्राप्त नहीं किये जा सके।

2.4.5. अनुश्रवण

निगरानी एवं पर्यवेक्षण प्रभावी नहीं था

पंचायती राज विभाग के दिशा निर्देशों (सितम्बर 2007) के अनुसार प्रत्येक ग्राम पंचायत में निर्माण कार्य का निरीक्षण एवं अनुश्रवण करने के लिए ग्राम सभा द्वारा एक निगरानी समिति गठित किया जाना चाहिए। जिला परिषद/जिला ग्रामीण विकास अभिकरण द्वारा भी ऐसे निगरानी समिति के लिए दिशा निर्देश (जून 2007 में) जारी किये गये। निगरानी का उद्देश्य योजनाओं को मार्गदर्शन प्रदान करना एवं क्रियान्वयन दक्षता में सुधार और ससमय पूरा करना था।

हमने देखा कि हाँलाकि सभी नमूना जाँच किए गए ग्राम पंचायतों में इन समितियों का गठन किया गया था पर निरीक्षण के संबंध में कोई भी प्रतिवेदन, यदि किया गया हो तो, उपलब्ध नहीं था।

विभाग द्वारा जारी दिशा-निर्देश (जूलाई 2007) में भी उपविकास आयुक्त को कार्यों की स्थिति दर्शाते हुए मासिक प्रगति प्रतिवेदन विभाग को भेजने का निर्देश था। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार द्वारा भारत निर्माण राजीव गाँधी

सेवा केन्द्र के संबंध में जारी दिशा निर्देशों (जनवरी 2010) के अनुसार भारत निर्माण राजीव गाँधी सेवा केन्द्र सह पंचायत सचिवालय भवनों के निर्माण की गुणवत्ता सुनिश्चित करने और ससमय पूरा करने की जिम्मेदारी उपायुक्त सह जिला कार्यक्रम समन्वयक (डी.पी.सी) की थी।

हमने देखा कि बीआरजीएफ/मनरेगा के साथ बीआरजीएफ के अभिसरण के तहत् निर्मित पंचायत भवनों के संबंध में प्रगति प्रतिवेदन कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा तैयार किए गए एवं उपायुक्त को समर्पित किये गये जबकि राज्य योजना से निर्मित पंचायत भवनों के संबंध में प्रगति प्रतिवेदन कार्यान्वयन एजेंसियों अर्थात प्रखंड विकास पदाधिकारियों द्वारा उप विकास आयुक्तों को उपलब्ध नहीं कराया गया। इसका तात्पर्य था कि पंचायती राज विभाग राज्य योजना से निर्मित पंचायत भवन के निर्माण की स्थिति से अनभिज्ञ था.

पंचायत भवन के गुणात्मक और समय पर पूरा करने को सुनिश्चित करने के लिए अभिश्रवण तंत्र के बारे में पूछे गए प्रश्न के जवाब में, केवल उपविकास आयुक्त, जामताड़ा (जुलाई 2012) ने कहा कि समय-समय पर स्थल निरीक्षण किया गया था और मौखिक निर्देश जारी किए गए थे, जबकि कार्यपालक अभियंता, ग्रामीण विकास (विशेष प्रमण्डल), चतरा ने कहा (सितम्बर 2012) कि कार्यपालक अभियंता एवं सहायक अभियंता द्वारा समय-समय पर कार्य का निरीक्षण किया गया था.

इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि अभिश्रवण व्यवस्था प्रभावी नहीं थी, क्योंकि 108 पंचायत भवन पूरा होने की निर्धारित तिथि के काफी समय बाद भी (3 से 58 महीने तक) अपूर्ण रहे।

2.4.6 निष्कर्ष

राज्य के सभी ग्राम पंचायतों को पंचायत भवन प्रदान करने का उद्देश्य अधूरा रहा चूंकि जून 2012 तक कुल 4,423 ग्राम पंचायतों के विरूध्द, 2,694 पंचायत भवन अभी भी अपूर्ण/आरंभ नहीं किए गए थे। हमने विभिन्न स्तरों पर अप्रभावी योजना, वितीय कुप्रबंधन एवं योजनाओं का नियमित पर्यवेक्षण एवं अभिश्रवण के अभाव का दृष्टान्त देखा। इसके अलावा, कुछ पंचायत भवन यद्यपि पूर्ण कर लिए गए थे लेकिन या तो वे सौंपे नहीं गये थे या जिस उद्देश्य के लिए बनाये गए थे उसके लिए उपयोग नहीं किए जा रहे थे।

परिणाम स्वरूप, स्थानीय स्वशासन की सहायता हेतु पंचायत भवनों को सुविधाकेन्द्र के रूप में विकसित करने का उद्देश्य पूरा नहीं हो सका।

2.4.7 अनुशंसाएं

- *योजना के दिशानिर्देश एवं आदेशों के अनुरूप निर्गत निधियों की उपयोगिता एवं कार्य की ससमय पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए नियमित निरीक्षण एवं अभिश्रवण किया जाना चाहिए।*
- *भविष्य में वाद विवाद से बचने के लिए निर्माण शुरू करने से पूर्व स्थल चयन में सतर्कता एवं निजी भूमि के स्वामित्व में परिवर्तन सुनिश्चित किया जाना चाहिए।*
- *पंचायत भवनों के पूर्ण होने पर तुरंत ग्राम पंचायतों को सौंप दिया जाना चाहिए ताकि उनके निर्माण में निहित उद्देश्यों को प्राप्त किया जा सके।*

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (सितम्बर 2012) उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे (फरवरी 2013) ।