

P

00026



जिला मंडी से सम्बन्धित
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

31 मार्च 2011 को समाप्त वर्ष के लिए

(प्रतिवेदन संख्या 5)
हिमाचल प्रदेश सरकार

जिला मंडी से सम्बन्धित
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

31 मार्च 2011 को समाप्त वर्ष के लिए

(प्रतिवेदन संख्या 5)
हिमाचल प्रदेश सरकार

विषय सूची

अध्याय	विषय	पृष्ठ संख्या
	प्रस्तावना	iii
	कार्यकारी सारांश	v
1	परिचय	1
2	लेखापरीक्षा ढांचा	3
3	योजना	5
4	वित्तीय प्रबन्धन एवं लेखांकन ढांचा	7
5	सामाजिक सेवाएं	9
6	आर्थिक सेवाएं	35
7	सामान्य सेवाएं	53
8	जिले में लाभार्थियों का संतुष्टि स्तर	63
9	अनुश्रवण तंत्र तथा मूल्यांकन प्रभाव	65
10	निष्कर्ष	67

प्रस्तावना

1. भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के इस प्रतिवेदन में हिमाचल प्रदेश के मंडी जिले की जिला केन्द्रस्थ लेखापरीक्षा के परिणामों को सम्मिलित किया गया है। प्रतिवेदन को भारत के संविधान के अनुच्छेद 151(2) के अंतर्गत राज्यपाल को प्रस्तुत करने हेतु तैयार किया गया है।
2. लेखापरीक्षा ने 2006 से 2011 की अवधि के दौरान मंडी जिला में कार्यान्वित महत्वपूर्ण सामाजिक-आर्थिक विकासात्मक कार्यकलापों की समीक्षा की। लेखापरीक्षा प्रक्रिया में मंडी जिला के राज्य योजना विभाग, उपायुक्त कार्यालय, जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, जिला कल्याण अधिकारी तथा जिला कार्यक्रम अधिकारी (एकीकृत बाल विकास सेवाएं), 10 खण्डों में से पांच, चयनित खण्डों के क्षेत्राधिकार में आने वाली 45 ग्राम पंचायतों, तीन नगर पंचायतों अर्थात्, जोगिन्द्रनगर, रिवाल्सर तथा सरकाघाट, दो नगर परिषद् मंडी एवं सुंदरनगर, अन्य विभाग तथा विभिन्न जिला स्तरीय कार्यान्वयन एजेंसियों से सम्बन्धित अभिलेखों की नमूना-जांच सम्मिलित है।
3. लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षण मानकों के अनुरूप की गई है।

कार्यकारी सारांश

कार्यकारी सारांश

एकीकृत स्थानीय क्षेत्र विकासार्थ वित्त के अंतरण की जिला-केन्द्रस्थ पहुंच हेतु भारत सरकार, योजना आयोग द्वारा दिए गए महत्व को स्वीकारते हुए 2006-11 के दौरान जिले में विभिन्न सामाजिक-आर्थिक विकासात्मक कार्यकलापों के कार्यान्वयन की कार्यस्थिति व प्रभाव का निर्धारण करने और लोगों के जीवन की गुणवत्ता में क्या सुधार हुआ है, का मूल्यांकन करने के लिए मंडी जिला की जिला-केन्द्रस्थ लेखापरीक्षा की गई।

समीक्षा में स्वास्थ्य, शिक्षा एवं जलापूर्ति से सम्बद्ध मुख्य सामाजिक क्षेत्र के कार्यक्रमों, सड़कों व अन्य अवसंरचना के सृजन, रोजगार सृजन, बुनियादी नागरिक सुख-सुविधाओं के प्रावधान तथा बेहतर लोक सेवाएं आदि मुद्देया करवाने हेतु सूचना प्रौद्योगिकी के प्रयोग से सम्बन्धित आर्थिक क्षेत्र के कार्यक्रमों को सम्मिलित किया गया है।

लेखापरीक्षा में स्वास्थ्य, शिक्षा, जलापूर्ति एवं ग्रामीण विद्युतीकरण से सम्बद्ध सामाजिक तथा आर्थिक सेवाओं के क्षेत्र कार्यक्रमों के बहुत से सकारात्मक मामले सामने आए लेकिन कुछ क्षेत्र ऐसे थे जिन पर राज्य/जिला प्रशासन को ध्यान देने की आवश्यकता है।

योजना

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि जिला योजना विकास एवं बीस सूत्रीय कार्यक्रम समीक्षा समिति ने जिले के समग्र विकासार्थ कोई सापेक्ष योजना अथवा वार्षिक कार्य योजना अथवा स्कीमों के शेलफ तक को नहीं बनाया था। खण्डों तथा ग्राम पंचायतों जैसे स्थानीय स्तर का प्रशासन योजना प्रक्रिया की किसी सूचनाओं को उपलब्ध करवाने में सम्मिलित नहीं था। स्कीमों को स्थानीय लोगों के अनुभूत लाभानुसार सांसदों/विधायकों/अन्य व्यक्तियों द्वारा प्रस्तुत प्रस्तावों पर आधारित उपायुक्त द्वारा तदर्थ आधार पर संस्वीकृत किया गया। वास्तव में कोई एकीकृत जिला योजना नहीं थी।

खण्डों तथा ग्राम पंचायतों से सूचनाओं सहित जिले के विकासार्थ सापेक्ष योजनाओं और वार्षिक कार्य योजनाओं के अभाव में विभिन्न विकासात्मक स्कीमों/कार्यक्रमों में रिक्तियों की पहचान नहीं हो सकी परिणामतः समाज के कमजोर वर्गों की जरूरी आवश्यकताओं तथा जिले में

विभिन्न क्षेत्रों व समुदायों के मध्य असमानताओं का समाधान नहीं किया जा सका।

(परिच्छेद 3.1 से 3.3)

सिफारिश

- वास्तविक सापेक्ष तथा एकीकृत वार्षिक योजनाओं को जिले के अधिक यथार्थिक निर्धारण हेतु खण्डों और ग्राम पंचायतों तथा अन्य पणधारियों से सूचनाओं को प्राप्त करने की निर्मित प्रक्रिया पर आधारित जिले के लिए तैयार किया जाना चाहिए। जिले द्वारा वार्षिक योजनाओं को तैयार करना अनिवार्य बनाना चाहिए तथा राज्य सरकार का अनुमोदन लेना चाहिए।

वित्तीय प्रबन्धन तथा लेखांकन ढांचा

2006-11 के दौरान जिले में निधियों का कुल प्रवाह तथा किए गए व्यय का ब्यौरा अतिरिक्त उपायुक्त, जो मुख्य योजना अधिकारी है अथवा जिला योजना अधिकारी तथा जिला ग्रामीण विकास एजेंसी जैसे अन्य जिला प्राधिकारियों में से किसी के पास उपलब्ध नहीं था।

विभिन्न स्कीमों के लिए लेखाओं के अनुरक्षणार्थ एक समान तंत्र नहीं है। विकासात्मक निधियों की प्राप्ति, प्रयुक्ति तथा लेखांकन कार्यान्वयन एजेंसियों को निधियों के केवल जारी करने पर किया जाता है न कि उनकी वास्तविक प्रयुक्ति के पश्चात् किया जाता है। अतः इन स्कीमों की प्रतिवेदित प्रगति व उपलब्धि, जिसमें परिणामों को दर्शाया होता है, कार्यों की वास्तविक स्थिति को प्रतिबिम्बित नहीं करती है।

भारत सरकार तथा राज्य सरकार से प्राप्त निधियों की बड़ी राशि को निर्धारित समय सीमा के भीतर उनको प्रयुक्त किए बिना बैंकों में अवरोधित की गई है क्योंकि वन भूमि की प्रयुक्ति हेतु अनुमति की अनुपलब्धता तथा अन्य भूमि विवादों के कारण कार्यों की प्रगति नहीं हो सकी।

(परिच्छेद 4.1 तथा 4.2)

सिफारिशें

- सामान्यतः वित्तीय प्रबन्धन में सुधार की आवश्यकता है तथा विभिन्न सामाजिक-आर्थिक विकासात्मक कार्यक्रमों हेतु उपलब्ध करवाई गई निधियों को

दक्षतापूर्वक एवं प्रभावपूर्णता से प्रयुक्त करने की आवश्यकता है।

- कार्यान्वयन एजेंसियों को निधियों को जारी करने मात्र से पृथक रूप में विभिन्न विकासात्मक स्कीमों से सम्बन्धित निधियों की वास्तविक प्रयुक्ति दर्शाने हेतु एक समान लेखाकरण तंत्र होना चाहिए।

सामाजिक सेवाएं

स्वास्थ्य

जिला स्वास्थ्य संस्था को सरकार के निम्न स्तरों से सूचनाओं के साथ समस्त मिशन अवधि हेतु सापेक्ष योजना तथा वार्षिक योजना बनाना अपेक्षित था। चूंकि जिला स्वास्थ्य संस्था का गठन अक्टूबर 2010 में किया गया, 2006-11 की अवधि हेतु सापेक्ष योजना तथा वार्षिक योजना को तैयार नहीं किया गया। जिला में स्वास्थ्य देखभाल आवश्यकताओं तथा राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अनुबन्ध के अनुसार अवसंरचना, उपकरण, जनशक्ति आदि में रिक्तियों के निर्धारण की प्रक्रिया को अभी भी किया जाना है। जिले में छः अस्पताल, 11 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, 61 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा 311 उप-केन्द्र थे। प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों को छोड़कर अन्य संस्थाओं की संख्या निर्धारित मानकों से कम थी। स्वास्थ्य केन्द्रों में उपलब्ध करवाई जाने वाली अपेक्षित मूलभूत स्वास्थ्य देखभाल सेवाएं लेखापरीक्षा दल द्वारा निरीक्षण किए गए कई केन्द्रों में उपलब्ध नहीं थी। इसके अतिरिक्त, कुशल जनशक्ति की पर्याप्त संख्या की अनुपलब्धता के कारण जिले में स्वास्थ्य केन्द्रों की स्थापना का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

वैक्सीन निरोध्य प्रचलित बीमारियां जिले में नगण्य थी क्योंकि 2006-11 के दौरान जिले में प्रसवपूर्व टेटनस, डिप्थेरिया तथा कुकुर खांसी जैसी शिशु एवं बच्चों की बीमारियों का कोई मामला सामने नहीं आया। तथापि, 2006-11 के दौरान 611 खसरे के मामले सामने आये। जिले में 2006-11 के दौरान पोलियो का कोई नया मामला सामने नहीं आया। जिले में राष्ट्रीय एड्स नियंत्रण कार्यक्रम के अंतर्गत मार्च 2011 तक जांचे गए 31,197 व्यक्तियों में से 263 व्यक्ति एचआईवी पॉजिटिव (102 पूर्णतः विकसित मामले सम्मिलित) पाए गए।

जिले हेतु पृथक लक्ष्यों/स्वास्थ्य सूचकों को निर्धारित नहीं किया गया था जबकि राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अनुसार ऐसा करना अपेक्षित था। इसलिए, जिले हेतु निर्णायक स्वास्थ्य सूचकों की प्राप्ति की प्रगति सुनिश्चित

नहीं की जा सकी और राज्य स्तर पर सूचित आंकड़ों की प्रामाणिकता का सत्यापन भी नहीं किया जा सका।

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन कार्यक्रम के योजना, कार्यान्वयन और अनुश्रवण में सामुदायिक भागीदारी को सुनिश्चित नहीं किया गया। जिले में किसी ग्राम स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समिति का गठन नहीं किया गया था। जिले में सभी नमूना-जांचित सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में रोगी कल्याण समितियों का गठन किया गया है। एक प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र के अलावा सभी रोगी कल्याण समितियां परिचालन में थी।

स्वास्थ्य देखभाल अवसंरचना में रिक्तियों की पहचान से अन्तर्ग्रस्त उपयुक्त योजना के अभाव में और स्वास्थ्य संस्थाओं में निर्धारित सुविधाओं व कुशल जनशक्ति की अनुपलब्धता से जिले में लोगों को प्राप्य तथा पहुंच योग्य स्वास्थ्य देखभाल मुहैया करवाने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो पाया।

(परिच्छेद 5.1 से 5.1.9)

सिफारिशें

- जिले में जिला स्वास्थ्य संस्था की स्थापना अक्टूबर 2010 में की गई। इसको स्वास्थ्य देखभाल अवसंरचना सुविधाओं में रिक्तियों की पहचान करने के लिए सर्वेक्षण करवाकर राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के कार्यान्वयन और जिले के ग्रामीण गरीब व असुरक्षित वर्गों को प्राप्य तथा पहुंच योग्य स्वास्थ्य देखभाल मुहैया करवाने के लिए राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के दिशा-निर्देशों के अनुसार निर्दिष्ट समय सीमा तैयार करने में सक्रिय भूमिका निभानी चाहिए।
- सभी स्वास्थ्य केन्द्रों के पास कार्यक्रम के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए पर्याप्त तथा कुशल जनशक्ति होनी चाहिए।

शिक्षा

जिले में, विशेषकर सर्व शिक्षा अभियान के कार्यान्वयन के सन्दर्भ में शिक्षा की कार्यस्थिति की समीक्षा से उद्घाटित हुआ कि प्राथमिक तथा उच्च प्राथमिक स्कूलों (कक्षा VIII के स्तर तक) की संख्या में वृद्धि हुई किन्तु इन स्कूलों में 2006-11 के दौरान 6-14 वर्षों के लक्षित आयु समूह में बच्चों के पंजीकरण में कमी आई।

जिले में उच्च शिक्षा 121 राजकीय उच्च स्कूलों, 206 राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक स्कूलों, एक स्नातकोत्तर

महाविद्यालय, सात महाविद्यालय और एक संस्कृत महाविद्यालय के नेटवर्क के माध्यम से दी जा रही है।

जिले में कक्षा X में पंजीकरण 2006-07 में 15,752 से 2010-11 में 15,570 कम हो गया है। 2006-07 की तुलना में 2007-08 में कक्षा X की उत्तीर्ण प्रतिशतता में कमी आई थी। 2007-10 अवधि के दौरान कक्षा XI की उत्तीर्ण प्रतिशतता में वृद्धि हुई जबकि 2010-11 के दौरान इसमें पर्याप्त रूप से कमी आई। 2009-10 की तुलना में 2010-11 (70 प्रतिशत) के दौरान कक्षा XII की उत्तीर्ण प्रतिशतता में 26 प्रतिशत की कमी आई।

जिले में 327 उच्च स्कूलों तथा वरिष्ठ माध्यमिक स्कूलों में उपलब्ध अवसंरचनात्मक सुविधाओं की कमी है क्योंकि 19 स्कूलों में पक्के भवन नहीं हैं, 174 स्कूलों में विज्ञान विषयों हेतु पृथक प्रयोगशालाएं नहीं हैं, 237 स्कूलों में विद्यार्थियों के लिए पुस्तकालय की सुविधा नहीं है, 14 स्कूलों में लड़के व लड़कियों के लिए पृथक शौचालय नहीं है तथा 201 स्कूलों में फर्नीचर जैसे लकड़ी के डेस्क आदि नहीं हैं।

स्कूलों का निरीक्षण वर्ष में कम से कम एक बार शिक्षा निदेशक द्वारा किया जाना है; तथापि, शिक्षा निदेशक अथवा उसके द्वारा अधिकृत किसी अन्य अधिकारी द्वारा 2006-11 के दौरान जिले में स्कूलों का निरीक्षण नहीं किया गया था।

इस प्रकार, जिले में बहुत से स्कूलों में बुनियादी अवसंरचना/सुविधाओं का अभाव था तथा छात्रवृत्ति स्कीमों का निधियों की आवश्यकता के निर्धारणार्थ आवृत्त किए जाने वाले वास्तविक विद्यार्थियों के अद्यतन डाटाबेस का अनुरक्षण न करने के कारण प्रभावपूर्वक प्रबन्धन नहीं किया गया तथा पात्र विद्यार्थियों को छात्रवृत्तियों के लाभों में विलम्ब हुआ। स्कूलों में अध्यापकों की कमी ने बोर्ड के परिणामों को प्रभावित किया।

(परिच्छेद 5.2 से 5.2.4)

सिफारिशें

- अध्यापन एवं अध्ययनार्थ उपयुक्त वातावरण की सुनिश्चितता हेतु सभी स्कूलों में, विशेषकर आरम्भिक स्तर पर मूलभूत अवसंरचना/ सुविधाओं को प्राथमिकता के आधार पर मुहैया करवाना चाहिए। स्कूलों में पंजीकरण की घटती प्रवृत्ति को रोकने हेतु शिक्षा विभाग द्वारा उपयुक्त कदम उठाए जाने चाहिए।
- राज्य सरकार को सर्वेक्षण तथा विभिन्न छात्रवृत्ति स्कीमों के अन्तर्गत आवृत्त किए जाने वाले लाभार्थियों का डाटाबेस सृजित करवाना चाहिए। इस डाटाबेस का

आवधिक रूप से अद्यतन किया जाना चाहिए और सभी पात्र विद्यार्थियों को मानकों के अनुसार समयबद्ध ढंग से छात्रवृत्ति प्रदान की जानी चाहिए।

- प्रभावी अनुश्रवण को सुनिश्चित करने हेतु शिक्षा निदेशक द्वारा स्कूलों के वार्षिक निरीक्षण को अनिवार्य बनाया जाना चाहिए।

एकीकृत बाल विकास सेवाएं

2006-11 के दौरान पांच से आठ प्रतिशत माताओं (गर्भवती महिलाओं तथा बच्चों का पालन करने वाली माताओं) और 16 से 28 प्रतिशत छः महीनों से छः वर्षों के आयु समूह के बच्चों को अनुपूरक आहार का लाभ नहीं दिया गया। जिले में 2950 आंगनबाड़ी केन्द्रों में से केवल 473 आंगनबाड़ी केन्द्रों के सरकारी भवन हैं तथा शेष 2477 आंगनबाड़ी केन्द्र निजी वास-स्थानों में चल रहे थे। आंगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माण की पूर्णता में एक से 48 महीनों का विलम्ब था तथा 14 मामलों में भूमि की अनुपलब्धता के कारण आंगनबाड़ी केन्द्रों का निर्माण कार्य शुरू नहीं हो सका।

(परिच्छेद 5.3)

सिफारिशें

- जिला प्रशासन द्वारा निष्पादन एजेंसियों को निधियां जारी करने से पूर्व आंगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माण के लिए भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करनी चाहिए।
- भवन कार्यों की समय पर पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए जिला कार्यक्रम अधिकारी तथा खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा समन्वित दृष्टिकोण अपनाए जाने की आवश्यकता है।

सामाजिक सुरक्षा पेंशन

₹62.59 लाख की राशि से अंतर्ग्रस्त 638 अपात्र व्यक्तियों को सामाजिक सुरक्षा पेंशन का लाभ अक्टूबर 2008 में उनकी पहचान किए जाने के बावजूद मार्च 2011 तक दिया गया था।

(परिच्छेद 5.4)

सिफारिश

- अपात्र लोगों को सामाजिक सुरक्षा पेंशन के वितरण से बचने के लिए जिला प्रशासन को क्षेत्रीय अधिकारियों अर्थात् तहसील कल्याण अधिकारी को ग्राम पंचायतों/नगरपालिकाओं के प्रतिनिधियों की

उपस्थिति में आवेदक के आजीविका के स्तर का सही सत्यापन करने के लिए उचित अनुदेश जारी करने चाहिए।

जलापूर्ति

जिले में 10,237 वास-स्थानों में से 67.03 प्रतिशत वास-स्थान पेयजल सुविधा से पूर्णतः आवृत्त थे, 32.56 प्रतिशत आंशिक रूप से आवृत्त थे तथा शेष अभी आवृत्त किए जाने थे।

विभागीय स्तर पर पर्याप्त पर्यवेक्षण के अभाव में न केवल जलापूर्ति स्कीमों की पूर्णता में विलम्ब हुआ अपितु कार्यों की गुणवत्ता के विषय में संदेह भी हुआ। इसके अतिरिक्त, स्कीमों के पूर्ण न होने के कारण लक्षित लाभार्थी पर्याप्त एवं सुरक्षित पेयजल से वंचित रहे।

जिले में लोगों को असुरक्षित जल की आपूर्ति की जा रही थी क्योंकि अपेक्षित जल नमूना परीक्षणों को करवाकर वास-स्थानों को जल की गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं की जा रही थी जिसके परिणामस्वरूप जिले में जल-जनित रोगों के मामलों की पर्याप्त संख्या देखने में आई।

(परिच्छेद 5.5 (i) से 5.5 (iii))

सिफारिशें

- राज्य सरकार/जिला प्रशासन को समयबद्ध तरीके से अनावृत्त वास-स्थानों को पेयजल मुहैया करवाने के लिए युद्धनीतिक कार्य योजना तैयार करने की आवश्यकता है।
- लोगों को सुरक्षित पेयजल आपूर्ति सुनिश्चित करने हेतु जल गुणवत्ता परीक्षण प्रणाली का सुधार/उन्नयन करना चाहिए।

स्वच्छता एवं मलव्यवस्था

यद्यपि पांच नगरों में से तीन में मलव्यवस्था सुविधाओं हेतु स्कीमों को अभी तक मुहैया करवाया जाना था जबकि अनुमोदित दो स्कीमों क्रमशः मार्च 1997 और दिसम्बर 2000 तक स्वच्छता सुविधाएं मुहैया करवाने के लिए मई 2011 तक अपूर्ण थी।

(परिच्छेद 5.6 (ii))

सिफारिश

- राज्य/जिला प्रशासन को समयबद्ध तरीके से नगरों में स्वच्छता सुविधाओं को मुहैया करवाने हेतु प्रभावी कदम उठाने चाहिए।

आर्थिक सेवाएं

अवसंरचना-परिवहन एवं सड़क सम्पर्कता

जिले का जोगिन्द्रनगर कस्बा रेल सम्पर्क से जुड़ा है जो जिला मुख्यालय मंडी से 56 किलोमीटर दूर है। नजदीकी हवाई अड्डा भुंतर (कुल्लू जिला) मंडी नगर से 62 किलोमीटर दूर है। जिले में मार्च 2011 तक कुल निवासित 2833 गांवों में से केवल 1596 गांवों (प्रमुख अभियंता के अभिलेख के अनुसार) में सड़क सम्पर्कता है। इस प्रकार, मंडी जिले के 43 प्रतिशत गांवों में अभी भी सड़क सम्पर्कता मुहैया करवाना शेष है; वन/निजी भूमि का अधिग्रहण मुख्य अड़चन है।

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना तथा राज्य सेक्टर स्कीमों के अंतर्गत 2006-11 के दौरान शुरू किए गए 981 कार्यों में से केवल 144 कार्य (15 प्रतिशत) पूर्ण किए गए, 757 कार्य अभी भी प्रगति पर थे तथा शेष 80 कार्य भूमि विवादों, वन अनुमति तथा न्यायालय मामलों के कारण मार्च 2011 तक स्थगित स्थिति में पड़े हुए थे।

इस प्रकार, सड़क कार्यों की समय पर पूर्णता हेतु भूमि विवादों को सुलझाने के लिए व्यवहार्य तंत्र के अभाव में लोक निर्माण विभाग ने जिले में सभी गांवों को सड़क सम्पर्कता मुहैया करवाने में विलम्ब किया है।

(परिच्छेद 6.1 से 6.1.1)

अन्य विकासात्मक स्कीमों

विकास में जन सहयोग, क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत योजना, संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम, विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना आदि जैसी अन्य विकासात्मक स्कीमों को जिले में समन्वय के बिना शुरू किया गया क्योंकि कार्यों की न तो उपयुक्त रूप से योजना बनाई गई न ही विनिर्दिष्ट समय सीमा के भीतर पूर्ण किया गया। इन स्कीमों से सृजित परिसम्पत्तियों से भी जिला प्रशासन अनभिज्ञ रहा क्योंकि परिसम्पत्तियों की पंजिका का किसी भी स्तर पर अनुरक्षण नहीं किया गया था।

(परिच्छेद 6.1.2 (क) से (घ))

सिफारिशें

- राज्य/जिला प्रशासन को निष्पादन एजेंसियों के साथ व्यापक समन्वय बनाना चाहिए जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि सड़क कार्यों की योजना बनाई गई

हैं, कार्यों को शुरू किया गया है तथा विनिर्दिष्ट समय सीमा के भीतर पूर्ण कर लिया गया है और इस सम्बन्ध में विलम्ब व चूकों हेतु उत्तरदायित्व निर्धारित किया जाना चाहिए।

- विभिन्न स्कीमों के अंतर्गत सृजित परिसम्पत्तियों के अभिलेखों को रखने हेतु परिसम्पत्ति पंजिका का अनुरक्षण किया जाना चाहिए।

रोजगार सृजन

महात्मा गांधी राष्ट्रीय रोजगार गारण्टी अधिनियम के अंतर्गत लेखापरीक्षा में कोई मामला नहीं देखा गया जहां मांगे गए 100 दिनों के रोजगार को लाभार्थियों को मुहैया नहीं करवाया गया। जल संरक्षण, जल संग्रहण तथा सूखा रोधी आदि जैसे कार्यों को जो प्राकृतिक संसाधन आधार को सुदृढ़ करने तथा निर्धनता के कारण का निवारण करने के लिए महत्वपूर्ण थे प्राथमिकता नहीं दी गई जैसा कि महात्मा गांधी राष्ट्रीय रोजगार गारण्टी अधिनियम के दिशा-निर्देशों में परिकल्पित था। आजीविका की सुरक्षा को सुनिश्चित करने हेतु निर्धारित पाक्षिक अवधि के भीतर मजदूरों को मजदूरी का भुगतान नहीं किया गया।

(परिच्छेद 6.2.2 से 6.2.3)

सिफारिश

- राज्य सरकार को महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के दिशा-निर्देशों के अनुसार कार्यों की प्राथमिकीकरण को सुनिश्चित करने हेतु कार्यान्वयन एजेंसियों को निर्देश जारी करने चाहिए तथा अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार समय पर मजदूरों को मजदूरी का भुगतान भी सुनिश्चित करना चाहिए।

ऊर्जा

जिले में 2,833 गांवों में से 2,830 गांवों का मार्च 2011 तक विद्युतीकरण कर दिया गया है।

राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के अंतर्गत विद्युतविहीन घरों के विद्युतीकरण हेतु विस्तृत परियोजना रिपोर्ट की संस्वीकृति/निविदाओं को अन्तिम रूप देने में विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹10.93 करोड़ की लागत वृद्धि हुई।

(परिच्छेद 6.3)

सिफारिश

- राज्य सरकार को अपनी आंतरिक प्रक्रियाओं को यह सुनिश्चित करने के लिए सुप्रवाही बनाना चाहिए कि परियोजना प्रस्तावों को समय पर बनाया जाए तथा भारत सरकार के साथ इन प्रस्तावों को उठाया जाए ताकि विनिर्दिष्ट समय सीमा के भीतर सभी विद्युतविहीन घरों/गांवों के विद्युतीकरण हेतु पर्याप्त निधियां उपलब्ध करवाई जा सकें।

आपदा राहत निधि स्कीम

स्कीम के अंतर्गत निधियों का विचलन एक आवर्ती समस्या है। इसके अतिरिक्त, ₹6.51 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् मरम्मत और पुनः स्थापन के 2819 कार्यों में से 673 कार्य मई 2011 तक अपूर्ण थे।

(परिच्छेद 6.4 (i) से (iii))

सिफारिश

- स्कीम के अंतर्गत निधियों के विचलन को रोकने के लिए राज्य सरकार को भारत सरकार के मानकों के अनुसार कड़ाई से निधियों की प्रयुक्ति को सुनिश्चित करने के लिए जिला प्रशासन को उचित अनुदेश जारी करने चाहिए।

सामान्य सेवाएं

इ-गवर्नेंस-सुगम केन्द्र

प्रत्येक सुगम केन्द्र पर प्रदान की जाने वाली कुल 50 सेवाओं में से जिला, उप-मण्डल और तहसील/ उप-तहसील स्तर पर सूचना प्रौद्योगिकी एप्लीकेशन के माध्यम से उपलब्ध करवायी जाने वाली सेवाएं क्रमशः 37, 35 और 33 थी जबकि शेष सूचनात्मक सेवाएं इंटरनेट पर उपलब्ध थी। मंडी जिला में अप्रैल 2011 तक तहसील से जिला स्तर तक सुगम केन्द्रों के माध्यम से प्रदान किए जाने के लिए परिकल्पित 33 से 37 मुख्य सेवाओं के प्रति सूचना प्रौद्योगिकी एप्लीकेशन सहित मात्र 3 से 7 मुख्य सेवाओं को ही प्रदान किया जा रहा था।

इसके अतिरिक्त, सुगम के माध्यम से परिकल्पित सेवाओं को देने के अतिरिक्त सभी सेवाओं को एक छत के नीचे लाने के लिए प्रयत्न भी किए जाने चाहिए जैसा कि वर्तमान में ऐसा नहीं है।

(परिच्छेद 7.1 से 7.1.2)

नगरपालिका प्रशासन द्वारा नागरिक सुविधाएं

नगर परिषदों/नगर पंचायतों द्वारा ठोस कचरा प्रबंधन के कचरा परिवहन हेतु खुले वाहनों के प्रयोग के अंतर्निहित दोषों और ठोस कचरा प्रबंधन परियोजनाओं को स्थापित करने के लिए उपयुक्त स्थलों को विकसित न करने का वर्णन किया गया। जिले में नगर परिषदों तथा नगर पंचायतों के पास नगर के ठोस कचरा के एकत्रीकरण, भण्डारण, पृथक्करण, परिवहन, विधायन तथा निपटान हेतु एकीकृत कचरा प्रबंधन योजना नहीं थी जिससे लोगों को अनौपचारिक कचरे तथा प्रदूषण के खतरे की अवस्थिति पैदा हो रही थी।

(परिच्छेद 7.2.3)

सिफारिश

- प्रदूषण मुक्त पर्यावरण सुनिश्चित करने के लिए नगर परिषदों द्वारा कचरा प्रबंधन योजनाओं को प्राथमिकता के आधार पर अंतिम रूप दिए जाने की आवश्यकता है।

अनुश्रवण तंत्र तथा मूल्यांकन प्रभाव

संक्षेप में जिले में स्थानीय प्रशासन के सभी स्तरों पर विभिन्न स्कीमों के कार्यान्वयन की प्रगति का अनुश्रवण तथा पर्यवेक्षण औपचारिक था जिससे विभिन्न विभागों/कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा किए गए विकासात्मक कार्यों/परियोजनाओं की प्रगति प्रभावित हुई। सामाजिक तथा आर्थिक क्षेत्रों में कई कार्य थे जो लागत एवं समय सीमा में वृद्धि के कारण बाधित हुए जिससे इन विकासात्मक स्कीमों के लाभों से लोगों को वंचित रहना पड़ा।

(परिच्छेद 9.1 से 9.2)

सिफारिश

- अनुश्रवण, निरीक्षण तथा पर्यवेक्षण को स्थानीय प्रशासन के सभी स्तरों पर सुदृढ़ीकरण किए जाने की आवश्यकता है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि कार्यक्रमों को समय पर लागत के भीतर निष्पादित किया जा सके तथा चूक के मामलों में समय पर सुधारात्मक कार्रवाई की जा सके।

निष्कर्ष

मूलभूत सेवाओं जैसे शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगार आदि को प्रदान करने में कुशलता तथा प्रभावशीलता को सुनिश्चित

करने हेतु भारत सरकार द्वारा व्यापक रूप से स्थानीय स्तर पर विशेषतया पंचायती राज संस्थाओं को उत्तरदायित्व सौंपा जा रहा है। तथापि, लेखापरीक्षा विश्लेषण से उद्घाटित हुआ कि योजना प्रक्रिया में खण्ड तथा ग्राम पंचायत स्तरों से लोगों की पर्याप्त भागीदारी के अभाव में जिले की योजनाबद्ध प्रगति बाधित हुई है तथा निम्न स्तर पर जरूरी आवश्यकताओं का निराकरण करने में विफल रही है। जबकि पंचायती राज संस्थान उनके क्षेत्र के एकीकृत विकास हेतु विशिष्ट योजनाओं को तैयार करने के लिए सक्षम है, इन स्तरों से ढांचागत वार्षिक कार्य योजनाओं की कमी तथा क्षमता निर्माण के अभाव में विभिन्न कार्यक्रमों के कार्यान्वयनार्थ उनको प्रदान की गई निधियों को खर्च करने की उनकी असमर्थता में परिणत हुआ है।

कार्यक्रमों एवं स्कीमों की अधिकता है तथा कार्यान्वयन एजेंसियों की संख्या भी अधिकतर है जिससे जिला प्रशासन के लिए विकासात्मक कार्यकलापों का प्रभावपूर्ण समन्वय, अनुश्रवण तथा पर्यवेक्षण करना कठिन होता है। जबकि लगभग सभी विकासात्मक कार्यक्रम एक ही समूह के लाभार्थियों पर लक्षित हैं, एकीकृत केन्द्र बिन्दु के बिना असंख्य कार्यक्रमों की विद्यमानता को उनमें से प्रत्येक को एक मात्र ढंग से कार्यान्वित किया जा रहा है। स्कीमों के निष्पादन के सम्बन्ध में यथा परिकल्पित पर्याप्त अनुश्रवण तंत्र या तो स्थापित नहीं किया गया है अथवा कार्य नहीं कर रहा है।

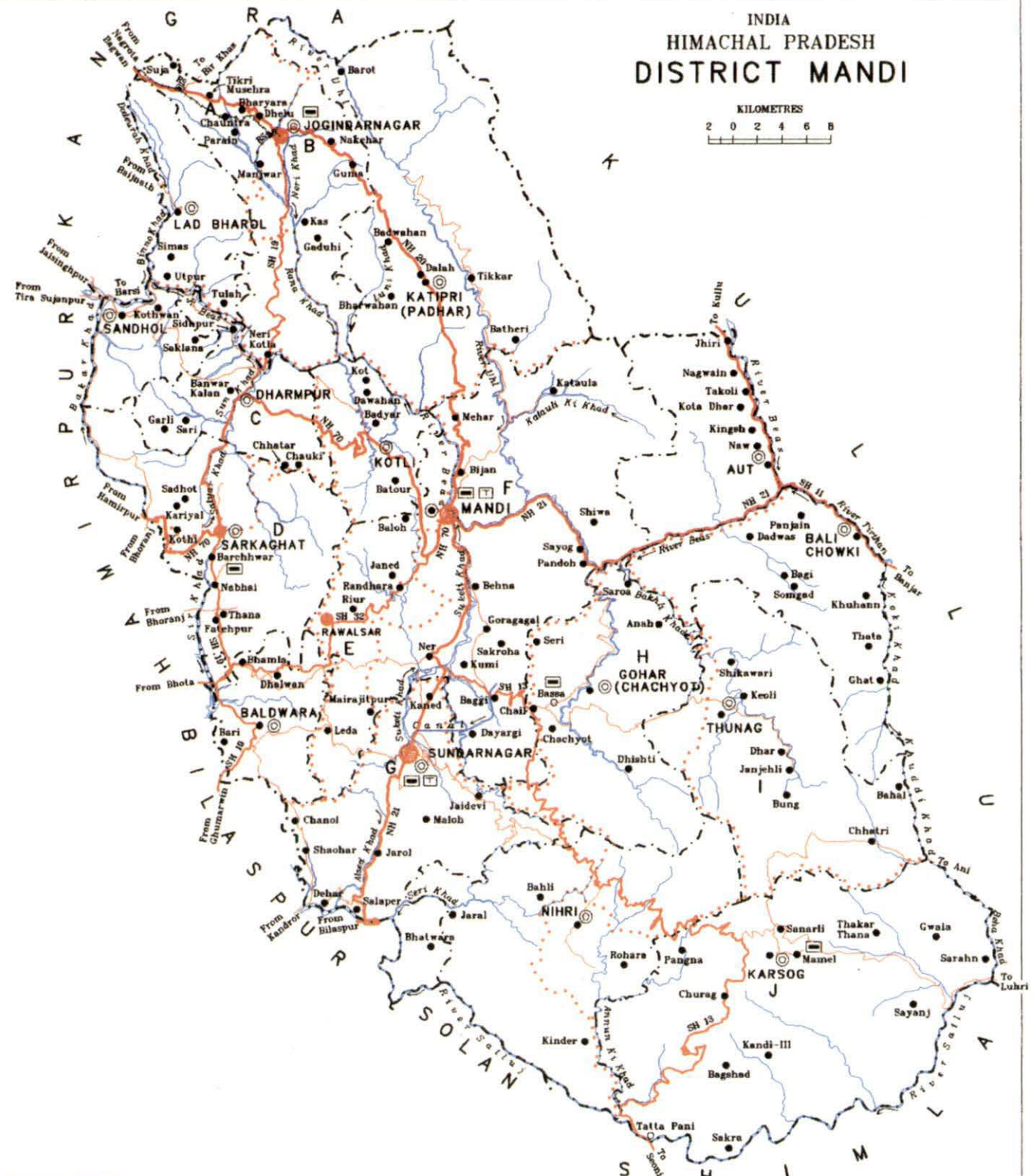
राज्य सरकार को स्थानीय प्रशासन के सभी स्तरों तथा अधिकांश लोगों से सूचनाओं के माध्यम से स्वास्थ्य, शिक्षा, रोजगार सृजन, पेयजल आदि जैसे विभिन्न क्षेत्रों के अंतर्गत अवसंरचना में रिक्तियों के आकलन द्वारा संतुलित जिला केन्द्रस्थ योजना प्रक्रिया को अपनाए जाने की आवश्यकता है। जिले के विकासार्थ ऐसी योजनाओं के माध्यम से निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु स्पष्ट मार्गदर्शक बनाया जाना चाहिए ताकि स्कीम के लाभ अभिप्रेत लाभार्थियों को समय पर पहुंच सके। जिला में विकास की सीमा को मापने तथा राज्य द्वारा जिले में कार्यान्वित की जा रही विभिन्न स्कीमों की प्रभावशीलता हेतु जिला विशिष्ट मानव विकास सूचकों को राज्य सरकार द्वारा विकसित किया जाना चाहिए। जिले के स्थिर विकास को सुनिश्चित करने हेतु लोगों की भागीदारी आवश्यक है।

(अध्याय 10)

अध्याय-1

परिचय

INDIA
HIMACHAL PRADESH
DISTRICT MANDI



- BOUNDARY, DISTRICT
- " TAHSIL/SUB-TAHSIL
- " C.D. BLOCK
- DISTRICT HEADQUARTERS
- TAHSIL/SUB-TAHSIL HEADQUARTERS
- NATIONAL HIGHWAY
- STATE HIGHWAY
- IMPORTANT METALLED ROAD
- RAILWAY LINE WITH STATION, NARROW GAUGE
- RIVER AND KHAD
- IMPORTANT VILLAGE HAVING 500 AND ABOVE POPULATION WITH NAME
- OTHER IMPORTANT VILLAGE WITH NAME
- TOWNS WITH POPULATION SIZE AND CLASS III, V & VI
- DEGREE COLLEGE AND TECHNICAL INSTITUTION

C.D. BLOCKS	HEADQUARTERS
A CHAUNTRA	CHAUNTRA
B DRANG	JOGINDARNAGAR
C DHARMPUR	DHARMPUR
D GOPALPUR	SARKAGHAT
E RAWALSAR	MANDI
F MANDI SADAR	MANDI
G SUNDARNAGAR	SUNDARNAGAR
H CHACHYOT	GOHAR
I SERAJ	JANJEHLI
J KARSOG	KARSOG

- Where the name of the tahsil/sub-tahsil differs from its headquarters, former is given in the brackets.
- Boundary shown is updated upto 31st December, 1999.
- C.D. Block boundary excludes Statutory Towns.

1.1 जिले की सामान्य रूपरेखा

मंडी जिला हिमाचल प्रदेश के 12 जिलों में से एक है जो राज्य के केन्द्रीय भाग में स्थित है। जनसंख्या की दृष्टि से यह राज्य का दूसरा सबसे बड़ा जिला है जो उत्तर-पश्चिम में कांगड़ा, पश्चिम में हमीरपुर और बिलासपुर, दक्षिण में सोलन जिला, दक्षिण-पूर्व में शिमला जिला और पूर्व में कुल्लू जिला से घिरा हुआ है। यह जिला 3,950 वर्ग किलोमीटर क्षेत्र में फैला हुआ है तथा इसका मुख्यालय मंडी में है, जिले की जनसंख्या राज्य की जनसंख्या (2001 जनगणना के अनुसार 60.78 लाख) का (15 प्रतिशत) 9.01 लाख है, उनमें से 93 प्रतिशत (8.40 लाख) ग्रामीण क्षेत्रों में रह रहे हैं। जिले के सात उप-मण्डल, नौ तहसील तथा सात उप-तहसील हैं। ग्रामीण विकास का प्रबन्ध करने के लिए जिले को 2833 आवासी तथा 505 गैर-आवासी गांवों सहित 473 ग्राम पंचायतों को आवृत्त करते हुए दस सामुदायिक विकास खण्डों में विभाजित किया गया है। साक्षरता दर राज्य स्तर पर 77 प्रतिशत के प्रति 76 प्रतिशत है किन्तु 65 प्रतिशत की राष्ट्रीय औसत से उच्चतर है। जिले के 2,06,096 परिवारों में से राज्य स्तर के 24 प्रतिशत की तुलना में 20 प्रतिशत (41,339 परिवार) गरीबी रेखा से नीचे रहते हैं। अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या (2001 जनगणना के अनुसार) जिले की कुल जनसंख्या का 30 प्रतिशत है।

1.2 प्रशासकीय ढांचा

उपायुक्त

उपायुक्त जिला प्रशासन का मुखिया है तथा वह जिला समाहर्ता तथा जिला दण्डाधिकारी के रूप में भी कार्य करता है। जिला स्तर पर जिले के विकासार्थ स्कीमों के शेल्व अनुमोदन हेतु जिला योजना एवं विकास समिति शीर्ष निकाय है। उपायुक्त जिले का प्रभारी होने के कारण जिले में सभी विकासात्मक कार्यक्रमों हेतु संस्वीकृति देने वाला प्राधिकारी है। वह जिला ग्रामीण विकास एजेंसी का मुख्य कार्यकारी अधिकारी भी है और जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, पंचायती राज संस्थाओं, क्षेत्रीय अधिकारियों तथा

राज्य सरकार के समस्त अन्य विभागों के मध्य समन्वय सुनिश्चित करता है।

उपायुक्त की सहायता के लिए एक अतिरिक्त उपायुक्त होता है जो स्कीमों को बनाने व प्राथमिकीकरण और उनके अनुश्रवण तथा समीक्षा हेतु मुख्य योजना अधिकारी होता है। अतिरिक्त उपायुक्त की सहायता हेतु एक जिला योजना अधिकारी तथा एक क्रेडिट योजना अधिकारी होता है जो स्कीमों के लेखाओं का अनुरक्षण तथा उनकी लेखापरीक्षा करता है।

जिला ग्रामीण विकास एजेंसी

जिला ग्रामीण विकास एजेंसी विभिन्न विकासात्मक कार्यक्रमों के कार्यान्वयन को देखने के लिए जिला स्तर पर मुख्य अंग है। यह कार्यक्रमों की योजना, अन्य सरकारी, गैर-सरकारी, तकनीकी एजेंसियों के साथ समन्वय तथा सफलतापूर्वक कार्यक्रम के कार्यान्वयन हेतु वित्त के लिए उत्तरदायी है। यह गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों आदि से सम्बन्धित विभिन्न सर्वेक्षणों के संचालन को देखने के लिए भी उत्तरदायी है।

जिला परिषद् का अध्यक्ष जिला ग्रामीण विकास एजेंसी के अध्यक्ष के रूप में कार्य करता है तथा उपायुक्त मुख्य कार्यकारी अधिकारी है जैसा ऊपर वर्णित किया गया है। मुख्य कार्यकारी अधिकारी जिला ग्रामीण विकास एजेंसी के परियोजना निदेशक तथा परियोजना अधिकारी पर प्रशासकीय नियंत्रण रखता है। परियोजना निदेशक जिला ग्रामीण विकास एजेंसी का कार्यकारी प्रभारी है तथा भारत सरकार के साथ-साथ जिला/राज्य प्रशासन के साथ पारस्परिक क्रिया हेतु उत्तरदायी है। वह (पुरुष/महिला) सचिव, ग्रामीण विकास विभाग को सूचित करता है तथा विभिन्न ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन हेतु जिला परिषद् के साथ समन्वय सुनिश्चित करता है। परियोजना निदेशक सभी खण्ड विकास अधिकारियों तथा जिला पंचायत अधिकारी का नियन्त्रण अधिकारी भी है।

जिला का प्रशासकीय ढांचा नीचे दर्शाया गया है:

चार्ट 1: जिला स्तर पर प्रशासकीय ढांचा



अध्याय-2

लेखापरीक्षा ढांचा

2.1 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

मंडी जिले की लेखापरीक्षा में 2006-11 की अवधि के दौरान जिले में कार्यान्वित महत्वपूर्ण सामाजिक-आर्थिक विकासात्मक कार्यक्रमों की समीक्षा शामिल है। लेखापरीक्षा ने स्वास्थ्य, शिक्षा, जलापूर्ति, एकीकृत बाल विकास सेवाओं, वृद्धावस्था पेंशन स्कीम एवं पूर्ण स्वच्छता अभियान से सम्बन्धित सामाजिक क्षेत्र के कार्यक्रमों के मूल्यांकन को सम्मिलित किया है। आर्थिक क्षेत्र में अवसंरचना विकास की समीक्षा जिले में सड़क सम्पर्कता का सुधार (प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना एवं अन्य सड़क सेक्टर स्कीमें), समाज के गरीब एवं असुरक्षित वर्गों को रोजगार देने के प्रावधान हेतु कार्यान्वित परियोजनाओं तथा स्कीमों के निर्धारण के माध्यम से की गई है। लेखापरीक्षा ने जिले में विकासात्मक इनिशियटिवज एवं संयुक्त व्यय को आवृत्त किया है तथा जिले की आवश्यक जन सुविधाओं को मुहैया कराने और लोगों के सामान्य जीवन स्तर को सुधारने तथा कार्यक्रम के कार्यान्वयन और अनुश्रवण में सामुदायिक भागीदारी की सीमा तक जिला प्रशासन की भूमिका तथा उत्तरदायित्व पर केन्द्रित किया है। सिंगल विंडो 'सुगम' केन्द्रों के माध्यम से इलेक्ट्रॉनिक साधनों द्वारा विभिन्न उपयोगिताओं एवं सेवाओं हेतु जन अनुरोधों की प्रक्रिया को सरल करने में राज्य सरकार के इनिशियटिवज की नगर प्राधिकारियों द्वारा मूल नागरिक सुख-सुविधाओं के प्रावधान की स्थिति सहित भी समीक्षा की गई है।

लेखापरीक्षा राज्य योजना विभाग, उपायुक्त कार्यालय, जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, चयनित खण्डों, ग्राम पंचायतों, लोक निर्माण, शिक्षा, सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य, कल्याण विभाग, नगर समिति/नगर पंचायतों और हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड के अभिलेखों की संवीक्षा पर आधारित है।

2.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा के उद्देश्य निम्नवत् थे:

- विभिन्न कार्यक्रमों हेतु वार्षिक योजना प्रक्रिया की

¹ चौतड़ा, द्रंग स्थित पधर, गोहर, करसोग तथा सुन्दरनगर।

उपयुक्तता एवं प्रभावपूर्णता का निर्धारण करना;

- लक्षित उत्पादन एवं परिणामों की प्राप्ति के अनुसार विकासात्मक कार्यक्रमों का समग्र प्रभाव और प्रभावपूर्णता तथा उनके आर्थिक व दक्ष निष्पादन का निर्धारण करना;
- निधियों की प्राप्ति, उपयोगिता तथा लेखांकन हेतु प्रक्रियाओं की उपयुक्तता तथा प्रभावपूर्णता का निर्धारण करना;
- अनुश्रवण, प्रतिवेदन एवं मूल्यांकन हेतु प्रक्रियाओं की उपयुक्तता तथा प्रभावपूर्णता का निर्धारण करना; तथा
- श्रेणीबद्ध ढंग (राज्य से जिला, जिला से खण्ड तथा खण्ड से ग्राम पंचायत) से निम्न स्तर पर व्यय की विस्तृत विवरणियां और मूल वाउचरों के संदर्भ में मुख्य विकास कार्यक्रमों (केन्द्रीय एवं राज्य) पर प्रतिवेदित व्यय का सत्यापन करना।

2.3 लेखापरीक्षा मानदण्ड

विभिन्न विकासात्मक कार्यक्रमों/स्कीमों के कार्यान्वयन के निर्धारणार्थ अपनाए गए लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नवत् थे:

- वार्षिक कार्य योजनाएं
- सम्बद्ध कार्यक्रमों/स्कीमों के दिशा-निर्देश
- निर्धारित अनुश्रवण तंत्र

2.4 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

मंडी जिला में मई 2010 में प्रारम्भिक सम्मेलन में उपायुक्त तथा अन्य सभी विभागों के प्रतिनिधियों के साथ चर्चा की गई।

10 खण्डों में से पांच को प्रतिस्थापन पद्धति के बिना सामान्य यादृच्छिक प्रतिदर्श के आधार पर विस्तृत संवीक्षा

हेतु चयनित किया गया। इसके अतिरिक्त, प्रतिस्थापन पद्धति के बिना सामान्य यादृच्छिक प्रतिदर्श के आधार पर इन खण्डों में 20 प्रतिशत ग्राम पंचायतों और इन ग्राम पंचायतों में 20 प्रतिशत गांवों को भी व्यापक लेखापरीक्षा हेतु चयनित किया गया।

इसके अतिरिक्त उपायुक्त, जिला परियोजना अधिकारी, सर्व शिक्षा अभियान, लोक निर्माण तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभागों के मुख्य अभियंता, जिला स्वास्थ्य मिशन, जिला सूचना केन्द्र, जिला कल्याण अधिकारी, एकीकृत बाल विकास सेवाओं के परियोजना अधिकारी, दो नगर समितियों (मंडी व सुन्दरनगर), तीन नगर पंचायतों (जोगिंद्रनगर, रिवाल्सर और सरकाघाट) तथा हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड के अभिलेखों की भी संवीक्षा की गई।

4 अक्टूबर 2011 को हुए अन्तिम सम्मेलन में लेखापरीक्षा के परिणामों पर चर्चा उपायुक्त एवं विभागीय अधिकारियों से की गई तथा उनके विचारों को रिपोर्ट में उपयुक्त स्थानों पर सम्मिलित किया गया है।

2.5 आभारोक्ति

कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा) हिमाचल प्रदेश लेखापरीक्षा के दौरान उपायुक्त तथा सम्बन्धित विभागों के जिला मुखिया, सम्बन्धित खण्ड विकास अधिकारियों एवं ग्राम पंचायत प्रधानों द्वारा दिए गए सहयोग तथा सहायता के लिए आभार प्रकट करता है।

अध्याय-3

योजना

3.1 जिला योजना समिति

भारत सरकार ने जिलों के विकासार्थ समावेशित व सहभागिता योजना प्रक्रिया पर विचार किया। 74वें संविधान संशोधन में जिले में पंचायतों व नगरपालिकाओं द्वारा बनाई गई योजनाओं को एकीकृत जिला योजना में समेकित करने हेतु जिला योजना समिति की स्थापना की गई। स्थानीय प्रशासन के सभी तीनों अंगों अर्थात् जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, खण्डों तथा ग्राम पंचायतों को पूर्ववर्ती वर्ष में आवंटित निधियों के उनके भाग का लगभग 125 प्रतिशत के मूल्य के बराबर प्रत्येक वित्तीय वर्ष के आरम्भ में वार्षिक कार्य योजना बनानी थी और ऐसा कोई कार्य नहीं करना था जो वार्षिक कार्य योजना का भाग न हो।

3.2 नीति एवं योजना

अध्यक्ष के रूप में जिले का मन्त्री तथा सांसद, विधायक, अध्यक्ष जिला परिषद्, भूतपूर्व विधायक और गैर-सरकारी सदस्यों के रूप में समाज के विभिन्न वर्गों के अन्य लोगों सहित अगस्त 2003 में मंडी जिले हेतु जिला योजना, विकास एवं बीस सूत्रीय कार्यक्रम समीक्षा समिति का गठन किया गया था। उपायुक्त तथा अन्य जिला स्तर के कार्यालयों के प्रमुख और लोक निर्माण विभाग/सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य/हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड के अधीक्षण अभियंता तथा जिले का अरण्यपाल सरकारी सदस्य थे। जिला योजना, विकास एवं बीस सूत्रीय कार्यक्रम समीक्षा समिति को जिला स्तर पर नीति एवं योजना परिषद् के रूप में कार्य करना था तथा निष्पादित किए जाने वाले विकासात्मक कार्यक्रमों के कार्यान्वयन को देखना था। इसे जिले में निष्पादित की जाने वाली स्कीमों/परियोजनाओं की शेल्फ को अनुमोदित करना था और प्रशासकीय एवं तकनीकी कर्मियों को निर्देश देने थे। इसकी वर्ष में तीन बार इस उद्देश्यार्थ बैठकें होनी थी और स्कीमों के कार्यान्वयन की प्रगति की समीक्षा/अनुश्रवण करना था।

3.3 सापेक्ष तथा वार्षिक योजनाएं

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि जिला योजना, विकास एवं बीस सूत्रीय कार्यक्रम समीक्षा समिति ने कोई सापेक्ष योजना अथवा वार्षिक कार्य योजनाएं नहीं बनाई थी। खण्डों तथा ग्राम पंचायतों जैसे स्थानीय स्तर के प्रशासन को योजना प्रक्रिया की किसी सूचनाओं को उपलब्ध करवाने में सम्मिलित नहीं किया गया। स्कीमों को स्थानीय लोगों के अनुभूत लाभ के अनुसार सांसदों/विधायकों/अन्य लोगों द्वारा प्रस्तुत प्रस्तावों के आधार पर उपायुक्त द्वारा तदर्थ आधार पर संस्वीकृत किया गया। 2006-11 के दौरान अपेक्षित 15 बैठकों के प्रति जिला योजना, विकास एवं बीस सूत्रीय कार्यक्रम समीक्षा समिति ने केवल छः बैठकें आयोजित की। वास्तव में कोई एकीकृत जिला योजना नहीं थी।

खण्डों तथा ग्राम पंचायतों से सूचनाओं सहित जिले के विकास हेतु सापेक्ष योजनाओं तथा एकीकृत वार्षिक कार्य योजनाओं के अभाव में विभिन्न विकासात्मक स्कीमों/कार्यक्रमों में अन्तरालों की पहचान नहीं की जा सकी जिसके परिणामस्वरूप समाज के कमजोर वर्गों की जरूरी आवश्यकताओं तथा जिले के भीतर विभिन्न क्षेत्रों व समुदायों के मध्य असमानताओं का समाधान नहीं किया जा सका।

सिफारिश

- वास्तविक सापेक्ष तथा एकीकृत वार्षिक योजनाओं को जिले के विकास हेतु आवश्यकताओं का अधिक यथार्थिक निर्धारण हेतु खण्डों और ग्राम पंचायतों तथा अन्य पणधारियों से सूचनाओं को प्राप्त करने की निर्मित प्रक्रिया के आधार पर जिले के लिए तैयार किया जाना चाहिए।

अध्याय-4

वित्तीय प्रबन्धन
एवं लेखांकन ढांचा

अध्याय 4

वित्तीय प्रबन्धन एवं लेखांकन ढांचा

निधियों को विभिन्न विकासात्मक कार्यक्रमों हेतु राज्य बजट के माध्यम से जिला को आवंटित किया जाता है। इसके अतिरिक्त, निधियों को सीधे जिला ग्रामीण विकास एजेंसी तथा राज्य व भारत सरकार द्वारा चलाए गए विभिन्न सामाजिक-आर्थिक कार्यक्रमों हेतु कार्यान्वयन एजेंसियों को जारी किया जाता है। जिला ग्रामीण विकास एजेंसी पृथक स्कीमों हेतु अनुमोदित आवंटन के आधार पर निधियों को खण्डों और अन्य निष्पादन एजेंसियों को जारी करता है।

4.1 निधियों के प्रवाह एवं किए गए व्यय में अन्तर

2006-11 के दौरान जिले को निधियों का कुल प्रवाह तथा किया गया व्यय अतिरिक्त उपायुक्त, जो मुख्य योजना अधिकारी है अथवा जिला योजना अधिकारी और जिला ग्रामीण विकास एजेंसी जैसे अन्य जिला प्राधिकारियों में से किसी के पास उपलब्ध नहीं था। तथापि, कुछ महत्वपूर्ण विभागों व कार्यक्रमों के सम्बन्ध में प्राप्त निधियों और सूचित व्यय की सूचना, जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा विभिन्न विभागों से एकत्रित की गई है, निम्नवत् है।

तालिका 1: कुछ मुख्य कार्यक्रमों के सम्बन्ध में प्राप्त निधियों तथा किए गए व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्रमांक	स्कीम का ब्यौरा	उपलब्ध करवाई गई/प्राप्त निधियां (2006-11)	किया गया व्यय (2006-11)
(क) सामाजिक सेवाएं			
1	राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन	19.15	18.31
2	राष्ट्रीय एड्स नियन्त्रण कार्यक्रम	0.77	0.80
3	सर्व शिक्षा अभियान	116.52	108.94
4	उच्च शिक्षा	90.66	88.86
5	जलापूर्ति	225.97	226.18
6	पूर्ण स्वच्छता अभियान	12.30	11.51
7	सामाजिक सुरक्षा एवं पेंशन	95.41	92.68
8	एकीकृत बाल विकास सेवाएं	43.40	42.76
(ख) आर्थिक सेवाएं			
9	प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना और राज्य बजट	353.61	340.17
10	मुख्यमंत्री ग्राम पथ योजना	5.11*	4.76*
11	विकास में जन सहयोग	16.96	14.85
12	क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत योजना	24.43	23.97
13	संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम	16.00	15.21
14	विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना	16.28	15.99
15	सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना	11.16**	9.99**
16	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम	442.65***	393.57***
17	आपदा राहत कोष	56.11	51.43
(ग) सामान्य सेवाएं			
18	राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना	28.19	17.42
19	ई-गवर्नेंस	0.05	0.05
20	नगर परिषदें एवं नगर पंचायतें	47.88	48.07
कुल		1622.61	1525.52

स्रोत: विभागीय आंकड़े

नोट: * आंकड़े वर्ष 2008-11 के हैं।

** आंकड़े वर्ष 2005-07 के हैं।

*** आंकड़े वर्ष 2007-11 के हैं।

लेखापरीक्षा विश्लेषण से उद्घाटित हुआ कि प्राप्त निधियों तथा किए गए व्यय के मध्य अंतर था क्योंकि भारत सरकार तथा राज्य सरकार से प्राप्त निधियां निर्धारित समय सीमा के भीतर प्रयुक्त किए बिना विभिन्न बैंक खातों (स्कीमवार) में अवरोधित की गई हैं क्योंकि वन भूमि प्रयुक्ति हेतु अनुमति की अनुपलब्धता तथा अन्य भूमि विवादों (जैसा कि आगामी अध्यायों में चर्चा की गई है) के कारण कार्यों की प्रगति नहीं हो सकी ।

4.2 अभिलेखों का अनुरक्षण

उपायुक्त, जिला ग्रामीण विकास एजेंसी तथा नमूना-जांच किए गए खण्डों व ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि निधियों को ज्यों ही अगले स्तर को जारी किया गया वैसे ही खर्च दर्शाया गया है अर्थात् निधियों की वास्तविक प्रयुक्ति सुनिश्चित किए बिना ही जिला ग्रामीण विकास एजेंसी ने निधियों को खण्डों को जारी करते ही तथा खण्डों ने ग्राम पंचायतों को जारी करते ही प्रयुक्त दर्शाया है ।

4.3 आंतरिक नियंत्रण

खण्ड विकास अधिकारी स्वीकृत कार्यों के बारे में सम्बन्धित पंचायत सचिवों को अवगत करवाने के लिए मासिक बैठकें आयोजित करता है तथा प्रारम्भिक कार्य हेतु सम्बन्धित ग्राम पंचायत द्वारा पास प्रस्ताव के आधार पर पहली किस्त जारी करता है । तथापि, लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि

खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा यह देखने के लिए कोई नियंत्रण नहीं किया गया कि ग्राम पंचायतों से प्रस्ताव बिना विलम्ब के प्राप्त हुए हैं तथा कार्यों को समयबद्ध ढंग से निष्पादित किया गया है । इसके परिणामस्वरूप, निधियों की बड़ी राशि दीर्घावधियों हेतु अप्रयुक्त रही जैसा कि आगामी परिच्छेदों में चर्चा की गई है ।

विकासात्मक निधियों की प्राप्ति, प्रयुक्ति तथा लेखांकन की आंतरिक जांच व नियंत्रण के एकीकृत तंत्र के अभाव में भारी राशियां अप्रयुक्त पड़ी हुई थी और जारी की गई निधियों तथा प्रयुक्त दर्शाई गई निधियों के मध्य भी बड़ा अन्तर था ।

सिफारिशें

- ऐसे तंत्र को विकसित किए जाने की आवश्यकता है जो सुनिश्चित कर सके कि निधियां उन्हीं कार्यों व स्कीमों हेतु जारी की गई हैं जिसके लिए सभी आरम्भिक एवं प्रारम्भिक कार्यों को पूर्ण कर लिया गया है ।
- निधियों की प्राप्ति, प्रयुक्ति तथा लेखांकन हेतु एक समान तंत्र होना चाहिए तथा मात्र जारी की गई निधियों से पृथक रूप में निधियों की वास्तविक प्रयुक्ति दर्शाने हेतु तंत्र विकसित करने की आवश्यकता है ।

अध्याय-5

सामाजिक सेवाएं

लेखापरीक्षा ने सामाजिक क्षेत्र में निम्नलिखित फ्लैगशिप कार्यक्रमों के कार्यान्वयन की समीक्षा की:

- राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन;
- सर्व शिक्षा अभियान;
- त्वरित ग्रामीण जलापूर्ति कार्यक्रम;
- एकीकृत बाल विकास सेवाएं;
- वृद्धावस्था पेंशन स्कीम; तथा
- पूर्ण स्वच्छता अभियान।

यह उद्घाटित हुआ कि अवसंरचना की अधिकतम प्रयुक्ति हेतु इन क्षेत्रों में पर्याप्त एवं कुशल जनशक्ति जुटाने तथा जिले के लोगों को गुणवत्ता स्वास्थ्य सेवा, शिक्षा, जल तथा बुनियादी सुख-सुविधाएं मुहैया करवाने के अभिप्रेत लक्ष्य को प्राप्त करने की आवश्यकता है।

5.1 स्वास्थ्य

राज्य स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के अंतर्गत कार्यरत मुख्य चिकित्सा अधिकारी, मंडी छः² अस्पतालों के नेटवर्क के माध्यम से लोगों को स्वास्थ्य देखभाल सेवाएं मुहैया करवाने हेतु उत्तरदायी है। ग्रामीण क्षेत्रों में स्वास्थ्य देखभाल सेवाएं जिला स्तर पर मुख्य चिकित्सा अधिकारी के समस्त नियंत्रण के अधीन 11 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों, 61 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा 311 उप-केन्द्रों के माध्यम से मुहैया करवाई जाती है।

5.1.1 योजना

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत प्राप्य, पहुंचयोग्य तथा उचित स्वास्थ्य देखभाल को उपलब्ध करवाने के प्रति प्रथम चरण के रूप में ग्रामीण क्षेत्रों में स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं में अन्तरालों की पहचान हेतु कुटुम्ब तथा सुविधा सर्वेक्षण करवाया जाना था। लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि स्वास्थ्य देखभाल आवश्यकताओं के

निर्धारण की प्रक्रिया तथा अवसंरचना, उपकरण, जनशक्ति इत्यादि में रिक्तियां अभी भी जिला में पूर्ण की जानी थी यद्यपि मिशन अवधि का अंत 31 मार्च 2012 को होना था।

जिला स्वास्थ्य सोसाइटी को सरकार के निम्न स्तर से सूचनाओं के साथ जिले के लिए समस्त मिशन अवधि हेतु सापेक्ष योजना तथा वार्षिक योजनाएं बनाना अपेक्षित था। लेखापरीक्षा विश्लेषण से उद्घाटित हुआ कि जिला स्वास्थ्य सोसाइटी का गठन हाल ही में 12 अक्टूबर 2010 को किया गया तथा ऐसे में सापेक्ष योजना तथा वार्षिक योजनाएं मई 2011 तक तैयार नहीं की गई थी।

मिशन के कार्यक्रमों को अन्य विभागीय कार्यक्रमों तथा गैर-सरकारी पणधारियों, ग्राम स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समितियों तथा रोगी कल्याण समितियों की कार्यप्रणाली के साथ एकस्थ किया जाना था। तथापि, लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने पेयजल, स्वच्छता एवं स्वास्थ्यकी, पोषण आदि से सम्बन्धित सम्बद्ध विभागीय कार्यकर्ताओं के साथ बातचीत नहीं की अथवा सूचनाओं को प्राप्त नहीं किया जिसके कारण उसी लक्ष्य के प्रति विभिन्न एजेंसियों द्वारा व्यर्थ प्रयास किए गए। इसके अतिरिक्त, कार्यक्रम की योजना, कार्यान्वयन तथा अनुश्रवण में सामुदायिक भागीदारी सुनिश्चित नहीं की। अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि जिले में कोई ग्राम स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समितियां नहीं बनाई गई थी। जिले में सभी सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा (61 में से) 59 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में रोगी कल्याण समितियों का गठन किया गया बताया गया था किन्तु एक प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र (छतरी) में गठित रोगी कल्याण समिति को मई 2011 तक कार्यात्मक नहीं बनाया जा सका।

➤ वित्तीय स्थिति

जिले में 2006-11 के दौरान राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत प्राप्त निधियों तथा उनके प्रति किए गए व्यय की वर्ष वार स्थिति निम्नवत् है:

² जोगिन्द्रनगर, करसोग, सन्धोल, सरकाघाट, सुन्दरनगर तथा क्षेत्रीय अस्पताल मंडी।

तालिका 2: 2006-11 के दौरान सभी घटकों के प्रति राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अंतर्गत उपलब्ध निधियों तथा किए गए व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथ शेष	प्राप्त निधियां	कुल उपलब्ध निधियां	व्यय	अंत शेष
2006-07	0.72	2.24	2.96	1.04 (35)	1.92 (65)
2007-08	1.92	2.09	4.01	1.73 (43)	2.28 (57)
2008-09	2.28	5.21	7.49	4.79 (64)	2.70 (36)
2009-10	2.70	3.72	6.42	5.67 (88)	0.75 (12)
2010-11	0.75	5.17	5.92	5.08 (86)	0.84 (14)

स्रोत: विभागीय आंकड़े; कोष्ठक के आंकड़े प्रतिशतता को इंगित करते हैं

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट होता है कि 2006-11 के दौरान राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन की निधियों की प्रयुक्ति 35 प्रतिशत तथा 88 प्रतिशत के बीच में रही। इसे इंगित किए जाने पर मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने बताया (मई 2011) कि निधियों की अप्रयुक्ति चिकित्सा तथा तकनीकी स्टॉफ की कमी के कारण थी।

5.1.2 अवसंरचना

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के अनुसार प्रत्येक 80,000 की जनसंख्या हेतु एक सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, 20,000 से अधिक की जनसंख्या के लिए एक प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा 3,000 से ऊपर की जनसंख्या हेतु एक उप-केन्द्र होना चाहिए। इन मानकों के अनुसार मंडी जिले के लिए

सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा उप-केन्द्रों की आवश्यकता क्रमशः 12, 49 तथा 326 बनती है। इसके विपरीत जिले में 11 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, 61 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा 311 उप-केन्द्र थे। प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र मानकों से अधिक खोले गए जबकि अन्य स्वास्थ्य केन्द्रों की संख्या निर्धारित मानकों से कम थी।

मूलभूत न्यूनतम अवसंरचना

➤ स्वास्थ्य केन्द्रों पर अवसंरचना की स्थिति

जिले में स्वास्थ्य केन्द्रों में उपलब्ध करवाई जाने वाली अपेक्षित मूलभूत न्यूनतम अवसंरचना तथा स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं का बहुत से स्वास्थ्य केन्द्रों में अभाव था जो कि नीचे दिए गए विवरण से देखा जा सकता है।

तालिका 3: स्वास्थ्य केन्द्रों में अवसंरचना तथा मूलभूत स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं की अनुपलब्धता

अवसंरचना का विवरण	केन्द्र जहां सेवा उपलब्ध नहीं थी		
	सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	उप-केन्द्र
जिले में स्वास्थ्य केन्द्रों में अवसंरचना सुविधाएं	11	61	311
रोगियों के लिए प्रतीक्षा कक्ष	--	11	68
प्रसव कक्ष	3	37	311
शल्यक्रिया कक्ष	3	37	लागू नहीं
क्लिनिक कक्ष	--	11	68
आपातकालीन/आकस्मिक कक्ष	3	11	लागू नहीं
स्टॉफ हेतु आवासीय सुविधाएं	--	27	68
सरकारी भवन	--	11	68
जलापूर्ति का प्रावधान	--	02	68
बिजली कनेक्शन	--	02	--
स्वास्थ्य सम्बन्धी कचरे के निपटान की सुविधा	--	03	68
पुरुषों व महिलाओं के लिए पृथक सुविधा	3	37	311

मूलभूत स्वास्थ्य देखभाल सेवाएं			
स्वास्थ्य केन्द्रों पर रक्त संग्रहनार्थ सुविधा	11	61	लागू नहीं
नवजात शिशु देखभाल	6	37	लागू नहीं
24 x 7 प्रसव सेवा	3	49	लागू नहीं
आन्तरिक रोगी सेवाएं	2	37	लागू नहीं
एक्स-रे	1	55	लागू नहीं
अल्ट्रा साउण्ड	10	61	लागू नहीं
ईसीजी	3	55	लागू नहीं
प्रसूति देखभाल	3	37	लागू नहीं
आपातकालीन सेवाएं (24 घण्टे)	2	49	लागू नहीं
परिवार नियोजन (ट्यूबक्टॉमी व वसेक्टॉमी)	3	49	लागू नहीं
स्त्रीरोग स्थिति में अंतः प्रसव सम्बन्धी परीक्षण	3	11	लागू नहीं
बाल चिकित्सा	3	49	लागू नहीं

स्रोत: मुख्य चिकित्सा अधिकारी मंडी द्वारा आपूरित आंकड़े

छायाचित्र: 1



क्षेत्रीय अस्पताल, मंडी में रोगी को वार्ड में ले जाने के लिए स्ट्रेचर तथा स्टॉफ की अनुपलब्धता (जून 2010)

छायाचित्र: 2



क्षेत्रीय अस्पताल, मंडी में जनशक्ति की कमी के परिणामस्वरूप प्रयोगशाला जांच केन्द्र के बाहर लगी लम्बी कतार (जून 2010)

छायाचित्र: 3



सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, जंजेहली के बरामदे में ठहरे रोगी (जून 2010)

छायाचित्र: 4



सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, जंजेहली में प्रतीक्षालय की अनुपलब्धता (जून 2010)

छायाचित्र: 5



सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, कोटली में शल्य चिकित्सा कक्ष की स्थिति (जून 2010)

छायाचित्र: 6



सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, जंजेहली के आन्तरिक रोगी विभाग में वर्षा जल की स्थिरता (जून 2010)

छायाचित्र: 7



सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, कोटली में फर्श पर पड़ी दवाईयां (जून 2010)

छायाचित्र: 8



प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र, ननावन में चिकित्सा सम्बन्धी कूड़ा-करकट को जलाने के लिए खुला गड्ढा (जून 2010)

स्वास्थ्य केन्द्रों पर उचित अवसंरचना तथा पर्याप्त स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं के अभाव में ग्रामीण जनसंख्या को अपेक्षित स्वास्थ्य सुविधाएं मुहैया नहीं करवाई जा सकी।

➤ प्रथम परामर्श यूनिट

मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने प्रथम परामर्श यूनिट का दर्जा बढ़ाने के कार्य को पूरा करने के लिए किसी समय सीमा को स्पष्ट किए बिना चार³ सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा तीन⁴ अस्पतालों का दर्जा बढ़ाकर प्रथम परामर्श यूनिटों हेतु दिसम्बर 2005 तथा मार्च 2009 के मध्य ₹40 लाख प्रति परामर्श यूनिट की दर पर ₹2.80 करोड़ प्राप्त किए। मुख्य

चिकित्सा अधिकारी ने उपकरणों के प्रापण पर ₹1.89 करोड़ खर्च किए और अवसंरचना के विकास हेतु लोक निर्माण विभाग को अग्रिम के रूप में ₹46.65 लाख जारी किए। इसके अतिरिक्त, सिविल कार्यों (₹29.81 लाख) तथा अस्पताल फर्नीचर (₹14.30 लाख) की खरीद हेतु तीन खण्ड चिकित्सा अधिकारियों और दो वरिष्ठ चिकित्सा अधिकारियों को ₹44.11 लाख की राशि का भुगतान भी किया गया। तथापि, विशेषज्ञ तथा अन्य सहायक स्टॉफ की तैनाती न करने के कारण मई 2011 तक सात यूनिटों में से किसी भी प्रथम परामर्श यूनिट का दर्जा नहीं बढ़ाया गया।

³ बगसाइड, बलद्वाड़ा, करसोग और पधर।

⁴ जोगिन्द्रनगर, मंडी (क्षेत्रीय अस्पताल) तथा सरकाघाट।

मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने लेखापरीक्षा को उत्तर दिया (मई 2011) कि राज्य सरकार द्वारा विशेषज्ञों को तैनात न करने के कारण तथा उचित अवसंरचना के अभाव में प्रथम परामर्श यूनिटों को क्रियाशील नहीं किया जा सका। इस प्रकार, विभाग निधियों की उपलब्धता के बावजूद इन संस्थाओं में समय पर परामर्श सेवाओं की उपलब्धता को

सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त स्वास्थ्य अवसंरचना मुहैया करवाने में विफल रहा।

► बिस्तरों की उपलब्धता

नमूना-जांचित सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों/प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में बिस्तरों की उपलब्धता की स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका 4: नमूना-जांचित सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों/प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में बिस्तरों की उपलब्धता का विवरण

सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र/ प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र का नाम	बिस्तरों की संख्या		
	पुरुष	महिला	कुल
सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र जंजेहली	3	3	6
सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र कोटली	15	15	30
सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र रती	15	15	30
प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र बग्गी	3	3	6
प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र बालीचौकी	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र कटौला	3	3	6
प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र ननावन	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र रिवाल्सर	3	3	6
प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र थुनाग	3	3	6

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े

5.1.3 जनशक्ति संसाधन

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन का उद्देश्य भारतीय लोक स्वास्थ्य स्तर के मानकों के अनुसार सभी स्वास्थ्य केन्द्रों पर पर्याप्त कुशल जनशक्ति जुटाना था। नमूना-जांच हेतु

चयनित तीन सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों, छः प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा 12 उप-केन्द्रों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि भारतीय लोक स्वास्थ्य स्तर के मानकों के अनुसार इन केन्द्रों में से किसी में भी पर्याप्त स्टाफ नहीं था, जिसका ब्यौरा नीचे दिया गया है:

तालिका 5: भौतिक जांचित चयनित स्वास्थ्य केन्द्रों में भारतीय लोक स्वास्थ्य स्तर के मानकों के अनुसार जनशक्ति की उपलब्धता

	संस्वीकृत	कार्यरत	रिक्त (प्रतिशतता)
सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र			
स्टॉफ नर्स	21	11	10 (48)
प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र			
चिकित्सा अधिकारी	12	10	2 (17)
उप केन्द्र			
पुरुष स्वास्थ्य कार्यकर्ता	12	9	3 (25)
स्वैच्छिक कार्यकर्ता	12	---	12 (100)

स्रोत: विभागीय आंकड़े

लेखापरीक्षा विश्लेषण से आगे निम्नांकित तरीकों से स्पष्ट मुख्य कार्यकर्ताओं की कमी उद्घाटित हुई:

- नमूना-जांच किए गए तीन सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में 21 स्टॉफ नर्सों की अपेक्षित संख्या के प्रति केवल 11 थी और नमूना-जांच किए गए एक प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र (ननावन) में स्टॉफ नर्स की तैनाती नहीं की गई थी।
- नमूना-जांच किए गए छः प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में से दो (कटौला तथा ननावन) अपेक्षित संख्या दो के प्रति एक चिकित्सा अधिकारी के साथ कार्य कर रहे थे। नमूना-जांच किए गए छः प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में से एक प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र (ननावन) में कोई प्रयोगशाला तकनीशियन नहीं था।
- नमूना-जांच किए गए 12 उप-केन्द्रों में से तीन उप-केन्द्र पुरुष स्वास्थ्य कार्यकर्ता के बिना चल रहे थे। नमूना-जांच किए गए 12 उप-केन्द्रों में से किसी में भी कोई स्वैच्छिक कार्यकर्ता नहीं था।
- उपरोक्त के अतिरिक्त, जिले के पांच प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में चिकित्सा अधिकारियों की तैनाती नहीं की गई थी तथा जिले के 19 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र बिना फार्मासिस्ट के चल रहे थे। जिले के उनतीस उप-केन्द्र पुरुष एवं महिला स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं की तैनाती न करने के कारण कार्य नहीं कर रहे थे।
- यद्यपि जुलाई एवं अक्टूबर 2007 के बीच खोले गए दो प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र (कोटसनोर एवं थलोट) अवसंरचना का सृजन न होने के कारण कार्य नहीं कर रहे थे।

इस प्रकार, कुशल जनशक्ति की पर्याप्त संख्या की अनुपलब्धता के कारण जिले में स्वास्थ्य केन्द्रों की स्थापना का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, चिकित्सा स्टॉफ एवं अवसंरचना सुविधाओं की अनुपलब्धता/कमी के कारण, जैसा कि उपरोक्त वर्णित है, नमूना-जांच किए गए सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में आन्तरिक रोगियों की संख्या कुछ कम थी जो 11 और 69

प्रतिशत के मध्य थी जबकि यह प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में शून्य से 11 प्रतिशत थी।

5.1.4 निष्पादन सूचकों के प्रति उपलब्धि

शिशु मृत्यु दर, मातृत्व मृत्यु दर, कुल प्रजनन दर कम करने, रूग्णता व मृत्यु दर घटाने तथा विभिन्न स्थानिक बीमारियों की उपचार दर में वृद्धि के लिए लक्ष्यों के निर्धारण वाले निष्पादन सूचकों को साधारणतः राज्य सरकार द्वारा निश्चित किया जाता है।

➤ प्रजनन एवं शिशु स्वास्थ्य देखभाल

शिशु मृत्यु दर तथा कुल प्रजनन दर घटाने के राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के लक्ष्य की प्राप्ति हेतु राज्य सरकार ने वर्ष 2008 तक प्राप्त किए जाने वाले विभिन्न स्वास्थ्य सूचकों को निर्धारित किया। राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध करवाये गए ब्यौरे के अनुसार सभी निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त कर लिया गया।

तथापि, लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि जिले हेतु पृथक लक्ष्यों/सूचकों को मिशन की आवश्यकता के बावजूद निर्धारित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने बताया (मई 2011) कि सूचकों को जिले के लिए निर्धारित नहीं किया गया था तथा यह पूरे राज्य के लिए निर्धारित किए गए थे। इसलिए ऐसे आंकड़ों की अनुपस्थिति में जिले हेतु निर्णायक स्वास्थ्य सूचकों की प्राप्ति की प्रगति सुनिश्चित नहीं की जा सकी और राज्य स्तर पर सूचित आंकड़ों की प्रामाणिकता का सत्यापन भी नहीं किया जा सका।

➤ प्रशिक्षित महिला सामुदायिक स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं को तैनात न करना

शिशु मृत्यु दर, मातृत्व मृत्यु दर तथा कुल प्रजनन दर में कमी के लक्ष्य की प्राप्ति हेतु मिशन द्वारा परिकल्पित योजनाओं में से एक प्रशिक्षित महिला सामुदायिक स्वास्थ्य कार्यकर्ता, जिन्हें अधिकृत सामाजिक स्वास्थ्य सक्रियकर्ता कहा जाता है, की नियुक्ति की जानी है। अधिकृत सामाजिक स्वास्थ्य सक्रियकर्ता प्रत्येक एक हजार जनसंख्या हेतु नियुक्त किया जाना है तथा समुदाय और स्वास्थ्य देखभाल तंत्र के मध्य अन्तरापृष्ठ के रूप में कार्य करेगा। राज्य सरकार ने प्रत्येक

⁵ धरवाड़ थच, सोमनाचन तथा सरकीधार।

⁶ झुंगी, धलवां, फतेहपुर, द्रमन तथा बल्ह टिक्कर।

800 लोगों के लिए एक अधिकृत सामाजिक स्वास्थ्य सक्रियकर्ता नियुक्त करने का निर्णय लिया। जिले में 1,123 अधिकृत सामाजिक स्वास्थ्य सक्रियकर्ताओं के चयन एवं प्रशिक्षण हेतु अक्टूबर 2007 में ₹2.37 लाख संस्वीकृत किए गए। तथापि, विभाग ने केवल 112 अधिकृत सामाजिक स्वास्थ्य सक्रियकर्ताओं का चयन किया और चयन प्रक्रिया पर ₹0.71 लाख खर्च किए किन्तु मई 2011 तक न तो उन्हें कोई प्रशिक्षण दिया गया न ही तैनात किया गया जिससे सारे प्रयत्न और परिश्रम व्यर्थ गए। ₹1.66 लाख की अव्ययित राशि को परिवार नियोजन कार्यक्रम के लचीले निकाय को स्थानांतरित कर दिया गया।

मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने बताया (मई 2011) कि अधिकृत सामाजिक स्वास्थ्य सक्रियकर्ता की नियुक्ति न्यायाधीन है। तथ्य यह है कि समुदाय एवं स्वास्थ्य देखभाल तंत्र के बीच अंतरापृष्ठ के वांछित कार्यकलाप जिले में अभी भी किए जाने शेष हैं।

5.1.5 जननी सुरक्षा योजना

प्रजनन और शिशु स्वास्थ्य कार्यक्रम के महत्वपूर्ण घटकों में से एक जननी सुरक्षा योजना है जिसके अन्तर्गत मातृत्व तथा

नवजात शिशु प्रसव मृत्यु को कम करने के लिए गर्भवती महिलाओं को घर के बजाए सांस्थानिक प्रसव हेतु प्रोत्साहित करना है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत 19 वर्ष की आयु से ऊपर दो जीवित बच्चों को जन्म देने वाली अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं गरीबी रेखा से नीचे के वर्गों की सभी गर्भवती महिलाएं सांस्थानिक प्रसव हेतु ₹700 की हकदार हैं।

इसके अतिरिक्त, जननी सुरक्षा योजना के संशोधित पैरामीटरों के अन्तर्गत अधिकृत सामाजिक स्वास्थ्य सक्रियकर्ता/सहायक नर्स एवं दाई/प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र के पास प्रसवपूर्व देखभाल के लिए पंजीकृत होने पर गरीबी रेखा से नीचे की श्रेणी की सभी गर्भवती महिलाओं को नकद लाभ ₹500 प्रति जीवित शिशु को जन्म देने पर भी दिया जाएगा।

सांस्थानिक एवं गृह प्रसव जिसके सम्बन्ध में 2006-11 के दौरान क्षेत्रीय अस्पताल मंडी में मुख्य चिकित्सा अधिकारी द्वारा नकद सहायता उपलब्ध करवाई गई का ब्यौरा नीचे दिया गया है:

तालिका 6: सांस्थानिक एवं गृह प्रसवों की स्थिति

वर्ष	सांस्थानिक प्रसव (संख्या में)	गृह प्रसव (संख्या में)	पंजीकृत गर्भवती महिलाएं (अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति तथा गरीबी रेखा से नीचे) (संख्या में)	प्रदान की गई नकद सहायता (₹ लाख में)
2006-07	निर्धारित प्रोफॉर्मा की अनुपलब्धता के कारण अभिलेख का अनुरक्षण नहीं किया गया।			
2007-08	177	1015	1192	6.31
2008-09	605	1361	1966	11.04
2009-10	1200	2272	3472	19.76
2010-11	1911	1747	3658	22.11

स्रोत: मुख्य चिकित्सा अधिकारी द्वारा आपूरित आंकड़े

जैसा कि ऊपर की तालिका से देखा जा सकता है कि लाभार्थियों की उपरोक्त श्रेणियों के सम्बन्ध में सांस्थानिक प्रसवों की संख्या में उपरोक्त समाप्त अवधि के दौरान वृद्धि हुई। तथापि, लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि लाभार्थियों की श्रेणियां अर्थात् अनुसूचित जाति/अनुसूचित

जनजाति/गरीबी रेखा से नीचे वालों को मातृ एवं शिशु स्वास्थ्य पंजिकाओं में दर्ज नहीं किया गया। परिणामतः यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या वास्तव में पात्र लाभार्थियों को नकद सहायता मुहैया करवाई गई थी।

जिले में तथा तीन नमूना-जांचित इकाईयों⁷ में सांस्थानिक प्रसवों के सम्बन्ध में उपलब्धि की समग्र स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका 7: जिले तथा तीन नमूना-जांचित सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में सांस्थानिक प्रसव की स्थिति

(संख्या में)

इकाई	वर्ष	पंजीकृत गर्भवती महिलाएं	सांस्थानिक प्रसव	उपलब्धि की प्रतिशतता
जिला मंडी	2006-07	20,916	7,633	36
	2007-08	18,997	7,968	42
	2008-09	20,042	9,805	49
	2009-10	19,372	6,104	32
	2010-11	17,968	7,285	41
तीन नमूना-जांचित सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	2006-07	6,694	630	9
	2007-08	6,692	681	10
	2008-09	6,350	480	8
	2009-10	6,272	604	10
	2010-11	5,900	1,070	18

स्रोत: पूरे जिले के लिए मुख्य चिकित्सा अधिकारी तथा तीन नमूना-जांच किए गए सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों द्वारा आपूरित आंकड़े

उपरोक्त तालिका प्रदर्शित करती है कि जिले में तथा नमूना-जांचित स्वास्थ्य केन्द्रों में सांस्थानिक प्रसव सुविधाओं का चयन करने वाली गर्भवती महिलाओं की प्रतिशतता 65 प्रतिशत के लक्ष्य से बहुत पीछे थी जो कि राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत मार्च 2010 तक प्राप्त की जानी थी। स्पष्ट है कि इसका कारण नमूना-जांचित इकाईयों में स्वास्थ्य केन्द्रों में अपर्याप्त सुविधाएं थी जैसा कि तालिका 3 में दर्शाया गया है। इसे इंगित किये जाने पर मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने उपलब्धियों में कमी का कारण स्टॉफ की कमी तथा अवसंरचना का अभाव बताया (मई 2011)। उत्तर स्पष्ट नहीं करता है कि स्वास्थ्य केन्द्रों में उचित अवसंरचना सृजित करने तथा स्टॉफ मुहैया करवाने के लिए क्यों प्राधिकारियों द्वारा प्रयास नहीं किए जा सके।

➤ प्रसवपूर्व देखभाल

संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि जिले में गर्भवती महिलाओं की प्रतिशतता, जिन्होंने वर्ष 2006-11 के दौरान तीन प्रसवपूर्व जांच करवाई थी, राज्य स्तर की उपलब्धि 77 प्रतिशत के प्रति मई 2011 तक 91 तथा 99 प्रतिशत के मध्य थी।

मुख्य चिकित्सा अधिकारी के आंकड़ों के अनुसार जिले में आयरन फॉलिक एसिड की कमी 19 से 40 प्रतिशत थी तथा

टेटनस टॉक्साइड में शून्य से 11 प्रतिशत थी। तथापि, 11 नमूना-जांचित खण्डों में से तीन खण्डों में आयरन फॉलिक एसिड की कमी दो से 28 प्रतिशत के मध्य थी तथा टेटनस टॉक्साइड में चार से सात प्रतिशत थी।

5.1.6 प्रतिरक्षण कार्यक्रम

2006-11 के दौरान जिले में बेसीलस कॉलमेट्ट तथा गॉरीन (बीसीजी) के सम्बन्ध में एक वर्ष तक के आयु ग्रुप के बच्चों के प्रतिरक्षण में समग्र उपलब्धि 2008-09 को छोड़कर 100 प्रतिशत थी जबकि जनशक्ति में कमी के कारण कमी 10 प्रतिशत थी। तथापि, डिप्थेरिया पॅरटुसिस टेटनस (डीपीटी) तथा ओरल पोलियो वैक्सीन (ओपीवी) में कमी आठ तथा 12 प्रतिशत के मध्य थी। 2006-11 के दौरान बच्चों के सहायक प्रतिरक्षण के लक्ष्यों की प्राप्ति में गिरावट डिप्थेरिया टेटनस (5 वर्ष के आयु वाले ग्रुप) हेतु नौ व 19 प्रतिशत, टेटनस टॉक्साइड (10 वर्ष के आयु वाले ग्रुप) हेतु एक तथा 34 प्रतिशत और टेटनस टॉक्साइड (16 वर्ष की आयु वाले ग्रुप) हेतु 22 प्रतिशत के मध्य थी। नमूना-जांचित इकाईयों में पूर्णतः प्रतिरक्षित बच्चों में उपलब्धि 79 तथा 100 प्रतिशत के मध्य थी।

⁷ सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र कोटली, जंजेहली तथा रत्ती।

आंकड़े दर्शाते हैं कि वैक्सीन निरोध्य प्रचलित बीमारियाँ जिले में नगण्य थी क्योंकि 2006-11 के दौरान जिले में प्रसवपूर्व टेटनस, डिप्थेरिया तथा कुकुर खांसी जैसी शिशु एवं बच्चों की बीमारियों का कोई मामला सामने नहीं आया। तथापि, 2006-11 के दौरान 611 खसरे के मामले सामने आए। जिले में 2006-11 के दौरान पोलियो का कोई नया मामला सामने नहीं आया। जिले में पल्स पोलियो कार्यक्रम के अन्तर्गत लक्षित बच्चों की आवृत्ति 97 तथा 100 प्रतिशत के बीच थी।

संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि जिले में आर्ट⁸ (13 प्रतिशत) प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में जगह की अनुपलब्धता के कारण शीतल चैन सुविधाओं को उपलब्ध नहीं करवाया गया। मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने बताया (मई 2011) कि नजदीक के प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में टीकाकरण किया गया।

तथापि, प्रतिरक्षण कार्यक्रम के सहयोग के लिए सभी सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में शीतल चैन रख-रखाव को सुनिश्चित किया जाना था।

5.1.7 राष्ट्रीय अन्धापन नियन्त्रण कार्यक्रम

राष्ट्रीय अन्धापन नियन्त्रण कार्यक्रम का लक्ष्य कैटरेक्ट सर्जरी में वृद्धि, स्कूली बच्चों की आंखों की जांच, दान की गई आंखों का संग्रहण, दान केन्द्रों का सृजन, नेत्र बैंक, अवसंरचना का सुदृढ़ीकरण आदि के माध्यम से 2007 तक 0.8 प्रतिशत प्रचलित अन्धापन को कम करना था।

2006-11 के दौरान 16,500 कैटरेक्ट सर्जरी तथा 85,746 स्कूली बच्चों की जांच के लक्ष्य के प्रति कैटरेक्ट सर्जरी में 61 प्रतिशत तथा स्कूली बच्चों की जांच में 71 प्रतिशत लक्ष्य की प्राप्ति हुई।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने बताया (मई 2011) कि प्रशिक्षित डॉक्टरों की अनुपलब्धता के कारण लक्ष्यों की प्राप्ति में गिरावट हुई। जिले के किसी भी अस्पताल में नेत्रदान की सुविधा सृजित नहीं की गई थी।

➤ राष्ट्रीय रोगाणु जन्य बीमारी नियंत्रण कार्यक्रम

राष्ट्रीय रोगाणु जन्य बीमारी नियंत्रण कार्यक्रम का लक्ष्य स्थानिक क्षेत्रों में कड़ी निगरानी, घरों में डिम्बकनाशी,

कीटनाशी के छिड़काव के माध्यम से मच्छरों का नियन्त्रण तथा स्वास्थ्य केन्द्रों में उन्नत निदान एवं उपचार सुविधाओं के माध्यम से मलेरिया, फाइलेरिया, काला ज्वर, डेंगु, चिकनगुनिया तथा जापानी मस्तिष्क ज्वर के कारण मृत्यु एवं अस्वस्थता दर को कम कर रोगाणु जन्य बीमारियों पर नियन्त्रण करना है। कार्यक्रम का लक्ष्य 2007-08 तक निगरानी के अन्तर्गत लक्षित जनसंख्या के 10 प्रतिशत की वार्षिक रक्त जांच दर तथा उस तिथि तक पूरे देश में 0.5 प्रति हजार से कम की वार्षिक परजैविक घटना को प्राप्त करना था।

जिले में वार्षिक रक्त जांच दर की प्रतिशतता 7.4 (2008-09) तथा 8.7 (2010-11) के मध्य थी।

वार्षिक परजैविक घटना दर प्रति हजार 0.02 (2008-09) से घटकर 2010-11 में 0.01 हो गई।

5.1.8 राष्ट्रीय कुष्ठ उन्मूलन कार्यक्रम

राष्ट्रीय कुष्ठ उन्मूलन कार्यक्रम का उद्देश्य ग्यारहवीं योजना के अन्त तक कुष्ठ रोग कम करना और यह सुनिश्चित करना था कि प्रचलित कुष्ठ दर प्रति दस हजार पर एक से कम है। वर्ष 2006-07, 2007-08, 2008-09, 2009-10 तथा 2010-11 के दौरान जिले में उपचाराधीन कुष्ठ रोगियों की कुल संख्या क्रमशः 15, 18, 18, 14 व 16 थी तथा उसी अवधि में नए मामले 15, 17, 16, 14 तथा 15 थे। जिले में प्रचलित कुष्ठ दर 2006-07, 2007-08, 2008-09, 2009-10 तथा 2010-11 के दौरान राज्य स्तर पर इन वर्षों के दौरान प्रति 10,000 में क्रमशः 0.28, 0.30, 0.25, 0.21 तथा 0.23 के प्रति 10,000 में 0.18, 0.18, 0.16, 0.13 तथा 0.15 कम थी।

5.1.9 राष्ट्रीय एड्स नियन्त्रण कार्यक्रम

कार्यक्रम को विश्व बैंक की सहायता से भारत सरकार द्वारा सितम्बर 1992 में आरम्भ किया गया था और इसे वर्ष 2012 तक बढ़ाया गया है। कार्यक्रम के मुख्य उद्देश्य निम्नवत् हैं:

- देश में एचआईवी संक्रमण को फैलने से कम करना; तथा
- दीर्घावधि आधार पर एचआईवी/एड्स की प्रतिक्रिया हेतु क्षमता बढ़ाना।

⁸ भाम्बला, छमियार, खुहान, धारण्डा, पण्डोल, सजाओ पिपलू, सुधाड़ तथा चुकू।

उपरोक्त उद्देश्य की प्राप्ति हेतु निधियां सामान्य समुदाय के लिए पूर्वता हस्तक्षेप, कम लागत एड्स केयर/एसटीआई/एचआईवी/एड्स रक्षक निगरानी, प्रशिक्षण आदि जैसे कार्यक्रम के विभिन्न घटकों/कार्यकलापों पर प्रयुक्त की जानी थी।

➤ निधियों की प्रयुक्ति

2006-11 के दौरान ₹81.01 लाख की आवंटित निधियों में से ₹80.28 लाख (99 प्रतिशत) जिला एड्स कार्यक्रम अधिकारी द्वारा प्रयुक्त किए गए।

राष्ट्रीय एड्स नियन्त्रण कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों के अनुसार प्रत्येक जिले में एक स्वैच्छिक रक्त जांच केन्द्र स्थापित किया जाना था। राज्य सरकार ने मंडी सहित राज्य के प्रत्येक जिले में एक स्वैच्छिक रक्त जांच केन्द्र (अब एकीकृत परामर्श एवं जांच केन्द्र) स्थापित किया था। संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि मंडी जिले में प्रथम एचआईवी पॉजिटिव मामला अप्रैल 2002 में सामने आया था। जिले में मार्च 2011 तक जांच किए गए 31,197 व्यक्तियों में से 263 व्यक्ति एचआईवी पॉजिटिव पाए गए। इनमें 102 पूर्णतः विकसित एड्स मामले सम्मिलित थे। राज्य में मार्च 2011 तक प्राप्त सिरो पॉजिटिविटी दर 0.1 प्रतिशत थी तथा मंडी जिला में यह 0.36 प्रतिशत से नीचे थी जो राष्ट्रीय सिरो पॉजिटिविटी के बराबर बताई गई है। जिला एड्स कार्यक्रम अधिकारी ने बताया (मई 2011) कि मामलों में वृद्धि जागरूकता तथा अतिरिक्त जांच सुविधाओं के कारण थी जिससे जिले में ऐसे मामलों का पता राज्य में लगाया जा सका।

➤ परिवार स्वास्थ्य जागरूकता कैम्प

समुदाय में एचआईवी/एड्स तथा यौन संचारित रोगों के विषय में जागरूकता बढ़ाने और 15-49 वर्षों के आयु समूह के लक्षित लोगों के प्रारम्भिक निदान एवं उपचार हेतु सुविधाएं मुहैया करवाने हेतु भारत सरकार ने सभी राज्यों में चरणबद्ध ढंग से परिवार स्वास्थ्य जागरूकता कैम्पों को आयोजित करने का निर्णय लिया (नवम्बर 1999)। यौन संचारित रोगों के संक्रामकता के बारे में तीव्र प्रचार सूचना, शिक्षा एवं संचार विधि के द्वारा किया जाना था। तथापि, 2006-11 के दौरान इस उद्देश्य हेतु बजट प्राप्त न होने के कारण कोई भी परिवार स्वास्थ्य जागरूकता कैम्प नहीं लगाया गया। इस प्रकार, आर्थिक विवशता के

कारण एचआईवी/एड्स के बारे में समुदाय के मध्य जागरूकता पैदा करने के लिए सूचना, शिक्षा एवं संचार के कार्यकलाप बुरी तरह प्रभावित हुए।

➤ रक्त विश्वसनीयता

रक्त विश्वसनीयता घटक के अन्तर्गत विद्यमान रक्त बैंकों का आधुनिकीकरण किया जाना है और नए रक्त बैंक खोले जाने हैं। रक्त घटक पृथक्करण सुविधा केन्द्र तथा कुशल जनशक्ति भी उपलब्ध करवाई जानी है। जिले में एक रक्त बैंक है लेकिन रक्त पृथक्करण सुविधा लाइसेंस तथा कुशल जनशक्ति के अभाव में अभी तक संचालित नहीं की गई थी।

स्वास्थ्य देखभाल अवसंरचना में रिक्तियों की पहचान से अन्तर्गत उपयुक्त योजना के अभाव में और स्वास्थ्य संस्थाओं में निर्धारित सुविधाओं व कुशल जनशक्ति की अनुपलब्धता से जिले में लोगों को प्राप्य तथा पहुंच योग्य स्वास्थ्य रक्षा मुहैया करवाने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो पाया।

सिफारिशें

- चूंकि जिला स्वास्थ्य संस्था की हाल ही (अक्टूबर 2010) में स्थापना की गई है, इसको स्वास्थ्य देखभाल अवसंरचना सुविधाओं में रिक्तियों की पहचान करने के लिए सर्वेक्षण करवाने और जिले के ग्रामीण गरीब व असुरक्षित वर्गों को प्राप्य तथा पहुंच योग्य स्वास्थ्य देखभाल मुहैया करवाने के लिए राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के दिशा-निर्देशों के अनुसार निर्दिष्ट समय सीमा तैयार करने में सक्रिय भूमिका निभानी चाहिए।
- कार्यक्रम की योजना, कार्यान्वयन तथा अनुश्रवण में प्रत्येक अवस्था पर समुदाय की भागीदारी सुनिश्चित की जानी चाहिए।
- समुदाय को विश्वास दिलाने के लिए निधियों को अभिप्रेत उद्देश्यार्थ विशेषकर बुनियादी स्वास्थ्य अवसंरचना और सुख-सुविधाओं के सृजनार्थ प्रयुक्त किया जाना चाहिए कि स्वास्थ्य केन्द्र विद्यमान ही नहीं अपितु पूर्णतः परिचालनीय हैं।
- सभी स्वास्थ्य केन्द्रों के पास कार्यक्रम के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए पर्याप्त तथा कुशल जनशक्ति होनी चाहिए।

5.2 शिक्षा

शिक्षा राष्ट्र की सामाजिक प्रगति के अत्यन्त महत्वपूर्ण सूचकों में से एक है। स्कूलों में, विशेषकर प्राथमिक तथा प्रारम्भिक खण्डों में बच्चों की संख्या बढ़ाने तथा उसे बनाए रखने पर दोनों राज्य और केन्द्रीय सरकार भारी राशियां खर्च कर रही हैं। लड़कियों, अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति समुदायों, समाज के अन्य असुरक्षित वर्गों व दूरस्थ

तथा पिछड़े क्षेत्रों के लिए विशेष ध्यान सहित समावेशित प्रगति पर केन्द्रित भी है। प्राथमिक शिक्षा के साधारणीकरण हेतु सर्व शिक्षा अभियान सरकार के फ्लैगशिप कार्यक्रमों में से एक है।

2006-11 के दौरान सर्व शिक्षा अभियान के अन्तर्गत प्राप्त निधियों तथा किए गए व्यय की वर्ष वार स्थिति नीचे तालिका में दी गई है:

तालिका 8: 2006-11 के दौरान सर्व शिक्षा अभियान के अन्तर्गत प्राप्त निधियों तथा किए गए व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथ शेष	प्राप्त निधियां	वर्ष के दौरान उपलब्ध कुल निधियां	व्यय	अंत शेष
2006-07	0.41	17.58	17.99	16.51	1.48
2007-08	1.48	18.44	19.92	18.57	1.35
2008-09	1.35	21.24	22.59	19.21	3.38
2009-10	3.38	25.95	29.33	22.57	6.76
2010-11	6.76	33.31	40.07	32.08	7.99
कुल		116.52		108.94	

स्रोत: सर्व शिक्षा अभियान के जिला परियोजना अधिकारी द्वारा आपूरित आंकड़े

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि 2006-11 के दौरान उपलब्ध निधियों में से ₹108.94 करोड़ प्रयुक्त किए गए तथा मार्च 2011 तक ₹7.99 करोड़ शेष थे।

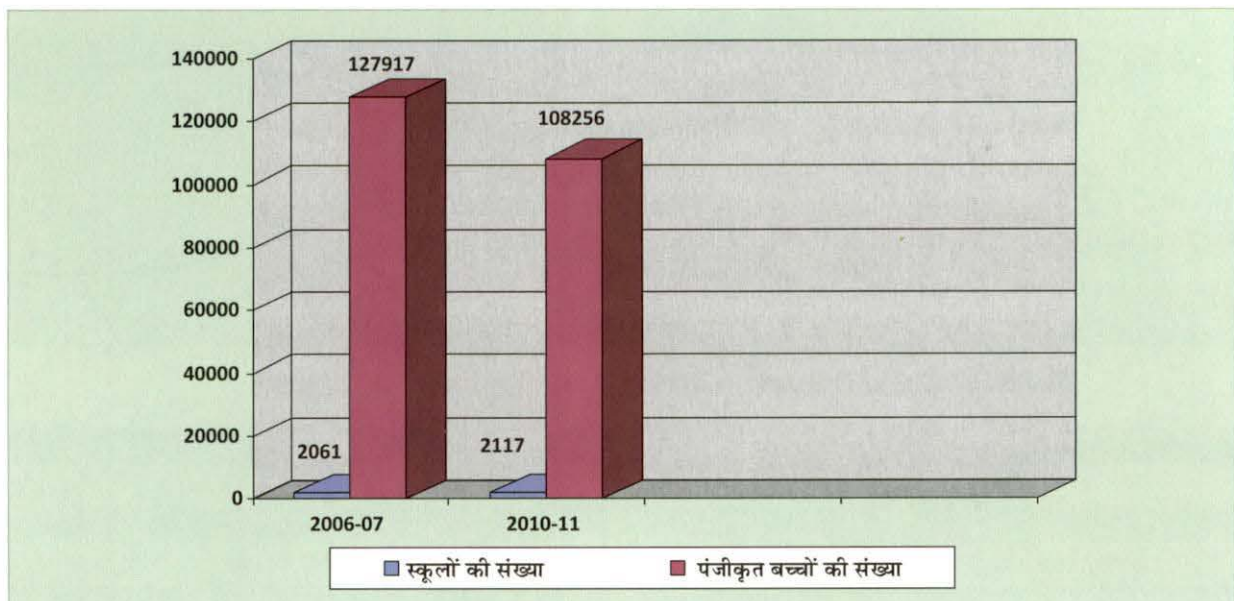
5.2.1 प्रारम्भिक शिक्षा

➤ पंजीयन

जिले में विशेषकर सर्व शिक्षा अभियान के कार्यान्वयन के संदर्भ में शिक्षा की कार्य स्थिति की समीक्षा से उद्घाटित

हुआ कि प्राथमिक तथा उच्च प्राथमिक स्कूलों (VIII कक्षा के स्तर तक) की संख्या में वृद्धि हुई लेकिन इन स्कूलों में 2006-11 के दौरान 6-14 वर्षों के लक्षित आयु समूह के बच्चों के पंजीयन में कमी आई जैसा कि निम्न चार्ट से देखा जा सकता है:

चार्ट 2: स्कूलों तथा पंजीकृत बच्चों की संख्या की स्थिति को दर्शाने वाला चार्ट



स्रोत: विभागीय आंकड़े

नमूना-जांच किए गए 10⁹ प्राथमिक तथा उच्च प्राथमिक स्कूलों में विद्यार्थियों के पंजीयन में निजी स्कूलों के खुलने के कारण 2006-07 की तुलना में 2010-11 के दौरान 22 प्रतिशत की कमी आई है।

प्रारम्भिक शिक्षा के उप निदेशक ने इस कमी का मुख्य कारण छात्रों का निजी संस्थाओं/स्कूलों में स्थानान्तरण को बताया (अप्रैल 2011)।

निजी स्कूलों के किसी पंजीकरण ब्यौरे के अभाव में निजी स्कूलों में पंजीकरण में वृद्धि तथा सरकारी स्कूलों में पंजीकरण में कमी के अनुवर्ती प्रभाव की स्थिति लेखापरीक्षा में सहसम्बद्ध नहीं की जा सकी।

➤ स्कूल छोड़ना

उप निदेशक प्रारम्भिक शिक्षा ने पूरे जिले के लिए प्रारम्भिक स्कूलों में स्कूल छोड़ने के स्तर का अनुश्रवण नहीं किया था

क्योंकि 2006-11 की अवधि हेतु स्कूल छोड़ने से सम्बन्धित ब्यौरा नहीं रखा गया था। तथापि, लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि चार नमूना-जांच किए गए खण्ड प्रारम्भिक शिक्षा अधिकारियों के कार्यालयों में से दो¹⁰ में स्कूल छोड़ने वाले विद्यार्थियों की संख्या माता-पिता के स्थानान्तरण के कारण 2006-11 के दौरान चार तथा 11 प्रतिशत के मध्य थी।

जांच किए गए दस प्राथमिक तथा उच्च प्राथमिक स्कूलों में 2006-11 के दौरान स्कूल छोड़ने वाले विद्यार्थियों की संख्या एक तथा 11 प्रतिशत के बीच थी।

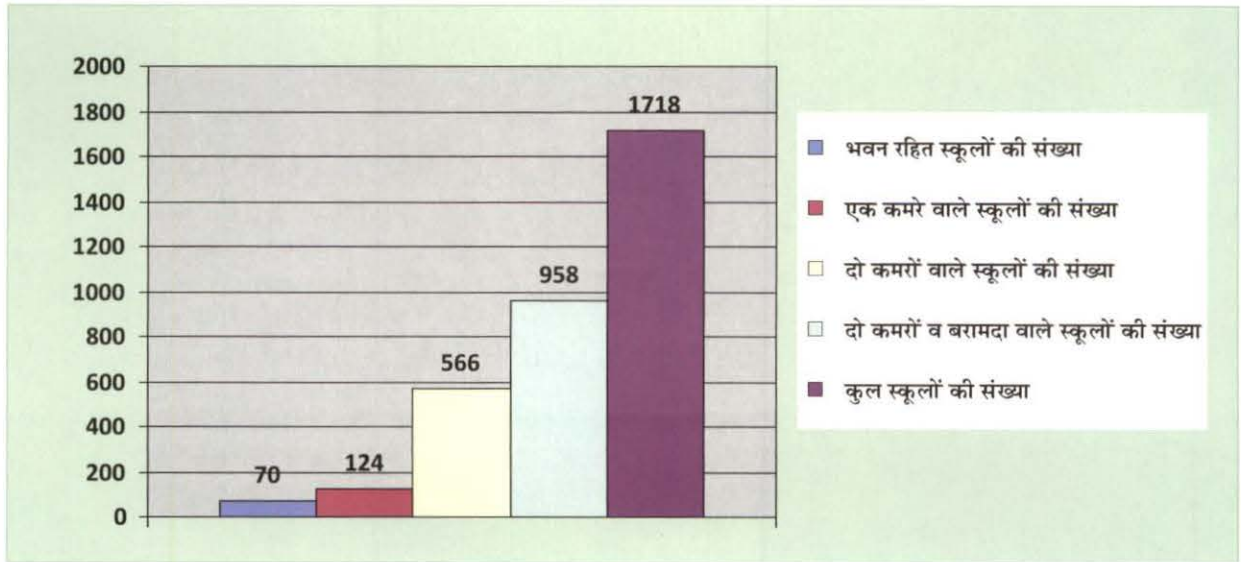
➤ अवसंरचना

1 अप्रैल 2006 तथा 31 मार्च 2011 तक जिले में प्राथमिक स्कूलों में अवसंरचना की स्थिति चार्ट 3 तथा 4 में दी गई है:

⁹ राजकीय प्राथमिक स्कूल बरोटी, बाड़ी, चौन्तड़ा-1, धर्मपुर, जयदेवी तथा राजकीय माध्यमिक स्कूल भोजपुर, भरौड़ी, भरीयारा फगवाओ तथा टिकरी मुशेहड़ा।

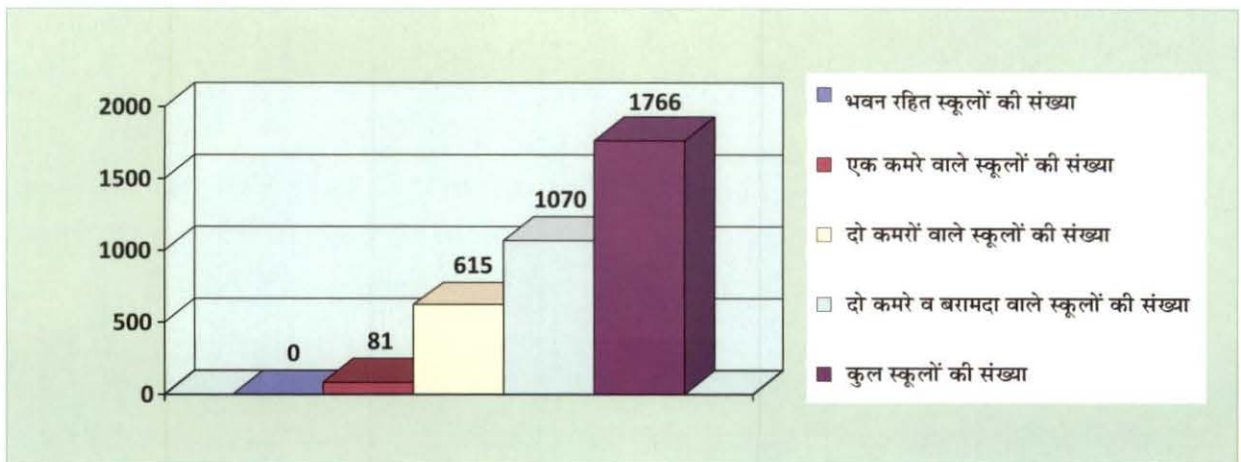
¹⁰ धर्मपुर-II तथा सुन्दरनगर।

चार्ट 3: 1 अप्रैल 2006 को प्राथमिक स्कूलों की स्थिति दर्शाने वाला चार्ट



स्रोत: विभागीय आंकड़े

चार्ट 4: 31 मार्च 2011 तक प्राथमिक स्कूलों की स्थिति दर्शाने वाला चार्ट



स्रोत: विभागीय आंकड़े

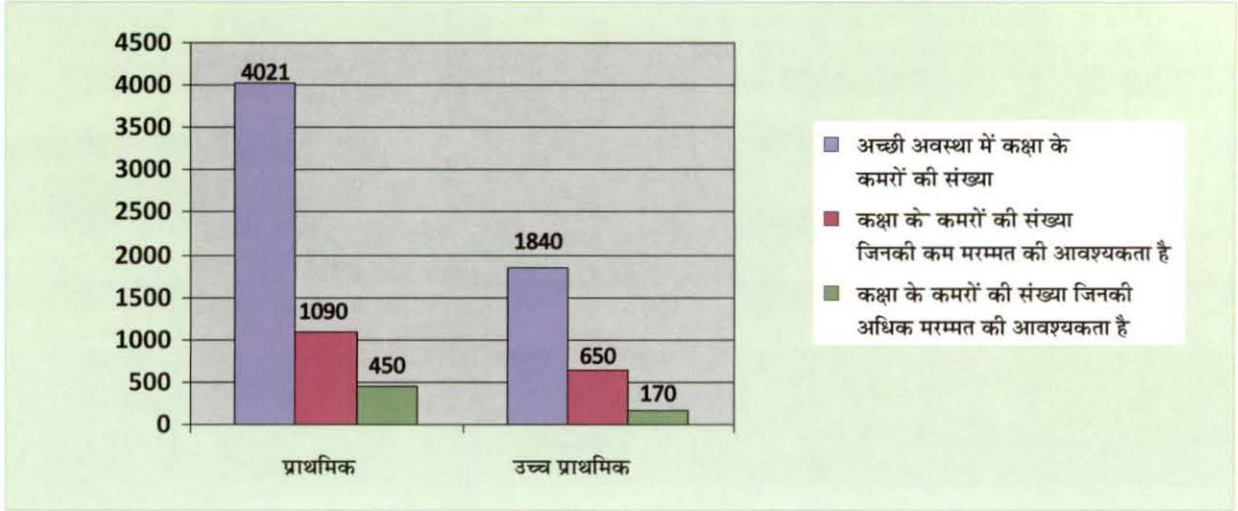
उपरोक्त चार्ट अवसंरचना के प्रावधान में सुधार को दर्शाता है।

2009-11 के दौरान 693 स्कूलों में कमरों के निर्माण के लिए ₹11.97 करोड़ संस्वीकृत किए गए थे जिसके प्रति निदेशक प्रारंभिक शिक्षा ने जिले में स्कूल भवनों के 395 कमरों के निर्माण हेतु जून 2010 में सम्बन्धित विद्यालय प्रबन्धन समिति को बैंक ड्राफ्टों के माध्यम से ₹8.76 करोड़ की राशि जारी की लेकिन कार्यों की स्थिति का ब्यौरा कार्यालय के पास उपलब्ध नहीं था। ₹3.21 करोड़ की शेष

राशि आगे सम्बन्धित संस्थानों को कक्षा के कमरों के निर्माण के लिए जारी नहीं की गई तथा मार्च 2011 तक बैंक बचत खाते में अप्रयुक्त रही।

जिले में मार्च 2011 तक प्राथमिक (5,561 कक्षा के कमरे) तथा उच्च प्राथमिक (2,660 कक्षा के कमरे) स्कूलों के कुल 8,221 कक्षा के कमरों में से आठ प्रतिशत को मुख्य मरम्मत की आवश्यकता थी जैसा कि चार्ट 5 में दर्शाया गया है :

चार्ट 5: 31 मार्च 2011 तक जिले में कक्षा के कमरों की स्थिति को दर्शाता हुआ चार्ट



स्रोत: विभागीय आंकड़े

यह देखा गया कि सर्व शिक्षा अभियान के अन्तर्गत मरम्मत कार्यों के लिए 2006-07 तथा 2008-09 के दौरान कोई निधियां प्रदान नहीं की गई थी, यद्यपि प्राथमिक तथा उच्च प्राथमिक स्कूलों के लिए तीन कक्षा के कमरों तक स्कूल के लिए ₹5000 तथा तीन कक्षा के कमरों से अधिक के लिए ₹10,000 प्रति वर्ष की दर पर स्कूल प्रबन्धन समिति को मरम्मत कार्यों को करवाने हेतु अनुमत थे। निदेशक, प्रारंभिक शिक्षा ने बताया (सितम्बर 2011) कि 2010-11

के दौरान उपायुक्त, मंडी द्वारा स्कूलों को सीधे ₹37.71 लाख की राशि उपलब्ध करवाई गई। तथापि, लेखापरीक्षा को मरम्मत कार्यों की स्थिति प्रस्तुत नहीं की गई थी।

➤ मूलभूत सुविधाएं

प्रारम्भिक स्तर पर अधिकांश स्कूलों के पास मूलभूत न्यूनतम सुविधाएं नहीं हैं जैसा कि नीचे ब्यौरा दिया गया है:

स्कूलों की संख्या जिनके पास मूलभूत सुविधा नहीं है					
श्रेणी	जिले में कुल स्कूल	लड़कियों के लिए पृथक शौचालय	पेयजल	एक्सेस रैम्प	खेल का मैदान
प्राथमिक तथा उच्च प्राथमिक	2117	543	88	1746	1917

➤ अध्यापकों की उपलब्धता

प्रत्येक प्राथमिक स्कूल हेतु दो अध्यापक तथा उच्च प्राथमिक स्कूल (कक्षा-VI से VIII) में प्रत्येक कक्षा हेतु

एक अध्यापक के मानक के प्रति बहुत से स्कूलों-प्राथमिक तथा उच्च प्राथमिक दोनों में इस मानक की अनुपालना नहीं की गई जैसा कि तालिका 9 से देखा जा सकता है:

तालिका 9: न्यूनतम शिक्षकों की संख्या के बिना प्राथमिक एवं उच्च प्राथमिक स्कूल

वर्ष	प्राथमिक स्कूलों की कुल संख्या	प्राथमिक स्कूलों की संख्या		उच्च प्राथमिक स्कूलों की कुल संख्या	उच्च प्राथमिक स्कूलों की संख्या		
		बिना शिक्षक वाले	केवल एक शिक्षक वाले		बिना शिक्षक वाले	एक शिक्षक वाले	दो शिक्षकों वाले
2006-07	1,718	34	170	343	09	08	24
2007-08	1,730	32	195	360	11	16	21
2008-09	1,736	27	184	355	07	15	28
2009-10	1,740	19	172	363	06	09	27
2010-11	1,746	07	92	371	3	4	19

स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़े

उपरोक्त विवरण विद्यालयों में निम्न अवसंरचना सुविधाओं/सुख-सुविधाओं की उपलब्धता तथा स्टॉफ की स्थिति को दर्शाता है जो वांछित स्तर पर शिक्षा की गुणवत्ता के सुधार के अतिरिक्त अध्यापन तथा सीखने के लिए उचित वातावरण सुनिश्चित करने में जिला प्राधिकारी की विफलता को दर्शाता है। उप निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा ने बताया (अप्रैल 2011) कि स्कूलों जहां नियमित अध्यापकों को तैनात नहीं किया गया है, में अध्यापकों को परिभ्रमण द्वारा नजदीक के स्कूलों से तैनात किया गया था।

5.2.2 उच्च शिक्षा

जिले में उच्च शिक्षा 121 राजकीय उच्च विद्यालयों, 206 राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालयों, एक स्नातकोत्तर महाविद्यालय, सात महाविद्यालयों तथा एक संस्कृत महाविद्यालय के नेटवर्क के माध्यम से दी जा रही है। शैक्षणिक विकासार्थ स्कीमों के कार्यान्वयन हेतु जिला स्तर पर उप निदेशक, उच्च शिक्षा नियन्त्रण अधिकारी हैं।

जिले में 2006-11 के दौरान विद्यार्थियों के पंजीयन का वर्ष वार तथा कक्षा वार ब्यौरा निम्नवत् है:

तालिका 10: 2006-11 के दौरान जिले में विद्यार्थियों के पंजीयन का विवरण

(संख्या में)

वर्ष	कक्षा में पंजीकरण				कुल
	IX	X	XI	XII	
2006-07	15,776	15,752	14,558	8,253	54,339
2007-08	13,633	18,041	14,215	11,033	56,922
2008-09	15,284	14,432	15,939	11,079	56,734
2009-10	15,050	15,367	13,872	13,082	57,371
2010-11	16,241	15,570	14,681	12,239	58,731

स्रोत: उप निदेशक, उच्च शिक्षा द्वारा आपूरित आंकड़े

जिले में कक्षा X में पंजीयन कम हो गया है तथा जो 2006-07 में 15,752 से 2010-11 में 15,570 हो गया है जबकि कक्षा IX, XI तथा XII में पंजीयन की 2006-07 की तुलना में 2010-11 के दौरान वृद्धि हुई। उप निदेशक, उच्च शिक्षा ने बताया (अप्रैल 2011) कि कक्षा X में पंजीयन विद्यार्थियों के निजी विद्यालयों में स्थानांतरण के कारण कम हुआ।

➤ योजना

2006-11 के दौरान जिले में 161 विद्यालय भवनों के निर्माणार्थ लोक निर्माण विभाग को ₹57.83 करोड़ की राशि

आवंटित की गई थी जिसमें से मार्च 2011 तक ₹2.60 करोड़ की राशि खर्च कर 22 विद्यालय भवनों का निर्माण कार्य पूरा किया गया। शेष 139 विद्यालय भवनों की प्रगति का ब्यौरा उप निदेशक, उच्च शिक्षा के पास उपलब्ध नहीं था।

उप निदेशक, उच्च शिक्षा ने बताया (अप्रैल 2011) कि पूर्ण किए गए कार्यों के खर्च का ब्यौरा लोक निर्माण विभाग द्वारा उपयोगिता प्रमाण-पत्रों/पूर्णता प्रमाण-पत्रों के माध्यम से प्रस्तुत किया गया था।

अतः कार्यों की समय पर पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए उप

निदेशक, उच्च शिक्षा ने इन स्कूल भवनों के निर्माण की कार्यस्थिति का अनुश्रवण नहीं किया।

➤ अवसंरचना एवं सुख-सुविधाएं

मार्च 2011 तक जिले में 327 उच्च विद्यालयों एवं वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालयों में से 19 विद्यालयों में पक्के भवन तथा 14 स्कूलों में लड़के एवं लड़कियों के लिए अलग-अलग शौचालय नहीं थे। इसके अतिरिक्त, 237 स्कूलों में पुस्तकालय सुविधा नहीं थी, 174 स्कूलों में विज्ञान विषय के लिए अलग प्रयोगशाला नहीं थी तथा 201 स्कूलों में विद्यार्थियों के लिए फर्नीचर उपलब्ध नहीं करवाया गया था।

नमूना-जांच किए गए दस राजकीय उच्च विद्यालयों तथा राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालयों में से मार्च 2011 तक चार विद्यालय पेयजल सुविधा के बिना थे, दो स्कूल विस्तृत खेल के मैदान के बिना थे, पांच स्कूलों में पुस्तकालय नहीं थे, चार स्कूलों में विज्ञान प्रयोगशालाएं नहीं थी तथा छः स्कूलों में विद्यार्थियों के लिए फर्नीचर नहीं था।

राजकीय महाविद्यालय, धर्मपुर के पास अपनी भूमि एवं भवन नहीं है तथा यह अप्रैल 2007 से किराये के भवन में चलाया जा रहा था। वर्ष 2006-10 के दौरान शिक्षा विभाग ने ₹ पांच करोड़ की राशि हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग, धर्मपुर मण्डल के पास धर्मपुर में महाविद्यालय के

भवन के निर्माण हेतु जमा करवाये थे जिसके प्रति ₹0.42 लाख का व्यय किया गया था तथा कार्य मार्च 2011 तक प्रगति पर था।

आयुक्त एवं प्रधान सचिव (जनजातीय विकास) हिमाचल प्रदेश सरकार ने ₹1.22 करोड़ की राशि हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के अधिशासी अभियन्ता, सुन्दरनगर के पास अगस्त 2008 तथा अप्रैल 2010 के मध्य राजकीय संस्कृत महाविद्यालय, सुन्दरनगर में अनुसूचित जनजाति की छात्राओं के लिए छात्रावास निर्माण हेतु जमा करवाए थे। अधिशासी अभियन्ता द्वारा आपूरित सूचना के अनुसार मार्च 2011 तक ₹34.64 लाख की राशि खर्च की जा चुकी है। इस प्रकार, कार्य के पूरा न होने के कारण लाभार्थियों को अभिप्रेत लाभों से वंचित किया गया।

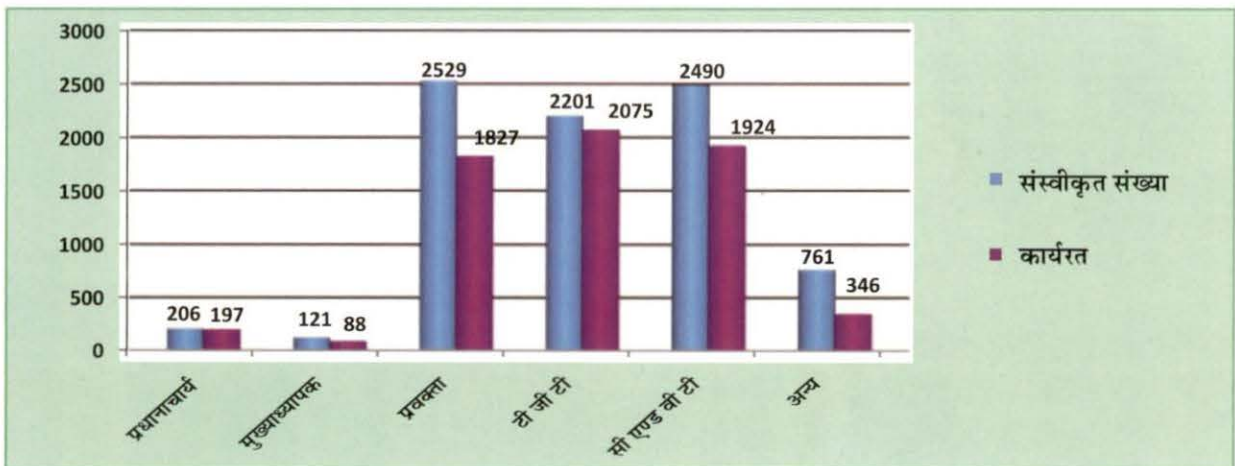
5.2.3 शिक्षा गुणवत्ता

गुणवत्ता शिक्षा तभी दी जा सकती है जब विद्यालयों/महाविद्यालयों में अध्यापकों की पर्याप्त उपलब्धता हो तथा कक्षा X तथा XII के बोर्ड परीणामों से स्पष्ट सुधार स्तर में अध्यापन की गुणवत्ता प्रतिबिम्बित हो।

➤ अध्यापकों की उपलब्धता

मार्च 2011 तक जिले में अध्यापकों की श्रेणीवार स्थिति निम्नवत् थी।

चार्ट 6: जिले में अध्यापकों की श्रेणीवार स्थिति को दर्शाने वाला चार्ट



स्रोत: विभागीय आंकड़े

टिप्पणी: टी जी टी: प्रशिक्षित स्नातक अध्यापक।

सी एण्ड बी टी: शास्त्रीय एवं स्थानिक भाषा अध्यापक(कला एवं क्राफ्ट अध्यापक, भाषा अध्यापक तथा शारीरिक शिक्षा अध्यापक)।

अन्य: शासकीय स्टॉफ।

नमूना-जांच किए गए कुल 12 संस्थानों में से 12¹¹ में वर्ष मार्च 2011 तक विभिन्न श्रेणियों (प्रवक्ता: 23; मुख्य अध्यापक: 3; शास्त्रीय एवं स्थानिक भाषा: 5 एवं अन्य: 32) में तीन से 32 पदों की कमी थी।

➤ बोर्ड के परिणाम

उप निदेशक, उच्च शिक्षा द्वारा जिला स्तर पर स्कूल शिक्षा बोर्ड की विभिन्न परीक्षाओं में विद्यार्थियों के समग्र उत्तीर्ण

प्रतिशतता से सम्बन्धित आंकड़ों का अनुरक्षण नहीं किया गया था। अतः विद्यार्थियों के शैक्षणिक स्तर में गुणवत्ता सुधार तथा स्कीमों का प्रभाव लेखापरीक्षा में जांच नहीं किया जा सका।

नमूना-जांच किए गए पन्द्रह स्कूलों में 2006-11 के दौरान कक्षा X से XII के सम्बन्ध में उत्तीर्ण प्रतिशतता नीचे दी गई है:

तालिका 11: कक्षा X से XII के सम्बन्ध में नमूना-जांच किए गए स्कूलों की उत्तीर्ण प्रतिशतता

(प्रतिशतता)

कक्षा	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11
X	74	71	79	84	83
XI	76	82	80	88	73
XII	90	88	87	96	70

स्रोत: विभागीय आंकड़े

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि 2006-07 की तुलना में कक्षा X के मामले में उत्तीर्ण प्रतिशतता 2007-08 के दौरान कम हुई थी तथा 2008-10 के दौरान बढ़ी थी। 2007-10 के दौरान कक्षा XI की उत्तीर्ण प्रतिशतता में बढ़ौतरी हुई जबकि 2010-11 के दौरान पर्याप्त रूप से कमी आई। कक्षा XII की उत्तीर्ण प्रतिशतता 2009-10 (96 प्रतिशत) की तुलना में 2010-11 (70 प्रतिशत) में 26 प्रतिशत की कमी आई। उत्तीर्ण प्रतिशतता में कमी का कारण अभिलेख में उपलब्ध नहीं था।

➤ स्कूलों का निरीक्षण

हिमाचल प्रदेश शिक्षा संहिता में प्रावधान है कि शिक्षा निदेशक अथवा उसके द्वारा प्राधिकृत कोई अन्य अधिकारी स्कूलों के पर्यवेक्षण तथा निरीक्षणार्थ उत्तरदायी है। स्कूलों का निरीक्षण वर्ष में कम से कम एक बार किया जाना होता है।

संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि शिक्षा निदेशक अथवा उसके द्वारा प्राधिकृत किसी अन्य अधिकारी ने 2006-11 के दौरान जिले में स्कूलों का निरीक्षण नहीं किया था।

उप निदेशक, उच्च शिक्षा के कार्यालय में अभिलेखों की नमूना-जांच से उद्घाटित हुआ कि राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालयों तथा राजकीय उच्च विद्यालयों के सम्बन्ध में 2006-11 के दौरान 420 अपेक्षित निरीक्षणों के प्रति उप निदेशक, उच्च शिक्षा ने केवल 238 निरीक्षण किए जिसके परिणामस्वरूप 182 निरीक्षण (43 प्रतिशत) कम हुए। अंतिम सम्मेलन में उप निदेशक, उच्च शिक्षा ने बताया (अक्टूबर 2011) कि स्कूलों की अधिक संख्या तथा कठिन भौगोलिक स्थितियों एवं जनशक्ति की कमी के कारण अपेक्षित निरीक्षण नहीं किया जा सका।

5.2.4 छात्रवृत्ति स्कीमें

➤ अन्य पिछड़े वर्गों के विद्यार्थियों हेतु दसवीं से पूर्व छात्रवृत्ति स्कीम

स्कीम को जिले में वर्ष 2005-06 से कार्यान्वित किया गया। 2006-11 के दौरान इस छात्रवृत्ति कार्यक्रम के अन्तर्गत बजट प्रावधान व किया गया व्यय तथा जिले में चिन्हित किये गये एवं आवृत्त विद्यार्थियों की संख्या निम्नवत् है:

¹¹ राजकीय उच्च विद्यालय: बडोग, बाड़ी, बाड़ी गुमना, घासनू तथा रियूर; राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय: धर्मपुर, मंडी (छात्र), मंडी (छात्रा), बरयाना, सुन्दरनगर (छात्र), राजकीय महाविद्यालय, धर्मपुर तथा राजकीय संस्कृत महाविद्यालय, सुन्दरनगर।

तालिका 12: छात्रवृत्ति कार्यक्रम के अन्तर्गत बजट प्रावधान तथा किया गया व्यय

वर्ष	प्राप्त निधियां (₹ लाख में)			पात्र विद्यार्थियों की संख्या			आवृत्त विद्यार्थियों की संख्या			खर्च की गई निधियां (₹ लाख में)		
	उप निदेशक उच्च शिक्षा	उप निदेशक प्रारम्भिक शिक्षा	कुल	उप निदेशक उच्च शिक्षा	उप निदेशक प्रारम्भिक शिक्षा	कुल	उप निदेशक उच्च शिक्षा	उप निदेशक प्रारम्भिक शिक्षा	कुल	उप निदेशक उच्च शिक्षा	उप निदेशक प्रारम्भिक शिक्षा	कुल
2006-07	7.67	0	7.67	1863	0	1863	1863	0	1863	7.67	0	7.67
2007-08	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2008-09	1.65	3.12	4.77	165	539	704	165	539	704	1.65	3.12	4.77
2009-10	3.38	0	3.38	338	0	338	338	0	338	3.38	0	3.38
2010-11	0	49.62	49.62	545	24343	24888	0	5314	5314	0	49.62	49.62
कुल	12.70	52.74	65.44	2911	24882	27793	2366	5853	8219	12.70	52.74	65.44

स्रोत: उप निदेशक उच्च शिक्षा एवं उप निदेशक प्रारम्भिक शिक्षा द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़े

वर्ष 2007-08 के लिए उप निदेशक, उच्च शिक्षा तथा वर्ष 2006-08 व 2009-10 के लिए उप निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा द्वारा इस उद्देश्य के लिए पात्र विद्यार्थियों की पहचान तथा राशि की मांग नहीं की गई थी। उप निदेशक, उच्च शिक्षा ने 2010-11 के दौरान 545 पात्र विद्यार्थियों की पहचान की जिन्हें छात्रवृत्ति प्रदान की जानी थी परन्तु इस योजना के अन्तर्गत बजट प्राप्त न होने के कारण विद्यार्थियों को छात्रवृत्ति से वंचित किया गया था। 2010-11 के दौरान उप निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा ने 24,343 विद्यार्थियों की पहचान की उनमें से केवल 5,314 विद्यार्थियों को आवृत्त किया गया तथा 19,029 विद्यार्थियों को स्कीम के लाभ से वंचित रखा गया। इस प्रकार, स्कीम को प्रभावशाली ढंग से कार्यान्वित नहीं किया गया।

नमूना-जांच के लिए चयनित राजकीय उच्च विद्यालय, घासनू एवं रियूर में 41 पात्र विद्यार्थियों में से 18 विद्यार्थियों को राशि की अनुपलब्धता के कारण लाभ से वंचित किया गया था।

➤ एकीकृत ग्रामीण विकास कार्यक्रम

एकीकृत ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अंतर्गत पहचान किए गए परिवारों में कक्षा I से XII के विद्यार्थियों को 1991-92 से वार्षिक रूप में कार्यक्रम के अन्तर्गत छात्रवृत्ति प्रदान की जा रही है ताकि वे अपनी पढ़ाई पूर्ण कर सकें। 2006-11 के दौरान इस छात्रवृत्ति कार्यक्रम के अंतर्गत बजट प्रावधान तथा किया गया व्यय और जिले में आवृत्त किए गए विद्यार्थियों की संख्या नीचे दी गई है:

तालिका 13: छात्रवृत्ति कार्यक्रम के अंतर्गत बजट प्रावधान तथा किया गया व्यय

वर्ष	बजट (₹ करोड़ में)	व्यय (₹ करोड़ में)	प्राप्त आवेदन पत्र	आवृत्त विद्यार्थी
			(संख्या में)	
2006-07	1.84	1.84	55261	55061
2007-08	1.59	1.46	38232	38232
2008-09	1.29	1.29	37475	37471
2009-10	1.10	1.10	32078	32078
2010-11	1.23	1.23	36753	33694
कुल	7.05	6.92	199799	196536

स्रोत: उप निदेशक, उच्च शिक्षा एवं उप निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़े

2006-11 के दौरान राशि के अभाव के कारण 3263 पात्र विद्यार्थियों को छात्रवृत्ति का वितरण क्रमशः 2006-07, 2008-09 एवं 2010-11 के दौरान नहीं किया गया तथा परिणामतः विद्यार्थी अभिप्रेत लाभ से वंचित रहे। इस प्रकार, जिला स्तर पर कार्यक्रम का प्रबन्धन प्रभावी तरीके से नहीं हुआ था।

नमूना-जांच किए गए 22 महाविद्यालयों तथा स्कूलों में एकीकृत ग्रामीण विकास कार्यक्रम के परिवारों के 3,339 विद्यार्थियों में से 3,197 को एकीकृत ग्रामीण विकास कार्यक्रम के छात्रवृत्ति का लाभ दिया गया और 142 विद्यार्थी बजट आवंटन प्राप्त न होने के कारण अभिप्रेत लाभ से वंचित रहे।

➤ दसवीं पश्चात् छात्रवृत्ति स्कीम

उप निदेशक, उच्च शिक्षा द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना के अनुसार जिले में 2006-11 के दौरान 6,046 पात्र विद्यार्थियों में से 4,394 को अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति हेतु ₹140 प्रति महीने तथा अन्य पिछड़ा वर्ग के लिए ₹90 प्रति महीने की दर से ₹59.57 लाख की वित्तीय सहायता मुहैया करवाकर स्कीम के अन्तर्गत आवृत्त किया गया तथा राशि प्राप्त न होने के कारण 1,652 पात्र विद्यार्थी अनावृत्त रहे।

नमूना-जांच किए गए 22 संस्थानों में से सात¹² संस्थानों में पहचान किए गए 118 विद्यार्थियों को दसवीं पश्चात् छात्रवृत्ति स्कीम का लाभ दिया गया।

➤ कस्तूरबा गांधी बालिका छात्रवृत्ति स्कीम

कस्तूरबा गांधी बालिका छात्रवृत्ति स्कीम भारत सरकार द्वारा 2008-09 से आरम्भ की गई। इस स्कीम के अन्तर्गत कक्षा IX व X में पढ़ाई कर रही 16 वर्षों से कम आयु की अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति श्रेणी से सम्बन्धित लड़कियों को वित्तीय सहायता मुहैया करवाना था। जिले में 2008-11 के दौरान ऐसी 4986 लड़कियों की पहचान की गई किन्तु राज्य सरकार द्वारा राशि का आवंटन न करने के कारण लाभ नहीं पहुंचाया जा सका।

संक्षेप में जिले में बहुत से स्कूलों में मूलभूत अवसंरचना/सुविधाओं का अभाव था। छात्रवृत्ति स्कीमों का प्रबन्धन दक्षतापूर्वक नहीं किया गया क्योंकि आवृत्त किए जाने वाले वास्तविक विद्यार्थियों का डाटाबेस और निधियों की आवश्यकता का

निर्धारण करने के लिए इसके आवधिक अद्यतन का अनुरक्षण नहीं किया जा रहा था जिससे पात्र विद्यार्थियों को छात्रवृत्तियों के लाभों से वंचित होना पड़ा तथा लाभों को विलम्बित किया गया। स्कूलों में अध्यापकों की कमी ने बोर्ड के परिणामों को प्रभावित किया जो संतोषजनक नहीं थे।

सिफारिशें

- अध्यापन एवं अध्ययनार्थ उपयुक्त वातावरण सुनिश्चित करने के लिए सभी स्कूलों के सम्बन्ध में, विशेषकर आरम्भिक स्तर पर, भवन तथा मूलभूत अवसंरचना/सुविधाओं को प्राथमिकता के आधार पर मुहैया करवाना चाहिए।
- राज्य सरकार को सर्वेक्षण तथा विभिन्न छात्रवृत्ति स्कीमों के अन्तर्गत आवृत्त किए जाने वाले लाभार्थियों का डाटाबेस सृजित करवाना चाहिए। यह डाटाबेस वार्षिक आधार पर यह सुनिश्चित करने के लिए अद्यतन किया जाना चाहिए कि पात्र विद्यार्थियों को मानकों के अनुसार समयबद्ध ढंग से छात्रवृत्ति प्रदान की जा सके।

5.3 एकीकृत बाल विकास सेवा

एकीकृत बाल विकास सेवा एक केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम है तथा राज्य में 1975-76 से परिचालन में है। कार्यक्रम का लक्ष्य 0-6 वर्ष के आयु वर्ग के बच्चों तथा समाज की सर्वाधिक वंचित वर्गों से सम्बन्धित गर्भवती महिलाओं एवं बच्चों का पालन करने वाली माताओं का संपूर्ण विकास करना था। दिशा-निर्देशों के अनुसार 300 अथवा इससे अधिक की जनसंख्या वाले पहाड़ी क्षेत्रों में आंगनबाड़ी केन्द्र खोले जाने थे। जिले में 9.01 लाख की जनसंख्या के लिए 2950 आंगनबाड़ी केन्द्र हैं तथा आंगनबाड़ी केन्द्र निर्धारित मानकों के अनुसार खोले गए थे। कार्यक्रम के कुछ पहलू लेखापरीक्षा में आवृत्त किए गए तथा इनकी विवेचना नीचे की गई है:

➤ पोषाहार कार्यक्रम

एकीकृत बाल विकास सेवा के दिशा-निर्देशों के अनुसार 6 माह से 6 वर्ष के आयु वर्ग वाले बच्चों एवं गर्भवती महिलाओं तथा बच्चों का पालन करने वाली माताओं को पूरक पोषाहार उपलब्ध करवाया जाना अपेक्षित था।

¹² राजकीय बरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला, बरयाड़ा, धर्मपुर, मंडी (छात्र), मंडी (छात्रा), सुन्दरनगर (छात्र), राजकीय महाविद्यालय, धर्मपुर तथा राजकीय संस्कृत महाविद्यालय, सुन्दरनगर।

नीचे तालिका 14 में 2006-11 के दौरान कार्यक्रम के अन्तर्गत लाभार्थियों की पहचान तथा वास्तव में आवृत्त संख्या की स्थिति को दर्शाती है।

तालिका 14: 2006-11 के दौरान लाभार्थियों की पहचान तथा वास्तव में आवृत्त संख्या की स्थिति

(संख्या में)

वर्ष	गर्भवती महिलाएं एवं बच्चों का पालन करने वाली माताएं			6 वर्ष से कम आयु वाले बच्चों की कुल जनसंख्या		
	चिन्हित	सहायता की गई	कमी	चिन्हित	सहायता की गई	कमी
2006-07	16151	14970	1181 (7 प्रतिशत)	84151	70411	13740 (16 प्रतिशत)
2007-08	17250	16331	919 (5 प्रतिशत)	88920	75139	13781 (16 प्रतिशत)
2008-09	16872	15464	1408 (8 प्रतिशत)	87016	71420	15596 (18 प्रतिशत)
2009-10	16834	15753	1081 (6 प्रतिशत)	86283	68022	18261 (21 प्रतिशत)
2010-11	16239	15114	1125 (7 प्रतिशत)	88315	63932	24383 (28 प्रतिशत)

स्रोत: जिला कार्यक्रम अधिकारी (एकीकृत बाल विकास सेवा) मंडी द्वारा आपूरित आंकड़े

इस प्रकार, 2006-11 के दौरान पांच से आठ प्रतिशत गर्भवती महिलाएं एवं बच्चों का पालन करने वाली माताएं तथा 16 से 28 प्रतिशत बच्चे पूरक पोषाहार के लाभ से वंचित किए गए।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर जिला कार्यक्रम अधिकारी ने बताया (अप्रैल 2011) कि ग्रामीण क्षेत्रों की स्थलाकृति के कारण गर्भवती महिलाएं एवं बच्चों का पालन करने वाली माताएं आंगनबाड़ी केन्द्रों में उपस्थित नहीं हो सकी। इसके अतिरिक्त, कुछ मामलों में अच्छी आर्थिक स्थिति होने के कारण लाभार्थी आंगनबाड़ी केन्द्रों में पोषाहार लेने के लिए इच्छुक नहीं थे। यह भी बताया कि तीन से छह वर्ष की आयु वर्ग को गृह पोषण वितरण के लिए कोई प्रावधान नहीं था। तथापि, विशिष्ट कारणों, जिसके लिए जिले में एकीकृत बाल विकास सेवा के अन्तर्गत 6 वर्ष से नीचे आयु के बच्चों की एक बड़ी जनसंख्या को पोषाहार कार्यक्रम का लाभ नहीं दिया जा सका, को अधिकारियों द्वारा विश्लेषण किये जाने की आवश्यकता है तथा स्कीम के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए उचित कदम उठाए जाने चाहिए।

➤ अवसंरचना तथा सुख-सुविधाएं

मार्च 2011 तक जिले में 2950 में से 473 आंगनबाड़ी केन्द्रों के सरकारी भवन थे तथा 2477 आंगनबाड़ी केन्द्र लोगों द्वारा निःशुल्क में मुहैया कराये गए निजी भवनों में चल रहे थे।

जिला कार्यक्रम अधिकारी ने बताया (अप्रैल 2011) कि भूमि की अनुपलब्धता एवं अपर्याप्त राशि के कारण आंगनबाड़ी केन्द्रों में मूलभूत सुविधाएं उपलब्ध नहीं करवाई जा सकी। अपर्याप्त निधियों एवं सुविधाओं की स्थिति से निपटने हेतु जिला प्राधिकारियों द्वारा कार्रवाई की जानी चाहिए थी।

➤ आंगनबाड़ी भवनों के निष्पादन की स्थिति

2006-11 के दौरान 128 आंगनबाड़ी भवनों के निर्माण के लिए ₹3.21 करोड़ संस्वीकृत किए गए थे। संस्वीकृति आदेश के अनुसार कार्यों को पूरा करने के लिए निर्धारित अवधि संस्वीकृति की तिथि से एक वर्ष की थी। इनमें से मार्च 2011 तक 67 भवनों का कार्य पूरा किया जाना अपेक्षित था जबकि ₹1.01 करोड़ की लागत से 47 कार्यों

को पूर्ण किया गया। यह भी पाया गया कि 14 कार्यों का निष्पादन भूमि की अनुपलब्धता के कारण शुरू नहीं किया गया। 67 कार्यों को पूरा करने में विलम्ब हुआ तथा यह अप्रैल 2011 तक एक तथा 48 महीनों के मध्य था।

जिला कार्यक्रम अधिकारी ने बताया (अप्रैल 2011) कि कार्यों का निष्पादन खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा किया जा रहा है तथा उनको उपायुक्त द्वारा कार्यों को शीघ्र सम्पूर्ण करने अथवा जहां कार्य शुरू नहीं किया गया है राशि वापिस करने के लिए निर्देश दिए गए हैं।

संक्षेप में पांच से आठ प्रतिशत गर्भवती महिलाओं एवं बच्चों का पालन करने वाली माताओं तथा 16 से 28 प्रतिशत छः माह से छः वर्ष के आयु वर्ग वाले बच्चों को पूरक पोषाहार का लाभ नहीं दिया गया। 2950 में से 2477 आंगनबाड़ी केन्द्रों के पास पर्याप्त अवसंरचना सुविधाएं उपलब्ध नहीं थीं। आंगनबाड़ी भवन के 67 कार्यों की पूर्णता में एक से 48 महीनों के बीच में विलम्ब था। इसके अतिरिक्त, 14 भवन कार्यों को भूमि की अनुपलब्धता के कारण शुरू नहीं किया जा सका।

सिफारिशें

- जिला प्रशासन को निष्पादन एजेंसियों को राशि जारी करने से पहले आंगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माण के लिए भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करनी चाहिए।
- भवन कार्यों की समय पर पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए जिला कार्यक्रम अधिकारी एवं खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा समन्वित दृष्टिकोण अपनाए जाने की आवश्यकता है।

5.4 सामाजिक सुरक्षा पेंशन योजना

राज्य सरकार ने आजीविका के अपर्याप्त साधनों के साथ वृद्ध व्यक्तियों/विधवाओं को सामाजिक सुरक्षा एवं आर्थिक सहायता प्रदान करने के उद्देश्य से सामाजिक सुरक्षा पेंशन योजना कार्यान्वित की। योजना में अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित घटकों को सम्मिलित किया गया:

- वृद्धावस्था पेंशन 1971 से;
- विधवा पेंशन 1979 से; तथा
- राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन 1995 से।

जिले में 2006-11 के दौरान सामाजिक सुरक्षा पेंशन योजना के अन्तर्गत सभी 61,042 लाभार्थियों को आवृत्त किया था तथा जिला कल्याण अधिकारी, मंडी द्वारा ₹92.68 करोड़ की वित्तीय सहायता उपलब्ध करवाई गई थी।

लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि विभाग ने 1158 अपात्र लोगों को चिन्हित किया (अक्टूबर 2008) तथा केवल 520 लोगों की पेंशन वितरण में रोक लगाई। शेष 638 अपात्र लोगों के मामलों में विभाग ने मार्च 2011 तक ₹62.59 लाख का भुगतान किया तथा बाद में लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर पेंशन वितरण में रोक लगाई गई।

जिला कल्याण अधिकारी ने बताया (मार्च 2011) कि मामलों को आगे समीक्षा के लिए जिला कल्याण समिति को भेजा गया लेकिन समिति द्वारा कोई कार्रवाई शुरू नहीं की गई। उत्तर से यह स्पष्ट नहीं है कि अपात्र पेंशनधारियों की पेंशन को रोकने के लिए तत्काल कोई कार्रवाई विभाग द्वारा क्यों नहीं शुरू की गई। इस प्रकार, पूर्ण अवधि की वसूली करने के अतिरिक्त राजकोष की आगे किसी अनुचित वित्तीय हानि को रोकने के लिए विभाग द्वारा ऐसे अन्य मामलों की समीक्षा करने के लिए शीघ्र कार्रवाई भी की जानी अपेक्षित होगी।

संक्षेप में विगत पांच वर्षों के दौरान योजना के अन्तर्गत लाभार्थियों की पर्याप्त आवृत्ति की गई थी। तथापि, ₹62.59 लाख की राशि का पेंशन लाभ 638 अपात्र लोगों को दिया गया। विभाग ने मार्च 2011 तक अपात्र लोगों को उनकी पहचान के बावजूद ₹62.59 लाख अनियमित भुगतान किया जबकि अक्टूबर 2008 में 520 लोगों को पेंशन वितरण का भुगतान स्वयं बन्द कर दिया।

सिफारिश

- अपात्र लोगों को सामाजिक सुरक्षा पेंशन के वितरण से बचने के लिए जिला प्रशासन को क्षेत्रीय अधिकारियों अर्थात् ग्राम पंचायतों/नगर पालिकाओं के प्रतिनिधियों की उपस्थिति में आवेदक के जीवनयापन के स्तर का सही सत्यापन करने के लिए तहसील कल्याण अधिकारी को उचित अनुदेश जारी करने चाहिए।

5.5 जलापूर्ति

सभी नागरिकों विशेषकर ग्रामीण क्षेत्रों में रहने वालों को पर्याप्त एवं सुरक्षित पेयजल का प्रावधान करना दोनों केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों के लिए प्राथमिक क्षेत्र रहा है। मंडी जिले में (कुल मिलाकर राज्य सहित) सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य

विभाग द्वारा छः¹³ मण्डलों के माध्यम से पेयजल के प्रावधानार्थ एक केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम तथा तीन राज्य योजना स्कीमों का कार्यान्वयन किया जा रहा है। 2006-11 के दौरान जिले में जलापूर्ति स्कीमों पर बजट आवंटन तथा व्यय निम्नवत् था:

तालिका 15: जलापूर्ति योजनाओं पर प्राप्त निधियों एवं व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	केन्द्रीय निधि आवंटन	व्यय	राज्य निधि आवंटन	व्यय
2006-07	15.77	16.00	23.09	23.24
2007-08	23.45	23.64	24.87	24.07
2008-09	29.28	29.17	22.52	22.58
2009-10	16.15	16.43	20.11	21.06
2010-11	31.14	31.00	19.59	18.99
कुल	115.79	116.24	110.18	109.94

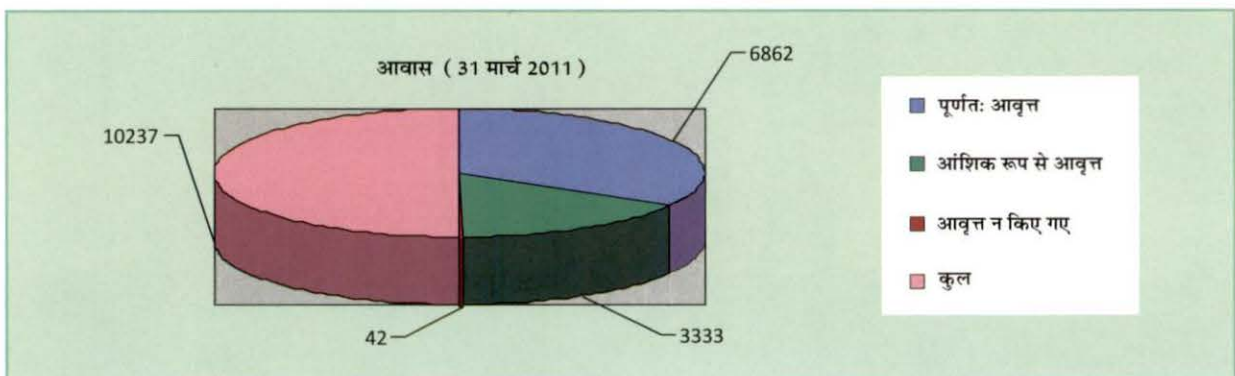
स्रोत: अधीक्षण अभियन्ता, हमीरपुर एवं सुन्दरनगर वृत्त द्वारा आपूरित आंकड़े

(i) जलापूर्ति की स्थिति

जिले में 2003 में जलापूर्ति के लिए वास-स्थानों की स्थिति का पता लगाने के लिए सर्वेक्षण किया गया था। सर्वेक्षण से उद्घाटित हुआ कि मार्च 2006 तक जिले में 10,237 वास-स्थानों में से 37 प्रतिशत वास-स्थान जलापूर्ति सुविधा से पूर्णतः आवृत्त थे, 42 प्रतिशत आंशिक रूप से आवृत्त थे तथा शेष अभी भी आवृत्त किए जाने थे। 2010 की

जनसंख्या के आंकड़ों के अनुसार पूर्णतः आवृत्त वास-स्थानों की प्रतिशतता बढ़कर 67.03 प्रतिशत हो गई तथा मार्च 2011 तक आंशिक रूप से आवृत्त तथा आवृत्त न किए गए वास-स्थानों की प्रतिशतता क्रमशः 32.56 एवं 0.41 प्रतिशत थी। स्थिति को नीचे चित्र की सहायता से चित्रित किया गया है:

चार्ट 7: जलापूर्ति योजनाओं के अन्तर्गत वास-स्थानों की आवृत्ति को दर्शाता चार्ट



स्रोत: अधीक्षण अभियन्ता, हमीरपुर एवं सुन्दरनगर द्वारा आपूरित आंकड़े

नोट: 40 लीटर एवं इससे अधिक जल की प्रतिदिन प्रतिव्यक्ति उपलब्धता-पूर्णतः आवृत्त।

11-39 लीटर जल की प्रतिदिन प्रति व्यक्ति उपलब्धता-आंशिक रूप से आवृत्त।

0 से 10 लीटर जल की प्रतिदिन प्रति व्यक्ति उपलब्धता-अनावृत्त।

¹³ बग्गी, करसोग, मंडी, पधर, सरकाघाट तथा सुन्दरनगर।

(ii) स्कीमों के निष्पादन की स्थिति

लेखापरीक्षा के दौरान छः में से तीन¹⁴ मण्डलों को विस्तृत नमूना-जांच के लिए चुना गया था। विस्तृत कार्य योजना 2003 के अनुसार तीन प्रतिदर्श मण्डलों में 4,131 वास-स्थानों को आवृत्त किया जाना था। इनमें से 3,848 वास-स्थान मार्च 2006 तक अनावृत्त रहे। 2009-10 के दौरान अनावृत्त वास-स्थान के आंकड़ों को फिर से सुधारा गया तथा उसके अनुसार मार्च 2010 तक 2474 वास-स्थान अनावृत्त पाए गए थे जो 2010-11 के दौरान घटकर 1796 वास-स्थान रह गए। विभाग ने 2006-11 के दौरान 2,880 वास-स्थानों को आवृत्त करने के लिए ₹141.19 करोड़ की लागत पर 210 जलापूर्ति स्कीमों (31 प्रगतिशील स्कीमों सहित) के निष्पादन को आरंभ किया। इनमें से 511 वास-स्थानों को आवृत्त करने वाली केवल 81 स्कीमों में ₹20.49 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् मार्च 2011 तक पूर्ण की गई। इन 81 स्कीमों में से बत्तीस स्कीमों में ₹2.34 करोड़ की अतिरिक्त लागत से पूर्ण की गई, इसके अतिरिक्त 27 स्कीमों में एक से 70 महीनों का विलम्ब हुआ। 2,369 वास-स्थानों को आवृत्त करने के लिए शेष 129 स्कीमों में ₹83.29 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् प्रगति पर थी। तथापि, यह देखा गया कि 87 स्कीमों से अन्य 1,393 वास-स्थानों को आवृत्त के रूप में सूचित किया गया था यद्यपि मार्च 2011 तक इन स्कीमों को अभी तक पूर्ण/आरम्भ किया जाना था। 2009-10 के दौरान अनुमोदित 70 वास-स्थानों को आवृत्त करने के लिए छः जलापूर्ति स्कीमों का निष्पादन अभी तक (मार्च 2011) शुरू नहीं किया गया था।

इंगित किए जाने पर सम्बन्धित अधिशासी अभियंताओं ने बताया (मई 2011) कि लागत में वृद्धि मजदूरी एवं सामग्री की लागत में बढ़ौतरी के कारण थी तथा विलम्ब अपर्याप्त बजट, भूमि विवादों एवं कार्यक्षेत्र में वृद्धि के कारण था। तथापि, लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि विभागीय स्तर पर पर्याप्त पर्यवेक्षण के अभाव में न केवल समय पर स्कीमों की पूर्णता में विलम्ब हुआ अपितु कार्यों की गुणवत्ता के बारे में भी संदेह हुआ। इसके अतिरिक्त, लक्षित लाभार्थी यथा परिकल्पित स्कीमों की अपूर्णता के कारण पर्याप्त व सुरक्षित पेयजल से वंचित रहे।

अक्टूबर 2011 में हुए अन्तिम सम्मेलन में सुन्दरनगर के अधीक्षण अभियंता (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य) ने बताया कि कम बजट आवंटन के कारण ये स्कीमों अपूर्ण रह गईं।

(iii) जल गुणवत्ता

विभागीय अनुदेशानुसार ग्रामीण जलापूर्ति स्कीमों के सुरक्षित पेयजल की सुनिश्चितता हेतु वर्षा ऋतु के दौरान जल के नमूनों का राज्य की प्रयोगशालाओं में पाक्षिक तथा उसके बाद मासिक परीक्षण करवाया जाना अपेक्षित है। लोक लेखा समिति ने 167वीं रिपोर्ट (9वीं विधानसभा) में अवलोकित किया था (मार्च 2000) कि राज्य में पेयजल परीक्षण सम्बन्धी स्थिति संतोषजनक नहीं थी तथा सिफारिश की कि किसी भी गंभीर बीमारी की घटना को टालने के लिए प्रभावी कदम उठाये जाने चाहिए। प्रतिदर्श मण्डलों के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि 938 स्कीमों के सम्बन्ध में 2006-11 के दौरान अपेक्षित 68,220 जल के नमूना परीक्षणों के प्रति वास्तव में केवल 8,075 परीक्षण किए गए, जिसके परिणामस्वरूप 88 प्रतिशत की कमी रही। यह भी देखा गया कि तीन प्रतिदर्श मण्डलों में जनवरी 2009 तथा 2010-11 के बीच में 120 पंचायतों में 121 जल के परीक्षण की कितें वितरित की गई थी। तथापि, न तो पंचायतों ने किये गये जल परीक्षणों के परिणाम भेजे और न ही सम्बन्धित मण्डलों द्वारा उनको प्राप्त किया गया।

मुख्य चिकित्सा अधिकारी, मंडी द्वारा आपूरित सूचनानुसार 2006-11 के दौरान मंडी जिले में जल-जनित रोगों के (गैस्ट्रोएंटराइटिस: 2,20,811; टाईफाइड: 21,972 तथा वायरल हेपेटाइटिस: 1342 सहित डायरिया/ डार्डसेंट्री) 2,44,125 मामले ध्यान में आए, इसके अलावा 2006-11 के दौरान जल-जनित रोगों के कारण बारह लोगों की मृत्यु हुई।

इस प्रकार, विभाग जल की गुणवत्ता सुनिश्चित करने में विफल रहा तथा जनता को निरंतर असुरक्षित पेयजल की आपूर्ति होती रही।

अधीक्षण अभियन्ता, सुन्दरनगर ने उत्तर में बताया (जनवरी 2011) कि जल परीक्षण प्रयोगशालाओं की कमी के कारण जल परीक्षण में कमी आई थी। तथ्य की दृष्टि से उत्तर स्वीकार्य नहीं है कि लोक लेखा समिति किसी गंभीर बीमारी

¹⁴ करसोग, मंडी तथा सुन्दरनगर।

की घटना को रोकने के लिए प्रभावी कदम उठाने की सिफारिश पहले ही कर चुका था।

संक्षेप में जिले में लोगों को असुरक्षित जलापूर्ति की जा रही थी क्योंकि वास-स्थानों को जल की गुणवत्ता को अपेक्षित जल नमूना-जांच करने से सुनिश्चित नहीं किया जा रहा था; परिणामस्वरूप जिले में जल जनित रोगों के मामलों की पर्याप्त संख्या ध्यान में आई।

सिफारिशें

- राज्य सरकार/जिला प्रशासन को समयबद्ध ढंग में अनावृत्त वास-स्थानों को पेयजल मुहैया करवाने के लिए युद्धनीतिक कार्य योजना तैयार करने की आवश्यकता है।
- लोगों को सुरक्षित पेयजल आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए जल गुणवत्ता परीक्षण प्रणाली का सुधार/उन्नयन किया जाना चाहिए।

5.6 स्वच्छता एवं मलव्यवस्था

(i) पूर्ण स्वच्छता अभियान

पूर्ण स्वच्छता अभियान एक केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम है। स्कीम का मुख्य लक्ष्य 2012 तक ग्रामीण क्षेत्रों में सभी को शौचालय उपलब्ध करवाने के लिए स्वच्छता आवृत्ति की गति को बढ़ाना था।

जिला मंडी के लिए परियोजना जुलाई 2005 में ₹10.37 करोड़ की लागत पर पंचवर्षीय अर्थात् 2005-09 की परियोजना अवधि के साथ स्वीकृत की गई थी तथा जिला ग्रामीण विकास एजेंसी इसकी कार्यान्वयन एजेंसी है।

स्कीम में परिकल्पित कार्यकलाप निम्नवत् थे:

- (i) प्रारम्भिक कार्यकलाप (आधारतल सर्वेक्षण करना, पीआईपी को तैयार करना आदि);
- (ii) सूचना, शिक्षा एवं संचार कार्यकलाप (ग्रामीण क्षेत्रों में परस्पर व्यक्तिगत सूचना, लोक ज्ञान साधन तथा बाह्य साधन जैसे दीवार पेंटिंग एवं होर्डिंग आदि के उपयोग द्वारा स्वच्छता सुविधाओं के लिए मांग सृजित करना);
- (iii) ग्रामीण स्वच्छता बाजारों एवं उत्पादन केन्द्रों की स्थापना करना;
- (iv) ठोस एवं तरल कचरा प्रबन्धन कार्य;
- (v) निजी घरेलू शौचालयों का निर्माण करना (गरीबी रेखा से नीचे एवं गरीबी रेखा से ऊपर के लिए निजी घरेलू शौचालय);
- (vi) सामुदायिक स्वास्थ्यकर कॉम्प्लेक्स का निर्माण करना; तथा
- (vii) सांस्थानिक शौचालयों का निर्माण करना।

स्कीम को परियोजना के रूप में कार्यान्वित किया जाना था। केन्द्र तथा राज्य के मध्य लागत साझेदारी व्यवस्था कार्यकलाप क्रम संख्या (i) से (iii) के लिए 80:20 तथा कार्यकलाप क्रम संख्या (iv) से (vi) के लिए केन्द्र, राज्य एवं लाभार्थियों के बीच 60:20:20 तथा सांस्थानिक शौचालयों जैसे आंगनबाड़ी केन्द्रों तथा स्कूलों के लिए केन्द्र एवं राज्य के बीच 70:30 थी।

2006-11 के दौरान जिला ग्रामीण विकास एजेंसी द्वारा प्राप्त राशि तथा उसके प्रति उपयोगिता की वर्षवार स्थिति तालिका 16 में दी गई है:

तालिका 16: पूर्ण स्वच्छता अभियान के अन्तर्गत प्राप्त निधियां एवं किए गए व्यय की स्थिति

(₹ लाख में)

वर्ष	अथ शेष	प्राप्त निधियां				कुल	प्रयुक्त निधियां	अप्रयुक्त राशि (प्रतिशत में)
		केन्द्र	राज्य	ब्याज	अन्य विविध प्राप्तियां			
2006-07	152.09	--	78.49	3.14	0.33	234.05	146.17	87.88 (38)
2007-08	87.88	69.21	5.00	1.32	13.12	176.53	170.13	6.40 (04)
2008-09	6.40	245.94	32.97	0.55	22.50	308.36	62.51	245.85 (80)
2009-10	245.85	--	114.47	5.96	77.54	443.82	443.15	0.67 (--)
2010-11	0.67	312.16	82.06	1.36	11.66	407.91	329.09	78.82 (19)
कुल		627.31	312.99	12.33	125.15		1151.05	

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े

यह देखा गया कि मई 2011 तक ठोस एवं तरल कचरा प्रबंधन तथा ग्रामीण स्वास्थ्यकर बाजारों के अन्तर्गत कार्यकलापों को शुरू न करने के कारण ₹78.82 लाख की राशि अप्रयुक्त रही। इसके अतिरिक्त, 2006-11 के दौरान निर्माण किए जाने वाले 224 आंगनबाड़ी शौचालयों तथा 100 सामुदायिक शौचालयों के लक्ष्य के प्रति मई 2011 तक केवल 124 तथा 54 शौचालयों का निर्माण किया गया था। उत्तर में परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास एजेंसी ने बताया (मई 2011) कि लक्ष्य प्राप्ति में कमी को विस्तार की गई परियोजना अवधि के 2011-12 में आवृत्त किया जाएगा।

इस प्रकार, ग्रामीण क्षेत्र में स्वच्छता आवृत्ति को बढ़ाने के लिए स्कीम का उद्देश्य निधियों की उपलब्धता के बावजूद प्राप्त नहीं किया जा सका।

(ii) मलव्यवस्था

जिले में पांच¹⁵ नगर हैं जिनमें से केवल मंडी तथा जोगिन्द्रनगर में मलव्यवस्था सुविधा है। दो नगरों अर्थात् सुन्दरनगर तथा सरकाघाट की मलव्यवस्था स्कीमों के लिए ₹11.28 करोड़ की राशि स्वीकृत की गई थी (मार्च 1992 तथा दिसम्बर 1995) तथा पांच वर्षों (अर्थात्, क्रमशः मार्च 1997 तथा दिसम्बर 2000 तक) की अवधि के

अन्दर पूर्ण किया जाना निर्धारित था। ₹16.73 करोड़ की राशि खर्च किए जाने के बावजूद मई 2011 तक ये स्कीमें अभी भी अपूर्ण थी तथा इन नगरों के नागरिक मलव्यवस्था सुविधा से वंचित थे।

रिवाल्सर नगर के परिप्रेक्ष्य में अधीक्षण अभियंता, सुन्दरनगर ने सूचित किया (मई 2011) कि नवंबर 2010 में अधीक्षण अभियंता, योजना एवं अन्वेषण-II, शिमला-9 को ₹9.02 करोड़ का प्राक्कलन मलव्यवस्था सुविधा मुहैया कराने के लिए भेजा गया था। तथापि, इस सम्बन्ध में अंतिम परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित नहीं किया गया था।

सुन्दरनगर तथा सरकाघाट मण्डलों के अधिशासी अभियंताओं ने कार्य में विलम्ब के लिए अपर्याप्त निधियां, कार्यक्षेत्र में बदलाव तथा भूमि विवाद को उत्तरदायी ठहराया (मई 2011)। उत्तर स्कीम के निष्पादन को प्रारंभ करने से पहले विभाग द्वारा निकृष्ट योजना को इंगित करता है।

संक्षेप में जिला ग्रामीण विकास एजेंसी ठोस एवं तरल कूड़ा-करकट प्रबंधन आदि के क्रियाकलापों को शुरू न करने के कारण ₹78.82 लाख की राशि का उपयोग नहीं कर सकी। इसके अतिरिक्त, आंगनबाड़ी केन्द्रों में शौचालयों तथा सामुदायिक शौचालयों के निर्माण का लक्ष्य भी प्राप्त नहीं हुआ तथा लक्ष्य प्राप्ति में समग्र कमी क्रमशः 45 तथा 46 प्रतिशत थी।

¹⁵ जोगिन्द्रनगर, मंडी, रिवाल्सर, सरकाघाट तथा सुन्दरनगर।

सरकाघाट तथा सुन्दरनगर में मलव्यवस्था प्रणाली को पूरा करने का कार्य सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग की निकृष्ट योजना के कारण निर्धारित तिथि से 10 वर्षों से अधिक अवधि हेतु पीछे चल रहा था।

सिफारिश

- चूंकि मलव्यवस्था स्कीमों के निष्पादन का कार्य निर्धारित तिथि से पीछे चल रहा है तथा लम्बे समय से

विलम्बित इन मलव्यवस्था स्कीमों को शीघ्र पूरा करने के लिए प्रभावी कदम उठाने की आवश्यकता है। इसके अतिरिक्त, रिवाल्सर नगर को भी मलव्यवस्था सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए विचार करना चाहिए।

अध्याय-6

आर्थिक सेवाएं

3K

3

6.1 अवसंरचना

अच्छी अवसंरचना को जिले की विकास दर को बढ़ाने तथा शहरी एवं ग्रामीण क्षेत्रों के मध्य अन्तर को कम करने में लम्बा रास्ता तय करना होगा। यह दूरस्थ तथा पिछड़े क्षेत्रों को जिला मुख्यालय के निकट भी लाएगी और अर्थव्यवस्था के अन्तर्भूत विकास को पूरा करेगी। अवसंरचना में सभी मौसमों में अच्छी सड़कों का प्रावधान, घरों, औद्योगिक व सिंचाई आवश्यकताओं को पर्याप्त बिजली, रेल सम्पर्कता, हवाई सेवाएं तथा विश्वसनीय संचार सुविधाएं सम्मिलित हैं।

मंडी जिला में कोई हवाई अड्डा नहीं है। मंडी शहर से 62 किलोमीटर दूर भुंतर (कुल्लू जिला) समीपवर्ती हवाई अड्डा है। जिले में रेल सम्पर्कता एक नगर अर्थात् जिला मुख्यालय मंडी से 56 किलोमीटर की दूरी पर स्थित

जोगिंद्रनगर तक सीमित है। जिला में सड़कों के विकास की समीक्षा से उद्घाटित हुआ कि मार्च 2011 तक 57 प्रतिशत गांवों को सड़क से जोड़ा गया था। इस सम्बन्ध में लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा नीचे की गई है।

6.1.1 सड़कें

➤ सड़क सम्पर्कता की स्थिति

जिले में 2,833 आवासित गांव हैं। तथापि, लोक निर्माण विभाग के अभिलेख में केवल 2,823 गांव विद्यमान हैं। इसलिए अधीक्षण अभियंता प्रथम वृत्त, मंडी तथा प्रमुख अभियंता, शिमला के कार्यालयों में अनुरक्षित जिले में सड़क सम्पर्कता से सम्बन्धित आंकड़े में विभिन्नता थी जैसा कि नीचे की तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 17: जिले में सड़क सम्पर्कता की स्थिति को दर्शाने वाला विवरण

विवरण	अधीक्षण अभियंता का कार्यालय		प्रमुख अभियंता का कार्यालय	
	31 मार्च 2006 तक	31 मार्च 2011 तक	31 मार्च 2006 तक	31 मार्च 2011 तक
गांवों की कुल संख्या	2,823	2,823	2,823	2,823
सड़क सम्पर्कता वाले गांवों की संख्या	1,571	1,889	1,339	1,596
सड़क की लंबाई (किलोमीटर)	3,535	4,630	3,572	4,640

स्रोत: अधीक्षण अभियंता, हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग एवं प्रमुख अभियंता कार्यालय, शिमला द्वारा आपूरित सूचना

उपरोक्त ब्यौरे से स्पष्ट है कि विभागीय अभिलेख 31 मार्च 2011 तक वास्तव में सड़क से जुड़े गांवों की सही तस्वीर नहीं दर्शाता क्योंकि अधीक्षण अभियंता के कार्यालय तथा प्रमुख अभियंता के अभिलेख में गांवों की संख्या में अंतर है तथा इससे आंकड़े की विश्वसनीयता पर संदेह होता है।

उत्तर में प्रमुख अभियंता ने बताया (मार्च 2011) कि वृत्त कार्यालय ने उप-गांवों को शामिल किया होगा जिसके कारण गांव सम्पर्कता में भारी अंतर था तथा अधिकतर सड़क कार्य वन भूमि/भूमि विवाद के कारण रूके पड़े हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सड़क सम्पर्कता से सम्बन्धित आंकड़े की प्रामाणिकता सुनिश्चित करने के लिए प्रमुख अभियंता कार्यालय द्वारा क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा भेजी गई आवधिक रिपोर्टों तथा विवरणियों का निकट से अनुश्रवण नहीं किया गया।

➤ सड़कों के विकास हेतु स्कीमें

सड़कों के निर्माण/विकास हेतु कार्यान्वित की जा रही अति महत्वपूर्ण स्कीम केन्द्रीय प्रायोजित प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना है। अन्य स्कीम मुख्यमंत्री ग्राम पथ योजना है

जिसका उद्देश्य ग्राम सम्पर्क सड़कों का निर्माण करना है। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार भी राज्य निधियों में से सड़कों का निष्पादन कर रही है।

➤ प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना तथा राज्य सेक्टर ग्रामीण सड़कें

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना को 2000 में आरम्भ किया गया था तथा प्रत्येक बस्ती जिसकी जनसंख्या 1000 अथवा इससे अधिक है को सभी मौसमों में खुली रहने वाली सड़कों के साथ तीन वर्षों के भीतर अर्थात् वर्ष 2003 तक और 500 अथवा इससे अधिक लोगों की बस्तियों को दसवीं योजना के अन्त तक जोड़ने का लक्ष्य था।

इसको प्राप्त करने के लिए प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना में सम्बन्धित जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों द्वारा जिला ग्रामीण सड़क योजना को तैयार करना परिकल्पित है। तथापि, विभाग ने वर्ष 2005 के दौरान सड़क का खण्ड-वार कोर नेटवर्क तैयार किया था परन्तु जिले में समयबद्ध तरीके से सड़क परियोजनाओं के निर्माण हेतु जिला ग्रामीण सड़क योजना को तैयार करना सुनिश्चित नहीं किया था।

मार्च 2011 तक 1000 लोगों से अधिक जनसंख्या वाली 12 बस्तियों के लिए संस्वीकृत सड़क सम्पर्कता में से केवल छः बस्तियों में ही सड़क सम्पर्कता उपलब्ध करवाई गई थी। 500 लोगों से अधिक जनसंख्या वाली बस्ती के मामले में 143 में से 23 बस्तियों में सड़क सम्पर्कता उपलब्ध करवाई जानी शेष थी।

2006-11 के दौरान प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के कार्यान्वयन हेतु भारत सरकार द्वारा ₹175.88 करोड़ की निधियां उपलब्ध करवाई गई तथा राज्य सरकार ने जिले में ग्रामीण सड़कों के निर्माणार्थ राज्य बजट में से ₹177.73 करोड़ भी आवंटित किए। इनमें से क्रमशः ₹168.83 करोड़ तथा ₹171.34 करोड़ का व्यय किया गया था।

• प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना तथा राज्य सेक्टर के अन्तर्गत किए गए ग्रामीण सड़क कार्यों की स्थिति

समीक्षा अवधि के दौरान जिले में शुरू किए गए सड़क कार्यों का विवरण तथा इनके निष्पादन की प्रगति को नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

तालिका 18: 2006-11 के दौरान जिले में शुरू किए गए तथा पूर्ण किए गए सड़क कार्यों का विवरण

वर्ष	शुरू किए गए कार्य (संख्या में)		अनुमोदित लागत (₹ करोड़ में)		पूर्ण किए गए कार्य (संख्या में)		पूर्ण किए गए कार्यों की लागत (₹ करोड़ में)	
	प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना	राज्य सेक्टर	प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना	राज्य सेक्टर	प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना	राज्य सेक्टर	प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना	राज्य सेक्टर
31 मार्च 2006 तक प्रगतिरत कार्य	87	473	69.36	175.02	61	27	37.10	54.08
2006-07	57	10	55.95	12.24	29	0	16.73	0
2007-08	38	65	61.51	36.95	14	1	15.83	0.24
2008-09	37	68	73.13	63.22	10	1	11.29	0.69
2009-10	26	45	26.86	52.40	0	1	0	0.10
2010-11	9	66	12.73	46.38	0	0	0	0
कुल	254	727	299.54	386.21	114	30	80.95	55.11

स्रोत: अधीक्षण अभियंता, हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग वृत्त, मंडी, हमीरपुर तथा जोगिंद्रनगर द्वारा आपूरित आंकड़े

लेखापरीक्षा विश्लेषण से उद्घाटित हुआ कि 2006-11 के दौरान प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना तथा राज्य सेक्टर स्कीम के अन्तर्गत शुरू किए गए 981 कार्यों (पहले से प्रगतिशील 560 कार्यों सहित) में से केवल 144 कार्य (प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना: 114 तथा राज्य सेक्टर: 30) पूर्ण किए गए

थे, 757 कार्य अभी भी प्रगतिरत थे तथा शेष 80 कार्य भूमि विवाद, वन विभाग की अनुमति तथा न्यायालय मामलों के कारण 6 से 60 महीनों की अवधि से निलंबित स्थिति में पड़े थे।

31 मार्च 2006 तक नमूना-जांच किए गए तीन¹⁶ मण्डलों में 2006-11 के दौरान 184 कार्य प्रगतिरत थे, इसके अलावा 112 नए कार्यों को स्वीकृत किया गया था। इनमें से 41 कार्य (एक निर्धारित अवधि तथा 40 कार्य 3 से 240 महीनों के विलंब से) पूर्ण हो चुके थे। 184 कार्यों का निष्पादन अभी भी प्रगतिरत था। 184 में से 179 कार्यों का निर्माण कार्य उनकी पूर्ण होने के निर्धारित अवधि से 3 से 327 महीनों के बीच विलम्ब से चल रहा था। तीस (30) कार्य भूमि विवाद, वन विभाग की अनुमति तथा ठेकेदारों द्वारा कार्यों को छोड़ देने आदि के कारण रूके पड़े थे। विभाग ने मार्च 2011 तक 41 कार्यों का निष्पादन नहीं किया था।

अधिकांश अभियंताओं ने सड़कों के संरेखण में भूमि विवाद, वन विभाग की अनुमति, कार्यों की निविदा में देरी, ठेकेदारों द्वारा कार्यों का धीमा निष्पादन तथा अपर्याप्त निधियों को विलंब का कारण बताया (मई 2011)। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग को कार्यों का निष्पादन शुरू करने से पूर्व सड़कों के निर्माण के लिए भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करनी चाहिए थी। यह जिले के लोगों को समय पर सड़क सम्पर्कता उपलब्ध कराने के लिए उचित योजना सुनिश्चित करने के लिए विभाग की विफलता को इंगित करता है।

अधीक्षण अभियन्ता, प्रथम वृत्त मंडी ने अन्तिम सम्मेलन में तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2011)।

➤ कार्यान्वयन मामले

(i) प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत तीन किलोमीटर लंबी सिधयानी पाठा सड़क का निर्माण ₹48.02 लाख हेतु अनुमोदित किया गया (अप्रैल 2005)। कार्य को एक वर्ष में पूरा करने की निर्धारित अवधि के साथ ₹46.93 लाख के लिए एक ठेकेदार को सौंपा गया (जनवरी 2006)।

मंडी मण्डल संख्या II के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि ठेकेदार ने सड़क के अनुमोदित संरेखण के अनुसार मई 2006 में कार्य का निष्पादन शुरू किया। तथापि, कार्य के निष्पादन के दौरान विभाग ने भूमि विवाद के कारण 1/720 किलोमीटर तथा 2/195 किलोमीटर के मध्य की सड़क के पूर्व संरेखण को बदल दिया। परिणामतः 1/930 किलोमीटर पर नाले के ऊपर 15.25 मीटर स्पैन का आर सी सी-टी-बीम पुल का निर्माण किया जाना आवश्यक

हो गया था। ठेकेदार ने मार्च 2008 तक ₹47.50 लाख की लागत से 2/675 किलोमीटर लंबाई की सड़क का कार्य निष्पादित किया। उसके बाद ठेकेदार ने कार्य को छोड़ दिया तथा पुल कार्य का निष्पादन इस तर्क पर करने से भी इन्कार कर दिया कि उसके द्वारा दी गई निविदा दरें वर्तमान में कार्य करने योग्य नहीं थी। किये गये कार्य के प्रति ठेकेदार को आठवें चालू लेखा बिल तक ₹47.16 लाख का भुगतान किया गया था। कार्य मई 2011 तक अपूर्ण था।

इस प्रकार, तीन वर्षों से शेष सड़क एवं पुल कार्य को पूर्ण करवाने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹47.16 लाख का व्यर्थ निवेश हुआ।

(ii) करसोग मण्डल में प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत ₹79.50 लाख हेतु संस्वीकृत (नवम्बर 2006) 30 मीटर स्पैन पुल सहित परलोग गांव को 2.200 किलोमीटर लंबी सम्पर्क सड़क का निर्माण कार्य भी एक ठेकेदार को उसी राशि में सौंपा गया (मार्च 2007)। कार्य एक वर्ष में पूर्ण किया जाना निर्धारित था।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि ₹58.48 लाख की लागत से सड़क कार्य निष्पादित करने के पश्चात् (अक्टूबर 2008 तक) ठेकेदार ने शेष सड़क तथा पुल के कार्य को बीच में ही छोड़ दिया। उस पर जून 2009 में ₹7.95 लाख की परिसमापन क्षतिपूर्तियां आरोपित की गईं। इसमें से ₹1.67 लाख वसूल किए गए तथा शेष ₹6.28 लाख की राशि मई 2011 तक वसूल नहीं की गई थी। कार्य अक्टूबर 2008 से निलंबित अवस्था में पड़ा हुआ था।

इस प्रकार, दो वर्ष तथा सात महीनों से अधिक अवधि के लिए शेष कार्य को पूर्ण करवाने हेतु समय पर कार्रवाई शुरू करने में विभाग की विफलता के कारण न केवल ग्रामीण सम्पर्कता के उद्देश्य की प्राप्ति नहीं हुई बल्कि ₹58.48 लाख का किया गया व्यय अनुत्पादक सिद्ध हुआ।

(iii) वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के अनुसार अवानुकी उद्देश्यों के लिए वन भूमि के विचलन हेतु भारत सरकार का पूर्व अनुमोदन अपेक्षित है। करसोग मण्डल में प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत जनोल से जराल तक 6.855 किलोमीटर लंबी सड़क के निर्माण का कार्य ₹1.40 करोड़ में एक ठेकेदार को एक वर्ष में पूर्ण करने की शर्त के साथ सौंपा गया (सितंबर 2006)।

¹⁶ करसोग, मंडी तथा सुन्दरनगर।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि ठेकेदार द्वारा सड़क कार्य वन भूमि की संलिप्तता के कारण आरंभ नहीं किया जा सका। तथापि, भारत सरकार ने मई 2010 में वन भूमि के परिवर्तन के लिए स्वीकृति व्यक्त कर दी थी तथा दिसम्बर 2010 में वृक्षों को गिराने का कार्य पूरा किया गया। इसी मध्य ठेकेदार को ₹21 लाख (मार्च 2007 में मोबिलाइजेशन अग्रिम : ₹7 लाख; मशीनरी अग्रिम : ₹14 लाख) का अग्रिम भुगतान किया गया था जो मई 2011 तक वसूल नहीं किया जा सका। स्पष्टतः, मार्च 2007 तक काम शुरू किए बिना ही ₹21 लाख के अग्रिम भुगतान का ठेकेदार को अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाया गया तथा राज्य सरकार के उधार दर पर 9.4 प्रतिशत की दर से ₹9.57 लाख के ब्याज की हानि पहुंचाई गई।

(iv) सुन्दरनगर मण्डल में 5590 निवासियों वाले 10 गांवों को सम्पर्कता उपलब्ध कराने हेतु नवंबर 2005 तथा जुलाई 2008 के बीच ₹2.71 करोड़ की लागत पर आठ सड़कों का निर्माण किया गया था। इन सड़कों को सड़क उपयुक्तता समिति से इन सड़कों के पूर्ण होने की तिथि से मई 2011 तक पास नहीं करवाया गया था। सड़क को पास करवाने में विलंब 33 तथा 65 महीनों के बीच था। इस प्रकार, ₹2.71 करोड़ का निवेश अनुत्पादक रहा क्योंकि उपरोक्त गांवों के निवासियों को सभी मौसमों में सड़क सम्पर्कता उपलब्ध करवाने का अभिप्रेत उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ था।

सम्बन्धित अधिशासी अभियंता ने बताया (मई 2011) कि सड़कों को सड़क उपयुक्तता समिति से पास करवाने के लिए प्रयास किए जा रहे हैं। उत्तर स्पष्ट नहीं करता कि

सड़कों को वाहन चलाने के लिए उपयुक्त घोषित करने हेतु मामला जिला अधिकारियों के ध्यान में क्यों नहीं लाया गया था।

संक्षेप में वन/निजी भूमि के अधिग्रहण तथा न्यायालय मामले मुख्य अड़चन होने के कारण मंडी जिला में 43 प्रतिशत गांवों को सड़क से जोड़ना अभी भी शेष था।

सिफारिश

➤ सड़क परियोजनाओं के लिए कार्यों के अन्तराल को दर्शाते हुए उनको समय पर पूरा करने हेतु जिला ग्रामीण सड़क योजना बनाए जाने की आवश्यकता है। इसके अतिरिक्त, भूमि विवादों का समाधान करने के लिए तंत्र प्राथमिकता के आधार पर स्थापित किए जाने की भी आवश्यकता है।

• मुख्यमंत्री ग्राम पथ योजना

मुख्यमंत्री ग्राम पथ योजना को 2003-04 में सुदृढ़ केन्द्रीयकृत योजना प्रक्रिया तथा स्थानीय जनसंख्या की महत्वाकांक्षी व जरूरी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए गांव की संपर्क सड़कों के निर्माण के लिए राज्य योजना स्कीम के रूप में शुरू किया गया था। उपायुक्त स्कीम के अन्तर्गत कार्यों को स्वीकृत करने के लिए पूर्णतया सशक्त है। परन्तु स्कीम को उसी वर्ष बन्द कर दिया गया था। स्कीम को 2008-09 में पुनः शुरू किया गया। 2008-11 के दौरान प्राप्त निधियों तथा उनके प्रति किये गए व्यय का ब्यौरा निम्नवत् है:

तालिका 19: मुख्यमंत्री ग्राम पथ योजना के अंतर्गत प्राप्त निधियों तथा किये गये व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथ शेष	प्राप्त निधियां	ब्याज	निधियों की कुल उपलब्धता	प्रयुक्त निधियां	अंत शेष
2008-09	0.01	1.63	0	1.64	1.02	0.62
2009-10	0.62	1.62	0.05	2.29	2.10	0.19
2010-11	0.19	1.62	0.18	1.99	1.64	0.35
कुल		4.87	0.23		4.76	

स्रोत: विभागीय आंकड़े

2008-11 के दौरान ₹4.87 करोड़ आवंटित किए गए थे तथा उपायुक्त द्वारा पूरी राशि आहरित की गई थी तथा बैंक खाते में रखी गई थी। उपायुक्त के पास 2008-09 के प्रारंभ में ₹ एक लाख का अव्ययित शेष था तथा वर्ष 2009-11 के दौरान कार्यकारी एजेंसियों से उनके द्वारा अभ्यर्पित बचत/बैंक खातों में जमा ब्याज के सम्बन्ध में ₹23 लाख भी प्राप्त हुए। ₹5.11 करोड़ की उपलब्ध कुल राशि में से ₹4.42 करोड़ कार्यान्वयन एजेंसियों को 417 पक्का रास्ता/जीप योग्य सड़क कार्यों के निष्पादन के लिए जारी किए गए थे, इसके अतिरिक्त ₹0.34 करोड़ अन्य व्यय के रूप में किया गया तथा ₹35 लाख की शेष राशि स्कीम के दिशा-निर्देशों के उल्लंघन में अनुवर्ती वित्तीय वर्ष में प्रयुक्त करने के लिए मार्च 2011 तक उपायुक्त के पास अप्रयुक्त रही।

जिला परियोजना अधिकारी ने बताया (अप्रैल 2011) कि निधियों को जनशक्ति के अभाव, महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम की शुरुआत, ग्राम पंचायतों द्वारा कार्यों/अनुबंधों का निष्पादन न करना तथा स्थल विवादों के कारण निस्तारित नहीं किया जा सका।

स्कीम के मार्गदर्शनों के अनुसार आवंटित बजट का 25 प्रतिशत अनुसूचित जाति सकेन्द्रित गांवों में पक्का रास्ता तथा सम्पर्क सड़कों के निर्माण हेतु खर्च किए जाने अपेक्षित थे।

2008-11 के दौरान उपायुक्त ने स्कीम के अन्तर्गत कार्यों के निष्पादन के लिए ₹4.42 करोड़ निस्तारित किए परन्तु अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति सकेन्द्रित जनसंख्या पर खर्च की गई राशि का ब्यौरा उनके पास उपलब्ध नहीं था तथा इस प्रकार अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति क्षेत्र में सड़कों के निर्माण हेतु निर्धारित बजट के व्यय को लेखापरीक्षा में अभिनिश्चित नहीं किया जा सका जैसा कि स्कीम में परिकल्पित था।

6.1.2 अन्य विकासात्मक क्रियाकलापों हेतु स्कीम में

अन्य विकासात्मक क्रियाकलापों जैसे राजकीय स्कूलों के पुनरूद्धार/मरम्मत, स्वास्थ्य संस्थानों, जलापूर्ति स्कीमों आदि को विकास में जन सहयोग, क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत योजना, संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम, विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना आदि के अन्तर्गत जिले में आरम्भ किया गया।

(क) विकास में जन सहयोग

विकास में जन सहयोग स्कीम को शिक्षा हेतु सरकारी भवनों के निर्माण, ग्रामीण जलापूर्ति स्कीमों, ग्रामीण सड़कें, लघु सिंचाई स्कीमों, बहुउद्देशीय सामुदायिक केन्द्रों तथा अवसंरचना सुविधाओं जैसे विकासात्मक क्रियाकलापों में सामुदायिक भागीदारी को सुनिश्चित करने के उद्देश्य के साथ जनवरी 1993 में आरम्भ किया गया था। यह एक राज्य प्रायोजित स्कीम है, इसमें राज्य सरकार तथा उन क्षेत्रों के लोगों, जहां अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या 50 प्रतिशत से अधिक हो, के मध्य निधियन अनुपात 85:15 है। पिछड़े क्षेत्रों में, जहां सामान्य वर्ग की जनसंख्या का प्रभुत्व है, निधियन अनुपात 75:25 तथा शहरी क्षेत्रों तथा ग्रामीण क्षेत्रों में 50:50 है।

2006-11 के दौरान उपायुक्त द्वारा जिला में विकासात्मक कार्यों हेतु निष्पादन एजेंसियों को ₹11.44 करोड़ निस्तारित किए गए। इसमें से ₹7.18 करोड़ निष्पादन एजेंसियों द्वारा प्रयुक्त किए गए तथा शेष राशि मार्च 2011 तक उनके पास पड़ी हुई थी।

उपायुक्त ने बताया (अप्रैल 2011) कि जनशक्ति की कमी/ग्राम पंचायतों से सहयोग न मिलने तथा बजट की विलंब से प्राप्ति के कारण निधियों को प्रयुक्त नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन पहलुओं को निधियों के आहरण से पूर्व ध्यान में रखा जाना चाहिए था।

(ख) क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत योजना

क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत योजना (जनजातीय क्षेत्रों को छोड़कर) सभी जिलों में स्कूलों, स्वास्थ्य संस्थाओं, जलापूर्ति स्कीमों, सिंचाई कूहलों¹⁷ तथा ग्राम सम्पर्क सड़कों जैसी सरकारी स्वामित्व की सार्वजनिक परिसम्पत्तियों के पुनरूद्धार/मरम्मत से सम्बन्धित कार्यों के निष्पादन हेतु 1993 में आरम्भ की गई थी। इस स्कीम के अन्तर्गत कार्यों को जिला योजना विकास तथा बीस सूत्रीय कार्यक्रम समीक्षा समिति द्वारा अनुमोदित किया जाता है। इस स्कीम के अंतर्गत चयनित विकास शीर्षों के सम्बन्ध में अनुमोदित योजना से पांच प्रतिशत निधियां ली जाती हैं तथा छोटे कार्यों, जिनको बजट में स्थान नहीं मिलता है, पर प्रयुक्त की जाने वाली 'बन्धनमुक्त निधियों' के रूप में उपायुक्त के निपटानार्थ रखी जाती है ताकि सार्वजनिक

¹⁷ कूहल: छोटी खुली सिंचाई नाली।

शिकायतों का तुरन्त निवारण सुनिश्चित किया जा सके।

इस स्कीम के अन्तर्गत संस्वीकृत कार्यों को इनकी संस्वीकृति से एक वर्ष के अंदर पूरा किया जाना अपेक्षित था। 2006-11 के दौरान निष्पादन एजेंसियों को ₹21.42 करोड़ निस्तारित किए गए थे जिसके प्रति केवल ₹10.59 करोड़ (49 प्रतिशत) प्रयुक्त किए गए थे। वित्तीय वर्ष के समापन पर अप्रयुक्त निधियों का प्रत्यर्पण करने के लिए विशिष्ट निर्धारण के बावजूद निष्पादन एजेंसियों ने निधियों का अवरोधन किया। जिला परियोजना अधिकारी द्वारा आपूरित सूचना के अनुसार ₹10.31 करोड़ मूल्य के 1179 कार्यों को पूर्ण किया गया था तथा ₹11.11 करोड़ लागत के 890 कार्य योजना विभाग से सम्बन्धित वित्तीय वर्ष के अंत में निधियों की प्राप्ति तथा विधानसभा, संसद तथा पंचायत चुनावों के दौरान आदर्श आचार संहिता लागू होने के कारण अपूर्ण रहे।

(ग) संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम

जिला मंडी संसदीय निर्वाचन क्षेत्र मंडी का एक भाग है जिसमें कुल्लू, किन्नौर तथा लाहौल स्पीति जिले, चंबा जिले का पांगी एवं भरमौर उप मण्डल तथा शिमला जिले का रामपुर उप मण्डल भी शामिल है। उपायुक्त मंडी उपरोक्त जिलों एवं उप मण्डलों को निधियां निस्तारित करने हेतु नोडल अधिकारी है।

2006-11 के दौरान उपायुक्त, मंडी द्वारा ₹12.30 करोड़ संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम के अन्तर्गत निर्वाचन क्षेत्र के विकास से सम्बन्धित कार्यों के अनुमोदन तथा संस्वीकृति हेतु प्राप्त किए गए। इसके अतिरिक्त, उपायुक्त के पास 2006-07 के आरम्भ में ₹1.50 करोड़ की अव्ययित राशि पड़ी थी तथा निष्पादन एजेंसियों से ₹1.39 करोड़ उनके द्वारा अभ्यर्पित बचतों तथा बैंक खातों में जमा ₹0.81 करोड़ के ब्याज के सम्बन्ध में भी प्राप्त हुए। कुल उपलब्ध ₹16.00 करोड़ की राशि में से ₹6.68 करोड़ जिले में निष्पादन एजेंसियों को निस्तारित किए गए तथा अन्य व्यय के रूप में ₹8.53 करोड़ दिखाए गए जिसमें इस स्कीम के अन्तर्गत संस्वीकृत कार्यों के निष्पादन हेतु नोडल जिला होने के कारण शिमला, कुल्लू, किन्नौर, चम्बा तथा लाहौल एवं स्पीति को राशि का निस्तारित करना तथा सरकारी खाते में ब्याज का जमा करना, जिसका ब्यौरा उनके पास उपलब्ध नहीं था, सम्मिलित है तथा मार्च 2011 तक

उपायुक्त के पास शेष ₹0.79 करोड़ अप्रयुक्त पड़े थे।

संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम के अंतर्गत संस्वीकृत कार्यों के ब्यौरे की संवीक्षा से निम्नवत् उद्घाटित हुआ:

संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम के मार्गदर्शनों के अनुसार स्कीम के अन्तर्गत कार्यालय/आवासीय भवनों तथा निजी सहकारिता तथा वाणिज्यिक संगठन से सम्बन्धित अन्य कार्यों का निर्माण, मरम्मत कार्य तथा धार्मिक पूजा स्थलों के अन्दर कार्य निषिद्ध हैं।

अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि 2006-11 के दौरान आठ कार्यों जैसे कि क्लब हाऊस, प्रेस क्लब भवनों, धार्मिक पूजा स्थलों में कार्यों को उपरोक्त प्रावधानों के उल्लंघन में संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम से ₹13 लाख की राशि संस्वीकृत की गई।

जिला परियोजना अधिकारी ने बताया (जून 2010) कि इन कार्यों को सामुदायिक आधारित उपयोगिता के लिए संस्वीकृत किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ऐसे कार्य स्कीम के अंतर्गत अनुमत नहीं थे।

निष्पादन एजेंसियों को स्वीकृत एवं निस्तारित किए गए ₹6.68 करोड़ के प्रति उनके द्वारा अप्रैल 2011 तक ₹2.98 करोड़ का व्यय किया गया था।

(घ) विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना

जिला मंडी में दस विधायक (विधानसभा सदस्य) हैं। विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना के अन्तर्गत 2006-08 के दौरान प्रत्येक विधायक को ₹25 लाख तथा 2008-11 के दौरान ₹30 लाख प्रति वर्ष उनके सम्बन्धित निर्वाचन क्षेत्रों में विकासात्मक कार्यों के निष्पादन को सुनिश्चित करने हेतु निस्तारित किए गए थे। कार्यों को विधायकों द्वारा स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुसार चयनित किया जाता है तथा उपायुक्त से उनके निष्पादनार्थ संस्वीकृति प्राप्त की जाती है।

2006-11 के दौरान उपायुक्त ने ₹14.00 करोड़ प्राप्त किए तथा उनके पास 2006-07 के प्रारम्भ में अप्रयुक्त शेष ₹1.67 करोड़ था तथा 2006-11 के दौरान ₹0.61 करोड़ की विविध प्राप्तियां प्राप्त हुईं। ₹16.28 करोड़ की उपलब्ध निधियों में से ₹13.46 करोड़ कार्यान्वयन एजेंसियों को

निस्तारित किए गए थे। इनमें से केवल ₹7.05 करोड़ खर्च किए गए तथा शेष ₹6.41 करोड़ मार्च 2011 तक कार्यान्वयन एजेंसियों के पास अप्रयुक्त पड़े थे।

• सामान्य कार्यान्वयन मामले

इन चार स्कीमों के कार्यान्वयन की संवीक्षा से निम्नवत् सामान्य पहलू ध्यान में आए:

- विकास में जन सहयोग, क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत योजना, संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम तथा विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना के अन्तर्गत संस्वीकृत सभी कार्यों को एक वर्ष के भीतर पूर्ण किया जाना अपेक्षित है। तथापि, पांच नमूना-जांचित खण्डों में यह पाया गया कि 2006-11 के दौरान ₹2.96 करोड़ के लिए संस्वीकृत सम्पर्क सड़कों, सामुदायिक केन्द्रों आदि के निर्माण से सम्बन्धित 226 कार्यों¹⁸ का मार्च 2011 तक निष्पादन शुरू नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप जनता को अभिप्रेत लाभों से वंचित रहना पड़ा।
- अप्रैल 2006 तथा मार्च 2010 के मध्य संस्वीकृत ₹13.97 करोड़ की लागत के सामुदायिक केन्द्रों/महिला मण्डल भवनों, स्कूल भवनों, सड़कों आदि के निर्माण जैसे 1272 कार्य¹⁹ मार्च 2011 तक अपूर्ण पड़े हुए थे। पांच नमूना-जांचित खण्डों में अप्रैल 2006 से मार्च 2010 के बीच ₹4.28 करोड़ के लिए संस्वीकृत 326 कार्यों²⁰ को अभी भी पूर्ण किया जाना था। इन कार्यों की पूर्णता में विलम्ब तीन तथा 52 महीनों के मध्य था।

खण्ड विकास अधिकारियों ने भूमि की अनुपलब्धता के कारण कार्यों को आरम्भ न करना/कार्यों की पूर्णता में विलम्ब, ग्राम पंचायतों द्वारा सहयोग न करना, जनशक्ति का अभाव तथा ग्राम पंचायतों द्वारा अनुबन्धों का निष्पादन न करना आदि कारण बताया (अप्रैल 2011)।

इस प्रकार, जिले में अन्य विकासात्मक स्कीमों जैसे विकास में जन सहयोग, क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत योजना, संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम, विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना इत्यादि को असमन्वित ढंग से आरम्भ किया गया क्योंकि कार्यों को न तो उचित ढंग से नियोजित किया गया था और न ही निर्धारित समय पर पूर्ण किया गया था जिसके कारण अत्यधिक निधियां अप्रयुक्त पड़ी रही। इन स्कीमों में से सृजित परिसम्पत्तियां भी जिला प्रशासन से अपरिचित रही क्योंकि किसी भी स्तर पर किसी परिसम्पत्ति रजिस्टर का अनुरक्षण नहीं किया गया था।

सिफारिश

- यह सुनिश्चित करने के लिए राज्य/जिला प्रशासन द्वारा निष्पादन एजेंसियों के साथ एक समन्वित दृष्टिकोण अपनाए जाने की आवश्यकता है कि कार्य समय पर योजनाबद्ध तथा पूर्ण किए जाएं ताकि लोगों को निम्न स्तर पर लाभ हो सके।

6.2 रोजगार सृजन

भारत सरकार तथा राज्य सरकार ने निर्धनता, बेरोजगारी तथा ग्रामीण अर्थव्यवस्था में प्रगति की धीमी गति की समस्याओं पर काबू पाने के लिए बहुत से कदम उठाए हैं। इसके अतिरिक्त, समाज के विशेषकर गरीब व असुरक्षित वर्गों को खाद्य सुरक्षा के प्रावधान को अर्थव्यवस्था के अन्तर्भूत विकास के महत्वपूर्ण घटकों में से एक माना गया है। ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी कम करने की दृष्टि से रोजगार जुटाने हेतु केन्द्रीय सरकार द्वारा प्रायोजित दो अत्यन्त महत्वपूर्ण स्कीमों सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना तथा स्वर्णजयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना हैं। जिले में सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना के कार्यान्वयन को बाद में अप्रैल 2007 में महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम में शामिल किया गया।

¹⁸ संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम: 32; विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना: 80; विकास में जन सहयोग: 14 तथा क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत योजना: 100.

¹⁹ संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम: 137; विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना: 554; विकास में जन सहयोग: 74 तथा क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत योजना: 507.

²⁰ संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम: 26; विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना: 127; विकास में जन सहयोग: 17 तथा क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत योजना: 156.

6.2.1 सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना

सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना का उद्देश्य ग्रामीण निर्धन लोगों, जो जरूरतमंद तथा अपने गांवों में व गांव के चारों ओर हस्त व अकुशल कार्य करने के लिए इच्छुक हों, को अतिरिक्त मजदूरी रोजगार जुटाना और ग्रामीण क्षेत्रों में स्थायी सामुदायिक, सामाजिक व आर्थिक परिसम्पत्तियों और अवसंरचना का सृजन करना था। इस उद्देश्य के लिए ग्राम पंचायतों को खण्ड विकास अधिकारियों के माध्यम से जिला ग्रामीण विकास एजेंसी को कार्य प्रस्तावों को प्रस्तुत करना था, जो वर्ष के आरम्भ में अनुमोदित किए जाने वाले कार्यों के व्यापक शेल्फ पर आधारित हो।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि स्कीमें तदर्थ आधार पर उपायुक्त द्वारा स्वीकृत की गई थी क्योंकि ग्राम पंचायतों तथा खण्डों ने कोई परिप्रेक्ष्य योजना अथवा वार्षिक कार्य

योजनाएं नहीं बनाई थी। परिणामतः कार्यों को योजनाबद्ध तथा समन्वित ढंग के बजाए अनुभूत आवश्यकता के आधार पर प्रस्तावित किया गया था जिसके परिणामस्वरूप कार्यों के निष्पादन में अतिव्याप्ति हुई और उपलब्ध निधियों की अवप्रयुक्ति हुई। इसके अतिरिक्त, जिला/जिला ग्रामीण विकास एजेंसी के स्तर पर विभिन्न खण्डों तथा ग्राम पंचायतों में आरम्भ किए गये विकासात्मक कार्यों के विवरण का कोई डाटाबेस नहीं था।

सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना को भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा 75:25 के आधार पर निधियन किया गया था। 2005-07 (मार्च 2007 तक) के दौरान जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, मंडी द्वारा प्राप्त निधियों तथा उनके प्रति प्रयुक्ति से सम्बन्धित वर्षवार स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका 20: सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना के अंतर्गत प्राप्त निधियों तथा किए गए व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथ शेष	प्राप्त निधियां			कुल	प्रयुक्त निधियां	अप्रयुक्त निधियां (प्रतिशतता)
		केन्द्र	राज्य	अन्य विविध प्राप्ति			
2005-06	1.93	3.16	1.05	0.20	6.34	5.61	0.73 (12)
2006-07	0.73	2.17	0.72	1.93	5.55	4.38	1.17 (21)

स्रोत: विभागीय आंकड़े

टिप्पणी: कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता को इंगित करते हैं।

इस अवधि के दौरान पांच²¹ प्रतिदर्श खण्डों द्वारा प्राप्त तथा व्यय की गई निधियों का ब्यौरा निम्नांकित हैं:

तालिका 21: सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना के अंतर्गत नमूना खण्डों में प्राप्त निधियों तथा किए गए व्यय की स्थिति

(₹ लाख में)

वर्ष	अथ शेष	प्राप्त निधियां	अन्य प्राप्ति	कुल	प्रयुक्त निधियां	अप्रयुक्त निधियां (प्रतिशतता)
2005-06	73.57	201.12	13.21	287.90	210.20	77.70 (27)
2006-07	77.70	138.43	5.13	221.26	179.44	41.82 (19)

स्रोत: विभागीय आंकड़े

²¹ चौतड़ा, द्रंग, गोहर, करसोग तथा सुन्दरनगर।

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के अन्तर्गत सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना के विलय होने के पश्चात् ₹1.17 करोड़ की अव्ययित राशि को इसको हस्तांतरित किया गया।

➤ **सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना के अन्तर्गत रोजगार सृजन**

2005-07 के दौरान इस स्कीम के अन्तर्गत सृजित रोजगार का विवरण, जैसा कि जिला ग्रामीण विकास एजेंसी द्वारा भारत सरकार को सूचित किया गया है, निम्नवत् है।

तालिका 22: 2005-07 के दौरान सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना के अंतर्गत सृजित रोजगार का विवरण

(श्रम दिवस लाख में)

वर्ष	अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जनजाति के लिए श्रम दिवस	महिलाओं के लिए श्रम दिवस	अन्य के लिए श्रम दिवस	कुल सृजित श्रम दिवस
2005-06	1.73	0.30	1.78	3.81
2006-07	1.20	0.23	1.19	2.62
कुल	2.93	0.53	2.97	6.43

स्रोत: विभागीय आंकड़े

रोजगार सृजन से सम्बन्धित कोई वार्षिक लक्ष्य नहीं थे यद्यपि जिला ग्रामीण विकास एजेंसी ने रोजगार सृजन हेतु टैंकों, क्रीड़ा मैदान आदि के निर्माण जैसे लघु कार्यों के निष्पादनार्थ योजना बनाई थी। अतः लक्ष्यों की तुलना में सृजित रोजगार की सीमा को अभिनिश्चित नहीं किया जा सका। 2005-07 के दौरान जिले में संस्वीकृत 6,090 कार्यों

में से मई 2011 तक करसोग खण्ड में एक अपूर्ण कार्य को छोड़कर ₹3.90 करोड़ का व्यय करने के बाद 6089 कार्यों को पूर्ण कर लिया गया था।

पांच नमूना-जांचित खण्डों में रोजगार सृजन से सम्बन्धित स्थिति निम्नवत् थी:

तालिका 23: 2005-07 के दौरान सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना के अंतर्गत प्रतिदर्श खण्डों में सृजित किये गये रोजगार का विवरण

(श्रम दिवस लाख में)

वर्ष	अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लिए श्रम दिवस	महिलाओं के लिए श्रम दिवस	अन्य के लिए श्रम दिवस	सृजित कुल श्रम दिवस
2005-06	0.97	0.15 (7)	0.95	2.07
2006-07	0.62	0.13 (10)	0.56	1.31
कुल	1.59	0.28 (8)	1.51	3.38

स्रोत : नमूना-जांचित खण्डों के खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा आपूरित आंकड़े। कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता को इंगित करते हैं।

सृजित रोजगार का 30 प्रतिशत महिला लाभार्थियों के लिए होना चाहिए था, जबकि जिला में 6.43 लाख सृजित श्रम दिवसों में से महिलाओं हेतु केवल 0.53 लाख (आठ प्रतिशत) श्रम दिवस जिला ग्रामीण विकास एजेंसी ने प्रतिवेदित किए।

पांच नमूना-जांचित खण्डों में भी महिलाओं हेतु रोजगार सृजन आठ प्रतिशत था। इस प्रकार, जिले में महिलाओं के

लिए 1.40 लाख श्रम दिवस मजदूरी रोजगार कम उपलब्ध करवाया गया। जिला ग्रामीण विकास एजेंसी के परियोजना अधिकारी ने बताया (मई 2011) कि जिले में कुल रोजगार का 30 प्रतिशत महिलाओं को उपलब्ध कराने का लक्ष्य महिला शक्ति की अनुपलब्धता के कारण प्राप्त नहीं किया जा सका।

जिला ग्रामीण विकास एजेंसी तथा प्रतिदर्श खण्डों ने रोजगार

उपलब्ध करवाए गए लोगों के श्रेणीवार ब्यौरे तथा प्रत्येक कार्य हेतु सृजित श्रम दिवसों की संख्या को दर्शाने वाले निर्धारित फॉर्मेट में रोजगार रजिस्ट्रों का अनुरक्षण नहीं किया था। इन ब्यौरों के अभाव में महिलाओं के लिए सृजित रोजगार के आंकड़ों को सीधे ही नामावलियों से संकलित किया गया था। रोजगार रजिस्ट्रों में पूर्ण विवरण के अभाव में सृजित किए गए व प्रतिवेदित रोजगार को विशेषतया महिलाओं तथा अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति श्रेणियों के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका।

6.2.2 महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम, 2005 को अप्रैल 2007 से जिले में कार्यान्वित किया जा रहा

है। अधिनियम का मूल उद्देश्य कम से कम 100 दिन का गारण्टीकृत मजदूरी रोजगार उपलब्ध करवाकर ग्रामीण क्षेत्रों में आजीविका सुरक्षा को बढ़ाना है।

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के अन्तर्गत दक्ष तथा अर्ध-दक्ष मजदूरों की मजदूरी तथा सामग्री की लागत को भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा 75:25 के अनुपात में शेयर किया जाता है। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार बेरोजगारी भत्ता तथा राज्य रोजगार गारण्टी परिषद् के प्रशासनिक खर्चों को वहन करती है। 2007-11 के दौरान जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, मंडी द्वारा प्राप्त निधियों तथा उसके प्रति प्रयुक्त की वर्षवार स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका 24: 2007-11 के दौरान महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के अंतर्गत प्राप्त निधियों तथा किए गए व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथ शेष	प्राप्त निधियां		कुल उपलब्ध निधियां	प्रयुक्त निधियां	वर्ष के अन्त में अप्रयुक्त निधियां
		भारत सरकार	राज्य सरकार (ब्याज एवं अन्य प्राप्तियों सहित)			
2007-08	1.17	42.73	3.06	46.96	41.29	5.67 (12)
2008-09	5.67	149.71	9.46	164.84	86.61	78.23 (47)
2009-10	78.23	48.48	14.99	141.70	130.70	11.00 (8)
2010-11	11.00	160.00	13.02	184.02	134.97	49.05 (27)

स्रोत : विभागीय आंकड़े

टिप्पणी: 1. कोषक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता को इंगित करते हैं।

2. संपूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना से हस्तांतरित ₹1.17 लाख सम्मिलित है।

6.2.3 महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए योजना

➤ जिला सापेक्ष योजना

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के परिचालन दिशा-निर्देश जिले में अग्रिम योजना को सुकर बनाने तथा दीर्घावधि रोजगार सृजन को सुनिश्चित करने के लिए पंचवर्षीय जिला सापेक्ष योजना को तैयार करने के लिए निर्धारित हैं। वर्ष में प्राथमिकता के आधार पर किए जाने वाले क्रियाकलापों को चिन्हित करने के लिए वार्षिक योजनाओं को भी तैयार किया जाना अपेक्षित है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि मंडी जिले में जिला सापेक्ष योजना को तैयार नहीं किया गया था। जिला सापेक्ष योजना की अनुपस्थिति में दीर्घकालीन रोजगार सृजन तथा सतत विकास को सुनिश्चित करने के लिए जिले में निष्पादित किए जाने वाले कार्यों को चिन्हित नहीं किया गया था। यद्यपि जिले में 2007-11 के दौरान वार्षिक योजनाओं को तैयार किया गया था परन्तु वार्षिक योजनाओं की उपेक्षा करते हुए कार्यों को अंशतः अनुमोदित किया गया तथा कार्यों पर ₹207.60 करोड़ खर्च किए गए। इसके परिणामस्वरूप तदर्थ आधार पर कार्यों का अनियोजित निष्पादन हुआ।

इस अवधि के दौरान पांच प्रतिदर्श खण्डों द्वारा प्राप्त निधियों तथा किए गए व्यय का ब्यौरा निम्नवत् है:

तालिका 25: 2007-11 के दौरान महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के अंतर्गत प्रतिदर्श खण्डों में प्राप्त निधियों तथा किए गए व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथ शेष	प्राप्त निधियां	अन्य विविध प्राप्तियां	कुल	प्रयुक्त निधियां	अप्रयुक्त शेष (प्रतिशतता)
2007-08	0.13	23.76	0.16	24.05	20.67	3.38 (14)
2008-09	3.38	48.28	0.24	51.90	41.67	10.23 (20)
2009-10	10.23	55.45	0.15	65.83	63.92	1.91 (3)
2010-11	1.91	70.10	0.54	72.55	66.42	6.13 (8)

स्रोत : विभागीय आंकड़े

टिप्पणी: कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता को इंगित करते हैं।

प्रतिदर्श खण्डों (पधर तथा गोहर) के खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया (जून-जुलाई 2010) कि निधियों की अवप्रयुक्त वित्तीय वर्ष के अंत में प्राप्त अनुदान के कारण थी।

➤ **महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के अंतर्गत रोजगार सृजन**

जिला ग्रामीण विकास एजेंसी द्वारा भारत सरकार को प्रतिवेदित आंकड़ों के अनुसार 2007-11 के दौरान इस स्कीम के अन्तर्गत सृजित रोजगार का विवरण निम्नवत् हैं:

तालिका 26: 2007-11 के दौरान महात्मा गांधी राष्ट्रीय रोजगार गारण्टी अधिनियम के अंतर्गत रोजगार सृजन का विवरण

(संख्या लाख में)

वर्ष	कुल सृजित श्रम दिवस	अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जनजाति के लिए श्रम दिवस	महिलाओं के लिए श्रम दिवस	अन्य के लिए श्रम दिवस
2007-08	34.72	13.85	14.81	6.06
2008-09	55.75	21.38	27.73	6.64
2009-10	66.08	24.71	40.67	0.70
2010-11	86.92	20.76	34.56	31.60

स्रोत: जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, मंडी द्वारा आपूरित आंकड़े

2007-11 के दौरान महिलाओं को उपलब्ध करवाए गए रोजगार की स्थिति संतोषजनक थी। लेखापरीक्षा में ऐसा कोई मामला नहीं देखा गया जहां मांगे गए 100 दिन के रोजगार को लाभार्थियों को उपलब्ध नहीं करवाया गया था।

➤ **उपस्थिति नामावलियां**

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के अनुसार अद्वितीय पहचान संख्या सहित निर्धारित फॉर्मेट में उपस्थिति नामावलियों को ग्राम पंचायतों/निष्पादन एजेंसियों को खण्डों के कार्यक्रम अधिकारियों द्वारा जारी किया जाना होता है। उपस्थिति नामावलियों को ग्राम पंचायतों तथा अन्य निष्पादन एजेंसियों द्वारा निर्धारित रीति से अनुरक्षित किया जाना भी अपेक्षित है।

47 नमूना-जांचित ग्राम पंचायतों में यह ध्यान में आया कि उपस्थिति नामावलियों को निर्धारित रीति से अनुरक्षित नहीं किया जा रहा था तथा निम्नवत् कमियां ध्यान में आईं:

- सात नमूना-जांचित ग्राम पंचायतों में प्रयुक्त उपस्थिति नामावलियों में मशीनी संख्या नहीं थी।
- 379 उपस्थिति नामावलियों के मामले में उपस्थिति नामावली जारी करने के रजिस्टर में जारी करने की तिथि दर्ज नहीं की गई थी।
- मजदूरी तथा सामग्री के सम्बन्ध में किए गए कार्य का मूल्यांकन उपस्थिति नामावलियों में नहीं पाया गया था।

- लेखापरीक्षा द्वारा नमूना-जांचित किसी भी ग्राम पंचायत में निरीक्षण किए गए कार्यों के संकेत में उपस्थिति नामावलियों में निरीक्षण अधिकारी के हस्ताक्षर भी उपलब्ध नहीं थे।

जिला ग्रामीण विकास एजेंसी के परियोजना अधिकारी ने बताया (जनवरी 2011) कि महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के दिशा-निर्देशों के अनुसार उपस्थिति नामावलियों का अनुरक्षण करने के लिए खण्ड विकास अधिकारियों को आवश्यक निर्देश दिये गए हैं।

➤ मजदूरी का भुगतान

मजदूरी का वितरण साप्ताहिक आधार पर अथवा किसी मामले में कार्य समाप्त होने की तिथि के पन्द्रह दिन के अन्दर किया जाना अपेक्षित है। पन्द्रह दिनों से अधिक का विलम्ब होने पर मजदूरी अधिनियम, 1936 के भुगतान के प्रावधानों के अनुसार मजदूर क्षतिपूर्ति के हकदार हैं जिसे राज्य सरकार द्वारा वहन करना होगा।

तथापि, यह देखा गया कि 2007-11 के दौरान जिले में 27,028 उपस्थिति नामावलियों पर नियुक्त मजदूरों को समय पर अर्थात् निर्धारित पंद्रह दिनों की अवधि के अन्दर मजदूरी (₹55.26 करोड़) का भुगतान नहीं किया गया। मजदूरी के भुगतान में विलम्ब 15 तथा 90 दिनों से अधिक का था। मजदूरों को मजदूरी के भुगतान में हुए विलम्ब के लिए किसी क्षतिपूर्ति का भुगतान नहीं किया गया था। नमूना-जांच किए गए पांच खण्डों में 2007-11 अवधि के दौरान 19,415 उपस्थिति नामावलियों पर नियुक्त मजदूरों को पंद्रह दिनों की अधिकतम अवधि से परे कार्य का मूल्यांकन न करने के कारण मजदूरी (₹36.60 करोड़) का भुगतान साप्ताहिक अथवा पन्द्रह दिनों के आधार पर नहीं किया गया था।

परियोजना अधिकारी ने बताया (मई 2011) कि स्टॉफ की कमी तथा खण्ड स्तर पर तकनीकी स्टॉफ द्वारा समय पर कार्यों का मूल्यांकन न करने के कारण मजदूरी का भुगतान समय पर नहीं किया जा सका।

➤ कम प्राथमिकता वाले कार्यों का निष्पादन

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम की धारा 4 (3) तथा अनुसूची-1 के साथ पठित परिचालन दिशा-निर्देशों के अनुसार स्कीम में निर्धारित प्राथमिकता के

क्रमानुसार कार्यों को शुरू करना था। जल संरक्षण तथा जल संग्रहण के कार्यों को पहली प्राथमिकता थी तथा ग्रामीण सम्पर्कता को प्राथमिकता सूची के निम्नतम क्रम में रखा गया था। 2007-11 के दौरान ₹207.60 करोड़ की लागत से निष्पादित 22,807 कार्यों में से ₹113.41 करोड़ की लागत से निष्पादित 12,160 (53 प्रतिशत) कार्य ग्रामीण सम्पर्कता से सम्बन्धित थे। इसी प्रकार, नमूना-जांच किए गए पांच खण्डों में ₹92.36 करोड़ की लागत से निष्पादित 10,938 कार्यों में से ₹44.21 करोड़ की लागत के 5,688 (52 प्रतिशत) कार्य ग्रामीण सम्पर्कता से सम्बन्धित थे। जल संरक्षण एवं संग्रहण, सूखा रोधी (वनरोपण तथा रोपण सहित) सिंचाई तथा परम्परागत जल स्रोतों का पुनरुद्धार जैसे कार्य उनकी प्राथमिकताओं के क्रमानुसार शुरू नहीं किए गए थे क्योंकि ऐसे कार्यों का निष्पादन प्राकृतिक जल स्रोतों के आधार को मजबूती प्रदान करने तथा निर्धनता के मुख्य कारण का निराकरण करने के लिए महत्वपूर्ण था। यह इंगित करता है कि सम्बन्धित परियोजना अधिकारियों (अर्थात् खण्ड विकास अधिकारियों) ने ग्राम पंचायतों से प्राप्त योजना प्रस्तावों की उपयुक्तता की संवीक्षा नहीं की जैसा कि दिशा-निर्देशों के अन्तर्गत यह सुनिश्चित करने के लिए अपेक्षित है कि स्कीम के दिशा-निर्देशों में परिकल्पित प्रावधानों के अनुसार कार्यों को किया गया था।

सम्बन्धित खण्डों के खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया (मई 2011) कि ग्राम सभा द्वारा दी गई प्राथमिकता के अनुसार कार्यों का निष्पादन किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्कीम के दिशा-निर्देशों में दिए गए प्रावधानों के अनुसार कार्यों का निष्पादन करने के लिए आवश्यक कदम उठाए जाने चाहिए थे।

➤ विनिर्देशनों के विपरीत सड़कों का निर्माण

दिशा-निर्देशों के अनुसार गांव क्षेत्र के अंदर सभी मौसमों में पहुंच वाली ग्रामीण सम्पर्कता उपलब्ध करवाई जानी थी। नमूना-जांच किए गए चार²² खण्डों में 2007-11 के दौरान ऊपरी सतह का स्थायीकरण तथा नालियों एवं पुलियों के लिए पर्याप्त प्रावधान किए बिना ही ₹2.90 करोड़ की लागत से कच्ची सड़कों के 152 कार्यों को निष्पादित किया गया। इसके कारण इन सड़कों को वर्ष की सभी ऋतुओं विशेषकर वर्षा ऋतु में खुला रखना सम्भव नहीं था जैसा कि निम्नवत् छायाचित्रों से स्पष्ट है:

22

द्वंग, गोहर, करसोग तथा सुन्दरनगर।

छायाचित्र: 9



ट्रैक्टर सड़क शदहाधार से ऊपर खनूला
(मई 2010)

छायाचित्र: 10



ट्रैक्टर सड़क बहवा से देहरी
(मई 2010)

तथ्यों को स्वीकारते समय सम्बन्धित खण्डों के खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया (मई 2011) कि कच्ची सड़कों को ग्राम पंचायतों द्वारा अनुमोदित शेल्फ के अनुसार निर्मित किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम स्कीम के अन्तर्गत परिसम्पत्तियों का उचित सृजन करने के लिए निम्नतम निर्धारित विनिर्देशन का पालन किया जाना चाहिए था।

➤ बिना अनुमोदन के कार्यों का निष्पादन

सभी कार्यों के सम्बन्ध में महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के परिचालन दिशा-निर्देशों के अनुसार प्रशासनिक अनुमोदन तथा तकनीकी स्वीकृति प्रस्तावित कार्यान्वयन वर्ष के पूर्व वर्ष के दिसम्बर तक अग्रिम में प्राप्त की जानी अपेक्षित है। लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि नमूना-जांच किए गए पांच में से तीन खण्डों में 2007-08 अवधि के दौरान सक्षम अधिकारी के प्रशासकीय अनुमोदन की प्राप्ति से पूर्व ₹10.73 करोड़ की लागत के 378 कार्यों को शुरू किया गया था।

सम्बन्धित खण्डों के खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2010) कि सामान्यतया स्वीकृति तीन से छः महीने के पश्चात् प्राप्त होती है तथा लोगों को कार्य उनकी मांग की तिथि से 15 दिनों के अन्दर उपलब्ध करवाने हेतु प्रशासकीय अनुमोदन के लिए लम्बित ऐसे कार्यों को शुरू कर दिया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परिचालन दिशा-निर्देशों से किसी भी रीति में ऐसे विचलन के लिए कोई छूट नहीं है।

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के परिचालन दिशा-निर्देश निरीक्षण एवं अनुश्रवण के लिए

निम्नवत् प्रक्रिया को नियत करते हैं:

- राज्य, जिला तथा खण्ड स्तर के अधिकारी प्रत्येक वर्ष क्रमशः 2,10 तथा 100 प्रतिशत कार्यों का निरीक्षण करेंगे।
- ग्राम सभा की रिपोर्टों की संवीक्षा करने के लिए जिला आंतरिक लेखापरीक्षा कक्षों का गठन किया जाएगा।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि मंडी जिले में 2007-11 के दौरान कार्यों के 243 निरीक्षणों के प्रति महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के अन्तर्गत राज्य स्तरीय अधिकारियों ने निष्पादित 12160 कार्यों में से केवल 28 कार्यों का निरीक्षण किया। तथापि, लेखापरीक्षा को कार्यों का निरीक्षण न करने के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा में खण्ड स्तर के अधिकारियों द्वारा कार्यों के निरीक्षण से सम्बन्धित स्थिति को भी सत्यापित नहीं किया जा सका क्योंकि उनके द्वारा किए गए कार्यों के निरीक्षण का कोई प्रमाण नमूना-जांच किए गए खण्डों में उपलब्ध नहीं था। इसके अतिरिक्त, ग्राम सभाओं के प्रतिवेदनों की संवीक्षा करने के लिए मई 2011 तक जिला स्तरीय आंतरिक लेखापरीक्षा कक्ष स्थापित नहीं किया गया था।

परियोजना अधिकारी ने बताया (मई 2011) कि अन्य विभागीय स्कीमों में जिला स्तर के अधिकारियों की संलिप्तता के कारण अपेक्षित निरीक्षण नहीं किया जा सका। महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के कार्यान्वयन के अनुश्रवण तथा रिपोर्टिंग के लिए सांविधिक प्रावधान की दृष्टि में उत्तर स्वीकार्य नहीं है।

सिफारिशें

- परियोजनाओं के दीर्घावधि शेल्फ को सुनिश्चित करने के लिए जिला सापेक्ष योजना को तैयार करना सुनिश्चित किया जाना चाहिए।
- राज्य सरकार को सुनिश्चित करना चाहिए कि अधिनियम में यथा परिकल्पित प्राथमिकता के अनुक्रम में कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा कार्यों को किया गया है।

6.2.4 स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना

स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना वर्ष 1999-2000 से राज्य में स्वरोजगार के सभी पहलुओं जैसे गरीबों का स्वयं सहायता समूहों में संगठन, प्रशिक्षण उपलब्ध कराना, ऋण, प्रौद्योगिकी, अवसंरचना तथा विपणन सुविधाओं को आवृत्त करते हुए एक सम्पूर्ण कार्यक्रम को आरंभ किया गया। स्कीम का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में बड़ी संख्या में लघु उद्योगों को स्थापित करना, ग्रामीण निर्धनों की संभाव्य को बनाना तथा यह सुनिश्चित करते हुए कि परिवारों की मासिक निवल आय

कम से कम ₹2,000 है, सहायता प्राप्त गरीब परिवारों (स्वरोजगारियों) को तीन वर्षों में गरीबी रेखा से ऊपर लाना है।

➤ वित्तीय परिव्यय एवं व्यय

स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना को केन्द्र तथा राज्य द्वारा 75:25 के अनुपात में निधियन किया गया। भारत सरकार द्वारा स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना के अन्तर्गत विशेष परियोजनाओं के लिए कुल स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना आवंटन में से पन्द्रह प्रतिशत निधियां अलग रखी गई थी। भारत सरकार द्वारा क्रेडिट गतिशीलता (बैंक क्रेडिट तथा सरकारी उपदान) की शर्तों के अनुसार वित्तीय लक्ष्य भी निर्धारित किए गये थे। राज्य को केन्द्रीय निधियों का आवंटन राज्य में व्याप्त गरीबी के आधार पर किया गया था। जिला ग्रामीण विकास एजेंसी को निधियों का निस्तारण सीधे भारत सरकार/राज्य सरकार के द्वारा किया गया था।

2006-11 के दौरान भारत सरकार तथा राज्य द्वारा निस्तारित निधियों तथा उनके प्रति किए गए व्यय की वर्षवार स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका 27: 2007-11 के दौरान स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना के अंतर्गत प्राप्त निधियों तथा किए गए व्यय की स्थिति

(₹ लाख में)

वर्ष	अथ शेष	प्राप्त निधियां		अन्य प्राप्तियां	कुल उपलब्ध निधियां	व्यय	अन्त शेष
		केन्द्र	राज्य				
2006-07	9.08	80.57	21.21	32.07	142.93	103.48	39.45
2007-08	39.45	112.35	33.92	21.52	207.24	126.82	80.42
2008-09	80.42	145.38	49.77	15.75	291.32	193.38	97.94
2009-10	97.94	142.21	60.36	9.57	310.08	189.01	121.07
2010-11	121.07	85.97	59.78	13.03	279.85	179.10	100.75
कुल		566.48	225.04	91.94		791.79	

स्रोत: जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, मंडी द्वारा आपूर्ति आंकड़े

स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार आवंटित निधियां निम्नलिखित अनुपात में विभिन्न क्रियाकलापों पर प्रयुक्त की जानी थी:

आर्थिक क्रियाकलापों पर उपदान	:	60 प्रतिशत
दक्ष विकास के लिए स्वरोजगारियों को प्रशिक्षण	:	10 प्रतिशत
अवसंरचना का निर्माण	:	20 प्रतिशत
स्वयं सहायता समूहों को समर्थ बनाने हेतु आवर्ती निधि का सृजन	:	10 प्रतिशत

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि 2006-11 के दौरान उपरोक्त क्रियाकलापों पर व्यय निर्धारित मानकों के अनुसार नियंत्रित नहीं किया गया था क्योंकि जिला ग्रामीण विकास एजेंसी ने मुख्यतः आर्थिक क्रियाकलापों के लिए उपदान उपलब्ध कराने में सकेन्द्रित किया तथा इन क्रियाकलापों पर 71 प्रतिशत निधियों (अन्य विविध खर्चों सहित) को प्रयुक्त किया। प्रशिक्षण, अवसंरचना निर्माण तथा आवर्ती निधि के सृजन पर प्रयुक्त निधियों की प्रतिशतता क्रमशः 5, 16 तथा 8 थी। इस प्रकार, जिला ग्रामीण विकास एजेंसी का प्रशासन स्वरोजगारियों की प्रशिक्षण आवश्यकताओं, अवसंरचना निर्माण तथा स्वयं सहायता समूहों को समर्थ बनाने में अन्तरालों को पूरा करने में विफल रहा।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से आगे उद्घाटित हुआ कि जिले में स्कीम के आरंभ होने के समय से 1467 स्वयं सहायता समूह बनाए गए थे। जिले में मई 2011 तक इनमें से केवल 1132 स्वयं सहायता समूह कार्य कर रहे हैं। नमूना-जांच किए गए खण्डों में स्कीम के आरंभ से गठित 756 स्वयं सहायता समूहों में से मई 2011 तक केवल 544 स्वयं सहायता समूह कार्य कर रहे थे। परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास एजेंसी ने बताया (मई 2011) कि कुछ समूह बैंकों से दोषी होने तथा कुछ समूह के सदस्य बैंकों से ऋण लेने में दिलचस्पी न लेने के कारण सभी स्वयं सहायता समूह कार्य नहीं कर रहे थे। तथापि, तथ्य यह है कि विभाग स्वरोजगारियों को बैंक ऋण को चुकाने अथवा विभिन्न उद्यमों के लिए बैंकों से ऋण लेने के लिए प्रेरित करने में विफल रहा।

➤ स्वरोजगारियों के लिए अवसंरचना के निर्माण में विलंब

पांच नमूना-जांच किए गए खण्डों में अक्टूबर 2007 तथा नवंबर 2010 के बीच दुकानों, प्रशिक्षण केन्द्रों, गांव हाटों, प्रदर्शनी केन्द्रों, गोदामों इत्यादि जैसे अवसंरचना विकास कार्यों को आरंभ किया गया था तथा स्वीकृति की तिथि से तीन महीने की अवधि के अन्दर पूरा करने के लिए अनुबद्ध थे। यह देखा गया कि मई 2011 तक ₹34.89 लाख व्यय करने के बाद ये कार्य अधूरे पड़े थे। कार्यों को पूरा करने में हुए असाधारण विलंब के परिणामस्वरूप लाभार्थियों को समय पर लाभों का उपचय नहीं हुआ तथा कार्यों पर किया गया व्यय भी अधिकांशतः अलाभकारी रहा। सम्बन्धित खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया कि निधियों, सामग्री तथा मजदूरों की अनुपलब्धता के कारण कार्यों को समय पर पूरा नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन कार्यों

को समय पर पूर्ण करने के लिए निधियों को उपलब्ध करवाने के लिए मामले को परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, मंडी के ध्यान में लाया जाना चाहिए था।

➤ विशेष परियोजना

गरीबी रेखा से नीचे की जनसंख्या को ऊपर उठाने तथा जिले में ग्रामीण बेरोजगारी या अल्प रोजगार की समस्याओं का समाधान करने हेतु कृषि में विविधता के माध्यम से ग्रामीण विकास के लिए भारत सरकार ने स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना के अन्तर्गत ₹12.04 करोड़ की विशेष परियोजना प्रशासनिक रूप से स्वीकृत की (मार्च 2002)। परियोजना को पांच वर्षों के अन्दर पूरा किया जाना निर्धारित था। लागत को भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा 75:25 के अनुपात में शेयर किया जाना था। भारत सरकार ने इसके अंश ₹9.03 करोड़ के प्रति ₹7.22 करोड़ दो किस्तों (प्रत्येक ₹3.61 करोड़) में क्रमशः मार्च 2002 तथा जून 2006 में निस्तारित किए। राज्य सरकार ने इसके अंश ₹3.01 करोड़ के प्रति ₹2.41 करोड़ क्रमशः अप्रैल 2002 तथा जुलाई 2006 में निस्तारित किए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि जिला ग्रामीण विकास एजेंसी परियोजना को निर्धारित समय के अंदर पूरा नहीं कर सकी तथा भारत सरकार ने मार्च 2008 तक एक वर्ष के समय विस्तार की स्वीकृति दी।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से आगे उद्घाटित हुआ कि परियोजना के कुछ घटकों जैसे औषधीय पौधों की खेती, सुगंधित पौधों, बीज भण्डारों का निर्माण, एकत्रित औषधियों के भण्डारण के लिए कक्ष, रोपण सामग्रियों के लिए शीत भण्डारण का कार्यान्वयन मई 2011 तक आरंभ नहीं किया गया था। इस प्रकार, तथ्य यह है कि परियोजना गरीबी रेखा से नीचे के ग्रामीण लाभार्थियों को अभिप्रेत लाभों को उपलब्ध नहीं करवा सकी। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार परियोजना के अनुबन्ध अवधि में कार्यान्वयन न करने के कारण केन्द्रीय सहायता ₹1.81 करोड़ का लाभ उठाने में विफल रही।

परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास एजेंसी ने बताया (जुलाई 2010) कि उप-संघटकों में से कुछ नई अवधारणा होने के कारण पीछे रह गये तथा उनमें से कुछ तकनीकी जानकारी के अभाव में आरंभ नहीं किए गए थे। परियोजना अधिकारी ने आगे बताया (मई 2011) कि विशेष परियोजना को समय पर अर्थात् मार्च 2008 तक पूरा नहीं किया जा सका क्योंकि परियोजना के पास परिचालन

का वृहत क्षेत्र तथा विभिन्न संघटक थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ऐसी सम्भाव्य घटनाओं का परियोजना प्रस्ताव के सूत्रीकरण के समय पूर्व ज्ञान होना चाहिए था।

2006-11 के दौरान स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना कार्यक्रम का कार्यान्वयन संतोषजनक नहीं था। स्कीम के निकृष्ट कार्यान्वयन के कारण आवंटित निधियों को अनुकूलतम रूप से प्रयुक्त नहीं किया जा सका। स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना का 30 प्रतिशत ग्रामीण गरीबों को गरीबी रेखा से ऊपर लाने का लक्ष्य अप्राप्त रहा।

सिफारिश

➤ निर्धारित समय सीमा के अन्दर 30 प्रतिशत ग्रामीण गरीबों को गरीबी रेखा से ऊपर लाने के लक्ष्यों की प्राप्ति को सुनिश्चित करने के लिए स्थानीय आवश्यकताओं, दक्ष उपलब्धता तथा ग्रामीण गरीबों को अर्थपूर्ण सहायता के अनुसार स्वरोजगारियों के लिए उपयुक्त मुख्य क्रियाकलापों का चयन किया जाना चाहिए।

6.3 ऊर्जा

मार्च 2011 तक जिले में 2,833 गांवों में से 2,830 गांवों का विद्युतीकरण किया जा चुका था। राज्य सरकार ने मार्च 2005 में राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के माध्यम से विद्युतविहीन 12 गांवों के विद्युतीकरण हेतु भी योजनायें बनाई थीं।

➤ राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना

भारत सरकार द्वारा मार्च 2005 में पांच वर्षों की अवधि के भीतर सभी ग्रामीण घरों को विद्युत उपलब्ध करवाने हेतु राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना को आरम्भ किया गया। इस स्कीम के कार्यान्वयन हेतु ग्रामीण विद्युतीकरण निगम एक नोडल एजेंसी है जिसका लक्ष्य समग्र ग्रामीण विकास, रोजगार सृजन तथा गरीबी उन्मूलन करना है। स्कीम का कार्यान्वयन भारत सरकार से 90 प्रतिशत निधियन के साथ किया जाना है। गरीबी रेखा से नीचे वाले घरों के विद्युतीकरण का वित्तीय प्रबन्ध 100 प्रतिशत केन्द्रीय सरकार द्वारा किया जाना है।

हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड (बोर्ड) ने मार्च 2005 में मंडी जिला के लिए निम्नवत् लक्ष्य सहित एक विस्तृत

परियोजना रिपोर्ट को तैयार किया :

- 12 विद्युतविहीन गांवों का विद्युतीकरण ;
- 1,537 गरीबी रेखा से नीचे वाले घरों सहित विद्युतित गांवों में 6,301 विद्युतविहीन घरों का विद्युतीकरण;
- खण्डों में नए उप-स्टेशनों/पारेषण लाइनों, जहां ये विद्यमान नहीं हैं का प्रावधान तथा विद्युतित गांवों में ट्रांसफॉर्मरों का वितरण; तथा
- विद्युत का उत्पादन, वितरण तथा आपूर्ति का विकेन्द्रीकरण।

संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि ग्रामीण क्षेत्रों के विद्युतीकरण के लिए बोर्ड की उपरोक्त योजनाएं फलीभूत नहीं हुईं क्योंकि विस्तृत परियोजना रिपोर्ट ग्रामीण विद्युतीकरण निगम को संस्वीकृत हेतु दिसम्बर 2005 अर्थात् संस्वीकृति की तिथि (मार्च 2005) से आठ महीनों के विलम्ब के पश्चात् भेजी गयी थी। ग्रामीण विद्युतीकरण निगम ने बोर्ड द्वारा विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के प्रस्तुत करने की तिथि (दिसम्बर 2005) से दो वर्ष तथा चार महीने के व्यतीत हो जाने के पश्चात् अप्रैल 2008 में ₹22.73 करोड़ का परियोजना प्रस्ताव अनुमोदित किया। तत्पश्चात्, अन्तिम रूप दी गई निविदा लागत (₹31.57 करोड़) के आधार पर परियोजना लागत को पुनः संशोधित किया गया तथा ग्रामीण विद्युतीकरण निगम द्वारा ₹33.66 करोड़ के लिए संस्वीकृत करवाया गया (फरवरी 2009)। लेखापरीक्षा संवीक्षा से आगे उद्घाटित हुआ कि मार्च 2011 तक 12 गांवों में से केवल नौ गांवों का विद्युतीकरण किया गया। इसके अतिरिक्त, विद्युतित गांवों में गरीबी रेखा से नीचे के 1537 घरों में से 392 (26 प्रतिशत) को भी आवृत्त किया गया। ₹33.66 करोड़ की संस्वीकृत परियोजना लागत के प्रति ग्रामीण विद्युतीकरण निगम द्वारा ₹28.19 करोड़ की राशि निस्तारित की गई। इसमें से मार्च 2011 तक बोर्ड के पास अव्ययित ₹10.77 करोड़ को छोड़कर ₹17.42 करोड़ (₹1.93 करोड़ की लंबित देयताओं सहित) खर्च किए गए।

इस प्रकार, विस्तृत परियोजना रिपोर्ट को संस्वीकृत करने में विलम्ब के परिणामस्वरूप केवल ₹10.93 करोड़ की लागत वृद्धि ही नहीं हुई बल्कि स्कीम के शुरू होने (मार्च 2005) के छः वर्षों के पश्चात् भी विद्युतीकरण के लाभों से पात्र घरों को वंचित रहना पड़ा।

सिफारिश

- जिला प्रशासन को अपनी आन्तरिक प्रक्रिया सुप्रवाही बनानी चाहिए तथा विद्युतविहीन गांवों की व्यापित सुनिश्चित करने तथा परियोजना को निर्धारित समय सीमा में पूर्ण करने के लिए विभिन्न एजेंसियों के बीच में समन्वय बनाना चाहिए।

6.4 आपदा राहत निधि स्कीम

प्राकृतिक आपदाओं के परिणामस्वरूप राहत उपाय दो निधियों अर्थात् आपदा राहत निधि तथा राष्ट्रीय आपदा आकस्मिक निधि से किए जाते हैं। भारत सरकार के वित्त मंत्रालय ने स्कीमों को 12वें वित्त आयोग की सिफारिशों पर आधारित आपदा राहत निधि/राष्ट्रीय आपदा आकस्मिक निधि के गठन तथा प्रशासन के लिए अधिसूचित किया है।

अन्य बातों के साथ-साथ आपदा राहत निधि/राष्ट्रीय आपदा आकस्मिक निधि की स्कीम में प्रावधान है कि प्रत्येक राज्य की राज्य स्तरीय समिति, जिसका अध्यक्ष मुख्य सचिव है, यह सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी होगा कि आपदा

राहत निधि से आहरित राशि वास्तव में उस उद्देश्य के लिए, जिसके लिए आपदा राहत निधि गठित की गई है तथा भारत सरकार द्वारा अनुमोदित मानकों के अनुसार व्यय की स्वीकार्य मदों पर प्रयुक्त की गई है।

स्कीम वित्तीय वर्ष 2005-06 से शुरू की गई थी तथा वित्तीय वर्ष 2009-10 के अंत तक जारी थी। 2010-11 से आगे आपदा राहत निधि को राज्य विपत्ति प्रतिक्रिया निधि का नया नाम दिया गया है तथा राष्ट्रीय आपदा राहत निधि का राष्ट्रीय विपत्ति प्रबन्धन निधि में विलय हो गया।

निधियां उपायुक्त को बजटीय प्रक्रिया द्वारा उपलब्ध करवाई जाती है। आहरण के पश्चात् निधियों को कार्यों के निष्पादन तथा प्राकृतिक आपदाओं से पीड़ितों को तत्काल राहत उपलब्ध करवाने के लिए कार्यान्वयन एजेंसियों अर्थात् खण्ड विकास अधिकारियों, लोक निर्माण, सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग, उप-मण्डलीय अधिकारी-सिविल आदि को प्रेषित किया जाता है।

2006-11 के दौरान मंडी जिले में बजट आवंटन तथा इसके प्रति किए गए व्यय की वर्षवार स्थिति निम्नवत् थी:

तालिका 28: 2006-11 के दौरान आपदा राहत निधि के अंतर्गत प्राप्त निधियों तथा किए गए व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट आवंटन (आपदा राहत निधि/राष्ट्रीय आपदा आकस्मिक निधि)	किया गया व्यय	आधिक्य (+) बचत (-) यदि कोई हों
2006-07	8.45	8.45	---
2007-08	10.35	10.35	---
2008-09	10.25	10.25	---
2009-10	15.59	15.59	---
2010-11	11.47	6.79	(-) 04.68

स्रोत: उपायुक्त मंडी द्वारा आपूरित आंकड़े

निम्नवत् बिन्दु ध्यान में आए:

(i) राहत निधियों का विचलन

भारत सरकार के निर्देशानुसार आपदा राहत निधि के अन्तर्गत आवंटित निधियां प्रकृति से क्षतिग्रस्त सड़कों एवं पुलों, पेयजल आपूर्ति कार्यों, सिंचाई, बिजली, प्राथमिक शिक्षा, स्वास्थ्य केन्द्रों तथा पंचायतों के स्वामित्व वाली सामुदायिक परिसम्पत्तियों से सम्बन्धित अवसंरचनाओं की तत्काल मरम्मत/पुनःस्थापन पर प्रयुक्त की जानी चाहिए।

अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि 2006-11 के दौरान आपदा राहत निधि के अंतर्गत आवंटित ₹2.67 करोड़ की निधियों को नए निर्माण कार्यों जैसे सड़कों का निर्माण, सामुदायिक भवन, स्कूल के खेल के मैदानों आदि के प्रति विचलन किया गया था। उपायुक्त मंडी ने बताया (मई 2011) कि प्रभावित क्षेत्रों में प्राकृतिक आपदा पूर्व की स्थिति बहाल करने तथा प्रभावित लोगों को तत्काल रोजगार सृजन उपलब्ध कराने के लिए आपदा राहत निधि के अन्तर्गत नए कार्यों के लिए निधियों को स्वीकृत

किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राहत के अंतर्गत आवंटित निधियों का उपयोग कड़ाई से भारत सरकार के निर्देशानुसार स्कीम के अनुसार अभिप्रेत लक्ष्य के लिए किया जाना चाहिए था।

(ii) मरम्मत तथा पुनःस्थापन कार्यों की पूर्णता में विलंब

आपदा राहत निधि के अन्तर्गत स्वीकृत क्षतिग्रस्त कार्यों की मरम्मत तथा पुनःस्थापन का कार्य तीन से छः महीने की अवधि के अन्दर पूरा किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि 2006-11 के दौरान ₹18.98 करोड़ की लागत से संस्वीकृत 2819 मरम्मत एवं पुनःस्थापन कार्यों में से मई 2011 तक ₹6.51 करोड़ व्यय करने के बाद 673 कार्य अधूरे पड़े थे। इन कार्यों की पूर्णता में विलम्ब एक से चार वर्षों के बीच था। उपायुक्त मंडी ने बताया (मई 2011) कि लंबित सभी कार्यों को तत्काल पूरा करने के लिए निष्पादन एजेंसियों को आवश्यक निर्देश पहले ही जारी किए जा चुके थे। तथापि, तथ्य यह है कि निर्देशों के जारी करने के बावजूद कार्यों को अभी भी पूरा किया जाना शेष था।

2006-11 की अवधि के दौरान चयनित किए गए खण्डों में ₹471.70 लाख की लागत से मरम्मत एवं पुनःस्थापन के 598 कार्यों को संस्वीकृत किया गया तथा मई 2011 तक इन कार्यों के निष्पादन पर ₹380.04 लाख का व्यय किया जा चुका था। यद्यपि, यह देखा गया कि अक्टूबर 2005 तथा नवंबर 2010 के बीच ₹96.50 लाख की लागत से संस्वीकृत किए गए 94 कार्य मई 2011 तक ₹65.75 लाख व्यय करने के पश्चात् अधूरे पड़े थे।

चौतड़ा, गोहर तथा करसोग खण्ड के खण्ड विकास अधिकारियों ने कार्यों के पूर्ण न होने का कारण पंचायत चुनाव, मजदूरों की अनुपलब्धता तथा भूमि विवाद आदि को बताया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन कारणों को कार्यों की स्वीकृति के समय ध्यान में रखना चाहिए था तथा आपदा राहत निधि के अंतर्गत स्वीकृत कार्यों को स्कीम के निर्धारित समय सीमा के अंदर पूरा किया जाना अपेक्षित था।

(iii) कार्यों का आरंभ न होना

लेखापरीक्षा संवीक्षा से आगे उद्घाटित हुआ कि नमूना-जांच किए गए खण्डों में मार्च 2006 तथा फरवरी 2011 के बीच ₹29.60 लाख की लागत से संस्वीकृत सड़कों की मरम्मत, रिटेनिंग दीवारें, स्कूल के मैदानों, सामुदायिक भवनों आदि जैसे 27 कार्यों को मई 2011 तक शुरू नहीं किया गया था तथा संपूर्ण राशि बैंक खातों में अप्रयुक्त रही। सम्बन्धित खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया कि भूमि विवाद, भूमि की अनुपलब्धता तथा ग्राम पंचायतों के द्वारा सहयोग न करने के कारण कार्यों को शुरू नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भूमि विवादों का निपटारा न होने की घटना में मामला उपयुक्त कार्रवाई के लिए उपायुक्त के ध्यान में लाया जाना चाहिए था।

सिफारिश

➤ स्कीम के अंतर्गत निधियों का विचलन एक आवर्ती समस्या है। निधियों का विचलन रोकने के लिए राज्य सरकार को भारत सरकार के मानकों के अनुसार कड़ाई से निधियों की उपयोगिता को सुनिश्चित करने के लिए जिला प्रशासन को उचित अनुदेश जारी करने चाहिए।

अध्याय-7

सामान्य सेवाएं



अध्याय 7

सामान्य सेवाएं

7.1 ई-गवर्नेंस

राज्य सरकार हिमाचल प्रदेश ने जिले के नागरिकों को सिंगल विंडो के माध्यम से 50 सेवाओं को एक छत के नीचे प्रदान करने के लिए विभिन्न जिलों में (मंडी जिला सहित) अगस्त 2005 से उप-तहसील स्तर तक एकीकृत सामुदायिक सेवा केन्द्रों, जिन्हें 'सुगम' केन्द्रों के नाम से भी जाना जाता है, को स्थापित करना आरम्भ किया। एकीकृत सामुदायिक सेवा केन्द्रों का सूचना प्रौद्योगिकी तथा ई-गवर्नेंस के प्रोत्साहन हेतु संस्था के सहयोग सहित जिला ई-गवर्नेंस संस्था द्वारा संचालन एवं प्रबन्धन किया जाता है।

सुगम केन्द्र इंटरनेट की पहुंच उपलब्ध करवाकर विकास के लिए एक साधन के रूप में भी कार्य करते हैं जो अधिक तेज संचार तथा स्वास्थ्य, शिक्षा, कृषि, प्राकृतिक संसाधन, सामाजिक न्याय एवं महिला कल्याण तथा ग्रामीण विकास आदि के क्षेत्रों में सूचना को आसानी से पहुंच बनाने में मदद करता है।

7.1.1 सेवाएं

सुगम केन्द्रों का लक्ष्य निम्न सेवाओं को इलेक्ट्रॉनिक विधि से प्रदान करना था :

तालिका 29: सुगम केन्द्रों के माध्यम से इलेक्ट्रॉनिक विधि से प्रस्तावित सेवाओं का विवरण

सेवा की श्रेणी	प्रदान की गई सेवाओं का विवरण	उपयोग की गई सूचना प्रौद्योगिकी ऐप्लिकेशन
राजस्व	नकल दस्तावेजों को जारी करने का अधिकार, शाजरा नसब, रिवाजी अधिकार तथा वानिकी अधिकार	हिमभूमि
	बिक्री/हस्तांतरण/उपहार/स्वामित्व सहित बंधक/पट्टा/संपत्ति का विनिमय/सरकारी संगठन का लेन-देन/ट्रस्ट/अवॉर्ड/डिक्री/बंधक का पुनः हस्तांतरण/ततिमा पंजीयन/पट्टे का समर्पण/पट्टे का हस्तांतरण/विभाजन का दस्तावेज/बिक्री दस्तावेज के प्रमाणपत्र।	हिमरिस
प्रमाणपत्र	जन्म/मृत्यु, जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग, आवास-स्थान, प्रामाणिक, विकलांग स्थिति, विवाह, राष्ट्रियता, भारमुक्त, संपन्नता, जीवित सदस्य, आय तथा कानूनी उत्तराधिकारी तथा हथियार लाइसेंस सम्बन्धी।	ई_प्रमाण
लाइसेंस	नया चालक लाइसेंस जारी करना, परिचालक लाइसेंस, लाइसेंस का नवीनीकरण, डूप्लीकेट/लाइसेंस का पृष्ठांकन तथा सीखने का लाइसेंस जारी करना/नवीनीकरण/डूप्लीकेट।	सारथी तथा ई_शास्त्र

वाहनों का पंजीयन तथा करों का संग्रहण	नए वाहनों का पंजीयन प्रमाणपत्र, ड्रूप्लीकेट पंजीयन प्रमाणपत्र जारी करना, व्यावसायिक वाहनों का सांकेतिक कर, पता परिवर्तन, अपरिवहन वाहनों के स्वामित्व का परिवर्तन तथा परमिट जारी करना।	वाहन
कृषि/बागवानी	महत्वपूर्ण मण्डियों में चिन्हित पदार्थों के सम्बन्ध में मण्डी भाव की सूचना; तथा विशेषज्ञों से दूरस्थ सहायता के माध्यम से फसल की बीमारियों के उपाय।	एगमार्कनेट
सामाजिक सेवाएं	परिवार पेंशन, वृद्धावस्था पेंशन के संबन्ध में सूचना, अयोग्यता पहचान पत्रों, वरिष्ठ नागरिक पहचान पत्रों आदि को जारी करना/नवीनीकरण/ड्रूप्लीकेट जारी करना	ई_पहचान
	शिकायतें : सामान्य शिकायतें, अनुस्मारक तथा सुझाव।	ई_समाधान
उपयोगिता	विद्युत कनेक्शन/अतिरिक्त भार से सम्बन्धित प्रार्थना-पत्र, विद्युत, जल, मल-निकास तथा टेलीफोन बिल, संपत्ति कर तथा गृह कर का भुगतान। हिमाचल पथ परिवहन निगम की ऑन-लाइन बस टिकट बुकिंग, हिमाचल प्रदेश पर्यटन विकास निगम के होटलों का ऑन-लाइन आरक्षण, निजी होटल आरक्षण।	इन्टरनेट के माध्यम से उपलब्ध

स्रोत: सुगम अभिलेख

7.1.2 सुगम केन्द्रों की कार्यप्रणाली

प्रशासकीय मार्गदर्शनों के अनुसार स्थल को प्रदर्शित करते हुए प्रमुख स्थानों पर लगाए गए प्रदर्शन बोर्डों तथा सुगम स्टैंडर्ड प्रतीक वाले बैकलिट प्रदर्शन बोर्डों सहित नागरिकों को सुगम पहुंच योग्य भवनों/स्थानों में मंडी जिला में 16 स्थानों²³ पर सुगम केन्द्रों की स्थापना की जानी थी।

जिले में 16²⁴ ई_गवर्नेंस केन्द्र हैं जो विभिन्न उप-मण्डलों,

तहसीलों तथा उप-तहसीलों को आवृत्त करते हैं। इनमें से पांच²⁵ केन्द्रों को नमूना-जांच के लिए चुना गया।

प्रत्येक सुगम केन्द्र पर प्रदान की जाने वाली कुल 50 सेवाओं में से जिला, उप-मण्डल तथा तहसील/उप-तहसील स्तर पर सूचना प्रौद्योगिकी एप्लीकेशन के द्वारा उपलब्ध करवाई जाने वाली सेवाएं क्रमशः 37, 35 तथा 33 थी जबकि शेष सूचनात्मक सेवाएं इन्टरनेट पर उपलब्ध थी।

²³ बलढाड़ा, बाली चौकी, चच्चोट, धर्मपुर, गोहर, जोगिंद्रनगर, करसोग, कोटली, लड-भडोल, मंडी, निहरी, पधर, संधोल, सरकाघाट, सुन्दरनगर तथा थुनाग।

²⁴ उप-मण्डल/तहसील स्तर पर सात तथा उप-तहसील स्तर पर नौ।

²⁵ धर्मपुर, करसोग, कोटली, मंडी तथा सरकाघाट।

जिले में नमूना-जांचित पांच केन्द्रों में सूचना प्रौद्योगिकी एप्लीकेशन के द्वारा प्रदान की जाने वाली तथा वास्तविक रूप में उपलब्ध सेवाओं की स्थिति निम्नवत् थी:

तालिका 30: नमूना-जांचित पांच केन्द्रों में सूचना प्रौद्योगिकी एप्लीकेशन के द्वारा प्रदान की जाने वाली तथा वास्तविक रूप में उपलब्ध सेवाओं की स्थिति

प्रदान की जाने वाली सेवाओं की कुल संख्या	वास्तव में उपलब्ध कराई गई सेवाएं
जिला स्तर	37
उप-मण्डल स्तर	35
तहसील/उप-तहसील स्तर	33

मंडी जिले में इन केन्द्रों के सुदृढीकरण हेतु निदेशक (सूचना प्रौद्योगिकी) ने नवम्बर 2008 में ₹ पांच लाख जारी किए जो अप्रैल 2011 तक बैंक खाते में अप्रयुक्त रहे। उपायुक्त मंडी ने बताया (नवम्बर 2011) कि ₹ पांच लाख के अनुदान में से कम्प्यूटर हार्डवेयर खरीदा जा चुका है लेकिन सुगम केन्द्र का पुनरुद्धार अभी तक किया जाना था। तथापि, तथ्य यह है कि विभाग की ओर से लापरवाही के कारण निधियों के निस्तारण के तीन वर्षों के बाद भी सुगम केन्द्र का कार्यचालन शुरू नहीं हो सका।

पांच नमूना-जांचित केन्द्रों अर्थात् मंडी (जिला मुख्यालय), करसोग तथा सरकाघाट (उप-मण्डलीय स्तरीय कार्यालय) तथा कोटली एवं धर्मपुर (उप-तहसील) की कार्यप्रणाली की समीक्षा से निम्नवत् उद्घाटित हुआ:

- राज्य सरकार के निर्देशानुसार (नवम्बर 2007) जिला/उप-मण्डल/तहसील/उप-तहसील स्तर पर स्थापित सभी केन्द्रों को एक ही प्रतीक तथा सामान्य सूचना पट्ट सहित एक सामान्य ब्रांड नाम 'सुगम' के अन्तर्गत शामिल किया जाना था। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया (अप्रैल 2011) कि तीन केन्द्र (धर्मपुर, कोटली तथा मंडी) विभिन्न ब्रांड नाम जैसे 'कम्प्यूटर कक्ष' अथवा 'कम्प्यूटर कक्ष-2' आदि का प्रयोग कर रहे थे तथा स्थान को सूचित करने तथा इन केन्द्रों पर उपलब्ध सुविधाओं के लिए यथा निर्धारित कोई सूचना पट्ट नहीं थे। इसके परिणामस्वरूप न केवल राज्य सरकार के निर्देशों का अपालन हुआ बल्कि जनता को असुविधा भी हुई।

छायाचित्र: 11



कोटली केन्द्र
(मई 2011)

छायाचित्र: 12



धर्मपुर केन्द्र
(मई 2011)

- निदेशक (सूचना प्रौद्योगिकी) द्वारा जारी किए गये दिशा-निर्देशों के अनुसार प्रत्येक सुगम केन्द्र भवन/स्थल में स्थित होना चाहिए जो स्थान को सूचित करने वाले परिसर में प्रमुख स्थान पर लगाए गए प्रदर्शन बोर्डों सहित नागरिकों को सुगमता से पहुंचयोग्य हो। तथापि, लेखापरीक्षा दल द्वारा दौरा किए गए तीन नमूना-जांचित केन्द्रों (धर्मपुर, कोटली तथा मंडी) के स्थल से सम्बन्धित कोई निर्देशन नहीं थे। इन तीन केन्द्रों पर जब जनता से संपर्क किया गया तो उन्होंने भी इन केन्द्रों के अस्तित्व के बारे में अनभिज्ञता व्यक्त की।

उपायुक्त मंडी ने उत्तर में बताया (जनवरी 2011) कि सभी उप-मण्डलों/तहसीलों/उप-तहसीलों में मानकीकृत नाम एवं प्रतीक प्रदर्शित किए जाएंगे। तथापि, लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि ये धर्मपुर, कोटली तथा मंडी में अब तक (अप्रैल 2011) प्रदर्शित नहीं किए गए हैं।

- मंडी केन्द्र में ई_प्रमाण, वाहन, सारथी, ई_शास्त्र तथा ई_समाधान से सम्बन्धित सेवाएं उप-मण्डल कार्यालय (सिविल) में उपलब्ध करवाई जा रही थी तथा हिमरिस, हिमभूमि तथा ई_प्रमाण तहसील कार्यालय में उपलब्ध करवाई जा रही थी। यद्यपि, सरकाघाट में नवनिर्मित सुगम केन्द्र फरवरी 2011 से कार्य कर रहा है लेकिन हिमभूमि तथा हिमरिस से सम्बन्धित सेवाओं को अब तक (अप्रैल 2011) सुगम केन्द्र को हस्तांतरित नहीं किया गया है। उप-तहसील धर्मपुर में हिमभूमि से सम्बन्धित सेवाओं को एक कमरे तथा हिमरिस व ई_प्रमाण से सम्बन्धित सेवाओं को दूसरे कमरे में उपलब्ध करवाया जा रहा था जिसके कारण जनता को अनावश्यक असुविधा हो रही थी।
- उप-तहसील बलद्वाड़ा में निगरानी एवं रक्षा के लिए चौकीदार की अनुपलब्धता के कारण ₹1.98 लाख मूल्य का एक सर्वर तथा तीन कम्प्यूटर चोरी हो गए (फरवरी 2010)। धर्मपुर उप-तहसील में भी इस खतरे के निवारण के लिए कोई चौकीदार विद्यमान नहीं था।

अंतिम सम्मेलन में अतिरिक्त उपायुक्त ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2011) तथा उचित कार्रवाई करने का

आश्वासन दिया।

संक्षेप में मंडी जिले में ई-गवर्नेंस क्रियाकलापों के विषय में अप्रैल 2011 तक तहसील से जिला स्तर तक सुगम केन्द्रों के माध्यम से प्रदान किए जाने के लिए परिकल्पित 33 से 37 मुख्य सेवाओं के प्रति सूचना प्रौद्योगिकी एप्लीकेशन सहित मात्र 3 से 7 मुख्य सेवाओं को ही प्रदान किया जा रहा था।

सिफारिशें

- सुगम केन्द्रों के माध्यम से परिकल्पित सेवाओं को देने के अतिरिक्त सभी सेवाओं को एक छत के नीचे लाने के लिए प्रयास भी किए जाने चाहिए जैसा कि वर्तमान में नहीं है।
- सुगम केन्द्रों के मानकीकृत नाम एवं प्रतीक होने चाहिए जो सभी जिलों एवं तहसीलों में समानरूप से लागू किया जा सके।
- जनता को वृहत प्रचार के द्वारा स्थल तथा सुगम केन्द्रों द्वारा प्रस्तुत की गई सेवाओं के बारे में जागरूक किया जाना चाहिए।
- सुगम केन्द्रों के लक्ष्य की प्राप्ति हेतु सभी चिन्हित स्थलों पर पूर्ण क्षमतायुक्त सुगम केन्द्रों के निर्माण के लिए तत्काल कार्रवाई की जानी चाहिए।

7.2 नगर प्रशासन द्वारा नागरिक सुख-सुविधाएं

नगरों में मूलभूत नागरिक सुख-सुविधाओं का प्रावधान करना नगर प्रशासन का उत्तरदायित्व है। मंडी जिला में दो नगर परिषदें (मंडी एवं सुन्दरनगर) हैं तथा तीन नगर पंचायतें²⁶ हैं। नगर परिषदें तथा नगर पंचायतें एक स्वशासित संस्थान के रूप में कार्य करती हैं तथा सरकार से अनुदान एवं निधियां प्राप्त कर रही थी। ये संस्थान कर, किराया, लाइसेंस जारी करना, कार पार्किंग इत्यादि से भी राजस्व अर्जित करते हैं तथा जनता को पर्याप्त नागरिक सुख-सुविधाओं का प्रावधान करने के लिए इन निधियों का उपयोग करने के लिए अधिदेशाधीन हैं।

7.2.1 विकासात्मक कार्यों का निष्पादन

2006-11 की अवधि के लिए दोनों नगर परिषदों तथा सभी तीन नगर पंचायतों की कार्यप्रणाली की समीक्षा की गई

²⁶ जोगिंद्रनगर, रिवाल्सर तथा सरकाघाट।

(मई-जून 2010 तथा अप्रैल 2011)। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि छोटे तथा मध्यम नगरों के एकीकृत विकास के कार्यान्वयन के लिए कोई जिला शहरी विकास समिति का गठन नहीं किया गया था। विकासात्मक कार्यों के लिए रखी गई निधियों के कुप्रबंधन के उदाहरण पाए गए जिससे आम जनता अभिप्रेत लाभों से वंचित रही जैसा कि निम्नवत् लेखापरीक्षा निष्कर्षों से प्रमाणित होता है:

➤ सुकेत शॉपिंग परिसर का पूर्ण न होना

छोटे एवं मध्यम नगरों के एकीकृत विकास के लिए स्कीम के अंतर्गत सुन्दरनगर बस स्टैंड के नजदीक सुकेत शॉपिंग परिसर का निर्माण कार्य एक ठेकेदार को इसे एक वर्ष के अन्दर पूरा करने की प्रतिबद्धता के साथ ₹1.75 करोड़ में सौंपा गया था (नवम्बर 2004)। ठेकेदार ने नवम्बर 2004 में कार्य शुरू किया तथा कार्य के लिए उसको ₹1.43 करोड़ का भुगतान किया गया। ठेकेदार ने जुलाई 2008 तक कार्य निष्पादित किया। उसके बाद बिना किसी कारण के उसके द्वारा कार्य को रोक दिया गया। कार्यकारी अधिकारी, नगर परिषद्, सुन्दरनगर ने अनुबंध की शर्त के अंतर्गत जुलाई 2009 में ₹17.51 लाख की 10 प्रतिशत की क्षतिपूर्ति आरोपित की तथा अगस्त 2009 तक समय विस्तार भी स्वीकृत किया। इसके बावजूद भी ठेकेदार ने कार्य शुरू नहीं किया तथा ठेकेदार के जोखिम तथा लागत पर अन्य एजेंसी से शेष कार्य को निष्पादित करने के लिए अनुबंध की धारा 3(क) के प्रावधान को लागू किए बिना अक्टूबर 2009 में संविदा को अंत में रद्द कर दिया गया। शेष कार्य को छः भागों में विभाजित किया गया तथा तीन से छः महीने के अन्दर इसे पूरा करने की प्रतिबद्धता के साथ चार ठेकेदारों को ₹1.11 करोड़ की निविदा लागत पर सौंपा गया (नवंबर 2010 तथा अप्रैल 2011 के बीच)। तथापि, केवल एक मामले में एक ठेकेदार ने फर्श के आधार का कार्य शुरू किया है (जनवरी 2011) तथा अन्य पांच मामलों में ठेकेदारों द्वारा अप्रैल 2011 तक कार्य को शुरू नहीं किया गया था। इसी मध्य शेष कार्य को पुनः सौंपने से कार्य की लागत ₹0.79 करोड़ तक भी बढ़ गई है तथा नगर परिषद् ने शहरी विकास विभाग से संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन तथा व्यय संस्वीकृति प्राप्त करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा में देखा गया कि ठेकेदारों द्वारा कार्य को शुरू न करने का मुख्य कारण नगर

परिषद् के पास निधियों की अनुपलब्धता थी। इन परिस्थितियों में उपरोक्त कार्य की पूर्णता की सम्भावना निकट भविष्य में बहुत कम है तथा अब तक किए गए ₹1.43 करोड़ का निवेश निष्फल सिद्ध हुआ क्योंकि जनता को शॉपिंग परिसर सुविधाएं उपलब्ध कराने का उद्देश्य अभी भी प्राप्त किया जाना शेष था।

कार्यकारी अधिकारी, सुन्दरनगर ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (अप्रैल 2011) कि शेष कार्य को उनके पूरा होने के बाद दुकानों की नीलामी से प्राप्त निधियों से निष्पादित किया जाएगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निधियों की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना कार्य को सौंपना शहरी विकास विभाग के साथ निधियों की संस्वीकृति तथा निस्तारण हेतु मामला उठाने के लिए समय पर कार्रवाई शुरू करने के लिए नगर परिषद् के प्राधिकारियों की विफलता को दर्शाता है।

➤ रेहन बसेरा भवन का निर्माण कार्य शुरू न करना

नगर पंचायत सरकाघाट ने शहरी गंदी-बस्तियों के पर्यावरण सुधार/राष्ट्रीय गंदी-बस्ती विकास कार्यक्रम के अंतर्गत सरकाघाट में रेहन बसेरा भवन के निर्माण के लिए ₹18.91 लाख प्राप्त किए (जुलाई 2001 तथा अगस्त 2008 के बीच)। एक ठेकेदार को ₹9.27 लाख में सौंपा गया कार्य (जुलाई 2002) को ठेकेदार को कार्य स्थल न सौंपने के कारण 2004 तक शुरू नहीं किया जा सका। भवन के लिए चिन्हित भूमि पर वास्तव में वन विभाग का कब्जा था। भूमि हस्तांतरण का मामला लगभग तीन वर्षों से पत्राचाराधीन था तथा अंत में इसे फरवरी 2007 में नगर पंचायत को सौंपा गया। नगर पंचायत ने इस कार्य को हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के मण्डल, सरकाघाट द्वारा निष्पादित करवाने का निर्णय लिया (अप्रैल 2007) तथा मण्डल के पास ₹ पांच लाख जमा करवाए। तथापि, नगर पंचायत सरकाघाट ने फिर से कार्य का निष्पादन स्वयं करने का निर्णय लिया (दिसम्बर 2007) लेकिन भवन का निर्माण (अप्रैल 2011) तक शुरू नहीं किया गया।

इस प्रकार, दोषपूर्ण योजना के कारण जरूरतमंद लोगों के लिए अस्थायी आश्रय के निर्माण के लिए उपलब्ध कराए गए ₹18.91 लाख अप्रयुक्त रहे।

तथ्यों को स्वीकारते हुए नगर पंचायत सरकाघाट के सचिव ने बताया (अप्रैल 2011) कि कार्य को तकनीकी रूप से मार्च 2010 में ₹46.45 लाख में संस्वीकृत किया गया तथा एक ठेकेदार को सौंपा भी गया (अगस्त 2010) लेकिन अतिरिक्त निधि की अनुपलब्धता तथा भूमि विकास के कारण कार्य को शुरू नहीं किया जा सका। कार्य को समय पर पूरा करवाने के लिए अतिरिक्त निधियों की मांग करने के लिए समय पर कार्रवाई आरम्भ न करना नगर पंचायत की लापरवाही को दर्शाता है।

7.2.2 नागरिक सुख-सुविधाओं का अभाव

नगर में स्ट्रीट लाईट की व्यवस्था करने का उत्तरदायित्व शहरी स्थानीय निकाय का है। नगर पंचायत रिवाल्सर ने सभी वार्डों में स्ट्रीट लाईट उपलब्ध कराने का निर्णय लिया (मई 2008) तथा मार्च 2010 में इसके लिए ₹2.39 लाख का बजट प्रावधान किया। तथापि, अप्रैल 2011 तक इन वार्डों में से किसी में भी स्ट्रीट लाईट की व्यवस्था नहीं की गई। नगर पंचायत के सचिव ने बताया (अप्रैल 2011) कि हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड ने कार्य का निष्पादन करने से मना कर दिया तथा नगर पंचायत ने कार्य को दो माह के अंदर पूरा करने की प्रतिबद्धता के साथ एक ठेकेदार को सौंपा है (नवम्बर 2010)। तथापि, कार्य हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा स्थल का निरीक्षण न करने के कारण अनिष्पादित रहा।

7.2.3 कचरा प्रबंधन

नगर प्राधिकारी नगर ठोस कचरा के संग्रहण, भण्डारण,

पृथक्करण, परिवहन, विधायन तथा निपटान के लिए उत्तरदायी है। जिले में ठोस कचरा प्रबंधन में अन्तर्ग्रस्त प्रक्रिया की समीक्षा से निम्नवत् उद्घाटित हुआ:

- नगर परिषद् सुन्दरनगर क्षेत्र प्रतिदिन 30 टन कचरे की उत्पत्ति करता है। नगर में इस कचरे के संग्रहण के लिए 44 कूड़ादान, एक डम्पर प्लेसर तथा एक खुला ट्रैक्टर उपलब्ध करवाया गया है। खतरनाक कचरा के निपटान के लिए कोई उचित व्यवस्था नहीं थी तथा डम्पिंग स्थल भी खुली जगह में है। निदेशक, शहरी विकास विभाग ने एक वर्ष की अवधि के अंदर ठोस कचरा प्रबंधन परियोजना के कार्यान्वयन के लिए ₹70 लाख निस्तारित किए (फरवरी 2009)। इसमें से ₹12.94 लाख (प्रतिधारक दीवार का निर्माण: ₹10.28 लाख तथा गारबेज ऑटो: ₹2.66 लाख) खर्च किए गए तथा सूखा कूड़ा खाद के लिए प्लेटफार्म, कूड़े के लिए गड्ढे/बैटरी तथा सम्पर्क सड़क/आंतरिक सड़क आदि जैसे कार्य के अन्य घटकों के निर्माण न करने के कारण अप्रैल 2011 तक ₹57.06 लाख की शेष राशि अप्रयुक्त पड़ी रही। इस प्रकार, निर्धारित समय सीमा के अंदर ठोस कचरा प्रबंधन परियोजना का निष्पादन न होने के कारण खतरनाक कचरा/कूड़ा-करकट का निपटान खुले कूड़ादानों में अव्यवस्थित ढंग से किया जा रहा था जिसके कारण इसका फैलाव सड़क तथा डम्पिंग स्थल को जोड़ने वाली सड़क के किनारे पर हो रहा था जैसा कि निम्न छायाचित्रों से देखा जा सकता है:

छायाचित्र: 13



नगर परिषद् सुन्दरनगर क्षेत्र में खुले कूड़ादान में डाला गया कूड़ा-करकट (4 जून 2010)

छायाचित्र: 14



नगर परिषद् सुन्दरनगर क्षेत्र में सड़क के किनारे डाला गया कूड़ा-करकट (4 जून 2010)

कार्यकारी अधिकारी, नगर परिषद् सुंदरनगर ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (अप्रैल 2011) कि स्टॉफ अन्य प्राथमिकता वाले कार्यों में व्यस्त रहे तथा परियोजना के कुछ घटकों का कार्य शुरू नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कचरा प्रबन्धन परियोजना के लिए निधियां अभिप्रेत लक्ष्य की प्राप्ति के लिए निर्धारित समय सीमा के अंदर प्रयुक्त की जानी भी अपेक्षित थी।

- नगर परिषद् मंडी क्षेत्र प्रतिदिन 23 से 24 टन कचरे की उत्पत्ति करता है। इस कचरे को एकत्रित करने के लिए 66 कूड़ादान, तीन डम्पर पात्र तथा एक खुला ट्रैक्टर उपलब्ध करवाया गया है। शहर में ठोस कचरा प्रबन्धन के लिए आदर्श सुविधाओं के सृजन के लिए केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने ₹1.09 करोड़ की अनुमानित लागत से एक परियोजना स्वीकृत की (सितंबर 2005)। परियोजना तीन वर्ष की समय अवधि के अंदर पूर्ण की जानी निर्धारित थी। केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड तथा नगर परिषद्, मंडी के बीच लागत का बंटवारा 90:10 के अनुपात में था। केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने हिमाचल प्रदेश राज्य पर्यावरण संरक्षण एवं प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को अगस्त 2005 तथा सितंबर 2008 के बीच में नगर परिषद् मंडी को आगे निस्तारण के लिए इसका अंश ₹0.98 करोड़ निस्तारित कर दिया। इसके प्रति हिमाचल प्रदेश राज्य पर्यावरण संरक्षण एवं प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने नगर परिषद्, मंडी को केवल ₹0.76 करोड़ निस्तारित किए तथा ₹0.22 करोड़ की शेष राशि को रोक दिया जो अप्रैल 2011 तक हिमाचल प्रदेश राज्य पर्यावरण संरक्षण एवं प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के पास

अप्रयुक्त पड़ी रही। नगर परिषद्, मंडी ने अप्रैल 2011 तक पूर्वोक्त परियोजना के कार्यान्वयन पर ₹1.10 करोड़ (इसकी स्वयं की निधि से ₹0.34 करोड़) खर्च किए थे परन्तु सामुदायिक स्तर पर भण्डारण, कचरा विधायन व निपटान सुविधा तथा टिप्परनुमा बंद वाणिज्यिक वाहन इत्यादि के प्रापण जैसे कुछ घटकों को पूर्ण न करने के कारण पूर्णतः ठोस कचरा प्रबंधन की आदर्श सुविधाओं को स्थापित नहीं कर सका। डम्पिंग स्थल पर गलियों को साफ करने के पश्चात् कूड़ा-करकट/कचरे का निपटान अवैज्ञानिक ढंग से भी किया जा रहा था जिसके कारण पर्यावरण पर विपरीत प्रभाव पड़ रहा था तथा वायु प्रदूषण हो रहा था। यह दर्शाता है कि परियोजना के कार्यान्वयन की स्थिति असंतोषजनक थी।

इस प्रकार, ₹1.10 करोड़ का व्यय करने के बावजूद शहर में ठोस कचरा प्रबन्धन के लिए आदर्श सुविधाओं के सृजन का लक्ष्य अप्राप्त रहा।

यह भी देखा गया कि गलियों को साफ करने के बाद कचरा खुले वाहनों में ढोया जा रहा था तथा अवैज्ञानिक ढंग से डम्पिंग स्थल पर फेंका जा रहा था जिसके कारण वायु प्रदूषण तथा आम जनता के स्वास्थ्य को खतरा उत्पन्न हो रहा था। डम्पिंग स्थल को उचित फाटक के साथ चारदीवारी/बाड़ा भी नहीं लगाया गया था। परिणामस्वरूप लावारिस पशु मुक्त रूप से घूम रहे थे तथा कूड़ा-करकट को फैला रहे थे जैसा कि निम्न छायाचित्रों से देखा जा सकता है:

छायाचित्र: 15



नगर परिषद् मंडी क्षेत्र में डम्पिंग स्थल पर लावारिस पशुओं द्वारा फैलाया गया कूड़ा-करकट (10 मई 2010)

छायाचित्र: 16



नगर परिषद् मंडी क्षेत्र में खुले वाहन में ले जाया जा रहा कूड़ा-करकट (10 मई 2010)

• नगर पंचायत जोगिन्द्रनगर क्षेत्र प्रतिदिन लगभग 12 क्विंटल कूड़ा-करकट उत्पन्न करता है। इस कूड़ा-करकट को एकत्र करने के लिए नगर पंचायत ने 20 कूड़ादान तथा एक खुला ट्रैक्टर लगा रखा है। हिमाचल प्रदेश राज्य पर्यावरण संरक्षण एवं प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड शिमला ने डम्पिंग स्थल पर प्रतिधारक दीवार के निर्माण के लिए उपकर निधि अंश के अंतर्गत ₹3.67 लाख निस्तारित किए (मार्च 2009)। डम्पिंग स्थल को सितंबर 2008 में निकट के गांव में रहने वाले लोगों द्वारा की गई आपत्ति के

कारण बंद कर दिया गया तथा अप्रैल 2011 तक राशि अप्रयुक्त पड़ी रही। वर्तमान में नगर पंचायत के पास कोई डम्पिंग स्थल उपलब्ध नहीं है तथा निजी व्यक्ति के टिप्पर को भाड़े में लेकर सप्ताह में एक बार कूड़ा-करकट/कचरा को उठाया जा रहा था। नगर के विभिन्न स्थानों पर रखे गए कूड़ादान ऊपर तक भर रहे थे तथा कूड़ा-करकट/कचरा कूड़ादानों के चारों ओर फैला हुआ था जैसा कि निम्न छायाचित्रों से देखा जा सकता है:

छायाचित्र: 17



नगर पंचायत जोगिन्द्रनगर क्षेत्र में खुले कूड़ादान से सड़क किनारे फैला हुआ कूड़ा-करकट
(17 मई 2010)

छायाचित्र: 18



नगर पंचायत जोगिन्द्रनगर क्षेत्र में अस्वच्छ स्थिति पैदा कर रहा सड़क किनारे पर पड़ा कूड़ा-करकट
(17 मई 2010)

नगर में कूड़ा-करकट के पृथक्करण, संग्रहण तथा भण्डारण की व्यवस्था असफल हो गयी थी तथा नगर पंचायत शहर के ठोस कचरा को वैज्ञानिक ढंग से व्यवस्थित करने में विफल रही। सड़क के किनारे पड़ा ठोस कचरा नगर ठोस कचरा नियमावली 2000 के प्रावधानों के उल्लंघन के साथ-साथ अस्वस्थ स्थिति उत्पन्न कर रहा है।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए सचिव नगर पंचायत, जोगिन्द्रनगर ने बताया (अप्रैल 2011) कि डम्पिंग स्थल के लिए भूमि उपलब्ध कराने का मामला उपायुक्त, मंडी के साथ उठाया गया था।

• नगर पंचायत सरकाघाट क्षेत्र में प्रतिदिन लगभग 2.8 टन कूड़ा-करकट उत्पन्न होता है। इस कूड़ा-करकट को एकत्रित करने के लिए नगर पंचायत ने सात खुले तथा 28 ढके हुए कूड़ादान रखे हैं। ठोस कचरा/कूड़ा-करकट के निपटान के लिए कोई उचित व्यवस्था नहीं है। डम्पिंग स्थल भी एक खुली जगह में है। कूड़ा-करकट/कचरा को खुले टिप्पर में लदान करने के लिए कूड़ादानों से सफाई कर्मचारियों द्वारा नंगे हाथों से उठाया जा रहा था जो उनके स्वास्थ्य के लिए खतरनाक था जैसा कि छायाचित्र 19 से देखा जा सकता है:

छायाचित्र: 19



नगर पंचायत सरकाघाट क्षेत्र में बिना दस्ताने के कूड़ा-करकट उठाते हुए सफाई कर्मचारी (24 मई 2010)

संक्षेप में जिले में नगर परिषदों तथा नगर पंचायतों के पास नगर के ठोस कचरा के संग्रहण, भण्डारण, पृथक्करण, परिवहन, विधायन तथा निपटान के लिए एकीकृत कचरा प्रबंधन योजना नहीं थी जिससे जनता को अनौपचारिक कचरे तथा प्रदूषण के खतरे की अवस्थिति पैदा हो रही थी।

सिफारिशें

➤ लागत वृद्धि को रोकने तथा समयबद्ध ढंग से कार्यों की पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए नगर परिषदों/नगर पंचायतों द्वारा विकासात्मक कार्यों के निष्पादन का प्रभावशाली ढंग से अनुश्रवण किए जाने की आवश्यकता है।

➤ कचरा प्रबंधन योजनाओं को भी एकीकृत ढंग से विकसित किए जाने की आवश्यकता है ताकि नगर के ठोस कचरे के निपटान के उचित प्रबंधन को सुनिश्चित बनाया जा सके।

➤ सड़कों पर कूड़ा-करकट को फैलने से रोकने के लिए तथा क्षेत्र में उचित स्वास्थ्यकर परिस्थिति सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त स्तर के बंद कूड़ादानों को बनाए जाने की आवश्यकता है।

➤ अस्वस्थकर स्थितियों से बचने के लिए ठोस कचरे के निपटान हेतु नगर परिषदों/नगर पंचायतों द्वारा डम्पिंग भूमि को चिह्नित करने की कार्रवाई की जानी आवश्यक है।

अध्याय-8

जिले में लाभार्थियों
का संतुष्टि स्तर

अध्याय 8

जिले में लाभार्थियों का संतुष्टि स्तर

जिले में विभिन्न ग्रामीण विकासात्मक योजनाओं का प्रभाव निर्धारित करने के लिए 100 ग्राम पंचायतों को विभिन्न पैरामीटरों पर उनके संतुष्टि स्तर के सम्बन्ध में प्रश्नावलियां जारी की गई थी। सभी 100 ग्राम पंचायतों से उत्तर प्राप्त हुए थे तथा उनकी प्रतिक्रिया नीचे दी गई है:

क्रमांक	पैरामीटर	प्रतिक्रिया
1	गांवों, गांवों को खण्ड मुख्यालयों व जिला शहर से जोड़ने वाली सड़कों की स्थिति	खराब : 42 प्रतिशत मरम्मत अपेक्षित : 57 प्रतिशत कोई सड़क उपलब्ध नहीं : एक प्रतिशत
2	गांवों, गांवों को खण्ड मुख्यालयों व जिला शहर के बीच नियमित बस सेवाएं	पर्याप्त : 41 प्रतिशत अपर्याप्त : 44 प्रतिशत उपलब्ध नहीं : 15 प्रतिशत
3	पेयजल आपूर्ति	उपलब्ध : 53 प्रतिशत अंशतः उपलब्ध : 46 प्रतिशत उपलब्ध नहीं : एक प्रतिशत
4	विद्युत आपूर्ति	12-24 घण्टे : 83 प्रतिशत 10-12 घण्टे : 17 प्रतिशत
5	गांव में बैंक शाखा	उपलब्ध : 21 प्रतिशत उपलब्ध नहीं है : 79 प्रतिशत
6	रसोई गैस की उपलब्धता	नियमित : 22 प्रतिशत अनियमित : 78 प्रतिशत
7	चिकित्सा सुविधाएं	उपलब्ध : 59 प्रतिशत उपलब्ध नहीं : 41 प्रतिशत
8	शिक्षा सुविधा (कक्षा-VIII तक)	उपलब्ध : 93 प्रतिशत उपलब्ध नहीं : सात प्रतिशत

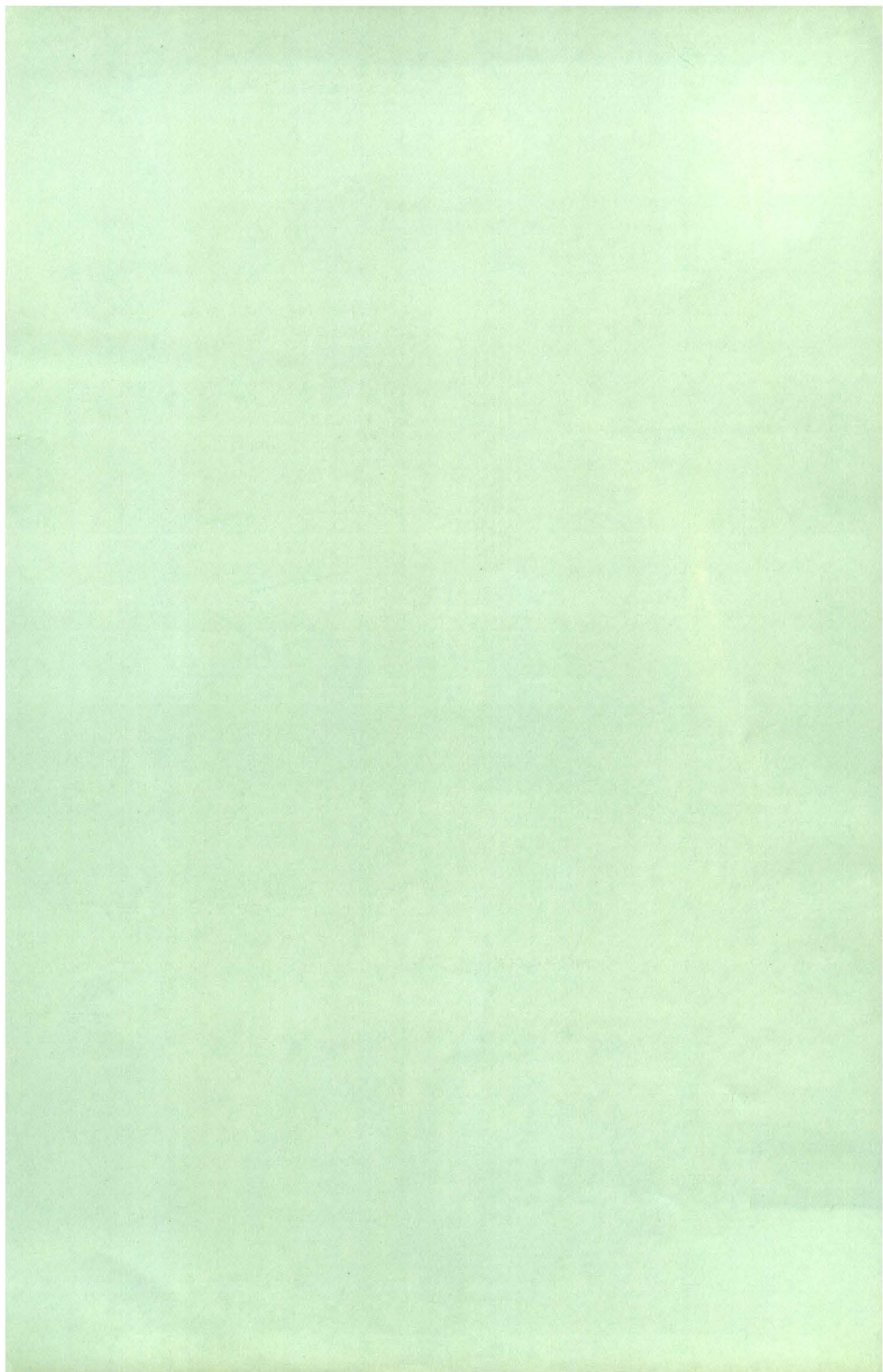
सड़क स्थिति, बस, पेयजल आपूर्ति व रसोई गैस की उपलब्धता तथा बैंक सुविधाओं आदि के सम्बन्ध में लोगों की प्रतिक्रिया निम्न संतुष्टि स्तर को दर्शाता है।

सिफारिश

- जिला प्राधिकारी को दक्षतापूर्वक विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन द्वारा जिले में ग्रामीण जीवन स्तर को सुधारने के लिए ठोस तथा सुनिश्चित प्रयास करने चाहिए।

अध्याय-9

अनुश्रवण तंत्र तथा
मूल्यांकन प्रभाव



9.1 निरीक्षण एवं पर्यवेक्षण

उपायुक्त जिले में विभिन्न विकासात्मक कार्यक्रमों के कार्यान्वयन की प्रगति का अनुश्रवण तथा यह सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी है कि ये कार्यक्रम विनिर्दिष्ट समय सीमा तथा अनुमोदित बजट के अन्दर निष्पादित किए जाते हैं। जबकि अधिकतर केन्द्रीय तथा राज्य योजना स्कीमों में अनुश्रवण आवश्यकताओं का उल्लेख होता है, सामान्य रूप

से अधिकतर स्कीमों के लिए जरूरी है कि उपायुक्त मासिक/त्रैमासिक आधार पर प्रगति का अनुश्रवण करें। जिला योजना तथा विकास समिति द्वारा प्रत्येक तिमाही में स्कीमों की प्रगति की समीक्षा करना भी अपेक्षित है। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने निम्नानुसार विकासात्मक कार्यों/परियोजनाओं के सम्बन्ध में विभिन्न स्तरों पर किए जाने वाले पर्यवेक्षण की सीमा भी निर्धारित की है:

तालिका 31: विभिन्न स्तरों पर कार्यों/परियोजनाओं के किए जाने वाले निरीक्षणों की प्रतिशतता

निर्दिष्ट अधिकारी	किए जाने वाले निरीक्षण की प्रतिशतता
खण्ड विकास अधिकारी/कनिष्ठ अभियन्ता	100
जिला योजना अधिकारी	15
अतिरिक्त उपायुक्त/अतिरिक्त जिला दण्डाधिकारी	5
उप-मण्डलीय अधिकारी	10
उपायुक्त	4
राज्य योजना विभाग से कर्मचारी	1

केन्द्रीय स्कीमों के सम्बन्ध में निर्धारित व्यक्तिगत निरीक्षण तथा पर्यवेक्षण के अतिरिक्त स्कीमों के निष्पादन की समीक्षा आवधिक समीक्षा प्रतिवेदनों तथा ग्राम पंचायतों से खण्डों, खण्डों से जिला ग्रामीण विकास एजेंसी/उपायुक्त, उपायुक्त से राज्य सरकार तथा आगे केन्द्रीय सरकार को विभिन्न स्तरों से भेजी जाने वाली व्यय विवरणियों के माध्यम से भी की जानी थी।

तथापि, लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि जिले में विभिन्न स्कीमों के कार्यान्वयन की प्रगति का अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण संतोषजनक नहीं था। जिला योजना एवं विकास समिति ने 2006-11 के दौरान अपेक्षित 15 बैठकों के प्रति केवल छः बैठकें ही आयोजित की। उपायुक्त ने कार्यों/स्कीमों के निष्पादन की प्रगति की समीक्षा करने के लिए खण्ड विकास अधिकारियों के साथ मासिक बैठकें आयोजित की। तथापि, ऐसी बैठकों में चर्चाओं अथवा लिए गए निर्णयों अथवा स्कीमों के निष्पादन में रूकावटों, यदि कोई हों, पर काबू पाने के लिए दिए गए आगामी निर्देशों

का कोई अभिलेख नहीं था। जबकि जिला परियोजना अधिकारी ने बताया (जून 2010) कि उपायुक्त तथा अतिरिक्त उपायुक्त के द्वारा क्षेत्रीय दौरे तथा निरीक्षण किए गए थे, कार्यालय में ऐसे निरीक्षणों से सम्बन्धित कोई भी प्रतिवेदन उपलब्ध नहीं था।

अंतिम सम्मेलन में अतिरिक्त उपायुक्त ने बताया (अक्टूबर 2011) कि सभी स्तर पर कार्यों का अनुश्रवण/निरीक्षण किया जा रहा था परन्तु इस प्रकार के निरीक्षणों के आवश्यक अभिलेखों को अनुरक्षित नहीं किया गया। तथापि, तथ्य यह है कि किसी भी अभिलेख के अभाव में कार्यों के निष्पादन की पारदर्शिता तथा अनुवर्ती कार्रवाई के मामले का समाधान नहीं किया गया।

यह भी देखा गया कि प्रतिदर्श खण्डों तथा ग्राम पंचायतों द्वारा उपायुक्त को मासिक आधार पर व्यय विवरणियां नहीं भेजी जाती हैं। जिला योजना अधिकारी ने बताया (जून 2010) कि सम्बन्धित एजेंसियों से नियमित रूप से सूचना प्राप्त करने के प्रयास किए जा रहे थे।

9.2 शिकायत निवारण

राज्य सरकार ने जिला स्तर पर नीति निर्माताओं तथा लोगों की शिकायतों के निवारण के लिए एक तंत्र स्थापित किया है। शिकायत कक्ष उपायुक्त कार्यालय में स्टॉफ सहित स्थापित किया गया है जो दो तरह की शिकायतों जो (क) राज्यपाल, मुख्यमंत्री तथा राज्य मंत्रियों तथा (ख) सामान्य जनता के माध्यम से प्राप्त होती है, की पूर्ति करता है। राज्य सरकार द्वारा (क) की शिकायतों का निवारण करने के लिए

विनिर्दिष्ट समय सीमा एक महीना है तथा (ख) की शिकायतों के लिए डेढ़ महीना है। विभाग ने राज्यपाल, मुख्यमंत्री व राज्य मंत्रियों तथा सामान्य जनता से प्राप्त शिकायतों का अलग अभिलेख अनुरक्षित नहीं किया है। उपायुक्त कार्यालय द्वारा यथा प्रतिवेदित गत पांच वर्षों (मार्च 2011 तक) के दौरान प्राप्त शिकायतों तथा जिनका निवारण किया गया, की संख्या की स्थिति नीचे दर्शाई गई है:

तालिका 32: 2006-11 के दौरान प्राप्त शिकायतों एवं जिनका निवारण किया गया की संख्या की स्थिति

शिकायतें	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11
प्राप्त की गई	1071	856	798	785	4002
निवारण की गई	686	439	474	405	3347

शिकायतों को कक्ष द्वारा सम्बन्धित लाइन विभागों को आवश्यक कार्रवाई करने के लिए भेजा जाता है तथा इसकी एक प्रति शिकायतकर्ता को भी भेजी जाती है। जब शिकायत/शिकायतों पर कार्रवाई की जाती है, लाइन विभाग कक्ष को सूचित करता है जो आगे शिकायतकर्ता को सूचित करता है।

जिला योजना अधिकारी ने बताया (मई 2011) कि विभिन्न विभागों से सम्बन्धित लम्बित मामलों के लिए उनके निपटान हेतु उनको अनुस्मारक जारी किए जा रहे हैं।

संक्षेप में जिले में स्थानीय प्रशासन के सभी स्तरों पर विभिन्न स्कीमों के कार्यान्वयन की प्रगति का अनुश्रवण तथा पर्यवेक्षण औपचारिक था जिससे विभिन्न विभागों/कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा किए जा

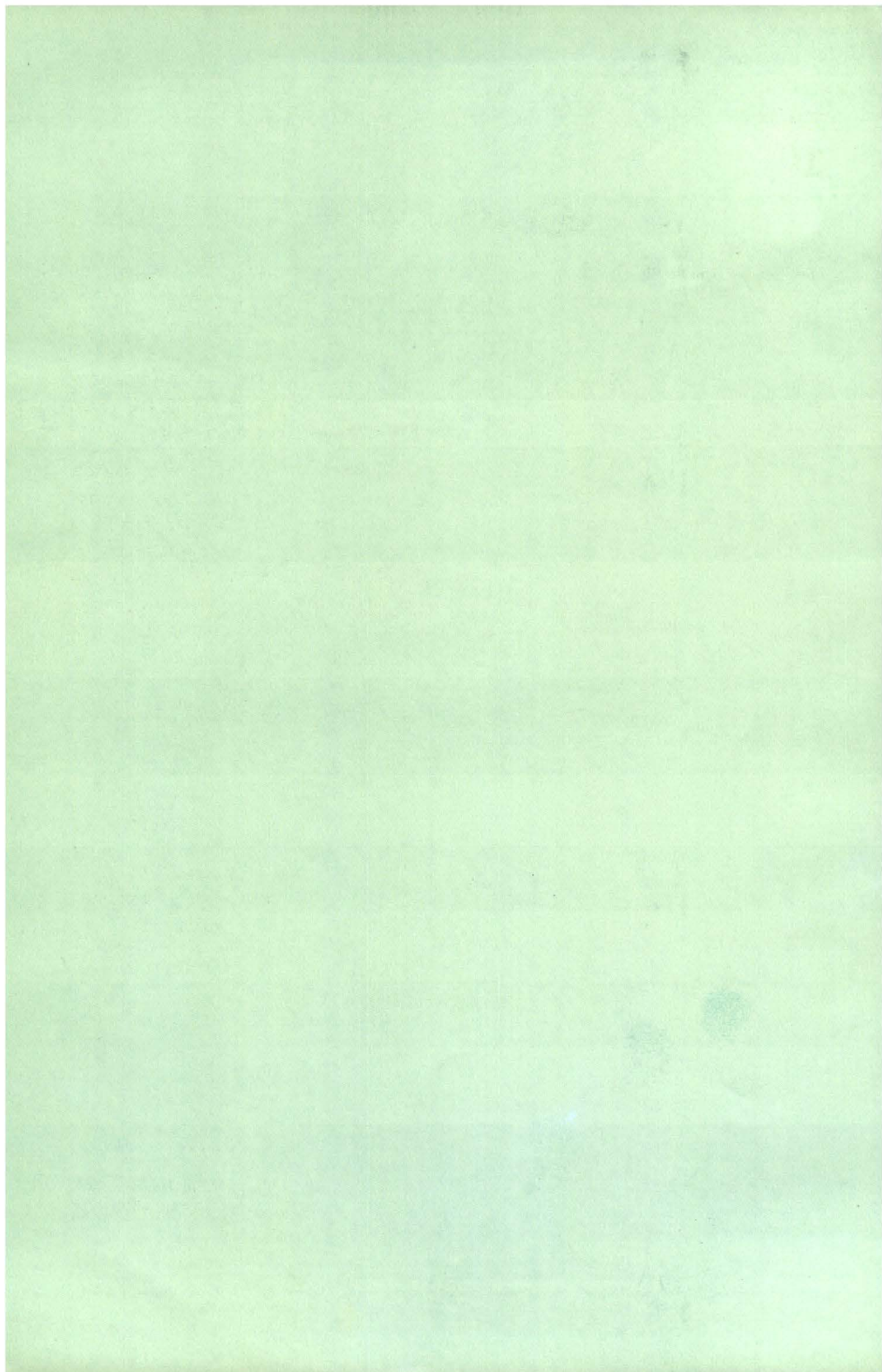
रहे विकासात्मक कार्यों/परियोजनाओं की प्रगति प्रभावित हुई। परिणामतः सामाजिक एवं आर्थिक क्षेत्रों में कई कार्य थे जिनको लागत एवं समय सीमा में वृद्धि के कारण बाधा हुई जिससे इन विकासात्मक स्कीमों के लाभों से जनता को वंचित रहना पड़ा।

सिफारिश

- अनुश्रवण, निरीक्षण तथा पर्यवेक्षण को स्थानीय प्रशासन के सभी स्तरों पर सुदृढीकरण किए जाने की आवश्यकता है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि कार्यक्रमों को समय पर तथा लागत सीमा के अन्दर निष्पादित किया जा सके तथा चूक के मामलों में समय पर सुधारात्मक कार्रवाई की जा सके।

अध्याय-10

निष्कर्ष



कार्यक्रमों तथा स्कीमों की अधिकता है तथा कार्यान्वयन एजेंसियों की संख्या भी अधिकतर है जिससे जिला प्रशासन के लिए विकासात्मक क्रियाकलापों का प्रभावशाली अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण करना कठिन होता है। जबकि लगभग सभी विकासात्मक कार्यक्रम एक ही समूह के लाभार्थियों पर लक्षित हैं, एकीकृत केन्द्र बिन्दु के बिना असंख्य कार्यक्रमों की विद्यमानता को उनमें से प्रत्येक को एकमात्र ढंग से कार्यान्वित किया जा रहा है।

मूलभूत सेवाओं जैसे शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगार, इत्यादि को प्रदान करने में कुशलता तथा प्रभावशीलता को सुनिश्चित करने के लिए भारत सरकार द्वारा व्यापक रूप से स्थानीय स्तर पर विशेषतया पंचायती राज संस्थाओं को उत्तरदायित्व सौंपा जा रहा है। इस अभिप्राय से यह भी सुनिश्चित करना है कि स्थानीय सरकार जिला, खण्ड तथा ग्राम पंचायत स्तर पर कार्यों के निर्वहन करने के लिए सक्षम है जो उन्हें संवैधानिक रूप से दिए गए हैं। यह पाया गया कि योजना प्रक्रिया में इन स्तरों पर पर्याप्त भागीदारी की अनुपस्थिति जिले की योजनाबद्ध प्रगति तथा निम्न स्तर पर जरूरी

आवश्यकताओं का निराकरण करने में रूकावट पैदा कर रही है। जबकि पंचायती राज संस्थान उनके क्षेत्र के एकीकृत विकास हेतु विशिष्ट योजनाओं को तैयार करने के लिए सक्षम हैं, इन स्तरों से ढांचागत वार्षिक कार्य योजनाओं की कमी तथा क्षमता निर्माण के अभाव में विभिन्न कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए उनको प्रदान की गई निधियों को खर्च करने की उनकी असमर्थता में परिणत हुआ है।

स्कीमों के निष्पादन के सम्बन्ध में यथा परिकल्पित पर्याप्त अनुश्रवण तंत्र या तो स्थापित नहीं किया गया है अथवा कार्य नहीं कर रहा है। जबकि सेक्टर/सेवा के एकीकृत विकास को उपलब्ध कराने के लिए योजनाएं सूत्रबद्ध की गई हैं, इन्हें अपेक्षित औपचारिकताओं जैसे वन भूमि हेतु अनुमति अथवा भूमि के लिए स्पष्ट स्वामित्व प्राप्त करने सहित अनुपालना न किये जाने के कारण समयबद्ध ढंग से निष्पादित नहीं किया जा सका था। राज्य सरकार को वांछित गति से जिले के वास्तविक विकास को प्राप्त करने के लिए इन गम्भीर मामलों पर ध्यान देना होगा।

शिमला
दिनांक:

5 MAR 2012

जं. विल्सन

(जे० विल्सन)

महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
हिमाचल प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक:

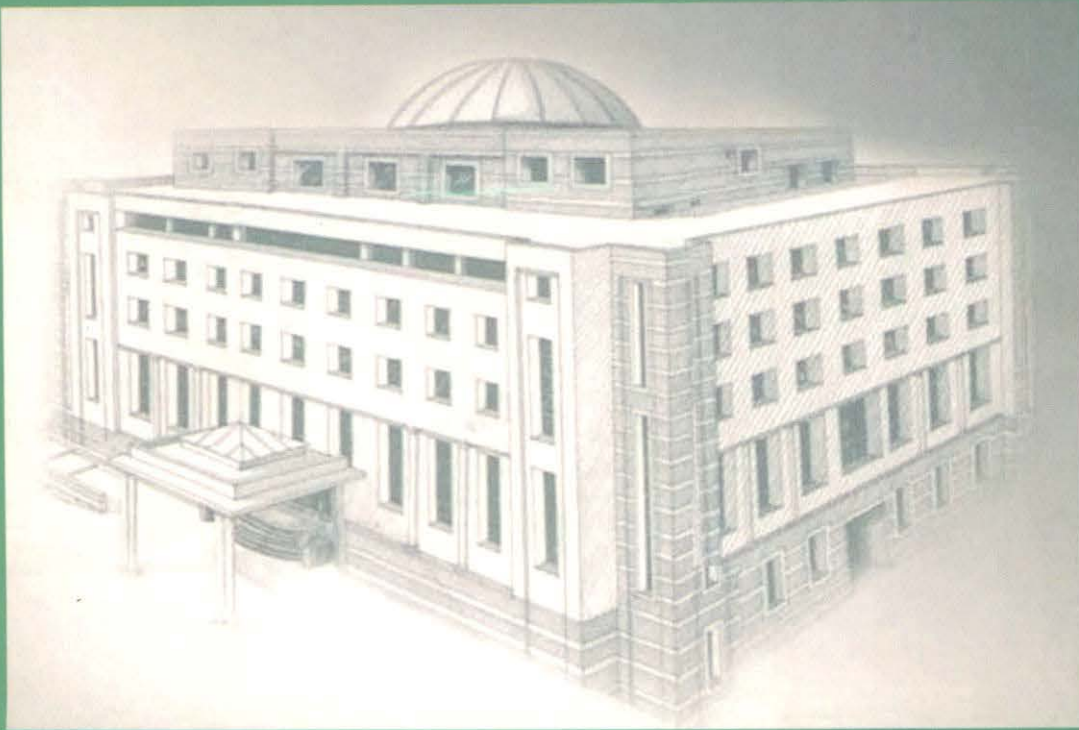
7 MAR 2012

विनोद राय

(विनोद राय)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

©
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
2012



<http://www.cag.gov.in>