अध्याय-I

सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्र (गैर-पी एस यूज)

अध्याय 1

सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्र (गैर-पी एस यूज)

1.1 परिचय

1.1.1 बजट परिचय

राज्य में 70 सरकारी विभाग एवं 41 स्वायत्त निकाय है। वर्ष 2010-13 के दौरान राज्य सरकार के बजट आकलन और वास्तविक की स्थिति **तालिका 1.1.1** में दी गयी है

तालिका 1.1.1

वर्ष 2008-13 के दौरान राज्य सरकार का बजट और व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	2008-09		2009-10		2010-11		2011-12		2012-13	
	बजट आकलन	वास्तविक	बजट आकलन	वास्तविक	बजट आकलन	वास्तविक	बजट आकलन	वास्तविक	बजट आकलन	वास्तविक
राजस्व व्यय										
सामान्य सेवाएं	3,019.18	3,103.97	4,118.72	3,694.34	4,109.96	4,180.15	4,993.94	4,475.11	5,443.94	5,372.23
सामाजिक सेवाएं	3,570.98	3,391.83	4,900.94	4,980.28	5,358.43	5,169.49	6,447.89	6,019.65	6,856.51	6,095.84
आर्थिक सेवाएं	1,730.83	1,623.13	1,745.16	1,658.12	1,973.30	1,863.75	2,351.14	2,101.63	2,568.74	1,995.29
सहायता अनुदान एवं अशंदान	342.53	274.77	396.29	324.73	555.00	407.68	532.72	378.80	847.92	496.86
योग (1)	8,663.52	8,393.70	11,161.11	10,657.47	11,996.69	11,621.07	14,325.69	12,975.19	15,717.11	13,960.22
पूँजीगत व्यय										
पूँजीगत परिव्यय	2,802.25	2,016.34	1,956.92	1,646.74	2,005.09	1,854.84	3,094.58	2,316.94	3,653.48	3,542.09
कुल एवं वितरित अग्रिम	407.12	121.71	307.77	30.06	150.54	59.68	307.91	246.83	264.05	272.57
लोक ऋण का पुनर्भुगतान	569.22	355.38	1,311.58	472.97	1,299.63	519.36	1,638.73	1,015.78	2,297.13	1,472.21
आकस्मिक निधि	25.00	32.05	34.00	71.42	10.00	536.71	35.00	69.07	40.00	32.07
लोक लेखा वितरण	10,194.09	13,476.62	10,963.47	12,321.83	11,665.36	17,608.20	12,662.52	19,832.00	12,872.30	20,961.24
अन्तिम रोकड़ शेष	-	242.96	-	538.91	-	1,299.41	-	1,085.18	-	1,945.54
योग (2)	13,997.68	16,245.06	14,573.74	15,081.83	15,130.62	21,808.20	17,738.74	24,565.80	19,126.96	28,225.72
महायोग (1+2)	22,661.20	24,638.76	25,734.85	25,739.30	27,127.31	33,429.27	32,064.43	37,540.99	34,844.07	42,185.94

स्रोत: वार्षिक वित्तीय विवरण एवं वित्त लेखा

1.1.2 राज्य सरकार के संसाधनो का उपयोग

₹ 34,844.07 करोड़ के बजट के कुल परिव्यय के सापेक्ष कुल व्यय ₹ 42,105.99 करोड़ था। वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान राज्य का कुल व्यय[1] ₹ 10,532 करोड़ से ₹ 17,775 करोड़ बढ़ गया जबकि राज्य सरकार का राजस्व व्यय वर्ष 2008-09 में ₹ 8,394 करोड़ से वर्ष 2012-13 में ₹ 13,960 करोड़ (66 *प्रतिशत*) बढ़ गया। आयोजनेत्तर राजस्व व्यय ₹ 6,220 करोड़ से ₹ 11,533 करोड़ (85 *प्रतिशत*) तथा पूँजीगत व्यय ₹ 2,016 करोड़ से ₹ 3,542 करोड़ (76 *प्रतिशत*) बढ़ गया।

वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान कुल व्यय का 79 से 80 *प्रतिशत* राजस्व व्यय ने संघाटित किया और पूँजीगत व्यय 19 से 20 *प्रतिशत* था। इस अवधि के दौरान, कुल व्यय 13 *प्रतिशत* की औसत वार्षिक दर से बढ़ा, जबकि वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान राजस्व प्राप्ति 15 *प्रतिशत* की औसत वार्षिक दर से बढ़ी।

[1] कुल व्यय में राजस्व व्यय, पूँजीगत व्यय और ऋण एवं अग्रिम सम्मिलित है।

1.1.3 निरन्तर बचत

अन्तिम पाँच वर्षों के दौरान 19 प्रकरणों में, प्रत्येक प्रकरण में ₹ एक करोड़ से अधिक की निरन्तर बचत हुई जो कि **तालिका 1.12** में दी गई है।

तालिका 1.1.2

वर्ष 2008-13 के दौरान निरन्तर बचत को प्रदर्शित करने वाले अनुदानों की सूची

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	अनुदान की संख्या एवं नाम	बचत की राशि				
		2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
राजस्व-दत्तमत						
1.	04-न्याय प्रशासन	16.29	28.57	29.91	28.05	50.90
2.	05-निर्वाचन	3.68	3.65	1.03	4.71	4.57
3.	06-राजस्व एवं सामान्य प्रशासन	67.57	56.74	29.52	43.94	64.40
4.	07-वित्त, कर, नियोजन, सचिवालय एवं विविध सेवाएँ	3,94.33	4,18.97	1,06.35	5,80.10	5,49.18
5.	12-चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	1,22.06	91.88	1,24.39	1,53.99	1,33.41
6.	13-जलापूर्ति, आवास एवं शहरी विकास	88.69	47.75	3,72.80	2,35.77	1,53.22
7.	15-कल्याण	93.53	80.43	83.72	1,97.45	1,91.96
8.	16-श्रम एवं रोजगार	35.29	5,61	12.08	12.39	36.45
9.	18-सहकारिता	7.72	1.83	4.87	10.30	6.03
10.	19-ग्राम्य विकास	45.13	70.21	78.22	92.71	1,33.00
11.	22-लोक निर्माण	51.18	28.64	34.94	35.43	56.84
12.	23-उद्योग	13.08	1.34	5.15	14.47	11.32
13.	24-परिवहन	11.56	5.62	2.52	1.37	5.90
14.	26-पर्यटन	2.31	2.85	2.92	30.66	30.05
15.	28-पशुपालन	7.38	8.49	15.53	4.48	9.04
पूँजीगत-दत्तमत						
1.	07-वित्त, कर, नियोजन, सचिवालय एवं विविध सेवाएँ	45.12	51.24	8.78	72.43	20.60
2.	11-शिक्षा,खेलकूद,युवा कल्याण एवं संस्कृति	14.57	7.80	60.20	1,66.31	1,22.03
3.	15-कल्याण	6.39	5.09	13.74	22.03	3.54
4.	23-उद्योग	5.41	9.55	11.54	13.35	23.69

स्रोत: विनियोग लेखें।

भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक के राज्य वित्त प्रतिवेदन वर्ष 2011-12 में उल्लेख किए जाने के बावजूद भी वर्ष के दौरान महत्वपूर्ण संख्या में निरन्तर बचत के प्रकरण प्रकाश में आये जो निधियों की आवश्यकता से अधिक निर्धारण का सूचक है। इसकी समीक्षा की आवश्यकता है।

1.1.4 राज्य के क्रियान्वयन अभिकरणों को सीधे अन्तरित निधियाँ

वर्ष 2012-13 के दौरान, राज्य के बजट के अनुसरण के बिना भारत सरकार ने राज्य क्रियान्वयन अभिकरणों को सीधे ₹ 1,568 करोड़ (31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लिये राज्य वित्त पर भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन के पृष्ठ 10 में विवरण) अन्तरित किये। भारत सरकार द्वारा क्रियान्वयन अभिकरणों को सीधे अन्तरित धनराशि की निगरानी के लिए राज्य में कोई भी एजेंसी नहीं है और कोई आँकड़े भी उपलब्ध नहीं है जिससे ज्ञात हो कि किसी विशेष वर्ष में मुख्य चिन्हित योजनाओं एवं अन्य महत्वपूर्ण योजनाओं, जिन्हें राज्य क्रियान्वयन अभिकरणों द्वारा क्रियान्वित एवं भारत सरकार द्वारा धनराशि दी गई है, पर वास्तविक रूप से व्यय की गयी निधि कितनी है।

1.1.5 भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान

भारत सरकार से वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान प्राप्त सहायता अनुदान **तालिका 1.1.3** में दिया गया है।

तालिका 1.1.3
भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान

(₹ करोड़ में)

विवरण	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
आयोजनेत्तर अनुदान	1,270	1,183	1,435	762	869
राज्य योजना के लिए अनुदान	1,906	2,334	2,253	2,840	3,040
केन्द्रीय योजना के लिए अनुदान	08	11	21	10	8
केन्द्रीय सहायतित योजना के लिए अनुदान	200	217	356	462	540
योग	**3,384**	**3,745**	**4,065**	**4,074**	**4,457**
विगत वर्ष से प्रतिशत वृद्धि	11	11	9	00	9
राजस्व प्राप्तियों का प्रतिशत	39	39	35	30	28

भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान वर्ष 2008-09 में ₹ 3,384 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2012-13 में ₹ 4,457 करोड़ हो गया। पिछले वर्ष की तुलना में वर्ष 2009-10 से 2012-13 के दौरान *प्रतिशत* में 0.22 *प्रतिशत* और 11 *प्रतिशत* के बीच में वृद्धि हुई जबकि राजस्व प्राप्ति का *प्रतिशत* 28 *प्रतिशत* और 39 *प्रतिशत* के मध्य रहा।

1.1.6 लेखापरीक्षा आयोजना एवं संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया विभिन्न विभागों, स्वायत्त निकायों, योजनाओं/लक्ष्यों आदि की क्रियाकलापों की नाजुकता/पेचीदगी, प्रदत्त वित्तीय शक्तियों का स्तर, आन्तरिक नियन्त्रण और हितसाधको और पिछली लेखापरीक्षा निष्कर्ष तथा मिडिया रिपोर्टो के जोखिम निर्धारण से आरम्भ होती है। इस जोखिम निर्धारण के आधार पर लेखापरीक्षा की बारम्बारता व सीमा निर्णीत होती है और वार्षिक लेखापरीक्षा की योजना तैयार की जाती है।

लेखापरीक्षा पूर्ण करने के उपरान्त, लेखापरीक्षित इकाइयों के अध्यक्षो को एक माह के भीतर उत्तर प्राप्त होते ही लेखापरीक्षा आपत्तियों का या तो समायोजन कर लिया जाता है या फिर अनुपालन हेतु आगामी कार्यवाई के लिए सुझाव दिया जाता है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों से उठने वाली महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निरूपणों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में समाहित करने हेतु प्रक्रियान्वित किया जाता है एवं तत्पश्चात् भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत इन्हें राज्य के राज्यपाल को प्रस्तुत किया जाता है।

वर्ष 2012-13 के दौरान, कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा) उत्तराखण्ड के द्वारा राज्य के 216 आहरण और संवितरण अधिकारियों और 28 स्वायत्त निकायों की अनुपालन लेखापरीक्षा संचालित की गई। इसके अतिरिक्त तीन निष्पादन लेखापरीक्षा भी संचालित हुई।

1.1.7 महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ और लेखापरीक्षा पर सरकार की प्रतिक्रिया

पिछले कुछ वर्षों में, लेखापरीक्षा ने विभिन्न कार्यक्रमों/क्रियाकलापों के क्रियान्वयन के साथ ही चयनित विभागों के आन्तरिक नियंत्रण की गुणवत्ता से सम्बन्धित कई महत्वपूर्ण कमियों की जानकारी दी है जिससे कि कार्यक्रमों की सफलता और विभागों के कार्यकलाप पर ऋणात्मक प्रभाव पड़ा है। इसका केन्द्र, विशिष्ट कार्यक्रमों/योजनाओं की लेखापरीक्षा और सुधारात्मक कार्रवाई करने और नागरिको को सेवा वितरण में सुधार लाने के लिए कार्यकारी को उपयुक्त सिफारिशों की पेशकश करना था।

भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा और लेखा अधिनियम 2007 के प्रावधान के अनुसार, विभागो से अपेक्षित है कि छः सप्ताह के अन्दर प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों/प्रारूप प्रस्तरों को जिन्हें भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल करने के लिए प्रस्तावित किया

गया है, के सम्बन्ध में अपनी प्रतिक्रियाएँ दे। यह उनके व्यक्तिगत ध्यान को रखते हुए किया गया है कि ऐसे प्रस्तरों को भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में शामिल करने की दृष्टि से, जिसे उत्तराखण्ड विधान सभा में रखा जाना है, यह वांछनीय होगा कि उनकी टिप्पणियों को इसमें शामिल किया जाये। उन्हें निष्पादन लेखापरीक्षाओं के प्रारूप प्रतिवेदनों और प्रारूप लेखापरीक्षा प्रस्तरों पर चर्चा करने के लिए महालेखाकार के साथ सभा करने के लिए भी सूचित किया गया था। प्रतिवेदन में शामिल करने के लिए प्रस्तावित इन प्रारूप प्रतिवेदनों और प्रस्तरों को सम्बन्धित अपर मुख्य सचिवों/प्रमुख सचिवों/सचिवों को उनके उत्तर देने के लिए भी भेजा गया। वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के लिए, तीन प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षाओं और नौ प्रारूप प्रस्तरों पर प्रारूप प्रतिवेदनों को सम्बन्धित प्रशासनिक सचिवों को भेजा गया। लेकिन सिर्फ एक मामले में ही सरकार का उत्तर प्राप्त हुआ है।

1.1.8 लेखापरीक्षा पर सरकार की जवाबदेही की कमी

महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड विहित नियमों व क्रियाविधि के अनुसार लेन-देनो की नमूना जाँच एवं महत्वपूर्ण लेखाभिलेखों के अनुरक्षण की पुष्टि हेतु सरकारी विभागों का आवधिक निरीक्षण संचालित करते हैं। इन निरीक्षणों के पश्चात् लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किये जाते हैं। जब लेखापरीक्षा निरीक्षण के दौरान महत्वपूर्ण अनियमितताएँ आदि पायी जाती है जो कि तुरन्त हल नहीं होती है इन निरीक्षण प्रतिवेदनों को निरीक्षित कार्यालयाध्यक्षों को निर्गत किया जाता है जिनकी एक प्रति उनके उच्च प्राधिकारियों को प्रेषित की जाती है। कार्यालयाध्यक्षों एवं उनके उच्च प्राधिकारियों से अपेक्षित है कि वे निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्राप्ति से एक माह के भीतर अपनी अनुपालन आख्या से महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड को अवगत करवाएँ। कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड द्वारा अर्द्धवार्षिक प्रतिवेदन जिसमें लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों को प्रमुख सचिव (वित्त) को भेजा गया था के माध्यम से गंभीर अनियमितताओं को कार्यालयाध्यक्षों के संज्ञान में लाया गया है। मार्च 2013 के अन्त में, सामाजिक, सामान्य और आर्थिक क्षेत्र से सम्बन्धित 4,255 निरीक्षण प्रतिवेदन एवं 10,907 प्रस्तर समायोजनार्थ बकाया पड़े थे।

वर्ष 2012-13 के दौरान, विशेष समिति की दो बैठके आयोजित हुई जिसमे किसी प्रस्तर का समायोजन नहीं हो पाया। विभागीय अधिकारी विहित समयाविधि के अन्दर निरीक्षण प्रतिवेदनों पर कार्यवाई करने में विफल रहे जिसके फलस्वरूप उत्तरदायित्व का क्षरण हुआ।

यह सिफारिश की जाती है कि सरकार लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर शीघ्र और उचित प्रतिक्रिया सुनिश्चित करने के लिए मामले पर गौर करें।

1.1.9 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर अनुवर्ती कार्यवाई

लोक लेखा समिति की आंतरिक कार्यचालन के प्रक्रिया के नियमों के अनुसार, प्रशासनिक विभागों को नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को प्रकट करने वाले लेखापरीक्षा प्रस्तरों और समीक्षाओं पर अपनी ओर से कार्यवाई प्रारम्भ करना था चाहे लोक लेखा समिति द्वारा परीक्षा के लिए इन्हें लिया जाए अथवा नहीं। उन्हें लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत पुनरीक्षित विस्तृत नोट भी प्रस्तुत करने थे जिन्हें राज्य विधानसभा में तीन महीने के भीतर प्रस्तुत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर उपचारात्मक कार्यवाई की गई अथवा उनके द्वारा प्रस्तावित किया गया।

तथापि, 26 विभागों ने, जिनके द्वारा 'कृत कार्यवाई टिप्पणी' देय थी। राज्य के सृजन से मार्च 2013 तक की अवधि तक 93 निष्पादन लेखापरीक्षाओं/प्रस्तरों की 'कृत कार्यवाई टिप्पणी' प्रस्तुत नहीं की थी जिसका विवरण **तालिका 1.1.4** में है।

तालिका 1.1.4

लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल प्रस्तरों पर ए टी एन प्राप्ति के सम्बन्ध में स्थिति

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन	वर्ष	विभाग	31 दिसम्बर 2013 के ए टी एन	राज्य विधान सभा में प्रस्तुत करने की तिथि	विभागीय टिप्पणियों की प्राप्ति की नियत विधि
सिविल/सामाजिक सामान्य और आर्थिक क्षेत्र गैर-पी एस यूज	2009-10	विविध विभाग	16	29.03.2011	28.06.2011
	2010-11	विविध विभाग	5	11.12.2012	10.03.2013
	2011-12	विविध विभाग	14	18.09.2013	17.12.2013
राज्य वित्त	2009-10	वित्त और विविध विभाग	सभी अध्याय	29.03.2011	28.06.2011
	2010.11	वित्त और विविध विभाग	सभी अध्याय	11.12.2012	10.03.2013
	2011-12	वित्त और विविध विभाग	सभी अध्याय	18.09.2013	17.12.2013
नैनीताल जिला	2011-12	विविध विभाग	सभी अध्याय	18.09.2013	17.12.2013

1.1.10 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में छपे प्रस्तरों की समीक्षा का वर्ष वार विवरण

पिछले दो वर्षों में लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में छपी समीक्षाओं तथा प्रस्तरों का उनकी धनराशि सहित वर्ष वार विवरण **तालिका 1.1.5** में दिया गया है।

तालिका 1.1.5

वर्ष 2010-12 के दौरान लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में छपी समीक्षाओं और प्रस्तरों के सम्बन्ध में विवरण

वर्ष	निष्पादन लेखापरीक्षा		प्रस्तर		प्राप्त उत्तर	
	संख्या	धनराशि (₹ करोड़ में)	संख्या	धनराशि (₹ करोड़ में)	संख्या	धनराशि (₹ करोड़ में)
2010-11	6	1,158.47	23	343.56	06	07
2011-12	4	409.18	13	146.32	04	00

वर्ष 2012-13 के दौरान, ₹ 283.16 करोड़ धनराशि के तीन निष्पादन लेखापरीक्षा और ₹ 166.42 करोड़ धनराशि के नौ प्रस्तर प्रतिवेदन में सम्मिलित किए गये है। इसके अतिरिक्त, सिर्फ एक प्रस्तर का जबाव प्राप्त हुआ है।

निष्पादन लेखापरीक्षा

चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

1.2 राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन

भारत सरकार ने ग्रामीण क्षेत्रों में सस्ती, सुलभ एवं विश्वसनीय स्वास्थ्य सेवा प्रदान करने के लिए अप्रैल 2005 में पूरे देश में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (रा ग्रा स्वा मि) की शुरूआत की। उत्तराखण्ड सहित 18 राज्यों में विशेष ध्यान था। कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को नीचे दिया गया है:

मुख्यांश:

- ***राज्य में निचले स्तर के लोगो की स्वास्थ्य आवश्यकताओं की पहचान हेतु वांछित घरेलू सर्वेक्षण एवं सुविधा सर्वेक्षण नहीं कराए गये। वर्ष 2008-09 से 2012-13 की अवधि के लिए जिला स्वास्थ्य कार्य योजनाएं, ब्लाक एवं ग्राम्य स्वास्थ्य कार्य योजनाओं को संकलित किए बिना तैयार की गयी।***

  [प्रस्तर-1.2.6.1]

- ***वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान ₹ 778.28 करोड़ की उपलब्धता के सापेक्ष ₹ 115.77 करोड़ अव्ययित छोड़ते हुए ₹ 650.10 करोड़ का व्यय किया गया एवं ₹ 12.41 करोड़ भारत सरकार को वापस किए गये।***

  [प्रस्तर-1.2.7.1]

- ***विभाग ₹ 64.23 करोड़ के व्यय के बावजूद ग्रामीण स्वास्थ्य स्वच्छतता उप समिति (ग्रा स्वा स्व उ स) से रा ग्रा स्वा मि के कार्यान्वयन हेतु नियोजन एवं अनुश्रवण में कोई योगदान लेने में असफल रहा, इसके अतिरिक्त ₹ 30.44 करोड़ के उपयोगिता प्रमाणपत्र भी ग्रा स्वा स्व उ स से प्राप्त नहीं किये गये।***

  [प्रस्तर-1.2.7.2]

- ***जननी सुरक्षा योजना के अन्तर्गत विभाग द्वारा लाभार्थियों को ₹ 2.98 करोड़ का भुगतान विलम्ब से किया गया था।***

  [प्रस्तर-1.2.8.2 (iii)]

- ***अत्यधिक अधिप्राप्ति के कारण, ₹ 1.21 करोड़ की ड्रग किटें (ए एवं बी) ड्रग वेयर हाउस में कालातीत हो गयीं तथा ₹ 2.18 करोड़ मूल्य के चिकित्सा उपकरण नमूना परीक्षित (सा स्वा केन्द्रों/प्रा स्वा केन्द्रों पर निष्क्रिय पड़े हुए थे।***

  [प्रस्तर-1.2.9.1 एवं 1.2.9.2]

- ***एक सेवा प्रदाता (108-आपातकालीन प्रतिक्रिया सेवा) को ₹ 7.95 करोड़ का अनाधिकृत भुगतान किया गया एवं उससे ₹ 3.20 करोड़ की परिचालन लागत की वसूली भी नहीं की गयी।***

  [प्रस्तर-1.2.9.4]

1.2.1. प्रस्तावना

ग्रामीण क्षेत्रों में विशेष रूप से आबादी के गरीब एवं कमजोर वर्गों को सस्ती, सुलभ एवं विश्वसनीय स्वास्थ्य सेवा प्रदान करने हेतु 27 अक्टूबर 2005 को उत्तराखण्ड में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (रा ग्रा स्वा मि) की शुरूआत की गयी। इसका उद्देश्य इसके घटकों[1] के माध्यम से नियोजन एवं अनुश्रवण में समुदायों को शामिल करना, जनसंख्या स्थिरीकरण हेतु शिशु मृत्यु दर, मातृ मृत्यु दर एवं सकल प्रजनन दर को कम करने एवं संचारी व गैर संचारी व्याधियों को नियंत्रित करना था। रा ग्रा स्वा मि का उद्देश्य विभिन्न मौजूदा एकल राष्ट्रीय व्याधि नियंत्रण कार्यक्रमों[2] (रा व्या नि का) के अभिसरण द्वारा स्वास्थ्य सुविधाओं को प्रदान करने में वास्तुशिल्पीय सुधार करना था। मिशन ने प्राथमिक स्वास्थ्य पर ध्यान देते हुए स्वास्थ्य सेवाओं पर लोक व्यय को वर्ष 2005 के सकल घरेलू उत्पाद की दर 0.9 *प्रतिशत* से

[1] प्रजनन एवं शिशु स्वास्थ्य (आर सी एच), रा ग्रा स्वा मि अतिरिक्तांश, टीकाकरण एवं राष्ट्रीय रोग नियंत्रण कार्यक्रम (रा रो नि का)।

[2] राष्ट्रीय जल जनित रोग नियंत्रण कार्यक्रम, पुनरीक्षित राष्ट्रीय क्षयरोग नियंत्रण कार्यक्रम, राष्ट्रीय कुष्ठ निवारण कार्यक्रम, राष्ट्रीय अन्धत्व नियंत्रण कार्यक्रम एवं समेकित रोग निगरानी कार्यक्रम।

बढ़ाकर मिशन अवधि (2005-2012) तक 2-3 *प्रतिशत* करने की परिकल्पना की थी। रा ग्रा स्वा मि उत्तराखण्ड में कार्यान्वित अकेली केन्द्र सहायतित प्रमुख योजना है, राज्य सरकार द्वारा कोई दूसरी समानान्तर योजना प्रारम्भ नहीं की गयी है।

1.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

राज्य स्तर पर, रा ग्रा स्वा मि मुख्यमंत्री के नेतृत्व में राज्य स्वास्थ्य मिशन (रा स्वा मि) के समग्र मार्गदर्शन में कार्य करता हैं। मिशन के कार्यकलाप राज्य स्वास्थ्य समिति (रा स्वा स) द्वारा संचालक मण्डल एवं कार्यकारी समिति के माध्यम से किये जाते हैं। रा स्वा स के संचालक मण्डल का नेतृत्व मुख्य सचिव द्वारा किया जाता है। रा स्वा स के कार्यकारी समिति का नेतृत्व प्रधान सचिव, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग द्वारा किया जाता है। राज्य कार्यक्रम प्रबन्धन इकाई (रा का प्र इ) मिशन निदेशक के नेतृत्व में रा स्वा स की सहायता करती है। जनपद स्तर पर, जनपद स्वास्थ्य मिशन (ज स्वा मि) सम्बन्धित जिला प्रमुख की अध्यक्षता में एवं जनपद स्वास्थ्य समिति (ज स्वा स) सम्बन्धित जिलाधिकारी के नेतृत्व में रा ग्रा स्वा मि के कार्यान्वित करने हेतु उत्तरदायी है। ज स्वा स की कार्यकारी समिति का नेतृत्व मुख्य चिकित्सा अधिकारी (मु चि अ) द्वारा किया जाता है। राज्य में रा ग्रा स्वा मि का सम्पूर्ण संगठनात्मक ढाँचा ***परिशिष्ट-1.2.1*** में दर्शाया गया है।

1.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्यों में यह आकलित करना था किः

- ग्राम, खण्ड, जनपद एवं राज्य स्तरों पर मिशन की नियोजन प्रक्रिया पर्याप्त एवं प्रभावी थी;
- निधियों की अवमुक्ति एवं उपयोग पर्याप्त एवं कारगर थी;
- मिशन के अन्तर्गत स्वास्थ्य संकेतक एवं निर्धारित लक्ष्य समय से एवं दक्षता पूर्ण प्राप्त किये गये थे;
- औषधियों, उपकरणों एवं सेवाओं की अधिप्राप्ति लागत प्रभावी, दक्षतापूर्ण, समय से एवं अधिप्राप्ति में नियमों एवं प्रक्रियाओं का पालन किया गया था;
- विभिन्न स्तरों पर भौतिक एवं मानवीय अवस्थापना का क्षमता निर्माण एवं सुदृढ़ीकरण पर्याप्त था तथा सूचना, शिक्षा एवं संचार (सू शि सं) तंत्र प्रभावी था; तथा
- स्वास्थ्य प्रबन्धन सूचना पद्धति एवं अनुश्रवण तंत्र कार्यशील एवं प्रभावी था।

1.2.4 लेखापरीक्षा कार्य क्षेत्र एवं क्रियाविधि

निष्पादन लेखापरीक्षा 2008-09 से 2012-13 की अवधि को आच्छादित करते हुए अप्रैल 2013 से अगस्त 2013 के दौरान की गयी। राज्य के 13 जनपदों में से, पाँच जनपदों[3] का चयन बिना प्रतिस्थापन के आनुपातिक निदर्शन (पी पी एस डब्ल्यू ओ आर) पद्धति से किया गया। प्रत्येक चयनित जनपद में, दो सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र (सामु स्वा के) एवं दो प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र (प्रा स्वा के) का चयन विस्तृत जाँच/भौतिक सत्यापन हेतु किया गया। लेखापरीक्षा के दौरान प्रत्येक चयनित सामु स्वा के एवं प्राथ स्वा के के दो उपकेन्द्रों (उ के) के अभिलेखो की भी समीक्षा की गयी। इन सामु स्वा के प्रा/स्वा के का चुनाव बिना प्रतिस्थापन के सामान्य रैण्डम सेलेक्सन पद्धति से किया गया था। इसके अतिरिक्त, रा स्वा स, जि स्वा स एवं चयनित जनपद के जिला चिकित्सालय (पुरूष एवं महिला) तथा आयुर्वेद एवं होम्योपैथी निदेशालयों के अभिलेखों की भी संवीक्षा की गयी।

लेखापरीक्षा प्रारम्भ करने से पूर्व, लेखापरीक्षा उद्देश्य, कार्य क्षेत्र एवं क्रियाविधि पर अपर सचिव, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग एवं राज्य में इस योजना के निष्पादन हेतु उत्तरदायी राज्य सरकार के अन्य महत्वपूर्ण अधिकारियों के साथ 18 अप्रैल 2013 को सम्पादित प्रवेश गोष्ठी में चर्चा की गयी थी। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन उत्तर/प्रतिक्रिया के लिए शासन के पास भेजा गया (अक्टूबर 2013) और लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा करने हेतु उत्तराखण्ड शासन के चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के प्रमुख सचिव के साथ 30 नवम्बर 2013 को बहिर्गमन गोष्ठी का भी आयोजन किया गया था किन्तु उत्तर अभी तक प्रतीक्षित है। यद्यपि, विभाग की प्रतिक्रिया को उचित स्थानों पर सम्मिलित कर लिया गया है।

---

[3] अल्मोडा, चमोली, हरिद्वार, पौडी एवं उधम सिंह नगर।

1.2.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नलिखित स्रोतो से लिए गये थेः

- योजना पर भारत सरकार की मार्गदर्शिका एवं समय-समय पर जारी सम्बन्धित निर्देश;
- भारत सरकार द्वारा अनुमोदित राज्य कार्यक्रम क्रियान्वयन योजना (रा का क्रि यो);
- भारत सरकार एवं राज्य सरकार के मध्य निष्पादित समझौता ज्ञापन (स ज्ञा);
- भारतीय लोक स्वास्थ्य मानक (भा लो स्वा मा); तथा
- उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली, 2008।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

1.2.6 नियोजन

रा ग्रा स्वा मि के विकेन्द्रीकृत नियोजन एवं कार्यान्वयन व्यवस्थाओं का उद्देश्य आवश्यकता आधारित एवं सामुदायिक स्वीकार्यता वाली जिला स्वास्थ्य कार्य योजनाएँ (जि स्वा का यो) सुनिश्चित करना था जो स्वास्थ्य क्षेत्र के उपायों का आधार बन सके। दिशानिर्देशों में कुटुम्ब सर्वेक्षण, सुविधा सर्वेक्षण, सम्पूर्ण मिशन अवधि (2005-12) के लिए पर्सपेक्टिव योजना बनाया जाना और वार्षिक कार्ययोजना बनाया जाना परिकल्पित था। अभिलेखों की संवीक्षा में नियोजन प्रक्रिया में कमियाँ पायी गयी जिनकी चर्चा निम्न उप-प्रस्तरों में की गयी है:

1.2.6.1 कुटुम्ब सर्वेक्षण न किया जाना एवं परिवार स्वास्थ्य सर्वेक्षण के लिए एकत्रित आँकड़ों का उपयोग न करना

अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि स्वास्थ्य आवश्यकताओं के आकलन एवं अल्प सेवित तथा असेवित क्षेत्रों की पहचान हेतु राज्य स्वास्थ्य समिति (रा स्वा स) द्वारा कुटुम्ब सर्वेक्षण नहीं किये गये।

आगे, राज्य स्वास्थ्य समिति (रा स्वा स) द्वारा राज्य के सभी जनपदों को आशाओं के माध्यम से मातृ एवं शिशु ट्रेकिंग प्रणाली के कार्यान्वयन के लिए परिवार स्वास्थ्य सर्वेक्षण आयोजित करने के लिए ₹ 68.22 लाख अवमुक्त किये, जिसमें से, ₹ 53.95 लाख व्यय हुए एवं ₹ 14.27 लाख ज स्वा स के पास अव्ययित थे। तथापि, परिवार स्वास्थ्य सर्वेक्षण पर किया गया ₹ 53.95 लाख का व्यय निष्फल रहा जैसा कि आशाओं द्वारा परिवार स्वास्थ्य सर्वेक्षण से एकत्रित सूचना आउटसोर्स एजेंसियों को कम्प्यूटरीकृत संकलन के लिए हस्तगत कर दी गयी किन्तु जि स्वा स एवं रा स्वा स द्वारा इन ऑकडों का उपयोग किसी भी उद्देश्य के लिए नहीं किया गया क्योंकि भारत सरकार द्वारा उपलब्ध कराये गये नये साफ्टवेयर के कारण उक्त ऑकडों का उपयोग नहीं किया जा सका।

आँकड़ों के उपयोग न किये जाने पर लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए मिशन निदेशक ने यह भी कहा (अगस्त 2013) कि तकनीकी मानवशक्ति के अभाव एवं राज्य के दुर्गम क्षेत्र के कारण, कुटुम्ब सर्वेक्षण नहीं कराये जा सके।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है जैसा कि पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (2008) पर हुई लोक लेखा समिति की बैठक (अगस्त 2010) में विभाग द्वारा यह स्वीकार किया गया था कि आशा के माध्यम से कुटुम्ब सर्वेक्षण करवाने हेतु आदेश जारी किये गये थे और यह ग्रामीण स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समिति (ग्रा स्वा एवं स्व स) के गठन के बाद किया जाएगा। तथापि, वर्ष 2008-09 में सम्पूर्ण राज्य में ग्रा स्वा एवं स्व स का गठन किया जा चुका था लेकिन इनके गठन के चार वर्ष व्यतीत हो जाने के बाद भी कुटुम्ब सर्वेक्षण नहीं कराये गये। इस प्रकार, कुटुम्ब सर्वेक्षणों की अनुपस्थिति में वास्तविक स्वास्थ्य सेवा आवश्यकताएं अनिर्धारित रही।

1.2.6.2 सुविधा सर्वेक्षण न किया जाना

भा लो स्वा मा के मानकों के अनुसार मौजूदा स्वास्थ्य केन्द्रों में बुनियादी ढॉचे एवं सेवाओं के उन्नयन हेतु, राज्य स्वास्थ्य समिति द्वारा प्रत्येक स्वास्थ्य केन्द्र पर नियमित अंतराल पर एक सुविधा सर्वेक्षण[4] किया जाना था। रा स्वा स के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, यह देखा गया कि कोई भी सुविधा सर्वेक्षण नहीं किये गये।

[4] विशेषज्ञ सेवाओं, मानवशक्ति, जॉच सुविधाओं, उपकरण एवं अन्य बुनियादी ढॉचे इत्यादि की आवश्यकता की पहचान के लिए सर्वेक्षण।

यह इंगित किये जाने पर, मिशन निदेशक द्वारा तथ्यों को स्वीकार (अगस्त 2013) किया गया और कहा कि स्वास्थ्य केन्द्रों में चिकित्सकों एवं विशेषज्ञों की कमी के कारण सुविधा सर्वेक्षण नहीं कराये जा सके। उत्तर स्वीकार्य नहीं है जैसा कि भा लो स्वा मा के अनुसार सुविधा सर्वेक्षण हेतु निर्धारित प्रपत्र सम्बन्धित स्वास्थ्य केन्द्र के स्थानीय कार्मिकों द्वारा भरे जा सकते थे इस हेतु विशेष कार्मिकों की आवश्यकता नहीं थी। इस प्रकार, सुविधा सर्वेक्षणों की अनुपस्थिति में वास्तविक स्वास्थ्य आवश्यकताओं का निर्धारण नहीं किया जा सका।

1.2.6.3 पर्सपेक्टिव योजना तैयार न किया जाना

रा स्वा स एवं चयनित जनपदों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि रा स्वा स एवं ज स्वा स द्वारा पूर्ण मिशन अवधि के लिए पर्सपेक्टिव योजनाएं तैयार नहीं की गयी। यह इंगित किये जाने पर अपर निदेशक ने कहा कि विभाग द्वारा वर्ष 2005-2010 की अवधि के लिए प्रजनन एवं शिशु स्वास्थ्य हेतु पर्सपेक्टिव योजना तैयार की गयी थी। तथापि, अपर निदेशक का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इसमें मिशन अवधि के लिए रा ग्रा स्वा मि के समस्त घटकों[5] को सम्मिलित नहीं किया गया था।

1.2.6.4 वार्षिक कार्य योजनाओं का अनुचित रुप से तैयार किया जाना

जहाँ तक सम्भव हो, जनपद स्वास्थ्य कार्य योजना (ज स्वा का यो) खण्ड एवं ग्राम स्वास्थ्य कार्य योजनाओं को एकत्रित एवं समेकित कर बनायी जानी चाहिए। चयनित जनपदों के अभिलेखो की संवीक्षा में देखा गया कि वर्ष 2008-09 से 2012-13 की ज स्वा का यो बिना खण्ड एवं ग्राम स्वास्थ्य कार्य योजनाओं के एकत्रीकरण के तैयार की गयी थी। ज स्वा का यो, बिना जनपद स्वास्थ्य मिशन (ज स्वा मि) की स्वीकृति के रा स्वा स को प्रस्तुत की गयी। यह भी देखा गया कि राज्य कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना (रा का का यो), जो इन जि स्वा का यो पर आधारित थी, राष्ट्रीय कार्यक्रम समन्वय समिति (रा का स स) को रा स्वा स की शासी निकाय की स्वीकृति के बिना भेज दी गयी।

यह प्रकरण गत निष्पादन लेखापरीक्षा में भी लिया (2008) गया था और इस प्रकरण पर लोक लेखा समिति में भी चर्चा (अक्टूबर 2010) की गयी थी जहाँ शासन द्वारा कहा गया था कि जि स्वा का यो वर्ष 2011-12 से ग्राम स्तर पर बनायी जा रही थी। यह इंगित किये जाने पर, मिशन निदेशक ने कहा (अगस्त 2013) कि राज्य के पास इतनी क्षमता नहीं है कि वह ग्रा स्वा स्व स से ग्राम स्वास्थ्य योजना तैयार करा सके। आगे, मिशन निदेशक ने यह भी कहा कि रा का का यो, को, रा का स सू, को, रा स्वा स की कार्यकारी समिति के अनुमोदन के पश्चात् अग्रेषित की गयी और इस पर भारत सरकार ने कोई आपत्ति नहीं उठाई। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि रा का का यो मुख्य सचिव की अध्यक्षता वाली शासी निकाय के बहुमुल्य सुझावों से वंचित रही।

1.2.7 वित्त पोषण पद्धति एवं वित्तीय प्रबन्धन

ग्यारहवीं योजना (2007-12) में केन्द्र और राज्य के बीच अंशदान 85:15 के अनुपात में होना था। वर्ष 2012-13 की अनुमोदित रा का का यो के अनुसार, भारत सरकार द्वारा राज्यांश 10 *प्रतिशत* निर्धारित किया गया। भारत सरकार से राज्य को निधियाँ दो अलग-अलग माध्यम से अर्थात स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय, भारत सरकार से सहायता अनुदान और राज्य सरकार के अंशदान के रुप में प्राप्त की जाती है। मिशन का उद्देश्य स्वास्थ्य पर सार्वजनिक व्यय को 0.9 *प्रतिशत* सकल घरेलू उत्पाद से 2-3 *प्रतिशत* सकल घरेलू उत्पाद तक बढाया जाना था।

उत्तराखण्ड राज्य में लेखापरीक्षा अवधि के दौरान स्वास्थ्य पर व्यय लगभग एक समान रहा और सकल राज्य घरेलू उत्पाद (जीएसडीपी) के 0.68 *प्रतिशत* एवं 0.75 *प्रतिशत* के बीच बना रहा। राज्य द्वारा वर्ष 2008-09 से 2011-12 की अवधि में राज्यांश के योगदान में ₹ 18.16 करोड़ की कमी रखते हुए राज्यांश का योगदान समय से नहीं किया गया। तथापि, यह वर्ष 2012-13 के राज्यांश के साथ अवमुक्त कर दिया गया।

1.2.7.1 वित्तीय स्थिति

भारत सरकार और राज्य सरकार से वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान प्राप्त अनुदान सहायता और उसके सापेक्ष किये गये व्यय की स्थिति नीचे **तालिका 1.2.1** में दिखायी गयी है:

---

[5] प्रजनन एवं शिशु स्वास्थ्य, रा ग्रा स्वा मि अतिरिक्तांश, टीकाकरण एवं राष्ट्रीय रोग नियंत्रण कार्यक्रम।

तलिका - 1.2.1
निधियों की अवमुक्ति एवं किये गये व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रा शेष	वर्ष के दौरान प्राप्त अनुदान				कुल उपलब्ध धनराशि	कुल व्यय	भारत सरकार को वापस	अ शेष	अव्ययित शेष (*प्रतिशत* में)
		भारत सरकार	राज्य सरकार	अन्य प्राप्तियाँ[6]	कुल योग					
2008-09	93.18	67.53	13.85	4.65	86.03	179.21	101.93	3.96	73.32	41
2009-10	73.32	103.44	13.80	1.82	119.06	192.38	94.23	0.09	98.06	51
2010-11	98.06	99.52	21.80	1.94	123.26	221.32	148.31	6.92	66.09	30
2011-12	66.09	128.89	35.65	2.45	166.99	233.08	133.35	0.90	98.83	42
2012-13	98.83	125.38	56.86	7.52	189.76	288.59	172.28	0.54	**115.77**	40
योग		**524.76**	**141.96**	**18.38**	**685.10**		**650.10**	**12.41**		**41**

स्रोतः रा स्वा स द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना (प्रा शेष -प्रारम्भिक अवशेष, अ शेष -अन्तिम अवशेष)

तालिका में यह देखा जा सकता है कि विगत पॉच वर्षो की अवधि में वित्तीय वर्ष के अन्त में कुल उपलब्ध धनराशि का औसतन 41 *प्रतिशत* अप्रयुक्त पडा रहा। वर्ष 2012-13 के अन्त में ₹ 115.77 करोड़ की धनराशि अप्रयुक्त रही जो निर्धारित धनराशि का उपयोग करने में राज्य की क्षमता और बुनियादी ढॉचे में कमी को दर्शाता है। इसका स्वास्थ्य देखभाल के क्षेत्र में राज्य के स्वास्थ्य अवस्थापना का स्वास्थ्य चुनौतियों का सामना करने एवं निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त करने में दीर्घकालिक प्रभाव पडता है। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि राज्य स्तर पर बजट अनुमानों को तैयार करने में ज स्वा स एवं उप जिला स्वास्थ्य केन्द्रों से कोई योगदान न लिया जाना आवंटित निधि के पूर्ण उपयोग न किये जाने का एक प्रमुख कारण था।

धनराशि के उपयोग न किये जाने के सम्बन्ध में मिशन निदेशक (सितम्बर 2013) ने कहा कि कार्यक्रम कार्य योजना तैयार करते समय जि स्वा स द्वारा व्यय को अग्रिम रुप से प्रतिवेदित नहीं किया जाता और मदवार वार्षिक बजट भी जि स्वा स से प्राप्त नहीं होता। मिशन निदेशक का उत्तर स्वयं ही यह इंगित करता है कि कार्यक्रम कार्य योजना में बजट प्रावधान बिना जि स्वा स के इनपुट के किया जाता है।

1.2.7.2 ग्रा स्वा स्व उ स की अनुचित कार्य पद्धति

उत्तराखण्ड सरकार द्वारा राज्य में ग्राम स्वास्थ्य एवं स्वच्छता उप समिति (ग्रा स्वा स्व उ स) के गठन की मंजूरी (फरवरी 2009) दी गयी। ज स्वा स द्वारा गैर शासकीय संगठनों के माध्यम से ग्रा स्वा स्व उ स के सदस्यों (14) को योजना एवं ग्राम स्तर पर स्वास्थ्य गतिविधियों पर नजर रखने के लिए नेतृत्व के साथ सुसज्जित करने के लिए उन्मुखीकरण प्रशिक्षण प्रदान किया जाना था। ग्रा स्वा स्व उ स द्वारा, सू शि सं, घरेलू सर्वेक्षण, स्वास्थ्य पंजिका बनाना, ग्राम स्तर पर बैठकों का आयोजन करना आदि सहित विभिन्न स्वास्थ्य गतिविधियों का संचालन किया जाना था। इन गतिविधियों को पूरा करने के लिए प्रत्येक ग्रा स्वा स्व उ स को अनटाइड निधि ₹ 10,000 प्रतिवर्ष की दर से प्रदान किया जाना था। अनटाइड निधि की धनराशि बैंक खाते में रखी जाएगी जो ए एन एम/सम्बद्ध स्वास्थ्य कार्यकर्ती तथा ग्रा स्वा स्व उ स के अध्यक्ष द्वारा संयुक्त रुप से संचालित किया जाएगा।

लेखापरीक्षा जॉच से ज्ञात हुआ कि राज्य में वर्ष 2008-09 में कुल 15,411 ग्रा स्वा स्व उ स का गठन किया गया और वर्ष 2009-10 से 2012-13 के दौरान ग्रा स्वा स्व उ स को अनटाइड निधि के रुप में ₹ 61.72 करोड़ की धनराशि निर्गत की गयी। आगे, राज्य में राज्य एवं जनपद आशा संसाधन केन्द्रों द्वारा ग्रा स्वा स्व उ स के सदस्यों को प्रशिक्षण पर ₹ 2.51 करोड़ की धनराशि व्यय की गयी। रा स्वा स तथा नमूना चयनित जनपदों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि ए एन एम के साथ अपेक्षित संयुक्त बैंक खाता किसी भी ग्रा स्वा स्व उ स द्वारा नहीं खोला गया और धनराशि सम्बन्धित ग्राम प्रधान द्वारा ग्राम पंचायत के खाते में रखी गयी थी। आगे, किसी भी ग्रा स्वा स्व उ स द्वारा न तो निर्धारित घरेलू सर्वेक्षण किया गया और न तो ग्राम स्वास्थ्य कार्य योजना तैयार की गयी। ग्राम स्तर पर स्वास्थ्य गतिविधियों की योजना एवं निगरानी में किसी भी ग्रा स्वा स्व उ स द्वारा कोई अतिरिक्त योगदान प्रदान नहीं किया गया। इस प्रकार, ₹ 64.23 करोड़ के व्यय के बावजूद विभाग रा ग्रा स्वा मि के कार्यान्वयन हेतु नियोजन एवं अनुश्रवण में

[6] इसमें प्राप्त अनुदानों पर अर्जित ब्याज तथा परिवार नियोजन कार्यक्रम पर लिए गये कर्ज सम्मिलित है।

ग्रा स्वा स्व उ स से कोई योगदान लेने में असफल रहा। आगे, नौ जनपदों[7] के ग्रा स्वा स्व उ स द्वारा धनराशि ₹ 30.44 करोड़ का व्यय विवरण (व्य वि) तथा उपभोग प्रमाणपत्र (उ प्र) भी प्रस्तुत नहीं किया गया। रा स्वा स शेष चार जनपदों के ग्रा स्वा स्व उ स द्वारा व्य वि एवं उ प्र उपलब्ध कराने सम्बन्धी सूचना उपलब्ध कराने में असफल रहा।

इस ओर इंगित किये जाने पर, मिशन निदेशक ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और कहा (अगस्त 2013) कि ग्रा स्वा स्व उ स ने स्वास्थ्य योजना एवं निगरानी में कोई सक्रिय भूमिका नहीं निभायी। मिशन निदेशक ने आगे सूचित किया कि वर्ष 2013-14 से सभी जनपदों को अनटाइड निधि रोके जाने का प्रस्ताव किया गया था किन्तु भारत सरकार ने कहा कि ग्रा स्वा स्व उ स को अनटाइड निधि अवमुक्त किया जाना अनिवार्य है, अतः नाममात्र की राशि (₹ 500 प्रति ग्रा स्वा स्व उ स) अवमुक्त की जाएगी।

1.2.7.3 निधियों का व्ययावर्तन

रा ग्रा स्वा मि दिशानिर्देशों के अनुसार राज्य, भारत सरकार के अनुमोदन के बिना विभिन्न अनुमोदित घटकों/गतिविधियों के बीच आवंटन में कोई बदलाव नहीं करेगा।

लेखापरीक्षा जॉच में यह पाया गया कि रा स्वा स द्वारा वर्ष 2009-10, 2010-11 एवं 2011-12 में ₹ 3.28 करोड़ का व्यय भारत सरकार का अनुमोदन प्राप्त किये बिना एक गतिविधि से दूसरे में निधियों का व्ययावर्तन करते हुए किया गया।

1.2.7.4 गैर सरकारी संगठनों को मानकों से अधिक अनुदान

रा ग्रा स्वा मि गतिविधियों के लिए निर्धारित मानकों के अनुसार, राज्य एवं जनपद स्तर पर अनुमोदित वार्षिक स्वास्थ्य कार्य योजना के अनुसार स्वास्थ्य गतिविधियॉ जैसे सचल चिकित्सा वाहनों (स चि वा) के संचालन, जनपद आशा संसाधन केन्द्र इत्यादि हेतु गैर सरकारी संगठनों को कुल उपलब्ध धनराशि का पाँच *प्रतिशत* निर्गत किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि रा ग्रा स्वा मि के दिशानिर्देशों के उपरोक्त प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान विभिन्न गैर सरकारी संगठनों को ₹ 34.16 करोड़ की धनराशि निर्धारित मानको से अधिक निर्गत की गयी। अनुदान तीन से सात *प्रतिशत* (₹ 4.58 से ₹ 8.14 करोड़) तक अधिक जारी किया गया था। यहॉ तक कि, गैर सरकारी संगठनों के पास वर्ष 2012-13 के लिए कुल अवमुक्त निधि ₹ 17.97 करोड़ में से 21 *प्रतिशत* (₹ 3.82 करोड़) तक अव्ययित पड़ा रहा।

इस ओर इंगित किये जाने पर मिशन निदेशक ने (अगस्त 2013) उत्तर दिया कि गै स सं को अनुमोदित रा का का यो के अनुसार अनुदान निर्गत किया था। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि रा का का यो में गै स सं को निर्धारित मानदण्डों से अधिक अनुदान का प्रावधान किया गया था।

1.2.7.5 अनटाइड निधि से अमान्य व्यय

नमूना चयनित सा स्वा के/प्रा स्वा के के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि इन सा स्वा के/प्रा स्वा के वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान कुल अवमुक्त अनटाइड निधि की धनराशि ₹ 32.64 लाख से ₹ 25.98 लाख (80 *प्रतिशत*) की धनराशि का व्यय अमान्य मदों पर जैसे कार्यालय के लेखन सामग्री एवं उपकरण की खरीद, पूर्णकालिक एवं अंशकालिक कर्मचारियों की सम्बद्धता, मानदेय/प्रोत्साहन/किसी प्रकार के मजदूरी का भुगतान, दवाओं की खरीद, उपभोग्य वस्तुओं एवं फर्नीचर, अखबार/जर्नल/पत्रिका में विज्ञापन के लिए भुगतान आदि पर किया गया। इस ओर इंगित किये जाने पर मिशन निदेशक ने उत्तर दिया (अगस्त 2013) कि सा स्वा के तथा प्रा स्वा के को अनटाइड निधि से केवल स्वीकार्य मदों पर व्यय किये जाने सम्बन्धी निर्देश जारी किये जाएगें।

1.2.8 स्वास्थ्य संकेतक एवं रोग नियंत्रण कार्यक्रम

रा ग्रा स्वा मि के अन्तर्गत शिशु मृत्यु दर (शि मृ द), मातृ मृत्यु दर (मा मृ द), कुल प्रजनन दर (कु प्र द), रुग्णता और मृत्यु दर को कम करने और विभिन्न राष्ट्रीय कार्यक्रमों के अन्तर्गत आच्छादित विभिन्न स्थानिक रोगों के रोगमुक्ति दर

[7] पौड़ी-₹ 12.45 करोड़, चमोली-₹ 4.53 करोड़, अल्मोडा-₹ 3.11 करोड़, हरिद्वार-₹ 1.80 करोड़, उधम सिंह नगर-₹ 1.42 करोड़, नैनीताल-₹ 1.80 करोड़, टिहरी-₹ 3.83 करोड़, उत्तरकाशी-₹ 1.14 करोड़ एवं बागेश्वर-₹ 0.36 करोड़।

को बढाने हेतु राष्ट्रीय लक्ष्य निर्धारित किये। राष्ट्रीय लक्ष्यो के सापेक्ष कार्यक्रम वार उपलब्धि स्तर की चर्चा निम्नलिखित प्रस्तरों में की गयी है:

1.2.8.1 प्रजनन एवं बाल स्वास्थ्य कार्यक्रम

प्रजनन एवं बाल स्वास्थ्य कार्यक्रम (प्र एवं बा स्वा का) रा ग्रा स्वा मि के अन्तर्गत सबसे बडा कार्यक्रम है और इसका उद्देश्य मा मृ द, शि मृ द एवं कु प्र द को कम करने और जनसंख्या स्थिरता प्राप्त करने के लिए परिवार नियोजन आदि को बढावा देना है। नमूना चयनित जनपदों सहित राज्य में मा मृ द, शि मृ द, एवं कु प्र द के निर्धारित लक्ष्य और उपलब्धि को नीचे **तालिका 1.2.2** में दिखाया गया है।

तालिका-1.2.2

मा मृ द, शि मृ द, कु प्र द के लक्ष्यों की प्राप्ति

विवरण	2012 तक प्राप्त किये जाने वाले लक्ष्य	प्राप्त लक्ष्य						
		देश	राज्य	चयनित जनपद				
				पौडी	चमोली	अल्मोडा	हरिद्वार	उधमसिंहनमर
शि मृ द	30/1000 जीवित जन्म	50	43 (वा स्वा स 2011)	43 (वा स्वा स 2011)	27 (वा स्वा स 2011)	20 (वा स्वा स 2011)	72 (वा स्वा स 2011)	37 (वा स्वा स 2011)
मा मृ द[8]	100/100000 जीवित जन्म	212	162 (वा स्वा स 2012)	155 (वा स्वा स 2012)	155 (वा स्वा स 2012)	181 (वा स्वा स 2012)	155 (वा स्वा स 2012)	181 (वा स्वा स 2012)
कु प्र द	2.1	2.7	2.3 (वा स्वा स 2011)	2.4 (वा स्वा स 2011)	2.0 (वा स्वा स 2011)	2.0 (वा स्वा स 2011)	3.1 (वा स्वा स 2011)	2.4 (वा स्वा स 2011)

स्रोतः भारत सरकार द्वारा किये गये वार्षिक स्वास्थ्य सर्वेक्षण 2011 एवं 2012

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि यद्यपि, राष्ट्रीय स्तर की तुलना में शि मृ द, मा मृ द एवं कु प्र द के सन्दर्भ में राज्य के संकेतक बेहतर है, फिर भी राज्य स्तर पर निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त किया जाना अभी बाकी है। नमूना चयनित जनपदों में, हरिद्वार जनपद में शि मृ द एवं कु प्र द के ऑकडे और अल्मोडा एवं उधम सिंह नगर में मा मृ द के ऑकडे निर्धारित लक्ष्यों से काफी दूर है।

इस ओर इंगित किये जाने पर विभाग ने तथ्य को स्वीकारते हुए (अगस्त 2013) उत्तर दिया कि हरिद्वार और पौडी जनपदों को उच्च प्राथमिकता वाले जनपदों में रखा गया है और राज्य इन जनपदों में सुधार के लिए और अधिक प्रयास कर रहा है।

1.2.8.2 जननी सुरक्षा योजना का कार्यान्वयन

जननी सुरक्षा योजना (ज सु यो), राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत संस्थागत प्रसव को बढावा देकर मातृ एवं शिशु मृत्यु दर को कम करने के उद्देश्य से लागू एक सुरक्षित मातृत्व योजना है। नमूना चयनित जनपदों के साथ ही रा स्वा स के अभिलेखों की जॉच में निम्नलिखित अनियमितताएं पायी गयी:

(i) गर्भवती महिलाओं की प्रसव पूर्व देखभाल

सुरक्षित मातृत्व प्रदान करने के लिए, समस्त पंजीकृत गर्भवती महिलाओं को कम से कम तीन प्रसव पूर्व देखभाल (ए एन सी) जाँच, आयरन फोलिक एसिड (आईएफए) की 100 दिनों की खुराक और टिटनेस टाक्साइड (टीटी) की दो खुराक प्रदान की जानी थी। इसके अतिरिक्त, गर्भवती महिलाओं को एएनसी हेतु प्रोत्साहित करने के लिए प्रत्येक जॉच पर आईएफए टेबलेट के वितरण[9] को जोड़ा गया था। लेखापरीक्षा अवधि के दौरान पंजीकृत गर्भवती महिलाओं को प्रदान की गयी एएनसी का विवरण **तालिका 1.2.3** में दर्शाया गया है:

[8] राज्य स्तर के सर्वेक्षण की अनुपस्थिति में राज्य द्वारा भारत सरकार द्वारा किये गये वार्षिक स्वास्थ्य सर्वेक्षण का अनुसरण किया गया। तालिका-2 में उल्लिखित मा मृ द के ऑकडे गढवाल (चमोली, देहरादून, हरिद्वार, पौडी, रुद्रप्रयाग, टिहरी एवं उत्तरकाशी) तथा कुमॉयू (अल्मोडा, बागेश्वर, चम्पावत, नैनीताल, पिथौरागढ और उधम सिंह नगर) मण्डलों से सम्बन्धित है। क्योंकि जनपदवार ऑकडे विभाग के पास उपलब्ध नहीं थे।

[9] प्रथम एएनसी-30 आईएफए टेबलेट, द्वितीय एएनसी-30 आईएफए टेबलेट एवं तृतीय एएनसी-40 आईएफए टेबलेट।

तालिका-1.2.3

पंजीकृत गर्भवती महिलाओ को उपलब्ध करायी गयी ए एन सी का विवरण

विवरण	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
पंजीकृत गर्भवती महिला	2,43,301	2,26,481	2,03,131	2,24,167	1,95,699
प्रदान की गयी तीन ए एन सी	1,78,273 (73%)	1,70,389 (75%)	1,52,838 (75%)	1,67,585 (75%)	1,39,410 (71%)
प्रदान की गयी टीटी की दो खुराक	2,09,578 (86%)	1,94,789 (86%)	1,79,278 (88%)	1,89,984 (85%)	1,58,528 (81%)
प्रदान की गयी आई एफ ए की 100 दिनों की खुराक	69,158 (28%)	2,05,734 (91%)	179,231 (88%)	1,01,732 (45%)	1,08,985 (56%)

स्रोतः विभाग के अभिलेखों से निकाली गयी सूचना

इस प्रकार, गर्भवती महिलाओं को तीन एएनसी प्रदान करने में 29 *प्रतिशत* तक की कमी थी। वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान टिटनेस टाक्साईड (टी टी) की दो खुराक के वितरण में 19 *प्रतिशत* तक की कमी थी जबकि आई एफ ए टेबलेट प्रदान करने में 72 *प्रतिशत* तक की कमी पायी गयी।

रा स्वा स द्वारा उपलब्ध कराये गये एएनसी आँकडों के विश्लेषण से ज्ञात हुआ कि तीन एएनसी प्रदान की गयी पंजीकृत गर्भवती महिलाओं की संख्या की तुलना में 100 आई एफ ए टेबलेट प्रदान की गयी महिलाओं की संख्या में व्यापक स्तर पर विसंगतियॉ पायी गयी। वर्ष 2008-09, 2011-12 एवं 2012-13 में 71 से 75 *प्रतिशत* पंजीकृत गर्भवती महिलाओं को तीन एएनसी प्रदान की गयी जबकि आई एफ ए टेबलेट केवल 28 से 56 *प्रतिशत* महिलाओं को ही प्रदान किया गया। वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 में 88 से 91 *प्रतिशत* पंजीकृत गर्भवती महिलाओं को 100 आई एफ ए टेबलेट प्रदान किया गया जबकि केवल 75 *प्रतिशत* महिलाओं को ही तीन एएनसी प्रदान किया गया। ऑकडों के दो सेट के बीच अन्तर अर्थात तीन एएनसी से सम्बन्धित ऑकडें एवं पंजीकृत गर्भवती महिलाओं को प्रदान सौ आई एफ ए टेबलेट सम्बन्धी ऑकडों के गलत सूचना प्रेषण की ओर संकेत करता है जैसाकि ए एन सी के दौरान आवश्यक आई एफ ए खुराक का वितरण किया गया। उत्तर में, अपर निदेशक ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए आश्वासन दिया कि सभी गर्भवती महिलाओं को आई एफ ए टेबलेट उपलब्ध कराए जाने का प्रयास किया जाएगा।

(ii) संस्थागत प्रसव

प्रजनन एवं बाल स्वास्थ्य (आर सी एच) कार्यक्रम के अन्तर्गत ज सु यो योजना संस्थागत प्रसव को बढावा देकर मा मृ द और शि मृ द को कम करने के लिए एक महत्वपूर्ण उपाय है। राज्य में वर्ष 2009-13 के दौरान कुल पंजीकृत गर्भवती महिलाओं के सापेक्ष हुये संस्थागत प्रसवों का विवरण नीचे **तालिका 1.2.4** में दिया गया है:

तालिका - 1.2.4

संस्थागत प्रसवो का विवरण

वर्ष	कुल पंजीकृत गर्भवती महिलाएं	प्रसवों की संख्या	
		संस्थागत प्रसव	घरेलू प्रसव
2008-09	2,43,301	71,285 (29%)	उपलब्ध नहीं
2009-10	2,26,481	74,731 (33%)	4,729 (2%)
2010-11	2,03,131	75,625 (37%)	4,543 (2%)
2011-12	2,24,167	80,562 (36%)	7,375 (3%)
2012-13	1,95,699	83,797 (43%)	5,564 (3%)
कुल योग	**10,92,779**	**3,86,000 (35%)**	**22,211 (2%)**

स्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

राज्य में वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान कुल 10.93 लाख पंजीकृत गर्भवती महिलाओं के सापेक्ष केवल संस्थागत प्रसव के 3.86 लाख (35 *प्रतिशत*) एवं घरेलू प्रसव के 0.22 लाख (दो *प्रतिशत*) के आँकड़े विभाग के पास उपलब्ध थे। राज्य में शासकीय स्वास्थ्य केन्द्रों पर वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान पंजीकृत गर्भवती महिलाओं के सापेक्ष संस्थागत प्रसव 29 से 43 *प्रतिशत* तक थे। नमूना परीक्षित जनपदों में लेखापरीक्षा अवधि के दौरान संस्थागत प्रसवों में हरिद्वार में 86 *प्रतिशत,* पौडी में 63 *प्रतिशत,* चमोली में 74 *प्रतिशत,* अल्मोडा में 58 *प्रतिशत* एवं उधम सिंह नगर में 71 *प्रतिशत* तक की कमी थी (***परिशिष्ट-1.2.2***)। रा स्वा स एवं जिला स्वास्थ्य प्राधिकारी के पास शेष 6.85 लाख पंजीकृत गर्भवती महिलाओं के प्रसव की स्थिति के बारे में कोई जानकारी नहीं थी।

वर्ष 2008-13 की अवधि के दौरान रा स्वा स द्वारा घरेलू प्रसव से सम्बन्धित उपलब्ध करायी गयी सूचना (**तालिका 1.2.4**) और नमूना चयनित जि स्वा स द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना (***परिशिष्ट-1.2.2***) की तुलना करने पर यह पाया गया कि घरेलू प्रसव की संख्या में 1.31 लाख का अन्तर था जैसा कि नमूना चयनित जनपदों ने 1.53 लाख दिखाया तथा रा स्वा स ने 0.22 लाख दर्शाया। घरेलू प्रसव के आँकड़ों में भारी अंतर को देखने और मिलान की आवश्यकता है।

इस ओर इंगित किये जाने पर विभाग ने उत्तर (अगस्त 2013) दिया कि संस्थागत प्रसव में बढोत्तरी हुई है किन्तु इसमें और सुधार किया जाएगा। आगे यह भी आश्वासन दिया गया कि कार्यशील प्रसव केन्द्रों की पहचान कर उन्हें सुदृढ किया जा रहा था और संस्थागत प्रसवों को प्रोत्साहित करने हेतु सू शि सं प्रक्रियाधीन है।

(iii) ज सु यो लाभार्थियों को नकद सहायता

ज सु यो दिशा-निर्देशों के अनुसार, ज सु यो कार्ड प्रसव की संभावित तिथि से 16-20 सप्ताह पूर्व भरे जाने चाहिए एवं पूर्ण ज सु यो कार्ड प्रसव की सम्भावित तिथि से दो सप्ताह पूर्व अधिकृत चिकित्सा अधिकारी के सत्यापन हेतु स्वास्थ्य केन्द्र पर प्रस्तुत करना चाहिए। प्रसवोपरान्त व्यय हेतु ₹ 1,400 की नकद धनराशि ग्रामीण क्षेत्रों हेतु एवं ₹ 1,000 धनराशि शहरी क्षेत्रों हेतु ग्राह्य होगी जिसका भुगतान प्रसव के समय किया जाएगा। आगे, ऐसे सभी भुगतान जो लाभार्थियों को प्रसव की तिथि से सात दिन के पश्चात किये गये हो, अवैध माने जाएगे।

पांच नमूना परीक्षित जनपदों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान ₹ 31.33 करोड़ की धनराशि ज सु यो लाभार्थियों को दिशा निर्देशों का पालन किये बिना भुगतान किया गया, जैसा कि, सभी प्रकरणों में ज सु यो कार्ड जो प्रसव या उसके बाद की तिथि भरे गये थे, सूक्ष्म जन्म योजना किसी भी लाभार्थी के लिए नहीं बनाया गया; और लाभार्थियों से पहचान पत्र नहीं प्राप्त किये गये थे। आगे, उपरोक्त पांच जनपदों के चयनित सा स्वा के एवं प्रा स्वा के पर, कुल 60,758 लाभार्थियों में से 22,873 लाभार्थियों (38 *प्रतिशत*) को धनराशि ₹ 2.98 करोड़ का भुगतान प्रसव के सात या उससे अधिक दिनों के उपरान्त किया गया और विलम्ब 20 माह तक का रहा। अन्य आवश्यक दस्तावेजों सहित ज सु यो कार्ड जो लाभ प्राप्त करने हेतु आवश्यक थे एवं लाभार्थी को स्वास्थ्य केन्द्र से मुक्त होने के समय नकद सहायता प्राप्त करने में सहायक होते, का आशा/ए एन एम द्वारा समय से न भरा जाना भुगतान में बिलम्ब का मुख्य कारण था।

इस ओर इंगित किये जाने पर मिशन निदेशक ने उत्तर दिया (अगस्त 2013) कि जनपदों से दिशा निर्देशों का पालन न किये जाने के औचित्य के सम्बन्ध में पूछा जाएगा।

1.2.8.3 परिवार नियोजन

परिवार नियोजन में कुल प्रजनन दर को नियंत्रित करने के लिए टर्मिनल विधि और दम्पति संरक्षण अनुपात को बढावा देने के लिए अन्तराल विधि शामिल है।

(i) टर्मिनल विधि

परिवार नियोजन की टर्मिनल विधि में पुरुषों के लिए नसबन्दी और महिलाओं के बन्ध्याकरण/लेप्रोस्कोपी शामिल है। लेखा परीक्षा में पाया गया कि, वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान बन्ध्याकरण के निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त करने में 23 से 43 *प्रतिशत* तक की कमी थी। वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान पुरुष नसबन्दी कुल बन्ध्याकरण का केवल सात *प्रतिशत* थी।

(ii) अन्तराल विधि

उत्पादकता नियमित करने एवं दम्पति संरक्षण अनुपात बढाने के लिए मुखीय गोली, काण्डोम एवं इन्ट्रा यूटीराइन डिवाइस (आइयूडी) प्रविष्टि परिवार नियोजन की तीन प्रचलित अंतराल विधियाँ है। मुखीय गोली, आईयूडी प्रविष्टि एवं काण्डोम वितरण के लक्ष्य क्रमशः पचास, 21 एवं 42 *प्रतिशत* तक अप्राप्त रहे।

लक्ष्य प्राप्त न किये जाने के मुख्य कारण मानव संसाधन, सेवा प्रदाताओं की कमी एवं पहुँच हेतु अनुचित मार्ग संयोजकता थे। इस ओर इंगित किये जाने पर, संयुक्त निदेशक ने कहा कि लक्ष्यों को प्राप्त करने हेतु जागरुकता बढाई जाएगी।

1.2.8.4 संशोधित राष्ट्रीय क्षय रोग नियंत्रण कार्यक्रम

संशोधित राष्ट्रीय क्षयरोग नियंत्रण कार्यक्रम (आरएनटीसीपी) का मुख्य उद्देश्य कम से कम 70 *प्रतिशत* नये स्मीयर पोजिटिव प्रकरणों का पता लगाना और इस तरह के मामलों में से डायरेक्ट आबसवर्ड ट्रीटमेंट शार्ट कोर्स (डाट्स) के माध्यम से कम से कम 85 *प्रतिशत* उपचार दर सुनिश्चित करना था।

रा ग्रा स्वा मि के अन्तर्गत, सा स्वा के एवं प्रा स्वा के पर पूर्ण रुप से क्षयरोग का पता लगाने एवं उपचार हेतु सुविधा प्रदान करना सुनिश्चित किया जाना था। राज्य में 59 सा स्वा के एवं 254 प्रा स्वा के में से, 53 सा स्वा के (90 *प्रतिशत*) एवं 54 प्रा स्वा के (21 *प्रतिशत*) पर डाट्स योजना के अन्तर्गत प्रयोगशाला सुविधा प्रदान की जा रही थी। राज्य स्तर पर, प्रति लाख प्रति वर्ष अनुमानित 95 बलगम सकारात्मक मामलों में से 70 *प्रतिशत* का पता लगाने के लक्ष्य की तुलना में जनवरी 2008 से दिसम्बर 2012 के दौरान पता लगाने की दर केवल 57 से 59 *प्रतिशत* थी। वर्ष 2008-12 के मध्य उपचार दर 80 से 83 *प्रतिशत* के बीच बना रहा। इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने उत्तर दिया (अगस्त 2013) कि राज्य में चिकित्सक एवं प्रयोगशाला विषेशज्ञ की काफी कमी है जिसके कारण माइक्रोस्कोपी केन्द्रों के कार्यों में बाधा उत्पन्न हो रही है।

1.2.8.5 राष्ट्रीय वेक्टर जनित रोग नियंत्रण कार्यक्रम

राष्ट्रीय वेक्टर जनित रोग नियंत्रण कार्यक्रम (रा वे ज रो नि का) का उद्देश्य सम्बन्धित स्थानीय क्षेत्रों में मृत्युदर एवं रुग्णता को कम करके वेक्टर जनित रोग मलेरिया, फाइलेरिया, काला अजार, डेंगू एवं जापानी इंसिफेलाइटिस पर नियंत्रण करना था। लेखापरीक्षा अवधि के दौरान, राज्य में डेंगू के कारण 26 मृत्यु हुई; उनमें से 13 प्रकरण अकेले देहरादून जनपद से सम्बन्धित थे जबकि राज्य में एक मृत्यु मलेरिया के कारण हुई।

आगे, रा वे ज रो नि का ने निगरानी के अन्तर्गत लक्षित जनसंख्या का 10 *प्रतिशत* वार्षिक रक्त परीक्षण दर (वा र प द) प्राप्त करना निर्धारित किया। जाँच हेतु वांछित लैब टेकनिशियन और बहुद्देश्यीय कर्मियों की कमी के कारण राज्य में वा र प द की लक्ष्य प्राप्ति दर काफी कम थी और वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान क्रमशः 2.52, 2.20, 2.24, 2.43 एवं 2.64 पर स्थिर रही।

1.2.8.6 राष्ट्रीय अन्धता निवारण कार्यक्रम

राष्ट्रीय अन्धता निवारण कार्यक्रम का उद्देश्य विभिन्न गतिविधियों जैसे मोतियाबिन्द शल्यक्रिया, रिफ्रेक्टिव एरर पाये गये बच्चों के लिए निःशुल्क चश्मों का वितरण, स्कूल नेत्र परीक्षण कार्यक्रम आदि के माध्यम से अन्धता मामलों के प्रसार को कम करना था।

(i) मोतियाबिन्द शल्यक्रियाएँ

राज्य ने लेखापरीक्षा अवधि के दौरान मोतियाबिन्द शल्यक्रिया के निर्धारित लक्ष्य का 92 *प्रतिशत* से 100 *प्रतिशत* तक प्राप्त किया। मोतियाबिन्द शल्यक्रिया राजकीय चिकित्सालयों, गै स सं एवं निजी चिकित्सकों द्वारा समान रुप से बराबर-बराबर किया जाना था, परन्तु यह देखा गया कि विगत पाँच वर्षो के दौरान राजकीय चिकित्सालयों द्वारा केवल 27 से 30 *प्रतिशत* मोतियाबिन्द शल्यक्रिया की गयी जबकि गै स सं एवं निजी चिकित्सालयों द्वारा उक्त अवधि में 70 से 73 *प्रतिशत* मोतियाबिन्द शल्यक्रिया की गयी। इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने उत्तर दिया (अप्रैल 2013) कि राजकीय चिकित्सालय में नेत्र शल्य चिकित्सकों की अपर्याप्त पदस्थापना के कारण, कम शल्यक्रियाएं की गयी।

(ii) निःशुल्क चश्मों का वितरण

कार्यक्रम में छात्रों को रिफ्रेक्टिव एरर की जाँच और रिफ्रेक्टिव एरर पाये जाने वाले गरीब छात्रों को निःशुल्क चश्मों का वितरण परिकल्पित था। वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान, स्कूल स्वास्थ्य कार्यक्रम के अन्तर्गत रिफ्रेक्टिव एरर पाये गये कुल 31,314 छात्रों में 71 *प्रतिशत* छात्रों को छोडते हुए केवल 9,070 छात्रों को चश्मों का वितरण किया गया। जबकि नमूना परीक्षित जनपदों में, उक्त अवधि के दौरान 44 से 80 *प्रतिशत* पात्र छात्र निः शुल्क चश्मों से वंचित रहे।

इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने, तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (अगस्त 2013) कि निःशुल्क चश्मों के वितरण के लिए लक्ष्य भारत सरकार द्वारा निर्धारित किये गये थे तथा गरीब छात्रों को वरीयता दी गयी।

1.2.8.7 राष्ट्रीय कुष्ठ निवारण कार्यक्रम

राष्ट्रीय कुष्ठ निवारण कार्यक्रम (रा कु नि का) का उद्देश्य ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के अन्त तक कुष्ठ रोग का उन्मूलन करना था। इसका उद्देश्य प्रति दस हजार में एक से कम तक कुष्ठ रोग प्रसार दर को भी सुनिश्चित करना था। राज्य में कुष्ठ रोग प्रसार दर वर्ष 2008-09, 2009-10, 2010-11, 2011-12 एवं 2012-13 के दौरान क्रमशः 0.45, 0.38, 0.30, 0.28 एवं 0.25 थी जो निर्धारित लक्ष्यों के अन्तर्गत थी।

1.2.9 औषधियों, उपकरणों एवं सेवाओं की अधिप्राप्ति

राज्य में सभी अधिप्राप्तियाँ, उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली, 2008 से शासित है, जिसमें वस्तुओं और सेवाओं के क्रय के विस्तृत प्रावधान उल्लिखित किये गये हैं। राज्य में रा ग्रा स्वा मि के अन्तर्गत आच्छादित अवधि के दौरान ₹ 19.47 करोड़, ₹ 16.39 करोड़ और ₹ 67.50 करोड़ क्रमशः औषधियों, उपकरणो एवं सेवाओं की अधिप्राप्ति पर व्यय हुए। वस्तुओं और सेवाओ की अधिप्राप्ति में पायी गयी प्रमुख अनियमितताओं की निम्नलिखित प्रस्तरों में चर्चा की गयी हैः

1.2.9.1 अत्यधिक अधिप्राप्ति तथा औषधि किटो का कालातीत होना

भारत सरकार ने रा ग्रा स्वा मि योजना में आर सी एच-II के अन्तर्गत चिन्हित औषधियों, किटो एवं उपकरणों की अधिप्राप्ति हेतु ₹ 11.40 करोड़ की धनराशि (अप्रैल 2008) रा स्वा स को अवमुक्त की। पाँच केन्द्रीय लोक क्षेत्रीय संस्थानों[10] से प्राप्त दरों के आधार पर, महानिदेशक, चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण (म नि चि स्वा एवं प क) ने क्रमशः ₹ 32,105, ₹ 3,822 और ₹ 3,007 की दर पर किट-ए (2,500 किट), किट-बी (2,050 किट) तथा आशा किट (10,000 किट) की आपूर्ति हेतु हिन्दुस्तान एन्टी बायोटिक्स लिमिटेड (एच ए एल) को आपूर्ति आदेश जारी (दिसम्बर 2008) किया, तथापि, किसी निविदा प्रक्रिया का अनुसरण नहीं किया गया। सभी 13 मुख्य चिकित्सा अधिकारियों एवं संयुक्त निदेशक (आर सी एच) म नि चि स्वा एवं प क देहरादून को परेषिती (कनसाइनी) बनाया गया था।

अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि 726 किट-ए एवं 276 किट-बी के लिए संयुक्त निदेशक (आर सी एच) म नि चि स्वा एवं प क, देहरादून को परेषिती (कनसाइनी) बनाया गया था परन्तु, ड्रगवेयर हाउस देहरादून में स्थान की अनुपलब्धता के कारण इन किटों की आपूर्ति ड्रगवेयर हाउस रूड़की में (फरवरी 2009) की गयी। इसमें से, 364 किट-ए तथा 146 किट-बी तीन मु चि अधि[11] को उपलब्ध करा दी गयी थी एवं शेष ₹ 1.21 करोड़ लागत की 362 किट-ए तथा 130 किट-बी ड्रग वेयर हाउस, रुडकी में कालातीत हो गयी।

आगे, यह पाया गया कि भारत सरकार ने किट-ए की सामग्री एवं मात्रा अनुमोदित की जिसमें ओ आर एस 300 पैकटेस, बड़ी आई एफ ए टेबलेट 15,000 एवं आई एफ ए सीरप की 400 बोतल सम्मिलित थीं, किन्तु विभाग ने बढ़ाकर (दिसम्बर 2008) ओ आर एस, बड़ी आई एफ ए टेबलेट एवं आई एफ ए सीरप की मात्रा क्रमशः 300 से 1,000, 15,000 से 20,000 एवं 400 से 1,000 कर दी। लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया कि अत्यधिक आपूर्ति के कारण नौ नमूना चयनित उपकेन्द्रों पर बडी आई एफ ए की 1,00,150 टेबलेट कालातीत अवधि के बाद की पायी गयीं।

इंगित किये जाने पर, विभाग ने तथ्यों को स्वीकार किया (अगस्त 2013) एवं कहा कि मु चि अधि से मांग पत्र प्राप्त नहीं किये गये थे एवं किट-ए की सामग्रियां राज्य स्तर पर बिना भारत सरकार से अनुमोदन प्राप्त किये बढ़ायी गयी थीं। इस प्रकार, औषधि की आवश्यकता के निर्धारण में कमी एवं क्रय की गयी औषधि किटों के उपयोग में उपेक्षा के कारण न केवल ₹ 1.21 करोड़ मूल्य की औषधियां कालातीत हो गयी बल्कि जरूरत मंद लोग उन औषधियों से वंचित रहे।

1.2.9.2 उपकरणों का अनुपयोगित रहना

नमूना चयनित जि चि/सा स्वा के/प्रा स्वा के के भौतिक सत्यापन में पाया गया कि ₹ 2.18 करोड़ मूल्य के 142 चिकित्सकीय उपकरण जैसे एक्सरे मशीन, बेबी वार्मर, बॉयल उपकरण, रेडियन्ट हीट वार्मर, आटो क्लेव इत्यादि मार्च 2006 से जुलाई 2012 की अवधि से स्थापना/प्राविधिक/यंत्रचालकों के अभाव में निष्क्रिय पडे हुए थे।

---

[10] 1. इण्डियन ड्रग्स एण्ड फार्मास्यूटिकल्स लिमिटेड, 2. हिन्दुस्तान एन्टीबायोटिक्स लिमिटेड, 3. बंगाल कैमिकल्स एण्ड फार्मास्यूटिकल्स लिमिटेड, 4. राजस्थान ड्रग्स एण्ड फार्मास्यूटिकल्स लिमिटेड एवं 5. कर्नाटका एण्टीबायोटेक एण्ड फार्मास्यूटिकल्स लिमिटेड।

[11] रुद्रप्रयाग, उत्तरकाशी एवं पौडी।

यह इंगित किये जाने पर, विभाग ने उत्तर दिया (अगस्त 2013) कि सभी प्रभारी चिकित्साधिकारियों को आपूर्तित उपकरणों का उपयोग करने हेतु निर्देशित किया जायेगा।

1.2.9.3 पंडित दीन दयाल उपाध्याय आरोग्य रथ का संचालन (दी द उ आ र)

रा ग्रा स्वा मि के अन्तर्गत दीन दयाल उपाध्याय आरोग्य रथ (दी द उ आ र) की शुरूआत राज्य के प्रत्येक जिले को एक चिकित्सा वाहन प्रदान करके की गई थी। इसके अतिरिक्त, इसी उद्देश्य से टिहरी तथा चमोली जनपदों में रा ग्रा स्वा मि के अन्तर्गत सेहत की सवारी भी प्रारंभ की गई थी। आरोग्य रथ के परिचालन हेतु सोसाईटी ऑफ पीपल फॉर डेवलपमेन्ट (एस पी डी) से पाँच जनपदों[12] के लिये, मै. राजश्री मेडिकेयर प्राइवेट लिमिटेड (आर एम पी एल) से सात जनपदों[13] के लिए तथा मै. जी वी के-108 के साथ पिथौरागढ़ जनपद के लिये समझौता ज्ञापन (स ज्ञा) किया गया। सेहत की सवारी के परिचालन के लिये हिन्दुस्तान लेटेक्स फैमिली प्लानिंग प्रमोशन ट्रस्ट (एच एल एफ पी पी टी) के साथ स ज्ञा किया गया। स ज्ञा के नियमों और शर्तों के अनुसार प्रचालक को माह में कम से कम 22 दिन वाहन को पूर्व निर्धारित मार्ग योजना के अनुसार परिचालित करना था, जिसका उल्लंघन करने पर भुगतान के समय अर्थदण्ड[14] अधिरोपित किया जाना था।

रा स्वा स के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जॉच में पाया गया कि इन निजी साझेदारों को जून 2011 से मई 2012 तथा अगस्त 2012 से जुलाई 2013 के मध्य राज्य में कुल 3,848 तथा 3,938 शिविर क्रमशः आयोजित करने थे, किन्तु केवल 3,357 तथा 2,631 शिविर[15] आयोजित किये गये। स ज्ञा के प्रावधानों के अनुसार कम संख्या में स्वास्थ्य शिविर आयोजित करने के कारण ₹ 1.08 करोड़ की राशि परिनिर्धारित क्षति के रूप में सेवा प्रदाताओं से वसूल की जानी थी लेकिन केवल ₹ 1.58 लाख और ₹ 1.32 लाख आर एम पी एल से टिहरी में और उधमसिंह नगर में क्रमशः कटौती की गई। इस प्रकार ₹ 1.05 करोड़[16] की राशि इन सेवा प्रदाताओं से वसूली हेतु बकाया थी। यह इंगित किये जाने पर अपर निदेशक (आर सी एच) ने उत्तर दिया (सितम्बर 2013) कि बकाया राशि की वसूली सेवा प्रदाताओं से की जायेगी।

1.2.9.4 आपातकालीन प्रतिक्रिया सेवाओं के लिये सेवा प्रदाता का मनमाना चयन

उत्तराखण्ड सरकार ने 108-आपातकालीन प्रतिक्रिया सेवा (आ प्र से) राज्य में प्रारंभ (मार्च 2008) की। इस उद्देश्य हेतु स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग, उत्तराखण्ड सरकार और आपातकालीन प्रबंधन और अनुसंधान संस्थान (आ प्र अ सं) सिकंदराबाद, आन्ध्र प्रदेश के मध्य स ज्ञा हस्ताक्षरित (मार्च 2008) किया गया। आ प्र अ सं को राज्य की समस्त जनसंख्या को दस वर्ष के लिये चिकित्सा, पुलिस और अग्निकांड के संदर्भ में आ प्र से प्रदान करनी थी। इसी प्रकार, एक अन्य सामानांतर स ज्ञा, आ प्र अ सं के साथ (अक्टूबर 2011) एक वर्ष के लिये हस्ताक्षरित किया गया जो कि शासकीय अस्पतालों में प्रसव उपरांत/उपचार पा रही, माताओं एवं नवजात शिशुओं (30 दिन से कम आयु के) को ड्राप बैक सुविधा प्रदान करने के लिये थी जो कि आगे एक वर्ष के लिये बढ़ाया जाना था। आगे, इस अनुबंध की वैधता को पूर्ववर्ती आ प्र से दे रही आ प्र अ सं के साथ हुए राज्य सरकार के स ज्ञा दिनांक 08 मार्च 2008 के साथ जोड दिया (सितम्बर 2012) गया। 108-आ प्र से राज्य सरकार और रा ग्रा स्वा मि बजट से वित्त पोषित थी, जबकि डी बी एफ, रा ग्रा स्वा मि से वित्त पोषित थी। दोनो ही कार्य नामांकन आधार पर अर्थात् निविदा प्रक्रिया को अपनाये बिना आ प्र अ सं को सौंपे गये। यह इंगित किये जाने पर, मिशन निदेशक ने उत्तर दिया (अगस्त 2013) कि सेवा प्रदाता का चयन शासन स्तर पर किया गया था।

आगे, लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि विभाग द्वारा सेवा प्रदाता से उसको सौंपी गयी ₹ 20.08 करोड़ मूल्य की सम्पत्तियों (वाहन एवं अन्य परिसम्पत्तियों) के सापेक्ष कोई बैंक प्रत्याभूति एवं क्षतिपूर्ति बंध पत्र प्राप्त नहीं किया गया जैसा कि उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली, 2008 के प्रावधानों में अपेक्षित था। उपरोक्त के अतिरिक्त, आ प्र से के अनुबंध प्रबंधन में निम्नलिखित अनियमितताये पाई गई:

---

[12] देहरादून, हरिद्वार, नैनीताल, बागेश्वर एवं चम्पावत।

[13] अल्मोडा, चमोली, पौडी, रुद्रप्रयाग, टिहरी, उधम सिंह नगर एवं उत्तरकाशी।

[14] शिविर आयोजित नहीं करने पर ₹ 6,000 प्रति दिन की दर से, एमबीबीएस चिकित्सक की अनुपस्थिति पर ₹ 2,000 प्रतिदिन की दर से एवं प्रत्येक पैराचिकित्सा कार्मिक की अनुपस्थिति पर ₹ 500 प्रतिदिन की दर से।

[15] एस पी डी-2,303 शिविर, आर एम पी एल-2,384 शिविर, जी वी के 108-420 शिविर तथा एच एल एफ पी पी टी-881 शिविर।

[16] एस पी डी -₹ 20.22 लाख, आर एम पी एल -₹ 73.18 लाख, जी वी के -₹ 6.48 लाख तथा एच एल एफ पी पी टी -₹ 5.10 लाख।

(अ) परिचालन लागत की वसूली न हो पाना

आ प्र अ सं के साथ किये गये स ज्ञ की धारा 7 (स) (i) के अनुसार फर्म को आ प्र से के वार्षिक परिचालन व्यय का पाँच *प्रतिशत* वहन करना था। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि वर्ष 2008-09 से 2012-13 की अवधि में आ प्र अ सं का परिचालन व्यय ₹ 73.84 करोड़ था, जिसके सापेक्ष आ प्र अ सं को ₹ 99.74 करोड़ की अनुदान सहायता अग्रिम के रूप में दी गई थी। आगे, आ प्र अ सं को पाँच *प्रतिशत* वार्षिक परिचालन व्यय के रूप में ₹ 3.69 करोड़ वहन करने थे, जिसके सापेक्ष उसके द्वारा वर्ष 2008-09 में केवल ₹ 0.49 करोड़ की राशि वहन की गई, इस प्रकार लेखापरीक्षा तिथि (अगस्त 2013) तक ₹ 3.20 करोड़ की राशि असमायोजित थी। इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने उत्तर दिया (सितम्बर 2013) कि स ज्ञ की निबन्धन एवं शर्तों में पुनरीक्षण हेतु शासन को पत्र भेजा गया था एवं स ज्ञ में पुनरीक्षण शासन स्तर पर होना था। विभाग द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग अनुबंध शर्त के अनुसार आ प्र अ सं से बकाया राशि वसूल करने में असफल रहा और आ प्र अ सं को ₹ 3.20 करोड़ का अनुचित लाभ भी दिया गया।

(ब) सेवा प्रदाता को अनुचित भुगतान

जैसा कि उपरोक्त में चर्चा की गई है, विभाग ने आ प्र अ सं के साथ दो अलग स ज्ञ निष्पादित किये, एक चिकित्सा, अग्निकाण्ड तथा पुलिस के सन्दर्भ में आकस्मिक प्रतिक्रिया सेवाएं (आ प्र से) प्रदान करने के लिये, और दूसरा माताओं एवं नवजात शिशुओं को ड्राप बैक सुविधा (ड्रा बै स) प्रदान करने के लिये। स ज्ञ के अनुसार, दोनो ही अनुबंधों में केवल वास्तविक परिचालन लागत पूंजीगत व्यय की प्रतिपूर्ति सहित, सेवा प्रदाता को की जानी थी। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि वर्ष 2011-12, 2012-13 में ₹ 7.95 करोड़ का अलग से भुगतान ₹ 1,000 की दर से 79,505 गर्भवती माताओं को उनके घरों से लाने और स्वास्थ्य केन्द्रों में प्रसव हेतु छोडने हेतु आ प्र अ सं को किया गया जबकि यह प्रकरण आ प्र से में आच्छादित थे। यह स ज्ञ के निबंधन और शर्तों का उल्लंघन था क्योंकि दोनो स ज्ञ में ऐसी कोई शर्त नहीं थी।

यह इंगित करने पर, अपर निदेशक (आर सी एच) ने यह तथ्य स्वीकार किया (सितम्बर 2013) कि गर्भवती महिलाओं को लाना आ प्र से का भाग था और स ज्ञ में ₹ 1,000 प्रति प्रकरण की दर से भुगतान करने का प्रावधान नहीं था। इस प्रकार, तथ्यों को देखते हुए, आ प्र अ सं को ₹ 7.95 करोड़ का अनुचित भुगतान किया गया।

1.2.10 स्वास्थ्य संरचना

रा ग्रा स्वा मि के अधिदेश में स्वास्थ्य केन्द्रों हेतु नई संरचना/भवनों का निर्माण तथा भारतीय लोक स्वास्थ्य मानक (भा लो स्वा मा) के अनुसार विद्यमान केन्द्रों, स्वास्थ्य सेवा तंत्र की सुगमता एवं गुणवत्ता बढाने का कार्य सम्मिलित है। कार्यक्रम के मानकों के अनुसार, पर्वतीय राज्यों जैसे उत्तराखण्ड के लिए 3,000 की जनसंख्या के लिए एक उपकेन्द्र, 20,000 की जनसंख्या के लिए एक प्रा स्वा के तथा 80,000 की जनसंख्या के लिए एक सा स्वा के होना चाहिए। राज्य की ग्रामीण जनसंख्या के आधार पर, 88 सा स्वा के, 351 प्रा स्वा के और 2,343 उपकेन्द्र होने चाहिए जिसके विरुद्ध राज्य में 31 मार्च 2013 तक मात्र 59 सा स्वा के, 254 प्रा स्वा के तथा 1848 उपकेन्द्र स्थापित किये गये। संरचना सुविधाओं में पाई गई कमियों की चर्चा निम्नलिखित प्रस्तरों में की गयी है:

1.2.10.1 स्वास्थ्य केन्द्रों में अपर्याप्त स्वास्थ्य संरचना

भा लो स्वा मा के मानकों के अनुसार मूलभूत सुविधायें जैसे विद्युत संयोजन, पुरुष एवं महिला मरीजों हेतु अलग वार्ड, पुरुषों एवं महिलाओं हेतु पृथक प्रसाधन कक्ष, मरीजों हेतु प्रतीक्षालय, जलापूर्ति प्रबन्ध एवं जल संग्रहण प्रबन्ध स्वास्थ्य केन्द्रों के विभिन्न स्तरों पर उपलब्ध होने चाहिये। नमूना चयनित सा स्वा के, प्रा स्वा के तथा उ के के संयुक्त भौतिक निरीक्षण में, 38 *प्रतिशत* उ के और 10 *प्रतिशत* प्रा स्वा के में जल आपूर्ति हेतु प्रावधान नहीं था, 73 *प्रतिशत* उ के और 20 *प्रतिशत* प्रा स्वा के में 24×7 जल आपूर्ति सुनिश्चित करने हेतु जल भण्डारण की सुविधा नहीं थी और 50 *प्रतिशत* उ के में विद्युत संयोजन नहीं था। सा स्वा के तथा प्रा स्वा के में 24×7 आकस्मिक सुविधायें प्रदान करने के लिए स्वास्थ्य केन्द्र में अथवा उसके समीप आवासीय सुविधायें होना आवश्यक है। यह देखा गया कि 30 *प्रतिशत* प्रा स्वा के में आवासीय सुविधायें नहीं थी।

यह इंगित किये जाने पर विभाग ने आश्वस्त किया (अगस्त 2013) कि इन मुद्दों पर मु चि अ के साथ मासिक बैठकों में चर्चा की जायेगी और राज्य के प्राधिकारी भी व्यक्तिगत रुप से जनपदों के उ के, प्रा स्वा के तथा सा स्वा के में उक्त सुविधाओं की उपलब्धता का व्यक्तिगत रुप से अनुश्रवण करेंगे।

1.2.10.2 निदानसूचक सेवायें

मिशन द्वारा प्रा स्वा के एवं सा स्वा के में आवश्यक प्रयोगशाला सेवायें प्रावधानित है। प्रा स्वा के पर इन सुविधाओं में नियमित मूत्र, मल एवं रक्त परीक्षण के लिये प्रयोगशाला सेवायें, रक्त समूहीकरण, ब्लीडिंग अवधि, थक्काकरण अवधि, यौन संचारित रोगों का परीक्षण, क्षय रोग के लिए बलगम परीक्षण, मलेरिया परजीवी जॉच के लिये रक्त स्मीयर परीक्षण और गर्भावस्था/मलेरिया के तीव्र गति परीक्षण शामिल होनी चाहिए। दस लेखा परीक्षित प्रा स्वा के में से 06 प्रा स्वा के[17] (60 *प्रतिशत*) में प्रयोगशाला सेवाओं की कोई सुविधा उपलब्ध नहीं थी। सा स्वा के में अतिरिक्त प्रयोगशाला सेवाओं जैसे क्षयरोग के लिए सूक्ष्मदर्शी यंत्र परीक्षण सुविधायें, मलेरिया, डेंगू, कुष्ठ रोग इत्यादि के जटिल मामलों में निदानसूचक सेवाओं का होना आवश्यक है। दस लेखा परीक्षित सा स्वा के में से, केवल एक सामु स्वा के द्वाराहाट, अल्मोड़ा में पु रा क्ष नि का तथा अन्य सुविधायें नहीं थी। यह इंगित किये जाने पर, अपर निदेशक ने कहा कि चिकित्सकों एवं प्रयोगशाला तकनीशियनों की कमी के कारण यह सुविधायें उपलब्ध नहीं थी। इस प्रकार, इन सेवाओं की अनुपस्थिति में नियमित चिकित्सकीय परीक्षण जैसे- मूत्र, मल एवं रक्त जॉच इत्यादि नहीं किये जा रहे थे।

1.2.10.3 शल्य कक्ष

सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र (सा स्वा के), जो द्वितीय स्तरीय स्वास्थ्य सेवायें प्रदान करते हैं, ग्रामीण जनसंख्या के लिये परामर्श के साथ-साथ विशेषज्ञ सेवायें उपलब्ध कराने के लिए बनाये गये थे। भा लो स्वा मा के मानकों के अनुसार सा स्वा के पर शल्य कक्ष को पूर्णतया कार्यशील रखने के लिये 14 मुख्य उपकरण होने चाहिए। सा स्वा के के भौतिक निरीक्षण में लेखापरीक्षा ने पाया कि 10 परीक्षित सा स्वा के में से चार सा स्वा के में शल्य कक्ष नहीं थे, जबकि छह सा स्वा के (थरााली, भिकियासेन, घण्डियाल, भगवानपुर, किच्छा तथा बाजपुर) में कार्यशील शल्य कक्ष थे किन्तु वह अपर्याप्त आवश्यक उपकरणों के साथ चल रहे थे। छः कार्यशील शल्य कक्षों में वैन्टीलेटर, ई एम ओ मशीन और डैफीब्रिलेटर उपलब्ध नहीं थे। एक सा स्वा के में बॉयल उपकरण और दो सा स्वा के में वर्टिकल हाई प्रेशर स्टरलाइजर थे, किन्तु वो अकार्यशील थे।

यह पूछे जाने पर, नमूना परीक्षित जनपदों के मु चि अ ने कहा कि निश्चेतकों तथा शल्यचिकित्सकों की अनुपलब्धता के कारण बडे आपरेशन नहीं किये जा रहे थे।

1.2.10.4 सुविधाओं का निर्माण

वर्ष 2010-11 से 2012-13 के दौरान, 70 कार्यों के कार्यान्वयन के लिए ₹ 27.67 करोड़ की धनराशि अवमुक्त की गयी थी। आयोजित 70 निर्माण कार्यों में से, ₹ 21.01 करोड़ की लागत से 60 कार्य पूर्ण कर लिए गये एवं शेष 10 कार्यों का निर्माण कार्य प्रगति पर था।

चयनित सामु स्वा केन्द्रों/प्राथ स्वा केन्द्रों/उ केन्द्रों पर निर्मित भवनों के भौतिक सर्वेक्षण से यह उद्घटित हुआ कि ₹ 2.03 करोड़ की लागत से निर्मित निम्नलिखित दो भवन अनुपयोगी पड़े थेः

(i) चमोली जनपद में ए एन एम प्रशिक्षण केन्द्र (ए एन एम प्र के) का भवन निर्माण ₹ 1.95 करोड़ की लागत से पूर्ण किया गया (मई 2011) एवं विभाग को हस्तगत (जुलाई 2011) किया गया। भवन इसके निर्माण के पूर्ण होने के दो वर्ष से अधिक से अनुपयोगी पड़ा हुआ था। आगे यह भी देखा गया कि सामान्य नर्सिंग प्रशिक्षण केन्द्र (सा न प्र के) का पुराना भवन, जो कि अच्छी स्थिति में था, भी वर्ष 1990 से अनुपयोगी पड़ा हुआ था।

(ii) भौतिक निरीक्षण (जुलाई 2013) में लेखापरीक्षा द्वारा यह भी पाया गया कि उपकेन्द्र खंजरपुर (हरिद्वार) का भवन जो ₹ 8.40 लाख की लागत से निर्मित हुआ एवं विभाग को हस्तगत होने के उपरान्त (मार्च 2012), अनुपयोगी पड़ा था एवं उ के एक निजी आवास से चल रहा था।

इस ओर इंगित करने पर, विभाग ने कहा (अगस्त 2013) कि प्रकरण की जाँच करवायी जायेगी एवं ए एन एम प्र के के शीघ्र संचालन के लिए प्रयास किए जाएगें। उपकेन्द्र खंजरपुर के अक्रियाशील होने के सम्बन्ध में मु चि अधि हरिद्वार द्वारा यह आश्वासन दिया गया (जुलाई 2013) कि उपकेन्द्र को क्रियाशील करने के प्रयास किये जाएगें।

[17] प्रा स्वा केः मालसी (चमोली), किमसार एवं खिरसू (पौडी), मानकपुर (हरिद्वार), मासी (अल्मोड़ा) एवं मोहनपुर (उधम सिंह नगर)।

1.2.10.5 जोखिमपूर्ण जैव चिकित्सकीय अपशिष्ट (जै चि अ) का प्रबंधन

जैव चिकित्सकीय अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियमावली, 1998 ने यह प्रावधानित किया कि ऐसी संस्थाएँ जो जैव चिकित्सकीय अपशिष्ट उत्पन्न करती हैं उन्हें यह सुनिश्चित करना चाहिए कि इस प्रकार का सम्पूर्ण अपशिष्ट दिशा-निर्देशों के अनुसार ही पृथकीकृत, परिवहित, परिष्कृत तथा निस्तारित किए जाए।

चयनित जनपदों के आठ जि चि (पुरूष एवं महिला), 10 सामु स्वा के, 10 प्रा स्वा के एवं 40 उ के के संयुक्त भौतिक सर्वेक्षण के दौरान यह देखा गया कि एक प्रा स्वा के एवं 22 उ के में कोई जैव चिकित्सकीय अपशिष्ट निस्तारण प्रणाली नहीं थी। इसके अतिरिक्त, कुछ रोचक तथ्य जैसे, जिला चिकित्सालय पौड़ी में जैव चिकित्सकीय अपशिष्ट (जै चि अ) का खुले में जलाया जाना, सा स्वा के द्वाराहाट अल्मोड़ा में जै चि अ और औषधियों का खुले में फेंका जाना और प्रा स्वा के केलाखेडा, उधम सिंह नगर के अन्तर्गत उ के बरहैनी में कालातीत औषधियों का खुले में जलाया जाना भी पाया गया।

यह इंगित किये जाने पर, विभाग ने उत्तर दिया (अगस्त 2013) कि जनपदों एवं सम्बन्धित कार्मिकों को जैव चिकित्सकीय अपशिष्ट के उचित निस्तारण हेतु बार-बार निर्देश जारी किये गये थे। विभाग ने आगे यह आश्वस्त किया कि पुनः सम्बन्धित कार्मिकों को निर्देश जारी किए जाएगें।

1.2.11 मानव संसाधन प्रबंधन और सूचना, शिक्षा एवं संवाद

1.2.11.1 कार्मिकों की अपर्याप्त तैनाती

रा ग्रा स्वा मि का राज्य के विभिन्न स्वास्थ्य केन्द्रों पर पर्याप्त चिकित्सा एवं अन्य मानव शक्ति उपलब्ध कराने का लक्ष्य था।

विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार, प्रत्येक संवर्ग में कार्मिकों की कमी थी, जो कि वर्ग-I ,वर्ग-II एवं तकनीशियन संवर्गो में क्रमशः 765, 812 एवं 946 तक थी। इसी प्रकार से, चयनित जनपदों में, यह देखा गया कि प्रत्येक संवर्ग में कार्मिकों की कमी थी ***(परिशिष्ट-1.2.3)*** जो कि वर्ग-I, वर्ग-II एवं तकनीशियन संवर्ग में क्रमशः 48 (38 *प्रतिशत*), 514 (58 *प्रतिशत*), 530 (24 *प्रतिशत*) थी। इनमें से, शल्यचिकित्सक, फीजिशियन, पैथोलॉजिस्ट एवं निश्चेतको के क्रमशः 28, 24, 16 एवं 24 की रिक्तियाँ थी। आगे, चयनित जनपदो/सामु स्वा के/प्रा स्वा के पर यह भी पाया गया कि निधियों की उपलब्धता के बावजूद, आयुर्वेद संविदा कार्मिकों को वेतन का भुगतान निदेशालय स्तर पर दो से पाँच माह की देरी से किया जा रहा था।

यह इंगित किये जाने पर, विभाग ने उत्तर दिया (अगस्त 2013) कि जनपदों से संविदा कर्मियों की उपस्थिति देर से प्राप्त होने के कारण वेतन का भुगतान विलम्ब से हुआ।

1.2.11.2 कार्मिकों का असमान वितरण

अत्यधिक कमी के बावजूद, पर्वतीय एवं मैदानी क्षेत्रों में कार्मिको को समान रूप से तैनात नहीं किया गया था। चयनित पर्वतीय जनपदों (अल्मोड़ा, पौड़ी और चमोली) में जहाँ स्वास्थ्य सुविधाओं तक पहुँच दुर्लभ एवं मुश्किल है, वर्ग-I एवं वर्ग-II की क्रमशः 43 *प्रतिशत* एवं 65 *प्रतिशत* पद रिक्त पड़े हुये थे जबकि चयनित मैदानी जनपदों (हरिद्वार एवं उधमसिंह नगर) में रिक्तियां क्रमशः 31 एवं 44 *प्रतिशत* थीं। इसी तरह से तकनीशियनों/एल एच वी/फार्मासिस्टों के 33 *प्रतिशत* पद पहाड़ी जनपदों में रिक्त पड़े हुये थे जबकि मैदानी जनपदों में रिक्तियां आठ *प्रतिशत* थीं। इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने उत्तर दिया कि नई स्थानान्तरण नीति प्रक्रियाधीन है।

इस प्रकार, कार्मिकों की कमी एवं असमान वितरण के कारण स्वास्थ्य सेवाएं अपर्याप्त रहीं जैसा कि प्रस्तर 1.2.10.2 एवं 1.2.10.3 में वर्णित है।

1.2.11.3 चिकित्सकीय, पैरा चिकित्सकीय एवं अन्य कार्मिकों का प्रशिक्षण

रा ग्रा स्वा मि के ढांचे के अनुसार, सभी स्तरों पर पंचायती राज संस्थाओं/समुदायों सहित क्षमता निर्माण में सहायता प्रदान करने हेतु एक व्यापक योजना एवं नीति आवश्यक थी। विभिन्न कार्यक्रमों के अन्तर्गत प्रशिक्षण के लिए लक्षित 7,893 प्रतिभागियों में से 6,776 (86 *प्रतिशत*) ने प्रशिक्षण में प्रतिभाग किया।

1.2.11.4 सूचना, शिक्षा एवं संवाद

रा ग्रा स्वा मि के अन्तर्गत सूचना, शिक्षा एवं संवाद (सू शि सं) की योजना का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों के गरीब, महिलाओं एवं बच्चों में स्वास्थ्य के निवारक पहलुओं और गुणवत् स्वास्थ्य सेवा की उपलब्धता एवं अभिगम सम्बन्धी सूचना प्रसारित करना था। मिशन राज्य में सू शि सं गतिविधियों के समुचित कार्यान्वयन के लिए सू शि सं ब्यूरो की स्थापना की परिकल्पना करता है। तथापि, लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि सू शि सं ब्यूरो राज्य स्तर पर स्थापित नहीं किया गया है। जनपद सू शि सं शाखाएं जनपद स्तर पर भी स्थापित नहीं की गयी थी।

यह प्रकरण गत निष्पादन लेखापरीक्षा (2008) में भी उठाया गया था एवं इस मामले पर लोक लेखा समिति (लो ले स) में भी चर्चा की गयी थी जहाँ शासन ने, जवाब में, कहा (अक्टूबर 2010) कि राज्य, जनपद एवं खण्ड स्तरों पर सू शि सं के अन्तर्गत रिक्त पदों को भरने के लिए सेवा नियमावली गठित किये जाने की प्रक्रिया गतिमान है। इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने उत्तर दिया (मई 2013) कि राज्य में सू शि सं ब्यूरो के स्थान पर सू शि सं प्रकोष्ठ का गठन किया गया है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि लेखापरीक्षा समापन तक सू शि सं प्रकोष्ठ में कोई कार्मिक पदस्थ नहीं था। इस प्रकार, यह अक्रियाशील था।

1.2.12 स्वास्थ्य प्रबन्धन सूचना प्रणाली तथा अनुश्रवण तंत्र

स्वास्थ्य प्रबन्धन सूचना प्रणाली (स्वा प्र सू प्र) योजना को सक्षम एवं प्रभावी संचालन के लिए एक महत्वपूर्ण घटक है। केन्द्रीकृत आंकड़े अनुश्रवण, मुल्यांकन एवं योजना के सभी पहलुओं को निर्देशित करने हेतु आवश्यक प्रबन्धन इनपुट प्रदान करने में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं।

1.2.12.1 स्वा प्र सू प्र वेबसाईट पर अपलोड किये गए आंकड़ों एवं मा प्र प्र के माध्यम से प्रेषित ऑकडों में असमानता

स्वा प्र सू प्र मुख्यतः कार्यान्वयन पदानुक्रम के विभिन्न स्तरों पर खण्ड स्तरीय कार्मिकों द्वारा वेबसाइट के माध्यम से की गयी प्रविष्टियों पर आधारित थी, वेबसाइट में अपलोड किये गये डाटा की जॉच सूचना प्रवाह की सत्यता को सुनिश्चित करने के लिए की गयी थी। राज्य के टीकाकरण तथा परिवार नियोजन के ऑकडों के विस्तृत विश्लेषण (***परिशिष्ट-1.2.4***) ने दर्शाया है कि स्वा प्र सू प्र वेबसाइट पर अपलोड किये गये ऑकडों तथा मा प्र प्र द्वारा प्रेषित ऑकडों में असमानता थी। यह एक गम्भीर विषय है और स्वा प्र सू प्र ऑकडों की विश्वसनीयता को खतरे में डालता है, जो कि भारत सरकार द्वारा उपलब्धियॉ दर्शाने हेतु उपयोग में लाया जाता है तथा बुद्धिजीवी वर्ग द्वारा भी इस पर विश्वास किया जाता है।

इस ओर इंगित किये जाने पर, मिशन निदेशक ने कहा (अगस्त 2013) कि लेखापरीक्षा द्वारा पायी गयी अनियमितताएं रा स्वा स द्वारा भी देखी गयी थी तथा इसके सुधारात्मक उपायों के रुप में समीक्षा/समय पर जॉच/सत्यापन किये जा रहे थे।

1.2.12.2 स्वा प्र सू प्र द्वारा प्रतिवेदित ए एन सी पंजीकरण तथा उपकेन्द्रों के वास्तविक अभिलेखों के मध्य असमानता

चयनित जनपदों के 40 उपकेन्द्रों की वर्ष 2012-13 के लिये ए एन सी पंजीकरण के आंकड़ों की जॉच की गयी तथा यह पाया गया था कि ए एन सी पंजीकरण के आधारभूत अभिलेखों तथा स्वा प्र सू प्र में अपलोड किये गये ऑकडों में भिन्नता थी ***(परिशिष्ट-1.2.5)***। इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने उत्तर दिया (अगस्त 2013) कि ए एन एम हमेशा मा प्र प्र में दर्शाये गये वास्तविक निष्पादन के सापेक्ष अधिक उपलब्धियॉ दर्शाना पसन्द करती है। विभाग का उत्तर यह दर्शाता है कि ए एन एम द्वारा दिये गये ऑकडों को वेबसाईट पर अपलोड करने से पूर्व जॉच नहीं की गयी थी।

1.2.12.3 जिला स्वास्थ्य अनुश्रवण एवं आयोजना समिति के गठन में बिलम्ब

रा ग्रा स्वा मि के ढांचे के अनुसार, जनपद स्तर पर नियमित समुदाय आधारित गतिविधियों का अनुश्रवण तथा एकीकृत योजना जिसमें स्वास्थ्य सम्बन्धी अन्य निर्धारक तत्व जैसे पीने का पानी, स्वच्छता आदि सम्बन्धित इनपुट को सरल बनाने के लिए अनुश्रवण एवं आयोजना समिति का गठन रा ग्रा स्वा मि कार्यान्वयन के प्रारम्भ (2005) में किया जाना था। मानकों के अनुसार, अनुश्रवण एवं आयोजना समितियों की त्रैमासिक बैठक आयोजित की जानी थी। नमूना परीक्षित जनपदों के अभिलेखों की जॉच में पाया गया कि इन समितियों का गठन छह से सात वर्षों के विलम्ब से किया गया था। यह भी पाया गया कि पौडी, अल्मोडा, हरिद्वार तथा उधम सिंह नगर जनपदो में कोई बैठक आयोजित नहीं की गयी थी जबकि जनपद चमोली में दो बैठकें आयोजित की गयी थी लेकिन उन बैठकों का कार्यवृत्त लेखापरीक्षा को

उपलब्ध नहीं कराया गया। उत्तर में, अपर निदेशक द्वारा यह आश्वासन दिया गया कि इन समितियों की बैठक आयोजित करने में राज्य स्तर पर प्रयास किया जाएगा एवं बैठकों के दस्तावेजों को सुरक्षित रखा जाएगा।

इस प्रकार, समितियों के गठन में देरी और अपेक्षित बैठकों का आयोजन न किए जाने से गतिविधियों के सामुदायिक आधारित अनुश्रवण एवं एकीकृत आयोजना हेतु सुसंगत इनपुट को सुगम बनाना प्रभावित हुआ।

1.2.12.4 उपकेन्द्रों का अपर्याप्त अनुश्रवण

भा लो स्वा मा के अनुसार सा स्वा के/प्रा स्वा के के प्रभारी चिकित्सा अधिकारियों द्वारा माह में एक बार उपकेन्द्रों का निरीक्षण किया जाना था। नमूना परीक्षित उपकेन्द्रों के अभिलेखों की जॉच में पाया गया कि प्रभारी चिकित्सा अधिकारियों द्वारा उपकेन्द्रों के निरीक्षण में 91 से 98 *प्रतिशत* तक की कमी थी। इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने उत्तर दिया (अगस्त 2013) कि चिकित्सा अधिकारियों की अत्यधिक कमी के कारण यह नहीं किया जा सका एवं उनको प्रशासनिक, चिकित्सकीय एवं अन्य कार्य भी सम्पन्न करने होते है।

1.2.12.5 नागरिक चार्टर प्रदर्शित न किया जाना तथा अपर्याप्त जन सुनवाइयाँ/संवाद

चयनित जनपदों के, भौतिक रुप से सत्यापित किये गये स्वास्थ्य केन्द्रों में से 30 (44 *प्रतिशत*) पर नागरिक चार्टर प्रदर्शित नहीं पाये गये। इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने उत्तर दिया (अगस्त 2013) कि मु चि अ से इन कमियों के सम्बन्ध में पूछताछ की जाएगी और तद्नुसार कार्यवाही की जाएगी। आगे, रा ग्रा स्वा मि रुपरेखा यह भी निर्धारित करती है कि जन-सुनवाईयों या जनसंवाद आयोजित किया जाना आवश्यक था। लेखा परीक्षा जॉच में पाया गया कि वर्ष 2008-11 में, कोई जन सुनवाई एवं जनसंवाद आयोजित नहीं किये गये। तथापि, उपकेन्द्र स्तर पर 1,474, प्रा स्वा के स्तर पर 223 एवं जनपद स्तर पर 11 जन सुनवाई वर्ष 2011-12 एवं 2012-13 की अवधि में आयोजित की गयी।

निष्कर्ष

राज्य में ग्रामीण जनसंख्या की स्वास्थ्य सम्बन्धी आवश्यकताओं को समझने एवं चिन्हित करने के लिए कुटुम्ब एवं सुविधा सर्वेक्षण किए बिना कार्यक्रम क्रियान्वित किया गया। वर्ष 2008-09 से 2012-13 तक के लिए जि स्वा का यो खण्ड एवं ग्राम स्वास्थ्य कार्य योजना को सम्मिलित किये बिना तैयार की गयी और रा का क्रि यो को रा का स स के पास रा स्वा स के शासी निकाय के अनुमोदन के बिना प्रेषित किया गया। विगत पॉच वर्षों की अवधि में, धनराशि वित्तीय वर्ष के अन्त में अनुपयोगित रही। गर्भवती महिलाओं को तीन ए एन सी प्रदान करने में कमी पायी गयी और पंजीकृत गर्भवती महिलाओं के सन्दर्भ में संस्थागत प्रसव में कमी थी। ज सु यो लाभार्थियों को बिना दिशा निर्देशों का पालन किये भुगतान किया गया। जैव चिकित्सा अपशिष्ट का निपटारा दिशानिर्देशों के मानकों एवं प्रावधानों का पालन किये बिना किया जा रहा था। वर्ग-I एवं वर्ग-II में क्रमशः पद रिक्त पड़े थे और महत्वपूर्ण पदों जैसे शल्यचिकित्सक, चिकित्सक, पैथोलाजिस्ट एवं एनस्थिसिक्ट के पदों में भारी कमी थी। पंडित दीनदयाल उपाध्याय आरोग्य रथ पर्याप्त अनुश्रवण के बिना कार्यशील थे। अनिवार्य शिविरों का आयोजन भी नहीं किया गया। आ प्र अ सं का चयन बिना निविदा प्रक्रिया अपनाये किया गया। आ प्र अ सं से पाँच *प्रतिशत* परिचालन व्यय की वसूली भी नहीं की गई थी और उसे अदेय भुगतान किया गया। स्वा प्र सू प्र वेबसाइट में अपलोड किये गये ऑकडों और मा प्र प्र के माध्यम से प्रतिवेदित ऑकडों में असमानता थी। राज्य एवं जनपद स्तरीय अनुश्रवण एवं आयोजना समितियों का गठन छह से सात वर्ष के विलम्ब से किया गया।

अनुशंसाएं

शासन यह सुनिश्चित करने हेतु विचार करे:

- कुटुम्ब सर्वेक्षण, सुविधा सर्वेक्षण पूर्ण करने और ग्राम एवं खण्ड स्तरीय वार्षिक स्वास्थ्य कार्य योजना बनाए जाने के सन्दर्भ में रा ग्रा स्वा मि के दिशा निर्देशों का अनुपालन;
- मातृ एवं शिशु मृत्यु दर में कमी लाने हेतु संस्थागत प्रसव को बढावा;
- भा लो स्वा मा के मानकों के अनुसार ग्रामीण जनता को गुणवत्ता सेवाएं प्रदान करने के लिए समस्त स्वास्थ्य केन्द्रों में पर्याप्त अवस्थापना एवं आवश्यक संख्या में चिकित्सक और अन्य पैरा चिकित्सकीय कार्मिक प्रदान करना; तथा
- जनपद स्तर पर सू शि सं शाखा एवं राज्य स्तर पर सू शि सं ब्यूरो की स्थापना तथा इसे शीघ्र क्रियाशील करना।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष शासन को अक्टूबर 2013 में संदर्भित किये गये। उत्तर अप्राप्त थे (दिसम्बर 2013)।

ग्रामीण विकास विभाग

1.3 इंदिरा आवास योजना

भारत सरकार ने अनुसूचित जातियों (अ जा)/अनुसूचित जनजातियों (अ ज जा) के सदस्यों एवं मुक्त करवाये गये बंधुवा मजदूरों के आवासों के निर्माण हेतु ग्रामीण भूमिहीन रोजगार गारंटी कार्यक्रम (ग्रा भू रो गा का) की निधि का एक हिस्सा निर्धारित किया (जून 1985)। परिणामस्वरूप, इंदिरा आवास योजना (इं आ यो) वर्ष 1985-86 में ग्रा भू रो गा का की एक उपयोजना के रूप में प्रारंभ की गयी। तत्पश्चात्, अप्रैल 1989 से इं आ यो जवाहर रोजगार योजना (ज रो यो) की एक उपयोजना के रूप में जारी रही। जनवरी 1996 से इं आ यो को ज रो यो से पृथक कर दिया गया एवं इसे एक स्वतंत्र योजना बना दी गयी। इं आ यो का मुख्य उद्देश्य अ जा/अ ज जा, मुक्त करवाये गये बंधुवा मजदूरों, अल्पसंख्यकों एवं अन्य गैर अ जा/अ ज जा के गरीबी रेखा के नीचे के ग्रामीण व्यक्तियों को वित्तीय सहायता उपलब्ध करवा कर उन्हें आवासीय इकाई के निर्माण/उच्चीकरण में सहायता प्रदान करना है।

निष्पादन लेखापरीक्षा के कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्ष नीचे दिए गए हैं:

मुख्य निष्कर्ष:

- *इं आ यो के अंतर्गत **642** ऐसे व्यक्तियों को ₹ **2.49** करोड़ की सहायता वितरित की गयी जिनका चयन नियमों का उल्लंघन कर अनियमित रुप से किया गया था।*

  *[प्रस्तरः **1.3.6.1**]*
- *आवासीय भूखण्ड योजना राज्य में लागू नहीं की गई थी।*

  *[प्रस्तरः **1.3.6.6**]*
- *वर्ष **2008-13** के दौरान भारी अवशेष राशि खर्च नहीं होने के कारण भारत सरकार द्वारा केन्द्रीय सहायता में ₹ **39.19** करोड़ की कटौती की गई।*

  *[प्रस्तरः **1.3.7.1**]*
- *इं आ यो निधियों से उपार्जित ₹ **53.97** लाख की ब्याज की धनराशि बिना लेखे-जोखे के रह गयी क्योंकि ये निधियाँ जिला ग्रामीण विकास अभिकरण द्वारा अन्य योजनाओं के खातों के साथ रखी गयी थी।*

  *[प्रस्तरः **1.3.7.4**]*
- ***38** बी पी एल-आई डी के सापेक्ष **77** लाभार्थियों को सहायता प्रदान की गयी जिसके परिणामस्वरूप ₹ **14.19** लाख का अनियमित लाभ प्रदान किया गया।*

  *[प्रस्तरः **1.3.8.2**]*
- *प्रतीक्षा सूची में रैंकिंग की अनदेखी कर **73** लाभार्थियों को आवासों की स्वीकृति दी गई थी एवं राज्य आवासीय योजनाओं से पहले से ही लाभ प्राप्त कर चुके व्यक्तियों को **45** आवासों का आवंटन किया गया था।*

  *[प्रस्तरः **1.3.6.1** एवं **1.3.8.5**]*
- *इं आ यो के अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण की जो सूचना भारत सरकार को प्रेषित की गई उसके आँकड़े विश्वसनीय नहीं थे क्योंकि **6** से **80** प्रतिशत के अभिकरण की उपलब्धि की सूचना के सापेक्ष एक भी मामला लेखापरीक्षा में लाभान्वित नहीं पाया गया।*

  *[प्रस्तरः **1.3.8.8**]*

1.3.1 प्रस्तावना

इंदिरा आवास योजना, भारत सरकार और राज्य सरकार के बीच 75:25 के अनुपात में लागत साझेदारी के आधार पर क्रियान्वित, भारत सरकार की एक प्रमुख ग्रामीण आवासीय योजना है। इसका लक्ष्य ग्रामीण बी पी एल गृहस्वामियों को आवासीय इकाईयों के निर्माण और मौजूदा बेकार कच्चे आवासों के उन्नयन में वित्तीय सहायता प्रदान करके मदद करना है। वर्ष 1999-2000 के बाद से, इं आ यो में सुधार के लिए कई पहलें की गई हैं जैसे-गरीबों के लिए सब्सिडी के साथ ऋण उपलब्ध करवाना और जिन ग्रामीण बी पी एल परिवारों के पास न तो कृषि भूमि है और न ही कोई आवास

स्थल है, उनको आवासीय भूखण्ड उपलब्ध करवाना। केन्द्रीय सहायता सीधे जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों (जि ग्रा वि अ) को अवमुक्त की जाती है जो चयनित लाभार्थियों को सहायता अवमुक्त करते हैं।

1.3.2 संगठनात्मक ढाँचा

राज्य का ग्रामीण विकास विभाग (ग्रा वि वि) राज्य स्तर पर इस कार्यक्रम को लागू करने हेतु नोडल विभाग है। विभाग के मुखिया सचिव होते हैं जिन्हें विभाग के मुख्यालय पर संयुक्त निदेशक, जि ग्रा वि अ, अपर आयुक्त, तीन उपायुक्त एवं तीन सहायक आयुक्त सहायता प्रदान करते हैं। जिला स्तर पर निधियों के प्रबन्धन के लिये जि ग्रा वि अ के परियोजना निदेशक (प नि) उत्तरदायी होते हैं, विकास खण्ड स्तर पर खण्ड विकास अधिकारी (ख वि अ) ग्राम पंचायतों (ग्रा पं) के ग्राम विकास अधिकारियों (ग्रा वि अ) की सहायता से कार्यक्रम को क्रियान्वित करने के लिए उत्तरदायी हैं। ग्रा पं स्तर पर लाभार्थियों की पहचान एवं क्रियान्वयन की प्रगति का अनुश्रवण किया जाता है।

1.3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था कि क्याः

- लाभार्थियों की पहचान एवं चयन के लिए नियोजन की प्रक्रिया दक्ष थी;
- इं आ यो के अन्तर्गत निधियों का आवंटन और अवमुक्ति पर्याप्त थी;
- भौतिक लक्ष्य प्राप्त कर लिया गया था;
- पूर्णतः क्रियाशील आवासीय इकाई की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए इं आ यो का अन्य कार्यक्रमों के साथ अभिसरण किया गया था; और
- कार्यक्रम के परिणामों की निगरानी और मूल्यांकन के लिए उपलब्ध तंत्र पर्याप्त और प्रभावी था।

1.3.4 कार्य क्षेत्र एवं पद्धति

निष्पादन लेखापरीक्षा, वर्ष 2008-09 से 2012-13 तक की अवधि के लिए, मई से सितम्बर 2013 के मध्य सम्पादित की गई। इस प्रयोजन हेतु निदेशालय मे 13 जिलों[18] के पाँच जि ग्रा वि अ[19] एवं इन चयनित जि ग्रा वि अ के 10 विकास खण्डों[20] के अभिलेखों की नमूना जाँच की गई। चार जि ग्रा वि अ[21] का चयन स्टैटिस्टिकल सैंम्पलिंग के द्वारा प्रोबैबिलिटी प्रोपोर्शनल टू साइज विद् रिप्लेसमेन्ट (पी पी एस डब्ल्यू आर) पद्धति से किया गया जबकि जि ग्रा वि अ, देहरादून का चयन राजधानी जिला होने के कारण किया गया। पाँच जि ग्रा वि अ के अन्तर्गत 10 विकास खण्डों का चयन सिंपल रैण्डम सैम्पलिंग विदआउट रिप्लेसमेंट (एस आर एस डब्ल्यू ओ आर) पद्धति से किया गया। जिलों एवं विकास खण्डों का चयन क्रमशः विगत तीन वर्षों के संचयी व्यय एवं निर्मित किए गए आवासों की संख्या पर आधारित था।

लेखापरीक्षा द्वारा चयनित 10 विकास खण्डों की 100 ग्रा पं के 1,149 इं आ यो आवासों[22] का संयुक्त भौतिक सत्यापन भी किया गया। सचिव, ग्रा वि वि, उपायुक्त एवं संयुक्त निदेशक (जि ग्रा वि अ) के साथ प्रवेश गोष्ठी 2 मई 2013 को आयोजित की गयी जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्य, मानदण्ड, कार्य क्षेत्र एवं पद्धति पर विचार विमर्श हुआ एवं जिस पर सहमति भी बनी। सचिव, ग्रा वि वि, उत्तराखण्ड शासन के साथ 29 नवम्बर 2013 को समापन गोष्ठी में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई एवं उनके उत्तर यथोचित स्थानों पर शामिल कर लिये गये ।

1.3.5 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्न स्रोतों से प्राप्त मापदंडों के सापेक्ष परखे गयेः

- ग्रामीण विकास विभाग, ग्रामीण विकास मंत्रालय (ग्रा वि मं), भारत सरकार द्वारा जारी किये गये इं आ यो के दिशा निर्देश;

---

[18] देहरादून, हरिद्वार, ऊधम सिंह नगर, पौड़ी गढ़वाल, नैनीताल, उत्तरकाशी, बागेश्वर, टिहरी गढ़वाल, चमोली, चम्पावत, पिथौरागढ़, अल्मोड़ा और रूद्रप्रयाग।

[19] देहरादून, हरिद्वार, टिहरी गढ़वाल, नैनीताल और ऊधम सिंह नगर।

[20] रायपुर, सहसपुर, नारसन, रूड़की, देवप्रयाग, जौनपुर, रामनगर, हल्द्वानी, रूद्रपुर और जसपुर।

[21] हरिद्वार, टिहरी गढ़वाल, नैनीताल एवं ऊधम सिंह नगर।

[22] देहरादून-240, टिहरी गढ़वाल-168, हरिद्वार-241, नैनीताल-246 एवं ऊधम सिंह नगर-254।

- भारत सरकार द्वारा निर्धारित वार्षिक लक्ष्य;
- बी पी एल सर्वे सूची-2002, चयनित जिलों की इं आ यो की स्थायी प्रतीक्षा सूची; एवं
- राज्य/भारत सरकार द्वारा समय-समय पर जारी किए गए प्रासंगिक परिपत्र और विभागीय आदेश।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

1.3.6 नियोजन और लाभार्थियों का चयन

1.3.6.1 इं आ यो के लाभार्थियों का अनियमित चयन

इं आ यो के दिशा-निर्देशों में निर्देशित है कि बी पी एल लाभार्थियों को स्थायी प्रतीक्षा सूची में उनके वरीयता क्रम (निम्न से उच्च तक) के अनुसार सहायता दी जानी चाहिए। चार नमूना जाँच वाले जिलों[23] (ऊधमसिंह नगर[24] को छोड़कर) की भुगतान सूची एवं इं आ यो की प्रतीक्षा सूची जो बी पी एल सर्वेक्षण 2002 के आधार पर बनायी गयी थी, की जाँच में पाया गया कि 642 अनियमित रुप से चयनित लाभार्थियों को ₹ 249.43 लाख की इं आ यो सहायता प्रदान की गयी थी जैसा **तालिका 1.3.1** में विवरण दिया गया।

तालिकाः **1.3.1**

अनियमित रुप से चयनित इं आ यो के लाभार्थियों का विवरण

जिलों के नाम	बी पी एल सर्वेक्षण में बी पी एल आई डी नहीं पायी गई	लाभार्थी की श्रेणी में परिवर्तन		लाभार्थियों के नाम के साथ बी पी एल आई डी का मेल नहीं पाया गया	स्थायी प्रतीक्षा सूचियों में लाभार्थियों का नहीं पाया जाना	लाभार्थियों के स्कोर में परिवर्तन		लाभार्थियों के अनियमित चयन की संख्या	अनियमित रुप से चयनित लाभार्थियों को प्रदान की गयी सहायता (₹ लाख में)
		सामान्य से अ जा/ अ ज जा	अ जा/ अ ज जा से सामान्य			स्कोर में कमी के मामले	स्कोर में वृद्धि के मामले		
देहरादून	7	13	15	42	0	15	12	104	39.50
हरिद्वार	0	6	4	26	156	0	0	192	72.93
नैनीताल	16	10	7	66	0	23	20	142	64.16
टिहरी	6	102	17	55	0	19	05	204	72.84
योग	**29**	**131**	**43**	**189**	**156**	**57**	**37**	**642**	**249.43**

स्रोतः चार चयनित जनपदों के जि ग्रा वि अ द्वारा उपलब्ध करवायी गयी भुगतान सूचियाँ, इं आ यो की प्रतीक्षा सूचियाँ एवं बी पी एल सर्वेक्षण 2002

उपरोक्त विवरणों से यह देखा जा सकता है किः

- 29 ऐसे लाभार्थियों को आवासों का आवंटन किया गया जिनकी बी पी एल-आई डी, बी पी एल सर्वेक्षण सूची में नहीं पाई गई।
- 174 मामलों में श्रेणी सामान्य से अ जा/अ ज जा एवं अ जा/अ ज जा से सामान्य में बदली गयी थी।
- 189 मामलों में बी पी एल-आई डी, लाभार्थियों के नाम के साथ मेल नहीं कर रही थी।
- हरिद्वार जिलें में 156 लाभार्थी स्थायी इं आ यो प्रतीक्षा सूचियों में नहीं पाए गए जो कि चयन का मुख्य आधार था।
- 57 मामलों में लाभार्थियों के कट ऑफ स्कोर कम पाये गये और 37 मामलों में इनमें वृद्धि की गयी थी।

उपरोक्त के अलावा, यह भी देखा गया कि वर्ष 2008-13 के दौरान कम अंक वालों की अनदेखी कर उच्च अंक वाले 73 लाभार्थियों[25] को इं आ यो के अन्तर्गत सहायता के लिए चयनित किया गया था।

उपरोक्त मामलों से इंगित होता है कि इं आ यो के दिशा-निर्देशों और राज्य सरकार द्वारा निर्धारित अन्य मानदंडों का पालन नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, लाभार्थियों के चयन में मनमाना दृष्टिकोण अपनाया गया था।

---

[23] टिहरी, नैनीताल, हरिद्वार और देहरादून।

[24] जि ग्रा वि अ ऊधम सिंह नगर में इं आ यो के किसी भी मूल अभिलेख जैसे कि इं आ यो की, स्थायी प्रतीक्षा सूची, अ जा/अ ज जा एवं गैर अ जा/अ ज जा की पृथक सूची इत्यादि में बी पी एल परिवार की आई डी उल्लेखित नहीं थी। इं आ यो के लाभार्थियों की बी पी एल-आई डी की अनुपस्थिति में लेखापरीक्षा लाभार्थियों की विश्वसनीयता का विश्लेषण नहीं किया जा सका।

[25] सहसपुर विकास खण्ड में कुल 1187 लाभार्थियों में से 42 एवं रायपुर विकास खण्ड में कुल 540 लाभार्थियों में से 31।

समापन गोष्ठी (नवम्बर 2013) में, सचिव, ग्रा वि वि ने उपरोक्त तथ्यों को स्वीकार किया और आश्वासन दिया कि इस संबंध में आवश्यक निर्देश निर्गत किए जाएंगे।

1.3.6.2 वार्षिक कार्ययोजनाओं का न बनाया जाना

इं आ यो के दिशा-निर्देशों के उपबन्ध 4.2 बी (viii) के अनुसार, प्रत्येक जनपद/विकास खण्ड के द्वारा वार्षिक कार्ययोजना तैयार की जानी चाहिये जिसमें इं आ यो के अन्तर्गत निर्मित किये जाने वाले आवासों के विकास खण्डवार/पंचायतवार लक्ष्य एवं अ जा/अ ज जा अल्पसंख्यकों एवं गैर अ जा/अ ज जा श्रेणियों के लाभार्थियों को निर्धारित *प्रतिशत* में आच्छादित करने के लक्ष्य शामिल होते। वार्षिक लक्ष्यों की शत-*प्रतिशत* प्राप्ति के लिये वार्षिक लक्ष्यों (भौतिक एवं वित्तीय) को मासिक लक्ष्यों में विभाजित किया जाना था। इसके अतिरिक्त, अपूर्ण आवासों को पूर्ण किये जाने हेतु समयावधि, पर्यवेक्षण हेतु सारणी, भौतिक सत्यापन एवं पूर्व के वर्षों में आवंटित आवासों के निरीक्षण आदि को भी नियोजित किया जाना था एवं वार्षिक कार्ययोजना में शामिल किया जाना था।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि किसी भी नमूना चयनित जि ग्रा वि अ द्वारा वार्षिक कार्ययोजना तैयार नहीं की गई थी। अपितु प्रत्येक विकास खण्ड के लिये मात्र वार्षिक वित्तीय एवं भौतिक लक्ष्य विगत वर्षों के अपूर्ण आवासों को पूर्ण किये जाने हेतु बिना किसी समयावधि के निर्धारित किये गये थे। वार्षिक लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु मासिक लक्ष्य निर्धारित नहीं किये गये थे। यहाँ तक कि भौतिक सत्यापन अथवा पर्यवेक्षण के लिए अनुसूची एवं आवासों के निरीक्षण को भी अंतिम रूप नहीं दिया गया था। इस प्रकार, इं आ यो कार्यक्रम *तदर्थ* रूप में लागू किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप इं आ यो के आवासों के निर्माण एवं पूर्ण किये जाने पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

1.3.6.3 समूह उपागम से लाभार्थियों की पहचान न किया जाना

इं आ यो के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 2.1 में प्रावधान है कि जि ग्रा वि अ/जि पं, तय किये गये आवंटन और लक्ष्यों के आधार पर, एक विशेष वित्तीय वर्ष के दौरान निर्मित/उन्नत किये जाने वाले आवासों की संख्या पंचायत-वार निर्धारित करेंगे और समूह उपागम का अनुसरण करना होगा जिससे अच्छे पर्यवेक्षण, योजनाओं का अभिसरण एवं खरीदारियों में मितव्ययिता को सुगम बनाया जा सके। इस उद्देश्य के लिए एक जिले/विकास खण्ड के सभी गांवों को तीन समूहों में विभाजित किया जाना था एवं प्रत्येक समूह को प्रतिवर्ष निधियाँ उपलब्ध कराई जानी थी।

हालांकि, लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि किसी भी नमूना चयनित जनपद में जिला/विकास खण्ड में ग्रामों को तीन समूहों में विभाजित नहीं किया गया था और इं आ यो की स्थायी प्रतीक्षा सूची ग्राम सभा द्वारा जि ग्रा वि अ को अनुमोदित/प्रस्तुत नहीं की गई थी। यह इंगित करता है कि लाभार्थियों की पहचान में जमीनी स्तर की सहभागिता विभाग द्वारा सुनिश्चित नहीं की गई थी।

1.3.6.4 आवासीय कमी का निर्धारण न किया जाना

इं आ यो के दिशा-निर्देशों के अनुसार, विकास खण्डों एवं ग्राम पंचायतों के लिये लक्ष्य सम्बन्धित विकास खण्डों/पंचायतों में 75 *प्रतिशत* भारिता आवासीय कमी वाले क्षेत्रों एवं 25 *प्रतिशत* भारिता ग्रामीण अ जा/अ ज जा जनसंख्या को दिया जाना चाहिये था। उसी के आधार पर जि ग्रा वि अ द्वारा विकास खण्डों को कार्यक्रम को लागू करने हेतु निधियाँ अन्तरित की जानी थी। लेखापरीक्षा में यह प्रकट हुआ कि आवासीय कमी से सम्बन्धित कोई भी आँकड़े विभाग के किसी भी स्तर पर उपलब्ध नहीं थे। जि ग्रा वि अ द्वारा सम्बन्धित लाभार्थियों को निधियों का आवंटन, अ जा/अ ज जा जनसंख्या के बजाय कट ऑफ स्कोर[26] के आधार पर किया गया था जो योजना के मानकों का उल्लंघन था। इस प्रकार, जि ग्रा वि अ द्वारा विकास खण्ड या पंचायतों में आवासों की वास्तविक आवश्यकता नहीं आंकी जा सकी थी।

सचिव, ग्रा वि वि द्वारा समापन गोष्ठी (नवम्बर 2013) में तथ्यों को स्वीकार किया गया एवं आश्वासन दिया गया कि इस सम्बन्ध में आवश्यक निर्देश निर्गत किये जाएंगें।

---

[26] कट ऑफ स्कोर योजना आयोग द्वारा किये गये सर्वेक्षण जो 13 मानदण्डों जैसे भूमि का क्षेत्रफल, आवासों का प्रकार, आश्रितों की संख्या, खाद्य सुरक्षा, शौचालय, उपभोक्ता वस्तुओं, साक्षरता, रोजगार की स्थिति, इत्यादि पर आधारित था। प्रत्येक मानदण्ड के लिए ग्रामीण परिवारों को 0 से 4 तक स्कोर दिया गया था। अधिकतम स्कोर 52 है। उत्तराखण्ड में, एक बी पी एल परिवार की पहचान करने के लिए कट ऑफ स्कोर 23 है।

1.3.6.5 आवासों की विस्तृत सूची न रखना

इं आ यो के दिशा-निर्देशों का प्रस्तर 5.9 प्रावधान करता है कि कार्यान्वयन अभिकरणों को इं आ यो के तहत निर्मित/उन्नयन किये गए आवासों, जिसमें आवासीय इकाई के निर्माण शुरू होने एवं पूर्ण होने की तिथि, गाँव का नाम और विकास खण्ड जिसमें आवास स्थित है, लाभार्थियों के व्यवसाय और श्रेणी एवं अन्य प्रासंगिक विवरण की एक पूरी सूची रखनी होगी। लेखापरीक्षा ने पाया कि इं आ यो के दिशा-निर्देशों के प्रावधानों को टिहरी गढ़वाल, ऊधमसिंह नगर और देहरादून के जि ग्रा वि अ द्वारा पूरा नहीं किया जा रहा था क्योंकि इन जि ग्रा वि अ द्वारा वर्ष 2008-10 के दौरान मंजूर/तैयार आवासों की उपलब्ध सूची को नियमित रूप से अद्यतन नहीं किया जा रहा था। यह इंगित करने पर संबंधित जि ग्रा वि अ के परियोजना निदेशकों ने जवाब दिया कि इं आ यो के आवासों की पूरी सूची तैयार करने हेतु सभी सम्बन्धित ख वि अ को निर्देश दिया जाएगा।

1.3.6.6 आवासीय भूखण्ड योजना का क्रियान्वयन न किया जाना

भारत सरकार ने इं आ यो के तहत आवास निर्माण के लिए स्थायी इं आ यो प्रतीक्षा सूची में पहले से दर्ज ग्रामीण भूमिहीन बी पी एल परिवारों को भूमि के आवंटन के लिए आवासीय भूखण्ड योजना प्रारम्भ (अगस्त 2009) की थी। इस योजना को इं आ यो के हिस्से के रूप में लागू किया जाना था और भूमि की लागत 50:50 (₹ 10,000 प्रत्येक) के अनुपात में भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा साझा किया जाना था।

लेखापरीक्षा के दौरान, चार जिलों[27] में यह देखा गया कि वहाँ 12,505[28] भूमिहीन बी पी एल परिवार ऐसे थे जो इं आ यो की स्थायी प्रतीक्षासूची में थे। इसके लिए ₹ 61.87 करोड़[29] धनराशि के प्रस्ताव वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 के दौरान सम्बन्धित जि ग्रा वि अ द्वारा आयुक्त, ग्रा वि वि को भेजे गए। भूमिहीन बी पी एल परिवारों की इतनी बड़ी संख्या के बावजूद, इसमें से केवल नौ जिलों के 5,229 भूमिहीन लाभार्थियों को आवंटित करने वाला प्रति लाभार्थी 50 वर्ग मीटर भूमि क्रय का ₹ 23.46 करोड़ का एक प्रस्ताव आयुक्त, ग्रा वि वि द्वारा राज्य सरकार को भेजा गया (मार्च 2012) लेकिन यह भी आज तक भारत सरकार को राज्य सरकार द्वारा नहीं भेजा गया (सितम्बर 2013)।

समापन गोष्ठी में, सचिव, ग्रा वि वि ने कहा (नवम्बर 2013) कि आवासीय भूखण्ड योजना के तहत प्रस्ताव भारत सरकार को अग्रेषित नहीं किया जा सका क्योंकि इसके वित्तीय पहलुओं सहित अन्य तौर तरीके राज्य सरकार द्वारा तैयार किए जाने अभी बाकी थे।

1.3.7 वित्तीय प्रबन्धन

1.3.7.1 वित्तपोषण का तरीका

इं आ यो के अन्तर्गत निधियाँ सीधे जि ग्रा वि अ को दो किश्तों में अवमुक्त की जाती है। एक विशेष जिले के लिए कुल परिव्यय का 50 *प्रतिशत* वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में अवमुक्त किया जाता है। इं आ यो के दिशा-निर्देशों के अनुसार, निधि[30] के अत्यधिक अग्रसारण, राज्यांश की कम अवमुक्ति, अप्रयुक्त अवशेष और उपभोग प्रमाण पत्र प्रस्तुत न किये जाने जैसी अनियमितताओं की स्थिति में केन्द्रीय सहायता की द्वितीय किश्त की अवमुक्ति में धन की कटौती की जा सकती है। आगे, इं आ यो निधियों को एकल बचत खाते में रखा जाना चाहिये और अर्जित ब्याज इं आ यो के संसाधनों का ही भाग माना जाना चाहिए। दिशा-निर्देशों इं आ यो निधियों का अन्य उद्देश्य/योजना के लिए उपयोग को प्रतिबन्धित करती हैं। राज्य एवं चयनित जिलों में वर्ष 2008-13 के दौरान योजना की वित्तीय स्थिति क्रमशः **तालिका 1.3.2 (अ) और तालिका 1.3.2 (ब)** में दी गयी है:

---

[27] देहरादून, हरिद्वार, नैनीताल एवं उधमसिंह नगर (टिहरी जिलें में कोई भूमिहीन लाभार्थी उपलब्ध नहीं थे)।

[28] देहरादूनः 339, हरिद्वारः 146, नैनीतालः 4573 एवं उधमसिंह नगरः 7447।

[29] देहरादूनः ₹ 3.61 करोड़, हरिद्वारः ₹ 1.17 करोड़, नैनीतालः ₹ 1.24 करोड़ एवं उधमसिंह नगरः ₹ 55.85 करोड़।

[30] जिले का प्रारम्भिक शेष पिछले वर्ष उपलब्ध धनराशि के 10 *प्रतिशत* से अधिक नहीं होना चाहिये। अगर, प्रारम्भिक शेष इस सीमा से अधिक है तो आधिक्य का केन्द्रीय हिस्सा द्वितीय किश्त के अवमुक्त के समय अनुपातानुसार कटौती की जायेगी।

तालिका - 1.3.2 (अ)

राज्य स्तर पर योजना की वित्तीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष	आवंटन			निधियों की अवमुक्ति			विविध प्राप्तियाँ	कुल उपलब्ध निधियाँ	व्यय	अप्रयुक्त अवशेष (कुल उपलब्ध धनराशि का *प्रतिशत* कोष्ठक में)
		केन्द्रांश	राज्यांश	योग	केन्द्रांश	राज्यांश	योग				
2008-09	8.98	47.97	15.99	63.96	48.88	15.99	64.87	0.72	74.57	40.93	33.64 (45)
2009-10	29.91	64.90	21.63	86.53	50.39	13.38	63.77	4.52	98.20	78.28	19.92 (20)
2010-11	19.92	57.68	19.22	76.90	51.83	20.08	71.91	1.55	93.38	80.62	12.76 (14)
2011-12	12.76	56.34	18.78	75.12	58.21	19.63	77.84	0.65	91.25	76.38	14.87 (16)
2012-13	14.87	64.62	22.26	86.88	43.01	14.18	57.19	1.17	73.23	60.21	13.02 (18)
योग		**291.51**	**97.88**	**389.39**	**252.32**	**83.26**	**335.58**	**8.61**		**336.42**	

स्रोतः आयुक्त, ग्राम्य विकास विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गए आँकड़े।

तालिका - 1.3.2 (ब)

चयनित जिलों में योजना की वित्तीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष	सामान्य आवंटन		केन्द्र सरकार द्वारा अवमुक्ति		केन्द्र सरकार द्वारा कुल अवमुक्ति	राज्य सरकार द्वारा कुल अवमुक्ति	विविध प्राप्तियाँ[31]	कुल उपलब्ध निधियाँ (क उ नि)	व्यय	अन्त शेष (कु उ नि का *प्रतिशत*)	मासिक प्रगति विवरण के अनुसार व्यय
		केन्द्रांश	राज्यांश	सामान्य परिव्यय के सापेक्ष	अतिरिक्त हिस्सा							
2008-09	9.21	25.23	8.41	23.22	12.99	36.21	12.67	1.67	59.76	30.95	28.81 (48)	28.62
2009-10	28.81	37.97	12.66	28.83	9.10	37.93	10.77	2.80	80.31	59.96	20.35 (25)	56.76
2010-11	20.35	43.40	14.47	37.65	00	37.65	15.33	2.39	75.72	58.14	17.58 (23)	59.68
2011-12	17.58	42.40	14.13	42.14	0.58	42.72	14.45	1.40	76.15	62.03	14.12 (19)	55.11
2012-13	14.12	46.98	15.66	26.38	1.58	27.96	9.52	11.02	62.62	52.45	10.17 (16)	41.07
योग		**195.98**	**65.33**	**158.22**	**24.25**	**182.47**	**62.74**[32]	**19.28**		**263.53**		

स्रोतः चयनित जिला ग्राम्य विकास अभिकरण।

उपरोक्त तालिका में आँकड़ों का विश्लेषण दर्शाता है किः

- वर्ष 2008-13 के दौरान बड़ी मात्रा में अप्रयुक्त अवशेष थे, जो राज्य स्तर पर कुल उपलब्ध निधियों के 14 से 45 *प्रतिशत* के बीच थे और चयनित जिलों में 16 से 48 *प्रतिशत* के बीच थे। साथ ही, राज्यांश के कम अवमुक्त किए जाने और द्वितीय किश्त निर्गत किये जाने के लिए प्रस्ताव न भेजे जाने/विलम्ब से भेजे जाने के कारण राज्य स्तर पर ₹ 39.19 करोड़ की केन्द्रांश की कटौती हुई जिसमें ₹ 37.76 करोड़ अकेले नमूना परीक्षित जिलों से सम्बन्धित थे।
- आयुक्त, ग्राम्य विकास विभाग और जिला ग्राम्य विकास अभिकरणों द्वारा धनराशि के उपयोग के सम्बन्ध में बनाये गये आँकड़े बेमेल थे। आयुक्त, ग्रा वि वि के आँकड़ों के अनुसार वर्ष 2008-09 में सभी 13 जिलों का प्रारम्भिक शेष ₹ 8.98 करोड़ था जबकि अकेले पाँच चयनित जिलों में 1 अप्रैल 2008 को प्रारम्भिक शेष ₹ 9.21 करोड़ था। इस तरह, उपरोक्त तथ्यों से स्पष्ट है कि राज्य एवं जनपद, दोनों स्तरों पर रिपोर्टिंग प्रणाली में कमी थी।
- तालिका 1.3.2 (अ) दर्शाती है कि वर्ष 2008-09 के अन्तिम अवशेष और वर्ष 2009-10 के प्रारम्भिक अवशेष में ₹ 3.73 करोड़[33] का अन्तर था। इस तरह की विभिन्नता के कारण लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किए जा सके क्योंकि सभी तेरह जिलों के सहायक आँकड़ें आयुक्त स्तर पर उपलब्ध नहीं थे। लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर चयनित जिला ग्राम्य विकास अभिकरणों द्वारा स्पष्ट किया गया कि आयुक्त, ग्राम्य विकास विभाग को भेजे गये भौतिक तथा वित्तीय प्रगति के आँकड़े वास्तविक व्यय पर आधारित नहीं थे बल्कि सम्बन्धित विकास खण्डों द्वारा

[31] विकास खण्ड/लाभार्थियों से वापस प्राप्त धनराशि, अन्य जिलों से व्ययावर्तित और अर्जित ब्याज।

[32] कुल निर्गत राज्यांश का आवश्यक 25 *प्रतिशत* हिस्सा (₹ 60.82 करोड़) ₹ 1.92 करोड़ से अधिक था।

[33] ₹ 33.64 करोड़-₹ 29.91 करोड़= ₹ 3.73 करोड़।

कार्यपूर्ति प्रमाणपत्र/उपयोगिता प्रमाणपत्र विलम्ब से प्रस्तुत करने के कारण लाभार्थियों को जारी धनराशि पर आधारित थे।

- इन्दिरा आवास योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार, इं आ यो के लिए राज्य सरकार द्वारा अपने हिस्से का राज्यांश केन्द्रांश के स्वीकृत किए जाने की तिथि से एक माह के भीतर अवमुक्त करना था। हालांकि, लेखापरीक्षा में आच्छादित पाँच नमूना चयनित जिलों में पाया गया कि राज्य सरकार द्वारा इं आ यो की निधियों का अपना हिस्सा 02 से 266 दिनों के विलम्ब से जारी किया गया ***(परिशिष्ट 1.3.1)***।

उपरोक्त के अलावा, अभिलेखों की जाँच में यह भी पाया गया कि वर्ष 2012-13 का उपयोगिता प्रमाणपत्र नैनीताल जिले के अलावा अन्य किसी भी चयनित जिले द्वारा भारत सरकार को नहीं भेजा गया। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2008-12 के लिए भारत सरकार को भेजे गये उपयोगिता प्रमाणपत्र या तो बढ़ा कर दिखाये गये या बकाया थे, जैसा कि **तालिका 1.3.3** में दिखाया गया है:

तालिका - 1.3.3

बढ़े/बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्रों का विवरण

(₹ करोड़ में)

जिले का नाम	वर्ष **2008-12** के दौरान व्यय	भारत सरकार को भेजे उपयोगिता प्रमाणपत्र	बढ़े/बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्र
ऊधम सिंह नगर	85.98	87.28	***1.30/बढ़े***
कुल बढ़ाकर बताये गये आँकड़े			***1.30***
नैनीताल	27.06	26.84	0.22
हरिद्वार	51.78	48.75	3.03
देहरादून	26.31	24.85	1.46
कुल बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्र			**4.71**

स्रोतः चयनित जिलों के जि ग्रा वि अ।

साथ ही, जि ग्रा वि अ, टिहरी के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि वर्ष 2008-12 के दौरान जि ग्रा वि अ ने अपने सभी 09 विकास खण्डों द्वारा शून्य अन्तिम अवशेष के साथ 100 *प्रतिशत* उपयोग किया जाना भारत सरकार को सूचित किया जबकि विकास खण्ड स्तर पर 31 मार्च 2012 को ₹ 0.22 करोड़ अप्रयुक्त पड़े थे। इसी तरह, देहरादून और हरिद्वार जनपद में सम्बन्धित विकास खण्डों द्वारा धनराशि बिना खर्च किए ही भारत सरकार को उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किए गये।

समापन गोष्ठी (नवम्बर 2013) में सचिव द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया।

1.3.7.2 लाभार्थियों को इं आ यो सहायता राशि का कम दिया जाना

इंदिरा आवास योजना के अन्तर्गत आवासों के निर्माण के लिए इकाई लागत दिनांक 1 अप्रैल, 2010 से मैदानी क्षेत्रों के लिए ₹ 45,000 तथा पहाड़ी क्षेत्रों के लिए ₹ 48,500 थी। हालांकि, अभिलेखों की जाँच तथा देहरादून के चयनित विकास खण्डों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में देखा गया कि सहसपुर विकास खण्ड के 16 लाभार्थियों और रायपुर विकास खण्ड के 27 लाभार्थियों (जिनको वर्ष 2010-11 के दौरान आवास स्वीकृत किये गये थे) को क्रमशः ₹ 35,000 और ₹ 38,500 सहायता राशि प्रदान की गयी जबकि मैदानी और पहाड़ी क्षेत्रों के लिए मानदण्डों के अनुसार क्रमशः ₹ 45,000 और ₹ 48,500 प्रदान की जानी थी।

परियोजना निदेशक द्वारा यह उत्तर दिया गया कि इकाई लागत के सम्बन्ध में सरकारी आदेश जि ग्रा वि अ में विलम्ब से प्राप्त होने के कारण लाभार्थियों को इं आ यो आवास की इकाई लागत संशोधित दरों से अवमुक्त नहीं की जा सकी। सम्बन्धित परियोजना निदेशक का उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि इस तरह की घटनायें अन्य किसी चयनित जनपद में नहीं पायी गयी।

इसके अतिरिक्त, सम्बन्धित बी पी एल लाभार्थियों को सहायता राशि इकाई लागत से कम दिए जाने के कारण ऊपर उल्लिखित 43 आवासों[34] में से दो आवास परित्यागित पाये गये।

[34] सहसपुर विकास खण्ड के 16 आवास + रायपुर विकासखण्ड के 27 आवास।

1.3.7.3 इं आ यो के निधियों का व्ययावर्तन

चार जि ग्रा वि अ (हरिद्वार, देहरादून, ऊधम सिंह नगर और नैनीताल) के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि इं आ यो निधियों का ₹ 1.74 करोड़ व्यय के अन्य मदों जैसे- आकस्मिक व्यय, कार्यालय व्यय और स्थापना में व्ययावर्तित किया गया जिसमें से ₹ 0.37 करोड़ लेखापरीक्षा की तिथि तक असमायोजित थे। लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर जि ग्रा वि अ द्वारा कहा गया कि धनराशि जिलाधिकारी/मुख्य विकास अधिकारी के अनुमोदन से अन्य योजनाओं के खर्चों को पूरा करने के लिए अस्थाई रूप से व्ययावर्तित की गयी क्योंकि इन योजनाओं में निधियाँ उपलब्ध नहीं थी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि इस तरह की कार्यवाही से न केवल लाभार्थियों को समय से सहायता राशि नहीं दी जा सकी बल्कि दिशा-निर्देशों के उपबन्ध 4.9, जिसमें स्पष्ट रूप से उल्लिखित है कि इं आ यो के अन्तर्गत खाते से धनराशि का आहरण खर्च करते समय किया जाना चाहिए, के उल्लंघन से योजना के उद्देश्यों की हानि हुई।

1.3.7.4 इं आ यो निधियों का गैर इं आ यो खातों में रखे जाने के कारण ब्याज का लेखांकन न होना

योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार, इं आ यो निधियों का पृथक खाता होना चाहिए और इं आ यो निधियों के जमा पर अर्जित ब्याज को इन्दिरा आवास योजना संसाधनों का ही भाग माना जाना चाहिए जो निर्मित आवासों पर इं आ यो का लोगो लगाने के लिए होने वाले खर्च के लिए उपयोग किया जाएगा। इसके अलावा, केन्द्रांश सीधे जिला ग्राम्य विकास अभिकरणों के मुख्य बैंक खातों में जारी किये जाने थे जो सभी केन्द्र प्रायोजित योजनाओं के लिए खोले गए थे न कि विशेष रूप से इन्दिरा आवास योजना के लिए खोले गए थे। पाँच नमूना परीक्षित जिलों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि मुख्य बैंक खाते में जमा केन्द्रांश ₹ 146.81 करोड़ इन्दिरा आवास योजना बैंक खाते में अर्जित ब्याज के बिना 10 से 349 दिनों के बाद स्थानान्तरित किया गया। लेखापरीक्षा द्वारा राष्ट्रीयकृत बैंक द्वारा देय ब्याज दर (4 *प्रतिशत* वार्षिक) के आधार पर की गई गणना के अनुसार ब्याज के रूप में अर्जित ₹ 53.97 लाख इं आ यो खाते में जमा नहीं किया गया और मुख्य खाते में अलेखांकित था। लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर चयनित जि ग्रा वि अ द्वारा आश्वासन दिया गया कि अर्जित ब्याज को इन्दिरा आवास योजना खाते में स्थानान्तरित करने के लिए आवश्यक कदम उठाया जाएगा।

आगे, दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए चयनित सभी पाँच जिलों में अलग-अलग बैंकों में कई बचत खाते (दो से 11 के बीच) खोले गये। इसके अतिरिक्त, जि ग्रा वि अ, हरिद्वार और टिहरी जनपद के देवप्रयाग विकास खण्ड में योजना की धनराशि चालू खाते में रखी गयी जिससे इं आ यो निधियों पर अर्जित ब्याज की हानि हुई।

1.3.7.5 प्रतिपूर्ति का दावा न किया जाना

इन्दिरा आवास योजना के दिशा-निर्देशों के खण्ड 4.4.1 के अनुसार, प्राकृतिक आपदाओं और अन्य आपात स्थिति जैसे आग, दंगे आदि के पीड़ितों को समय पर राहत उपलब्ध कराने के क्रम में उनके क्षतिग्रस्त इं आ यो के आवासों को तुरन्त पुनर्निर्माण के लिए अपने उपलब्ध संसाधन या जिले के इं आ यो के आवंटन से खर्च के लिए जिलाधिकारी अधिकृत हैं। जि ग्रा वि अ द्वारा इस तरह किए गये व्यय के केन्द्रीय हिस्से की भारत सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति की जानी थी। जि ग्रा वि अ द्वारा इस प्रतिपूर्ति के लिए उपयोगिता प्रमाणपत्रों के साथ प्रस्ताव प्रस्तुत किया जाना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि तीन जिलों (ऊधम सिंह नगर, टिहरी गढ़वाल और नैनीताल) में प्राकृतिक आपदाओं के 32 पीड़ितों[35] को समय पर राहत उपलब्ध कराने के लिए जिले के इं आ यो आवंटन में से ₹ 12.45 लाख[36] खर्च किया गया था। इसमें से ₹ 9.34 लाख भारत सरकार द्वारा अभी तक प्रतिपूर्ति किया जाना था क्योंकि जि ग्रा वि अ द्वारा प्रतिपूर्ति के लिए प्रस्ताव उपयोगिता प्रमाणपत्र के साथ लेखापरीक्षा की तिथि (सितम्बर 2013) तक प्रस्तुत नहीं किया गया था क्योंकि सम्बन्धित विकास खण्डों द्वारा जि ग्रा वि अ को उपयोगिता प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत नहीं किया गया था। समापन सम्मेलन (नवम्बर 2013) में आयुक्त, ग्राम्य विकास विभाग द्वारा मामले की जाँच का आश्वासन दिया गया।

---

[35] ऊधमसिंह नगर में 22 पीड़ित/ ₹ 35,000, टिहरी गढ़वाल में 09 पीड़ित/ ₹ 48,500 और नैनीताल में 01 पीड़ित/ ₹ 38,000।

[36] ₹ 7.70 लाख/2008-09: ऊधमसिंह नगर, ₹ 4.37 लाख/2010-11: टिहरी गढ़वाल और ₹ 0.38 लाख/2008-09: नैनीताल।

1.3.8 लक्ष्य और प्राप्तियाँ

1.3.8.1 इं आ यो आवासों की भौतिक प्रगति

इन्दिरा आवास योजना के दिशा-निर्देशों के खण्ड 1.6 के अनुसार, योजना का कार्यान्वयन सम्बन्धित जिला ग्राम्य विकास अभिकरणों द्वारा किया जाना था और इस योजना के अन्तर्गत आवासों का निर्माण लाभार्थियों द्वारा स्वयं अपनी भूमि पर किया जाना था। प्रत्येक आवासीय इकाई के निर्माण के लिए, वित्तीय सहायता मानदण्डों के अनुसार सीधे लाभार्थियों को उपलब्ध कराई जानी थी। इं आ यो के दिशा-निर्देशों के खण्ड 2.1 के अनुसार, सभी जिलों के लिए इं आ यो के आवासों के निर्माण का लक्ष्य भारत सरकार द्वारा निर्धारित किया जाना था। तद्नुसार, जिला ग्राम्य विकास अभिकरणों द्वारा किसी वित्तीय वर्ष के लिए पंचायतवार आवासों के निर्माण की संख्या का निर्धारण किया जाना था।

भारत सरकार द्वारा राज्य के लिए वर्ष 2008-13 के दौरान 83,215 आवासों के निर्माण का लक्ष्य निर्धारित किया गया था। इसमें से 80,155 (96 *प्रतिशत*) आवास स्वीकृत किये गये थे और 76,548 (95 *प्रतिशत*) आवास, अप्रैल 2008 के पूर्व स्वीकृत आवासों को शामिल करते हुए, का निर्माण पूर्ण किया गया था ***(परिशिष्ट- 1.3.2)***।

वर्ष 2008-13 के दौरान पाँच चयनित जिलों में आवासों के निर्माण के लक्ष्य की वर्ष वार स्थिति, प्रदत्त सहायता और पूर्ण आवासों का विवरण **तालिका 1.3.4** में दिया गया है।

तालिका - 1.3.4

नमूना परीक्षित जिलों में इं आ यो आवासों की भौतिक प्रगति

वर्ष	लक्ष्य	लाभार्थियों की संख्या जिनको आवास स्वीकृत किए गये	पूर्ण किये जाने वाले आवासों की संख्या	मासिक प्रगति विवरण में दिखाये गए पूर्ण आवास	कार्य पूर्ति प्रमाणपत्र के अनुसार पूर्ण आवास	अपूर्ण आवास
1 अप्रैल 2008 को अपूर्ण आवास						**3,084***
2008-09	8,738	8 007	11,091	7,808	4,426	6,665
2009-10	22,642	16,554	23,219	14,873	7,839	15,380
2010-11	11,932	12,209	27,589	11,695	5,834	21,755
2011-12	11,657	12,488	34,243	11,422	6,266	27,977
2012-13	13,370	9,685	37,662	9,508	2,844	34,818
कुल	**68,339**	**58,943 (86)**		**55,306 (94)**	**27,209 (44)**[37]	

*स्रोतः चयनित जि ग्रा वि अ द्वारा उपलब्ध कराये गये आँकड़े नैनीतालः **384** आवास, हरिद्वारः **2046** और देहरादूनः **654***

(कोष्ठक में दिये गये आँकड़ें प्रतिशत दर्शाते हैं)

उपरोक्त विवरण से देखा जा सकता है कि, नमूना परीक्षित जिलों में वर्ष 2008-13 के दौरान लक्ष्य के 86 *प्रतिशत* आवासों को ही लाभार्थियों द्वारा निर्माण के लिए स्वीकृत किया गया था, जबकि विकासखण्ड स्तर पर उपलब्ध कार्यपूर्ति प्रमाणपत्र के अनुसार 2008-13 के दौरान 86 *प्रतिशत* लक्ष्य के विरूद्ध स्वीकृत आवासों के केवल 44 *प्रतिशत* आवास ही, वर्ष 2008-09 के पूर्व के स्वीकृत आवासों को शामिल करते हुए, वास्तव में पूर्ण थे जबकि मासिक प्रगति विवरण में 94 *प्रतिशत* भौतिक लक्ष्यों की प्राप्ति दिखायी जा रही थी।

1.3.8.2 एकल बी पी एल आई डी के सापेक्ष कई लाभार्थियों को अवमुक्त निधियाँ

योजना के दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के अनुसार विकास खण्ड स्तर पर खण्ड विकास अधिकारी और ग्राम पंचायत स्तर पर ग्राम विकास अधिकारी, किए गए भुगतान के सापेक्ष बी पी एल-आई डी की प्रमाणिकता जाँच करने के लिए पूरी तरह जिम्मेवार थे। देहरादून जिले के दो चयनित विकास खण्डों (सहसपुर और रायपुर) के अभिलेखों की जाँच ने दर्शाया कि वर्ष 2008-13 के दौरान दोनों विकास खण्डों में 38 बी पी एल-आई डी[38] के सापेक्ष 77 लाभार्थियों[39] को इकाई सहायता

[37] 27,209 × 100 ÷ 62,027 [3,084 (1 अप्रैल 2008 से पूर्व के अपूर्ण आवास) + 58,943 (लाभार्थियों की संख्या जिनको आवास स्वीकृत किए गये)] ।

[38] सहसपुर के 28 एवं रायपुर के 10 ।

[39] सहसपुर में 57 व्यक्ति एवं रायपुर में 20 व्यक्ति।

प्रदान की गई (सहसपुर के एक मामले को छोड़कर जहाँ एक बी पी एल-आई डी के सापेक्ष तीन लाभार्थियों को इकाई सहायता प्रदान की गई)। इस प्रकार से 38 बी पी एल-आई डी[40] के सापेक्ष ₹ 14.19[41] लाख की वित्तीय सहायता की अधिक स्वीकृति एवं अवमुक्त किया जाना अनियमित था जो इन दो विकास खण्डों के जिम्मेदार प्राधिकारियों (खण्ड विकास अधिकारियों) की लापरवाही का परिणाम था।

आगे, जनपद टिहरी के देवप्रयाग विकास खण्ड की लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि ₹ 35,000 की प्रथम किश्त एक लाभार्थी को दो बार अवमुक्त की गई, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 35,000 का दो बार भुगतान किया गया। यह इंगित किये जाने पर, सम्बन्धित ख वि अ ने उत्तर में अवगत कराया गया था कि सम्बन्धित ग्राम विकास अधिकारियों द्वारा तथ्यों के सत्यापन के बाद लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा।

1.3.8.3 इं आ यो के आवासों का महिला सदस्यों के नाम पर आवंटन न किया जाना

दिशा-निर्देशों के अनुसार, महिलाओं को सशक्त बनाने एवं उन्हें सामाजिक सुरक्षा देने के लिए आवास इकाईयों का आवंटन परिवार की महिला सदस्य के नाम पर किया जाना था। वैकल्पिक रूप से परिवार में महिला सदस्य के उपलब्ध/जीवित न होने की दशा में इसे पुरूष सदस्य को आवंटित किया जा सकता था। 1,149 इं आ यो आवासों के संयुक्त भौतिक सत्यापन ने दर्शाया की इनमें से 947 (82 *प्रतिशत*) आवास महिला सदस्यों के नाम पर आवंटित थे एवं शेष 202 आवास पुरूष सदस्यों को आवंटित थे। इन 202 आवासों में से, जिन्हें पुरूष सदस्यों को आवंटन किया गया, 117 परिवारों में एक व्यस्क महिला सदस्य उपलब्ध थी। इस प्रकार, पुरूष सदस्यों के नाम पर इन 117 आवासों का आवंटन अनियमित था।

1.3.8.4 अ जा/अ ज जा के बी पी एल परिवारों को आवासों के आवंटन के लिए निर्धारित सीमा का पालन न किया जाना

जैसा कि दिशा-निर्देश में प्रावधानित है, विस्तृत इं आ यो सूची से अ जा/अ ज जा बी पी एल परिवारों की उनके वरीयता के क्रम में एक पृथक सूची निकाली जानी चाहिये ताकि 60 *प्रतिशत* आवासों का आवंटन उन्हें किया जा सके। तद्नुसार, किसी भी समय, दो इं आ यो प्रतीक्षा सूचियाँ, एक अ जा/अ ज जा परिवारों के लिए एवं एक अन्य गैर अ जा/अ ज जा परिवारों के लिए होनी चाहिए।

पाँच नमूना परीक्षित जिलों के अभिलेखों की जाँच के दौरान यह देखा गया कि केवल दो जिलों[42] में अ जा/अ ज जा एवं गैर अ जा/अ ज जा की दो अलग प्रतीक्षा सूची तैयार की गई थीं। इसके अतिरिक्त, राज्य स्तर एवं चयनित जिलों में यह भी पाया गया कि स्वीकृत आवासों के सापेक्ष अ जा/अ ज जा के लाभार्थियों को आवासों का आवंटन क्रमशः 38.43 *प्रतिशत* और 34.19 *प्रतिशत* था जो निर्धारित सीमा (60 *प्रतिशत*) से काफी नीचे था। वर्ष 2008-13 के दौरान राज्य एवं पाँच चयनित जिलों में अ जा/अ ज जा को इं आ यो के आवासों के आवंटन की स्थिति **तालिका 1.3.5** में दी गई है।

तालिका - 1.3.5

अ जा/अ ज जा को इं आ यो के आवासों के आवंटन की स्थिति

स्वीकृति का वर्ष	राज्य स्तर		चयनित जिले	
	राज्य में वर्षवार स्वीकृत आवास	अ जा/अ ज जा लाभार्थियों को आवंटित आवासों की संख्या	पाँच चयनित जिलों में वर्षवार स्वीकृत आवास	पाँच चयनित जिलों में अ जा/अ ज जा लाभार्थियों को आवंटित आवासों की संख्या
2008-09	11,067	6,548 (59.17%)	8,007	4,607 (57.54%)
2009-10	22,326	8,858 (39.68%)	16,554	5,889 (35.57%)
2010-11	16,827	5,877 (34.93%)	12,209	3,521 (28.84%)
2011-12	16,048	5,046 (31.44%)	12,488	3,001 (24.03%)
2012-13	13,887	4,476 (32.23%)	9,685	3,135 (32.37%)
योग	**80,155**	**30,805 (38.43%)**	**58,943**	**20,153 (34.19%)**

स्रोतः आयुक्त, ग्रा वि वि, चयनित जि ग्रा वि अ

[40] सहसपुरः 28, रायपुरः 10 ।

[41] सहसपुरः ₹ 10.57 लाख एवं रायपुरः ₹ 3.62 लाख।

[42] नैनीताल और ऊधमसिंह नगर।

संबंधित परियोजना निदेशकों द्वारा यह कहा गया कि अ जा/अ ज जा लाभार्थियों को आवासों का आवंटन उनके जिलों में अ जा/अ ज जा श्रेणी के लाभार्थियों की उपलब्धता पर आधारित था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रत्येक वर्ष यह देखा गया कि लक्ष्यों की पूर्ति न होने के बावजूद बाद के वर्षों में अ जा/अ ज जा लाभार्थियों को नये आवंटन किए गए। इस प्रकार से, स्थायी प्रतीक्षासूची में मौजूदगी के बावजूद अ जा/अ ज जा को आवासों का आवंटन नहीं किया गया।

1.3.8.5 राज्य की आवासीय योजनाओं में पहले से लाभान्वित लाभार्थियों एवं उन्हें, जिनके पास बी पी एल सर्वे 2002 के अनुसार पक्के आवास थे, को आवासों का आवंटन

दिशा-निर्देशों के अनुसार, आवासविहीन या *कच्चे* आवासों वाले ग्रामीण बी पी एल लाभार्थियों को *पक्के* आवासों के निर्माण हेतु सहायता प्रदान किया जाना था। तद्नुसार, उन लाभार्थियों को जो पहले से ही अन्य योजनाओं द्वारा *पक्के* आवासों के निर्माण हेतु लाभन्वित हो चुके हों, को सहायता प्रदान नहीं की जानी थी।

- वर्ष 2008-13 के दौरान पाँच नमूना परीक्षित जिलों में से तीन जिलों[43] की जाँच में, यह देखा गया कि, 45 इं आ यो आवासों[44] का आवंटन उन लाभार्थियों को किया गया जो कि पहले से ही राज्य की आवासीय योजनाओं जैसे दीन दयाल उपाध्याय एवं अटल आवास योजना के द्वारा लाभान्वित हो चुके थे***(परिशिष्ट-1.3.3)***। लाभार्थियों के इस गलत चयन ने अन्य जरूरतमंद परिवारों को इं आ यो आवासों से वंचित किया। समापन गोष्ठी में, सचिव, ग्रा वि वि ने लेखापरीक्षा निरीक्षण में उल्लिखित तथ्यों को स्वीकार किया और इस संबंध में आवश्यक कार्यवाही का आश्वासन दिया।
- यह भी देखा गया कि हरिद्वार जनपद के दो चयनित विकास खण्डों (रूड़की और नारसन) में पक्के आवास वाले लाभार्थियों के नाम इं आ यो प्रतीक्षासूची में शामिल थे। उपरोक्त में से 10 लाभार्थियों[45] को वर्ष 2011-13 के दौरान ₹ 4.41 लाख भुगतान किया गया।

समापन गोष्ठी (नवम्बर 2013) में सचिव, ग्रा वि वि ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं इस संबंध में आवश्यक निर्देश जारी करने का आश्वासन दिया।

1.3.8.6 इंदिरा आवास योजना के लाभार्थियों को ऋण सुविधा का अभाव

इं आ यो के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 3.3 के अनुसार लाभार्थी, इस योजना के तहत प्रदान की गयी सहायता के अलावा, 4 *प्रतिशत* प्रति वर्ष की दर पर ब्याज की विभेदक दर योजना के तहत ₹ 20,000 प्रति आवास इकाई का ऋण ले सकता था। इच्छुक लाभार्थियों को यह सुविधा प्रदान करने के लिए वितीय संस्थाओं के साथ समन्वय स्थापित करना संबंधित राज्य सरकार/जि ग्रा वि अ की जिम्मेदारी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2008-13 की अवधि के दौरान किसी भी लाभार्थी को आवास ऋण नहीं दिया गया। लेखापरीक्षा द्वारा 1,149 इं आ यो आवासों के संयुक्त भौतिक सत्यापन किये गये जिसमें यह देखा गया कि लाभार्थियों को ऐसी किसी सुविधा के बारे में पता भी नहीं था।

लेखापरीक्षा में इंगित करने पर, संबंधित जि ग्रा वि अ के परियोजना निदेशकों ने कहा कि जरूरतमंद लभार्थियों को ऋण सुविधा प्रदान नहीं की जा सकी क्योंकि किसी भी लाभार्थी द्वारा उपरोक्त के लिए आवेदन नहीं किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सुविधा के बारे में लोगों के बीच जागरूकता का अभाव था जो योजना के दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के अनुसार विभाग द्वारा प्रचारित किया जाना था।

1.3.8.7 खराब गुणवत्ता के आवास

इं आ यो के दिशा-निर्देशों के खण्ड 5.2.1 के अनुसार, प्रयासों से यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए था कि इंदिरा आवास योजना के तहत स्थायी दीवारों और स्थायी छत के साथ *पक्के* आवास निर्मित किये जाएं। संयुक्त भौतिक सत्यापन के

[43] नैनीताल, हरिद्वार और देहरादून।
[44] नैनीतालः 08, हरिद्वारः13 और देहरादूनः 24 ।
[45] रूड़की के 08 मामले और नारसन के 02 मामले।

दौरान, यह देखा गया कि 47 *प्रतिशत* [46] आवास बिना स्थाई दीवारों और छतों के थे और आवासों की दीवारों पर बाहर से प्लास्टर नहीं थे। कुछ आवास बिना दरवाजे/खिड़कियों के भी थे।

1.3.8.8 आमेलन के आँकड़ों की गलत सूचना

इं आ यो के दिशा-निर्देशों के खण्ड 5.11 के अनुसार, जि ग्रा वि अ प्रत्येक इं आ यो आवास में (फरवरी 2009 से आगे) केन्द्र सरकार के विभिन्न मंत्रालयों/विभागों द्वारा क्रियान्वित कार्यक्रमों/ योजनाओं जैसे सेनेटरी शौचालयों के निर्माण हेतु सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान, निःशुल्क बिजली संयोजन उपलब्ध कराने के लिए राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना (आर जी जी वी वाई), पीने के पानी की व्यवस्था के लिए राष्ट्रीय ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम (एन आर डब्ल्यू एस पी) आदि जिनका इं आ यो के साथ आमेलन किया जा सकता था, की पहचान करने के लिए ठोस प्रयास करेगा एवं इन योजनाओं का लाभ इं आ यो लाभार्थियों द्वारा प्राप्त किया जाना सुनिश्चित करेगा।

अभिलेखों की जाँच के दौरान, जि ग्रा वि अ की नमूना जाँच में यह देखा गया कि आमेलन के उद्देश्य हेतु एक भी पत्रावली नहीं खोली गई थी। चयनित जि ग्रा वि अ के परियोजना निदेशकों द्वारा यह स्वीकार किया गया कि इं आ यो के साथ आमेलन किये जा सकने वाले कार्यक्रमों/योजनाओं की पहचान हेतु उनके द्वारा अन्य विभागों के साथ न तो समन्वय किया गया और न ही उनके पास इस के लिए कोई दस्तावेज थे। बावजूद इसके, विभाग अपनी मासिक प्रगति रिपोर्ट के माध्यम से वर्ष 2008-13 के दौरान अन्य प्रमुख योजनाओं के साथ आमेलन की स्थिति नियमित रूप से भारत सरकार को प्रतिवेदित कर रहा था जैसा **तालिका 1.3.6** में दर्शाया गया है।

तालिका - 1.3.6

मासिक प्रगति प्रतिवेदन में आमेलन की स्थिति

राज्य स्तर पर							
2008-13 के दौरान पूर्ण आवासों की संख्या	स्वच्छता शौचालय का निर्माण	निर्धूम चूल्हे	आर जी जी वी वाई के तहत उठाया गया लाभ	जन श्री आम आदमी बीमा के तहत नामांकित	स्वास्थ्य बीमा योजना के तहत नामांकित	स्वयं सहायता समूह के तहत सदस्यता	मनरेगा के तहत जारी जॉब कार्ड
76781	61,632	48,163	4,460	28,034	9,765	12,060	32,167
प्रतिशत	**80.27**	**62.73**	**5.81**	**36.51**	**12.72**	**15.71**	**41.89**
चयनित पाँच जिलों पर							
55521	44,465	35,954	3,659	22,676	9,490	10,721	22,954
प्रतिशत	**80.09**	**64.76**	**6.59**	**40.84**	**17.09**	**19.31**	**41.34**

स्रोतः राज्य स्तर की एम पी आर और पाँच चयनित जिले।

समापन गोष्ठी में, सचिव, ग्रा वि वि द्वारा स्पष्ट किया गया कि इंदिरा आवास योजना के साथ अन्य प्रमुख योजनाओं का आमेलन वर्ष 2012-13 तक राज्य में अस्तित्व में नहीं था लेकिन इस संबंध में वर्ष 2013-14 से आवश्यक प्रयास आरम्भ किया गया है।

1.3.8.9 इं आ यो बोर्ड और लोगो का प्रदर्शन न किया जाना

इं आ यो के दिशा-निर्देशों के खण्ड 5.10 के अनुसार, आवास इकाईयों के पूर्ण होने पर, संबंधित जि ग्रा वि अ को सुनिश्चित करना था कि उन पर भारत सरकार के ग्रामीण आवास के लोगो जिसमें निर्माण का वर्ष, लाभार्थी का नाम, आदि लगाए जाने थे। इस योजना के तहत उपलब्ध निधियों से अर्जित ब्याज से इस खाते पर होने वाला खर्च वहन किया जाना था।

तुलन पत्र की जाँच में पाया गया कि पाँच चयनित जिलों में से केवल ऊधमसिंह नगर में, इस प्रयोजन के लिए जि ग्रा वि अ द्वारा अपने विकास खण्डों के लिए ₹ 2.41 लाख[47] अवमुक्त किए गए थे। हालांकि, जि ग्रा वि अ द्वारा यह आश्वासन नहीं दिया जा सका कि क्या यह निधि इं आ यो बोर्ड और लोगो को लगवाने में उपयोग की गयी या नहीं, क्योंकि लेखापरीक्षा तिथि (मई 2013) तक विकास खण्ड द्वारा जि ग्रा वि अ को अवमुक्त धनराशि के सापेक्ष कोई उपयोगिता प्रमाणपत्र उपलब्ध नहीं करवाया गया था। उत्तर में, सभी जि ग्रा वि अ द्वारा आश्वासन दिया गया कि भविष्य में योजना की निधि से अर्जित ब्याज का उपयोग निर्मित आवासों में लोगो लगवाने हेतु किया जाएगा।

---

[46] 1,149 भौतिक सत्यापित इं आ यो आवासों में से 537 आवास (47 *प्रतिशत*)।

[47] 2008-09 में ₹ 0.52 लाख, 2009-10 में ₹ 0.43 लाख और 2011-12 में ₹ 1.45 लाख।

1.3.9 मानव संसाधन प्रबंधन

1.3.9.1 कार्यभार मूल्यांकन

इं आ यो के क्रियान्वयन की सफलता महत्वपूर्ण रूप से लाभार्थियों की उचित पहचान एवं जमीनी स्तर पर क्रियान्वयन की प्रगति की निगरानी पर निर्भर है। यह ग्राम पंचायत के संबंधित ग्राम विकास अधिकारी (ग्रा वि अ) की जिम्मेदारी है।

सभी नमूना जाँच वाले विकास खण्डों की ग्राम पंचायत में 56 से 93 *प्रतिशत* तक ग्राम विकास अधिकारियों की भारी कमी थी जैसा **तालिका 1.3.7** में दिया गया है:

तालिका - 1.3.7

ग्राम विकास अधिकारियों पर कार्यभार

क्र.सं.	चयनित जिलों के नाम	चयनित विकास खण्डों के नाम	चयनित विकास खण्ड के ग्राम पंचायतों में ग्राम विकास अधिकारियों[48] की आवश्यक संख्या	चयनित विकास खण्डों की ग्राम पंचायत में उपलब्ध ग्राम विकास अधिकारी की वास्तविक संख्या (*प्रतिशत* में)	कमी (*प्रतिशत* में)
1.	देहरादून	रायपुर	55	18	37 (67)
		सहसपुर	55	17	38 (69)
2.	हरिद्वार	रूड़की	59	26	33 (56)
		नारसन	59	26	33 (56)
3.	टिहरी	देवप्रयाग	111	13	98 (88)
		जौनपुर	128	12	116 (91)
4.	उधम सिंह नगर	रूद्रपुर	45	7	38 (84)
		जसपुर	43	3	40 (93)
5.	नैनीताल	रामनगर	53	5	48 (91)
		हल्द्वानी	69	8	61 (88)
योग			**677**	**135 (20)**	**542 (80)**

स्रोत: जि ग्रा वि अ से एकत्र सूचना।

समापन गोष्ठी में सचिव, ग्रा वि वि द्वारा तथ्यों की पुष्टि (नवम्बर 2013) की गई एवं इस मामले पर विचार किए जाने का आश्वासन दिया गया।

1.3.9.2 आवास प्रौद्योगिकियों पर अधिकारियों को प्रशिक्षण की कमी

दिशा-निर्देशों में प्रावधान है कि राज्य, जिला एवं विकास खण्ड स्तर पर इं आ यो योजना पर काम कर रहे अधिकारियों को विभिन्न आपदा प्रतिरोधी विशेषताओं पर प्रशिक्षित किया जाना चाहिए एवं उन्हें क्षेत्र भ्रमण में यह सुनिश्चित करना चाहिए की इन विशेषताओं को अपनाया जा रहा है। हालांकि, यह देखा गया कि लाभार्थियों की सहायता हेतु किसी भी जिला और विकास खण्ड स्तर के अधिकारी को लागत प्रभावी, पर्यावरण अनुकूल आवास प्रौद्योगिकियों एवं आपदारोधी निर्माण प्रक्रियाओं को अपनाने हेतु प्रशिक्षण नहीं दिया गया था।

1.3.10 अनुश्रवण तंत्र

राज्य स्तरीय सतर्कता निगरानी समिति (एस एल वी एम सी) और जिला स्तरीय सतर्कता एवं निगरानी समिति (डी एल वी एम सी) द्वारा सभी स्तरों पर पदाधिकारियों द्वारा निरीक्षण/भौतिक सत्यापन निगरानी में पाई गई कमियों, शिकायत निवारण और निगरानी में गैर सरकारी संगठनों की भागीदारी पर आगे के प्रस्तरों में चर्चा की गई है।

1.3.10.1 राज्य एवं जिला स्तरीय समितियों का अप्रभावी अनुश्रवण

निगरानी एवं सर्तकता समिति (वी एम सी) के दिशा-निर्देशों के अनुसार, राज्य एवं जिला स्तर पर 2008-13 के दौरान 20 बैठकों (एक वर्ष में चार बैठकें) का आयोजन होना था। हालांकि, राज्य स्तर पर केवल तीन बैठकें की गईं एवं नमूना

[48] मानकों के अनुसार प्रति ग्राम पंचायत पर एक ग्राम विकास अधिकारी।

चयनित जिलों में वर्ष 2008-13 के दौरान तीन से चार बैठकें की गई जिनमें केवल वित्तीय एवं भौतिक लक्ष्यों एवं उपलब्धियों पर चर्चा की गई।

1.3.10.2 राज्य/जिला/विकास खण्ड स्तर के अधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण/भौतिक सत्यापन

अभिलेखों की जाँच के दौरान यह देखा गया कि वर्ष 2008-13 के दौरान, निदेशालय स्तर पर दो *प्रतिशत* लक्ष्य के सापेक्ष किये गए निरीक्षणों का *प्रतिशत* 0.05 से 0.08 था। जिलों में निर्धारित 20 *प्रतिशत* के सापेक्ष वास्तविक निरीक्षण 5.20 और 11.99 *प्रतिशत* के बीच और विकास खण्डों में 100 *प्रतिशत* भौतिक सत्यापन के विपरीत यह बहुत खराब और इतना कम कि 2 *प्रतिशत* से 17 *प्रतिशत* के बीच था। इस प्रकार, खराब अनुश्रवण का योजना के क्रियान्वयन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा जिसे पाँच चयनित जिलों[49] की खराब भौतिक उपलब्धता से आँका जा सकता है क्योंकि वर्ष 2008-13 के दौरान कुल स्वीकृत आवासों के सापेक्ष केवल 42 *प्रतिशत* आवास पूर्ण थे। परियोजना निदेशकों, जि ग्रा वि अ द्वारा राज्य स्तरीय बैठकों के व्यस्त कार्यक्रम एवं विकास खण्ड स्तर पर कर्मचारियों की कमी को कम संख्या में निरीक्षण करने के लिए जिम्मेदार ठहराया गया।

1.3.10.3 कमजोर शिकायत निवारण तंत्र

चयनित जिलों में संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि वर्ष 2008-13 के दौरान चयनित जि ग्रा वि अ में 823 शिकायतें[50] प्राप्त हुई, जिन्हें उचित कार्यवाही हेतु विकास खण्ड स्तर पर अग्रेषित किया गया। उपरोक्त में से संबंधित विकास खण्डों से केवल 78 मामलों[51] में जि ग्रा वि अ को सत्यापन प्रतिवेदन प्राप्त हुए, जिसमें से केवल 34 मामलों[52] का निपटारा किया गया। शेष शिकायतों पर की गई कार्यवाही जि ग्रा वि अ के पास उपलब्ध नहीं थी। जवाब में संबंधित परियोजना निदेशकों द्वारा कहा गया कि शेष शिकायतों का निपटारा सुनिश्चित करने और उचित कार्यवाही करने के लिए संबंधित खण्ड विकास अधिकारियों को निर्देश जारी किये जाएंगें।

1.3.10.4 निगरानी प्रक्रिया में गैर सरकारी संगठनों की भागीदारी न होना

जैसा इं आ यो के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 5.8 के तहत आवश्यक था, यह पाया गया कि चयनित जिलों के जि ग्रा वि अ द्वारा योजना के पर्यवेक्षण की निगरानी के लिए गैर सरकारी संगठनों को शामिल करने के लिए कोई प्रयास नहीं किये गए थे, जिसके कारण सामुदायिक निगरानी और पारदर्शिता की कमी पाई गयी। हालांकि परियोजना निदेशक, जि ग्रा वि अ (देहरादून, हरिद्वार) द्वारा कहा गया कि जागरूकता की कमी के कारण गैर सरकारी संगठनों की पहचान नहीं हो सकी।

1.3.10.5 सामाजिक लेखापरीक्षा

इं आ यो दिशा-निर्देशों का प्रस्तर 6.3.5 उपबन्ध करता है कि योजना को सामाजिक लेखापरीक्षण की प्रणाली का अनुसरण करना चाहिए। आगे, दिशा-निर्देशों का प्रस्तर 8.3 उपबन्ध करता है कि सामाजिक लेखापरीक्षा एक निरंतर एवं जारी रहने वाली प्रक्रिया है, जिसमें सार्वजनिक सर्तकता एवं योजना के क्रियान्वयन का सत्यापन शामिल है। मौलिक उद्देश्य यह है कि क्रियान्वयन में सार्वजनिक जिम्मेदारी सुनिश्चित करना एवं इसकी उपलब्धि के लिए प्रभावी साधन प्रदान करना । फिर भी, लेखापरीक्षा ने पाया कि योजना की सामाजिक लेखापरीक्षा की प्रणाली का किसी भी नमूना जाँच वाले जिले में अनुसरण नहीं हो रहा था।

समापन गोष्ठी में, सचिव, ग्रा वि वि ने तथ्यों को स्वीकारा (नवम्बर 2013) एवं आश्वासन दिया कि मामले पर विचार किया जाएगा।

1.3.11 लेखापरीक्षा द्वारा लाभार्थी सर्वेक्षण के माध्यम से प्रभाव आकलन

ग्रामीण जनसंख्या पर योजना के प्रभाव के आकलन के लिए एवं इं आ यो आवासों की मौजूदगी एवं गुणवत्ता के भौतिक निरीक्षण के लिए लेखापरीक्षा ने राज्य सरकार के अधिकारियों के साथ मिलकर पाँच चयनित जिलों के 10

---

[49] टिहरीः 48 *प्रतिशत* , उधमसिंह नगरः 45 *प्रतिशत* , नैनीतालः 66 *प्रतिशत* , हरिद्वारः 38 *प्रतिशत* और देहरादूनः 10 *प्रतिशत*।

[50] टिहरीः 55, उधमसिंह नगरः 179, नैनीतालः 230, हरिद्वारः 308 और देहरादूनः 51 ।

[51] टिहरीः 04, उधमसिंह नगरः 11, नैनीतालः 18, हरिद्वारः 40 और देहरादूनः 05 ।

[52] टिहरीः 02, उधमसिंह नगरः 03, नैनीतालः 04, हरिद्वारः 20 और देहरादूनः 05 ।

नमूना जाँच विकास खण्डों के 115 गाँवों के 1,149 लाभार्थियों[53] से संवाद किया। अ जा/अ ज जा-बी पी एल परिवारों का कवरेज, निर्माण की श्रेणी, लाभार्थियों द्वारा समस्याओं का सामना एवं इं आ यो आवासों में उपलब्ध सुविधाओं के प्रकार इत्यादि जैसे कुछ महत्वपूर्ण मापदण्डों पर लाभार्थियों से साक्षात्कार एवं इं आ यो आवासों के भौतिक निरीक्षण से प्राप्त जवाब **तालिका 1.3.8** में दिये गए हैं।

तालिका - 1.3.8

लाभार्थी सर्वेक्षण के परिणाम *(नमूने का आकारः 1,149)*

क्रम संख्या	विवरण		संख्या में	*प्रतिशत*
1.	अ जा/अ ज जा-बी पी एल परिवारों की कवरेज	अ जा/अ ज जा	376	33
		अन्य	773	67
2.	जिसके नाम आवास का आवंटन	महिला	945	82
		पुरूष	204	18
3.	श्रेणी जिसके तहत अनुदान स्वीकृत	नव निर्माण	1,149	100
		अपग्रेडेशन	0	0
4.	निर्माण की स्थिति	पूर्ण	982	85
		जारी /छोड़े गए	167	15
5.	हाउस लोगो प्रदर्शित करता है	हाँ	182	16
		नहीं	967	84
6.	विभेदक ब्याज दर वाला ऋण/उधार सह सब्सिडी के बारे में जागरूकता	हाँ	118	10
		नहीं	1,029	90
		नहीं पूछा	2	0
7	इंदिरा आवास योजना आवास की स्वीकृति में समस्याएं	हाँ	97	8
		नहीं	884	77
		नहीं पूछा	168	15
8.	इंदिरा आवास योजना की प्रतीक्षा सूची के बारे में जागरूकता	हाँ	956	83
		नहीं	25	2
		नहीं पूछा	168	15
9.	प्रतीक्षा सूची में प्राथमिकता सूची के अनुसार किए गए आवंटन	हाँ	956	83
		नहीं	25	2
		नहीं पूछा	168	15
10.	अभिनव सामग्री, कम लागत सामग्री आदि पर सरकारी/गैर सरकारी संगठन द्वारा प्रदान की विशेषज्ञता/जानकारी	हाँ	0	0
		नहीं	1,149	100
11.	आवास के निर्माण में पूर्ण स्वतंत्रता	हाँ	1,149	100
		नहीं	0	0
12.	इंदिरा आवास योजना के आवास में उपलब्ध सुविधाओं के प्रकार			
	क. रसोईघर	हाँ	718	62
		नहीं	431	38
	ख. निर्धूम चूल्हा	हाँ	0	0
		नहीं	1,149	100
	ग. रोशनदान	हाँ	1,029	90
		नहीं	120	10
	घ. स्वच्छता सुविधाएँ	हाँ	883	77
		नहीं	266	23

[53] सिस्टेमेटिक रैण्डम सैमपलिंग के आधार पर नमूना लाभार्थी।

	ड. जल-निकासी की सुविधा	हाँ	662	58
		नहीं	487	42
	च. बिजली की आपूर्ति	हाँ	1,020	89
		नहीं	129	11
13.	किसी सरकारी योजना से समर्थन जैसे			
	क. संपूर्ण स्वच्छता अभियान	हाँ	1	0
		नहीं	1,148	100
	ख. राष्ट्रीय ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम	हाँ	0	0
		नहीं	1,149	100
	ग. राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना	हाँ	3	0
		नहीं	1,145	100
		कोई जवाब नहीं	1	0
	घ. भारतीय जीवन बीमा निगम का जनश्री बीमा या आम आदमी बीमा	हाँ	0	0
		नहीं	1,149	100
14.	राज्य सरकार के विनिर्देश अनुसार घर के डिजाइन	हाँ	0	0
		नहीं	1,149	100

स्रोतः लेखापरीक्षा दल द्वारा किए गए सर्वेक्षण पर लाभार्थियों के जवाब।

उपरोक्त तालिका का लेखापरीक्षा विश्लेषण दर्शाता है किः

- पाँच चयनित जिलों के 10 चयनित विकास खण्डों के 1,149 आवासों के भौतिक निरीक्षण किए गए आवासों में से 967 आवास (84 *प्रतिशत*) इं आ यो बोर्ड एवं लोगो नहीं दर्शाते थे जबकि केवल 182 आवास (15.84 *प्रतिशत*) ऐसे थे जो इन आवासों के इं आ यो के तहत स्वीकृति की सूचना दर्शाते थे। इसके अलावा, इनमें से किसी भी इं आ यो आवास पर उचित लोगो लगा होना नहीं पाया गया।
- नमूना जाँच वाले जिलों में भौतिक निरीक्षण वाले 47 *प्रतिशत* इं आ यो आवास बगैर पक्की दीवारों, छत एवं बाहरी प्लास्टर के थे।
- सभी मामलों (1,149 आवासों) में लाभार्थियों को योजना के तहत मिलने वाली सहायता के अलावा आवास ऋण सुविधा की जानकारी नहीं थी।
- कुल भौतिक निरीक्षण किये गए आवासों में से 165 इं आ यो आवास अपूर्ण पाए गए।
- अभिनव सामग्री पर विशेषज्ञता/सूचना, कम लागत सामग्री एवं आवास के डिजाइन, इत्यादि न तो सरकार द्वारा प्रदान करवाया गया एवं न ही कोई गैर सरकारी संगठन इं आ यो आवासों के निर्माण में सहायता के लिए जोड़ा गया।
- इं आ यो आवासों में अनुपलब्ध सुविधाओं जैसे रसोई, निर्धूम चूल्हे, रोशनदान, स्वच्छता एवं जल निकासी सुविधा एवं बिजली आपूर्ति का *प्रतिशत* शून्य से 90 *प्रतिशत* के बीच रहा।
- कोई भी लाभार्थी ऐसा नहीं पाया गया जिसे सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान, राष्ट्रीय ग्रामीण जलापूर्ति कार्यक्रम, राजीव गांधी ग्रामीण वियुतीकरण योजना एवं भारतीय जीवन बीमा निगम के जनश्री बीमा या आम आदमी बीमा के तहत सहायता मिली हो।
- इं आ यो आवासों के निर्माण के लिए कोई विशिष्ट एवं मानक डिजाइन विभाग द्वारा लाभार्थियों को उपलब्ध नहीं कराया पाया गया।
- आवास 117 पुरूष सदस्यों (10 *प्रतिशत*) को आवंटित किये गए, इस तथ्य के बावजूद कि व्यस्क महिला सदस्य इं आ यो आवास में निवास कर रही थीं।

समापन गोष्ठी में, सचिव, ग्रा वि वि ने सर्वेक्षण के निष्कर्षों को स्वीकारा (नवम्बर 2013) एवं मामले को देखे जाने का आश्वासन दिया।

निष्कर्ष

योजना के लाभ अपात्र व्यक्तियों को दिये गए। अ जा/अ ज जा बी पी एल परिवारों को आवंटन का *प्रतिशत* निर्धारित मानदण्डों से अत्यधिक नीचे रहा। वार्षिक योजनाएं एवं मासिक लक्ष्य तैयार/निर्धारित नहीं किये गए। राज्य सरकार आवास भूखण्ड योजना के क्रियान्वयन में असफल रही। वित्तीय प्रबंधन अप्रभावी था जैसा कि केन्द्रांश में कटौती पर टिप्पणियों, धनराशि की अवमुक्ति में देरी, योजना निधियो का व्ययावर्तन एवं योजना की धनराशि में ब्याज की हानि में देखा जा सकता है। इं आ यो का अन्य ग्रामीण विकास योजनाओं के साथ आमेलन सुनिश्चित करने के कोई प्रयास नहीं किए गए। निगरानी प्रणाली कमजोर थी क्योंकि निर्धारित मानदण्डों के अनुसार सर्तकता निगरानी समिति की बैठकें बुलाई नहीं गई। शिकायत निवारण तंत्र काफी कमजोर था। योजना के सफलतापूर्वक क्रियान्वयन के लिए कार्यभार का आकलन उचित तरीके से नहीं किया गया एवं किसी भी जिला एवं विकास खण्ड स्तर के अधिकारी को लागत प्रभावी एवं पर्यावरण अनुकूल आवास तकनीक अपनाने में प्रशिक्षित नहीं किया गया।

अनुशंसाएँ

राज्य सरकार चाहे तो सुनिश्चित कर सकती है किः

- पात्र व्यक्तियों को योजना के लाभ देने के लिए इं आ यो दिशा-निर्देशों के प्रावधानों का अनुपालन किया जाये;
- वित्तीय प्रबंधन प्रणाली को मजबूत किया जाये ताकि कार्यान्वयन एजेंसियों को निधियों की अवमुक्ति में देरी, निधियों का व्ययावर्तन, भारत सरकार से निधियों में कटौती से बचा जा सके;
- पूर्णतः कार्यात्मक आवास इकाई सुनिश्चित करने के लिए राज्य/जिला स्तर पर अन्य योजनाओं के साथ इं आ यो की गतिविधियों के आमेलन को प्राथमिकता दी जाए; एवं
- आंतरिक नियंत्रण तंत्र को मजबूत बनाया जाए और दिशा-निर्देशों के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा की प्रणाली का पालन किया जाये।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष अक्टूबर 2013 में सरकार को भेजे गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (दिसम्बर 2013)।

सिंचाई विभाग

1.4 सिंचाई विभाग की कार्यपद्धति

सिंचाई विभाग, सिंचाई द्वारा कृषि उत्पादन में तेजी लाने हेतु राज्य के जल संसाधनों के उपयोग और बाढ़/भू-कटाव के विनाशकारी प्रभावों के न्यूनीकरण हेतु उत्तरदायी है। कुछ मुख्य अभ्युक्तियाँ नीचे दी गई हैं:

मुख्यांश:

- ***295 नहरों के न्यून उपयोग के फलस्वरूप 25,797 हेक्टेयर कम सींच प्राप्त हुई।***

[प्रस्तर 1.4.6.2 (अ)]

- *विभाग वर्ष **1983-84** से जल संस्थान एवं मेसर्स एच एम टी लिमिटेड से ₹ **16.39** करोड़ की अदत्त देयताओं के संग्रहण में विफल रहा।*

[प्रस्तर 1.4.7.2]

- *विभाग तराई भाबर क्षेत्र की नहरों की मरम्मत एवं रखरखाव में ₹ **2.15** करोड़ के व्यय के बाद भी जल कर लगाने में असमर्थ था।*

[प्रस्तर1.4.7.3]

- *विभाग द्वारा ₹ **68.62** लाख की निष्प्रयोज्य सामग्रियों का निस्तारण नहीं किया जा सका।*

[प्रस्तर 1.4.11.1]

- *विभाग का आन्तरिक नियंत्रण और अनुश्रवण तंत्र अपर्याप्त था।*

[प्रस्तर 1.4.13.2]

1.4.1 प्रस्तावना

उत्तराखण्ड राज्य में 13 जिले हैं। इसका कुल क्षेत्रफल 56.73 लाख हेक्टेयर है जिसमें से 7.26 लाख हेक्टेयर कृषि योग्य भूमि है (वर्ष 2010-11)। कुल कृषि योग्य भूमि में से 64.18 *प्रतिशत* भूमि पर्वतीय क्षेत्रों में है तथा शेष 35.82 *प्रतिशत* भूमि मैदानी क्षेत्रों में है। पर्वतीय एवं मैदानी क्षेत्रों में सिंचित क्षेत्र कुल सिंचित क्षेत्र का क्रमशः 25.49 *प्रतिशत* और 74.51 *प्रतिशत* है।

विभाग, सिंचाई के उद्देश्य के लिए 2,735 नहरों, 1,248 नलकूपों और 166 लघु डालों का रखरखाव करता है और कुल 8,528 स्वीकृत पदों के सापेक्ष मात्र 6455 पदस्थापित पदों, जो कि 76 *प्रतिशत* है, के साथ कार्य कर रहा है (31 मार्च 2013 के अनुसार)। वर्तमान में, वर्ग[54] क और ख में क्रमशः 79 *प्रतिशत* एवं 54 *प्रतिशत* अधिकारी पदस्थापित थे जबकि वर्ग ग एवं घ में क्रमशः 71 *प्रतिशत* एवं 84 *प्रतिशत* कर्मचारी पदस्थापित थे।

1.4.2 संगठनात्मक ढाँचा

प्रमुख सचिव, सिंचाई विभाग के मुख्य नियंत्रण अधिकारी हैं। वह, मुख्य अभियन्ता (स्तर-1), जो विभागाध्यक्ष भी हैं, की सहायता से कार्य करते हैं। विभागाध्यक्ष नीतियाँ बनाने एवं राज्य में सिंचाई परियोजनाओं का क्रियान्वयन करने एवं उनके अनुश्रवण हेतु उत्तरदायी हैं। वह पाँच मुख्य अभियन्ता (स्तर–II), 28 अधीक्षण अभियन्ता और 97 अधिशासी अभियन्ताओं की सहायता से कार्य करते हैं। संगठनात्मक ढाँचा ***परिशिष्ट- 1.4.1*** में दिया गया है।

1.4.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

सिंचाई विभाग के क्रियाकलापों की निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलित करना था कि क्या:

---

[54] वर्ग क - मुख्य अभियन्ता (स्तर-1 एवं 2), अधीक्षण अभियन्ता, अधिशासी अभियन्ता, शोध अधिकारी और वित्त नियंत्रक; वर्ग ख - सहायक अभियन्ता, सहायक शोध अधिकारी, श्रम कल्याण अधिकारी, चिकित्सा अधिकारी और उप राजस्व अधिकारी; वर्ग ग - कनिष्ठ अभियन्ता, फोर मैन, मानचित्रकार, प्रशासनिक एवं वित्त कार्मिक; एवं वर्ग घ - में सभी अन्य कर्मचारी।

- नियोजन दक्ष था और कार्यक्रम प्रबन्धन मितव्ययी, कुशल एवं प्रभावी था;
- वित्तीय प्रबन्धन पर्याप्त एवं दक्ष था;
- भण्डार एवं स्टॉक प्रबन्धन दक्ष था;
- मानव संसाधन प्रबन्धन पर्याप्त एवं दक्ष था; और
- आन्तरिक नियंत्रण एवं अनुश्रवण तंत्र अस्तित्व में थे और प्रभावी थे।

1.4.4 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं क्रियाविधि

प्रमुख सचिव, विभागाध्यक्ष का कार्यालय, पाँच मुख्य अभियन्ता (स्तर –II) में से चार[55], पाँच[56] मण्डल (15 में से) और 57 खण्डों में से 15 खण्डों[57] के वर्ष 2008-13 की अवधि के अभिलेखों की नमूना जाँच, मई 2013 से अगस्त 2013 के दौरान की गई थी। मण्डलों और खण्डों का चयन प्रोबेबिलिटी प्रोपोर्सनल टु साईज विद रिपलेसमेण्ट (पी पी एस डब्ल्यू आर) सैंपलिंग विधि द्वारा किया गया।

लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं क्रियाविधि पर चर्चा के लिए सचिव, सिंचाई विभाग के साथ प्रवेश गोष्ठी 07 मई 2013 में सम्पन्न हुई। लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर चर्चा हेतु प्रमुख सचिव के साथ निकास गोष्ठी 29 नवम्बर 2013 को सम्पन्न हुई थी तथा उनके कथनों को उचित स्थानों पर सम्मिलित किया गया है।

1.4.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

विभाग के क्रियाकलापों का आकलन करने हेतु लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किए गए:

- शासनादेश, विभागीय नियम और सिंचाई नियम संग्रह के प्रावधान;
- प्रत्येक सिंचाई परियोजना/योजना हेतु नियत मानक और निर्धारित सींच लक्ष्य;
- भारत सरकार और नाबार्ड द्वारा वित्त पोषित परियोजनाओं से सम्बन्धित मानक और स्वीकृति आदेशों के प्रावधान; और
- राज्य वित्तीय नियम/उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली, 2008 के प्रावधान।

लेखापरीक्षा अभ्युक्तियाँ

1.4.6 नियोजन

दक्ष एवं प्रभावी ढंग से सिंचाई सम्बन्धी कार्यक्रमों को लागू करने हेतु विभाग को नियोजित दृष्टिकोण अपनाने की आवश्यकता होती है। तथापि, लेखापरीक्षा द्वारा विभाग में अप्रभावी नियोजन के प्रकरण पाए गए, जिन्हें अग्रिम प्रस्तरों में उल्लेखित किया गया है।

1.4.6.1 सिंचाई सुविधा उपलब्ध कराने में प्रबन्धन का अप्रभावी रहना

उच्चतर कृषि उत्पादकता सुनिश्चित करने के लिए असिंचित कृषि भूमि को सिंचित करने हेतु सिंचाई विभाग को एक मजबूत प्रणाली बनाने की आवश्यकता है। राज्य के सिंचाई के विवरण **तालिका 1.4.1**. में दिए गए हैं।

---

[55] मुख्य अभियन्ता (गढ़वाल), देहरादून; मुख्य अभियन्ता (कुमाऊँ), हल्द्वानी; मुख्य अभियन्ता (परिकल्प) रूड़की एवं मुख्य अभियन्ता (प्रशिक्षण), कालागढ़।

[56] अल्मोड़ा, देहरादून (2), हल्द्वानी एवं नैनीताल।

[57] अल्मोड़ा, दुगड्डा, हल्द्वानी, हरिद्वार, काशीपुर, नैनीताल, नई टिहरी, नरेन्द्रनगर, पुरोला, पिथौरागढ़, रूद्रपुर के सिंचाई खण्ड तथा देहरादून, हल्द्वानी, रामनगर एवं रूड़की के नलकूप खण्ड।

तालिका - 1.4.1

राज्य के सिंचाई विवरण

(क्षेत्र हेक्टेयर में)

वर्ष	निबल बोया गया क्षेत्रफल/पिछले वर्ष की तुलना में गिरावट की दर (*प्रतिशत* में)	निबल सिंचित क्षेत्र		निबल राज्य आय में निबल कृषि एवं अन्य से आय का *प्रतिशत*
		क्षेत्र	शुद्ध कृषि क्षेत्र के सापेक्ष निबल सिंचित क्षेत्र का *प्रतिशत*	
2006-07	7,65,150	3,45,020	45.09	18.99
2007-08	7,55,035 *(-1.32%)*	3,40,925	45.15	15.92
2008-09	7,53,711 *(-0.17%)*	3,40,129	45.12	15.33
2009-10	7,41,099 *(-1.67%)*	3,38,493	45.67	14.70
2010-11[58]	7,26,537 *(-1.96%)*	3,36,136	46.26	13.60

स्रोत :- सांख्यिकी विभाग, उत्तराखण्ड द्वारा प्रकाशित आँकड़े।

वर्ष 2006-11 के दौरान निबल बोये गए क्षेत्र एवं निबल सिंचित क्षेत्र 7.65 लाख हेक्टेयर एवं 3.45 लाख हेक्टेयर में क्रमशः 5.05 *प्रतिशत* एवं 2.57 *प्रतिशत* की नकारात्मक वृद्धि आई यद्यपि वर्ष 2006-11 की अवधि में नहरों की संख्या 2,323 से 2,648 (14 *प्रतिशत*), नलकूपों की संख्या 782 से 1,051 (34 *प्रतिशत*), लघु डालों की संख्या 98 से 139 (42 *प्रतिशत*) और कृषि योग्य भूमि में 2,877 से 3,256 हेक्टेयर (*13 प्रतिशत*) की प्रभावकारी वृद्धि हुई थी। निबल बोये गए क्षेत्र एवं निबल सिंचित क्षेत्र में निरन्तर गिरावट के कारण निबल राज्य आय में कृषि आय के अंशदान पर भी प्रतिकूल प्रभाव पड़ा, जो कि वर्ष 2006-07 के 19 *प्रतिशत* से गिरकर वर्ष 2010-11 में 14 *प्रतिशत* रह गया।

निकास गोष्ठी में सचिव ने वस्तुस्थिति पर आधारित एकीकृत दृष्टिकोण अपनाने और सिंचाई सुविधाओं से बेहतर परिणाम प्राप्त करने के लिए अन्य संबंधित विभागों से तालमेल करने का आश्वासन दिया (नवम्बर 2013)। उपर्युक्त उत्तरदायी कारकों की चर्चा अग्रिम प्रस्तरों में की जा रही है।

1.4.6.2 बंद नहरों के परित्याग में विलम्ब

सिंचाई विभाग को श्रोतों के सूख जाने एवं मरम्मत न की जा सकने वाली क्षति के कारण, अलाभकारी नहरों को निश्चित समयान्तराल के पश्चात चिन्हित एवं घोषित कर परित्याग किये जाने की आवश्यकता है ताकि संबंधित कमाण्ड क्षेत्र में सिंचाई सुविधा उपलब्ध कराने हेतु नव निर्माण सम्भव हो सके। तत्कालीन प्रधान सचिव द्वारा विभाग को बंद नहरों के परित्याग हेतु प्रस्ताव प्रेषित करने हेतु निर्देशित (जून 2004) किया गया था।

विभाग के 09 चयनित खण्डों के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि श्रोतों के सूख जाने और क्षतिग्रस्त होने के कारण कुल 45 नहरें 1,403 हेक्टेयर कृषि भूमि को सिंचाई सुविधा उपलब्ध नहीं करा रहीं थी। परित्याग हेतु प्रस्तावित नहरों का विवरण **तालिका-1.4.2** में दिया गया है।

तालिका -1.4.2

परित्याग हेतु प्रस्तावित नहरों का विवरण

खण्ड का नाम	परित्याग हेतु नहरों एवं उसके कारकों का विवरण				नहरों के बंद होने का वर्ष
	संख्या	कृष्य कमाण्ड क्षेत्र (हेक्टेयर में)	श्रोतों का सूख जाना		
			संख्या	कृष्य कमाण्ड क्षेत्र (हेक्टेयर में)	
सिंचाई खण्ड, अल्मोड़ा	07	253	06	132	1988-04
सिंचाई खण्ड, दुगड्डा	06	93	06	93	1987-98
सिंचाई खण्ड, हल्द्वानी	02	64	01	24	1993
सिंचाई खण्ड, नैनीताल	07	194	06	181	1992-95
सिंचाई खण्ड, नरेन्द्र नगर	02	21	02	21	1999-01
सिंचाई खण्ड, नई टिहरी	04	105	02	40	1980-95
सिंचाई खण्ड, पिथौरागढ	09	329	06	185	1984-02
सिंचाई खण्ड, पुरोला	07	161	00	0	1981-95
सिंचाई खण्ड, रूद्रपुर	01	183	01	183	1983-84
योग	**42**	**1,403**	**30**	**859**	

(स्रोतः सूचनाएं विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई)

[58] सांख्यिकी विभाग द्वारा वर्ष 2010-11 के पश्चात की सूचनाएं अभी प्रकाशित की जानी है।

आगे, विश्लेषण में यह पाया गया कि 14 नहरें भूस्खलन और दैवी आपदा के कारण बंद हो गई थीं। जबकि 30 नहरें श्रोतों के सूख जाने के कारण बन्द हो गई थीं। पुन: 30 नहरों में से 15 नहरें[59] उनके निर्माण के एक वर्ष से तीन वर्ष के अंदर श्रोतों के सूख जाने के कारण निष्क्रिय हो गई थीं। यह भी पाया गया कि खण्डों द्वारा नहरों को परित्याग हेतु प्रस्तावित करने के पूर्व श्रोतों के जलसंवर्धन- हेतु कोई प्रयास नहीं किये गए थे। इस प्रकार, 1,403 हेक्टेयर कृषि भूमि को सिंचाई उपलब्ध कराने हेतु विभाग द्वारा कोई आयोजना नहीं की गई। निकास गोष्ठी में, सचिव ने बंद नहरों के परित्याग हेतु त्वरित कार्यवाही करने और प्रभावित क्षेत्रों में नए संसाधनो की खोज का आश्वासन दिया (नवम्बर 2013)।

(अ) नहरों की क्षमता का न्यून उपयोग

सात खण्डों के अभिलेखों की नमूना जाँच में यह पाया गया कि 953 नहरों में से 295 नहरें कृषि क्षेत्र हेतु पर्याप्त सींच उपलब्ध नहीं करा रहीं थीं जैसा कि **तालिका 1.4.3** में देखा जा सकता है।

तालिका - 1.4.3
न्यून उपयोग वाली नहरों का विवरण

क्रम सं0	सिंचाई खण्ड का नाम	कुल नहरें	न्यून उपयोग वाली नहरों का विवरण						
			नहरों की संख्या	कृष्य कमाण्ड क्षेत्र	2008-13 हेतु प्रस्तावित सींच क्षेत्र		कमी		वर्ष 2008-13 में अनुरक्षण एवं मरम्मत पर व्यय (₹ लाख में)
					प्रस्तावित	प्राप्त	हेक्टेयर में	%	
1.	रूद्रपुर	114	25	12,723	17,701	9,000	8,701	49	उपल्बध नहीं
2.	दुगड्डा	126	30	673	760	**127**	**633**	83	39.63
3.	अल्मोड़ा	119	19	720	788	**186**	**602**	77	49.91
4.	नैनीताल	134	09	1,326	2,517	276	2,241	89	89.72
5	पिथौरागढ़	179	87	2,663	4,300	1,268	3,032	71	158.48
6.	काशीपुर	112	32	17,85	16,160	7,120	9,040	56	55.56
7.	नरेन्द्र नगर	**151**	93	1,819	2,215	667	1,548	70	107.45
योग		**935**	**295**	**37,799**	**44,441**	**18,644**	**25,797**	**58**	**500.75**

(स्रोत: सूचनाएं विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई।)

उपरोक्त तालिका के विश्लेषण ने यह दर्शाया कि वर्ष 2008-13 की अवधि में 295 नहरों के मरम्मत एवं अनुरक्षण पर ₹ 500.75 लाख व्यय किये जाने के उपरान्त भी कुल 44,441 हेक्टेयर के प्रस्तावित सींच लक्ष्य के सापेक्ष 25,797 हेक्टेयर कृषि भूमि को असिंचित रखते हुए मात्र 18,644 हेक्टेयर भूमि की सिंचाई इन नहरों द्वारा की जा सकी थी।

निकास गोष्ठी में, सचिव ने अवगत कराया कि नहरों की क्षमता के न्यून उपयोग का मुख्य कारण कृषि भूमि की जमीनी स्तर पर आसामान्य परिस्थितियां, भूमि का असमतल होना, जंगली जानवरों द्वारा नुकसान, श्रम संसाधनों की कमी और मरम्मत एवं अनुरक्षण के अंतर्गत अपर्याप्त वित्त पोषण है (नवम्बर 2013)। साथ ही, उन्होंने नहरों की क्षमता के उपयोग में वृद्धि हेतु सुधारात्मक उपाय किये जाने का आश्वासन दिया (नवम्बर 2013)।

1.4.6.3 जल कर की दरों को पुनरीक्षित नहीं किया जाना

राष्ट्रीय जल नीति, 2002 द्वारा विद्यमान जल संसाधनों की भौतिक एवं वित्तीय धारणीयता पर पर्याप्त ध्यान देने हेतु जोर दिया गया था। लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि विभाग अभी भी वर्ष 1995 में निर्धारित की गई दरों पर जल कर का संग्रहण कर रहा था और वर्ष 2007-08 से वर्ष 2011-12 तक जल कर के रूप में ₹ 44.59 करोड़ की वसूली प्रस्तावित की थी। साथ ही यह भी पाया गया कि विभाग ने दरों को पुनरीक्षित करने की प्रक्रिया आरम्भ की थी (अगस्त 2006) और राज्य सरकार को संबंधित प्रस्ताव दो बार (जून 2009 एवं जुलाई 2012) प्रस्तुत किया। परन्तु राज्य सरकार ने प्रस्ताव वापस कर दिया और 13वें वित्त आयोग की संस्तुतियों को सम्मलित करते हुए इसे प्रस्तुत करने का निर्देश दिया जैसा

[59] अल्मोड़ा (तीन नहरें), दुगड्डा (पाँच नहरें), नई टिहरी (तीन नहरें) और पिथौरागढ़ (चार नहरें)।

कि राज्य में जल प्रबंधन हेतु ₹ 76 करोड़ की केन्द्रीय सहायता प्राप्त करने की यह एक पूर्व शर्त थी। विभाग ने तद्नुसार जल कर की दरों को पुनरीक्षित करने हेतु एक नया प्रस्ताव तैयार कर राज्य सरकार को प्रस्तुत किया (जनवरी 2013)। प्रस्ताव अभी भी राज्य सरकार के पास लंबित है (अगस्त 2013)।

निकास गोष्ठी में सचिव ने अवगत कराया (नवम्बर 2013) कि जल कर की दरों को नियत करने की नीति को लागू करने की प्रक्रिया का सरकार के स्तर से शीघ्र निस्तारण किया जाएगा।

1.4.6.4 अर्द्धसंकरीय क्षेत्र में जल संवर्धन के बिना भूगर्भीय जल का दोहन

राष्ट्रीय जल नीति (रा ज नी) में यह प्राविधानित है कि भूगर्भीय जल का दोहन केवल जल संवर्धन की संभावनाओं की सीमा तक किया जाना चाहिए। यह भी प्राविधानित है कि विभाग को भूगर्भीय जल संसाधनों की उपलब्धता में सुधार हेतु भूगर्भीय जल संवर्धन की परियोजनाओं का विकास एवं उन्हें लागू करना चाहिए। केन्द्रीय भूगर्भीय जल परिषद (के प ज भू) ने यह पाया (मार्च 2004) कि हरिद्वार जिले के भगवानपुर एवं लक्सर विकास खण्डों में क्रमशः 133.41 एवं 142.53 *प्रतिशत* तक भूगर्भीय जल का अधिक दोहन किया जा रहा था। के प ज भू, देहरादून ने भगवानपुर एवं लक्सर विकास खण्डों को अर्द्धसंकरीय क्षेत्र के रूप में श्रेणीगत किया था (मार्च 2011)। इसी दरम्यान, राज्य सरकार ने छः वर्षो के विलम्ब से, भूगर्भीय जल संसाधनों के पुनर्मूल्यांकन हेतु एक समिति का गठन किया (दिसम्बर 2010)। समिति ने राज्य सरकार को संकरीय/अर्द्धसंकरीय क्षेत्रो में भूगर्भीय जल दोहन हेतु संरचनाओं के वित्तपोषण को प्रतिबंधित करने की संस्तुति दी थी (जनवरी 2013)।

नलकूप खण्ड, रूड़की के अभिलेखों की लेखापरीक्षा ने यह दर्शाया कि इस तथ्य के उपरान्त भी कि इन विकास खण्डों में 109 नलकूप पूर्व से ही संचालित हैं, और भगवानपुर विकास खण्ड में जल स्तर के संवेदनशील होने के कारण एक नलकूप असफल हो गया था, विभाग ने के प ज भू के आकलनों को दरकिनार करते हुए, भगवानपुर एवं लक्सर विकास खण्डों में क्रमशः 15 एवं 42 नलकूपों का निर्माण कराया (वर्ष 2005-13)।

निकास गोष्ठी में, संवेदनशील/अर्द्धसंवेदनशील क्षेत्रों में भूगर्भीय जल के दोहन पर ध्यान देने की आवश्यकता से सचिव सहमत थे (नवम्बर 2013)।

1.4.7 वित्तीय प्रबन्धन

राज्य में सिंचाई सुविधा उपलब्ध कराने हेतु विभाग राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड) और केन्द्रीय सहायता पर वृहद रूप से निर्भर था क्योंकि कि वर्ष 2009-13 की अवधि में सकल योजना व्यय में इन दोनों का 73 *प्रतिशत* (नाबार्ड 37 *प्रतिशत* और केन्द्रीय सहायता 36 *प्रतिशत*) हिस्सा था जैसा कि **तालिका 1.4.4** में दर्शित है।

तालिका - 1.4.4

(₹ करोड़ में)

खण्ड	2008-09		2009-10		2010-11		2011-12		2012-13		योग	
	राशि	%	राशि	%	राशि	%	राशि	%	राशि	%	राशि	%
राज्यांश	63.73	27	58.07	28	60.24	29	65.15	25	76.63	26	**323.82**	**27**
नाबार्ड	76.02	32	69.06	33	76.47	37	86.52	34	136.41	46	**444.48**	**37**
राज्यांश + नाबार्ड*	**139.75**		**127.13**		**136.71**		**151.67**		**213.04**		**768.30**	
केन्द्रीय सहायता	96.18	41	80.46	39	69.55	34	104.93	41	80.63	28	**431.75**	**36**
योग	**235.93**		**207.59**		**206.26**		**256.60**		**293.67**		**12,00.05**	

** राज्यांश एवं जिला योजना का योग।*

वर्ष 2008-09 से वर्ष 2012-13 की अवधि में राज्य बजट एवं केन्द्र पुरोनिधानित परियोजनाओं हेतु निधियों की प्राप्ति एवं उनके उपयोग के वर्षवार विवरण ***परिशिष्ट- 1.4.2 (अ) एवं (ब)*** में दिये गए हैं। निधियों की प्राप्ति एवं उनके उपयोग के विश्लेषण में निम्न तथ्य प्रकाश में आए:

- विभाग ने 251 नलकूपों के मरम्मत एवं अनुरक्षण पर ₹ 13.01 करोड़ का अनाधिकृत व्यय किया (वर्ष 2008-13) जिन्हें पूर्व में ही (वर्ष 2005-13) संचालन, मरम्मत एवं जल कर संग्रहण हेतु ग्राम पंचायतों को हस्तांतरित कर दिया गया था।

- वर्ष 2008-13 के दौरान राज्य सरकार द्वारा मरम्मत एवं अनुरक्षण हेतु तीन नलकूप खण्डों[60] को ₹ 15.58 करोड़ अवमुक्त किये गए थे। जबकि इन खण्डों द्वारा उक्त उद्देश्य हेतु प्रावधान से अधिक व्यय किया गया। ₹ 1.99 करोड़[61] के अधिक व्यय को 'अन्तरण प्रविष्टि' द्वारा पूँजीगत शीर्ष में डाला गया जो कि अनियमित है क्योंकि मरम्मत एवं अनुरक्षण के व्यय की प्रविष्टि केवल राजस्व शीर्ष में की जा सकती है।
- त्वरित सिंचाई लाभ योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार, भारत सरकार से निधियों के प्राप्त होने पर उन्हें 15 दिन के अंदर अवमुक्त किया जाना चाहिए। वर्ष 2007-08 से वर्ष 2012-13 तक की अवधि में राज्य सरकार द्वारा 30 से 165 दिन के विलम्ब के साथ कार्यदायी संस्थाओं को निधियाँ निर्गत की गई थीं। 201 परियोजनाओं में से 34 परियोजनाएं अभी भी अपूर्ण थीं (मार्च 2013)।

निकास गोष्ठी में, सचिव ने अवगत कराया (नवम्बर 2013) की कार्यालयीन कार्यविधि के कारण निधियों को अवमुक्त करने में विलम्ब हुआ। विलम्ब से बचने हेतु आवश्यक कार्यवाही की जाएगी।

वित्तीय प्रबंधन में प्रकाश में आयी अन्य कमियों की चर्चा नीचे की गई है:

1.4.7.1 निधियों की प्राप्तियों के बिना निक्षेप कार्यों का निष्पादन

वित्तीय हस्त पुस्तिका (खण्ड-VI) के प्रस्तर 633 के अनुसार निक्षेप कार्यों का निष्पादन आगणित लागत की प्राप्ति होने के पश्चात ही किया जाना चाहिए। उक्त वित्तीय नियम का उल्लंघन करते हुए, सिंचाई खण्ड, हरिद्वार द्वारा कुम्भ मेला 2010 में 21 निक्षेप कार्यों को निधियों की प्राप्ति के बगैर क्रियान्वित एवं पूर्ण किया गया। ठेकेदारों को कोई भुगतान नहीं किया गया था। परिणामतः विभाग पर ₹ 1.22 करोड़ के दायित्वों का सृजन हुआ। उक्त के संबंध में इंगित किये जाने पर, सचिव ने सूचित किया (नवम्बर 2013) कि वित्तीय स्वीकृति प्रदान किये जाने की प्रक्रिया प्रगति पर है।

1.4.7.2 अदत्त लम्बित वसूलियाँ

सिंचाई विभाग के आदेशों की संहिता,विभाग को गैर कृषि कार्यों[62] हेतु जल कर आरोपित करने के लिए अधिकृत करती है।

चार खण्डों के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि वर्ष 2009-13 की अवधि में जल संस्थान और भारत सरकार के एक उपक्रम एच एम टी लिमिटेड की स्वयं की पूर्ण स्वामित्व वाली एच एम टी वॉचेज लिमिटेड को ₹ 5.55 करोड़ के किये गए जल की आपूर्ति हेतु जल कर की वसूली नहीं की जा सकी थी। आगे, यह भी पाया गया कि जल संस्थान एवं एच एम टी वॉचेज लिमिटेड को आपूर्ति किये गए जल के सापेक्ष जल कर की वसूली वर्ष 1983-84 से लम्बित थी, जो अद्यतन ₹ 16.39 करोड़[63] हो गए थे (मार्च 2013) तथापि खण्डों द्वारा समय-समय पर वसूली प्रमाण पत्र जारी किये जाते रहे हैं।

निकास गोष्ठी में, सचिव ने यह आश्वस्त किया (नवम्बर 2013) कि जल संस्थान एवं एच एम टी वॉचेज लिमिटेड से देयताओं के वसूली हेतु यथोचित कार्यवाही की जाएगी।

1.4.7.3 सिंचाई उपलब्ध कराने के बदले जल कर का संग्रहण न किया जाना

ब्रिटिश काल में, कम आबादी वाले तराई भाबर[64] क्षेत्र में आबादी बढ़ाने के उद्देश्य से नहरों से पेयजल उपलब्ध कराने का निर्णय लिया गया था। सिंचाई विभाग के पास उक्त क्षेत्र की नहरों का नियंत्रण अगस्त 1956 में आया। तथापि, वर्ष 1980 में उत्तर प्रदेश जल संस्थान द्वारा इस क्षेत्र में पेयजल सुविधा उपलब्ध कराने के बाद से उक्त नहरों का उद्देश्य पेयजल उपलब्ध कराने से सिंचाई उपलब्ध कराने में परिवर्तित हो गया।

क्षेत्र में सिंचाई सुविधा उपलब्ध करा रहे चयनित पाँच खण्डों के अभिलेखों की जाँच मे यह पाया गया कि कुल 146 नहरों (चार नहर प्रणालियों सहित) द्वारा 38,201 हेक्टेयर कृषि भूमि की सिंचाई आवश्यकताओं की पूर्ति की जा रही थी लेकिन नहरों के मरम्मत एवं अनुरक्षण हेतु कोई भी जल कर कृषकों से नहीं लिया जा रहा था। पुनः दो खण्डों द्वारा वर्ष

---

60 ₹ 6.03 करोड़ (देहरादून) + ₹ 6.36 करोड़ (रूड़की) + ₹ 3.19 करोड़ (रामनगर) = ₹ 15.58 करोड़।

61 ₹ 1.44 करोड़ (देहरादून) + ₹ 0.08 करोड़ (रूड़की) + ₹ 0.47 करोड़ (रामनगर) = ₹ 1.99 करोड़।

62 पेयजल, शहरी क्षेत्र में जल वितरण, विद्युत उत्पादन एवं उद्योग।

63 जल संस्थान हल्द्वानी, कोटद्वार, रामनगर एवं एच.एम.टी. लिमिटेड नैनीताल - ₹ 15.84 करोड़, ₹ 0.27 करोड़, ₹ 0.05 करोड़ एवं ₹ 0.21 करोड़।

64 देहरादून, नैनीताल (हल्द्वानी, चोरगलिया कालाडूंगी एवं रामनगर), पौड़ी गढ़वाल (कोटद्वार क्षेत्र) एवं ऊधमसिंह नगर (बाजपुर एवं खटीमा) में फैला तराई भाबर क्षेत्र।

2008-09 से वर्ष 2012-13 की अवधि में तराई भाबर क्षेत्र में सिंचाई सुविधा उपलब्ध करा रही नहरों की मरम्मत एवं अनुरक्षण पर ₹ 2.15 करोड़ व्यय किये गए। विभाग द्वारा कई अवसरों[65] पर सिंचित क्षेत्र को विकसित करने के दृष्टिकोण से जल कर लगाने की संस्तुति की गई लेकिन उसे लागू नहीं कर सका (जनवरी 2013) क्योंकि राज्य सरकार द्वारा इस क्षेत्र में सिंचाई हेतु जल कर संग्रहण का अनुमोदन प्रदान नहीं किया गया था।

निकास गोष्ठी में, सचिव, सिंचाई विभाग ने उत्तर दिया (नवम्बर 2013) कि तराई भाबर क्षेत्र को कर दायरे में लाने का प्रस्ताव जनवरी 2003 से सरकार के पास लंबित है।

1.4.8 योजनाओं का क्रियान्वयन

कुछ विभागीय योजनाओं के प्रदर्शन एवं सम्पादन और उनसे संबंधित अभ्युक्तियों की चर्चा नीचे की गई है।

1.4.8.1 त्वरित सिंचाई लाभ योजना

चालू सिंचाई परियोजनाओं को शीघ्र पूर्ण करने हेतु भारत सरकार द्वारा त्वरित सिंचाई लाभ योजना चालू की गई (वर्ष 1996-97)। राज्य में वर्ष 2008 के पूर्व की 75 अपूर्ण परियोजनाओं सहित कुल 201 परियोजनाएँ भारत सरकार द्वारा स्वीकृत की गई थी। यह पाया गया कि वर्ष 2008-13 की अवधि में विभाग ₹ 298.46 करोड़ की लागत से केवल 168 (83 *प्रतिशत*) परियोजनाएँ पूर्ण कर सका था। 33 परियोजनाएँ अभी भी अपूर्ण थीं। इसके अतिरिक्त, यह पाया गया कि 67 परियोजनाएँ एक वर्ष की समयवृद्धि से ग्रसित थीं। योजनाओं के क्रियान्वयन की लेखापरीक्षा जाँच में निम्न तथ्य प्रकाश में आए।

(अ) अनुत्पादक व्यय

त्वरित सिंचाई लाभ योजना के अन्तर्गत राज्य सरकार द्वारा सुभाषगढ़ नहर के निर्माण हेतु ₹ 659.98 लाख की प्रशासनिक एंव वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गई थी (जून 2011)। इसका उद्देश्य हरिद्वार जिले के लक्सर विकास खण्ड में स्थित 450 हेक्टेयर कृषि भूमि को सिंचाई सुविधा उपलब्ध कराना था। खण्ड द्वारा पथरी नाला के श्रोत पर मुख्य नहर (2,500 मीटर) के साथ शाखा नहर (2,000 मीटर) और टेलगूलों (1,000 मीटर) का निर्माण कराया जाना था। इसमें नहरों के दोनों तरफ दो हेड रेगुलेटर और नहर के बायें एवं दायें तरफ जल के प्रवाह को सुनिश्चित करने हेतु नहर के निचले प्रवाह में शीर्ष से 20 मीटर की दूरी पर क्रॉस रेगुलेटर बनाये जाने थे।

अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि खण्ड ने नहर-निर्माण का कार्य 0.025 कि मी से 1.250 कि मी भाग से प्रारम्भ किया (दिसम्बर 2011) और मार्च 2012 के अंत में तीन माह की निर्धारित अवधि में ₹ 66.03 लाख की लागत से मुख्य नहर का केवल 673.20 मीटर भाग टुकड़ों[66] में निर्मित कराया (मार्च 2012)।

नहर को श्रोत से जोड़ने मे खण्ड असफल रहा क्योंकि नहर के शीर्ष एवं रेगुलेटरों हेतु प्रस्तावित कार्य स्थल के मध्य भूमि का अधिग्रहण नहीं किये जाने के कारण नहर के हेड रेगुलेटर एवं क्रॉस रेगुलेटर के कार्य नहीं कराए जा सके थे जबकि राज्य सरकार द्वारा उक्त हेतु ₹ 12.59 लाख आवंटित किये गए थे। सचिव ने आश्वस्त किया (नवम्बर 2013) कि भूमि अधिग्रहण की कार्यवाही आरम्भ कर दी गई है।

(ब) निरर्थक व्यय

राज्य सरकार ने त्वरित सिंचाई लाभ योजना के अन्तर्गत, तकनीकी सलाहकार समिति के अनुमोदनोपरान्त, सरेण्डा नहर के ब्रिक लाईनिंग की योजना, लम्बाई 1.50 कि मी हेतु ₹ 22.80 लाख की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की थी (दिसम्बर 2002)। योजना का उद्देश्य 68 हेक्टेयर अतिरिक्त कृष्य कमाण्ड क्षेत्र[67] को तैयार करने के साथ-साथ जल भराव का निराकरण करना था। सिंचाई खण्ड, रूद्रपुर ने ₹ 22.75 लाख की लागत से वर्ष 2003-04 में परियोजना को पूर्ण किया और 64 हेक्टेयर अतिरिक्त कृषि योग्य भूमि के तैयार किये जाने का दावा किया। इस परियोजना के पूर्ण

---

[65] मई 1973, फरवरी 1982 एवं सितम्बर 1996।

[66] 0.025 कि.मी. से 0.750 कि.मी. तक एवं 1.000 कि.मी. से 1.250 कि.मी. तक।

[67] कृष्य कमाण्ड क्षेत्र से तात्पर्य किसी योजना से सिंचित की जाने वाली भूमि से है जो कि कृषि के योग्य हो।

होने के तत्काल बाद, राज्य सरकार ने नहर के 0.00 कि मी से 0.972 कि मी भाग और इससे जुड़ी हुई 1.118 हेक्टेयर क्षेत्र को औद्योगीकरण को बढ़ावा देने हेतु राज्य औद्योगिक विकास निगम उत्तराखण्ड लिमिटेड को निःशुल्क हस्तान्तरित कर दिया (जून 2005)। इस प्रकार राज्य सरकार के सिंचाई एवं औद्योगिक विभागों के मध्य सामन्जस्य में कमी के कारण सरेण्डा नहर के नवीनीकरण पर त्वरित सिंचाई लाभ योजना निधि से किया गया ₹ 22.75 लाख का व्यय दो वर्षों में ही निरर्थक हो गया, परिणामतः योजना के उद्देश्य, जिसके लिए योजना से निधियाँ निर्गत की गई थीं, प्राप्त नहीं हो सके।

निकास गोष्ठी में, सचिव ने अवगत कराया (नवम्बर 2013) कि वास्तविक उपयोगिता को सुनिश्चित करते हुए भविष्य में सिंचाई साधनों का निर्माण कराया जाएगा और सरकार के अन्य विभागों में सरकारी नीतियों के साथ सामन्जस्य स्थापित करते हुए किये जाएंगे।

1.4.8.2 नाबार्ड द्वारा वित्तपोषित योजनाओं का क्रियान्वयन

ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि (आर आई डी एफ) के अन्तर्गत कृषि और ग्रामीण क्षेत्रों में सुधार संबंधी परियोजनाओं हेतु नाबार्ड द्वारा राज्य सरकार को ऋण आधारित निधियाँ उपलब्ध कराई जाती हैं। वह वास्तविक क्रियान्वित कार्यों के व्यय विवरण प्रस्तुत करने पर मासिक आधार पर ऋण राशि वितरित करता है।

वर्ष 2008-13 के दौरान नाबार्ड के अन्तर्गत सरकार ने कुल 231 परियोजनाएँ स्वीकृत की थीं। इसमें वर्ष 2008-09 के पूर्व की 103 स्वीकृत परियोजनाएँ सम्मिलित थीं जो कि पूर्ण होने के लिए लम्बित थीं। लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि वर्ष 2009-13 में 231 परियोजनाओं में से केवल 114 परियोजनाओं को विभाग पूर्ण कर सका था और इस प्रकार, परियोजनाओं के क्रियान्वयन की मंद गति के कारण विभाग नाबार्ड से ₹ 454.48 करोड़ में से केवल ₹ 447.52 करोड़ प्राप्त करने में सफल हो सका था। यह भी पाया गया कि विभाग ₹ 447.52 करोड़ में से ₹ 444.48 करोड़ का ही उपयोग करने में सक्षम हुआ था। योजनाओं के क्रियान्वयन की लेखापरीक्षा में निम्न तथ्य प्रकाश में आए:

(i) नलकूपों के इष्टतम संचालन में असफलता

विभाग चार खण्डों[68] के माध्यम से 94,806 हेक्टेयर कृषि भूमि को नलकूपों द्वारा सिंचाई सुविधा उपलब्ध कराता है। नलकूपों के क्रियाकलापों का विवरण **तालिका 1.4.5** में दिया गया है।

तालिका - 1.4.5

नलकूपों का विवरण

क्रम सं.	मदें		नलकूप खण्ड का नाम				योग
			देहरादून	रूड़की	हल्द्वानी	रामनगर	
1.	कुल नलकूप		230	432	469	131	**1262**
2.	असंचालित नलकूप	निष्प्रयोज्य नलकूप	09	39	27	शून्य	**75**
		असफल नलकूप	11	42	46	शून्य	**99**
		योग	20	81	73	शून्य	**174**
3.	चलित नलकूप		210	351	396	131	**1,088**
4.	ग्राम पंचायतो को हस्तान्तरित नलकूप		70	26	47	108	**251**
5.	विभाग द्वारा संचालित नलकूप		140	325	349	23	**837**
6.	नलकूपों द्वारा आच्छादित कृष्य कमाण्ड क्षेत्र		17,155	30,650	35,175	10,673	**93,653**
7.	प्रस्तावित सींच लक्ष्य		12,000	22,988	37,764	10,974	**83,726**
8.	प्राप्त सींच		9,241	12,078	21,953	9,300	**52,572**
9.	सींच में कमी		2,759	10,910	15,811	1,674	**31,154**

(स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचनाएँ)

इन नलकूपों के क्रियाकलाप में पायी गई कमियाँ निम्नवत हैः

[68] नलकूप खण्ड, देहरादून, हल्द्वानी, रामनगर एवं रूड़की।

(ii) असंचालित नलकूपों के कारण सिंचाई सुविधा उपलब्ध कराने में असफलता

नमूना जाँच के खण्डों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि 174 नलकूप, दो से 25 वर्ष की अवधि[69] में असंचालित हो गये। वे या तो परित्याग हेतु प्रस्तावित (संख्या 75) किये गए थे अथवा तकनीकी समस्याओं के कारण निष्क्रिय (संख्या 99) घोषित किये गए थे। परिणामतः 93,653 हेक्टेयर कृषि भूमि में से 13,050 हेक्टेयर[70] कृषि भूमि सिंचाई सुविधा से वंचित थी। निकास गोष्ठी में, सचिव ने असिंचित भूमि को पानी उपलब्ध कराने हेतु सुधारात्मक उपाय अपनाने हेतु आश्वस्त किया (नवम्बर 2013)।

(iii) कम सींच प्राप्त होना

विभाग द्वारा चलित नलकूपों (1,088 नलकूप), जिनकी कुल सिंचाई क्षमता 83,726 हेक्टेयर थी, के माध्यम से कम से कम 93,653 हेक्टेयर कृषि भूमि की सिंचाई किये जाने की आवश्यकता थी। जबकि विभाग अपर्याप्त संख्या में जल वितरण प्रणालियों के निर्माण, जैसा कि अग्रिम प्रस्तर में उल्लेख किया गया है, के कारण 52,572 हेक्टेयर सींच प्राप्त कर सका था। सचिव ने सींच वृद्धि हेतु आवश्यक सुधारात्मक उपाय किये जाने का आश्वासन दिया (नवम्बर 2013)।

(iv) अपर्याप्त जलवितरण प्रणालियों का निर्माण

विभाग ने आर आई डी एफ[71]-XIII एवं XIV के अन्तर्गत 23 नलकूपों के निर्माण की चार परियोजनाओं हेतु ₹ 14.60 करोड़ की स्वीकृति[72] प्रदान की थी। नलकूपों के निर्माण में छिद्रण, संयंत्रों का संयोजन और खेतों को जलापूर्ति हेतु जलवितरण प्रणालियों का निर्माण सम्मिलित था।

नलकूप खण्ड, देहरादून के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि खण्ड स्वीकृत राशि में 23 नलकूपों के लिए आवश्यक आच्छादित 46.00 कि मी के सापेक्ष केवल 31.16 कि मी (68 *प्रतिशत*) में जल वितरण प्रणालियों के लिए छिद्रण, उपकरणों के संयोजन एवं निर्माण का कार्य पूर्ण कर सका था। जलवितरण प्रणालियों के अपर्याप्त निर्माण के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा पृच्छा में विभाग ने अवगत कराया कि योजनाओं का आगणन वर्ष 2006-07 में तैयार किया गया था जिनका अनुमोदन वर्ष 2008-09 में किया गया जिसके कारण निर्माण लागत में वृद्धि हुई फलस्वरूप जलवितरण प्रणालियों का अपर्याप्त निर्माण हुआ था। इस प्रकार, लागत वृद्धि के कारण मूलतः परिकल्पित लागत के विरूद्ध कार्यों हेतु उपलब्ध निधियों पर विपरीत प्रभाव पड़ा। विभाग ने आश्वस्त किया कि प्रकरण की जाँच की जायेगी।

1.4.9 लाभार्थी सर्वेक्षण

विभाग द्वारा प्रदत्त सिंचाई सुविधाओं से किसानों को प्राप्त वास्तविक लाभ का आँकलन करने के प्रयास के तहत लेखापरीक्षा ने 6 खण्ड़ों[73] के 24 नहरों एवं चार नलकूपों के कमाण्ड क्षेत्र से लाभान्वित 132 कृषकों[74] का संयुक्त लाभार्थी सर्वेक्षण किया। इस उद्देश्य हेतु, कृषकों से चालू परियोजनाओं के बारे में संतुष्टि के स्तर का आँकलन करने के लिए कृषकों को प्रश्नावलियाँ दी गई थी। सर्वेक्षण के परिणाम नीचे दिए गए हैः

- 41 (30 *प्रतिशत*) कृषकों ने जलवितरण प्रणालियों की अनुपलब्धता की शिकायत की थी।
- 111 (84 *प्रतिशत*) कृषकों ने जल उपभोक्ता समूहों का गठन नहीं किये जाने के बारे में अवगत कराया था।
- सात *प्रतिशत* कृषकों ने नहरों के निष्क्रिय होने के बारे में अवगत कराया।
- 97 (73 *प्रतिशत*) कृषकों ने गर्मियों में जल प्राप्त नहीं होने के बारे में अवगत कराया जबकि उनमें से 15 (11 *प्रतिशत*) ने अनियमित जलापूर्ति की शिकायत की थी।

निकास गोष्ठी में, सचिव ने लाभार्थी सर्वेक्षण के निष्कर्ष को स्वीकार किया और लाभार्थी सर्वेक्षण में उठाये गए बिन्दुओं के सम्बन्ध में आवश्यक कार्यवाही करने का आश्वासन दिया (नवम्बर 2013)।

---

69 127 नलकूप (2002-2012), 40 नलकूप (1992-2002) एवं 07 नलकूप (वर्ष 1992 से पूर्व)।

70 174 नलकूप 75 हेक्टेयर प्रति नलकूप 13,050।

71 ग्रामीण अवसंरचना विकास निधि।

72 मार्च 2008 एवं फरवरी 2009।

73 सिंचाई खण्ड दुगड्डा, हरिद्वार, पिथौरागढ़, रूद्रपुर नलकूप खण्ड, रामनगर एवं रूड़की।

74 प्रत्येक चयनित नहरों/नलकूपों के पाँच उपयोगकर्ताओं का चयन।

1.4.10 बाढ़ सुरक्षा योजना

विभाग, बाढ़, जिससे जीवन और संपदा की क्षति होती है, से सुरक्षा प्रदान करने हेतु बाढ़ नियंत्रण और भू-कटाव रोधी कार्यों को निष्पादित करता है।

लेखापरीक्षा जाँच में यह पाया गया कि विभाग ₹ 170.52 करोड़ की स्वीकृत लागत की 128 परियोजनाओं के सापेक्ष ₹ 67.99 करोड़ की लागत से 107 परियोजनाओं को पूर्ण कर सका था जिसमें वर्ष 2008 के पूर्व की 75 परियोजनाएँ सम्मिलित हैं। 107 परियोजनाओं में से विभाग केवल 44 (41 *प्रतिशत*) परियोजनाओं को नियत समय से पूर्ण कर सका था। शेष 63 परियोजनाएँ एक से चार वर्ष की देरी से पूर्ण की गई थीं।

1.4.11 भंडार प्रबंधन

1.4.11.1 निष्प्रयोज्य सामग्रियों का समयोचित निपटान नहीं किया जाना

सामग्रियों की नीलामी उनके निष्प्रयोज्य घोषित होने के तत्काल बाद किया जाना आवश्यक है जिससे उनके और अधिक अवमूल्यन एवं गुणवत्ता में क्षरण तथा भंडारण लागत में वृद्धि से बचा जा सके। साथ ही वित्तीय शक्तियों का प्रत्यायोजन नियमावली यह प्राविधानित करती है कि ₹ 5.00 लाख से अधिक मूल्य की निष्प्रयोज्य सामग्रियों की नीलामी हेतु सरकार से अनुमति लेना आवश्यक है। चार खण्डों[75] के अभिलेखों की जाँच मे यह पाया गया कि ₹ 68.62 लाख के यंत्र एवं संयंत्र सहित निष्प्रयोज्य सामग्रियों का निपटान 7 से 50 वर्षों (वर्ष 1963 से) से नहीं किया गया था। इस तथ्य के बावजूद कि उनमें से अधिकतर भंडार सामग्रियाँ जंग सम्भावित थी, खण्डों द्वारा उनकी नीलामी नहीं की गई थी।

नलकूप खण्ड, हल्द्वानी के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच ने यह दर्शाया कि खण्ड में ₹ 99.06 लाख की निष्प्रयोज्य सामग्री पड़ी हुई थी (मार्च 2009), जिसमें से ₹ 15.59 लाख और ₹ 27.53 लाख की सामग्री की क्रमशः चोरी (फरवरी 2011) एवं नीलामी (अक्टूबर-नवम्बर 2012) हो चुकी थी। ₹ 55.94 लाख की सामग्री का निस्तारण अभी भी शेष था। साथ ही जाँच में यह भी पाया गया कि खण्ड ने चोरी की घटना के पश्चात् निष्प्रयोज्य सामग्रियों के निस्तारण हेतु मुख्य अभियन्ता (उत्तर) की अनुमति प्राप्त (अगस्त 2012) की थी और ₹ 27.53 लाख के सामग्री की नीलामी दो किस्तों[76] में की गई थी। जबकि, अपनाई गई प्रक्रिया अनियमित थी क्योंकि विभाग ने सरकार की अनुमति प्राप्त नहीं की थी जैसा कि ₹ 5.00 लाख से अधिक मूल्य की निष्प्रयोज्य सामग्री की नीलामी हेतु आवश्यक था।

निकास गोष्ठी में, सचिव (नवम्बर 2013) ने निष्प्रयोज्य सामग्रियों के निपटान हेतु आवश्यक कार्यवाही करने का आश्वासन दिया तथा यह भी अवगत कराया था कि निष्प्रयोज्य सामग्रियों की नीलामी के दौरान सरकार की अनुमति नहीं लिये जाने के कारणों की जाँच की जाएगी।

1.4.12 मानव संसाधन प्रबन्धन

मानव संसाधन प्रबन्धन के लिए आवश्यक होता है कि विभागीय क्रियाकलापों पर विचार करते हुए विभाग, स्टाफ आवश्यकताओं का आकलन करे और नियमित अन्तराल पर इनकी समीक्षा करे। विभाग कुल 8,528 स्वीकृत पदों के सापेक्ष 76 *प्रतिशत* पदस्थापित पदों के साथ कार्य कर रहा था। 31 मार्च 2013 को वर्गवार स्वीकृत और कार्यरत पदों को नीचे **तालिका 1.4.6** में दिया गया है।

तालिका - 1.4.6

वर्गवार स्वीकृत एवं पदस्थापित पदों का विवरण

श्रेणी	स्वीकृत पद	कार्यरत पद	कमी	कमी *प्रतिशत* में
क	143	113	30	21
ख	452	243	209	46
ग	4,417	3,131	1,286	29
घ	3,516	2,968	548	16
योग	**8,528**	**6,455**	2,073	**24**

स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचनाएँ।

[75] नलकूप खण्ड, हल्द्वानी (₹ 55.94 लाख), रामनगर (₹ 9.45 लाख), सिंचाई खण्ड हल्द्वानी (₹ 0.87 लाख) एवं काशीपुर (₹ 2.36 लाख)।

[76] ₹ 12.58 लाख (अकटूबर 2012) + ₹ 14.95 लाख (नवम्बर 2012) = ₹ 27.53 लाख।

विश्लेषण ने दर्शाया कि वर्ग 'क' एवं 'ख' में क्रमशः 21 और 46 *प्रतिशत* तथा वर्ग 'ग' एवं 'घ' में क्रमशः 29 और 16 *प्रतिशत* की कमी थी।

निकास गोष्ठी में, सचिव (नवम्बर 2013) ने अवगत कराया कि स्टाफ की कमी एक चिंता का विषय है। यद्यपि उनके द्वारा जोड़ा गया कि विभाग गंभीर वर्गों में कमी को पूरा करने के लिए आउटसोर्सिंग करने/संविदा कर्मियों की भर्ती की संभावनाओं का पता लगाएगा।

1.4.13 अनुश्रवण तंत्र और आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

1.4.13.1 विभाग द्वारा नियम संग्रहों को नहीं बनाया जाना

विभागीय क्रियाकलापों में पारदर्शिता एवं सामर्थ्य लाने हेतु, विभाग में लागू नियमों और अधिनियमों को अद्यतन किया जाना और नियम संग्रह के रूप में शासनादेशों/नियमों का संग्रह किया जाना तथा विभागीय क्रियाकलापों क्रियान्वयन हेतु उत्तरदायी प्राधिकारियों को उन्हें उपलब्ध कराया जाना आवश्यक है। उत्तराखण्ड राज्य के परिपेक्ष्य में सचिव द्वारा नॉर्दन इंडिया कैनाल एण्ड ड्रेनेज एक्ट, माइनर इरीगेशन एक्ट, स्टेट ट्यूब वेल एक्ट और कुमाऊँ एवं गढ़वाल जल (संग्रह, संचय एवं वितरण) एक्ट में संशोधन करते हुए अधिनियमों एवं नियमों का नियम संग्रह तैयार करने हेतु एक दल का गठन किया गया था (जून 2002)। दल ने संशोधनों का प्रारूप सरकार को प्रस्तुत किया (मई 2003) जिसे सरकार द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया। इस प्रकार, सिंचाई विभाग और राज्य सरकार के मध्य अनुसरण और संवाद की कमी के कारण नियम संग्रह नहीं तैयार हो सके थे। निकास गोष्ठी में, सचिव (नवम्बर 2013) ने सूचित किया कि नियम संग्रह तैयार किये जाने की कार्यवाही प्रगति पर है।

1.4.13.2 आंतरिक नियंत्रण

आंतरिक नियंत्रण एक अभिन्न प्रक्रिया है जिसके द्वारा संगठन अपने उद्देश्यों को प्रभावी ढंग से प्राप्त करने हेतु क्रियाकलापों को संचालित करता है। अन्तर्निहित आन्तरिक नियंत्रण और संहिताओं एवं नियमावलियों के अक्षरशः अनुपालन से लागू नियमों का अनुपालन, वित्तीय प्रतिवेदनों को विश्वसनीयता की प्राप्ति, इसके संचालन में प्रभावकारिता एवं सक्षमता उपलब्ध होती है। आन्तरिक नियंत्रण विविध विवरणियों, पंजिकाओं के रख-रखाव और आवधिक निरीक्षणों के माध्यम से कार्य करता है।

विभाग की 24 इकाईयों की वर्ष 2008-09 से 2012-13 की अवधि में लेखापरीक्षा में यह तथ्य प्रकाश में आया कि पूर्वोल्लिखित कमियों के परिणाम स्वरूप यह कहा जा सकता है कि आन्तरिक नियंत्रण कमजोर था और लेखापरीक्षा अवधि में केवल 14 अन्तर्विभागीय निरीक्षण किये गए थे।

1.4.13.3 आन्तरिक लेखापरीक्षा पद्धति

संगठन का आन्तरिक लेखापरीक्षा विभाग उसके क्रियाकलापों के अनुश्रवण हेतु एक महत्वपूर्ण शाखा है। यह प्रबंधन को, जहाँ कहीं आवश्यक हो सुधारात्मक कार्यवाही करने में सहायता करता है जिससे यह सुनिश्चित हो कि प्रणाली सुसंगत अच्छा कार्य कर रही है और प्रकरणों के आकलन की प्रक्रिया, राजस्व के शीघ्र संग्रहण, धोखाधड़ी/अनियमितताओं की रोकथाम एवं खोज में कथित उद्देश्य प्राप्त किये जा रहे हैं। आन्तरिक लेखापरीक्षा विभाग, वित्त विभाग के अधीन कार्य करता है, जो कि राज्य के विविध विभागों की आन्तरिक लेखापरीक्षा सम्पन्न करता है।

विभाग को 24 इकाईयों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (मई 2013 से अगस्त 2013) में यह पाया गया कि इन इकाईयों की आन्तरिक लेखापरीक्षा वित्त विभाग के आंतरिक लेखापरीक्षा विभाग द्वारा नहीं की गई थी। यह भी कि विभाग की आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा लेखापरीक्षा तक गठित नहीं की गई थी।

निष्कर्ष

सिंचाई विभाग के क्रियाकलापों की निष्पादन लेखापरीक्षा में अपर्याप्त नियोजन एवं कमजोर वित्तीय प्रबंधन पाया गया, जिसे बोये गये निबल क्षेत्रफल में कमी, नहरों की क्षमता का न्यून उपयोग, जल कर की दरों को संशोधित नहीं किया जाना, विभागीय नियमावलियों को नहीं बनाया जाना, निधियों की प्राप्ति के बगैर निक्षेप कार्यों का निष्पादन और देयताओं की वसूली नहीं किये जाने के प्रकरणों से देखा जा सकता है। नहर को उसके श्रोत से नहीं जोड़ा जाना, अपर्याप्त

जल वितरण प्रणालियों का निर्माण और गत 25 वर्षों से असंचालित रहे नलकूपों के प्रकरण विभाग द्वारा कार्यक्रमों को लागू करने में त्रुटियों को दर्शाता है। भण्डार प्रबन्धन प्रणाली भी अक्षमता से परिपूर्ण थी जो कि इसके कार्यों के लिए जरूरी है। इस प्रकार, अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु सक्षम बनाने के क्रम में विभाग के सम्पूर्ण क्रियाकलापों में सुधार की आवश्यकता है।

संस्तुतियाँ

सरकार यह सुनिश्चित करने में विचार कर सकती है:

- उचित नियमावलियों को तैयार करके और उन्हे अंगीकार करके विभाग में नियोजन तंत्र को सुव्यवस्थित करना;
- जल संसाधनों की धारणीयता सुनिश्चित करने हेतु जल कर की दरों में संशोधन करना; और
- विद्यमान वित्तीय नियमों के अनुपालन के माध्यम से उचित वित्तीय प्रबन्धन को लागू करना।

लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को अक्टूबर 2013 में सरकार को प्रेषित किया गया। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

अनुपालन लेखापरीक्षा

गृह विभाग

1.5 पुलिस बल की आधुनिकीकरण योजना के अन्तर्गत उपकरणों की अधिप्राप्ति

पुलिस बल की आधुनिकीकरण योजना (एमपीएफ) का मुख्य उद्देश्य राज्य में परिवहन, संचार एवं हथियारों की भारी कमी के कारण प्राप्त होने से काफी दूर था। भारत-नेपाल सीमा के सुदृढीकरण का मुख्य उद्देश्य पूर्ण नहीं किया जा सका क्योंकि ₹ 2.13 करोड़ लागत के वाहन एवं उपकरण अधिकृत (सीमावर्ती) जिलों के बजाय अन्य जिलों को प्रदान किये गये। विभाग द्वारा एम पी एफ से एस एस पी/एस पी/डी एस पी के लिए ₹ 64.11 लाख कीमत की 14 कारें भी क्रय की गयीं।

अनुपालन लेखापरीक्षा पुलिस बल की आधुनिकीरण योजना (एम पी एफ) के अन्तर्गत वर्ष 2008-09 से 2012-13 की अवधि के दौरान विभाग द्वारा की गयी उपकरणों की अधिप्राप्ति पर केन्द्रित थी। इसके लिए पुलिस महानिदेशक (डीजीपी), तेरह में से सात[77] जिलों के एसएसपी/एसपी तथा राज्य में तीन के सापेक्ष कुमायुँ के एक प्रोविंसियल आर्म्ड कॉन्सटेबलरी (पीएसी) बटालियन के लेखा अभिलेखों की नमूना जाँच अप्रैल 2013 से अगस्त 2013 के दौरान संपादित की गयी। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्न हैः

1.5.1 आयोजना

उपकरणों की अधिप्राप्ति पुलिस बल की आधुनिकीकरण योजना का एक प्रमुख घटक है। भारत सरकार ने वर्ष 2000-01 से आगे योजना को प्रारम्भ रखने का अनुमोदन प्रदान करते हुए यह उल्लिखित किया कि राज्य सरकार अपने पुलिस बल का आधुनिकीकरण करने के लिए इंगित विशिष्ट परियोजनाओं को प्रत्येक वर्ष कार्यान्वित करने हेतु एक पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना केन्द्रीय गृह मंत्रालय (के गृ म) को प्रस्तुत करें।

परिप्रेक्ष्य योजना (एस पी) एवं वार्षिक कार्य योजनाओं (ए ए पी) को तैयार करने में की गई कमियों को नीचे दर्शाया गया हैः

- वर्ष 2000-01 से, राज्य सरकार द्वारा पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजनाएँ (एस पी) बनाये जाने एवं केन्द्रीय गृह मंत्रालय द्वारा अनुमोदित किए जाने की आवश्यकता थी। राज्य पुलिस बल के आधुनिकीकरण के लिए इंगित विशिष्ट परियोजनाओं को प्रत्येक वर्ष क्रियान्वित करने हेतु इसे एस पी में सम्मिलित किया जाना था। लेखा परीक्षा के संज्ञान में आया कि वर्ष 2012-13 के अतिरिक्त ए ए पी, राज्य स्तरीय अधिकार प्राप्त समिति (एस एल इ सी)[78] द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया था जबकि समिति का गठन जनवरी 2011 में किया गया था।
- विभाग ने वर्ष 2011-16 की अवधि के अतिरिक्त कोई अन्य एस पी नहीं बनायी थी। यद्यपि ए ए पी प्रत्येक वर्ष तैयार किये गये थे परन्तु ये कार्यक्षमता में उन्नयन के लिए भारत सरकार की योजना में परिकल्पित सुसंगत, सुविचारित कार्यक्रम के सापेक्ष अधिप्राप्ति के लिए मदों की सूची मात्र थी।
- राज्य सरकार द्वारा के गृ मं को ए ए पी प्रस्तुत करने में दो से 10 माह का विलम्ब था। के गृ मं द्वारा योजना के अनुमोदन देने में भी डेढ़ से चार माह का विलम्ब था।

इस प्रकार, राज्य सरकार द्वारा प्रत्येक वर्ष ए ए पी तैयार करने की केवल यंत्रवत् औपचारिकता की गयी। परिणामस्वरूप, विभाग दीर्घ-कालीन रणनीति के अभाव में उक्त योजना का पूरा लाभ प्राप्त नहीं कर सका।

---

[77] गढ़वाल परिक्षेत्र में से चार (देहरादून, टिहरी, पौड़ी, हरिद्वार) एवं कुमाऊँ परिक्षेत्र में से तीन (नैनीताल, अल्मोड़ा, पिथौरागढ़)।

[78] राज्य सरकार मुख्य सचिव की अध्यक्षता में पुलिस महानिदेशक एवं गृह सचिव, अन्य दूसरो के साथ सदस्य रूप में, एक राज्य स्तरीय अधिकार प्राप्त समिति का गठन करेगी, जो योजना के क्रियान्वयन की निगरानी तथा योजना की एक प्रति एम एच ए को अग्रेषित करेगी।

1.5.2 वित्तीय पद्धति

योजना भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित ए ए पी के आधार पर क्रमशः वर्ष 2008 से 2012 की अवधि में 75:25 एवं 2012-13 में 60:40 के अनुपात में निधिबद्ध थी। वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान उपकरणों की अधिप्राप्ति पर निधियों की कुल प्राप्ति एवं व्यय नीचे **तालिका 1.5.1** में दर्शाया गया है:

तालिका - 1.5.1

उपकरण आदि की अधिप्राप्ति के लिए निधियों की स्थिति *(₹ करोड़ में)*

वर्ष	उपकरणों की खरीद			% बचत
	अवमुक्त	व्यय	बचत	
2008-09	861.33	688.80	172.53	20
2009-10	1,535.87	1,355.68	180.19	12
2010-11	457.16	446.19	10.97	2
2011-12	358.31	228.89	129.42	36
2012-13	582.66	0.00	582.66	100

स्रोतः पुलिस विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े।

जैसा कि उपरोक्त तालिका में देखा जा सकता है कि वर्ष 2008-13 की अवधि में 2 से 100 *प्रतिशत* तक की कुल बचत थी। साथ ही राज्य सरकार द्वारा निधियों को विलम्ब से अवमुक्त करने के कारण (मार्च 2013) विभाग ने ₹ 5.83 करोड़ व्यक्तिगत लेजर खाते (पी एल ए) में रखे। इस प्रकार, योजना के क्रियान्वयन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

1.5.3 उपकरणों की अधिप्राप्ति

इस योजना के अन्तर्गत उपकरण की अधिप्राप्ति में आच्छादित प्रमुख घटक वाहन, संचार उपकरण, हथियार एवं फोरेन्सिक लैब की स्थापना थी।

1.5.3.1 वाहनों की कमी (मोटर वाहन)

पुलिस अनुसंधान एवं विभाग के अन्वेषण (बी पी आर एण्ड डी) के मानकों के अनुसार, एक पूर्ण रूप से सुसज्जित पुलिस बल में अपराध के रिस्पांस समय को निर्धारित रूप से कम करने के लिये वाहनों की कमी शून्य होनी चाहिये। मई 2013 को आवश्यक वाहनों की स्थिति व कमी जो कि अपराध के रिस्पांस समय व अन्य आकस्मिकताओं पर प्रभाव डाल सकता था, नीचे **तालिका 1.5.2** में प्रदर्शित है।

तालिका - 1.5.2

आवश्यक वाहनों की स्थिति एवं कमी

वाहनों का प्रकार	बी पी आर एण्ड डी मानकों के अनुसार आवष्यकता	योजना 2008-13 में सम्मिलित	2008-13 के दौरान क्रय	मार्च 2013 तक कुल उपलब्धता	कमी/अधिकता	
					संख्या	प्रतिशतता
भारी	208	11	02	154	54	25.96
मध्यम	263	03	03	91	172	65.40
हल्के	491	184	161	462	29	5.91
मोटर साईकिल	991	363	198	455	536	54.09
अन्य वाहन	137	51	51	144		
कुल योग	**2090**	**612**	**415**	**1306**		

स्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े।

चयनित जनपदों के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि वर्तमान में 42 से 66 प्रतिशत[79] (***परिशिष्ट- 1.5.1***) वाहनों की कमी थी जिनमें से उपलब्ध वाहनों (मध्यम एवं हल्के) में भी 27 से 52 *प्रतिशत*[80] वाहनों का जीवन काल (मानकों[81] के

[79] देहरादून- 50 *प्रतिशत*, पौड़ी- 55 *प्रतिशत*, टिहरी- 66 *प्रतिशत*, हरिद्वार- 53 *प्रतिशत*, नैनीताल- 43 *प्रतिशत*, अल्मोड़ा- 50 *प्रतिशत* एवं पिथौरागढ़- 42 *प्रतिशत*।

[80] देहरादून-28 *प्रतिशत*, पौड़ी-29 *प्रतिशत*, टिहरी-35 *प्रतिशत*, हरिद्वार-52 *प्रतिशत*, नैनीताल-27 *प्रतिशत*, अल्मोड़ा-38 *प्रतिशत* एवं पिथौरागढ़- 35 *प्रतिशत*।

[81] पर्वतीय क्षेत्र के लिए आठ वर्ष या 1.50 लाख किलोमीटर एवं मैदानी क्षेत्र के लिए 10 वर्ष या 1.75 लाख किलोमीटर मानक है।

अनुसार) समाप्त हो चुका था। अभिलेखों से यह भी पता चला कि छः पुलिस थाने[82](छः में से दो पुलिस थानों[83] का भौतिक सत्यापन किया गया) व 105 चौकियों[84] के पास कोई वाहन नहीं था। पुलिस मुख्यालय के अभिलेखों की नमूना जाँच (मई 2013) में पाया गया कि विभाग द्वारा दिशा-निर्देशों[85]का उल्लंघन करते हुए वरिष्ठ पुलिस अधीक्षकों/पुलिस अधीक्षकों/उप पुलिस अधीक्षकों के लिए एम पी एफ निधि से ₹ 64.11 लाख की 14 कारें[86] खरीदी गयी थीं। विभाग ने पुराने वाहनों, जिन्होंने अपना जीवन पूर्ण कर लिया था, के प्रतिस्थापन के लिए कोई योजना नहीं बनायी थी। इस प्रकार विभाग में वार्षिक कार्ययोजना में समुचित परिवहन की उपलब्धता व निर्धारित लक्ष्य को प्राप्त करने में असफलता के परिप्रेक्ष्य में राज्य पुलिसबल में समुचित वाहनों की कमी को दूर करने पर ध्यान की कमी थी।

1.5.3.2 निष्फल व्यय

पुलिस मुख्यालय के अभिलेखों में पाया (मई 2013) कि एम पी एफ योजना के तहत् अक्टूबर 2008 में विशिष्ट/अतिविशिष्ट व्यक्तियों की सुरक्षा के लिए ₹ 28.25 लाख की लागत से एक बुलेटप्रूफ वाहन टाटा सफारी खरीदा गया था तथा जुलाई 2009 में सतर्कता मुख्यालय (आईएच) को हस्तान्तरित कर दिया गया था। वाहन, तकनीकी दोष के कारण अभी तक उपयोग में नहीं लाया जा सका था। इस प्रकार, न केवल गाड़ी को खरीदने का उद्देश्य निष्फल हुआ बल्कि इस वाहन का उपयोग न होने पर भी इसके मूल्य में निरन्तर हास हो रहा था।

1.5.3.3 वायरलेस सेटों और बैटरियों की कमी

पुलिस मुख्यालय, देहरादून के अभिलेखों में पाया गया(मई 2013) कि बी पी आर एण्ड डी मानकों के अनुसार अपेक्षित, बैटरी के साथ बहुत उच्च आवृति (वी एच एफ) एवं उच्च आवृति (एच एफ) सेट की उपलब्धता आवश्यकता के सापेक्ष कम थी जैसा कि **तालिका 1.5.3** में वर्णित है।

तालिका - 1.5.3

बैटरी के साथ वीएचएफ, एचएफ सेटों की उपलब्धता की स्थिति

वायरलेस सेट्स				बैटरी		
श्रेणी	आवश्यकता	उपलब्धता	कमी (*प्रतिशत* में)	आवश्यकता	उपलब्धता	कमी (*प्रतिशत* में)
एच एफ सेट्स	264	84	180(68)	168(12 वोल्ट)	1152	1794(61)
वी एच एफ सेट्स/मोबाइल सेट्स	2254	1852	402(18)	2778 (12 वोल्ट)		
वी एच एफ हैण्ड हेल्डसेट्स	4644	2663	1981(43)	5326 (7.2-7.5 वोल्ट)	2245	3081(58)

स्रोतः पीएचक्यू अभिलेख

लेखा परीक्षा जाँच में पाया गया कि विगत तीन वर्षों में कोई भी वायरलेस सेट नहीं खरीदा गया था जबकि इस योजना के मद (संचार) में विगत पाँच वर्षों में ₹ 2.66 करोड़ की बचत थी, जो कि विभाग द्वारा इस उद्देश्य के लिए उपयोग की जा सकती थी।

1.5.3.4 हथियारों की कमी

वर्ष 2008-09 से 2012-13 की अवधि के दौरान पुलिस मुख्यालय एवं सेनानायक, केन्द्रीय आयुध भंडार, उधमसिंहनगर के अभिलेखों की जाँच में निम्नलिखित पाया गयाः

---

[82] पुलिस थाना - थाल, बलुआकोट, पांगला, गुंजी, महिला पुलिस थाना श्रीनगर एवं अल्मोड़ा।

[83] महिला पुलिस थाना श्रीनगर एवं अल्मोड़ा।

[84] देहरादून- 36, पौड़ी- 11, टिहरी- 11, हरिद्वार- 30, नैनीताल-03, अल्मोड़ा- 03 एवं पिथौरागढ़- 11।

[85] केवल परिचालित वाहन जैसे जीप, मोटरसाइकिल तथा माध्यम/भारी वाहनों को अनुमति प्रदान की गई है। वाहनों जैसे कार आदि को स्वीकृति प्रदान नहीं की गई है। राज्य सरकार द्वारा प्रतिस्थापन पुलिस के लिए सामान्य बजट प्रावधान के अनुरूप किये जा सकते हैं।

[86] वर्ष 2010-11 में दो कारें एवं 2011-12 में 12 कारें।

- पुलिस मुख्यालय के अभिलेखों के अनुसार, राज्य में 14,083 सामान्य हथियारों की आवश्यकता के सापेक्ष मात्र 11,586 हथियार उपलब्ध थे जबकि 8,345 मुख्य मारक हथियारों (एम एस डब्ल्यू) की आवश्यकता के सापेक्ष केवल 5,262 एम एस डब्ल्यू ही उपलब्ध थे। इस प्रकार दोनों श्रेणी के हथियारों में क्रमशः 18 एवं 37 *प्रतिशत* की कमी थी।
- सेनानायक, केन्द्रीय आयुद्ध भण्डार, उधमसिंहनगर के अभिलेखों से पता चला कि राज्य में उपलब्ध 20,003 हथियारों में से 2,853 (14 *प्रतिशत)* हथियार वर्ष 1947 के पूर्व के थे।

साथ ही, कानून-व्यवस्था एवं अन्य कार्यवाही में शामिल पुलिस बल की सुरक्षा के लिए पॉली कार्बोनेट शील्ड्स, बेंत और हेलमेट जैसे उपकरण आवश्यक थे। इस आवश्यक श्रेणी में 25 *प्रतिशत* की कमी थी, जैसाकि 16,339 उपकरणों की आवश्यकता के सापेक्ष मात्र 12,274 उपकरण ही उपलब्ध थे।

1.5.3.5 *अन्तर्राष्ट्रीय सीमा का सुदृढ़ीकरण*

पुलिस मुख्यालय के अभिलेखों की जाँच (मई 2013) में पाया गया कि राज्य सरकार ने भारत- नेपाल सीमा के पुलिसबल सुदृढ़ीकरण के लिए अनुमोदित एएपीएस के अनुसार ₹ 3.37 करोड़ की धनराशि के वाहन एवं उपकरण क्रय किए। पिछले पाँच वर्षों के दौरान, विभाग ने इसमे से ₹ 2.13 करोड़ (63 *प्रतिशत*) मूल्य के वाहन और उपकरण अधिकृत जिलों के अपेक्षा अन्य जिलों को उपलब्ध कराये गये ***(परिशिष्ट-1.5.2)***।

यह इंगित किये जाने पर विभाग द्वारा बताया गया कि उपकरण एवं वाहनों को उच्च अधिकारियों के निर्देश पर सीमावर्ती जिलों के अपेक्षा अन्य जिलों को पुलिस कार्य हेतु उपलब्ध कराया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि यह अन्तर्राष्ट्रीय सीमा (पी एस) के लिए क्रय किये गए थे न कि अन्य जिलों के लिए।

उपर्युक्त वर्णित कमियों एवं अल्पताओं को 31 मार्च 2008 को समाप्त होने वाले वर्ष की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में भी सम्मिलित किया गया था परन्तु इस संबंध में विभाग/सरकार द्वारा कोई उपचारात्मक उपाय नहीं किए गये।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार को सितम्बर 2013 में अग्रेषित कर दी गयीं थी। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2013)।

चिकित्सा शिक्षा विभाग

1.6 राजकीय मेडिकल कॉलेजो में एमबीबीएस पाठ्यक्रम में प्रवेश के लियें चयन प्रक्रिया

राजकीय मेंडिकल कॉलेजों के यूपीएमटी अभ्यर्थियों के दस्तावेजों की वास्तविकता के सत्यापन की प्रक्रिया बहुत धीमी पायी गयी क्योंकि वर्ष 2008-09 से 2012-13 तक के 47 *प्रतिशत* प्रमाणपत्रों को सत्यापित किया जाना अभी भी शेष था। फोरेंसिंक जाँच में विलम्ब के कारण मेडिकल कॉलेजों की 17 एमबीबीएस सीटें सम्पूर्ण पाठ्यक्रम अवधि के लिये रिक्त रह गयी थी। ये मेडिकल कॉलेज, 24 अभ्यर्थियों जिन्होनें प्रवेश की निर्धारित अन्तिम तिथि के बाद या त्रुटिपूर्ण मूलनिवास प्रमाणपत्रों के उपयोग के आधार पर या विपरीत फोरेंसिंक जाँच आख्या के कारण एमबीबीएस पाठ्यक्रम छोड दिया था, प्रत्येक से ₹ 30 लाख क्षतिपूर्ति दावा करने में विफल रहे।

उत्तराखण्ड के दोनो राजकीय मेडिकल कालेजों में एमबीबीएस (बैचलर ऑफ मेंडिसिन एवं बैचलर ऑफ सर्जरी) पाठ्यक्रम में प्रवेश के लिए चयन प्रक्रिया की लेखापरीक्षा हेतु वर्ष 2008-09 से 2012-13 तक की अवधि के अभिलेखों की नमूना जाँच मई 2013 से जून 2013 के दौरान की गयी थी। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित हैः

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

राज्य में केवल दो राजकीय मेंडिकल कॉलेज (रा में कॉ) क्रमशः श्रीनगर एवं हल्द्वानी में हैं, जिसमें एमबीबीएस पाठ्यक्रम प्रवेश हेतु सीटों की क्षमता क्रमशः प्रतिवर्ष 100-100 है। प्रत्येक मेडिकल कॉलेज में राज्य सरकार द्वारा संचालित उत्तराखण्ड प्री मेडिकल टेस्ट (यूपीएमटी) के माध्यम से 85 सीटें भरी जाती हैं। जबकि, शेष 15 सीटें अखिल भारतीय प्री मेडिकल टेस्ट (एआईपीएमटी) के माध्यम से चयनित अभ्यर्थियों के लिये आरक्षित है। इन राजकीय मेंडिकल कॉलेजों

में प्रवेश के लिये अभ्यर्थियों का चयन प्रत्येक वर्ष यूपीएमटी/एआईपीएमटी की वरीयता सूची और राज्य/केन्द्र के काउसिंलिग समिति द्वारा आयोजित अनुवर्ती काउसिलिंग के आधार पर किया जाता है।

यूपीएमटी आयोजन के लिये अभिकरण/संस्थान का चयन प्रत्येक वर्ष राज्य सरकार द्वारा बिना इच्छा की अभिव्यक्ति अथवा खुली निविदा आमंत्रित किये किया जाता है। तद्नुसार, वर्ष 2008 हेतु यूपीएमटी का आयोजन एजुकेशनल कन्सल्टेन्ट इंडिया लिमिटेड (एडसिल), नोएडा द्वारा जबकि वर्ष 2009 एवं 2010 हेतु यूपीएमटी का आयोजन उत्तराखण्ड तकनीकी विश्वविद्यालय, देहरादून और वर्ष 2011 एवं 2012 हेतु यूपीएमटी का आयोजन गोविन्द बल्लभ पन्त कृषि एवं तकनीकी विश्वविद्यालय, पन्तनगर द्वारा किया गया था। परीक्षा आयोजन एजेन्सी द्वारा यूपीएमटी के परीक्षाफल घोषित करने के पश्चात राज्य स्तरीय काउसिलिंग बोर्ड[87] द्वारा प्रत्येक मेडिकल कॉलेज के लिये यूपीएमटी की वरीयता सूची एवं सम्बन्धित अभ्यर्थी द्वारा चुने गये विकल्प के आधार पर सीटें आवंटित की जाती हैं। प्रत्येक वर्ष जुलाई एवं सितम्बर माह के मध्य तीन से चार दौर की काउसिंलिंग आयोजित की जाती है। यूपीएमटी/एआईपीएमटी द्वारा भरी गयी वर्ष 2008 से 2012 की अवधि की एमबीबीएस सीटों का वर्षवार विवरण एवं दोनों राजकीय मेडिकल कॉलेजों में लेखापरीक्षा तिथि तक सीटों की सम्पूर्ण स्थिति नीचे **तालिका 1.6.1** में दर्शायी गयी है:

तालिका - 1.6.1

यूपीएमटी/एआईपीएमटी के माध्यम से भरी गयी एमबीबीएस सीटों का विवरण

यूपीएमटी वर्ष	श्रीनगर मेडिकल कॉलेज				हल्द्वानी मेडिकल कॉलेज			
	भरी गयी सीटों का माध्यम		लेखापरीक्षा तिथि पर सीटों की स्थिति		भरी गयी सीटों का माध्यम		लेखापरीक्षा तिथि पर सीटों की स्थिति	
	यूपीएमटी	एआईपीएमटी	भरी सीट	रिक्त सीट	यूपीएमटी	एआईपीएमटी	भरी सीट	रिक्त सीट
2008	85	15	100	00	85	14[88]	93	07
2009	88	12	100	00	85	15	98	02
2010	88	12	99	01	87	12	99	01
2011	88	12	84	16	87	13	99	01
2012	87	13	100	00	87	13	99	01
कुल	**436**	**64**	**483**	**17**	**431**	**67**	**488**	**12**

स्रोत: सम्बन्धित मेडिकल कॉलेजों द्वारा प्रदत्त सूचना।

लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि राजकीय मेडिकल कॉलेज, श्रीनगर में 17 सीटें[89] तथा राजकीय मेडिकल कॉलेज हल्द्वानी में 12 सीटें[90] निम्नवत उल्लिखित प्रशासनिक अक्षमता के कारणों से रिक्त रह गयी थी।

1.6.1 प्रमाणपत्रों के सत्यापन में विलम्ब

राज्य सरकार/भारतीय आयुर्विज्ञान परिषद द्वारा निर्धारित मानदंडो के अनुसार, यूपीएमटी में शामिल होने के लिये केवल वे अभ्यर्थी ही पात्र[91] हैं जो या तो उत्तराखण्ड के मूल निवासी हैं या जिन्होंने हाईस्कूल और इण्टरमीडिएट की परीक्षा उत्तराखण्ड में स्थित किसी मान्यता प्राप्त शिक्षण संस्थान से उत्तीर्ण की है। साथ ही, अनुसूचित जाति (19 *प्रतिशत*), अनुसूचित जनजाति (04 *प्रतिशत*), अन्य पिछडा वर्ग (14 *प्रतिशत*), कश्मीरी विस्थापित (प्रत्येक कालेज में एक सीट) से सम्बन्धित अभ्यर्थियों के लिये आरक्षण के प्रावधान हैं और समस्त वर्गों में लड़कियों के लिये 30 *प्रतिशत* सीटें आरक्षित है। इसलिए चयनित अभ्यर्थियों के प्रमाणपत्रों की वास्तविकता का सत्यापन आवश्यक है।

---

87 राज्य सरकार द्वारा प्रत्येक वर्ष गठित।

88 वर्ष 2008 में ये सीटें प्रबन्धन/एन आर आई कोटे के लिये आरक्षित थी।

89 फर्जी मूल निवास प्रमाणपत्र/फोरेंसिक जाँच के आधार पर निरस्त अभ्यर्थता के कारण सीटें रिक्त रह गयीं थीं।

90 इसमें से, प्रवेश की अन्तिम तिथि तक चयनित अभ्यर्थी द्वारा रिर्पोटिंग न देने के कारण 02 सीटें रिक्त रह गयीं थीं, 07 सीटें फर्जी मूल निवास प्रमाणपत्र/फोरेंसिंक जांच के उपरान्त पात्रता निरस्त होने के कारण रिक्त थी और 03 सीटें अभ्यर्थियों की अकाल मृत्यु के कारण रिक्त थीं।

91 भौतिक विज्ञान, रसायन विज्ञान, जीव विज्ञान और अंग्रेजी (पीसीबी-ई) विषयों, के साथ 10+2 की शैक्षिक योग्यता वाले।

विभागीय निर्देशों के अनुसार, प्रथम एवं द्वितीय चरण में चयनित अभ्यर्थियों के प्रमाणपत्रों का सत्यापन सम्बन्धित राजकीय मेडिकल कॉलेजों द्वारा कांउसिलिंग के अन्तिम/विस्तारित दौर से पूर्व जो प्रत्येक वर्ष की 30 सितम्बर है, पूर्ण होना चाहिये ताकि फर्जी प्रमाणपत्रों के आधार पर प्रवेश निरस्तीकरण के विरूद्व योग्य अभ्यर्थियों का उचित प्रतिस्थापन किया जा सके। लेखापरीक्षा जॉच में देखा गया कि राजकीय मेडिकल कॉलेज हल्द्वानी में छः सीटें (वर्ष 2008 बैच की 05 सीटें और वर्ष 2009 बैच की 01 सीट) और राजकीय मेडिकल कॉलेज श्रीनगर में एक सीट (वर्ष 2010 बैच) प्रवेश की निर्धारित समय[92] जो प्रत्येक वर्ष की 30 सितम्बर है, की समाप्ति के पश्चात, संबंधित जिला प्रशासन से फर्जी निवास प्रमाणपत्रों की पुष्टि आख्या (एक से तीन माह के विलम्ब से) प्राप्त होने पर चयनित अभ्यर्थियों की अभ्यर्थिता निरस्त होने के कारण रिक्त रह गयी। यद्यपि, राजकीय मेडिकल कॉलेज हल्द्वानी द्वारा फर्जी निवासी प्रमाणपत्रों का समय पर सत्यापन/जॉच कर सम्बन्धित यूपीएमटी से अन्तिम/विस्तारित कांउसिलिंग द्वारा उपलब्ध अभ्यर्थियों से उचित प्रतिस्थापन करके एमबीबीएस की अपनी छः सीटों (2008 बैच की 03 सीटें व 2010 बैच की 03 सीटें) को बचाने में सफलता प्राप्त की थी। आगें, वर्ष 2008-09 से 2012-13 सें सम्बन्धित यूपीएमटी के द्वारा प्रवेशित कुल 867 अभ्यर्थियों (श्रीनगर में 436 एवं हल्द्वानी में 431) में से 411 अभ्यर्थियों के प्रमाणपत्रों (श्रीनगर में 220 और हल्द्वानी में 191), जो 47 *प्रतिशत* हैं, का सत्यापन होना अभी भी शेष था (विवरण ***परिशिष्ट 1.6.1*** के अनुसार)।

इस प्रकार, इन दो मेडिकल कॉलेजों के यूपीएमटी अभ्यर्थियों के दस्तावेजों की वास्तविकता के सत्यापन की प्रक्रिया बहुत धीमी पायी गयी, क्योंकिं 47 *प्रतिशत* प्रमाणपत्रों को सत्यापित किया जाना अभी भी शेष था।

1.6.2 फोरेंसिंक जॉचों में विलम्ब

राज्य सरकार द्वारा यूपीएमटी के माध्यम से चयनित अभ्यर्थियों के हस्ताक्षरों/अंगूठा चिन्हों की फोरेंसिंक जाँच की जिम्मेदारी वर्ष 2010 में परीक्षा आयोजन एजेन्सी (उत्तराखण्ड तकनीकी विश्वविद्यालय, देहरादून) को दी गयी थी जिसे बाद में क्रमशः यूपीएमटी 2011 और 2012 के लिये सम्बन्धित राजकीय मेडिकल कॉलेजों को (सितम्बर 2011 और अगस्त 2012) सौंपा गया था ताकि फर्जी प्रकरणों को जाँचा जा सके। जाँच, काउसिलिंग के अन्तिम दौर से पहले समयबद्व तरीके से पूर्ण होनी थी और राज्य सरकार/राज्य काउसिलिंग बोर्ड को तद्नुसार सूचित किया जाना था जिससे कि सभी फर्जी प्रकरणों कों पहचाना जा सके और सभी सीटों को अन्तिम/विस्तारित काउसिंलिग के माध्यम से प्रतिस्थापन द्वारा भरा जा सके।

राजकीय मेडिकल कॉलेज हल्द्वानी और श्रीनगर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जॉच में यह देखा गया कि वे प्राधिकारी जिन्हें यूपीएमटी 2010 से 2012 के प्रवेशित अभ्यर्थियों के हस्ताक्षरों/अंगूठा निशानों की फोरेंसिंक जॉच हेतु जिम्मेदार बनाया गया था, जांच प्रक्रिया को प्रवेश की अन्तिम तिथि (30 सितम्बर) से पहले पूर्ण करने में विफल रहे जैसा कि **तालिका 1.6.2**. में विवरण दिया गया।

तालिका - 1.6.2.

यूपीएमटी वर्ष	राजकीय मेंडिकल कॉलेज का नाम	प्रकरण जिसमें फोरेंसिक जाँच की आवश्यकता थी	प्रकरण जिसमें फोरेंसिक जाँच की गई	फोरेंसिक जॉच आख्याओं की स्थिति				निष्कासित अभ्यर्थियों की संख्या	नयी काउसिंलिग के माध्यम से प्राप्त प्रतिस्थापन	फोरेंसिक जाँच के कारण रिक्त सीटों की संख्या
				प्राप्त प्रतिवेदन	मेल	अस्पष्ट/ संदिग्ध	बेमेल			
2010	हल्द्वानी	87	02	02	01	-	01	01	01	शून्य
	श्रीनगर	89	शून्य	-	-	-	-	-	-	-
2011	हल्द्वानी	105	105	105	47	41	17	17	16	01
	श्रीनगर	88	88	88	32	40	16	16	शून्य	16
2012	हल्द्वानी	87	85	82	46	36	-	शून्य	शून्य	शून्य
	श्रीनगर	87	शून्य	-	-	-	-	शून्य	शून्य	शून्य

स्रोतः सम्बन्धित मेडिकल कॉलेजो द्वारा प्रदत्त सूचना।

[92] राजकीय मेडिकल कॉलेज हल्द्वानीः वर्ष 2008 के एक और चार अभ्यर्थियों की अभ्यर्थिता क्रमशः दिनांक 14.10.2008 और 16.12.2008 को निरस्त हुयी थी जबकि वर्ष 2009 के एक अभ्यर्थी की अभ्यर्थिता दिनॉक 14.10.2010 को निरस्त हुयी थी। राजकीय मेडिकल कॉलेज श्रीनगर के एक अभ्यर्थी (वर्ष 2010 बैच) की अभ्यर्थिता दिनांक 22.11.2010 को निरस्त हुयी थी।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया था कि उत्तराखण्ड तकनीकी विश्वविद्यालय ने वर्ष 2010 में राजकीय मेडिकल कॉलेज हल्द्वानी के कुल 176 अभ्यर्थियों के सापेक्ष मात्र दो अभ्यर्थियों की फोरेंसिक जाँच/आख्या उपलब्ध करायी। इन दो अभ्यर्थियों में से एक को निष्कासित कर दिया गया था क्योंकि उसके हस्ताक्षर/अंगूठा चिह्न परीक्षा के समय लिये गये नमूनों से बेमेल पाये गये थे। निष्कासन के कारण रिक्त सीट अनुवर्ती काउसिंलिग में भर गयी थी।

वर्ष 2011 में सभी 193 अभ्यर्थियों के हस्ताक्षर/अंगूठा निशानों की जाँच की गयी थी और 33 अभ्यर्थियों को उनके नमूना जाँच बेमेल पाये जाने के कारण निष्कासित कर दिया गया था। राजकीय मेडिकल कॉलेज हल्द्वानी अनुवर्ती काउसिंलिंग में 17 रिक्त सीटों में से 16 सीटों को भरने मे सफल रहा, जबकि कॉलेजों द्वारा प्रकरण के उचित अनुसरण के अभाव में राजकीय मेडिकल कॉलेज, श्रीनगर की 16 सीटें और राजकीय मेडिकल कॉलेज, हल्द्वानी की एक सीट पाँच वर्ष के सम्पूर्ण पाठयक्रम हेतु रिक्त रह गई क्योंकि इन अभ्यर्थियों की जाँच आख्याएं प्रवेश की अन्तिम तिथि (30 सितम्बर) के बाद प्राप्त हुई थी।

वर्ष 2012 में, राजकीय मेडिकल कॉलेज हल्द्वानी में फोरेंसिक जाँच के लिये प्रस्तुत 85 नमूना जाँचों में कोई भी बेमेल नहीं पाये गये, जिससे कोई भी सीट रिक्त नहीं रही। आगे, यह भी देखा गया था कि कॉलेज द्वारा दो अभ्यर्थियों[93] का विवरण फोरेंसिक जाँच के लिये उपलब्ध नहीं कराया गया था। इसी दौरान, राजकीय मेडिकल कॉलेज श्रीनगर राज्य सरकार के बार-बार निर्देशों (सितम्बर 2011 और अगस्त 2012) के बावजूद सभी 87 अभ्यर्थियों की फोरेंसिक जाँच कराने में असफल रहा।

अतैव, फोरेंसिक जाँच को कराये जाने के मामले में सम्पूर्ण पहल अक्षम पायी गयी जिसके कारण इन राजकीय मेडिकल कॉलेजों की 17 सीटें सम्पूर्ण पाठयक्रम के लिये रिक्त रह गयी और इस तरह के अन्य अयोग्य अभ्यर्थियों की संभावना से इंकार नही किया जा सकता क्योंकि कई अभ्यर्थियों के संबंध में फोरेंसिक जाँच अभी तक की जानी बाकी थी। यदि जिम्मेदार प्राधिकारियों द्वारा इस सन्दर्भ में समय पर कार्यवाही की जाती तो इन रिक्त सीटों को भरा जा सकता था। परिणामस्वरूप, 17 संभावित प्रतिक्षित अभ्यर्थी राज्य सरकार की इस रियायती चिकित्सा शिक्षा का लाभ नहीं प्राप्त कर सके।

1.6.3 क्षतिपूर्ति का दावा न किया जाना

राज्य सरकार द्वारा, राजकीय मेडिकल कॉलेजों में एमबीबीएस पाठयक्रम के लिए चयनित प्रत्येक अभ्यर्थियों के लिए ₹ 15 हजार वार्षिक शुल्क पर अनुदानित चिकित्सा शिक्षा योजना को इस बात को ध्यान में रखकर आरम्भ (जुलाई 2008) किया गया था कि राज्य के दुर्गम/पहाड़ी क्षेत्रों में चिकित्सकों की भारी कमी के मद्देनजर राज्य में प्रतिवर्ष 200 चिकित्सकों की सेवायें प्राप्त होगीं। राजकीय मेडिकल कॉलेजों से उत्तीर्ण होने के बाद यदि ये अभ्यर्थी राज्य में सेवा देने में विफल होते हैं, तो ₹ 6.00 लाख वार्षिक की दर से या उसका भाग अधिकतम ₹ 30 लाख राज्य सरकार को क्षतिपूर्ति के रूप में देने थे। इस आशय का एक बन्धपत्र[94] राजकीय मेडिकल कॉलेज में प्रवेश के समय प्रत्येक अभ्यर्थियों और उसके/उसकी पिता/अभिभावक को अनिवार्यतः निष्पादित करना था।

राजकीय मेडिकल कॉलेजों में प्रवेश के लिए चयनित मेडिकल छात्र द्वारा प्रस्तुत निर्धारित बन्धपत्र यह प्रावधानित करता है कि यदि मेडिकल छात्र एक बार कॉलेज मे प्रवेश प्राप्त कर लेता तो उसे तदोपरान्त निर्धारित बन्धपत्र/क्षतिपूर्ति की राशि ₹ 30 लाख का भुगतान किये बिना कॉलेज छोडनें की अनुमति नहीं होगी। यद्यपि, प्राधिकृत प्राधिकारी द्वारा किसी मेडिकल छात्र को असंतोषजनक अनुशासनात्मक कृत्य/शैक्षणिक विकास तथा राजकीय मेडिकल कॉलेज में सही चिकित्सा विवरण देने में विफल होने पर और प्रवेश के समय जानबूझकर गलत विवरण दिये जाने के लिये राजकीय मेडिकल कॉलेज नामावली से निष्कासित किया जा सकता है।

यह पाया गया था कि राजकीय मेडिकल कॉलेज हल्द्वानी द्वारा 07 अभ्यर्थियों और राजकीय मेडिकल कॉलेज श्रीनगर द्वारा 17 अभ्यर्थियों को वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान प्रवेश के समय फर्जी मूल निवास प्रमाण पत्रों के प्रयोग किये जाने के कारण एवं विपरीत फोरेंसिंक आख्या पर, जैसा कि पूर्व *प्रस्तर* में चर्चा की गयी है, कॉलेज नामावली से निष्कासित किया गया था परन्तु न तो अभ्यर्थियों से कोई क्षतिपूर्ति राशि प्रभारित की गयी और न ही इन राजकीय

---

[93] अन्तिम काउसिंलिग द्वारा 29.09.2012 को कॉलेज मे प्रवेशित।

[94] निर्धारित शासनादेश संख्या 596/XXXVIII(i)/2009/यू.ओ./03 दिनॉक 07-09-2009।

मेडिकल कॉलेजों द्वारा ऐसे अभ्यर्थियों सें उक्त राशियों की वसूली के लिये कोई कानूनी कार्यवाही की गयी थी। इसी प्रकार, राजकीय मेडिकल कॉलेज श्रीनगर की लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि एक अभ्यर्थी जिसने कॉलेज में प्रवेश की निर्धारित तिथि के बाद (3 अक्टूबर 2008) अपनी एमबीबीएस सीट छोडी, से वांछित क्षतिपूर्ति राशि की वसूली नहीं की गयी थी। हालांकि, यह सीट संयोगवश दूसरे अभ्यर्थी से भर गयी थी जिसकी अभ्यर्थिता आरंभ में गलती से निरस्त की गयी थी। इस प्रकार, ये राजकीय मेडिकल कॉलेज राज्य सरकार के अनुदानित चिकित्सा शिक्षा योजना के प्रावधानों के अनुसार राज्य सरकार को देय निर्धारित क्षतिपूर्ति की राशि वसूल करने में विफल रहे।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि राजकीय मेडिकल कॉलेज, श्रीनगर ने राज्य सरकार द्वारा बन्धपत्र के लिये निर्धारित प्रारूप के स्थान पर स्वयं के बनाये गये प्रारूप को अपनाया जिसमें कि अपेक्षित बन्धपत्र की राशि ₹ 30 लाख के स्थान पर मात्र पूर्ण पाठ्यक्रम की अवधि के लिये निर्धारित शिक्षण शुल्क का भुगतान ही अंकित किया गया था। अतः कॉलेज का यह कदम भी निष्कासित अभ्यर्थियों से पूर्ण राशि की वसूली में बाधा पैदा कर सकता है।

राजकीय मेडिकल कॉलेज, हल्द्वानी ने जवाब में कहा (जून 2013) कि उपर्युक्त इंगित प्रकरणों के सम्बन्ध में बन्धक/जमानत राशि सहित सभी शुल्क जब्त कर ली गयी है और सभी संबंधित अभ्यर्थियों कों बन्धपत्र की शर्तों के अनुसार क्षतिपूर्ति की सम्पूर्ण राशि जमा करने के लिये सूचित कर दिया गया था। राजकीय मेडिकल कॉलेज, श्रीनगर ने जवाब में कहा था कि 16 अभ्यर्थियों के विरूद्व प्रथम सूचना रिपोर्ट श्रीनगर पुलिस थाने में दर्ज करा दी गई थी और न्यायालय के निर्देशानुसार अन्तिम कार्यवाही की जायेगी। हालांकि, राजकीय मेडिकल कॉलेज अन्य दो अभ्यर्थियों के सम्बन्ध में कोई स्पष्ट जवाब नहीं दे सका।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष राज्य सरकार को जुलाई 2013 में संदर्भित किए गये थे, उत्तर अप्राप्त था (दिसम्बर 2013)।

1.7 निष्फल व्यय

भारतीय चिकित्सा परिषद् द्वारा केवल दो या तीन दिन के निरीक्षण के समय मानकों के अनुरूप कार्यबल प्रदर्शित करने के लिये राजकीय मेडिकल कॉलेज श्रीनगर द्वारा 34 संकाय सदस्यों की नियुक्ति कर ₹ 1.30 करोड़ का निष्फल व्यय किया गया।

प्रत्येक वर्ष बैचलर ऑफ मेडिसिन एवं बैचलर ऑफ सर्जरी (एम बी बी एस) की 100 सीटों के प्रवेश के लिये राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2008-09 से श्रीनगर में राजकीय मेडिकल कॉलेज (रा मे कॉ) का संचालन आरम्भ किया गया। भारतीय चिकित्सा परिषद् (भा चि प) अधिनियम, 1956 (यथा संशोधित) के प्रावधानों के अनुसार, पूर्णकालिक संकाय सदस्यों की उपलब्धता, उपकरण, आवास एवं प्रशिक्षण सुविधा सहित चिकित्सा शिक्षा प्रदान करने के निर्धारित मापदण्डों की पर्याप्तता सुनिश्चित करने/उपलब्धता जाँचने के लिए, भा चि प प्रत्येक चिकित्सा संस्थान अथवा महाविद्यालय का आवधिक निरीक्षण करता है।

प्रधानाचार्य रा मे कॉ, श्रीनगर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच (मई 2013) में पाया गया कि उक्त संस्थान में शिक्षण संकाय सदस्यों की कमी थी एवं भा चि प द्वारा रा मे कॉ के प्रत्येक निरीक्षण के अवसर पर सलाहकार फर्म के माध्यम से कुछ संकाय सदस्य अस्थायी रूप से नियुक्त किये जा रहे थे। सक्षम अधिकारी[95] द्वारा ऐसे अस्थायी संकाय सदस्यों को दो वर्ष की अवधि के लिए विधिवत कार्यग्रहण पत्र भी जारी किये जा रहे थे परन्तु वास्तविक प्रक्रिया में यह पाया गया कि दोनों पक्षों (सलाहकार फर्म एवं रा मे कॉ) में यह आपसी सहमति थी कि कॉलेज सलाहकार फर्म के माध्यम से प्रत्येक संविदा नियुक्ति के सापेक्ष चार माह के वेतन का भुगतान करेगा। इस भुगतान में से तीन माह के वेतन का भुगतान अस्थायी सूची पर लिये गये संकाय सदस्यों को दिया जा रहा था तथा एक माह के वेतन का भुगतान उस सलाहकार फर्म को दिया जा रहा था जिसने भा चि प के निरीक्षण के अवसर पर संकाय सदस्यों की उपलब्धता की व्यवस्था की थी। इसके अतिरिक्त,भा चि प के निरीक्षण के उद्देश्य से कुछ अन्य संकाय सदस्यों की नियुक्ति सीधे रा मे कॉ/राज्य सरकार द्वारा की जा रही थी और ऐसे प्रकरणों में तीन माह के वेतन की अनुमन्यता की गई थी।

[95] प्रमुख सचिव/सचिव, चिकित्सा शिक्षा, उत्तराखण्ड शासन।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि रा मे कॉ के संकाय सदस्यों की वास्तविक/कम संख्या को छिपाने के लिए उक्त संकाय सदस्यों की नियुक्ति की जा रही थी ताकि कॉलेज के निरीक्षणों के दौरान भा चि प के मानदण्डों के अनुसार संकाय सदस्यों के न्यूनतम मापदण्डों को सुनिश्चित किया जा सके। रा मे कॉ के भा चि प निरीक्षणों से सम्बन्धित वर्ष 2009-10 से 2012-13 के दौरान चार अवसरों[96] पर कुल 34 संकाय सदस्य अस्थायी रूप से नियुक्त किये गये थे और इस कार्य के लिए ₹ 1.30 करोड़ व्यय किया गया ***(परिशिष्ट-1.7.1)***। यह भी पाया गया कि वेतन भुगतान प्रक्रमण/ पारित करने के लिए सीधे प्रधानाचार्य के स्तर से प्रत्येक माह के लिए एक झूठा समेकित "उपस्थिति प्रमाणपत्र" रा मे कॉ के लेखा शाखा को जारी किया जा रहा था जबकि संविदा नियुक्ति के नियमित प्रकरणों में अनुपस्थिति विवरणिका/छुट्टी का विवरण/उपस्थित के विवरण के साथ उपस्थिति प्रमाणपत्र रा मे कॉ के सम्बन्धित विभागाध्यक्षों द्वारा लेखा शाखा को जारी किया जा रहा था। इन सभी संकाय सदस्यों द्वारा न तो कॉलेज में एक भी शिक्षण सम्बन्धी कक्षायें ली और न ही भा चि प के सम्बन्धित निरीक्षण के उपरान्त कॉलेज में रूके थे।

प्रधानाचार्य, रा मे कॉ श्रीनगर द्वारा उत्तर में बताया गया कि (नवम्बर 2013) संकाय सदस्यों की समस्त नियुक्तियाँ राज्य सरकार द्वारा की गयी थीं। उन्होंने आगे बताया कि भारतीय चिकित्सा परिषद् के मापदण्ड को पूरा करने तथा भा चि प से कॉलेज की मान्यता को बचाने के लिए बाह्य अभिकरण के माध्यम से संकाय सदस्यों की नियुक्ति की गयी थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यह एक सरकारी संस्थान द्वारा भा चि प को गुमराह करने के लिए किया गया कृत्य था।

प्रकरण शासन को संदर्भित किया गया (जुलाई 2013), उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2013)।

चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

1.8 ट्रॉमा केन्द्र का असंचालित रहना

कर्मचारियों/उपकरणों/मशीनरी उपलब्ध न करवाने के कारण ₹ 59.70 लाख की लागत से निर्मित ट्रॉमा केन्द्र संचालित न हो सका जिससे सम्पूर्ण व्यय अलाभकारी हो गया।

राज्य सरकार ने अल्मोड़ा क्षेत्र में आपातकालीन सुविधाओं को उपलब्ध करवाने एवं सशक्त करने हेतु गोवर्धन तिवारी राजकीय बेस अस्पताल, अल्मोड़ा में ट्रॉमा केन्द्र (ट्रॉ के) के निर्माणार्थ ₹ 59.70 लाख का प्रशासनिक अनुमोदन एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की (मार्च 2007)। ट्रॉमा केन्द्र का निर्माण कार्य उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम (उ प्र रा नि नि) अल्मोड़ा को सौंपा गया था (अप्रैल 2007) जिसको पूर्ण करने की निर्धारित तिथि मई 2008 थी।

मुख्य चिकित्सा अधीक्षक (मु चि अ), गोवर्धन तिवारी राजकीय बेस अस्पताल, अल्मोड़ा के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच (अगस्त 2012) में पाया गया कि निर्माण कार्य ₹ 59.70 लाख के व्यय किये जाने के पश्चात् पूर्ण किया गया था (नवम्बर 2008) लेकिन बाह्य विद्युत कार्य पूर्ण न किये जाने के कारण उ प्र रा नि नि द्वारा आगामी तीन वर्षों (नवम्बर 2011) तक मु चि अ को हस्तगत नहीं किया जा सका। उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम ने इस विलम्ब को विद्युत भार के संवर्धन हेतु अनुमोदन प्राप्त करने की प्रक्रिया से सम्बद्ध किया। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि मु चि अ ने आवश्यक उपकरणों, मशीनरी तथा एम्बुलेन्स उपलब्ध करवाने (अक्टूबर 2007 और मई 2012) और कर्मचारियों की तैनाती (जनवरी 2009 एवं मार्च 2012) हेतु महानिदेशक, चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण (चि स्वा एवं प क) विभाग, उत्तराखण्ड शासन से अनुरोध किया जिसे सरकार द्वारा स्वीकृत[97] किया गया था, लेकिन महानिदेशक (चि स्वा एवं प क) द्वारा जून 2013 तक न तो अपेक्षित कार्मिक (दो नर्सों को छोड़कर) की तैनाती की गयी और न ही ट्रॉमा केन्द्र को आवश्यक उपकरण, मशीनरी और एम्बुलेन्स उपलब्ध करायी गयी। परिणामस्वरूप, विभाग को सौंपे जाने के डेढ़ वर्ष से अधिक समय बीतने पर भी कार्मिक तथा आवश्यक उपकरणों की अनुपलब्धता के कारण यह ट्रॉमा केन्द्र अक्रियाशील रहा। वर्तमान में, ट्रॉमा केन्द्र को गोवर्धन तिवारी राजकीय बेस अस्पताल के क्षय रोग केन्द्र में अस्थायी रूप से हस्तगत किया गया है।

---

[96] 16 एवं 17 मार्च 2010, 15–16 मार्च एवं 23 मई 2011, 24 एवं 25 जनवरी 2012 एवं 22 से 24 जनवरी 2013।

[97] ट्रॉमा केन्द्र हेतु विशेषज्ञों, अर्द्धचिकित्सा और अन्य सहायक कार्मिक के कुल 33 पद स्वीकृत किये गये थे (जनवरी 2011)।

अल्मोड़ा की परिधि में ट्रॉमा केन्द्र के महत्व को इस तथ्य से जाना जा सकता है कि मई 2007 से मई 2013 के मध्य गोवर्धन तिवारी राजकीय बेस अस्पताल, अल्मोड़ा में दुर्घटनाग्रस्त 1,012 व्यक्तियों को पंजीकृत किया गया था। इनमें से 242 व्यक्तियों को अन्य अस्पतालों में भेजा गया और सरकारी अभिलेखों के अनुसार अल्मोड़ा क्षेत्र में ट्रॉमा केन्द्र की अनुपलब्धता के कारण 37 व्यक्तियों की मृत्यु हुई।

लेखापरीक्षा में यह इंगित किये जाने पर मु चि अ ने तथ्यों को स्वीकार किया (अगस्त 2012 एवं जून 2013) और बताया कि ट्रॉमा केन्द्र में कार्मिकों की तैनाती एवं उपकरण, मशीनरी एवं एम्बुलेन्स उपलब्ध कराने हेतु महानिदेशक, चि स्वा एवं प क से पत्राचार किया जा रहा है।

प्रकरण शासन को संदर्भित किया गया था (मई 2013); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2013)।

पेयजल विभाग

1.9 राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम (एन आर डी डब्ल्यू पी) के अन्तर्गत जलापूर्ति योजनाओं का क्रियान्वयन

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम (एन आर डी डब्ल्यू पी) के अन्तर्गत राज्य कुल उपलब्ध निधि का केवल 38 *प्रतिशत* ही उपयोग कर पाया और 2009-13 की अवधि में 34 *प्रतिशत* जरूरतमन्द बस्तियों को ही आच्छादित किया जा सका। जाँच में ₹ 6.04 करोड़ की निधि का व्ययावर्तन , एन आर डी डब्ल्यू पी के आपदा राहत निधि घटक से ₹ 47.50 लाख के अनियमित व्यय तथा ठेकेदारों को ₹ 1.78 करोड़ की ब्याज मुक्त अग्रिम धनराशियाँ प्रदान करने के मामले पाए गए।

शुद्ध पेयजल की व्यवस्था एक प्राथमिक आवश्यकता है। ग्रामीण क्षेत्रों में पेयजल का मुख्य स्रोत सामुदायिक खुले कुएं, व्यक्तिगत कुएं, तालाब एवं छोटे जलाशय हैं। इस क्षेत्र में पहल, पहली बार भारत सरकार द्वारा वर्ष 1972-73 में त्वरित ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम के रूप में की गयी। यह कार्यक्रम अप्रैल 2009 से राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम (एन आर डी डब्ल्यू पी) के रुप में संशोधित किया गया जिसमें निरन्तरता की समस्या को हल करने, जल की पर्याप्त उपलब्धता एवं आपूर्ति तथा गुणवत्ता के प्रबंधन पर विशेष ध्यान दिया जाना था। उत्तराखण्ड में इस कार्यक्रम को पेयजल विभाग के प्रशासकीय नियंत्रण में उत्तराखण्ड पेयजल निगम (यू पी जे एन) द्वारा लागू किया जा रहा है। यू पी जे एन का मुख्य कार्य स्रोतों से जल को पाईपलाइनों द्वारा ग्रामीणों तक पहुँचाना है।

एन आर डी डब्ल्यू पी के दिशा-निर्देशों के सन्दर्भ में उत्तराखण्ड सरकार (राज्य सरकार) व भारत सरकार द्वारा समय-समय पर जारी किए गए आदेशों को ध्यान में रखते हुए वर्ष 2009-10 से 2012-13 के दौरान राज्य में एन आर डी डब्ल्यू पी के अन्तर्गत जलापूर्ति योजनाओं के निष्पादन पर जनवरी 2013 एवं जून 2013 के मध्य यू पी जे एन के 39 खण्डों में से नौ निर्माण खण्डों[98] के अभिलेखों की नमूना जाँच की गई थी। एन आर डी डब्ल्यू पी के अन्तर्गत 74 परियोजनाओं/ योजनाओं के लिए राशि अवमुक्त की गई थी जिसमें से लेखापरीक्षा द्वारा 45 परियोजनाओं/ योजनाओं के अभिलेखों की जाँच की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नांकित हैं:

1.9.1 अपर्याप्त नियोजन एवं वित्तीय प्रबंधन

एन आर डी डब्ल्यू पी के अन्तर्गत जलापूर्ति योजना को लागू करने हेतु भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा घटकवार अंश[99] आधारित निधियाँ उपलब्ध कराई जाती हैं। वर्ष 2009-10 से 2012-13 के दौरान भारत सरकार एवं उत्तराखण्ड सरकार से प्राप्त निधियाँ **तालिका 1.9.1** में दर्शाई गई हैं:

---

[98] निर्माण खण्ड चम्बा (यू पी जे एन), हल्द्वानी, हरिद्वार, पौड़ी (2), पिथौरागढ, रानीखेत, रूद्रप्रयाग व टिहरी।

[99] 50:50 *प्रतिशत* हिस्सा आच्छादन, संचालन, अनुरक्षण एवं जल गुणवत्ता हेतु तथा 100 *प्रतिशत* केन्द्रीय भागीदारी निरंतरता व सहायक कार्यकलापों के लिए।

तालिका -1.9.1

कुल प्राप्त व प्रयुक्त निधियों का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष	प्राप्त राशियाँ		प्राप्त ब्याज	उपलब्ध निधियाँ	प्रयुक्त निधियाँ	अन्तिम शेष
		भारत सरकार	राज्य सरकार				
2009-10	105.80	124.90	89.29	1.22	321.21	64.07	257.14
2010-11	257.14	136.41	136.47	4.87	534.89	55.38	479.51
2011-12	479.51	75.57	91.44	6.85	653.37	96.90	556.47
2012-13	556.47	74.28	107.52	8.72	746.99	147.99	599.00
योग		**411.16**	**424.72**	**21.66**		**364.34**	

स्रोतः राज्य जलापूर्ति मिशन द्वारा प्रदत्त सूचना।

योजना का केन्द्रांश नोडल एजेन्सी अर्थात् राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन (एस डब्ल्यू एस एम) के माध्यम से कार्यान्वयन एजेन्सी (यू पी जे एन) को तथा राज्यांश उत्तराखण्ड सरकार द्वारा सीधे यू पी जे एन को अवमुक्त किया जाता है। इस प्रकार अव्ययित केन्द्रांश स्टेट वाटर एण्ड सैनिटेशन मिशन (एस डब्ल्यू एस एम) व राज्यांश कार्यान्वयन एजेन्सी के पास पड़ा था।

एन आर डी डब्ल्यू पी के दिशा-निर्देशों के साथ दिए गए प्रावधानों के सन्दर्भ में विभाग के कार्यक्रम/वित्तीय प्रबंधन का विश्लेषण बताता है कि विभाग द्वारा निधियों का अल्प उपयोग हुआ। जिससे राज्य में योजना का कार्यान्वयन प्रभावित हुआ जैसे कि नीचे दिया गया हैः

i. राज्य, वर्ष 2009-10 से 2012-13 तक के दौरान कुल उपलब्ध निधि ₹ 963.34 करोड़ के सापेक्ष मात्र ₹ 364.34 करोड़ (38 *प्रतिशत*) की राशि का उपयोग कर सका जबकि इसी समयावधि के दौरान चयनित खण्डों द्वारा अवमुक्त राशि (₹ 100.35 करोड़) के 84 *प्रतिशत* का उपयोग किया गया। ₹ 599 करोड़ के अन्तिम शेष में से ₹ 174.27 करोड़ की केन्द्रीय निधि एस डब्ल्यू एस एम एवं शेष ₹ 424.73 करोड़ प्रबन्ध निदेशक, यू पी जे एन के पास पड़ी थी। निधि के अल्प उपयोग के कारण राज्य में कार्यक्रम क्रियान्वयन अत्यधिक प्रभावित हुआ जिससे वर्ष 2010-11 से 2012-13 तक की समयावधि के दौरान भारत सरकार द्वारा 53 *प्रतिशत* तक कम निधि का आवंटन किया गया। पुनः, केन्द्र सरकार ने निधियों के शिथिल उपयोग के कारण ₹ 234 करोड़ की राशि को अवमुक्त करना बंद कर दिया। लेखापरीक्षा में इंगित करने पर विभाग ने बताया कि राज्य में जलापूर्ति योजनाएँ सैक्टर वाईड एप्रोच (स्वैप) तरीके पर निष्पादित/क्रियान्वित की जा रही थीं/रही हैं, जिसका पंचायती राज संस्थानों के साथ सीधा संबंध है। इसलिए, निर्धारित समय के बजाय पूर्णता में अधिक समय लगता है।

ii. राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना (जुलाई 2013) से पता चला कि वर्ष 2009-10 से 2012-13 के दौरान एन आर डी डब्ल्यू पी को ₹ 424.72 करोड़ की राशि अवमुक्त की गई थी, लेकिन लेखापरीक्षा के बारंबार अनुरोध (जुलाई व अगस्त 2013) के बावजूद भी विभाग द्वारा विवरण उपलब्ध नहीं करवाया गया। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा में कुछ खण्डों[100] की नमूना जाँच में पाया गया कि राज्य सरकार ने एन आर डी डब्ल्यू पी के दिशानिर्देशों (प्रस्तर 16.5) में दिए गए प्रावधानों के अनुसार एस डब्ल्यू एस एम को वास्तविक/आवश्यक राज्यांश अवमुक्त करने के स्थान पर विभिन्न राज्य क्षेत्र की योजनाओं पर पहले ही व्यय की जा चुकी राशि को एन आर डी डब्ल्यू पी पर प्रभारित किया गया था।

iii. सरकार द्वारा एन आर डी डब्ल्यू पी के दिशा-निर्देशों में दिए गए स्पष्ट प्रावधानों के बावजूद भी नीतिगत ढाँचा तैयार नहीं किया गया था। साथ ही विभाग द्वारा ग्रामीण जल सुरक्षा योजना भी नहीं बनाई गई थी। यह बताया गया कि राजीव गांधी ग्रामीण जलापूर्ति मिशन के अनुसार ये योजनाएँ बनाई जा रही थीं/रही हैं जिनका सर्वेक्षण 2003 में किया गया था। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सुरक्षा योजनाएँ एन आर डी डब्ल्यू पी दिशा-निर्देशों के अनुसार तैयार की जानी थीं।

[100] निर्माण खण्ड, रूद्रप्रयाग व निर्माण खण्ड, पौड़ी।

iv. राज्य स्तरीय योजना स्वीकृति समिति (एस एल एस एस सी) लेखापरीक्षा के सभी तीन वर्षों की अवधि के दौरान अपनी बैठक समय से (वर्ष में कम से कम दो बार) कराने में विफल रही। यद्यपि, फरवरी 2010 में कमेटी गठन के बाद निर्धारित सात बैठकों के सापेक्ष पाँच बैठकें हुईं लेकिन अभी तक एस एल एस एस सी के द्वारा इन वर्षों हेतु वार्षिक कार्य योजना (ए ए पी) अनुमोदित करवाने में सात से 17 महीनों तक की देरी हुई।

v. विभाग राज्य में एन आर डी डब्ल्यू पी के शुरू होने से लेकर वर्ष 2010-11 तक के लिए ए ए पी में 17 चिन्हित बस्तियों में से 15 में जल गुणवत्ता प्रभावित बस्तियों में कार्य आरम्भ नहीं हो पाया था। इसे इंगित करने पर विभाग ने कहा (दिसम्बर 2013) कि अगस्त 2012 में 17 प्रभावित बस्तियों में से 13 बस्तियाँ जलापूर्ति योजनाओं के लिए स्वीकृत हो चुकी थीं और शेष बस्तियों को वर्ष 2013-14 में आच्छादित कर दिया जायेगा।

vi. राज्य तकनीकी एजेन्सी (एस टी ए), जो कि नियोजन एवं मजबूत तथा लागत-प्रभावी ग्रामीण पेयजल आपूर्ति योजनाओं के लिए वैज्ञानिक तरीके से विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार करने के लिए एस डब्ल्यू एस एम तथा विभाग की मुख्य सलाहकार होनी थी, का गठन नहीं किया गया था। एस डब्ल्यू एस एम के द्वारा यह बताया गया (दिसम्बर 2013) कि एस टी ए के रूप में नियुक्ति हेतु आई आई टी, रूड़की के साथ विचार-विमर्श प्रगति पर है (अगस्त 2013)।

vii. एन आर डी डब्ल्यू पी के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर-17(x) के अनुसार एन आर डी डब्ल्यू पी के अन्तर्गत अवमुक्त राशि को विगत वर्षों में योजनाओं की लागत वृद्धि या उनकी अनुमोदित लागत से अधिक व्यय के सापेक्ष प्रयुक्त/समायोजित नहीं किया जा सकता है। लेखापरीक्षा ने पाया कि यू पी जे एन के नमूना परीक्षित छः निर्माण खण्डों ने सात[101] एन आर डी डब्ल्यू पी योजनाओं पर ₹ 6.04 करोड़ का व्यय पाँच अन्य एन आर डी डब्ल्यू पी योजनाओं तथा दो गैर-एन आर डी डब्ल्यू पी योजनाओं से निधियों का व्ययावर्तन कर के किया था जिससे कि उपर्युक्त दिशा-निर्देशों के प्रावधानों का उल्लंघन हुआ।

viii. एन आर डी डब्ल्यू पी की आपदा राहत निधि घटक के अन्तर्गत प्राप्त निधि ग्रामीण बस्तियों के लिए थी, जबकि निर्माण खण्ड, यू पी जे एन, हरिद्वार ने इस घटक से विद्यमान *77* नलकूपों के पुर्नस्थापन हेतु रिबोरिंग पर ₹ 47.50 लाख व्यय कर दिए। चूँकि ये नलकूप हरिद्वार शहर के शहरी क्षेत्रों में थे, अतः उन पर इस घटक से व्यय नहीं किया जाना था। इस प्रकार सम्पूर्ण व्यय अनियमित सिद्ध हुआ।

ix. निर्माण खण्ड, यू पी जे एन, रानीखेत द्वारा ₹ 12.44 लाख ऐसी अतिरिक्त मदों[102] पर खर्च कर दिए जो कि मूल प्राक्कलन के अंग नहीं थे। परन्तु खण्ड ने आश्वासन दिया (मई 2013) कि यह राशि आगामी देयकों में समायोजित कर ली जाएगी।

1.9.2 जरूरतमंद बस्तियों का धीमा आच्छादन

एन आर डी डब्ल्यू पी को लागू करने के लिए निर्धारित रुपरेखा के अनुसार राज्य के लिए आवश्यक था कि नल द्वारा और जल पाईप लाइन बिछा कर प्रत्येक ग्रामवासी तक पेयजल आपूर्ति पहुँचाने को प्राथमिकता दी जाती जिसे निम्नांकित रूप से लागू किया जाना थाः (i) अनाच्छादित बस्तियाँ (जिस जनसंख्या को कभी भी आच्छादित नहीं किया गया था); (ii) आंशिक रूप से आच्छादित बस्तियाँ (जिनकी जनसंख्या 0-25 *प्रतिशत,* 25 से 50 *प्रतिशत,* 50 से 75 *प्रतिशत* एवं 75 से 100 *प्रतिशत* थी); एवं (iii) गुणवत्ता प्रभावित बस्तियाँ।

जल आपूर्ति योजना के अन्तर्गत बस्तियों का आच्छादन करने हेतु विभाग (एस डब्ल्यू एस एम) द्वारा तैयार की गई वार्षिक कार्य योजना की लेखापरीक्षा जाँच में पता चला कि एन आर डी डब्ल्यू पी के आरंभ होने पर 2,638 शामिल न की गई बस्तियों में से वर्ष 2009-2010 से 2012-13 की समयावधि के दौरान, राज्य मात्र 888 बस्तियों को पेयजल की सुविधा उपलब्ध करवाने की योजना बना सका जो कि नियोजन आच्छादन का केवल 34 *प्रतिशत* था। इस प्रकार, इसी

[101] तल्ला नागपुर पी डब्ल्यू एस एस, भीरोंखाल पी डब्ल्यू एस एस, डांडा नागराजा ग्राम समूह डब्ल्यू एस, पौन पी डब्ल्यू एस एस, बर्नाकोट ग्राम समूह डब्ल्यू एस एस, घण्टाकर्ण ग्राम समूह पी डब्ल्यू एस एस तथा खीरों घाटी पी डब्ल्यू एस एस।

[102] सर्वेक्षण, अभिकल्पन, आपूर्ति, ढुलान, मुख्य जलारोहण प्रणाली को बिछाना एवं जोड़ना।

समयावधि के दौरान आंशिक रूप से आच्छादित बस्तियों का समग्र आच्छादन मात्र 30 *प्रतिशत* था जिसमें कि 0-25, 25-50, 50-75 के स्लैब में 4 से 83 *प्रतिशत* की भिन्नता और असंगति थी।

1.9.3 परियोजनाओं का धीमी गति से पूर्ण होना

चयनित खण्डों[103] के अभिलेखों से प्रदर्शित हुआ कि 45 परियोजनाओं में से 23 परियोजनाएँ उनके विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों में विहित निर्धारित तिथियों के अनुसार दिसम्बर 2007 व दिसम्बर 2012 के बीच पूर्ण होनी थीं। यद्यपि, ये 23 परियोजनाएँ लेखापरीक्षा तिथि (जून 2013) तक पूर्ण नहीं हो सकी थीं और पूर्ण होने में विलम्ब एक वर्ष से पाँच वर्षों का था। इस प्रकार परियोजनाओं को पूर्ण करने की गति अत्यन्त धीमी थी। इसे इंगित करने पर विभाग ने आश्वासन दिया कि इन परियोजनाओं को शीघ्र ही पूर्ण करने के प्रयास किए जाएँगे।

1.9.4 विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बनाने के लिए डिजाइन के मानकों का पालन न करना

ग्रामीण पाईप जलापूर्ति परियोजना के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करने हेतु मैनुअल एवं सरकार के सम्बन्धित आदेशों में प्रावधान है कि पंम्पिग जलापूर्ति परियोजना के लिए परियोजना अभिकल्पन की समयावधि 30 वर्ष होनी चाहिए। चूँकि जलापूर्ति परियोजनाओं हेतु अधिक राशि निवेश की जाती है अतः नियमों का पालन करना अति आवश्यक है।

चयनित खण्डों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि चार खण्डों[104] में आठ पम्पिंग जलापूर्ति योजनाएं वांछित 30 वर्ष की अवधि के बजाय 15 वर्षों की समयावधि के लिए अभिकल्पित की गई थीं जो कि उपरोक्त प्रावधानों का उल्लंघन था।

इसके अतिरिक्त ग्रामीण जलापूर्ति परियोजनाओं के तीन खण्डों[105](खण्डीय प्राधिकारियों के साथ) की भौतिक सत्यापन लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि ग्रामीण पेयजल परियोजना की पेयजल पाईप लाईन जो कि अभिकल्पन में 60 सेमी. जमीन के अन्दर होनी आवश्यक थी वह कुछ स्थानों पर खुले में सड़क पर डाली गई थी। यह न केवल अभिकल्पन मापदण्डों का उल्लंघन था अपितु इससे पाईप लाईन की सुरक्षा भी प्रभावित होगी। इसे इंगित किए जाने पर विभाग ने बताया कि ठेकेदारों के साथ, उचित कदम उठाने हेतु, मामला उठाया गया है।

1.9.5 ठेकेदारों को अनुचित लाभ

उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली 2008 के पैराग्राफ-48 (1 एवं 2) के प्रावधानों के अनुसार ठेकेदारों को अग्रिम राशियाँ ब्याज भुगतान की शर्त के आधार पर दी जानी चाहिए। परन्तु चम्बा एवं रानीखेत निर्माण खण्डों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच करने पर ज्ञात हुआ कि एन आर डी डब्ल्यू पी योजना के अन्तर्गत चार[106]जलापूर्ति योजनाओं के निष्पादन हेतु दो ठेकेदारों को ₹ 1.78 करोड़ बिना ब्याज के परिचालन अग्रिम स्वीकृत किया गया था। संविदाओं में उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली 2008 में परिभाषित बिन्दुओं में दिए गए प्रावधानों का उल्लंघन करके, बिना ब्याज के अग्रिम स्वीकृत किए गए। इनकी वसूली सात महीने से एक वर्ष की समयावधि तक लम्बित थी। इसके परिणामस्वरूप विभाग को ₹ 14.59 लाख[107] के ब्याज की हानि हुई।

इसे इंगित किए जाने पर विभाग ने बताया कि कोई ब्याज नहीं लगाया गया क्योंकि संविदा/एग्रीमेन्ट में इस विषय से सम्बन्धित कोई प्रावधान विद्यमान नहीं था। विभाग द्वारा यह भी सूचित किया गया कि इन ठेकेदारों से अग्रिम वसूली हो चुकी है। परन्तु उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यह उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली 2008 के प्रावधानों के विरूद्ध था।

---

[103] निर्माण खण्ड, रूद्रप्रयाग, पौड़ी, पिथौरागढ़, टिहरी, चम्बा, हल्द्वानी, रानीखेत व निर्माण खण्ड-II, पौड़ी।

[104] निर्माण खण्ड, यू पी जे एन पौड़ी, पिथौरागढ़, चम्बा व रानीखेत।

[105] टोडरा पम्पिंग जलापूर्ति योजना, रानीखेत, बीरोंखाल पम्पिंग जलापूर्ति योजना, पौड़ी व सारजूला पम्पिंग जलापूर्ति योजना, नई टिहरी।

[106] निर्माण खण्ड, यू पी जे एन चम्बा के (i) घण्टाकर्ण व (ii) लाटूरपट्टी ग्राम समूह योजनाएँ तथा निर्माण खण्ड, यू पी जे एन, रानीखेत के (iii) चमडाखान व (iv) खीरौंघाटी ग्राम समूह योजनाएँ।

[107] के लो नि वि नियम पुस्तक के अनुसार अग्रिम की राशि पर 10 *प्रतिशत* की दर से अग्रिम प्रदत्त करने की तिथि से लेखापरीक्षा तिथि तक संगणित।

1.9.6 अपूर्ण जलापूर्ति योजना का हस्तान्तरण

निर्माण खण्ड यू पी जे एन पौड़ी के अन्तर्गत बीरोंखाल पम्पिंग जलापूर्ति योजना, जिस पर ₹ 4.99 करोड़ का व्यय किया गया था, बिना पूर्ण किए हुए जल संस्थान को हस्तान्तरित की गयी थी (अगस्त 2011) जबकि ₹ 79.10 लाख की राशि के कार्य अभी भी निष्पादित एवं पूर्ण किये जाने शेष थे। आंशिक रुप से पूर्ण इस योजना के लाभ से कई ग्रामीण बस्तियां वंचित रही। इसे इंगित करने पर खण्ड ने अपने उत्तर में कहा कि यह सरकार के अनुदेशों पर किया गया था। यहाँ तक कि हस्तान्तरण के दो वर्षों की समाप्ति पर भी बचे हुए कार्य को पूर्ण नहीं किया जा सका था क्योंकि सरकार ने बचे हुए कार्य को पूर्ण करने हेतु राशि उपलब्ध नहीं करवाई थी। इस प्रकार, योजना का पूर्ण उद्देश्य भी प्राप्त नहीं हुआ था। लेखापरीक्षा निष्कर्ष सितम्बर 2013 में सरकार को प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (दिसम्बर 2013)।

लोक निर्माण विभाग

1.10 ठेकेदार को अदेय लाभ

लोक निर्माण विभाग द्वारा एक सड़क निर्माण कार्य में अनियमित/अधिक भुगतान तथा अनुचित व्यय के संदर्भों में एक ठेकेदार को ₹ 65.58 लाख का अदेय लाभ प्रदान किया गया।

शासन द्वारा (मार्च 2009) 37 कि मी लंबी (04 से 40 तक) चैलुसेन-सिलोगी-घट्टुगार्ड मोटर मार्ग की बिटुमिनस मैकेडम (बी एम) एवं सैमी डैन्स बिटुमिनस मैकेडम से (एस डी बी सी) परिचालन गुणवत्ता में सुधार हेतु ₹ 1,458.20 लाख का प्रशासनिक अनुमोदन एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गयी थी। कार्य के लिए ₹ 1,440.40 लाख की तकनीकी स्वीकृति (टी एस), मुख्य अभियन्ता (मु अ) गढ़वाल क्षेत्र, पौड़ी द्वारा प्रदान (सितम्बर 2009) की गयी थी।

अधिशासी अभियन्ता (अ अ), प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग, लैंसडाउन के अभिलेखों की नमूना जाँच (अप्रैल 2013) में पाया गया है कि खण्ड द्वारा कार्य हेतु सक्षम अधिकारी (मु अ) से तकनीकी स्वीकृति (टी एस) मिलने से दो माह पूर्व ही निविदा आमंत्रित कर दी गयी थी (जून 2009), जो कि निविदा प्रक्रिया एवं वित्तीय नियमों के प्रावधानों के विरूद्ध था। विभाग द्वारा चयनित ठेकेदार[108] के साथ ₹1,399.63 लाख (खण्ड द्वारा आगणित दर से 19 *प्रतिशत* अधिक पर) की धनराशि का अनुबंध गठित (सितम्बर 2009) किया गया जिसके अनुसार कार्य सितम्बर 2011 तक पूर्ण होना था।

लेखापरीक्षा जाँच में, सम्पादित कार्य एवं ठेकेदार को किए भुगतान के संबंध में, निम्न कमियाँ प्रकाश में आयीं:

(i) अनुबंध में चार कार्य मदों के संदर्भ में दरें सक्षम अधिकारी द्वारा टी एस में अनुमोदित दरों से अधिक तय[109] की गयी थी जिसके परिणाम स्वरूप ठेकेदार को ₹ 19.92 लाख का अदेय लाभ हुआ जिसका विवरण **तालिका 1.10.1** मे दिया गया है।

तालिका - 1.10.1 *(कीमत ₹ में)*

क्रम सं	कार्य मद	टी एस के अनुसार ईकाई दर	देय ईकाई दर /भुगतान	ईकाई दर में अंतर	संपादित मात्रा	अधिक व्यय
1.	डब्लू बी एम के उपर 13.20-19.00 पिसे हुए पत्थर के साथ प्रथम सतह लेपन	121.38 प्रति वर्ग मीटर	130.90 प्रति वर्ग मीटर	9.52 प्रति वर्ग मीटर	19,234.57 वर्ग मीटर	1,83,113
2.	टैक कोट को बिछाना/उपलब्ध कराना	8.81 प्रति वर्ग मीटर	11.78 प्रति वर्ग मीटर	2.97 प्रति वर्ग मीटर	2,95,521.74 वर्ग मीटर	8,77,699
3.	बिछी हुयी ऊपरी सतह की सफाई	1.72 प्रति वर्ग मीटर	1.79 प्रति वर्ग मीटर	0.07 प्रति वर्ग मीटर	1,47,760.62 वर्ग मीटर	10,343
4.	एस डी बी सी को बिछाना/ उपलब्ध कराना	9,381.96 प्रति घन मीटर	9,630.67 प्रति घन मीटर	248.71 प्रति घन मीटर	3,703.278 प्रति घन मीटर	9,21.042
कुल अधिक व्यय						19,92,197

[108] मेसर्स हिलवैज कन्सट्रक्सन कम्पनी, ऋषिकेश।

[109] 16.09.2009।

अधिशासी अभियन्ता द्वारा अवगत कराया गया (अप्रैल 2013) कि उच्च दरों का भुगतान ठेकेदार द्वारा उद्धृत निविदित दरों के अनुसार किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि ठेकेदार द्वारा अलग से कोई मद वार दर उद्धृत नहीं की गयी थी अपितु दरें विभागीय आगणन दरों के *प्रतिशत* (19 *प्रतिशत* अधिक में) उद्धृत की गयी थीं। अतः यदि खण्ड ने सक्षम अधिकारी द्वारा टी एस में अनुमोदित दरें ली होतीं एवं तद्नुसार अनुबंध गठित किया जाता तो ₹ 19.92 लाख के अधिक भुगतान से बचा जा सकता था।

साथ ही कार्य के विस्तृत आगणन (टी एस) के अनुसार टैक कोट (दो बार) 50 मि मि 'बिटुमिनस मैक्डम (बी एम)' एवं 25 मि मि 'सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट (एस सी बी डी)' का कार्य संपूर्ण मार्ग (37 कि मी) के 3.75 मीटर चौड़ाई में मोडों/अतिरिक्त चौड़ाई हेतु 10 *प्रतिशत* अतिरिक्त प्रावधान के साथ आवश्यकतानुसार कराया जाना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि सम्पूर्ण मार्ग की लम्बाई में (मोडों आदि हेतु अतिरिक्त प्रावधान सहित) टैक कोट द्वारा आच्छादित क्षेत्र की तुलना में बी.एम. की निष्पादित मात्रा ज्यादा थी जैसा कि **तालिका 1.10.2** में दिया गया है।

तालिका - 1.10.2

कार्यों के मद	तकनीकी स्वीकृति के अनुसार मात्राऐं एवं माप					संपादित कार्य की मात्रा
	कि मी की सं	लम्बाई	चौड़ाई	ऊँचाई	मात्रा	
टैक कोट	1×2×37	1,000	3.75	-	2,77,500 वर्ग मीटर	2,95,521.74
	मोड़ों आदि के लिए 10% अतिरिक्त जोड़े				27,750 वर्ग मीटर	
	योग				**3,05,250 वर्ग मीटर**	
बी एम	1×37	1,000	3.75	0.05	6,937.50 घन मीटर	7,945,118 घन मीटर
	मोड़ों आदि के लिए 10% अतिरिक्त जोड़े				693.75 घन मीटर	
	योग				**7,631.25 घन मीटर**	
एस डी बी सी	1×37	1,000	3.75	0.025	3,468.75 घन मीटर	3,703.278 घन मीटर
	मोड़ों आदि के लिए 10% अतिरिक्त जोड़े				346.88 घन मीटर	
	योग				**3,815.63 घन मीटर**	

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि बी एम कार्य की मात्रा (7,945.118 घन मीटर) मोड़ों के लिए अतिरिक्त मात्रा स्वीकृत करने के बाद भी टैक कोट किये गए क्षेत्रफल के संगत नहीं है। टैक कोट किये गए क्षेत्रफल को ध्यान में रखते हुए बी एम की मात्रा 7,388 घन मीटर[110] ही होनी चाहिए थी। अधिशासी अभियन्ता द्वारा जवाब (अप्रैल 2013) में बताया गया कि मात्रा में बदलाव सड़क के असमतल होने एवं गड्ढों को भरने के कारण सु हुआ। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि सड़क के असमतल गडढों के भराव के लिए आगणन व मापन पुस्तिका में कोई अतिरिक्त प्रावधान/प्रविष्टियाँ नहीं की गयी थीं। अतः बी एम के 557 घनमीटर अतिरिक्त मात्रा का इस्तेमाल, जिसकी लागत ₹ 39.94 लाख[111] थी, अनौचित्यपूर्ण थी।

(ii) एक मुश्त ठेके के अंतर्गत, ठेकेदार तय राशि में एक संपूर्ण कार्य को उसकी सभी आकस्मिकताओं सहित ड्रॉईंग और विशिष्टियों के अनुरूप संपादित करने के लिए सहमत होता है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ठेकेदार को 6,677 घनमीटर पहाड़ कटान के मलबे के निस्तारण हेतु ₹ 5.72 लाख[112] का भुगतान इस तथ्य के बावजूद किया गया कि यह कार्य मद एक मुश्त ठेके का हिस्सा थी। अतः ठेकेदार को ₹ 5.72 लाख का अतिरिक्त भुगतान अनियमित/परिहार्य था।

प्रकरण शासन को भेजा गया (मई 2013)। शासन द्वारा उत्तर में अवगत कराया गया (दिसम्बर 2013) कि निविदा सलाहकार समिति द्वारा टी एस से उच्च दरें वर्तमान बाजार दर के आधार पर औचित्यपूर्ण पायी गयीं थीं तथा बी एम की अधिक मात्रा का उपयोग प्रोफाइल करेक्टिव कोर्स (पी सी सी) किया गया जो कि मोर्थ[113] विशिष्टियों के तहत कार्य के लिए जरूरी था। अतिरिक्त मद के सन्दर्भ में अवगत कराया गया है कि यह कार्य स्थल पर घनी आबादी के कारण स्वीकृत की गयी थी।

---

[110] 7,388 घनमीटर = 295521.74 (टैक कोट)/2 × 0.05।

[111] मात्रा (557 घनमीटर) × दर (₹ 6,026/घनमीटर = ₹ 33,56,482) + 19% निविदा मूल्य (₹ 6,37,731)।

[112] ₹ 4.81 लाख + ₹ 0.91 लाख (19: निविदा मूल्य के रूप में)।

[113] सड़क परिवहन एंव राजमार्ग मंत्रालय।

शासन का प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सक्षम अधिकारी द्वारा कार्य के लिए तकनीकी स्वीकृति ठेका प्रदान करने के माह में ही प्रदान कर की गयी थी। खण्ड द्वारा स्वयं भी पी सी सी के संबंध में मोर्थ की विशिष्टियों का पालन नहीं किया गया था। विशिष्टियों के अनुसार यदि किसी दशा में पी सी सी बिछाया जाना था तो इसका विवरण ठेका प्रपत्र में दिया जाना चाहिए था। हालांकि इस प्रकरण में ऐसा कोई प्रावधान नहीं पाया गया। मलबे निस्तारण के लिए अतिरिक्त खर्च के संबंध में प्रत्युत्तर भी स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यह कार्य एक मुश्त ठेके की तरह कार्यान्वित किया जाना था। इसके अलावा ठेके को अंतिम रूप दिये जाने से पहले ठेकेदार द्वारा कार्य की सभी परिस्थितियाँ अनुमानित की जानी थीं।

अतः खण्ड द्वारा इस कार्य में अनियमित अधिक/भुगतान और अनौचित्यपूर्ण व्यय के तौर पर ठेकेदार को ₹ 65.58 लाख का अदेय लाभ पहुँचाया गया।

ग्रामीण विकास विभाग

1.11 प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत ग्रामीण संयोजकता

पी एम जी एस वाई के अन्तर्गत स्वीकृत धनराशि ₹ 802.37 करोड़ की लागत के कुल 291 सड़क निर्माण कार्यों में से मात्र 64 कार्य (22 *प्रतिशत*) ₹ 119.89 करोड़ की लागत से पूर्ण किए गए एवं मार्च 2013 तक ₹ 237.58 करोड़ व्यय किए जाने के बावजूद 227 निर्माण कार्य अपूर्ण रहे। नमूना जाँच वाले पी आई यू में ₹ 4.16 करोड़ की धनराशि का व्यय अनियमित एवं ₹ 3.73 करोड़ दिशा-निर्देशों के विपरीत योजना पर भारित पाए गए। नौ ठेकेदारों के विरुद्व ₹ 2.27 करोड़ के मोबलाईजेशन अग्रिम की धनराशि इनकी बैंक गारन्टी कालातीत होने के बावजूद भी अभी तक वसूली हेतु लम्बित थी।

उत्तराखण्ड के 250 व्यक्तियों एवं उससे अधिक जनसंख्या की सभी असंयोजित ग्रामीण बसावटों को बारहमासी सड़क[114] सम्पर्क उपलब्ध कराने के प्राथमिक उद्देश्य से दिसम्बर 2000 में भारत सरकार द्वारा 100 *प्रतिशत* केन्द्र पोषित योजना (सी एस एस) प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना (पी एम जी एस वाई) प्रारम्भ की गई। राज्य सरकार के प्रस्तावों को चरणबद्व रुप में भारत सरकार अनुमोदित करती है।

पी एम जी एस वाई कार्यक्रम की लेखापरीक्षा, क्रियान्वयन अवधि 2009-10 से 2012-13 को सम्मिलित करते हुए, यह जानने के लिए की गई कि क्या लक्षित बसावटों को निर्दिष्ट समय-सीमा के भीतर उद्देशित बारहमासी सड़कें प्रदान करने के लक्ष्य प्राप्त किए गए। मुख्य अभियन्ता, उत्तराखण्ड ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण (यू आर आर डी ए) एवं राज्य के 13 जनपदों में मार्च 2013 तक राज्य द्वारा व्यय किए गए कुल ₹ 357.47 करोड़ के सापेक्ष सात जनपदों[115] की 12 कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयों (पी आई यू) (₹ 233.30 करोड़ की लागत से 174 सड़क कार्यों को सम्मिलित करते हुए) के अभिलेखों की नमूना जाँच (नवम्बर 2012 एवं अप्रैल 2013 के मध्य) की गई थी। लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैः

1.11.1 कार्यक्रम निष्पादन

1.11.1.1 पी एम जी एस वाई दिशा-निर्देशों में परिकल्पित है कि पी एम जी एस वाई के अन्तर्गत आरम्भ किया जाने वाला प्रत्येक सड़क निर्माण कार्य कोर नेटवर्क का अंग होगा और इसकी प्राथमिकता इस प्रकार निर्धारित होनी चाहिए कि 1,000 एवं अधिक जनसंख्या वाली बसावटों को वर्ष 2003 तक तथा 250 व अधिक की जनसंख्या वाली बसावटों को वर्ष 2007 तक संयोजित किया जाए। लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग ने सड़क निर्माण सम्बन्धी सभी प्रकरणों में योजना के दिशा-निर्देशों में उल्लिखित प्राथमिकता मापदण्ड को नहीं अपनाया।

मार्च 2013 के अन्त तक कोर नेटवर्क के अनुसार 1,000 से अधिक जनसंख्या वाली लक्षित 151 बसावटों के सापेक्ष मात्र 111 बसावटों को ही संयोजित किया गया था। इसी प्रकार, 250 से अधिक जनसंख्या वाली 2,381 लक्षित बसावटों के सापेक्ष योजना के अन्तर्गत मात्र 562 बसावटों को ही सड़क संयोजन उपलब्ध कराया गया था। लक्षित बसावटों के आच्छादन का विवरण **तालिका 1.11.1** में प्रदर्शित है।

---

[114] वर्ष भर सम्पर्क हेतु सुलभ मार्ग बारहमासी मार्ग हैं।

[115] वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 हेतु अनुमोदित ऑडिट प्लान के अनुसार अल्मोड़ा, बागेश्वर, चमोली, चम्पावत, देहरादून, पौड़ी एवं पिथौरागढ़।

तालिका - **1.11.1**

लक्षित बसावटों के आच्छादन का विवरण

आबादी की श्रेणी	कुल बसावटें	कार्यक्रम के प्रारम्भ होने से पूर्व संयोजित बसावटें	असंयोजित बसावटें	पी एम जी एस वाई के अन्तर्गत संयोजित बसावटें				अवशेष असंयोजित बसावटें
				I से III (2000-03)	IV से VI (2004-08)	VII से IX (2009-13)	योग	
1000 व्यक्तियों एवं अधिक	1,092	941	151	71	40	-	111	40
500 से 999	1,964	1,272	692	56	237	79	372	320
250 से 499	3,791	2,102	1,689	53	133	4	190	1,499
250 से कम	9,953	3,871	6,082	75	129	-	204	5,878
योगः	**16,800**	**8,186**	**8,614**	**255**	**539**	**83**	**877**	**7,737**

स्रोतः विभाग से प्राप्त की गई सूचना

उपर्युक्त विवरण से स्पष्ट है कि योजना के क्रियान्वयन के 12 वर्ष पश्चात् भी 250 से 999 तक की जनसंख्या वाली 76 *प्रतिशत* बसावटों के असंयोजित रहने के कारण संयोजन की उपलब्धि दयनीय थी। इसी प्रकार, 1,000 से अधिक जनसंख्या की 40 बसावटें लक्षित वर्ष 2003 से नौ वर्ष से अधिक समय बीत जाने के पश्चात् भी असंयोजित थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग द्वारा संयोजित दर्शायी गई कुल 877 बसावटों के सापेक्ष 811 बसावटों में बारहमासी सड़कें नहीं थीं क्योंकि उनके स्टेज II के कार्य (काली सतह) सम्पादित किए जाने शेष थे। इस प्रकार, विभाग द्वारा मात्र 66 बसावटों को ही बारहमासी सड़क उपलब्ध करवायी गई थी।

1.11.1.2 सड़क निर्माण कार्यों की वित्तीय एवं भौतिक स्थिति

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि फेज-VII से IX के अन्तर्गत ₹ 802.37 करोड़ की धनराशि के कुल 291 सड़क निर्माण कार्य वर्ष 2009-10 एवं 2011-12 के मध्य अनुमोदित किए गए, जिसमें से मात्र ₹ 119.89 करोड़ की लागत के 64 निर्माण कार्य (22 *प्रतिशत*) ही पूर्ण किए गए थे। मार्च 2013 तक ₹ 237.58 करोड़ व्यय किए जाने के बावजूद 227 निर्माण कार्य (78 *प्रतिशत*) अपूर्ण थे।

नमूना जाँच वाले जनपदों में 2009-10 से 2011-12 की अवधि के दौरान ₹ 522.67 करोड़ की लागत के 174 सड़क निर्माण कार्य स्वीकृत (फेज VII से IX) किए गए थे जिनमें से मार्च 2013 तक ₹ 75.68 करोड़ की लागत से मात्र 35 सड़क निर्माण कार्य ही पूर्ण किए गए थे जैसा कि **तालिका 1.11.2** में देखा जा सकता है।

तालिका - **1.11.2**

सड़क निर्माण कार्यों की वित्तीय एवं भौतिक स्थिति का विवरण

(कार्यों की लागत रूपये करोड़ में)

वर्ष/फेज	स्वीकृत कार्य			पूर्ण कार्य			प्रगतिरत कार्य			अनारम्भ कार्य		
	संख्या	लम्बाई	लागत	संख्या	लम्बाई	व्यय	संख्या	लम्बाई	व्यय	संख्या	लम्बाई	लागत
2009-10 (VII)	71	700.67	254.05	21	169.27	47.81	29	351.49	82.81	21	179.91	68.77
2010-11 (VIII)	86	718.59	245.05	14	131.28	27.87	45	295.53	71.01	27	291.78	102.03
2011-12 (IX)	17	10.50	23.57	00	00	00	13	8.25	3.80	04	2.25	6.94
योगः	**174**	**1,429.76**	**522.67**	**35**	**300.55**	**75.68**	**87**	**655.27**	**157.62**	**52**	**473.94**	**177.74**

स्रोतः विभाग से एकत्रित सूचना

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने यह भी दर्शाया किः

- फेज-VII से IX तक के कार्यों के क्रियान्वयन हेतु भारत सरकार (भा स) द्वारा यू आर आर डी ए को वर्ष 2009-12 के दौरान अनुमोदित परियोजना लागत ₹ 802.37 करोड़ के सापेक्ष ₹ 400.14 करोड़ की धनराशि निर्गत की गई। तथापि, विभाग मार्च 2013 तक मात्र ₹ 357.47 करोड़ की धनराशि ही व्यय कर सका तथा शेष ₹ 42.67 करोड़ की धनराशि अनुपयोगी पड़ी रही।
- नमूना जाँच वाले जनपदों में ₹ 177.74 करोड़ की लागत के 52 सड़क निर्माण कार्य वन भूमि पड़ने एवं समरेखण में विवाद के कारण अभी तक आरम्भ ही नहीं किए गए थे। शेष राज्य के कार्यों की प्रगति अत्यन्त बदतर थी क्योंकि ₹ 278.25 करोड़ की स्वीकृत लागत के कुल 96 सड़क निर्माण कार्य अभी भी आरम्भ होने शेष थे।

1.11.1.3 लक्षित बसावटों का अपूर्ण समावेश

कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों के अनुसार नवीन संयोजकता प्रदान करने हेतु पी एम जी एस वाई के अन्तर्गत कोई भी मार्ग तब तक प्रस्तावित नहीं किया जाना चाहिए जब तक कि वह कोर नेटवर्क का हिस्सा न हो तथा नवीन संयोजकता को प्राथमिकता प्रदान न की गई हो। बागेश्वर एवं पिथौरागढ़ पी आई यू के अभिलेखों की नमूना जाँच ने दर्शाया कि ₹ 9.66 करोड़ की धनराशि के तीन स्वीकृत कार्यों (फेज VII से VIII) द्वारा कुल 2,925 जनसंख्या की सात असंयोजित बसावटों को संयोजित किया गया जबकि वास्तविक रूप से 11 बसावटों (4,836 जनसंख्या) को संयोजित करने की परिकल्पना की गई थी। इस प्रकार, विभाग कुल 1,911 जनसंख्या की चार बसावटों को, कोर नेटवर्क का हिस्सा होने के बावजूद, संयोजकता प्रदान करने में विफल रहा।

विभाग द्वारा तथ्य को स्वीकार किया गया एवं सूचित किया (मई 2013) कि विषम भौगोलिक परिस्थितियों एवं स्थानीय स्थितियों के कारण मार्ग के समरेखण को परिवर्तित करना पड़ा इस कारण, इन बसावटों को संयोजित नहीं किया जा सका। विभाग का स्पष्टीकरण कमजोर आयोजना को उजागर करता है क्योंकि ये जमीनी वास्तविकताएँ कोर नेटवर्क के अन्तिमीकरण के समय ही आंकलित कर लेनी चाहिए थी ताकि पी एम जी एस वाई के अन्तर्गत इन गाँवों की सड़क संयोजकता की योग्यता को बरकरार रखा जा सके।

1.11.2 कार्यक्रम क्रियान्वयन

नमूना जाँच वाले जनपदों में कार्यक्रम क्रियान्वयन में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित कमियाँ निम्नवत् हैः

1.11.2.1 प्रतिस्पर्धात्मक बोली के लिए क्रियाविधि का पालन न करना

पी एम जी एस वाई दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य तकनीकी एजेन्सी (एस टी ए) द्वारा संवीक्षित तथा भारत सरकार द्वारा स्वीकृत किए गए सभी कार्यों हेतु निविदा आमंत्रित की जायेगी। तथापि, आठ पी आई यू[116] के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया किः-

- पी आई यू द्वारा फेज-VII के ₹ 69.86 करोड़ के आगणित लागत के 23 सड़क निर्माण कार्यों की निविदायें भारत सरकार की स्वीकृति मिलने से पूर्व ही आमंत्रित कर ली गई थी। पुनः, शीघ्रता दिखाये जाने के बावजूद, अनुबन्धों से सहमत इन कार्यों को पूर्ण करने की निर्धारित समयावधि तक कोई भी कार्य पूर्ण नहीं किया जा सका। मार्च 2013 तक ₹ 34.17 करोड़ की लागत से मात्र 16 कार्य ही पूर्ण किए जा सके एवं सात कार्य ₹ 23.91 करोड़ के व्यय के बावजूद भी 16 से 23 माह तक के विलम्ब से प्रगतिरत थे।
- ₹ 19.25 करोड़[117] की लागत के नौ कार्यों (फेज-VII एवं VIII) में एकल निविदा स्वीकृत की गई। इन प्रकरणों में ₹ 10.46 करोड़ के व्यय एवं एकल निविदा स्वीकृत करने के पश्चात् भी ₹ 11.48 करोड़ की लागत के पाँच कार्य सात से 19 माह के विलम्ब से प्रगतिरत थे।

विभाग ने बताया (मई 2013) कि श्रम एवं सामग्री की दरों में सम्भावित वृद्धि की आशंका के कारण प्राप्त एकल निविदाओं के सापेक्ष पुनः निविदायें आमंत्रित नहीं की गईं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एकल निविदा का स्वीकृत किया जाना विभाग की निविदा सम्बन्धी मान्य क्रियाविधि के प्रतिकूल था।

1.11.2.2 निविदाओं को अंतिम रूप देने में विलम्ब

पी एम जी एस वाई दिशा-निर्देशों में उपबन्धित है कि निष्पादित कराए जाने वाले कार्यों की निविदाओं को भारत सरकार के अनुमोदन की तिथि से 120 दिनों (चार माह) के भीतर अन्तिम रुप दिया जायेगा। लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि नौ पी आई यू के 50 सड़क निर्माण कार्यों हेतु निविदायें एक माह से 24 माह एवं तीन कार्यों हेतु 24 माह से भी अधिक विलम्ब से अंतिमीकृत किए गए।

---

[116] पी आई यू : अल्मोडा, बागेश्वर, डीडीहाट, चम्पावत, कोटद्वार, कर्णप्रयाग, श्रीनगर एवं पोखरी।

[117] राज्य लोक निर्माण विभाग में अंगीकृत क्रियाविधि के अनुसार प्राप्त एकल निविदा को बिना निविदा खोले निरस्त करते हुए पुनः निविदा आमंत्रित की जानी चाहिए।

उत्तरस्वरुप विभाग ने बताया (मई 2013) कि उपरोक्त निविदायें वन भूमि उपयोग की स्वीकृति विलम्ब से प्राप्त होने एवं स्थानीय ग्रामीणों के विवाद के कारण निर्धारित समय-सीमा में अंतिमीकृत नहीं की जा सकीं। उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि यह सारे मुद्दे विस्तृत आगणनों को तैयार करने एवं प्रस्तुत किए जाने से पूर्व सुलझा लिए जाने चाहिए थे।

1.11.2.3 पूर्व से ही संयोजित बसावटों हेतु अनियमित सड़क निर्माण

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि चयनित जनपदों के दो पी आई यू[118] द्वारा 2,384 जनसंख्या वाले तीन बसावटों के संयोजन के लिए पी एम जी एस वाई के दिशा-निर्देशों के विपरीत ₹ 4.16 करोड़ व्यय किए गए जबकि उपरोक्त बसावटें राज्य के कोर नेटवर्क के अनुसार पहले से ही संयोजित थीं।

पी आई यू ने बताया (फरवरी/मार्च 2013) कि मौजूदा सड़कें हल्के वाहनों के लिए थीं और जनप्रतिनिधियों के अनुरोध पर बारहमासी नई सड़कों के प्रस्ताव तैयार किए गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि इस प्रकार के सड़क निर्माण कार्य दिशा-निर्देशों के प्रावधान (प्रस्तर 4.6) के विपरीत थे जिसके अनुसार उन बसावटों हेतु जो पूर्व से ही आच्छादित थी, सड़क निर्माण कार्य प्रस्तावित नहीं किये जाने चाहिए।

1.11.2.4 अनियमित लीड प्रभार

पी एम जी एस वाई दिशा-निर्देशों में निर्धारित था कि सड़क निर्माण कार्य के आगणनों को तैयार करते समय ब्लैक कॉटन सॉयल को छोड़कर मृदा की ढुलाई के लिए किसी भी प्रकार के लीड प्रभार का प्रावधान नहीं होगा। चयनित जनपदों में सड़क निर्माण कार्य के आगणनों की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि उक्त प्रावधानों के विपरीत आगणन में प्रावधानित कर 29 कार्यों में 4.95 लाख क्यूबिक मीटर मृदा ढोने पर ₹ 3.73 करोड़ व्यय किए गए।

विभाग ने बताया (मई 2013) कि इस सम्बन्ध में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, भारत सरकार के निर्देशानुसार मृदा की ढुलाई का प्रावधान निकटवर्ती वन क्षेत्र में सम्भावित हानि को रोकने के लिए मलबा निस्तारण हेतु किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि लीड प्रभार को आगणन में शामिल करना पी एम जी एस वाई दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के विपरीत था। यदि ढुलाई किया जाना आवश्यक भी था तो इस मद में किया गया व्यय राज्य सरकार द्वारा वहन किया जा सकता था।

1.11.2.5 वन भूमि उपयोग की स्वीकृति प्राप्त किए बिना ही कार्यों को आरम्भ किया जाना

पी एम जी एस वाई के दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य सरकार/जिला पंचायत की यह जिम्मेदारी है कि प्रस्तावित सड़क निर्माण कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित कर ली जाए। किसी विवाद से बचने के लिए प्रत्येक सड़क के प्रस्ताव के साथ भूमि की उपलब्धता के सम्बन्ध में एक प्रमाण पत्र अवश्य संलग्न हो तथा उपलब्ध भूमि का विवरण स्थानीय अभिलेखों में प्रतिबिम्बित हो। यह भी प्रावधानित है कि जब तक भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित न हो, कार्य प्रारम्भ नहीं किया जाना चाहिए।

(i) चयनित पी आई यू की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि ₹ 7.15 करोड़ की लागत वाले दो सड़क निर्माण कार्यों[119] (फरवरी 2010 और दिसम्बर 2011) को वन भूमि उपयोग की आवश्यक स्वीकृति प्राप्त किए बिना ही आरम्भ किया गया। इन पर किया गया ₹ 2.84 करोड़ का व्यय निरर्थक रहा क्योंकि वर्तमान तक वन भूमि उपयोग की आवश्यक स्वीकृति अप्राप्त थी तथा कार्य रुका हुआ था। पुनः, वन भूमि उपयोग की आवश्यक स्वीकृति प्रतीक्षित होने के बावजूद भी एक प्रकरण में ठेकेदार को ₹ 35.00 लाख का मोबलाईजेशन/मशीनरी अग्रिम दिया गया था (अप्रैल 2010)। ₹ 35.00 लाख में से ₹ 10.50 लाख वसूल किए जा चुके थे और शेष ₹ 24.50 लाख की वसूली निर्माण कार्य अपूर्ण रहने के कारण लम्बित थी (मई 2013)।

(ii) राज्य के फेज-VI से IX तक से सम्बन्धित 22,438 जनसंख्या वाले 48 लक्षित बसावटों को सड़क संयोजन प्रदान करने वाले कुल 88 सड़क निर्माण कार्य[120] विभिन्न स्तरों पर वन भूमि के उपयोग की आवश्यक स्वीकृति प्राप्त न होने के

---

[118] कपकोट (बागेश्वर) : बसावटें बेड़ा मझेड़ा (जनसंख्या : 940) एवं जारती (जनसंख्या : 935) और चम्पावतः बसावट खतेडा (जनसंख्या : 509)।

[119] लवाड़ से बंदूण (फेज-VII) एवं तारागटाल से खाला (फेज- VII)।

[120] भारत सरकारः 13, वन नोडल कार्यालयः 7, प्रभागीय वनाधिकारियोः 23, आपत्ति विचाराधीनः 3, सैद्धान्तिक स्वीकृतिः 22, प्रस्ताव स्वयं परः 10 एवं भारत सरकार द्वारा अस्वीकृत प्रस्तावः 10।

कारण लम्बित थे। वन भूमि के उपयोग की स्वीकृति हेतु लम्बित 88 मामलों में से 20 मामलों की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि खण्डीय अधिकारियों द्वारा वन भूमि हस्तान्तरण प्रस्ताव तैयार करने में 102 से 1,821 दिनों का विलम्ब किया गया था।

1.11.2.6 बैंक गारन्टी का पुनर्वैध न करना

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि नौ कार्यों, जिसमें मशीनरी एवं मोबलाईजेशन अग्रिम दिया गया था, की बैंक गारन्टी कालातीत हो गई थी। इन कार्यों से सम्बन्धित नौ ठेकेदारों को कुल ₹ 3.82 करोड़ का अग्रिम दिया गया था, जिनकी बैंक गारन्टियाँ अब कालातीत हो चुकी थीं, जिसमें से मात्र ₹ 1.55 करोड़ की वसूली की गई एवं शेष ₹ 2.27 करोड़ की धनराशि अभी भी उन ठेकेदारों के पास वसूली हेतु लम्बित थी।

1.11.2.7 राज्य सरकार द्वारा निधि अवमुक्त किया जाना

पी एम जी एस वाई दिशा-निर्देशों के अनुसार जहाँ निविदा का मूल्य अनुमोदित डी पी आर की लागत से अधिक या 25 मीटर स्पान से ज्यादा के सेतु हेतु या जहाँ भिन्नता अथवा अतिरिक्त मद थे, सम्बन्धित अधिक लागत राज्य सरकार द्वारा वहन की जानी थी।

तथापि, लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि पी एम जी एस वाई के 30 कार्यों पर स्वीकृत डी पी आर से निविदा की अधिक लागत पर, सेतु स्पान और भिन्नताओं/अतिरिक्त मदों आदि पर व्यय की गई ₹ 20.00 करोड़ की धनराशि गत एक वर्ष से राज्य सरकार द्वारा अवमुक्त नहीं की गई थी। राज्य सरकार द्वारा निधियाँ अवमुक्त न करने के कारण ये निर्माण कार्य पूर्ण नहीं हो पाए।

लेखापरीक्षा परिणामों को सितम्बर 2013 में शासन को संदर्भित किया गया था। उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे (दिसम्बर 2013)।

खेल एवं युवा कल्याण विभाग

1.12 परिहार्य व्यय

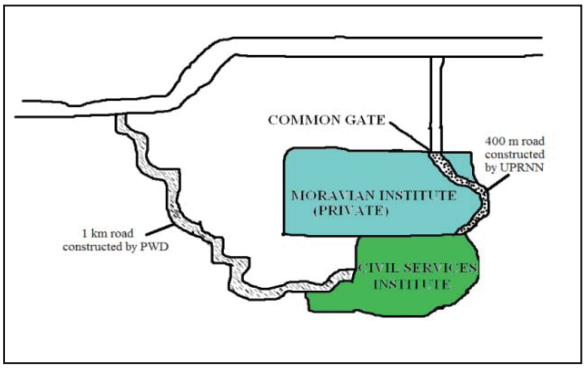
इस तथ्य को छिपाते हुये कि एक सरकारी संस्थान हेतु पहुँच मार्ग का निर्माण कार्य लो नि वि द्वारा पहले ही आरम्भ किया गया था, संस्थान तक एक और पहुँच मार्ग निर्माण एजेन्सी (यू पी आर एन एन) द्वारा स्वीकृत करवाना एवं निष्पादित किये जाने के फलस्वरूप ₹ 1.16 करोड़ का परिहार्य व्यय।

उत्तराखण्ड शासन (उ शा) ने खेल एवं युवा कल्याण विभाग (विभाग) के प्रशासनिक नियंत्रण के अन्तर्गत सरकारी सेवकों की विभिन्न कल्याणकारी गतिविधियों हेतु थानी गाँव देहरादून में एक सिविल सेवा संस्थान (सि से सं) के निर्माण का निर्णय लिया (दिसम्बर 2005)। इसके लिए दो प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृतियाँ क्रमशः प्रस्तावित निर्माण स्थल तक ₹ 90.00 लाख (फरवरी 2006) की लागत से एक किलो मीटर लम्बे पहुँच मार्ग हेतु एवं ₹ 7.53 करोड़ (दिसम्बर 2006) की लागत से सि से सं भवन के निर्माण हेतु प्रदान की गयी। उ शा द्वारा दोनों कार्य क्रमशः फरवरी 2006 एवं दिसम्बर 2006 में निर्माण खण्ड, लोक निर्माण विभाग (नि ख- लो नि वि), देहरादून को सौंपे गये।

जिला खेल अधिकारी, देहरादून एवं निदेशक, खेल, देहरादून के अभिलेखों की नमूना जाँच (अक्टूबर-नवम्बर-2011) में पाया गया कि निर्माण कार्य आरम्भ करने में देरी के कारण सि से सं भवन के निर्माण का कार्य नि ख - लो नि वि से वापस ले लिया गया एवं उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम (उ प्र रा नि नि) को दे दिया गया (जनवरी 2008)। तथापि, नि ख- लो नि वि ने पहुँच मार्ग का निर्माण कार्य, जो दिसम्बर 2009 में आरम्भ किया गया था, को जारी रखा।

लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि यू पी आर एन एन द्वारा सि से सं हेतु ₹ 14.88 करोड़ के पुनरीक्षित आगणन के साथ मोरवियन स्कूल के समीप से गुजरने वाले पहुँच मार्ग (0.4 कि मी लम्बे) के निर्माण हेतु ₹ 1.18 करोड़ का प्रस्ताव इस तथ्य को छिपाते हुये प्रेषित किया (अगस्त 2010) कि पहुँच मार्ग का निर्माण कार्य नि ख- लो नि वि द्वारा पहले ही (दिसम्बर 2009) आरम्भ किया जा चुका था। तथापि, न तो विभाग द्वारा संज्ञान में लिया गया कि लो नि वि द्वारा सड़क

का निर्माण किया जा रहा था न ही नि ख- लो नि वि द्वारा इस तथ्य को शासन की जानकारी में लाया गया। उ शा द्वारा पूरे कार्य हेतु ₹ 14.88 करोड़ की पुनरीक्षित प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान करते समय भी (मार्च 2011) सि से सं हेतु पूर्व में स्वीकृत पहुँच मार्ग को संज्ञान में नहीं लिया गया। नि ख- लो नि वि द्वारा पुराने एक किमी लम्बे पहुँच मार्ग[121] का निर्माण कार्य ₹ 89.75 लाख की लागत से मार्च 2013 में पूर्ण किया गया जबकि यू पी आर एन एन द्वारा उसी स्थल हेतु मोरवियन स्कूल से गुजरने वाले द्वितीय पहुँच मार्ग का निर्माण ₹ 1.16 करोड़ की लागत से मई 2013 में पूर्ण किया गया। इस प्रकार द्वितीय पहुँच मार्ग के निर्माण से कोई अतिरिक्त लाभ नहीं हुआ एवं वित्तीय दूरदर्शिता के हित में इसे टाला जा सकता था।



लेखापरीक्षा में इंगित करने पर निदेशक, खेल द्वारा बताया गया (नवम्बर 2011) कि द्वितीय पहुँच मार्ग के निर्माण का निर्णय शासन स्तर पर लिया गया था।

प्रकरण शासन को संदर्भित किया गया (जून 2012); उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2013)।

[121] 0.860 कि मी में पूर्ण।

तकनीकी शिक्षा विभाग

1.13 तकनीकी शिक्षा विभाग में अवस्थापना सुविधायें

विभाग अवस्थापना सुविधाओं के लिए संदर्भित परियोजनाओं के समय पर क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने में असफल रहा। ₹ 227.02 करोड़ की पर्याप्त धनराशि की उपलब्धता के बाद भी यह केवल ₹ 110.79 करोड़ (49 *प्रतिशत*) व्यय कर सका। संचालित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों एवं राजकीय पॉलीटेक्निकों में 59 *प्रतिशत* किराये के भवनों से परिचालित थे तथा कर्मचारी आवासीय भवनों के पूर्ण न होने के कारण सरकारी आवास से वंचित थे। 33 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में 28 ट्रेडे यन्त्रों/संयत्रों के अभाव में चल रही थी जो व्यवसायिक प्रशिक्षण के लिए राष्ट्रीय परिषद (एन सी वी टी) से सम्बद्ध न होने के लिए मुख्य कारणों में से एक था।

अखिल भारतीय तकनीकी शिक्षा परिषद (ए आई सी टी ई), महा निदेशालय रोजगार एवं प्रशिक्षण (डी जी ई एण्ड टी) भारत सरकार द्वारा अनुशंसित मानको, सम्बन्धित केन्द्र पुरोनिर्धारित योजनाओं के निर्देशों तथा राज्य सरकार के अन्य सम्बन्धित आदेशों के प्रकाश में तकनीकी शिक्षा निदेशालय, उत्तराखण्ड तकनीकी विश्वविद्यालय, छः में से तीन राजकीय इंजीनियरिंग कॉलेजों[122](जी ई सी) 41 राजकीय पॉलीटेक्निकों (जी पी) में से 21 व 110 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों (जी आई टी आई) में से 73 के अभिलेखों की नमूना जांच[123] के माध्यम से वर्ष 2010-11 से 2012-13 की अवधि के लिए "तकनीकी शिक्षा विभाग में अवस्थापना सुविधाओं" की उपलब्धता पर लेखा परीक्षा निष्पादित की गयी थी। लेखापरीक्षा ए आई सी टी ई एवं डी जी ई एण्ड टी मानकों के अनुसार भवनों, पर्याप्त मशीनरी एवं संयन्त्रों, पर्याप्त विद्युतभार व स्थान तथा अन्य सामान्य सुविधाओं की उपलब्धता पर केन्द्रित था। लेखापरीक्षा निष्कर्ष अधोलिखित है-

1.13.1 निधियों का कम उपयोग

वर्ष 2010-11 से 2012-13 के दौरान कुल ₹ 100.32 करोड़ एवं ₹ 126.70 करोड़ क्रमशः राज्य व भारत सरकार द्वारा राजकीय पॉलीटेक्निकों एवं राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को उनकी अवस्थापना सुविधाओं के विकास के लिए उपलब्ध करायी गयी थी। विभाग द्वारा केवल राज्य एवं भारत सरकार की अवमुक्ति के क्रमशः ₹ 87.03 करोड़ (87 *प्रतिशत*) एवं ₹ 23.76 करोड़ (19 *प्रतिशत*) व्यय किये थे। निधि का कम उपयोग राज्य की विषम भौगोलिक परिस्थिति, भूमि के स्पष्ट स्वामित्व की अनुपलब्धता, राज्य सरकार के तकनीकी ऑडिट सेल द्वारा प्राक्कलनों के अनुमोदन में विलम्बता, स्वयं के भवनों की अनुपलब्धता एवं सार्वजनिक निजी भागीदारी के माध्यम से औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के उन्नयन के संदर्भ में औद्योगिक साझेदारी से अपर्याप्त सहयोग के कारण था। यह भी देखा गया कि पूरी लेखापरीक्षा अवधि (2010-13) के दौरान विभाग द्वारा जी आई टी आई एवं जी वी के भवनों की मरम्मत के लिए कोई बजट प्रावधान नही किया गया था।

1.13.2 आधारभूत अवस्थापना सुविधाये में कमी

एक बेहतर शिक्षण अध्ययन वातावरण के लिए अनुकूल माहौल बनाने हेतु आधारभूत अवस्थापना जैसे-पीने का पानी, शौचालय, फर्नीचर, बिजली, पुस्तकालय, छात्रावास इत्यादि की उपलब्धता पूर्व आवश्यक है। चयनित जी ई सी और जी पी के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि ये सामान्य अवस्थापना सुविधायें जी ई सी में उपलब्ध थी। तथापि जी पी एवं जी आई टी आई के प्रकरण में अधिकांश संस्थानों में आवश्यक अवस्थापना नहीं थी। देखी गयी कमियों का विवरण **तालिका 1.13.1** में दिया गया है।

---

[122] इकाईयाँ अनुमोदित लेखापरीक्षा आयोजना के आधार पर चयनित की गई थी।

[123] जी बी पन्त इंजीनियरिंग कॉलेज-पौड़ी, कॉलेज ऑफ टेक्नालॉजी-पंतनगर (ऊधमसिंह नगर) और कुमाऊँ इंजीनियरिंग कॉलेज-द्वाराहाट (अल्मोड़ा)।

तालिका - 1.13.1

अपर्याप्त अवस्थापना सुविधाओं का विवरण :

क्रमांक	सुविधा का प्रकार	चयनित संस्थानों की संख्या		संस्थानों की संख्या जहाँ सुविधा नही है		कमी का *प्रतिशत*	
		जी पी	जी आई टी आई	जी पी	जी आई टी आई	जी पी	जी आई टी आई
1.	पीने का पानी	21	73	02	13	10	18
2.	शौचालय			शून्य	10	शून्य	14
3.	प्राथमिक चिकित्सा सुविधायें			06	52	29	71
4.	पुस्तकालय			02	50	10	68
5.	छात्रावास			11	61	52	84
6.	जेनरेटर			05	54	24	74
7.	दूरभाष			उपलब्ध नही	59	शून्य	81

स्रोत- चयनित जी पी एवं जी आई टी आई द्वारा प्रदत्त सूचना।

यह देखा जा सकता है कि जी पी व जी आई टी आई दोनों में आधारभूत अवस्थापना सुविधाओं का अभाव था। उत्तर में, विभाग द्वारा यह आश्वासन दिया गया था (दिसम्बर 2013) कि कमियों को दूर करने के प्रयास किये जा रहे थे।

1.13.3 औजार एवं संयन्त्रों की अपर्याप्त उपलब्धता

महानिदेशक, रोजगार एंव प्रशिक्षण (डी जी ई एण्ड टी) भारत सरकार ने आई टी आई में प्रत्येक ट्रेड में प्रशिक्षण देने हेतु विशेष संयत्रों, उपकरणों, मशीनों और फर्नीचर की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए मापदण्ड निर्धारित किये है। संस्थानों की नमूना जांच में,लेखापरीक्षा ने पाया कि 33 जी आई टी आई में 28 विभिन्न ट्रेडों जैसे- इलैक्ट्रानिक्स, फीटर, वेल्डर, मशीनिस्ट, इलेक्ट्रीशियन, टर्नर, सूचना प्रौद्योगिकी इत्यादि में औजारों, संयत्रों एवं मशीनरी की कमी थी। लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि विभिन्न ट्रेडों[124] में यंत्रों और उपकरणों की कमी के कारण बहुत से संस्थान राष्ट्रीय व्यवसायिक प्रशिक्षण परिषद (एन सी बी टी) से सम्बद्ध नहीं हो सके।

पुनश्च, जी आई टी आई गैंड़खाल (पौड़ी) में उसकी स्थापना (2010-11) से लेखापरीक्षा की तिथि (मई 2013) तक संचालित ट्रेड़ों को चलाने के लिए सयंत्र व फर्नीचर उपलब्ध नहीं कराये गये थे, यद्यपि 2010-13 के दौरान 116 छात्र (वेल्डर, कटाई सिलाई ट्रेडें व डाटा एन्ट्री ऑपरेटर) इस संस्थान से उत्तीर्ण हो चुके थे।

नमूना जांच जी आई टी आई में, 16 जी आई टी आई[125] में विद्युत भार क्षमता डी जी ई एण्ड टी द्वारा निर्धारित मानकों से कम थी। संस्थानों द्वारा प्रतिवेदन के अनुसार, अपर्याप्त विद्युत भार मैकेनिकल, इलेक्ट्रीकल, टर्नर, फीटर प्लम्बर आदि ट्रेड़ों में छात्रों को प्रशिक्षण उपलब्ध कराने की प्रक्रिया को प्रभावित किया है, किन्तु यह देखा गया है कि इस सम्बन्ध में सम्बन्धित संस्थानों द्वारा कोई प्रयास नहीं किया गया।

इसे इंगित किये जाने पर निदेशक, प्रशिक्षण ने बताया (मई 2013) कि प्रधानाचार्य को विद्युत भार को वांछित सीमा तक बढ़ाने हेतु शक्ति प्रदान की गई थी तथा इसके लिए कोई स्वीकृति अनुरोध निदेशालय स्तर पर लम्बित नही था।

1.13.4 जी पी और जी आई टी आई में अवस्थापना हेतु पर्याप्त स्थान की कमी

ए आई सी टी ई/डी जी ई एण्ड टी ने जी पी एवं जी आई टी आई में प्रति विद्यार्थी प्रति ट्रेड के आधार पर आवश्यक स्थान की गणना के लिए स्पष्ट मापदण्ड निर्धारित किये हैं। फिर भी, लेखापरीक्षा समीक्षा दर्शाती है कि अनुशंसित मानकों के अनुसार 17 संस्थानों (आठ जी पी[126] एवं नौ जी आई टी आई[127]) में आवश्यक स्थान उपलब्ध

[124] संचालित कुल 110 जी आई टी आई में से केवल 11 संस्थानों (10%) की सभी ट्रेड एन सी वी टी से एवं 50 संस्थानों (45%) की सभी ट्रेड एस सी वी टी से सम्बद्ध थी।

[125] दिनेशपुर, देहरादून (ब्वायज), भीमताल,लोअर बाजार- श्रीनगर, पाबो, कठपुडछीना, ओखलकाण्डा, पैथाणी, ज़हरीखाल, गदरपुर, मुनि की रेती, नाकुरी, सितारगंज, बिन्ता, सोमेश्वर एवं मछोड़।

[126] कालाढूँगी, ताकुला, पन्तनगर, मल्लासलम, कोटाबाग, सतपुली, नरेन्द्रनगर व हरिद्वार।

[127] नाकुरी, कठपुडछीना, गदरपुर, जसपुर, कॉसखेत, पाबौ, बूँगीधार, दौला तथा सोमेश्वर।

नहीं था। स्थान की कमी[128] जी पी में 234 वर्ग मी और 1,911 वर्ग मी तथा जी आई टी आई में 38 वर्ग मी और 731 वर्ग मी के मध्य विस्तारित थी। 10 जी आई टी आई[129] में भवन स्थान दूसरे विभागों[130] को इस तथ्य के बावजूद उपलब्ध कराया गया था कि ये सभी जी आई टी आई केन्द्र पुरोनिर्धारित योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु चयनित थीं।। इसने भी जी आई टी आई में केन्द्र पुरोनिर्धारित योजनाओं के क्रियान्वयन को प्रभावित किया था।

1.13.5 औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के उन्नयन में धीमी प्रगति

"सार्वजनिक निजी भागीदारी के माध्यम से 1,396 औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों का उन्नयन" नामक योजना भारत सरकार द्वारा वर्ष 2007-08 में प्रारम्भ की गयी थी। योजना का उद्देश्य स्थापित अवस्थापना सुविधाओं जैसे- कार्यशालाओं का निर्माण, औजार एवं संयत्रों, किताबों, प्रशिक्षण सामग्री व सॉफ्टवेयर का क्रय इत्यादि की वृद्धि द्वारा जी आई टी आई की समृद्धि के माध्यम से व्यवसायिक प्रशिक्षण प्रणाली के स्नातकों के रोजगार अवसरों को बढ़ाना था।

सम्प्रेक्षा संविक्षा में पाया गया कि वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान राज्य के 43 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को ₹ 107.50 करोड़ (₹ 2.50 करोड़ प्रति चयनित संस्थान) की राशि भारत सरकार द्वारा अवमुक्त की गयी थी। फिर भी, मार्च 2013 तक संस्थानों द्वारा ₹ 86.00 करोड़ (सीड मनि ₹ 50.00 लाख प्रति संस्थान, को छोड़कर अर्थात् कुल ₹ 21.50 करोड़) में से केवल ₹13.87 करोड़ (16 *प्रतिशत*) व्यय किये जा सके थे। आगे, यह भी संज्ञान में आया कि 11 संस्थानों में कोई भी राशि व्यय नहीं की जा सकी एवं 6 संस्थानों में केवल 1.00 लाख की मामूली राशि व्यय की जा सकी थी। इसीलिए पहल/प्रयास अभी तक कोई सार्थक परिणाम नही दे सके। उत्तर में विभाग ने बताया (मई 2013) कि सरकारी भवनों की अनुपलब्धता एवं उद्योग पार्टनरों/साझेदारों से आवश्यक समर्थन के अभाव के कारण कार्य योजना के अनुसार योजना क्रियान्वित नहीं हो सकी।

1.13.6 भवनों की कमी एवं निर्माण कार्यों की धीमी प्रगति

जी पी/जी आई टी आई से एकत्रित सूचना का सम्प्रेक्षा विश्लेषण में पाया गया कि कुल संचालित 41 जी पी एवं 110 रा प्र औ सस्थानों में से केवल 21 जी पी एवं 41 रा प्र औ संस्थानों के पास अपने भवन थे तथा शेष जी पी/जी आई टी आई किराये के भवनों से संचालित हो रहे थे। मार्च 2013 तक मूलभूत अवस्थापना सुविधायें उपलब्ध कराने के लिए ₹ 140.76 करोड़ की प्राक्कलित राशि के 65 निर्माण कार्य शासन द्वारा स्वीकृत थे। इन संचालित कार्यों में से 106.14 करोड़ की राशि के 45 कार्य (69 *प्रतिशत*) 5 से 10 वर्षों की अवधि से अपूर्ण थे। इस सच के बावजूद लम्बित कार्यों की पूर्णता को प्राथमिकता देने के बजाय उत्तराखण्ड सरकार द्वारा 14 नये निर्माण कार्यों को स्वीकृत किया (2010-13) गया था।

1.13.6.1 कार्यों की पूर्णता में अत्यधिक विलम्ब

₹ 29.30 करोड़ के निवेश और अवस्थापना सुविधाओं से सम्बन्धित निम्नलिखित प्रकरणों की लेखापरीक्षा समीक्षा में अन्य कार्यों एवं भवनों के निर्माण में कुप्रबन्धन/अत्यधिक विलम्ब के कारण वांछित उद्देश्यों को प्राप्त न करने और सुविधाओं के सृजन न होने को दर्शाती है-

(i) जी आई टी आई, जैंती के आवासीय एवं गैर आवासीय भवनों के निर्माण के लिए शासन द्वारा ₹ 87.17 लाख स्वीकृत (नवम्बर 1987) किये गये थे। सम्पूर्ण धनराशि (मई, 1988 और मई 1991 के मध्य) निर्माण संस्था (पी डी डब्ल्यू अल्मोड़ा) को अवमुक्त कर दी गयी थी। लेखापरीक्षा जांच में पाया गया कि धन के अभाव में कार्य अभी तक अपूर्ण था। केवल प्रशासनिक ब्लाक का निर्माण पूर्ण हुआ था एवं वर्ष 2001 में विभाग को हस्तगत कर दिया गया था। शिड्यूल दरों में संशोधन होने के कारण कार्यदायी संस्था द्वारा शेष कार्यों को पूर्ण करने के लिए

---

[128] स्थान की कमी क्रमशः जी पी/जी आई टी आई के लिए ए आई सी टी ई/डी जी ई एण्ड टी द्वारा तैयार मानकों के आधार पर विशेष संस्थानों के ट्रेड वार छात्रों/प्रशिक्षणार्थियों की स्वीकृत सीटों एवं उनको उपलब्ध वास्तविक स्थान के आधार पर आगणित की गयी है।

[129] काण्डा, जयन्ती, बोराड़ी, हल्द्वानी, बाजपुर, काशीपुर, बड़कोट, हरिद्वार, रूद्रप्रयाग और पिथौरागढ़।

[130] राजकीय महाविद्यालय-जयन्ती, राजकीय महाविद्यालय-बोराड़ी, सेवायाजन अधिकारी हल्द्वानी, सर्किल ऑफिसर-पुलिस-बाजपुर, केन कमिश्नर-काशीपुर, राजकीय महाविद्यालय-बड़कोट, जिला सेवायोजना अधिकारी-हरिद्वार, राजकीय महाविद्यालय-रूद्रप्रयाग और सीमान्त इंजीनियरिंग कॉलेज, पिथौरागढ़।

पुनरीक्षित आगणन प्रेषित किया गय था (अक्टूबर 2003) किन्तु लेखापरीक्षा तिथि (मार्च 2013) तक यह शासन स्तर पर अनुमोदन हेतु लंबित था। इस प्रकार, विभाग पुनरीक्षित आगणन को अनुमोदित कराने अथवा पूर्व आगणन के अनुसार समयान्तर्गत कार्य कराने में असफल रहने के परिणाम स्वरूप 22 वर्षों के विलम्ब एवं ₹ 87.17 लाख व्यय करने के उपरान्त भी वांछित अवस्थापना सुविधाओं की अनुपलब्धता रही।

(ii) जी आई टी आई मासी, जी पी गरूड़ व जी आई टी आई, द्वारीखाल के भवनों के निर्माण के लिए शासन द्वारा ₹ 6.66 करोड़[131] की वित्तीय एवं प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की गई एवं ₹ 2.07 करोड़[132] अवमुक्त किये गये। लेखा परीक्षा जाँच में पाया गया कि भूमि की अनुपलब्धता के कारण सम्बन्धित स्वीकृतियों के दो से पाँच वर्षों के उपरान्त भी अवमुक्त धनराशि ₹ 2.07 करोड़ अवरूद्ध थे। इस प्रकार, इन परियोजनाओं का वांछित उद्देश्य अपूर्ण रहा तथा संस्थानों को ₹ 3.64 लाख के वार्षिक किरायें के भवनों में रहने/संचालन करने हेतु मजबूर होना पड़ा।

(iii) जी पी (बालिका) अल्मोड़ा के आवासीय भवन एंव जी आई टी आई धनिया व रिखणीखाल के अनावासीय भवनों के निर्माण हेतु राज्य सरकार द्वारा ₹ 2.57 करोड़[133] की प्रशासनिक एंव वित्तीय स्वीकृति प्रदान की थी। स्वीकृत धनराशि के सापेक्ष ₹ 2.21 करोड़[134] सम्बन्धित निर्माण ऐजेन्सियों को अवमुक्त कर दिये गये थे। लेखापरीक्षा जांच में पाया गया कि ₹ 2.05 करोड़ व्यय करने के उपरान्त भी निर्माण कार्य अपूर्ण[135] थे (मार्च 2013)। यद्यपि, निरन्तर अन्तराल पर निर्माण एजेन्सियों द्वारा पुनरीक्षित आगणन विभाग कों प्रेषित किये गये थे जो सम्प्रेक्षा तिथि तक शासन स्तर पर लंबित थे। इस प्रकार, वांछित उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं हुई क्योंकि दोनों जी आई टी आई अभी भी किराये के भवनों से संचालित हो रहे थे।

1.13.6.2 असेवित एवं अल्पसेवित जिलों में नए पॉलीटेक्निकों की अस्थापना

तकनीकी शिक्षा के विकास के लिए असेवित एवं अल्पसेवित जनपदों में नये पॉलीटेक्निकों की स्थापना हेतु वर्ष 2009-10 में भारत सरकार द्वारा यह योजना आरम्भ की गयी थी। इस योजना के अन्तर्गत भारत सरकार द्वारा प्रत्येक जनपद/प्रति पॉलीटेक्निक ₹ 12.30 करोड़ (₹ 8.00 करोड़ सिविल कार्यों एवं ₹ 4.30 करोड़ संयंत्र, मशीन एंव फर्नीचर के क्रय हेतु) की राशि उपलब्ध करायी जानी थी। योजना के आच्छादन हेतु केवल एक जनपद पिथौरागढ़ का चयन किया गया था।

तद्नुसार, भारत सरकार द्वारा (जुलाई 2009) जनपद पिथौरागढ़ के पॉलीटेक्निक (जी पी गनई गंगोली) की स्थापना हेतु ₹ 12.30 करोड़ की राशि स्वीकृत की गयी थी जिसके सापेक्ष ₹ 7.00 करोड़[136] राज्य सरकार को अवमुक्त किये गये थे (जुलाई 2010 तक)। तथापि राज्य सरकार द्वारा एक के बजाय तीन पॉलीटेक्निकों[137] के निर्माण की स्वीकृति दी गयी थी। राज्य सरकार ने भारत सरकार से प्राप्त ₹ 7.00 करोड़ की राशि में से ₹ 2.87 करोड़ जी पी गनई गंगोली, पिथौरागढ़ को भवन निर्माण हेतु अवमुक्त किए। भवन निर्माण अधूरा था तथा शेष राशि (₹ 4.13 करोड़) निदेशक, तकनीकी शिक्षा के पास व्यर्थ रखी थी क्योंकि विभाग के पास अन्य दोनों प्रस्तावित पॉलीटेक्निकों के लिए भवन निर्माण हेतु भूमि

---

[131] ₹ 191.46 लाख (अगस्त 2010) जी आई टी आई मॉसी के लिए, ₹ 297.59 लाख (मार्च 2010) राजकीय पॉलीटेक्निक, गरूड़ के लिए और ₹ 177.00 लाख (मार्च 2008) जी आई टी आई द्वारीखाल के लिए।

[132] ₹ 100.00 लाख जी आई टी मॉसी को (₹ 10.00 लाख 2010-11 में और ₹ 90.00 लाख 2011-12 में), ₹ 66.67 लाख जी पी गरूड़ को (₹ 16.67 और ₹ 50 लाख मई 2011 से पूर्व) और ₹ 40.00 लाख जी आई टी आई द्वारीखाल को (2007-08)।

[133] ₹ 88.90 लाख (अक्टूबर 2006) जी पी (बालिका) अल्मोड़ा के लिए, ₹ 52.45 लाख (2004-05) जी आई टी आई धनिया और ₹ 115.57 लाख (मार्च 2007) की जी आई टी आई रिखणीखाल के लिए।

[134] ₹ 88.90 लाख (नवम्ब्र 2007 तक (जी पी) (बालिका) अल्मोड़ा के लिए, ₹ 52.45 लाख 2007-08 तक) जी आई टी आई धनिया के लिए और 80.00

[135] लाख (अप्रैल, 2012 तक) जी आई टी आई रिखणीखाल के लिए।

[136] भौतिक प्रगति : जी आई टी आई धनिया 95 प्रतिशत, जी आई टी आई रिखणीखाल 15 प्रतिशत और जी पी (गर्ल्स) अल्मोड़ा 83 प्रतिशत। ₹ 2.00 करोड़ 2009-10 में और ₹ 5.00 करोड़ 2010-11 में।

[137] जी पी गनई गंगोली (स्वीकृत लागत : ₹ 286.72 लाख) जी पी-डीडीहाट (आँगणित लागत : ₹ 393.58 लाख) और जी पी-कनालीछीना (आँगणित लागत ₹ 372.29 लाख) जनपद पिथौरागढ़ में।

उपलब्ध नहीं थी। इस प्रकार भारत सरकार के निर्देशों के विपरीत राज्य सरकार ने दो पॉलीटेक्निक कॉलेजों के लिए भूमि की अनुपलब्धता के बावजूद तीन पॉलीटेक्निक कॉलेजों की स्वीकृति दी एवं धन को अवरोधित रखा।

1.13.6.3 महिला छात्रावासों के निर्माण की धीमी गति

केन्द्र प्रयोजित इस योजना के तहत भारत सरकार द्वारा 50 शय्या वाले महिला छात्रावासों के निर्माण के लिए प्रति पॉलीटेक्निक ₹ 1 करोड़ तक की राशि उपलब्ध करायी जानी है। केन्द्रीय सहायता उपलब्ध प्रगति के आधार पर किस्तवार अवमुक्त की जानी थी तथा ₹ 1.00 करोड़ से अधिक व्यय सम्बन्धित राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाना था। भारत सरकार द्वारा राज्य के कुल 25 राजकीय पॉलीटेक्निकों का चयन किया गया था तथा महिला छात्रावासों के निर्माण हेतु ₹ 12.20 करोड़ की राशि 2008-09 से 2011-12 के दौरान अवमुक्त की गई थी। योजना 11वीं पंचवर्षीय योजना की समाप्ति (मार्च 2012) तक पूर्ण होनी थी।

निदेशक, तकनीकी शिक्षा एवं चयनित संस्थानों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा समीक्षा (मई 2013) में पाया गया कि मई, 2013 तक विभाग ने 25 राजकीय पॉलीटेक्निकों के लक्ष्य के विरूद्ध 21 पॉलीटेक्निकों (2009-10 में 6 जी पी और 2012-13 में 15 जी पी में महिला छात्रावास के कार्य प्रारम्भ किये तथा ₹ 7.14 करोड़ (59 *प्रतिशत*) की राशि व्यय की थी।योजना अवधि की समाप्ति के उपरान्त (मार्च 2012) भी समस्त निर्माण कार्य अधूरे थे। विभाग द्वारा छात्रावासों के निर्माण कार्यों की धीमी गति के परिणामस्वरूप भारत सरकार द्वारा मार्च 2013 तक ₹ 12.80 करोड़ की केन्द्रीय सहायता अवमुक्त नहीं की गई।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सितम्बर 2013 में शासन को प्रेषित किये गये थे। उत्तर अप्राप्त थे (दिसम्बर 2013)।