

S.NO - 1336



00964

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

31 मार्च 2011 को समाप्त वर्ष के लिए

सिविल
(प्रतिवेदन संख्या-2)



हिमाचल प्रदेश सरकार

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

31 मार्च 2011 को समाप्त वर्ष के लिए

सिविल
(प्रतिवेदन संख्या-2)

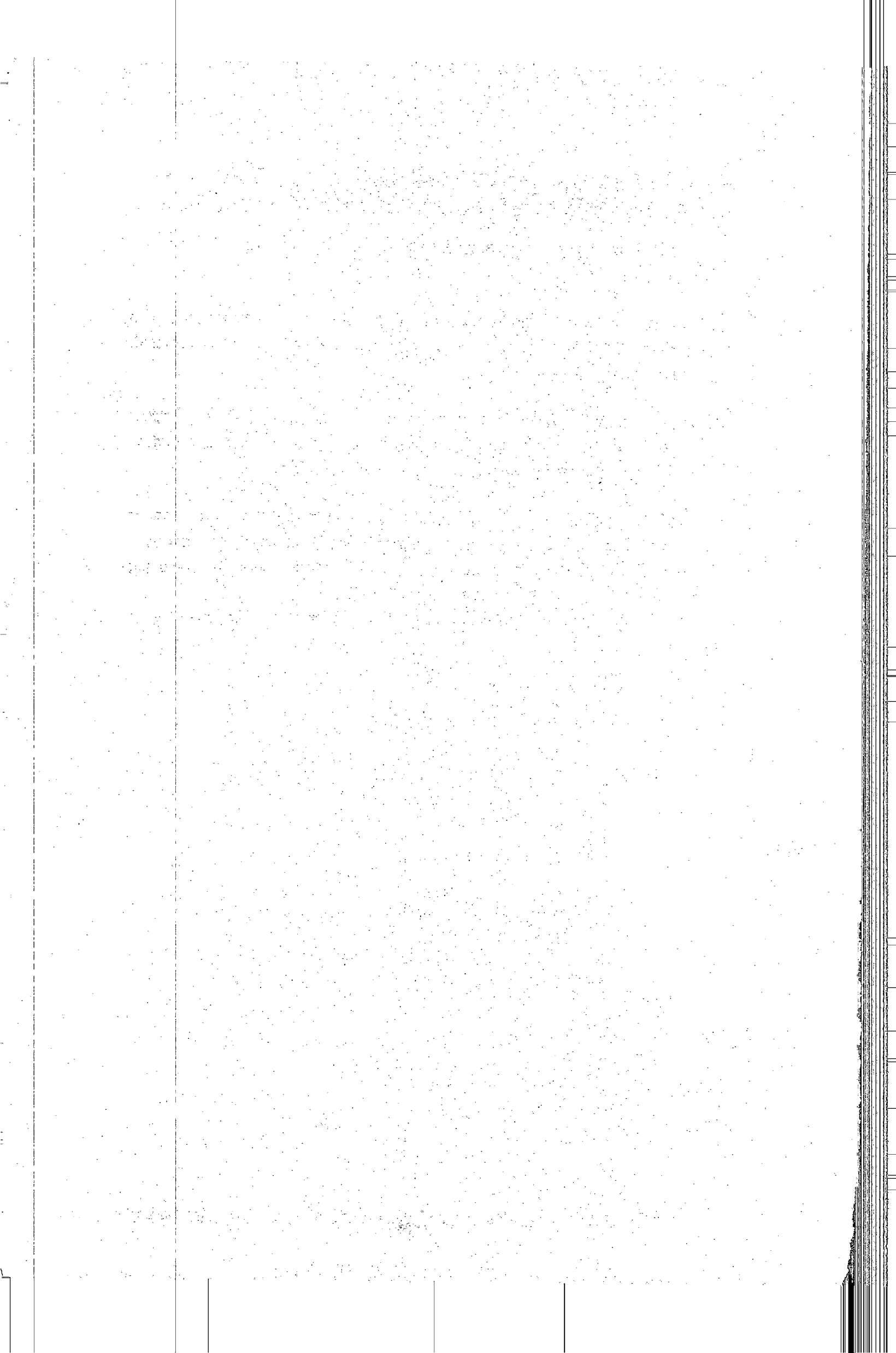
हिमाचल प्रदेश सरकार

विषय सूची

विषय	परिच्छेद	पृष्ठ संख्या
प्रस्तावना		v
विहंगावलोकन		vii
पहला अध्याय: निष्पादन समीक्षाएं		
खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग		
सार्वजनिक वितरण प्रणाली	1.1	1
सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य तथा शहरी विकास विभाग		
मलनिकास स्कीमों की कार्यप्रणाली	1.2	23
दूसरा अध्याय: लेन-देनों की लेखापरीक्षा		
अतिरिक्त/अधिक भुगतान/निरर्थक/अलाभकारी/निष्फल व्यय		
लोक निर्माण विभाग		
अलाभकारी व्यय	2.1	45
सड़क निर्माण पर अलाभकारी व्यय	2.2	46
सड़क निर्माण पर अलाभकारी व्यय तथा ठेकेदार को अनुचित लाभ	2.3	47
सड़क कार्यों पर अलाभकारी व्यय तथा ठेकेदार को अनुचित लाभ	2.4	48
लक्ष्यों की अप्राप्ति	2.5	49
सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग		
अलाभकारी व्यय	2.6	50
प्रवाह सिंचाई स्कीम पर निष्फल व्यय	2.7	51
शिक्षा विभाग		
लड़कों के छात्रावास पर अलाभकारी व्यय	2.8	52
निजी स्कूलों को सहायता अनुदान का अस्वीकार्य भुगतान	2.9	53

ठेकेदारों को अनुचित लाभ/परिहार्य व्यय		
लोक निर्माण विभाग		
ठेकेदार को अनुचित लाभ	2.10	54
निरर्थक निवेश/निधियों का अवरोधन/निधियों का विचलन		
सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग		
जलापूर्ति स्कीम के संवर्धन पर निरर्थक निवेश	2.11	55
शिक्षा विभाग		
आवश्यकता से पूर्व निधियों का आहरण	2.12	56
योजना विभाग		
सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम निधियों का अवरोधन	2.13	57
मजदूर होस्टल का निर्माण न करने के कारण निधियों का अवरोधन	2.14	58
पिछड़ा क्षेत्र उप योजना के अन्तर्गत निधियों का अवरोधन	2.15	59
विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना निधियों का विचलन	2.16	61
पर्यटन एवं नागरिक विमानन विभाग		
पर्यटक परिधियों के एकीकृत विकासार्थ निधियों का अवरोधन	2.17	61
तीसरा अध्याय: विषयक परिच्छेद		
लोक निर्माण तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग		
विविध कार्य अग्रिम	3.1	63
बागवानी विभाग		
मण्डी मध्यस्थता स्कीम	3.2	71
उद्योग विभाग		
हिमाचल प्रदेश में अवैध खनन	3.3	78

परिशिष्ट		
विषय		पृष्ठ संख्या
परिशिष्ट-I	राज्य में 2006-11 के दौरान आयोजित बैठकों की तुलना में जिला, खण्ड तथा उचित मूल्य के दुकान स्तर पर गठित/विद्यमान सतर्कता समितियों का ब्यौरा दर्शाने वाली विवरणी	87
परिशिष्ट-II	2006-11 के दौरान नमूना-जांच किए गए जिलों में वास्तव में आयोजित बैठकों की तुलना में गठित/विद्यमान सतर्कता समितियों का ब्यौरा दर्शाने वाली विवरणी	88
परिशिष्ट-III	चयनित मंडलों के सम्बन्ध में समय व लागत वृद्धि का स्कीमवार ब्यौरा	89
परिशिष्ट-IV	स्वीकृत पर्यटन सुविधाओं जिनका कार्य आरम्भ नहीं किया गया है का ब्यौरा दर्शाने वाली विवरणी	90

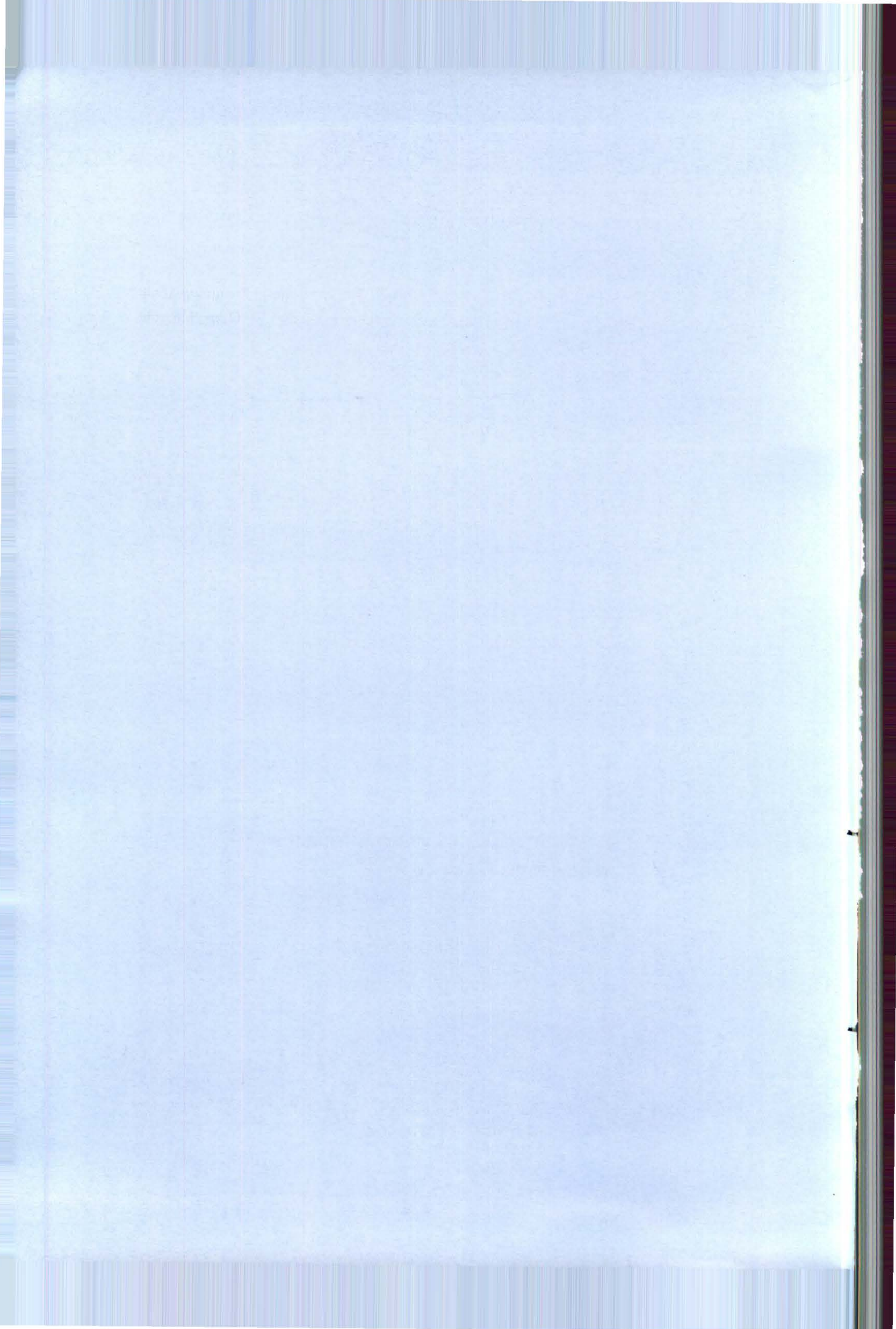


प्रस्तावना

1. यह प्रतिवेदन संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत राज्यपाल को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।
2. प्रतिवेदन में निष्पादन लेखापरीक्षा तथा लोक निर्माण व सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभागों सहित विभिन्न विभागों के लेन-देनों की लेखापरीक्षा, स्टोर तथा स्टॉक की लेखापरीक्षा, स्वायत्त निकायों की लेखापरीक्षा के परिणाम सम्मिलित हैं।
3. वित्त लेखों तथा विनियोग लेखों की जांच से उत्पन्न मामलों पर लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों, सांविधिक निगमों, बोर्डों तथा सरकारी कम्पनियों पर लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों तथा राजस्व प्राप्तियों पर लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों से समाविष्ट प्रतिवेदन पृथक रूप से प्रस्तुत किए जाते हैं।
4. प्रतिवेदन में सम्मिलित वे मामले हैं जो वर्ष 2010-2011 के दौरान लेखाओं की नमूना लेखापरीक्षा के समय ध्यान में आए तथा वे मामले जो पूर्व वर्षों से ध्यान में आए थे परन्तु पूर्व प्रतिवेदनों में सम्मिलित नहीं किए जा सके; वर्ष 2010-2011 के बाद की अवधि से सम्बन्धित मामले, जहां कहीं आवश्यक समझा गया, भी सम्मिलित किए गए हैं।
5. भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षण मानकों के अनुरूप लेखापरीक्षा की गई है।



विहंगावलोकन



विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में दो निष्पादन समीक्षाएं, 17 परिच्छेद तथा तीन विषयक परिच्छेद हैं। प्रारूप लेखापरीक्षा परिच्छेदों और निष्पादन समीक्षाओं को राज्य सरकार के संबंधित सचिवों को छः सप्ताह के भीतर उत्तर देने के अनुरोध सहित भेजा गया था। तथापि प्रतिवेदन में सम्मिलित एक निष्पादन समीक्षा, 17 परिच्छेदों तथा तीन विषयक परिच्छेदों के संदर्भ में राज्य सरकार से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ। निष्पादन समीक्षाओं से सम्बन्धित लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर भी राज्य सरकार के सचिवों के साथ चर्चा की गई तथा सरकार के विचारों को, जहां भी उपयुक्त थे, सम्मिलित किया गया। प्रतिवेदन में शामिल महत्वपूर्ण निष्कर्षों का सारांश इस विहंगावलोकन में प्रस्तुत किया गया है।

निष्पादन समीक्षाएं

सार्वजनिक वितरण प्रणाली

राज्य लाभार्थियों की पहचान करने, राशन कार्डों को जारी करने तथा लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के माध्यम से खाद्यान्नों का वितरण करने के लिए उत्तरदायी है। सार्वजनिक वितरण प्रणाली की निष्पादन लेखापरीक्षा से उद्घाटित हुआ कि राज्य सरकार ने 2.32 लाख गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को आवृत्त किया था जो 2006-07 के दौरान राज्य में किए गए गरीब परिवारों के सर्वेक्षण में पहचान किए गए परिवारों से अधिक थे। राज्य सरकार ने अनिर्दिष्ट लाभार्थियों को खाद्यान्नों का रिसाव रोकने के लिए अपात्र तथा जाली राशन कार्डों की आवधिक जांच और छंटनी सुनिश्चित नहीं की थी। वितरण के मामले में राज्य सरकार ने खाद्यान्नों को जारी करने का पैमाना भी भारत सरकार के मानकों से उच्चतर निर्धारित किया था, परिणामतः खाद्यान्नों का अधिक वितरण हुआ जिसके परिणामस्वरूप भारत सरकार पर ₹10.98 करोड़ का अतिरिक्त भार पड़ा। गुणवत्ता नियंत्रण प्रणाली में भी कमियां थी जिसके कारण उपभोक्ताओं को 2066.47 मीट्रिक टन घटिया दालें तथा 1368.26 मीट्रिक टन घटिया खाद्यान्नों की आपूर्ति की गई। सार्वजनिक वितरण प्रणाली के प्रभावी कार्यान्वयन तथा अनुश्रवणार्थ खण्ड व उचित मूल्य की दुकान के स्तर पर गठित की जाने वाली अपेक्षित सतर्कता समितियों का गठन बहुत से खण्डों/उचित मूल्य की दुकानों में नहीं किया गया था। लाभार्थियों को समय पर वस्तुओं की उचित प्रमात्रा की आपूर्ति व गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए अपेक्षित अंतरालों पर बैठकें न करने के कारण सतर्कता समितियों के अनुश्रवण तंत्र की कार्यप्रणाली भी अप्रभावी थी।

(परिच्छेद 1.1)

मलनिकास स्कीमों की कार्यप्रणाली

राज्य सरकार ने समयबद्ध ढंग से मलनिकास सुविधाएं मुहैया करवाने के लिए कोई अनुकूल योजना तैयार/विकसित नहीं की थी। 40 नगरों में से 25 (63 प्रतिशत) में मलनिकास कार्य अभी भी प्रगति पर थे। विभाग ने 2006-11 के दौरान 16 स्कीमों की पूर्णता का लक्ष्य निर्धारित किया था ताकि मार्च 2011 तक 26 नगरों (पहले से आवृत्त दस नगरों सहित) की आवृत्ति सुनिश्चित की जा सके। इसके प्रति विभाग केवल 15 नगरों (38 प्रतिशत) में मलनिकास सुविधाएं मुहैया करवा सका परिणामतः सम्बन्धित लाभार्थियों को समय पर मलनिकास सुविधाएं मुहैया नहीं हो पाई। पूर्ण की गई स्कीमों के मामले में घरों की कनेक्टिविटी

धीमी रही तथा परिणामतः मलनिकास उपचार संयंत्रों की 61 प्रतिशत सीमा तक अवप्रयुक्ति हुई। भूमि विवादों के कारण मुख्यतः बहुत सी स्कीमों में लागत व समय वृद्धि हुई। कुछ मामलों में पर्यावरण प्रदूषण निवारण की सुनिश्चितता हेतु हिमाचल प्रदेश राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा निर्धारित मानकों का पालन नहीं किया गया। ठेकेदारों को पहुंचाए गए अनुचित वित्तीय लाभों के दृष्टांत भी लेखापरीक्षा के ध्यान में आए।

(परिच्छेद 1.2)

लेन-देनों की लेखापरीक्षा

अतिरिक्त/अधिक भुगतान/निरर्थक/अलाभकारी/निष्फल व्यय

कुटलेहर से तलारह मोटर योग्य सड़क तथा जोगिन्द्रनगर-पठानकोट रेलवे लाईन पर रेलवे ओवर ब्रिज का साथ-साथ निर्माण करने में लोक निर्माण विभाग की विफलता के कारण ₹83.95 लाख का अलाभकारी व्यय हुआ।

(परिच्छेद 2.1)

कांगड़ा जिला में हिंदोरा घराट, हटली जमवालां, भनोडू वाया पचान से 4.675 किलोमीटर शहीद जोगिन्द्र सिंह सड़क तथा दो पुलों के साथ-साथ निर्माण करने में लोक निर्माण विभाग की विफलता के कारण ₹78.73 लाख का अलाभकारी व्यय हुआ।

(परिच्छेद 2.2)

शिमला जिले में कोंथरू गांव के लिए सड़क के निष्पादनार्थ समय पर कार्रवाई करने तथा उचित योजना बनाने में लोक निर्माण विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹2.02 करोड़ का अलाभकारी व्यय हुआ तथा ठेकेदार को ₹34.42 लाख का अनुचित लाभ पहुंचाया गया।

(परिच्छेद 2.3)

समेज सरपड़ा सड़क को समय पर लोक निर्माण विभाग द्वारा पूर्ण न करने तथा प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत ज्यूरी से गानवी सड़क का उन्नयन लम्बित अवस्था में पड़े रहने के परिणामस्वरूप ₹96.20 लाख का अलाभकारी व्यय हुआ तथा ठेकेदार को ₹98.91 लाख का अनुचित लाभ पहुंचाया गया।

(परिच्छेद 2.4)

लोक निर्माण विभाग के नालागढ़ मंडल द्वारा गांव सीतलपुर से नोनोवाल (सोलन जिला) सम्पर्क सड़क पर ₹1.18 करोड़ का व्यय करने के बावजूद प्रस्थान बिन्दु पर पुल का निर्माण न करने के कारण पूरे वर्ष सड़क सम्पर्कता मुहैया करवाने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो पाया।

(परिच्छेद 2.5)

शिक्षा विभाग द्वारा ताबो स्थित (लाहौल एवं स्पीति जिला) छात्रावास के निर्माण पर किया गया ₹86.33 लाख का व्यय अलाभकारी सिद्ध हुआ क्योंकि मूलभूत सुविधाओं के अभाव में छात्रावास का उपयोग नहीं किया जा सका।

(परिच्छेद 2.8)

निजी स्कूलों के स्टॉफ को अनुमोदित मानकों से अधिक तथा सहायता अनुदान नियमों के विपरीत वेतन की प्रतिपूर्ति हेतु सहायता अनुदान जारी करने के परिणामस्वरूप राज्य के कोष पर ₹1.72 करोड़ का अतिरिक्त भार पड़ा।

(परिच्छेद 2.9)

ठेकेदारों को अनुचित लाभ/परिहार्य व्यय

अधिशासी अभियंता, शिलाई लोक निर्माण मंडल द्वारा बैंक गारण्टियों की प्रामाणिकता सुनिश्चित न करने के कारण ठेकेदार को ₹1.94 करोड़ का अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाया गया।

(परिच्छेद 2.10)

निरर्थक निवेश/निधियों का अवरोधन/निधियों का विचलन

अधिशासी अभियंता, सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग, काजा मंडल द्वारा निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार जलापूर्ति स्कीम के निर्माण को सुनिश्चित न करने के कारण ढंकर तथा सिचलिंग गांवों के निवासियों को पेय जलापूर्ति स्कीम लगभग तीन वर्षों तक पूर्ण नहीं हो पाई तथा स्कीम पर ₹28.87 लाख का व्यर्थ निवेश हुआ।

(परिच्छेद 2.11)

उपायुक्त द्वारा भार मुक्त कार्यस्थल को सुनिश्चित किए बिना सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम के अंतर्गत शिमला स्थित वृद्धावस्था गृह के निर्माणार्थ ₹2.50 करोड़ जारी करने के परिणामस्वरूप परिसम्पत्ति का सृजन नहीं हो पाया, जिससे लाभार्थी अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे।

(परिच्छेद 2.13)

संजौली स्थित श्रमिकों के होस्टल निर्माणार्थ योजना विभाग तथा हिमाचल प्रदेश वक्फ बोर्ड द्वारा योजना के अभाव और कार्रवाई न करने के परिणामस्वरूप ₹20 लाख की सेक्टरल विकेन्द्रीकृत योजना निधियों का 13 वर्षों से अधिक तक अवरोधन हुआ।

(परिच्छेद 2.14)

राज्य में पर्यटक परिधियों के एकीकृत विकास हेतु निर्माण कार्य/सुविधाओं के निष्पादनार्थ पर्यटन एवं नागरिक विमानन विभाग की उचित योजना के अभाव में ₹14.57 करोड़ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता का अवरोधन हुआ।

(परिच्छेद 2.17)

विषयक परिच्छेद

विविध कार्य अग्रिम

विविध कार्य अग्रिम एक अस्थायी उच्चत शीर्ष है जिसमें उधार बिक्री, निक्षेप कार्य पर प्राप्त निक्षेपों से अधिक किया गया व्यय, हानियां, कटौती त्रुटि आदि तथा अन्य व्यय मदों, जिनका आवंटन अंतिम लेखा शीर्ष को समायोजित नहीं किया जा सकता, से सम्बन्धित लेन-देनों को अभिलिखित किया जाना अपेक्षित होता है।

विविध कार्य अग्रिमों की समीक्षा से उद्घाटित हुआ कि लोक निर्माण तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभागों द्वारा अस्थायी रूप से अभिलिखित विभिन्न मदों को मंडलों द्वारा तत्काल या वास्तविक वसूली अथवा सक्षम प्राधिकारी की उचित स्वीकृति के अंतर्गत सम्बद्ध लेखा शीर्ष को अंतरण द्वारा समायोजित नहीं किया गया। पुरानी मदों का विश्लेषण तथा गहन अध्ययन करने का कोई प्रयास नहीं किया गया था तथा जिसके परिणामस्वरूप पुरानी मदों के समायोजन की प्रगति अधिकतर नगण्य रही। अनुश्रवण प्रणाली भी प्रभावहीन रही क्योंकि अधिशासी अभियंताओं द्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदन विविध कार्य अग्रिम शीर्ष के अंतर्गत शेष में केवल वृद्धि तथा कमी इंगित करते थे।

(परिच्छेद 3.1)

मण्डी मध्यस्थता स्कीम

मण्डियों में किसानों के अच्छे सेब उत्पाद हेतु लाभकारी मूल्य सुनिश्चित करने तथा उन्हें लाभकारी स्तर से नीचे मूल्यों के गिरने की स्थिति में दलालों के शोषण से बचाने के उद्देश्य से भी 'सी' श्रेणी सेबों के प्रापणार्थ भारत सरकार के सहयोग से राज्य में 1990-91 में मण्डी मध्यस्थता स्कीम आरम्भ की गई।

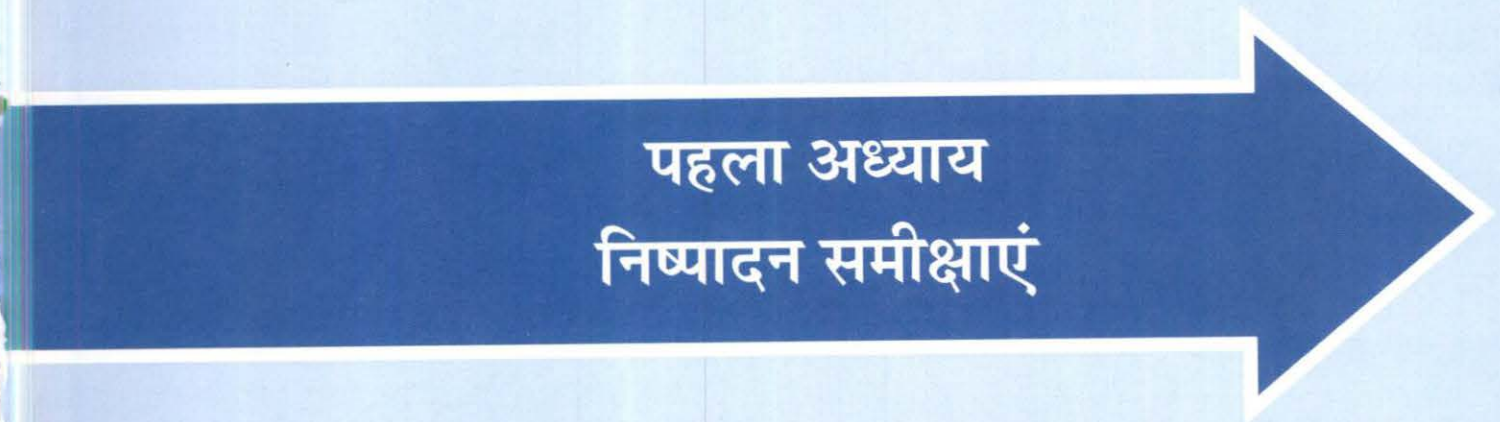
2006-11 की अवधि हेतु स्कीम की लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि कम वसूली के कारणों का पता लगाए बिना परिकल्पित प्रतिफल से नीचे के दावों को स्वीकार करने से 2006 से 2009 की मण्डी मध्यस्थता स्कीम के दौरान सरकार को ₹15.29 करोड़ की हानि हुई। बागवानी विभाग द्वारा अनुपयुक्त संग्रहण केन्द्रों को खोलने तथा प्रापण एजेंसियों को हैंडलिंग प्रभारों/उपरि खर्चों के अधिक भुगतान से स्कीम को हानि हुई। प्रापण एजेंसियों के वास्तविक अनुमत दावों को ध्यान में रखे बिना उपदान को जारी करने के परिणामस्वरूप भी स्कीम के कार्यान्वयन में सरकार को भारी हानियां हुई।

(परिच्छेद 3.2)

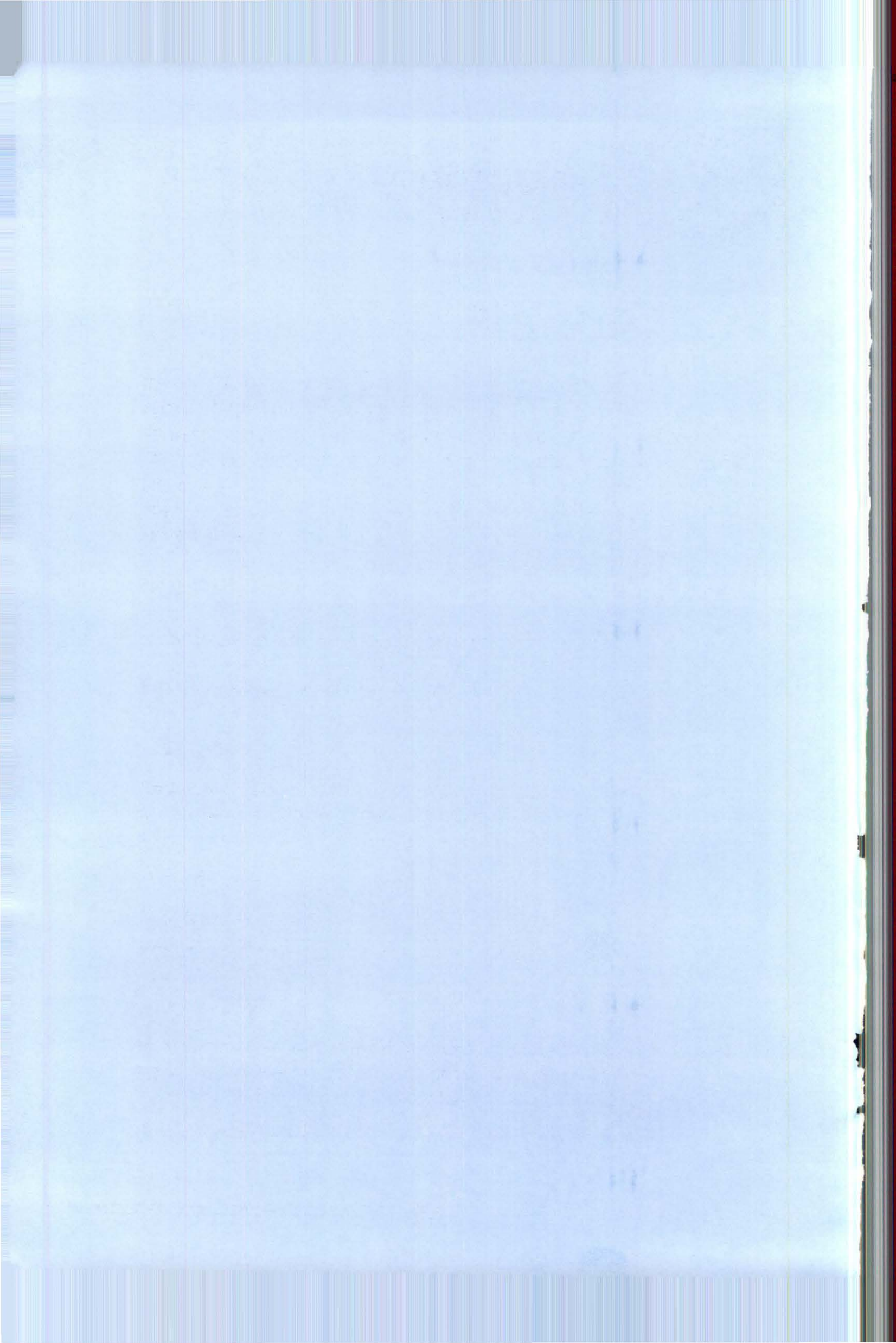
हिमाचल प्रदेश में अवैध खनन

लघु खनिजों के अवैध खनन से न केवल राज्य कोष को राजस्व की हानि हुई अपितु पर्यावरण को भी खतरा हुआ। राज्य में 2006-11 की अवधि के दौरान खनन गतिविधियों की लेखापरीक्षा समीक्षा से उद्घाटित हुआ कि सरकार ने न तो राज्य में विद्यमान कुल लघु खनिजों का कोई निर्धारण किया था न ही इसके दोहनार्थ कोई विज्ञान प्रलेख/विस्तृत खनन नीति बनाई थी। परिणामस्वरूप राज्य की अधिकांश वन भूमियों में विद्यमान खनन संसाधनों का दोहन नहीं हो पाया तथा अवैध खनन सामने आया। अपेक्षित जांच चौकियों को स्थापित न करने, खनन कार्यस्थलों पर निरीक्षण/छापों हेतु प्राधिकृत विभागों में समन्वय के अभाव तथा खनन कार्यालयों में स्टॉफ की कमी के परिणामस्वरूप अवैध खनन गतिविधियों की जांच करने के लिए नियंत्रण तंत्र का अभाव था। जाली फार्म (फार्म 'एम') पर सामग्रियों के परिवहन को जांचने की आवश्यकता है ताकि राज्य में अवैध खनन के खतरे का उन्मूलन किया जा सके।

(परिच्छेद 3.3)



पहला अध्याय
निष्पादन समीक्षाएं



खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग

1.1 सार्वजनिक वितरण प्रणाली

सार्वजनिक वितरण प्रणाली वहनयोग्य मूल्यों पर खाद्यान्नों की कमी तथा वितरण के प्रबन्धन की प्रणाली के रूप में विकसित की गई। भारत सरकार ने जून 1997 में गरीबों पर केन्द्रित लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली आरम्भ की। लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत राज्यों को खाद्यान्नों का वितरण करने के लिए गरीबों की पहचान करने तथा उचित मूल्य की दुकान के स्तर पर पारदर्शी तथा उत्तरदायी ढंग से इसके वितरण के लिए सुस्पष्ट प्रबन्धनों को सूत्रबद्ध तथा कार्यान्वयन करना अपेक्षित है। सार्वजनिक वितरण प्रणाली के कार्यान्वयन की निष्पादन समीक्षा से उद्घाटित हुआ कि इसमें चिन्ता के कई क्षेत्र तथा मामले हैं जिसमें राज्य सरकार को तुरन्त ध्यान देने की जरूरत है। इनमें से लाभार्थियों की सही पहचान करना सर्वोपरि है।

मुख्य-मुख्य बातें

- अन्त्योदय अन्न योजना के अन्तर्गत 1.07 लाख अन्त्योदय परिवारों की अपेक्षित आवृत्ति के प्रति भारत सरकार के मार्च 2000 में निर्धारित प्रक्षेपित जनसंख्या आकलनों के आधार पर 1.96 लाख परिवारों को आवृत्त किया गया जिसके परिणामस्वरूप 0.89 लाख परिवारों की अधिक आवृत्ति हुई।
(परिच्छेद 1.1.8.2)
- भारत सरकार द्वारा अप्रैल 2002 में निर्धारित खाद्यान्नों के जारी करने के मापदंड के प्रति राज्य सरकार द्वारा खाद्यान्नों का अधिक वितरण करने के कारण भारत सरकार पर ₹ 10.98 करोड़ के खाद्य उपदान का अतिरिक्त बोझ पड़ा।
(परिच्छेद 1.1.11.1)
- निर्धारित परचून मूल्य पर खाद्यान्नों के लाभ राज्य में 2006-11 के दौरान गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को नहीं दिए गए जिसके कारण उन पर ₹ 35.11 करोड़ का अतिरिक्त बोझ पड़ा।
(परिच्छेद 1.1.11.2)
- गुणवत्ता नियन्त्रण के अभाव के कारण उचित मूल्य की दुकानों के माध्यम से 2006-11 के दौरान उपभोक्ताओं को 1167.26 मीट्रिक टन घटिया खाद्यान्न तथा 2066.47 मीट्रिक टन घटिया दालें (मूल्य ₹ 6.54 करोड़) आपूरित की गई।
(परिच्छेद 1.1.12.2 तथा 1.1.12.3)

- भारत के योजना आयोग द्वारा मार्च 2005 में करवाए गए लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के मूल्यांकन अध्ययन में दिए गए सुझाव के अनुसार राज्य सरकार ने जाली कार्डों की समस्या का निराकरण करने तथा खाद्यान्नों के रिसाव को रोकने के लिए कोई सुधारात्मक उपाय नहीं किए थे।

(परिच्छेद 1.1.16)

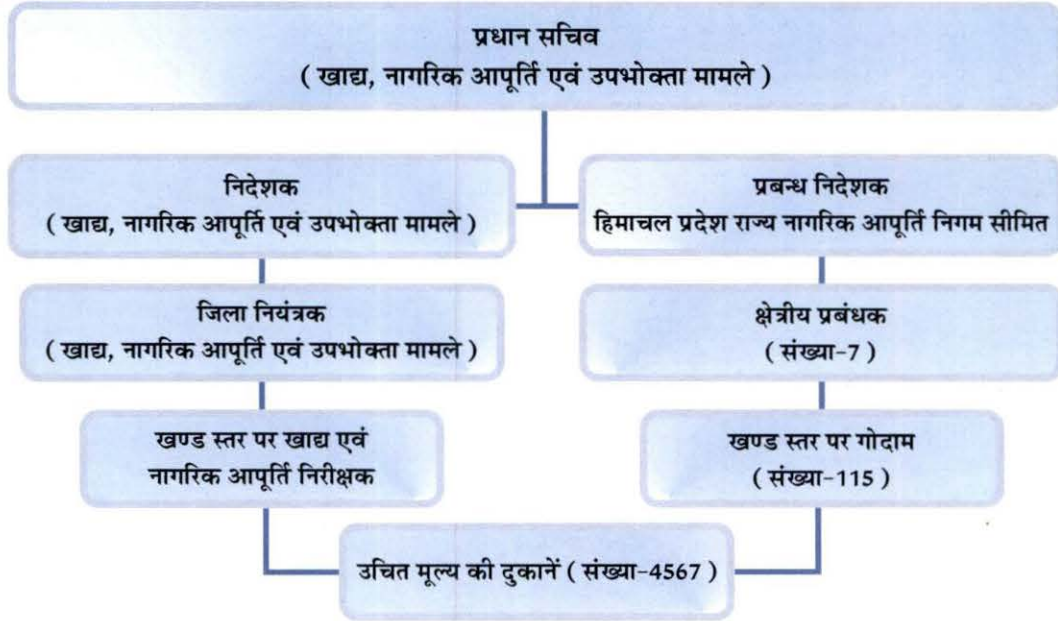
1.1.1 परिचय

सार्वजनिक वितरण प्रणाली सरकार की आर्थिक नीति का एक मुख्य साधन है ताकि जनता को उचित मूल्य पर अनाज की उपलब्धता को सुनिश्चित किया जा सके तथा गरीबों में अनाज सुरक्षा को भी बढ़ाया जा सके। भारत सरकार ने गरीबों पर केन्द्रित लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली प्रारम्भ की (जून 1997) जिसके अन्तर्गत गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को उपदान दरों पर 10 किलोग्राम खाद्यान्न प्रतिमास जारी करना था। भारत सरकार ने उन वरिष्ठ नागरिकों, जिन्हें राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन योजना द्वारा आवृत्त नहीं किया गया था, को प्रतिमाह निःशुल्क 10 किलोग्राम अनाज का वितरण करने के लिए 'अन्नपूर्णा योजना' आरम्भ की (अप्रैल 2000)। भारत सरकार ने दिसम्बर 2000 में देश में अति निर्धनों के लिए एक और योजना अर्थात् अन्त्योदय अन्न योजना आरम्भ की। स्कीम में 25 किलोग्राम खाद्यान्न प्रतिमास वितरण करना परिकल्पित था जिसे 1 अप्रैल 2002 से ₹ दो प्रति किलोग्राम गेहूं तथा ₹ तीन प्रति किलोग्राम चावल को उच्च उपदान दरों पर 35 किलोग्राम तक बढ़ा दिया गया था। इसके अतिरिक्त राज्य सरकार ने राज्य में सभी राशन कार्ड धारकों को उपदान दरों पर दालें, खाद्य तेल तथा आयोडीनकृत नमक उपलब्ध करवाने के लिए विशेष रूप से उपदान योजना भी आरम्भ की है (अप्रैल 2007)।

1.1.2 संगठनात्मक ढांचा

सरकारी स्तर पर योजना के कार्यान्वयन के लिए प्रधान सचिव, खाद्य नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले उत्तरदायी है। उसकी निदेशक, खाद्य नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग तथा प्रबन्ध निदेशक, हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित द्वारा सहायता की जाती है। जिला स्तर पर योजना का कार्यान्वयन सम्बन्धित जिला नियन्त्रक, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले द्वारा हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित के सम्बन्धित क्षेत्रीय प्रबन्धकों की सहायता से 4567 उचित मूल्य की दुकानों के तंत्र के माध्यम से किया जाता है। राज्य में योजना के कार्यान्वयन के लिए संगठनात्मक ढांचे को नीचे चार्ट-1.1.1 में दर्शाया गया है:

चार्ट:-1.1.1



1.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

इस निष्पादन लेखापरीक्षा के मुख्य उद्देश्य यह निर्धारित करने के लिए थे कि क्या:

- विभिन्न वर्गों के लाभार्थियों की पहचान करने के लिए प्रभावी प्रणाली अस्तित्व में थी ;
- सरकार द्वारा खाद्यान्नों के आवंटन, उठाव तथा वितरण को प्रभावी ढंग से संचालित किया गया था;
- सभी लक्षित जनसंख्या को राशन कार्ड उचित ढंग से जारी किए गए थे;
- कल्याणकारी योजना पर आधारित अन्य खाद्यान्नों के साथ समरूपता विद्यमान थी; तथा
- योजना में परिकल्पित आन्तरिक नियंत्रण तंत्र तथा अनुश्रवण पर्याप्त एवं प्रभावी था।

1.1.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

लेखापरीक्षा परिणाम निम्नलिखित मानदण्डों पर आधारित थे:

- लाभार्थियों की पहचान तथा राशन कार्डों को जारी करने से सम्बन्धित भारत सरकार द्वारा मार्गदर्शी सिद्धान्त;
- सार्वजनिक वितरण प्रणाली (नियन्त्रण) आदेश, 2001 के प्रावधान;
- खाद्यान्नों की गुणवत्ता से सम्बन्धित सरकार के अनुदेश;
- भारत सरकार द्वारा खाद्यान्नों को जारी करने का पैमाना तथा निर्धारित मूल्य; तथा
- निर्धारित अनुश्रवण तन्त्र।

1.1.5 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

राज्य में सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अंतर्गत खाद्य सुरक्षा, उपदान तथा खाद्यान्न प्रबन्धन के कार्यान्वयन से संबंधित अन्तिम टिप्पणी भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक के 31 मार्च 2006 को समाप्त वर्ष के प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद 3.3 में की गई थी। लोक लेखा समिति द्वारा अभी तक समीक्षा पर चर्चा नहीं की गई है।

राज्य में 2006-11 के दौरान सार्वजनिक वितरण प्रणाली के कार्यान्वयन की निष्पादन समीक्षा क्रमशः मई-अक्टूबर 2010 तथा अप्रैल-मई 2011 में की गई थी। समीक्षा में 12 जिलों में से चार¹ (33 प्रतिशत), चयनित जिलों के क्षेत्राधिकार में 32 खण्डों में से 12² (38 प्रतिशत) तथा चयनित खण्डों में 572 उचित मूल्य की दुकानों में से 96 (17 प्रतिशत) के अभिलेखों की नमूना-जांच सम्मिलित है, जिसमें प्रबंध निदेशक, हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित तथा चयनित जिलों में स्थित इसके तीन³ क्षेत्रीय प्रबन्धकों द्वारा आपूरित अभिलेखों तथा सूचना की संवीक्षा को भी जोड़ा गया। जिलों, खण्डों तथा चयनित खंडों के क्षेत्राधिकार में आने वाली उचित मूल्य की दुकानों का चयन प्रतिस्थापन पद्धति के बिना साधारण यादृच्छिक नमूना का प्रयोग करते हुआ किया गया।

1.1.6 लेखापरीक्षा कार्यपद्धति

लेखापरीक्षा प्रारम्भ करने से पूर्व लेखापरीक्षा उद्देश्य निदेशक, खाद्य नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले (मई 2010) तथा तत्पश्चात् प्रधान सचिव के साथ अक्टूबर 2010 में आयोजित प्रारंभिक सम्मेलन में प्रथम चर्चा की गई थी।

योजना के कार्यान्वयन से सम्बन्धित निदेशक, प्रबन्ध निदेशक, हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित के जिला नियन्त्रकों के कार्यालयों तथा राज्य सरकार से एकत्रित सूचना तथा उनके द्वारा लेखापरीक्षा ज्ञापनों के उत्तरों का लेखापरीक्षा निष्कर्षों तक पहुंचने के लिए विश्लेषण किया गया। इसके अतिरिक्त सार्वजनिक वितरण प्रणाली के कार्यान्वयन के विषय में लाभार्थियों का दृष्टिकोण जानने हेतु लेखापरीक्षा द्वारा विभागीय अधिकारियों की सहायता से एक लाभार्थी सर्वेक्षण भी किया गया था। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर 29 जुलाई 2011 को आयोजित अन्तिम सम्मेलन में प्रधान सचिव से चर्चा की गई तथा विभाग के विचारों को उपयुक्त स्थानों पर प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया है।

¹ कांगड़ा, किन्नौर, शिमला तथा सोलन।

² चौपाल, धर्मपुर (सोलन), फतेहपुर, कल्पा, कण्डाघाट, कुनिहार, नारकण्डा, निचार, नूरपुर, पूह, परागपुर और ठियोग।

³ धर्मशाला, शिमला तथा सोलन।

1.1.7 वित्तीय प्रबन्धन

1.1.7.1 निधियों का आवंटन एवं व्यय

सार्वजनिक वितरण प्रणाली के प्रयोजनार्थ खाद्यान्नों की आपूर्ति/प्रापण भारत सरकार द्वारा की जाती है तथा गरीबी रेखा से ऊपर, गरीबी रेखा से नीचे तथा अन्त्योदय अन्न योजना से सम्बन्धित परिवारों के लिए पृथक्ता से निर्धारित केन्द्रीय जारी मूल्य पर राज्य को खाद्यान्न उपलब्ध करवाया जाता है। अन्त्योदय अन्न योजना से सम्बन्धित परिवारों के लिए खाद्यान्नों पर अतिरिक्त उपदान दिया जाता है तथा उपदान राशि एवं परिवहन लागत को राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाता है।

2006-11 के दौरान आवंटित निधियों तथा किए गए व्यय का विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका- 1.1.1: बजट आवंटन तथा व्यय की वर्षवार स्थिति

(₹ करोड़ में)

मुख्य शीर्ष	वर्ष	बजट आवंटन	व्यय	आधिक्य (+) बचत (-)
2408-खाद्य भण्डारण (उपदान तथा परिवहन)	2006-07	4.78	4.62	(-) 0.16
	2007-08	63.80	63.62	(-) 0.18
	2008-09	141.07	140.74	(-) 0.33
	2009-10	116.48	116.14	(-) 0.34
	2010-11	87.67	81.22	(-) 6.45
	जोड़	413.80	406.34	(-) 7.46
2236-पोषण (अन्नपूर्णा योजना)	2006-07	0.40	0.28	(-) 0.12
	2007-08	0.40	0.25	(-) 0.15
	2008-09	0.40	0.22	(-) 0.18
	2009-10	0.80	0.02	(-) 0.78
	2010-11	0.30	0.19	(-) 0.11
	जोड़	2.30	0.96	(-) 1.34
3456-निर्देशन तथा प्रशासन (स्टॉफ लागत तथा अन्य प्रशासनिक व्यय)	2006-07	6.53	6.63	(+) 0.10
	2007-08	7.00	6.68	(-) 0.32
	2008-09	8.94	6.68	(-) 2.26
	2009-10	9.86	6.99	(-) 2.87
	2010-11	11.74	8.14	(-) 3.60
	जोड़	44.07	35.12	(-) 8.95
4408-खाद्य भण्डारण पर पूंजीगत परिव्यय	2006-07	0.10	0.08	(-) 0.02
	2007-08	10.45	10.44	(-) 0.01
	2008-09	0.29	0.27	(-) 0.02
	2009-10	0.02	0.02	---
	2010-11	0.02	0.02	---
	जोड़	10.88	10.83	(-) 0.05
सकल जोड़	471.05	453.25	(-) 17.80	

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े

पोषण शीर्ष के अन्तर्गत (अन्नपूर्णा योजना) विभाग 2006-11 के दौरान ₹1.34 करोड़ की निधियों को अन्नपूर्णा योजना के अन्तर्गत लाभार्थियों की संख्या में कमी के कारण प्रयुक्त नहीं कर सका।

सरकार ने उत्तर में बताया (अगस्त 2011) कि भारत सरकार ने राज्य के लिए 7620 लाभार्थियों का लक्ष्य निर्धारित किया है लेकिन लाभार्थियों की वास्तविक संख्या योजना के अन्तर्गत पात्रता के लिए अपेक्षित अन्य

शर्तों को पूरा न करने के कारण वर्षानुवर्ष परिवर्ती रही। उत्तर यह स्पष्ट नहीं करता है कि राज्य सरकार द्वारा योजना के अन्तर्गत आवृत्त किए जाने वाले पात्र लाभार्थियों की वास्तविक संख्या से भारत सरकार को समय-समय पर क्यों सूचित नहीं किया गया था।

जबकि पूंजीगत शीर्ष के अन्तर्गत मुख्य बचत नहीं थी, उपदान तथा परिवहन शीर्ष के अन्तर्गत ₹0.16 करोड़ तथा ₹6.45 करोड़ के मध्य निरन्तर बचत हुई। निर्देशन तथा प्रशासन शीर्ष के अन्तर्गत वर्ष 2008-09, 2009-10 तथा 2010-11 के दौरान क्रमशः ₹2.26 करोड़, ₹2.87 करोड़ तथा ₹3.60 करोड़ की भी भारी बचत थी। तथ्यों को स्वीकार करते हुए सरकार ने बताया (अगस्त 2011) कि उपदान के अन्तर्गत बचत उपभोक्ताओं को आपूरित वस्तुओं में कमी के कारण हुई तथा निर्देशन तथा प्रशासन शीर्ष के अन्तर्गत बचत मुख्यतया रिक्त पदों को न भरने के कारण हुई।

1.1.8 सार्वजनिक वितरण प्रणाली का कार्यान्वयन

1.1.8.1 लाभार्थियों की पहचान

1 मार्च 2000 को हिमाचल प्रदेश में भारत के महापंजीयक के जनसंख्या प्रक्षेपण (67.11 लाख व्यक्ति एवं 12.57 लाख परिवार) पर आधारित भारत सरकार ने राज्य में सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत आवृत्त करने हेतु 5.14 लाख (41 प्रतिशत) गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों का आकलन किया। 10वीं पंचवर्षीय योजना अवधि (2002-07) हेतु गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों की पहचान करने हेतु प्रणाली में सुधार करने के लिए भारत सरकार के ग्रामीण विकास मंत्रालय ने राज्य सरकारों को गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों की पहचान करने हेतु संशोधित मार्गदर्शन जारी किए (सितम्बर 2002)।

इन मार्गदर्शनों के अनुसार गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों की पहचान करने हेतु जनगणना जून 2003 तक पूर्ण की जानी थी। तथापि उच्चतम न्यायालय के स्थगनादेशों (5 मई 2003) के कारण इस कार्य को राज्य सरकार द्वारा 2006-07 के दौरान पूर्ण किया गया। उपरोक्त योजना अवधि के लिए निर्धन परिवारों पर किए गए सर्वेक्षण में राज्य में 11.83 लाख परिवारों में से 2.82 लाख गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों की पहचान की गई।

तदनुसार विभिन्न योजनाओं के कार्यान्वयन के उद्देश्य के लिए राज्य सरकार ने 2.82 लाख गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को अपनाया था, परन्तु लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के कार्यान्वयन के उद्देश्य के लिए राज्य सरकार ने भारत सरकार द्वारा मार्च 2000 में यथा अनुमानित 5.14 लाख गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को स्वीकार किया। चूंकि 2006-07 में राज्य सरकार द्वारा करवाए गए सर्वेक्षण के अनुसार पहचान किए गए केवल 2.82 लाख गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवार थे, 2.32 लाख गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों की आवृत्ति सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत सम्मिलित करने के लिए अधिक थी। चूंकि गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले वर्गों के लाभार्थियों को उच्च उपदान दरों पर खाद्यान्न प्रदान किया जाता है, 2006-07 में राज्य सरकार द्वारा करवाए गए वास्तविक सर्वेक्षण तथा मार्च 2000 में भारत सरकार द्वारा निर्धारित गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों के आकलन में विसंगति के कारण भारत सरकार द्वारा वहन किए जाने वाले उपदान के अतिरिक्त वित्तीय भार के अलावा राज्य को खाद्यान्न आवंटन के निर्णय हेतु प्रणाली

पर प्रभाव पड़ने की संभावना है। वास्तविक लाभार्थियों को खाद्यान्नों की आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए नए सर्वेक्षण की दृष्टि से निर्धनता आकलनों की पुरानी प्रणाली को खत्म करने के लिए कोई प्रयास नहीं किए गए।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अगस्त 2011) कि खाद्यान्नों का आवंटन 2006-07 से पूर्व गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को वास्तविक संख्या के आधार पर किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त यह भी बताया कि गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों की पहचान का कार्य ग्रामीण विकास तथा शहरी विकास विभागों द्वारा किया गया तथा खाद्य नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग की लाभार्थियों की पहचान करने में कोई भूमिका नहीं थी। तथापि तथ्य यह है कि राज्य सरकार द्वारा करवाए गए सर्वेक्षण के अनुसार राज्य में जारी वास्तविक निर्धनता की घटना का कोई परिज्ञान लिए बिना सरकार उच्च उपदान दरों पर खाद्यान्नों को निरन्तर प्रदान कर रही है।

1.1.8.2 अन्त्योदय परिवारों का अवास्तविक आकलन

अन्त्योदय परिवारों के अवास्तविक आकलन को हिमाचल प्रदेश सरकार का 31 मार्च 2006 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद 3.3.7.2 में प्रतिवेदित किया गया था। निर्धन परिवारों पर सर्वेक्षण करने (2006-07) के पश्चात् भी इस मामले का निराकरण नहीं किया गया है तथा राज्य सरकार ने निर्धारित सीमा से अधिक अन्त्योदय अन्न योजना परिवारों को सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत लाभ पहुंचाया जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

राज्य सरकार को अप्रैल 2005 से अन्त्योदय अन्न योजना के अन्तर्गत 38 प्रतिशत गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को आवृत्त करना अपेक्षित था। जैसा कि पूर्वगामी परिच्छेद में चर्चा की गई है, राज्य में पहचान किए गए गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवार मात्र 2.82 लाख थे तथा इनका 38 प्रतिशत अन्त्योदय अन्न योजना के अन्तर्गत आवृत्ति के लिए 1.07 लाख बनता था। तथापि राज्य सरकार ने अन्त्योदय अन्न योजना के अन्तर्गत 1.96 लाख परिवारों को लाभ पहुंचाया जिसके परिणामस्वरूप 0.89 लाख परिवारों की अधिक आवृत्ति हुई। इससे यह प्रदर्शित होता है कि जाली राशन कार्डों का प्रचलन/अपात्र लाभार्थियों का समावेश था, जैसा कि अनुवर्ती परिच्छेद 1.1.9.1 में चर्चा की गई है।

निदेशक, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले ने बताया (मार्च 2011) कि विभाग ने परिवारों की संख्या को उचित मूल्य की दुकानों के पास राशन कार्डों के पंजीकरण के आधार पर लिया था। आगे यह बताया कि ग्रामीण/शहरी विकास विभागों द्वारा उनको दिए गए लक्ष्यों के आधार पर इन परिवारों की पहचान ग्राम पंचायतों, नगर पंचायतों तथा नगर निगम के माध्यम से ग्रामीण तथा शहरी विकास विभागों द्वारा की गई। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 2006-07 के सर्वेक्षण के पश्चात् पहचान किए गए परिवारों की संख्या से ऊपर अन्त्योदय अन्न योजना परिवारों को जारी अधिक राशन कार्डों का मामला नकली राशन कार्डों के प्रचलन/अपात्र लाभार्थियों का समावेश रोकने के लिए सम्बन्धित विभाग से उठाया जाना चाहिए था।

अन्तिम सम्मेलन में विभाग ने बताया (जुलाई 2011) कि इन पहलुओं की जांच की जा रही है।

1.1.9 राशन कार्ड जारी करना

हिमाचल प्रदेश सरकार का 31 मार्च 2006 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद 3.3.7.3 में अधिक राशन कार्डों को जारी करने के मामले पर टिप्पणी की गई थी। यह पाया गया कि यह अनियमितता अभी भी जारी है जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

राज्य में 2006-10 के दौरान राज्य के आर्थिक एवं सांख्यिकी विभाग द्वारा प्रकाशित प्रक्षिप्त जनसंख्या आंकड़े की तुलना में जारी किए गए राशन कार्डों के सम्बन्ध में विभागीय अभिलेख में विद्यमान जनसंख्या निम्नवत् थी:

तालिका-1.1.2: 2006-10 के दौरान प्रक्षिप्त जनसंख्या तथा जनसंख्या जिसके लिए राशन कार्ड जारी किए गए।

(1 मार्च को लाख में)

वर्ष	प्रक्षिप्त जनसंख्या	जनसंख्या जिसके लिए राशन कार्ड जारी किए गए	अधिक दिखाई गई जनसंख्या
2006	64.62	68.04	3.42
2007	66.97	70.17	3.20
2008	68.06	71.28	3.22
2009	69.17	72.33	3.16
2010	70.29	73.22	2.93

स्रोत: निदेशक, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले तथा हिमाचल प्रदेश का सांख्यिकी सारांश 2008-09

उपरोक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि 2006-10 के दौरान प्रक्षिप्त जनसंख्या से अधिक की जनसंख्या को राशन कार्ड जारी किए गए तथा यह जनसंख्या 2.93 लाख तथा 3.42 लाख के मध्य थी। इस प्रकार प्रणाली में अपात्र लाभार्थियों को जारी किए गए जाली/नकली कार्डों के प्रचलन की सम्भावना से इन्कार नहीं किया जा सकता। इसके अतिरिक्त योजना आयोग की लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के मूल्यांकन अध्ययन (मार्च 2005) में भी 20.39 प्रतिशत की सीमा तक राज्य में गरीबी रेखा से नीचे के जाली कार्डों की समावेशन त्रुटि (गरीबी रेखा से ऊपर का समावेशन) तथा प्रचलन को इंगित किया गया था जिससे सार्वजनिक वितरण प्रणाली के निष्पादन तथा खाद्यान्नों की डिलीवरी लागत पर गम्भीर प्रभाव पड़े। विभाग द्वारा स्थिति पर काबू पाने के लिए ऊपर उल्लिखित मूल्यांकन अध्ययन पर आधारित अभी तक (मई 2011) कोई भी उपचारात्मक कार्रवाई नहीं की गई है।

तथ्यों को स्वीकारते हुए अन्तिम सम्मेलन में प्रधान सचिव ने सूचित किया (जुलाई 2011) कि विभाग ने पहले ही लगभग 9000 जाली कार्डों को निरस्त कर दिया था। इसके अतिरिक्त यह बताया कि जिला नियंत्रक के माध्यम से विभाग के नियंत्रकों को पंचायतों के परिवार रजिस्ट्रों की जांच करने के निर्देश दिए गए थे।

1.1.9.1 राशन कार्डों की वार्षिक समीक्षा

सार्वजनिक वितरण प्रणाली (नियन्त्रण) आदेश, 2001 के अनुसार राज्य सरकार द्वारा अपात्र तथा नकली राशन कार्डों की छंटाई हेतु राशन कार्डों की आवधिक जांच की जानी अपेक्षित थी। इस प्रयोग को यह सुनिश्चित करने हेतु जारी रखना आवश्यक था कि अनधिकृत लोगों को उपदान दरों पर खाद्यान्न वितरित न हो। राज्य सरकार ने भी अनुदेश जारी किए (फरवरी 2009) कि विभाग के प्रत्येक निरीक्षक को प्रति मास कम से कम

एक ग्राम पंचायत को आवृत्त करना होगा तथा जाली राशन कार्डों की पहचान हेतु उचित मूल्य की दुकानों का 100 प्रतिशत निरीक्षण करना होगा।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि चार चयनित जिलों में 2009-11 के दौरान जांच किए जाने के लिए अपेक्षित 1399 ग्राम पंचायतों में से मात्र 246 (17.58 प्रतिशत) में राशन कार्डों की वार्षिक समीक्षा की गई। इस समीक्षा के दौरान 643 राशन कार्ड नकली/अपात्र पाए गए तथा निरीक्षण कर्मचारियों द्वारा रद्द किए गए जिनका विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका-1.1.3: 2009-11 के दौरान की गई राशन कार्डों की वार्षिक समीक्षा

(संख्या में)

जिला	कुल पंचायतें	आवृत्त की जाने वाली पंचायतें	वास्तविक रूप में आवृत्त की गई पंचायतें	कमी	नकली/अपात्र पाए गए कार्ड	रद्द किए गए राशन कार्ड
कांगड़ा	760	760	76	684(90)	408	408
किन्नौर	65	65	16	49(75)	73	73
सोलन	211	211	88	123(58)	162	162
शिमला	363	363	66	297(82)	--	--
कुल	139	1399	246		643	643

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

जिला नियंत्रक, जिला निरीक्षकों तथा निरीक्षकों द्वारा उचित मूल्य की दुकानों के निरीक्षण में 24 तथा 66 प्रतिशत के मध्य कमी थी जैसा कि अनुवर्ती परिच्छेद 1.1.15.4 में बताया गया है।

निरीक्षकों की अपर्याप्त संख्या के कारण उपरोक्त चार चयनित जिलों में 2009-11 के दौरान 1153 ग्राम पंचायतों में गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले तथा अन्त्योदय अन्न योजना के परिवारों/राशन कार्डों की समीक्षा नहीं की गई थी। इस प्रकार अपात्र लाभार्थी वर्षों से लाभ प्राप्त कर रहे थे। यदि समीक्षाओं को प्रतिवर्ष किया जाता तो उचित मूल्य की दुकानों से अपात्र/नकली कार्डों के प्रति खाद्य वस्तुओं के आहरण से बचा जा सकता था।

1.1.10 खाद्यान्नों का आवंटन, नियतन एवं उठाव

राज्य के भीतर आवंटन तथा वितरण सहित परिचालन उत्तरदायित्व राज्य सरकार के पास ही रहता है। भारत सरकार उपभोक्ताओं को वितरण के लिए राज्यों को केन्द्रीय जारी मूल्य पर खाद्यान्नों की आपूर्ति करती है। राज्य सरकार आगे लाभ अंश तथा चढ़ाई-उतराई प्रभारों को ध्यान में रखते हुए थोक विक्रेता तथा उचित मूल्य की दुकानों के जारी मूल्य निर्धारित करती है।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि 2006-11 के दौरान विभाग द्वारा आवश्यकता का कोई भी आवधिक (मासिक अथवा त्रैमासिक) निर्धारण नहीं किया गया था। तथापि भारत सरकार ने राज्य सरकार द्वारा सूचित की गई राशन कार्ड जनसंख्या के आधार पर सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत खाद्यान्नों का आवंटन किया।

राज्य में 2006-11 के दौरान खाद्यान्नों के आवंटन तथा उठाने की वर्षवार स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका-1.1.4: खाद्यान्नों के आवंटन तथा उठाने की स्थिति

(मात्रा लाख मीट्रिक टन में)

वर्ष	भारत सरकार द्वारा आवंटन			राज्य सरकार द्वारा उठाव			कमी
	गेहूं	चावल	जोड़	गेहूं	चावल	जोड़	
2006-07	1.76	2.66	4.42	1.54	1.99	3.53	0.89
2007-08	2.26	2.51	4.77	2.09	2.40	4.49	0.28
2008-09	2.74	1.89	4.63	2.71	1.88	4.59	0.04
2009-10	2.97	1.78	4.75	2.91	1.73	4.64	0.11
2010-11	3.21	1.91	5.12	3.00	1.89	4.89	0.23
कुल	12.94	10.75	23.69	12.25	9.89	22.14	1.55

स्रोत: आंकड़े निदेशक, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग द्वारा आपूरित किए गए हैं

2006-11 के दौरान खाद्यान्नों के उठाने में कुल कमी 1.55 लाख मीट्रिक टन (छ: प्रतिशत) थी। इसमें भारतीय खाद्य निगम द्वारा दो सप्ताह की निर्धारित वैधता अवधि के भीतर आपूरित नहीं की गई खाद्यान्नों की 0.26 लाख मीट्रिक टन की मात्रा सम्मिलित थी।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अगस्त 2011) कि कुछ कारणों से भारतीय खाद्य निगम के पास स्टॉक की अनुपलब्धता के कारण आवंटित खाद्यान्नों को नहीं उठाया जा सका।

1.1.11 खाद्यान्नों का वितरण

भारत सरकार ने केन्द्रीय पूल में खाद्य सुरक्षा बढ़ाने तथा खाद्यान्नों के अतिरिक्त भण्डारों का परिसमापन करने की दृष्टि से गरीबी रेखा से ऊपर, गरीबी रेखा से नीचे तथा अन्त्योदय अन्न योजना परिवारों को 35 किलोग्राम (गेहूं 15 किलोग्राम तथा चावल 20 किलोग्राम) प्रति परिवार प्रति मास खाद्यान्नों को जारी करने का पैमाना निर्धारित किया (अप्रैल 2002)। खाद्यान्नों के वितरण में पाई गई अनियमितताओं की अनुवर्ती परिच्छेदों में विवेचना की गई है।

1.1.11.1 खाद्यान्नों के अधिक वितरण के कारण अतिरिक्त उपदान

हिमाचल प्रदेश सरकार का 31 मार्च 2006 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद 3.3.7.4 द्वारा अनधिकृत खाद्य उपदान से समाविष्ट गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को खाद्यान्नों के अधिक वितरण पर भी टिप्पणी की गई थी। तथापि राज्य सरकार ने पुनः खाद्यान्नों को जारी करने के निर्धारित पैमाने की उपेक्षा की, जिसके परिणामस्वरूप खाद्यान्नों के अधिक वितरण के कारण उपदान के सम्बन्ध में अतिरिक्त भार पड़ा जैसे कि नीचे चर्चा की गई है:

सार्वजनिक वितरण प्रणाली (नियंत्रण) आदेश, 2001 के अनुसार केन्द्रीय सरकार सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत विभिन्न वर्गों के लाभार्थियों को ऐसे पैमाने एवं समय-समय पर निर्दिष्ट मूल्य पर राज्य सरकारों को खाद्यान्न उपलब्ध करवाएगी।

तथापि यह पाया गया कि राज्य सरकार ने अप्रैल 2002 में निर्धारित जारी करने के पैमाने की उपेक्षा की तथा अप्रैल 2005 से जून 2006 तक गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को खाद्यान्नों का वितरण प्रति परिवार

प्रति मास 60 किलोग्राम के पैमाने (गेहूं: 25 किलोग्राम तथा चावल: 35 किलोग्राम) पर किया तथा उसके पश्चात् इसे 35 किलोग्राम तक सीमित कर दिया। उपरोक्त के अतिरिक्त राज्य सरकार ने अपने स्तर पर जनजातीय⁴ तथा दुर्गम⁵ क्षेत्रों के राशन कार्ड धारकों को जुलाई 2008 से जून 2009 तक 16 किलोग्राम खाद्यान्न (गेहूं तथा चावल प्रत्येक आठ किलोग्राम) प्रति मास प्रति व्यक्ति तथा जुलाई 2009 से प्रति व्यक्ति प्रति मास 8 किलोग्राम (गेहूं अथवा चावल) के पैमाने से खाद्यान्नों के वितरण की स्वीकृति प्रदान की। इसके परिणामस्वरूप, भारत सरकार द्वारा वहन किए जाने वाले ₹10.98 करोड़ के अतिरिक्त खाद्य उपदान के साथ गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को 45,775.09 मीट्रिक टन खाद्यान्नों का अधिक वितरण हुआ जैसा कि नीचे ब्यौरा दिया गया है:

तालिका-1.1.5: गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को खाद्यान्नों के अधिक वितरण को दर्शाने वाला ब्यौरा
(मात्रा लाख मीट्रिक टन में)

अवधि	गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले आवृत्त परिवारों की संख्या	भारत सरकार के निर्धारित पैमाने ⁶ पर अपेक्षित खाद्यान्न		वास्तव में वितरित खाद्यान्न (मीट्रिक टन में)	खाद्यान्नों की अधिक मात्रा (मीट्रिक टन में)	खाद्यान्नों की लागत ⁷ प्रति मीट्रिक टन (₹)			अन्तर्गत उपदान राशि (₹ करोड़)	
		गेहूं	चावल			गरीबी रेखा से ऊपर	गरीबी रेखा से नीचे	अन्तर		
1 अप्रैल 2005 से जून 2006	1,45,297	गेहूं	32608	48720	16112.00	7200	5250	1950	3.14	10.70
	1,43,450*	चावल	43478	72029	28551.00	9650	7000	2650	7.56	
जुलाई 2008 से मार्च 2009	8,802**	चावल	1716.39	2398.90	682.51	9500	6850	2650	0.18	0.18
	3,068***		736.32	984.60	248.28	7200	5250	1950	0.05	0.10
अप्रैल 2009 से जून 2009	10,480****	गेहूं	736.32	984.60	248.28	7200	5250	1950	0.05	
		चावल	188640	2067.70	181.30	9500	6850	2650	0.05	
जोड़					45,775.09					10.98

स्रोत: विभागीय आंकड़े

नोट: * अप्रैल-जून 2006; ** भरमौर, किन्नौर और पांगी; *** केवल भरमौर; **** भरमौर, किन्नौर और लाहौल एवं स्पिति क्षेत्र।

चूंकि योजना आयोग के मूल्यांकन अध्ययन (मार्च 2005) के अनुसार राज्य में पहचान त्रुटि (गरीबी रेखा से ऊपर तथा गरीबी रेखा से नीचे रहने वालों का समावेश) अधिक है, यह स्पष्ट था कि खाद्यान्नों के अधिक वितरण के कारण अनिर्दिष्ट लाभार्थियों को सार्वजनिक वितरण प्रणाली के लाभों का विचलन हुआ जिससे भारत सरकार का ₹10.98 करोड़ तक उपदान बोझ बढ़ा।

अन्तिम सम्मेलन में निदेशक, खाद्य नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले ने बताया (जुलाई 2011) कि खाद्यान्नों का अधिक वितरण राज्य सरकार के निर्णय के अनुसार स्टॉक का परिसमापन करने के लिए किया गया था। क्योंकि जनजातीय क्षेत्रों में बहुत से उपभोक्ता धन की कमी के कारण खाद्यान्नों के अपने मासिक कोटे की खरीद नहीं कर सके। इसके अतिरिक्त बताया कि वितरित मात्रा उपभोक्ताओं के निर्धारित समग्र मासिक कोटे के भीतर थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि खाद्यान्नों की निर्धारित पैमाने से अधिक आपूर्ति की

⁴ जनजातीय क्षेत्र : जिला किन्नौर और लाहौल-स्पिति, जिला चम्बा के उपमण्डल पांगी और भरमौर।

⁵ दुर्गम क्षेत्र: जिला कांगड़ा का बड़ा भंगाल क्षेत्र और जिला शिमला का डोडरा-क्वार उपमण्डल।

⁶ परिवार पैमाना प्रति वर्ष: जून 2006 तक गरीबी रेखा से नीचे की संख्या × गेहूं/चावल की पात्रता × मास की संख्या।

⁷ गरीबी रेखा से नीचे के लिए केन्द्रीय जारी मूल्य (प्रति क्विंटल): गेहूं ₹415+₹110 राज्य सरकार द्वारा लगाए गए उतराई-चढ़ाई प्रभार तथा चावल: ₹565+₹135 राज्य सरकार द्वारा लगाए गए उतराई-चढ़ाई प्रभार तथा अप्रैल 2006 से ₹565+₹120 उतराई-चढ़ाई प्रभार।

गरीबी रेखा से ऊपर के लिए जारी मूल्य (प्रति क्विंटल): गेहूं ₹610+₹110 उतराई-चढ़ाई प्रभार तथा चावल: ₹830+₹135 उतराई-चढ़ाई प्रभार।

गई थी तथा निर्धारित पैमाने से अधिक बहुत ज्यादा उपदान प्राप्त खद्यान्नों का वितरण करने के लिए भारत सरकार से अनुमति भी नहीं ली गई थी।

1.1.11.2 गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को उच्चतर दरों पर खाद्यान्नों को जारी करना।

हिमाचल प्रदेश सरकार का भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (मार्च 2006) के परिच्छेद 3.3.7.5 द्वारा गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को उच्चतर लागत पर खाद्यान्नों को जारी करने का मामला भी इंगित किया गया था। राज्य सरकार ने इस मामले का निराकरण करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की थी तथा अभी भी उच्चतर अन्तिम परचून मूल्य पर खाद्यान्नों को उपलब्ध करवाया जा रहा है जैसा कि नीचे उल्लेखित है:

भारत सरकार के अनुदेशों के अनुसार (फरवरी 1997) राज्य सरकार द्वारा गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों के लिए उचित मूल्य की दुकानों पर अन्तिम परचून मूल्य केन्द्रीय जारी मूल्य से 50 पैसे प्रति किलोग्राम से अधिक न हो निर्धारित करना अपेक्षित था। भारत सरकार ने गेहूं तथा चावल का जारी मूल्य क्रमशः ₹4.15 तथा ₹5.65 प्रति किलोग्राम निर्धारित किया था। तदनुसार, उचित मूल्य की दुकानों पर गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों के लिए अन्तिम परचून मूल्य गेहूं तथा चावल के लिए क्रमशः ₹4.65 तथा ₹6.15 प्रति किलोग्राम सुनिश्चित किया जाना था।

तथापि लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि 2006-11 के दौरान राज्य सरकार ने उचित मूल्य की दुकानों के माध्यम से गेहूं ₹5.25 तथा चावल ₹6.85 प्रति किलोग्राम पर वितरित किया जिससे गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों पर ₹35.11 करोड़ का अतिरिक्त भार डाला गया जैसा कि नीचे ब्यौरा दिया गया है:

तालिका-1.1.6: गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को उच्चतर दरों पर खाद्यान्नों को जारी दर्शाने वाला ब्यौरा

वर्ष	खाद्यान्नों के प्रकार	वितरित मात्रा (मीट्रिक टन)	राज्य सरकार द्वारा निर्धारित जारी मूल्य (₹ प्रति मीट्रिक टन)	भारत सरकार के मानकों के अनुसार जारी मूल्य (₹ प्रति मीट्रिक टन)	प्रति मीट्रिक टन अन्तर (₹में)	अधिक प्रभारित राशि (₹ करोड़ में)
2006-07	गेहूं	18,915	5,250	4,650	600	1.13
	चावल	29,652	6,850	6,150	700	2.08
2007-08	गेहूं	44,578	5,250	4,650	600	2.67
	चावल	69,233	6,850	6,150	700	4.85
2008-09	गेहूं	61,061	5,250	4,650	600	3.66
	चावल	57,076	6,850	6,150	700	4.00
2009-10	गेहूं	67,642	5,250	4,650	600	4.05
	चावल	53,322	6,850	6,150	700	3.73
2010-11	गेहूं	78,810	5,250	4,650	600	4.73
	चावल	60,124	6,850	6,150	700	4.21
जोड़						35.11

स्रोत: विभागीय आंकड़े

अन्तिम सम्मेलन में प्रधान सचिव ने बताया (जुलाई 2011) कि यह पर्वतीय भू-भाग में उच्चतर परिवहन प्रभारों के कारण था जो भारत सरकार द्वारा प्रतिपूर्तियोग्य नहीं थे। तथापि तथ्य यह है कि अन्तिम परचून मूल्य भारत सरकार द्वारा निर्धारित स्तर से अधिक था तथा राज्य सरकार ने उपचारी उपाय करने के लिए इसको भारत सरकार के ध्यान में नहीं लाया। अतः उपभोक्ताओं को भारत सरकार द्वारा यथा निर्धारित उचित मूल्य पर सार्वजनिक वितरण प्रणाली वाली मदों के अभिप्रेत लाभों से वंचित किया गया।

1.1.12 सार्वजनिक वितरण प्रणाली की वस्तुओं का गुणवत्ता नियंत्रण

1.1.12.1 विभागीय प्रयोगशाला

सार्वजनिक वितरण प्रणाली (नियन्त्रण) आदेश, 2001 में अपेक्षित है कि राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि गुणवत्ता मानदण्ड के अनुरूप उपभोक्ताओं को जारी किए जाने वाले अपेक्षित खाद्यान्नों का भण्डार अच्छी औसत गुणवत्ता का हो।

इसको सुनिश्चित करने के लिए हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम तथा भारतीय खाद्य निगम के गोदाम प्रभारियों द्वारा संयुक्त रूप से गुणवत्ता नियंत्रण के उद्देश्य से भारतीय खाद्य निगम के डिपो तथा प्रत्येक मुख्य वितरण केन्द्र से डिलीवरी लेने से पहले गेहूं/चावल के नमूने लिए जाते हैं।

खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले के निरीक्षक भी खाद्यान्नों की गुणवत्ता जांचने हेतु थोक गोदाम/उप-थोक गोदाम तथा उचित मूल्य की दुकानों से गेहूं, गेहूं आटा, चावल, लेवी चीनी, दालों इत्यादि के नमूने लेते हैं। निदेशालय स्तर पर खाद्यान्न जांच प्रयोगशाला स्थापित की गई थी जहां पर चावल तथा गेहूं के नमूनों का विश्लेषण किया जाता है तथा अन्य वस्तुओं जैसे कि गेहूं आटा, खाद्य तेल तथा लेवी चीनी के नमूनों का विश्लेषण स्वास्थ्य विभाग की कण्डाघाट (जिला सोलन) स्थित संयुक्त जांच प्रयोगशाला में किया जाता है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में उद्घाटित हुआ कि विभागीय प्रयोगशाला में कर्मचारियों की अत्यधिक कमी थी। तकनीकी कर्मचारियों के चार पदों के प्रति मार्च 2011 तक तीन तकनीकी कर्मचारियों के पद रिक्त पड़े हुए थे। प्रयोगशाला में आयोडीन नमक, लेवी चीनी, रिफाईंड तेल तथा सरसों-तेल की जांच करने के लिए कोई भी सुविधा उपलब्ध नहीं थी। अतः इन नमूनों को स्वास्थ्य विभाग की संयुक्त जांच प्रयोगशाला, कण्डाघाट को भेजा जाता था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि संयुक्त जांच प्रयोगशाला से नमूनों की विश्लेषण रिपोर्टें 35 से 45 दिनों के बाद विभाग में प्राप्त होती थी तथा इसी मध्य विश्लेषण रिपोर्टों का इंतजार किए बिना खाद्यान्नों को लाभार्थियों को जारी कर दिया जाता था। इस प्रकार संयुक्त प्रयोगशाला से विश्लेषण रिपोर्टों के विलम्ब से प्राप्त होने के कारण विभाग लक्षित लाभार्थियों को अच्छी औसत गुणवत्ता वाले खाद्यान्नों को उपलब्ध करवाने में विफल रहा जैसा कि अनुवर्ती परिच्छेदों में बताया गया है।

1.1.12.2 विनिर्देशन से नीचे खाद्यान्नों को जारी करना

हिमाचल प्रदेश सरकार का 31 मार्च 2006 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद 3.3.7.9 में विनिर्देशन से नीचे खाद्यान्नों को जारी करने पर टिप्पणी की गई थी, लेकिन विभाग द्वारा अभी भी (अगस्त 2011) गुणवत्ता खाद्यान्नों की आपूर्ति सुनिश्चित नहीं की गई थी जैसे कि नीचे चर्चा की गई है:

सार्वजनिक वितरण प्रणाली (नियन्त्रण) आदेश, 2001 की अनुपालना में राज्य में 2006-11 के दौरान जिला स्तरीय कार्यकर्ताओं तथा विभाग द्वारा नमूने लिए गए थे।

तालिका-1.1.7: राज्य में 2006-11 के दौरान जिला नियंत्रकों तथा निरीक्षकों द्वारा एकत्रित नमूनों की स्थिति
(संख्या में)

वर्ष	वास्तव में एकत्रित नमूने						नमूनों के संग्रहण में कमी				
	जिला नियंत्रक, खाद्य नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले		खाद्य आपूर्ति अधिकारी		निरीक्षक		कुल उपलब्ध	जिला नियंत्रक, खाद्य नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले	खाद्य आपूर्ति अधिकारी	निरीक्षक	जोड़
	लक्ष्य	उपलब्ध	लक्ष्य	उपलब्ध	लक्ष्य	उपलब्ध					
2006-07	144	44	204	25	1140	261	330	100	179	879	1158 (78)
2007-08	144	64	204	57	1140	370	491	80	147	770	997 (67)
2008-09	144	99	204	81	1032	444	624	45	123	588	756 (55)
2009-10	144	90	204	143	1032	233	466	54	61	799	914 (66)
2010-11	144	138	204	149	996	433	720	6	55	563	624 (46)
जोड़	720	435	1020	455	5340	1741	2631	285	565	3599	4449 (63)

स्रोत: विभागीय आंकड़े; कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं

2006-11 के दौरान 7080 नमूनों के संग्रहण के लक्ष्य के प्रति राज्य में क्षेत्रीय कर्मचारियों द्वारा खाद्यान्नों के मात्र 2631 नमूने एकत्रित किए गए। इस प्रकार उपरोक्त अवधि के दौरान नमूनों के संग्रहण में कमी 46 तथा 78 प्रतिशत के मध्य थी।

इसके अतिरिक्त, यह पाया गया कि 2006-11 के दौरान निरीक्षक कर्मचारियों द्वारा विश्लेषित 1993 नमूनों में से 277 नमूने, जिसमें 1368.26 मीट्रिक टन खाद्यान्न सम्मिलित था, प्रयोगशाला में विश्लेषण के पश्चात् निर्धारित विनिर्देशन से नीचे पाए गए। घटिया पाए गए 1368.26 मीट्रिक टन खाद्यान्नों में से हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम द्वारा 201 मीट्रिक टन खाद्यान्नों को भारतीय खाद्य निगम से बदलवाया गया था तथा शेष 1167.26 मीट्रिक टन खाद्यान्नों (चार चयनित जिलों का 44.73 मीट्रिक टन सहित) को राज्य में सार्वजनिक वितरण प्रणाली तंत्र के माध्यम से प्रतिस्थापन किए बिना लाभार्थियों को आपूर्ति की गई, जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका-1.1.8: राज्य में सार्वजनिक वितरण प्रणाली के माध्यम से 2006-11 के दौरान वितरित घटिया खाद्यान्नों की मात्रा को दर्शाने वाला ब्यौरा

(मीट्रिक टन में)

वर्ष	विश्लेषित नमूनों की संख्या	विनिर्देशन से नीचे पाए गए नमूनों की संख्या	विनिर्देशन से नीचे पाए गए नमूनों की मात्रा	हि0 प्र0 राज्य नागरिक आपूर्ति निगम द्वारा प्रतिस्थापित किये गए खाद्यान्नों की मात्रा	घटिया वितरित खाद्यान्नों की मात्रा
2006-07	330	46	55.53	21.30	34.23
2007-08	398	51	545.10	28.99	516.11
2008-09	356	46	132.64	94.37	38.27
2009-10	405	62	340.35	18.95	321.40
2010-11	504	72	294.64	37.39	257.25
जोड़	1993	277	1368.26	201.00	1167.26

स्रोत: विभागीय आंकड़े

अन्तिम सम्मेलन में प्रधान सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया (जुलाई 2011)। विभाग को खाद्यान्नों की समस्त मात्रा का सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत उपभोक्ताओं को इसका वितरण करने से पहले प्रतिस्थापन सुनिश्चित करने के लिए तंत्र अपनाना चाहिए।

1.1.12.3 दालों एवं खाद्य तेलों की विशेष रूप से उपदान प्राप्त योजना का कार्यान्वयन

1 अप्रैल 2007 से राज्य सरकार ने सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत राज्य में उपभोक्ताओं को अतिरिक्त लाभों का विस्तार किया। इन उपायों के अन्तर्गत सभी राशन कार्ड धारकों को पैमाने के अनुसार तथा समय-समय पर राज्य सरकार द्वारा निर्धारित उपदान लागत पर दालों, खाद्य तेलों तथा आयोडीनयुक्त नमक की आपूर्ति की जाती है। दालों, खाद्य तेलों तथा नमक का प्रापण हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित के माध्यम से किया जा रहा है तथा लाभार्थियों को वितरण हेतु इन वस्तुओं को आगे उचित मूल्य की दुकानों को आपूर्ति किया जाता है। दालों के प्रापण हेतु संविदाओं की लेखापरीक्षा संवीक्षा से निम्नवत् उद्घाटित हुआ:

➤ घटिया दालों की आपूर्ति

दालों की आपूर्ति करने के लिए संविदाओं में प्रावधान था कि हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित अनुमोदित नमूनों के अनुसार डिलीवरी गन्तव्य स्थान पर आपूर्ति की प्राप्ति सुनिश्चित करेगा। संविदा में निर्धारित शर्तों तथा निबन्धन के अनुसार आपूर्तिकर्ता एक सप्ताह की अवधि के भीतर अपनी लागत पर दालों की मात्रा, जो कि अनुमोदित नमूनों के अनुसार नहीं पाई जाएगी, को बदलना आवश्यक था। इस क्षति की प्रतिपूर्ति के अतिरिक्त आपूर्तिकर्ता द्वारा आपूर्ति दालों की घटिया मात्रा की लागत पर 10 प्रतिशत शास्ति भी उद्ग्राह्य थी।

तथापि लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि 2007-11 के दौरान सम्बन्धित आपूर्तिकर्ताओं द्वारा ₹6.54 करोड़ लागत की 2066.47 मीट्रिक टन दालों की मात्रा अनुमोदित नमूनों के अनुसार आपूर्ति नहीं की गई तथा हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित द्वारा दालों को अपने थोक गोदामों पर प्राप्ति के पश्चात् अनुमोदित विनिर्देशन/नमूनों के अनुसार गुणवत्ता सुनिश्चित किए बिना राशन कार्ड धारकों को वितरण हेतु आगे उचित मूल्य की दुकानों को आपूर्ति किया गया। हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित ने सम्बन्धित आपूर्तिकर्ताओं पर केवल ₹68.78 लाख की शास्ति आरोपित की तथा संविदा प्रावधानों के अनुसार आपूर्तिकर्ताओं से दालों की घटिया मात्रा को बदलवाया नहीं गया। इसके कारण न केवल उपभोक्ताओं को घटिया/विनिर्देशन से निम्न स्तर की दालों को जारी किया गया अपितु यह विभाग तथा हिमाचल प्रदेश राज्य आपूर्ति निगम सीमित दोनों की दालों के प्रापण तथा वितरण के ऊपर पर्याप्त नियंत्रण की विफलता को भी सूचित करता है। इसके अतिरिक्त, हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित द्वारा शास्ति के रूप में वसूल की गई ₹68.78 लाख की राशि को मई 2011 तक सरकारी लेखे में भी जमा नहीं करवाया गया था। सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अगस्त 2011) कि नमूनों को लेने तथा प्रयोगशाला से विश्लेषण रिपोर्टों को प्राप्त करने की प्रक्रिया में 20-30 दिन लग जाते हैं तथा तब तक विशेष नमूना के माल को गोदाम प्रभारियों द्वारा बेच दिया जाता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि घटिया दालों की आपूर्ति रोकने तथा उपभोक्ताओं को अच्छी गुणवत्ता की दालों की समय पर आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए प्रयोगशाला से विश्लेषण रिपोर्टों को प्राप्त करने के लिए समयबद्ध ढंग से प्रयास किए जाने चाहिए थे।

1.1.13 अन्य कार्यक्रमों के साथ समरूपता

1.1.13.1 अन्नपूर्णा योजना

अप्रैल 2000 से भारत सरकार, ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा आरम्भ की गई अन्नपूर्णा योजना को राज्य सरकार भी कार्यान्वित कर रही थी। योजना के अन्तर्गत सार्वजनिक वितरण प्रणाली के माध्यम से उन निर्धन वरिष्ठ नागरिकों, जो 65 वर्ष एवं उससे अधिक आयु के हों तथा राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन स्कीम के अन्तर्गत पेंशन पाने के पात्र थे परन्तु इसे प्राप्त नहीं कर रहे थे, को 10 किलोग्राम प्रति व्यक्ति प्रतिमास के पैमाने पर खाद्यान्न निःशुल्क प्रदान किया जाता है। मूलतः भारत सरकार ने भारतीय खाद्य निगम को देय खाद्यान्नों की लागत के प्रति अग्रिम के रूप में राज्य को निधियां प्रदान की। योजना को 2002-03 से आगे राज्य योजना को स्थानान्तरित किया गया तथा उसके पश्चात् वित्त मंत्रालय द्वारा निधियों को अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता के रूप में जारी किया गया। भारत सरकार ने हिमाचल प्रदेश में 6373 लाभार्थियों की सीमा निर्धारित की थी। योजना के कार्यान्वयन के लेखापरीक्षा मूल्यांकन से निम्नवत् उद्घाटित हुआ :

राज्य सरकार द्वारा विस्तृत प्रचार करने के पश्चात् पहचान करके पात्र व्यक्तियों की सूची प्रदर्शित करनी थी। तथापि यह पाया गया कि वर्ष 2005-06 के प्रारम्भ में पहचान किए गए 5310 लाभार्थी थे तथा मार्च 2011 तक लाभार्थियों की संख्या धीरे-धीरे घट कर 3447 रह गई।

तालिका-1.1.9: 2006-11 के दौरान अन्नपूर्णा स्कीम के अन्तर्गत खाद्यान्नों के आवंटन, उठाव तथा वितरण की वर्षवार स्थिति

(मात्रा मीट्रिक टन में)

वर्ष	आवंटन	उठाव	वितरण
2006-07	585.30	336.96	449.49
2007-08	756.60	398.90	288.61
2008-09	756.60	351.00	448.00
2009-10	748.60	--	278.20
2010-11	836.00	371.00	291.00
जोड़	3683.10	1457.86	1755.30

स्रोत: विभागीय आंकड़े

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि 3683.10 मीट्रिक टन खाद्यान्नों के आवंटन के प्रति मात्र 1457.86 मीट्रिक टन ही उठाया गया। तथापि विभाग ने 2006-11 के दौरान खाद्यान्नों का 1755.30 मीट्रिक टन वितरण दर्शाया जो कि वास्तव में उठाए गए खाद्यान्न से 297.44 मीट्रिक टन अधिक था। इस प्रकार 2006-11 के दौरान वितरित खाद्यान्नों तथा वास्तव में उठाए गए खाद्यान्नों के मध्य अन्तर था, जिसका विभाग द्वारा मेल-मिलाप नहीं किया गया था।

सरकार ने बताया (अगस्त 2011) कि लाभार्थी वृद्धावस्था पेंशन को प्राप्त करना पसंद करते हैं, अतः योजना के अन्तर्गत दिए गए लक्ष्य को प्राप्त नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त बताया कि 2006-07 के दौरान खाद्यान्नों का पिछला कोटा था। तथापि पिछले कोटे की उपलब्धता से सम्बन्धित कोई अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवाया गया तथा इस प्रकार खाद्यान्नों के उठाव से अधिक दर्शाए गए वितरण का विभाग द्वारा मेल-मिलाप करने की आवश्यकता है।

1.1.14 उचित मूल्य की दुकानों की कार्यप्रणाली

सार्वजनिक वितरण प्रणाली (नियन्त्रण) आदेश, 2001 के अनुसार उचित मूल्य की दुकानों के मालिकों को दिन-प्रतिदिन के आधार पर स्टॉक स्थिति, खाद्यान्नों के परचून जारी मूल्य, लाभार्थियों की संख्या, विभिन्न वर्गों के उपभोक्ताओं को अनुमत खाद्यान्नों का पैमाना तथा खाद्यान्नों के नमूनों को प्रदर्शित करना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा द्वारा विभागीय अधिकारियों की उपस्थिति में चार चयनित जिलों में 96 उचित मूल्य की दुकानों के निरीक्षण से निम्नवत् उद्घाटित हुआ:

- उपभोक्ताओं की सूचना हेतु आवश्यक जानकारी जैसे शिकायतों के निवारण के लिए प्राधिकारी तथा नागरिक चार्टर को किसी भी उचित मूल्य की दुकान में प्रदर्शित नहीं किया गया था।
- मास के दौरान 53 उचित मूल्य की दुकानों में प्राप्त स्टॉक की स्थिति को प्रदर्शित नहीं किया गया था।
- भारतीय खाद्य निगम द्वारा राज्य अभिकरणों के माध्यम से उचित मूल्य की दुकानों को आपूरित किए गए खाद्यान्नों के नमूनों को व्यापारियों द्वारा प्रदर्शित नहीं किया गया था ताकि उपभोक्ता उनको आपूरित खाद्यान्नों की गुणवत्ता की जांच कर सके।
- 40 उचित मूल्य की दुकानों में राशन वस्तुओं के अतिरिक्त सार्वजनिक वितरण प्रणाली की सदृश वस्तुओं सहित अन्य वस्तुओं को भी विक्रय हेतु दुकान परिसरों में रखा गया था जो कि निदेशक, खाद्य नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले द्वारा जून 1996 में जारी अनुदेशों के विपरीत था।
- चार उचित मूल्य की दुकानों में उनके खुलने तथा बन्द होने के समय को प्रदर्शित नहीं किया गया था।

छायाचित्र-1.1.1



अपेक्षित सूचना को प्रदर्शित किए बिना किन्नौर में उचित मूल्य की दुकानें (20 सितम्बर 2010)

इस प्रकार उचित मूल्य की दुकानों के व्यापारी सम्बन्धित क्षेत्र के उपभोक्ताओं को अपेक्षित सूचना उपलब्ध करवाने में विफल रहे। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा द्वारा नमूना-जांचित 96 उचित मूल्य की दुकानों में से 53 द्वारा खाद्यान्नों के मासिक स्टॉक की स्थिति को प्रदर्शित न करना यह सूचित करता है कि राशन कार्ड धारकों, जिन्होंने सम्बन्धित मास में राशन नहीं लिया था, को बिक्री रजिस्टर में जाली बिक्री दर्शाते हुए खुले बाजार में खाद्यान्नों के रिसाव की सम्भावना थी।

सरकार ने बताया (अगस्त 2011) कि स्टॉक स्थिति को प्रदर्शित न करने के लिए उचित मूल्य की दुकानों के व्यापारियों को कारण बताओ नोटिस पहले ही जारी किए जा चुके हैं। जिसमें भविष्य में उचित मूल्य की

दुकानों द्वारा अनिवार्य सूचना को प्रदर्शित करने के सम्बन्ध में विभागीय अनुदेशों को अपनाने का उन पर दबाव डाला गया है।

1.1.14.1 लाभार्थियों का जागरूकता सर्वेक्षण

सार्वजनिक वितरण प्रणाली के कार्यान्वयनार्थ स्थापित तंत्र की प्रभावशीलता तथा उपयोगिता का लाभार्थियों के दृष्टिकोण का पता लगाने के लिए लेखापरीक्षा द्वारा विभागीय अधिकारियों के साथ एक जागरूकता सर्वेक्षण भी किया गया। चार चयनित जिलों में गरीबी रेखा से नीचे तथा अन्त्योदय अन्न योजना की स्कीमों के 1564 लाभार्थियों का सर्वेक्षण किया गया। सर्वेक्षण से निम्नवत् उद्घाटित हुआ :

- लाभार्थियों के लिए गए साक्षात्कार में से 34 प्रतिशत, जिनको गरीबी रेखा से नीचे/अन्त्योदय अन्न योजना के अन्तर्गत खाद्यान्न जारी किया गया, अपात्र लाभार्थी थे अर्थात् उनकी आय निर्धारित सीमा ₹2500 प्रतिमास से अधिक थी।
- लाभार्थियों का किए गए सर्वेक्षण में से 13 प्रतिशत ने बताया कि जारी किए गए खाद्यान्नों की गुणवत्ता घटिया थी।
- लाभार्थियों का किए गए सर्वेक्षण में से 22 प्रतिशत ने खाद्यान्नों तथा अन्य वस्तुओं की अनियमित आपूर्ति की शिकायत की।
- लाभार्थियों का किए गए सर्वेक्षण में से 38 प्रतिशत ने उचित मूल्य की दुकानों के मालिकों द्वारा लेवी चीनी की कम आपूर्ति के बारे में सूचित किया।

इस प्रकार सर्वेक्षण के परिणाम अपात्र लाभार्थियों/जाली कार्डों के समावेशन के तथ्य की पुष्टि करते हैं जैसा कि परिच्छेद 1.1.8.2 तथा 1.1.9 में बताया गया है; उपभोक्ताओं को गुणवत्ता खाद्यान्नों की आपूर्ति के उद्देश्य को पूरा न करने के अतिरिक्त यह खाद्यान्नों तथा अन्य वस्तुओं की समय पर आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए विभाग की विफलता को भी सूचित करते हैं।

अन्तिम सम्मेलन में प्रधान सचिव ने लाभार्थी सर्वेक्षण को करने के लिए लेखापरीक्षा की प्रशंसा की तथा सुधारात्मक कार्रवाई करने के लिए मामले का जांच करने का आश्वासन दिया।

1.1.15 अनुश्रवण तथा पर्यवेक्षण

सार्वजनिक वितरण प्रणाली (नियंत्रण) आदेश, 2001 लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली की कार्यप्रणाली के लिए प्रभावी अनुश्रवण तंत्र को स्थापित तथा संचालन करने के लिए राज्य सरकार को स्पष्ट मार्गदर्शन का प्रावधान करता है। इसमें मनोनीत प्राधिकारियों द्वारा उचित मूल्य की दुकानों का नियमित निरीक्षण, जिला, खण्ड तथा उचित मूल्य की दुकानों के स्तरों पर सतर्कता समितियों का गठन करना शामिल है। अनुश्रवण तंत्र की स्थापना करने एवं कार्यप्रणाली में पाई गई कमियों की अनुवर्ती परिच्छेदों में चर्चा की गई है।

1.1.15.1 सतर्कता समितियों का गठन न करना

राज्य में सार्वजनिक वितरण प्रणाली की उचित कार्यप्रणाली को सुनिश्चित करने के लिए राज्य सरकार ने सतर्कता समितियों का गठन करने के लिए जुलाई 2006 में अधिसूचना जारी की। यद्यपि राज्य के सभी 12 जिलों में सतर्कता समितियों का गठन कर दिया गया था, राज्य में 77 खण्डों में से 17 तथा 4567 उचित मूल्य की दुकानों में से 225 में ऐसी समितियों का मार्च 2011 तक गठन नहीं किया गया था। इनमें चार चयनित जिलों के अन्तर्गत आने वाले 33 खण्डों में से 16 तथा 1833 उचित मूल्य की दुकानों में से 67 सम्मिलित हैं। इस प्रकार खण्ड तथा उचित मूल्य की दुकान स्तर पर उपरोक्त सीमा तक प्रभावी नियन्त्रण तंत्र का अभाव था।

तथापि सम्बन्धित जिला नियंत्रकों, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग ने सतर्कता समितियों का गठन न करने के लिए कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया। मामले पर जुलाई 2011 में आयोजित अन्तिम सम्मेलन में चर्चा की गई तथा प्रधान सचिव ने लेखापरीक्षा तथ्यों से सहमत होते हुए आश्वासन दिया कि मामले पर आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

1.1.15.2 सतर्कता समितियों की कार्यप्रणाली

सार्वजनिक वितरण प्रणाली (नियंत्रण) आदेश, 2001 के अनुसार सार्वजनिक वितरण प्रणाली के प्रभावी कार्यान्वयन पर नज़र रखने के लिए सतर्कता समितियों द्वारा सभी स्तरों पर एक तिमाही में कम से कम एक बैठक आयोजित की जानी अपेक्षित थी। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि जहां पर भी सतर्कता समितियां गठित की गई थी उनकी कार्यप्रणाली अप्रभावी थी क्योंकि 2006-11 के दौरान निर्धारित सीमा तक सभी स्तरों पर अपेक्षित बैठकों का आयोजन नहीं किया गया था। राज्य में सतर्कता समितियों की तथा चार नमूना जांच किये गये जिलों में बैठकों की स्थिति *परिशिष्ट-I तथा II* में दी गई है। इन परिशिष्टों में प्रदर्शित विवरण से यह देखा जा सकता है कि राज्य में जिला स्तर पर बैठकों के आयोजन में 58 तथा 81 प्रतिशत, खण्ड स्तर पर 67 तथा 99 प्रतिशत तथा उचित मूल्य की दुकानों के स्तर पर 95 तथा 99 प्रतिशत के मध्य कमी थी। नमूना-जांच किये गये जिलों में जिला स्तर पर पांच तथा 100 प्रतिशत, खण्ड स्तर पर (कांगड़ा को छोड़कर) 93 तथा 100 प्रतिशत तथा उचित मूल्य की दुकानों के स्तर पर 94 तथा 99 प्रतिशत के मध्य कमी थी।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर सम्बन्धित जिला नियंत्रकों ने इस सम्बन्ध में कोई भी कारण प्रस्तुत नहीं किये।

1.1.15.3 उचित मूल्य की दुकानों का कम्प्यूटरीकरण

सार्वजनिक वितरण प्रणाली (नियंत्रण) आदेश, 2001 के अनुसार राज्य सरकार को कम्प्यूटरीकृत नेटवर्क के माध्यम से उचित मूल्य की दुकान के स्तर पर सार्वजनिक वितरण प्रणाली का अनुश्रवण सुनिश्चित करना भी अपेक्षित था।

यह पाया गया कि विभाग ने उचित मूल्य की दुकानों का कम्प्यूटरीकरण नहीं किया था।

निदेशक, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग ने बताया (अगस्त 2011) कि अब राष्ट्रीय सूचना केन्द्र के माध्यम से जिला स्तर पर प्रतिपुष्टि प्रतिवेदनों को तैयार करने का कार्य करवाया जा रहा था, परन्तु स्टॉफ की कमी के कारण डाटा संभरण प्रक्रिया धीमी थी तथा उनके द्वारा केवल मार्च 2009 तक डाटा संभरण किया जा सका। तथापि वास्तविकता यह है कि उचित मूल्य की दुकानों की कार्यप्रणाली पर उचित जांच को सुनिश्चित करने के लिए सार्वजनिक वितरण प्रणाली (नियंत्रण) आदेश, 2001 के अंतर्गत अपेक्षित उचित मूल्य की दुकानों का ऑनलाइन अनुश्रवण नहीं किया गया।

1.1.15.4 उचित मूल्य की दुकानों का निरीक्षण

सार्वजनिक वितरण प्रणाली (नियंत्रण) आदेश, 2001 यह विनिर्दिष्ट करता है कि राज्य सरकार को नामित प्राधिकारी द्वारा छः मास में कम से कम एक बार उचित मूल्य की दुकानों का नियमित निरीक्षण किया जाना सुनिश्चित करना चाहिए। तदनुसार राज्य सरकार ने विभिन्न प्राधिकारियों अर्थात् जिला नियंत्रक, जिला निरीक्षक तथा निरीक्षकों के द्वारा उचित मूल्य की दुकानों का निरीक्षण करने के लिए मानदण्ड निर्धारित किये थे। राज्य

में 2006-11 के दौरान किये जाने वाले अपेक्षित निरीक्षणों तथा उसके प्रति वास्तविक रूप में किये गये निरीक्षणों का विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका-1.1.10: 2006-11 के दौरान अपेक्षित निरीक्षणों तथा वास्तव में किए गए निरीक्षणों का ब्यौरा

(संख्या में)

वर्ष	अपेक्षित निरीक्षण	वास्तविक रूप में किये गये निरीक्षण	कमी
2006-07	10920	6235	4685 (43)
2007-08	13368	5789	7579 (57)
2008-09	13512	5173	8339 (62)
2009-10	13512	4595	8917 (66)
2010-11	13152	9988	3164 (24)

स्रोत: विभागीय आंकड़े; कोष्ठकों में दर्शाये गये आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं

जैसा कि उपरोक्त तालिका में देखा जा सकता है कि जिला नियंत्रकों, जिला निरीक्षकों तथा निरीक्षकों द्वारा उपरोक्त अवधि के दौरान निरीक्षण में कमी 24 तथा 66 प्रतिशत के मध्य थी। चार चयनित जिलों में से तीन⁸ में उपरोक्त अवधि के दौरान निरीक्षणों को करने में 16 तथा 55 प्रतिशत के मध्य कमी थी।

यह अपर्याप्त अनुश्रवण तथा पर्यवेक्षण का सूचक था तथा परिणामतः लाभार्थियों को आपूरित किये गये खाद्यान्नों की गुणवत्ता को सुनिश्चित नहीं किया जा सका जैसा कि पूर्व परिच्छेदों में चर्चा की गई है। निदेशक ने यह सुनिश्चित नहीं किया था कि निर्धारित निरीक्षण अनुसूची का क्षेत्रीय स्टॉफ द्वारा पालन किया गया था।

अन्तिम सम्मेलन में प्रधान सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (जुलाई 2011) कि निरीक्षणों को करने में कमी मुख्यतः स्टॉफ की कमी के कारण थी।

1.1.16 लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली का मूल्यांकन

भारत के योजना आयोग द्वारा लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली का मूल्यांकन अध्ययन भारत सरकार के कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन के माध्यम से 18 राज्यों में (हिमाचल प्रदेश सहित) लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली की कार्यप्रणाली को सुनिश्चित करने के लिए मार्च 2005 में किया गया था। हिमाचल प्रदेश के सम्बन्ध में मूल्यांकन अध्ययन में उठाए गए बिन्दु निम्नवत् थे:

- गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों में उच्च पहचान संबंधी गलती के परिणामस्वरूप अनिर्दिष्ट लाभार्थियों का समावेश हुआ व 20.39 प्रतिशत की सीमा तक गरीबी रेखा से नीचे वाले परिवारों के जाली कार्डों के प्रचलन के कारण वितरण की लागत में वृद्धि हुई तथा बजटीय खाद्य उपदानों पर बोझ पड़ा।
- गरीबी रेखा से नीचे की जनगणना की पहचान से संबंधित त्रुटि एवं अपूर्ण सूचना तथा अनुपयुक्त प्रणाली के कारण आपूर्ति श्रृंखला से रिसाव एवं इस विधि से अपवर्तन हुआ।
- उपरोक्त अध्ययन में इंगित उपदान प्राप्त खाद्यान्नों का अनुमानित रिसाव एवं अपवर्तन जाली कार्डों के माध्यम से 31.03 प्रतिशत था।

⁸

कांगड़ा, किन्नौर और सोलन।

गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों की पहचान तथा रिसाव से सम्बन्धित मूल्यांकन अध्ययन में किये गये सुझाव एवं सिफारिशें निम्नवत् थी:

- निर्धनता आकलनों को सरकारी कार्यप्रणाली से गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों के पहचान सर्वेक्षण को अलग किया जाये तथा खाद्य असुरक्षित परिवारों की पहचान में सहायता हेतु नये देशव्यापी सर्वेक्षण के आधार पर स्कीम को पुनः अभिकल्पित किया जाए।
- रिसाव को रोकने तथा कार्यकुशल एवं प्रभावकारी वितरण प्रणाली के लिए वितरण तन्त्र की मुख्य जांच की जानी आवश्यक थी। सुझाये गये सुधार उपाय यह थे: (i) पारदर्शी तरीके से अर्थात् पंचायती राज संस्थाओं के प्रतिनिधि की उपस्थिति में परचून निर्गमों को दहलीज वितरण किया जाए, (ii) उचित मूल्य की दुकान के स्तर पर वितरित तथा प्राप्त की गई मात्रा को पंचायती राज संस्था द्वारा आवश्यक रूप से प्रमाणित किया जाए, और (iii) उपभोक्ताओं को राशन का कोटा साप्ताहिक किशतों में लेने की अनुमति दी जाए।

राज्य सरकार ने प्रभावी अनुश्रवण के लिए स्वयं योजना के कार्यान्वयन का मूल्यांकन नहीं किया था। योजना आयोग द्वारा करवाए गए मूल्यांकन अध्ययन में जाली राशन कार्डों के माध्यम से सहायता प्राप्त खाद्यान्नों के रिसाव की समस्या का निराकरण करने के लिए कोई संशोधनात्मक उपाय भी नहीं किए गए थे।

उत्तर में यह सूचित किया गया (अगस्त 2011) कि खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले के विभाग की गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों की पहचान करने में कोई भूमिका नहीं है, अतः मामला ग्रामीण तथा शहरी विकास विभागों को आवश्यक पालना हेतु संदर्भित किया गया है।

1.1.17 निष्कर्ष

राज्य लाभार्थियों की पहचान करने, राशन कार्डों को जारी करने तथा लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के माध्यम से खाद्यान्नों का वितरण करने के लिए उत्तरदायी है। निष्पादन लेखापरीक्षा से उद्घाटित हुआ कि 2006-07 के दौरान राज्य में किए गए निर्धन परिवारों के सर्वेक्षण में पहचान किए गए परिवारों में राज्य सरकार ने 2.32 लाख गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को अधिक में आवृत्त किया था जिसके कारण भारत सरकार को खाद्य उपदान पर अनावश्यक वित्तीय बोझ पड़ा। राज्य सरकार ने अनिर्दिष्ट लाभार्थियों को खाद्यान्नों के रिसाव को रोकने के लिए सावधिक जांच तथा अपात्र तथा जाली राशन कार्डों की छंटाई सुनिश्चित नहीं की थी। राज्य सरकार ने वितरण के मामले में भारत सरकार के मानदण्डों की तुलना में निर्गम का उच्चतर पैमाना निर्धारित किया था जिसके परिणामस्वरूप भारत सरकार पर ₹10.98 करोड़ के अतिरिक्त उपदान के बोझ से समाविष्ट खाद्यान्नों का अधिक वितरण हुआ। गुणवत्ता नियंत्रण प्रणाली में भी कमियां थी जिसके परिणामस्वरूप उपभोक्ताओं को 2066.47 मीट्रिक टन घटिया दालों तथा 1368.26 मीट्रिक टन घटिया खाद्यान्नों की आपूर्ति हुई। खण्ड तथा उचित मूल्य की दुकानों के स्तर पर गठित की जाने वाली अपेक्षित सतर्कता समितियों का गठन अधिकतर खण्डों/उचित मूल्य की दुकानों पर सार्वजनिक वितरण प्रणाली के प्रभावकारी कार्यान्वयन एवं अनुश्रवण हेतु नहीं किया गया था। सतर्कता समितियों के अनुश्रवण तंत्र का कार्य लाभार्थियों को वस्तुओं की उचित मात्रा का समय पर वितरण तथा गुणवत्ता को सुनिश्चित करने के लिए अपेक्षित अंतरालों पर बैठकों का आयोजन न करने के कारण भी अप्रभावी था।

1.1.18 सिफारिशें

- खुले बाजार में अपात्र परिवारों के समावेश तथा रिसाव को रोकने के लिए योजना के अन्तर्गत उपदान का लाभ 2006-07 में पहचान किए गए गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों की वास्तविक संख्या को दिया जाना चाहिए।
- राज्य सरकार को खाद्य उपदान के अनावश्यक बोझ से बचने के लिए जारी करने के निर्धारित पैमाने के अनुसार खाद्यान्नों का वितरण सुनिश्चित करना चाहिए।
- उचित मूल्य की दुकानों के माध्यम से अच्छे गुणवत्ता वाले खाद्यान्नों की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए सरकार को जांच प्रयोगशाला में समय पर नमूनों की विश्लेषण रिपोर्ट प्राप्त करने के लिए पर्याप्त तकनीकी स्टॉफ उपलब्ध करवाने के लिए तत्काल कदम उठाने चाहिए।
- सार्वजनिक वितरण प्रणाली का प्रभावी कार्यान्वयन सुनिश्चित करने के लिए सभी खण्डों तथा उचित मूल्य की दुकानों के स्तर पर सतर्कता समितियों का गठन किया जाना चाहिए तथा विभिन्न कार्यकर्ताओं द्वारा उपभोक्ताओं को सार्वजनिक वितरण प्रणाली की वस्तुओं की घटिया आपूर्ति को रोकने के लिए नियमित निरीक्षण किया जाना चाहिए।

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य तथा शहरी विकास विभाग

1.2 मलनिकास स्कीमों की कार्यप्रणाली

राज्य सरकार को मलनिकास स्कीमों के द्वारा राज्य के 56 शहरों में समुदाय के स्वस्थ जीवन के लिए आवश्यक स्वास्थ्यकर स्वच्छता सुविधाओं को उपलब्ध करवाना अपेक्षित था। तथापि राज्य सरकार ने सभी शहरों में चरणबद्ध ढंग से मलनिकास सुविधाओं को उपलब्ध करवाने के लिए कोई भी विषयक/दीर्घ अवधि मास्टर योजना को सुत्रबद्ध नहीं किया था। मलनिकास स्कीमों की पूर्णता में असाधारण विलम्ब था। यद्यपि मलनिकास सेक्टर को अप्रैल 2008 में शहरी विकास विभाग को स्थानान्तरित कर दिया गया था, मलनिकास स्कीमों को शहरी विकास विभाग/शहरी स्थानीय निकाय को सौंपा नहीं गया था तथा स्कीमें सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग के पास ही थी। स्कीमों में उपलब्ध करवाये गये मलजल उपचार संयंत्रों का निजी घरों को कनेक्टिविटी उपलब्ध न करवाने के कारण मुख्यतः पूर्ण रूप से उपयोग नहीं किया जा रहा था तथा अनुपचारित मलजल को खुले/निकटवर्ती नालों में छोड़ा जा रहा था जिसके कारण शहरों में अस्वास्थ्यकर परिस्थितियां तथा अनुप्रवाह जल स्रोतों में प्रदूषण उत्पन्न हो रहा था। कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

मुख्य-मुख्य बातें

- वर्ष 2009-10 में शिमला शहर के मलनिकास तंत्र के नवीकरण के लिए केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम (जवाहर लाल नेहरू शहरी नवीकरण मिशन) के अंतर्गत उपलब्ध करवाई गई समस्त निधियां ₹ 12.33 करोड़ (केन्द्र: ₹ 9.70 करोड़ तथा राज्य: ₹ 2.63 करोड़) कार्य के प्रारम्भ न होने के कारण सितम्बर 2011 तक नगर निगम, शिमला के पास अप्रयुक्त पड़ी थी।

(परिच्छेद 1.2.9.1)

- वर्ष 2006-11 के दौरान 16 मलनिकास स्कीमों की पूर्णता के लिए निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया गया तथा कमी 69 प्रतिशत की सीमा तक थी।

(परिच्छेद 1.2.10.1)

₹ 209.83 करोड़ की लागत से निर्मित 15 स्कीमों के मलजल उपचार संयंत्रों का अनुकूलतम क्षमता तक उपयोग नहीं किया जा रहा था क्योंकि मार्च 2011 तक निजी घरों को मलनिकास कनेक्टिविटी के अभाव के कारण इन संयंत्रों का औसत उपयोग केवल 32 प्रतिशत था।

(परिच्छेद 1.2.10.3)

- शिमला शहर में उत्पन्न 34.41 मिलियन लीटर प्रतिदिन मलजल में से केवल 3.66 मिलियन लीटर प्रतिदिन (11 प्रतिशत) जुटाया जा सका तथा उसका उपचार किया जा सका व लगभग 30.75 मिलियन लीटर प्रतिदिन मलजल अनुपचारित रहा जो अनुप्रवाह नालों एवं जल स्रोतों को दूषित कर रहा था।

(परिच्छेद 1.2.10.4)

- सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग की अनुचित योजना के कारण कांगड़ा तथा ऊना शहर की मलनिकास स्कीमों पर ₹18.15 करोड़ का व्यय करने के बावजूद निर्धारित समय से क्रमशः तीन से 12 वर्षों से पीछे चल रही थी।

(परिच्छेद 1.2.10.6 (क) तथा 1.2.10.6 (ख))

- सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग की दोषपूर्ण योजना के परिणामस्वरूप सोलन में मलजल उपचार संयंत्रों के निर्माण के लिए अधिशेष भूमि के अधिग्रहण पर ₹6.22 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

(परिच्छेद 1.2.10.7)

1.2.1 परिचय

समुदाय के स्वस्थ जीवन के लिए अपेक्षित सुरक्षित जल आपूर्ति तथा स्वास्थ्यकर स्वच्छता सुविधाएं मूलभूत जरूरी सुविधाएं हैं। मलनिकास कार्यक्रम को इस तथ्य की दृष्टि से हिमाचल प्रदेश में अधिक महत्व दिया जाता है कि यह राज्य के अधिकतर शहरों में स्वास्थ्य आश्रयों तथा तीर्थयात्री केन्द्रों के रूप में कार्य कर रहा है। लगभग 80 प्रतिशत मलजल, घरों से जल निकासी के कारण है जिसका यदि सही तरीके से एकत्रीकरण, सम्प्रेषण, उपचार एवं सुरक्षित निपटान नहीं किया जाता है तो वह अंततः पर्यावरण अधोगति उत्पन्न करने के अतिरिक्त नदियों तथा अन्य जल स्रोतों को प्रदूषित कर सकता है। अतः राज्य सरकार को इसके सभी शहरी क्षेत्रों में उचित मलनिकास प्रणालियां स्थापित करना अनिवार्य है।

हिमाचल प्रदेश के 56 शहरों⁹ को जनसंख्या के आधार पर छः वर्गों में वर्गीकृत किया गया है। सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग को 40 शहरों में उचित मलनिकास प्रणाली उपलब्ध करवाने का कार्य सौंपा गया है क्योंकि छः शहर¹⁰ छावनी बोर्डों के अन्तर्गत आते हैं तथा एक शहर (परवाणू) हाऊसिंग बोर्ड के अन्तर्गत है तथा शेष नौ शहरों के मलनिकास स्कीमों को अनुमोदित नहीं किया गया था। यद्यपि अप्रैल 2008 में मलनिकास विकास कार्य को शहरी विकास विभाग को हस्तांतरित किया गया था फिर भी कार्य सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग द्वारा शहरी विकास विभाग से निधियों की प्राप्ति पर निक्षेप कार्य के रूप में किए जा रहे हैं। मार्च 2011 तक 40 शहरों में से 15 शहरों¹¹ में (2005-06 से पूर्व आवृत्त 10 शहरों सहित) मलनिकास स्कीमों शुरू की जा चुकी थी। 25 शहरों में मलनिकास कार्य अभी भी निष्पादनाधीन था। इनमें से 18 कार्य 2005-06 से पूर्व शुरू किए गए थे तथा सात कार्यों का निष्पादन 2006-11 के दौरान आरम्भ किया गया था। तथापि इन स्कीमों की पूर्णता के लिए निर्धारित लक्ष्यों के अनुसार मार्च 2011 से पहले 16 स्कीमों को पूरा किया जाना था।

⁹ श्रेणी-I: राज्य राजधानी-I; श्रेणी-II: 50 हजार तथा एक लाख के मध्य जनसंख्या-शून्य; श्रेणी-III: 20 तथा 50 हजार के मध्य जनसंख्या-6; श्रेणी-IV: 10 तथा 20 हजार के मध्य जनसंख्या-7; श्रेणी-V: 5 तथा 10 हजार के मध्य जनसंख्या-16 तथा श्रेणी-VI: 5 हजार से कम जनसंख्या-26।

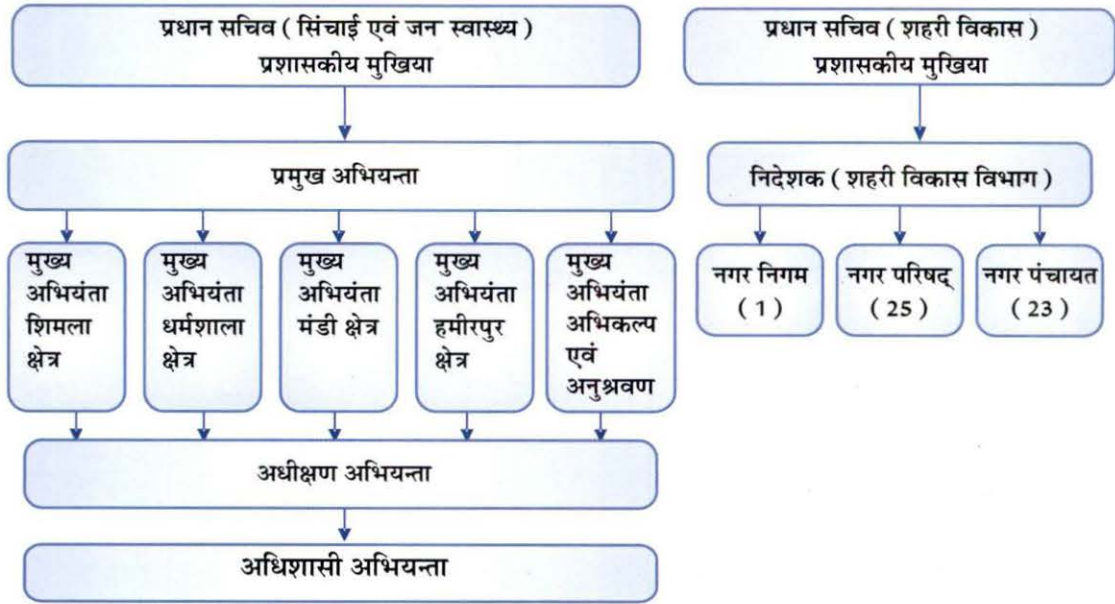
¹⁰ बकलोह, डगसाई, डलहौजी, कसौली, सुबाथु तथा योल।

¹¹ अर्की, बिलासपुर, चम्बा, घुमारवीं, ज्वालामुखी, जोगिन्द्रनगर, जुब्बल, कुल्लू, मण्डी, मनाली, पालमपुर, रामपुर, रोहडू, शिमला तथा श्री नैना देवी जी।

1.2.2 संगठनात्मक ढांचा

स्कीम के कार्यान्वयन के लिए संगठनात्मक ढांचा नीचे दिया गया है:

चार्ट-1.2.1



1.2.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

हिमाचल प्रदेश सरकार का 31 मार्च 2006 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में राज्य में मलनिकास स्कीमों के कार्यान्वयन पर अन्तिम टिप्पणी की गई थी। सितम्बर 2011 तक लोक लेखा समिति द्वारा प्रतिवेदन पर चर्चा नहीं की गई है।

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग के अन्तर्गत 40 शहरों को आवृत्त करने वाले अटाईस मंडल मलनिकास स्कीमों के निष्पादन, परिचालन तथा अनुरक्षण में नियुक्त हैं। वर्ष 2006-11 की अवधि के लिए आठ¹² मंडलों, जिनमें 12¹³ शहरों को आवृत्त किया गया है, में मलनिकास स्कीमों के चयन तथा निष्पादन से सम्बन्धित अभिलेख की दिसम्बर 2010-अप्रैल 2011 के दौरान नमूना-जांच की गई थी। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में पांच शहरी स्थानीय निकायों में से दो¹⁴ जिनको मलमार्ग लाईनों के निर्माण के लिए निधियां उपलब्ध करवाई गई थी, के अभिलेखों की भी नमूना-जांच की गई थी। इसमें 29 प्रतिशत मंडल तथा 27 प्रतिशत (₹177.16 करोड़) व्यय सम्मिलित है। लेखापरीक्षा ने इसके निष्कर्षों को मजबूती प्रदान करने के लिए प्रमुख अभियन्ता (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य) तथा निदेशक, शहरी विकास विभाग, शिमला से भी सूचनाएं एकत्रित की हैं।

¹² बिलासपुर, डलहौजी, पधर, रोहडू, शाहपुर, शिमला-II, सोलन तथा ऊना-I।

¹³ बिलासपुर, चुवाड़ी, डलहौजी, जोगिन्द्रनगर, कांगड़ा, मेहतपुर, रोहडू, संतोषगढ़, शिमला, श्री नैना देवी जी, सोलन तथा ऊना।

¹⁴ नगर निगम, शिमला तथा नगर पंचायत, जोगिन्द्रनगर।

1.2.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह निर्धारित करने के लिए थे कि क्या:

- विभिन्न मलनिकास स्कीमों की योजना प्रभावी थी;
- उपलब्ध करवाई गई निधियां मितव्ययिता, कार्यकुशल तथा प्रभावशाली तरीके से प्रयुक्त की गई थी;
- शुरू की गई स्कीमों के सम्बन्ध में निर्धारित मलनिकास स्कीमों उचित रूप से कार्य कर रही थी;
- संविदा प्रबंधन ने निर्धारित समय सीमा के अनुसार कार्य के निष्पादन तथा पूर्णता को सुनिश्चित किया था; तथा
- प्रभावशाली आंतरिक नियंत्रण तंत्र तथा अनुश्रवण तंत्र विद्यमान था।

1.2.5 लेखापरीक्षा मापदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए निम्न लेखापरीक्षा मापदंड अपनाए गए थे:

- सरकार की निर्धारित नीति के अनुसार मलनिकास स्कीमों को उपलब्ध करवाने के लिए चयन मापदंड।
- वर्गीकृत शहरों में मलनिकास स्कीमों को उपलब्ध करवाने के लिए निर्धारित लक्ष्य।
- मलनिकास स्कीमों को उपलब्ध करवाने, अनुश्रवण तथा परिचालन के लिए निधियों का प्रबन्ध।
- चल रही तथा पूर्ण स्कीमों के निरीक्षण तथा अनुश्रवण के लिए विकसित तंत्र।

1.2.6 लेखापरीक्षा कार्यपद्धति

लेखापरीक्षा आरंभ करने से पहले प्रारम्भिक सम्मेलन के दौरान प्रधान सचिव, सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य (दिसम्बर 2010) तथा प्रधान सचिव, शहरी विकास विभाग (फरवरी 2011) के साथ लेखापरीक्षा उद्देश्य, लक्ष्य तथा मापदंड पर विचार-विमर्श किया गया था। नमूना-जांच के लिए मंडलों का चयन सांख्यिकी प्रतिदर्श की प्रतिस्थापन के साथ आकार के संभाव्यता आनुपातिक पद्धति पर आधारित था।

विभिन्न स्तरों पर लेखापरीक्षा ज्ञापनों तथा प्रश्नावली को जारी करके तथा विभागीय अधिकारियों की प्रतिक्रिया प्राप्त करके अभिलेखों की संवीक्षा, उपलब्ध आंकड़ों का विश्लेषण करने के बाद लेखापरीक्षा निष्कर्षों को निकाला गया है। लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को प्रमाणित करने के लिए छायाचित्र साक्ष्य तथा भौतिक सत्यापन पर भी विचार किया गया था। लेखापरीक्षा परिणामों पर 5 अक्टूबर 2011 को आयोजित अन्तिम सम्मेलन में प्रधान सचिव (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य) तथा अतिरिक्त निदेशक (शहरी विकास विभाग) के साथ विचार-विमर्श किया गया था। प्रतिवेदन में सरकार के विचारों को उपयुक्त स्थानों पर समाविष्ट किया गया है।

1.2.7 आभारोक्ति

कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा) हिमाचल प्रदेश लेखापरीक्षा अवधि के दौरान सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य तथा शहरी विकास विभागों द्वारा दिए गए सहयोग तथा सहायता के लिए आभार प्रकट करता है।

लेखापरीक्षा परिणाम

1.2.8 योजना

मलनिकास स्कीमों के निष्पादन के लिए सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग ने इसकी अपनी नियमावली तैयार नहीं की थी। तथापि विभाग ने स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए 1993 में शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा तैयार की गई मलनिकास तथा मलजल उपचार नियमावली में निर्धारित कार्यविधि तथा मार्गदर्शनों का अनुसरण किया। भारत सरकार की नियमावली के अनुसार मलनिकास स्कीमों के लिए योजना विभिन्न स्तरों अर्थात् राज्य, क्षेत्रीय तथा सामुदाय स्तर पर अपेक्षित है। सरकार/सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग ने सभी स्तरों पर अपेक्षित योजना को नहीं बनाया था जैसा कि उपरोक्त नियमावली में परिकल्पित था। विभाग द्वारा अपनाई गई नीति के अनुसार मलनिकास प्रणाली उपलब्ध करवाने की पहली प्राथमिकता जिला मुख्यालयों तथा उसके बाद तीर्थयात्री व पर्यटन केन्द्रों को तथा अंत में शेष शहरों को दी जानी थी। हिमाचल प्रदेश सरकार का 31 मार्च 2006 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद 3.2.8.1 में विभिन्न शहरों में मलनिकास स्कीमों को उपलब्ध करवाने के लिए मास्टर योजना को तैयार न करने पर टिप्पणी की गई थी। इसके बावजूद सरकार ने अब तक (सितम्बर 2011) आवश्यक मास्टर योजना तैयार नहीं की थी। मलनिकास स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए उचित योजना के अभाव में लक्षित 16 स्कीमों में से 11 स्कीमों मार्च 2011 तक अपूर्ण रही जिससे मलनिकास प्रणाली की अभिप्रेत सुविधा से लाभार्थी वंचित रहे जैसा कि अनुवर्ती परिच्छेद 1.2.10.1 में बताया गया।

अन्तिम सम्मेलन में प्रधान सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2011) कि शहरी विकास विभाग द्वारा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग के परामर्श से मास्टर योजना तैयार की जानी है।

1.2.9 वित्तीय प्रबन्धन

1.2.9.1 वित्तीय परिव्यय तथा व्यय

2006-11 के दौरान मलनिकास स्कीमों पर व्यय मुख्यतः सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य तथा शहरी विकास विभागों को उपलब्ध करवाई गई राज्य निधियों से किया गया था। इसके अतिरिक्त 2009-10 के दौरान केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम अर्थात् जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन के अंतर्गत ₹12.33 करोड़ (केन्द्रीय अंश: ₹9.70 करोड़, राज्य अंश: ₹2.63 करोड़) भी निस्तारित किया गया था। तालिका-1 बजट आवंटन/प्राप्त निधियों तथा उनके प्रति व्यय की स्थिति को दर्शाती है।

तालिका-1.2.1: 2006-11 के दौरान मलनिकास स्कीमों पर बजट आवंटन तथा उसके प्रति किये गये व्यय का ब्यौरा
(₹ करोड़ में)

वर्ष	राज्य सेक्टर					केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम (जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन)				
	आवंटित निधियां		व्यय		विभिन्नता आधिक्य (+)/ बचत (-)	निस्तारित निधियां				
	सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य	शहरी विकास विभाग	सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य	शहरी विकास विभाग		केन्द्र	राज्य	कुल	व्यय	अव्ययित शेष
2006-07	38.38	---	38.18	---	(-) 0.20	---	---	---	---	---
2007-08	20.14	---	20.15	---	(+) 0.01	---	---	---	---	---
2008-09	11.00	22.50	11.00	22.50	---	---	---	---	---	---
2009-10	0	36.00	---	36.00	---	9.70	2.63	12.33	12.33	---
2010-11	0	37.00	---	37.00	---	---	---	---	---	---
कुल	69.52	95.50	69.33	95.50	(-) 0.19	9.70	2.63	12.33	12.33	---

स्रोत: सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग तथा शहरी विकास विभाग द्वारा आपूरित सूचना

तालिका-1.2.1 से देखा गया कि 2008-11 के दौरान शहरी विकास विभाग ने सम्बन्धित वर्षों में राजकोष से ₹95.50 करोड़ की आवंटित राशि आहरित की थी तथा मलनिकास कार्यों के निष्पादन के लिए सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग को ₹88.49 करोड़¹⁵ तथा पांच शहरी स्थानीय निकायों को ₹5.36 करोड़¹⁶ निस्तारित किए। शेष ₹1.65 करोड़ शहरी विकास विभाग के पास बैंक ड्राफ्ट के रूप में अप्रयुक्त रहे। इसके अतिरिक्त मार्च 2011 तक निक्षेप शीर्ष में नमूना-जांचित आठ खण्डों के पास ₹12.91 करोड़ तथा पांच शहरी स्थानीय निकायों के पास ₹3.93 करोड़ भी अप्रयुक्त रहे।

उत्तर में प्रमुख अभियंता ने बताया (सितम्बर 2011) कि स्थलों पर विवाद/न्यायालय मामलों, निविदाओं के निर्धारण में विलम्ब, वन-भूमि के स्थानांतरण न होने आदि के कारण से निधियों का पूर्णतः उपयोग नहीं हो सका।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया था कि जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन के अंतर्गत मार्च 2010 में शहरी विकास विभाग द्वारा अनुदान को व्यपगमन होने से बचाने के लिए राजकोष से ₹12.33 करोड़ (केन्द्र: ₹9.70 करोड़, राज्य: ₹2.63 करोड़) की सम्पूर्ण राशि आहरित की गई थी। तथापि मई 2010 में इसे नगर निगम, शिमला को केवल शिमला शहर में मलनिकास तंत्र के नवीकरण के लिए निस्तारित किया गया था। सितम्बर 2011 तक निविदा को अन्तिम रूप न दिए जाने के कारण यह राशि भी नगर निगम, शिमला के पास सावधि जमा पावती के रूप में अप्रयुक्त रही। इसके फलस्वरूप जीर्ण-शीर्ण मलनिकास तंत्र की समस्या बिना समाधान के रही जिसके परिणामस्वरूप शहर में अस्वास्थ्यकारी स्थिति बढ़ रही थी।

1.2.9.2 निधियों की प्रयुक्ति का गलत चित्रण

(i) जून 2006 तथा मार्च 2010 के बीच पांच स्कीमों के अंतर्गत तीन¹⁷ मंडलों द्वारा ₹2.46 करोड़ तथा ₹2.47 करोड़ की लागत की सामग्री जैसे कि जस्तेदार लोहे की पाइपें तथा डकटाइल लोहे की पाइपें बुक की थी। इनमें से ₹1.41 करोड़ (जस्तेदार लोहे की पाइपें: ₹1.15 करोड़; डकटाइल लोहे की पाइपें: ₹0.26 करोड़) की लागत की सामग्री बाद में जनवरी 2008 तथा अगस्त 2010 के बीच स्टॉक को वापस अभिलिखित कर दी गई थी तथा ₹3.52 करोड़ (जस्तेदार लोहे की पाइपें: ₹1.31 करोड़; डकटाइल लोहे की पाइपें: ₹2.21 करोड़) की लागत की शेष सामग्री मार्च 2011 तक संबंधित मंडलों के पास कार्यस्थलों पर अप्रयुक्त पड़ी थी। यह भी देखा गया कि जस्तेदार लोहे के पाइपों की लागत को आकलनों में किसी प्रावधान के बिना स्कीमों के नामे डाला गया था।

इस प्रकार यह उद्घाटित हुआ है कि स्कीमों के लेखाओं को गलत बनाने के अतिरिक्त नियमों के उल्लंघन से उपलब्ध निधियों की प्रयुक्ति दर्शाने के लिए तत्काल आवश्यकता तथा आकलनों में प्रावधान के बिना इन स्कीमों को सामग्री की लागत डेबिट की गई थी।

(ii) मार्च 2010 में अधिशासी अभियंता, शिमला मण्डल-II ने ₹1.02 करोड़ की राशि का अधिशासी अभियंता, जल आपूर्ति तथा मलनिकास मंडल, न्यू-शिमला को मलनिकास स्कीम, शिमला के ऊर्जा प्रभारों को चुकाने के लिए भुगतान किया। लेकिन इसको अंत तक प्रयुक्त नहीं किया गया तथा अगस्त 2010 में वापस कर दिया गया। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि वर्ष 2009-10 के दौरान केवल निधियों के अभ्यर्षण को रोकने के लिए यह किया गया था। राशि को नियमों के विरुद्ध बाद में वित्तीय वर्ष 2010-11 में प्रयुक्त किया गया था।

¹⁵ 2008-09 (₹22 करोड़), 2009-10 (₹31.14 करोड़) तथा 2010-11 (₹35.35 करोड़)।

¹⁶ 2008-09 (नगर निगम शिमला: ₹0.50 करोड़); 2009-10 (नगर परिषद् हमीरपुर: ₹2.45 करोड़, जोगिन्द्रनगर: ₹1.01 करोड़, नगर परिषद् कुल्लू: ₹0.60 करोड़ तथा नगर परिषद् मंडी: ₹0.80 करोड़)।

¹⁷ रोहडू, सोलन तथा ऊना-I।

(iii) ऊना-I मण्डल में 2006-07 के दौरान मेहतपुर शहर के मलनिकास स्कीम पर किया गया ₹45 लाख का अतिरिक्त व्यय ऊना शहर की मलनिकास स्कीम को डेबिट किया गया था। इस प्रकार निधियों की गलत प्रयुक्ति के परिणामस्वरूप ऊना शहर के मलनिकास स्कीम के अंतर्गत बढ़े हुए व्यय तथा मेहतपुर शहर की स्कीम के अंतर्गत अनधिकृत अतिरिक्त व्यय का चित्रण हुआ।

अन्तिम सम्मेलन में प्रधान सचिव (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य) ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2011)। तथापि प्रधान सचिव ने चूक को ठीक करने तथा भविष्य में ऐसी चूकों से बचने के लिए किसी उपचारी कार्रवाई करने का सुझाव नहीं दिया।

1.2.9.3 मलनिकास विकास कार्य को लेने में शहरी विकास विभाग की विफलता

वर्ष 2008-09 की वार्षिक योजना में परिकल्पितानुसार मलनिकास विकास योजना अप्रैल 2008 से शहरी विकास विभाग द्वारा संचालित की जानी थी। तथापि मार्च 2011 तक शहरी विकास विभाग द्वारा पूर्ण मलनिकास स्कीमों का न तो निष्पादन और न ही परिचालन तथा अनुरक्षण का कार्य लिया गया था। इसे इंगित किए जाने पर निदेशक, शहरी विकास विभाग ने बताया (मई 2011) कि निधियों की कमी तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग से स्टॉफ का स्थानांतरण न होने के कारण शहरी स्थानीय निकाय स्कीमों को संभालने की स्थिति में नहीं थे।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कार्यों की समय पर पूर्णता को सुनिश्चित करने के लिए मामले को सरकार के साथ उठाकर प्रकरण का निराकरण किया जाना चाहिए था क्योंकि सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य तथा शहरी विकास विभागों के बीच सहयोग के अभाव के परिणामस्वरूप लक्ष्य प्राप्ति में 69 प्रतिशत की कमी हुई तथा उस सीमा तक निधियों की अवप्रयुक्ति हुई जैसा कि परिच्छेद 1.2.10.1 तथा 1.2.9.1 में बताया गया है।

प्रधान सचिव (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य) ने अन्तिम सम्मेलन में बताया (अक्टूबर 2011) कि सरकार द्वारा इस मामले का निराकरण अभी भी किया जाना है।

1.2.9.4 मलनिकास प्रभारों का अनुद्ग्रहण

हिमाचल प्रदेश जल आपूर्ति अधिनियम 1968 की धारा 5 के अन्तर्गत राज्य सरकार ने मलनिकास निपटान के लिए 1 जून 2005 से प्रभावी शुल्क संरचना को अधिसूचित किया (जून 2005)। अधिनियम के अनुसार घरेलू तथा व्यावसायिक उपभोक्ताओं से प्रतिमाह जल बिलिंग के 50 प्रतिशत की दर पर मासिक मलनिकास प्रभार वसूलयोग्य थे।

नमूना जांचित दो शहरों¹⁸ में मलनिकास प्रभार टेरिफ की अधिसूचना के अनुसार प्रभावी तिथि से उपभोक्ताओं से वसूल नहीं किए गए थे। इन शहरों में 2006-11 के दौरान घरेलू तथा व्यावसायिक कनेक्शनों की संख्या 10341 तथा 11103 के बीच में थी। लेखापरीक्षा में देखा गया कि मलनिकास प्रभारों की वसूली सुनिश्चित करने में शहरी विकास तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभागों के बीच समन्वय का अभाव था। इसके अतिरिक्त मलनिकास प्रभारों के उद्ग्रहणों तथा वसूली के मामले का जल तथा मलनिकास दोनों कनेक्शनों वाले उपभोक्ताओं के प्रकरण में या तो सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग अथवा शहरी स्थानीय निकाय द्वारा जुटाए गए जल बिलों से सम्बन्धित आंकड़ों का पृथक्करण न होने के कारण निपटान नहीं किया गया। जल बिलों के आंकड़ों की अनुपलब्धता के कारण मार्च 2011 तक वसूलीयोग्य मलनिकास प्रभारों की सही राशि का लेखापरीक्षा में पता नहीं लगाया जा सका।

¹⁸ शिमला तथा सोलन।

अन्तिम सम्मेलन में प्रधान सचिव ने स्वीकार किया (अक्टूबर 2011) कि उपभोक्ताओं को मलनिकास सुविधा के लिए अवश्य भुगतान करना चाहिए तथा बताया कि मलनिकास प्रभारों को वसूलने के लिए संबंधित नगर समितियों द्वारा उपयुक्त कार्रवाई की जाएगी।

1.2.10 स्कीमों का कार्यान्वयन

1.2.10.1 लक्ष्य तथा उपलब्धियां

विभाग के पास मार्च 2011 तक 25 (बद्दी, बरोटीवाला तथा नालागढ़ विकास प्राधिकारी द्वारा उपलब्ध करवाई गई निधियों में से निष्पादित की जा रही बद्दी शहर के लिए एक स्कीम सहित) चल रही स्कीमों थी जिनमें 1991-1992 तथा 2005-2006 के बीच निष्पादन के लिए हाथ में ली गई 18 स्कीमों शामिल थी। शेष सात स्कीमों निष्पादन के लिए 2006-07 तथा 2010-2011 के बीच ली गई थी। 2006-11 के दौरान 16 स्कीमों को पूरा करने का लक्ष्य था यद्यपि प्रशासनिक अनुमोदन के अनुसार उनका निर्धारित समय 4 से 5 वर्ष का था। इन स्कीमों की स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका-1.2.2: 2006-11 के दौरान लक्षित स्कीमों तथा वास्तविक पूर्णता का ब्यौरा

पूर्णता का लक्षित वर्ष	पूर्णता के लिए लक्षित मलनिकास योजना/शहर का नाम	कार्य को आरम्भ करने का वर्ष	पूर्णता वर्ष (स्कीम की भौतिक प्रगति का प्रतिशत)	टिप्पणी
2006-07	रामपुर	1996-1997	2006-07	---
	जोगिन्द्रनगर	1999-2000	2007-08	एक वर्ष के विलम्ब के पश्चात् पूर्ण किया गया।
	अर्को	1998-1999	2006-07	---
	धर्मशाला	1995-1996	कार्य प्रगति पर (98)	चार वर्षों से अधिक के विलम्ब के पश्चात् भी पूर्ण नहीं किया गया।
	हमीरपुर	1995-1996	कार्य प्रगति पर (98)	चार वर्षों से अधिक के विलम्ब के पश्चात् भी पूर्ण नहीं किया गया।
	कुल्लू	1994-1995	2009-10	तीन वर्षों के विलम्ब के पश्चात् पूर्ण किया गया।
	ऊना	1995-1996	कार्य प्रगति पर (98)	चार वर्षों से अधिक के विलम्ब के पश्चात् भी पूर्ण नहीं किया गया।
2007-08	पावंटा साहिब	1995-1996	कार्य प्रगति पर (73)	तीन वर्षों से अधिक के विलम्ब के पश्चात् भी पूर्ण नहीं किया गया।
	नगरोटा	2003-2004	कार्य प्रगति पर (95)	तीन वर्षों के विलम्ब के पश्चात् भी पूर्ण नहीं किया गया।
	जुब्बल	2004-2005	2009-2010	दो वर्षों के विलम्ब के पश्चात् पूर्ण किया गया।
2008-09	नारकण्डा	2005-2006	कार्य प्रगति पर (53)	दो वर्ष का विलम्ब
	भुंतर	1999-2000	कार्य प्रगति पर (81)	दो वर्ष का विलम्ब
2009-10	सुन्नी	2006-2007	कार्य प्रगति पर (66)	एक वर्ष का विलम्ब
	कोटखाई	2005-2006	कार्य प्रगति पर (58)	एक वर्ष का विलम्ब
2010-11	सुजानपुर	2004-2005	कार्य प्रगति पर (80)	कार्य पूर्ण करने की लक्षित अवधि मार्च 2011 से पहले ही समाप्त हो चुकी है।
	सरकाघाट	1995-1996	कार्य प्रगति पर (31)	कार्य पूर्ण करने की लक्षित अवधि मार्च 2011 से पहले ही समाप्त हो चुकी है।

स्रोत: प्रमुख अभियंता, सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग द्वारा आपूरित सूचना

तालिका-1.2.2 से देखा गया कि विभाग द्वारा 2006-11 के लिए निर्धारित 16 स्कीमों में से केवल पांच (31 प्रतिशत) को ही पूरा किया जा सका। पांच पूर्ण स्कीमों में स्थापित किए गए मलजल उपचार संयंत्रों की अनिवार्य मलनिकास कनेक्शनों के अपर्याप्त प्रावधान के कारण अवप्रयुक्त रही जैसा कि परिच्छेद 1.2.10.3 में इंगित किया गया है।

उत्तर में प्रमुख अभियंता ने (अप्रैल 2011) लक्ष्यों की अप्राप्ति के लिए कारण राज्य की भौगोलिक स्थिति, भारी वर्षा, अत्यधिक शीत ऋतु तथा मजदूरों की अनुपलब्धता को ठहराया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि लक्षित स्कीमों को पूरा करने के लिए इन स्थितियों को योजना में रखना चाहिए था क्योंकि पूर्णता में किसी प्रकार का विलंब लागत वृद्धि को बढ़ाता है जैसा कि अनुवर्ती परिच्छेद में चर्चा की गई है।

अंतिम सम्मेलन में प्रधान सचिव (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य) ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2011) तथा आश्वासन दिया कि हमीरपुर तथा भुंतर शहरों की स्कीमें 2011-12 में पूरी कर ली जाएंगी जबकि अन्य दो स्कीमें (सरकाघाट तथा सुन्नी) भी 2012-13 में पूरी कर ली जाएंगी। तथापि प्रधान सचिव ने शेष चल रही सात स्कीमों की पूर्णता के लिए कोई टिप्पणी नहीं की।

1.2.10.2 समय तथा लागत वृद्धि

चयनित आठ मण्डलों में से छः¹⁹ मंडलों में 1994-95 तथा 2003-04 के बीच में 2,14,043 व्यक्तियों की जनसंख्या के लिए ₹48.42 करोड़ की अनुमानित लागत से नौ²⁰ मलनिकास स्कीमों का निष्पादन कार्य हाथ में लिया गया था। स्कीमों को अनुमोदन की तिथि से चार से पांच वर्ष के अंदर पूरा किया जाना निर्धारित किया गया था। ये स्कीमें 11 तथा 98 प्रतिशत के मध्य की भौतिक प्रगति सहित ₹65.48 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् मार्च 2011 तक कार्यान्वयन अधीन थी। पांच स्कीमों में ₹27.84 करोड़ की लागत वृद्धि हुई तथा सभी मामलों में समय वृद्धि तीन तथा 12 वर्षों के मध्य थी। पांच स्कीमों में लागत वृद्धि की प्रतिशतता 40 तथा 379 प्रतिशत के बीच थी जिसका ब्यौरा **परिशिष्ट-III** में दिया गया है। जैसा कि लेखापरीक्षा में अभिनिश्चित किया गया कि लागत एवं समय में वृद्धि मुख्यतः भूमि विवाद के कारण हुई थी।

प्रधान सचिव ने बताया (अक्टूबर 2011) कि अतिरिक्त व्यय के नियमन के लिए संशोधित आकलन तैयार किए जा रहे हैं। तथापि तथ्य यह है कि विभाग द्वारा स्कीमों के अनुमोदन से पहले भार मुक्त भूमि सुनिश्चित नहीं की गई थी।

¹⁹ डलहौजी, पधर, रोहडू, शाहपुर, सोलन और ऊना-I।

²⁰ चुवाड़ी, डलहौजी, जोगिन्द्रनगर, कांगड़ा, मेहतपुर, रोहडू, संतोषगढ़, सोलन तथा ऊना।

1.2.10.3 मलजल उपचार संयंत्रों की अवप्रयुक्ति

शिमला में मलजल उपचार संयंत्रों की अवप्रयुक्ति पर हिमाचल प्रदेश सरकार का 31 मार्च 2006 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद 3.2.8.5 में टिप्पणी की गई थी। सरकार द्वारा इस सम्बन्ध में कोई उपचारी कार्रवाई नहीं की गई थी तथा 15 मामलों में अभी तक मलजल उपचार संयंत्रों की अवप्रयुक्ति जारी थी जैसे कि नीचे चर्चा की गई है।

1997-98 तथा 2009-10 के बीच पूर्ण की गई 10²¹ मलजल उपचार संयंत्रों की स्कीमों तथा 2006-10 के दौरान ₹209.83 करोड़ की लागत पर अंशतः पांच²² शुरू की गई स्कीमों को उनकी अनुकूलतम क्षमता तक उपयोग नहीं किया जा रहा था। 69.60 मिलियन लीटर प्रतिदिन की क्षमता के प्रति इन मलजल उपचार संयंत्रों की औसत उपयोगिता 32 प्रतिशत थी तथा पृथक मामलों में यह दो तथा 61 प्रतिशत के बीच थी। यह लेखापरीक्षा में देखा गया कि मार्च 2011 तक 14 स्कीमों में 25,541 मलजल कनेक्शनों के प्रावधान के प्रति 18,845 घरों को कनेक्शन के बिना छोड़कर केवल 6,696 कनेक्शनों को जारी किया गया था। शिमला मलनिकास स्कीम के संबंध में फरवरी 1999 में स्कीम के संवर्धन के लिए तैयार किए गए प्राक्कलन में उपलब्ध करवाये जाने वाले कनेक्शनों का ब्यौरा प्रतिबिम्बित नहीं किया गया था। तथापि इस स्कीम के अंतर्गत मार्च 2011 तक 10,979 कनेक्शनों को जारी किया गया था। घरों को मलनिकास कनेक्टिविटी उपलब्ध करवाए जाने से संबंधित आंकड़ों के अभाव में शिमला शहर में आवृत्त नहीं किए गए घरों को लेखापरीक्षा में अभिनिश्चित नहीं किया जा सका।

उत्तर में प्रमुख अभियंता (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य) ने बताया (अप्रैल 2011) कि मलजल उपचार संयंत्रों की मूल विस्तृत परियोजना रिपोर्टों/प्राक्कलनों में घरों की कनेक्टिविटी के प्रावधान तथा सक्रिय सामुदायिक सहभागिता तथा घर की चारदीवारी तक मलनिकास नेटवर्क बिछाने के लिए स्रोत नियंत्रणों के अभाव में तथा अनिवार्य मलनिकास कनेक्शन के लिए अपर्याप्त प्रावधान के कारण अवप्रयुक्ति रही। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि शिमला को छोड़कर प्राक्कलनों में गृह कनेक्शनों के लिए प्रावधान विद्यमान था। शिमला शहर के मामले में लेखापरीक्षा में उद्घाटित हुआ कि विभाग विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार करते समय गृह कनेक्टिविटी की पहचान करने में असफल रहा। इसके अतिरिक्त मलजल उपचार संयंत्रों के निर्माण से पूर्व अन्य अड़चनों का भी समाधान किया जाना चाहिए था।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर प्रधान सचिव (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य) ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2011)। इस प्रकार ₹209.83 करोड़ का व्यय करने के बावजूद इन शहरों के लोगों को स्वास्थ्यकर एवं प्रदूषण मुक्त पर्यावरण उपलब्ध करवाने का अभिप्रेत लक्ष्य अभी भी प्राप्त किया जाना था।

²¹ अर्को, घुमारवीं, ज्वालामुखी, जोगिन्द्रनगर, जुब्ल, कुल्लू, रामपुर, रोहड़, शिमला तथा श्री नैना देवी जी।

²² भुंतर, धर्मशाला, हमीरपुर, सोलन तथा सुन्दरनगर।

1.2.10.4 नालों में अनुपचारित मलजल की निकासी के कारण शिमला शहर में अस्वास्थ्यकर स्थितियां

शिमला श्रेणी-1 का शहर तथा हिमाचल प्रदेश की राजधानी है। 2005 में केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा करवाए गए अध्ययन के अनुसार शहर में उत्पन्न किए जाने वाले मलजल की मात्रा 177 लीटर प्रतिव्यक्ति प्रतिदिन निर्धारित की गई थी। वर्ष 2010 में 1,94,420 की जनसंख्या के लिए शहर में उत्पन्न किए जाने वाले मलजल का स्तर 34.41 मिलियन लीटर प्रतिदिन था। अक्टूबर 2005 में ₹74 करोड़ के व्यय से 35.63 मिलियन लीटर प्रतिदिन की क्षमता वाले छः मलजल उपचार संयंत्रों को आरम्भ किया गया था। इसके अतिरिक्त सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग ने 2007-10 के दौरान छूटी हुई मलजल लाइनों को बिछाने के लिए ₹2.93 करोड़ तथा मार्च 2011 तक इन स्कीमों के परिचालन तथा अनुरक्षण पर ₹14.12 करोड़ भी खर्च किए थे।

तथापि यह देखा गया कि 2010-11 के दौरान मलजल उपचार संयंत्रों की उपयोगिता केवल 3.66 मिलियन लीटर प्रतिदिन थी तथा लगभग 30.75 मिलियन लीटर प्रतिदिन मलजल अनुपचारित ही चला जाता था। 2006 में विभाग द्वारा किए गए सर्वेक्षण के अनुसार उत्पन्न मलजल की निकासी न होने तथा मलजल उपचार संयंत्रों पर इसकी कम प्राप्ति के लिए छूटे/टूटे हुए या अनुसरणीय पार्श्व तथा अनेक स्थानों पर पुराने मलजल नेटवर्क में बिछाए गए उप-पार्श्व जैसे कारणों को चिन्हित किया गया था। अनुपचारित मलजल, जो दोहन रहित था, को निकटवर्ती नालों में छोड़ा/बहाया जा रहा था। लेखापरीक्षा अवधि के दौरान लेखापरीक्षा दल द्वारा इनमें से कुछ स्थलों का निरीक्षण विभागीय अधिकारियों के साथ किया गया। यह पाया गया कि बहुत अधिक मात्रा में मलजल की निकासी न होने के कारण बहुत से क्षेत्रों में अस्वास्थ्यकर स्थिति थी जैसा कि निम्न छायाचित्रों से देखा जा सकता है।

छायाचित्र-1.2.1



विकासनगर-पंथाघाटी क्षेत्र के मध्य मलजल लाईन के छूटे हुए जोड़ (8 फरवरी 2011)

छायाचित्र-1.2.2



इन्दिरा गांधी चिकित्सा महाविद्यालय व अस्पताल के नीचे टूटी हुई मलजल लाईन (8 फरवरी 2011)

छायाचित्र-1.2.3



इंदिरा गांधी चिकित्सा महाविद्यालय व अस्पताल के निकट मलजल लाईन के छूटे हुए जोड़ (8 फरवरी 2011)

इस प्रकार ₹91.05 करोड़ व्यय करने के बावजूद प्रदूषण मुक्त पर्यावरण उपलब्ध करवाने तथा निपटान स्थलों के अनुप्रवाह जल स्रोतों के दूषण को रोकने का लक्ष्य अप्राप्त रहा।

अधिकांसी अभियंता, शिमला-II मंडल ने बताया (फरवरी 2011) कि छूटे हुए जोड़ों, क्षतिग्रस्त/बंद मलजल लाइनों का कार्य पूरा किया जा चुका है तथा जवाहर लाल नेहरू शहरी नवीकरण मिशन के अन्तर्गत नगर निगम, शिमला द्वारा शिमला के विभिन्न क्षेत्रों में मलनिकास नेटवर्क में छूटी हुई लाइनों तथा शेष बचे क्षेत्रों/टूटे-फूटे मलनिकास नेटवर्क के भी नवीकरण के लिए विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार की जा चुकी है (दिसम्बर 2010)। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि 2006-11 के दौरान ₹2.93 करोड़ की लागत से छूटे हुए जोड़ों/क्षतिग्रस्त मलनिकास लाइनों का कार्य पूरा करने के बावजूद मलजल उपचार संयंत्रों पर मलजल की कम प्राप्ति की समस्या का समाधान नहीं किया गया।

अंतिम सम्मेलन में प्रधान सचिव लेखापरीक्षा परिणामों से सहमत हुए तथा बताया कि नगर निगम, शिमला द्वारा अब जवाहर लाल नेहरू शहरी नवीकरण मिशन के अंतर्गत समस्या का समाधान किया जाएगा।

1.2.10.5 नए बिलासपुर शहर में मलनिकास स्कीम की अनुचित कार्यप्रणाली

नए बिलासपुर शहर की 4000 की जनसंख्या के लिए 1960 में बनाई गई विद्यमान मलनिकास स्कीम वर्तमान में 16,877 व्यक्तियों की जनसंख्या की पूर्ति करने के लिए पर्याप्त नहीं थी। इसलिए स्कीम का संवर्धन कार्य ₹27.80 लाख के लिए प्रशासकीय रूप से अनुमोदित किया गया (जुलाई 1994)। सेप्टिक टैंक प्रणाली पर आधारित स्कीम का अभिकल्प 2025 तक के लिए तैयार किया गया था। 1994-95 में निष्पादन के लिए आरंभ किया गया कार्य ₹1.43 करोड़ व्यय करने के बाद मार्च 2000 में पूरा किया गया। 2006-11 के दौरान ₹34.84 लाख की राशि स्कीम के परिचालन तथा अनुरक्षण पर भी खर्च की गई।

बिलासपुर मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि सोखने वाले गड्ढों के प्रावधान के बिना ही सेप्टिक टैंकों का निर्माण किया गया। परिणामतः वे मलजल के प्रवाह का सामना नहीं कर सके तथा इसके परिणामस्वरूप मलजल का अतिप्रवाह हो रहा था जैसा कि निम्न छायाचित्रों से देखा जा सकता है:

छायाचित्र-1.2.4



छायाचित्र-1.2.5



बिलासपुर शहर में सोखने वाले गड्ढों के बिना सेप्टिक टैंकों से मलजल का अतिप्रवाह (6 दिसम्बर 2011)

इससे न केवल निरंतर सफाई का काम अनिवार्य हो गया बल्कि इसके परिणामस्वरूप मलजल के फैलाव से निकटस्थ जल स्रोत भी प्रदूषित हो गए जैसा कि हिमाचल प्रदेश राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा अक्टूबर 2010 में लिए गए अपगामी धारा जांच के नमूने तय मानकों के अनुरूप नहीं पाए गए तथा जल में प्रदूषण पाया गया। प्रदूषण नियंत्रण विधान के प्रभावी अनुश्रवण के लिए हिमाचल प्रदेश राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा गठित पर्यावरण कार्यान्वयन समिति ने मई 2008 की बैठक में शहर में प्रदूषण की गंभीर टिप्पणी की तथा सम्बन्धित विभागों को गोविंदसागर झील में अपरिष्कृत मलजल के प्रवेश/सेप्टिक टैंकों के अतिप्रवाह को रोकने के निर्देश दिए तथा विभागों को एक महीने के अंदर समस्या का समाधान करने के लिए कहा। अधिशासी अभियंता, बिलासपुर द्वारा मलजल उपचार संयंत्रों को स्थापित करने के लिए ₹21.29 करोड़ की राशि की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट दिसम्बर 2010 में अधीक्षण अभियंता, बिलासपुर को प्रस्तुत की गई। तथापि इसका अनुमोदन अभी तक (जून 2011) प्राप्त नहीं हुआ था तथा समस्या तीन वर्षों से भी ज्यादा समय से निरंतर बनी हुई है।

इस प्रकार सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य तथा शहरी विकास विभाग की मलजल उपचार संयंत्र की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए मलनिकास प्रणाली के संवर्धन को सुनिश्चित करने की विफलता तथा खुले में व शहर के जल स्रोतों में अनुपचारित मलजल के रिसाव को रोकने के लिए कोई कार्रवाई न करने के परिणामस्वरूप न केवल पर्यावरण अस्वास्थ्यकर हुआ बल्कि इसके संवर्धन (₹1.43 करोड़) तथा अनुरक्षण (₹0.35 करोड़) पर ₹1.78 करोड़ का व्यय भी अलाभकारी सिद्ध हुआ क्योंकि उचित स्वच्छता सुविधा उपलब्ध करवाने का लक्ष्य अभी भी प्राप्त किया जाना शेष था।

तथ्यों की पुष्टि करते हुए अधिशासी अभियंता ने बताया (दिसम्बर 2010) कि बिलासपुर शहर के लिए मलजल उपचार संयंत्र आवश्यक था।

इसके अतिरिक्त प्रधान सचिव (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य) ने बताया (अक्टूबर 2011) कि मलजल उपचार संयंत्र के निर्माण के लिए प्राक्कलन अन्तिम अवस्था में है। उत्तर इस तथ्य का सूचक है कि सोखने वाले गड्ढे/मलजल उपचार संयंत्र के प्रावधान के बिना स्कीम के संवर्धन की योजना दोषपूर्ण थी।

1.2.10.6 मलनिकास स्कीमों की पूर्णता में परिहार्य विलंब तथा अलाभकारी व्यय

(क) कांगड़ा शहर के लिए मलनिकास प्रणाली का ₹9.28 करोड़ के लिए प्रशासनिक रूप से अनुमोदन किया गया (अगस्त 2003) तथा अगस्त 2008 तक पूर्ण की जानी निर्धारित थी। शहर को तीन क्षेत्रों में बांटा गया था। मार्च 2011 तक स्कीम के विभिन्न संघटकों के निष्पादन पर ₹7.57 करोड़ का व्यय किया जा चुका था परन्तु स्कीम को (सितम्बर 2011) की तिथि तक आरम्भ नहीं किया गया है।

शाहपुर मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि क्षेत्र I और II के लिए डक्टाइल लोहे की पाइपों आदि को बिछाने, जोड़ने तथा जांच करने के तीन कार्यों को एक ठेकेदार को छः महीने के अन्दर कार्य को पूरा करने की निर्धारित अवधि के साथ अप्रैल-दिसम्बर 2005 के बीच ₹1.21 करोड़ में सौंपा गया था। ठेकेदार ने ₹98.70 लाख की लागत के कार्यों को निष्पादित किया तथा आगे कार्य के निष्पादन को निलंबित कर दिया (अप्रैल 2008)। इस चूक के लिए ठेकेदार पर जून 2009 में ₹12.07 लाख की क्षतिपूर्ति आरोपित की गई। क्षतिपूर्ति के आरोपित करने के बाद भी ठेकेदार ने कार्य को पुनः आरम्भ नहीं किया तथा संविदा को ₹4.07 लाख की प्रतिभूति को जब्त करते हुए रद्द कर दिया गया (सितम्बर 2009)। शेष कार्य दूसरे ठेकेदार को नहीं सौंपा गया था तथा सितंबर 2011 तक तीन वर्ष से अधिक समय के लिए निलंबित रहा। इसके अतिरिक्त विभाग आरोपित की गई क्षतिपूर्ति की वसूली करने में विफल रहा था तथा जब्त की गई प्रतिभूति की राशि को भी सरकारी खाते में जमा नहीं किया गया था।

अभिलेखों की संवीक्षा से आगे उद्घाटित हुआ कि मार्च 2011 तक क्षेत्र-III के डक्टाइल लोहे की पाइपों को बिछाने तथा जोड़ने का 81 प्रतिशत कार्य भी पूरा हो चुका था परन्तु निविदाओं को अन्तिम रूप न दिए जाने के कारण क्षेत्र-III के लिए मलजल उपचार संयंत्र के निर्माण का कार्य आरंभ नहीं किया गया था।

इस प्रकार मलनिकास प्रणाली के निष्पादन के लिए उचित योजना के अभाव में स्कीम इसकी पूर्णता की निर्धारित तिथि से लगभग तीन वर्ष पीछे चल रही थी। इसके परिणामस्वरूप मार्च 2011 तक ₹7.57 करोड़ का व्यय करने के बावजूद शहर की 36613 लोगों की लक्षित जनसंख्या को मलनिकास सुविधा तथा प्रदूषण मुक्त पर्यावरण उपलब्ध कराने का लक्ष्य प्राप्त किया जाना था।

इसे इंगित किये जाने पर अधिशासी अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (सितम्बर 2011) कि मलजल उपचार संयंत्र के लिए जून 2009 में मांगी गई निविदा तथा जुलाई 2009 में खोली गई निविदा अधीक्षण अभियंता एवं मुख्य अभियंता, धर्मशाला के कार्यालयों में प्रक्रियाधीन थी तथा इसे अंततः निरस्त करने तथा नई निविदाएं मांगने के निर्देश के साथ वापस किया गया (जून 2011) क्योंकि निविदा में भाग लेने वाले किसी एक ठेकेदार की मई 2011 में मृत्यु हो गई थी। नोटिस आमंत्रण निविदाओं के अनुसार निविदा की स्वीकृति के लिए वैधता इसके खुलने की तिथि से 120 दिन तक थी। अधीक्षण अभियंता तथा मुख्य अभियंता की निविदा को वैधता अवधि के भीतर अर्थात् नवम्बर 2009 तक निविदा को अन्तिम रूप देने में विफलता तथा इसके पुनः मांगने के परिणामस्वरूप स्कीम निर्धारित समय सीमा के अनुसार पूर्ण न होने के अतिरिक्त लागत में वृद्धि होने की सम्भावना है।

प्रधान सचिव ने लेखापरीक्षा परिणामों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2011) तथा बताया कि स्कीम को शीघ्र पूरा करने के लिए नई निविदाएं मांगी जा रही हैं।

(ख) ऊना शहर के लिए मलनिकास स्कीम को ₹4.93 करोड़ के लिए प्रशासनिक रूप से अनुमोदित किया गया था (जून 1995)। स्कीम को 34 वर्षों की अवधि के लिए (वर्ष 2029 तक) बनाया गया है इसमें निष्पादन एवं पूर्णता के लिए चार वर्ष सम्मिलित हैं। शहर को चार क्षेत्रों अर्थात् क, ख, ग एवं घ में विभाजित किया गया था। क्षेत्र क, ख तथा घ में मलजल उपचार संयंत्रों का निर्माण परिकल्पित था जबकि क्षेत्र ग में केवल सेप्टिक टैंक का निर्माण किया जाना था। जून 1999 तक पूर्ण किए जाने के लिए निर्धारित स्कीम को तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त किए बिना वर्ष 1994-95 के दौरान आरंभ किया गया। क्षेत्र ग का कार्य अगस्त 1999 में पूर्ण किया गया तथा प्रणाली को उस क्षेत्र में कार्यात्मक बनाया गया। मार्च 2011 तक क्षेत्र क, ख तथा घ में कार्यों के निष्पादन पर ₹10.58 करोड़ खर्च किए गए थे।

मंडल संख्या-1, ऊना के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि क्षेत्र 'घ' का कार्य भी (निरीक्षण कक्ष तथा संयंत्र परिष्करण के निर्माण को छोड़कर) 2000 से पहले पूर्ण किया गया जबकि भूमि मालिकों के द्वारा अदालत में मामला दायर किए जाने के कारण इसका परिचालन रूका हुआ था (दिसम्बर 2003)। भूमि मालिकों का मामला अपील के अनिर्णय के दौरान मलजल उपचार संयंत्र के अधिष्ठापन एवं परिचालन से विभाग को रोकने के लिए न्यायालय द्वारा अस्वीकृत कर दिया गया (अगस्त 2009) परन्तु निरीक्षण कक्षों का शेष निर्माण कार्य अभी पूर्ण किया जाना था (सितम्बर 2011)। इसी प्रकार क्षेत्र 'क' तथा 'ख' के लिए 2.53 मिलियन लीटर प्रतिदिन वाले मलजल उपचार संयंत्र का निर्माण कार्य अप्रैल 2007 तक पूर्णता की निर्धारित अवधि के साथ एक ठेकेदार को सौंपा गया था (अक्टूबर 2006) जो अभी तक (सितम्बर 2011) अपूर्ण था।

इस प्रकार सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य तथा शहरी विकास विभागों की अनुपयुक्त योजना तथा शिथिलता से 12 वर्षों से अधिक की अवधि के लिए स्कीम की पूर्णता में विलम्ब हुआ था। इसके परिणामस्वरूप न केवल शहर के क्षेत्र क, ख तथा घ में अभिप्रेत मलनिकास सुविधाओं की अनुपलब्धता हुई बल्कि ₹10.58 करोड़ का निवेश भी बेकार हो गया।

अधिसासी अभियंता ने तथ्यों की पुष्टि की तथा बताया (जनवरी 2011) कि न्यायालय मामले/ठेकेदारों द्वारा विलम्ब के कारण मलजल उपचार संयंत्रों को पूर्ण नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अगस्त 2009 में न्यायालय द्वारा रोक को रद्द कर दिया गया था तथा क्षेत्र क तथा ख के कार्य को ठेकेदारों द्वारा संविदा अनुबंध में निर्धारित समय के अनुसार पूर्ण भी नहीं किया गया।

1.2.10.7 मलजल उपचार संयंत्रों के लिए अधिशेष भूमि के अधिग्रहण पर अतिरिक्त परिहार्य व्यय

मलनिकास स्कीम, सोलन का ₹4.55 करोड़ की प्रशासकीय रूप से अनुमोदन किया गया (नवंबर 1995)। स्कीम की पूर्णता की निर्धारित अवधि चार वर्षों की थी। 1996-97 तथा 2006-07 के बीच में सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग ने मलजल उपचार संयंत्रों के निर्माण के लिए दो क्षेत्रों अर्थात् क्षेत्र 'क' (8962.50 वर्गमीटर) तथा 'ख' (39024 वर्गमीटर) में 47,986.50 वर्गमीटर भूमि निजी भूमि मालिकों से ₹13.43 करोड़ की क्षतिपूर्ति का भुगतान करने के बाद उपार्जित की थी। तथापि क्षेत्र 'ख' के लिए भूमि पर कब्जा नवम्बर 1997 तथा क्षेत्र 'क' के लिए मई 2001 में लिया गया था। क्षेत्र 'ख' के लिए मलजल उपचार संयंत्र का कार्य मार्च 2001 में पूरा हो गया था जबकि क्षेत्र 'क' के लिए मलजल उपचार संयंत्र का कार्य अभी आरम्भ किया जाना है (सितम्बर 2011)।

सोलन मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ (मार्च 2011) कि प्रधान सचिव (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य) ने प्रमुख अभियंता को निर्देशित किया था (जुलाई 2005) कि विभाग को शुष्कीकरण बेड्ज का प्रतिस्थापन फिल्टर प्रेस के साथ करने के लिए प्रस्ताव को ध्यान में रखते हुए केवल आवश्यकतानुसार भूमि का अधिग्रहण करना चाहिए तथा भूमि, जिसका आवश्यकता से अधिक अधिग्रहण किया गया है, को उसकी पुनः अधिसूचना करके मालिकों को वापस कर दी जाए। जबकि विभाग ने भूमि क्षतिपूर्ति की वृद्धि के भुगतान के प्रति उच्च न्यायालय में विभिन्न अपीलों को करने के लिए अधिमान दिया था, भूमि मालिकों को 22,221 वर्गमीटर अधिशेष भूमि (क्षेत्र कः 4437 वर्गमीटर; क्षेत्र खः 17784 वर्गमीटर) वापस करने के लिए विभाग को अनुमत करने के लिए अतिरिक्त अपील अगस्त 2005 में उपरोक्त न्यायालय में भी दायर की गई थी। तथापि भूमि क्षतिपूर्ति की वृद्धि तथा अधिशेष भूमि को वापस करने के प्रति दायर अपीलों को उच्च न्यायालय द्वारा खारिज किया गया था (अप्रैल-मई 2010)।

अधिशायी अभियंता ने तथ्यों की पुष्टि करते हुए बताया (सितम्बर 2011) कि अधिशेष भूमि का उपयोग किसी उद्देश्य के लिए नहीं किया जा रहा था। इस प्रकार मलजल उपचार संयंत्रों के लिए भूमि का आवश्यकता से अधिक अधिग्रहण किया गया था तथा राजकोष पर ₹6.22 करोड़²³ (अधिशेष भूमि का आनुपातिक मूल्य) का अतिरिक्त भार डाला गया। यदि विभाग ने उचित रूप से भूमि की आवश्यकता का निर्धारण किया होता तो उपरोक्त सीमा तक व्यय को टाला जा सकता था।

अंतिम सम्मेलन में प्रधान सचिव (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य) ने बताया कि इस अवस्था में भूमि की अधिसूचना रद्द करना संभव नहीं है तथा वर्तमान में विभाग के पास अधिशेष भूमि के उपयोग के लिए कोई वैकल्पिक योजना नहीं है। इस प्रकार भूमि के अतिरिक्त अधिग्रहण के परिणामस्वरूप राज्य सरकार को ₹6.22 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ था।

1.2.10.8 सोलन में मलजल उपचार संयंत्र के निर्माण का आरम्भ न करना

सोलन मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि 1996-97 तथा 2006-07 के बीच सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग द्वारा मलजल उपचार संयंत्र के निर्माण के लिए क्षेत्र 'क' में ₹2.05 करोड़ की लागत से 8962.50 वर्गमीटर भूमि के अधिग्रहण के पश्चात् अब तक (मार्च 2011) मलजल उपचार संयंत्र का निर्माण कार्य आरम्भ नहीं किया गया था।

अधिशायी अभियंता ने बताया (मार्च 2011) कि कार्य का निष्पादन आरम्भ नहीं किया जा सका क्योंकि भूमि की क्षतिपूर्ति का भुगतान करने के कारण निधियां समाप्त हो चुकी थी। यह भी बताया गया कि क्षेत्र 'ख' के कार्य की पूर्णता तथा निधियों की उपलब्धता के बाद कार्य को आरम्भ किया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 2008-11 के दौरान स्कीम के लिए शहरी विकास विभाग द्वारा ₹6.40 करोड़ की निधियां उपलब्ध करवाई गई थी जिसके विपरीत मार्च 2011 तक ₹4.68 करोड़ अप्रयुक्त छोड़ते हुए केवल ₹1.72 करोड़ खर्च किए गए। स्पष्टतः अनुपयुक्त योजना के कारण क्षेत्र 'क' के लिए मलजल उपचार संयंत्र के निर्माण कार्य को आरंभ करने में संसाधनों का पूर्णतः उपयोग नहीं किया गया।

²³ $13.43 \text{ करोड़} \times 22,221 = ₹6.22 \text{ करोड़}।$
47,986.50

1.2.10.9 मलजल उपचार संयंत्रों की कार्यप्रणाली को प्रदूषण नियंत्रण मानकों के अनुसार सुनिश्चित न करना

फरवरी 2007 में जारी की गई अधिसूचना के माध्यम से हिमाचल प्रदेश राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने सभी क्षेत्रीय अधिकारियों को राज्य में स्थापित किए गए मलजल उपचार संयंत्रों का त्रैमासिक निरीक्षण करने का निर्देश दिया। हिमाचल प्रदेश राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा आपूरित सूचना के अनुसार 2008-11 के दौरान विभिन्न स्थानों पर मलजल उपचार संयंत्रों के 289 निरीक्षणों (2008-09: 101; 2009-10: 85 तथा 2010-11: 103) को किया गया। इनमें से मलजल/ट्रेड अपगामी धारा के 83 नमूने निर्धारित मानकों के अनुरूप नहीं पाये गए थे। बोर्ड ने सितम्बर 2008 तथा जुलाई 2010 के बीच सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग को उपचारी उपाय करने के लिए नोटिस जारी किए परन्तु प्रदूषण को रोकने तथा बोर्ड द्वारा निर्धारित मानकों के अनुसार मलजल उपचार संयंत्रों की कार्यप्रणाली को सुनिश्चित करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। इस प्रकार ऐसे मामलों में मलजल उपचार संयंत्रों के कार्य करने पर इन क्षेत्रों के लोगों को स्वास्थ्य खतरा पैदा होगा क्योंकि मलनिकास प्रणाली ने उचित स्वच्छता तथा प्रदूषण मुक्त पर्यावरण उपलब्ध नहीं करवाया।

प्रधान सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2011) तथा सुधारात्मक उपायों को करने का आश्वासन दिया।

1.2.11 संचालन एवं अनुरक्षण

मलनिकास स्कीमों का संचालन और अनुरक्षण सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग द्वारा संभाला जाता है और मलनिकास क्षेत्र को शहरी विकास विभाग को अंतरण के बाद शहरी विकास विभाग/शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित नहीं किया गया है जैसा कि परिच्छेद 1.2.9.3 में बताया गया है।

स्कीमों के संचालन और अनुरक्षण के लिए आठ चयनित मंडलों में से छः²⁴ में 2006-11 के दौरान उपलब्ध करवाई गई निधियों की स्थिति तथा उसके प्रति किया गया व्यय निम्नवत् था:

तालिका-1.2.3: छः मण्डलों द्वारा 2006-11 के दौरान स्कीमों के संचालन और अनुरक्षण पर बजट आवंटन की तुलना में किए गए व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट आवंटन	व्यय	विभिन्नता आधिक्य (+)/ बचत (-)
2006-07	2.15	2.40	(+) 0.25
2007-08	1.40	3.12	(+) 1.72
2008-09	0.40	2.83	(+) 2.43
2009-10	0.25	2.74	(+) 2.49
2010-11	0.25	3.68	(+) 3.43
जोड़	4.45	14.77	(+) 10.32

स्रोत: सम्बद्ध मंडलों द्वारा आपूरित आंकड़े

उपरोक्त विवरण से यह देखा गया कि स्कीमों के संचालन तथा अनुरक्षण के लिए उपलब्ध करवाई गई निधियां संचालन लागतों को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं थी क्योंकि 2006-11 के दौरान लगातार अधिकता थी।

²⁴ बिलासपुर, पधर, रोहडू, शिमला-II, सोलन और ऊना-I।

मलनिकास स्कीमों के निर्माण हेतु ग्रामीण/शहरी जलापूर्ति स्कीमों के आवंटन में से निधियों तथा शहरी विकास विभाग द्वारा जमा करवाई गई राशि का विचलन करके सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग ने बजट प्रावधान से अधिक ₹10.32 करोड़ (232 प्रतिशत) खर्च किए।

प्रमुख अभियंता ने बताया (अगस्त 2010) कि मलनिकास क्षेत्र शहरी विकास विभाग को स्थानान्तरित हो चुका है तथा उस विभाग द्वारा स्कीमों के मरम्मत व अनुरक्षण के लिए निधियां उपलब्ध नहीं करवाई जा रही हैं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग ने जलापूर्ति स्कीमों और आंशिक रूप से मलनिकास स्कीमों के निर्माण से निधियों का विचलन करके व्यय करना जारी रखा क्योंकि सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग द्वारा बार-बार की गई ऐसी मांगों के बावजूद सरकार द्वारा उपचारी कार्रवाई करने के लिए कोई निधियां उपलब्ध नहीं करवाई जा रही है।

अन्तिम सम्मेलन में प्रधान सचिव ने आवश्यक कार्रवाई करने का आश्वासन दिया।

1.2.12 संविदा प्रबन्धन

संविदा प्रबन्धन में संविदाओं की शर्तों और निबन्धनों पर वार्ता करना तथा उसके साथ अनुपालना सुनिश्चित करने के साथ-साथ इसके कार्यान्वयन के दौरान दृष्टिगोचर हुए किन्हीं परिवर्तनों को प्रलेखित करना और सहमत होना शामिल है। सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग द्वारा निकृष्ट संविदा प्रबन्धन के मामलों की चर्चा नीचे की गई है:

1.2.12.1 ठेकेदार को अनुचित वित्तीय लाभ

(i) जोगिन्द्रनगर शहर में 23705 की जनसंख्या के लिए मलनिकास स्कीम हेतु 1.735 मिलियन लीटर प्रतिदिन की क्षमता का मलजल उपचार संयंत्र के निर्माण का कार्य एकमुश्त निविदा लागत ₹58.60 लाख पर एक ठेकेदार को दिया गया था (दिसम्बर 2000)। कार्य को जून 2002 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था।

पधर मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ (अप्रैल 2011) कि ठेकेदार ने फरवरी 2001 में कार्य को शुरू किया। चूंकि ठेकेदार निर्धारित अवधि में कार्य पूर्ण करने में विफल रहा तथा ₹38.85 लाख के मूल्य का कार्य निष्पादित किया, अनुबन्ध की धारा 2 के अंतर्गत कार्य की पूर्णता में विलम्ब के लिए उस पर ₹5.86 लाख की क्षतिपूर्ति गलत रूप से आरोपित की गई (नवम्बर 2005) जो संविदा अनुबन्ध की धारा 64 के अन्तर्गत आरोपित की जानी चाहिए थी। क्षतिपूर्ति के आरोपण के बावजूद ठेकेदार विस्तारित अवधि मार्च 2006 के बाद भी कार्य पूरा करने में विफल रहा तथा संविदा को संविदा अनुबन्ध की उपयुक्त धारा अर्थात् 68.3 (2) के स्थान पर संविदा अनुबन्ध की धारा 3 के अंतर्गत रद्द कर दिया गया (अक्टूबर 2006)।

इस संबंध में अभिलेखों की संवीक्षा से पुनः उद्घाटित हुआ कि अधिशासी अभियंता ने परिणामतः धारा 2 और 3 के अन्तर्गत आदेशित कार्रवाई को वापस ले लिया (नवम्बर 2006) और ठेकेदार के जोखिम व लागत पर शेष कार्य को पूर्ण करवाने के लिए संविदा की केवल धारा 68.3(2) के प्रावधान को लागू किया तथा क्षतिपूर्ति की शास्ति आरोपित करने के लिए धारा 64 के प्रावधान को लागू नहीं किया। शेष कार्य को दूसरे ठेकेदार को दिया गया (फरवरी 2007) तथा ₹28.16 लाख की लागत पर दिसम्बर 2008 में पूरा करवाया गया।

इस प्रकार अनुबन्ध की उपयुक्त धाराओं के अंतर्गत दोषी ठेकेदार के प्रति कार्रवाई शुरू करने में अधिशासी अभियंता की विफलता के कारण ठेकेदार से ₹5.86 लाख की क्षतिपूर्ति की अवसूली हुई तथा शेष कार्य को करवाने में ₹8.41 लाख की अतिरिक्त लागत का व्यय करना पड़ा।

इसे इंगित किए जाने पर अधिशासी अभियंता ने बताया (अप्रैल 2011) कि वसूली करने के लिए कार्रवाई की जा रही है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ठेकेदार के प्रति कार्रवाई प्रथमतः उपयुक्त धारा के अंतर्गत शुरू नहीं की गई थी और दो वर्षों से अधिक समय से राशि को वसूल करने के कोई प्रयास नहीं किए गए थे। इस प्रकार विभाग द्वारा अनुपयुक्त कार्रवाई से ठेकेदार को अनुचित वित्तीय लाभ की वृद्धि तथा ठेकेदार से ₹14.27 लाख की सरकारी देयताओं की अवसूली हुई।

(ii) संविदात्मक प्रावधानों के अनुसार दूसरे मामलों में कार्य को करने के लिए अनुमत समय का ठेकेदारों द्वारा कड़ाई से अनुपालना किया जाना अपेक्षित था। कार्य की पूर्णता में विलम्ब के मामले में एक प्रतिशत प्रतिदिन जो संविदा लागत के 10 प्रतिशत से अधिक न हो, के बराबर क्षतिपूर्ति राशि उद्ग्राह्य थी।

छः²⁵ नमूना जांचित मंडलों में सितम्बर 2001 तथा जनवरी 2010 के बीच ₹10.32 करोड़ के निविदा मूल्य पर 17 ठेकेदारों को दिए गए 25 कार्यों को एक से 12 महीनों में पूरा किया जाना निर्धारित था। ये कार्य मार्च 2011 तक अपूर्ण पड़े थे। चूंकि ठेकेदार निर्धारित समय के अंदर कार्य को पूरा करने में विफल रहे, उन पर ₹91.42 लाख की क्षतिपूर्ति उद्ग्राह्य थी। इसके विपरीत केवल एक मंडल (रोहड़ू) ने जून 2004 के दौरान एक मामले में ₹6.23 लाख की क्षतिपूर्ति आरोपित की थी जो सितम्बर 2011 तक भी वसूल नहीं की गई थी और शेष मामलों में विभाग द्वारा संविदाओं के उल्लंघन के लिए ₹85.19 लाख की क्षतिपूर्ति आरोपित नहीं की गई।

अधिशासी अभियंता, रोहड़ू ने बताया (फरवरी 2011) कि ठेकेदार पर आरोपित क्षतिपूर्ति उसके अंतिम बिल से वसूल की जाएगी। क्षतिपूर्ति के अनुद्ग्रहण के संबंध में संबंधित अधिशासी अभियंताओं ने बताया (जनवरी-अप्रैल 2011) कि कार्य भूमि विवाद के कारण पूरा नहीं किया जा सका और विभाग अनुबन्ध की धारा 2 के अंतर्गत कार्रवाई शुरू करने की स्थिति में नहीं था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विनिर्दिष्ट स्थानों जहां पर कार्यस्थल विवाद था, को लेखापरीक्षा को सूचित नहीं किया गया। स्पष्टतया ठेकेदारों को संविदात्मक प्रावधानों के उल्लंघन में कार्य निष्पादित करने की अनुमति दी गई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹91.42 लाख के सरकारी देयताओं की अवसूली हुई।

(iii) एक मुश्त संविदा में सम्मिलित प्रावधानों के अनुसार संविदा के देय निष्पादन के लिए ठेकेदार को निविदा मूल्य के पांच प्रतिशत के बराबर बैंक गारंटी प्रस्तुत करना अपेक्षित है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि दो मंडलों (पधर तथा शाहपुर) में मलनिकास प्रणालियों के निर्माण का कार्य 2006-07 और 2008-09 के बीच दो ठेकेदारों को निविदा मूल्य ₹2.31 करोड़ में सौंपा गया तथापि किसी संविदात्मक प्रावधान के उल्लंघन के विरुद्ध सरकार के हित को सुरक्षित करने के लिए ₹11.54 लाख की निष्पादन गारंटी को प्राप्त नहीं किया गया और ठेकेदारों को अनुचित लाभ पहुंचाए गए।

अन्तिम सम्मेलन में प्रधान सचिव ने आश्वासन दिया कि इस संबंध में आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

²⁵ पधर, रोहड़ू, शाहपुर, शिमला-II, सोलन और ऊना-I।

1.2.12.2 अनुमोदन के बिना ठेकेदारों को अदायगी

हिमाचल प्रदेश सरकार के 31 मार्च 2006 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद 3.2.9.2 में विचलित/स्थानापन्न मदों के सम्बन्ध में ठेकेदारों को अनियमित अदायगियों पर टिप्पणी की गई थी। इसके बावजूद यह देखा गया कि विभाग में उसी प्रकृति की अनियमितताएं अभी भी जारी हैं जैसा कि नीचे उल्लेखित है।

तीन²⁶ मंडलों में ढलवां लोहे/डक्टाइल लोहे की पाइपों को बिछाने और जोड़ने तथा मलजल उपचार संयंत्रों के अनुरक्षण से संबंधित 17 कार्य अक्टूबर 2005 और अप्रैल 2008 के बीच पूर्ण किए गए। यह देखा गया कि ठेकेदारों को निविदा मूल्य ₹17.02 करोड़ के प्रति ₹22.21 करोड़ की कुल अदायगी की गई। इसमें विचलित/स्थानापन्न मदों के सम्बन्ध में ₹5.19 करोड़ सम्मिलित थे। विचलित/स्थानापन्न मदों के लिए सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन मार्च 2011 तक प्राप्त नहीं किया गया था जैसा कि नियमों के अंतर्गत अपेक्षित था।

इसे लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर अधिशासी अभियंताओं ने बताया (फरवरी-अप्रैल 2011) कि जहां विचलन अनुमोदित नहीं है को सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदित करवाया जाएगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अनुमोदन प्राप्त करने से पहले विचलित मदों की राशि की अदायगी नहीं की जानी चाहिए थी।

1.2.13 सामग्री प्रबन्धन

1.2.13.1 पाइपों के प्रापण के लेखाओं का न बनाना

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग में अपनाए गए तंत्र के अनुसार जस्तीकृत लोहे तथा ढलवां लोहे की पाइपों की प्रापण दरों को अन्तिम रूप देने के लिए निविदाओं को क्षेत्रीय इकाइयों से आवश्यकता प्राप्त करने के बाद प्रमुख अभियंता द्वारा विनिर्माण फर्मों से आमंत्रित की जाती है। निविदाएं अधिशासी अभियंता, मण्डल-I, शिमला के माध्यम से आमंत्रित की जाती हैं और फर्मों के साथ बातचीत करने के बाद प्रमुख अभियंता के कार्यालय में दरों को अंतिम रूप दिया जाता है। राज्य सरकार की नीति के अनुसार पाइपों का हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित, शिमला के माध्यम से प्रापण किया जाता है।

अधिशासी अभियंता, मंडल-I, शिमला द्वारा आपूर्ति सूचना के अनुसार 2006-11 के दौरान हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित को ₹584.05 करोड़ अग्रिम के रूप में दिए गए थे जिसमें 2006-07 के पहले अग्रिम में दिए गए ₹73.52 करोड़ सम्मिलित थे। इसमें से हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित द्वारा मई 2011 तक ₹121.88 करोड़ मूल्य की पाइप सामग्री की प्राप्ति और आपूर्ति का लेखा समर्पित नहीं किया गया था। प्रमुख अभियंता के कार्यालय में आपूर्ति की समय पर प्राप्ति की निगरानी करने के लिए कोई तंत्र विद्यमान नहीं था तथा पाइपों के प्रापण पर किसी निरीक्षण और अग्रिम अदायगियों के प्रति वास्तव में

²⁶

पधर, शिमला-II और सोलन।

की गई आपूर्तियों के सम्बन्ध में प्राप्तकर्ता मंडलों की पुष्टि के अभाव में आपूर्ति को प्राप्त करने में अनाचार अवसरों से इन्कार नहीं किया जा सकता।

1.2.14 आन्तरिक नियंत्रण की कमी

1.2.14.1 कार्यों का अपर्याप्त निरीक्षण

कार्यों की गुणवत्ता और उनकी समयबद्ध पूर्णता को सुनिश्चित करने के लिए प्रमुख अभियंता ने मुख्य और लक्षित स्कीमों का संबंधित अधिशासी अभियंता द्वारा महीने में कम से कम एक बार, अधीक्षण अभियंता द्वारा दो महीनों में एक बार और मुख्य अभियंता द्वारा तीन महीनों में एक बार निरीक्षण करने के लिए अप्रैल 2000 में अनुदेश जारी किए। हिमाचल प्रदेश सरकार के 31 मार्च 2006 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद 3.2.10.1 में अपर्याप्त निरीक्षण से संबंधित मामले पर टिप्पणी की थी। इसके बावजूद कार्यों का प्रभावी पर्यवेक्षण सुनिश्चित करने के लिए कोई सुधारात्मक उपाय नहीं किए गए और यह अनियमितता अभी भी विद्यमान है जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

आठ नमूना-जांचित मंडलों के अभिलेखों के अवलोकन से उद्घाटित हुआ कि पूर्ण/चल रही मलनिकास स्कीमों के संबंध में 2006-11 के दौरान मुख्य अभियंता, अधीक्षण अभियंता और अधिशासी अभियंताओं द्वारा क्रमशः 220, 330 और 660 निरीक्षण किए जाने अपेक्षित थे जिसके प्रति केवल क्रमशः 66, 155 और 446 निरीक्षणों को किया गया। नमूना-जांचित मंडलों में से किसी ने भी उपरोक्त अवधि के दौरान अधिकारियों द्वारा निरीक्षण किए गए कार्यों पर कोई निरीक्षण टिप्पणियां प्रस्तुत नहीं की।

अन्तिम सम्मेलन में प्रधान सचिव (सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य) ने आश्वासन दिया कि सुधारात्मक उपाय किए जाएंगे जहां कोई कमी थी। इस प्रकार निरीक्षण टिप्पणी की अनुपस्थिति और निर्धारित सीमा तक निरीक्षणों का न करना यह दर्शाता है कि कार्यों का पर्याप्त रूप से निरीक्षण नहीं किया गया और लक्षित कार्य निर्धारित समय सीमा के अनुसार पूर्ण नहीं हुए जैसा कि परिच्छेद 1.2.10.1 में चर्चा की गई है।

1.2.14.2 अनुश्रवण तथा मूल्यांकन

कार्यों के निष्पादन/पूर्णता का प्रमुख अभियंता द्वारा यह सुनिश्चित करने हेतु कि प्रत्येक कार्य के लिए समय से संबंधित लक्ष्य, लागत, सेवाएं इत्यादि प्राप्त की गई, का प्रभावी रूप से अनुश्रवण किया जाना अपेक्षित था। तथापि यह देखा गया कि अनुश्रवण कक्ष में क्षेत्रीय कार्यालयों से प्राप्त आवधिक प्रगति प्रतिवेदनों (भौतिक और वित्तीय) की न तो सही ढंग से संवीक्षा की गई न ही प्रभावी अनुवर्ती कार्रवाई की गई। प्रतिवेदनों ने स्कीमों की पूर्णता के लिए विनिर्दिष्ट समय सीमा और भूमि विवादों इत्यादि के कारण रूके हुए कार्यों का समाधान करने के लिए किए गए प्रयासों को नहीं दर्शाया। परिणामस्वरूप 1995-96 और 2006-07 के बीच निष्पादन के लिए ली गई 11 मलनिकास स्कीमों की पूर्णता के लक्षित वर्ष तक पूर्ण नहीं किया गया जैसा कि परिच्छेद 1.2.10.1 में बताया गया है। यह दर्शाता है कि अनुश्रवण कार्य प्रबलता से नहीं किया गया परिणामतः कार्यों का अनियोजित निष्पादन हुआ जैसा कि विभिन्न परिच्छेदों में इंगित किया गया है।

यद्यपि स्कीम का कार्यान्वयन राज्य में 1985 के दौरान शुरू किया गया था, इसके उद्देश्यों की प्राप्ति का स्तर निर्धारित करने के लिए कोई मूल्यांकन अध्ययन (मार्च 2011 तक) नहीं किया गया था।

1.2.15 निष्कर्ष

राज्य सरकार ने समयबद्ध तरीके से मलनिकास सुविधाएं प्रदान करने हेतु कोई कूटनीतिक योजना तैयार/विकसित नहीं की थी। 40 शहरों में से 25 शहरों (63 प्रतिशत) में मलनिकास कार्य अभी भी प्रगति पर थे। विभाग ने मार्च 2011 तक 26 शहरों की (पहले आवृत्त दस शहरों सहित) आवृत्ति सुनिश्चित करने हेतु 2006-11 के दौरान 16 स्कीमों को पूर्ण करने का लक्ष्य निर्धारित किया था। इसके विपरीत विभाग केवल 15 शहरों (38 प्रतिशत) में मलनिकास सुविधा प्रदान कर सका परिणामतः संबंधित लाभार्थियों को समय पर मलनिकास सुविधाएं उपलब्ध नहीं हुई। पूर्ण स्कीमों के मामले में घरों की कनेक्टिविटी बिल्कुल नीचे रही और 61 प्रतिशत की सीमा तक मलजल उपचार संयंत्रों की अवप्रयुक्ति हुई। मुख्यतः भूमि विवादों के कारण कई स्कीमों में लागत और समय की वृद्धि हुई। पर्यावरण प्रदूषण की रोकथाम सुनिश्चित करने हेतु हिमाचल प्रदेश राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा निर्धारित मानकों का कुछ मामले में पालन नहीं किया गया। लेखापरीक्षा में भी ठेकेदारों को विस्तारित अनुचित वित्तीय लाभों के दृष्टांत पाए गए।

1.2.16 सिफारिशें

- सरकार को नियत समय सीमा के अंदर विभिन्न शहरों को मलनिकास स्कीमों को उपलब्ध करवाने के लिए एक दीर्घावधि मास्टर योजना बनानी चाहिए।
- सरकार को सुनिश्चित करना चाहिए कि भारी निवेशों के माध्यम से उपलब्ध करवाई गई मलनिकास सुविधाएं अप्रयुक्त नहीं रहनी चाहिए और मलजल उपचार संयंत्रों का उनकी अधिकतम क्षमता तक उपयोग किया जाना चाहिए। नगर समितियों के साथ समन्वय में शहरी विकास विभाग को वैयक्तिक परिवारों की पहचान करनी चाहिए और मलनिकास प्रणाली से उनके कनेक्शन सुनिश्चित करने चाहिए।
- सरकार को सुनिश्चित करना चाहिए कि मलजल उपचार संयंत्रों के अंतिम निकास से छोड़े गए मलजल का निपटान करने से पहले प्रदूषण रहित वातावरण प्रदान करने और जल स्रोतों का संदूषण रोकने के लिए हिमाचल प्रदेश राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा निर्धारित गुणवत्ता मानकों के अनुसार उपचार किया जाना चाहिए।
- सोलन में अधिशेष भूमि की उचित प्रयुक्ति सुनिश्चित करने हेतु सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य और शहरी विकास विभागों को कुछ वैकल्पिक योजना विकसित करने की आवश्यकता है।
- चूंकि मलनिकास स्कीमों का अनुश्रवण और मूल्यांकन मानकों के अनुरूप नहीं किया गया, विभाग द्वारा पूर्ण/चल रही स्कीमों का पर्याप्त निरीक्षण और अनुश्रवण को सुनिश्चित करने हेतु एक तंत्र विकसित किए जाने की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा परिणाम जुलाई 2011 में सरकार को संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।



दूसरा अध्याय
लेन-देनों की लेखापरीक्षा



अतिरिक्त/अधिक भुगतान/निरर्थक/अलाभकारी/निष्फल व्यय

लोक निर्माण विभाग

2.1 अलाभकारी व्यय

विभाग की सड़क तथा रेलवे ओवर ब्रिज के निर्माण को साथ-साथ करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹83.95 लाख का अलाभकारी व्यय हुआ।

कांगड़ा जिले में तलाराह गांव को जोड़ने हेतु राज्य तकनीकी एजेंसी ने प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत कुटलेहर से तलाराह तक 2.570 किलोमीटर लम्बी मोटर योग्य सड़क के निर्माण हेतु ₹1.48 करोड़ अनुमोदित किए (अक्टूबर 2006)। जिसमें इस परियोजना के भाग का जोगिन्द्रनगर-पठानकोट रेलवे लाइन पर रेलवे ओवर ब्रिज का निर्माण सम्मिलित था। प्राक्कलन में रेलवे प्राधिकारियों द्वारा निर्मित किए जाने हेतु रेलवे ओवर ब्रिज के लिए ₹38.13 लाख का प्रावधान सम्मिलित था। 18 महीनों की अवधि में पूर्ण किए जाने वाला सड़क कार्य ठेकेदार क्वो ₹1.09 करोड़ में दिया गया (फरवरी 2007)।

नूरपुर मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ (सितम्बर 2010) कि ठेकेदार ने मार्च 2007 में कार्य आरम्भ किया और इसे ₹83.95 लाख की लागत से 130 मीटर पहुंच मार्ग को छोड़कर अगस्त 2009 में पूर्ण किया। रेलवे ओवर ब्रिज के निर्माणार्थ ₹1.08 करोड़ का प्राक्कलन जनवरी 2007 में रेलवे प्राधिकारियों द्वारा प्रस्तुत किया गया। विभाग ने इस तर्क के आधार पर विस्तृत प्राक्कलन प्रस्तुत करने हेतु मामला रेलवे के साथ उठाया (जून तथा अक्टूबर 2007 के मध्य) कि ₹1.08 करोड़ का प्राक्कलन उच्चतर था। रेलवे ने प्रस्तावित पुल की लागत कम करने के बजाए ₹2.24 करोड़ का संशोधित विस्तृत प्राक्कलन प्रस्तुत किया (मार्च 2010)। प्रमुख अभियंता, शिमला द्वारा प्राक्कलन को न तो अनुमोदित किया गया न ही मार्च 2011 तक राशि को जमा करवाया गया।

अधिशासी अभियंता ने तथ्यों की पुष्टि की (सितम्बर 2010) तथा आगे बताया (दिसम्बर 2010) कि सक्षम प्राधिकारी से प्राक्कलन अनुमोदित करवाने के पश्चात् रेलवे ओवर ब्रिज को रेलवे से निर्मित करवाया जाएगा। उत्तर में यह आश्वासन नहीं है कि किस तरह काम को पूर्ण किया जा सकेगा क्योंकि विभाग ने रेलवे प्राधिकारियों द्वारा प्रस्तुत ₹1.08 करोड़ हेतु रेलवे ओवर ब्रिज के प्रारम्भिक प्राक्कलन को भी स्वीकार नहीं किया। अतः रेलवे ओवर ब्रिज के निर्माण पर कोई प्रगति न होने के कारण अपूर्ण सड़क पर किया गया ₹83.95 लाख का निवेश दो वर्षों से अलाभकारी रहा क्योंकि लाभार्थियों को सड़क सम्पर्कता के अभिप्रेत लाभ उपलब्ध नहीं करवाए जा सके।

सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम मार्च 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

2.2 सड़क निर्माण पर अलाभकारी व्यय

विभाग की सड़क तथा दो पुलों के निर्माण को साथ-साथ करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹78.73 लाख का व्यय अलाभकारी रहा।

कांगड़ा जिले के 12 गांवों को परिवहन सुविधा मुहैया करवाने हेतु हिंदोरा घराट, हटली जमवालां, भनोडू वाया पचान से 4.675 किलोमीटर लम्बी शहीद जोगिन्द्र सिंह सड़क का निर्माण ₹97.38 लाख में नाबार्ड¹ की आर.आई.डी.एफ.²-XII स्कीम के अंतर्गत प्रशासकीय रूप से अनुमोदित किया गया (सितम्बर 2006)। कार्य की तकनीकी स्वीकृति (नवम्बर 2006) मुख्य अभियंता, उत्तर क्षेत्र, धर्मशाला द्वारा ₹93.71 लाख में दी गई और दिसम्बर 2007 तक पूर्ण करना निश्चित किया गया था।

नूरपुर मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा (सितम्बर 2010) से उद्घाटित हुआ कि कार्य का निष्पादन नवम्बर 2006 में आरम्भ किया गया तथा ₹78.73 लाख खर्च करने के पश्चात् मार्च 2010 तक 4.521 किलोमीटर सड़क निर्मित की गई। सड़क के शेष 0.154 किलोमीटर लम्बे भाग का निर्माण रुक गया क्योंकि वाहन यातायात हेतु सड़क की प्रयुक्ति के लिए 0/903 तथा 4/160 किलोमीटर पर क्रमशः 90 और 50 मीटर स्पैन के दो पुलों का निर्माण आवश्यक हो गया था। सड़क कार्य के प्राक्कलन तैयार करते समय विभाग ने इन पुलों के निर्माणार्थ कोई प्रावधान नहीं किया था। तथापि राज्य सरकार ने उपरोक्त सड़क पर सड़क की मेटलिंग व टॉरिंग सहित इन दो पुलों के निर्माण को ₹4.46 करोड़ हेतु पृथक रूप से अनुमोदित किया (फरवरी 2010)। पुलों का निर्माण कार्य अभी तक (अप्रैल 2011) आरम्भ नहीं किया गया है।

अधिशासी अभियंता ने बताया (जनवरी 2011) कि पूरे वर्ष सम्पर्कता बनाए रखने हेतु समस्त लम्बाई की सड़क मेटलिंग व टॉरिंग सहित दो पुलों के निर्माण के कार्यक्षेत्र को दूसरे चरण में अनुमोदित करवाया गया है। यह पुनः सूचित किया गया कि निर्मित सड़क अच्छे मौसम के दौरान सम्पर्कता हेतु जनता के उपयोग के लिए खोल दी गई थी तथा ठेकेदार को पुल व मेटलिंग/टॉरिंग कार्यों के अनुमोदन व अधिनिर्णय की प्रक्रिया चल रही है। तथापि लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि सड़क उपयुक्तता समिति³ का अनुमोदन, जो वाहन चलाने हेतु सड़क चालू करने के लिए पूर्वापेक्षित है, को अभी तक (सितम्बर 2011) प्राप्त नहीं किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि चरणबद्ध तरीके से पूरे वर्ष सड़क सम्पर्कता व पुल कार्यों हेतु वास्तविक योजना से सम्बन्धित राज्य सरकार के किसी विशिष्ट अनुदेशों/आदेशों को यद्यपि लेखापरीक्षा द्वारा मांगे जाने पर (सितम्बर 2010) भी उपलब्ध नहीं करवाया गया था। इसके अतिरिक्त सड़क उपयुक्तता समिति से पास करवाए बिना अपूर्ण सड़क को लोगों के लिए चालू करने से असुरक्षित यात्रा का जोखिम रहेगा।

इस प्रकार विभाग की पुलों के निर्माण और सड़क निर्माण को साथ-साथ करने में विफलता के परिणामस्वरूप इस पर खर्च किए गए ₹78.73 लाख का व्यय अलाभकारी होने के अतिरिक्त 12 गांवों की पूरे वर्ष सड़क सम्पर्कता की अनुपलब्धता रही।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को मई 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

¹ नाबार्ड: कृषि एवं ग्रामीण विकास राष्ट्रीय बैंक।

² आर आई डी एफ: ग्रामीण संरचना विकास निधि।

³ इसमें क्षेत्र का उप-मण्डलीय अधिकारी (नागरिक), अधिशासी अभियंता, लोक निर्माण विभाग, पुलिस विभाग से प्रतिनिधि तथा क्षेत्रीय प्रबंधक परिवहन सम्मिलित होते हैं।

2.3 सड़क निर्माण पर अलाभकारी व्यय तथा ठेकेदार को अनुचित लाभ

विभाग की समय पर कार्रवाई शुरू करने तथा उचित रूप से सड़क योजना निष्पादित करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹2.02 करोड़ का अलाभकारी व्यय हुआ तथा ठेकेदार को ₹34.42 लाख का अनुचित लाभ पहुंचाया गया।

शिमला जिले के फिरनू और कोंथरू गांवों को परिवहन सुविधा मुहैया करवाने के लिए राज्य तकनीकी एजेंसी ने प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत ₹1.94 करोड़ के लिए कोंथरू गांव को पांच किलोमीटर लम्बी सम्पर्क सड़क का निर्माण कार्य अनुमोदित किया (जनवरी 2004)। कार्य को नवम्बर 2005 तक पूर्ण करने की शर्त पर ₹2.23 करोड़ हेतु एक ठेकेदार को दिया गया (अक्टूबर 2004)।

कुमारसैन मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा (जुलाई 2009) तथा अतिरिक्त एकत्रित सूचना (मार्च-जून 2011) से उद्घाटित हुआ कि ठेकेदार ने कार्य को नवम्बर 2004 में शुरू किया और जून 2007 तक ₹2.05 करोड़ मूल्य का कार्य निष्पादित किया था। उसके पश्चात् ठेकेदार ने बिना कोई कारण बताए कार्य को रोक दिया। जुलाई 2007 में पारित 9वें चालू लेखा बिल तक किए गए कार्य हेतु ₹1.92 करोड़ का भुगतान किया गया। अंततः विभाग ने नवम्बर 2008 में खण्ड 52.1 के अंतर्गत संविदा को समाप्त कर दिया। यद्यपि शेष कार्य अन्य ठेकेदार को ₹23.95 लाख में दिया गया था (जुलाई 2010) जो अभी तक अपूर्ण था तथा मई 2011 तक दूसरे ठेकेदार को ₹9.55 लाख का भुगतान किया जा चुका था।

किए गए कार्य हेतु उसे देय ₹12.48 लाख तथा विभाग के पास जमा पड़ी ₹8.15 लाख की प्रत्याभूति का समायोजन करने के पश्चात् विभाग द्वारा सितम्बर 2009 में तैयार किए गए पहले ठेकेदार के अंतिम बिल में मशीनरी अग्रिमों, मोबीलाइजेशन अग्रिम, सामग्री लागत, परिसमापन हानियां, छोड़े गए कार्य के लिए शास्ति और अन्य विविध वसूलियों के सम्बन्ध में उससे वसूली योग्य ₹34.42 लाख की राशि को दर्शाया गया था। तथापि लेखापरीक्षा में देखा गया कि अंतिम बिल को तैयार करने के पश्चात् भी विभाग ने जून 2011 तक डेढ़ वर्ष से अधिक तक दोषी ठेकेदार से ₹34.42 लाख की सरकारी देयताओं की वसूली सुनिश्चित करने के लिए प्रभावी कदम नहीं उठाए थे। इसके अतिरिक्त, विभाग ने कार्यों को पुनः प्रदान करने के लिए 19 महीनों का समय भी लिया।

उत्तर में अधिशासी अभियंता ने बताया (जून 2011) कि अंतिम बिल को अंतिम रूप न दिए जाने के कारण ठेकेदार से वसूलियां नहीं की जा सकी क्योंकि ठेकेदार ने इसके लिए आपत्ति की है। यह पुनः बताया गया (सितम्बर 2011) कि लम्बित वसूली हेतु मामला मार्च 2010 में सशक्त समिति को भेजा गया किन्तु अन्तिम निर्णय प्रतीक्षित था। तथापि तथ्य यह है कि प्रमुख अभियंता ने प्रथम संविदा की समाप्ति (नवम्बर 2008) के पश्चात् मामले को सशक्त समिति को भेजने में 16 महीनों का समय लिया। इसके अतिरिक्त, प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के स्थायी मानक बोली दस्तावेज के खण्ड 24.4 के प्रावधान को देखते हुए सशक्त समिति भी विवाद को नब्बे दिनों के भीतर सुलझाने में विफल रही। इस प्रकार ₹2.02 करोड़ का व्यय करने के बावजूद लाभार्थी गांवों को अपेक्षित परिवहन सुविधा का अभिप्रेत लाभ नहीं मिल पाया।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जून 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

⁴ पहले ठेकेदार को सकल भुगतान	= ₹1.92 करोड़
दूसरे ठेकेदार को भुगतान	= ₹9.55 लाख अथवा ₹0.10 करोड़
कुल	= ₹2.02 करोड़।

2.4 सड़क कार्यों पर अलाभकारी व्यय तथा ठेकेदार को अनुचित लाभ

विभाग की गत 21 से 38 महीनों तक स्थगित स्थिति में पड़े सड़क कार्यों की समय पर पूर्णता सुनिश्चित करने में विफलता के कारण ₹96.20 लाख का अलाभकारी व्यय हुआ तथा ठेकेदार व्हो ₹98.91 लाख का अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाया गया।

अधिकांश अभियंता, रामपुर मंडल द्वारा रामपुर (शिमला जिला) के ठेकेदार को प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत (i) समेज सरपारा सड़क निर्माण (किलोमीटर 10/0 से 13/450) तथा (ii) ज्यूरी से गानवी सड़क का उन्नयन (किलोमीटर 0/0 से 11/0) क्रमशः ₹1.19 करोड़ तथा ₹2.27 करोड़ की निविदा लागत पर दिया गया (जनवरी 2006 व मार्च 2007) जिनको क्रमशः 17 जनवरी 2007 तथा 4 अप्रैल 2008 तक पूर्ण किया जाना निश्चित किया गया। तदनुसार ठेकेदार ने क्रमशः जनवरी 2006 तथा अप्रैल 2007 में कार्यों का निष्पादन आरम्भ किया।

रामपुर मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा (दिसम्बर 2010) से उद्घाटित हुआ कि ठेकेदार ने अनुबन्धों में यथा निर्धारित कार्यों के लक्ष्य को प्राप्त नहीं किया तथा निश्चित तिथियों तक उन्हें पूर्ण करने में विफल रहा। ₹96.20 लाख का व्यय करने के पश्चात् ठेकेदार ने बिना किन्ही कारणों को बताए दो कार्यों के लिए निष्पादन को क्रमशः अगस्त 2009 तथा मार्च 2008 में स्थगित कर दिया। विभाग ने निविदाओं के खण्ड 44.1 के अंतर्गत कार्यों की निविदा लागत की 10 प्रतिशत (₹34.67 लाख) परिसमापन क्षतियां क्रमशः मई 2009 (₹22.76 लाख) और मार्च 2010 (₹11.91 लाख) में आरोपित की। तथापि विभाग ने समेज सरपारा सड़क के सम्बन्ध में 31 मार्च 2010 तक तथा गानवी सड़क हेतु जून 2009 तक एकतरफा समय विस्तार प्रदान किया किन्तु कार्यों के पुनरारंभ न करने के कारण दोनों संविदाओं को संविदा अनुबन्ध के खण्ड 52.1 के अंतर्गत अंततः अप्रैल 2010 में समाप्त कर दिया गया।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से आगे उद्घाटित हुआ कि प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना हेतु मानक बोली दस्तावेज के प्रावधानों के अनुसार ठेकेदार को ₹45.26 लाख (मोबीलाइजेशन अग्रिम: ₹11.38 लाख तथा मशीनरी अग्रिम: ₹33.88 लाख) का अग्रिम भुगतान शाखा प्रबंधक, हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी बैंक सीमित, तकलेच द्वारा जारी समान राशि की बैंक गारण्टी के प्रति सितम्बर 2006 तथा मार्च 2007 के दौरान किया गया था। जिसे बाद में उप महाप्रबंधक, हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी बैंक सीमित, शिमला द्वारा इस आधार पर वापस ले लिया तथा पुष्टि नहीं की (अगस्त 2007 व नवम्बर 2008) कि शाखा प्रबंधक ऐसी गारण्टियों को जारी करने के लिए अधिकृत नहीं था। उसके पश्चात् संबंधित अधिकांश अभियंता ने इस तथ्य के बावजूद कि जारीकर्ता बैंक के अगले उच्चतर प्राधिकारी से बैंक गारण्टियों की प्रामाणिकता की सुनिश्चितता हेतु मुख्य अभियंता (प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना) शिमला के पूर्व अनुदेशों के दोहराने (अक्टूबर 2007) पर भी दोषी ठेकेदार से नई बैंक गारण्टियों को प्राप्त करने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की। अतः अधिकांश अभियंता ठेकेदार को भुगतान किए गए अग्रिमों की वसूली के प्रति सुरक्षा करने के लिए बाद में वास्तविक बैंक गारण्टियों को प्राप्त करने में विफल रहा।

ठेकेदार के अंतिम बिल, निष्पादन प्रतिभूति तथा विभाग के पास पड़े प्रत्याभूति जमा उससे वसूलयोग्य ₹98.91 लाख की राशि दर्शाते हैं। ठेकेदार के पक्ष में किन्ही वैध कारणों के बिना कार्यों की पूर्णता की निर्धारित तिथियों के बाद एकतरफा समयवृद्धि प्रदान करना भी औचित्यहीन है क्योंकि प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत पहाड़ी क्षेत्रों में शुरू किए गए सड़क कार्यों को 18 महीनों के भीतर पूर्ण किया जाना अपेक्षित है।

उत्तर में अधिशासी अभियंता ने बताया (मार्च 2011) कि वन भूमि की संलिप्तता होने के कारण समेज सरपारा सड़क के निर्माण के लिए पूर्ण कार्यस्थल ठेकेदार को नहीं सौंपा गया। उसने यह भी बताया कि दोनों मामले विवाचनाधीन हैं। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि विभाग प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के दिशा निर्देशों के परिच्छेद 6.12 के अनुसार भार मुक्त भूमि प्राप्त करने में विफल रहा तथा विवाद निवारण तंत्र के माध्यम से विवाद को सुलझाने के लिए अनुबन्ध के खण्ड 24 के प्रावधान को प्रयुक्त नहीं किया।

इस प्रकार सड़कों की समय पर पूर्णता सुनिश्चित करने में विभाग की असमर्थता से अपूर्ण सड़कों पर विगत एक से तीन वर्षों से अधिक समय तक ₹96.20 लाख का व्यय अलाभकारी रहा। सरकारी देयताओं की वसूली न करके ठेकेदार को ₹98.91 लाख की अनुचित वित्तीय सहायता भी पहुंचाई गई। यदि नई बैंक गारण्टियां प्राप्त की गई होती तो ₹45.26 लाख तक की सरकारी देयताओं की विभाग द्वारा बैंक गारण्टियां भुनाकर वसूली की जा सकती थी।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को मई 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

2.5 लक्ष्यों की अप्राप्ति

सम्पर्क सड़क पर ₹1.18 करोड़ का व्यय करने के बावजूद प्रस्थान स्थान पर पुल के निर्माण के अभाव में पूरे वर्ष सड़क सम्पर्कता मुहैया करवाने का लक्ष्य प्राप्त नहीं हुआ।

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना का प्राथमिक लक्ष्य ग्रामीण क्षेत्रों में अच्छी और पूरे वर्ष सड़क सम्पर्कता मुहैया करवाना है। राज्य सरकार ने सात बस्तियों को सड़क सम्पर्कता मुहैया करवाने हेतु प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत सीतलपुर गांव से नोनोवाल (सोलन जिला) 18.400 किलोमीटर लम्बी सम्पर्क सड़क के निर्माण को ₹1.19 करोड़ हेतु अनुमोदित किया (मार्च 2004)। सड़क निर्माण पर ₹1.18 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् सितम्बर 2008 में पूर्ण किया गया।

अधिशासी अभियंता, नालागढ़ मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा (जनवरी 2009) तथा एकत्रित की गई और सूचना (मार्च-मई 2011) से उद्घाटित हुआ कि किलोमीटर 1/338 पर सिरसा नाले के ऊपर 135 मीटर लम्बे पुल का निर्माण न करने के कारण सड़क मई 2011 तक वाहनों हेतु पूरे वर्ष सम्पर्कता मुहैया नहीं करवा सकी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग द्वारा भारत सरकार, ग्रामीण विकास मंत्रालय से अनुमोदन प्राप्त करने हेतु तैयार किए गए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में पूरे वर्ष सम्पर्कता हेतु पुल मुहैया करवाने की आवश्यकता को सम्मिलित नहीं किया गया।

अधिशासी अभियंता ने बताया (मई 2011) कि पुल निर्माण कार्य को कार्यक्षेत्र में सम्मिलित नहीं किया गया था क्योंकि प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत 25 मीटर से लम्बे फैलाव वाले पुल निर्माण हेतु कार्यस्थल पर राज्य तकनीकी एजेंसी तथा वरिष्ठ अभियंताओं का संयुक्त निरीक्षण अपेक्षित होता है। यह भी बताया गया कि संबंधित गांवों को अच्छे मौसम में सम्पर्कता मुहैया करवाई गई है और सड़क उपयुक्तता एवं निरीक्षण समिति द्वारा वाहन यातायात हेतु सड़क की उपयुक्तता की घोषणा का मामला उपमंडलीय दण्डाधिकारी के साथ विचाराधीन है। उत्तर में यह नहीं बताया गया कि पहली बार योजना में सड़क के साथ पुल निर्माण क्यों सम्मिलित नहीं किया जा सका और प्राक्कलन तैयार करने से पूर्व संयुक्त निरीक्षण क्यों नहीं करवाया जा सका। अतः इसके परिणामस्वरूप सड़क पर आवश्यक पुल की जरूरत को सम्मिलित किए बिना भारत सरकार, ग्रामीण विकास मंत्रालय को अपूर्ण विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया गया। इसके अतिरिक्त, सड़क

पूर्ण करने के पश्चात् विभाग ढाई वर्षों से अधिक समय तक उसे वाहनों को चलाने हेतु उपयुक्त घोषित करवाने में विफल रहा।

इस प्रकार विभाग की निकृष्ट योजना के परिणामस्वरूप पुल के निर्माण के बिना सड़क पर ₹1.18 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा और क्षेत्र के लोगों को बहुत समय तक पूरे वर्ष परिवहन सुविधाओं से वंचित रखने के अतिरिक्त पूरे वर्ष सम्पर्कता मुहैया करवाने का लक्ष्य प्राप्त नहीं हो पाया।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जुलाई 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग

2.6 अलाभकारी व्यय

विभाग की जलापूर्ति स्कीम के संवर्धन के निष्पादन को आरम्भ करने से पूर्व उच्चतम न्यायालय से वन्य प्राणी शरण्य क्षेत्र में भूमि के उपयोग की पूर्व अनुमति प्राप्त करने में विफलता से ₹9.81 करोड़ का अलाभकारी व्यय हुआ।

प्रमुख अभियंता के मार्च 1995 में जारी अनुदेशों के अनुसार सिंचाई एवं जलापूर्ति स्कीमों के निष्पादन में उचित अनुक्रम अपनाना चाहिए अर्थात् सर्वप्रथम जलस्रोत विकसित किया जाना चाहिए, विश्वसनीय जल-बहाव अभिनिश्चित किया जाना चाहिए और उसके पश्चात् वितरण लाइनों को बिछाने सहित अन्य कार्यों को आरम्भ किया जाना चाहिए। पंजोदी नाले (जिला मंडी) के स्रोत से पधर, द्रंग, टांडू, कटिंडी तथा कुफरी के सुखाग्रस्त क्षेत्रों को जलापूर्ति स्कीम के संवर्धन को राज्य सरकार द्वारा नाबार्ड⁵ की आर.आई.डी.एफ.⁶-XII स्कीम के अंतर्गत ₹13.62 करोड़ हेतु प्रशासकीय अनुमोदन किया गया (मई 2006)। स्कीम में नये स्रोत के साथ विद्यमान 74 जलापूर्ति स्कीमों को जोड़ना परिकल्पित था। तीन वर्षों में पूर्ण किए जाने वाली स्कीम से पधर, द्रंग, टांडू, कटिंडी तथा कुफरी गांवों के सुखाग्रस्त क्षेत्रों की जनसंख्या को लाभान्वित करना था। स्कीम का स्रोत, जिससे पानी की निकासी की जानी थी, नारगू वन्यप्राणी शरण्य में स्थित था और माईलड स्टील इलेक्ट्रिकली रिजिस्टेंस वैलिडड पाइप के 20.500 किलोमीटर लम्बी भूमिगत ग्रेविटी मेन के माध्यम से जल उपचार संयंत्र तक ले जाया जाना था। इसमें से 13 किलोमीटर लम्बी ग्रेविटी मेन का आरम्भिक टुकड़ा शरण्य क्षेत्र में बिछाया जाना था। क्योंकि उक्त शरण्य वन्यप्राणी (संरक्षण) अधिनियम, 1972 के अंतर्गत संरक्षित की जाती है, विभाग द्वारा स्कीम का निष्पादन करने से पूर्व उच्चतम न्यायालय की केन्द्रीय सशक्त समिति से पूर्वानुमति तथा वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के अंतर्गत अनुमोदन प्राप्त किया जाना था।

पधर मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा (मई 2009) तथा एकत्रित की गई और सूचना (अगस्त 2010-अप्रैल 2011) से उद्घाटित हुआ कि विभाग ने 2006-07 में प्रमुख अभियंता के अनुदेशों का उल्लंघन करते हुए शरण्य क्षेत्र के बाहर स्कीम का निष्पादन आरम्भ कर दिया तथा ग्रेविटी मेन (7.224 किलोमीटर) को आंशिक रूप से बिछाने, भण्डारण टैंकों के निर्माण, माईलड स्टील इलेक्ट्रिकली रिजिस्टेंस वैलिडड तथा विभिन्न व्यासों की जस्तीकृत लोहे की पाइपों के प्रापण पर मार्च 2011 तक ₹9.81 करोड़ का व्यय किया। चूंकि स्कीम के आरम्भिक स्थल पर पानी के बहाव हेतु अंतर्ग्रहण बांध और 13 किलोमीटर लम्बी ग्रेविटी मेन लाईन का निर्माण वन्यप्राणी शरण्य क्षेत्र में पड़ता था, विभाग के शरण्य क्षेत्र

⁵ नाबार्ड - कृषि तथा ग्रामीण विकास राष्ट्रीय बैंक।

⁶ आर आई डी एफ - ग्रामीण संरचना विकास निधि।

से बाहर ग्रेविटी मेन लाईन को बिछाने तथा कार्य के अन्य घटकों पर निवेश करने से पूर्व भूमि अंतरण हेतु कानूनी अड़चनों पर विचार करना चाहिए था और उच्चतम न्यायालय की केन्द्रीय सशक्त समिति का पूर्व अनुमोदन तथा वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के अंतर्गत अनुमति लेनी चाहिए थी।

तथापि विभाग ने आवश्यक अनुमोदन प्राप्त करने हेतु मामला उच्चतम न्यायालय की केन्द्रीय सशक्त समिति के साथ अप्रैल 2008 में उठाया। यद्यपि केन्द्रीय सशक्त समिति ने उच्चतम न्यायालय से जून 2009 में शरण्य क्षेत्र में भूमि प्रयुक्त करने हेतु अनुमति देने की सिफारिश कर दी थी, किन्तु अपेक्षित अनुमति अभी तक (अप्रैल 2011) प्रतीक्षित थी।

इस प्रकार विभाग की सर्वप्रथम भार मुक्त भूमि सुनिश्चित करने के पश्चात् अंतर्ग्रहण बांध तथा ग्रेविटी मेन लाईन जैसे मुख्य कार्यों की निष्पादन योजना बनाने में विफलता ने स्कीम के निष्पादन की गति को प्रभावित किया तथा जिसके परिणामस्वरूप अप्रैल 2011 तक 23 महीनों का अधिक समय लिया गया। इसके अतिरिक्त स्कीम के आंशिक निष्पादन पर किया गया ₹9.81 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा क्योंकि सम्बन्धित सूखा प्रभावित क्षेत्र में पर्याप्त पेयजल आपूर्ति मुहैया करवाने का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को मई 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

2.7 प्रवाह सिंचाई स्कीम पर निष्फल व्यय

विभाग की समय पर क्षतिग्रस्त प्रवाह सिंचाई स्कीम की मरम्मत सुनिश्चित करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹46.97 लाख का निष्फल व्यय हुआ।

उपमंडल निओलडंग गांव (किन्नौर जिला) में 37 हेक्टेयर कृष्य कमांड क्षेत्र को सिंचाई सुविधा मुहैया करवाने हेतु 3435 मीटर लम्बी प्रवाह सिंचाई स्कीम, यूला का निर्माण ₹52.87 लाख हेतु प्रशासकीय तौर पर अनुमोदित (मार्च 2002) किया गया तथा जो कि तीन वर्षों में पूर्ण की जानी निश्चित थी। स्कीम विस्तृत प्राक्कलन तैयार किए बिना व तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किए बिना जून 2002 में निष्पादनार्थ ली गई तथा ₹46.97 लाख की लागत से नवम्बर 2007 में पूर्ण की गई।

रिकांगपिओ मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा (जुलाई 2010) से उद्घाटित हुआ कि जब प्रवाह सिंचाई स्कीम का निर्माण कार्य प्रगति पर था तो 2006-07 में हिमपात के कारण 1050 मीटर लम्बी प्रवाह सिंचाई स्कीम का भाग विभिन्न स्थलों पर (60 तथा 3400 मीटर के मध्य का टुकड़ा) क्षतिग्रस्त हुआ। विभाग द्वारा निर्धारित तथा उपायुक्त, किन्नौर को सूचित (मई 2007) क्षति ₹25 लाख आंकी गई। तथापि स्कीम को क्षतिग्रस्त भाग की मरम्मत सुनिश्चित किए बिना नवम्बर 2007 में पूर्ण दर्शाया गया। विभाग ने क्षतियों के पुनःस्थापन हेतु निधियों को प्राप्त करने हेतु कोई प्रयास नहीं किए।

अधिशासी अभियंता ने तथ्यों की पुष्टि (दिसम्बर 2010-मार्च 2011) की और बताया कि अधीक्षण अभियंता, रिकांगपिओ से क्षतिग्रस्त भाग के पुनःस्थापन हेतु ₹16.68 लाख का प्राक्कलन संस्वीकृत करवाया जा चुका था (दिसम्बर 2010) और उसके लिए उपायुक्त, किन्नौर से निधियों की मांग भी की जा चुकी थी।

इस प्रकार क्षतियां होने के पश्चात् स्कीम की मरम्मत हेतु प्राक्कलन तैयार करने तथा तीन वर्षों की अवधि हेतु निधियों को जुटाने में विभाग की ओर से विलम्ब के परिणामस्वरूप सिंचाई सुविधा के अभिप्रेत लाभ से वंचित होना पड़ा। इसके अतिरिक्त, प्रवाह सिंचाई स्कीम पर किया गया ₹46.97 लाख का व्यय निष्फल सिद्ध हुआ।

तकनीकी संस्वीकृति के अभाव में नवम्बर 2007 में निष्पादित तथा पूर्ण की गई प्रवाह सिंचाई स्कीम के निर्माण कार्य की गुणवत्ता भी सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को मार्च 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

शिक्षा विभाग

2.8 लड़कों के छात्रावास पर अलाभकारी व्यय

विभाग द्वारा ताबो (लाहौल एवं स्पीति जिला) स्थित छात्रावास के निर्माण पर किया गया ₹86.33 लाख का व्यय अलाभकारी सिद्ध हुआ क्योंकि छात्रावास मूल सुविधाओं के अभाव के कारण अप्रयुक्त रहा।

राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय, ताबो (लाहौल एवं स्पीति जिला) के 50 विद्यार्थियों को छात्रावास सुविधा का सृजन करने हेतु काजा स्थित स्पीति के अतिरिक्त उपायुक्त ने जिला प्राथमिक (प्रारम्भिक) शिक्षा अधिकारी के प्रस्ताव पर आधारित ₹64.25 लाख की व्यय संस्वीकृति प्रदान की (मई 2002)।

प्रधानाचार्य, राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा (जनवरी 2011) से उद्घाटित हुआ कि छात्रावास भवन हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग मंडल काजा द्वारा मई 2002 से जुलाई 2006 के दौरान निक्षेप कार्य के रूप में निर्मित किया गया तथा ₹86.33 लाख का व्यय करने के पश्चात् जुलाई 2006 में शिक्षा विभाग को सौंप दिया गया। तथापि भवन को प्रयुक्त नहीं किया गया था (मार्च 2011) क्योंकि न तो लकड़ी का फर्श/पेनलिंग आदि जैसी सुविधाएं थीं न ही अपेक्षित स्टॉफ अर्थात् बावर्ची, चौकीदार आदि मुहैया करवाए गए थे। शिक्षा विभाग द्वारा छात्रावास को चलाने के लिए निधियां भी उपलब्ध नहीं करवाई गईं। छात्रावास सुविधा के अभाव में राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय में छात्रों का पंजीकरण भी सीमित हुआ जो 2006-11 के दौरान 17 तथा 31 के मध्य रहा।

प्रधानाचार्य, राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय ने तथ्यों को स्वीकार किया (जनवरी 2011) और यह भी बताया (मई 2011) कि छात्रावास चलाने हेतु निधियों की मांग नहीं की गई क्योंकि शिक्षा विभाग ने स्पीति घाटी में वर्ष 2001 से छात्रावासों को चलाने हेतु निधियों को जारी करना बंद कर दिया था।

इस प्रकार तीन सरकारी एजेंसियों; परिसम्पत्ति सृजक (अतिरिक्त उपायुक्त), परिसम्पत्ति अनुरक्षक (शिक्षा विभाग) तथा परिसम्पत्ति प्रयुक्तकर्ता (प्रधानाचार्य) के मध्य समन्वय के अभाव के कारण पांच वर्ष पूर्व सृजित भवन अपूर्ण तथा अप्रयुक्त रहा। इसके भविष्य में भी प्रयुक्त न होने की सम्भावना के कारण ₹86.33 लाख का समस्त व्यय अलाभकारी सिद्ध हुआ तथा अभिप्रेत लाभों से भी विद्यार्थियों को वंचित रहना पड़ा।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को मई 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

2.9 निजी स्कूलों को सहायता अनुदान का अस्वीकार्य भुगतान

निजी स्कूलों को अनुमोदित मानकों से अधिक तथा सहायता अनुदान नियमों के विपरीत सहायता अनुदान को जारी करने के परिणामस्वरूप ₹1.72 करोड़ का अस्वीकार्य भुगतान हुआ।

हिमाचल प्रदेश गैर-सरकारी संस्था सहायता अनुदान नियमावली, 1997⁷ में प्रावधान है कि निजी प्रबंधन के स्कूलों के अनुमोदित स्टाफ के वेतन पर निवल अनुमोदित व्यय में कमी की पूर्ति हेतु अनुरक्षण अनुदान जारी की जा सकती है। इन नियमों को 1993 की सिविल अपील शीर्षक 'हिमाचल प्रदेश सरकार बनाम हिमाचल प्रदेश राज्य मान्यताप्राप्त एवं सहायता प्राप्त स्कूलों की प्रबंधन समितियां व अन्य' में उच्चतम न्यायालय के निर्णय (मई 1995) के बाद बनाया गया। सहायता अनुदान नियमों में यह भी निश्चित है कि वेतन की प्रतिपूर्ति हेतु केवल मानविकी समूह चलाने वाले स्कूलों हेतु मात्र सात प्रवक्ता होंगे बशर्ते कि जमा 1 तथा जमा 2 कक्षाओं में विद्यार्थियों की संख्या 150 से कम न हो और विज्ञान समूह हेतु अतिरिक्त तीन प्रवक्ता बशर्ते कि दोनों कक्षाओं में विज्ञान विषयों के पढ़ने वाले विद्यार्थियों की संख्या 50 से कम नहीं होनी चाहिए।

निदेशक, उच्चतर शिक्षा के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ (फरवरी 2011) कि 2004-09 की अवधि हेतु डी.ए.वी. वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला, ऊना में 10 स्वीकार्य प्रवक्ताओं के प्रति 18 प्रवक्ताओं को नियुक्त किया गया था। निदेशक, उच्चतर शिक्षा द्वारा सहायता अनुदान नियमों के उल्लंघन में डी.ए.वी. वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला, ऊना के आठ अधिक प्रवक्ताओं के सम्बन्ध में सहायता अनुदान के रूप में ₹70.90 लाख के वेतन की प्रतिपूर्ति (2006-09) की गई। इन सभी प्रवक्ताओं को सितम्बर 1995 से जुलाई 2002 के दौरान (अर्थात् मई 1995 के पश्चात् नियुक्त किया गया- माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्णय की तिथि) नियुक्त किया गया था। बृज भूषण मेमोरियल, वरिष्ठ माध्यमिक स्कूल, हरीपुर (कांगड़ा जिला) में मानविकी तथा विज्ञान समूहों दोनों में विद्यार्थियों का पंजीकरण सहायता अनुदान नियमों में निर्धारित मानविकी हेतु न्यूनतम 150 विद्यार्थियों तथा विज्ञान समूह हेतु 50 विद्यार्थियों के मानकों से नीचे रहा। इसलिए इस स्कूल को कोई अनुदान स्वीकार्य नहीं थी और इस स्कूल को 2006-09 के दौरान सहायता अनुदान के रूप में भुगतान की गई ₹1.01 करोड़ की राशि अस्वीकार्य थी।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर निदेशक, उच्च शिक्षा ने बताया (फरवरी 2011) कि निजी प्रबंधन सहायता प्राप्त संस्थानों में कार्यरत कर्मचारी भारत के उच्चतम न्यायालय में दायर 1995 की सिविल अपील संख्या 1233-34 में अपीलकर्ता थे। माननीय उच्चतम न्यायालय ने इन स्कूलों में कार्यरत सभी अपीलकर्ताओं को राहत प्रदान की थी जो निर्णय की अनुपालना में सहायता अनुदान के अंतर्गत आवृत्त किए गए। निदेशक का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्णय के पश्चात् नियुक्त प्रवक्ता सिविल अपील में अपीलकर्ता नहीं बन सके थे क्योंकि ये प्रवक्ता निर्णय के बाद नियुक्त किए गए थे। अतः अधिक/अस्वीकार्य स्टाफ को वेतन की प्रतिपूर्ति हेतु सहायता अनुदान का भुगतान अनियमित था।

इस प्रकार अनुमोदित मानकों से अधिक तथा सहायता अनुदान के नियमों के उल्लंघन में निजी स्कूलों को सहायता अनुदान की स्वीकृति के परिणामस्वरूप 2006-09 के दौरान राज्य के राजकोष पर ₹1.72 करोड़

⁷ 1 जनवरी 1997 से प्रभावी।

⁸ डी.ए.वी. वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला, ऊना: आठ प्रवक्ता (सितम्बर 1995: दो; सितम्बर 1996: दो; नवम्बर 1996: दो; सितम्बर 2000: एक और जुलाई 2002: एक)।

(डी.ए.वी. वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला, ऊना: ₹70.90 लाख तथा बी0बी0एम0 वरिष्ठ माध्यमिक पाठशाला, हरीपुर : ₹1.01 करोड़) का अतिरिक्त भार पड़ा।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को जून 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

ठेकेदारों को अनुचित लाभ/परिहार्य व्यय

लोक निर्माण विभाग

2.10 ठेकेदार को अनुचित लाभ

अधिकांश अभियंता, शिलाई मंडल द्वारा बैंक गारण्टियों की प्रामाणिकता सुनिश्चित करने में विफलता के कारण ठेकेदार को ₹1.94 करोड़ का अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाया गया।

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के मानक बोली दस्तावेज के खण्ड 45.1 के अनुसार ठेकेदार को बिना शर्त बैंक गारण्टी के प्रति निविदा मूल्य (नैतिक अनुरक्षण का मूल्य निकालकर) का पांच प्रतिशत तक मोबीलाइजेशन अग्रिम का भुगतान किया जा सकता है। प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत सड़क कार्यों में कपटपूर्ण बैंक गारण्टियों के प्रति ठेकेदार को दिए गए मोबीलाइजेशन व मशीनरी अग्रिमों की अवसूली हिमाचल प्रदेश सरकार के 31 मार्च 2009 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद 2.9 में प्रतिवेदित की गई थी। इस परिच्छेद पर लोक लेखा समिति द्वारा अभी चर्चा की जानी है।

ऐसे ही एक मामले में प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत राज्य तकनीकी एजेंसी, हमीरपुर द्वारा किलोमीटर 13/450 से 29/060 तक रेणुका-सतौन सड़क (सिरमौर जिला) का उन्नयन ₹4.66 करोड़ में अनुमोदित किया गया (सितम्बर 2006)। कार्य को एक वर्ष के भीतर पूर्ण किए जाने की शर्त पर एक ठेकेदार को ₹4.44 करोड़ हेतु दिया गया (मई 2007)।

शिलाई मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा (अगस्त 2009) तथा एकत्रित की गई और सूचना (जनवरी 2011) से उद्घाटित हुआ कि ठेकेदार ने कार्य को 20 जून 2007 को आरम्भ किया किन्तु जुलाई 2007 में कुल कार्य (मूल्य ₹37.23 लाख) का आठ प्रतिशत निष्पादन करने के पश्चात् इसे बन्द कर दिया। इसमें से ठेकेदार को ₹22.84 लाख का भुगतान किया गया था। ठेकेदार ने उसके पश्चात् कार्य को शुरू नहीं किया, यद्यपि उस पर मार्च 2008 के दौरान ₹44.41 लाख की परिसमापन क्षतियां लगाई गईं। संविदा को अंततः जनवरी 2009 में रद्द कर दिया गया।

ठेकेदार को शाखा प्रबंधक, यूको बैंक, पालमपुर द्वारा जारी ₹90.09 लाख की बैंक गारण्टियों के प्रति 20 जून 2007 को ₹66.60 लाख (मशीनरी अग्रिम: ₹44.40 लाख; मोबीलाइजेशन अग्रिम: ₹22.20 लाख) का अग्रिम भुगतान किया गया। ये बैंक गारण्टियां बाद में जाली पाई गईं क्योंकि क्षेत्रीय प्रबंधक, यूको बैंक, धर्मशाला ने सूचित किया (जून 2008) कि ऐसी बैंक गारण्टियां पालमपुर बैंक शाखा द्वारा जारी नहीं की गई थीं।

मुख्य अभियंता (प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना) ने विभागीय अनुदेशों को दोहराया था (अक्टूबर 2007) कि बैंक गारण्टियों को स्वीकारने से पूर्व उनकी प्रामाणिकता की बैंक की जारीकर्ता शाखा के अगले उच्चतर

प्राधिकारी से पुष्टि की जानी चाहिए। तात्कालिक मामले में बैंक गारण्टियों को देने की तिथि से एक वर्ष के पश्चात् पुष्टि करवाई गई। इस प्रकार सम्बन्धित अधिशासी अभियंता बैंक गारण्टियों की प्रामाणिकता का समय पर सत्यापन सुनिश्चित करने में विफल रहा, परिणामस्वरूप ठेकेदार को अनुचित लाभ पहुंचाया गया। मंडल के अभिलेखों के अनुसार किए गए कार्य हेतु उसको देय ₹14.39 लाख की राशि के समायोजनोपरांत ठेकेदार से ₹1.94 करोड़ की राशि वसूल योग्य थी (जनवरी 2011)। इस प्रकार वैध बैंक गारण्टियों के अभाव में ₹1.94 करोड़ तक के सरकारी देयों को भारी जोखिम में डाला गया था।

अधिशासी अभियंता ने तथ्यों की पुष्टि की (जनवरी 2011) और बताया कि ठेकेदार के प्रति प्रथम सूचना रिपोर्ट दर्ज करा दी गई है और मामला केन्द्रीय अन्वेषण ब्यूरो द्वारा जांचाधीन है। विभाग ने देयों की वसूली हेतु मामला विवाचक के पास भी दायर किया है।

सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम मार्च 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

निरर्थक निवेश/निधियों का अवरोधन/निधियों का विचलन

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग

2.11 जलापूर्ति स्कीम के संवर्धन पर निरर्थक निवेश

निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार जलापूर्ति स्कीम के निर्माण को सुनिश्चित करने में अधिशासी अभियंता की विफलता के कारण लगभग तीन वर्षों से कार्य अपूर्ण रहा और स्कीम पर ₹28.87 लाख का निरर्थक निवेश हुआ।

मार्च 1995 में जारी प्रमुख अभियंता के अनुदेशों के अनुसार सिंचाई एवं जलापूर्ति स्कीमों का निष्पादन उचित अनुक्रम में किया जाना चाहिए अर्थात् पहले जल स्रोत को विकसित करना, विश्वसनीय जल बहाव को अभिनिश्चित करना तथा उसके पश्चात् वितरण लाईनों को बिछाने सहित अन्य सिविल कार्यों को आरम्भ करना चाहिए।

ढंकर तथा सिचलिंग गांवों के निवासियों को पर्याप्त पेयजल की आपूर्ति मुहैया करवाने के लिए अतिरिक्त उपायुक्त, काजा (लाहौल एवं स्पीति जिला) द्वारा विद्यमान जलापूर्ति स्कीम, ढंकर के संवर्धन हेतु

बकाया अग्रिम भुगतान	=	₹60.45 लाख
परिसमापन क्षतियां	=	₹44.41 लाख
शेष कार्य पर प्रतिपूर्ति 20 प्रतिशत दर पर	=	₹81.38 लाख
निष्पादन प्रतिभूति	=	₹22.21 लाख
प्रतिभूति (₹1.25 लाख-₹1.22 लाख)	=	₹0.03 लाख

कुल	=	₹208.48 लाख
ठेकेदार द्वारा किए गए कार्य के मूल्य को घटाए जिसका अभी भुगतान किया जाना है	=	₹14.39 लाख

वसूल योग्य राशि	=	₹194.09 लाख
		अथवा ₹1.94 करोड़।

₹27.80 लाख का प्रशासकीय तौर से अनुमोदन (अक्टूबर 2005) किया गया। अधिशासी अभियंता, काजा मंडल द्वारा उसी राशि हेतु स्कीम को तकनीकी रूप से भी संस्वीकृत किया गया (अक्टूबर 2005)। कार्यक्षेत्र में जलस्रोत पर एक अंतर्ग्रहण टैंक, दो भण्डारण टैंक, एक बैक प्रेशर टैंक, 14,300 मीटर उच्च घनत्व पॉलीथिलीन पाइपों को बिछाना तथा एक सार्वजनिक स्टैंड पोस्ट सम्मिलित था।

काजा मंडल के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ (अक्टूबर 2010) कि कार्य को सितम्बर 2006 में निष्पादनार्थ लिया गया और स्रोत पर अंतर्ग्रहण पानी के टैंक को छोड़कर स्कीम के सभी घटकों को 2007-08 के दौरान ₹28.87 लाख (2009-11 में अदा किए गए ₹4.70 लाख के दायित्वों सहित) का व्यय करके पूर्ण किया गया। जलापूर्ति स्कीम को क्रियाशील बनाने के लिए स्रोत से पानी के वितरण पर विवाद के कारण अंतर्ग्रहण टैंक का स्थल विकास कार्य तथा निर्माण जून 2008 से स्थगित रहा। विवाद को मई 2011 तक सुलझाया नहीं जा सका था।

अधिशासी अभियंता को अच्छा अभिकल्प अनुक्रम उपलब्ध होने के बावजूद स्कीम की पूर्णता के लिए निर्धारित अनुक्रम का पालन नहीं किया जिससे कार्य अधूरा रह गया और परिणामस्वरूप जलापूर्ति स्कीम को चालू करने के लिए स्रोत का विकास तथा आवश्यक अंतर्ग्रहण टैंक का निर्माण न करने के कारण ₹28.87 लाख का निवेश तीन वर्षों से निरर्थक रहा। इसके अतिरिक्त पर्याप्त पेयजल आपूर्ति मुहैया करवाने का लक्ष्य भी प्राप्त नहीं किया जा सका। तथापि प्रमुख अभियंता के अनुदेशों के अनुसार जलापूर्ति स्कीम हेतु आवश्यक अंतर्ग्रहण टैंक का कार्य स्वतः पहले चरण पर आरम्भ किया जाना चाहिए था जिससे अड़चने उत्पन्न नहीं होती क्योंकि ग्रामीणों की सहमति प्रारम्भिक अवस्था में ली गई थी जैसा कि अधिशासी अभियन्ता द्वारा बताया गया था।

तथ्यों की पुष्टि करते हुए (अक्टूबर 2010-मई 2011) अधिशासी अभियंता ने बताया कि आरम्भिक चरण में स्रोत से पानी जुटाने हेतु क्षेत्र के लोगों से अनापत्ति प्रमाण-पत्र लिया गया किन्तु बाद में साथ के क्षेत्रों के ग्रामीणों ने स्रोत पर अपना हक जताया और कार्यस्थल पर काम रोक दिया। तथापि तथ्य यह है कि यदि प्रमुख अभियंता के अनुदेशों (मार्च 1995) के अनुसार जलापूर्ति स्कीम को चालू करने के लिए आवश्यक अंतर्ग्रहण कार्य (स्रोत विकास) प्रथम चरण में आरम्भ किया होता तो ₹28.87 लाख की सीमा तक निधियों के अवरोधन को बचाया जा सकता था।

सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम मई 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

शिक्षा विभाग

2.12 आवश्यकता से पूर्व निधियों का आहरण

तत्काल आवश्यकता के बिना ₹25.07 करोड़ के आहरण के परिणामस्वरूप सात राजकीय महाविद्यालयों में मूलभूत सुविधाओं का सृजन नहीं किया जा सका।

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली¹⁰ में निर्धारित है कि धन का तब तक खजाने से आहरण नहीं किया जाना चाहिए जब तक तत्काल संवितरणार्थ आवश्यकता न हो। यदि कार्यों के निष्पादन में पर्याप्त समय लगने की सम्भावना हो तो भी खजाने से अग्रिमों का आहरण करना अनुमत नहीं है।

¹⁰ नियम 2.10 (बी) (5)।

2004-10 के दौरान निदेशक, उच्चतर शिक्षा ने सात¹¹ सरकारी महाविद्यालयों में कार्य निष्पादनार्थ ₹25.07 करोड़ का आहरण किया और लोक निर्माण विभाग के पास राशि को जमा करवा दिया। इन कार्यों को स्वीकृति तिथि से दो से तीन वर्षों की अवधि के भीतर पूर्ण किया जाना निश्चित था।

निदेशक, उच्चतर शिक्षा, शिमला के कार्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा (सितम्बर 2010) से उद्घाटित हुआ कि भूमि की अनुपलब्धता (तीन मामले), आरेखनों (दो मामले) को अंतिम रूप न देने, नगर एवं ग्राम योजना विभाग से प्रतीक्षित अनुमति (एक मामला) तथा निविदा प्रक्रिया (एक मामला) को अंतिम रूप न देने के कारण कार्यों को मार्च 2011 तक भी आरम्भ नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर निदेशक उच्चतर शिक्षा ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (सितम्बर 2010-मार्च 2011) कि कार्यस्थलों की अनुपलब्धता और अन्य अपरिहार्य कारणों से कार्यों को आरम्भ नहीं किया गया था।

इस प्रकार निदेशक द्वारा अनुचित योजना तथा अनुश्रवण के कारण लोक निर्माण विभाग के पास छः वर्षों से अधिक समय तक ₹25.07 करोड़ के अवरोधन के अतिरिक्त सात राजकीय महाविद्यालयों में अभिप्रेत लाभार्थी समुदाय को लम्बे समय से प्रतीक्षित परिसम्पत्तियों का सृजन न होने से वंचित रहना पड़ा।

सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम अप्रैल 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

योजना विभाग

2.13 सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम निधियों का अवरोधन

भार मुक्त कार्यस्थल को सुनिश्चित किए बिना वृद्धावस्था गृह के निर्माणार्थ ₹2.50 करोड़ जारी करने के परिणामस्वरूप परिसम्पत्ति का सृजन न होने से लाभार्थियों को अभिप्रेत लाभों से वंचित रहना पड़ा।

दिसम्बर 1993 में भारत सरकार द्वारा संसद सदस्यों को स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु उनके निर्वाचन क्षेत्रों में पूंजीगत प्रकृति के छोटे कार्यों की पहचान करने के लिए सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम आरम्भ की गई। प्रारम्भ में वार्षिक आवंटन प्रति सांसद ₹ एक करोड़ रखा गया था, जो 1998-99 से ₹ दो करोड़ बढ़ा दिया गया। भारत सरकार निधियों को दो समान किस्तों में सीधे जिला आयुक्त को जारी करती है जिसकी सूचना राज्य नोडल विभाग तथा सम्बन्धित सांसद को दी जाती है। जिला आयुक्त तथा कार्यान्वयन एजेंसियां

¹¹ (i) राजकीय कन्या महाविद्यालय, शिमला के आर्ट्स ब्लॉक का निर्माण: ₹3.94 करोड़ (2004-05: ₹1.00 करोड़; 2007-08: ₹1.00 करोड़ और 2008-09: ₹1.94 करोड़); (ii) राजकीय महाविद्यालय नाहन के भवन का निर्माण: ₹4.65 करोड़ (2006-07: ₹2.00 करोड़; 2007-08: ₹2.00 करोड़ और 2008-09: ₹0.65 करोड़); (iii) राजकीय महाविद्यालय कुल्लू में प्रशासकीय ब्लॉक तथा सभा भवन का निर्माण: ₹1.42 करोड़ (2008-09); (iv) राजकीय महाविद्यालय हमीरपुर के इन्डोर स्टेडियम का निर्माण: ₹3.35 करोड़ (2008-09: ₹1.85 करोड़ और 2009-10: ₹1.50 करोड़); (v) राजकीय महाविद्यालय जयसिंहपुर के भवन का निर्माण: ₹1.01 करोड़ (2007-08: ₹1.00 करोड़ और 2008-09: ₹0.01 करोड़); (vi) राजकीय महाविद्यालय तीसा के भवन का निर्माण: ₹5.00 करोड़ (2006-07: ₹2.00 करोड़; 2007-08: ₹2.00 करोड़ और 2008-09: ₹1.00 करोड़) तथा (vii) राजकीय महाविद्यालय सलूनी के भवन का निर्माण: ₹5.70 करोड़ (2006-07: ₹2.00 करोड़; 2007-08: ₹2.00 करोड़; 2008-09: ₹0.70 करोड़ और 2009-10: ₹1.00 करोड़)।

तब इन निधियों को राष्ट्रीयकृत बैंक में प्रत्येक सांसद के लिए खोले गए पृथक लेखों में जमा करवाती हैं। जिला आयुक्त को जारी निधियों का व्ययगमन नहीं होता है तथा अनुवर्ती वर्षों में प्रयुक्ति हेतु अग्रेषित की जा सकती हैं। सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास स्कीम में अन्य बातों के साथ-साथ प्रावधान करता है कि कार्यों की पहचान तथा चयन और प्रशासकीय स्वीकृति देने में सांसद का परामर्श मानना चाहिए यदि इसमें कोई तकनीकी कारण न हों जैसे कार्य हेतु चयनित भूमि निष्पादन आदि के लिए उपयुक्त न हो। दिशा निर्देशों में यह भी प्रावधान है कि निधियों का निस्तारण व्यय तथा कार्यों के निष्पादन में प्राप्त वास्तविक प्रगति के आधार पर किया जाएगा और एक वर्ष के भीतर खर्च की जाने वाली राशि को छोड़कर कोई अधिक राशि सरकारी खजाने से बाहर नहीं रहनी चाहिए।

उपायुक्त, शिमला के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि उपायुक्त ने राज्य सभा सांसद की सिफारिश पर वृद्धावस्था गृह के निर्माणार्थ ₹2.50 करोड़ स्वीकृत¹² किए। यद्यपि उपायुक्त द्वारा भवन निर्माण हेतु भार मुक्त कार्यस्थल को सुनिश्चित करना अपेक्षित था किन्तु स्कीम दिशा निर्देशों में निर्धारित शर्तों को सुनिश्चित किए बिना राशि को केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग को जारी कर दिया गया। भवन योजना अनुमति हेतु नगर निगम, वन अनुमति हेतु वन विभाग, आदि जैसे अन्य नियामक प्राधिकारियों के साथ भी समन्वय का अभाव था। परिणामतः कार्य आरम्भ किए बिना ही निधियां जारी कर दी गईं।

जिला उपायुक्त का लेखापरीक्षा को दिया गया उत्तर कि निधियां सांसद की सिफारिश पर जारी की गईं तथा कार्य नगर निगम द्वारा योजना अनुमोदन और वन विभाग की अनुमति के अभाव में आरम्भ नहीं किया जा सका, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह स्कीम के दिशा निर्देशों का उल्लंघन है।

इस प्रकार अनुदेशों के बावजूद अर्थात् निधियों को कार्य की भौतिक एवं वित्तीय प्रगति के अनुरूप जारी करना चाहिए, उपायुक्त ने कार्य की भौतिक तथा वित्तीय प्रगति को देखे बिना दूसरी व तीसरी किस्त जारी कर दी जबकि उसे पूरा पता था कि भार मुक्त भूमि उपलब्ध नहीं थी।

सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम मार्च 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

2.14 मजदूर होस्टल का निर्माण न करने के कारण निधियों का अवरोधन

मजदूरों हेतु होस्टल निर्माण के लिए योजना अभाव तथा विभाग और हिमाचल प्रदेश वक्फ बोर्ड द्वारा कार्रवाई न करने के परिणामस्वरूप 13 वर्षों से अधिक समय तक ₹20 लाख की सेक्टरल विकेन्द्रीकृत योजना निधियों का अवरोधन हुआ।

सेक्टरल विकेन्द्रीकृत योजना की स्कीम के अंतर्गत अनुमोदित योजना परिव्यय में से पांच प्रतिशत निधियां निकाली जाती हैं और लघु वित्तीय विवक्षाओं से अंतर्ग्रस्त लोक शिकायतों का निराकरण करने के लिए “बन्धनमुक्त निधियों” के रूप में जिलों को निपटानार्थ दे दी जाती हैं। जिला उपायुक्त को प्रशासकीय अनुमोदन एवं व्यय स्वीकृति प्रदान करना होता है तथा उन कार्यों का अनुश्रवण करना होता है, जो उसी वित्तीय वर्ष अथवा स्वीकृति तिथि से एक वर्ष के भीतर पूर्ण किए जाने अपेक्षित होते हैं।

¹² जनवरी 2009: ₹0.50 करोड़; सितम्बर 2009: ₹ एक करोड़ और नवम्बर 2009: ₹ एक करोड़।

उपायुक्त, शिमला के अभिलेखों की संवीक्षा (अप्रैल 2011) से उद्घाटित हुआ कि उपायुक्त ने संजौली स्थित हिमाचल प्रदेश वक्फ बोर्ड के स्वामित्व की भूमि पर सेक्टरल विकासात्मक योजना के अंतर्गत मजदूरों के होस्टल निर्माण हेतु नगर निगम, शिमला को ₹20.00 लाख जारी किए (मार्च 1998)। नगर निगम के माध्यम से कार्य निष्पादन हेतु हिमाचल प्रदेश वक्फ बोर्ड द्वारा अनापत्ति प्रमाण-पत्र जारी न करने तथा मना करने के कारण कार्य आरम्भ नहीं किया जा सका और नगर निगम द्वारा उपायुक्त, शिमला को निधियां वापस करनी थी (जनवरी 2007)। हालांकि वक्फ बोर्ड प्राधिकारियों ने जांच नहीं की कि प्रस्तावित निर्माण के लिए संजौली स्थित उनकी भूमि पर किसी समुदाय द्वारा अतिक्रमण किया जा चुका था।

उपायुक्त ने हिमाचल प्रदेश वक्फ बोर्ड के माध्यम से कार्य निष्पादन हेतु उप-मण्डलाधिकारी (नागरिक), शिमला (शहरी) को ₹20.00 लाख पुनः जारी किए (फरवरी 2007)। उप-मण्डलाधिकारी ने पहली किश्त के रूप में ₹ पांच लाख इस शर्त के साथ जारी किए (मार्च 2007) कि शेष राशि उपयोगिता प्रमाण-पत्र की प्राप्ति पर जारी की जाएगी। तथापि हिमाचल प्रदेश वक्फ बोर्ड ने होस्टल का निर्माण कार्य जुलाई 2011 तक आरम्भ नहीं किया था क्योंकि चिन्हित स्थल अतिक्रमणाधीन था। इस प्रकार हिमाचल प्रदेश वक्फ बोर्ड के पास ₹ पांच लाख तथा उप-मण्डलाधिकारी शिमला (शहरी) के पास ₹15 लाख अवरोधित रहे। उपायुक्त कार्य निष्पादित करवाने में विफल रहा और इस प्रकार लाभार्थियों को अभिप्रेत लाभों से वंचित रहना पड़ा।

जिला योजना अधिकारी, शिमला ने बताया (अप्रैल 2011) कि राज्य सरकार द्वारा व्यापक लोक हित को देखते हुए विशेष स्वीकृति प्रदान की गई थी, किन्तु भूमि की अनुपलब्धता के कारण हिमाचल प्रदेश वक्फ बोर्ड द्वारा कार्य आरम्भ नहीं करवाया जा सका। अतिरिक्त उपायुक्त ने यह भी बताया (अगस्त 2011) कि भूमि का मामला न्यायालय में न्यायाधीन है क्योंकि भूमि पर किसी समुदाय ने अतिक्रमण किया हुआ है। इसके अतिरिक्त हिमाचल प्रदेश वक्फ बोर्ड ने अपने सम्पदा अधिकारी को मजदूर होस्टल हेतु शिमला में कहीं और वक्फ की भूमि ढूंढने का निर्देश दिया है। खजाने से राशि आहरित करने से पूर्व भार मुक्त भूमि की सुनिश्चितता की प्राथमिक आवश्यकता के मामले में उत्तर टालमटोल वाला है। इसके अतिरिक्त मामला सुलझाने हेतु उपायुक्त, नगर निगम तथा हिमाचल प्रदेश वक्फ बोर्ड के मध्य समन्वय नहीं था जिसके कारण प्रस्तावित भवन का निर्माण कार्य भी आरम्भ नहीं किया जा सका।

इस प्रकार हिमाचल प्रदेश वक्फ बोर्ड द्वारा कार्रवाई न करने व समन्वय के अभाव से न केवल मजदूरों हेतु होस्टल के कार्य का निष्पादन ही नहीं हुआ अपितु सम्बन्धित लाभार्थियों को अभिप्रेत लाभों से वंचित रहने के अतिरिक्त मार्च 1998 से ₹20 लाख की लोक निधियों का अवरोधन भी हुआ।

सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम मई 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

2.15 पिछड़ा क्षेत्र उप योजना के अंतर्गत निधियों का अवरोधन

पिछड़ा क्षेत्र उप योजना के अंतर्गत कार्यों की अनुपयुक्त योजना तथा पहचान के परिणामस्वरूप निष्पादन एजेंसियों के पास दो तथा दस वर्षों के मध्य की अवधियों हेतु ₹60.71 लाख का अवरोधन हुआ।

क्षेत्रीय असमानताओं को कम करने के उद्देश्य तथा पिछड़े क्षेत्र के विकासार्थ योजना विभाग ने पिछड़ा क्षेत्र उप-योजना के अंतर्गत स्कूल भवनों, पैदल पुल, सड़कों तथा स्वास्थ्य संस्थाओं के निर्माण से सम्बन्धित सात कार्यों के निष्पादनार्थ 2001-09 के दौरान ₹60.76 लाख स्वीकृत किए और लोक निर्माण विभाग के कुल्लू तथा

निरमण्ड मंडलों के पास जमा¹³ करवाए। कार्यों को स्वीकृति तिथि से तीन से छः महीनों में पूर्ण किया जाना निश्चित था।

अभिलेखों की संवीक्षा से (दिसम्बर 2010-मार्च 2011) से उद्घाटित हुआ कि राज्य वित्तीय नियमावली के अनुसार कार्यों, जिनमें पर्याप्त समय लगने की सम्भावना हो, के निष्पादनार्थ निधियों का आहरण करना वर्जित है, फिर भी उपायुक्त, कुल्लू ने 2001-09 के दौरान ₹60.76 लाख का आहरण किया और भार मुक्त कार्यस्थलों (तीन कार्य)¹⁴, निविदाओं को अंतिम रूप न देने (एक कार्य)¹⁵ तथा पिछड़ा क्षेत्र उप योजना (दो कार्य)¹⁶ के स्थान पर प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना स्कीम के अंतर्गत कार्यों का निष्पादन सुनिश्चित किए बिना लोक निर्माण मंडलों के पास निधियों को जमा करवाया। यद्यपि पशु चिकित्सालय, दलाश के निर्माण के सम्बन्ध में कार्य को लोक निर्माण विभाग के निरमण्ड मंडल द्वारा अगस्त 2010 में आरम्भ किया गया किन्तु मार्च 2011 तक केवल ₹0.05 लाख ही खर्च किए जा सके। इस प्रकार निधियों को भार मुक्त भूमि तथा उपयुक्त योजना सुनिश्चित किए बिना लोक निर्माण विभाग को जारी किया गया। इसके परिणामस्वरूप लोक निर्माण विभाग के पास दो तथा दस वर्षों के मध्य की अवधियों हेतु निधियों का अवरोधन हुआ।

उपायुक्त ने बताया (दिसम्बर 2010) कि निष्पादन एजेंसियों को निर्देश दिए गए थे कि या तो कार्यों को पूर्ण करें अथवा राशि को वापस करें। जबकि अधिशासी अभियंता, कुल्लू मंडल ने बताया (मार्च 2011) कि उन कार्यों के सम्बन्ध में राशि को वापस कर दिया जाएगा जिन्हें निष्पादित नहीं किया गया था, अधिशासी अभियंता, निरमण्ड मंडल ने बताया (मार्च 2011) कि भूमि अनुपलब्धता तथा निविदाओं को अंतिम रूप न देने के कारण कार्यों का निष्पादन नहीं किया गया था। ये उत्तर पुष्टि करते हैं कि निधियों का कार्यस्थलों की उपलब्धता अभिनिश्चित तथा अन्य आवश्यकताओं को पूर्ण किए बिना लोक निर्माण विभाग को उपलब्ध निधियों की प्रयुक्ति दर्शाने हेतु स्थानांतरण किया गया था जो वित्तीय नियमों के प्रावधानों का उल्लंघन है।

इस प्रकार तत्काल आवश्यकता के बिना अग्रिम में निधियों का आहरण, निधियों की उपलब्धता के बावजूद पिछड़ा क्षेत्र उप योजना के अंतर्गत कार्यों का निष्पादन न करना तथा निधियों का अनावश्यक अवरोधन के कारण न केवल राज्य वित्तीय नियमावली के प्रावधानों का उल्लंघन हुआ है अपितु अभिप्रेत लाभों से लोगों को वंचित रहने के अतिरिक्त विगत दो से दस वर्षों हेतु ₹60.71 लाख की निधियों का अवरोधन भी हुआ।

सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम मई 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

¹³ कुल्लू: (i) राजकीय माध्यमिक पाठशाला भवन, मलाणा (2001-02: ₹11.61 लाख); (ii) पठार टिला में फुट ब्रिज 25 मीटर स्पैन (2002-03: ₹तीन लाख); (iii) जुंगरू थाना से पिलगा तक सम्पर्क सड़क (2003-04: ₹पांच लाख) तथा (iv) मुख्य सड़क से थातीबीर से बड़ाग्रां तक जीप योग्य सड़क (2005-06: ₹तीन लाख) का निर्माण।

निरमण्ड: (i) पशु चिकित्सालय, दलाश (2007-08: ₹11.45 लाख); (ii) लधोगडल से टिक्करीडल नमहोग तक सड़क (2006-07: ₹0.78 लाख) तथा (iii) प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र, दिगेड़ के भवन (2008-09: ₹25.92 लाख) का निर्माण।

¹⁴ (i) राजकीय माध्यमिक पाठशाला, मलाणा का भवन (ii) मुख्य सड़क से थातीबीर से बड़ाग्रां तक जीप योग्य सड़क तथा (iii) लधोगडल से टिक्करीडल नमहोग तक सड़क का निर्माण।

¹⁵ प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र, दिगेड़ के भवन का निर्माण।

¹⁶ (i) पठार टिला में फुट ब्रिज 25 मीटर स्पैन तथा (ii) जुंगरू थाना से पिलगा तक सम्पर्क सड़क का निर्माण।

2.16 विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना निधियों का विचलन

दो उपायुक्तों द्वारा विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना के अंतर्गत ₹44.28 लाख के अस्वीकार्य कार्यों की स्वीकृति।

विधायक क्षेत्रीय विकास निधि योजना ग्रामीण के साथ-साथ शहरी समुदाय को स्थायी परिसम्पत्तियों के सृजन के रूप में विकासात्मक कार्यों की सिफारिश करने हेतु विधानसभा सदस्यों को प्राधिकृत करती है। स्कीम अस्वीकार्य¹⁷ कार्यों की सूची को भी निर्धारित करती है जिसके लिए निधियों की स्वीकृति तथा जारी करना सर्वथा मना है।

कुल्लू तथा सोलन के उपायुक्तों के अभिलेखों की नमूना-जांच से उद्घाटित हुआ कि दो उपायुक्तों ने सम्बन्धित स्थानीय विधायकों द्वारा सिफारिश किए गए कार्यों की स्वीकार्यता की जांच नहीं की तथा कुल ₹44.28 लाख के अस्वीकार्य कार्यों को स्वीकृत किया। इसमें धार्मिक संस्थाओं को लाभ पहुंचाने वाले 22 कार्य, निजी क्लबों को लाभ पहुंचाने वाले दो कार्य, उपायुक्त के कार्यालय में मरम्मत के 24 कार्य तथा भोजन कक्ष, आदि के निर्माण हेतु 14 कार्य सम्मिलित हैं।

लेखापरीक्षा अभ्युक्ति के उत्तर में सम्बन्धित उपायुक्तों ने बताया (फरवरी 2008/दिसम्बर 2010) कि इन अस्वीकार्य कार्यों की विधायकों द्वारा सिफारिश की गई थी तथा उपायुक्तों द्वारा पूर्णतः सार्वजनिक हित में स्वीकृत किया गया था।

उत्तर योजना के उद्देश्यों का उल्लंघन है क्योंकि अस्वीकार्य कार्यों की सूची को राज्य सरकार की नीति में स्पष्टतः निर्धारित किया गया था। इस प्रकार सम्बन्धित उपायुक्तों द्वारा किए गए अपवाद/उल्लंघन किसी व्यापक सार्वजनिक हित को पूरा करने से दूर थे क्योंकि किए गए कार्यों को स्कीम के अन्तर्गत आवृत्त नहीं किया गया था।

सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम मार्च 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

पर्यटन एवं नागरिक विमानन विभाग**2.17 पर्यटक परिधियों के एकीकृत विकासार्थ निधियों का अवरोधन**

राज्य में पर्यटक परिधियों के एकीकृत विकासार्थ कार्यों/सुविधाओं के निष्पादनार्थ विभाग की उपयुक्त योजना के अभाव के परिणामस्वरूप ₹14.57 करोड़ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता का अवरोधन हुआ।

राज्य में पर्यटन को बढ़ावा देने के उद्देश्य से भारत सरकार, पर्यटन मंत्रालय द्वारा 'पर्यटक परिधियों का एकीकृत विकास' स्कीम के अंतर्गत विभिन्न पर्यटक परिधियों में जन सुविधाएं, सीमेंट बैंचों का निर्माण,

¹⁷ अस्वीकार्य कार्य: कच्चे रास्ते; स्कीम/परियोजनाएं जो निजी संस्थानों को लाभ पहुंचाएंगी; विद्यमान परिसम्पत्तियों के अनुरक्षण से सम्बन्धित स्कीमों तथा किसी धार्मिक संस्था को सहायता।

प्राकृतिक दृश्य, पर्यटक स्वागत केन्द्रों का निर्माण, आदि के प्रावधान जैसी 97¹⁸ सुविधाओं के सृजनार्थ ₹20.09 करोड़ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता स्वीकृत (दिसम्बर 2004-अगस्त 2008) की गई। भारत सरकार ने राज्य पर्यटन विभाग को ₹14.57 करोड़ की प्रथम किस्त जारी की और शेष राशि ₹5.52 करोड़ को उपयोगिता प्रमाणपत्रों की प्राप्ति के पश्चात् जारी किया जाना था। 97 कार्यों में से 48 कार्यों को 30 महीनों के भीतर पूर्ण किया जाना अपेक्षित था तथा शेष 49 कार्यों को स्वीकृति तिथि से छः महीनों के भीतर पूर्ण किया जाना था।


आयुक्त, पर्यटन एवं नागरिक विमानन के अभिलेखों की संवीक्षा (फरवरी-मार्च 2011) से उद्घाटित हुआ कि भारत सरकार द्वारा जारी ₹14.57 करोड़ में से राज्य पर्यटन विभाग ने *परिशिष्ट-IV* में विवरणित कार्यों के निष्पादनार्थ विभिन्न निष्पादन एजेंसियों को ₹10.53 करोड़ जारी किए (जुलाई 2005-जुलाई 2010)। तथापि उपयुक्त कार्यस्थलों की अनुपलब्धता, निविदाओं/पूर्व कार्यों, आदि को अंतिम रूप न देने के कारण कोई भी कार्य आरम्भ नहीं किया जा सका तथा ₹14.57 करोड़ की सम्पूर्ण राशि अप्रयुक्त पड़ी हुई थी (राज्य पर्यटन विभाग: ₹4.04 करोड़ तथा निष्पादन एजेंसियां: ₹10.53 करोड़)। निधियों की प्रयुक्ति में तीन से छः वर्षों तक का विलम्ब हुआ। निधियों की अप्रयुक्ति के कारण भारत सरकार ने राज्य सरकार को जून 2011 तक ₹5.52 करोड़ की दूसरी तथा अंतिम किस्त भी जारी नहीं की थी। विभाग उचित रूप से कार्यों की योजना बनाने में भी विफल रहा और इस प्रकार पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद अपेक्षित पर्यटक सुविधाओं को सृजित नहीं किया जा सका (सितम्बर 2011)।

निदेशक, पर्यटन ने बताया (फरवरी-मार्च 2011) की विभाग विभिन्न परियोजनाओं/स्कीमों को कार्यान्वित/पूर्ण करने का प्रयत्न कर रहा था। तथापि कार्यों को उपयुक्त कार्यस्थलों की अनुपलब्धता, भूमि प्रक्रिया अंतरण/अनापत्ति प्रमाणपत्रों को प्राप्त न करने, जनजातीय तथा पहाड़ी मार्ग क्षेत्रों में जलवायु परिस्थितियों के कारण आरम्भ नहीं करवाया जा सका। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि ये मामले परियोजना प्रस्तावों में रखे जाने चाहिए थे तथा योजना अवस्था में सम्मिलित किए जाने चाहिए थे।

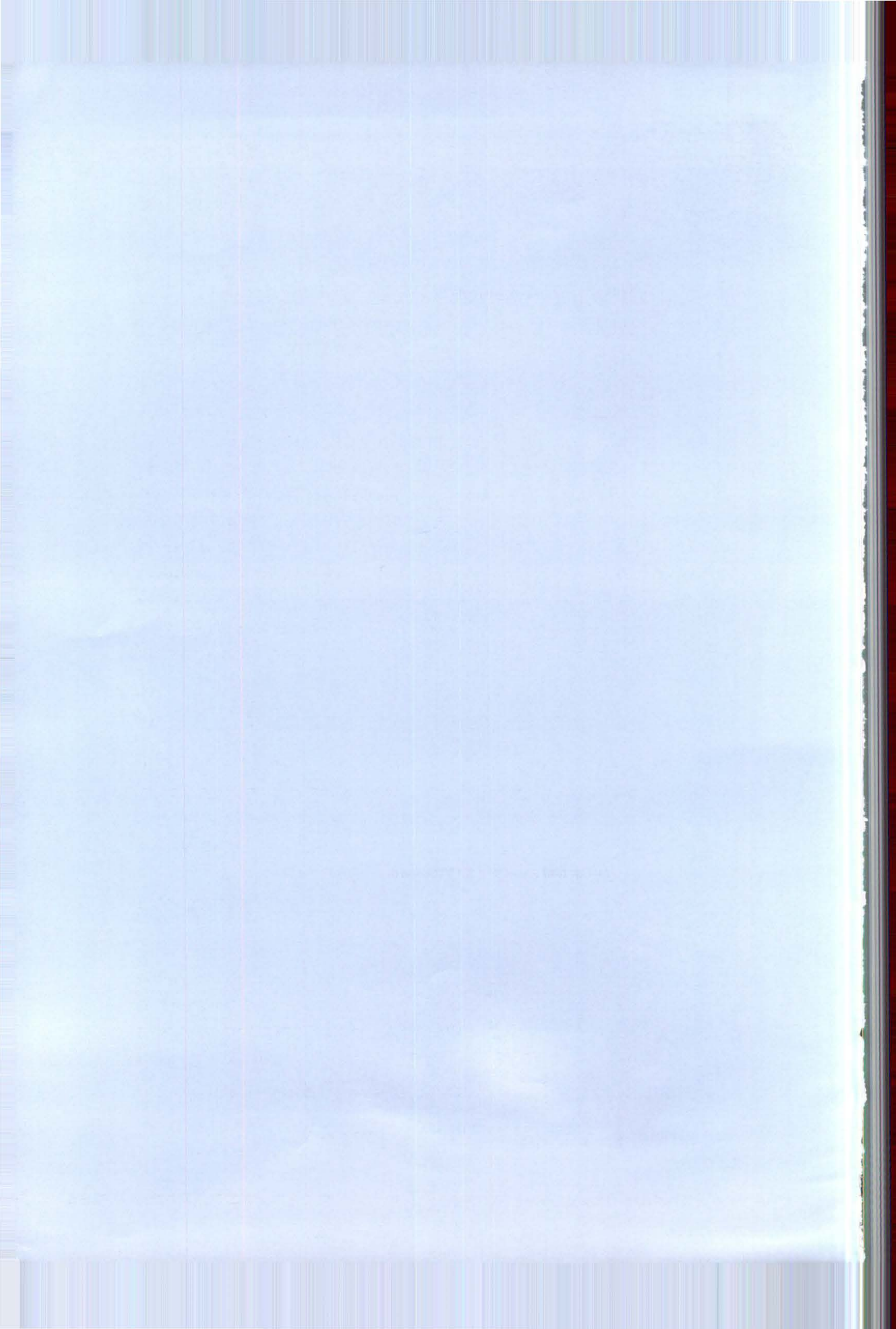
इस प्रकार विभाग की कार्यों/सुविधाओं के निष्पादनार्थ उपयुक्त योजना के अभाव के परिणामस्वरूप न केवल ₹14.57 करोड़ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता का अवरोधन हुआ अपितु राज्य में पर्यटक सुविधाओं का सृजन भी नहीं हुआ जिससे जनता अभिप्रेत लाभों से वंचित रही। इसके अतिरिक्त, राज्य को पर्यटक परिधियों हेतु संरचना के सृजन हेतु ₹5.52 करोड़ की केन्द्रीय वित्तीय सहायता की शेष राशि से भी वंचित होना पड़ा।

सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम जुलाई 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

¹⁸ पर्यटक परिधि: शिमला (दिसम्बर 2004: एक: ₹0.10 करोड़); कांगड़ा (दिसम्बर 2004: एक: ₹0.20 करोड़); चम्बा (दिसम्बर 2005: एक: ₹0.25 करोड़); मंडी-बिलासपुर (दिसम्बर 2005: एक: ₹1.50 करोड़); रोहडू और चांशल (नवम्बर 2006: 11: ₹1.33 करोड़); सराहन-श्रीखंड (दिसम्बर 2006: 16: ₹2.19 करोड़); यात्री परिधि शिमला, ऊना, सिरमौर, हमीरपुर और कांगड़ा (दिसम्बर 2006: 14: ₹2.10 करोड़); जनजातीय परिधि (सितम्बर 2007: तीन: ₹0.50 करोड़); हमीरपुर (जुलाई 2008: सात: ₹3.75 करोड़); जोगिन्द्रनगर-बिड़-बिलिंग (सितम्बर 2008: 18: ₹2.22 करोड़); ऊना, हमीरपुर, बिलासपुर (सितम्बर 2008: आठ: ₹3.00 करोड़); चायल (सितम्बर 2008: 10: ₹1.45 करोड़) और नालदेहरा (अगस्त 2008: छः: ₹1.50 करोड़)।



तीसरा अध्याय
विषयक परिच्छेद



लोक निर्माण तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग

3.1 विविध कार्य अग्रिम

3.1.1 परिचय

विविध कार्य अग्रिम एक अस्थायी उच्चत शीर्ष है जिसमें उधार बिक्री, निक्षेप कार्यों पर प्राप्त जमा से अधिक किया गया व्यय, हानियाँ, कटौती त्रुटि आदि तथा अन्य व्यय की मदें जिनका आवंटन अंतिम लेखा शीर्ष को समायोजित नहीं किया जा सकता, से सम्बन्धित लेन-देन को अभिलिखित किया जाना अपेक्षित होता है। लोक निर्माण तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभागों द्वारा अस्थायी रूप से अभिलिखित विभिन्न मदों को या तो वास्तविक वसूली करके अथवा सक्षम प्राधिकारी की उचित स्वीकृति के अन्तर्गत सम्बद्ध लेखा शीर्ष को अंतरण करके शीघ्रता से समायोजित करना अपेक्षित होता है। मदें जो अवसूलयोग्य हो जाए समायोजित नहीं की जानी चाहिए जब तक इन्हें बट्टे खाते में डालने के आदेश न दे दिए जाएं। दीर्घावधि हेतु भारी शेष का संचयन जिसकी वसूली नहीं हो रही है, सरकारी धन के जोखिम को बढ़ाता है जो अप्रत्यक्ष व्यय का सूचक भी है जिसे दीर्घावधियों से सम्बन्धित सेवा शीर्षों को प्रभारित नहीं किया गया है तथा इस प्रकार वास्तविक व्यय को प्रकट नहीं करता है। इसके अतिरिक्त, दुर्वर्गीकरण तथा अन्य हानियों के दृष्टान्तों, दुर्विनियोजनों और अन्य अनियमितताओं का पता नहीं लग पाता।

3.1.2 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र तथा उद्देश्य

विविध कार्य अग्रिमों के अंतर्गत 21 मंडलों में (लोक निर्माण: 12 मंडल¹ तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य: 9 मंडल²) बकाया शेष के सम्बन्ध में अप्रैल-मई 2011 में लेखापरीक्षा अनुपालना के दौरान नमूना-जांच के समय लेखापरीक्षा में शेष का भारी संचयन पाया गया। 2006-11 की अवधि वाले बकाया शेष की समीक्षा यह निर्धारित करने के लिए की गई है कि क्या विभागों ने मामलों की सशक्त पालना द्वारा विविध कार्य अग्रिम के अंतर्गत शेष को कम करने के लिए उच्चत शीर्ष का प्रभावपूर्णता से अनुश्रवण किया है।

3.1.3 लेखापरीक्षा कार्यपद्धति

दोनों विभागों में बकायों की स्थिति लेखा एवं हकदारी कार्यालय द्वारा तैयार किए गए सम्बन्धित वर्ष के विनियोजन लेखों से ली गई तथा प्रमुख अभियंता के कार्यालयों से भी प्राप्त की गई। लेखापरीक्षा परिणामों को मंडलों में अभिलेखों की संवीक्षा, उपलब्ध आंकड़ों के लेखापरीक्षा विश्लेषण, लेखापरीक्षा ज्ञापनों को जारी करने तथा विभिन्न पदाधिकारियों के उत्तरों की जांच के पश्चात् निकाला गया। लेखापरीक्षा परिणामों को

¹ बिलासपुर-I, बिलासपुर-II, घुमारवीं, करसोग, मण्डी, पधर, पालमपुर, शिमला-I, शिमला-II, शिमला-III, सुन्दरनगर और अभियांत्रिक बिलासपुर।

² बिलासपुर, घुमारवीं, करसोग, मण्डी, पधर, पालमपुर, शिमला-I, शिमला-II और सुन्दरनगर।

सम्बन्धित विभागाध्यक्षों को सूचित किया गया और उनके उत्तर जहां कहीं प्राप्त हुए, प्रतिवेदन में समुचित रूप से सम्मिलित किए गए हैं।

3.1.4 लेखापरीक्षा परिणाम

3.1.4.1 बकाया शेष की स्थिति

हिमाचल प्रदेश सरकार के 31 मार्च 2003 को समाप्त वर्ष हेतु भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद 4.16 में लोक निर्माण विभाग में विविध कार्य अग्रिम के अंतर्गत बकाया शेष से सम्बन्धित उल्लेख किया गया था।

लोक लेखा समिति ने अपने 42वें प्रतिवेदन में (11वीं विधानसभा) बकाया शेष से सम्बन्धित लोक निर्माण विभाग द्वारा दिए गए उत्तर पर असंतोष व्यक्त किया था और विभाग को कारणों सहित पूर्ण ब्यौरा देने के निर्देश दिए थे। लोक लेखा समिति की टिप्पणियों की अनुपालना में की गई कार्रवाई की टिप्पणियां लोक निर्माण विभाग द्वारा सितम्बर 2011 तक प्रस्तुत नहीं की गई थी।

2006-11 के दौरान दोनों विभागों के सम्बन्ध में शीर्ष के अन्तर्गत पड़े समग्र बकाया शेष की वर्षवार स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका-3.1.1: विविध कार्य अग्रिम के अंतर्गत बकाया शेष, परिवर्धन की तुलना में समायोजन का ब्यौरा
(₹ करोड़ में)

क्रमांक	वर्ष	लोक निर्माण विभाग				सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग			
		अथ शेष	परिवर्धन	समायोजन	अंत शेष	अथ शेष	परिवर्धन	समायोजन	अंत शेष
1	2006-07	62.56	90.74	80.46	72.84	291.62	227.49	156.37	362.74
2	2007-08	72.84	94.10	71.31	95.63	362.74	221.96	194.98	389.72
3	2008-09	95.63	102.08	88.70	109.01	389.72	219.14	219.17	389.69
4	2009-10	109.01	157.46	95.35	171.12	389.69	136.65	140.86	385.48
5	2010-11	171.12	159.27	158.65	171.74	385.48	349.77	284.36	450.89

स्रोत: लेखा एवं हकदारी कार्यालय द्वारा तैयार किए गए विनियोजन लेखे

उपरोक्त से देखा जा सकता है कि लोक निर्माण विभाग में प्रथम अप्रैल 2006 को शेष की तुलना में बकाया शेष में 175 प्रतिशत (31 मार्च 2011) की वृद्धि रही जबकि सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग में अनुवर्ती अवधि के दौरान शेष में वृद्धि 55 प्रतिशत थी। लेखापरीक्षा में देखा गया कि दोनों विभागों में नमूना-जांच किए गए मंडलों के अधिशासी अभियंताओं द्वारा पुराने मामलों को प्रभावकारी ढंग से देखा नहीं गया था जैसा कि अनुवर्ती परिच्छेद 3.1.4.3 में इंगित किया गया है।

3.1.4.2 विश्लेषण प्रवृत्ति

2006-11 की अवधि हेतु नमूना-जांच किए गए 21 मंडलों में बकाया शेषों की वर्षवार स्थिति तथा इन शेषों का श्रेणीवार ब्यौरा निम्नवत् तालिकाओं में दर्शाया गया है:

तालिका-3.1.2: नमूना-जांच किए गए मंडलों में बकाया शेष का वर्षवार व्यौरा

(₹ करोड़ में)

अवधि	लोक निर्माण विभाग	सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग
2005-06 के पहले	3.95	292.3
2006-07	35.08	0.34
2007-08	1.17	1.00
2008-09	6.36	0.48
2009-10	42.80	131.63
2010-11	22.74	1.77
जोड़	112.10	427.74

स्रोत: सम्बन्धित मंडलों द्वारा आपूरित आंकड़े

यद्यपि लेखापरीक्षा ने पांच चयनित मंडलों में शेषों की घटती प्रवृत्ति को देखा, शेष 16 मंडलों में पूर्ववर्ती पांच वर्षों के दौरान लोक निर्माण विभाग में वृद्धि पाई गई जबकि सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग में अनुरूप पूर्व वर्षों की तुलना में वर्ष 2007-08 तथा 2010-11 के दौरान शेष में वृद्धि देखी गई जैसा कि नीचे उल्लेखित है:

तालिका-3.1.3: 16 नमूना-जांचित मंडलों में विविध कार्य अग्रिम शीर्ष के अंतर्गत शेष जहां बढ़ती प्रवृत्ति पाई गई

(₹ करोड़ में)

वर्ष	लोक निर्माण विभाग				सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग			
	अथ शेष	वर्ष के दौरान परिवर्धन	वर्ष के दौरान समायोजन	अंत शेष	अथ शेष	वर्ष के दौरान परिवर्धन	वर्ष के दौरान समायोजन	अंत शेष
2006-07	19.68	26.66	18.34	28.00	276.74	204.13	138.62	342.25
2007-08	28.00	31.88	15.31	44.57	342.25	195.12	175.88	361.49
2008-09	44.57	30.65	15.76	59.46	361.49	189.76	192.98	358.27
2009-10	59.46	72.99	26.66	105.79	358.27	120.36	121.66	356.97
2010-11	105.79	83.03	76.91	111.91	356.97	328.45	259.02	426.40

स्रोत: नमूना-जांचित मंडलों के अभिलेखों से लेखापरीक्षा द्वारा संकलित आंकड़े

स्पष्टतः 31 मार्च 2011 को बकाया शेष 1 अप्रैल 2006 को शेषों की तुलना में लोक निर्माण विभाग में साढ़े चार गुणा तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग में 54 प्रतिशत की वृद्धि दर्शाई। इस प्रकार बकाया शेषों का समायोजन सम्बन्धित विभागों द्वारा प्रभावपूर्वक नहीं किया जा रहा था।

³ लोक निर्माण मंडल: बिलासपुर-I तथा घुमारवीं।

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य मंडल: करसोग, पालमपुर तथा सुन्दरनगर।

⁴ लोक निर्माण मंडल: बिलासपुर-II, करसोग, मण्डी, पधर, पालमपुर, शिमला-I, शिमला-II, शिमला-III, सुन्दरनगर तथा अभियांत्रिक बिलासपुर।

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य मंडल: बिलासपुर, घुमारवीं, मण्डी, पधर, शिमला-I तथा शिमला-II।

चयनित 21 मंडलों में बकाया शेषों का श्रेणीवार ब्यौरा निम्नांकित तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका-3.1.4: बकाया शेष का श्रेणीवार ब्यौरा

क्रमांक	श्रेणी	लोक निर्माण विभाग		सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग	
		मामलों की संख्या	₹ करोड़ में	मामलों की संख्या	₹ करोड़ में
1.	फर्मों/आपूर्तिकर्ताओं को अग्रिम भुगतान, सामग्री की प्राप्ति अथवा समायोजन प्रतीक्षित था।	672	108.19	229	295.67
2.	विभागीय कर्मचारियों से भण्डारों आदि की कमियों/लेखाबद्ध न करने के सम्बन्ध में वसूलियां	426	1.19	161	0.19
3.	विभिन्न मंडलों/विभागों के प्रति वसूलियां	3	0.28	150	131.06
4.	सामग्री की कम आपूर्ति, अधिक भुगतानों आदि के सम्बन्ध में विभिन्न फर्मों/आपूर्तिकर्ताओं/ठेकेदारों से वसूलियां	195	0.76	66	0.22
5.	अनधिकृत/अनियमित व्यय के सम्बन्ध में सहायक अभियंताओं/कनिष्ठ अभियंताओं से वसूलियां	---	---	3	0.003
6.	वाहनों/मशीनरी के किराया प्रभारों के सम्बन्ध में वसूलीयोग्य राशि	547	1.25	194	0.28
7.	दूरभाष ट्रंक कॉल प्रभारों तथा यात्रा भत्ता अग्रिम के सम्बन्ध में वसूलीयोग्य राशि	203	0.05	96	0.009
8.	विभिन्न सरकारी/गैर-सरकारी एजेंसियों से वसूलीयोग्य विविध मदें	185	0.38	107	0.31
	जोड़	2231	112.10	1006	427.742

स्रोत: सम्बन्धित मंडलों द्वारा आपूरित आंकड़े

लेखापरीक्षा में देखा गया कि सात⁵ मंडलों में ₹7.09 करोड़ के शेष (विविध कार्य अग्रिम पंजिका के अनुसार) मार्च 2011 को समाप्त तिमाही हेतु उनके तिमाही प्रगति प्रतिवेदनों के माध्यम से इन मंडलों द्वारा सूचित कुल ₹5.71 करोड़ के साथ मेल नहीं खाते। अतः सम्बन्धित अधिशासी अभियंता तिमाही प्रगति प्रतिवेदनों के माध्यम से सही स्थिति अधीक्षण अभियंताओं/प्रमुख अभियंता को सूचित नहीं कर रहे थे। इसके अतिरिक्त विविध कार्य अग्रिम पंजिकाओं में डेबिटों व क्रेडिटों को अद्यतन नहीं किया गया। सम्बन्धित अधिशासी अभियंताओं ने बताया (अप्रैल-मई 2011) कि विसंगतियां आंकड़ों को गलत अग्रेषित करने के कारण हुई जिन्हें मंडलों द्वारा मेल-मिलाप किए जाने की आवश्यकता है।

3.1.4.3 बकाया राशियों का विश्लेषण

➤ दीर्घकालिक बकाया राशियों की वसूली न करना

11⁶ मंडलों में मार्च 2000 तक की अवधि से सम्बन्धित ₹1.09 करोड़ की राशि की 763 मदें (लोक निर्माण: ₹0.76 करोड़ की 282 मदें; सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य: ₹0.33 करोड़ की 481 मदें) सम्बन्धित फर्मों/आपूर्तिकर्ताओं, ठेकेदारों, विभागीय अधिकारियों/कर्मचारियों से अल्पापूर्तियों, किए गए अधिक

⁵ लोक निर्माण मंडल: बिलासपुर-I, बिलासपुर-II, अभियांत्रिक बिलासपुर, पधर एवं पालमपुर।
सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य मंडल: बिलासपुर एवं पधर।

⁶ लोक निर्माण मंडल: बिलासपुर-I, बिलासपुर-II, अभियांत्रिक बिलासपुर, शिमला-I, शिमला-II और शिमला-III।
सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य मंडल: बिलासपुर, मण्डी, पालमपुर, शिमला-I और शिमला-II।

भुगतानों, सामग्री की कमी/सामग्री का लेखाबद्ध न करना और अन्य विविध वसूलियों के सम्बन्ध में अवसूली के कारण बकाया थी।

इनमें से ₹31.72 लाख की 400 मर्दे जुलाई 1952 से मार्च 1990 तक की अवधि की थी। चूंकि ये 20 वर्षों से अधिक के लम्बित वसूली/समायोजन के सबसे पुराने मामले हैं, इस प्रकार सम्बन्धित पक्षों से बकाया राशियों की वसूली के अवसर बहुत कम हो गए थे तथा सारी राशि प्रथम दृष्टि से अवसूलयोग्य हो गई। राशि को बट्टे खाते डालने के लिए सम्बन्धित मंडल द्वारा प्रमुख अभियंता/सरकार के साथ मामला उठाने की कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

तथ्यों को स्वीकारते हुए सम्बन्धित अधिशासी अभियंताओं ने बताया (अप्रैल-मई 2011) कि मर्दों को बट्टे खाते डालने की कार्रवाई उनके द्वारा की जाएगी।

➤ अंतर्विभागीय समायोजन न करना

(i) सरकार द्वारा उपलब्ध करवाए गए साख पत्र के आधार पर सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य मण्डल-II, शिमला द्वारा सितम्बर 2005 और नवम्बर 2010 के मध्य राज्य के सभी सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य मंडलों की ओर से हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड को ऊर्जा प्रभारों के सम्बन्ध में ₹169.81 करोड़ का अग्रिम भुगतान किया गया। भुगतान को हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड के प्रति विविध कार्य अग्रिम के नामे डाला गया। लेखापरीक्षा में देखा गया कि सम्बन्धित मंडल द्वारा वास्तव में अदा किए गए ऊर्जा प्रभारों के लेखे को प्राप्त करने के पश्चात् अग्रिम का समायोजन सुनिश्चित नहीं किया गया तथा सारी राशि मई 2011 तक बकाया रही। अधिशासी अभियंता, सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य मंडल-II, शिमला ने बताया कि या तो बजट आवंटन के अनुसार मंडलों द्वारा चैकों को जारी नहीं किया गया था या बकाया को कम करने हेतु विभिन्न मंडलों को पर्याप्त बजट का प्रावधान नहीं किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सभी मंडलों के ऊर्जा प्रभारों के भुगतानार्थ बजट अधिशासी अभियंता को दिया गया था तथा विविध कार्य अग्रिम के अंतर्गत डेबिट समायोजन उसके द्वारा सम्बन्धित मंडलों से ऊर्जा प्रभारों के ब्यौरे प्राप्त करने के पश्चात् सुनिश्चित किया जाना चाहिए था।

(ii) अगस्त 2007 तथा सितम्बर 2009 के मध्य प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना कार्यों के अंतर्गत खर्च किए गए अस्वीकार्य व्यय के प्रत्यर्पण के सम्बन्ध में अन्य मंडलों/वृत्त की ओर से हिमाचल प्रदेश ग्राम सड़क विकास एजेंसी को लोक निर्माण विभाग के दो मंडलों ने ₹13.45 करोड़ का भुगतान किया तथा इसे विविध कार्य अग्रिम को प्रभारित किया। राशि को बाद में सम्बन्धित मंडलों/वृत्त से वसूली करके समायोजित/सुनिश्चित नहीं किया गया और उच्चत शीर्ष के अंतर्गत (विविध कार्य अग्रिम) मई 2011 तक बकाया रही।

➤ सामग्री प्राप्ति का मेल-मिलाप न करना

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य मंडल-I शिमला में राज्य के विभिन्न मंडलों की ओर से पाइपों के प्रापणार्थ मार्च 2011 तक हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित को ₹259.38 करोड़ की राशि अग्रिम में दी गई। इसमें से दिसम्बर 2009 तक प्राप्त ₹138.44 करोड़ मूल्य की पाइपों का मेल-मिलाप किया गया तथा ₹120.94 करोड़ मूल्य की पाइपों की प्राप्ति का अभी (मई 2011) मेल-मिलाप किया जाना था। इसे लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर अधिशासी अभियंता ने बताया (मई 2011) कि उपर्युक्त निगम के प्रति शेष बकाया राशि का समायोजन करने के लिए मेल-मिलाप किया जा रहा था।

लोक निर्माण विभाग के दो मंडलों अर्थात् शिमला-II तथा शिमला-III में चार आपूर्तिकर्ताओं के प्रति तारकोल की अनापूर्ति के सम्बन्ध में मई 2011 तक विविध कार्य अग्रिम पंजिका में ₹85.91 करोड़ की बकाया राशि थी। ये भुगतान फरवरी 2006 से मार्च 2011 की अवधि के थे तथा अविलम्ब मेल-मिलाप करना अपेक्षित था।

➤ **व्यय का गलत वर्गीकरण**

(i) अभियांत्रिक मंडल, बिलासपुर में छः लोक निर्माण मंडलों के वाहनों/मशीनरी के मरम्मत प्रभागों से सम्बन्धित ₹1.22 करोड़ वसूली हेतु लम्बित थे। लोक निर्माण विभाग द्वारा सम्बन्धित मंडलों से व्यय की वसूली सुनिश्चित किए बिना इस राशि को सम्बन्धित मंडलों के प्रति 'विविध कार्य अग्रिम' के स्थान पर भण्डार विनिर्माण शीर्ष को प्रभारित किया गया था।

(ii) आठ मंडलों में (लोक निर्माण तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभागों में प्रत्येक चार) हिमाचल प्रदेश एग्री इण्डस्ट्रीज कार्पोरेशन लिमिटेड (₹36.84 लाख) को तारकोल के प्रापणार्थ, मैसर्ज सूद स्टील इण्डस्ट्रीज प्राईवेट लिमिटेड, कंदरौड़ी, बिलासपुर जिला (₹17.19 लाख) को स्टील आपूर्ति हेतु तथा हिमाचल प्रदेश राज्य सिविल सप्लाय कार्पोरेशन लिमिटेड (₹19.13 करोड़) को सीमेंट व पाइपों की आपूर्ति हेतु मार्च 2007 तथा मार्च 2011 के मध्य कुल ₹19.67 करोड़ का अग्रिम भुगतान किया गया। सामग्री लागत को अनियमित रूप से विविध कार्य अग्रिम लम्बित सामग्री प्राप्ति के स्थान पर विभिन्न कार्यों को प्रभारित किया गया। उत्तर में अधिशासी अभियंताओं ने बताया कि कार्य को उपलब्ध बजट की प्रयुक्ति हेतु अग्रिम को सीधे कार्य को प्रभारित किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सामग्री की लम्बित प्राप्ति के कारण राशि को उच्चत शीर्ष के अन्तर्गत रखा जाना चाहिए था।

(iii) सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग के सात मंडलों में हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा प्रस्तुत किए गए प्राक्कलन के प्रति विभिन्न जलापूर्ति/सिंचाई स्कीमों को विद्युत आपूर्ति हेतु कार्यों का निष्पादन करने के लिए मार्च 2007 से मार्च 2011 के दौरान हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड को ₹20.67 करोड़ का अग्रिम भुगतान किया गया। अग्रिम में दी गई राशि को "विविध कार्य अग्रिम" लम्बित कार्य निष्पादन के स्थान पर सम्बन्धित कार्य को प्रभारित किया गया जिससे व्यय पर नियंत्रणार्थ कोई सम्भावना नहीं रही। सम्बन्धित अधिशासी अभियंताओं ने बताया कि कार्य के अंतर्गत उपलब्ध निधियों की प्रयुक्ति करने के लिए अग्रिम को सीधे कार्य को प्रभारित किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वास्तविक कार्य निष्पादन के बिना कार्य लेखाओं में व्यय को दिखाना व्यय को छिपाने के अतिरिक्त कार्य लेखाओं को गलत बनाने को दर्शाता है।

➤ **बीमा प्रीमियम के सम्बन्ध में दैनिक भोगी/कार्य प्रभारित स्टॉफ से राशि की अवसूली**

लोक निर्माण तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभागों के सभी मंडलों की ओर से लोक निर्माण मंडल, शिमला-III तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य मंडल, शिमला-I द्वारा न्यू इण्डिया बीमा कम्पनी, शिमला को दोनों विभागों के विभिन्न मंडलों में नियुक्त दैनिक भोगी कर्मियों और कार्य प्रभारित स्टॉफ के सम्बन्ध में जनता व्यक्ति दुर्घटना बीमा स्कीम के अंतर्गत प्रीमियम के क्रमशः ₹6.49 करोड़ व ₹50.84 लाख अदा किए गए।

⁷ लोक निर्माण मंडल: घुमारवीं, करसोग, पधर और शिमला-I।

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य मंडल: करसोग, पधर, शिमला-I और सुन्दरनगर।

⁸ बिलासपुर, घुमारवीं, करसोग, मण्डी, पधर, पालमपुर और सुन्दरनगर।

लोक निर्माण विभाग में प्रीमियम का भुगतान 1995-96 से 2004-05 जबकि सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग में 2004-05 की अवधि से सम्बन्धित था। इसमें से ₹5.30 करोड़ कर्मियों/स्टॉफ से वसूल किया गया और बाद में विविध कार्य अग्रिम से समायोजित किया गया जिसका अप्रैल 2011 तक ₹1.70 करोड़ (लोक निर्माण विभाग: ₹1.19 करोड़; सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य: ₹0.51 करोड़) का बकाया था जिसे सम्बन्धित विभागों द्वारा समाधान किए जाने की आवश्यकता है।

➤ अन्य कमियां

पालमपुर लोक निर्माण मंडल में अगस्त 2006 से फरवरी 2008 के दौरान पेट्रोल की आपूर्ति से सम्बन्धित 20 मामलों में ₹10.78 लाख सहायक अभियंता, अभियांत्रिक उप-मण्डल, धर्मशाला से वसूली योग्य दर्शाए गए। अधिशासी अभियंता ने बताया (अप्रैल 2011) कि पेट्रोल प्राप्त किया गया किन्तु वाऊचर, माल प्राप्ति शीटों तथा लॉग बुक के संदर्भ में उपयुक्त रूप से समाधान नहीं किया गया था। उपरोक्त मदों का लम्बे समय से समाधान न करने के परिणामस्वरूप विविध कार्य अग्रिम के अंतर्गत शेषों का अनावश्यक संचय हुआ।

इसी भांति, बिलासपुर-II लोक निर्माण मंडल में फरवरी 2004 तथा जनवरी 2009 के मध्य विभिन्न ठेकेदारों से स्रोत पर काटा गया दो प्रतिशत वैट को तत्काल सरकारी लेखे में जमा नहीं करवाया गया और सहायक आबकारी एवं कराधान आयुक्त, बिलासपुर द्वारा विलम्ब से जमा करवाने हेतु ब्याज के रूप में ₹4.04 लाख की शास्ति आरोपित की गई। अदा की गई (मार्च 2010) शास्ति की राशि विविध कार्य अग्रिम को प्रभारित की गई। विभाग द्वारा इस सम्बन्ध में विलम्ब हेतु तथा मार्च 2010 में राशि को अनियमित रूप से नामे डालने की कोई जांच नहीं करवाई गई। इसके अतिरिक्त इस मद को समायोजित करने के लिए कार्रवाई प्रतीक्षित थी (सितम्बर 2011)।

3.1.4.4 निक्षेप कार्यों पर प्राप्त निक्षेपों से अधिक का व्यय

1994-95 से 2010-11 की अवधि के दौरान 11 मंडलों (लोक निर्माण विभाग: छः; सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य: पांच) द्वारा 90 निक्षेप कार्यों पर ₹23.35 करोड़ के निक्षेपों के प्रति किया गया ₹27.65 करोड़ का व्यय प्राप्त निक्षेपों से बढ़ गया। लेखापरीक्षा में देखा गया कि प्राप्त निक्षेपों (₹4.30 करोड़) से अधिक किया गया व्यय न तो सम्बन्धित मंडलों द्वारा विविध कार्य अग्रिम को प्रभारित किया गया जैसा कि नियमों के अंतर्गत अपेक्षित था, न ही अधिक व्यय की प्रतिपूर्ति हेतु कोई प्रयास किए गए।

3.1.4.5 नकारात्मक शेष

आठ मंडलों⁹ में 1981 से 2009 की अवधि से सम्बन्धित ₹18.66 करोड़ की 60 मदें नकारात्मक शेषों को दर्शाती थी। नकारात्मक शेष डेबिटों/क्रेडिटों आदि के असंयोजन के कारण थे तथा मंडलों द्वारा अभिलेखों के अनुपयुक्त अनुरक्षण का सूचक था।

⁹ लोक निर्माण मंडल: बिलासपुर-I, बिलासपुर-II, पधर और शिमला-II।
सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य मंडल: बिलासपुर, पालमपुर, शिमला-I और शिमला-II।

3.1.4.6 अभिलेख अनुरक्षण में कमियां

नमूना-जांच किए गए लोक निर्माण तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभागों के किसी भी मंडल में विविध कार्य अग्रिम पंजिकाओं का उचित रूप से अनुरक्षण नहीं किया गया था। बकाया मदों का वर्षवार ब्यौरा उपलब्ध नहीं था और पुरानी बकाया मदों के समायोजन हेतु अधिशासी अभियंता द्वारा प्रभावी कदम उठाने हेतु पंजिकाओं का पुनरीक्षण नहीं किया गया था। विविध कार्य अग्रिम के अंतर्गत रखी गई समायोजन/वसूली की मदों हेतु अनुवर्ती कार्रवाई की कमी थी और इस प्रकार सम्बन्धित मंडलों द्वारा सख्ती से अनुपालना किए जाने की आवश्यकता है।

3.1.5 अनुश्रवण

विविध कार्य अग्रिम-शीर्ष के अंतर्गत बकाया शेषों की स्थिति को मंडलों द्वारा तिमाही प्रगति प्रतिवेदनों के माध्यम से प्रमुख अभियंता को भेजने के लिए सम्बन्धित अधीक्षण अभियंता को प्रतिवेदित की जाती है।

यह देखा गया कि अनुश्रवण प्रणाली प्रभावी साबित नहीं हुई क्योंकि अधिशासी अभियंता द्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदनों ने केवल शेषों में वृद्धि तथा कमी को इंगित किया। पुरानी मदों को निपटाने में बाधाओं का पता लगाने के लिए पुरानी बकाया मदों के विश्लेषण तथा गहन अध्ययन की ओर कोई ध्यान नहीं दिया था तथा परिणामतः पुरानी मदों के समायोजन की प्रगति संतोषप्रद नहीं थी।

सरकार ने बकाया शेषों के समायोजन की प्रगति का अनुश्रवण करने के लिए कोई प्रणाली निर्धारित नहीं की थी। ऐसी प्रणाली के अभाव में भारी शेषों का भी समायोजन नहीं हुआ और इस प्रकार इस सम्बन्ध में तंत्र विकसित करने की आवश्यकता है।

3.1.6 सिफारिशें

- चूंकि उच्चतम शीर्ष के अन्तर्गत भारी शेष अप्रत्यक्ष व्यय का सूचक है, सरकार को शेष के अनुश्रवणार्थ समयबद्ध प्रणाली विकसित करने पर विचार करना चाहिए तथा उच्चतम लेखे के समायोजनार्थ सभी अधिशासी अभियंताओं के लिए तिमाही लक्ष्य निर्धारित करने चाहिए। इन दो विभागों के उच्चतम लेखे में लगभग ₹600 करोड़ की भारी राशियां रखना वित्तीय घाटे वाले राज्य के लिए स्वस्थ प्रवृत्ति नहीं है।
- अधिशासी अभियंताओं द्वारा अधीक्षण अभियंता तथा प्रमुख अभियंता को प्रस्तुत तिमाही प्रगति प्रतिवेदनों में शेष को कम करने के लिए किए गए प्रयासों तथा शेष के असमायोजन हेतु कारणों को भी सूचित करना चाहिए। कार्रवाई न करने/अधिशासी अभियंताओं की ओर से शिथिलता की स्थिति में उत्तरदायित्व निर्धारित किया जाना चाहिए तथा उनके विरुद्ध उपयुक्त कार्रवाई की जानी चाहिए।

सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम जुलाई 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

बागवानी विभाग

3.2 मण्डी मध्यस्थता स्कीम

3.2.1 परिचय

सेब उत्पादकों को लाभकारी मूल्य सुनिश्चित करने तथा लाभकारी स्तर से नीचे मूल्यों की गिरावट की स्थिति में उन्हें दलालों द्वारा शोषण से बचाने के लिए राज्य सरकार 1990-91 से भारत सरकार के सहयोग से 'सी' ग्रेड सेबों के प्रापणार्थ मण्डी मध्यस्थता स्कीम को चला रही है। राज्य प्रशासकीय निकाय के रूप में बागवानी विभाग इसकी प्रभावी डिलीवरी सुनिश्चित करने हेतु उत्तरदायी है। विभाग राज्य सरकार के अनुमोदनार्थ स्कीम के अंतर्गत विस्तृत प्रस्तावों को प्रस्तुत करता है। राज्य में हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित तथा हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ सीमित नामित प्रापण एजेंसियां हैं। प्रापण एजेंसियां उत्पादकों से सेबों को प्राप्त करके उन्हें टर्मिनल मण्डियों में बेचती हैं, सेबों की कुछ प्रमात्रा को अपने संयंत्रों में संसाधित करती हैं और घाटे/हानि, यदि कोई हो, को राज्य सरकार से प्रतिपूर्ति करती हैं। मण्डी मध्यस्थता स्कीम के शीघ्र एवं कुशल कार्यान्वयन हेतु भारत सरकार ने दिशा निर्देश जारी किये थे (जुलाई 2001) जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ यह शर्त थी कि:

- मण्डी मध्यस्थता मूल्य उत्पादन लागत से नहीं बढ़ने चाहिए;
- भण्डार सहकारी समितियों, किसानों के संगठनों अथवा सीधे किसानों से खरीदा जाएगा; और
- विक्रय मूल्य कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा निर्धारित किया जाएगा तथा प्रत्येक मामले की परिस्थितियों को देखने के पश्चात् समिति द्वारा अनुश्रवण किया जाएगा।

3.2.2 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं उद्देश्य

पांच वर्षों की अवधि (2006-11) को आवृत्त करते हुए वरिष्ठ विपणन अधिकारी, बागवानी विभाग तथा उसकी प्रापण एजेंसियों अर्थात् हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित और हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ सीमित के अभिलेखों की नमूना-जांच मण्डी मध्यस्थता स्कीम के कार्यान्वयन का निर्धारण करने के उद्देश्य के साथ और किसानों को मण्डी मध्यस्थता स्कीम के अपेक्षित लाभों का निर्धारण करने के लिए की गई।

3.2.3 वित्तीय प्रबन्धन

2006-11 के दौरान प्राप्त सेबों की कुल प्रमात्रा, उनका मूल्य तथा मण्डी मध्यस्थता स्कीम के अंतर्गत राज्य सरकार और केन्द्रीय सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति हानि निम्नांकित है:

तालिका-3.2.1: स्कीम के अंतर्गत 2006-11 की अवधि के दौरान कुल हानि

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्राप्त प्रमात्रा (मीट्रिक टन में)	प्राप्त फल का मूल्य	हैंडलिंग प्रभार	कुल लागत	वास्तविक प्रतिफल	कुल हानि	कुल लागत के प्रति हानि की प्रतिशतता
2006-07	9,569	4.07	1.38	5.45	2.95	2.50	46
2007-08	29,427	13.98	4.40	18.38	7.72	10.66	58
2008-09	45,741	24.01	6.23	30.24	4.86	25.38	84
2009-10	912	0.48	0.14	0.62	0.28	0.34	55
2010-11	1,11,154	58.36	16.26	74.62	6.91	67.71	91
जोड़	1,96,803	100.90	28.41	129.31	22.72	106.59	

स्रोत: विभागीय आंकड़े

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि 2006-11 के दौरान मण्डी मध्यस्थता स्कीम के अंतर्गत ₹129.31 करोड़ की कुल लागत के प्रति वास्तविक प्रतिफल ₹22.72 करोड़ था परिणामतः ₹106.59 करोड़ की हानि हुई तथा हानि प्रतिशतता 46 से 91 रही। वर्ष 2009-10 को छोड़कर वर्षानुवर्ष हानि में बढ़ती प्रवृत्ति पाई गई तथा प्रापण एजेंसियों ने क्रमशः 2008-09 व 2010-11 के दौरान भारी हानियां उठाई।

भारत सरकार के दिशा निर्देशों के अनुसार केन्द्रीय एवं राज्य सरकार के मध्य बराबर अनुपात में हानि के संविभाजनार्थ हानि राशि को ₹32.34 करोड़ अर्थात् प्रापण लागत (₹129.31 करोड़) का 25 प्रतिशत तक प्रतिबंधित किया जाना अपेक्षित था। अतः नीचे दिए गए ब्यौरे के अनुसार 2006-11 के दौरान प्रत्येक केन्द्रीय तथा राज्य सरकार द्वारा हानि की प्रतिपूर्ति करने का दायित्व ₹16.17 करोड़ था।

तालिका-3.2.2: राज्य सरकार द्वारा हानि की अधिक प्रतिपूर्ति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कुल हानि	राज्य सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति हानि	केन्द्रीय सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति हानि	भारत सरकार/ राज्य सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति की जाने वाली प्रापण लागत का वास्तविक 25 प्रतिशत	प्रापण एजेंसियों को प्रतिपूर्ति की जाने वाली हानि का राज्य सरकार का भाग	राज्य सरकार के माध्यम से प्रापण एजेंसियों को प्रतिपूर्ति की जाने वाली हानि का केन्द्रीय सरकार का भाग	राज्य सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति हानि का अधिक भुगतान
2006-07	2.50	2.50	Nil	1.36	0.68	0.68	1.82
2007-08	10.66	8.76	1.90	4.60	2.30	2.30	6.46
2008-09	25.38	23.48	1.90	7.56	3.78	3.78	19.70
2009-10	0.34	0.34	Nil	0.16	0.08	0.08	0.26
2010-11	67.71	36.82 [@]	Nil	18.66	9.33	9.33	27.49
जोड़	106.59	71.90	3.80	32.34	16.17	16.17	55.73

स्रोत: विभागीय आंकड़े

@ केवल अग्रिम राशि।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने प्रापण एजेंसियों को देय भाग ₹16.17 करोड़ के प्रति ₹71.90 करोड़ की प्रतिपूर्ति की जबकि केन्द्रीय सरकार ने 2006-08 के दौरान केवल ₹3.80 करोड़ की

प्रतिपूर्ति की और वर्ष 2006-07 तथा 2009-11 हेतु शेष ₹12.37 करोड़ की प्रतिपूर्ति जून 2011 तक नहीं की थी। वरिष्ठ विपणन अधिकारी (बागवानी) ने बताया (जुलाई 2011) कि भारत सरकार ने 2006-07 और 2009-10 हेतु मण्डी मध्यस्थता स्कीम स्वीकृत नहीं की। यह भी बताया गया कि 2007-08, 2008-09 तथा 2010-11 के दौरान पैदावार उत्पादन में वृद्धि और भारी प्रापण के कारण उच्चतर हानि रही।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा स्कीम को 2006-07 तथा 2009-10 हेतु भारत सरकार से अनुमोदित करवाने के लिए कदम उठाने चाहिए थे। इसके अतिरिक्त, यह धारणा कि उत्पादन में वृद्धि तथा भारी प्रापण भी वैध नहीं है क्योंकि लागत मूल्य भारी उत्पादन/प्रापण के कारण कम हो जाने चाहिए थे।

- जैसा कि तालिका 3.2.2 में दर्शाया गया है, केन्द्रीय सरकार ने विभाग की मण्डी मध्यस्थता स्कीम को भारत सरकार से अनुमोदित करवाने में समय पर कार्रवाई करने की विफलता के कारण 2006-07, 2009-10 तथा 2010-11 के दौरान मण्डी मध्यस्थता स्कीम के अंतर्गत कोई राशि जारी नहीं की। परिणामतः राज्य सरकार को इन वर्षों के दौरान समस्त हानि वहन करनी पड़ी।
- मण्डी मध्यस्थता स्कीम के दिशा निर्देशों के अनुसार मण्डी मध्यस्थता स्कीम के अंतर्गत हानि, यदि कोई हो, को केन्द्रीय तथा सम्बन्धित राज्य सरकार के मध्य 50:50 के आधार पर बांटा जाना चाहिए। तथापि सरकार को प्रापण लागत की 25 प्रतिशत सीमा तक मण्डी मध्यस्थता परिचालनों में उठाई गई हानि का अपना भाग वहन करना होगा जिसमें किसानों को अदा किए गए मण्डी मध्यस्थता मूल्य और उपरि खर्च सम्मिलित होगा। यदि इस सीमा से परे कोई हानि होती है तो उसे प्रापण एजेंसियों द्वारा वहन करना होगा। ऐसे में यदि मण्डी मध्यस्थता स्कीम परिचालनों में कोई लाभ होता है तो वह प्रापण एजेंसियों का होगा।

स्कीम के अंतर्गत 2006-11 के दौरान राज्य सरकार द्वारा कुल ₹16.17 करोड़ की हानि के 50 प्रतिशत भाग की प्रतिपूर्ति करने के प्रति राज्य सरकार ने ₹71.90 करोड़ की प्रतिपूर्ति की, परिणामतः ₹55.73 करोड़ की अधिक प्रतिपूर्ति हुई जिसे वास्तव में मण्डी मध्यस्थता स्कीम के दिशा निर्देशों के अंतर्गत यथा अपेक्षित प्रापण एजेंसियों द्वारा वहन किया जाना था।

मण्डी मध्यस्थता स्कीम-2010 (जुलाई से अक्टूबर 2010) के अंतर्गत उठाई गई ₹67.71 करोड़ की हानि के प्रति राज्य सरकार ने प्रापण एजेंसियों को ₹36.82 करोड़¹⁰ जारी किए थे (जुलाई 2010 तथा मार्च 2011 के मध्य)। राज्य सरकार द्वारा दावों को अंतिम रूप न देने के कारण मई 2011 तक केन्द्रीय सरकार से भी दावा प्राप्त नहीं हुआ था। परिणामतः किसान, मूल लाभार्थी अक्टूबर 2010 से अपने भुगतानों से वंचित रहे।

वरिष्ठ विपणन अधिकारी (बागवानी) ने बताया (जुलाई 2011) कि वर्ष 2010-11 के लिए हानि की राशि लेखाओं की जांच करने के पश्चात् भारत सरकार द्वारा स्वीकृत तथा जारी की जाएगी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखाओं को लाभार्थियों के दावों को अंतिम रूप देने में विलम्ब से बचने के लिए समय पर भेजा जाना चाहिए था।

¹⁰ जुलाई 2010: ₹8.00 करोड़; जनवरी 2011: ₹3.02 करोड़; फरवरी: ₹3.40 करोड़ और मार्च 2011: ₹22.40 करोड़।

3.2.4 प्रापण एजेंसियों द्वारा कम मूल्य पर सेबों की बिक्री

नामित प्रापण एजेंसियों को अपने संग्रहण केन्द्रों में “उचित औसत गुणवत्ता” वाले सेबों का प्रापण करना तथा इन सेबों को अधिकतम वसूलयोग्य दरों पर खुली मण्डी में बेचना अपेक्षित था। इसके अतिरिक्त, जुलाई 2001 के दिशा निर्देशों तथा भारत सरकार के अनुदेशों के अनुसार (अगस्त 2007 व जुलाई 2010) विभाग को मण्डी दरों पर नज़र रखने के लिए टर्मिनल मण्डियों में मण्डी मध्यस्थता स्कीम परिचालनों के दौरान चालू प्रचलित दरों और प्रत्याशित दरों का पता लगाना अपेक्षित था। राज्य सरकार द्वारा भण्डार को अधिकतम वसूलयोग्य दरों पर बेचने हेतु प्रापण एजेंसियों को मण्डी जानकारी मुहैया करवाना अपेक्षित था ताकि सरकार की हानियों का भार कम किया जा सके। 2004-05 के दौरान परवाणू स्थित नीलामी प्रक्रिया की निगरानी हेतु प्रापण एजेंसियों के सदस्यों सहित बागवानी विभाग से सदस्य को मिलाकर समिति का गठन किया गया किन्तु उसके पश्चात् ऐसी समितियों का गठन प्रापण एजेंसियों द्वारा अपने स्तर पर किया गया।

मण्डी मध्यस्थता स्कीम-2006 से 2010 हेतु उपदान दावों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि प्रापण एजेंसियों ने सेबों की सरकार द्वारा अनुमानित प्रतिफल की तुलना में कम मूल्यों पर बिक्री/विधायन के रूप में राशि की वसूली की थी जिसके कारण 2006-09 के दौरान ₹15.29 करोड़¹¹ की अल्प वसूली हुई। इन प्रापण एजेंसियों ने मण्डी मध्यस्थता स्कीम परिचालनों के दौरान 'सी' ग्रेड के सेबों (उचित औसत गुणवत्ता) की बिक्री दरों के बारे में सरकार को भी सूचित नहीं किया और सेबों को कम मूल्यों पर बेचने के लिए सरकार का पूर्वानुमोदन प्राप्त नहीं किया था। तथापि सरकार ने कम मूल्य पर सेबों की बिक्री हेतु कार्योत्तर अनुमोदन प्रदान किया (मई 2007, जून 2008 तथा जुलाई 2009)।

विभाग ने तथ्यों की पुष्टि करते समय बताया कि प्रापण एजेंसियों से दैनिक बिक्री प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुए। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग को मण्डी मध्यस्थता स्कीम परिचालनों के दौरान प्रचलित मण्डी मूल्यों के बारे में दैनिक बिक्री अभिलेख को मांगना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, विभाग ने 2004-05 के पश्चात् मण्डी प्रवृत्ति/बिक्री वसूली पर नज़र रखने हेतु अपना कोई विभागीय अधिकारी तैनात नहीं किया। इस प्रकार अनुमानित प्रतिफल से नीचे के दावों को अल्प वसूली के कारणों को अभिनिश्चित किए बिना स्वीकार करने से सरकार को मण्डी मध्यस्थता स्कीम 2006 से 2009 के दौरान ₹15.29 करोड़ की हानि उठानी पड़ी। तथापि प्रापण एजेंसियों के मण्डी मध्यस्थता स्कीम-2010 हेतु ₹67.71 करोड़ की राशि के दावों को अभी तक (अगस्त 2011) अंतिम रूप नहीं दिया गया था।

3.2.5 अनुपयुक्त संग्रहण केन्द्रों का खोलना

राज्य सरकार के निर्देशों के अनुसार (नवम्बर 2008) तीन सदस्यों अर्थात् विपणन अधिकारी, हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित, प्रबंधक विपणन, हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ सीमित तथा संयुक्त निदेशक (बागवानी विभाग) की समिति को निदेशक, बागवानी द्वारा हानियों का निर्धारण तथा प्रापण केन्द्रों पर गले-सड़े सेबों को बट्टे खाते डालने हेतु गठित किया गया (नवम्बर 2008)। नवम्बर 2008 में 50 संग्रहण केन्द्रों का दौरा करने के दौरान समिति ने पाया कि 19 संग्रहण केन्द्र¹² अनुपयुक्त थे क्योंकि सेब बोरियों के श्रेणीकरण/ढेर लगाने हेतु कोई स्थान नहीं था तथा सड़क की

¹¹ 2006-07: ₹0.72 करोड़; 2007-08: ₹4.00 करोड़ तथा 2008-09: ₹10.57 करोड़।

¹² अरहल, बछान नाला, बरट्ट, बाशला, बिन्दल कैंची, ढालगांव, गिलटरी, जाचली, झागटन, झारग, मांडल, मडोट, नकराड़ी, नालिया, नंदपुर, पोक्टा, पुजारली, रामनगरी और शरोन्था।

हालत भी खराब थी। समिति ने भविष्य में केन्द्रों की संख्या कम करने तथा मूलभूत सुविधाओं वाले स्थानों पर ही केन्द्रों को खोलने की सिफारिश की (नवम्बर 2008)।

अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि समिति की स्पष्ट सिफारिशों के बावजूद मण्डी मध्यस्थता स्कीम-2010 के दौरान पुनः उन्हीं स्थानों पर 19 संग्रहण केन्द्रों को (हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ सीमित: 14 तथा हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित: पांच) खोला गया। परिणामतः श्रेणीकरण/ढेर लगाने व परिवहन सुविधा हेतु उपयुक्त स्थानाभाव के कारण इन केन्द्रों में 11,372.88 मीट्रिक टन सेब खराब हुए थे जिससे राज्य सरकार को ₹5.97 करोड़ की प्रतिपूर्ति की हानि के सम्बन्ध में परिहार्य दायित्व का सृजन हुआ।

विभाग ने तथ्यों को स्वीकारते समय बताया कि संग्रहण केन्द्रों को सरकार के अनुमोदन से खोला गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन संग्रहण केन्द्रों को मण्डी मध्यस्थता स्कीम-2008 के दौरान गठित समिति द्वारा की गई सिफारिशों के उल्लंघन में खोला गया। इस प्रकार, मण्डी मध्यस्थता स्कीम-2010 के दौरान संग्रहण केन्द्रों की व्यवहार्यता अभिनिश्चित किए बिना खोलने के परिणामस्वरूप सरकार को ₹5.97 करोड़ का परिहार्य दायित्व हुआ क्योंकि प्रापण एजेंसियों के अंतिम दावों का अभी तक (मई 2011) समायोजन किया जाना था।

3.2.6 हैंडलिंग प्रभारों का अधिक भुगतान

भारत सरकार द्वारा जारी (जुलाई 2001 तथा अक्टूबर 2010) तथा वरिष्ठ विपणन अधिकारी द्वारा आगे स्पष्ट किए गए दिशा निर्देशों/अनुदेशों के अनुसार (अप्रैल 2011) मण्डी मध्यस्थता स्कीम के अंतर्गत हैंडलिंग प्रभारों/उपरि खर्चों (जिसमें सांविधिक कर अर्थात् मण्डी/मण्डी बिक्री/खरीद कर, एजेंटों को देय कमीशन, श्रेणीकरण, मजदूर व पैकिंग प्रभार आदि पर किया गया व्यय सम्मिलित है) को प्रापण एजेंसियों को प्रतिपूर्ति किए जाने हेतु अनुमत किया गया। तथापि हैंडलिंग प्रभारों/उपरि खर्चों में प्रापण एजेंसियों के स्टॉफ का यात्रा भत्ता-दैनिक भत्ता/वेतन सम्मिलित नहीं था।

अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित तथा हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ सीमित को राज्य सरकार द्वारा 2006-09 के दौरान हैंडलिंग प्रभारों/उपरि खर्चों के रूप में ₹12.13 करोड़ की प्रतिपूर्ति की गई थी जिसमें मण्डी मध्यस्थता स्कीम के अंतर्गत सेबों के प्रापण में नियुक्त स्टॉफ के यात्रा भत्ता-दैनिक भत्ता/वेतन के सम्बन्ध में ₹2.45 करोड़¹³ सम्मिलित था। इस प्रकार स्टॉफ को यात्रा भत्ता-दैनिक भत्ता/वेतन का हैंडलिंग प्रभारों के रूप में अस्वीकृत प्रतिपूर्ति के परिणामस्वरूप प्रापण एजेंसियों को ₹2.45 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया। इसके अतिरिक्त, इन प्रापण एजेंसियों ने 2010-11 के दौरान हैंडलिंग प्रभारों के सम्बन्ध में ₹21.67 करोड़

¹³ 2006-07: हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित: ₹0.16 करोड़; हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ सीमित: ₹0.15 करोड़; 2007-08: हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित: ₹0.49 करोड़; हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ सीमित: ₹0.42 करोड़; 2008-09: हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित: ₹0.57 करोड़; हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ सीमित: ₹0.63 करोड़; 2009-10: हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित: ₹0.02 करोड़ तथा हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ सीमित: ₹0.01 करोड़।

(यात्रा भत्ता-दैनिक भत्ता/वेतन सहित) का दावा भी किया था किन्तु राज्य सरकार द्वारा अभी तक (मई 2011) भुगतान किया जाना था ।

विभाग ने तथ्यों की पुष्टि करते हुए बताया (अप्रैल 2011) कि अधिक भुगतान के समायोजन/वसूली करने हेतु मामले को राज्य सरकार के साथ-साथ हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित/हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ सीमित के ध्यान में लाया जाएगा ।

3.2.7 उपदान का अधिक भुगतान

हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित, शिमला ने मण्डी मध्यस्थता स्कीम-2008 हेतु हानि के सम्बन्ध में ₹12.15 करोड़ के उपदान का दावा किया था (फरवरी 2009) जिसका निदेशक बागवानी ने जुलाई 2008 तथा जून 2009 के मध्य भुगतान किया । बाद में (सितम्बर 2009) खराब फल के हैंडलिंग प्रभारों के सम्बन्ध में ₹0.22 करोड़ अनुमत नहीं किए गए जिन्हें न तो समायोजित किया गया न ही सरकार को प्रत्यार्पित किया गया (मई 2011) । इसके परिणामस्वरूप हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित को ₹0.22 करोड़ के सीमा तक उपदान का अधिक भुगतान हुआ ।

इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित को मण्डी मध्यस्थता स्कीम-2008 के लम्बित दायित्व चुकाने के लिए ₹ तीन करोड़ स्वीकृत किए (जून 2009) और राशि का भुगतान हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित को कर दिया गया (जुलाई 2009) जो हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित को पहले ही अदा किए गए ₹11.93 करोड़ के दावे (₹12.15 करोड़-₹0.22 करोड़) के अतिरिक्त थी । इस प्रकार हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित को मण्डी मध्यस्थता स्कीम-2008 के लिए ₹3.22 करोड़ (₹0.22 करोड़ + ₹3.00 करोड़) की अधिक अदायगी की गई थी ।

उसके पश्चात् राज्य सरकार ने सेब उत्पादकों के लम्बित दायित्व को निपटाने हेतु मण्डी मध्यस्थता स्कीम के अंतर्गत योजना विभाग द्वारा मुहैया करवाए गए ₹2.68 करोड़ हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित को स्वीकृत किए (दिसम्बर 2009) । राशि का दिसम्बर 2009 में हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित को भुगतान किया गया । लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि निदेशक बागवानी ने राज्य सरकार को वास्तविक स्थिति से अवगत नहीं करवाया कि हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित को मण्डी मध्यस्थता स्कीम-2008 के लिए उनके दावे के प्रति पहले ही ₹3.22 करोड़ की अधिक अदायगी की गई थी । इस प्रकार निदेशक, बागवानी द्वारा हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित को ₹11.93 करोड़ के दावे के प्रति ₹17.83 करोड़¹⁴ की अदायगी की गई । इसके परिणामस्वरूप मण्डी मध्यस्थता स्कीम-2008 हेतु कुल ₹5.90 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया ।

विभाग ने अधिक भुगतान के लिए कोई विशिष्ट कारण नहीं दिए किन्तु बताया कि यदि हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगम सीमित उक्त राशि जमा करवाने में विफल रहता है तो उसे मण्डी मध्यस्थता स्कीम-2010 के अंतिम दावों में समायोजित कर लिया जाएगा ।

¹⁴ (₹12.15 करोड़ + ₹3.00 करोड़ + ₹2.68 करोड़) ।

3.2.8 सिफारिशें

राज्य सरकार को:

- सेब बागवानी में आत्मनिर्भरता प्राप्त करने के लिए हानि प्रतिपूर्ति को केवल अस्थायी चरण मानना होगा। राज्य सरकार को आत्मनिर्भरता को बढ़ावा देने के लिए समयबद्ध योजना बनानी तथा स्कीम विकसित करनी चाहिए;
- प्रापण एजेंसियों को भुगतान योग्य हैंडलिंग प्रभारों/उपरि खर्चों की वास्तविक राशि का पता लगाने की प्रणाली विकसित करनी चाहिए;
- सेबों के प्रापणार्थ उपयुक्त स्थानों पर व्यवहारिक संग्रहण केन्द्र खोलने चाहिए ताकि स्थानाभाव आदि के कारण संग्रहण केन्द्रों में सेबों को खराब होने से बचाया जा सके;
- प्रापण एजेंसियों के वास्तविक अनुमत दावों को ध्यान में रखते हुए उपदान राशि जारी करनी चाहिए; तथा
- मण्डी मध्यस्थता स्कीम के प्रभावी, कुशल तथा मितव्ययी परिचालन हेतु उपयुक्त आंतरिक नियंत्रण एवं अनुश्रवण तंत्र विकसित करना चाहिए।

सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम जुलाई 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

उद्योग विभाग

3.3 हिमाचल प्रदेश में अवैध खनन

3.3.1 परिचय

राज्य में खनिजों के दोहन को विनियमित करने हेतु खनिजों को 'मुख्य' तथा 'लघु' खनिजों के रूप में वर्गीकृत किया गया है। भवन सामग्री के रूप में प्रयुक्त इमारती पत्थर, बजरी, साधारण मिट्टी, साधारण रेत, गोला पत्थर, चूने के विनिर्माणार्थ प्रयुक्त चूना पत्थर, स्लेट, स्लेटी पत्थर आदि लघु खनिजों की श्रेणी में आते हैं जबकि जिप्सम, सल्फेट, मैग्नेसाइट, डोलोमाइट आदि को मुख्य खनिजों के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया है। मुख्य खनिजों के निकालने को खनन एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 और खनिज छूट नियमावली, 1960 के द्वारा नियमित किया जाता है। उक्त अधिनियम की धारा 15 के अंतर्गत राज्य सरकार द्वारा जारी हिमाचल प्रदेश लघु खनिज (छूट) संशोधित नियमावली, 1971 उद्ग्रहण, निर्धारण तथा लघु खनिजों से प्राप्तियों के संग्रहण को नियमित करती है जिसमें रॉयल्टी, अनिवार्य/सतह किराया, शुल्क तथा जुर्माना सम्मिलित होता है। इसके अतिरिक्त हिमाचल प्रदेश लघु खनिज (छूट) संशोधित नियमावली, 1971 का नियम 45, 53 तथा 57 शास्ति, अनधिकृत खनन और खनिजों के अवैध परिवहन से सम्बन्धित है।

प्रधान सचिव (उद्योग) प्रशासकीय मुखिया है जबकि निदेशक उद्योग विभागाध्यक्ष होता है जिसकी सहायता राज्य भू-विज्ञानी तथा आठ खनन अधिकारी करते हैं जो राज्य में खनिज प्राप्तियों के संग्रहण तथा अन्य खनन गतिविधियों हेतु उत्तरदायी हैं।

3.3.2 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

राज्य भू-विज्ञानी, शिमला, पांच खनन अधिकारी¹⁵ तथा हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के चार अधिशासी अभियंताओं¹⁶ के कार्यालय में 2006-11 की अवधि हेतु अनुरक्षित अभिलेखों का अप्रैल-मई 2011 के दौरान लेखापरीक्षा में पुनरीक्षण किया गया।

3.3.3 लेखापरीक्षा परिणाम

3.3.3.1 विस्तृत खनन नीति का न बनाना

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि विभाग ने न तो राज्य में कुल लघु खनिजों की विद्यमानता का कोई निर्धारण किया था न ही इसके दोहनार्थ कोई विज्ञान प्रलेख/विस्तृत खनन नीति बनाई थी। निदेशक ने बताया (सितम्बर 2011) कि विभाग ने पांच¹⁷ जिलों के सर्वेक्षण प्रलेखों को बनाया था जो विभिन्न नदियों/नदी तलों के खनिज संसाधनों के ब्यौरे को चित्रित करते हैं। यह भी बताया कि अन्य जिलों का अध्ययन स्टॉफ की कमी

¹⁵ बिलासपुर, कांगड़ा, मंडी, शिमला और सोलन।

¹⁶ बिलासपुर मंडल-I और मंडल-II, सोलन और टियोग।

¹⁷ हमीरपुर, किन्नौर, कुल्लू, सोलन और ऊना।

और वन संरक्षण अधिनियम, 1980 की विवक्षाओं के कारण नहीं करवाया जा सका। अन्य जिलों के लिए सर्वेक्षण प्रलेख बनाए जा रहे हैं। तथ्य यह है कि विभाग राज्य में वैज्ञानिक दोहनार्थ खनिजों की विस्तृत वस्तुसूची तथा विज्ञान प्रलेख नहीं बना सका।

3.3.3.2 वन भूमि के अंतर्गत खनन स्थलों की नीलामी न होना

रेत, पत्थर तथा बजरी जैसे लघु खनिज प्रचुर मात्रा में नदी तलों/खड्डों/खुली खदानों में उपलब्ध हैं जिनमें से अधिकांश वनभूमि में आते हैं। सरकारी स्वामित्व अधिकारों वाली बंजर भूमि राज्य के सभी जिलों में 1952 में वन भूमि के रूप में वर्गीकृत की गई थी जिस पर वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के प्रावधान लागू होते हैं। चूंकि वन संरक्षण अधिनियम में गैर-वानिकी उद्देश्यों हेतु वन भूमि का प्रयोग वर्जित है, खनन गतिविधियां केवल निजी भूमि तक सीमित की गई हैं। लघु खनिजों की मांग इसके हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग, हाऊसिंग बोर्ड आदि जैसे निर्माण विभागों/एजेंसियों के कार्यों में उपभोग के कारण बढ़ गई।

उद्योग विभाग वन भूमि में आने वाली खदानों की नीलामी करने की स्थिति में नहीं था तथा इस प्रकार वन भूमियों में सभी खनिज संसाधनों का दोहन नहीं हो पाया तथा अवैध खनन के रूप में सामने आए। लघु खनिज उपभोग के आधार पर सांख्यिकी के अनुसार 70 प्रतिशत लघु खनिज उपभोग हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग, हाऊसिंग बोर्ड, सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग आदि जैसे विभागों/एजेंसियों में बताया गया है। इन विभागों/एजेंसियों का स्रोत पर कच्चे माल के सत्यापन के रूप में खनन गतिविधियों पर अप्रत्यक्ष नियंत्रण था। तथापि उन्होंने अवैध खनन के जोखिम की जांच करने के लिए उपयुक्त कदम नहीं उठाए। इसे इंगित किए जाने पर निदेशक ने बताया (सितम्बर 2011) कि वन भूमि में उपलब्ध खनिज सम्पदा के दोहन हेतु राज्य सरकार द्वारा भारत सरकार को निवल वर्तमान मूल्य चुकाना अपेक्षित है तथा जब मामलों को वन विभाग को भेजा गया, निर्धारित निवल वर्तमान मूल्य प्रत्याशित खनिज सम्पदा से बहुत उच्चतर था और इसलिए वन क्षेत्र में खनिज सम्पदा दोहन की सम्भावनाओं का विभाग द्वारा पता नहीं लगाया गया।

वन विभाग ने स्पष्ट किया (सितम्बर 2010) कि हिमाचल प्रदेश भू-सीलिंग एवं भू-जोत अधिनियम, 1972; तथा हिमाचल प्रदेश ग्राम सामान्य भूमि (प्रदान करना व प्रयुक्ति) अधिनियम, 1974 के अंतर्गत राज्य सरकार में निहित भूमि पर यदि स्पष्टतः वन घोषित नहीं किया गया और इस प्रकार खनन गतिविधियों हेतु खोला गया, 1952 की अधिसूचना प्रयोज्य नहीं है।

तथापि उद्योग विभाग (खनन) ने उपरोक्त अधिनियमों के 37-38 वर्षों के बीत जाने पर उक्त अधिनियमों में निर्दिष्ट भूमि पर खनिजों की पहचान करने हेतु कदम नहीं उठाए। निदेशक ने बताया (सितम्बर 2011) कि जिला खनन अधिकारियों को ऐसी भूमि की पहचान करने के लिए कहा जा रहा है। यह राज्य में अवैध खनन रोकने के प्रति विभाग के निरूत्साही दृष्टिकोण का सूचक है।

3.3.3.3 अवैध खनन के अपराधिक मामलों का पता लगाना

(i) खनन एवं खनिज (विकास तथा विनियमन) अधिनियम, 1957 में प्रावधान है कि कोई भी व्यक्ति सर्वेक्षण परमिट अथवा पूर्वेक्षण लाइसेंस, जैसा भी मामला हो, की शर्तों एवं निबंधनों के अंतर्गत तथा के अनुसार अथवा इस अधिनियम और उसके अधीन बनाए गए नियमों के अंतर्गत प्रदान किए गए खनन पट्टे को छोड़कर, किसी क्षेत्र में कोई सर्वेक्षण, पूर्वेक्षण अथवा खनन परिचालन नहीं करेगा। राज्य में खनन अधिकारियों ने अवैध खनन परिचालनों पर छापे मारे। वर्ष 2006-11 के दौरान मारे गए छापों, अवैध खनन के पकड़े गए मामलों तथा वसूले गए जुर्माने की वर्षवार स्थिति निम्नवत् है:

तालिका-3.3.1: वर्ष 2006-11 की अवधि के दौरान पकड़े गए अवैध खनन मामले

क्रमांक	वर्ष	मारे गए छापे (संख्या में)	पकड़े गए अवैध खनन के मामले (संख्या में)	विभाग द्वारा कम्पाउण्ड किए गए मामले (संख्या में)	विभाग द्वारा लगाया गया जुर्माना (₹ लाख में)
1	2006-07	2681	1623	417	25.13
2	2007-08	3392	2100	530	22.29
3	2008-09	3043	1611	445	18.60
4	2009-10	3691	2508	903	36.29
5	2010-11	3077	2537	1385	61.92
जोड़		15884	10379	3680	164.23

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े

क्योंकि आवधिक विवरणियों को प्रस्तुत करने के अतिरिक्त विभिन्न स्तरों पर निरीक्षण करने/छापे मारने की कोई आवधिकता निर्धारित नहीं की गई, विभाग ने नियमित छापों का संचालन नहीं किया था जो 2006-11 के दौरान 2681 से 3691 तक परिवर्तित था। इसके अतिरिक्त, अवैध खनन के पकड़े गए 10379 मामलों में से 3680 मामले कम्पाउण्ड किए गए। न्यायालयों द्वारा 2006-11 के दौरान जुर्माना लगाए गए अवैध खनन के मामलों का ब्यौरा निम्नवत् है:

तालिका-3.3.2: अवैध खनन के मामले जिनमें न्यायालयों द्वारा जुर्माना लगाया गया

क्रमांक	वर्ष	न्यायालय में दायर किए गए मामले (संख्या में)	न्यायालय द्वारा पुराने मामलों सहित निर्णीत मामले (संख्या में)	न्यायालय द्वारा लगाया गया जुर्माना (₹ लाख में)	विभाग तथा न्यायालय द्वारा अवधि के दौरान लगाया गया कुल जुर्माना (₹ लाख में)
1	2006-07	884	1155	8.86	33.99
2	2007-08	1152	865	11.26	33.55
3	2008-09	986	861	13.91	32.51
4	2009-10	947	489	6.17	42.46
5	2010-11	797	321	4.10	66.02
जोड़		4766	3691	44.30	208.53

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े

2006-11 के दौरान पकड़े गए अवैध खनन के 10379 मामलों में से 4766 मामलों को न्यायालय में दायर किया गया तथा 3680 मामले विभाग द्वारा कम्पाउण्ड किए गए। शेष 1933 मामलों के सम्बन्ध में की गई कार्रवाई को सूचित करने के लिए कोई अभिलेख नहीं था। इसे इंगित किए जाने पर सम्बन्धित खनन

अधिकारियों¹⁸ ने बताया (अप्रैल 2011) कि स्टॉफ की कमी तथा वाहनों की अनुपलब्धता के कारण पर्याप्त छापे नहीं मारे जा सके।

(ii) राज्य सरकार ने अवैध खनन के मामलों को पकड़ने और सक्षम क्षेत्राधिकार के न्यायालय में लिखित रूप में शिकायत करने के लिए विभागीय अधिकारियों, पुलिस, हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग, सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य, वन एवं खण्ड विकास अधिकारियों को प्राधिकृत किया था (मार्च 2008)।

अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि 2010-11 के दौरान उप-मण्डलीय अधिकारी (नागरिक) के अधिकारियों/कर्मचारियों, पुलिस एवं वन विभागों द्वारा अवैध खनन के 920 मामले पकड़े गए। हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभागों जो लघु खनिजों के मुख्य उपभोक्ता थे, द्वारा कोई मामला सूचित नहीं किया गया जबकि खण्ड विकास अधिकारी, हमीरपुर द्वारा केवल एक मामला सूचित किया गया था।

राज्य भू-वैज्ञानिक ने बताया (अप्रैल 2011) कि प्रदत्त शक्तियों वाले अन्य विभागों के अधिकारी अपनी शक्तियों का प्रयोग नहीं कर रहे थे तथा अवैध खनन की जांच हेतु प्रभावी कदम उठाने के लिए विभागों के साथ समन्वय बनाने के प्रयत्न किए जा रहे थे।

3.3.3.4 फार्म 'एम' के बिना खनिजों की आपूर्ति करने वाले ठेकेदारों पर शास्ति न लगाना

राज्य सरकार के नियमों में निर्धारित है कि कोई व्यक्ति राज्य में फार्म 'एम' में पास के बिना वाहन, पशु अथवा परिवहन के किसी अन्य ढंग द्वारा लघु खनिजों को नहीं ले जा सकता। नियमों में यह भी प्रावधान है कि खनन पट्टे अथवा खनन परमिट रखने वाला या उसकी ओर से प्राधिकृत व्यक्ति वाहन, पशु अथवा परिवहन के अन्य ढंग द्वारा लघु खनिज के प्रेषित माल को ले जाने वाले प्रत्येक व्यक्ति को फार्म 'एम' में पास जारी करेगा जो सम्बन्धित खनन अधिकारी/महाप्रबंधक, जिला उद्योग केन्द्र अथवा उसकी ओर से प्राधिकृत किसी अन्य अधिकारी द्वारा विधिवत् प्रतिहस्ताक्षरित होगा। राज्य भू-वैज्ञानिक ने सभी खनन अधिकारियों को पुनः अनुदेश जारी किए (मार्च 2007) जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ यह प्रावधान था कि यदि अवैध खनन निकालते हुए ट्रकों के साथ पकड़ा जाता है तो अपराधी को कम से कम ₹0.05 लाख का जुर्माना जमा रॉयल्टी आदि लगाई जाएगी। राज्य भू-वैज्ञानिक ने हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभागों के मुख्य अभियंताओं से अनुरोध भी किया था (मार्च 2009) कि ठेकेदारों द्वारा लाई गई सामग्री (रेत, पत्थर गटका, पत्थर आदि जैसे लघु खनिज) की वैधता सुनिश्चित करने के लिए उनके नियंत्रणाधीन सभी अधिशासी अभियंताओं को ठेकेदारों के बिलों का भुगतान करते समय फार्म 'एम' की जांच करने के अनुदेश दिए जाएं। उन मामलों में जहां ठेकेदार फार्म 'एम' देने में विफल रहता है, नियमों के अनुसार न केवल

18

बिलासपुर, मंडी और सोलन

रॉयल्टी वसूली जानी चाहिए अपितु शास्ति भी लगाई जानी चाहिए तथा मामला सम्बन्धित खनन अधिकारी को सूचित करना चाहिए।

खनन अधिकारी, बिलासपुर, शिमला व सोलन, अधिशासी अभियंता, हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग मंडल, बिलासपुर, सोलन तथा ठियोग के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि अधिशासी अभियंताओं ने ठेकेदारों से उनके द्वारा फार्म 'एम' दिए बिना आपूर्ति किए गए रेत, पत्थर तथा बजरी के सम्बन्ध में 85,814.18 घन मीटर¹⁹ (160472.51 मीट्रिक टन) पर रॉयल्टी के रूप में ₹34.32 लाख की कटौती की (सितम्बर 2006-जुलाई 2010)। किन्तु अवैध खनन के सम्बन्ध में न तो शास्ति लगाई गई न ही मामले को सम्बन्धित खनन अधिकारियों को खनन एवं खनिज (विकास तथा विनियमन) अधिनियम के अंतर्गत कार्रवाई करने हेतु सूचित किया गया, परिणामतः शास्ति न लगाने के कारण सरकार को ₹8.02 करोड़²⁰ की हानि हुई।

अधिशासी अभियंता, हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग, बिलासपुर, सोलन तथा ठियोग ने स्वीकार किया (मई 2011) कि ठेकेदारों द्वारा आपूर्ति की गई सामग्री का स्रोत ज्ञात नहीं था। तथापि रॉयल्टी की वसूली जहां कहीं अपेक्षित थी, की जा रही थी। तथापि तथ्य यह है कि वे अपेक्षित शास्ति आरोपित करने और अधिनियम के अंतर्गत कानूनी कार्रवाई हेतु सम्बन्धित खनन अधिकारियों को मामला सूचित करने में विफल रहे थे।

खनन अधिकारी, सोलन ने बताया (मई 2011) कि हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के लिए यह अनिवार्य था कि खनन के अवैध स्रोतों से आपूर्ति न लें। राज्य भू-वैज्ञानिक ने अपने उत्तर में बताया (मई 2011) कि हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के कार्यों में प्रयुक्त खनिज वैध स्रोत से निकाले गए और अवैध गतिविधियों का कोई प्रश्न ही नहीं था। राज्य भू-वैज्ञानिक के उत्तर में यह नहीं बताया गया कि कैसे अपेक्षित फार्म 'एम' के अभाव में ठेकेदारों से प्राप्त खनिज वैध स्रोत से निकाले गये थे।

इस प्रकार अवैध खनन का पता लगाने के लिए दोनों विभागों द्वारा कार्रवाई न करने के कारण शास्ति नहीं लगाई जा सकी तथा सरकार को ₹8.02 करोड़ की परिणामी हानि हुई।

3.3.3.5 जांच चौकियों को स्थापित करना

लघु खनिज नियमों में प्रावधान है कि राज्य सरकार किसी खनन पट्टे अथवा परमिट में सम्मिलित किसी भी क्षेत्र हेतु जांच चौकी स्थापित कर सकती है और जब ऐसी जांच चौकी स्थापित की जाती है तो इसकी गजट में प्रकाशन द्वारा और ऐसे अन्य ढंग से जो राज्य सरकार उपयुक्त समझे, सार्वजनिक सूचना दी जानी चाहिए।

अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि स्टॉफ की अनुपलब्धता के कारण विभाग द्वारा कांगड़ा जिले को छोड़कर अन्य कोई जांच चौकियां स्थापित नहीं की गई थी। जांच चौकियां स्थापित न करने के कारण स्थल

¹⁹ रॉयल्टी दर ₹40 प्रति घन मीटर, 1 घन मीटर= 1.87 टन (रेत, पत्थर व बजरी के औसत भार पर संगणित)।

²⁰ शास्ति @ ₹0.05 लाख प्रति ट्रक भार अर्थात् 16047.25 ट्रक भार (एक ट्रक भार=10 टन) के बराबर 85814.19 घन मीटर, जो ₹8,02,36,250/- अथवा ₹8.02 करोड़ संगणित हुआ।

पर फार्म 'एम' की जांच नहीं हुई जिससे ऐसी स्थिति में अवैध खनन के मामलों में वृद्धि को नकारा नहीं जा सकता।

3.3.3.6 खनन कार्यालयों में जनशक्ति की स्थिति

खनन कार्यालयों में विभिन्न संवर्गों में स्टॉफ की कमी 16 तथा 63 प्रतिशत के मध्य रही जिसने अवैध खनन तथा खनिजों के अवैध परिवहन की जांच को बुरी तरह प्रभावित किया। विभाग में खनन अधिकारियों तथा खनन निरीक्षकों के स्तर की कमी क्रमशः 63 तथा 40 प्रतिशत थी।

- राज्य सरकार द्वारा हमीरपुर, किन्नौर तथा लाहौल एवं स्पीति जिलों के लिए न तो कोई पद स्वीकृत किए गए थे न ही इनको विद्यमान स्टॉफ में से भरा गया था।
- कुल्लू जिले के लिए खनन अधिकारी का पद स्वीकृत नहीं किया गया था।

इसे इंगित किए जाने पर निदेशक ने बताया (सितम्बर 2011) कि सरकार इन रिक्तियों को भरने हेतु गम्भीर प्रयास कर रही थी। विशेषतः मुख्य चौकियों पर स्टॉफ की कमी के कारण गुप्त खनन तथा खनिजों के अवैध परिवहन के मामलों में वृद्धि से इन्कार नहीं किया जा सकता।

विभिन्न मुख्य स्थानों पर इन कमियों से संकेत होता है कि राज्य में अवैध खनन गतिविधि की जांच हेतु कोई नियंत्रण तंत्र नहीं है।

विभिन्न संवर्गों में निरंतर रिक्तियों का खनन परिचालनों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा जिसकी राज्य सरकार द्वारा निराकरण किए जाने की आवश्यकता है।

3.3.3.7 विभागों के अधिकारियों/कर्मचारियों को प्रशिक्षण

राज्य भू-वैज्ञानिक योजना बोर्ड की बैठक में प्रधान सचिव (उद्योग) ने अवैध खनन की जांच हेतु प्रदत्त शक्तियों वाले विभागों के अधिकारियों/कर्मचारियों को प्रशिक्षण देने के लिए प्रत्येक उप-मंडल स्तर पर प्रशिक्षण कार्यक्रम की रूपरेखा प्रस्तुत करने का परामर्श दिया (जुलाई 2010) ताकि अनधिकृत खनन की घटनाओं को कम किया जा सके। राज्य भू-वैज्ञानिक ने प्रधान सचिव को सूचित किया कि खनन अधिकारियों को ऐसे प्रशिक्षण संचालित करने के लिए कहा गया था।

तथापि लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि सोलन जिले में नालागढ़ उप-मंडल के अधिकारियों हेतु 2010-11 के दौरान आयोजित एक प्रशिक्षण सत्र को छोड़कर अप्रैल 2011 तक अन्य विभागों के किसी कर्मचारी/अधिकारी को ऐसा कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया।

किसी प्रशिक्षण के अभाव में प्रदत्त शक्तियों वाले अन्य विभागों के कर्मचारी/अधिकारी अवैध खनन से निपटने की प्रक्रिया में बहुत ज्यादा कुशल नहीं थे इसलिए प्रशिक्षण आवश्यकताओं का विभाग द्वारा उचित रूप से निराकरण किए जाने की आवश्यकता है।

3.3.3.8 राज्य स्तरीय समिति की सिफारिश का कार्यान्वयन न करना

राज्य सरकार लघु खनिज नियमावली में प्रावधान है कि कोई भी व्यक्ति खनन पट्टे, ठेके अथवा परमिट की शर्तें एवं निबंधन को छोड़कर किसी भी क्षेत्र में कोई परिचालन नहीं करेगा तथा किसी उल्लंघन करने पर दण्डस्वरूप जुर्माना लगाया जाएगा जो ₹5000 प्रति ट्रक भार तक बढ़ाया जा सकता है। राज्य सरकार द्वारा अवैध खनन के प्रति की गई कार्रवाई के पुनरीक्षण हेतु प्रधान सचिव (उद्योग) की अध्यक्षता में राज्य स्तरीय समिति का गठन किया गया (जनवरी 2004)। फरवरी 2007 में आयोजित अपनी बैठक में राज्य स्तरीय समिति ने कम से कम ₹5000 प्रति अपराध कम्पाउंडिंग फीस की सिफारिश की यदि अवैध खनन निकालते हुए ट्रकों के साथ पकड़ा जाता है। इसके अतिरिक्त माननीय उच्च न्यायालय हिमाचल प्रदेश ने आदेश पारित किया (मई 2010) जिसमें राज्य भू-वैज्ञानिक को राज्य स्तरीय समिति द्वारा निर्धारित राशि के अनुसार कम्पाउंडिंग फीस के रूप में शास्ति प्रभारित करने के निर्देश दिए।

अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि यद्यपि राज्य भू-वैज्ञानिक ने सभी खनन अधिकारियों को राज्य स्तरीय समिति के निर्देशों की अनुपालना हेतु अनुदेश जारी किए थे (मार्च 2007) किन्तु नियमों में समावेशन हेतु परिवर्तन को अधिसूचित करने के लिए कोई कदम नहीं उठाए गए। तथापि उच्च न्यायालय द्वारा पारित आदेशों (मई 2010) के अनुसार विभाग द्वारा राज्य स्तरीय समिति द्वारा यथा सिफारिश की गई कम्पाउंडिंग फीस के उद्ग्रहण के लिए कार्रवाई की गई। परिणामतः सम्बन्धित पार्टियों को ₹24.03 करोड़ (₹24.09 करोड़ में से पहले ही वसूल किए गए ₹0.06 करोड़ घटाकर) की बढ़ी हुई कम्पाउण्ड फीस जमा करवाने के लिए नोटिस जारी किए। लेखापरीक्षा संवीक्षा से यह भी उद्घाटित हुआ कि ₹ एक करोड़ की राशि वसूल की जा चुकी थी तथा शेष ₹23.03 करोड़ की राशि अप्रैल 2011 तक वसूल किया जाना शेष था क्योंकि सम्बन्धित पार्टियां न्यायालय में चली गईं।

इस प्रकार राज्य स्तरीय समिति की सिफारिशें/माननीय उच्च न्यायालय के निर्देशों के शीघ्र कार्यान्वयन तथा नियमावली में भी आवश्यक संशोधन करने के लिए विभाग/सरकार द्वारा कार्रवाई न करने के परिणामस्वरूप ₹23.03 करोड़ की कम्पाउण्ड फीस की वसूली नहीं हुई।

3.3.4 सिफारिशें

राज्य सरकार को निम्न पर विचार करना चाहिए:

- राज्य के लिए विस्तृत खनन नीति बनाने;
- राज्य में खदानों की श्रेणीवार सूची बनाने;
- प्राधिकृत खनन क्षेत्र में जांच चौकियों को स्थापित करने;
- अवैध खनन की जांच करने के लिए विभिन्न स्तरों पर विभाग के अधिकारियों द्वारा नियमित अंतरालों पर सभी खनन स्थलों पर निरीक्षण/छापे मारने हेतु प्रणाली स्थापित करने;

- अपराधियों पर अवरोधक प्रभाव डालने के लिए हिमाचल प्रदेश लघु खनिज (छूट) संशोधित नियमावली, 1971 में शास्ति प्रावधानों का संशोधन करने;
- विभाग में जनशक्ति मामलों का निराकरण करने; और
- खनिजों के अवैध खनन/परिवहन की जांच हेतु राजस्व, वन, सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य, हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग, पुलिस तथा खण्ड विकास कार्यालयों जैसे अन्य विभागों के साथ उचित समन्वय के लिए प्रभावी प्रणाली विकसित करने।

सरकार को लेखापरीक्षा परिणाम जुलाई 2011 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2011)।

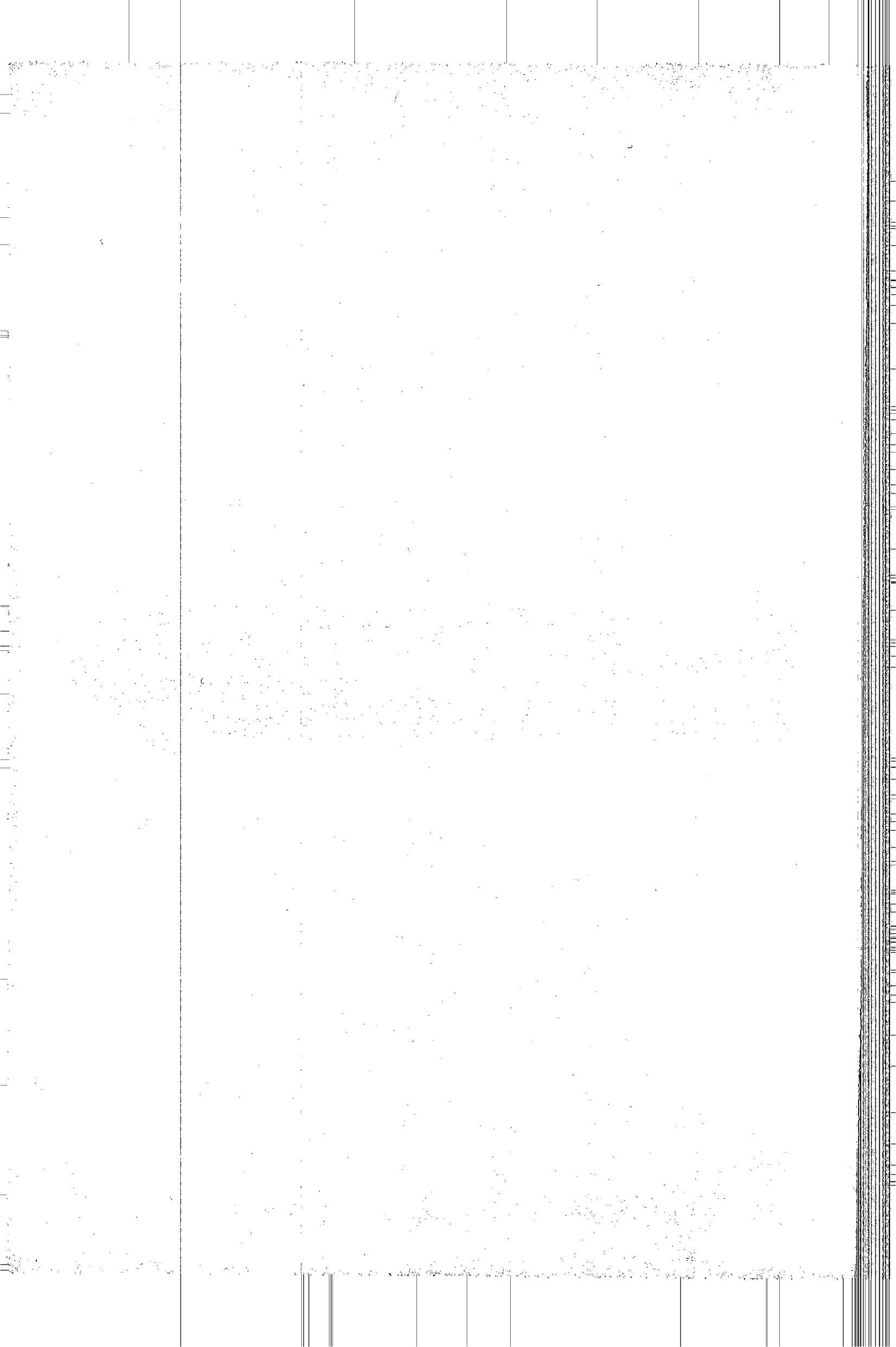
शिमला
दिनांक: 6 FEB 2012

जे. विल्सन
(जे. विल्सन)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
हिमाचल प्रदेश

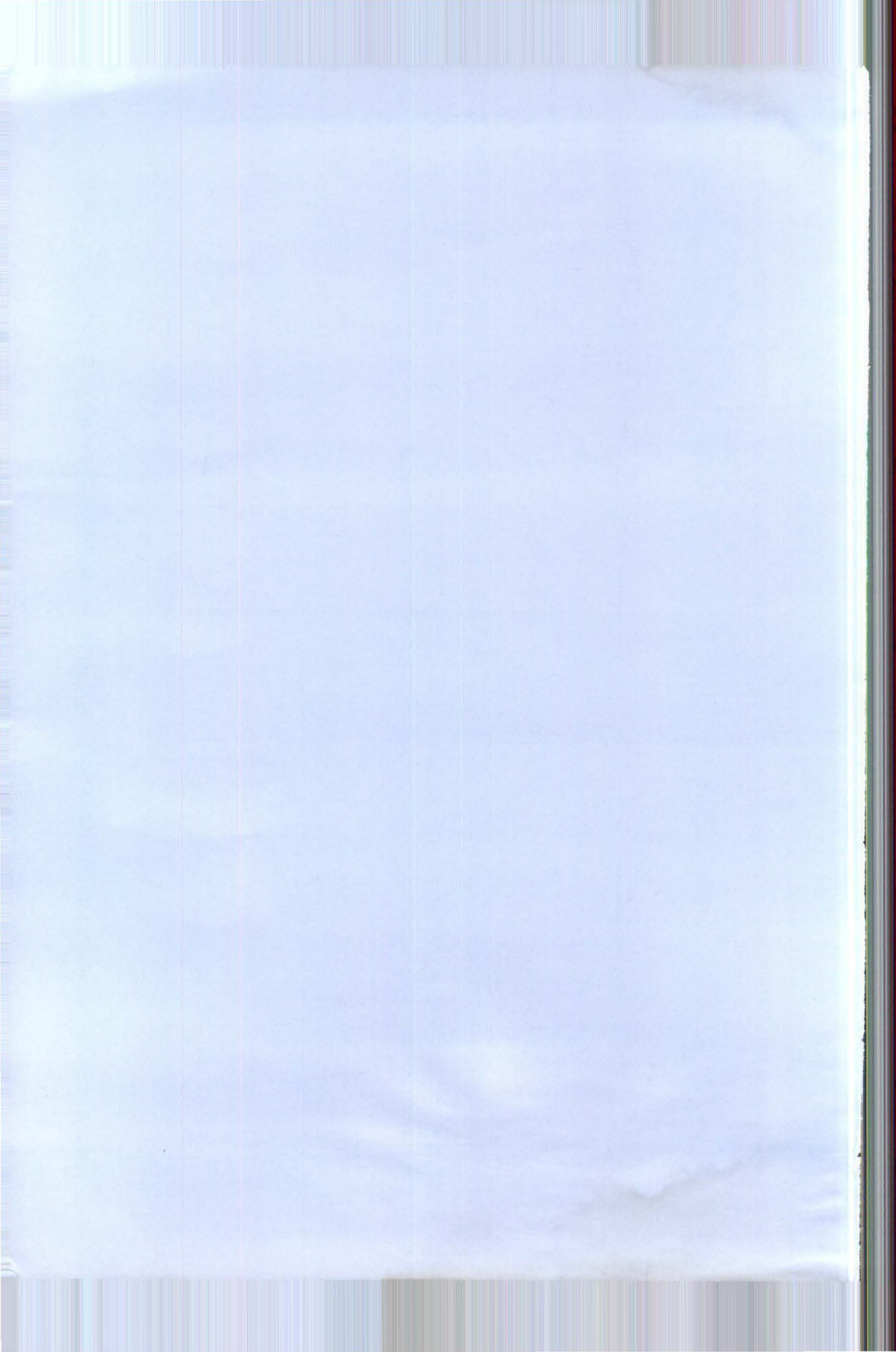
प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली,
दिनांक: 8 FEB 2012

विनोद राय
(विनोद राय)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक



परिशिष्ट



परिशिष्ट-1

(संदर्भ परिच्छेद 1.1.15.2; पृष्ठ 19)

राज्य में 2006-11 के दौरान आयोजित बैठकों की तुलना में जिला, खण्ड तथा उचित मूल्य के दुकान स्तर पर गठित/विद्यमान सतर्कता समितियों का ब्यौरा दर्शाने वाली विवरणी

(संख्या में)

वर्ष	जिला स्तर पर				खण्ड स्तर पर				उचित मूल्य की दुकान स्तर पर			
	गठित/विद्यमान सतर्कता समितियां	अपेक्षित बैठकें	आयोजित बैठकें	कमी	गठित/विद्यमान सतर्कता समितियां	अपेक्षित बैठकें	आयोजित बैठकें	कमी	गठित/विद्यमान सतर्कता समितियां	अपेक्षित बैठकें	आयोजित बैठकें	कमी
2006-07	12	36	15	21(58)	3	9	3	6(67)	2999	8997	458	8539 (95)
2007-08	12	48	9	39(81)	8	32	8	24(75)	4155	16620	356	16264(98)
2008-09	12	48	9	39(81)	16	64	16	48(75)	4155	16620	353	16267(98)
2009-10	12	48	10	38(79)	8	32	8	24(75)	4147	16588	348	16240(98)
2010-11	12	48	19	29(60)	60	240	03	237(99)	4342	17368	203	17165(99)

स्रोत: निदेशक, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े

टिप्पणी: 1. सतर्कता समितियों का गठन जुलाई 2006 में अधिसूचित किया गया था। अतः वर्ष 2006-07 की प्रथम तिमाही को बैठकों के आयोजन हेतु नहीं लिया गया है।

2. लघु कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

परिशिष्ट-II

(संदर्भ परिच्छेद 1.1.15.2; पृष्ठ 19)

2006-11 के दौरान नमूना-जांच किए गए जिलों में वास्तव में आयोजित बैठकों की तुलना में गठित/विद्यमान सतर्कता समितियों का ब्यौरा दर्शाने वाली विवरणी

जिले का नाम	सतर्कता समिति का विवरण/स्तर	गठित/विद्यमान सतर्कता समिति की संख्या	अपेक्षित बैठकें	आयोजित बैठकें	कमी
कांगड़ा (2007-11)	जिला	1	16	शून्य	16(100)
	खण्ड	शून्य	0	शून्य	0
	उचित मूल्य की दुकान	912	14252	83	14169(99)
किन्नौर	जिला	1	16	2	14(88)
	खण्ड	3	48	0	48(100)
	उचित मूल्य की दुकान	53	919	29	890(97)
शिमला	जिला	1	19	8	11(58)
	खण्ड	1	19	0	19(100)
	उचित मूल्य की दुकान	503	8994	254	8740(97)
सोलन	जिला	1	19	18	1(5)
	खण्ड	5	95	7	88(93)
	उचित मूल्य की दुकान	298	5347	301	5046(94)

स्रोत: जिला नियंत्रक, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले, कांगड़ा, किन्नौर, शिमला तथा सोलन द्वारा आपूरित आंकड़े

- टिप्पणी: 1. सतर्कता समितियों का गठन जुलाई 2006 में अधिसूचित किया गया था। अतः वर्ष 2006-07 की प्रथम तिमाही को बैठकों के आयोजन हेतु नहीं लिया गया है।
2. लघु कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

परिशिष्ट-III
(संदर्भ परिच्छेद 1.2.10.2; पृष्ठ 31)

चयनित मंडलों के सम्बन्ध में समय व लागत वृद्धि का स्कीमवार ब्यौरा

(₹ लाख में)

क्रमांक	मंडल/नगर का नाम जिसके लिए मलनिकास स्कीम की रूपरेखा बनाई गई	प्राक्कलन अनुमोदन का मास/वर्ष	कार्यारम्भ का वर्ष	प्राक्कलनानुसार पूर्णता की निर्धारित अवधि (वर्षों में)	पूर्णता हेतु देय स्कीम का मास/वर्ष	पूर्णता का मास एवं वर्ष/भौतिक प्रगति की प्रतिशतता	विलम्ब (महीनों में)	अनुमोदित लागत	मार्च 2011 तक किया गया वास्तविक व्यय	प्राक्कलित लागत से अधिक/ प्रतिशतता
1	पधर									
	जोगिन्द्रनगर	नवम्बर 1999	1999-2000	4	नवम्बर 2003	प्रगति पर (98)	88	561.21	827.61	266.40 (47)
2	सोलन									
	सोलन	नवम्बर 1995	1995-96	4	नवम्बर 1999	प्रगति पर (31)	136	455.38	2182.92	1727.54 (379)
3	ऊना-I									
	(i) ऊना	जून 1995	1995-96	4	जून 1999	प्रगति पर (98)	141	492.52	1081.04	588.52 (119)
	(ii) मेहतपुर	जनवरी 1995	1994-95	4	जनवरी 1999	प्रगति पर (21)	146	245.31	342.48	97.17 (40)
	(iii) संतोषगढ़	फरवरी 1996	1995-96	4	फरवरी 2000	प्रगति पर (51)	133	225.07	329.13	104.06 (46)
	जोड़							1979.49	4763.18	2783.69
4	डलहौजी									
	(i) चुवाड़ी	मार्च 1996	1996-97	4	मार्च 2000	प्रगति पर (16)	132	266.71	123.35	---
	(ii) डलहौजी	मार्च 1996	1996-97	4	मार्च 2000	प्रगति पर (11)	132	851.85	145.06	---
5	रोहड़ू									
	रोहड़ू	दिसम्बर 1994	1994-95	5	दिसम्बर 1999	प्रगति पर (90)	135	815.69	768.55	---
6	शाहपुर									
	कांगड़ा	अगस्त 2003	2003-04	5	अगस्त 2008	प्रगति पर (60)	31	927.99	747.42	---
	जोड़							4841.73	6547.56	---

पांच स्कीमों पर किया गया वास्तविक व्यय : ₹47.63 करोड़
 पांच स्कीमों की अनुमानित लागत : ₹19.79 करोड़
 लागत वृद्धि : ₹27.84 करोड़
 टिप्पणी: कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े अनुमानित लागत से आधिक्य की प्रतिशतता इंगित करते हैं।

परिशिष्ट-IV (संदर्भ परिच्छेद 2.17; पृष्ठ 62)

स्वीकृत पर्यटन सुविधाओं जिनका कार्य आरम्भ नहीं किया गया है का ब्यौरा दर्शाने वाली विवरणी

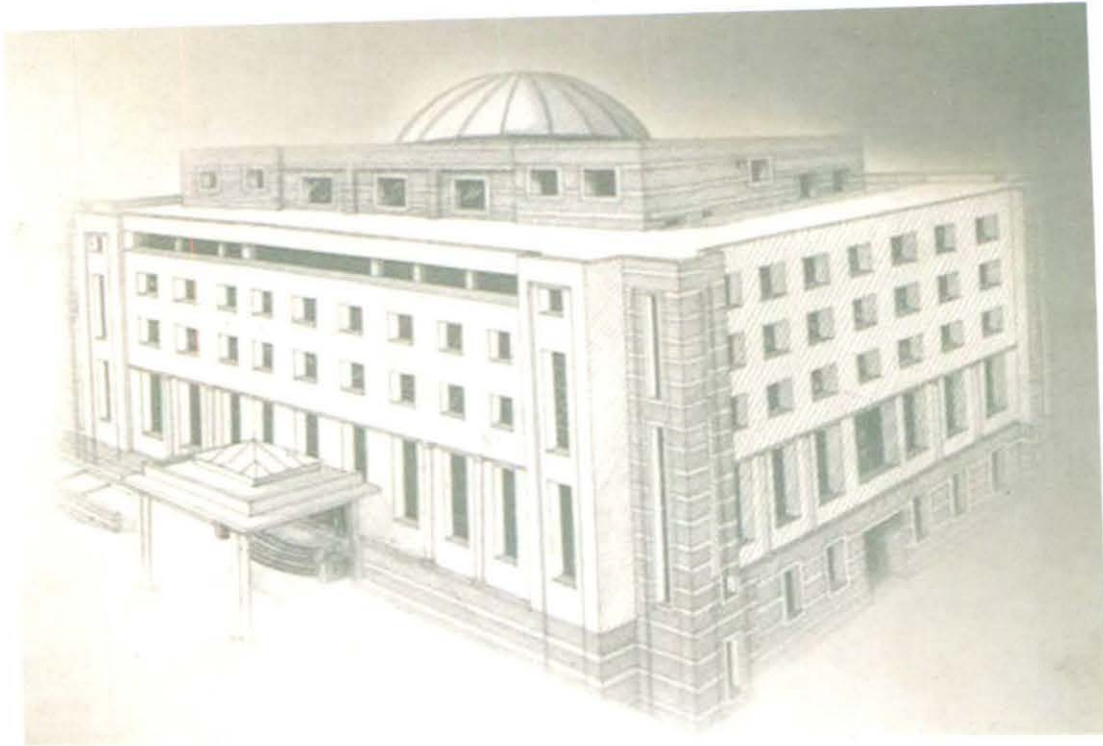
(₹ लाख में)

क्रमांक	सर्कट/स्थान का नाम	स्वीकृत सुविधाएं तथा भारत सरकार द्वारा जारी निधियां					भारत सरकार द्वारा अभी निस्तारित की जाने वाली राशि	निदेशक पर्यटन द्वारा निष्पादित एजेंसी को निस्तारित राशि		स्वीकृत तिथि से पूर्णता का निर्धारित मास	निष्पादन एजेंसी का नाम
		संख्या	स्वीकृत तिथि	स्वीकृत राशि	निस्तारित राशि	प्रतिशतता		मास	राशि		
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.
1.	शिमला	1	दिसम्बर 2004	10.00	8.00	80	2.00	जून 2007	3.00	30	ए.आई.ई.आर.डी.एस.ओ.
2.	कांगड़ा	1	दिसम्बर 2004	20.00	16.00	80	4.00	जुलाई 2005	13.00	30	उपायुक्त कांगड़ा
3.	चम्बा	1	दिसम्बर 2005	25.00	20.00	80	5.00	नवम्बर 2007	32.00	30	हि0 प्र0 पर्यटन विकास निगम
4	मंडी-बिलासपुर	1	दिसम्बर 2005	150.00	45.00	30	105.00	जून 2008	25.00	30	उपायुक्त बिलासपुर
5	रोहडू तथा चांशल	11	नवम्बर 2006	133.00	106.40	80	26.60	जनवरी 2007	55.40	30	हि0 प्र0 पर्यटन विकास निगम तथा वन मंडलाधिकारी रोहडू
6.	सराहन-श्रीखण्ड	16	दिसम्बर 2006	219.00	175.20	80	43.80	जनवरी 2007	65.70	30	वन मण्डलाधिकारी रामपुर तथा उप-मण्डलाधिकारी रामपुर
7.	यात्री सर्कट, शिमला	6	दिसम्बर 2006	85.00	55.50	80 व 30	29.50	जुलाई 2007- जून 2008	25.50	30	उपायुक्त शिमला
	यात्री सर्कट, ऊना	2	दिसम्बर 2006	35.00	10.50	30	24.50	जुलाई 2007	10.50	30	उपायुक्त ऊना
	यात्री सर्कट, सिरमौर	2	दिसम्बर 2006	15.00	4.50	30	10.50	जुलाई 2007	4.50	30	उप-मण्डलाधिकारी नाहन
	यात्री सर्कट, हमीरपुर	2	दिसम्बर 2006	40.00	12.00	30	28.00	जुलाई 2007	12.00	30	जिला पर्यटन विकास कार्यालय कांगड़ा
	यात्री सर्कट, कांगड़ा	1	दिसम्बर 2006	20.00	6.00	30	14.00	जून 2008	6.00	30	अधिकासी अभियंता, हि0 प्र0 लोक निर्माण विभाग देहरा
	यात्री सर्कट, कांगड़ा	1	दिसम्बर 2006	15.00	4.50	30	10.50	जून 2008	4.50	30	उप-मण्डलाधिकारी बैजनाथ

1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.
8.	जनजातीय सर्कट	3	सितम्बर 2007	50.00	40.00	80	10.00	अप्रैल 2008	25.00	30	उपायुक्त किनौर
9.	हमीरपुर	3	जुलाई 2008	305.00	244.00	80	61.00	दिसम्बर 2008- जुलाई 2008	235.00	06	हि0 प्र0 पर्यटन विकास निगम
		1	जुलाई 2008	20.00	16.00	80	4.00	दिसम्बर 2008- जुलाई 2008	16.00	06	अधिसासी अभियंता, लोक निर्माण विभाग हमीरपुर
		2	जुलाई 2008	40.00	32.00	80	8.00	दिसम्बर 2008- जुलाई 2008	32.00	06	उपायुक्त हमीरपुर
		1	जुलाई 2008	10.00	8.00	80	2.00	दिसम्बर 2008- जुलाई 2008	8.00	06	ए.आई.ई.आर.डी.एस.ओ.
10.	जोगिन्द्रनगर बीड-बीलिंग	1	सितम्बर 2008	30.00	24.00	80	6.00	नवम्बर 2008- जनवरी 2010	24.00	6	कार्यकारी अधिकारी नगर परिषद् जोगिन्द्रनगर
		1	सितम्बर 2008	5.00	4.00	80	1.00	नवम्बर 2008- जनवरी 2010	4.00	6	खण्ड विकास अधिकारी ड्रंग
		1	सितम्बर 2008	20.00	16.00	80	4.00	नवम्बर 2008- जनवरी 2010	16.00	6	उपायुक्त मंडी
		2	सितम्बर 2008	16.00	12.80	80	3.20	नवम्बर 2008- जनवरी 2010	12.80	6	खण्ड विकास अधिकारी, भवारना
		2	सितम्बर 2008	35.00	28.00	80	7.00	नवम्बर 2008- जनवरी 2010	28.00	6	हि0 प्र0 पर्यटन विकास निगम
		3	सितम्बर 2008	28.95	23.16	80	5.79	नवम्बर 2008- जनवरी 2010	23.16	6	खण्ड विकास अधिकारी बैजनाथ
		4	सितम्बर 2008	46.00	36.80	80	9.20	नवम्बर 2008- जनवरी 2010	36.80	6	सहायक अभियंता, सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य बैजनाथ
		1	सितम्बर 2008	10.00	8.00	80	2.00	नवम्बर 2008- जनवरी 2010	8.00	6	वन मण्डलाधिकारी जोगिन्द्रनगर
		1	सितम्बर 2008	20.00	16.00	80	4.00	नवम्बर 2008- जनवरी 2010	16.00	6	सुलभ अन्तर्राष्ट्रीय चण्डीगढ़
		1	सितम्बर 2008	10.00	8.00	80	2.00	नवम्बर 2008- जनवरी 2010	8.00	6	वन मण्डलाधिकारी हमीरपुर
1	सितम्बर 2008	1.00	0.80	80	0.20	नवम्बर 2008- जनवरी 2010	0.80	6	खण्ड विकास अधिकारी कांगड़ा		

1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.
11.	ऊना-हमीरपुर-बिलासपुर	3	सितम्बर 2008	120.00	96.00	80	24.00	दिसम्बर 2008	60.00	6	उपायुक्त ऊना
		4	सितम्बर 2008	160.00	128.00	80	32.00	दिसम्बर 2008	80.00	6	उप-मण्डलाधिकारी अम्ब
		1	सितम्बर 2008	20.00	16.00	80	4.00	दिसम्बर 2008	10.00	6	उप-मण्डलाधिकारी ऊना
12.	चायल	3	सितम्बर 2008	45.00	36.00	80	9.00	नवम्बर 2008	22.50	6	हिमाचल प्रदेश पर्यटन विकास निगम
		1	सितम्बर 2008	15.00	12.00	80	3.00	नवम्बर 2008	7.50	6	ए.आई.ई.आर.डी.एस.ओ.
		2	सितम्बर 2008	35.00	28.00	80	7.00	नवम्बर 2008	17.50	6	जिला पर्यटन विकास कार्यालय/ उप-मंडलाधिकारी सोलन
		1	सितम्बर 2008	10.00	8.00	80	2.00	नवम्बर 2008	5.00	6	जिला पर्यटन विकास कार्यालय/वन मंडलाधिकारी सोलन
13	नालदेहरा	2	अगस्त 2008	45.00	36.00	80	9.00	नवम्बर 2008	22.50	6	हि0 प्र0 पर्यटन विकास निगम
		3	अगस्त 2008	90.00	72.00	80	18.00	नवम्बर 2008	50.00	6	जिला पर्यटन विकास कार्यालय/उपायुक्त शिमला
		1	अगस्त 2008	15.00	12.00	80	3.00	नवम्बर 2008	7.50	6	जिला पर्यटन विकास कार्यालय/हि0 प्र0 लोक निर्माण विभाग
जोड़:		97		2008.95	1457.16		551.79		1053.16		

©
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
2012



लेखापरीक्षा प्रातद्वन-सोवत (प्रातद्वन नु 2) हिमदतन प्रद्वर 2010-11

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