P 00045

सत्यमेव जयते

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

का प्रतिवेदन

सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों

(गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)

31 मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए

भारतीय लेखापरीक्षा और लेखा विभाग + INDIAN AUDIT AND ACCOUNTS DEPARTMENT

हिमाचल प्रदेश सरकार

हिमाचल प्रदेश सरकार

वर्ष 2017 का प्रतिवेदन संख्या-3

000045

हिमाचल प्रदेश विधान सभा में प्रस्तुत किया गया

3 1 MAR 2017

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

का प्रतिवेदन

सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों

(गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)

31 मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए

हिमाचल प्रदेश सरकार

वर्ष 2017 का प्रतिवेदन संख्या 3

अनुक्रमणिका

विवरण	संदर्भ	
	परिच्छेद	पृष्ठ संख्या
प्रस्तावना		v
विहंगावलोकन		vii
अध्याय-I: परिचय		
बजट रूपरेखा	1.1	1
राज्य सरकार के संसाधनों की प्रयोज्यता	1.2	1
राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को सीधी अंतरित निधियां	1.3	2
भारत सरकार से सहायता अनुदान	1.4	2
लेखापरीक्षा योजना एवं संचालन	1.5	2
लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रति सरकार की प्रतिक्रिया	1.6	3
लेखापरीक्षा के आग्रह पर वसूलियां	1.7	3
लेखापरीक्षा के प्रति सरकार की जवाबदेही में कमी	1.8	3
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई	1.9	4
लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रकाशित निष्पादन लेखापरीक्षाएं और परिच्छेदों का वर्षवार विवरण	1.10	5
अध्याय-II: निष्पादन लेखापरीक्षा		
पशुपालन विभाग		
पशुधन के अनुरक्षण/ सुधार हेतु योजनाएं	2.1	7
पर्यावरण, विज्ञान व प्रौद्योगिकी विभाग		
पर्यावरण स्वीकृति व स्वीकृति उपरांत अनुश्रवण	2.2	26
लोक निर्माण विभाग		
राष्ट्रीय राजमार्गों का उन्नयन व अनुरक्षण	2.3	39
राजस्व विभाग		
हिमाचल प्रदेश में आपदा प्रबंधन के लिए तैयारी	2.4	53
ग्रामीण विकास विभाग		
समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम	2.5	69

अध्याय-III: अनुपालना लेखापरीक्षा		
मत्स्य पालन विभाग		
राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अंतर्गत अनुदान का अधिक भुगतान	3.1	83
वन विभाग		
हिमाचल प्रदेश में वन भूमि का अतिक्रमण	3.2	84
उच्च शिक्षा विभाग		
छात्रवृत्तियों के संवितरण में अनियमितताएं	3.3	87
गृह विभाग		
"पुलिस बलों का आधुनिकीकरण" पर निष्पादन लेखापरीक्षा का अनुवर्तन	3.4	88
कारागारों में सुधार, पुनरुद्धार तथा अन्य सुविधाएं	3.5	92
उद्योग विभाग		
खनिजों के निष्कर्षण पर रॉयल्टी तथा ब्याज की वसूली न करना	3.6	97
सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग		
जल प्रभारों का निर्धारण तथा संग्रहण	3.7	97
नलकूपों की ड्रीलिंग के लिए रिग्ज़ के प्रापण पर अलाभकारी व्यय	3.8	102
स्थलों के गलत चयन के कारण नलकूपों की ड्रीलिंग पर निष्फल व्यय	3.9	103
योजना विभाग		
सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना के अंतर्गत निधियों की अनुचित संस्वीकृति एवं अवमुक्ति	3.10	104
लोक निर्माण विभाग		
अनियमित निकासी तथा निधियों का अवरोधन	3.11	106
राजस्व विभाग		
राष्ट्रीय भू-अभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम के अन्तर्गत बेकार पड़े सर्वेक्षण उपकरणों पर अनुत्पादक व्यय	3.12	106
लोक निर्माण, उद्योग, अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं अल्पसंख्यक मामले, तकनीकी शिक्षा, व्यावसायिक एवं औद्योगिक प्रशिक्षण और युवा सेवाएं एवं खेल विभाग		
बाधारहित स्थलों की पहचान/ उपलब्धता नहीं होने के कारण निर्माण कार्यों का निष्पादन न होना/ पूर्ण न होना	3.13	107

परिशिष्ट			
परिशिष्ट संख्या	विवरण	संदर्भ	
		परिच्छेद	पृष्ठ संख्या
1.1	चयनित आहरण एवं संवितरण अधिकारियों के 31 मार्च 2016 तक बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों/ परिच्छेदों का वर्षवार ब्यौरा	1.8	111
1.2	31 मार्च 2016 तक बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं परिच्छेदों में टिप्पणित अनियमितताएं दर्शाती विवरणी	1.8	112
2.1	परियोजनाओं की प्रारम्भिक क्षमता दर्शाने वाली विवरणी	2.2.1	113
2.2	अनुमति के उपरान्त अनुश्रवण हेतु चयनित परियोजनाओं को दर्शाने वाली विवरणी	2.2.4	114
3.1	2011-16 के लिए पुलिस बलों के आधुनिकीकरण के अंतर्गत वार्षिक कार्य योजनाओं में भारत सरकार द्वारा अनुमोदित और पंचवर्षीय आधुनिकीकरण योजना में प्रस्तावित निधियों के विवरण दर्शाती विवरणी	3.4.2	115

प्रस्तावना

31 मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151(2) के अन्तर्गत हिमाचल प्रदेश राज्य के राज्यपाल को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

प्रतिवेदन सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) के अन्तर्गत हिमाचल प्रदेश सरकार के विभागों/ स्वायत्त निकायों से सम्बन्धित भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 के प्रावधानों के अनुसार संचालित की गई निष्पादन लेखापरीक्षा तथा अनुपालना लेखापरीक्षा के महत्त्वपूर्ण परिणामों से अन्तर्विष्ट है।

इस प्रतिवेदन में उल्लेखित मामले वे हैं जो 2015-16 के दौरान की गई नमूना लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आए तथा साथ-साथ वे मामले भी हैं जो कि विगत वर्षों में ध्यान में आए थे, किन्तु उन्हें विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित नहीं किया जा सका था। आवश्यकतानुसार, 2015-16 से उत्तरवर्ती अवधि से सम्बन्धित मामलों को भी सम्मिलित किया गया है।

लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी (मार्च 2002) किये गए लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गई है।

विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में ₹ 411.61 करोड़ के वित्तीय निहितार्थों से अंतर्ग्रस्त (i) पशुधन के अनुरक्षण/ सुधार हेतु योजनाएं (ii) पर्यावरण स्वीकृति व स्वीकृति उपरांत अनुश्रवण (iii) राष्ट्रीय राजमार्गों का उन्नयन व अनुरक्षण (iv) हिमाचल प्रदेश में आपदा प्रबंधन के लिए तैयारी तथा (v) समेकित वाटरशैड प्रबंधन कार्यक्रम पर पांच निष्पादन लेखापरीक्षाएं और 13 परिच्छेद शामिल हैं।

2011-16 के दौरान राज्य का कुल व्यय ₹ 16,201 करोड़ से बढ़कर ₹ 25,630 करोड़ हो गया। जबकि 2011-12 में राज्य सरकार का राजस्व व्यय ₹ 13,898 करोड़ से 60 *प्रतिशत* बढ़कर 2015-16 में ₹ 22,303 करोड़ हो गया और पूंजीगत व्यय 58 *प्रतिशत* बढ़कर 2011-16 की अवधि के दौरान ₹ 1,810 करोड़ से ₹ 2,864 करोड़ हो गया।

प्रतिवेदन में वर्णित कुछ महत्त्वपूर्ण परिणामों का सार निम्नवत् है।

निष्पादन लेखापरीक्षा

पशुधन के अनुरक्षण/ सुधार हेतु योजनाएं

2011-12 से 2015-16 की अवधि के लिए राज्य में पशुधन के अनुरक्षण/ सुधार हेतु योजनाओं के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा में कमजोर आयोजना, पशुधन उत्पादकता में सुधार हेतु लक्ष्यों की गैर-उपलब्धि तथा परियोजना अवसंरचना के निष्पादन एवं पूर्णता में अनुचित विलम्ब पाया गया। कुछ महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणामों का सार नीचे दिया गया है:

- पशु पालन विभाग ने 2011-16 के दौरान पशुधन के अनुरक्षण/ सुधार हेतु योजनाओं के अंतर्गत विभिन्न गतिविधियों के लिए कार्यान्वयन नीति का विस्तृत वर्णन करते हुए वार्षिक कार्य योजनाओं को तैयार नहीं किया।

(परिच्छेद 2.1.6.1)

- पशुओं में 50 *प्रतिशत* तथा भेड़ों में 75 *प्रतिशत* का विदेशी वंशागति स्तर प्राप्त करने के उद्देश्यों के प्रति विभाग पशुओं तथा भेड़ों में क्रमशः 46 तथा 38 *प्रतिशत* विदेशी वंशागति के स्तर को प्राप्त कर सका था।

(परिच्छेद 2.1.6.3)

- यद्यपि विभाग द्वारा 2011-16 के दौरान निर्धारित किए गए दुग्ध उत्पादन के लक्ष्यों को अन्ततोगत्वा प्राप्त कर लिया गया था फिर भी राज्य का औसत वार्षिक दुग्ध उत्पादन (11.68 लाख मीट्रिक टन) राष्ट्रीय औसत (13.38 लाख मीट्रिक टन) से 13 *प्रतिशत* कम था।

(परिच्छेद 2.1.6.5)

- 2011-16 के दौरान पशु चिकित्सालय भवनों के निर्माण/ पशुधन विकास परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु अवमुक्त ₹ 20.21 करोड़ की निधियां कार्यान्वयन अभिकरणों के पास 16 महीनों से दो वर्षों से अधिक समय तक अप्रयुक्त पड़ी रहीं।

(परिच्छेद 2.1.10.2, 2.1.14.1, 2.1.15 तथा 2.1.16)

- 2011-15 के दौरान संस्वीकृत 108 संस्थागत भवनों (₹ 7.44 करोड़) का निर्माण तथा छः पशुधन विकास परियोजनाओं (₹ 8.95 करोड़) का संचालन नवम्बर 2016 तक अधूरा पड़ा था।

(परिच्छेद 2.1.10.1, 2.1.14.4, 2.1.14.5 तथा 2.1.17.2)

- 2011-16 के दौरान गायों में कृत्रिम गर्भाधान के द्वारा उत्पन्न बछड़ों की सफलता दर 39 व 43 *प्रतिशत* के मध्य तथा भैंसों में यह 40 व 45 *प्रतिशत* के मध्य रही जो भारत सरकार द्वारा निर्धारित 50 *प्रतिशत* के प्रोटोकोल के न्यूनतम मानक से कम थी।

(परिच्छेद 2.1.14.3)

पर्यावरण स्वीकृति व स्वीकृति उपरांत अनुश्रवण

राज्य के एक नाजुक पारिस्थितिक तंत्र सहित पर्यावरण संवेदनशील होने के बावजूद, पर्यावरण प्रभाव आकलन अधिसूचना 2006 तथा पर्यावरण स्वीकृति प्रदान करने तथा स्वीकृति उपरांत अनुश्रवण के आकलन हेतु 2008-15 की अवधि से अंतर्ग्रस्त निष्पादन लेखापरीक्षा में पाया गया कि पर्यावरण सम्बंधी सरोकारों की पहचान तथा पर्यावरण प्रभाव आकलन हेतु प्रक्रियाएं तथा संस्थागत तंत्रों के साथ-साथ अनुश्रवण एवं शमन के उपायों का प्रवर्तन कमजोर था। राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण/ राज्य विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति तथा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के पास जांच हेतु मानवशक्ति की कमी थी जिसके कारण अनुदान तथा पर्यावरण स्वीकृति के नवीनीकरण में विलम्ब हुआ जिसके परिणामस्वरूप कुछ परियोजनाएं पूर्वापेक्षित पर्यावरण स्वीकृति के बिना निरंतर प्रचालित हो रही थी। परियोजनाओं की पर्यावरण स्वीकृति की शर्तों सहित न तो राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण ने और न ही राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने नियमित रूप से अनुपालना की तथा कुछ परियोजना उन्नायकों ने पर्यावरण प्रभाव आकलन प्रतिवेदनों/ पर्यावरण स्वीकृति पत्रों में दी गई वचनबद्धता को पूर्ण नहीं किया था। परियोजना क्षेत्रों में हरित पट्टी के विकास सहित अपेक्षित पर्यावरण सुरक्षा प्रतिपूरक वनीकरण, जलागम क्षेत्र उपचार योजना तथा निर्माण कार्य से उत्पन्न मलवा के निपटान को परियोजना उन्नायकों द्वारा निष्पादित नहीं किया गया यद्यपि इस उद्देश्य हेतु निधियां आवंटित, समर्पित या उपलब्ध थीं। कुछ महत्त्वपूर्ण परिणामों का सार निम्नवत् है:

- राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड में तकनीकी व वैज्ञानिक कर्मचारियों की 51 से 55 *प्रतिशत* तक कमी थी।

(परिच्छेद 2.2.6 (ii))

- नमूना परीक्षित 60 में से 19 मामलों में राज्य विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति द्वारा पर्यावरण प्रभाव आकलन आवेदन के मूल्यांकन में 14 दिनों से 2.9 वर्षों का विलम्ब था तथा 42 मामलों में राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण द्वारा पर्यावरण स्वीकृति प्रदान करने में आठ दिनों से तीन वर्षों का विलम्ब था।

(परिच्छेद 2.2.7.1)

- सोलन जिले में बायोटेक्नोलॉजी पार्क के लिए दोषपूर्ण आयोजना तथा संकल्पना के परिणामस्वरूप ₹ 2.07 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ तथा 897 हरे वृक्षों के कटान से जैव विविधता में परिवर्तन आया। पार्क अभी भी स्थापित नहीं हुआ था।

(परिच्छेद 2.2.7.3)

- नमूना परीक्षित 20 परियोजनाओं में से दो परियोजनाओं के परियोजना उन्नायकों ने जन सुनवाई के दौरान की गई प्रदूषण शमन उपायों की प्रतिबद्धताओं की अनुपालना नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, नौ परियोजनाओं के सम्बंध में राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के प्रचालन की सहमति की वैधता मार्च 2013 तथा मार्च 2016 के मध्य समाप्त हो गई थी परंतु उनका प्रचालन अगस्त 2016 तक लगातार हो रहा था।

(परिच्छेद 2.2.8.1 तथा 2.2.8.2 (ii))

- राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने प्रदूषणकारी उद्योगों में निरंतर धुंआ उत्सर्जन तथा प्रवाह गुणवत्ता के लिए ऑनलाइन अनुश्रवण प्रणाली स्थापित नहीं की थी। नमूना परीक्षित 20 में से 16 परियोजनाओं में परियोजना उन्नायकों ने वायु, ध्वनि व जल गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं की क्योंकि न तो पर्यावरण स्वीकृति पत्र में संस्थापित की जाने वाली अनुश्रवण प्रणाली की संख्या का उल्लेख था और न ही परियोजना उन्नायकों द्वारा इन्हें प्रतिष्ठापित किया गया था।

(परिच्छेद 2.2.9.2 तथा 2.2.9.3)

- परियोजना क्षेत्र में हरित पट्टी के विकास को सात चयनित परियोजनाओं के पर्यावरण प्रभाव आकलन प्रतिवेदनों/ पर्यावरण स्वीकृति पत्रों में विनिर्दिष्ट नहीं किया गया था तथा तीन चयनित परियोजनाओं में प्रतिपूरक वनीकरण/ जलागम क्षेत्र समुपचार योजना संचालित/ क्रियान्वित नहीं की गई थी यद्यपि वन विभाग के पास ₹ 18.77 करोड़ जमा किए गए थे।

(परिच्छेद 2.2.10.1 से 2.2.10.3)

राष्ट्रीय राजमार्गों का उन्नयन व अनुरक्षण

राज्य लोक निर्माण विभाग के राष्ट्रीय राजमार्ग संभाग द्वारा राज्य में राष्ट्रीय राजमार्गों के उन्नयन व अनुरक्षण सम्बंधी कार्यों की आयोजना व निष्पादन को निर्धारित करने की दृष्टि से 2011-16 की अवधि से अंतर्ग्रस्त की गई निष्पादन लेखापरीक्षा में स्पष्ट लक्ष्यों वाली व्यवस्थित वार्षिक योजनाओं और राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास हेतु समय सीमा व अनुरक्षण में कमी तथा उन्नयन, मरम्मत और अनुरक्षण हेतु लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी उजागर हुई। वित्तीय प्रबंधन कमजोर था क्योंकि विभाग भारत सरकार से प्राप्त आवंटनों की अनुकूलतम प्रयुक्ति में विफल रहा तथा विभागीय व्यय व लोक निर्माण निक्षेपों में अनियमित अपवर्तन, अनुरक्षण पर हुए व्यय की प्रतिपूर्ति न होने और भारत सरकार द्वारा अभिकरण प्रभारों की अवमुक्ति न होने के प्रकरण थे। कार्यों का निष्पादन, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार करने/ अंतिम रूप देने में विलम्ब, सम्बद्ध कार्यकलापों के साथ-साथ करने में कमी, समयोजित वांछित अनुमति लेने में विफलता तथा निष्फल व्यय और लागत वृद्धि आदि से ग्रस्त था। गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षणों और निरीक्षणों के सम्बंध में शर्तों का प्रभावशाली अनुश्रवण और अनुपालना सुनिश्चित करने में विफलता और गुणवत्ता नियंत्रण परामर्शदाताओं के न लगाए जाने से त्रुटियों में सुधार करने की कार्रवाई और किये गए कार्यों की गुणवत्ता को सुनिश्चित नहीं किया गया। कुछ महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणामों का सार निम्नवत् है:

- 2011-16 के दौरान राष्ट्रीय राजमार्गों को चौड़ा करने व सुदृढ़ीकरण के लक्ष्यों की प्राप्ति में 40 *प्रतिशत* की कमी थी।

(परिच्छेद 2.3.5.4)

- 2011-15 के दौरान मूल निर्माण कार्यों के लिए ₹ 759.91 करोड़ के आवंटन के सापेक्ष विभाग मात्र ₹ 590.71 करोड़ ही प्रयुक्त कर पाया परिणामत: ₹ 169.20 करोड़ की अल्प-प्रयुक्ति हुई।

(परिच्छेद 2.3.6.2)

- विभाग ने, नियमों के तहत केन्द्रीय पथ परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय को प्रेषित करने के बजाय दूरसंचार कम्पनियों द्वारा क्षतियों के पुनर्स्थापन हेतु जमा निधियों से ₹ 1.20 करोड़ वाहनों के क्रयार्थ अपवर्तित कर दिये तथा ₹ 117.20 करोड़ निक्षेप शीर्ष के अंतर्गत अनियमित रूप से रोक दिए। 1,316.655 किलोमीटर के राजमार्गों की क्षतियों का मार्च 2016 तक पुनर्स्थापन नहीं हुआ था।

(परिच्छेद 2.3.6.3)

- मार्च 2016 तक पूर्णता हेतु निर्धारित ₹ 985.79 करोड़ की संस्वीकृति लागत के 119 निर्माण कार्यों के सापेक्ष मार्च 2016 तक ₹ 114.23 करोड़ के व्यय वाले 39 निर्माण कार्य अपूर्ण पड़े थे।

(परिच्छेद 2.3.7.1)

- जुलाई 2011 तक पूर्णता हेतु छः राष्ट्रीय राजमार्गों के 'टू लेन' में उन्नयन हेतु विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करने के लिए नियत ₹ 12.52 करोड़ में परामर्शदाताओं को प्रदत्त (मई-अगस्त 2010) छः कार्य जून 2016 तक ₹ 7.50 करोड़ के व्यय के बावजूद भी अपूर्ण पड़े थे।

(परिच्छेद 2.3.7.2)

- गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र अप्रभावी था क्योंकि अधिशासी अभियंताओं ने निर्माण कार्यों के अपेक्षित गुणवत्ता परीक्षण/ निरीक्षण नहीं किए थे और वर्ष 2011-16 के दौरान 111 में से 74 निरीक्षणों में राज्य गुणवत्ता नियंत्रण संभाग द्वारा सूचित कमियों के सुधारार्थ कोई कार्रवाई करने में भी असमर्थ रहे।

(परिच्छेद 2.3.10.1 तथा 2.3.10.2)

हिमाचल प्रदेश में आपदा प्रबंधन के लिए तैयारी

2011-16 की अवधि के लिए राजस्व विभाग में भूकंप एवं आगजनी पर विशिष्ट रूप से आधारित निष्पादन लेखापरीक्षा असुरक्षा की भावना को कम करने, आपदा की रोकथाम, न्यूनीकरण तथा प्रतिक्रिया सम्बंधी राज्य द्वारा की गयी तैयारी को जानने के लिए, की गयी थी। संवीक्षा ने आपदाओं पर तुरंत एवं प्रभावी प्रतिक्रिया हेतु राज्य की मशीनरी की क्षमता को जिसने कमजोर किया, उन संस्थागत ढांचों की कार्यविधि और प्रक्रियाओं में कमियों के साथ-साथ अपर्याप्त आपदा तैयारी को उजागर किया। कुछ महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत हैं:

- राज्य आपदा प्रबंधन योजना/ जिला आपदा प्रबंधन योजना का वार्षिक अद्यतनीकरण जैसा कि आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005 में अपेक्षित था, नहीं किया गया था। राज्य के 41 मुख्य विभागों में से, 28 विभागों ने जून 2016 तक आपदा प्रबंधन योजनाएं नहीं बनाई थी।

(परिच्छेद 2.4.6.1)

- राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि में से ₹ 18.96 करोड़ की राशि उन कार्यों के लिए अपवर्तित की गयी जो प्राकृतिक आपदा से सम्बंधित नहीं थे।

(परिच्छेद 2.4.7.3 (क))

- आपातकालीन प्रचालन केन्द्र अभी भी अनिवार्य सम्प्रेषण प्रणालियों से पूर्णतया सुसज्जित किये जाने थे और प्रत्येक जिले में गांव आपदा प्रबंधन समितियां स्थापित नहीं की गयी थी। चिकित्सों और पैरामेडिकल स्टाफ को क्षमता निर्माण/ आपदा सम्बन्धी तैयारियों पर प्रशिक्षण जून 2016 तक नहीं दिया गया था।

(परिच्छेद 2.4.8.1, 2.4.9.2 तथा 2.4.9.3 (i))

- लाइफलाइन भवनों की, जो भूकंपीय क्रियाकलाप को रोक सके, पुन:सयोजन (रेट्रोफिटिंग) के लिए पहचान नहीं की गई थी। ग्रामीण क्षेत्रों में भूकंप प्रतिरोधी भवनों/ घरों का निर्माण जून 2016 तक सुनिश्चित नहीं किया गया था। इंजीनियरों, बिल्डरों तथा कारीगरों को भूकंपीय दृष्टि से सुरक्षित भवनों का निर्माण करने सम्बन्धी पर्याप्त प्रशिक्षण नहीं था।

(परिच्छेद 2.4.10.1, 2.4.10.2 तथा 2.4.10.3)

- 45 डिग्री की अनुज्ञेय सीमा से ऊपर ढलान पर भवनों के निर्माण के अनुवर्तन सम्बन्धी तकनीकी–कानूनी व्यवस्था स्थापित नहीं की गयी थी। अनाधिकृत/ बेतरतीब निर्माणों के मामलों पर कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी। लाइफलाइन भवनों की संरचनात्मक सुरक्षा लेखापरीक्षा भी जुलाई 2016 तक नहीं की गयी थी।

(परिच्छेद 2.4.10.4 तथा 2.4.10.5)

- राज्य में 3,243 ग्राम पंचायतें थी। तथापि, मात्र 24 ग्राम पंचायतों में ही अग्निशमन चौकियां स्थापित की गयी थी। केवल 71 *प्रतिशत* अग्निशमन वाहन अच्छी स्थिति में थे।

(परिच्छेद 2.4.11.3 तथा 2.4.11.4)

समेकित वाटरशैड प्रबंधन कार्यक्रम

भूमि, वनस्पतीय आवरण एवं जल जैसे प्राकृतिक संसाधनों के दोहन, संरक्षण तथा विकासोन्मुख द्वारा पारिस्थितिक संतुलन बहाल करने तथा वाटरशैड क्षेत्रों में रह रहे लोगों को पोषणीय आजिविका प्रदान करने हेतु भारत सरकार द्वारा समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम (आई0डब्ल्यू0एम0पी0) को अप्रैल 2008 में आरम्भ किया गया था। 2011–16 के दौरान संचालित कार्यक्रम क्रियान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा ने दोषपूर्ण आयोजना और निधियों के प्रयोग की धीमी गति उजागर की क्योंकि सापेक्ष योजना एवं वार्षिक कार्य योजना क्षेत्रीय कार्यकर्त्ताओं के सहयोग के बिना बनाई गई थी परिणामत: समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम की परियोजनाओं का परस्परव्यापन (ओवरलैपिंग) उन योजनाओं के साथ हुआ जो अन्य कार्यक्रम के अन्तर्गत आरम्भ की गई थी जिसके फलस्वरूप भारत सरकार द्वारा निधियों को जारी नहीं किया गया। विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को अंतिम रूप दिये जाने तथा लागत मानकों की पालना न किये जाने से भी विलम्ब हुआ जिसके परिणामस्वरूप सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम के अंतर्गत व्यय आधिक्य हुआ। भू–जल स्तरों में वृद्धि, फसलों का उत्पादन, मरूस्थलीकरण में कमी, सूखाग्रस्त क्षेत्र तथा बंजर/ बेकार भूमि के सम्बन्ध में कार्यक्रम के प्रभाव का निर्धारण राज्य सरकार द्वारा नहीं किया गया था। कुछ महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् हैं:

- सापेक्ष योजना को राज्य स्तर पर, खण्ड एवं जिला स्तर पर वाटरशैड विकास योजनाओं को ध्यान में रखे बिना तैयार किया गया था (जनवरी 2009)। 2009–16 के दौरान अपेक्षित 5.91 लाख हेक्टेयर भूमि को विकसित किये जाने के प्रति मार्च 2016 तक केवल 0.86 लाख हेक्टेयर (15 *प्रतिशत*) भूमि को विकसित किया गया था।

(परिच्छेद 2.5.6.1 तथा 2.5.8.2)

- 2011–16 के दौरान राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण के पास 38 से 87 *प्रतिशत* निधियां अप्रयुक्त पड़ी रहीं। समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत 2013–14 के दौरान अपेक्षित 60 *प्रतिशत* निधियां खर्च न करने के कारण भारत सरकार द्वारा 2014–15 के दौरान निधियां जारी नहीं की गई।

(परिच्छेद 2.5.7.1)

- जिला वाटरशैड विकास अभिकरण, चम्बा, शिमला तथा सोलन और जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, किन्नौर ने 2011-16 के दौरान विभिन्न कार्यकलापों के अन्तर्गत भूमि विकास पर ₹ 88.21 करोड़ व्यय किए थे परन्तु वास्तव में विकसित/ उपचारित क्षेत्र के साक्ष्य अभिलेख में नहीं रखे थे।

(परिच्छेद 2.5.8.3)

- वाटरशैड लागत मानकों का पालन न करने के कारण, सात परियोजनाओं में क्रियान्वयन अभिकरणों ने सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम के अन्तर्गत ₹ 7.59 करोड़ का व्यय अनुमत्य सीमा से अधिक किया।

(परिच्छेद 2.5.10.5)

- सोलन जिला में, ₹ 8.06 करोड़ की लागत से विकास हेतु लक्षित 5,579 हेक्टयेर भूमि का परस्परव्यापन वन विभाग द्वारा निष्पादित अन्य कार्यक्रम के अन्तर्गत विकसित किए जा रहे क्षेत्र से किया गया।

(परिच्छेद 2.5.10.6)

- अनुश्रवण एवं मूल्यांकन तंत्र प्रभावी नहीं था क्योंकि कार्यों का निरीक्षण, राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण की बैठकें तथा कार्यक्रम के विश्लेषण प्रभाव का संचालन, वांछित स्तर तक नहीं किया गया था।

(परिच्छेद 2.5.12)

अनुपालना लेखापरीक्षा

हिमाचल प्रदेश में वन भूमि का अतिक्रमण

2013-16 की अवधि के दौरान वन भूमि अतिक्रमण से सम्बंधित अभिलेखों की समीक्षा ने उजागर किया कि विभाग, भारतीय वन अधिनियम, 1971 का प्रभावी क्रियान्वयन तथा प्रवर्तन सुनिश्चित करने में सक्षम नहीं था जिसके परिणामस्वरूप मार्च 2016 तक राज्य में 43,086 मामलों से अंतर्ग्रस्त 9,545 हेक्टेयर वन भूमि का अतिक्रमण हुआ। सीमांकन हेतु लक्षित 20.63 लाख हेक्टेयर वन क्षेत्र के प्रति, 28 वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी जिसमें अतिक्रमण करने के अवसर प्राप्त हुए, 11.04 लाख हेक्टेयर (54 *प्रतिशत*) का सीमांकन नहीं किया गया था। मार्च 2016 तक राजस्व तथा वन न्यायालयों में 3,572 हेक्टेयर वन भूमि अतिक्रमण के कुल 15,409 मामले लंबित थे। खाली किए गए वन क्षेत्रों की घेराबंदी का कार्य आरम्भ नहीं किया जा सका था और माननीय उच्च न्यायालय के दिशा-निर्देशों के अनुरूप घेराबंदी की लागत के प्रति ₹ 46.76 लाख अतिक्रमणकारियों से वसूल नहीं किए गए थे। विभाग ने स्थिति से निपटने हेतु की जा रही कार्रवाई को इंगित किए बिना बहुत सी कमियों का कारण फील्ड एवं राजस्व स्टाफ की कमी बताया था।

(परिच्छेद 3.2)

छात्रवृत्तियों के संवितरण में अनियमिताएं

उच्च शिक्षा विभाग में कमजोर आंतरिक नियंत्रण के परिणामस्वरूप गैर-मान्यता प्राप्त संस्थानों के छात्रों को ₹ 9.59 करोड़ की छात्रवृत्तियों का अनियमित संवितरण हुआ।

(परिच्छेद 3.3)

कारागारों में सुधार, पुनरुद्धार तथा अन्य सुविधाएं

कारागार विभाग ने बहुसंख्यक कैदियों को शिक्षा एवं पुनरूद्धार के अवसर उपलब्ध नहीं करवाए थे, इस प्रकार कैदियों को उनकी मुक्ति पर वैकल्पिक रोजगार उपलब्ध करवाने हेतु कौशल एवं पात्रता के माध्यम से कैदियों के सुधार एवं पुनरूद्धार का मुख्य उद्देश्य विफल हुआ। 2013-16 के दौरान नमूना-जांच किये गए कारागारों में 1,116 कैदियों में से मात्र 69 कैदियों ने शैक्षणिक पात्रता प्राप्त की थी और मुक्त किए गए 786 कैदियों में से केवल 50 कैदियों को विभिन्न ट्रेडों में कौशल विकास प्रशिक्षण दिया गया था। मॉडल कारागार नियमावली में परिकल्पित संस्थागत अवसंरचनाओं तथा प्रक्रियाओं की स्थापना नहीं की गई थी जिससे निर्णय क्षमता और राज्य के कारागारों में अपेक्षित सुविधाओं एवं अवसंरचना के प्रावधान पर नकारात्मक प्रभाव पड़ा। कारागारों में रिसेप्शन केन्द्रों के विद्यमान न होने से तपेदिक, दाद-खाज, हृदय रोग तथा गुर्दे की समस्या सहित विभिन्न रोगों से ग्रस्त बहुसंख्यक कैदियों को अलग नहीं किया गया और उनको बैरकों में अन्य कैदियों के साथ रखा गया, जिससे अन्य कैदी भी संभावित संक्रामक रोगों से ग्रस्त पाए गए। नमूना-जांच किए गए कारागारों में 809 में से विभिन्न रोगों से ग्रस्त 456 नये कैदी बैरकों में अन्य कैदियों के साथ रखे गए थे। चिकित्सा सुविधाएं अपर्याप्त थीं और मानव उपयोग हेतु आपूरित जल की गुणवत्ता एवं स्वच्छता की जांच नहीं की गई थी।

(परिच्छेद 3.5)

खनिजों के निष्कर्षण पर रॉयल्टी तथा ब्याज की वसूली न करना

उद्योग विभाग, एक फर्म से खनिजों के निष्कर्षण हेतु ₹ 22.72 करोड़ की रॉयल्टी तथा ₹ 4.39 करोड़ के ब्याज की वसूली में विफल रहा।

(परिच्छेद 3.6)

जल प्रभारों का निर्धारण तथा संग्रहण

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग सभी उपभोक्ताओं, दोनों घरेलू और वाणिज्यिक से जल प्रभारों की वसूली नहीं कर पाया था जिसके परिणामस्वरूप राजस्व बकाया में अत्यधिक वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त, विभाग ने प्रभावशाली रूप से राज्य सरकार की जून 2005 की अधिसूचना में परिकल्पित गैर-मीटरीकृत वाणिज्यिक कनैक्शनों के जल प्रभारों के संशोधित न किये जाने के कारण और उपभोक्ताओं द्वारा मीटरों के स्थापित न किये जाने के कारण संभावित राजस्व की बड़ी हानि उठाई।

(परिच्छेद 3.7)

नलकूपों की ड्रीलिंग के लिए रिग्ज़ के प्रापण पर निष्फल व्यय

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग द्वारा अभिप्रेत क्षेत्रों में जहां उन्हें नियोजित किया जाना था स्थलाकृति एवं मृदा/ चट्टान रूपरेखा के संदर्भ में रिग्ज़ की विशिष्टताओं के पर्याप्त तकनीकी निर्धारण में कमी के परिणामस्वरूप रिग्ज़ का उपार्जन किया गया, जो उद्देश्य हेतु उपयुक्त नहीं थे। इसके अतिरिक्त, विभाग ने फर्म द्वारा वारंटी अवधि से सम्बंधित आपूर्ति आदेश की शर्तों की अनुपालना में प्रशिक्षित कर्मिकों के प्रशिक्षण एवं तैनाती को लागू नहीं किया। जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.24 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ तथा फर्म से ₹ 19.82 लाख की सामग्री लागत की वसूली नहीं हुई।

(परिच्छेद 3.8)

सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना के अंतर्गत निधियों की अनियमित संस्वीकृति एवं अवमुक्ति

स्कीम के दिशा-निर्देशों के प्रावधानों का गैर-अनुपालन व वित्तीय सहायता की स्वीकार्यता की सीमा के सत्यापित करने में किसी भी तंत्र के अभाव होने के परिणामस्वरूप एक समिति को ₹ 1.97 करोड़ की अधिक

वित्तीय सहायता पहुंचाई गई। इसके अतिरिक्त, अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों की जनसंख्या द्वारा आवासित क्षेत्रों के लिए दी गई ₹ 2.50 करोड़ की निधियां अन्य क्षेत्रों को अवमुक्त की गई थी।

(परिच्छेद 3.10)

राष्ट्रीय भूमि अभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम के अन्तर्गत बेकार पड़े सर्वेक्षण उपकरणों पर अनुत्पादक व्यय

संविदाकार द्वारा संविदागत बाध्यताओं का देय निष्पादन लागू करने में और संविदा शास्तियां लगाने में राजस्व विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप बेकार उपकरण पर ₹ 1.91 करोड़ का अनुत्पादक व्यय हुआ तथा ₹ 1.68 करोड़ अवरूद्ध रहे।

(परिच्छेद 3.12)

बाधारहित स्थलों की पहचान/ उपलब्धता नहीं होने के कारण निर्माण कार्यों का निष्पादन न होना/ पूर्ण न होना

हिमाचल प्रदेश कोषालय नियमावली एवं केन्द्रीय लोक निर्माण नियमपुस्तिका में की गई परिकल्पना के विपरीत बिना सम्भाव्यता और बाधारहित भूमि सुनिश्चित किये बिना सार्वजनिक निर्माण, उद्योग, अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं अल्पसंख्यक मामले, तकनीकी शिक्षा, व्यवसायिक व औद्योगिक प्रशिक्षण तथ युवा सेवाएं व खेल विभागों द्वारा कार्यकारी अभिकरणों को निधियों के आहरण एवं अवमुक्त किए जाने के परिणामस्वरूप ₹ 1.57 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ और कार्यकारी अभिकरणों के पास एक से नौ वर्षों से अधिक के लिए ₹ 12.14 करोड़ का अवरोधन हुआ।

(परिच्छेद 3.13)

अध्याय-I
परिचय

अध्याय-I
परिचय

1.1 बजट रूपरेखा

राज्य में 53 विभाग और 60 स्वायत्त निकाय हैं। 2011-16 के दौरान राज्य सरकार के बजट प्राक्कलनों एवं उनके प्रति वास्तविक व्यय की स्थिति **तालिका-1.1** में दी गई है।

तालिका-1.1: 2011-16 के दौरान राज्य सरकार का बजट तथा व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16	
	बजट प्राक्कलन	व्यय	बजट प्राक्कलन	व्यय	बजट प्राक्कलन	व्यय	बजट प्राक्कलन	व्यय	बजट प्राक्कलन	व्यय
राजस्व व्यय										
सामान्य सेवाएं	5,971	5,690	6,651	6,618	7,196	7,047	8,344	7,604	9,207	8,788
सामाजिक सेवाएं	5,669	5,147	6,635	6,131	7,117	6,706	7,913	7,451	9,676	7,980
आर्थिक सेवाएं	3,819	3,049	4,517	3,418	4,873	3,590	5,413	4,723	6,407	5,525
सहायता अनुदान तथा अंशदान	12	12	7	7	3	9	3	9	5	10
योग (1)	**15,471**	**13,898**	**17,810**	**16,174**	**19,189**	**17,352**	**21,673**	**19,787**	**25,295**	**22,303**
पूंजीगत व्यय										
पूंजीगत परिव्यय	**1,899**	**1,810**	**2,059**	**1,955**	**2,104**	**1,856**	**1,993**	**2,473**	**2,991**	**2,864**
संवितरित ऋण एवं अग्रिम	**390**	**493**	**379**	**469**	**342**	**531**	**367**	**474**	**397**	**463**
लोक ऋण की चुकौती	**1,099**	**1,128**	**1,930**	**2,117**	**1,714**	**1,704**	**1,511**	**8,260**	**1,503**	**3,948**
आकस्मिकता निधि	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
लोक लेखा संवितरण	**1987**	**8,526**	**2,288**	**8,285**	**2,828**	**9,227**	**2,978**	**8,844**	**2,978**	**10,577**
अंत रोकड़ शेष	--	**569**	--	**(-) 295**	--	**(-) 887**	--	**(-) 739**	--	**216**
योग (2)	**5,375**	**12,526**	**6,656**	**12,531**	**6,988**	**12,431**	**6,849**	**19,312**	**7,869**	**18,068**
सकल योग (1+2)	**20,846**	**26,424**	**24,466**	**28,705**	**26,177**	**29,783**	**28,522**	**39,099**	**33,164**	**40,371**

स्रोत: राज्य सरकार की वार्षिक वित्तीय विवरणियां और वित्त लेखे।

1.2 राज्य सरकार के संसाधनों की प्रयोज्यता

2011-16 के दौरान राज्य का कुल व्यय[1] ₹ 16,201 करोड़ से बढ़कर ₹ 25,630 करोड़ हो गया जबकि राज्य सरकार का राजस्व व्यय 2011-12 में ₹ 13,898 करोड़ से 60 *प्रतिशत* बढ़कर 2015-16 में ₹ 22,303 करोड़ हो गया। 2011-16 की अवधि के दौरान अयोजनेत्तर राजस्व व्यय ₹ 12,197 करोड़ से 54 *प्रतिशत* बढ़कर ₹ 18,810 करोड़ हो गया और पूंजीगत व्यय ₹ 1,810 करोड़ से 58 *प्रतिशत* बढ़कर ₹ 2,864 करोड़ हो गया।

---

1 कुल व्यय में राजस्व व्यय, पूंजीगत परिव्यय और ऋण एवं अग्रिम सम्मिलित हैं।

वर्ष 2011-16 के दौरान कुल व्यय में राजस्व व्यय 86 से 88 *प्रतिशत* और पूंजीगत व्यय 9 से 11 *प्रतिशत* था। इस अवधि के दौरान कुल व्यय में 10 *प्रतिशत* की वार्षिक औसत दर से वृद्धि हुई जबकि राजस्व प्राप्तियों में 13 *प्रतिशत* की वार्षिक औसत दर से वृद्धि हुई।

1.3 राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को सीधी अंतरित निधियां

2015-16 के दौरान भारत सरकार ने बिना राज्य बजट के माध्यम से विभिन्न राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को ₹ 364.57 करोड़ सीधे अंतरित किये। परिणामस्वरूप, ये राशियां वार्षिक लेखों (वित्त लेखों और विनियोजन लेखों) के क्षेत्र से बाहर रहीं।

1.4 भारत सरकार से सहायता अनुदान

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान **तालिका-1.2** में दिये गये हैं।

तालिका-1.2: भारत सरकार से सहायता अनुदान

(₹ करोड़ में)

विवरण	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
योजनेत्तर अनुदान	2,647	2,526	2,025	1,199	8,524
राज्य योजना स्कीमों के लिए अनुदान	3,342	4,179	3,765	4,333	756
केन्द्रीय योजना स्कीमों के लिए अनुदान	27	28	17	31	38
केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के लिए अनुदान	505	580	507	1,615	1,978
योग	**6,521**	**7,313**	**6,314**	**7,178**	**11,296**
विगत वर्ष की तुलना में वृद्धि की प्रतिशतता	15.25	12.15	(-) 13.66	13.68	57.36
राजस्व प्राप्तियों की प्रतिशतता	45	47	40	40	48

2011-13 की अवधि के दौरान भारत सरकार से कुल सहायता अनुदान ₹ 6,521 करोड़ से बढ़कर ₹ 7,313 करोड़ हो गया। लेकिन वर्ष 2013-14 के दौरान यह ₹ 7,313 करोड़ से ₹ 999 करोड़ घटकर ₹ 6,314 करोड़ रह गया जिसका कारण मुख्यत: तेरहवें वित्त आयोग के अनुदानों में ₹ 554 करोड़ तथा राज्य योजना स्कीम हेतु अनुदान में ₹ 414 करोड़ घटने के कारण की कमी थी तथापि, 2014-16 के दौरान यह ₹ 6,314 करोड़ बढ़कर ₹ 11,296 करोड़ हो गया। 2011-16 की अवधि के दौरान राजस्व प्राप्तियों के प्रति इनकी प्रतिशत्ता 40 और 48 *प्रतिशत* के मध्य रही।

1.5 लेखापरीक्षा योजना एवं संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया विभिन्न विभागों, स्वायत निकायों, स्कीमों/ परियोजनाओं की गतिविधियों का गंभीरता/ जटिलता से मूल्यांकन, प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियों के स्तर, आंतरिक नियंत्रण एवं हित-धारकों की चिन्ताओं के जोखिम निर्धारण और विगत लेखापरीक्षा परिणामों के साथ आरम्भ होती है। इस जोखिम निर्धारण के आधार पर लेखापरीक्षा की आवृत्ति तथा क्षेत्र निश्चित किया जाता है और एक वार्षिक लेखापरीक्षा योजना बनाई जाती है।

लेखापरीक्षा की पूर्णता के पश्चात् लेखापरीक्षा परिणामों से युक्त निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालयाध्यक्षों को एक मास के अंदर उत्तर प्रस्तुत करने के अनुरोध के साथ जारी किया जाता है। जब भी उत्तर प्राप्त होते हैं, लेखापरीक्षा परिणामों का या तो निपटान किया जाता है अथवा अनुपालना हेतु आगामी कार्रवाई की सलाह दी जाती है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को भारत के

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों जो भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत हिमाचल प्रदेश के राज्यपाल को प्रस्तुत किये जाते हैं, में सम्मिलित करने के लिए संसाधित किया जाता है।

2015-16 के दौरान कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हिमाचल प्रदेश द्वारा राज्य के 759 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों और 51 स्वायत्त निकायों की अनुपालना लेखापरीक्षा संचालित की गई। इसके अतिरिक्त, पांच निष्पादन लेखापरीक्षाएं भी संचालित की गई।

1.6 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रति सरकार की प्रतिक्रिया

विगत कुछ वर्षों में लेखापरीक्षा ने विभिन्न कार्यक्रमों के कार्यान्वयन/ गतिविधियों के साथ-साथ चयनित विभागों में आंतरिक नियंत्रणों की गुणवत्ता पर कई महत्त्वपूर्ण कमियां, जिनका कार्यक्रमों की सफलता और विभागों की कार्यप्रणाली पर नकारात्मक प्रभाव पड़ा है, प्रतिवेदित की है। ध्यान, विशिष्ट कार्यक्रमों/ स्कीमों की लेखापरीक्षा करने और सुधारात्मक कार्रवाई तथा नागरिकों को बेहतर सेवा प्रदान करने हेतु कार्यकारी विभाग को उपयुक्त सिफारिशों की पेशकश करने पर केन्द्रित था।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की लेखा एवं लेखापरीक्षा विनियमावली, 2007 के अनुसार प्रतिवेदन में सम्मिलित करने हेतु प्रस्तावित निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन/ प्रारूप परिच्छेदों में विभागों से उनकी प्रतिक्रियाएं भेजने की अपेक्षा छः सप्ताह के भीतर की जाती हैं। प्रतिवेदन में शामिल किये जाने के लिये प्रस्तावित प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तथा परिच्छेद सम्बंधित अतिरिक्त मुख्य सचिवों/ प्रधान सचिवों/ सचिवों को उनके उत्तर प्राप्त करने के लिये अग्रेषित किये गये थे। वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन हेतु पांच निष्पादन लेखापरीक्षा तथा 31 प्रारूप परिच्छेद पर प्रारूप प्रतिवेदन सम्बंधित प्रशासनिक सचिवों को अग्रेषित किये गये थे। किन्तु मात्र चार मामलों में ही सरकार का उत्तर प्राप्त हुआ है। मामला नवम्बर 2016 में राज्य के मुख्य सचिव के ध्यान में भी लाया गया था।

1.7 लेखापरीक्षा के आग्रह पर वसूलियां

केन्द्रीय लेखापरीक्षा के दौरान राज्य सरकार के विभागों के लेखों की नमूना लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आई वसूलियों से युक्त लेखापरीक्षा निष्कर्ष विभिन्न विभागीय आहरण एवं संवितरण अधिकारियों को पुष्टि तथा लेखापरीक्षा के सूचनाधीन आगामी आवश्यक कार्रवाई हेतु संदर्भित किए गए थे।

4,684 मामलों में इंगित किए गए ₹ 3.54 करोड़ की वसूली के प्रति सम्बंधित आहरण एवं संवितरण अधिकारियों द्वारा 2015-16 के दौरान 1,336 मामलों में ₹ 0.75 करोड़ की वसूली की गई जैसाकि **तालिका-1.3** में ब्यौरा दिया गया है।

तालिका-1.3: 2015-16 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गई और विभागों द्वारा स्वीकार/ वसूल की गई वसूलियों का ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

विभाग	ध्यान में आई वसूलियों का विवरण	2015-16 के दौरान लेखापरीक्षा में इंगित की गई और विभाग द्वारा स्वीकार की गई वसूलियां		2015-16 के दौरान की गई वसूलियां	
		मामलों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि	मामलों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि
विविध विभाग	चिकित्सा प्रतिपूर्ति, वेतन आदि में अतिरिक्त भुगतान की वजह से अधिक भुगतान	4,684	3.54	1,336	0.75

1.8 लेखापरीक्षा के प्रति सरकार की जवाबदेही में कमी

कार्यालयाध्यक्षों एवं अगले उच्च प्राधिकारियों द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्राप्ति के चार हफ्तों के भीतर अपनी अनुपालना प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को रिपोर्ट करना अपेक्षित होता है। नमूना लेखापरीक्षा के परिणामों के आधार पर 31 मार्च 2016 को 33,103 लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों से युक्त बकाया 8,351 निरीक्षण प्रतिवेदन **तालिका-1.4** में दिए गए हैं।

तालिका-1.4: बकाया निरीक्षण प्रतिवेदन/ परिच्छेद

(₹ करोड़ में)

क्रमांक	क्षेत्र का नाम	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद	अंतर्ग्रस्त राशि
1.	सामाजिक क्षेत्र	5,988	25,246	12,230.85
2.	सामान्य क्षेत्र	1,153	4,509	9,070.96
3.	आर्थिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)	1,210	3,348	2,091.79
कुल		**8,351**	**33,103**	**23,393.60**

सितम्बर 2015 तक भू-राजस्व विभाग तथा शहरी विकास विभाग से सम्बंधित 68 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों[2] को जारी किए गए निरीक्षण प्रतिवेदनों की विस्तृत समीक्षा में पाया गया कि 31 मार्च 2016 के अंत तक 351 निरीक्षण प्रतिवेदनों से सम्बंधित लगभग ₹ 2108.94 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ वाले 2,349 परिच्छेद बकाया रहे। इनमें से ₹ 201.78 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ वाले 363 परिच्छेदों का 10 वर्षों से अधिक समय से निपटान नहीं किया गया था। इन बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा परिच्छेदों की वर्षवार स्थिति का विवरण **परिशिष्ट-1.1** में और अनियमितताओं के प्रकार का विवरण **परिशिष्ट-1.2** में दिया गया है।

निरीक्षण प्रतिवेदनों में निहित अभ्युक्तियों पर विभागीय अधिकारियों द्वारा निश्चित समयावधि में कार्रवाई करने में विफल रहने के परिणामस्वरूप उनकी जवाबदेही में कमी आई। सरकार द्वारा लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर शीघ्र तथा उचित कार्रवाई सुनिश्चित करने हेतु मामले पर गौर करने की सिफारिश की जाती है।

1.9 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई

प्रशासनिक विभागों द्वारा लोक लेखा समिति की प्रक्रिया के नियमों के अनुसार भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रकट समस्त लेखापरीक्षा परिच्छेदों एवं समीक्षाओं पर इसकी परवाह न करते हुए कि लोक लेखा समिति द्वारा इनकी जांच हेतु अधिग्रहण किया गया है अथवा नहीं, स्वत: प्रेरणा से कार्रवाई आरम्भ करनी थी। लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को विधानसभा में प्रस्तुत करने के तीन महीनों के भीतर उन्हें लेखापरीक्षा द्वारा पुनरीक्षित विस्तृत टिप्पणियां जो उनके द्वारा की गई सुधारात्मक कार्रवाई अथवा किये जाने के लिए प्रस्तावित हैं, को दर्शाती हैं, भी प्रस्तुत करनी थी।

31 मार्च 2015 को समाप्त अवधि तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित परिच्छेदों पर की गई कार्रवाई टिप्पणियों की प्राप्ति की 31 अगस्त 2016 की स्थिति **तालिका-1.5** में दी गई है।

तालिका-1.5: लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित परिच्छेदों पर कार्रवाई टिप्पणियों की प्राप्ति की स्थिति

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन	वर्ष	विभाग	31 अगस्त 2016 को लम्बित कार्रवाई टिप्पणियां	राज्य विधान सभा में प्रस्तुति की तिथि	कार्रवाई टिप्पणियों की प्राप्ति हेतु देय तिथि
सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)	2011-12	राजस्व	01	09.04.2013	08.07.2013
	2012-13	शिक्षा	02	21.02.2014	20.05.2014
		जनजातीय विकास	01		
	2013-14	शहरी विभाग	01	10.04.2015	09.07.2015
		स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	02		
		चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान	01		
		योजना	01		
		जनजातीय विकास	01		
		सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता	02		
	2014-15	विविध विभाग	32	07.04.2016	06.07.2016
राज्य वित्त	2013-14	वित्त एवं विविध विभाग	सभी अध्याय	10.04.2015	09.07.2015
	2014-15			07.04.2016	06.07.2016

2 भू-राजस्व: 22 और शहरी विकास: 46

1.10 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रकाशित निष्पादन लेखापरीक्षाएं और परिच्छेदों का वर्षवार विवरण

विगत तीन वर्षों में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाशित निष्पादन लेखापरीक्षाएं और परिच्छेदों का वर्षवार विवरण उनके मुद्रा मूल्य सहित **तालिका-1.6** में दिया गया है।

तालिका-1.6: 2012-15 के दौरान लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रकाशित निष्पादन लेखापरीक्षाओं और परिच्छेदों का विवरण

वर्ष	निष्पादन लेखापरीक्षा		परिच्छेद		प्राप्त उत्तर	
	संख्या	मुद्रा मूल्य (₹ करोड़ में)	संख्या	मुद्रा मूल्य (₹ करोड़ में)	निष्पादन लेखापरीक्षा	प्रारूप परिच्छेद
2012-13	3	579.78	22	679.17	1	7
2013-14	4	1879.92	23	169.85	-	2
2014-15	4	1389.83	28	653.39	-	3

2015-16 के दौरान राज्य सरकार को पांच निष्पादन लेखापरीक्षाएं एवं 31 लेखापरीक्षा परिच्छेद जारी किए गए थे। तथापि, सरकार से मात्र चार परिच्छेदों के सम्बंध में उत्तर प्राप्त हुआ था।

इस प्रतिवेदन में पांच निष्पादन लेखापरीक्षाएं जिनका मुद्रा मूल्य ₹ 343.99 करोड़ व 13 लेखापरीक्षा परिच्छेद जिनका मुद्रा मूल्य ₹ 67.62 करोड़ है सम्मिलित किए गए हैं। जिनके उत्तर प्राप्त हुए हैं उन्हें प्रतिवेदन में यथाचित सम्मिलित कर दिया गया है।

अध्याय-II
निष्पादन लेखापरीक्षा

अध्याय-II
निष्पादन लेखापरीक्षा

पशुपालन विभाग

2.1 पशुधन के अनुरक्षण/ सुधार हेतु योजनाएं

2011-12 से 2015-16 की अवधि के लिए राज्य में पशुधन के अनुरक्षण/ सुधार हेतु योजनाओं के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा में खराब आयोजना, पशुधन उत्पादकता में सुधार हेतु लक्ष्यों की गैर-उपलब्धि तथा परियोजना अवसंरचना के निष्पादन एवं पूर्णता में अनुचित विलम्ब पाया गया। कुछ महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणामों का सार नीचे दिया गया है:

मुख्य बातें:

- ***विभाग ने 2011-16 के दौरान पशुधन के अनुरक्षण/ सुधार हेतु योजनाओं के अंतर्गत विभिन्न गतिविधियों के लिए कार्यान्वयन नीति का विस्तृत वर्णन करते हुए वार्षिक कार्य योजनाओं को तैयार नहीं किया।***

  (परिच्छेद 2.1.6.1)

- ***वर्ष 2002 से पशुओं में 50 प्रतिशत तथा भेड़ों में 75 प्रतिशत की विदेशी वंशागति प्राप्त करने के उद्देश्यों के प्रति विभाग ने पशुओं तथा भेड़ों में क्रमशः 46 तथा 38 प्रतिशत विदेशी वंशागति के स्तर को प्राप्त किया।***

  (परिच्छेद 2.1.6.3)

- ***यद्यपि विभाग द्वारा 2011-16 के दौरान निर्धारित किए गए दुग्ध उत्पादन के लक्ष्यों को अन्ततोगत्वा प्राप्त कर लिया गया था फिर भी राज्य का औसत वार्षिक दुग्ध उत्पादन (11.68 लाख मीट्रिक टन) राष्ट्रीय औसत (13.38 लाख मीट्रिक टन) से 13 प्रतिशत कम था।***

  (परिच्छेद 2.1.6.5)

- ***2011-16 के दौरान पशु चिकित्सालय भवन के निर्माण/ पशुधन विकास परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु ₹ 20.21 करोड़ की निधियां कार्यान्वयन अभिकरणों के पास 16 महीनों से दो वर्षों से अधिक समय तक अप्रयुक्त पड़ी रही।***

  (परिच्छेद 2.1.10.2, 2.1.14.1, 2.1.15 और 2.1.16)

- ***2011-15 के दौरान संस्वीकृत 108 संस्थागत भवनों (₹ 7.44 करोड़) तथा छः पशुधन विकास परियोजनाओं (₹ 8.95 करोड़) का निर्माण कार्य नवम्बर 2016 तक अधूरा पड़ा था।***

  (परिच्छेद 2.1.10.1, 2.1.14.4, 2.1.14.5 और 2.1.17.2)

- ***2011-16 के दौरान गायों में कृत्रिम गर्भाधान के द्वारा उत्पन्न बछड़ों की सफलता दर 39 व 43 प्रतिशत के बीच तथा भैंसों में यह 40 व 45 प्रतिशत के बीच रही जो भारत सरकार द्वारा निर्धारित 50 प्रतिशत के प्रोटोकोल के न्यूनतम मानक से कम थी।***

  (परिच्छेद 2.1.14.3)

2.1.1 परिचय

पशुपालन विभाग राज्य में पशुधन के सम्पूर्ण विकास हेतु उत्तरदायी है। विभाग पशुधन के आनुवंशिक सामर्थ्य के विकास, पशुधन रोगों के नियंत्रण व रोकथाम के लिए प्रभावी स्वास्थ्य देखभाल उपलब्ध करवाने,

चारा प्रबन्धन कार्यप्रणाली में सुधार हेतु विभिन्न कार्यक्रमों का क्रियान्वयन करता है तथा पशुपालन के क्षेत्र में विस्तार सेवाएं भी देता है।

मार्च 2016 तक राज्य में 16 राज्य स्कीमों[1] तथा 12 केन्द्र प्रायोजित स्कीमों[2] (सी0 एस0 एस0) को 3,393 पशु स्वास्थ्य संस्थाओं (राज्य पशु चिकित्सालय: 01, पशु पॉलीक्लिनिक: 09, पशु चिकित्सालय: 333, पशु औषधालय: 1,799, तथा मुख्यमंत्री आरोग्य पशुधन योजना औषधालय: 1,251) के माध्यम से विभाग द्वारा लागू किया जा रहा था।

राज्य सरकार ने पशुओं के आनुवंशिक स्तर को सुधारने, स्थानीय नॉन-डिस्क्रिप्ट भैंसों की प्रजाति को *मुर्रा* प्रजाति के साथ सुधार करने तथा गाय व भैंसों में कृत्रिम गर्भाधान करने हेतु वीर्य छड़ें वितरित करने सहित पशुधन प्रजनन कार्यक्रमों को आगे बढ़ाने तथा फीड, चारा व बीजों का वितरण करने हेतु नवंम्बर 2001 में हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड की भी स्थापना की।

2.1.2 संगठनात्मक ढांचा

राज्य स्तर पर प्रशासकीय प्रमुख के रूप में प्रधान सचिव (पशुपालन) तथा विभागाध्यक्ष के रूप में पशुपालन विभाग के निदेशक की एक संयुक्त निदेशक (मुख्यालय), तीन उप-निदेशकों[3] तथा सहायक निदेशक (प्रसार/आहरण एवं संवितरण अधिकारी मुख्यालय) के द्वारा सहायता की जाती है। फील्ड स्तर पर दो क्षेत्रों[4] के संयुक्त निदेशक 12 जिलों के उप निदेशक, पशु स्वास्थ्य एवं प्रजनन तथा पांच अन्य इकाइयों[5] के सहायक निदेशक आहरण एवं संवितरण अधिकारियों के रूप में कार्य कर रहे हैं। हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड के काम-काज का प्रबंधन विभाग के मंत्री की अध्यक्षता में प्रधान सचिव (पशुपालन) उपाध्यक्ष के रूप में, सात अन्य सदस्यों तथा सदस्य सचिव के रूप में निदेशक, पशुपालन विभाग द्वारा किया जाता है।

2.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि क्या:

- स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए योजना प्रक्रियाएं पर्याप्त और प्रभावशाली थीं;
- पर्याप्त रूप में निधियां उपलब्ध करवाई गई थी तथा उनका उपयोग दक्षता एवं प्रभावपूर्ण रूप से किया गया;
- भौतिक मूलभूत संरचना तथा मानव संसाधनों का क्षमता निर्माण तथा सुदृढ़ीकरण पर्याप्त था;
- योजनाओं का कार्यान्वयन मितव्ययी, कुशल और प्रभावशाली था; तथा
- पर्याप्त आंतरिक नियंत्रण प्रणाली विद्यमान थी तथा प्रभावशाली रूप से कार्य कर रही थी।

---

1 मुख्यालय स्थापना (पशुपालन), क्षेत्रीय स्थापना, जिला प्रशासन, चिकित्सालय एवं औषधालय, रोग अनुसंधान, पशु प्रजनन फार्म, सीमन प्रयोगशालाओं की स्थापना, पशु कल्याण बोर्ड पर व्यय, ऊन विश्लेषण प्रयोगशाला, भेड़ प्रजनन फार्म केंद्र, अश्व एवं खच्चर प्रजनन, खरगोश प्रजनन, चारा व फीड का विकास, पैरा वैटरीनरी काउंसिल को सहायता अनुदान, हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय को सहायता अनुदान तथा भवन (पूंजीगत कार्य)।

2 पशुधन स्वास्थ्य तथा रोग नियंत्रण, वैटरनरी काउंसिल को सहायता अनुदान, सांख्यिकीय इकाई, शून्य रिंडरपेस्ट उन्मूलन कार्यक्रम पर राष्ट्रीय परियोजना, राष्ट्रीय पशु रोग सूचना प्रणाली, ब्रूसिलॉसिस नियंत्रण कार्यक्रम, पैस्ट डैस पैटिट्स रूमिनेंट, गोवंश प्रजनन पर राष्ट्रीय परियोजना, राष्ट्रीय पशुधन मिशन, पशु एवं भैंस प्रजनन पर राष्ट्रीय परियोजना, राष्ट्रीय कृषि विकास योजना तथा पशुधन बीमा।

3 पशु संरक्षण, महामारी विज्ञान तथा सांख्यिकी।

4 पालमपुर तथा शिमला।

5 भेड़ विकास; भरमौर, भेड़ प्रजनन फार्म; ज्यूरी, ए0एच0बी0 काजा व पांगी तथा पशु उत्पादन; पालमपुर।

2.1.4 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र तथा पद्धति

2011-12 से 2015-16 तक की अवधि के लिए पशुधन के अनुरक्षण/सुधार की निष्पादन लेखापरीक्षा अप्रैल से जुलाई 2016 के दौरान निदेशक के कार्यालय, स्थानापन्न के बिना साधारण यादृच्छिक प्रतिदर्श विधि द्वारा चयनित आठ (20 में से) आहरण एवं संवितरण अधिकारियों[6], चार जिलों[7] (12 में से) तथा दो (पांच में से) सहायक निदेशकों[8] के अभिलेखों की नमूना जांच के द्वारा की गई थी। इसके अतिरिक्त चयनित आहरण एवं संवितरण अधिकारियों तथा हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड के क्षेत्राधिकार के अंतर्गत 45 (136 में से) पशु चिकित्सालयों, 191 (741 में से) पशु औषधालयों, चार (11 में से) प्रयोगशालाओं[9], दो (तीन में से) पशु प्रजनन फार्म[10] तथा भेड़ प्रजनन फार्म चंबा (चार में से) के अभिलेखों की नमूना जांच की गई। इसके अतिरिक्त, 14 (28 में से) योजनाओं[11] की भी नमूना जांच की गई।

लेखापरीक्षा उद्देश्य, कार्यक्षेत्र, पद्धति तथा मानदंडों की चर्चा आरंभिक सम्मेलन के दौरान अतिरिक्त मुख्य सचिव (पशुपालन) के साथ मई 2016 में की गई थी। लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा अंतिम सम्मेलन में सचिव (पशुपालन) के साथ नवम्बर 2016 में की गई थी तथा विभाग के विचारों को उचित रूप से प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया है।

2.1.5 लेखापरीक्षा मापदंड

योजनाओं के कार्यान्वयन के मूल्यांकन हेतु लेखापरीक्षा मापदंड को निम्नांकित स्रोतों से लिया गया है:

- राज्य तथा केंद्रीय प्रायोजित योजनाओं के कार्यान्वयन हेतु समय-समय पर जारी की गई सरकारी अधिसूचनाएं, निर्देश तथा योजना मार्गदर्शिकाएं ;
- विभागीय नियम पुस्तिका/ नीतियां/ नियम व विनियम;
- राष्ट्रीय पशुधन नीति 2013;
- राज्य वित्त नियम तथा कोषागार नियम; तथा
- योजनाओं/ कार्यक्रमों के अनुवीक्षण तथा मूल्यांकन हेतु विहित प्रक्रिया।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.1.6 योजना

2.1.6.1 वार्षिक कार्य योजना

राज्य सरकार की कार्यालय नियम पुस्तिका के अनुसार निदेशालय को आने वाले वित्त वर्ष के दौरान की जाने वाली प्रत्येक गतिविधि के लिए लक्ष्यों के महीनेवार तथा तिमाहीवार विभाजन सहित प्रत्येक वर्ष जनवरी माह में पहले ही सभी विभागीय कार्यक्रमों/ योजनाओं हेतु एक वार्षिक कार्य योजना तैयार करना अपेक्षित है।

---

6 संयुक्त निदेशक: पालमपुर, उप निदेशक पशु स्वास्थ्य एवं प्रजनन; चंबा, पालमपुर, सिरमौर तथा ऊना, सहायक निदेशक: भेड़ विकास, भरमौर, पशु स्वास्थ्य एवं प्रजनन, पांगी तथा पशु उत्पादन फार्म, पालमपुर।

7 चंबा, कांगड़ा, सिरमौर तथा ऊना।

8 भेड़ विकास; भरमौर तथा पशु स्वास्थ्य एवं प्रजनन; पांगी।

9 रोग विषयक प्रयोगशालाएं: चंबा तथा कांगड़ा, ऊन विश्लेषण प्रयोगशाला: चंबा तथा गुणवत्ता नियंत्रण प्रयोगशाला: पालमपुर।

10 बागथन तथा पालमपुर।

11 **केन्द्रीय प्रायोजित योजनाएं** (छः): पशु तथा भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना, गोवंश प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना, पशुधन बीमा, पशुधन स्वास्थ्य एवं रोग नियंत्रण, राष्ट्रीय पशुधन मिशन तथा राष्ट्रीय कृषि विकास योजना तथा **राज्य योजनाएं** (आठ): चिकित्सालय एवं औषधालय, रोग अनुसंधान, पशु प्रजनन फार्म, वीर्य प्रयोगशालाओं की स्थापना, ऊन विश्लेषण प्रयोगशाला, भेड़ प्रजनन फार्म, हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय को सहायता अनुदान तथा भवन (पूंजीगत कार्य)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2011-16 के दौरान विभाग ने पशुधन के अनुरक्षण/ सुधार हेतु योजनाओं के अंतर्गत विभिन्न गतिविधियों हेतु कार्यान्वयन नीति तथा वांछित परिणाम के विवरण सहित वार्षिक कार्य योजनाएं तैयार नहीं की गई थी।

2.1.6.2 पशुधन संख्या में गिरावट

18वीं पशुधन गणना-2007 की तुलना में 19वीं पशुधन गणना-2012 में पशुधन की संख्या की स्थिति नीचे **तालिका-2.1.1** में दी गई है।

तालिका-2.1.1: पशुधन संख्या की स्थिति

(संख्या में)

क्रमांक	श्रेणी	18वीं पशुधन गणना-2007 के अनुसार	19वीं पशुधन गणना-2012 के अनुसार	वृद्धि(+)/ गिरावट(-)
1.	पशु	22,69,178	21,49,259	(-) 1,19,919 (5)
2.	भैंस	7,61,589	7,16,016	(-) 45,573 (6)
3.	भेड़	9,01,299	8,04,871	(-) 96,428(11)
4.	बकरी	12,40,836	11,19,491	(-)1,21,345 (10)
5.	अन्य जानवर[12]	43,784	54,794	(+) 11,010 (25)
कुल		**52,16,686**	**48,44,431**	**(-) 3,72,255 (7)**

स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध करवाये गये पशुधन गणना के आंकड़े। नोट: कोष्ठक में दी गई संख्याएं प्रतिशतता दर्शाती हैं।

जैसाकि ऊपर दर्शाया गया है, पशुओं, भैंसों, भेड़ों तथा बकरियों की संख्या में क्रमश: 5, 6, 11 तथा 10 *प्रतिशत* की गिरावट आई है जबकि अन्य प्रकार के जानवरों की संख्या में 25 *प्रतिशत* की वृद्धि हुई है।

विभाग ने पशुधन संख्या में गिरावट का कारण युवावर्ग के पशुपालन की ओर अनिच्छा को बताया (नवम्बर 2016)।

2.1.6.3 पशुधन प्रजनन नीति

उच्चतर दुग्ध उत्पादन के सामर्थ्य तथा अन्य पशुधन उत्पादन सुनिश्चित करने हेतु देशी नस्ल के पशुओं, भैंसों तथा भेड़ों के आनुवंशिक सुधार की परिकल्पना करते हुए राज्य सरकार ने फरवरी 2002 में पशुओं एवं भैंसों के लिए तथा दिसंबर 2005 में भेड़ों के लिए प्रजनन नीति को अंतिम रूप दिया था। तथापि, पशुधन उत्पादकता में सुधार के स्तर को प्रजनन नीति में इंगित नहीं किया गया था।

प्रजनन नीति के अनुसार,

- पशुओं के मामले में जर्सी/ होल्स्टीन पशु ब्लड की वंशागति को 50 *प्रतिशत* पर लाना था तथा शेष 50 *प्रतिशत* संख्या का योगदान देशी/ पहाड़ी पशुओं द्वारा किया जाना था।
- भैंसों के सम्बंध में नॉन-डिस्क्रिप्ट भैंसों के आनुवंशिक संघटन में मुर्रा प्रजाति के प्रयोग से वर्गीकरण की प्रक्रिया द्वारा सुधार लाना था।
- भेड़ों में, विदेशी मेढ़ों के साथ संकरीकरण के द्वारा उत्पन्न संतति तथा देशज वंशागति को 50:50 स्तर पर रखना था। दूसरी संतति तथा तदनंतर पीढ़ियों के आनुवंशिक सुधार (विदेशी तथा स्वदेशी) के स्तर को 75:25 के स्तर तक प्राप्त करना था। 18वीं पशुगणना 2007 तथा 19वीं पशुगणना 2012 के अनुसार संकर पशुओं, भैंसों तथा भेड़ों की स्थिति नीचे **तालिका-2.1.2** में दर्शाई गयी है :

तालिका-2.1.2: पशुधन गणना के अनुसार संकर प्रजाति के जानवरों की स्थिति

(संख्या लाख में)

वर्ग	पशुधन गणना 2007 के अनुसार			पशुधन गणना 2012 के अनुसार		
	कुल	संकर	प्रतिशतता	कुल	संकर	प्रतिशतता
पशु	22.69	7.93	35	21.49	9.84	46
भैंस	7.62	2.09	27	7.16	आंकड़ों का अनुरक्षण नहीं किया गया	--
भेड़	9.01	2.00	22	8.05	3.05	38

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

12 याक, घोड़ा तथा घोड़ी, खच्चर, ऊंट, गधा, सुअर तथा मिथुन।

2002 से लेकर 10 वर्षों की अवधि में पशुओं की 50 *प्रतिशत* तथा भेड़ों की 75 *प्रतिशत* विदेशी वंशागति को प्राप्त करने के उद्देश्यों के प्रति विभाग पशुओं एवं भेड़ों की क्रमश: 46 तथा 38 *प्रतिशत* विदेशी वंशागति प्राप्त कर पाया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग ने पशुधन के प्रत्येक वर्ग के लिए अलग समय सीमा के साथ वार्षिक लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु गतिविधि-वार पशुधन प्रजनन नीति प्रतिपादित नहीं की थी। विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि राज्य के दूरस्थ क्षेत्रों में कृत्रिम गर्भाधान की सुविधा के न पहुंच पाने के कारण संकर प्रजाति के लक्ष्यों की प्राप्ति धीमी गति से हुई है।

2.1.6.4 पशुधन तथा पशुधन उत्पाद की व्याप्ति की प्राप्ति

ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) के अंत तक पशुधन की प्रति पशु चिकित्सक द्वारा व्याप्ति, पशु चिकित्सालयों को खोलना तथा पशुधन उत्पादों के उत्पादन की प्राप्तियां तथा बारहवीं पंचवर्षीय योजना (2012-17) हेतु लक्ष्य एवं 2015-16 के अंत तक प्राप्तियों का ब्यौरा **तालिका-2.1.3** में दिया गया है।

तालिका-2.1.3: मुख्य पशुधन गतिविधियों की व्याप्ति की उपलब्धि

मद	इकाई	ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) के अंत तक प्राप्तियां		बारहवीं पंचवर्षीय योजना (2012-17)	
		पूर्वानुमानित प्राप्तियां	वास्तविक प्राप्तियां 2011-12	लक्ष्य	प्राप्तियां 2015-16
प्रति पशु चिकित्सक पशुधन की व्याप्ति	संख्या	13,000	14,952	8,000	12,486
पशु चिकित्सालय/ क्लीनिक	संख्या	1,041	338	360	343
दुग्ध उत्पादन	लाख मीट्रिक टन	9.20	11.20	11.30	12.60
ऊन उत्पादन	मीट्रिक टन	16.75	16.48	16.90	14.11

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

ऊपर दी गई तालिका से यह स्पष्ट है कि:

- विभाग ने अभी भी ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) तथा 2015-16 तक बारहवीं पंचवर्षीय योजना (2012-17) के दौरान प्रति पशु चिकित्सक पशुधन की व्याप्ति के स्तर को प्राप्त नहीं किया है जबकि बारहवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान सुधार मुख्यत: वर्ष 2012 की गणना के अनुसार पशुधन संख्या में गिरावट (3.72 लाख पशु) के कारण हुआ।
- विभाग ने अभी भी ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12)तथा 2015-16 तक बारहवीं पंचवर्षीय योजना (2012-17)के दौरान पशु चिकित्सकों/ क्लीनिकों के स्तर को प्राप्त नहीं किया है तथा बारहवीं पंचवर्षीय योजना के लिए लक्ष्यों में भारी कमी थी। तथापि, मार्च 2016 तक कम किए हुए लक्ष्यों की प्राप्ति भी नहीं की जा सकी।
- 2015-16 तक 16.90 मीट्रिक टन के लक्ष्यों के प्रति ऊन उत्पादन की प्राप्ति का स्तर 14.11 मीट्रिक टन था। 2015-16 तक दुग्ध उत्पादन के लक्ष्यों को प्राप्त कर लिया गया था।

2.1.6.5 मुख्य पशुधन उत्पाद

विभाग द्वारा प्रतिवर्ष विगत वर्ष की उपलब्धियों के आधार पर पशुधन उत्पादन के लक्ष्यों का निर्धारण किया जाता है। लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग ने सुधरी हुई प्रजाति की उत्पादकता के आधार पर पशुधन उत्पादों के लक्ष्य निर्धारण हेतु कोई मानदंड निश्चित नहीं किए थे।

2011-16 के दौरान मुख्य पशुधन उत्पादों के लक्ष्यों एवं उपलब्धियों का विवरण नीचे **तालिका-2.1.4** में दिया गया है।

तालिका-2.1.4: 2011-16 के दौरान मुख्य पशुधन उत्पादों के लक्ष्यों एवं उपलब्धियों का विवरण

वर्ष	दुग्ध उत्पादन (लाख मीट्रिक टन में)			ऊन उत्पादन (मीट्रिक टन में)		
	लक्ष्य	उपलब्धियां	कमी (-)/ आधिक्य (+)	लक्ष्य	उपलब्धियां	कमी (-)/ आधिक्य (+)
2011-12	9.20	11.20	(+)2.00	16.75	16.48	(-)0.27
2012-13	11.40	11.38	(-)0.02	16.60	16.50	(-)0.10
2013-14	11.63	11.51	(-)0.12	16.70	16.57	(-)0.13
2014-15	11.85	11.72	(-)0.13	16.80	16.62	(-)0.18
2015-16	12.10	12.60	(+)0.50	16.80	14.11	(-)2.69
कुल	**56.18**	**58.41**		**83.65**	**80.28**	
पांच वर्ष की औसत		**11.68**				

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि 2011-16 के दौरान विभाग द्वारा निर्धारित किए गए दुग्ध उत्पादन के लक्ष्यों को प्राप्त कर लिया गया था, फिर भी राज्य का वार्षिक औसत दुग्ध उत्पादन (11.68 लाख मीट्रिक टन) राष्ट्रीय औसत (13.38 लाख मीट्रिक टन[13]) से 13 *प्रतिशत* कम था।

विभाग ने पशुधन उत्पादकता के स्तर को आंकने हेतु न तो कोई मानदण्ड निर्धारित किए और न ही गाय और भैसों के दुग्ध उत्पादन का अलग-अलग डाटा अनुरक्षित किया जिससे गाय और भैंसों के वार्षिक औसत दुग्ध उत्पादन का अलग-अलग पता लग सके।

2.1.7 वित्तीय परिव्यय तथा खर्च

(i) 2011-16 के दौरान बजट आवंटन तथा विभाग द्वारा किए गए व्यय को नीचे **तालिका-2.1.5** में दर्शाया गया है:

तालिका-2.1.5: 2011-16 के दौरान बजट आवंटन तथा किए गए व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट आवंटन			व्यय		
	राज्य योजनाएं	केन्द्र प्रायोजित योजनाएं	कुल	राज्य योजनाएं	केन्द्र प्रायोजित योजनाएं	कुल
2011-12	183.37	19.12	202.49	179.53	19.12	198.65
2012-13	219.71	13.29	233.00	219.89	13.29	233.18
2013-14	229.55	13.59	243.14	229.17	13.59	242.76
2014-15	269.26	21.91	291.17	268.35	21.86	290.21
2015-16	293.81	14.99	308.80	260.60	14.74	275.34
कुल	**1,195.70**	**82.90**	**1,278.60**	**1,157.54**	**82.60**	**1,240.14**

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

2011-16 के लिए आवंटित बजट के प्रति ₹ 38.46 करोड़ की राशियां अप्रयुक्त रहीं। इसमें से ₹ 33.21 करोड़ की बचत केवल 2015-16 के दौरान राज्य योजनाओं से सम्बन्धित है जिससे यह इंगित होता है कि वर्ष के दौरान विभाग ने बजट वास्तविक आधार पर तैयार नहीं किया था।

नमूना जांच के दौरान लेखापरीक्षा में ₹ 94.82 लाख से सम्बंधित निम्नलिखित अनियमिततायें पाई गई:

- उप निदेशक, पशु स्वास्थ्य एवं प्रजनन, चम्बा ने राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत 104 प्रसार शिविरों के आयोजन हेतु हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड से प्राप्त (मई 2011 से मई 2015) ₹ 26.89 लाख को रोकड़ बही में दर्ज नहीं किया। राशि को आगे अग्रिम के रूप में जिले में पशुचिकित्सकों को (अक्तूबर 2011 तथा फरवरी 2016 के बीच) प्रसार शिविरों के

13 प्रति गाय राष्ट्रीय वार्षिक औसत उत्पादन: 1,281 किलोग्राम तथा प्रति भैंस: 1,707 किलोग्राम, राज्य में दूध देने वाले पशुओं की संख्या (गायें: 6,49,232 तथा भैंसें: 2,96,863)। राष्ट्रीय औसत के अनुसार राज्य में औसत दूध उत्पादन: 13,38,411 मीट्रिक टन (गाय: 6,49,232 x 1,281=83,16,66,192 किलोग्राम या 8,31,666 मीट्रिक टन तथा भैंसें: 2,96,863 x 1,707=50,67,45,141 किलोग्राम या 5,06,745 मीट्रिक टन)।

आयोजन हेतु जारी कर दिया लेकिन उसका समायोजन मई 2016 तक नहीं किया गया था जिसके बिना लेखापरीक्षा में यह सुनिश्चित नहीं हो सका कि अग्रिम प्राप्त पशुचिकित्सकों द्वारा कोई शिविर आयोजित किया गया था।

- सितम्बर 2011 तथा दिसम्बर 2015 के दौरान उप-निदेशक, पशु स्वास्थ्य एवं प्रजनन, चम्बा ने चण्डीगढ़ आधारित एक फर्म को पुस्तिकाओं के मुद्रण हेतु (₹ 0.14 लाख) तथा परवाणु की एक अन्य फर्म को औषधियों के क्रय हेतु (₹ 1.82 लाख) वाऊचरों के अभिलेख के बिना ₹ 1.96 लाख की अदायगी की।
- उप निदेशक, पशु स्वास्थ्य एवं प्रजनन, धर्मशाला ने अक्तूबर 2015 के दौरान राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत 150 प्रशिक्षण शिविरों के आयोजन हेतु पांच उपमण्डलीय पशु चिकित्सा अधिकारियों[14] को ₹ 43.50 लाख (प्रत्येक को ₹ 8.70 लाख) जारी किए। तथापि जून 2016 तक कोई भी शिविर आयोजित नहीं किया गया था तथा राशि सम्बन्धित एस0वी0ओ0 के पास अप्रयुक्त पड़ी थी।
- 2011-15 के दौरान प्रशिक्षण शिविरों के आयोजन हेतु प्राप्त ₹ 22.47 लाख[15] में से उप निदेशक, पशु स्वास्थ्य एवं प्रजनन, धर्मशाला ने पशु पालकों के लिए प्रशिक्षण शिविर आयोजित करने हेतु ₹ 20.44 लाख अग्रिम के रूप में पशु चिकित्सा अधिकारियों को जारी किए। तथापि जून 2016 तक अग्रिम का समायोजन नहीं किया गया था जिसके बिना लेखापरीक्षा में राशि के नियत प्रयोजन हेतु प्रयुक्त होने को प्रमाणित नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त ₹ 2.03 लाख की बकाया राशि का नियत प्रशिक्षण शिविरों में उपयोग न करके चार कम्प्यूटरों व पेनड्राईव खरीद कर अनियमित रूप से अपवर्तन किया।

उप निदेशक, पशु स्वास्थ्य एवं प्रजनन, चम्बा ने तथ्यों को स्वीकार किया (मई 2016) तथा बताया कि वाऊचर प्राप्त कर लिए जाएंगे तथा तद्नुसार कार्यवाही की जाएगी जबकि उप निदेशक, पशु स्वास्थ्य एवं प्रजनन, धर्मशाला ने कहा (जून 2016) कि प्रशिक्षण सामग्री की खरीद करने तथा औपचारिकताओं को पूरा करने में हुए विलम्ब के कारण प्रशिक्षण शिविरों का आयोजन नहीं हो सका तथा भविष्य में वाऊचरों को सत्यापित किया जाएगा।

2.1.8 मानव संसाधन प्रबन्धन

पशु स्वास्थ्य/ प्रजनन सेवाएं, चिकित्सालयों में पशु चिकित्सकों द्वारा तथा पशु औषधालय में मुख्य फार्मासिस्ट, पशुपालन सहायक तथा पशु स्वास्थ्य फार्मासिस्ट द्वारा दी जाती है।

2.1.8.1 मानवशक्ति की उपलब्धता

मार्च 2016 को विभाग में संस्वीकृत स्टाफ के प्रति स्टाफ की वास्वतिक अवस्थिति निम्न **तालिका-2.1.6** में दी गई है।

तालिका-2.1.6: मार्च 2016 को पशु चिकित्सा संस्थानों में स्टॉफ की उपलब्धता का विवरण

(संख्या में)

क्रम संख्या	वर्ग	संस्वीकृत संख्या	वास्तविक अवस्थिति	कमी (*प्रतिशत*)
कार्यात्मक स्टाफ				
1.	पशुचिकित्सक	430	388	42 (10)
2.	पैरा पशुचिकित्सक स्टाफ	2,597	2,276	321(12)
3.	अन्य (संयन्त्र संचालक, मैकेनिक, विद्युत वेत्ता, इत्यादि)	38	24	14 (37)

14 धर्मशाला, देहरा, ज्वाली, कांगड़ा तथा नूरपुर।

15 2011-12: ₹ 9.45 लाख; 2012-13: ₹ 0.42 लाख तथा 2015-16: ₹ 12.60 लाख।

गैर-कार्यात्मक स्टाफ				
1.	राजपत्रित अधिकारी	66	49	17 (26)
2.	अराजपत्रित स्टाफ (तृतीय श्रेणी)	330	221	109 (33)
3.	अराजपत्रित (चतुर्थ श्रेणी)	2,662	2,106	556 (21)

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

पशुचिकित्सक, पैरा पशुचिकित्सक स्टाफ एवं अन्य कार्यात्मक स्टाफ में क्रमश: 10, 12 तथा 37 *प्रतिशत* की कमी थी। गैर-कार्यात्मक स्टाफ की कमी 21 और 33 *प्रतिशत* के बीच थी। मार्च, 2016 को पशुचिकित्सा संस्थानों में पशुचिकित्सकों एवं पैरा पशुचिकित्सक स्टाफ की कमी के कारण इस संस्थान द्वारा दी जाने वाली सेवाओं पर विपरीत प्रभाव पड़ा क्योंकि राज्य में 64 पशुचिकित्सालय एवं 213 पशु औषधालय क्रमश: पशुचिकित्सकों तथा पशुचिकित्सा फार्मासिस्टों के बिना थे।

इसके अतिरिक्त राष्ट्रीय कृषि आयोग की सिफारिशों के प्रावधानानुसार 5000 पशुधन संख्या के लिए एक योग्य पशुचिकित्सक होना चाहिए। विभाग ने पशुचिकित्सालय खोलने तथा पशुधन एवं पशुचिकित्सकों के अनुपात के लिए अलग से कोई भी मानदण्ड निर्धारित नहीं किए थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2012 की पशुधन गणना के अनुसार 48,44,431 पशुधन संख्या के प्रति पशुचिकित्सकों[16] तथा पशुधन का अनुपात 2011-16 के दौरान 12,486:1 तथा 15,527:1 के बीच रहा।

विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि रिक्त पदों को भरने हेतु मामला सरकार के विचाराधीन था।

योजनाओं का कार्यान्वयन

2.1.9 पशुपालन में अनुसंधान

2011-16 के दौरान पशुपालन के क्षेत्र में अनुसंधान व शिक्षा से सम्बन्धित गतिविधियों हेतु चौधरी सरवण कुमार हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय, पालमपुर को सहायता अनुदान के रूप में ₹ 92.90 लाख जारी किए गए थे। तथापि विभाग ने यह सुनिश्चित नहीं किया कि जारी किए गए अनुदान में से विश्वविद्यालय ने किसी अनुसंधान गतिविधि का वहन किया है क्योंकि उनके अभिलेख में ऐसी कोई भी गतिविधियों से सम्बंधित विवरण उपलब्ध नहीं था। निदेशक ने कहा (जून 2016) कि विभाग ने सरकार से व्यय की संस्वीकृति प्राप्त होने के बाद केवल सहायता अनुदान का आहरण करके विश्वविद्यालय के खाते में जमा कर दिया था।

2.1.10 अवसंरचना विकास

2.1.10.1 राज्य योजना के अंतर्गत संस्थागत भवनों के निर्माण की स्थिति

निर्माण कार्यों में समय एवं लागत वृद्धि से बचने के लिए उपयोगकर्त्ता विभाग तथा कार्यान्वयनकर्त्ता संस्थाओं के बीच समन्वय सुनिश्चित करने हेतु सरकार ने नवम्बर 2003 में अनुदेश जारी किए थे।

राज्य योजना के अन्तर्गत 2011-16 के दौरान पशु चिकित्सालयों तथा औषधालयों सहित 221 संस्थागत भवनों[17] के निर्माण हेतु ₹ 15.15 करोड़ की राशि संस्वीकृत की गई थी। उपर्युक्त अवधि के दौरान निदेशक ने सम्पूर्ण राशि विभिन्न कार्यान्वयन संस्थाओं (लोक निर्माण विभाग, एच0पी0एस0आई0डी0सी0[18] तथा हिमाचल प्रदेश आवासीय तथा शहरी विकास प्राधिकरण) को जारी कर दी थी। कार्य समापन हेतु कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जुलाई 2016 तक ₹ 5.90 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् केवल 95 कार्य पूर्ण किये गये तथा ₹ 9.24 करोड़ के 126 कार्य अपूर्ण पड़े थे जिसमें से ₹ 7.44 करोड़ के 108 कार्य (उनकी पूर्णता हेतु एक वर्ष का समय मानते हुए) एक से पांच वर्षों से अपूर्ण पड़े थे। इसके अतिरिक्त

16 2011-12: 324; 2012-13: 326; 2013-14: 312; 2014-15: 371 एवं 2015-16: 388

17 2011-12: 33 (₹ 2.10 करोड़); 2012-13: 60 (₹ 4.09 करोड़); 2013-14: 50 (₹ 2.72 करोड़), 2014-15: 54 (₹ 3.95 करोड़) एवं 2015-16: 24 (₹ 2.29 करोड़)।

18 हिमाचल प्रदेश राज्य उद्योग विकास निगम।

निदेशक ने भी निर्माण कार्यों पर किए गए वास्तविक व्यय का कार्यवार डाटा अनुरक्षित/अद्यतन नहीं किया। इस प्रकार, उक्त अनुदेशों के विरूद्ध गतिविधियों का अनुवीक्षण या तालमेल नहीं था जिससे कार्यों की शीघ्रता से या समय पर पूर्णता सुनिश्चित की जा सके।

2.1.10.2 केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम के अंतर्गत पशु चिकित्सा संस्थानों की स्थापना एवं सुदृढ़ीकरण हेतु आधारभूत अवसंरचना

केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम (सी0एस0एस0) के घटक "वर्तमान पशु चिकित्सालय तथा पशु औषधालय के सुदृढ़ीकरण तथा स्थापना (ई0एस0वी0एच0डी0)" के अन्तर्गत भारत सरकार द्वारा उसके तथा राज्य सरकार के बीच लागत-अंश के आधार पर 75:25 के अनुपात में नये भवनों के निर्माण तथा वर्तमान भवनों में परिवर्तन, परिवर्धन तथा जीर्णोद्धार हेतु वित्तीय सहायता प्रदान की जाती है।

भारत सरकार ने सितम्बर 2014 में ई0एस0वी0एच0डी0 के अन्तर्गत एक परियोजना जिसमें 8 पशु चिकित्सालयों तथा 51 पशु औषधालयों के निर्माण हेतु ₹ 8.39 करोड़ स्वीकृत किए (भारत सरकार: ₹ 6.29 करोड़ तथा राज्य सरकार: ₹ 2.10 करोड़) तथा साथ ही प्रथम किस्त के रूप में राज्य सरकार को ₹ 5 करोड़ भी जारी किए। निधियों का उपयोग उसी वित्त वर्ष में किया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- राज्य सरकार ने निदेशक को ₹ 6.67 करोड़ (भारत सरकार का अंश: ₹ 5 करोड़, राज्य सरकार का अंश: ₹ 1.67 करोड़) अवमुक्त करने में 6 महीनों से अधिक समय लिया जिसे बाद में कार्यों के क्रियान्वयन हेतु एच0पी0एस0आई0डी0सी0 को जारी किया गया;
- 59 कार्यों में से दो ही कार्य ₹ 0.22 करोड़ व्यय करके सम्पूर्ण हुए थे तथा ₹ 2.57 करोड़ के 22 कार्य प्रगति पर थे। शेष 35 कार्यों में से, ₹ 1.40 करोड़ के 12 कार्य भूमि की अनुपलब्धता के कारण अक्रियान्वित रहे तथा विभाग द्वारा ₹ 2.57 करोड़ के 23 कार्यों को योजना की अनुमोदित लागत के मानदण्डों[19] के अनुसार पूर्ण कर पाने में असमर्थता के कारण निष्पादन के लिए नहीं लिया जा सका; तथा
- पहली किश्त की उपयोगिता तथा उसकी भौतिक प्रगति को प्रस्तुत न करने के कारण भारत सरकार ने ₹ 1.29 करोड़ की दूसरी किश्त जारी नहीं की जिसके फलस्वरूप उक्त कार्य अक्रियान्वित/ अपूर्ण पड़े रहे तथा सम्बन्धित लाभार्थियों को अभीष्ट आधारभूत सुविधाओं से वंचित रहना पड़ा।

इस प्रकार, राज्य सरकार द्वारा निधियों की अवमुक्ति में विलम्ब के परिणामस्वरूप कार्य विलम्ब से प्रारम्भ हुए जबकि भूमि की अनुपलब्धता अथवा लागत मानदण्डों को पूरा करने में असमर्थता के कारण ₹ 3.97 करोड़ की निधियां एच0पी0एस0आई0डी0सी0 के पास 19 मास से अधिक समय से अप्रयुक्त रहीं जो खराब आयोजना तथा परियोजना के कार्यान्वयन को दर्शाता है।

निदेशक ने कहा (नवम्बर 2016) कि अधिकतर मामलों में स्थल सुधार के लिए विशाल धनराशि की आवश्यकता थी तथा कार्यकारी अभिकरण ने संशोधित आकलन प्रस्तुत किए थे और भारत सरकार एवं राज्य सरकार से अतिरिक्त निधियां मांगी गई थी जो कि नवम्बर 2016 तक प्रतीक्षित थी। वास्तविकता यह है कि इन तथ्यों को ध्यान में रखते हुए आयोजना स्तर पर ही विचार किया जाना चाहिए था।

2.1.11 पशुस्वास्थ्य देखभाल

2.1.11.1 संक्रामक रोगों का नियन्त्रण

संक्रामक रोगों के नियन्त्रण हेतु भारत सरकार केन्द्रीय प्रायोजित योजना "पशुधन स्वास्थ्य तथा रोग नियन्त्रण" (एल0एच0 एवं डी0सी0) के अन्तर्गत "पशु रोगों के नियन्त्रण हेतु राज्य को सहायता" (ए0एस0सी0ए0डी0)

---

[19] नया भवन: (चिकित्सालय: ₹ 17.50 लाख तथा औषधालय: ₹ 13.70 लाख) तथा नवीनीकरण (चिकित्सालय: ₹ 10 लाख तथा औषधालय: ₹ 6 लाख)।

घटक के अन्तर्गत भारत सरकार और राज्य सरकार के बीच 75:25 के अनुपात (2011-15 तक) तथा 2015-16 के लिए 50:50 के अनुपात में सहायता उपलब्ध करवाती है। इस योजना के अन्तर्गत संक्रामक रोगों की रोकथाम हेतु नि:शुल्क टीकाकरण उपलब्ध करवाया जाना था।

2011-16 के दौरान भारत सरकार (₹ 14.18 करोड़) तथा राज्य सरकार (₹ 4.73 करोड़) द्वारा उपलब्ध करवाए गए ₹ 18.91 करोड़ में से मार्च 2016 तक टीकाकरण पर ₹ 17.57 करोड़ का व्यय हुआ था तथा ₹ 1.34 करोड़ अप्रयुक्त पड़े थे।

2.1.11.2 ए0एस0सी0ए0डी0 के अन्तर्गत लक्ष्य एवं उपलब्धियां

2011-16 के दौरान योजना के अन्तर्गत संक्रामक पशु रोगों के नियन्त्रण हेतु टीकाकरण के लक्ष्यों तथा उनकी उपलब्धियों का विवरण **तालिका-2.1.7** में दिया गया है:

तालिका-2.1.7: 2011-16 के दौरान संक्रामक रोगों के नियन्त्रण हेतु टीकाकरण के लक्ष्य तथा उपलब्धियां

(संख्या लाख में)

वर्ष	एफ.एम.डी.			एच.एस.बी.क्यू.			पी.पी.आर.		
	लक्ष्य	उपलब्धियां	कमियां	लक्ष्य	उपलब्धियां	कमियां	लक्ष्य	उपलब्धियां	कमियां
2011-12	15.00	19.50	--	11.00	12.33	--	5.00	5.91	--
2012-13	43.80	41.59	2.21	12.60	12.57	0.03	7.00	7.77	--
2013-14	43.80	42.81	0.99	12.60	14.59	--	7.00	7.00	--
2014-15	50.00	46.65	3.35	12.60	14.75	--	7.00	7.19	--
2015-16	50.00	51.47	--	12.60	11.57	0.03	7.00	6.71	0.29

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

2012-13 तथा 2015-16 के दौरान हैमरेज सेप्टीसेमिया तथा ब्लैक क्वार्टर (एच0एस0बी0क्यू0) में 0.03 लाख तथा 2015-16 के दौरान पेस्टेडेस्टस पेटिट्स रुमिनैंट (पी0पी0आर0) में 0.29 लाख की कमी को छोड़कर 2011-16 के दौरान एच0एस0बी0क्यू0 तथा पी0पी0आर0 में टीकाकरण की उपलब्धि लक्ष्यों से अधिक रही। 2012-15 के दौरान फुट एंड माउथ डिजीस (एफ0एम0डी0) में 6.55 लाख के टीकाकरण की कमी रही।

2.1.11.3 संक्रामक रोगों का फैलना

2011-16 के दौरान विभाग पशु रोगों के प्रसार को नियन्त्रित करने में सफल नहीं हुआ। **तालिका-2.1.8** में दिए विवरणानुसार 29 क्षेत्रों में संक्रामक रोगों के फैलने से 3,647 पशु प्रभावित हुए जिसमें से 1,423 मर गए थे।

तालिका-2.1.8: पशुओं में फैले संक्रामक रोगों का विवरण

(संख्या में)

रोग का नाम	प्रभावित पशु (मौतें)					कुल
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	
एफ.एम.डी.	116 (4)	270 (15)	63 (2)	--	64 (5)	513 (26)
एच.एस.-बी.क्यू.	10 (3)	5 (3)	--	8 (5)	62 (28)	85 (39)
पी.पी.आर.	1,461 (738)	100 (10)	--	1,418 (585)	70 (25)	3,049 (1,358)
कुल	**1,587 (745)**	**375 (28)**	**63 (2)**	**1,426 (590)**	**196 (58)**	**3,647 (1,423)**

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

निदेशक ने कहा (अप्रैल 2016) कि टीकाकरण सफल रहा था लेकिन रोगों का फैलाव नये/प्रवासी पशु झुंडों के आगमन के कारण हुआ था। तथापि, तथ्य यह है कि नये/ प्रवासी पशु झुंडों को भी टीकाकरण में शामिल किया जाना चाहिए था।

2.1.11.4 निम्न स्तर की दवाईयों का वितरण

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने पशुचिकित्सा दवाईयों के नमूनों के पूर्व-प्रेषण परीक्षण/ उनके विश्लेषण विवरण प्राप्त करने हेतु न तो कोई प्रक्रिया विकसित की और न ही क्षेत्रीय स्तर पर दवाइयों के

नमूनों के परीक्षण के लिए कोई प्रणाली तैयार की। उप निदेशक पशुपालन कांगड़ा, सोलन, बिलासपुर तथा चम्बा द्वारा नमूनों के यादृच्छिक संग्रह (2011-14) तथा राजकीय औषधि परीक्षण प्रयोगशाला जोगिन्द्रनगर द्वारा किए गए परीक्षण में बेलोर पाऊडर, ब्लॉटस वैट तथा हिमाचल बतीसा नामक दवाईयां, दवा एवं प्रसाधन सामग्री अधिनियम, 1940 के अनुसार निम्न स्तर की पाई गई तथा पशुओं के उपयोग हेतु अयोग्य पाई गई। यह भी पाया गया कि 2011-14 के दौरान उपार्जित ₹ 54.07 लाख के दवाईयों के बैच में से ₹ 43.11 लाख की दवाईयां पहले ही किसानों को वितरित की जा चुकी थी तथा शेष ₹ 10.96 लाख की दवाईयां या तो नष्ट कर दी गई या पूर्तिकर्त्ता को वापस लौटा दी गई।

निदेशक ने कहा (जून 2016) कि राज्य सहकारी ऊन उपार्जन तथा विपणन संघ (एस0डब्ल्यू0एफ0एल0) द्वारा फर्म की निष्पादन प्रतिभूति (₹ 2,14,700) तथा बयाना राशि जमा (₹ 25,000) को जब्त कर लिया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूनों की जांच किए बिना ही किसानों को निम्न स्तर की दवाईयों के बहुत बड़े भाग का वितरण पशुओं के स्वास्थ्य को जोखिम में डालते हुए किया जा चुका था।

पशु प्रजनन

2.1.12 पशु प्रजनन फार्म

विभाग के पास विशिष्ट वर्ग की गायों के अनुरक्षण, उच्च प्रजनन गुणवत्ता से युक्त बैलों को उपलब्ध करवाने तथा किसानों को डेयरी तथा पशुपालन गतिविधियों में प्रशिक्षण देने हेतु बागथन (सिरमौर), कोठीपुरा (बिलासपुर) तथा पालमपुर (कांगड़ा) में तीन पशु प्रजनन फार्म है।

2.1.12.1 पशु प्रजनन फार्मों का क्षमता उपयोग

2011-16 के दौरान पशु प्रजनन फार्मों की पालन क्षमता तथा वास्तव में पाले गए पशुओं का विवरण **तालिका-2.1.9** में दिया गया है।

तालिका-2.1.9: 2011-16 के दौरान पशु प्रजनन फार्मों की पालन क्षमता तथा वास्तव में पाले गए पशुओं का विवरण

(संख्या में)

वर्ष	पशु प्रजनन फार्म बागथन		पशु प्रजनन फार्म कोठीपुरा		पशु प्रजनन फार्म पालमपुर	
	क्षमता	पाले गए पशुओं की औसत	क्षमता	पाले गए पशुओं की औसत	क्षमता	पाले गए पशुओं की औसत
2011-12	40	34 (85)	80	111 (139)	100	154 (154)
2012-13	40	35 (88)	80	105 (131)	100	172 (172)
2013-14	40	32 (80)	80	117 (146)	100	179 (179)
2014-15	40	31 (78)	80	101 (126)	100	106 (106)
2015-16	40	25 (63)	80	90 (113)	100	123 (123)

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

नोट: कोष्ठक में दिखाए गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते है।

2011-16 के दौरान पशु प्रजनन फार्म कोठीपुरा तथा पालमपुर में पशुओं की अति भीड़-भाड़ 06 से 79 *प्रतिशत* तक थी तथा पशु प्रजनन फार्म बागथन में 40 पशुओं की पालन क्षमता के प्रति वास्तव में पाले गए पशुओं की औसत संख्या 25 तथा 35 के बीच थी। अति भीड़-भाड़ के कारण पशु प्रजनन फार्मों में पशुओं की गुणवत्ता पर बुरा प्रभाव पड़ा जिसे आगे के परिच्छेदों में इंगित किया गया है।

2.1.12.2 पशु प्रजनन फार्मों में बैलों की उत्पत्ति

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011-16 के दौरान पशु प्रजनन फार्मों में पैदा हुए 183 (नर) बछड़ों में से केवल तीन स्वदेशी तथा दो विदेशी प्रजाति के बैलों को ही शुक्राणु केन्द्र भेजा गया क्योंकि शेष बैल शुक्राणु केन्द्र के मानदण्डों पर खरे नहीं उतरे। इस प्रकार, शुक्राणु केन्द्रों को उच्च गुणवत्ता वाले बैलों को उपलब्ध करवाने का मुख्य उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

2.1.13 भेड़ प्रजनन फार्म

विभाग ऊन की मात्रा के साथ-साथ गुणवत्ता में सुधार हेतु चार भेड़ प्रजनन फार्मों[20] का संचालन कर रहा है। भेड़ प्रजनन फार्म विदेशी मूल के विशुद्ध प्रजाति के भेड़ समूह का अनुरक्षण करता है तथा भेड़ पालकों को उनकी देशी भेड़ों के उन्नयन हेतु विक्रय करता है।

2.1.13.1 किसानों को मेढ़ों/ भेड़ों की न्यून आपूर्ति

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011-16 के दौरान औसतन 1,470 भेड़ों/ मेढ़ों[21] का भेड़ प्रजनन फार्मों की पालन क्षमता से अधिक पालन हुआ (पालन क्षमता: 6,250, वास्तव में पालन: 7,720)। क्षमता से अधिक पालन करने पर भी भेड़ प्रजनन फार्म किसानों की मांगों की पूर्ति करने में असमर्थ रहा क्योंकि उपर्युक्त अवधि के दौरान 3,293 भेड़ों/ मेंढ़ों की मांग के प्रति भेड़ प्रजनन फार्म ने किसानों को केवल 1,929 भेड़ों/ मेढ़ों की आपूर्ति की जिसके कारण 1,364 भेड़ों/ मेंढ़ों की कम आपूर्ति हुई।

विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि विभाग भेड़ों का पालन उपलब्ध मूलभूत सुविधाओं तथा बजट के आधार पर कर रहा था तथा यह संभव नहीं था कि किसानों की मांगों को पूरा किया जा सके। लेखापरीक्षा में पाया गया कि मांग तथा भेड़ प्रजनन फार्मों में अति भीड़-भाड़ होने के बावजूद भी विभाग के पास भेड़ पालकों की आवश्यकताओं को पूरा करने हेतु अपनी विद्यमान अवसंरचनाओं के विस्तारार्थ कोई योजना नहीं थी जबकि इसके पास उक्त अवधि में ₹ 38.46 करोड़ की निधियां अप्रयुक्त थी जैसाकि उक्त परिच्छेद 2.1.7 में बताया गया है।

2.1.13.2 भेड़ों के लिए कृत्रिम गर्भाधान प्रयोगशाला की स्थापना

भारत सरकार ने दिसंबर 2014 में भेड़ प्रजनन फार्म ज्यूरी में कृत्रिम गर्भाधान प्रयोगशाला की स्थापना हेतु केंद्रीय प्रायोजित योजना 'राष्ट्रीय पशुधन मिशन' (एन0एल0एम0) के अंतर्गत हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड को ₹ 66.78 लाख की निधियां जारी की जिसमें सिविल कार्य (₹ 10 लाख), उपकरणों का उपार्जन एवं प्रतिष्ठापन (₹ 52.78 लाख) तथा मेढ़ों की खरीद (₹ 4 लाख) से संबंधित कार्य भी शामिल थे। परियोजना को मार्च 2015 तक पूरा किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने परियोजना का सिविल कार्य ₹ 10 लाख की लागत से मार्च 2016 में पूरा कर दिया था। तथापि, टेंडरों को अंतिम रूप न देने के कारण उपकरणों की खरीद तथा प्रतिष्ठापन का कार्य जून 2016 तक नहीं हो पाया जिसके परिणामस्वरूप प्रयोगशाला की स्थापना नहीं हो सकी तथा ₹ 56.78 लाख की राशि हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड के पास 18 महीनों से अधिक समय तक अवरुद्ध रही।

निदेशक ने कहा (जून 2016) कि जहां प्रयोगशाला की स्थापना की जानी थी वह एक कठिन भू-भाग है तथा वहां बर्फ तथा कठोर वातावरण की स्थितियों के कारण वर्ष में कार्य अवधि बहुत कम होती है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि उत्तर निविदाओं को अंतिम रूप दिए जाने में विलम्ब को तर्कसंगत नहीं ठहराता।

2.1.14 पशु व भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना

भारत सरकार ने नवंबर 2000 में एक केंद्रीय प्रायोजित योजना 'पशु व भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना' (एन0पी0सी0बी0बी0),100 *प्रतिशत* निधिकरण के आधार पर आरंभ की जिसके लिए निधियां सीधे हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड को जारी की गई।

परियोजना के साथ ही तरल नाईट्रोजन भंडारण, परिवहन एवं वितरण, शुक्राणु केंद्रों, वीर्य बैंक व कृत्रिम गर्भाधान केन्द्रों तथा दूरवर्ती क्षेत्रों में प्राकृतिक सेवा एवं शुक्राणु केन्द्रों हेतु उच्च नस्ल वाले बैलों को प्राप्त करने संबंधी गतिविधियां सम्मिलित थीं।

---

[20] ज्यूरी, काकस्थल, सरोल तथा ताल।

[21] ज्यूरी: 812, काकस्थल: 426, सरोल:139 तथा ताल: 93

2.1.14.1 निधियों की उपलब्धता तथा उपयोग

2011-16 के दौरान एन0पी0सी0बी0बी0 के अंतर्गत निधियों की उपलब्धता तथा उसके प्रति किए गए व्यय का विवरण नीचे **तालिका-2.1.10** में दर्शाया गया है।

तालिका-2.1.10: 2011-16 के दौरान एन0पी0सी0बी0बी0 के अंतर्गत निधियों की उपलब्धता तथा व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	निधियों की उपलब्धता			व्यय	अंत शेष
	अधशेष	प्राप्ति	कुल		
2011-12	6.62	3.00	9.62	1.34	8.28 (86)
2012-13	8.28	0.51	8.79	2.07	6.72 (76)
2013-14	6.72	9.41	16.13	1.61	14.52 (90)
2014-15	14.52	--	14.52	2.42	12.10 (83)
2015-16	12.10	--	12.10	3.01	9.09 (75)
कुल		**12.92**		**10.45**	

स्रोत: विभागीय आंकड़े। नोट : कोष्ठक में दर्शाए गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

2011-16 के दौरान एन0पी0सी0बी0बी0 के अंतर्गत निधियों के उपयोग की गति बहुत धीमी थी क्योंकि 75 तथा 90 *प्रतिशत* के बीच निधियां अप्रयुक्त रहीं। यह भी पाया गया कि हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड ने 2011-14 के दौरान प्राप्त संपूर्ण राशि के उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत (जनवरी 2015) कर दिए थे जबकि ₹ 9.09 करोड़ दो वर्षों से अधिक समय से अप्रयुक्त पड़े थे।

2.1.14.2 तरल नाईट्रोजन गैस का उत्पादन

हिमकृत वीर्य तृणों के परिरक्षण संबंधी वीर्य बैंकों की आवश्यकता को पूरा करने हेतु जून 1986 तथा नवंबर 2015 के बीच राज्य में ₹ 8.69 करोड़ की लागत से सात तरल नाईट्रोजन संयंत्र[22] (चंबा, घणाहट्टी, खलियार व सोलन प्रत्येक स्थान पर एक-एक तथा तीन पालमपुर में) स्थापित किए गए थे। सात संयंत्रों में से चम्बा तथा पालमपुर में दो संयंत्र क्रमश: अगस्त 2009 तथा जनवरी 2011 से अक्रियाशील रहे तथा विभाग ने इन संयंत्रों को क्रियाशील बनाने हेतु कोई प्रयास नहीं किए। शेष पांच संयंत्रों में 9.84 लाख लीटर तरल नाईट्रोजन की स्थापित क्षमता के प्रति केवल 3.48 लाख लीटर तरल नाईट्रोजन का ही उत्पादन हुआ। इस प्रकार, संयंत्र अपनी स्थापित क्षमता से कम कार्य कर रहे थे तथा विभाग को उपर्युक्त अवधि में अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु ₹ 5.35 करोड़ मूल्य की 31.24 लाख लीटर तरल नाईट्रोजन गैस का क्रय निजी आपूर्तिकर्त्ताओं से करना पड़ा।

निदेशक ने बताया (मई 2016) कि बार-बार खराबी आने के कारण संयत्र स्थापित क्षमता से कम कार्य कर रहे थे। तथ्य वास्तव में यह है कि विभाग ने संयंत्रों के कार्य को सुधारने हेतु कोई कदम नहीं उठाए जोकि उनकी स्थापित क्षमता से लगातार न्यून प्रचालन से स्पष्ट होता है।

2.1.14.3 कृत्रिम गर्भाधान की सफलता दर तथा उपकरणों की उपलब्धता

देसी (नॉन-डिस्क्रिप्ट) गायों तथा भैंसों के आनुवंशिक स्तर को सुधार कर उच्च दुग्ध उत्पादन प्राप्त करने के उद्देश्य से राज्य में हिमकृत वीर्य द्वारा कृत्रिम गर्भाधान की तकनीक अपनाई गई। कृत्रिम गर्भाधान की सुविधा राज्य में 2,526 पशु चिकित्सा संस्थानों द्वारा प्रदान की जाती है। भैंसों तथा गायों के लिए वीर्य तृणों का उत्पादन क्रमश: आड्डूवाल (सोलन) तथा पालमपुर स्थित विभागीय शुक्राणु केंद्रों पर होता है। 2011-16 के दौरान कृत्रिम गर्भाधान के लक्ष्य तथा उपलब्धियों तथा उसके प्रति वास्तव में उत्पन्न बछड़ों का विवरण नीचे **तालिका-2.1.11** में दिया गया है।

---

22 स्थापना का महीना: चंबा (अप्रैल 1992), घणाहट्टी (दिसंबर 2015), मंडी (मई 1997), वीर्य बैंक पालमपुर (मई 1997), शुक्राणु केंद्र: पालमपुर (सितंबर 2012) तथा पालमपुर होल्टा (नवंबर 2015) तथा सोलन (जून 1986)।

तालिका-2.1.11: 2011-16 के दौरान कृत्रिम गर्भाधान के अंतर्गत लक्ष्य एवं उपलब्धियां तथा उत्पन्न बछड़े।

(संख्या लाख में)

वर्ष	गायों में कृत्रिम गर्भाधान			भैंसों में कृत्रिम गर्भाधान		
	लक्ष्य	उपलब्धियां		लक्ष्य	उपलब्धियां	
2011-12	6.00	6.31	2.49 (39)	1.40	1.70	0.70 (41)
2012-13	6.45	7.00	2.72 (39)	1.75	1.90	0.78 (41)
2013-14	6.75	7.15	2.96 (41)	2.00	2.14	0.85 (40)
2014-15	7.00	7.47	3.01 (40)	2.10	2.29	0.96 (42)
2015-16	7.64	7.65	3.32 (43)	2.30	2.30	1.04 (45)
कुल	**33.84**	**35.58**		**9.55**	**10.33**	

स्रोत: विभागीय आंकड़े। नोट: कोष्ठक में दर्शाए गए आंकड़े कृत्रिम गर्भाधान की उपलब्धियों की प्रतिशतता दर्शाते हैं।

2011-16 के दौरान गायों में कृत्रिम गर्भाधान से उत्पन्न बछड़ों की सफलता दर 39 तथा 43 *प्रतिशत* के बीच तथा भैंसों में 40 तथा 45 *प्रतिशत* के बीच रही। विभाग ने कृत्रिम गर्भाधान के प्रति उत्पन्न बछड़ों की सफलता दर तथा वीर्य तृणों के उत्पादन हेतु कोई भी मानदंड निर्धारित नहीं किए थे। तथापि, वास्तव में प्राप्त सफलता दर भारत सरकार द्वारा विहित प्रोटोकोल के न्यूनतम मानकों के अनुसार 50 *प्रतिशत* की अपेक्षित दर से कम थी।

सफलता दर में कमी मुख्यत: कृत्रिम गर्भाधान हेतु आवश्यक उपकरणों की अनुपलब्धता के कारण थी क्योंकि उक्त अवधि में 55 से 60 *प्रतिशत* संस्थानों के पास रेनोस्कोप नहीं थे, 83 से 86 *प्रतिशत* संस्थानों के पास माइक्रोस्कोप तथा 83 से 86 *प्रतिशत* संस्थानों के पास ताप अनुरक्षण किटें नहीं थीं।

निदेशक ने उपकरणों की अनुपलब्धता का कारण निधियों की प्राप्ति न होना बताया (जुलाई 2016)। यह भी बताया गया (नवंबर 2016) कि गायों तथा भैंसों में गर्भधारण तथा बछड़ों की उत्पत्ति एक जटिल जैविक प्रक्रिया है जो विभिन्न घटकों जैसे उचित समय पर कृत्रिम गर्भाधान प्रबंधन तथा पशुओं की पोषण संबंधी एवं स्वास्थ्य स्थिति द्वारा प्रभावित होती है। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि एन0पी0सी0बी0बी0 के अंतर्गत पर्याप्त निधियां उपलब्ध थीं जैसाकि परिच्छेद 2.1.14.1 में इंगित है तथा यह विभाग का कर्त्तव्य था कि राज्य में पशुओं के स्वास्थ्य तथा पोषण के सुधार तथा उचित समय पर कृत्रिम गर्भाधान के प्रबंधन को सुनिश्चित करने हेतु कदम उठाए जांए।

2.1.14.4 भैंसा वीर्य केंद्र का सुदृढ़ीकरण

भारत सरकार ने एन0पी0सी0बी0बी0 के अंतर्गत अड्वाल स्थित भैंसा वीर्य केंद्र के सुदृढ़ीकरण हेतु ₹ एक करोड़ की संस्वीकृति प्रदान की (दिसंबर 2013) तथा हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड को राशि जारी की (दिसंबर 2013) जिसने बाद में सिविल कार्यों के कार्यान्वयन हेतु विभिन्न कार्यकारी अभिकरणों को 20 महीनों से अधिक समय के बाद ₹ 0.55 करोड़[23] जारी किए (सितम्बर 2015)। तथापि, एच0पी0पी0डब्ल्यू0डी0 ने जुलाई 2016 तक टेंडरों को अंतिम रूप न दिए जाने के कारण कार्य आरंभ नहीं किया था तथा एच0पी0एस0आई0डी0सी0 ने कार्य प्रारंभ होने पर भी कोई व्यय नहीं किया था। इस प्रकार हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड द्वारा कार्यकारी अभिकरणों को निधियां जारी करने में हुए विलंब के परिणामस्वरूप जुलाई 2016 तक वीर्य केंद्रों का सुदृढ़ीकरण नहीं हो पाया। इसके अतिरिक्त उपकरणों के लिए ₹ 0.45 करोड़ की निधियां 30 महीनों से अधिक समय तक हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड के पास अप्रयुक्त पड़ी रही।

2.1.14.5 बुल मदर फार्म का सुदृढ़ीकरण

भारत सरकार ने बुल मदर फार्म पालमपुर के सुदृढ़ीकरण हेतु हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड को दिसंबर 2013 में ₹ एक करोड़ स्वीकृत एवं जारी किए जिसमें से हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं

23 एच0पी0पी0डब्ल्यू0डी0: बैल शालिका का नवीकरण (₹ 0.09 करोड़); विद्युत आपूर्ति की मरम्मत (₹ 0.01 करोड़), वीर्य संसाधन प्रयोगशाला के छत का नवीकरण तथा शालिका का निर्माण (₹ 0.05 करोड़), सड़क का निर्माण (₹ 0.02 करोड़) तथा एच0पी0एस0आई0डी0सी0: प्रयोगशाला तथा सीमा दीवार का निर्माण (₹ 0.34 करोड़) तथा सिंचाई (₹ 0.04 करोड़)।

कुक्कुट विकास बोर्ड ने जनवरी तथा सितंबर 2015 के मध्य सिविल कार्यों[24] हेतु ₹ 0.36 करोड़ भारत संचार निगम लिमिटेड को जारी किए। भारत संचार निगम लिमिटेड द्वारा अगस्त 2016 तक कार्यों को पूर्ण नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, फरवरी 2016 के दौरान भ्रूण स्थानांतरण तकनीक प्रयोगशाला के सम्मेलन कक्ष के साजोसामान पर ₹ 0.16 करोड़ की राशि का व्यय किया गया। शेष गतिविधियों[25] का कार्यान्वयन नहीं किया गया तथा जुलाई 2016 तक ₹ 0.48 करोड़ हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड के पास अप्रयुक्त रहे।

2.1.15 गोवंश प्रजनन हेतु राष्ट्रीय कार्यक्रम

भारत सरकार ने किसानों को घर पर ही गुणवत्तायुक्त कृत्रिम गर्भाधान उपलब्ध करवाने के उद्देश्य से 100 *प्रतिशत* निधियन आधार पर एक केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम 'गोवंश प्रजनन हेतु राष्ट्रीय कार्यक्रम' प्रारम्भ की (फरवरी 2015)।

भारत सरकार ने फरवरी 2015 में राज्य में विभिन्न गतिविधियों[26] के कार्यान्वयन हेतु ₹ 5.71 करोड़ अवमुक्त किए। निदेशक ने राशि का आहरण किया (मार्च 2015) तथा साथ ही इसे हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड को अवमुक्त कर दिया। तथापि, कुशल/तकनीकी स्टाफ की कमी के कारण अगस्त 2016 तक योजना की किसी भी गतिविधि का कार्यान्वयन नहीं किया गया था तथा निधियां हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड के पास 16 महीनों से अधिक समय तक अप्रयुक्त पड़ी रहीं।

निदेशक ने कहा (अगस्त 2016) कि कोषालय से निधियों का आहरण अनुदान को व्यपगत होने से बचाने के लिए किया गया था।

2.1.16 पशुधन बीमा योजना

भारत सरकार ने किसानों तथा पशुपालकों को पशुओं की हानि के प्रति रिस्क कवरेज प्रदान करने के उद्देश्य से 2006-07 के दौरान भारत सरकार तथा लाभार्थियों के बीच लागत-अंश आधार पर 50:50 के अनुपात में राज्य के पांच जिलों[27] में एक केंद्र प्रायोजित योजना 'पशुधन बीमा योजना' लागू की। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- 2011-14 के दौरान भारत सरकार द्वारा हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड को योजना के कार्यान्वयन हेतु जारी ₹ 1.60 करोड़[28] में से केवल ₹ 0.16 करोड़ का ही व्यय किया गया था तथा शेष ₹ 1.44 करोड़ 27 महीनों से अधिक समय से अप्रयुक्त थे तथा
- 2011-15 के दौरान केवल एक से दो *प्रतिशत* योग्य गायों एवं भैंसों को ही योजना के अंर्तगत बीमाकृत किया गया तथा विभाग के पास 2015-16 में बीमाकृत किए गए पशुओं के आंकड़े उपलब्ध नहीं थे।

निदेशक ने बताया (नवम्बर 2016) कि पशुओं का बीमा किसानों की इच्छानुसार किया जाता है। तथापि वास्तविकता यह है कि पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद भी स्कीम को पूर्णतया कार्यान्वित नहीं किया गया तथा विभाग ने विभिन्न स्तरों पर स्कीम का अनुवीक्षण उचित रूप से नहीं किया था।

---

24 जर्सी गाय प्रजनन, बनूरी में बछड़ों के बाड़े का निर्माण (₹ 0.18 करोड़) तथा कार्यालय भवन निर्माण (₹ 0.18 करोड़)।

25 बैल शालिका का नवीकरण, मशीनों तथा उपकरणों का उपार्जन इत्यादि।

26 आधारभूत सर्वेक्षण: ₹ 0.02 करोड़; कृत्रिम गर्भाधान तंत्र का विस्तार: ₹ 1.03 करोड़; वर्तमान कृत्रिम गर्भाधान केंद्रों का सुदृढ़ीकरण: ₹ 1.26 करोड़; तरल नाईट्रोजन उत्पाद एवं संवितरण प्रणाली: ₹ 0.50 करोड़; वीर्य बैंकों एवं वीर्य स्टेशनों का उन्नयन एवं गुणवत्ता नियंत्रण: ₹ 0.10 करोड़; स्वदेशी प्रजाति एवं पहाड़ी पशु का संरक्षण: ₹ 0.62 करोड़; प्राकृतिक सेवा हेतु 100 स्वदेशी बैलों का उपार्जन: ₹ 0.06 करोड़; मानव संसाधन विकास: ₹ 0.36 करोड़; कृत्रिम गर्भाधान कार्यक्रम का अनुश्रवण: ₹ 1.68 करोड़ तथा राज्य कार्यान्वयन अभिकरण को प्रबंधकीय अनुदान: ₹ 0.08 करोड़।

27 चंबा, हमीरपुर, कांगड़ा, मंडी तथा शिमला।

28 2011-12: ₹ 0.50 करोड़; 2012-13: ₹ 0.50 करोड़ तथा 2013-14: ₹ 0.60 करोड़।

2.1.17 राष्ट्रीय कृषि विकास योजना

कृषि क्षेत्र में चार *प्रतिशत* विकास दर प्राप्त करने के लिए भारत सरकार ने ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) में राज्य को कृषि एवं सहबद्ध क्षेत्रों में सार्वजनिक निवेश में वृद्धि तथा उन्हे समग्र रूप से ध्यान में रखते हुए विभिन्न घटकों के उत्पादन तथा उत्पादकता में मात्रात्मक परिवर्तन लाने के मुख्य उद्देश्यों द्वारा प्रोत्साहित करने हेतु 'राष्ट्रीय कृषि विकास योजना' (आर0के0वी0वाई0) प्रारम्भ की। भारत सरकार ने 2014-15 तक राज्य योजना को अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता के रूप में 100 *प्रतिशत* तक तथा वर्ष 2015-16 के लिए केन्द्र व राज्य के बीच 90:10 के अनुपात में निधियां उपलब्ध करवाई।

2.1.17.1 निधियों की उपलब्धता के प्रति व्यय

2011-16 के दौरान आर0के0वी0वाई0 की निधियों की उपलब्धता तथा उसके प्रति किए गए व्यय का विवरण नीचे **तालिका-2.1.12** में दिया गया है।

तालिका-2.1.12: 2011-16 के दौरान आर0के0वी0वाई0 के अन्तर्गत निधियों की उपलब्धता तथा व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	निधियों की उपलब्धता				व्यय	अंत शेष
	अथशेष	भारत सरकार	राज्य	कुल		
2011-12	शून्य	20.73	--	20.73	20.45	0.28
2012-13	0.28	18.84	--	19.12	18.59	0.53
2013-14	0.53	16.79	--	17.32	16.00	1.32
2014-15	1.32	28.55	--	29.87	27.07	2.80
2015-16	2.80	8.81	8.42	20.03	10.57	9.46
कुल		**93.72**	**8.42**		**92.68**	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

2011-16 के दौरान आर0के0वी0वाई0 के अन्तर्गत उपलब्ध ₹ 102.14 करोड़ की निधियों के प्रति विभाग ने ₹ 92.68 करोड़ का व्यय किया तथा मार्च 2016 तक कार्यकारी अभिकरणों के पास ₹ 9.46 करोड़ अप्रयुक्त पड़े थे। तथापि, बुक किए गए व्यय से केवल सरकारी खाते से आहरित राशि का पता चलता है न कि कार्यों/गतिविधियों पर वास्तव में खर्च की गई राशि का, क्योंकि कार्यकारी/ निष्पादनकर्त्ता जैसे हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड अभिकरणों के पास बहुत बड़ी राशि अप्रयुक्त पड़ी रही जैसा कि **तालिका-2.1.13** में बताया गया है।

तालिका-2.1.13: 2011-16 के दौरान हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड के पास आर0के0वी0वाई0 के अन्तर्गत निधियों की उपलब्धता तथा उपयोग का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	उपलब्धता			प्रयुक्त निधियां	अप्रयुक्त निधियां (*प्रतिशत*)
	अथ शेष	प्राप्त निधियां	कुल		
2011-12	3.53	12.33	15.86	5.01	10.85(68)
2012-13	10.85	8.89	19.74	5.71	14.03(71)
2013-14	14.03	11.33	25.36	2.90	22.46(89)
2014-15	22.46	16.11	38.57	3.03	35.54(92)
2015-16	35.54	15.56	51.10	10.75	40.35(79)
कुल		**64.22**		**27.40**	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2011-16 के दौरान हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड के पास 68 से 92 *प्रतिशत* तक निधियां अप्रयुक्त पड़ी रही।

निदेशक ने निधियों की अप्रयुक्तता का कारण संहिताबद्ध औपचारिकताओं एवं भूमि की उपलब्धता तथा निविदा प्रक्रिया की अपूर्णता को बताया (अगस्त 2016)।

2.1.17.2 अक्रियान्वित/ अपूर्ण परियोजनाएं

लेखापरीक्षा ने पाया कि निदेशक ने 2011-16 के दौरान संस्वीकृत परियोजनाओं, कार्यकारी अभिकरणों द्वारा प्राप्त, विमोचित एवं प्रयुक्त निधियां, प्राप्त किए गए उपयोगिता प्रमाणपत्र तथा परियोजनाओं के अन्तर्गत कार्यों/गतिविधियों के कार्यान्वयन की स्थिति के आंकड़े समेकित/अद्यतन नहीं किए थे जिसके बिना उक्त अवधि में संस्वीकृत एवं कार्यान्वित परियोजनाओं की संख्या की सही स्थिति सुनिश्चित नहीं हो पाई। अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान जांच की गई कुछ परियोजनाओं की स्थिति निम्नवत् है:

(क) ***भेड़ प्रजनन फार्मों का सुदृढ़ीकरण:*** भेड़ प्रजनन फार्म, ज्यूरी, सरोल तथा ताल के सुदृढ़ीकरण हेतु निदेशक ने कोषागार से मार्च 2013 में ₹ 1.10 करोड़ का आहरण किया तथा दो कार्यकारी अभिकरणों को तीन सिविल कार्यों[29] के कार्यान्वयन हेतु जारी किया। यद्यपि कार्यों को एक वर्ष के भीतर पूर्ण करना था, तथापि केवल भेड़ प्रजनन फार्म ज्यूरी का ही कार्य पूर्ण हुआ था तथा शेष कार्य दो वर्षों से अधिक समय बीत जाने पर भी जुलाई 2016 तक अपूर्ण पड़े थे।

(ख) ***टीकों के लिए कोल्ड चेन का विस्तार:*** राज्य सरकार ने पशुचिकित्सा संस्थानों[30] में टीकों के लिए कोल्ड चेन के विस्तार के लिए ₹ 3.31 करोड़ (नवम्बर 2014: ₹ 1.65 करोड़ तथा फरवरी 2015: ₹ 1.66 करोड़) की संस्वीकृति प्रदान की। निदेशक ने कोषागार से ₹ 3.31 करोड़ (नवम्बर 2014: ₹ 1.65 करोड़ तथा फरवरी 2015: ₹ 1.66 करोड़) का आहरण किया तथा साथ ही परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु राशि को हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड को जारी कर दिया। तथापि, टेंडरों को अन्तिम रूप न देने तथा संहिताबद्ध औपचारिकताओं को पूर्ण न कर पाने के कारण अगस्त 2016 तक कोई भी गतिविधि निष्पादित नहीं की जा सकी थी तथा ₹ 3.31 करोड़ हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड के पास 17 से 20 महीनों तक अप्रयुक्त पड़े रहे।

(ग) ***पशु अपशिष्ट प्रबन्धन:*** राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति (एस0एल0एस0सी0) ने हिमालयन नेचरक्योर सोसाइटी (एच0एन0सी0एस0) बद्दी के माध्यम से बद्दी, बरोटीवाला तथा नालागढ़ (बी0बी0एन0) उद्योग संगठन द्वारा सोलन जिले के बद्दी में ₹ 1.64 करोड़[31] से पशु अपशिष्ट संयन्त्र स्थापित करने हेतु अनुमोदन (मई 2011) किया। परियोजना को एक वर्ष के भीतर पूर्ण किया जाना था। निदेशक ने कोषागार से जून-जुलाई 2011 के दौरान ₹ 1.37 करोड़ आहरित किए तथा साथ ही राशि को हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड को जारी कर दिया। इसमें से हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड ने कार्य निष्पादन हेतु ₹ 1.11 करोड़[32] एच0एन0सी0एस0 बद्दी को जारी किए। एच0एन0सी0एस0 ने अगस्त 2014 में कार्य पूर्ण कर लिया था लेकिन नवम्बर 2016 तक संयन्त्र क्रियाशील नहीं हुआ था क्योंकि कार्य का निष्पादन स्वीकृत परियोजना[33] के अनुसार नहीं हुआ था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 0.26 करोड़ की राशि 30 महीनों से अधिक समय तक हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड के पास अवरूद्ध रहने के अतिरिक्त ₹ 1.11 करोड़ का निष्फल व्यय भी हुआ। इसके अतिरिक्त, एच0एन0सी0एस0 बद्दी के साथ समझौता ज्ञापन हस्ताक्षरित नहीं हुआ था जिसके बिना विभाग संयंत्र के संचालन को समय पर लागू नहीं करवा सका। निदेशक ने कहा (नवम्बर 2016) कि सरकार ने

---

29 एच0पी0एस0आई0डी0सी0: ₹ 0.73 करोड़ (भेड़ प्रजनन फार्म, ज्यूरी ₹ 0.43 करोड़ एवं ताल ₹ 0.30 करोड़ में सिविल कार्यों के लिए) तथा हिमुडा: ₹ 0.37 करोड़ (भेड़ प्रजनन फार्म, सरोल में सिविल कार्यों हेतु)।

30 कोल्डचेन का अनुरक्षण: ₹ 2.06 करोड़; फर्नीचर: ₹ 0.39 करोड़; प्रशिक्षण-सह-सम्मेलन कक्ष का सुदृढ़ीकरण: ₹ 0.06 करोड़ तथा एक पॉलीक्लीनिक का सुदृढ़ीकरण: ₹ 0.80 करोड़।

31 सरकार द्वारा पट्टे पर भूमि: ₹ 0.26 करोड़; भवन: ₹ 0.63 करोड़; संयन्त्र एवं मशीनरी: ₹ 0.36 करोड़; व्यवहारिक उपकरण: ₹ 0.21 करोड़ तथा अन्य व्यय: ₹ 0.18 करोड़।

32 नवम्बर 2011: ₹ 0.18 करोड़; दिसम्बर 2011: ₹ 0.37 करोड़; अप्रैल 2013: ₹ 0.29 करोड़ तथा दिसम्बर 2013: ₹ 0.27 करोड़।

33 ₹ 36 लाख के स्थान पर ₹ 5 लाख के संयन्त्र एवं मशीनरी प्रतिष्ठापन; ₹ 8.02 लाख के स्थान पर ₹ 1.24 लाख के उपयोगिता उपकरणों का क्रय तथा ₹ 16 लाख के वेतन का अनाधिकृत भुगतान।

संयन्त्र का मूल्यांकन थर्ड पार्टी यथा नाबार्ड कन्सल्टैंसी सर्विस से करवाने का निर्णय लिया था तथा शेष राशि जारी होने से पहले विभाग और कार्यकारी अभिकरण के बीच समझौता ज्ञापन हस्ताक्षरित कर लिया जाएगा।

(घ) ***चिकित्सालय स्तर तक कम्प्यूटरीकरण:*** एस0एल0एस0सी0 ने चिकित्सालय स्तर तक विभाग के कम्प्यूटरीकरण हेतु 2011-12 के दौरान ₹ 90.16 लाख की एक परियोजना स्वीकृत की। राज्य सरकार से संस्वीकृतियों की प्राप्ति होने पर निदेशक ने कोषागार से राशि का आहरण किया (जून 2011: ₹ 59.51 लाख तथा जुलाई 2011: ₹ 30.65 लाख) तथा साथ ही हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड को परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु प्रेषित कर दिया। हिमाचल प्रदेश पशुधन एवं कुक्कुट विकास बोर्ड ने पशु चिकित्सालयों में प्रतिष्ठापित करने हेतु दो लैपटॉप तथा सॉफ्टवेयर व सहायक सामग्री सहित 145 कम्प्यूटरों की खरीद हेतु नवम्बर 2011 में हिमाचल प्रदेश राज्य इलैक्ट्रॉनिक विकास निगम सीमित (एच0पी0एस0ई0डी0सी0एल0) को आदेश दिए तथा दिसम्बर 2011 में ₹ 89.52 लाख का अग्रिम भी जारी किया। सामग्री की आपूर्ति छः सप्ताह के भीतर की जानी थी। तथापि, विभाग ने अगस्त 2016 तक केवल ₹ 1.11 लाख मूल्य के केवल दो लैपटॉप की आपूर्ति प्राप्त की। चिकित्सालयों में सहायक सामग्री सहित कम्प्यूटरों के प्रतिष्ठापन/ प्राप्ति के विवरण/ दस्तावेज निदेशक के पास उपलब्ध नहीं थे। एच0पी0एस0ई0डी0सी0एल0 को दिया गया अग्रिम नवम्बर 2016 तक समायोजित नहीं किया गया था। निदेशक ने बताया (अगस्त 2016 तथा नवम्बर 2016) कि पशु चिकित्सालयों में कम्प्यूटरों की स्थापना करना एक समय लेने वाली प्रक्रिया है तथा फील्ड कार्यालयों से उनकी रिपोर्टें प्राप्त कर ली जाएगी।

इस प्रकार, पशुधन प्रजनन हेतु अवसंरचना के सुदृढ़ीकरण के उद्देश्य से ₹ 6.95 करोड़ की लागत युक्त परियोजनाओं को संहिताबद्ध औपचारिकताओं की पूर्णता में प्रशासनिक विलम्ब तथा प्रभावपूर्ण अनुवीक्षण की कमी तथा सुधारात्मक कार्रवाई के अभाव के कारण पूर्ण नहीं किया जा सका।

2.1.18 आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कार्यकारी अभिकरणों द्वारा आवधिक भौतिक/ वित्तीय प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत करने हेतु कोई भी तंत्र विकसित नहीं किया गया था। पशुपालन विभाग की नियम पुस्तिका के अनुसार निदेशक, कार्यक्रमों, स्कीमों विभाग की अन्य गतिविधियों के कार्यान्वयन के अनुश्रवण,निरीक्षण एवं मूल्यांकन हेतु उत्तरदायी है। पुनः शिमला तथा पालमपुर क्षेत्र के संयुक्त निदेशकों को उनके अधिकार क्षेत्र में कम से कम 10 *प्रतिशत* संस्थानों के निरीक्षण करने थे जबकि जिलों के उप-निदेशक (पशुपालन) उनके अधिकार क्षेत्र में सभी संस्थानों के वर्ष में एक बार निरीक्षण करने हेतु उत्तरदायी थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि:-

- निदेशक ने 2011-12 के दौरान 24 संस्थानों का निरीक्षण किया तथा उसके बाद कोई निरीक्षण नहीं किया गया। निदेशालय ने अधीनस्थ प्राधिकारियों द्वारा 2011-16 के दौरान किए गए संस्थानों के निरीक्षणों के किसी भी डाटा/ अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया; एवं
- नमूना जांचित क्षेत्र पालमपुर में 2011-16 के दौरान 759 संस्थानों के अपेक्षित 369 निरीक्षणों के प्रति संयुक्त निदेशक ने 42 निरीक्षण (एक *प्रतिशत*) किया। नमूना जांचित जिलों में 2011-16 के दौरान 990 संस्थानों के अपेक्षित 4,950 निरीक्षणों के प्रति उप-निदेशक (पशुपालन) ने 744 संस्थानों के इतने ही निरीक्षण किए जिसके परिणामस्वरूप 4,206 निरीक्षणों (85 *प्रतिशत*) की कमी रही। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा सत्यापन के लिए न तो कोई निरीक्षण नोट और न ही आगे की कार्यवाही के अभिलेख प्रस्तुत किए गए।

2.1.19 निष्कर्ष

इस प्रकार, विभाग ने विभिन्न गतिविधियों हेतु निर्धारित समय सीमा सहित कार्यान्वयन नीति तथा निष्कर्ष के सविस्तार वर्णन हेतु वार्षिक कार्य योजनाओं को तैयार नहीं किया जिसके कारण निधियों को ध्यान में रखते हुए इसकी स्कीमों और परियोजनाओं के कार्यान्वयन तथा योजना करने की योग्यता विकृत हो गई। पशुओं

के आनुवंशिक स्तर को सुधारने तथा पशुधन प्रजनन कार्यक्रमों को आगे बढाने के उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं की गई क्योंकि पशुओं, भैंसों तथा भेड़ों में विदेशी वंशागति के लक्षित स्तर को प्राप्त नहीं किया गया था। राज्य प्रजनन नीति में पशुधन उत्पादकता में सुधार के स्तर को इंगित नहीं किया गया था तथा दूध का औसत उत्पादन गायों एवं भैंसों के औसत राष्ट्रीय दूध उत्पादन से कम रहा। वित्तीय प्रबंधन अक्षम था क्योंकि भारी मात्रा में स्कीमों की निधियां कार्यकारी अभिकरणों के पास अप्रयुक्त पड़ी रही। यद्यपि संक्रामक रोगों के लिए टीकाकरणों के लक्ष्यों की प्राप्ति की गई थी फिर भी विभाग पशु रोगों के प्रसार को नियन्त्रित रखने में असमर्थ था क्योंकि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान कई बार संक्रामक रोगों का प्रकोप हुआ था। पशु चिकित्सा औषधियों के नमूनों की जांच हेतु कोई भी तन्त्र विद्यमान नहीं था तथा पशु चिकित्सा संस्थानों को घटिया स्तर की औषधियों की आपूर्ति के कई उदाहरण थे। पुन: विभिन्न स्कीमों से सम्बन्धित परियोजनाओं का कार्यान्वयन/ निष्पादन समयबद्ध ढ़ंग से नहीं किया गया क्योंकि निधियां जारी करने के बावजूद भी बहुत सारे कार्य/ गतिविधियां कई वर्षों से अपूर्ण पड़ी थी।

2.1.20 सिफारिशें

लेखापरीक्षा परिणामों को देखते हुए राज्य सरकार को विचार करना चाहिए:

- स्कीम की प्रत्येक गतिविधि के लक्ष्यों को माह-वार एवं तिमाही-वार भागों में बांटकर (प्राप्य परिणामों के सम्बन्ध में) गतिविधिवार वार्षिक कार्य योजनाओं की तैयारी करना ताकि उनका प्रभावशाली अनुश्रवण सुविधाजनक हो;
- देशी पशुओं, भैंसों तथा भेड़ों के उन्नयन हेतु वर्ष-वार लक्ष्य निर्धारित करना तथा समय सीमा निश्चित करना ताकि राज्य प्रजनन नीति के अनुसार उनका विदेशी स्तर प्राप्त किया जा सके;
- पशु चिकित्सा औषधियों के नमूनों की जांच हेतु उचित प्रणाली स्थापित करना ताकि पशुपालकों को घटिया औषधियों की आपूर्ति का परिहार किया जा सके तथा कोल्ड चेन के अनुरक्षण हेतु कदम उठाना; तथा
- निधियों को जारी करने के बाद कार्यकारी अभिकरणों द्वारा समयबद्ध ढ़ंग से सभी कार्यों/ परियोजनाओं की पूर्णता को सुनिश्चित करना।

मामले को अगस्त 2016 में सरकार को प्रेषित किया गया। उत्तर प्राप्त नही हुआ था (दिसम्बर 2016)।

पर्यावरण, विज्ञान व प्रौद्योगिकी विभाग

2.2 पर्यावरण स्वीकृति व स्वीकृति उपरांत अनुश्रवण

पर्यावरण प्रभाव आकलन अधिसूचना 2006 तथा पर्यावरण स्वीकृति प्रदान करने तथा स्वीकृति उपरांत अनुश्रवण के आकलन हेतु की गई निष्पादन लेखापरीक्षा में पाया गया कि पर्यावरण सम्बंधी सरोकारों की पहचान तथा पर्यावरण प्रभाव आकलन हेतु प्रक्रियाएं तथा संस्थागत तंत्रों के साथ-साथ अनुश्रवण एवं शमन के उपायों का सम्पादन कमजोर था जिसमें सुदृढ़ीकरण अपेक्षित था। कुछ महत्त्वपूर्ण परिणाम निम्नवत् है:

मुख्य बातें:

- ***2008-16 के दौरान राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण व राज्य विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति को पर्याप्त स्टाफ उपलब्ध नहीं करवाया गया था और राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड में तकनीकी व वैज्ञानिक कर्मचारियों की 51 से 55 प्रतिशत तक कमी थी।***

  (परिच्छेद 2.2.6 (i) तथा (ii))

- ***2008-16 के दौरान नमूना परीक्षित 60 में से 19 मामलों में राज्य विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति द्वारा पर्यावरण प्रभाव आकलन आवेदन के मूल्यांकन में 14 दिनों से 2.9 वर्षों का विलम्ब था व 42 मामलों में राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण द्वारा पर्यावरण स्वीकृति प्रदान करने में आठ दिनों से तीन वर्षों का विलम्ब था।***

  (परिच्छेद 2.2.7.1)

- ***सोलन जिले में जैव प्रौद्योगिकी पार्क के लिए दोषपूर्ण आयोजना तथा संकल्पना के परिणामस्वरूप ₹ 2.07 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ तथा 897 हरे वृक्षों के कटान से जैव विविधता में परिवर्तन आया। पार्क अभी भी स्थापित नहीं हुआ था।***

  (परिच्छेद 2.2.7.3)

- ***नमूना परीक्षित 20 परियोजनाओं में से दो परियोजनाओं के परियोजना उन्नायकों ने जन सुनवाई के दौरान की गई प्रदूषण शमन उपायों की प्रतिबद्धताओं की अनुपालना नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, नौ परियोजनाओं के सम्बंध में राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के प्रचालन की सहमति की वैधता मार्च 2013 तथा मार्च 2016 के मध्य समाप्त हो गई थी परंतु उनका प्रचालन अगस्त 2016 तक लगातार हो रहा था।***

  (परिच्छेद 2.2.8.1 व 2.2.8.2 (ii))

- ***राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने प्रदूषणकारी उद्योगों में निरंतर हो रहे धुआं उत्सर्जन एवं प्रवाह की गुणवत्ता के लिए ऑनलाइन अनुश्रवण प्रणाली स्थापित नहीं की थी। नमूना परीक्षित 20 में से 16 परियोजनाओं में परियोजना उन्नायकों ने वायु, ध्वनि व जल गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं की क्योंकि न तो पर्यावरण स्वीकृति पत्र में संस्थापित की जाने वाली अनुश्रवण तंत्र की संख्या का उल्लेख था और न ही परियोजना उन्नायकों द्वारा इन्हें प्रतिष्ठापित किया गया था।***

  (परिच्छेद 2.2.9.2 व 2.2.9.3)

- ***परियोजना क्षेत्र में हरित पट्टी के विकास को सात चयनित परियोजनाओं के पर्यावरण प्रभाव आकलन प्रतिवेदन/ पर्यावरण स्वीकृति पत्रों में विनिर्दिष्ट नहीं किया गया था तथा तीन चयनित परियोजनाओं में प्रतिपूरक वनीकरण/ जलग्रहण क्षेत्र समुपचार योजना संचालित/ क्रियान्वित नहीं की गई थी जबकि वन विभाग के पास ₹ 18.77 करोड़ जमा किए गए थे।***

  (परिच्छेद 2.2.10.1 से 2.2.10.3)

2.2.1 परिचय

पर्यावरण प्रभाव आकलन, परियोजना के अनुमोदन से पूर्व उस परियोजना के पर्यावरण सम्बंधी प्रभावों की पहचान करने की एक प्रक्रिया है। पर्यावरण प्रभाव आकलन क्रमबद्ध रूप से प्रस्तावित परियोजना के लाभकारी व प्रतिकूल दोनों ही परिणामों की जांच करता है और यह सुनिश्चित करता है कि पर्यावरण प्रभावों व निवारणकारी उपायों का परियोजना डिजाइन में ध्यान रखा जाए। नई परियोजनाओं या कार्यकलापों अथवा विद्यमान परियोजनाओं या कार्यकलापों के आधुनिकीकरण पर कुछ प्रतिबंध व निषेध लागू करके भारत

सरकार की पर्यावरण प्रभाव आकलन अधिसूचना, 2006 के अनुरूप पर्यावरण स्वीकृति दी जाती है। पर्यावरण प्रभाव आकलन अधिसूचना, 2006 में आठ परियोजना समूहों[34] के लिए पर्यावरण स्वीकृति आवश्यक कर दी गई है। हिमाचल प्रदेश राज्य में चार परियोजना समूहों[35] के लिए पर्यावरण स्वीकृति अपेक्षित है। आरम्भिक सीमा क्षमता **(परिशिष्ट-2.1)** के आधार पर परियोजनाओं को केन्द्र के 'पर्यावरण, वन तथा जलवायु परिवर्तन मंत्रालय' तथा 'राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण' द्वारा पर्यावरण स्वीकृति प्रदान करने हेतु क्रमशः 'क' तथा 'ख' श्रेणी में विभक्त किया गया है।

2.2.2 संगठनात्मक ढ़ांचा

'ख' श्रेणी की परियोजनाओं हेतु भारत सरकार, राज्य सरकार के परामर्श से राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण जिसमें अध्यक्ष, एक सदस्य तथा सदस्य सचिव तथा राज्य स्तरीय विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति जिसमें अध्यक्ष, नौ अन्य सदस्य तथा सदस्य सचिव होता है, का गठन करती है। प्रधान सचिव (पर्यावरण, विज्ञान व प्रौद्योगिकी) के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन पर्यावरण, विज्ञान व प्रौद्योगिकी विभाग के निदेशक राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण के सदस्य सचिव हैं। पर्यावरण, विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी निदेशालय, राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण को वित्तीय एवं तार्किक सहायता प्रदान करने हेतु एक अभिकरण के रूप में कार्य करता है। पर्यावरण स्वीकृति देने के पश्चात् राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड इन परियोजनाओं की स्थापना और संचालन की सहमति देता है।

2.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था कि क्या:

- पर्यावरण प्रभाव आकलन अधिसूचना के कार्यान्वयन हेतु राज्य द्वारा पर्याप्त वित्तीय एवं तार्किक सहायता उपलब्ध करवायी गयी थी;
- पर्यावरण स्वीकृति देना निर्धारित क्रिया-विधि की अनुपालना में था तथा दक्ष, निष्पक्ष एवं पारदर्शी था; तथा
- पर्यावरण स्वीकृति के उपरांत पर्याप्त अनुश्रवण तंत्र मौजूद था ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि परियोजना उन्नायक पर्यावरण स्वीकृति पत्र में निर्धारित सभी शर्तों व पर्यावरण प्रभाव आकलन प्रतिवेदन में की गई प्रतिबद्धताओं का अनुपालन करते हैं।

2.2.4 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

2008-15 की अवधि हेतु पर्यावरण स्वीकृति तथा स्वीकृति उपरांत अनुश्रवण की निष्पादन लेखापरीक्षा निदेशक, पर्यावरण, विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी-सह-सदस्य सचिव, राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण के कार्यालय तथा सदस्य सचिव, राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड एवं इसके छः (11 में से) क्षेत्रीय कार्यालयों[36] के अभिलेखों की नमूना-जांच के माध्यम से मई-अगस्त 2016 के दौरान की गई थी। इसके अतिरिक्त 'ख' श्रेणी की 60 (240 में से) परियोजनाओं[37] (2008-15) की पर्यावरण स्वीकृति तथा 2008-12 के दौरान पर्यावरण स्वीकृति प्रदत्त 20 परियोजनाओं[38] **(परिशिष्ट-2.2)** की स्वीकृति उपरांत अनुश्रवण/ प्रत्यक्ष सत्यापन के अभिलेखों की भी नमूना जांच की गई थी।

मई 2016 में प्रधान सचिव (पर्यावरण, विज्ञान व प्रौद्योगिकी) के साथ प्रवेश सम्मेलन आयोजित किया गया था जिसमें लक्ष्यों, कार्य क्षेत्र, तरीकों व मापदण्डों की विवेचना की गई थी। अक्तूबर 2016 में आयोजित

---

34 नदी घाटी व जल विद्युत परियोजनाएं, परमाणु विद्युत परियोजनाएं, ताप विद्युत परियोजनाएं, खनन-कोयला, खनन-गैर-कोयला, अवसंरचना, निर्माण व उद्योग।

35 औद्योगिक परियोजनाएं, निर्माण परियोजनाएं, गैर-कोयला खनन परियोजनाएं तथा नदी घाटी व जल विद्युत परियोजनाएं।

36 बद्दी, धर्मशाला, पांवटा साहिब, परवाणू, शिमला तथा ऊना।

37 औद्योगिक परियोजनाएंः छः, निर्माण परियोजनाएंः नौ, खनन परियोजनाएंः 44 व जल विद्युत परियोजनाएंः एक।

38 'क' श्रेणीः छः तथा 'ख' श्रेणीः 14।

अंतिम सम्मेलन में प्रधान सचिव (पर्यावरण, विज्ञान व प्रौद्योगिकी) के साथ लेखापरीक्षा परिणामों की विवेचना की गई थी और सरकार की प्रतिक्रियाएं उचित रूप से प्रतिवेदन में समाविष्ट की गई हैं।

2.2.5 लेखापरीक्षा मापदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा के संचालनार्थ लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्नांकित स्रोतों से लिए गये थे:

- भारत सरकार द्वारा जनवरी 1994 तथा सितम्बर 2006 में जारी पर्यावरण प्रभाव आकलन अधिसूचनाएं एवं तत्सम्बंधी संशोधन;
- पर्यावरण संरक्षण अधिनियम, 1986, जल (रोकथाम व प्रदूषण नियंत्रण) अधिनियम, 1974 व वायु (रोकथाम व प्रदूषण नियंत्रण) अधिनियम, 1981; तथा
- भारत सरकार/ राज्य सरकार के आदेश/ अनुदेश।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.2.6 वित्तीय व तार्किक सहायता

पर्यावरण प्रभाव आकलन अधिसूचना (सितम्बर 2006) के अनुसार भारत सरकार को प्रत्येक तीन वर्ष में राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण व राज्य स्तरीय विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति गठित करनी थी और राज्य सरकार को इस प्राधिकरण व समिति को सभी वित्तीय व तार्किक सहायता उपलब्ध करवाना था। तदनुसार भारत सरकार ने राज्य में राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण व राज्य स्तरीय विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति का गठन अधिसूचित (अक्तूबर 2007, मार्च 2011 व दिसम्बर 2014) किया तथापि, समितियों का कामकाज स्टाफ एवं वित्तीय संसाधनों के अभाव में प्रभावित हुआ जैसाकि नीचे दिया गया है:

(i) यद्यपि राज्य सरकार ने राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण व राज्य स्तरीय विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति को सभी वित्तीय व तार्किक सहायता देने के लिए पर्यावरण, विज्ञान व प्रौद्योगिकी विभाग को नोडल अभिकरण के रूप में अधिसूचित किया था (जून 2008)। लेकिन 2008-16 के दौरान विशिष्ट रूप से कोई कर्मी उपलब्ध नहीं करवाए गए थे। विभाग में विद्यमान कर्मियों को अपने कार्यों के साथ-साथ इस प्राधिकरण व समिति से सम्बंधित कार्य सौंपे गए थे (दिसम्बर 2014)। राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण के सदस्य सचिव ने बताया (अगस्त 2016) कि इस प्राधिकरण के लिए अतिरिक्त कर्मी तैनात करने का मामला प्रशासनिक विभाग के समक्ष उठाया गया था।

(ii) मार्च 2016 तक राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड में तकनीकी व वैज्ञानिक कर्मियों की 51 से 55 *प्रतिशत* की कमी थी जिसके परिणामस्वरूप राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा संचालन सहमति का नवीकरण नहीं हुआ व पर्यावरण स्वीकृति उपरांत अनुश्रवण नहीं किया गया जैसे परिच्छेद 2.2.8, 2.2.8.2, 2.2.11.1 एवं 2.2.11.2 में वर्णित है। विभाग ने बताया (अक्तूबर 2016) कि आवश्यक उपचारात्मक कार्रवाई की जाएगी।

(iii) 2008-15 के दौरान राज्य स्तरीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड तथा राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण को पर्यावरण स्वीकृति की शर्तों की अनुपालना के अनुश्रवण हेतु कोई सहायता/ निधियां उपलब्ध नहीं करवाई गई थी।

2.2.7 पर्यावरण स्वीकृति

पर्यावरण प्रभाव आकलन अधिसूचना सितम्बर 2006 के अनुसार आवेदक को पूर्व व्यवहार्यता परियोजना प्रतिवेदन/पर्यावरण प्रभाव आकलन प्रतिवेदन या संकल्पना योजना सहित पूर्व पर्यावरण स्वीकृति लेने के लिए आवेदन प्रस्तुत करना होता है। पर्यावरण स्वीकृति प्रक्रिया में अधिकतम चार चरण ('ख' श्रेणी परियोजनाओं की जांच, कार्यक्षेत्र, लोक परामर्श व मूल्यांकन) है जिनमें से सभी किसी एक विशेष मामले में लागू नहीं हो सकते।

2.2.7.1 पर्यावरण स्वीकृति देने में विलम्ब

पर्यावरण प्रभाव आकलन की उक्त अधिसूचना के अनुसार राज्य स्तरीय विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति द्वारा किसी आवेदन का मूल्यांकन पर्यावरण प्रभाव आकलन की अंतिम रिपोर्ट की प्राप्ति के 60 दिनों के अंदर पूर्ण करना होता है तथा राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण को मूल्यांकन समिति की संस्तुतियों की प्राप्ति के 45 दिनों या पर्यावरण प्रभाव आकलन के अंतिम प्रतिवेदन की प्राप्ति के 105 दिनों के अंदर आवेदक को अपना निर्णय सूचित करना था। पुन:, राज्य स्तरीय विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति द्वारा जांच, कार्य क्षेत्र व परियोजना या गतिविधियों के मूल्यांकन हेतु प्रत्येक मास में कम से कम एक बार बैठक की जानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि परियोजनाओं हेतु पर्यावरण प्रभाव आकलन आवेदनों के लिए राज्य स्तरीय विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति ने 2008-16 के दौरान निर्धारित 96 बैठकों के प्रति मात्र 41 बैठकें की। राज्य स्तरीय विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति द्वारा पर्यावरण प्रभाव आकलन मूल्यांकन में 57 *प्रतिशत* कमी होने के कारण परियोजना आवेदकों के पर्यावरण प्रभाव आकलन मूल्यांकन में विलम्ब हुआ। परिणामत: पर्यावरण स्वीकृति हेतु नमूना परीक्षित 60 परियोजनाओं में से 19 मामलों में राज्य स्तरीय विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति द्वारा पर्यावरण प्रभाव आकलन आवेदनों के मूल्यांकन में 14 दिनों से 2.9 वर्षों का विलम्ब था और 42 मामलों में राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण द्वारा पर्यावरण स्वीकृति देने में आठ दिनों से 3 वर्ष तक का विलम्ब था। विभाग ने अधूरे दस्तावेजों/ आवेदनों को प्रस्तुत करने में विलम्ब को स्वीकार किया (अक्तूबर 2016)।

2.2.7.2 पर्यावरण अनुमति का नवीनीकरण न करना

पर्यावरण प्रभाव आकलन की उक्त अधिसूचना के अंतर्गत नदी घाटी परियोजनाओं तथा खनन परियोजनाओं के अतिरिक्त अन्य परियोजनाओं को प्रदान की गई स्वीकृतियों की वैधता पांच वर्ष है। नदी घाटी परियोजनाओं को प्रदत्त पर्यावरण स्वीकृति 10 वर्ष के लिए वैध होगी तथा खनन परियोजनाओं की वैधता अधिकतम 30 वर्ष की शर्त पर विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति द्वारा यथानुमानित परियोजना कार्यकाल के अनुसार होगी। राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण वैध अवधि के भीतर निर्धारित प्रपत्र में आवेदन पत्र की प्राप्ति पर वैधता अवधि को अधिकतम पांच वर्ष की अवधि के लिए और विस्तारित कर सकता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण ने पर्यावरण स्वीकृति के नवीनीकरण के बिना परियोजनाओं के संचालन के अभिलेख अनुरक्षित नहीं किए थे। तथापि प्रत्यक्ष सत्यापन के दौरान पाया गया कि 'ख' श्रेणी की 12 परियोजनाओं (14 में से) की पर्यावरण स्वीकृति की वैधता अवधि अप्रैल 2014 व सितम्बर 2015 के मध्य समाप्त हो चुकी थी। न तो उन्नायकों ने नवीनीकरण हेतु आवेदन किया था और न ही राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण ने जून 2016 तक परियोजना उन्नायकों के विरूद्ध कोई कार्रवाई की थी। इस प्रकार, परियोजनाओं का प्रचालन वैध पर्यावरण स्वीकृति के बिना हो रहा था।

2.2.7.3 दोषपूर्ण आयोजना एवं निष्फल व्यय

भारत सरकार ने लोक-निजी सहभागिता के आधार पर ₹ 38.66 करोड़ की परियोजना लागत से एक जैव-प्रौद्योगिकी पार्क की स्थापना का अनुमोदन दिया था (मार्च 2005)। परियोजना की लागत का वहन भारत सरकार (₹ 9 करोड़), राज्य सरकार (₹ 7.55 करोड़[39]) तथा निजी भागीदार (₹ 22.11 करोड़) द्वारा किया जाना था। यह परियोजना वर्ष 2006-07 तक कार्यान्वित की जानी थी और मार्च 2007 के पश्चात् इस परियोजना के लिए भारत सरकार से कोई निधि अवमुक्त नहीं की जानी थी। भारत सरकार ने सांकेतिक अनुदान के रूप में ₹ 50 लाख अवमुक्त किए थे (मार्च 2005) तथा राज्य सरकार ने 2004-08 के दौरान ₹ 2.21 करोड़ अवमुक्त किए लेकिन विभाग किसी निजी सहभागी को नहीं ला पाया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

39 नकद अंशदान: ₹ 1.75 करोड़, भूमि की लागत के बदले में: ₹ पांच करोड़ तथा मानव संसाधन लागत: ₹ 0.80 करोड़।

- आरंभ में जैव-प्रौद्योगिकी पार्क सोलन जिले के कोटला बड़ोग में स्थापित किया जाना था लेकिन इस परियोजना के विकासार्थ कोई भी निवेशक नहीं आया और तब परियोजना कार्यस्थल बदलकर नालागढ़-स्वारघाट राष्ट्रीय राजमार्ग पर अड़ूवाल कर दिया गया (फरवरी 2008)। इसी बीच विभाग ने कोटला बड़ोग में जैव-प्रौद्योगिकी पार्क के स्थापनार्थ व्यवहार्यता प्रतिवेदन, कारोबार योजना व प्रोत्साहक के चयनार्थ एक परामर्शदाता को ₹ 45.73 लाख अवमुक्त किए थे (सितम्बर 2009) लेकिन परियोजना के कार्यस्थल में परिवर्तन के परिणामस्वरूप ₹ 45.73 लाख का निष्फल व्यय हुआ।

- अड़ूवाल में जैव-प्रौद्योगिकी पार्क के लिए वन निर्माणेत्तर उद्देश्य हेतु 12.424 हेक्टेयर वनो के अपवर्तनार्थ भारत सरकार द्वारा मई 2008 में संस्वीकृति प्रदान की गई थी तथा विभाग ने राज्य वन विभाग के पास (अप्रैल 2008 तथा जनवरी 2009 के बीच) निवल वर्तमान मूल्य (₹ 1.06 करोड़) तथा वनरोपण (₹ 0.21 करोड़) के रूप में ₹ 1.27 करोड़ जमा किए। तथापि, वन विभाग द्वारा जून 2016 तक कोई भी वृक्षारोपण नहीं किया गया था क्योंकि परियोजना अनिश्चितता की स्थिति में थी।

- विभाग ने ₹ 43.93 लाख की प्राक्कलित लागत से अड़ूवाल में जैव प्रौद्योगिकी पार्क के स्थापनार्थ व्यवहार्यता प्रतिवेदन, कारोबार योजना तैयार करने व प्रोत्साहक के चयनार्थ एक फर्म के साथ अनुबंध किया (जनवरी 2009)। विभाग ने व्यवहार्यता प्रतिवेदन हेतु (मार्च 2010) ₹ 22.12 लाख का भुगतान किया। तथापि, फर्म इस परियोजना के लिए किसी प्रोत्साहक का चयन नहीं कर पायी तथा अंततोगत्वा जैव प्रौद्योगिकी पार्क की स्थापना का कार्य (दिसम्बर 2011) उद्योग विभाग को हस्तांतरित कर दिया गया। अक्तूबर 2016 तक जैव-प्रौद्योगिकी पार्क की स्थापना नहीं की गई थी क्योंकि उद्योग विभाग नवम्बर 2016 तक पर्यावरण स्वीकृति व भूमि अपने नाम हस्तांतरित करने की प्रक्रिया में था।

- विभाग अड़ूवाल में अपवर्तित भूमि में वन विभाग के माध्यम से वृक्षों की गणना (₹ 0.44 लाख) तथा हिमाचल प्रदेश आवास एवं नगर विकास प्राधिकरण के माध्यम से तार-बाड़ लगाने (₹ 12.12 लाख) पर ₹ 12.56 लाख का व्यय कर चुका था, जहां जैव प्रौद्योगिकी पार्क के विकासार्थ 897 हरे वृक्ष काटे गए थे।

इस प्रकार, जैव-प्रोद्योगिकी पार्क की स्थापना में विभाग की दोषपूर्ण आयोजना तथा संकल्पना के परिणामस्वरूप ₹ 2.07 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, जैव-प्रौद्योगिकी पार्क हेतु अपवर्तित वन भूमि की जैव विविधता 897 हरे वृक्षों को काटकर परिवर्तित की गई थी जिसके परिणामस्वरूप भारी रूप से औद्योगिकृत क्षेत्र का पर्यावरण विकृत हुआ।

2.2.8 पर्यावरण स्वीकृति उपरांत अनुश्रवण

राज्य में 'ख' श्रेणी परियोजनाओं के लिए पर्यावरण स्वीकृति देने हेतु विनियामक प्राधिकरण होने के नाते राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण पर्यावरण प्रभाव आकलन अधिसूचना (सितम्बर 2006) के अनुरूप पर्यावरण स्वीकृति की शर्तों की अनुपालना के अनुश्रवणार्थ उत्तरदायी था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2008-15 के दौरान राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण केवल पर्यावरण स्वीकृति देने तक ही सीमित रहा और राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने केवल पर्यावरण स्वीकृति के लिए अपेक्षित लोक सुनवाई संचालित करने के अतिरिक्त स्थापना की सहमति व संचालन सहमति देने की गतिविधियां संचालित की। परिणामत: उपर्युक्त अवधि के दौरान राज्य में परियोजना उन्नायकों द्वारा पर्यावरण स्वीकृति की शर्तों की अनुपालना का अनुश्रवण नहीं किया गया।

2.2.8.1 लोक सुनवाई में की गई प्रतिबद्धताओं की पूर्ति करने में अनुश्रवण की कमी

पर्यावरण प्रभाव आकलन की अधिसूचना (सितम्बर 2006) के अनुसार लोक परामर्श की पूर्णता के पश्चात् आवेदक ने इस प्रक्रिया के दौरान अभिव्यक्त तात्विक पर्यावरणीय चिंताओं पर ध्यान देना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जुलाई 2008 तथा मई 2009 के दौरान भारत सरकार से पर्यावरण स्वीकृति प्राप्त करने वाले मानल लाइम स्टोन माइनिंग प्रोजेक्ट तथा सैंज हाइड्रोइलेक्ट्रिक पावर प्रोजेक्ट के परियोजना उन्नायकों को क्रमशः नवम्बर 2007 व जून 2008 के दौरान संचालित लोक सुनवाई में की गई प्रतिबद्धताओं[40] की अनुपालना नहीं की। इसी प्रकार, भारत सरकार से अगस्त 2010 में पर्यावरण स्वीकृति प्राप्त करने वाले नॉन-फेरस मेटल कॉम्प्लैक्स, डमटाल परियोजना के उन्नायक ने नवम्बर 2009 के दौरान संचालित लोक-सुनवाई में की गई प्रतिबद्धताओं (वायु व जल प्रदूषण नियंत्रित करने के लिए प्रौद्योगिकी अपनाना, चिकित्सा सुविधाएं तथा स्थानीय लोगों को 70 *प्रतिशत* रोजगार उपलब्ध करवाना और परिवहन हेतु स्थानीय लोगों की सहभागिता) को पूर्ण करने के समर्थन में कोई भी अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवाया।

राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2016) कि पर्यावरण प्रभाव आकलन अधिसूचना के अनुसार उनकी भूमिका लोक सुनवाई संचालित करने तथा प्रतिबद्धताओं, सुझावों, आपत्तियों आदि की कार्यवाहियां भारत सरकार को प्रस्तुत करने तक सीमित है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विनियामक प्राधिकारी के रूप में राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड व राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण को पर्यावरण स्वीकृति हेतु परियोजना उन्नायकों द्वारा की गई प्रतिबद्धताओं की अनुपालना का अनुश्रवण करना था।

2.2.8.2 स्थापना सहमति एवं संचालन सहमति

प्रत्येक परियोजना के पर्यावरण स्वीकृति पत्र में उल्लिखित शर्त के अनुसार किसी उद्योग या प्रक्रिया को स्थापित करने से पूर्व राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से स्थापना-सहमति प्राप्त की जानी है। अपेक्षित प्रदूषण नियंत्रण व्यवस्थाओं सहित एक बार उद्योग या प्रक्रम संयंत्र स्थापित हो जाता है तो परियोजना उन्नायक द्वारा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से संचालन सहमति को प्राप्त किया जाना अपेक्षित है। प्रदत्त सहमति, राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा यथाविनिर्दिष्ट अवधि तक ही वैध होगी और संचालन सहमति उस परियोजना में प्रतिष्ठापित प्रदूषण नियंत्रण उपकरणों के सत्यापन के पश्चात् ही नवीकृत की जाती है। लेखापरीक्षा ने निम्नवत् पाया:

(i) संचालन सहमति को अनियमित रूप से प्रदान/ नवीनीकरण करना

राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण द्वारा आठ परियोजनाओं को प्रदत्त पर्यावरण स्वीकृति की वैधता अप्रैल 2014 व सितम्बर 2015 के मध्य समाप्त हो गयी थी। इसके बावजूद राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने पर्यावरण स्वीकृति की वैधता अवधि के पश्चात् भी इन परियोजनाओं की संचालन सहमति मार्च 2015 तथा मार्च 2018 तक के लिए दे दी/ नवीकृत कर दी।

राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने बताया (अगस्त 2016) कि बोर्ड ने पर्यावरण स्वीकृति नहीं दी और इसे स्थापना सहमति/ संचालन सहमति से नहीं जोड़ा जाना चाहिए। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को स्थापना सहमति/संचालन सहमति प्रदान करने/नवीनीकरण करने का कार्य पर्यावरण स्वीकृति के नवीनीकरण के पश्चात् करना चाहिए था क्योंकि स्थापना सहमति/संचालन सहमति जारी करने हेतु वैध पर्यावरण स्वीकृति एक पूर्वशर्त है।

---

40 मानल लाईम स्टोन माइनिंग प्रोजेक्ट: धूल नियंत्रित करने के लिए स्प्रिंकलर सिस्टम तथा सैंज हाइड्रोइलेक्ट्रिक पावर प्रोजेक्ट: 19 परिवारों को भूमि मुआवजे का भुगतान।

(ii) संचालन सहमति रहित प्रचालित परियोजनाएं

नमूना परीक्षित नौ परियोजनाओं[41] में संचालन सहमति समाप्त (मार्च 2013 व मार्च 2016 के मध्य) हो चुकी थी। तथापि, न तो परियोजना उन्नायकों ने संचालन सहमति के नवीकरण हेतु आवेदन किया था और न ही राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने इन उन्नायकों के विरूद्ध कोई कार्रवाई की थी जिसके परिणामस्वरूप इन परियोजनाओं का अनाधिकृत संचालन हुआ। राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने भारत सरकार के प्रतिनिधि द्वारा वैध संचालन सहमति के बिना चल रही परियोजनाओं से सम्बंधित उठाई गई (अगस्त 2013 व फरवरी 2014) चिंताओं पर भी ध्यान नहीं दिया।

2.2.8.3 पर्यावरण प्रबंधन आयोजना लागत

पर्यावरण प्रभाव आकलन अधिसूचना (सितम्बर 2006) के अनुसार परियोजना उन्नायक ने परियोजना के सम्पूर्ण कार्यकाल के दौरान आरंभ की जाने वाली पार्यावरण प्रबंधन आयोजना लागत/ मदवार गतिविधियों[42] के लिए प्रावधान करना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना-जांच हेतु चयनित किसी भी परियोजना में पर्यावरण प्रबंधन योजना की प्रतिबद्धताओं को पूरा करने हेतु समयबद्ध कार्ययोजना, पर्यावरण प्रभाव आकलन प्रतिवेदनों/ पर्यावरण स्वीकृति पत्रों में उल्लिखित नहीं थी। इसके अतिरिक्त राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण ने भी परियोजना उन्नायकों द्वारा पर्यावरण प्रबंधन आयोजना पर वास्तव में किए गए व्यय को अनुश्रवित नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, प्रत्यक्ष सत्यापन हेतु चयनित 20 परियोजनाओं में से पांच परियोजनाओं[43] के उन्नायकों ने पर्यावरण प्रबंधन आयोजना कार्यकलापों पर ₹ 12.49 करोड़ व्यय किए, लेकिन कमी को संगणित नहीं किया जा सका क्योंकि पर्यावरण स्वीकृति पत्रों में प्रतिबद्ध पर्यावरण प्रबंधन आयोजना लागत का उल्लेख नहीं था और 11 परियोजनाओं में प्रतिबद्ध पर्यावरण प्रबंधन आयोजना की लागत के सापेक्ष व्यय में 10 व 93 *प्रतिशत* की कमी थी।

राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण ने बताया (सितम्बर 2016) कि अनुश्रवण यंत्रों का विस्तृत बजट व उपार्जन समयसूची पर्यावरण प्रभाव आकलन प्रतिवेदनों में उपलब्ध नहीं थी।

2.2.9 पर्यावरण मापदण्डों का अनुश्रवण

2.2.9.1 परिवेशी वायु में निर्धारित सीमा से अधिक पार्टिकुलेट मैटर (पी0एम0 10) का होना

वायु (रोकथाम व प्रदूषण नियंत्रण) अधिनियम, 1981 की धारा 17 (1) (क) के अनुसार राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड का एक कार्य यह है कि वायु प्रदूषण की रोकथाम नियंत्रण या उसे कम करने के लिए वृहत् कार्यक्रम की योजना बनाएं तथा उसका निष्पादन सुनिश्चित करे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा संचालित परिवेशी वायु गुणवत्ता अनुश्रवण के अनुसार बद्दी, डमटाल, काला अम्ब, नालागढ़, पांवटा साहिब व सुन्दरनगर में 2011-15 के दौरान व्यापक वायु कणिका तत्व (पी0एम0 10) नैशनल ऐम्बिएण्ट एयर क्वालिटी स्टैण्डर्ड, 2009 द्वारा विहित 60 $\mu g/m^3$ के वार्षिक औसत संघनन से लगातार 7 से 110 $\mu g/m^3$ अधिक था। परियोजना उन्नायकों द्वारा चयनित परियोजनाओं में राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा किए गए एम्बिएण्ट एयर क्वालिटी परीक्षणों की कोई भी रिपोर्ट लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की जा सकी। इस प्रकार, राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने वायु (रोकथाम व प्रदूषण नियंत्रण) अधिनियम, 1981 के आदेशित कार्य की अनुपालना नहीं की।

---

41 देवभूमि स्टील, अल्ट्राटफ सीमेंट इण्डस्ट्रीज, वोकेशनल ऐजूकेशन फाउण्डेशन, सुकेम पावर सिस्टम लिमिटेड, के0डी0 ऐजूकेशन ट्रस्ट (अर्नी यूनिवर्सिटी), होम लैंड सिटी, तांगनू रोमई पावर जैनरेशन प्राइवेट लिमिटेड, लूमिनस टैलीइन्फ्रा लिमिटेड व अमरनाथ कॉलोनाइजर्स प्राइवेट लिमिटेड।

42 अनुश्रवण उपकरण, पर्यावरण नियंत्रण विधाएं, मल व्यवस्था उपचार संयंत्र, कचरा प्रवाह संयंत्र, हरित पट्टी, पौधरोपण, जल दोहन ढ़ांचा आदि।

43 ऐक्पैंशन ऑफ बैटरी मैनूफैक्चरिंग प्लांट, जी0 सिटी ग्रुप हाउसिंग प्रोजेक्ट, ओमेक्स ग्रुप हाउसिंग प्रोजेक्ट, मानल लाईम स्टोन माइनिंग प्रोजेक्ट और हिमाचल टैक्सटाइल पार्क लिमिटेड।

2.2.9.2 ऑनलाइन अनुश्रवण स्टेशन उपलब्ध न करवाना

राज्य में संचालित 17 अत्यधिक प्रदूषणकारी उद्योगों[44] की स्व-विनियामक तंत्र के माध्यम से प्रभावी अनुपालना हेतु अनुश्रवण तंत्र को सुदृढ़ करने के लिए केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने निदेश दिया था (फरवरी 2014) कि राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को प्रदूषणकारी उद्योगों में सतत: धुआं उत्सर्जन अनुश्रवण व्यवस्था तथा प्रवाह गुणवत्ता अनुश्रवण व्यवस्था ऑनलाइन प्रतिष्ठापित करनी चाहिए और ऑनलाइन उत्सर्जन व कचरा अनुश्रवण आंकड़े राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड व केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के सर्वर पर जून 2014 तक अपलोड करने चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के पूर्वोक्त निदेश अगस्त 2016 तक राज्य में कार्यान्वित नहीं किए गए थे। इसके परिणामस्वरूप सभी परियोजनाओं के पर्यावरण मापदण्डों का ऑनलाइन अनुश्रवण नहीं किया गया।

राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने बताया (अगस्त 2016) कि 12 परियोजनाओं में ऑनलाइन अनुश्रवण व्यवस्था प्रतिष्ठापित की गई थी लेकिन उसके डाटा लॉगिंग का मामला राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र के साथ उठाया गया था।

2.2.9.3 पर्यावरण अनुश्रवण स्टेशनों का अप्रतिष्ठापन

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सम्बद्ध विनियामक प्राधिकरणों[45] द्वारा 20 में से 16 परियोजनाओं से सम्बंधित पर्यावरण स्वीकृति पत्रों में परियोजना क्षेत्र में प्रतिष्ठापित किए जाने वाले वायु, सतह तथा भू-जल एवं ध्वनि अनुश्रवण व्यवस्थाओं की संख्या विनिर्दिष्ट नहीं की गई थी और परियोजना उन्नायकों ने भी अपने परिसरों में अनुश्रवण स्टेशन प्रतिष्ठापित नहीं किए थे। अनुश्रवण स्टेशनों के प्रतिष्ठापनार्थ विशिष्ट शर्त के अभाव में परियोजना क्षेत्रों में वायु, ध्वनि तथा जल गुणवत्ता का अनुश्रवण सुनिश्चित नहीं किया गया।

शेष चार परियोजनाओं जहां पर्यावरण स्वीकृति पत्रों में प्रतिष्ठापित किये जाने वाले अनुश्रवण स्टेशनों की संख्या विनिर्दिष्ट की गई थी, लेखापरीक्षा ने वास्तव में स्थापित स्टेशनों में 50 से 100 *प्रतिशत* की कमी पाई जैसा कि निम्न **तालिका-2.2.1** में बताया गया है।

तालिका-2.2.1: प्रतिष्ठापित किए जाने वाले ऐम्बिएण्ट एअर क्वालिटी अनुश्रवण स्टेशनों तथा वास्तव में प्रतिष्ठापित स्टेशनों के ब्यौरे

क्रमांक	परियोजना का नाम	अनुश्रवण स्टेशनों की संख्या		न्यूनता (*प्रतिशत*)
		प्रतिष्ठापन हेतु विनिर्दिष्ट	वास्तव में प्रतिष्ठापित	
1.	बैटरी उत्पादन इकाई का विस्तार	4	2	2 (50)
2.	नॉन-फेरस मेटल कॉम्प्लेक्स	4	शून्य	4 (100)
3.	मानल लाइम स्टोन माइनिंग प्रोजेक्ट का विस्तार	4	1	3 (75)
4.	वैली आयरन एण्ड स्टील कम्पनी लिमिटेड	3	शून्य	3 (100)

स्रोत: परियोजना उन्नायकों द्वारा आपूरित सूचना।

उपर्युक्त तालिका से अवलोकित हुआ कि पर्यावरण स्वीकृति पत्रों में उल्लिखित परिवेशी वायु गुणवत्ता अनुश्रवण स्टेशनों के प्रतिष्ठापन के सापेक्ष 50 से 100 *प्रतिशत* के बीच न्यूनता थी।

44 सीमेंट: छ:, पल्प और कागज: तीन, टैनरी-एक, फार्मास्यूटिकल: पांच और डिसटीलरी: दो।

45 'क' श्रेणी परियोजनाओं के लिए पर्यावरण, वन व जलवायु परिवर्तन मंत्रालय तथा 'ख' श्रेणी परियोजनाओं के लिए राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव निर्धारण प्राधिकरण।

2.2.10 पर्यावरण सुरक्षा उपायों को अपनाना

2.2.10.1 हरित पट्टी का विकास न करना

शोर तथा कणिका पदार्थ से सुरक्षा उपलब्ध करवाने हेतु पर्यावरण स्वीकृति पत्र में प्लॉट्स के चारों ओर वृक्षों की स्थानीय प्रजातियों सहित पर्याप्त चौड़ाई और घनत्व युक्त हरित पट्टी का विकास करने का प्रावधान है। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- भौतिक सत्यापन हेतु चयनित 20 परियोजनाओं में से सात[46] परियोजनाओं में पर्यावरण स्वीकृति पत्र में वास्तविक क्षेत्र तथा रोपित किए जाने वाले वृक्षों की संख्या का उल्लेख नहीं था। पांच[47] परियोजनाओं में स्थानीय प्रजातियों सहित हरित पट्टी का विकास नहीं किया गया था।
- पर्यावरण प्रभाव आकलन प्रतिवेदनों/ पर्यावरण स्वीकृति पत्रों की विशिष्टियों के विरूद्ध पांच परियोजनाओं[48] में 3,775 वृक्षों के रोपण की कमी थी।

परियोजना उन्नायकों ने बताया (जुलाई-अगस्त 2016) कि भविष्य में प्लॉट्स के चारों ओर वृक्षों की स्थानीय प्रजातियों सहित पर्याप्त चौड़ाई और घनत्व युक्त हरित पट्टी का विकास किया जाएगा।

2.2.10.2 प्रतिपूरक वनरोपण की गतिविधि का क्रियान्वयन न किया जाना

गैर-वन निर्माण उद्देश्य से वन भूमि के अपवर्तन हेतु भारत सरकार द्वारा लागू की गई शर्तों के अनुसार पर्यावरण को हुई क्षति की पूर्ति तथा पारिस्थितिक संतुलन को बनाए रखने के अंतिम अनुमोदन के एक वर्ष के भीतर विकृत वनों में अपवर्तित भूमि के दोगुने क्षेत्र में प्रतिपूरक वनरोपण किया जाना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एस0ई0आई0ए0ए0 ने दो परियोजनाओं[49] के लिए पर्यावरण स्वीकृति पत्रों में प्रतिपूरक वन रोपण की शर्तों को विनिर्दिष्ट नहीं किया था। परियोजना उन्नायकों ने हिमाचल प्रदेश राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन तथा आयोजना प्राधिकारी (सी0ए0एम0पी0ए0) के माध्यम से राज्य वन विभाग के पास विकृत वनों में प्रतिपूरक वनरोपण करने हेतु ₹ 1.52 करोड़ (तांगनू रोमाई विद्युत उत्पादन प्राइवेट लिमिटेड: ₹ 0.86 करोड़ तथा फिना सिंह मध्यम सिंचाई स्कीम: ₹ 0.66 करोड़) जमा किए थे। तथापि वन विभाग द्वारा अगस्त 2016 तक कोई भी वनरोपण नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त सैंज जल विद्युत परियोजना में भारत सरकार ने पर्यावरण स्वीकृति पत्र में (मई 2009) विकृत वनों के 96 हेक्टेयर क्षेत्र में प्रतिपूरक वनरोपण की शर्तों का उल्लेख किया था। परियोजना उन्नायकों ने वन विभाग के पास ₹ 0.93 करोड़ जमा किए थे (सितम्बर 2010) परंतु अगस्त 2016 तक कोई भी वनरोपण नहीं किया गया था।

प्रतिपूरक वनरोपण से सम्बंधित भारत सरकार की शर्तों की अनुपालना न किए जाने के कारण पर्यावरण स्थिरता एवं पारिस्थितिकी संतुलन के अनुरक्षण पर विपरीत प्रभाव पड़ा है।

---

46 सैंज जल विद्युत परियोजना, फिना सिंह मध्यम सिंचाई स्कीम, तांगनू रोमाई विद्युत उत्पादन प्राईवेट लिमिटेड, हिमाचल टैक्सटाईल पार्क लिमिटेड, संजय चौहान स्टोन क्रशर, होम लैंड सिटी माल तथा ल्यूमिनस टेलीइन्फ्रा लिमिटेड।

47 सैंज जल विद्यत परियोजना, फिना सिंह मध्यम सिंचाई स्कीम, तांगनू रोमाई विद्युत उतपादन प्राईवेट लिमिटेड, हिमाचल टैक्सटाईल पार्क लिमिटेड तथा ल्यूमिनस टेलीइन्फ्रा लिमिटेड।

48 हिमाचल सीमेंट उद्योग: 100, इन्डोरमा उद्योग लिमिटेड: 500, सुकैम विद्युत प्रणाली लिमिटेड: 775, वैली आयरन एण्ड स्टील कम्पनी लिमिटेड: 1250 तथा मानल लाईम स्टोन माईनिंग परियोजना: 1150

49 तांगनू रोमई जल विद्युत परियोजना: 57.097 हेक्टयर (जनवरी 2010) तथा फिना सिंह मध्यम सिंचाई स्कीम: 58 हेक्टयर (जुलाई 2012)।

2.2.10.3 जलागम क्षेत्र उपचार योजना का क्रियान्वयन न किया जाना

तीन परियोजनाओं की जलागम क्षेत्र उपचार योजना जिन्हें मई 2009 तथा अगस्त 2011 के मध्य पर्यावरण स्वीकृति प्रदान की गई थी, के क्रियान्वयन हेतु सम्बंधित परियोजना उन्नायकों ने 2010-13 के दौरान राज्य वन विभाग के पास ₹ 16.32 करोड़[50] जमा किए थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- वन विभाग ने दो परियोजनाओं (तांगनू रोमाई जल विद्युत परियोजना तथा फिना सिंह मध्यम सिंचाई स्कीम) में अगस्त 2016 तक कोई भी जलागम क्षेत्र उपचार योजना गतिविधियां प्रारम्भ नहीं की थी।
- सैंज जल विद्युत परियोजना के मामले में वन विभाग ने मई 2016 तक परियोजना उन्नायक को ₹ 2.37 करोड़ के उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किए थे। तथापि, वन विभाग द्वारा उनमें से ₹ 1.68 करोड़ के व्यय सहित पांच मामलों में वास्तव में निष्पादित कार्यों का विवरण नहीं दिया गया था। इस प्रकार परियोजना की ₹ 10.40 करोड़ लागत युक्त जलागम क्षेत्र उपचार योजना जोकि तीन वर्षों (2010-13) में कार्यान्वित की जानी थी, को अगस्त 2016 तक पूरा नहीं किया गया था।

विभाग ने सूचित किया (अक्तूबर 2016) कि जलागम क्षेत्र उपचार योजना वन विभाग के माध्यम से राज्य सी0ए0एम0पी0ए0 द्वारा कार्यान्वित की जा रही थी। तथापि वास्तविकता यह है कि वन विभाग द्वारा दो परियोजनाओं में जलागम क्षेत्र उपचार गतिविधियां नहीं चलाई गई तथा सैंज जल विद्युत परियाजना से सम्बंधित जलागम क्षेत्र उपचार योजना को निर्धारित अवधि में कार्यान्वित नहीं किया गया।

2.2.10.4 मत्स्य विकास योजनाओं का क्रियान्वयन न किया जाना

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मात्स्यिकी विकास हेतु रखी गई ₹ 1.18 करोड़ की राशि की निधियां या तो अपवर्तित की गई या अप्रयुक्त पड़ी रही जैसाकि नीचे दर्शाया गया है:

(i) परियोजना क्षेत्र में मछली तथा मात्स्यिकी संसाधनों की हानि की क्षतिपूर्ति करने हेतु परियोजना उन्नायक ने शिमला जिला की रोहड़ू तहसील के तांगनू में मत्स्य विभाग के पास नवम्बर 2009 में परियोजना के आस-पास मात्स्यिकी के विकास हेतु ₹ 68 लाख जमा किए। तथापि, मत्स्य पालन विभाग ने सोलन जिले के नालागढ़ में विभागीय मत्स्य फार्म में नलकूप सुविधा के निर्माण हेतु नवम्बर 2012 में ₹ 27.09 लाख का अपवर्तन किया तथा अगस्त 2016 तक ₹ 40.91 लाख अप्रयुक्त पड़े थे।

(ii) मात्स्यिकी प्रबंधन योजना (एफ0एम0पी0) हेतु पर्यावरण प्रभाव आकलन प्रतिवेदन में रिपोर्ट किए गए ₹ एक करोड़ के प्रावधान के प्रति सैंज जल विद्युत परियोजना के उन्नायक ने एफ0एम0पी0 के कार्यान्वयन हेतु मत्स्य विभाग को अप्रैल 2010 में ₹ 50 लाख जारी किए। तथापि, जुलाई 2016 तक मत्स्य विभाग के पास निधियां अप्रयुक्त पड़ी रहीं।

2.2.10.5 डिस्पैंसरी/ स्वास्थ्य सुविधा प्रणाली उपलब्ध न करवाना

फिना सिंह मध्यम सिंचाई परियोजना तथा तांगनू रोमाई ऊर्जा उत्पादन प्राईवेट लिमिटेड की पर्यावरण प्रभाव आकलन प्रतिवेदन में की गई वचनबद्धता के अनुसार परियोजना क्षेत्रों के अंदर एक डिस्पैंसरी/स्वास्थ्य केन्द्र निर्मित/उपलब्ध करवाया जाना था। चिकित्सकों, पैरा मेडिकल स्टाफ तथा रोगी वाहन हेतु चालकों की तैनाती की जानी थी तथा परियोजना के कमांड क्षेत्र के अंदर बसे गांवों में स्वास्थ्य प्रसार गतिविधियां चलाई जानी थी।

परियोजना स्थल के निरीक्षण तथा अभिलेखों की जांच के अनुसार परियोजना प्रस्तावकों ने परियोजना क्षेत्रों में न तो कोई डिस्पैंसरी/ स्वास्थ्य केन्द्र स्थापित किया और न ही किसी चिकित्सक/ फार्मासिस्ट की तैनाती

---

50 मार्च 2012 में तांगनू रोमई जल विद्युत परियोजना: ₹ 1.39 करोड़ (रोकड़: ₹ 1.15 करोड़ तथा अन्य रूप में: ₹ 0.24 करोड़), सैंज जल विद्युत परियोजना 2010-13 के दौरान: ₹ 10.40 करोड़ तथा मार्च 2012 में फिना सिंह मध्यम सिंचाई स्कीम: ₹ 4.53 करोड़।

की। इस प्रकार पर्यावरण प्रभाव आकलन प्रतिवेदन रिपोर्ट में की गई वचनबद्धताओं की अनुपालना परियोजना के दोनों प्रस्तावकों द्वारा नहीं की गयी थी।

2.2.10.6 निर्माण के दौरान उत्पन्न कीचड़ का अनुचित निपटान

दो चयनित परियोजनाओं[51] से सम्बंधित पर्यावरण स्वीकृति पत्रों के अनुसार निर्माण के दौरान खुदाई से उत्पन्न मलवे सहित कीचड़ का निपटान सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित स्थलों पर किया जाना था। परियोजनाओं के भौतिक सत्यापन के दौरान पाया गया कि:

(i) फिना सिंह मध्यम सिंचाई स्कीम की सम्पर्क नहर के निर्माण हेतु कीचड़ की डंपिंग हेतु कोई भी अनुमोदित स्थल नहीं था तथा निर्माण के दौरान उत्पन्न कीचड़ नदी के किनारे फैंका जा रहा था जो कि बहकर सीधा नदी में जा रहा था। एक अन्य स्थल पर अनुमोदित मलवा डंपिंग स्थल होने के बावजूद भी रिटेनिंग दीवारों का निर्माण किए बिना ही मलवा डंप किया जा रहा था तथा नदी में बहता हुआ भी देखा गया था।

(ii) सैंज जल विद्युत परियोजना के सात मलवा डंपिंग स्थलों में से पांच डंपिंग स्थलों पर मलवा डाला जा रहा था। डंपिंग स्थल संख्या दो तथा सात की सुरक्षा दीवारें क्षतिग्रस्त पाई गई तथा मलवा सीधा नदी में बह रहा था।

फिना सिंह मध्यम सिंचाई स्कीम के प्रस्तावक ने बताया (जुलाई 2016) कि मलवा डंपिंग स्थलों तथा नहर के साथ-साथ रिटेनिंग दीवारों के निर्माण से सम्बंधित कार्य को सौंप दिया गया है तथा रिटेनिंग दीवारों का निर्माण कर दिया जाएगा।

2.2.10.7 डीजल का अनधिकृत भंडारण

चार परियोजनाओं[52] के लिए डीजल भंडारण हेतु पर्यावरण स्वीकृति पत्रों की शर्त के अनुसार डीजल को भूमिगत टैंकों में भंडारित करने हेतु मुख्य नियंत्रक विस्फोटक सामग्री की अनुमति प्राप्त की जानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि चार परियोजनाओं में से:

(i) एक मामले में परियोजना उन्नायक ने मुख्य नियंत्रक, विस्फोटक सामग्री से अपेक्षित अनुमति प्राप्त कर ली थी (फरवरी 2010) परंतु डीजल भंडारण के लिए कोई भूमिगत टैंक निर्मित नहीं किया गया था;

(ii) एक अन्य मामले में परियोजना उन्नायकों ने न तो अनुमति प्राप्त की थी और न ही भूमिगत डीजल भंडारण टैंक निर्मित किया था तथा डीजल का भंडारण अनधिकृत रूप से खुले स्थान में रखे गए ड्रमों में किया जा रहा था; तथा

(iii) शेष दो मामलों के परियोजना उन्नायकों ने भूमिगत टैंकों में डीजल भंडारण के लिए अनुमति प्राप्त नहीं की थी जिससे इंगित होता है कि डीजल को अनुमोदन के बिना भंडारित किया जा रहा था।

2.2.11 अन्य शर्तों/ मामलों की अनुपालना न किया जाना

2.2.11.1 पर्यावरण अनुमति की शर्तों की अनुपालना हेतु अर्धवार्षिक प्रतिवेदन

पर्यावरण प्रभाव आकलन प्रतिवेदन अधिसूचना (सितम्बर 2006) प्रत्येक वर्ष 01 जून एवं 01 दिसम्बर को परियोजना प्रबंधन द्वारा विनियामक प्राधिकरणों (भारत सरकार, एस0ई0आई0ए0ए0 तथा एस0पी0सी0बी0)

---

51 फिना सिंह मध्यम सिंचाई स्कीम तथा सैंज जल विद्युत परियोजना।

52 बद्दी स्थित होम लैंड सिटी माल, सुकम विद्युत उत्पादन सिस्टम लिमिटेड, ल्यूमिनस टैलीइन्फ्रा लिमिटेड तथा तांगनू रोमई विद्युत उत्पादन लिमिटेड।

को पर्यावरण स्वीकृति के अर्धवार्षिक अनुपालना प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने का प्रावधान करती है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- उत्तर अनुमति अनुश्रवण हेतु चयनित 14 में से 13 श्रेणी 'ख' परियोजनाएं, जहां एस0ई0आई0ए0ए0 द्वारा पर्यावरण स्वीकृति दी गयी थी, के सम्बंध में अपेक्षित अर्धवार्षिक अनुपालना प्रतिवेदन प्रस्तुत करने की शर्त पर्यावरण स्वीकृति पत्रों में विनिर्दिष्ट नहीं थी।
- उत्तर अनुमति अनुश्रवण हेतु चयनित समस्त श्रेणियों की परियोजनाओं के परियोजना उन्नायकों में से किसी ने भी पर्यावरण स्वीकृति की शर्तों की अनुपालना के अनुश्रवणार्थ 2008-15 के दौरान एस0ई0आई0ए0ए0 तथा एस0पी0सी0बी0 को अपेक्षित अर्धवार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किए थे जिसके कारण राज्य में दोनों विनियामक प्राधिकरणों ने परियोजना उन्नायकों द्वारा पर्यावरण स्वीकृति की शर्तों को पूरा करने का कोई अनुश्रवण नहीं किया था।
- उत्तर अनुमति अनुश्रवण हेतु चयनित 20 परियोजनाओं में से पांच परियोजनाओं[53] के परियोजना उन्नायकों ने भारत सरकार के समक्ष अपेक्षित अर्धवार्षिक अनुपालना प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किए थे तथा प्रस्तुति हेतु अपेक्षित 189 अर्धवार्षिक अनुपालना प्रतिवेदनों के प्रति मात्र 64 प्रतिवेदन प्रस्तुत किए गए थे, परिणामत:125 प्रतिवेदनों (66 *प्रतिशत*) की कमी रही।

राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण ने बताया (सितम्बर 2016) कि पर्यावरण स्वीकृति उपरांत अर्धवार्षिक अनुपालना प्रतिवेदनों की जांच भारत सरकार द्वारा की जाती है। तथापि, राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण ने भी परियोजना उन्नायकों से अनुपालना प्रतिवेदन मांगने आरंभ कर दिए थे। राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने बताया (जुलाई 2016) कि राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड पर्यावरण स्वीकृति की शर्तों के अनुश्रवण के लिए अधिदेशित नहीं था। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि राज्य में विनियामक प्राधिकरण होने के नाते राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण तथा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा भी पर्यावरण स्वीकृति की शर्तों की अनुपालना को अनुश्रवित किया जाना चाहिए था।

2.2.11.2 निरीक्षण व प्रतिदर्श

एक विनिर्दिष्ट श्रेणी में विशेष उद्योगों में प्रदूषण की संभावना के आधार पर राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने ऐसे उद्योगों का निरीक्षण व वायु-जल प्रतिदर्श अनुसूची[54] का निर्धारण किया था (जनवरी 2002)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एस0पी0सी0बी0 ने 2008-15 के दौरान निरीक्षण करने के सम्बंध में राज्य में उद्योगों की संख्या के अभिलेखों/ वर्ग-वार डाटा का अनुरक्षण नहीं किया था। पानी की सैम्पलिंग कभी-कभी की जा रही थी तथा रिपोर्टों को वैबसाईट पर अपलोड किया जा रहा था परंतु की गई सैंपलिंग का समेकित डाटा/अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया गया। परिणामत: अनुसूची की अनुपालना को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका तथा पानी के प्रदूषण की उपस्थिति को नकारा नहीं जा सकता था।

2.2.12 निष्कर्ष

दुर्बल पारिस्थितिक प्रणाली सहित राज्य के पर्यावरण की दृष्टि से संवेदनशील होने के बावजूद भी पर्यावरण सम्बंधी सरोकारों की पहचान तथा शमन के उपायों को लागू करने तथा अनुवीक्षण करने के साथ-साथ पर्यावरण प्रभाव आकलन हेतु संस्थागत तंत्र तथा प्रणालियां दुर्बल थीं। राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण/ राज्य विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति तथा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के पास जांच हेतु मानवशक्ति

53 जी0ई0ई0 सिटी ग्रुप हाउसिंग प्रोजेक्ट, फिना सिंह मध्यम सिंचाई स्कीम, हिमाचल टेक्सटाइल पार्क, इण्डोरमा इण्डस्ट्रीज व के0डी0 ऐजूकेशन लिमिटेड (अर्नी यूनिवर्सिटी) परियोजना।

54 **निरीक्षण:** लाल उद्योग (विस्तृत पैमाना: पाक्षिक, मध्यम पैमाना: मासिक तथा लघु पैमाना: द्विमासिक), संतरी उद्योग (विस्तृत पैमाना: मासिक, मध्यम पैमाना: द्विमासिक तथा लघु पैमाना: त्रैमासिक) तथा हरित उद्योग (विस्तृत पैमाना: त्रैमासिक, मध्यम पैमाना: अर्ध-वार्षिक तथा लघु पैमाना: वार्षिक) **प्रतिदर्श:** लाल उद्योग (वृहद् पैमाना: मासिक, मध्यम पैमाना: द्विमासिक तथा लघु पैमाना: त्रैमासिक) संतरी उद्योग (वृहत पैमाना: द्विमासिक, मध्यम पैमाना: त्रैमासिक तथा लघु पैमाना: अर्ध-वार्षिक) तथा हरित उद्योग (वृहत पैमाना: अर्ध-वार्षिक, मध्यम तथा लघु पैमाना: वार्षिक)।

की कमी थी जिसके कारण अनुदान तथा पर्यावरण स्वीकृति के नवीनीकरण में विलम्ब हुआ जिसके परिणामस्वरूप कुछ परियोजनाएं पूर्वापेक्षित पर्यावरण स्वीकृति के बिना प्रचालित हो रही थी। परियोजनाओं की पर्यावरण स्वीकृति की शर्तों सहित न तो राज्य स्तरीय प्रभाव आकलन प्राधिकरण ने और न ही राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने नियमित रूप से अनुपालना की तथा कुछ परियोजना उन्नायकों ने पर्यावरण प्रभाव आकलन प्रतिवेदनों/ पर्यावरण स्वीकृति पत्रों में दी गई वचनबद्धता को पूर्ण नहीं किया था। परियोजना क्षेत्रों में हरित पट्टी के विकास सहित अपेक्षित पर्यावरण सुरक्षा क्षतिपूरक वनरोपण, जलागम क्षेत्र उपचार योजना तथा निर्माण कार्य से उत्पन्न मलवा के निपटान को परियोजना उन्नायकों द्वारा निष्पादित नहीं किया गया जबकि इस उद्देश्य हेतु निधियां आबंटित, समर्पित या उपलब्ध थीं।

2.2.13 सिफारिशें

लेखापरीक्षा परिणामों के प्रकाश में राज्य सरकार को विचार करना चाहिए:

- राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण/ राज्य विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति तथा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को उनकी शर्तों के अनुवीक्षण तथा पर्यावरण स्वीकृति को समय पर प्रदान करने योग्य बनाना तथा पर्याप्त मानवशक्ति सहित सुदृढ़ीकरण करना;
- प्रदूषणकर्त्ता उद्योगों में प्रवाह की गुणवत्ता की अनुवीक्षण प्रणाली तथा ऑनलाइन धुआं उत्सर्जन प्रणाली विकसित करना तथा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड तथा केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के सर्वरों पर ऑनलाइन एमिशन तथा प्रवाह अनुवीक्षण डाटा को अपलोड करना; तथा
- राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण तथा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा सभी परियोजनाओं के पर्यावरण स्वीकृति पत्रों में विनिर्दिष्ट सभी शर्तों की अनुपालना का अनुश्रवण करना ताकि परियोजनाओं के कार्यान्वयन से पर्यावरण सम्बंधी क्षति को कम किया जा सके।

मामले को सितम्बर 2016 में सरकार को प्रेषित किया गया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016)।

लोक निर्माण विभाग

2.3 राष्ट्रीय राजमार्गों का उन्नयन व अनुरक्षण

राज्य लोक निर्माण विभाग के राष्ट्रीय राजमार्ग संभाग द्वारा राज्य में राष्ट्रीय राजमार्गों के उन्नयन व अनुरक्षण सम्बंधी कार्यों की आयोजना व निष्पादन को निर्धारित करने की दृष्टि से निष्पादन लेखापरीक्षा की गई थी। लेखापरीक्षा में स्पष्ट लक्ष्यों वाली व्यवस्थित वार्षिक योजनाओं और विकास हेतु समय सीमा तथा राष्ट्रीय राजमार्गों के अनुरक्षण में कमी, उन्नयन, मरम्मत और अनुरक्षण हेतु लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी तथा परियोजना निष्पादन में अनुचित विलम्ब उजागार हुए। कुछ महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् थे।

मुख्य बातें:

- *2011-16 के वर्षों के दौरान राष्ट्रीय राजमार्गों को चौड़ा करने व सुदृढ़ीकरण के लक्ष्यों की लब्धि में 40 प्रतिशत की गिरावट थी।*

  (परिच्छेद 2.3.5.4)

- *2011-15 के वर्षों में मूल निर्माण कार्यों के लिए ₹ 759.91 करोड़ के आवंटन के सापेक्ष विभाग मात्र ₹ 590.71 करोड़ ही प्रयुक्त कर पाया परिणामतः ₹ 169.20 करोड़ की अल्प-प्रयुक्ति हुई।*

  (परिच्छेद 2.3.6.2)

- *दूरसंचार कम्पनियों द्वारा क्षतियों के पूनर्स्थापन हेतु जमा राशि में से विभाग ने, नियमों के तहत केन्द्रीय पथ परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय को प्रेषित करने के बजाय दूरसंचार कम्पनियों द्वारा क्षतियों के पुनर्स्थापन हेतु ₹ 1.20 करोड़ वाहनों के क्रयार्थ तथा ₹ 117.20 करोड़ निक्षेप शीर्ष के अंतर्गत अनियमित रूप से अपवर्तित कर दिए। 1,316.655 किलोमीटर के राजमार्गों की क्षतियों का मार्च 2016 तक पुनर्स्थापन नहीं हुआ।*

  (परिच्छेद 2.3.6.3)

- *मार्च 2016 तक पूर्णता हेतु निर्धारित ₹ 985.79 करोड़ की संस्वीकृती लागत के 119 निर्माण कार्यों के सापेक्ष मार्च 2016 तक ₹ 114.23 करोड़ के व्यय वाले 39 निर्माण कार्य अपूर्ण पड़े थे।*

  (परिच्छेद 2.3.7.1)

- *जुलाई 2011 तक पूर्णता हेतु नियत ₹ 12.52 करोड़ में परामर्शदाताओं को प्रदत्त (मई-अगस्त 2010) छः राष्ट्रीय राजमार्गों के 'टू लेन' में उन्नयन हेतु विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करने के लिए छः कार्य जून 2016 तक ₹ 7.50 करोड़ के व्यय के बावजूद भी अपूर्ण पड़े थे।*

  (परिच्छेद 2.3.7.2)

- *गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र अप्रभावी था क्योंकि अधिशासी अभियंताओं ने निर्माण कार्यों के अपेक्षित गुणवत्ता परीक्षण/ निरीक्षण नहीं किए थे और वर्ष 2011-16 के दौरान 111 में से 74 निरीक्षणों में राज्य गुणवत्ता नियंत्रण संभाग द्वारा सूचित कमियों के सुधारार्थ कोई कार्रवाई करने में भी असमर्थ रहे।*

  (परिच्छेद 2.3.10.1 व 2.3.10.2)

2.3.1 परिचय

राष्ट्रीय राजमार्ग भारत सरकार द्वारा विकसित व अनुरक्षित किए जाते हैं जिसका उद्देश्य यातायात के सुरक्षित व त्वरित/ मुक्त प्रवाह का राष्ट्रीय राजमार्ग उपलब्ध करवाना है। राष्ट्रीय राजमार्ग अधिनियम, 1956 भारत

सरकार के कतिपय राजमार्गों को राष्ट्रीय राजमार्ग घोषित करने का अधिकार देता है। राज्य में मार्च 2016 तक 2,003 किलोमीटर लम्बाई के 17 राष्ट्रीय राजमार्ग है।

सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय को समग्र आयोजना, परियोजनाओं की स्वीकृति व निधियों के प्रावधान का कार्य सौंपा गया है। राज्य सरकार को आयोजना, क्षेत्र अनुसंधान, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करने तथा निर्माण कार्यों के निष्पादन में सहायता देने के लिए हिमाचल प्रदेश में राष्ट्रीय राजमार्गों के कार्यकलाप शिमला स्थित अभियंता सम्पर्क अधिकारी के साथ सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय के क्षेत्रीय अधिकारी जिसके मुखिया चण्डीगढ़ स्थित अधिक्षण अभियंता हैं, द्वारा अनुश्रवित किए जाते हैं। हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग का राष्ट्रीय राजमार्ग संभाग नौ *प्रतिशत* अभिकरण प्रभारों के आधार पर राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास व अनुरक्षण के कार्य हेतु उत्तरदायी है।

2.3.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

राज्य में राष्ट्रीय राजमार्गों के उन्नयन एवं अनुरक्षण की निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि क्या:

- राष्ट्रीय राजमार्गों के उन्नयन व अनुरक्षण की आयोजना विस्तृत थी;
- निधि आवंटन व प्रयुक्ति मितव्ययी व प्रभावी थी;
- भारत सरकार के पास दावे प्रस्तुत करके उनकी प्रतिपूर्ति समय पर प्राप्त कर ली गई थी;
- राष्ट्रीय राजमार्गों के उन्नयन व अनुरक्षण कार्यों का निष्पादन मितव्ययी, कुशल व प्रभावी था;
- संविदा प्रबंधन ने निर्धारित समय सूची के अनुसार निर्माण कार्यों का निष्पादन/पूर्णता सुनिश्चित की; तथा
- गुणवत्ता नियंत्रण व अनुश्रवण तंत्र पर्याप्त व प्रभावी थे।

2.3.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र व पद्धति

राज्य में 2011-16 की अवधि की निष्पादन लेखापरीक्षा राष्ट्रीय राजमार्ग संभाग के अभिलेखों की नमूना-जांच के माध्यम से अप्रैल 2016 से जुलाई 2016 तक की गई थी जिसमें मुख्य अभियंता, दोनों ही वृत्तों[55] के अधीक्षण अभियंताओं तथा समस्त राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डलों[56] के अधिशासी अभियंताओं के कार्यालय शामिल थे। इसके अतिरिक्त भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, शिमला के परियोजना निदेशक कार्यालय के अभिलेखों की नमूना-जांच भी की गई थी। लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मापदण्डों, कार्यक्षेत्र व तरीके की चर्चा अप्रैल 2016 में हुए प्रवेश सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव से की गई थी। अक्तूबर 2016 में आयोजित अंतिम सम्मेलन में लेखापरीक्षा परिणाम अतिरिक्त मुख्य सचिव के साथ चर्चित किए गए और सरकार के मत को उपयुक्त रूप से इस प्रतिवेदन में समाविष्ट किया गया है।

2.3.4 लेखापरीक्षा मापदण्ड

राष्ट्रीय राजमार्गों के कार्यक्रम के निष्पादन को निर्धारित करने के लिए प्रयुक्त लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्नांकित स्त्रोतों से उद्भूत हुए:

- राष्ट्रीय राजमार्ग अधिनियम, 1956;
- केन्द्रीय लोक निर्माण लेखा संहिता व नियमपुस्तक;
- योजना प्रलेख/ वार्षिक निर्माण कार्य कार्यक्रम/ परियोजना प्रतिवेदन;

---

55 शाहपुर व शिमला।

56 हमीरपुर, जोगिन्द्रनगर, पण्डोह, रामपुर, शाहपुर (मई 2015 में खुला) व सोलन।

- भारत सरकार/ राज्य सरकार के मार्गदर्शक, सिद्धांत, अनुदेश व आदेश; एवं
- राष्ट्रीय राजमार्गों के अनुरक्षणार्थ श्रमिकों की तैनाती के मापदण्ड।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.3.5 योजना प्रक्रिया

आयोजना में मुख्यत: राष्ट्रीय राजमार्गों पर कार्यरत अन्य अभिकरणों से समय व लागत, प्राथमिकता, सुसंगतता तथा निधियों का समुचित आवंटन व प्रयुक्ति के संदर्भ में सर्वेक्षण व आकलन करना शामिल था ताकि विभिन्न गतिविधियों को नियत समय व लागत में पूरा किया जा सके।

2.3.5.1 प्रास्थिति

राज्य में अप्रैल 2011 में 1,366 किलोमीटर लम्बाई के 10 राष्ट्रीय राजमार्ग थे तथा भारत सरकार ने 2011-16 की अवधि के दौरान सात अन्य राष्ट्रीय राजमार्ग घोषित किए थे जिनकी लम्बाई 637 किलोमीटर थी। अप्रैल 2011 की तुलना में मार्च 2016 में राष्ट्रीय राजमार्गों के 'लेनवाइज' ब्यौरे **तालिका-2.3.1** में प्रदत्त है।

तालिका-2.3.1: अप्रैल 2011 की तुलना में मार्च 2016 में राष्ट्रीय राजमार्गों के 'लेनवाइज' ब्यौरे

(किलोमीटर में)

क्रमांक	लेन	01 अप्रैल 2011 को सड़कों की लम्बाई	31 मार्च 2016 को सड़कों की लम्बाई
1.	सिंगल लेन	401	796
2.	इण्टरमीडिएट लेन	174	295
3.	डबल लेन	791	912
योग		**1,366**	**2,003**

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

राज्य में 2,003 किलोमीटर लम्बे राष्ट्रीय राजमार्गों में से मार्च 2016 तक 912 किलोमीटर (46 *प्रतिशत*) डबल लेन थे जबकि शेष राजमार्ग सिंगल व इण्टरमीडिएट चौड़ाई के थे। तथापि, दो राष्ट्रीय राजमार्गों[57] के कुछ खण्ड भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा 'फोरलेन' में विकसित करने हेतु आरंभ किए गए हैं जिनका कार्य जुलाई 2016 तक प्रक्रियाधीन था।

2.3.5.2 मास्टर प्लान बनाना

समयबद्ध तरीके से राष्ट्रीय राजमार्गों के क्रमबद्ध विकास व अनुरक्षण हेतु हिमाचल प्रदेश लोक निमार्ण विभाग द्वारा मूल निर्माण कार्य, विशेष मरम्मत कार्य, साधारण मरम्मत सहित विभिन्न कार्यकलाप हेतु दीर्घकालिक/ मास्टर प्लान तैयार किए जाने थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य में राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास व अनुरक्षणार्थ स्पष्ट लक्ष्यों व समयावधि सहित कोई दीर्घकालिक/मास्टर प्लान नहीं बनाया गया था। मास्टर प्लान के अभाव में राष्ट्रीय राजमार्गों के विभिन्न खण्डों में निर्माण कार्यों के चयन व वार्षिक योजनाएं तैयार करते समय उनके सापेक्ष प्राथमिकता हेतु मापदण्ड/ आवधिकता का सत्यापन नहीं किया जा सका।

2.3.5.3 वार्षिक योजनाएं तैयार करना

हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग, सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय को वार्षिक योजना प्रस्तुत करता है जिसमें प्रत्येक वित्त वर्ष के दौरान विभिन्न राष्ट्रीय राजमार्ग कार्यों के लिए निधि की आवश्यकता इंगित की गई होती है। वार्षिक योजना सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय द्वारा अनुमोदित की जाती है और तद्नुसार

57 परवाणू-शिमला राष्ट्रीय राजमार्ग (किलोमीटर 67 से 156.507) व चण्डीगढ़-मण्डी-मनाली राष्ट्रीय राजमार्ग (किलोमीटर 82 से 190)।

निधियां आवंटित की जाती है। प्रशासनिक, वित्तीय व तकनीकी अनुमोदन प्राप्त करने हेतु प्राक्कलन पृथक रूप से सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय को वर्ष पर्यन्त प्रस्तुत किए जाते हैं।

राज्य में 2011-16 के दौरान राष्ट्रीय राजमार्गों के लिए निधि आवंटन सहित प्रस्तावित व अनुमोदित वार्षिक योजनाओं के ब्यौरे **तालिका-2.3.2** में प्रदत्त हैं।

तालिका-2.3.2: वर्ष 2011-16 के दौरान प्रस्तावित व अनुमोदित वार्षिक योजनाओं, आवंटित निधियां व व्यय का ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रस्तावित वार्षिक योजना	अनुमोदित वार्षिक योजना	आवंटित निधि	व्यय	निधि का आवंटन अधिक (+) / कम (-)
2011-12	154.00	अनुपलब्ध	184.20	159.98	--
2012-13	770.83	182.00	191.15	156.56	(+) 9.15 (05)
2013-14	857.16	298.86	224.78	135.06	(-) 74.08 (25)
2014-15	756.01	680.65	200.44	175.72	(-) 480.21 (71)
2015-16	1,124.45	967.75	221.85	220.11	(-) 745.90 (77)
योग	**3,662.45**	**2,129.26**	**1,022.42**	**847.43**	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

टिप्पणी: कोष्ठकों के आंकड़े अनुमोदित वार्षिक योजनाओं के प्रति आवंटन प्रतिशतता इंगित करते हैं।

वर्ष 2011-12 की अनुमोदित वार्षिक योजना के ब्यौरे विभाग के पास उपलब्ध नहीं थे। वर्ष 2012-16 के दौरान ₹ 3,508.45 करोड़ के प्रस्ताव के सापेक्ष सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने ₹ 2,129.26 करोड़ (61 *प्रतिशत*) की वार्षिक योजनाएं अनुमोदित की थी। अनुमोदित वार्षिक योजनाओं के प्रति 2012-13 में ₹ 9.15 करोड़ का अधिक आवंटन और 2013-16 के दौरान ₹ 1,300.19 करोड़ का कम आवंटन 25 से 77 *प्रतिशत* के बीच था। इस प्रकार 2012-16 की अवधि के दौरान अनुमोदित वार्षिक योजना, निधि आवंटन व किए गए व्यय में सामंजस्य नहीं था।

विभाग ने बताया (अक्तूबर 2016) कि वार्षिक योजनाएं/ विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन एक विशेष वर्ष के लिए अनुमोदित किये गए थे और निधियों का आवंटन निर्माण कार्यों की पूर्णता की अनुसूचित अवधि पर निर्भर था।

2.3.5.4 उन्नयन संघटकों / कार्यकलापों के लक्ष्य एवं उपलब्धियां

विभाग ने 2011-16 के दौरान राज्य में राष्ट्रीय राजमार्गों की मरम्मत व अनुरक्षण हेतु वार्षिक कार्य योजनाएं तैयार नहीं की और लक्ष्य भी निर्धारित नहीं किए और राष्ट्रीय राजमार्गों को चौड़ा डबल लेन में विकसित किए जाने के लिए अपेक्षित 1091 किलोमीटर लम्बी सिंगल व इण्टरमीडिएट लेन वाली सड़कों के अनुरूप नहीं थे जैसे कि **तालिका-2.3.3** में प्रदत्त 2011-16 की अवधि के लक्ष्य एवं लब्धियों के ब्यौरों से स्पष्ट है।

तालिका-2.3.3: 2011-16 के दौरान राष्ट्रीय राजमार्गों के उन्नयन के भौतिक लक्ष्यों व लब्धियों के ब्यौरे

क्रमांक	संघटक	कार्यकलाप	लक्ष्य	लब्धियां	गिरावट (प्रतिशतता)
1.	आई0आर0क्यू0पी0 सुदृढ़ीकरण सहित सड़कों का विस्तारिकरण करना (लम्बाई किलोमीटर में)	विस्तारिकरण करना	238.521	143.723	94.798 (40)
		डब्ल्यू0बी0एम0	223.030	134.130	88.900 (40)
		बी0एम0	225.240	183.807	41.433 (18)
2.	पुलों का निर्माण (संख्या)		37	5	32 (86)
3.	आवधिक नवीकरण (लम्बाई किलोमीटर में)	बी0एम0	352.739	122.380	230.359 (65)
		विस्तारिकरण करना	452.249	281.430	170.819 (38)

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

टिप्पणी: आई0आर0क्यू0पी0: इम्प्रूवमेंट ऑफ राइडिंग क्वालिटी प्रोग्राम, डब्ल्यू0बी0एम0: वाटर बॉण्ड मकैडम, बी0एम0: विटूमन मकैडम एवं एस0डी0बी0सी0: सेमी-डेंस विटूमन कंक्रीट।

2011-16 के दौरान 'सड़कों का विस्तारिकरण' संघटक के अंतर्गत कार्य-कलापों के लक्ष्यों की प्राप्ति में विस्तारिकरण में 40 *प्रतिशत*, वाटर बाउंड मकैडम में 40 *प्रतिशत* व विटूमन मकैडम में 18 *प्रतिशत* की कमी

थी तथा 'आवधिक नवीकरण' संघटक के अंतर्गत भी विटूमिन मकैडम में 65 *प्रतिशत* और सेमी-डेंस विटूमन कंकरीट में 38 *प्रतिशत* की कमी थी। 37 पुलों के निर्माण के लक्ष्य के सापेक्ष उपर्युक्त अवधि में मात्र पांच पुल निर्मित किए गए जिससे लक्ष्य लब्धि में 32 पुल (86 *प्रतिशत*) की कमी रही। लक्ष्य की लब्धि में कमी सीमित कार्यचालन मौसम, भू-अधिग्रहण में विलम्ब, निविदाओं को अंतिम रूप देने में विलम्ब और पुलों के व्यवहार्यता-पूर्व अध्ययन हेतु परामर्श कार्यों के पूर्ण न किए जाने के कारण थी।

2.3.6 वित्तीय प्रबंधन

2.3.6.1 निधियन व्यवस्था व निधि आवंटन

31 मार्च 2004 तक आरम्भ में राज्य सरकार ने राज्य बजट से राष्ट्रीय राजमार्गों के निर्माण व अनुरक्षण पर व्यय करना था और तत्पश्चात् इसकी सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय से प्रतिपूर्ति करवानी थी। 1 अप्रैल 2004 से सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने नई सड़कों के निर्माण, अन्य सड़क कार्यों जैसे विशेष मरम्मत, आवधिक नवीकरण व इम्प्रूवमेंट ऑफ राइडिंग क्वालिटी प्रोग्राम के लिए प्रत्यक्ष भुगतान की कार्यविधि आरंभ की थी। साधारण मरम्मतों व बाढ़ से क्षतिग्रस्त मरम्मतों के लिए प्रतिपूर्ति की पुरानी व्यवस्था चल रही थी।

2.3.6.2 निधि-उपलब्धता के सापेक्ष व्यय

वर्ष 2011-16 के दौरान भारत सरकार द्वारा आवंटित निधियों तथा हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा उनकी प्रयुक्ति के ब्यौरे **तालिका-2.3.4** में प्रदत्त हैं।

तालिका-2.3.4: 2011-16 के दौरान निधि-आवंटन व उनकी प्रयुक्ति के ब्यौरे

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आवंटित निधि	प्रयुक्त निधि	अंतर आधिक्य (+)/ बचत (-)
प्रत्यक्ष भुगतान कार्यविधि: मूल निर्माण कार्य (विस्तारीकरण/ सुदृढ़ीकरण के कार्य आई0आर0क्यू0पी0/ आवधिक नवीकरण सहित)			
2011-12	176.87	150.33	(-)26.54 (15)
2012-13	178.15	145.77	(-)32.38 (18)
2013-14	214.54	126.34	(-)88.20 (41)
2014-15	190.35	168.27	(-)22.08 (12)
2015-16	205.43	205.43	--
योग	**965.34**	**796.14**	**(-) 169.20**
प्रतिपूर्ति कार्यविधि: अनुरक्षण कार्य			
2011-12	7.33	9.65	(+)2.32 (32)
2012-13	13.00	10.79	(-)2.21 (17)
2013-14	10.24	8.72	(-)1.52 (15)
2014-15	10.09	7.45	(-)2.64 (26)
2015-16	16.42	14.68	(-) 1.74 (11)
योग	**57.08**	**51.29**	
सकल योग	**1,022.42**	**847.43**	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट होता है कि:

- 2011-15 की अवधि में मूल निर्माण कार्यों के लिए ₹ 759.91 करोड़ के आवंटन के सापेक्ष विभाग केवल ₹ 590.71 करोड़ प्रयुक्त कर पाया। अप्रयुक्त नधियों की प्रतिशत्ता 12 से 41 के बीच रही जो पर्याप्त निधियों के बावजूद भी राष्ट्रीय राजमार्गों के विस्तारिकरण/ सुदृढ़ीकरण तथा कार्यों के निष्पादन के भौतिक लक्ष्यों को प्राप्त करने में विभाग की असमर्थता को दर्शाता है।

- साधारण मरम्मतों तथा बाढ़ से क्षतिग्रस्त सम्बंधित कार्यों के लिए प्रतिपूर्ति कार्यविधि के अंतर्गत 2011-12 के दौरान आवंटन के सापेक्ष ₹ 2.32 करोड़ का अधिक व्यय हुआ जिसके परिणामस्वरूप सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय (परिच्छेद 2.3.6.4) द्वारा व्यय की प्रतिपूर्ति नहीं की गई। विभाग

ने 2012-16 के दौरान ₹ 8.11 करोड़ की आवंटित निधियों का उपयोग नहीं किया। अप्रयुक्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद भी विभाग ने 2011-16 के दौरान राष्ट्रीय राजमार्गों के अनुरक्षण हेतु राज्य-बजट से ₹ 29.90 करोड़[58] का अतिरिक्त व्यय किया था जिसके लिए विभाग ने सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय से इसकी प्रतिपूर्ति का दावा नहीं किया था।

राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डलों के सम्बद्ध अधिशासी अभियंताओं ने निधियों की अल्प-प्रयुक्ति को सीमित कार्यचालन मौसम, भौगोलिक दशाओं व संविदाकारों के दोषों को जिम्मेदार ठहराया (मई-जून 2016)। लेखापरीक्षा ने उल्लेख किया कि ये सभी पहलू निर्माण कार्य के निष्पादन से पूर्व ध्यान में रखे जाने चाहिए थे।

2.3.6.3 केबल बिछाने के लिए जमा निधियों का अनियमित अपवर्तन

राष्ट्रीय राजमार्ग कार्यों के निष्पादनार्थ प्रत्यक्ष भुगतान कार्यविधि नियम पुस्तक के परिच्छेद 6.6 के अनुसार दूरसंचार विभाग की रसीदों को, सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय की रसीदों का अंग माना जाना था। राष्ट्रीय दूरसंचार नीति 2012 के अनुसार, सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने ऑप्टिकल फाइबर केबल/ राष्ट्रीय राजमार्ग भूमि पर डक्ट्स सहित दूरसंचार केबलों को बिछाने के लिए दूरसंचार सेवा अनुज्ञापियों/ मूलाधार संरचना उपलब्ध करवाने वालों को पथाधिकार देने के लिए विस्तृत दिशा-निर्देश जारी किए थे (अगस्त 2013)। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- क्षतियों के पुनर्स्थापन हेतु दूरसंचार कम्पनियों ने हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के पास जमा करवाए गए ₹ 148.11 करोड़[59] में से राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डलों ने 2011-16 के दौरान क्षति के पुनर्स्थापन पर ₹ 21.71 करोड़ का व्यय किया था। प्रत्यक्ष भुगतान कार्यविधि के अंतर्गत अपेक्षित शेष राशि को सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय को प्रेषित करने की बजाय राष्ट्रीय राजमार्ग संभाग ने विभागीय व्यय[60] के लिए अनियमित रूप से ₹ 9.20 करोड़ अपवर्तित कर दिए थे तथा ₹ 117.20 करोड़ निक्षेप-शीर्ष के अंतर्गत अनाधिकृत रूप से रोक प्रतिधारित कर लिए थे जबकि मार्च 2016 तक 1,803.005 किलोमीटर में से 1,316.655 किलोमीटर लम्बाई के राष्ट्रीय राजमार्गों की क्षतियों का पुनर्स्थापन शेष था।

विभाग ने बताया (अक्तूबर 2016) कि सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने क्षतियों के पुनर्स्थापन हेतु दूरसंचार कम्पनियों द्वारा जमा करवाए गए धन के रोकने/ प्रतिधारण हेतु कोई आपत्ति नहीं की थी।

2.3.6.4 व्यय की प्रतिपूर्ति न होना तथा अभिकरण प्रभारों का अवमुक्त न होना

2011-16 की अवधि में राष्ट्रीय राजमार्गों के अनुरक्षण प्रभारों हेतु राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डलों के सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय द्वारा रोके गए/ अवरूद्ध व अमान्य दावों के ब्यौरे **तालिका-2.3.5** में प्रदत्त है।

---

58 2011-12: ₹ 9.20 करोड़, 2012-13: ₹ 7.44 करोड़, 2013-14: ₹ 6.35 करोड़, 2014-15: ₹ 4.50 करोड़ एवं 2015-16: ₹ 2.41 करोड़।

59 01 अप्रैल 2011 को अथ-शेष: ₹ 1.36 करोड़ व 2011-16 वर्षों के दौरान प्राप्त निधियां: ₹ 146.75 करोड़।

60 राष्ट्रीय राजमार्ग विंग हेतु 13 नए वाहनों की खरीद: ₹ 1.20 करोड़ तथा हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग मण्डल-III, शिमला के माध्यम से विश्व बैंक पैकेज न0- V (ठियोग-कोटखाई-हाटकोटी सड़क) के अंतर्गत सामग्री अग्रिम का भुगतान: ₹ 8 करोड़।

तालिका-2.3.5: 2011-16 वर्षों के राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डलों के अवरूद्ध व अमान्य दावों के ब्यौरे

(₹ करोड़ में)

वर्ष	रोकी गई धनराशि		अमान्य राशि		योग	
	राज्य लेखाओं के अनुसार आंकड़े	मुख्य अभियंता (राष्ट्रीय राजमार्ग) द्वारा प्रदत्त आंकड़े	राज्य लेखाओं के अनुसार आंकड़े	मुख्य अभियंता (राष्ट्रीय राजमार्ग) द्वारा प्रदत्त आंकड़े	राज्य लेखाओं के अनुसार आंकड़े	मुख्य अभियंता (राष्ट्रीय राजमार्ग) द्वारा प्रदत्त आंकड़े
2011-12	2.54	---	0.20	0.29	2.74	0.29
2012-13	---	0.09	0.13	0.04	0.13	0.13
2013-14	7.04	6.02	---	---	7.04	6.02
2014-15	1.92	1.92	0.01	---	1.93	1.92
2015-16	---	---	---	0.01	---	0.01
योग	**11.50**	**8.03**	**0.34**	**0.34**	**11.84**	**8.37**

स्रोत: विभागीय आंकड़े व महालेखाकार (लेखा व हकदारी) द्वारा प्रदत्त आंकड़े।

2011-16 के दौरान, सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने अपेक्षित पुर्नवैधीकरण वाले अवैध व्यय, अननुज्ञेय मदों पर व्यय समर्थन दस्तावेजों आदि के अभाव में ₹ 11.50 करोड़ अवरूद्ध रखे तथा ₹ 0.34 करोड़ की अनुमति नहीं दी। पुन: विभाग द्वारा अवरूद्ध व अननुमत राशि के आंकड़ों का महालेखाकार (लेखा व हकदारी) के आंकड़ों के साथ समाधान नहीं किया क्योंकि ₹ 3.47 करोड़ का अंतर पाया गया था जिससे इंगित हुआ कि सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय से अवरूद्ध/ अमान्य राशियों की अवमुक्ति के अनुसरण हेतु विभाग में कोई समुचित तंत्र विद्यमान नहीं था। ₹ 11.50 करोड़ के अवरूद्ध दावों की अवमुक्ति न होने के कारण राज्य सरकार को ₹ 1.04 करोड़ (अवरूद्ध दावों के 9 *प्रतिशत* की दर से) के अभिकरण प्रभारों से भी वंचित रहना पड़ा जो कि अवरूद्ध दावों की स्वीकृति से स्वीकार्य हो सकते थे।

इसके अतिरिक्त सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने अंतर्ग्रस्त धनराशि के आधार पर विनिर्दिष्ट समयावधि के भीतर कार्य सौंपने के लिए मार्गदर्शक सिद्धांत जारी किए (जुलाई 2001)। विनिर्दिष्ट अवधि से विचलन या सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय के अनुमोदन के बिना निर्माण कार्यों के निष्पादन में विलम्ब से अभिकरण प्रभारों की कटौती की जा सकती थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने कार्य सौंपने में विलम्ब तथा सक्षम प्राधिकारी द्वारा कार्यों के निष्पादन हेतु समयवृद्धि के लिए अनुमोदन न देने के कारण 2011-16 वर्षों में 49 निर्माण कार्यों के 117 बिलों के सापेक्ष संविदाकारों को अवमुक्त ₹ 109.49 करोड़ पर ₹ 8.77 करोड़ (अवरूद्ध: ₹ 7.96 करोड़ व अमान्य: ₹ 0.81 करोड़) के अभिकरण प्रभार अवमुक्त नहीं किए थे। इस प्रकार कार्यों को सौंपने/ पूर्णता में समय-सूची की अनुपालना करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप राज्य को ₹ 8.77 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

2.3.7 निर्माण कार्यों का निष्पादन

2.3.7.1 निर्माण कार्यों की प्रास्थिति

2011-16 के दौरान समस्त राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डलों में राष्ट्रीय राजमार्ग निर्माण कार्यों के निष्पादन के ब्यौरे **तालिका-2.3.6** में प्रदत्त है।

तालिका-2.3.6: 2011-16 के दौरान राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डलों में निर्माण कार्यों के निष्पादन के ब्यौरे

(₹ करोड़ में)

वर्ष	संस्वीकृत कार्य		आरम्भ न किए गए कार्य		निष्पादनार्थ शुरू किए गए कार्य		मार्च 2016 तक पूर्ण किए जाने वाले कार्य		मार्च 2016 तक पूर्ण कार्य		मार्च 2016 तक अपूर्ण कार्य	
	संख्या	प्राक्कलित लागत	संख्या	प्राक्कलित लागत	संख्या	प्राक्कलित लागत	संख्या	प्राक्कलित लागत	संख्या	व्यय	संख्या	व्यय
31.03.2011 तक	68	650.36	1	0.58	67	649.78	67	649.78	54	436.70	13	65.46
2011-12	2	9.90	0	0	2	9.90	2	9.90	2	10.16	0	0
2012-13	21	145.98	0	0	21	145.98	21	145.98	16	79.66	5	14.23
2013-14	17	132.51	0	0	17	132.51	15	89.74	7	38.40	8	6.90
2014-15	32	593.95	6	324.76	26	269.19	14	90.39	1	6.13	13	27.64
2015-16	19	160.27	17	148.34	2	11.93	0	0	0	0	0	0
योग	**159**	**1,692.97**	**24**	**473.68**	**135**	**1,219.29**	**119**	**985.79**	**80**	**571.05**	**39**	**114.23**

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट होता है कि:

- ₹ 1692.97 करोड़ की प्राक्कलित लागत पर संस्वीकृत 159 कार्यों में से 24 कार्य (प्राक्कलित लागत: ₹ 473.68 करोड़) संहिता सम्बंधी औपचारिकताओं[61] के पूर्ण न किए जाने के कारण मार्च 2016 तक निष्पादनार्थ आरंभ नहीं किए गए थे।
- मार्च 2016 तक पूर्ण किए जाने वाले 119 कार्यों में से, ₹ 114.23 करोड़ के व्यय वाले 39 कार्य कार्यस्थल विवाद, परामर्श सेवाओं के अनुमोदन तथा निविदाओं को अंतिम रूप देने में विलम्ब व संविदाकारों द्वारा किए गए विलम्ब के कारण अपूर्ण पड़े थे। इनमें से पांच वर्षों से अधिक अवधि से संस्वीकृत 13 निर्माण कार्य ₹ 65.46 करोड़ के व्यय के बावजूद भी अपूर्ण पड़े थे। लम्बे समय तक निर्माण कार्य पूर्ण न होने से आंशिक रूप से निष्पादित कार्यों की लागत व समय वृद्धि के साथ-साथ क्षतिग्रस्त होने की संभावना बढ़ जाती हैं।
- 2011-16 के दौरान पूर्ण 80 निर्माण कार्यों में से हमीरपुर राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डल में जनवरी 2007 व मार्च 2009 के बीच संस्वीकृत ₹ 39.22 करोड़ की लागत के तीन निर्माण कार्य 36 से 78 मास के विलम्ब के पश्चात् ₹ 55.42 करोड़ की लागत से पूर्ण (मार्च-सितम्बर 2015) किए गए थे जिसके परिणामस्वरूप ₹ 16.09 करोड़ (41 *प्रतिशत*) की लागत में वृद्धि हुई।

सम्बद्ध अधिशासी अभियंताओं ने बताया (अप्रैल से जून 2016) कि सीमित कार्यचालन मौसम, खराब मौसम, भू-अधिग्रहण व निविदा प्रक्रिया को अंतिम रूप देने में विलम्ब के कारण कार्य समयबद्ध रूप से निष्पादित/ पूर्ण नहीं किए जा सके। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्यों के निष्पादन से पूर्व विभिन्न अनुमतियां प्राप्त न करने तथा निविदाओं को अंतिम रूप देने में विलम्ब परियोजनाओं के समयबद्ध पूर्णता हेतु उचित योजना एवं अनिवार्य प्रक्रियात्मक औपचारिकताओं के प्रभावी अनुसरण की कमी को दर्शाता है।

2.3.7.2 उन्नयन के लिए परामर्श कार्य पूर्ण न करना

राष्ट्रीय राजमार्ग अंत: संयोजन सुधार परियोजना के अंतर्गत छ: राष्ट्रीय राजमार्गों[62] (एकीकृत लम्बाई: 640 किलोमीटर) के 'पेन्ड शोल्डर्स' वाले टू लेन/ टू लेन में उन्नयन व पुनर्वास सम्बंधी विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार करने हेतु भारत सरकार ने इन प्रतिवेदनों की तैयारी के अनुश्रवण हेतु हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग को तीन *प्रतिशत* अभिकरण प्रभारों सहित ₹ 14.53 करोड़ की संस्वीकृति प्रदान की थी (मई-जुलाई 2010)। सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय ने परामर्श हेतु ये कार्य अप्रैल से जुलाई 2011 तक पूर्ण करने हेतु ₹ 12.52 करोड़ में छ: परामर्शदाताओं को सौंपे (मई-अगस्त 2010) थे। कार्यक्षेत्र की शर्तों के अनुसार परामर्शदाताओं द्वारा किए जाने वाले कार्यक्षेत्र में विस्तृत सर्वेक्षण, संरेक्षण विकल्प, विभिन्न विभागों से विभिन्न अनुमतियां प्राप्त करने हेतु मुवक्किल को सहायता देना तथा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करना शामिल था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि भू-अधिग्रहण तथा वन/ पर्यावरण अनुमतियां प्राप्त करने में विलम्ब के कारण विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन को अंतिम रूप देने में विलम्ब हुआ था तथा जून 2016 तक किसी भी विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को अंतिम रूप नहीं दिया गया था। इसके अतिरिक्त दो सड़कें (राष्ट्रीय राजमार्ग 20 व 88) उनके अनुरक्षण व फोर-लेन में विकसित करने हेतु भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को हस्तांतरित कर दी गई थी (सितम्बर 2016)। परामर्श सेवाएं पूर्ण न करने/ विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को अंतिम रूप न देने के कारण कोई भी परियोजना निष्पादनार्थ आरंभ नहीं की जा सकी जिससे जून 2016 तक परामर्श सेवाओं पर किया गया ₹ 7.50 करोड़[63] का व्यय निष्फल रहा।

---

61 बाधामुक्त कार्यस्थलों की अनुपलब्धता, डिजाइनों व नक्शों का अनुमोदित न होना, पुलों के निर्माणार्थ परामर्श सेवाएं पूर्ण न होना व निविदा प्रक्रिया को अंतिम रूप देने में विलम्ब।

62 राष्ट्रीय राजमार्ग- 20, 20ए 22, 70, 72बी व 88।

63 फोर-लेन में विकसित किए जाने हेतु भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को हस्तांतरित दो सड़कों की परामर्श सेवाओं/विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों पर निरर्थक व्यय: ₹ 1.81 करोड़ और चार अन्य सड़कों की परामर्श सेवाओं/विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों पर निष्फल व्यय: ₹ 5.69 करोड़।

सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय के अभियंता संपर्क अधिकारी ने बताया (जुलाई 2016) कि परियोजना को पूर्ण करने के प्रयास किए जा रहे हैं। अंतिम सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव ने बताया कि अभिलेखों का सत्यापन किए जाने के पश्चात् अभिकरण प्रभारों के दावे प्रस्तुत किए जाएंगे।

2.3.7.3 निर्माण कार्य के निष्पादन में असाधारण विलम्ब

सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने सोलन राजमार्ग मण्डल के अंतर्गत पिंजौर-बद्दी-नालागढ़-स्वारघाट राष्ट्रीय राजमार्ग-21ए के चौड़ीकरण व सुदृढ़ीकरण का कार्य ₹ 22.73 करोड़ में अनुमोदित किया था (अक्तूबर 2009)। यह कार्य ₹ 17.56 करोड़ में पूर्णता हेतु तीन वर्षों की नियतावधि के लिए एक संविदाकार को सौंपा गया था (जुलाई 2010)। संविदाकार ने मई 2016 तक ₹ 15.45 करोड़ (88 *प्रतिशत*) का कार्य सम्पन्न किया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने कार्य सौंपने से पूर्व राजमार्ग के संरेखपण में पड़ने वाली बाधामुक्त भूमि तथा वन विभाग से अनुमति सुनिश्चित नहीं की थी और अधिकांश भूमि का भू-अधिग्रहण अधिनिर्णय दिसम्बर 2015 व फरवरी 2016 के मध्य पारित हुआ था। सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने निष्पादित कार्य में तकनीकी दोष पाए थे (मई 2015) जिन्हें संविदाकार ने अपनी लागत से सुधारना था। सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने भी विलम्ब के लिए लागत वृद्धि में परिणत संविदा प्रबंधन के लिए विभाग को दोषी माना क्योंकि उसने संविदाकार के विरूद्ध कोई शास्तिक कार्रवाई नहीं की थी। तदनुसार सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने अभिकरण प्रभारों से नियतावधि में पूर्ण न हुई लागत वृद्धि की वसूली का प्रस्ताव रखा और चुस्ती से कार्य पर निगाह रखने के लिए विभाग को निदेश दिया। इस बीच संविदाकार को मई 2016 तक ₹ 2.31 करोड़ के वृद्धि प्रभारों सहित ₹ 15.45 करोड़ का भुगतान अवमुक्त कर दिया गया था।

इस प्रकार वन भूमि की अनुमति प्राप्त करने, भू-अधिग्रहण आदि पूर्वोपेक्षित औपचारिकताएं पूर्ण किए बिना कार्य आरम्भ किए जाने के फलस्वरूप समयबद्ध रूप से कार्य पूर्ण नहीं हो पाया और विभाग को ₹ 2.31 करोड़ की लागत वृद्धि भी वहन करनी पड़ी।

2.3.8 परवाणू-सोलन प्रभाग की 'फोर-लेनिंग'

राष्ट्रीय राजमार्ग विकास परियोजना (चरण III) के अंतर्गत भारत सरकार ने भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के माध्यम से निष्पादित किए जाने वाले राष्ट्रीय राजमार्ग-22 (नया राष्ट्रीय राजमार्ग-5) के परवाणू-सोलन प्रभाग के विकास को ₹ 1,247.43 करोड़ में अनुमोदित किया (मार्च 2015)। यह निर्माण कार्य ₹ 748.77 करोड़ में कार्य निर्धारित तिथि (सितम्बर 2015) से 30 मास में पूर्णता हेतु एक फर्म[64] को सौंपा गया (मार्च 2015)। फर्म व भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के मध्य एक संविदा करार हस्ताक्षरित किया गया था (अप्रैल 2015)। कार्य के समन्वय व सुगम निष्पादन हेतु हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग और सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय के मध्य एक राज्य समर्थित करार (अप्रैल 2010) विद्यमान था। लेखापरीक्षा में निम्नांकित पाया गया:

2.3.8.1 संविदाकार को भूमि/ पथाधिकार देने में विलम्ब

संविदा करार के खण्ड 8.2 व 8.4 के अनुसार संविदाकार को भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा निर्धारित तिथि पर कुल लम्बाई (लगभग 39 किलोमीटर) के 90 *प्रतिशत* में संविदाकार को बाधामुक्त पथाधिकार दिया जाना था और शेष लम्बाई में निर्धारित तिथि से 90 दिन के भीतर यह अधिकार दिया जाना था। संविदा करार के अनुसार कार्य निर्धारित तिथि से 180 दिनों के अंदर 10 *प्रतिशत* कार्य पूर्ण किया जाना था।

64 मैसर्ज जी0आर0 इन्फ्राप्रोजेक्ट्स लिमिटेड।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने जुलाई 2016 तक 11 किलोमीटर (28 *प्रतिशत*) में बाधामुक्त पथाधिकार उपलब्ध करवा दिया था और शेष भूमि पर भूमि अधिग्रहण न करने, यूटिलिटी शिफ्टिंग, वृक्ष कटान एवं अवैध कब्जे के कारण पथाधिकार उपलब्ध नहीं करवाया जा सका। परिणामत: संविदा करार के अनुसार अपेक्षित 10 *प्रतिशत* के सापेक्ष जून 2016 तक केवल 2.74 *प्रतिशत* (₹ 20.49 करोड़) कार्य निष्पादित हो पाया। इसके अतिरिक्त, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा अपेक्षित पथाधिकार देने में विफलता के कारण संविदाकार ने शेष कार्य से मान्यरूपेण मनाही के लिए संविदा करार के उपबन्धों का आश्रय लिया (जून 2016) और निष्कर्य जनशक्ति व मशीनरी के कारण वित्तीय हानि के तर्क पर क्षतियों के लिए दावा दायर किया।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के परियोजना निदेशक ने बताया (जुलाई 2016) कि यह विलम्ब वृक्षों के कटान, न्यायिक मामलों आदि के कारण हुआ। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संविदा करार के अनुसार लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु संविदाकार को बाधामुक्त भूमि उपलब्ध करवा ली जानी चाहिए थी।

2.3.8.2 संविदाकार द्वारा ठेके की शर्तों की अनुपालना न करना

लेखापरीक्षा में पाया गया कि संविदाकार/ भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने संविदा करार/ पर्यावरण सम्बंधी अनुमति की शर्तों की अनुपालना नहीं की थी जैसाकि नीचे इंगित किया गया है:

- हिमाचल प्रदेश लघु खनिज (रियायत) एवं खनिज (अवैध खनन, ढुलान व भण्डारण) नियमावली, 2015 के नियम 72, 75 और 79 की अपेक्षानुसार संविदाकार ने खनिजों के ढुलान व उनकी प्रयुक्ति के लिए जून 2016 तक राज्य के उद्योग विभाग से अनुमति प्राप्त नहीं की थी। इसके अतिरिक्त उद्योग विभाग द्वारा मांग (जून 2016) की गई ₹ 1.80 करोड़ रॉयल्टी के सापेक्ष संविदाकार ने बतौर अग्रिम राशि केवल ₹ 60 लाख का ही भुगतान किया था (जून 2016)।
- पर्यावरण प्रभाव निर्धारण अधिसूचना, 1994 के अंतर्गत पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा प्रदत्त पर्यावरण अनुमति (मई 2007) की शर्त के उल्लंघन के कारण भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा अनुरक्षित की जा रही सड़क के इर्द-गिर्द अवैज्ञानिक व अविनियमित अंधाधुन्ध खुदाई के कारण सोलन के सपरून चौक के समीप भू-स्खलन हो गया था।
- लगभग 6,50,000 घनमीटर फालतू मलवे को इकट्ठा करने के लिए पांच स्थानों पर 20 स्थलों के सापेक्ष जून 2016 तक केवल 03 स्थल ही अनुमोदित हुए थे। परिणामत: अनुमोदित न किए गए स्थलों पर ही इस मलवे को अवैज्ञानिक तरीके से रखा जा रहा था जिससे पारिस्थितिकी/ पर्यावरण को नुकसान पहुंच रहा था।

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने बताया (जून तथा जुलाई 2016) कि उद्योग विभाग से खनिजों की प्रयुक्ति हेतु मांगा गया (अप्रैल 2016) आवश्यक अनुमोदन प्रतीक्षित था और संविदाकार से वन विभाग को क्षति के भुगतान हेतु कह दिया गया था।

2.3.9 संविदा प्रबंधन

संविदा प्रबंधन में, संविदा की शर्तों व निबंधनों पर बातचीत करना तथा इसके कार्यान्वयन के दौरान उत्पन्न हुए किसी परिवर्तन पर बातचीत करके उनके प्रलेख अनुरक्षित करना है ताकि उनकी अनुपालना सुनिश्चित की जा सके।

2.3.9.1 निर्माण कार्य की शर्तों एवं पुन: निविदा में हुए बदलाव के कारण परिहार्य व्यय

सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय के अक्तूबर 2011 के अनुदेशों के अनुसार सभी मूल तारकोल कार्यों के लिए अप्रैल 2013 से 'बैच टाइप हॉट मिक्स प्लांट' का प्रयोग आवश्यक था। तथापि पर्वतीय क्षेत्र के राज्यों के लिए सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय के सम्बंधित परियोजना अंचल के मुख्य अभियंता ने प्रत्येक मामले में प्राक्कलन की संस्वीकृति के समय इस पर निर्णय लेना था। सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने मार्च 2014 तक पूर्णता हेतु नियत राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डल पण्डोह के अंतर्गत राष्ट्रीय राजमार्ग-21 के 'राइडिंग क्वालिटी वर्क' के सुधारार्थ प्रशासनिक अनुमोदन व ₹ 12.10 करोड़ के व्यय की संस्वीकृति प्रदान की थी (जनवरी 2013)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मुख्य अभियंता ने संयंत्र व मशीनरी के अंग के रूप में 'हॉट मिक्स प्लांट' की प्रयुक्ति की शर्त सहित निविदाएं आमंत्रित की (फरवरी 2013)। तथापि, ₹ 9.70 करोड़ में एक संविदाकार को कार्य सौंपने (जुलाई 2013) के समय विभाग ने 'बैच टाइप हॉट मिक्स प्लांट' की प्रयुक्ति तथा कार्य की पूर्णता तिथि जुलाई 2014 नियत कर दी थी। संविदकार ने निविदा में वर्णित शर्तों के बदलने और इस प्रकार के संयंत्र की अव्यवहारिकता के कारण लगभग केवल ₹ तीन करोड़ के विटुमिन कार्य हेतु ₹ तीन करोड़ से ₹ चार करोड़ की लागत को अधिनिर्णीत दरों में संशोधन की मांग की (जुलाई 2013)।

इसके पश्चात् विभाग ने निविदा निरस्त कर दी (नवम्बर 2013) और 'हॉट मिक्स प्लांट' की उन्हीं जरूरतों सहित जैसी पहले थीं नई निविदाएं पुन: आमंत्रित की (दिसम्बर 2013) । प्रतिक्रिया मात्र उसी उपर्युक्त संविदाकार से प्राप्त हुई थी। यह कार्य मार्च 2016 तक पूर्णता हेतु नियत करने की शर्त पर ₹ 10.75 करोड़ में उसी संविदाकार को सौंप दिया गया (सितम्बर 2014)। संविदाकार ने अक्तूबर 2014 में कार्य आरंभ किया और जून 2016 तक केवल ₹ 8.51 करोड़ का ही कार्य निष्पादित किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि निर्माण कार्य अधिनिर्णीत किये जाने के समय निविदा आमंत्रण सूचना में बैंच टाइप हॉट मिक्स प्लांट नहीं था जिसकी अनिवार्यता अनियमित एवं अविवेकपूर्ण थी। इसके अतिरिक्त, निविदा को निरस्त करने की बजाय विभाग वास्तविक निविदा आमंत्रण सूचना में अनुबंधित शर्तों और निवंधनों पर कार्य स्थिति के अधिनिर्णय और कार्य के अधिनिर्णीत किये जाने पर शामिल की गई अतिरिक्त शर्त हटा सकता था। निविदा का पुन: आमंत्रण अनावश्यक था। अत: निविदा आमंत्रण सूचना में शर्त के शामिल किये जाने का वर्णन नहीं था तथा उसके पश्चात् निविदा को निरस्त करना और वास्तविक निविदा आमंत्रण सूचना के अनुसार कार्य प्रारम्भ करने के बजाए नई निविदाओं की मांग किये जाने में परिणामस्वरूप ₹ 1.05 करोड़[65] की अतिरिक्त परिहार्य लागत आई।

अधिशासी अभियंता राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डल, पण्डोह ने बताया (जून 2016) कि पुनर्निविदा प्रक्रिया में लगे समय के दौरान सामग्री की लागत में वृद्धि से अतिरिक्त लागत आई। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पर्वतीय क्षेत्र के लिए 'बैच टाइप हॉट मिक्स प्लांट' व्यवहार्य नहीं था तथा विभाग को आरंभ में कार्य सौंपते समय इसकी व्यवहार्यता का मूल्यांकन करना चाहिए था।

2.3.9.2 संविदाकार से रॉयल्टी और लागत वृद्धि पर अभिकरण प्रभारों की वसूली न होना

हमीरपुर राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डल के अंतर्गत राष्ट्रीय राजमार्ग-70 के किलोमीटर 58.400 से 105.0 (किलोमीटर 69 से 71.400 को छोड़कर) में 'टू लेन' ढुलान पथ में ज्यामितीय सुधार सहित विद्यमान इकहरे/ अंत: वर्ती राष्ट्रीय राजमार्ग जालंधर-मण्डी के चौड़ीकरण/ सुदृढ़ीकरण को सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय द्वारा ₹ 99.06 करोड़ में अनुमोदित किया गया था (जून 2010)। यह कार्य ₹ 63.86 करोड़

65 प्रारम्भिक अधिनिर्णीत राशि: ₹ 9.70 करोड़, आगामी अधिनिर्णीत राशि: ₹ 10.75 करोड़ और अंतर: ₹ 1.05 करोड़।

में रोहतक स्थित संविदाकार को सौंपा गया (मार्च 2011) और यह अप्रैल 2013 तक पूर्णता हेतु नियत था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- कार्य निष्पादनार्थ मई 2011 में संविदाकार द्वारा आरंभ किया गया और 16 मास के विलम्ब के पश्चात् सितम्बर 2015 में ₹ 88.86 करोड़ की लागत से पूर्ण किया गया । विभाग ने संविदाकार को लागत वृद्धि के ₹ 11.88 करोड़ के भुगतान की अनुमति दे दी थी। तथापि, सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने लागत वृद्धि के लिए किए गए भुगतान के सापेक्ष ₹ 1.06 करोड़ के अभिकरण प्रभार अवमुक्त नहीं किए और विभाग ने भी समय वृद्धि के पूर्ण औचित्य सहित मामले को अनुसरित करते हुए सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय से अभिकरण प्रभारों की अवमुक्ति हेतु कार्रवाई नहीं की।
- संविदाकार ने 34वें चालू बिल तक कार्य के निष्पादन पर 3,36,981 मीट्रिक टन लघु खनिज प्रयुक्त किए थे और राज्य सरकार के अनुदेशानुसार उसने रॉयल्टी भुगतान के साक्ष्यस्वरूप 'एम0 फार्म' प्रस्तुत नहीं किया था। तथापि, ₹ 1.35 करोड़ की रॉयल्टी उसके चालू बिलों से काटे बिना कार्य का भुगतान अवमुक्त कर दिया गया था।

अधिशासी अभियंता ने बताया (जून व अगस्त 2016) कि संविदाकार को तर्कसंगत कारणों से समयवृद्धि प्रदान की गयी थी और इस कार्य में लघु खनिजों की अत्याधिक मात्रा के कारण संविदाकारों के प्रत्येक 'एम0 फॉर्म' का समुचित अभिलेख अनुरक्षित करना असंभव था। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय ने भी समय वृद्धि का संज्ञान नहीं लिया था और लागत वृद्धि हेतु किए गए भुगतान के सापेक्ष ₹ 1.06 करोड़ के अभिकरण प्रभार अवरूद्ध कर दिए थे। इसके अतिरिक्त यह विभाग का दायित्व था कि भुगतान अवमुक्त करते समय उचित बिल/ एम0फार्म प्राप्त करें।

2.3.10 गुणवत्ता नियंत्रण व अनुश्रवण

2.3.10.1 कार्यों के गुणवत्ता आश्वासन परीक्षण

सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय के दिशा-निर्देश (सितम्बर 2002) राज्य लोक निर्माण विभाग द्वारा पर्यवेक्षण के तीन स्तरों की स्थापना का प्रावधान करते हैं। स्तर-I के अंतर्गत सम्बद्ध प्रभारी अभियंता स्वतंत्र रूप से परीक्षण करवाता है, स्तर-II के अंतर्गत ऐसे परीक्षणों का 10 *प्रतिशत* सम्बद्ध अधिशासी अभियंता की उपस्थिति में तथा स्तर-III के अंतर्गत सम्बद्ध अधीक्षण अभियंता द्वारा इन कार्यों की त्रै-मासिक जांच करके गुणवत्ता व कार्य की प्रगति के विषय में विस्तृत निरीक्षण परिणाम दर्ज करने थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि केवल मूल कार्यों के लिए ही प्रभारी अभियंता द्वारा स्वतंत्र परीक्षण किए गए थे। तथापि, 10 *प्रतिशत* ऐसे परीक्षण अधिशासी अभियंताओं की उपस्थिति में सुनिश्चित नहीं किए गए थे जैसा कि नियमों में निर्धारित था। इसके अलावा 2011-16 के दौरान अधीक्षण अभियंताओं द्वारा अपेक्षित 103 निरीक्षणों के सापेक्ष केवल 35 निरीक्षण ही किए गए थे जिसके परिणामस्वरूप 68 निरीक्षण (66 *प्रतिशत*) कम हुए।

2.3.10.2 निरीक्षण टिप्पणियों पर की गई कार्रवाई की रिपोर्ट

निष्पादित कार्यों की गुणवत्ता के लिए हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग में प्रमुख अभियंता की अध्यक्षता में एक पृथक् गुणवत्ता नियंत्रण व डिजाइन संभाग स्थापित किया गया था। 2011-16 के दौरान इस संभाग द्वारा 111 निरीक्षण टिप्पणियां जारी की गई थी जिनमें कार्यों के निष्पादन में कमियां सूचित की गई थी जिन्हें सुधारने के निदेश भी दिए गए थे। इन 111 निरीक्षण टिप्पणियों में से 74 मामलों (67 *प्रतिशत*) में की गई कार्रवाई रिपोर्टें अपेक्षित थी। तथापि, सम्बद्ध राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डलों ने उपर्युक्त अवधि के दौरान कोई भी की गई कार्रवाई रिपोर्ट नहीं दी जिससे गुणवत्ता नियंत्रण व डिजाइन संभाग द्वारा किए गए गुणवत्ता निरीक्षणों का उद्देश्य नकारात्मक हो गया।

2.3.10.3 संविदाकार द्वारा गुणवत्ता नियंत्रण परामर्शदाता की तैनाती

निर्माण कार्यकलापों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए मानक बोली प्रलेख में संविदाकार से अपेक्षित है कि वह मुख्य अभियंता (राष्ट्रीय राजमार्ग) द्वारा अनुमोदित किसी सक्षम व स्वतंत्र गुणवत्ता नियंत्रण परामर्शदाता को नियुक्त करें। इस परामर्शदाता को संविदाकार से भुगतान प्राप्त होगा। यदि संविदाकार सम्पूर्ण निष्पादन या उसके अंश के लिए परामर्शदाता को नियुक्त करने में विफल रहता है तो मुख्य अभियंता (राष्ट्रीय राजमार्ग) संविदाकार की लागत से परामर्शदाता की नियुक्ति कर सकता है या विभागीय स्टाफ को गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षण करने का आदेश दे सकता है और निर्माण कार्य की कुल लागत के 1.5 *प्रतिशत* की दर से संविदाकार के बिलों से कटौती कर सकता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि संविदाकारों ने ₹ 3.98 करोड़ की लागत से पूर्ण (मार्च 2016) किए गए रामपुर राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डल के अंतर्गत राष्ट्रीय राजमार्ग-22 (किलोमीटर 200 से 224) के आवधिक नवीकरण कार्य तथा जून 2016 तक ₹ 8.51 करोड़ की सीमा तक निष्पादित पण्डोह राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डल के अंतर्गत राष्ट्रीय राजमार्ग-21 (किलोमीटर 262 से 273 व किलोमीटर 284.920 से 286.020) के 'राइडिंग गुणवत्ता कार्य' के सुधार हेतु कोई भी गुणवत्ता नियंत्रण परामर्शदाता नियुक्त नहीं किया गया था। विभाग ने भी अधीक्षण अभियंता (गुणवत्त नियंत्रण व डिजाइन संभाग) तथा अधिशासी अभियंता राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डल, पण्डोह द्वारा किए गए कार्यों के गुणवत्ता नियंत्रण निरीक्षण (सितम्बर 2014 व अप्रैल 2016) हेतु संविदाकारों के बिलों से ₹ 18.73 लाख (राष्ट्रीय राजमार्ग 22: ₹ 5.97 लाख व राष्ट्रीय राजमार्ग 21: ₹ 12.76 लाख) की कटौती नहीं की थी। निरीक्षण टिप्पणियों में अधीक्षण अभियंता (गुणवत्ता नियंत्रण व डिजाइन संभाग) व अधिशासी अभियंता ने निर्माण कार्य में कुछ दोष[66] सूचित किए थे तथा कार्य की गुणवत्ता असंतोषजनक व कमजोर बताई थी।

प्रमुख अभियंता (गुणवत्ता नियंत्रण व डिजाइन संभाग) ने बताया (जून 2016) कि संविदाकार द्वारा दोष दूर करने की प्रास्थिति सम्बद्ध राष्ट्रीय राजमार्ग मण्डलों से प्रतीक्षित थी।

2.3.10.4 अनुश्रवण तंत्र

सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय के दिशा-निर्देशों के अनुसार संविदाकार ने सम्बद्ध अधिशासी अभियंताओं/ अधीक्षण अभियंताओं द्वारा अनुश्रवण व बाधाओं और स्लिपेज दोषों को दूर करने के लिए आवश्यक कार्रवाई करने हेतु प्रत्येक संविदा कार्य के निष्पादन का कार्यचालन कार्यक्रम उस मण्डल को उपलब्ध करवाना था। पुन: विभाग के सम्बद्ध अधीक्षण अभियंताओं द्वारा सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय को एक समेकित विवरणी भेजी जानी अपेक्षित थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि संविदाकारों द्वारा निर्माण कार्यों के निष्पादनार्थ कार्यचालन कार्यक्रम प्रस्तुत किए जा रहे थे लेकिन 2011-16 के दौरान अपेक्षानुसार दोष दूर करने के लिए की गई कार्रवाई की समेकित विवरणी सम्बद्ध अधीक्षण अभियंताओं द्वारा सड़क परिवहन व राजमार्ग मंत्रालय को प्रस्तुत नहीं की जा रही थी।

इसके अतिरिक्त, क्षेत्र कार्यालयों से प्राप्त भौतिक व वित्तीय लब्धियों पर आवधिक प्रतिवेदनों के अनुश्रवणार्थ प्रमुख अभियंता कार्यालय में एक पृथक् आयोजना व अनुश्रवण कक्ष कार्य कर रहा है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011-16 के दौरान शीर्षस्थ स्तर पर क्षेत्र कार्यालयों को समुचित निदेश देने के लिए आवधिक प्रगति प्रतिवेदनों का अनुश्रवण नहीं किया गया जिससे अपूर्ण कार्यों का त्वरित पूर्णता हेतु प्राथमिकताकरण नहीं किया गया।

---

66 राष्ट्रीय राजमार्ग 22: कार्य स्थल पर गुणवत्ता रजिस्टर व तापमान रजिस्टर का रख-रखाव न करना, परीक्षण न करना, किलोमीटर 203.060 में 25 मिलीमीटर के बजाय 20 मिलीमीटर मोटाई की सेमीडेंस विटूमेन मकैडम, कम तारकोल आदि तथा राष्ट्रीय राजमार्ग 21: तकनीकी स्टाफ का अभाव, गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षण न करना आदि।

2.3.11 निष्कर्ष

निष्पादन लेखापरीक्षा ने राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास एवं अनुरक्षण हेतु स्पष्ट लक्ष्य और समयावधि सहित व्यवस्थित वार्षिक योजनाओं की कमी और उन्नयन, मरम्मत तथा अनुरक्षण से सम्बंधित लक्ष्यों को लब्ध करने में कमियों को उजागार किया है। वित्तीय प्रबंधन कमजोर था क्योंकि विभाग भारत सरकार से प्राप्त आवंटनों की अनुकूलतम प्रयुक्ति में विफल रहा तथा विभागीय व्यय व लोक निर्माण निक्षेपों में अनियमित अपवर्तन, अनुरक्षण पर हुए व्यय की प्रतिपूर्ति न होने और भारत सरकार द्वारा अभिकरण प्रभारों की अवमुक्ति न होने के प्रकरण थे। कार्यों का निष्पादन, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार करने/ अंतिम रूप देने में विलम्ब, सम्बद्ध कार्यकलापों की तुल्यनात्मकता में कमी, समयोजित वांछित अनुमति लेने में विफलता, निष्फल व्यय लागत वृद्धि, आदि से ग्रस्त था। गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षणों और निरीक्षणों के सम्बंध में शर्तों का प्रभावशाली अनुश्रवण और अनुपालना सुनिश्चित करने में विफलता और गुणवत्ता नियंत्रण परामर्शदाताओं के न लगाए जाने से त्रुटियों में सुधार करने की कार्रवाई और किये गए कार्यों की गुणवत्ता को सुनिश्चित नहीं किया गया।

2.3.12 सिफारिशें

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के प्रकाश में सरकार/ विभाग विचार करे कि:

- विस्तृत योजना तैयार की जाए जिसमें राष्ट्रीय राजमार्गों के उन्नयन व अनुरक्षणार्थ स्पष्ट लक्ष्य व समयावधि हो और तदनुसार उनके विस्तारीकरण व सुदृढ़ीकरण के वार्षिक लक्ष्य निर्धारित किए गए हों;
- सड़क कार्यों के अनुमोदन से पूर्व भूमि की उपलब्धता, वन भूमि की अनुमति व अन्य संहिता सम्बंधी औपचारिकताओं के सम्बंध में सभी चैक लिस्टों सहित तैयारी व अनुपालना की जाए ताकि नियतावधि में उनका निष्पादन सुनिश्चित किया जा सके; और
- विभिन्न प्राधिकारियों द्वारा विभिन्न चरणों में किए जाने वाले गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षणों/ निरीक्षणों के सम्बंध में सख्त अनुपालना सुनिश्चित की जाए और गुणवत्ता नियंत्रण जांच के समय सूचित त्रुटियों को दूर किया जाए।

यह मामला सितम्बर 2016 में सरकार को प्रेषित किया गया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016)।

राजस्व विभाग

2.4 हिमाचल प्रदेश में आपदा प्रबंधन के लिए तैयारी

भूकंप एवं आगजनी पर विशेष ध्यान देने के साथ आपदा प्रबंधन पर निष्पादन लेखापरीक्षा जो कि असुरक्षा की भावना को कम करने, आपदा की रोकथाम, न्यूनीकरण तथा प्रतिक्रिया के प्रति राज्य द्वारा की गयी तैयारी को जानने के लिए की गयी। संविक्षा ने अपर्याप्त आपदा तैयारी के साथ-साथ संस्थागत ढांचा तथा प्रक्रियाओं के कामकाज में कमजोरियों को उजागर किया जिसने तुरंत एवं प्रभावी प्रतिक्रिया हेतु राज्य मशीनरी की क्षमता को कम किया। कुछ महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत है:

मुख्य बातें:

- ***राज्य आपदा प्रबंधन योजना/ जिला आपदा प्रबंधन योजना का वार्षिक अद्यतन जैसाकि आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005 में वांछित था, नहीं किया गया था। 41 मुख्य विभागों में से, 28 विभागों ने जून 2016 तक आपदा प्रबंधन योजना नहीं बनाई थी।***

  (परिच्छेद 2.4.6.1)

- ***राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि में से ₹ 18.96 करोड़ की राशि उन कार्यों के लिए परिवर्तित की गयी जो प्राकृतिक आपदा से सम्बंधित नहीं थे।***

  (परिचछेद 2.4.7.3 (क))

- ***आपातकालीन प्रचालन केन्द्र अभी भी अनिवार्य सम्प्रेषण प्रणालियों से पूर्णतया सुसज्जित किये जाने थे और प्रत्येक जिले में गांव आपदा प्रबंधन समितियां स्थापित नहीं की गयी थी। चिकित्सों और पैरामेडिकल स्टाफ को क्षमता निर्माण/ आपदा सम्बन्धी तैयारियों पर प्रशिक्षण जून 2016 तक नहीं दिया गया था।***

  (परिच्छेद 2.4.8.1, 2.4.9.2 तथा 2.4.9.3 (i))

- ***लाइफलाइन भवनों की जो भूकंपीय प्रतिक्रियाओं को रोक सके, पुन:सयोजन (रेट्रोफिटिंग) के लिए पहचान नहीं की गई थी। ग्रामीण क्षेत्रों में भूकंप प्रतिरोधी भवनों/ घरों का निर्माण जून 2016 तक सुनिश्चित नहीं किया गया था। इंजीनियरों, बिल्डरों तथा कारीगरों के लिए भूकंपीय दृष्टि से सुरक्षित भवनों का निर्माण करने सम्बन्धी प्रशिक्षण पर्याप्त नहीं था।***

  (परिच्छेद 2.4.10.1, 2.4.10.2 और 2.4.10.3)

- ***45 डिग्री की अनुज्ञेय सीमा से ऊपर ढलान पर भवनों के निर्माण के अनुवर्तन सम्बन्धी तकनीकी-कानूनी व्यवस्था स्थापित नहीं की गयी थी। अनाधिकृत/ बेतरतीब निर्माणों के मामलों पर कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी। लाइफलाइन भवनों की संरचनात्मक सुरक्षा लेखापरीक्षा भी जुलाई 2016 तक नहीं की गयी थी।***

  (परिच्छेद 2.4.10.4 तथा 2.4.10.5)

- ***राज्य में 3,243 ग्राम पंचायतें थी, तथापि मात्र 24 ग्राम पंचायतों में ही अग्निशमन चौकियां स्थापित की गयी थी। केवल 71 प्रतिशत अग्निशमन वाहन अच्छी स्थिति में थे।***

  (परिच्छेद 2.4.11.3 और 2.4.11.4)

2.4.1 परिचय

हिमाचल प्रदेश ऐसा राज्य है जिसमें अनेक प्रकार की आपदाओं की आशंका बनी रहती है जिसके फलस्वरूप जान-माल की हानि हो सकती है। भारत सरकार द्वारा 33 प्रकार के चिह्नित खतरों में से राज्य में 25 प्रकार के खतरों की आशंका है। राज्य में भूकंप सम्बन्धी संवेदनशीलता की संभावना बहुत है तथा 12 जिलों में से सात[67] जिलों में 25 *प्रतिशत* से अधिक क्षेत्र भूकम्पी जोन-V (अत्यधिक जोखिम जोन), में

67 बिलासपुर (25 *प्रतिशत*); चंबा (53 *प्रतिशत*); हमीरपुर (91 *प्रतिशत*); कांगड़ा (99 *प्रतिशत*); कुल्लू (53 *प्रतिशत*); मंडी (97 *प्रतिशत*) तथा ऊना (37 *प्रतिशत*)।

आते हैं। राज्य का शेष भाग भूकम्पी जोन-IV (उच्च जोखिम जोन) के अंतर्गत आता है। वर्ष 2011-16 के दौरान राज्य में होने वाली आपदाओं में वन एवं भवनों की आग से सम्बंधित 8,534 घटनाएं हुई जिनमें ₹ 451.30 करोड़ मूल्य की अनुमानित सम्पत्ति की हानि हुई। राज्य में वर्ष 2011-16 में होने वाली आपदाओं में कुल 6,345 व्यक्तियों की जानें गयी तथा 30,184 पशुओं की मौत हुई। आपदा प्रबंधन की निष्पादन लेखापरीक्षा राज्य में आपदा से निपटने के लिए राज्य की तैयारी के स्तर का मूल्यांकन करने एवं उसके प्रभाव को कम करने के उद्देश्य से की गयी थी।

2.4.2 संगठनात्मक ढ़ांचा

राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण, मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में राज्य में सभी आपदा प्रबंधन कार्यों के समन्वयन एवं कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी है। राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण को मुख्य सचिव की अध्यक्षता में चार अन्य सदस्यों द्वारा संचालित राज्य कार्यकारी समिति के माध्यम से प्रचालित किया जाता है। जिला स्तर पर जिला उपायुक्त जोकि जिला आपदा प्रबंधन प्राधिकरण का अध्यक्ष भी है, को अतिरिक्त जिला दंडाधिकारी एवं सम्बद्ध विभागों द्वारा सहयोग दिया जाता है। पंचायत स्तर पर ग्राम आपदा प्रबंधन समितियां ग्राम पंचायत के प्रधान के नियंत्रण में कार्य करती हैं।

2.4.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्या:

- सामरिक एवं वार्षिक योजना बनाते समय आपदा प्रबंधन से सम्बंधित सभी मुख्य पहलुओं को शामिल किया गया था;
- आपदा पूर्व तैयारी (जोखिम निर्धारण एवं विषमता कम करना) तथा प्रभावी प्रतिक्रिया (बचाव, सहायता एवं पुनर्वास) के लिए उपयुक्त संस्थागत प्रणाली बनाई गयी थी;
- जागरूकता और क्षमता निर्माण (निधि, अवसंरचना, उपकरण, प्रशिक्षण एवं अभ्यास) पर्याप्त था; और
- पर्याप्त निगरानी एवं मूल्यांकन तंत्र मौजूद था।

2.4.4 लेखापरीक्षा क्षेत्र तथा कार्यपद्धति

2011-16 की अवधि वाली निष्पादन लेखापरीक्षा, जिले की जनसंख्या को प्रतिदर्श का मापदंड मानते हुए प्रतिस्थापन के बिना आकार के लिए अनुपाती सम्भावना के आधार पर आपदा प्रबंधन कक्ष तथा राज्य में 12 जिलों में से चार[68] (33 *प्रतिशत*) जिलों के अभिलेखों की नमूना-जांच के माध्यम से अप्रैल 2016-जून 2016 में की गयी थी। सूचना और आंकड़ों को चयनित जिलों के पांच[69] विभागों से एकत्रित किया गया था।

मई 2016 को हुए आरंभिक सम्मेलन में अतिरिक्त मुख्य सचिव (राजस्व) के साथ लेखापरीक्षा उद्देश्य, मापदंड और लेखापरीक्षा कार्य क्षेत्र पर चर्चा की गयी। अतिरिक्त मुख्य सचिव (राजस्व) के साथ नवम्बर 2016 में हुए समापन सम्मेलन में लेखापरीक्षा परिणामों पर चर्चा की गयी। राज्य सरकार के विचार तथा उनके प्रत्युत्तर प्रतिवेदन में उचित रूप से सम्मिलित किये गये हैं।

2.4.5 लेखापरीक्षा मापदंड

लेखापरीक्षा मापदंड निम्न स्रोतों से लिए गये थे;

- आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005;
- आपदा प्रबंधन सम्बंधी हिमाचल प्रदेश राज्य नीति, 2011;

---

68 चम्बा, कांगड़ा, कुल्लू तथा शिमला।

69 अग्निशमन, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण, पुलिस, लोक निर्माण तथा नगर एवं ग्रामीण योजना।

- हिमाचल प्रदेश राज्य आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2011;
- राज्य आपदा प्रबंधन योजना तथा विभागीय मैनुअल/नीतियां/परिपत्र/नियम एवं विनियम;
- राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन दिशा-निर्देश (स्केलिंग, उपकरणों की किस्में तथा अग्निशमन सेवाओं के लिए प्रशिक्षण) 2012; और
- राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन दिशा-निर्देश (भूकंप प्रबंधन), 2007।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.4.6 योजना

राष्ट्रीय एवं राज्य आपदा प्रबंधन नीति आपदा हेतु तैयारी और आयोजना को महत्ता देती है। तत्कालीन राहत केन्द्रित प्रतिक्रिया में विकासशील लाभों के संरक्षण और जीवन, जीविका और सम्पत्ति की हानियों को कम करने के उद्देश्य से सक्रिय रोकथाम, शमन और तैयारीजनित दृष्टिकोण सम्बन्धी आदर्श बदलाव हुआ है।

2.4.6.1 संस्थागत ढांचा

आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005 में राज्य एवं जिला स्तर पर आपदा प्रबंधन हेतु परिभाषित भूमिका एवं उत्तरदायित्वों सहित मनोनीत अभिकरणों तथा समर्पित संरचनाओं की स्थापना की परिकल्पना की गयी है। लेखापरीक्षा ने संस्थागत तंत्र की स्थापना एवं कार्यकलापों में पाई गयी कमियों को नीचे **तालिका-2.4.1** में संक्षेप में दर्शाया गया है।

तालिका-2.4.1: आपदा प्रबंधन हेतु संस्थागत ढांचा

प्राधिकरण	अधिदेश/कार्यकलाप	लेखापरीक्षा परिणाम
राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण	मुख्यमंत्री की अध्यक्षता तथा आठ अन्य सदस्यों वाले राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण का गठन जून 2007 में किया गया था जिसकी बैठक आवश्यकता पड़ने पर की जानी थी। राज्य प्राधिकरण राज्य में आपदा प्रबंधन सम्बन्धी नीतियों एवं योजनाओं को बनाने तथा राज्य/ विभागीय आपदा प्रबंधन योजनाओं के अनुमोदन के लिए उत्तरदायी है।	• राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण की पहली बैठक इसके गठन के चार वर्ष उपरांत दिसंबर 2011 में हुई तथा उसके बाद 2013-16 के दौरान इसकी चार बैठकें आयोजित की गई। बैठकों में लिए गए निर्णयों जैसे: राज्य आपदा प्रतिक्रिया बल की स्थापना, योजनाओं को अद्यतन करना, आपातकालीन संचालन केन्द्रों की स्थापना आदि को पूरी तरह से लागू नहीं किया गया है। • राज्य आपदा प्रबंधन योजना जोकि वर्ष 2012 में तैयार की गयी थी, को राज्य के क्षेत्रों की अनेक प्रकार की आपदाओं के प्रति सवेदनशीलता की पहचान करने, आपदाओं से बचाव तथा उनके शमन सम्बन्धी उपायों, आपातकालीन स्थिति में विभिन्न विभागों की भूमिका एवं उत्तरदायित्वों हेतु प्रतिवर्ष अद्यतन किया जाना था। तथापि योजना को अक्तूबर 2016 तक अद्यतन नहीं किया गया था। • विभागीय आपदा प्रबंधन योजनाएं राज्य में 41 में से केवल 13 विभागों द्वारा तैयार की गयी है। इनमें से पांच विभागों की योजनाओं को जनवरी 2016 में प्रदेश कार्यकारिणी समिति द्वारा अनुमोदित किया गया था लेकिन राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण के अनुमोदन के अभाव में जून 2016 तक इसे लागू नहीं किया जा सका।
प्रदेश कार्यकारिणी समिति	प्रदेश कार्यकारिणी समिति का राज्य में गठन किया जाना आवश्यक था। प्रदेश कार्यकारिणी समिति, जिसमें मुख्य सचिव तथा चार अन्य सचिव जोकि इसके सदस्य थे, राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण के कार्यों के निर्वहन में सहायता करने के लिए थी और उसकी वर्ष में दो बार बैठक होनी आवश्यक थी।	प्रदेश कार्यकारिणी समिति का गठन मई 2009 में किया गया था और वांछित दस बैठकों के प्रति 2011-16 के दौरान इसकी केवल तीन बैठकें आयोजित की गयी थी। वांछित बैठकें न होने के कारण 2012-13 के दौरान राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण द्वारा लिए गये निर्णयों (राज्य आपदा प्रतिक्रिया बल की स्थापना, योजनाओं का अद्यतनीकरण और आपातकालीन प्रचालन केन्द्रों का गठन) को मार्च 2016 तक लागू नहीं किया गया था।
राज्य सलाहकार समिति	राज्य सलाहकार समिति के गठन में विभिन्न पहलुओं पर सिफारिशें देने के	राज्य सलाहकार समिति का गठन, जिसमें सात नामांकित सदस्य थे, सितंबर 2014 में किया गया था जिनमें से केवल तीन सदस्यों ने जून

	लिए प्रबंधन के क्षेत्र में विशेषज्ञों को शामिल किया जाना था।	2016 तक राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण को अपनी विशेषज्ञता सम्बन्धी अनुभव का बायो-डाटा प्रस्तुत किया है। 2014-16 के दौरान समिति की चार बैठकें आयोजित की गयी परन्तु प्रथम प्रतिक्रियादाता (स्थानीय समुदाय) के प्रशिक्षण सम्बन्धी समिति द्वारा की गयी सिफारिशों का पालन पूर्ण रूप से नहीं किया गया था। 2015-16 के दौरान निर्धारित 400 प्रथम प्रतिक्रियादाताओं के प्रशिक्षण के लक्ष्य के प्रति केवल 22 व्यक्तियों को जुलाई 2016 तक प्रशिक्षण प्रदान किया गया था।
जिला आपदा प्रबंधन प्राधिकरण	जिला आपदा प्रबंधन प्राधिकरणों को जिला आपदा प्रबंधन योजना तैयार करना तथा राष्ट्रीय/ राज्य नीति और राष्ट्रीय/ राज्य/ जिला योजना के कार्यान्वियन में समन्वय एवं निगरानी करनी थी।	राज्य सरकार ने जून 2007 में जिला आपदा प्रबंधन प्राधिकरणों की स्थापना की, जिनके प्रमुख संबंधित जिलों के उपायुक्त थे। यद्यपि सभी 12 जिलों की जिला आपदा प्रबंधन योजना 2012-13 और 2014-16 के बीच तैयार की गयी थी, परन्तु आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005 के प्रावधानों के अनुसार उन्हें प्रतिवर्ष अद्यतन नहीं किया गया था।

विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि प्रशिक्षण मॉड्यूल तैयार न होने के कारण तथा संसाधित व्यक्तियों की अनुपलब्धता के परिणामस्वरूप प्रथम प्रतिक्रियादाता के प्रशिक्षण सम्बन्धी लक्ष्यों को हासिल नहीं किया जा सका और यह भी बताया कि शेष सभी विभागों को आपदा प्रबंधन योजना को तुरंत तैयार करने के निर्देश दिए गए हैं।

2.4.7 वित्तीय प्रबंधन

तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार आपदा उपरांत राहत सहायता प्रयोजन के लिए अप्रैल 2010 में राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि स्थापित की गयी थी, जिसमें 90:10 के अनुपात में केन्द्र और राज्य का भाग शामिल था। भारत सरकार द्वारा राष्ट्रीय स्तर पर गंभीर आपदाओं की स्थिति में राहत सहायता प्रदान करने हेतु राज्य के प्रयासों को पूरा करने के उद्देश्य से एक राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि भी बनायी गई थी। 2011-16 की अवधि के दौरान राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि/ राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि के अंतर्गत प्राप्त निधियों का वर्षवार व्यय और अंतशेष निम्नवत् **तालिका-2.4.2** में दिए गए है:

तालिका-2.4.2: 2011-16 के दौरान वर्षवार निधियों की प्राप्ति एवं किये गये व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथ शेष	केन्द्रीय अंश		राज्य अंश	योग	सकल योग	योग	अंत शेष
		एसडीआरएफ	एनडीआरएफ		(3+4+5)	(2+6)		(7-8)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
2011-12	8.32	123.57	42.91	13.73	180.21	188.53	184.68	3.85
2012-13	3.85	129.75	45.98	14.42	190.15	194.00	184.97	9.03
2013-14	9.03	136.24	95.84	15.14	247.22	256.25	247.20	9.05
2014-15	9.05	143.06	63.88	15.89	222.83	231.88	222.83	9.05
2015-16	9.05	212.40	71.53	23.60	307.53	316.58	315.42	1.16
कुल		**745.02**	**320.14**	**82.78**	**1,147.94**		**1,155.10**	

स्रोत: आपदा प्रबंधन कक्ष द्वारा आपूरित सूचना।

2.4.7.1 राज्य आपदा राहत निधि के अंतर्गत उपलब्ध शेष राशि का निवेश

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य आपदा राहत निधि का गठन लोक लेखा के ब्याज वहन करने वाले भाग के अन्तर्गत किया जाएगा। राज्य आपदा राहत निधि के अन्तर्गत शेष राशि को निवेश और भारतीय रिजर्व बैंक की योजना के तहत ओवरड्राफ्ट पर लागू दर से ब्याज का भुगतान राज्य सरकार द्वारा राज्य आपदा राहत निधि को किया जाना था। ब्याज को छमाही आधार पर जमा किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने न तो राज्य आपदा राहत निधि में से कोई निवेश किया था और न ही राज्य आपदा राहत निधि में ब्याज का भुगतान किया। 2011-15 के दौरान लोक लेखा में राज्य आपदा राहत निधि के अन्तर्गत अव्ययित शेष ₹ 3.85 करोड़ और ₹ 9.05 करोड़ के मध्य था जिसका निवेश किया

जाना चाहिए था। लेखापरीक्षा के विश्लेषण के अनुसार इस प्रकार राज्य सरकार को ₹ 2.33 करोड़[70] के ब्याज की संभावित हानि उठाई पड़ी।

2.4.7.2 राज्य/ जिला आपदा शमन फंड की स्थापना

आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005 की धारा 48 के अनुसार राज्य सरकार द्वारा आपदा के शमन, बचाव तथा प्रबंधन सम्बन्धी परियोजनाओं पर व्यय की पूर्ति के लिए राज्य एवं जिला आपदा शमन फंड की स्थापना की जानी थी। तथापि यह देखा गया कि आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005 के लागू होने से 11 वर्ष बीत जाने पर भी राज्य एवं जिला आपदा शमन फंड का गठन नहीं किया गया था।

विभाग ने आश्वासन दिया (नवम्बर 2016) कि राज्य एवं जिला आपदा शमन फंड की स्थापना के लिए बजट का प्रावधान शीघ्र ही किया जाएगा।

2.4.7.3 राज्य आपदा राहत निधि से निधियों का अनियमित उपयोग

राज्य आपदा राहत निधि द्वारा सितम्बर 2010 में जारी दिशा-निर्देशों के अनुसार आपदा तैयारी तथा शमन को और नियमित रख-रखाव एवं मरम्मतों के व्यय को राज्य आपदा राहत निधि/राष्ट्रीय आपदा राहत निधि के अंतर्गत नहीं किया जाना चाहिए अपितु राज्य के बजट से पूरा किया जाना चाहिए। राज्य आपदा राहत निधि की निधियां केवल आपदा के पश्चात् राहत सहायता और पुनर्वास के लिए ही होती है। लेखापरीक्षा में निम्नवत् पाया गया:

(क) ₹ 18.96 करोड़[71] की निधि, जोकि क्षतिग्रस्त निर्माण/राहत उपायों के लिए थी, उन कार्यों के लिए अपवर्तित (2011-16) की गयी जोकि प्राकृतिक आपदा के अन्तर्गत नहीं आते थे क्योंकि हानि पर राजस्व अधिकारियों की रिपोर्ट, जैसाकि राहत मैनुअल के अन्तर्गत वांछित था, अभिलेख में नहीं पायी गयी थी। उसमें से ₹ 15.19 करोड़[72] की राशि आवासीय भवनों, सरकारी कार्यालय भवनों, आदि की मरम्मत से सम्बन्धी 694 कार्यों पर तथा ₹ 3.77 करोड़[73] 209 नये कार्यों जैसे सड़कों, पानी के भंडारण टैंक, जल आपूर्ति योजनाओं, खेल का मैदान, पगडंडी, कार पार्किंग, सौंदर्यीकरण, आदि के निर्माण पर खर्च किए गए थे जो राज्य आपदा राहत निधि के अंतर्गत अनुमत्य नहीं थे। चंबा और कांगड़ा के उपायुक्तों ने बताया (जून 2016) कि धन की अनुपलब्धता के कारण उपर्युक्त व्यय आपदा निधि से किया गया था, जबकि मुख्य कार्यकारी अधिकारी, कुल्लू ने बताया कि भवन भारी बारिश, भू-स्खलन, हल्की भू-गर्भीय उथल-पुथल आदि के कारण क्षतिग्रस्त हो गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि ऐसे कार्य राज्य आपदा राहत निधि के दिशा-निर्देशों के अंतर्गत स्वीकार्य नहीं थे।

(ख) भारत सरकार के निर्देशों (अप्रैल 2015) के अनुसार, क्षतिग्रस्त प्राथमिक पाठशाला भवनों के अलावा क्षतिग्रस्त उच्चतर माध्यमिक पाठशालाओं/कॉलेजों और अन्य शैक्षणिक संस्थानों की मरम्मत पर राज्य आपदा राहत निधि का उपयोग सर्वथा वर्जित है। यद्यपि उपर्युक्त निर्देशों की अवहेलना में वर्ष 2015-16 के दौरान ₹ 33.40 लाख चंबा तथा कांगड़ा के मुख्य कार्यकारी अधिकारियों द्वारा 24 राजकीय उच्च और सीनियर सेकेंडरी स्कूलों तथा एक निजी पाठशाला की मरम्मत हेतु स्वीकृत किये गए थे। चंबा तथा कांगड़ा के मुख्य कार्यकारी अधिकारियों ने बताया (जून 2016) कि कार्य की अधिकता के कारण इन निर्देशों का पालन नहीं किया जा सका था।

---

70 भारतीय रिजर्व बैंक की औसत रेपो दर को मध्य नजर रखते हुए संबंधित वर्ष के अथ शेष पर वार्षिक आधार पर गणना की गयी।

71 चंबा: ₹ 2.69 करोड़ (126 कार्य); कांगड़ा: ₹ 3.36 करोड़ (241 कार्य); कुल्लू: ₹ 7.32 करोड़ (216 कार्य) और शिमला: ₹ 5.59 करोड़ (320 कार्य)।

72 चंबा: ₹ 2.69 करोड़ (126 कार्य); कांगड़ा: ₹ 2.89 करोड़ (223 कार्य); कुल्लू: ₹ 5.93 करोड़ (209 कार्य) और शिमला: ₹ 3.68 करोड़ (136 कार्य)।

73 कांगड़ा: ₹ 0.47 करोड़ (18 कार्य); कुल्लू: ₹ 1.39 करोड़ (सात कार्य) और शिमला: ₹ 1.91 करोड़ (184 कार्य)।

2.4.8 आपदा प्रतिक्रिया हेतु अवसंरचना की पर्याप्तता

2.4.8.1 आपातकालीन संचालन केन्द्रों की स्थापना

हिमाचल प्रदेश राज्य आपदा प्रबंधन नीति, 2011 में राज्य तथा जिला स्तर पर आपातकालीन संचालन केंद्रों की स्थापना सम्बन्धी प्रावधान दिए गए हैं। केन्द्रों की स्थापना का मुख्य उद्देश्य सम्बंधित विभागों तथा अन्य संगठनों/ हितधारकों के साथ आपदा तथा संवेदनशील क्षेत्रों से संबंधित सामग्री को प्रचारित एवं सांझा करना था। इन आपातकालीन संचालन केन्द्रों को आपदा प्रबंधन क्रिया कलापों में सहायता, समन्वय और अनुश्रवण हेतु महत्त्वपूर्ण भूमिका निभानी थी।

राज्य सरकार ने राज्य एवं जिला स्तर पर आपातकालीन संचालन केन्द्र की स्थापना हेतु एक कम्पनी के साथ तीन वर्ष की वैधता अवधि के लिए ₹ 60 लाख का अनुबन्ध किया (अक्तूबर 2013) तथा कम्पनी को जून 2016 तक ₹ 24 लाख का भुगतान किया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- राज्य सरकार ने जून 2016 तक हिमाचल प्रदेश सचिवालय में राज्य आपातकालीन संचालन केन्द्र की स्थापना हेतु ₹ 20.26 लाख[74] व्यय किये थे। यद्यपि केवल कम्प्यूटर, ई0पी0ए0बी0एक्स0 और एल0सी0डी0 जैसे कार्यालय उपकरणों को प्रतिस्थापित किया गया था जबकि केन्द्र को पूर्ण रूप से संचालित करने के लिए उन्नत संचार उपकरण अर्थात् उपग्रह फोन, वीसैट, हैम रेडियो सेट, निर्णय सहायक प्रणाली को अभी खरीदा जाना था (जून 2016)।

- जिला आपातकालीन संचालन केन्द्रों की स्थापना के लिए 12 जिलों के उपायुक्तों को ₹ 2.55 करोड़, कम्पनी के साथ अनुबंध होने के उपरांत 12 तथा 28 महीने के मध्य की देरी से जारी (अक्तूबर 2014-फरवरी 2016) किए गए थे।

- नमूना-जांच किये गए चार जिलों में जिला आपातकालीन संचालन केन्द्रों की स्थापना के लिए दिए गए (अक्तूबर 2014-फरवरी 2016) ₹ 1.05 करोड़[75] के प्रति केवल ₹ 0.56 करोड़[76] (53 *प्रतिशत*) जून 2016 तक व्यय किये गए थे। इस व्यय में से केन्द्रों पर मात्र कार्यालय उपकरण उपलब्ध करवाया गया था और सम्प्रेषण उपकरण अभी भी उपार्जित किया जाना था।

2.4.8.2 राज्य आपदा प्रतिक्रिया बल

राज्य की आपदा प्रबंधन नीति में आपदा की स्थिति या आपदा की आपातकालीन खतरे की स्थिति में विशिष्ट प्रतिक्रिया के उद्देश्य से राज्य आपदा प्रतिक्रिया बल की स्थापना का प्रावधान है।

राज्य सरकार ने पुलिस सेवाओं में आए नवागंतुकों को आपदा प्रबंधन पर प्रशिक्षण देने के लिए प्रशिक्षण उपकरणों की खरीद हेतु ₹ 1.15 करोड़ उत्कृष्टता केन्द्र, पंडोह (₹ एक करोड़) तथा पुलिस प्रशिक्षण केन्द्र, डरोह (₹ 15.35 लाख) जारी किये थे (फरवरी 2015)। यद्यपि न तो राज्य आपदा प्रतिक्रिया बल का गठन किया गया था और न ही निधि का उपयोग पुलिस सेवाओं में नये प्रवेश पाने वालों को प्रशिक्षण हेतु उपकरणों की खरीद में किया गया था। परिणामस्वरूप, ₹ 1.15 करोड़ की पूरी राशि जून 2016 तक अप्रयुक्त पड़ी रही।

विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि राज्य आपदा प्रतिक्रिया बल की स्थापना न किये जाने के कारण अप्रयुक्त राशि की वापसी सम्बन्धी मामला पुलिस विभाग के साथ उठाया जाएगा।

---

74 उपकरण: ₹ 10.06 लाख तथा भवन: ₹ 10.20 लाख।

75 चम्बा: ₹ 20 लाख, कांगड़ा: ₹ 20 लाख, कुल्लू: ₹ 19.28 लाख तथा शिमला: ₹ 45.55 लाख।

76 चम्बा: ₹ 19.13 लाख, कांगड़ा: ₹ 9.84 लाख, कुल्लू: ₹ 11.33 लाख तथा शिमला: ₹ 15.60 लाख।

2.4.9 आपदा सम्बन्धी रोकथाम तथा तत्परता गतिविधियां

2.4.9.1 क्षमता निर्माण

भारत सरकार के निर्देशों (अप्रैल 2015) के अनुसार क्षमता निर्माण के लिए राज्य आपदा राहत निधि के वार्षिक आवंटन की पांच *प्रतिशत* तक की धनराशि का उपयोग किया जा सकता है। यद्यपि जांच में सामने आया कि 2015-16 के दौरान राज्य आपदा राहत निधि के अंतर्गत ₹ 236 करोड़ के आवंटन के प्रति केवल ₹ सात करोड़ (3 *प्रतिशत*) की राशि क्षमता निर्माण गतिविधि के लिए आवंटित की गयी थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 4.80 करोड़ (दो *प्रतिशत*) की राशि का, जैसाकि प्रावधान था, कम आवंटन हुआ। इससे प्रतीत होता है कि राज्य सरकर का दृष्टिकोण क्षमता निर्माण के बजाय राहत पर अधिक केन्द्रित था।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि अप्रैल 2013 और फरवरी 2016 के मध्य राज्य सरकार ने जिला आपदा प्रबंधन प्राधिकरण, कुल्लू तथा शिमला को आपदा प्रबंधन हेतु क्षमता निर्माण के लिए ₹ 68.25 लाख[77] जारी किये थे। इसमें से केवल ₹ 9.34 लाख का उपयोग किया गया था तथा ₹ 58.91 लाख की शेष राशि दोनों जिला आपदा प्रबंधन प्राधिकरणों के पास जून 2016 तक अप्रयुक्त पड़ी हुई थी। जागरूकता शिविरों का आयोजन न करना, प्रशिक्षण का आयोजन/ उपलब्ध न करवाना और आपदा प्रबंधन योजना को अद्यतन न करना इस ओर इंगित करता है कि इन जिलों ने क्षमता निर्माण पर गंभीरता से ध्यान नहीं दिया था।

2.4.9.2 समुदाय आधारित आपदा तैयारियां

हिमाचल प्रदेश राज्य आपदा प्रबंधन नीति के अनुसार समुदाय न केवल आपदाओं में सबसे पहले प्रभावित होते हैं अपितु उस पर प्रतिक्रिया के लिए भी पहल करते हैं। सामुदायिक सहभागिता, नुकसान से बचाव एवं कमी हेतु स्थानीय स्वामित्व, स्थानीय जरूरतों को सम्बोधित करना, स्वयं सेवा को बढ़ावा तथा पारस्परिक सहायता सुनिश्चित करती है। युवाओं और महिलाओं पर आधारित संगठनों की नेटवर्किंग की जानी थी तथा विभिन्न पहलुओं जैसे प्राथमिक चिकित्सा, खोज और बचाव, सामुदायिक आश्रयों का प्रबंधन, मनोवैज्ञानिक-सामाजिक परामर्श, राहत के वितरण और सहायता प्राप्ति के लिए सरकार/ एजेंसियों तक पहुंच सम्बन्धी प्रतिक्रियात्मक प्रशिक्षण दिया जाना था। सामुदायिक योजनाओं को पंचायत, ब्लॉक और जिला योजनाओं में एकीकृत किया जाना था। लेखापरीक्षा में निम्नवत् पाया गया:

- मार्च 2016 तक राज्य में 3,243 ग्राम पंचायतें थीं जिनमें 20,960 गांव अंतर्विष्ट थे। कुल्लू जिले को छोडकर इन पंचायतों में ग्रामीण आपदा प्रबंधन समिति नहीं बनाई गयी थी।
- नमूना-जांच किये गए चार जिलों में लेखापरीक्षा ने पाया कि वहां 1,588 ग्राम पंचायतें थीं जिनमें 8,821 गांव शामिल थे। मार्च 2016 तक किसी भी गांव में ग्रामीण प्रतिक्रिया टीमें नहीं बनाई गयी थीं।

इस प्रकार, ग्राम विकास प्रबंधन समिति एवं ग्रामीण प्रतिक्रिया टीमों का गठन न किया जाना इस बात का संकेत है कि आपदा प्रबंधन में समुदाय की भागीदारी सुनिश्चित करने की दिशा में, जैसाकि राज्य आपदा प्रबंधन नीति, 2011 के अंतर्गत उल्लिखित था, गंभीर प्रयास नहीं किये थे।

2.4.9.3 आपदा प्रबंधन सम्बन्धी चिकित्सा तैयारी

आपदा प्रबंधन पर हिमाचल प्रदेश राज्य नीति में प्रावधान है कि किसी भी आपदा प्रबंधन योजना में चिकित्सा सम्बन्धी तत्परता एक निर्णायक घटक है और इसमें सभी अस्पतालों और मेडिकल कॉलेजों को लोगों के हताहत होने की स्थिति से निपटने, चिकित्सा दलों के प्रशिक्षण एवं क्षमता निर्धारण की व्यवस्था

77 कुल्लू: ₹ 36.25 लाख तथा शिमला: ₹ 32 लाख।

करने, अभिघात और मनोवैज्ञानिक-सामाजिक देखभाल हेतु सहयोगी कर्मचारी वर्ग, जन हताहत प्रबंधन तथा ट्राइएज के लिए आपदा प्रबंधन योजना विकसित करना शामिल है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

(i) स्वास्थ्य विभाग में आपदा प्रबंधन योजना वर्ष 2014 में बनाई गयी थी परन्तु विभाग द्वारा जून 2016 तक चिकित्सकों तथा पैरा मेडिकल स्टाफ को जन हताहत प्रबंधन, अभिघात देखभाल एवं आपात स्थिति में दवाई सम्बन्धी प्रशिक्षण नहीं दिया गया था।

(ii) राज्य में 7,553 अधिकृत सामाजिक स्वास्थ्य कार्यकर्त्ता (आशा) थे परन्तु उन्हें आपदा प्रबंधन सम्बन्धी प्रशिक्षण नहीं दिया गया था।

(iii) प्रशिक्षित चिकित्सा स्टाफ जैसे चिकित्सक, पैरामेडिकल स्टाफ इत्यादि से सम्बन्धित डाटा-बेस का अनुरक्षण नहीं किया गया था अत: लेखापरीक्षा में यह सुनिश्चित नहीं हो पाया कि किसी भी आपदा की स्थिति में स्वास्थ्य सेवाओं की व्यवस्था किस प्रकार की जाएगी।

(iv) स्वास्थ्य विभाग ने इमरजेंसी कैजुअल्टी प्रबंधन तत्परता हेतु प्रक्रियाओं को पूर्णरूप से तैयार नहीं किया था तथा बिलासपुर और कुल्लू में केवल दो अभिघात केन्द्र थे जबकि संवेदनशील जिलों चंबा, कांगड़ा और मंडी में, जोकि भूकंपीय क्षेत्र-V के अन्तर्गत आते हैं और जहां भूकंप की आशंका अधिक है, कोई अभिघात केन्द्र नहीं था।

(v) चम्बा में दो रोगी वाहनों के अलावा कोई वाहन नहीं था और कुल्लू में स्थित अभिघात केन्द्र जिला अस्पताल के मौजूदा कर्मचारियों द्वारा चलाया जा रहा था।

विभाग ने शेष जिलों में भी शीघ्र ही अभिघात केन्द्रों की स्थापना का आश्वासन दिया (नवम्बर 2016)।

2.4.9.4 तलाश और बचाव

राज्य नीति के अनुसार, राज्य आपदा प्रबंधन अभिकरण और जिला आपदा प्रबंधन अभिकरणों को सिविल, रक्षा, राष्ट्रीय कैडेट कोर, राष्ट्रीय सामाजिक सेवा, नेहरू युवा केन्द्र, खेल एवं युवा क्लबों, महिला आधारित संगठनों और गैर-सरकारी संगठनों के साथ समन्वय स्थापित करना था। इन सामाजिक संगठनों के सदस्यों को विशेष रूप से तलाश एवं बचाव तथा प्राथमिक उपचार चिकित्सा से सम्बंधित प्रशिक्षण दिया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- तलाश एवं बचाव सम्बन्धी प्रशिक्षण केवल पुलिस और होमगार्ड विभाग के कर्मियों को दिया गया था। अन्य प्रमुख विभागों के कर्मियों जैसे स्वास्थ्य, लोक निर्माण और सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य को खोज एवं बचाव सम्बन्धी प्रशिक्षण नहीं दिया गया था।
- राज्य में वर्ष 2015 के दौरान तलाश एवं बचाव सम्बन्धी प्रशिक्षण राष्ट्रीय सामाजिक सेवा, नेशनल कैडेट कोर, शिक्षा विभाग के स्काउट एवं गाइड, नेहरू युवा केन्द्र तथा गैर सरकारी संगठन के केवल 27 प्रतिभागियों/ समन्वयकों के लिए आयोजित किया गया था। इसके अतिरिक्त 2011-16 के दौरान तलाश एवं बचाव सम्बन्धी कोई भी प्रशिक्षण उपर्युक्त संगठनों को नहीं दिया गया था।
- युवा स्वयं सेवकों के लिए प्रशिक्षण मॉड्यूल बनाते समय गैर-सरकारी संगठनों तथा स्थानीय लोगों की संलिप्तता तथा भागीदारी भी सुनिश्चित नहीं की गयी थी।
- मानक संचालन प्रक्रिया जोकि वर्ष 2012 में विभिन्न हितधारकों द्वारा आपदा की स्थिति में निपटने के लिए बनाई गयी थी, की समीक्षा 2013-16 के दौरान नहीं की गई थी।

विभाग ने बताया (मई 2016) कि विभाग ने 2011 के दौरान सरकारी एवं गैर-सरकारी संगठन के समन्वय तथा आंतरिक एजेंसी समूह के गठन के सम्बन्ध में एक बैठक का आयोजन किया था लेकिन तकनीकी कर्मचारियों की कमी के कारण इस मामले को आगे नहीं बढ़ाया जा सका था।

2.4.10 भूकम्प सम्बन्धी तैयारियां

2.4.10.1 खतरा सुरक्षा कक्ष द्वारा कार्य न करना

राज्य आपदा प्रबंधन योजना के अनुसार भवन सुरक्षा कक्ष, जिसके प्रमुख, अधीक्षण अभियंता हैं, की स्थापना, लोक निर्माण विभाग के राज्य मुख्यालय तथा सभी जिला मुख्यालयों में, जनता को भवन सहिंता के उचित क्रियान्वयन सम्बन्धी जानकारी का प्रसार करने के लिये की जानी थी। भवन सुरक्षा कक्ष को (i) भवन सुरक्षा के विभिन्न पहलुओं पर राज्य सरकार के सलाहकार कक्ष के रूप में (ii) लाइफलाइन भवनों जैसे अस्पताल, स्कूल, कार्यालय की रेट्रोफिटिंग के लिये राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण के सलाहकार के रूप में कार्य करना था।

राज्य सरकार ने राज्य स्तर पर भवन उप-नियम और सुरक्षित निर्माण कार्य की अनुपालना सुनिश्चित करने के लिए खतरा सुरक्षा कक्ष की स्थापना (जुलाई 2015) में की थी। यह राज्य सरकार को लाइफलाइन भवनों तथा प्रणालियों की रेट्रोफिटिंग सम्बन्धी तकनीकी सहायता प्रदान करने के लिए भी था। तथापि जून 2016 तक इस कक्ष द्वारा न तो भवनों के सुरक्षा पहलुओं पर कोई परामर्श दिया गया था और न ही लाइफलाइन भवन रेट्रोफिटिंग के लिए चिह्नित किये गए थे।

हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग ने संतुष्ट किया (जुलाई 2016) कि असुरक्षित भवनों की अभी तक पहचान नहीं की गयी है। आगे यह बताया गया कि डिजाइन कक्ष पहले से ही सरकारी भवनों की सुरक्षा सम्बन्धी डिजाइन कार्यकलाप कर रहा है और कोई भी सलाह सरकार को संप्रेषित नहीं की गयी है।

2.4.10.2 राज्य में निर्माण मानकों एवं घरों की स्थिति

आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005 के अनुसार राज्य में निर्माण कार्य की गुणवत्ता की जांच करने तथा सम्बन्धित जिले/स्थानीय प्राधिकारी को नियमों तथा मानकों की दृढ़ता के साथ अनुपालना सम्बन्धी निर्देश देने के लिए एस0ई0सी0 का गठन किया गया था। 2011 में हुई जनगणना के अनुसार राज्य में 14.77 लाख घर (शहरी: 1.66 लाख और ग्रामीण: 13.11 लाख) थे। शहरी क्षेत्रों में मकानों का निर्माण नगर एवं ग्रामीण योजना अधिनियम, नगर निगम अधिनियम तथा स्थानीय निकायों के नियमों एवं भवन उपनियमों द्वारा विनियमित होता है। तथापि भवनों/ मकानों का निर्माण **(तालिका-2.4.3)** जो कि ग्रामीण क्षेत्रों (कुल घरों का 89 *प्रतिशत*) के अंतर्गत आता है, किसी भी नियम या विनियमन द्वारा विनियमित नहीं होता है। इस प्रकार ग्रामीण क्षेत्रों में भूकंप प्रतिरोधी भवनों का निर्माण जून 2016 तक सुनिश्चित नहीं किया गया है।

तालिका-2.4.3: 2011 की जनगणना के अनुसार राज्य में श्रेणी/ बनावट-वार घरों की संख्या

(संख्या में)

श्रेणी के प्रकार	क्षेत्र में घरों की संख्या		कुल	प्रतिशतता	
	ग्रामीण	शहरी		ग्रामीण	शहरी
कच्ची एवं अन-ब्रंट इंटों की दीवार	2,57,506	8,412	2,65,918	17.44	0.57
पत्थर की दीवार	4,96,902	15,453	5,12,355	33.65	1.05
जली हुई इंटों की दीवार	5,15,330	1,35,602	6,50,932	34.90	9.18
कंक्रीट की दीवार	12,206	2,567	14,773	0.83	0.17
लकड़ी की दीवार	16,869	1,175	18,044	1.14	0.08
अन्य सामग्री	11,725	2,834	14,559	0.79	0.19
कुल	**13,10,538**	**1,66,043**	**14,76,581**	**89**	**11**

स्रोत: www.censusindia.gov.in

विभाग ने बताया (जून 2016) कि पंचायती राज विभाग को ग्रामीण क्षेत्रों में संकट प्रतिरोधी भवनों के निर्माण सम्बन्धी दिशा-निर्देशों के क्रियान्वयन हेतु तत्काल कार्यवाही करने का निर्देश दिया गया था। तथ्य यह रहा कि राज्य में 89 *प्रतिशत* घर सुरक्षित निर्माण के सन्दर्भ में नियमों/ विनियमों की अवहेलना कर रहे हैं जोकि आपदा की स्थिति में निवासियों को जोखिम में डाल रहे है।

2.4.10.3 भूकंपीय दृष्टि से सुरक्षित भवन निर्माण सम्बंधी प्रशिक्षण

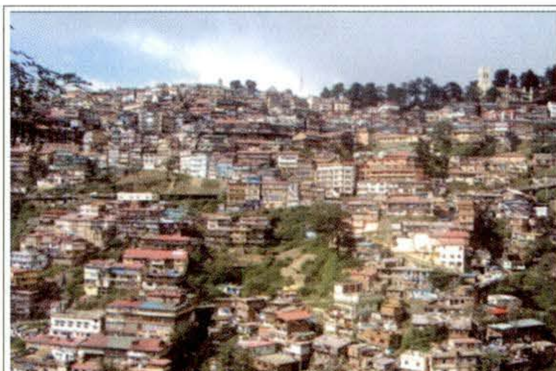
हिमाचल प्रदेश राज्य आपदा प्रबंधन नीति बताती है कि "अधूरे ढंग से परिकल्पित तथा अव्यवस्थित रूप से निर्मित भवन लोगों के प्राण हर लेते हैं, न कि भूकंप"। भवनों के निर्माण, गुणवत्ता और सुरक्षा स्तर में सुधार हेतु पहला चरण मानव-शक्ति को भूकंप की स्थिति में प्रशिक्षित करना/ आग प्रतिरोधी प्रौद्योगिकी का निर्माण है। इस लिए इंजीनियर, वास्तुकार, छोटे भवन निर्माता, निर्माण प्रबंधकों और कारीगरों अर्थात लोहार, बढ़ई, तार बांधने वाले, आदि, को प्रशिक्षित करने की आवश्यकता है। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- भूकंप से सम्बन्धित प्रशिक्षण 2011-16 के दौरान केवल 173 इंजीनियरों और 48 वास्तुकारों/ आरेखकारों को दिया गया था जबकि सरकारी क्षेत्र या निजी क्षेत्र में छोटे भवन निर्माताओं, निर्माण प्रबंधकों और कारीगरों को कोई भी प्रशिक्षण नहीं दिया गया था।
- राज्य में भूकंप की तैयारी के लिए कृत्रिम अभ्यास (फरवरी 2013) के उपरांत राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन अभिकरण ने प्रत्येक जिले में इंजिनियरों को भवनों की त्वरित दृश्य स्क्रीनिंग सम्बन्धी प्रशिक्षण तथा राज्य के साथ-साथ जिलों में वैकल्पिक संचार प्रणाली की स्थापना की सिफारिश की थी। तथापि यह देखा गया कि राज्य में इंजीनियरों के लिए जून 2016 तक न तो इस तरह का कोई प्रशिक्षण आयोजित किया गया था और न ही भारत संचार निगम लिमिटेड द्वारा प्रदत्त प्रणाली को छोड़ कर वैकल्पिक संचार प्रणालियां स्थापित की गयी थी।

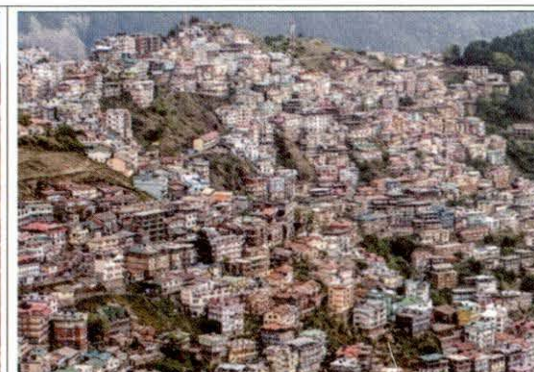
2.4.10.4 भूकंप के जोखिम में कमी के लिए तकनीकी-कानून व्यवस्था

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन के दिशा-निर्देशों में प्रावधान है कि राज्य सरकार/ राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण, सभी हितधारक जैसे भवन निर्माता, वास्तुकार, इंजीनियर और सरकारी विभाग भूकंप सुरक्षित निर्माण कार्यों के लिए विनियमन और प्रवर्तन को अपनाए तथा सभी डिजाइन और निर्माण गतिविधियों में भूकंपीय सुरक्षा प्रदान करें, यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक तकनीकी-कानून व्यवस्था की स्थापना करेगा। लेखापरीक्षा में निम्नवत् पाया गया:

- हिमाचल प्रदेश नगर एवं ग्रामीण योजना के नियम में प्रावधान है कि इमारत के निर्माण के लिए अधिकतम स्वीकार्य ढलान 45 डिग्री होगी। लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2011-16 के दौरान नगर निगम, शिमला और नगर एवं ग्रामीण योजना विभाग ने उक्त नियमन के प्रवर्तन से संबंधित उनके अधिकार क्षेत्र में आने वाले संजौली के सिमेट्री क्षेत्र, कृष्णा नगर, कंग्नाधार और शिमला के अन्य क्षेत्रों में अधिकतम स्वीकार्य ढलान पर निर्मित 2,459 भवनों का अभिलेख अनुरक्षित नहीं किया था। विनियम की अनुपालना न तो नगर एवं ग्रामीण योजना विभाग द्वारा और न ही नगर निगम शिमला द्वारा की गई थी। राहत एवं पुनर्वास उपलब्ध करवाने हेतु स्थान न छोड़ते हुए अव्यवस्थित भवनों का निर्माण, जिनमें राहत और पुनर्वास उपलब्ध करवाने के लिए कोई जगह नहीं थी, आपदा के दौरान गंभीर दुर्घटनाओं का कारण बन सकता है।



कृष्णा नगर (शिमला) क्षेत्र में भवनों का अव्यवस्थित निर्माण



संजौली (शिमला) के सिमेट्री क्षेत्र में भवनों का अव्यवस्थित निर्माण

- नगर निगम, शिमला के अधिकार क्षेत्र में आने वाले अवैध निर्माण से संबंधित आंकड़े नगर निगम के पास उपलब्ध नहीं थे। निरीक्षण एवं अनाधिकृत निर्माणों की संख्या का पता लगाने के लिए कोई तंत्र नहीं था। तथापि एक शिकायत कक्ष स्थापित किया गया था जहां जनता अवैध निर्माण से संबंधित शिकायतें प्रस्तुत कर सकती थी। लोगों की शिकायतों के आधार पर 2011-16 के दौरान अनाधिकृत निर्माण के 526 मामले नगर निगम, शिमला के संज्ञान में आये थे जिनमें नोटिस जारी करने और कारण बताने का उचित अवसर प्रदान करने के उपरान्त 72 मामलों में नगर निगम द्वारा निर्णय लिया गया था जिसमें ₹ 2.93 लाख की वसूली की गई। जबकि 454 मामले जुलाई 2016 तक नगर निगम, शिमला के पास लंबित पडे थे। अत: अनाधिकृत भवनों के निर्माण की जांच करने के लिए बनाई गयी प्रणाली प्रभावी नहीं थी और अनाधिकृत भवनों के निर्माण को जुर्माने के भुगतान के साथ नियमित करके किसी भी आपदा या आपदा की स्थिति में त्वरित राहत एवं सहायता प्रावधान को खतरे में डाल रहे थे।

- 1997 और 2009 के मध्य राज्य सरकार द्वारा बनाई गयी छ: अवधारण नीतियों[78] के अंतर्गत अनाधिकृत निर्माण के 5,149 मामले[79] नियमितीकरण के लिए प्राप्त हुए थे। इसमें से 2,106 मामलों को संरचनात्मक संशोधन एवं कम्पौन्डिंग शुल्क प्राप्त करने के बाद नियमित कर दिया गया था जबकि शेष 3,043 मामलों को रद्द कर दिया गया था क्योंकि इन मामलों में विचलन, अनुज्ञेय नीतियों में दी गयी सीमा से अधिक था। तथापि अनाधिकृत/ अव्यवस्थित निर्माण के इन मामलों पर अक्तूबर 2016 तक कोई कार्यवाही अमल में नहीं लाई गयी थी तथा ये संरचनाएं भूकंप की स्थिति में जीवन और संपत्ति के लिए एक गंभीर खतरा खड़ा करने वाली थी।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि इस तरह की नीतियों और सुरक्षा सहिंताओं के क्रियान्वयन के तरीकों तथा भवन विनियमों ने अवैध निर्माण की प्रवृत्ति को बढ़ावा दिया था क्योंकि अनाधिकृत निर्माण को नियमित करने वाले मामलों की संख्या में बड़े पैमाने पर वृद्धि हुई थी।

2.4.10.5 लाइफलाइन संरचनाओं की संरचनात्मक सुरक्षा लेखापरीक्षा

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन के दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य सरकार/ राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण द्वारा आपदा की स्थिति में लाइफलाइन संरचनाओं में संभाव्य जोखिम के आकलन के लिए त्वरित जांच की जानी थी।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि राज्य में लाइफलाइन संरचनाओं की संरचनात्मक सुरक्षा सम्बन्धी लेखापरीक्षा नगर एवं ग्रामीण योजना विभाग द्वारा जुलाई 2016 तक नहीं की गयी थी। तथापि नगर निगम, शिमला द्वारा राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान, हमीरपुर के माध्यम से किये गए (अप्रैल 2014-जुलाई 2015) अध्ययन के अनुसार शिमला शहर में अध्ययन हेतु चुने गए 300 लाइफलाइन भवनों में से 249 (83 *प्रतिशत*) असुरक्षित पाए गए। इस प्रकार राज्य में लाइफलाइन भवनों की अधिकारिक संरचनात्मक सुरक्षा लेखापरीक्षा के अभाव में आपदा की स्थिति में भवनों को होने वाली हानि का मूल्यांकन नहीं किया जा सकता जोकि किसी भी आपदा स्थिति में जीवन और संपत्ति के लिए खतरे को दर्शाता है।

विभाग ने आश्वासन दिया (नवम्बर 2016) कि लाइफलाइन ढांचों की ढांचागत सुरक्षा लेखापरीक्षा नगर एवं ग्रामीण योजना विभाग के संयोजन से विभाग द्वारा की जाएगी।

---

78 अनियमितताओं के नियमितीकरण के लिए जैसे अतिरिक्त मंजिलें, सेटबैक में विचलन, छोटे आकार के प्लाट, रास्तों की मानक चौड़ाई में कमी, अनुमोदित निर्माण योजना में विचलन।

79 1997: 747; 1999: 602; 2000: 899; 2002: 665; 2004: 929 तथा 2009: 1,307

2.4.11 अग्निशमन सेवाएं

राज्य में आगजनी आपदा राहत हेतु एक आगजनी प्रशिक्षण केन्द्र, 22 अग्निशमन केन्द्र और 15 अग्निशमन चौकियां निदेशक, अग्निशमन सेवाएं के सम्पूर्ण नियंत्रण में स्थापित की गयी हैं। 2011-16 के दौरान, जैसा कि **तालिका-2.4.4** में दर्शाया गया है, राज्य में आगजनी की 8,534 घटनाएं हुई जिसके परिणमस्वरूप ₹ 451.30 करोड़ की सम्पत्ति की अनुमालित हानि हुई थी।

तालिका-2.4.4: 2011-16 के दौरान राज्य में घटित आगजनी की घटनाओं की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आगजनी की घटनाओं की संख्या	संपत्ति की अनुमानित हानि
2011-12	1,235	86.76
2012-13	2,435	75.58
2013-14	1,488	127.76
2014-15	1,682	89.10
2015-16	1,694	72.10
कुल	**8,534**	**451.30**

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

2.4.11.1 अग्नि सुरक्षा स्वीकृति

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन में प्रावधान है कि आग जनित संकट एवं जान-माल की हानि से बचाव हेतु सभी गगनचुम्बी भवनों, आवासीय समूहों, कालोनियों, व्यापार-केन्द्रों, मॉल आदि को अग्निशमन सेवा विभाग से स्वीकृति लेना अनिवार्य होना चाहिए। राज्य सरकार द्वारा नियमों का उल्लंघन करने पर दंड अधिरोपित करने के अतिरिक्त निरीक्षण करने एवं अग्नि सुरक्षा स्वीकृति देने के लिए प्रतिक शुल्क प्रभारित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जून 2016 तक विभाग द्वारा भवनों में अग्नि सुरक्षा स्वीकृति प्रदान करने एवं उल्लंघनकर्त्ता के विरूद्ध दंड अधिरोपित करने के लिए कोई तंत्र नहीं बनाया गया था। परिणामत: विभाग उल्लंघनकर्त्ता के विरूद्ध कोई भी प्रभावी कार्यवाही करने की स्थिति में नहीं था। इसके अतिरिक्त, अगस्त 2016 तक कोई भी सर्वेक्षण/ आग की चपेट में आने वाले भवनों की रेटिंग नहीं की गयी थी जिसके कारण आग की चपेट में आने वाले भवनों के लिए कोई भी निवारक उपाय नहीं किये जा सके थे।

2.4.11.2 अग्निशमन केन्द्र की स्थापना

भारत सरकार द्वारा तय (सितम्बर 2014) मानदण्डों के अनुसार राज्य में दो लाख की आबादी के लिए एक अग्निशमन केन्द्र स्थापित किया जाना है। 2011 की जनगणना के अनुसार राज्य की जनसंख्या 68.57 लाख थी इसलिए 35 अग्निशमन केन्द्र स्थापित किये जाने अपेक्षित थे। तथापि ये देखा गया कि इनके विपरित जून 2016 तक केवल 22 अग्निशमन केन्द्र (63 *प्रतिशत*) स्थापित किये गए।

मुख्य अग्निशमन अधिकारी, शिमला ने बताया (जुलाई 2016) कि अग्निशमन केन्द्र और अग्निशमन चौंकियों को आवश्यकता अनुसार चरणबद्ध तरीके से खोला जा रहा था।

2.4.11.3 अग्निशमन चौकियों की खंड/ ग्राम पंचायत स्तर पर स्थापना

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन के दिशा-निर्देशों में अग्निशमन सेवाओं तक पहुंच सम्बन्धी सुधार हेतु अग्निशमन चौकियों का खंड/ ग्राम पंचायत स्तर पर स्थापना का प्रावधान है। इन अग्निशमन चौकियों का अनुश्रवण या तो गांव के नागरिक सुरक्षा स्वयं सेवकों या गृह रक्षकों द्वारा किया जाना था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि राज्य में मार्च 2016 तक 3,243 ग्राम पंचायतें थीं तथा केवल 24 ग्राम पंचायतों में अग्निशमन चौकियां थीं।

2.4.11.4 अग्निशमन वाहनों की उपलब्धता

राज्य सरकार ने आगजनित आपदाओं के प्रबंधन के लिए 154 अग्निशमन वाहनों की आवश्यकता को स्वीकृति (अप्रैल 2014) दी थी। वाहनों की आवश्यकता एवं उपलब्धता का विस्तृत विवरण **तालिका-2.4.5** में दिया गया है।

तालिका-2.4.5: अग्निशमन सेवाओं में जून 2016 तक वाहनों की उपलब्धता की स्थिति

(संख्या में)

क्रमांक	विवरण	स्वीकृत फ्लीट संख्या	जून 2016 तक उपलब्धता	कमी (*प्रतिशत*)
1.	जिला मुख्यालयों में अग्निशमन केन्द्र	90	71	19 (21)
2.	जिला मुख्यालयों के अतिरिक्त अन्य स्थानों पर अग्निशमन केन्द्र	45	46	--
3.	उप-प्रभागीय मुख्यालयों पर अग्निशमन चौकियां	13	24	--
4.	अग्निशमन विभाग का निदेशालय	2	0	2 (100)
5.	अग्नि प्रशिक्षण केन्द्र, बल्देयां	4	4	--
	कुल	**154**	**145**	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

145 वाहनों में से 25 वाहन 20 साल से अधिक पुराने थे तथा 11 वाहनों को अनुपयोगी घोषित करने की प्रक्रिया चल रही थी। इस प्रकार, विभाग के पास अच्छी हालत में वाहनों की वास्तविक उपलब्धता 109 थी जो अनुमोदित फ्लीट स्ट्रेंग्थ का 71 *प्रतिशत* थी।

मुख्य अग्निशमन अधिकारी ने बताया (जून 2016) कि अनुमोदित फ्लीट स्ट्रेंथ की तैनाती के लिए मामला पहले ही सरकार के साथ उठाया जा चुका था।

2.4.11.5 संचार उपकरण

बेहतर समन्वय के लिए प्रत्येक अग्नि वाहन और अग्निशमन केन्द्र ऐसे संचार उपकरणों जैसे स्थिर वायरलेस सेट, मोबाइल वायरलेस सेट, वॉकी-टॉकी, मेगाफोन से लैस होना चाहिए। इसी तरह, प्रत्येक ग्रामीण/शहरी अग्निशमन केन्द्र को एक मोबाइल वायरलेस सेट और वॉकी-टॉकी से लैस किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि लैंडलाइन टेलीफोन छोड़कर अन्य कोई संचार उपकरण प्रमुख अग्निशमन अधिकारी के पास या जांच किये गए जिलों के अग्निशमन केन्द्रों/अग्निशमन चौकियों में उपलब्ध नहीं था। इन संचार उपकरणों की न तो मांग प्राप्त हुई थी और न ही विभाग द्वारा इन्हें प्रदान किया गया था। इन उपकरणों की अपर्याप्त उपलब्धता के कारण आग जनित घटनाओं के होने पर संचार पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ना अवश्यम्भावी है। मुख्य अग्निशमन अधिकारी ने माना (जून 2016) कि आवश्यक संचार उपकरणों की अनुपलब्धता के कारण अग्निशमन विभाग का कार्य कुछ सीमा तक प्रभावित हुआ था।

2.4.11.6 अग्निशमन के लिए व्यक्तिगत सुरक्षा उपकरण की उपलब्धता

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन दिशा-निर्देश (स्केलिंग और अग्निशमन सेवाओं के लिए उपकरण और प्रशिक्षण के प्रकार) अग्निशमन कर्मचारियों के लिए व्यक्तिगत सुरक्षा उपकरणों की आवश्यकता निर्धारित करते हैं। जांच किये गए जिलों में उपर्लिखित उपकरणों की आवश्यकता और पर्याप्तता की स्थिति **तालिका-2.4.6** में दी गयी है।

तालिका 2.4.6: जांच किये गए जिलों में व्यक्तिगत सुरक्षा उपकरणों की आवश्यकता और पर्याप्तता

(संख्या में)

व्यक्तिगत सुरक्षा उपकरण	अग्निशमन केन्द्र	आवश्यकता	उपलब्धता	कमी
हेलमेट	3	74	62	12 (16)
गलपट्टी सहित पानी की बोतल	3	74	0	74 (100)
नेत्र सुरक्षा	3	74	0	74 (100)
कर्ण सुरक्षा	3	74	0	74 (100)
लोहयुक्त पंजे वाले जूते	3	74	0	74 (100)
सुरक्षा सीटी	3	74	47	27 (36)
घुटने के पैड	3	74	0	74 100)

काम करने के दस्ताने	3	74	31	43 (58)
संपूर्ण अग्नि प्रतिरोधी वस्त्र/ अग्नि प्रवेश वस्त्र/ आग के समीप जाने हेतु वस्त्र/ अग्नि-पहुंच वस्त्र	3	74	3	71 (96)
निजी सुरक्षा रेखा (कमरबंद रस्सी) 15" लंबाई	3	74	1	73 (99)
गम बूट/ सुरक्षा बूट/ अग्निशमन बूट	3	74	63	11 (15)
अग्निशामक की कुल्हाड़ी	3	74	32	42 (57)
श्वास यंत्र	3	39	9	30 (77)

स्रोत: जांचित अग्निशमन केन्द्रों द्वारा उपलब्ध करवाये गये आंकड़े। कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता को निदिष्ट करते हैं।

आवश्यकता के प्रति व्यक्तिगत सुरक्षा उपकरणों की कमी थी जो 15 तथा 100 *प्रतिशत* के मध्य थी। इस प्रकार आग जनित घटना के लिए आवश्यक उपकरणों की अनुपलब्धता अग्निशमन अधिकारियों के जीवन को खतरे में डाल सकती थी।

2.4.11.7 प्रतिक्रिया काल

स्थायी अग्नि सलाहकार समिति द्वारा निर्धारित मानदण्डों के अनुसार अग्निशमन केन्द्र इस तरह से लैस तथा मानव संसाधित होना चाहिए ताकि अग्निशामक दल घटना स्थल पर शहरी क्षेत्रों में तीन से पांच मिनट तथा ग्रामीण क्षेत्रों में 20 मिनट के भीतर पहुंच सके।

चंबा, कांगड़ा, कुल्लू और शिमला के अग्निशमन केन्द्रों के शिकायत रजिस्टरों की लेखापरीक्षा की संवीक्षा में देखा गया कि 2011-16 के दौरान इन अग्निशमन केन्द्रों के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत आने वाले क्षेत्रों में 1,353 आग जनित घटनाएं[80] हुई थी। शिकायत रजिस्टरों में शिकायत प्राप्त होने का समय, घटना-स्थल के लिए अग्निशामक दल के प्रस्थान का समय तो दर्ज था परन्तु अग्निशमन केन्द्र एवं आग वाले स्थान के मध्य दूरी तथा वहां पहुंचने का वास्तविक समय दर्ज नहीं किया गया था। अत: यह अभिनिश्चित नहीं हो पाया कि क्या स्थायी अग्नि सलाहकार समिति द्वारा निर्धारित मानदण्डों का पालन किया गया था या नहीं।

2.4.11.8 फायर हाइड्रेंट का पता लगाना

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन के दिशा-निर्देशों के अनुसार शहर में विद्यमान हाइड्रेंट की नियमित जांच यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक है कि क्या वे क्रियात्मक है। फायर हाइड्रेंट की क्षेत्रवार स्थिति (लोकेशन) दमकल केन्द्रों, पुलिस स्टेशनों, राजस्व कार्यालयों के पास उपलब्ध होनी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जांच किये गए चार जिलों में मार्च 2016 तक 813 फायर हाईड्रेन्ट[81] थे। इनमें से जून 2016 तक केवल 380 फायर हाईड्रेन्ट चालू हालत में थे तथा 433 (53 *प्रतिशत*) प्रचालन में नहीं थे। धर्मशाला और कांगड़ा के नगर निगम क्षेत्र में 60 फायर हाईड्रेन्ट में से केवल 12 (20 *प्रतिशत*) प्रचालन में थे तथा शेष 48 फायर हाईड्रेन्ट में से छ: काम कर रहे थे और 42 के बारे में कुछ भी पता नहीं था। अग्निशमन अधिकारी, कांगड़ा ने बताया कि पानी की कमी के कारण/पानी की आपूर्ति के साथ अनुपयुक्त संयोजन के कारण फायर हाईड्रेन्ट को पानी खुले स्रोत से, जोकि अग्निशमन केन्द्र, कांगड़ा से 10 किलोमीटर की दूरी पर था, लाया गया था। इसके अतिरिक्त नक्शों का आलेखन अग्निशमन केन्द्रों की क्षेत्रवार स्थिति (लोकेशन) इन जिलों के मुख्य कार्यकारी अधिकारियों के पास उपलब्ध नहीं थी। इस प्रकार, तीन जिलों में 53 *प्रतिशत* फायर हाईड्रेन्ट के अप्रचालन के कारण आग जनित आपदाओं से उचित सुरक्षा (कुल्लू जिला को छोड़कर जहां सभी फायर हाईड्रेन्ट काम करने की हालत में थे) सुनिश्चित नहीं की जा सकी थी।

2.4.11.9 अनापत्ति प्रमाणपत्र जारी करना

हिमाचल प्रदेश के अग्निशमन सेवा अधिनियम, 2000 में प्रावधान है कि निर्माण योजना के लिए 15 मीटर से उंचे भवनों के साथ-साथ औद्योगिक इकाइयों तथा वाणिज्यिक स्थापनाएं, जो विस्फोटक तथा प्रज्जवलनशील

80 चंबा: 224, कांगड़ा: 415, कुल्लू: 532 और शिमला: 182

81 चंबा: 104, कांगड़ा: 60, कुल्लू: 59 और शिमला: 590

पदार्थ रखती हैं या उनका प्रयोग करती हैं उन्हें निदेशक, अग्निशमन सेवायें से अनापत्ति प्रमाणपत्र अपेक्षित होगा। तथापि यह पाया गया कि किसी भी नमूना-जांचित इकाई द्वारा 2011-16 के दौरान गगनचुम्बी भवनों का डाटा-बेस अनुरक्षित नहीं किया था। स्पष्टतया, अधिनियम के प्रावधान का पालन नहीं किया गया था तथा आग जनित आपदाओं से असुरक्षित ऐसे भवनों पर ध्यान नहीं दिया गया था।

2.4.12 आपदा-उपरांत गतिविधियां

2.4.12.1 निःशुल्क राहत की अधिक अदायगी

भारत सरकार तथा राज्य सरकार ने राज्य आपदा प्रतिक्रिया कोष से सहायता के लिए जुलाई 2009 में मदें तथा मानदंड[82] (तत्पश्चात् जनवरी 2012, जुलाई 2012 और अप्रैल 2015 में संशोधित) तय किये थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उप-मण्डलीय अधिकारी-सिविल, बंजार, कुल्लू और मनाली ने 249 प्रभावित/ पीड़ितों को निःशुल्क राहत के अंतर्गत ₹ 57.46 लाख का भुगतान अप्रैल 2011 व जुलाई 2012 के दौरान किया था जबकि मानदण्डों के अनुसार केवल ₹ 12.43 लाख की राशि ही देय थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 45.03 लाख की अधिक अदायगी हुई जोकि भारत सरकार द्वारा तय मानदंडो का उल्लंघन था।

उप-मण्डलीय अधिकारियों ने बताया (जून 2016) कि राहत राशि का भुगतान सभी पीड़ितों को तय मानदंडों के अनुसार किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं थे क्योंकि भुगतान गलत दरों को लागू करके किया गया था।

2.4.12.2 अनुग्रह राशि/ निःशुल्क राहत का भुगतान

भारत सरकार के निर्देशों (सितम्बर 2012 एवं जून 2013) के अनुसार अनुग्रह राशि/निःशुल्क राहत का भुगतान घटना होने के 30 से 90 दिनों के भीतर करना अपेक्षित है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- फरवरी 2014 से फरवरी 2016 से सम्बद्ध अनुग्रह राशि/निःशुल्क राहत के 132 मामले, जिनमें ₹ 1.54 करोड़ अंतर्विष्ट थे, उप-मंडलीय अधिकारी, चम्बा के पास जून 2016 तक तीन माह एवं दो वर्षों से अधिक के मध्य विलम्ब से लंबित पड़े थे।
- चार नमूना-जांचित जिलों में जनहानि/ चोट, आवासीय इकाइयों, गौशालाओं, पशु हानि आदि के 1,423 मामलों में प्रभावित परिवारों/ लोगों को राज्य आपदा राहत निधि/ राष्ट्रीय आपदा राहत निधि से ₹ 6.85 करोड़ की वित्तीय सहायता चार वर्ष की अवधि बीत जाने के उपरांत प्रदान की गयी थी। वित्तीय सहायता के भुगतान में विलम्ब के कारण प्रभावित परिवार समय पर मिलने वाली निःशुल्क राहत से वंचित रहे थे।

मुख्य कार्यकारी अधिकारी, चम्बा तथा शिमला ने बताया (जून 2016) कि संहिता सम्बन्धी औपचारिकताएं जैसे पशु हानि के मामले में मृत्यु प्रमाणपत्र और प्रभावित परिवारों द्वारा क्षतिग्रस्त आवासों के मामले में क्षति प्रतिवेदन प्रस्तुत न करना, को पूरा न करने के कारण उन्हें निर्धारित अवधि के भीतर भुगतान नहीं किया जा सका था।

2.4.12.3 शोक-संतप्त परिवारों को अनुग्रह राशि का कम भुगतान

जनवरी 2012 से मृतक के परिवार को ₹ 1.50 लाख की दर से अनुग्रह राशि देय थी जिसे अप्रैल 2015 से ₹ 4 लाख संशोधित कर दिया गया था। यह देखा गया कि जिला प्रशासन कांगड़ा एवं चम्बा द्वारा गलत दरें लागू करने के कारण 10 मामलों में मृतक के परिवारों को ₹ 17 लाख का कम भुगतान किया गया था। मुख्य कार्यकारी अधिकारी, कांगड़ा ने बताया (जून 2016) कि मामले की जांच की जायेगी तथा वित्तीय सहायता का भुगतान सम्बन्धित प्रभावितों को शीघ्र ही कर दिया जायेगा जबकि जिला राजस्व अधिकारी, चंबा ने बताया (जून 2016) कि कार्य की अधिकता के कारण संशोधित दरों के कार्यान्वयन में अनदेखी हो गयी थी तथा मामले की पुनः जांच करके मृतक के परिवारों को भुगतान कर दिया जाएगा।

[82] **पशु हानि:** छोटे दुधारू पशुओं के लिए सहायता: ₹ 1,000 अधिकतम चार दुधारू पशुओं के लिए ₹ 4,000 तथा गृह हानि: पूरी तरह से क्षतिग्रस्त कच्चे घर के लिए सहायता: ₹ 10,000 (अप्रैल 2015 से संशोधित ₹ 1,01,900), गंभीर रूप से क्षतिग्रस्त घर: ₹ 2,500 (अप्रैल 2015 से संशोधित ₹ 1,01,900) तथा आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त घर: ₹ 1500 (अप्रैल 2015 से संशोधित ₹ 12,500)।

2.4.13 आंतरिक लेखापरीक्षा

वित्त विभाग द्वारा जारी निर्देशों (अगस्त 1987) के अनुसार वित्त विभाग से तैनात कार्मिकों की सेवाएं आंतरिक लेखापरीक्षा, लेखाओं की जांच, बकाया आपत्तियों के निपटारे हेतु पर्यवेक्षण, स्टोर तथा स्टाक के भौतिक सत्यापन आदि के लिए उपयोग में लाई जाएंगी।

लेखापरीक्षा की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि सरकार द्वारा विभाग के आंतरिक लेखापरीक्षा कार्यों को करने के लिए एक सेवानिवृत्त संयुक्त निदेशक को तैनात किया था। तथापि 2011-16 के दौरान आंतरिक लेखापरीक्षा, जिसका वार्षिक संचालन अपेक्षित था, नहीं किया गया था।

2.4.14 निष्कर्ष

यद्यपि आग एवं भूकंप दो प्रकार के खतरे हैं जिनकी चपेट में राज्य आ सकता है, फिर भी राज्य सरकार ने राज्य की इन आपदाओं को कम करने के लिये कोई भी उपाय नहीं किये थे। आपदा प्रबंधन अधिनियम में परिकल्पित संस्थागत तंत्र स्थापित किये जाने के बावजूद सुचारू रूप से कार्य नहीं कर रहे थे जिससे निगरानी एवं नियंत्रण तंत्र कमजोर हो रहा था। राज्य आपदा प्रबंधन योजना/ जिला आपदा प्रबंधन योजनाओं को वार्षिक रूप से अद्यतन नहीं किया गया था तथा विभागीय आपदा प्रबंधन योजना को तैयार अथवा कार्यान्वित नहीं किया गया था। आपदा की स्थिति में होने वाली क्षतियों तथा हानियों को कम से कम करने के प्रयोजनार्थ उपायों जैसे लाइफलाइन भवनों (अस्पताल, पाठशाला, कार्यालय) की सिस्मिक रेट्रोफिटिंग, पूर्णतया सुसज्जित और प्रचालनात्मक आपातकालीन संचालन केन्द्रों का गठन, 45 अंश से अधिक सीमा से ऊपर की ढलान पर भवनों के निर्माण सम्बन्धी विनियमों को लागू करना तथा अप्राधिकृत निर्माण की रोकथाम को अपनाया अथवा कार्यान्वित नहीं किया गया था। शिमला के संजौली तथा कृष्णानगर में अव्यवस्थित निर्मित भवनों में राहत और पुनर्वास प्रदान करने हेतु जगह नहीं होने से आपदा के दौरान बड़ी संख्या में हताहत होने की सम्भावना है। इसके अतिरिक्त, राज्य में नाजुक अवसंरचना जैसे ट्रामा क्रेन्द्र और सम्प्रेषण प्रणालियां सीमित थी जबकि अग्निशमन उपकरण की उपलब्धता निर्धारित मानकों से बहुत कम थी।

2.4.15 सिफारिशें

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के प्रकाश में सरकार को निम्न पर विचार करना चाहिए:

- आपदा प्रबंधन अधिनियम की अपेक्षाओं के अनुसार राज्य आपदा प्रबंधन योजना/ जिला आपदा प्रबंधन योजना के वार्षिक अद्यतन के लिए प्रभावी कदम उठाये जाएं तथा सभी विभागों को आपदा प्रबंधन योजना तैयार करने के निर्देश दिए जाएं ताकि उन्हें आपदाजनित तैयारियों के कार्यकलापों में सम्मिलित किया जा सके;
- सिविल डिफेंस और गृह रक्षकों वाले सभी सम्बन्धित विभागों और अभिकरणों में क्षमता निर्माण हेतु संवर्धन कदम उठाना;
- प्राथमिक चिकित्सा एवं खोज और बचाव सहित आपदाओं से निपटने के उपायों के प्रति जागरूकता फैलाने में ग्राम पंचायतों के माध्यम से स्थानीय समुदायों को सक्रिय रूप से शामिल करना;
- भूकम्पों को सहने के लिए भवनों की रेट्रोफिटिंग तथा अव्यवस्था और अप्राधिकृत निर्माणों को रोकने से सम्बन्धित निर्माण उप-नियमों का पालन सुनिश्चित करना; तथा
- अग्नि आपदा से प्रभावी ढंग से तथा तुरंत निपटने के लिए अग्निशमन विभाग को अग्निशमन केन्द्रों की स्थापना, आधुनिक अग्निशमन उपकरण, व्यक्तिगत सुरक्षा उपकरण आदि से सशक्त बनाना चाहिए।

लेखापरीक्षा परिणाम अगस्त 2016 में सरकार को संदर्भित किये गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016)।

ग्रामीण विकास विभाग

2.5 समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम

भूमि, वनस्पतीय आवरण एवं जल जैसे प्राकृतिक संसाधनों के दोहन, संरक्षण तथा विकासोन्मुख द्वारा पारिस्थितिक संतुलन बहाल करने तथा वाटरशैड क्षेत्रों में रह रहे लोगों को सतत् आजीविका प्रदान करने हेतु भारत सरकार द्वारा समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम को अप्रैल 2008 में आरम्भ किया गया था। निष्पादन लेखापरीक्षा में कार्यक्रम क्रियान्वयन की दोषपूर्ण आयोजना और निधियों के प्रयोग तथा स्कीमों की प्रगति बहुत धीमी पाई गई। कुछ महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नवत् है:

मुख्य बातें:

- ***सापेक्ष योजना को राज्य स्तर पर खण्ड एवं जिला स्तर की वाटरशैड विकास योजनाओं को ध्यान में रखे बिना तैयार (जनवरी 2009) किया था। 2009-16 के दौरान अपेक्षित 5.91 लाख हेक्टेयर भूमि को विकसित किये जाने के प्रति मार्च 2016 तक केवल 0.86 लाख हेक्टयर (15 प्रतिशत) भूमि को विकसित किया था।***

  (परिच्छेद 2.5.6.1 तथा 2.5.8.2)

- ***कार्यक्रम के अन्तर्गत कुल उपलब्ध निधियों में से, 2011-16 के दौरान, राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण के पास 38 से 87 प्रतिशत निधियां अप्रयुक्त पड़ी रहीं। 2013-14 के दौरान समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत अपेक्षित 60 प्रतिशत निधियां खर्च न करने के कारण भारत सरकार द्वारा 2014-15 के दौरान निधियां जारी नहीं की गईं।***

  (परिच्छेद 2.5.7.1)

- ***2011-16 के दौरान जिला वाटरशैड विकास अभिकरण, चम्बा, शिमला तथा सोलन और जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, किन्नौर ने विभिन्न कार्यकलापों के अन्तर्गत भूमि विकास पर ₹ 88.21 करोड़ व्यय किए थे परन्तु वास्तव में विकसित क्षेत्र के साक्ष्य अभिलेख में नहीं रखे गए।***

  (परिच्छेद 2.5.8.3)

- ***वाटरशैड लागत मानकों का पालन न करने के कारण, सात परियोजनाओं में क्रियान्वयन अभिकरणों ने सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम के अन्तर्गत ₹ 7.59 करोड़ का व्यय अनुमत्य सीमा से अधिक किया।***

  (परिच्छेद 2.5.10.5)

- ***सोलन जिला में, ₹ 8.06 करोड़ की लागत से विकास हेतु लक्षित 5,579 हेक्टयेर भूमि का वन विभाग द्वारा निष्पादित अन्य कार्यक्रम के अन्तर्गत विकसित किए जा रहे क्षेत्र से परस्परव्यापन किया गया।***

  (परिच्छेद 2.5.10.6)

- ***अनुश्रवण एवं मूल्यांकन तंत्र प्रभावी नहीं था क्योंकि कार्यों का निरीक्षण, राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण की बैठकें तथा कार्यक्रम के प्रभावी विश्लेषण का संचालन वांछित स्तर तक नहीं किया गया था।***

  (परिच्छेद 2.5.12)

2.5.1 परिचय

भारत सरकार ने संसाधनों के इष्टतम उपयोग, स्थायी परिणामों तथा एकीकृत आयोजना हेतु सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम, मरूस्थल विकास कार्यक्रम तथा भू-संसाधन विभाग के एकीकृत बंजर भूमि विकास कार्यक्रम जैसी स्कीमों को समेकित करके एकल संशोधित कार्यक्रम नामत: समेकित वाटरशैड प्रबंधन कार्यक्रम को अप्रैल 2008 में प्रारम्भ किया। कार्यक्रम में बहुफसल हेतु सक्षम बनाने तथा विविध कृषि आधारित

कार्यकलापों को आरम्भ करने के साथ-साथ वाटरशैड क्षेत्रों में रहने वालों के लिए सतत् अजीविका प्रदान करने हेतु भू-कटाव को रोकने, प्राकृतिक संसाधनों के पुनरूत्थान, वर्षा जल दोहन तथा भौमिक जल स्तर के पुनर्भरण के परिणामों में परिकल्पित किया गया है।

राज्य के ठण्डे मरूस्थल क्षेत्रों में, मरूस्थल विकास कार्यक्रम 1977-78 से किन्नौर तथा लाहौल स्पिति के तीन विकास खण्डों में चालू किया गया था तथा एकीकृत बंजर भूमि विकास कार्यक्रम 1992-93 से नौ[83] जिलों के 62 खण्डों में उन क्षेत्रों की मरू/ बेकार भूमियों के विकास हेतु चालू किया था, जबकि सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम 1994-95 से बिलासपुर, सोलन एवं ऊना जिलों के 10 विकास खण्डों, जोकि सूखाग्रस्त हैं, में चालू किया गया था। अक्तूबर 2015 में भारत सरकार ने प्रत्येक गांव में सिंचाई का विस्तार करने के लक्ष्य से वाटरशैड विकास के साथ-साथ वर्तमान चालू सिंचाई स्कीमों को एक मंच के अंतर्गत लाकर प्रधानमंत्री कृषि सिंचाई योजना प्रारम्भ की थी।

2.5.2 संगठनात्मक ढ़ांचा

राज्य में वाटरशैड विकास हेतु मई 2008 में गठित राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण का अध्यक्ष राज्य स्तर पर प्रधान सचिव, ग्रामीण विकास है तथा निदेशक, ग्रामीण विकास विभाग राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण के मुख्य कार्यकारी के रूप में सहयोग करते हैं। जिला स्तर पर, कार्यक्रम को जिला वाटरशैड विकास अभिकरणों के परियोजना निदेशकों (पांच[84] जिलों में) तथा जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों के परियोजना अधिकारियों (सात[85] जिलों में) द्वारा सम्बन्धित जिलों के जिला आयोजना समितियों के सहयोग से कार्यन्वित किया जाता है। खण्ड स्तर पर, कार्यक्रम को खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा परियोजना क्रियान्वयन अभिकरण के रूप में क्रियान्वित किया जाता है जिन्हें वाटरशैड विकास टीमें तथा ग्राम पंचायतें जो क्रियान्वयन अभिकरण हैं, सहयोग करते हैं।

2.5.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि:

- आयोजना, स्थापित वाटरशैडों के वांछित परिणामों को प्राप्त करने के लिए व्यापक एवं अभिकल्पित थी;
- वाटरशैड परियोजनाएं लागत एवं समय के भीतर लागू की गई थी;
- परियोजना क्रियान्वयन, परिचालन एवं रख-रखाव प्रभावी, मितव्ययी तथा कार्यक्रम के दिशा-निर्देशानुसार था; तथा
- कार्यक्रम की प्रभावशीलता हेतु पर्याप्त अनुश्रवण एवं मूल्यांकन तंत्र विद्यमान था।

2.5.4 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

निष्पादन लेखापरीक्षा में राज्य में 2011-16 की अवधि के दौरान कार्यक्रम के क्रियान्वयन को सम्मिलित किया गया है। लेखापरीक्षा पद्धति में राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण, 12 में से चार[86] जिलों तथा चयनित जिलों के 23 में से नौ[87] कार्यक्रम क्रियान्वन अभिकरणों के सम्बद्ध दस्तावेजों की छानबीन (मार्च 2016 से जुलाई 2016) शामिल है। चयनित कार्यक्रम क्रियान्वन अभिकरणों के अन्तर्गत 42 ग्राम पंचायतों द्वारा दोनों पूर्व-समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम एवं समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम चरण के अनुरक्षित अभिलेखों की छानबीन भी की गई।

---

83 चम्बा: सात; हमीरपुर: छ:; कांगड़ा:14; किन्नौर: दो; कुल्लू: पांच; मण्डी: 10; शिमला: नौ; सिरमौर: छ: तथा सोलन: तीन।

84 चम्बा, मण्डी, कांगड़ा, शिमला तथा सोलन।

85 बिलासपुर, हमीरपुर, किन्नौर, कुल्लू, लाहौल एवं स्पिति, सिरमौर तथा ऊना।

86 चम्बा, किन्नौर, शिमला तथा सोलन।

87 चम्बा, कुनिहार, मशोबरा, सलूणी, नालागढ़, नारकण्डा, निचार, पूह एवं रामपुर।

मार्च 2016 में आयोजित आरम्भिक सम्मेलन में प्रधान सचिव (ग्रामीण विकास) कि साथ लेखापरीक्षा उद्देश्य, मापदण्ड तथा लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र पर चर्चा की गई। लेखापरीक्षा परिणामों पर चर्चा सचिव (ग्रामीण विकास) के साथ नवम्बर 2016 में आयोजित समापन सम्मेलन में की गई। सरकार के विचारों को उपयुक्त रूप से प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

2.5.5 लेखापरीक्षा मापदण्ड

कार्यक्रम क्रियान्वयन के निर्धारणार्थ लेखापरीक्षा मापदण्डों को निम्नलिखित स्रोतों से लिया गया है:

- वाटरशैड विकास परियोजनाओं हेतु सामान्य दिशा-निर्देश;
- विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन;
- समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत वाटरशैड विकास टीम के सदस्यों को नियुक्त करने हेतु दिशा-निर्देश;
- विभागीय नियम पुस्तिकाएं/ नीतियां/ परिपत्र/ नियम एवं विनियम; तथा
- स्कीम/ कार्यक्रम के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन हेतु विहीत प्रक्रियाएं।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.5.6 योजना

2.5.6.1 सापेक्ष एवं सामरिक योजना

समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के सामान्य दिशानिर्देशानुसार राज्य में वाटरशैड विकास हेतु सापेक्ष एवं सामरिक योजना को खण्ड एवं जिला स्तर पर बनाई योजनाओं के आधार पर बनाया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य स्तर पर सापेक्ष योजना को खण्ड एवं जिला स्तर की योजनाओं को नजर-अदांज करते हुए बनाया गया था (जनवरी 2009)। अत: सम्पूर्ण आयोजना जमीनी स्तर के कार्यकर्त्ताओं को शामिल किये बिना राज्य स्तर पर बनाई गई थी।

इस योजना के अनुसार, राज्य के कुल भौगोलिक क्षेत्र 55.67 लाख हेक्टेयर में से 31.12 लाख हेक्टेयर क्षेत्र को वाटरशैड विकास हेतु 10-15 वर्ष की अवधि में ₹ 4,668.71 करोड़ की अनुमानित लागत से चिह्नित किया था। औसतन, समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत प्रत्येक वर्ष लगभग 2.07 से 3.11 लाख हेक्टेयर क्षेत्र को योजना में सम्मिलित करना था।

2.5.6.2 वार्षिक कार्य योजनाएं

समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा-निर्देशानुसार, राज्यों को, चालू देन-दारियों के साथ-साथ हाथ में लेने वाली नई परियोजनाओं को दर्शाते हुए, प्रत्येक वर्ष फरवरी के अन्त में वार्षिक कार्य योजना को भारत सरकार को प्रस्तुत करना अपेक्षित है। भारत सरकार को 2011-13 की वार्षिक कार्य योजनाओं को नहीं भेजा गया जबकि 2013-16 की वार्षिक कार्य योजनाओं को 96 से 230 दिनों के विलम्ब के पश्चात् भेजा गया था। इसके परिणामस्वरूप परियोजनाओं के अनुमोदन, निधियों के जारी करने एवं कार्यक्रम के क्रियान्वयन में विलम्ब हुआ।

2.5.7 निधियों का आवंटन, जारी करना तथा उपयोग

2.5.7.1 निधियों की उपलब्धता एवं उससे व्यय

समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम को भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा 90:10 के अनुपात में वित्त पोषित किया जाता है। भारत सरकार द्वारा निधियां राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण द्वारा भेजे गए प्रस्तावों के आधार पर सीधे तौर पर जारी की जाती है। समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा-निर्देशानुसार, वाटरशैड परियोजना की अवधि 4-7 वर्ष है। परिव्यापत परियोजना अवधि[88] हेतु परियोजनाओं के

88 संस्वीकृति पर 20 *प्रतिशत*, प्रारम्भिक चरण के पूरा होने पर 50 *प्रतिशत* तथा शेष जारी की गई निधियों से 75 *प्रतिशत* व्यय होने पर।

क्रियान्वयन को राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण द्वारा सभी तीन चरणों (प्रारम्भिक, कार्य तथा समेकन) में निधियां जारी की जाती हैं। जून 2012 के बाद, आवश्यक अनुमानित वार्षिक निधि के 60 *प्रतिशत* के बराबर की प्रथम किस्त को बिना शर्त जारी किया जाना था तथा शेष निधियों को, प्रथम किस्त के 60 *प्रतिशत* को व्यय करने के बाद जारी किया जाना था। राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण द्वारा 2011-16 के दौरान प्राप्त निधियों तथा इसके प्रति किए गए व्यय का विवरण **तालिका-2.5.1** में दिया गया है।

तालिका-2.5.1: 2011-16 के दौरान प्राप्त निधियों एवं इनके प्रति किए गए व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

कार्यक्रम का नाम	वर्ष	अथशेष	प्राप्त निधियां		विविध प्राप्तियां	निधियों की कुल उपलब्धता	व्यय	अन्तशेष
			भारत सरकार से	राज्य से				
समेकित वाटरशैड प्रबंधन कार्यक्रम	2011-12	78.09	44.92	6.94	2.72	132.67	17.27	115.40 (87)
	2012-13	115.40	12.03	1.79	4.52	133.74	39.29	94.45 (71)
	2013-14	94.45	46.08	5.46	6.91	152.90	57.88	95.02 (62)
	2014-15	95.02	0	0	13.03	108.05	62.87	45.18 (42)
	2015-16	45.18	20.00	2.22	1.35	68.75	25.67	43.08 (63)
	कुल		**123.03**	**16.41**	**28.53**	**246.06**	**202.98**	
समेकित बंजर विकास कार्यक्रम	2011-12	23.66	14.77	1.40	1.67	41.50	20.21	21.29 (51)
	2012-13	21.29	3.85	0.49	1.39	27.02	13.92	13.10 (48)
	2013-14	13.10	1.45	0.16	1.12	15.83	7.58	8.25 (52)
	2014-15	8.25	0	0	0.19	8.44	2.99	5.45 (65)
	2015-16	5.45	0	0	0.20	5.65	0.75	4.90 (87)
	कुल		**20.07**	**2.05**	**4.57**	**50.35**	**45.45**	
सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम	2011-12	23.90	8.66	3.60	0.31	36.47	15.50	20.97 (57)
	2012-13	20.97	0.32	0.74	0.65	22.68	14.05	8.63 (38)
	2013-14	8.63	0.53	0.18	0.22	9.56	4.48	5.08 (53)
	2014-15	5.08	0	0	0.23	5.31	2.16	3.15 (59)
	2015-16	3.15	0	0	0	3.15	0.53	2.62 (83)
	कुल		**9.51**	**4.52**	**1.41**	**39.34**	**36.72**	
मरूस्थल विकास कार्यक्रम	2011-12	18.13	0	1.55	0.79	20.47	7.38	13.09 (64)
	2012-13	13.09	0	0.40	0.59	14.08	4.07	10.01 (71)
	2013-14	10.01	6.81	2.43	0.50	19.75	6.72	13.03 (66)
	2014-15	13.03	2.01	0	0.50	15.54	7.22	8.32 (54)
	2015-16	8.32	0	0.34	0.40	9.06	3.79	5.27 (58)
	कुल		**8.82**	**4.72**	**2.78**	**34.45**	**29.18**	

स्रोत: राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण द्वारा आपूरित आंकड़े; कोष्ठकों के आंकड़े अव्ययित शेषों की प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

आंकड़ों के विश्लेषण से निम्न प्रकट हुआ:-

- कुल उपलब्ध ₹ 370.20 करोड़ की निधियों के प्रति, विभाग ने 2011-16 के दौरान ₹ 314.33 करोड़ खर्च किए। 2011-16 के दौरान अव्ययित शेषों की प्रतिशत्ता 38 एवं 87 *प्रतिशत* के मध्य थी। इसी तरह, 2011-16 के दौरान नमूना-जांचित जिलों में अव्ययित शेषों की प्रतिशत्ता 18 एवं 84 *प्रतिशत* के मध्य थी। राज्य, जिला एवं कार्यक्रम क्रियान्वयन अभिकरणों के स्थापन, वाटरशैड समितियों का संवेदीकरण, उपयोगकर्त्ता समूहों, स्वयं सहायता समूहों का गठन तथा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार करना, जैसे प्रारम्भिक कार्यों में अधिक समय लगने के कारण राज्य में कार्यक्रम क्रियान्वयन बहुत धीमा था। समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत 2013-14 के दौरान 60 *प्रतिशत* की राशि को खर्च न करने के कारण भारत सरकार ने 2014-15 के दौरान निधियां जारी नहीं की जिससे कार्यक्रम के क्रियान्वयन पर विपरीत प्रभाव पड़ा।

- इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने पूर्व-समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम परियोजनाओं को बंद करने हेतु अनुदेश जारी किए थे (जुलाई 2011) तथा अव्ययित शेषों को दिसम्बर 2015 के अंत तक भारत सरकार को वापस करना था। तथापि, न तो पूर्व-समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम

परियोजनाओं को बंद किया गया और न ही जून 2016 तक ₹ 12.79 करोड़[89] के अव्ययित शेषों को भारत सरकार को वापिस किया गया था।

- भारत सरकार द्वारा जारी अनुदेशों के अनुसार, राज्य सरकार को भारत सरकार से संस्वीकृति प्राप्त करने की तिथि से 15 दिनों के भीतर समरूप अंश जारी करना अपेक्षित था तथा राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण को राज्यांश सहित 15 दिनों के भीतर जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों को निधियां जारी करना था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2011-16 के दौरान राज्य सरकार द्वारा अपने समरूप राज्यांश को 13 से 116 दिनों के निरंतर विलम्ब के बाद जारी किया था। राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण द्वारा भी सम्बन्धित जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों को निधियां जारी करने में 22 से 158 दिनों के मध्य विलम्ब किया जिससे राज्य में समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम का क्रियान्वयन धीमा हुआ।

2.5.7.2 निधियों का अपवर्तन

कार्यक्रम के अन्तर्गत व्यय को विभिन्न घटकों पर सीमित किया गया है जैसाकि समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के सामान्य दिशानिर्देशों में परिकल्पित है। 2011-16 के दौरान विभिन्न घटकों के अंतर्गत व्यय की स्थिति को **तालिका-2.5.2** में दिया गया है।

तालिका-2.5.2: मार्च 2016 तक समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के विभिन्न घटकों पर व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

घटक	घटक के अन्तर्गत मुख्य कार्यकलाप	अपेक्षित व्यय	किया जाना अपेक्षित व्यय	वास्तविक व्यय	आधिक्य (+)/ कमी (-)
आजीविका	दुग्ध, छोटे जुगाली करने वाले पशु, लघु कार्य, निपुण कार्य, इत्यादि	9 *प्रतिशत*	18.27	10.40	(-) 7.87 (43)
उत्पादन एवं सूक्ष्म उद्यम	प्रजनन शक्ति एवं पशु स्वास्थ्य शिविर, ट्रेविसाइस, केसट्रेटरज, दुग्ध जांच मशीन, इत्यादि की आपूर्ति।	10 *प्रतिशत*	20.30	10.72	(-) 9.58 (47)
प्रशासन	वेतन/टीए/डीए तथा वाटरशैड विकास टीमों एवं परियोजनाओं पर आकस्मिक व्यय।	10 *प्रतिशत*	20.30	26.13	(+) 5.83 (29)
संस्थागत एवं क्षमता निर्माण	ग्रामीण स्तर पर वाटरशैड समितियों, स्वयं सहायता समूहों तथा उपयोगकर्ता समूहों को विकसित करना एवं विभिन्न हितधारकों का क्षमता निर्माण।	5 *प्रतिशत*	10.15	20.80	(+) 10.65 (105)

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े।

आजीविका तथा उत्पादन/ सूक्ष्म उद्यमी कार्यकलापों पर अपेक्षित व्यय का क्रमशः केवल 57 एवं 53 *प्रतिशत* व्यय किया गया था जबकि संस्थागत एवं क्षमता निर्माण पर 105 *प्रतिशत* की सीमा तक अधिक व्यय किया गया। इसके अतिरिक्त, ₹ 20.80 करोड़ में से (संस्थागत एवं क्षमता निर्माण घटक), ₹ 3.50 करोड़ राज्य स्तरीय नोडल अभीकरण/ नमूना-जांच किये गए जिला वाटरशैड विकास अभिकरणों के स्टाफ के वेतन[90] भुगतान (₹ 2.55 करोड़), परियोजना के मूल्यांकन एवं अनुश्रवण (₹ 0.44 करोड़) वाहन प्रभार भुगतान (₹ 0.32 करोड़) तथा अन्य अस्वीकार्य खर्च (₹ 0.19 करोड़) पर किया गया।

विभाग ने बताया (अप्रैल 2016) कि संवेदीकरण, जागरूकता अभियान एवं स्वयं सहायता समूहों के गठन में अधिक समय लगने के कारण उत्पादन/ सूक्ष्म उद्यम तथा आजीविका घटकों में व्यय वांछित स्तर से कम रहा। आगे यह बताया कि प्रशासनिक घटक के अन्तर्गत समस्त व्यय में समस्त व्यय के अनुपात में आंशिक वृद्धि हुई।

---

89 समेकित बंजर विकास कार्यक्रम: ₹ 4.90 करोड़; सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम: ₹ 2.62 करोड़ तथा मरूस्थल विकास कार्यक्रम: ₹ 5.27 करोड़।

90 एस०एल०एन०ए०: ₹ 0.53 करोड़, चम्बा: ₹ 1.00 करोड़, शिमला: ₹ 0.36 करोड़ और सोलन: ₹ 0.66 करोड़।

2.5.8 कार्यक्रम क्रियान्वयन

प्रत्येक वाटरशैड परियोजना की अवधि 4-7 वर्ष[91] है जो कि समूह के आकार पर निर्भर 1000-5000 हेक्टयर भूमि के बीच कहीं भी हो सकता है। परियोजनाओं के कार्यकलाप (i) प्रारम्भिक (ii) कार्य (iii) समेकन तथा (iv) प्रत्याहरण चरण में अनुक्रम किया गया है। प्रारम्भिक चरण में एंटरीप्वाइंट कार्यकलापों, ग्रामीण समुदाय तथा संस्थागत में घनिष्टता स्थापित करने के लिए एवं ग्रामीण स्तर पर वाटरशैड समितियों, स्वयं सहायता समूहों एवं उपयोगकर्त्ता समूहों के क्षमता निर्माण विकास के लिए तथा विभिन्न हित-धारकों का क्षमता निर्माण एवं सभी चिह्नित परियोजनाओं के सम्बन्ध में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार करना शामिल है।

2.5.8.1 परियोजना की स्थिति

2009-15 के दौरान संस्वीकृति परियोजनाओं का विवरण तथा मार्च 2016 तक इनके क्रियान्वयन की स्थिति को निम्नवत् **तालिका-2.5.3** में दिया गया है।

तालिका-2.5.3: 2009-15 के दौरान संस्वीकृत परियोजनाओं की स्थिति

वर्ष	बैच	भारत सरकार द्वारा अनुमोदित परियोजनाएं	परियोजना लागत (₹ करोड़ में)	विकसित करने योग्य क्षेत्र (हेक्टेयर लाख में)	जारी निधियां (₹ करोड़ में)	व्यय (₹ करोड़ में)
2009-10	I	36	305.75	2.04	107.81	87.00
2010-11	II	44	356.48	2.38	90.87	78.36
2011-12	III	30	222.86	1.49	30.31	28.67
2012-13	IV	21	150.08	1.00	19.74	9.28
2013-14	V	15	105.91	0.71	0.82	1.60
2014-15	VI	17	118.88	0.79	0.44	0.65
कुल		**163**	**1,259.96**	**8.41**	**249.99**	**205.56**

स्रोत: राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण द्वारा आपूरित आंकड़े।

नोट: 2014-15 के दौरान भारत सरकार द्वारा निधियां जारी न करने के कारण 2015-16 में कोई परियोजना संस्वीकृत नहीं की गई।

2008 से सामान्य दिशा-निर्देशों के अंतर्गत समस्त वाटरशैड कार्यक्रमों को लागू करने के पश्चात् भारत सरकार ने राज्य हेतु 163 वाटरशैड विकास परियोजनाओं को संस्वीकृत किया जिसमें से 83 परियोजनाओं को 2011-15 के दौरान संस्वीकृत किया था।

2.5.8.2 लक्ष्य एवं उपलब्धियां

2009-16 के दौरान समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत 110 परियोजना के माध्यम में 5.91 लाख हेक्टेयर भूमि को विकसित किये जाने का लक्ष्य था जिसके प्रति केवल 0.86 लाख हेक्टेयर (15 *प्रतिशत*) भूमि को विकसित किया परिणामत: 5.05 लाख हेक्टयर (85 *प्रतिशत*) भूमि को कम विकसित किया गया।

विभाग ने बताया (अगस्त 2016) कि विभाग के लिए कार्यक्रम नया था तथा राज्य, जिला एवं कार्यक्रम क्रियान्वयन स्तर पर संस्थागत ढ़ांचा स्थापित करने, वाटरशैड समितियों का संवेदीकरण, उपयोगकर्त्ता समूहों, स्वयं सहायता समूहों का गठन, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार करना, इत्यादि कार्यकलापों पर अधिक समय लगाया गया था।

2.5.8.3 विकसित क्षेत्र के मूल अभिलेखों को न रखना

भारत सरकार ने 2009-13 के दौरान ₹ 411.18 करोड़ की लागत पर चार नमूना जांचित जिला वाटरशैड विकास अभिकरणों/ जिला ग्रामीण विकास अभिकरण के ₹ 2.74 लाख हेक्टेयर विकास क्षेत्र को सम्मिलित

91 प्रारम्भिक चरण: 1-2 वर्ष, कार्य चरण: 2-3 वर्ष तथा समेकन एवं आहरण चरण: 1-2 वर्ष।

करके 94 वाटरशैड परियोजनाओं[92] को अनुमोदित किया। इन चार नमूना-जांचित जिलों में 2011-16 के दौरान विभिन्न कार्यकलापों के अन्तर्गत भूमि विकास पर ₹ 88.21 करोड़[93] व्यय किए गए थे परन्तु किए गए व्यय के प्रमाण में मूल अभिलेख (माप पुस्तिका/ निर्माण कार्य रजिस्टर) वास्तव में भूमि के विकसित क्षेत्र का कोई साक्ष्य नहीं था। इसी तरह, पांच नमूना-जांचित खण्डों[94] में विभिन्न कार्यकलापों पर भूमि के विकास हेतु ₹ 15.29 करोड़ व्यय किए थे परन्तु किए गए व्यय के प्रमाण में मूल अभिलेखों में वास्तव में सुधार/ विकसित क्षेत्र का साक्ष्य नहीं था।

विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि सभी निष्पादित अभिकरणों/ कार्यक्रम क्रियान्वयन अभिकरणों को अनुदेश जारी कर दिए जाएंगे कि अपेक्षित विकसित क्षेत्र तथा वास्तव में विकास किए गए क्षेत्र का माप मापपुस्तिका, निर्माण कार्य रजिस्टर तथा उपस्थिति-नामावलियों में दर्ज करके अभिलेख रखना सुनिश्चित किया जाए।

2.5.9 प्रारम्भिक चरण

इस चरण का प्रमुख लक्ष्य सहभागी दृष्टिकोण तथा स्थानीय संस्थाओं के सशक्तिकरण (वाटरशैड समितियां, स्वयं सहायता समुह और प्रयोक्ता समुह) के लिए उपयुक्त तंत्र का निर्माण करना है। समेकित वाटरशैड प्रबंधन कार्यक्रम के प्रारम्भिक चरण में एंटरी प्वाइंट कार्यकलाप, संस्था एवं क्षमता निर्माण एवं विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन की तैयारी शामिल है।

2.5.9.1 एंटरी प्वाइंट कार्यकलाप

एंटरी प्वाइंट कार्यकलापों में स्थानीय समुदायों जैसे सामान्य प्राकृतिक संसाधनों का पुनरूत्थान, पेयजल, विद्यमान सामान्य परिसम्पत्तियों की मुरम्मत एवं उन्नयन की महत्त्वपूर्ण आवश्यकताओं पर आधारित कार्यों को शामिल किया जाता है। परियोजना अवधि के 1-2 वर्ष के नियत पूर्णतावधि सहित परियोजना लागत का चार *प्रतिशत* एंटरी प्वाइंट कार्यकलापों हेतु निश्चित किया गया है। राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण के अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि 2009-2016 के दौरान राज्य में 163 परियोजनाओं में ₹ 42.75 करोड़ एंटरी प्वांइट कार्यकलापों के अन्तर्गत 3,358 कार्यकलापों के संचालनार्थ निश्चित किए गए थे। जैसाकि निम्नवत् **तालिका-2.5.4** में दर्शाया है:

तालिका-2.5.4: 2009-15 के दौरान संस्वीकृत एंटरी प्वाइंट कार्यकलाप तथा मार्च 2016 तक पूर्णता की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बैच	परियोजना की संख्या	संस्वीकृत एंटरी प्वाइंट कार्यकलापों	संस्वीकृत लागत	पूर्ण एंटरी प्वाइंट कार्यकलापों	अपूर्ण एंटरी प्वाइंट कार्यकलापों	कुल व्यय
2009-10	I	36	963	12.24	930	33	12.33
2010-11	II	44	1,169	14.26	1,126	43	14.05
2011-12	III	30	747	8.89	694	53	8.21
2012-13	IV	21	387	5.97	242	145	5.65
2013-14	V	15	61	0.97	3	58	0.48
2014-15	VI	17	31	0.42	0	31	0.09
कुल		**163**	**3,358**	**42.75**	**2,995**	**363**	**40.81**

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

निष्पादन अभिकरणों ने 2,995 कार्यकलाप पूर्ण किए थे, कार्यों का निष्पादन धीमी गति से करने के कारण 274 कार्यकलाप अपूर्ण तथा 32 परियोजनाओं के अंतर्गत 89 कार्यकलापों को निधियों के अभाव में आरम्भ नहीं किया जा सका। मार्च 2016 तक पूर्ण तथा अपूर्ण कार्यकलापों पर ₹ 40.81 करोड़ व्यय किए गए थे। नमूना-जांच किये गए जिलों में, 2009-13 के दौरान ₹18.23 करोड़ में 1,577 कार्यकलापों संस्वीकृत किए

---

92 चम्बा: 14, किन्नौर: 47, शिमला: 27 तथा सोलन छ:।

93 चम्बा: ₹ 26.25 करोड़; किन्नौर: ₹ 6.80 करोड़; सोलन: ₹ 15.80 करोड़ तथा शिमला: ₹ 39.36 करोड़।

94 कुनिहार: ₹ 1.06 करोड़; नालागढ़: ₹ 6.03 करोड़; निचार: ₹ 2.10 करोड़; पूह: ₹ 2.27 करोड़ तथा सलूणी: ₹ 3.83 करोड़।

जिसमें में 1,429 कार्यकलाप पूर्ण कर लिए थे तथा मई 2016 तक 148 कार्यकलाप ₹ 16.53 करोड़ व्यय करने के उपरांत भी कार्यों का निष्पादन धीमी गति से करने के कारण, अपूर्ण रहे। सामान्य प्राकृतिक संसाधनों के पुनरूत्थान, पेयजल, विद्यमान सामान्य परिसम्पत्तियों के मुरम्मत एवं उन्नयन से सम्बद्ध एंटरी प्वांइट कार्यकलापों को पूर्ण न करने से परियोजना के अभिप्रेत लाभों से लाभार्थी वंचित रहे।

2.5.9.2 विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन

दिशा-निर्देशों के अनुसार, परियोजना लागत का एक *प्रतिशत* विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन को बनाने हेतु आंवटित था। विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में वाटरशैड की मूलभूत सूचना शामिल है अर्थात् पानी बरसना, भूमि, वन, भूमि उपयोग पद्धति, इत्यादि तथा इसे सापेक्ष योजना के साथ जोड़ा जाना था। परियोजना कार्यान्वित अभिकरण द्वारा जिला वाटरशैड विकास अभिकरण को आगे प्रस्तुत करने हेतु इसे ग्राम सभा से अनुमोदित करवाना था।

2011-15 के दौरान भारत सरकार द्वारा संस्वीकृत 83 परियोजनाओं की छानबीन से उद्घाटित हुआ कि 2012-15 की 53 परियोजनाओं के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन या तो कार्यक्रम क्रियान्वित अभिकरणों द्वारा इस उद्देश्यार्थ राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण द्वारा निधियां जारी न करने के कारण नहीं बनाए थे (32 परियोजनाएं) अथवा राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण द्वारा इनके तैयार करने की कमियों के कारण परियोजना के संस्वीकृति के एक से चार वर्ष बीत जाने के पश्चात् अंतिम रूप नहीं दिया था (21 परियोजनाएं)।

राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण ने बताया (मई 2016) कि राज्य स्तरीय तकनीकी विशेषज्ञ समिति ने 21 विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों की फरवरी 2015 तथा मई 2016 के मध्य छानबीन की थी तथा टिप्पणियों के अनुपालन हेतु सम्बद्ध कार्यक्रम क्रियान्वित अभिकरणों को भेजा था परन्तु मई 2016 तक उक्त प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुए थे तथा 32 परियोजनाओं के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन निधियों की कमी के कारण तैयार नहीं किए थे।

2.5.9.3 वाटरशैड विकास टीमों का गठन करना

दिशा-निर्देशों में परिकल्पित है कि प्रत्येक कार्यक्रम क्रियान्वयन अभिकरण को बहु अनुशासनात्मक टीम के माध्यम से इसके कर्त्तव्य निर्वहन हेतु वाटरशैड विकास टीमों के रूप में नामित किया जाएगा, जिसमें कम से कम चार सदस्य, कृषि, भू-विज्ञान, जल प्रबन्धन, सामाजिक लामबन्दी तथा संस्थागत निर्माण विषय प्रत्येक से होते हैं। वाटरशैड विकास टीम में कम से कम एक सदस्य महिला होनी चाहिए। जिला वाटरशैड विकास अभिकरण, चम्बा शिमला तथा सोलन के अभिलेखों की छानबीन से प्रकट हुआ कि:-

- 334 ग्राम पंचायतों में 56 वाटरशैड परियोजनाओं[95] को अपेक्षित 56 वाटरशैड विकास टीमों के प्रति 21 वाटरशैड विकास टीमों के माध्यम से चलाया जा रहा था। वाटरशैड विकास टीमों में अपेक्षित 224 सदस्यों के प्रति केवल 70 सदस्य (25 कनिष्ठ अभियंता, 25 सामुदायिक आयोजक, चार विषयवाद विशेषज्ञ और 16 डाटा एंटरी ऑपरेटर) थे। इसके अतिरिक्त, वाटरशैड विकास टीमों में अपेक्षित 56 महिला सदस्यों के प्रति केवल 12 महिला सदस्य थी।
- शिमला जिला में वाटरशैड विकास टीमों के चार सदस्य पेशेवर अर्हता प्राप्त थे जबकि चम्बा तथा सोलन जिलों में कृषि, जल प्रबन्धन तथा भू-वैज्ञानिक के क्षेत्र में कोई पेशेवर अर्हता प्राप्त सदस्य नहीं था।

2.5.10 वाटरशैड कार्य चरण

इस वाटरशैड कार्य चरण में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन को कार्यान्वित किया जाता है जिसमें मुख्यत: (i) प्राकृतिक संसाधन प्रबन्धन कार्यकलाप जैसे वाटरशैड विकास कार्य जिसमें रिज एरिया ट्रीटमेंट, नालियों से सम्बद्ध विकास एवं जलदोहन संरचना विकास

(ii) परिसम्पत्तिहीन लोगों हेतु आजीविका कार्यकलाप तथा

[95] चम्बा: 14; शिमला: 34 तथा सोलन: आठ।

(iii) उत्पादन पद्धति एवं सुक्ष्म उद्यमी शामिल हैं। भारत सरकार के सामान्य दिशा-निर्देशों के अनुसार वाटरशैड कार्य चरण की अवधि 2-3 वर्ष है।

2.5.10.1 प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन कार्य

प्राकृतिक संसाधन निर्माण कार्यों में जल दोहन संरचना जैसे न्यून लागत कृषि तालाब, नाला बांध, चैक डैम, परकोलेशन टैंक तथा कुओं, कुएं खोदना एवं अन्य उपायों जैसे पौधरोपण, इत्यादि के माध्यम से भू-जल का पुनर्भरण शामिल है। कार्यक्रम की 56 *प्रतिशत* निधियां इस घटक पर व्यय की जानी थी। 2009-12 के दौरान संस्वीकृत प्राकतिक संसाधन प्रबंधन कार्यों का विवरण निम्नवत् **तालिका-2.5.5** में दिया गया है।

तालिका-2.5.5: 2009-12 के दौरान संस्वीकृत प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन कार्य तथा मार्च 2016 तक पूर्ण किए गए कार्य का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बैच	कुल परियोजनाएं	संस्वीकृत कार्य	संस्वीकृत लागत	पूर्ण कार्य	अपूर्ण रहे कार्य	किया गया व्यय
2009-10	I	36	6,178	34.14	5,252	926	39.38
2010-11	II	44	3,164	26.63	2,278	886	32.06
2011-12	III	30	818	6.03	639	179	8.29
कुल		**110**	**10,160**	**66.80**	**8,169**	**1,991**	**79.73**

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

2009-12 के दौरान 110 परियोजनाओं के अन्तर्गत 10,160 कार्य संस्वीकृत (₹ 66.80 करोड़) तथा आरम्भ किए गये जिन पर ₹ 79.73 करोड़ व्यय किए गए। 10,160 कार्यों में से 8,169 कार्य पूर्ण किये गए थे और शेष 1,991 कार्य (20 *प्रतिशत*) मार्च 2016 तक अपूर्ण पड़े थे।

विभाग ने बताया (अगस्त 2016) कि विभाग ने अगस्त 2016 तक समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत केवल 30, 23 तथा 12 *प्रतिशत* निधियों की मांग की जिसमें से बहुत कम निधियां कार्य घटक हेतु अनुरक्षित थी परिणामत: अधिकतर संस्वीकृत कार्य अपूर्ण रहे। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि 2011-16 के दौरान 42 तथा 87 *प्रतिशत* के मध्य निधियां अव्ययित रहीं।

2.5.10.2 मृदा एवं नमी संरक्षण कार्यकलाप

2009-16 के दौरान केवल बैच-I तथा II की परियोजनाओं के अन्तर्गत मृदा संरक्षण कार्य, दोहन संरचना का निर्माण तथा पौधरोपण/ बागवानी से सम्बंधित कार्यकलाप आरम्भ किए गए थे।

i. **मृदा संरक्षण कार्य:**: 80 परियोजनाओं में लक्षित 6,801 हेक्टेयर के प्रति 816.07 हेक्टेयर भूमि पर मृदा संरक्षण कार्य किए गए थे। 2009-16 के दौरान कार्यकलाप वार उपलब्धि दो तथा 17 *प्रतिशत* के मध्य थी जिसमें कान्टोर बंडिंग (चार *प्रतिशत*), ग्रेडिड बंडिंग (दो *प्रतिशत*), बैंचिंग ट्रेंचिंग (नौ *प्रतिशत*) तथा स्टेगरड ट्रैंचिग (17 *प्रतिशत*) थे, जोकि परियोजना के अंतर्गत लक्ष्यों की अल्प उपलब्धि को प्रतिबिम्बित करते हैं।

ii. **जल दोहन संरचना:** 2009-16 के दौरान विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों के अनुसार, 80 परियोजनाओं में 11,958 जल दोहन संरचना अर्थात न्यून लागत कृषि तालाब, नाला बांध, चैक डैम, परकोलेशन टैंक तथा भू-जल पुनर्भरण संरचना के कार्य निष्पादित किए जाने के प्रति केवल 1,672 (14 *प्रतिशत*) संरचनाओं को सृजित किया गया था।

iii. **पौधरोपण एवं बागवानी कार्यकलाप:** 0.16 लाख हेक्टेयर भूमि पर (पौधरोपण: 0.06 लाख हेक्टेयर तथा बागवानी: 0.10 लाख हेक्टेयर) इमारती, ईंधन लकड़ी, फलदार पौधों का वृक्षारोपण जैसे कार्यकलाप करना अपेक्षित था जिसके प्रति केवल 0.03 लाख हेक्टेयर भूमि को विकसित किया गया परिणामत: 0.13 लाख हेक्टेयर (81 *प्रतिशत*) कम भूमि को विकसित किया गया। इसी तरह, 2.15 लाख घनमीटर वनस्पति तथा अभियांत्रिकी संरचना का निर्माण करना अपेक्षित था जिसके प्रति केवल 0.26 लाख घनमीटर (12 *प्रतिशत*) संरचना को मार्च 2016 तक निर्मित किया गया था।

विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि उपर्युक्त गतिविधियों के अंतर्गत लक्ष्यों को शीघ्र ही प्राप्त कर लिया जाएगा।

2.5.10.3 परियोजनाओं को आरम्भ न करना

भारत सरकार द्वारा जारी (जून 2012) अनुदेशों में प्रावधान है कि साधारणतः प्रत्येक वर्ष निधियों को दो[96] किस्तों में जारी किया जाएगा। अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि भारत सरकार द्वारा 2013-15 के दौरान राज्य के 11 जिलों में 1,49,860 हेक्टेयर भूमि के विकास हेतु ₹ 224.79 करोड़[97] की 32 परियोजनाएं संस्वीकृत की गई थी। भारत सरकार द्वारा समस्त परियोजनाओं को, उपलब्ध कुल निधियों के वांछित स्तर 60 *प्रतिशत* तक निधियां व्यय न करने के कारण निधियां जारी नहीं की गई। राज्य/ कार्यक्रम क्रियान्वयन अभिकरणों ने इन परियोजनाओं के प्रारम्भिक कार्यकलापों हेतु एक बैच से दूसरे बैच को निधियां परस्पर (इंटर-इंटरा) हस्तांतरित करके ₹ 35.84 लाख व्यय किए (फरवरी 2015)। विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को नहीं बनाया गया था तथा मार्च 2016 तक इन परियोजनाओं की एंटरी प्वांइट कार्यकलापों को भी आरम्भ नहीं किया था। अतः विभाग की घटिया योजना के कारण ये परियोजनाएं संस्वीकृति तिथि से एक से दो वर्षों से अधिक अवधि बीत जाने के उपरान्त भी आरम्भ नहीं हुई थी तथा लाभार्थियों को भी परियोजनाओं के अभिप्रेत लाभों से वंचित रहना पड़ा।

राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण ने बताया (मार्च 2016) कि सभी परियोजनाओं को एक साथ क्रियान्वित करने के उद्देश्य से विभाग ने सभी जिलों में समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम-5 तथा समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम-6 के अन्तर्गत प्रारम्भिक चरण के कार्यकलापों को आरम्भ करने के लिए निधियों के परस्पर हस्तांतरण को अपनाने के अनुदेश दिए थे। तथ्य यह रहा कि जिलों को अनुदेश जारी करने के बावजूद, राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण इन परियोजनाओं को मार्च 2016 तक आरम्भ करने में विफल रहा।

तीन नमूना-जांचित जिलों (चम्बा, शिमला तथा सोलन) में 2003-15 के दौरान चैक डैम, बाऊड़ी, कूहल तथा पौधरोपण कार्य जैसे 149 कार्यों को ₹ 1.31 करोड़[98] में संस्वीकृत किया गया तथा विभिन्न सूक्ष्म वाटरशैड को ₹ 0.37 करोड़ जारी किए थे परन्तु ये सभी कार्य जून 2016 तक आरम्भ नहीं किए गए थे।

2.5.10.4 समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत अपूर्ण कार्य

लेखापरीक्षा में पाया गया कि तीन नमूना-जांचित जिलों में पौधरोपण, रूफ दोहन टैंक, झाड़-झंखाड़ और चैक डैम जैसे 427 कार्य जुलाई 2013 एवं सितम्बर 2015 के मध्य ₹ 7.14 करोड़[99] में संस्वीकृत किए गये। इन नमूना-जांचित जिला वाटरशैड विकास अभिकरणों के परियोजना निदेशकों ने जुलाई 2013 एवं सितम्बर 2015 के मध्य विभिन्न ग्राम पंचायतों को इन कार्यों के निष्पादनार्थ ₹ चार करोड़ जारी किए थे जिसमें से इन कार्यों के निष्पादन पर ₹ 3.86 करोड़ व्यय किए गए तथा ₹ 3.28 करोड़ की निधियां अप्रैल 2016 तक जिला वाटरशैड विकास अभिकरणों/ निष्पादन अभिकरणों के पास अव्ययित पड़ी थीं।

परियोजना निदेशकों ने बताया (अप्रैल-मई 2016) कि ये कार्य बिल वाउचरों को प्रस्तुत न करने, बर्फ गिरने, सीमित/अल्प कार्य मौसम तथा विलम्ब से निधियों की प्राप्ति के कारण अपूर्ण थे।

---

[96] पहली किस्त: राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण के आकलित वार्षिक निधियों का 60 *प्रतिशत* जिसमें विगत वर्ष के अव्ययित शेषों अथवा छः महीने के लिए आवश्यक निधि, जो भी कम हो शामिल। पहली किश्त की 60 *प्रतिशत* निधियां प्रयुक्त करने के उपरांत ही अगली किश्त को जारी किया जाना था।

[97] पांचवां बैच: 15 परियोजनाएं (₹ 105.91 करोड़) तथा छठा बैच: 17 परियोजनाएं (₹118.88 करोड़)।

[98] चम्बा: 14 (₹ 0.20 करोड़); शिमला: 90: (₹ 0.83 करोड़) तथा सोलन: पूर्व-समेकित वाटरशैड प्रबंधन कार्यक्रम: 45 (₹ 0.28 करोड़)।

[99] चम्बा: 178 (₹ 2.49 करोड़); शिमला: 189 (₹ 2.40 करोड़) तथा किन्नौर: 60 (₹ 2.25 करोड़)।

2.5.10.5 लागत मानकों का पालन न करना

हरयाली कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों (2003) में भूमि के विकास हेतु ₹ 6,000 प्रति हेक्टेयर लागत मानक का प्रावधान था। 2011-16 के दौरान पूर्ण की गई 10 परियोजनाओं[100] के प्रगति प्रतिवेदनों की छानबीन में पाया गया कि क्रमश: सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम तथा हरयाली कार्यक्रम के पहले एवं अनुवर्ती बैचों के लिए ₹ 6,000 प्रति हेक्टयेर की लागत मानक के प्रति सात कार्यक्रम क्रियान्वयन अभिकरणों[101] (खण्ड विकास अधिकारी) ने 63,238 हेक्टेयर भूमि के विकास हेतु ₹ 7,200 प्रति हेक्टेयर की दर से ₹ 45.33 करोड़ व्यय किए थे, परिणामस्वरूप ₹ 1,200 प्रति हेक्टेयर की दर से कुल ₹ 7.59 करोड़ अधिक व्यय किए गये।

विभाग ने बताया (अगस्त 2016) कि अपर्याप्त लोगों की भागीदारी तथा सीमित कार्य मौसमों के कारण नियतावधि के पश्चात् छ: से सात वर्षों से ये परियोजनाएं लगातार जारी रहे जिसके परिणामस्वरूप सामग्री तथा मजदूरी लागत में वृद्धि हुई। उत्तर सर्तसंगत नहीं हैं क्योंकि कार्यक्रम क्रियान्वयन अभिकरणों को भूमि उपचार हेतु प्रति हेक्टेयर मानदण्डों का पालन करना चाहिए था।

2.5.10.6 परियोजनाओं का परस्पर व्यापन (ओवरलेपिंग)

राज्य सरकार ने न तो परियोजनाओं के परस्पर व्यापन को रोकने हेतु सर्वेक्षण किया था और न ही योजनाओं को बुनियादी स्तर के इकाइयों द्वारा प्रस्तुत विवरणों के आधार पर बनाया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011-16 के दौरान चार जिलों[102] की 24 ग्राम पंचायतों में समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत विकास हेतु लिए गए क्षेत्र का परस्पर व्यापन, विश्व बैंक प्रायोजित स्कीम मध्य हिमालय वाटरशैड विकास परियोजना के अन्तर्गत विकसित किए जा रहे क्षेत्र, जिनका वन विभाग द्वारा निष्पादन किया जा रहा था, के साथ किया। आगे यह पाया गया कि सोलन जिला में ₹ 8.06 करोड़ की लागत पर विकास हेतु लक्षित 5,579 हेक्टेयर क्षेत्र का परस्पर व्यापन मध्य-हिमालय वाटरशैड विकास परियोजनाओं के साथ किया गया।

विभाग ने बताया (अगस्त 2016) कि समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत क्रियान्वयनार्थ ग्रामीण विकास विभाग द्वारा ली गई इन ग्राम पंचायतों के क्षेत्र के परस्परव्यापन को रोकने का मामला मध्य-हिमालयन परियोजनाओं के प्राधिकारियों के साथ विभाग ने उठाया था।

2.5.11 समेकन एवं आहरण चरण

समेकित एवं आहरण चरण में विभिन्न कार्यों की पूर्णता (पूर्णता की नियतावधि एक-दो वर्ष) तथा परियोजनेत्तर अवधि के दौरान प्राकृतिक संसाधनों के स्थायी प्रबन्धन के कार्यकलाप शामिल हैं।

2.5.11.1 परिक्रमी (रिवाल्विंग) निधि

समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के संघटक भूमिहीन/ परिसम्पत्तिहीन हेतु आजीविका तथा उत्पादन प्रणाली/ सूक्ष्म उद्यमों हेतु परिचालन दिशा-निर्देशों के अनुसार प्रत्येक स्वयं सहायता समूह को ₹ 25000 परिक्रमी निधि के रूप में दिया जाएगा जो कि अधिकतम 18 मास की अवधि में वापस करना अपेक्षित है। चम्बा तथा सोलन जिलों में मार्च 2016 तक कुल 1,822 स्वयं सहायता समूह बनाये गये थे तथा दिसम्बर 2012 तथा मार्च 2016 के मध्य, ₹ 1.95 करोड़ 781 स्वयं सहायता समूहों को जारी किए थे। लेखापरीक्षा में निम्नवत् पाया गया:

---

100 सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम छठा: अप्रैल 2001; सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम सातवां: 2001-02; सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम आठवां: 2003-04; हरयाली प्रथम: 2003-04; हरयाली द्वितीय: 2004-05; हरयाली तृतीय: 2005-06; हरयाली चतुर्थ: 2006-07; समेकित वाटरशैड विकास कार्यक्रम-IV: भटियात; समेकित वाटरशैड विकास कार्यक्रम-V: पांगी तथा समेकित वाटरशैड विकास कार्यक्रम-VI: चम्बा तथा तीसा।

101 भटियात, बिलासपुर, चम्बा, घुमारवीं, झंडूता, पांगी तथा तीसा।

102 चम्बा, मण्डी, सिरमौर तथा सोलन।

- चम्बा जिला में, 523 स्वयं सहायता समूहों को प्रदान किए ₹ 1.31 करोड़ में से केवल ₹ 0.28 करोड़ की वसूली की गई तथापि अधिकतम 18 मास बीतने के बावजूद भी ₹ 1.03 करोड़ की ही वसूली हुई।
- सोलन जिला में, 258 स्वयं सहायता समूहों को ₹ 0.64 करोड़ प्रदान किए थे। यद्यपि, सम्बन्धित जिला वाटरशैड विकास अभिकरण द्वारा परिक्रामी निधि की वसूली तथा उन्हें अथवा अन्य स्वयं सहायता समूहों में पुन: निवेश का डाटा-बेस अनुरक्षित नहीं किया गया था।
- इसके अतिरिक्त, सोलन जिला में, 2,176 स्वयं सहायता समूहों को बनाना अपेक्षित था, जिसके प्रति जुलाई 2016 तक केवल 744 (34 *प्रतिशत*) स्वयं सहायता समूह गठित किए गए थे। इसके अतिरिक्त इन 744 स्वयं सहायता समूहों को ₹ 1.86 करोड़ प्रदान करने अपेक्षित थे जिसके प्रति केवल 258 स्वयं सहायता समूहों को ₹ 0.65 करोड़ प्रदान किए थे, परिणामस्वरूप आजीविका कार्यकलाप आरम्भ करने हेतु 486 स्वयं सहायता समूहों को परिक्रामी निधि के ₹ 1.21 करोड़ के लाभ से वंचित रहना पड़ा।

परियोजना निदेशक, जिला वाटरशैड विकास अभिकरण चम्बा ने बताया (मई 2016) कि वसूली प्रगति पर है जबकि परियोजना निदेशक, जिला वाटरशैड विकास अभिकरण सोलन ने बताया (जुलाई 2016) कि परिक्रामी निधि एवं अन्य सम्बद्ध सहायता, स्वयं सहायता समूहों को निधियों की उपलब्धता एवं स्वयं सहायता समूहों से अपेक्षित दस्तावेज प्राप्त करने पर प्रदान की गई थी।

2.5.11.2 उपयोगकर्त्ता प्रभारों का उद्ग्रहण न करना

वाटरशैड समितियों को ग्राम सभा के माध्यम से निजी अथवा सार्वजनिक भूमि पर किए गए कार्यों हेतु भूमिहीन, नि:सहाय अथवा विकलांग/ विधवा मुखिया परिवारों को छोड़कर उपयोगकर्त्ता प्रभारों को संग्रहित करने के तंत्र को स्थापित करना अपेक्षित है। संग्रहित उपयोगकर्त्ता प्रभारों को परियोजना अवधि के दौरान सृजित परिसम्पत्तियों के रख-रखाव हेतु वाटरशैड विकास निधि में जमा किया जाएगा। लेखापरीक्षा में पाया गया कि समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत आवृत्त नमूना जांचित जिलों की किसी भी ग्राम पंचायत ने सम्बन्धित वाटरशैड क्षेत्र में सृजित परिसम्पत्तियों हेतु उपयोगकर्त्ता प्रभार लागू नहीं किए थे।

2.5.12 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

2.5.12.1 राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण का कार्यचालन

मई 2008 में राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण का गठन किया गया था तथा राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण को समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम तथा पूर्व-समेकित वाटरशैड प्रबन्धन के क्रियान्वयन का निरीक्षण करने तथा विभिन्न सरकारी विभागों/ संस्थानों तथा स्वैच्छिक अभिकरणों के मध्य ताल-मेल सुनिश्चित करने हेतु वर्ष में दो बार बैठक करना अपेक्षित था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

(क) 2008-16 के दौरान अपेक्षित 16 बैठकों के प्रति राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण द्वारा केवल सात बैठकों का संचालन किया गया था। परिणामस्वरूप समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम तथा पूर्व-समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत निष्पादन कार्यों का अनुश्रवण प्रभावपूर्ण ढंग से नहीं किया जा सका तथा राज्य में वाटरशैड के क्रियान्वयन पर विपरीत प्रभाव पड़ा।

(ख) 2011-16 के दौरान राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण द्वारा राज्यों से त्रैमासिक प्रगति प्रतिवेदन प्राप्त नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण ने किसी भी स्तर पर ऑनलाइन अनुश्रवण सुनिश्चित नहीं किया था। वाटरशैड कक्ष-एवं-डाटा केन्द्र के एम0आई0एस0 पर उपलब्ध डाटा उपयोगिता प्रमाण-पत्र पर दर्शित डाटा एवं भारत सरकार को निधियां जारी करने हेतु प्रस्तुत लेखापरीक्षित विवरणियों से मेल नहीं खाता है। अत: प्रत्येक स्तर पर अनुश्रवण तंत्र कमजोर रहा। राज्य स्तरीय नोडल

अभिकरण ने बताया (मार्च 2016) कि क्रियान्वयन, कार्यक्रम क्रियान्वयन अभिकरणों, वाटरशैड कक्ष एवं डाटा केन्द्रों तथा विभागीय स्तर पर मासिक आधार पर नियमित रूप से समीक्षित किया गया है।

(ग) भारत सरकार ने समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम हेतु वेब आधारित प्रोसेस मैनेजमेंट सॉफ्टवेयर को विकसित किया था तथा परियोजना के कार्यन्वयन के दौरान इसके उपयोग हेतु सभी राज्यों को परिचालित किया था (जून 2015)। सॉफ्टवेयर परियोजना प्रबन्धन, कार्यकलापों की सूची बनाने, प्रगति का पता लगाने, संसाधनों का कार्यकुशलता से इस्तेमाल करने तथा परियोजना के क्रियान्वयन की स्थिति अनुसार समायोचित निर्णय निर्धारण हेतु लाभदायक है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रोसेस मैनेजमेंट सॉफ्टवेयर को राज्य में जुलाई 2016 तक लागू नहीं किया गया था। राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण ने बताया (मार्च 2016) कि प्रोसेस मैनेजमेंट सॉफ्टवेयर को लागू करने में विलम्ब पंचायती राज संस्थानों के चुनावों के कारण था तथा विभाग ने लाहौल स्पिति जिला को छोड़कर प्रोसेस मैनेजमेंट सिस्टम हेतु अभिकरणों के पंजीकरण को पूर्ण कर लिया है एवं इसे शीघ्र ही अद्यतन किया जाएगा।

(घ) भारत सरकार ने व्यक्तिगत लाभार्थियों हेतु निधि प्रबन्धन/ ट्रैकिंग, ई-भुगतान/ प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण, लेखा विधि तथा प्रबन्धन सूचना प्रणाली के लिए सार्वजनिक वित्तीय प्रबन्धन प्रणाली को विकसित किया था (सितम्बर 2014)। भुगतान फाईलों/ लेन-देनों की प्रक्रिया को सार्वजनिक वित्तीय प्रबन्धन प्रणाली पर क्रियान्वयन अभिकरणों द्वारा पंजीकरण करना अनिवार्य है। राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्‌घाटित हुआ कि सभी 69 कार्यक्रम क्रियान्वयन अभिकरणों तथा राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण का लेखा पंजीकरण, सार्वजनिक वित्तीय प्रबन्धन प्रणाली पर कर दिया था (जून 2015) जबकि 1,223 ग्राम पंचायतों में से केवल 1,179 ग्राम पंचायतों के लेखे मार्च 2016 तक पंजीकृत किए गए थे। इसके अतिरिक्त यह पाया गया कि सार्वजनिक वित्तीय प्रबन्धन प्रणाली का प्रयोग व्यय बुक करने अथवा कार्यक्रम क्रियान्वयन अभिकरण/ वाटरशैड समितियों तथा व्यक्तिगत लाभार्थियों को निधियां जारी करने हेतु नहीं किया था। कार्यक्रम निधियों में से किया गया व्यय भी सार्वजनिक वित्तीय प्रबन्धन प्रणाली पोर्टल पर अद्यतन नहीं किया था। अत: व्यक्तिगत लाभार्थियों के समायोचित लेखाविधि, निधि हस्तांतरण, प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण/ ई-भुगतान को मार्च 2016 तक सुनिश्चित नहीं किया था। राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण ने बताया (मई 2016) कि प्राप्तियों, अवमुक्तियों तथा व्ययों का विभिन्न स्तरों पर मिलान प्रगतिरत था।

(ङ) नियमित आधार पर अनुश्रवण एवं मूल्यांकन, परियोजना प्रबन्धन की दृष्टि से महत्त्वपूर्ण है क्योंकि यह परियोजना की प्रगति की पुन: जांच, कमियों एवं क्षमताओं की पहचान तथा संशोधन/ सुधार हेतु प्रस्तावों को इंगित करते हैं। राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण ने जल एवं विद्युत परामर्शदाता सेवाएं लिमिटेड के साथ अनुबन्ध पर हस्ताक्षर (दिसम्बर 2014) किए तथा परियोजनाओं बैच-III तथा IV का अनुश्रवण, मूल्यांकन, अधिगम तथा प्रलेखन जल एवं विद्युत परामर्शदाता सेवाएं लिमिटेड को सौंपा (फरवरी 2015)। लेखापरीक्षा में पाया गया कि जल एवं विद्युत परामर्शदाता सेवाऐं लिमिटेड ने विभिन्न[103] प्रतिवेदनों को प्रस्तुत नहीं किया था जोकि अनुबन्ध को हस्ताक्षरित करने की तिथि से एक महीने से 6-8 महीने को अवधि के भीतर प्रस्तुत करना अपेक्षित था। बेसलाइन सर्वेक्षण, परियोजनाओं के विडियो प्रलेखन सहित कार्यक्रम की विभिन्न व्यवधानों के प्रभाव को जानने हेतु छ: महीनों की अवधि के भीतर पूर्ण करना अपेक्षित था जो मई 2016 तक नहीं किया गया था। राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण ने बताया (मई 2016) कि अभिकरणों को इन प्रतिवेदनों को समय पर तथा नियमित रूप से प्रस्तुत करने हेतु समय-समय पर निर्देश दिए गए थे।

(च) लेखापरीक्षा में पाया गया कि 50 परियोजनाओं (एकीकृत वाटरशैड विकास कार्यक्रम: 22, सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम/ हरयाली: 10 तथा मरूस्थल विकास कार्यक्रम: 18) का पोस्ट मूल्यांकन परियोजना बंद करने से पहले विभिन्न घटकों अर्थात् भू-संरक्षण, जल संरक्षण, पौधरोपण तथा समशीतोष्ण जलवायु परिस्थितियों के विपरीत प्रभाव को कम करना, के संदर्भ में प्रभाव सुनिश्चितता जानने हेतु नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, 2009-11 के दौरान संस्वीकृत 80 परियोजनाओं (बैच-I: 36 तथा बैच-II: 44) के

---

103 शुरूआत, प्राथमिक, प्रगति (सूचकांक-वार), प्रक्रिया अनुश्रवण, मूल्यांकन तथा विषयक अध्ययन प्रतिवेदन।

अन्तर्गत तथा 2011-13 के दौरान बैच-III (30) तथा बैच-IV (21) के अंतर्गत शेष संस्वीकृत 51 परियोजनाओं का प्रारम्भिक/ कार्यचरण मूल्यांकन मार्च 2016 तक संचालित नहीं किया गया था।

2.5.12.2 कार्यों का निरीक्षण

कार्यक्रम के प्रभावपूर्ण क्रियान्वयन हेतु, निदेशक-सह-विशेष सचिव (ग्रामीण विकास विभाग) ने वार्षिक निरीक्षण अनुसूची को निर्धारित[104] किया था (सितम्बर 2001)। राज्य सरकार ने भी निरीक्षण अनुसूची को परिचालित किया (अप्रैल 2015) था जिसमें नियत था कि ग्रामीण विकास विभाग सभी 12 जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों/ जिला वाटरशैड विकास अभिकरणों, 32 खण्डों का निरीक्षण करेगा तथा शेष खण्डों का निरीक्षण सम्बन्धित उपायुक्तों तथा जिला स्तरीय अधिकारियों द्वारा किया जाएगा।

यह पाया गया कि परियोजना कार्यान्वयन अभिकरण, जिला वाटरशैड विकास अभिकरण, चम्बा द्वारा अपेक्षित 990 निरीक्षणों के प्रति केवल 137 (14 *प्रतिशत*) निरीक्षण किये गए जिसके परिणामस्वरूप 853 (86 *प्रतिशत*) निरीक्षण कम किए गए। ग्रामीण विकास, परियोजना निदेशक, राज्य स्तरीय नोडल अभिकरणों तथा नमूना-जांच किए गए जिलों एवं खण्डों[105] के अधिकारियों द्वारा 2011-16 के दौरान संचालित निरीक्षणों के अभिलेख जैसे टिप्पणीयों में उजागर की गई अभ्युक्तियों, समाधान एवं सुझाव अनुरक्षित नहीं किए गए थे।

2.5.13 निष्कर्ष

समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत विकास योग्य क्षेत्रों की पहचान हेतु आयोजना एवं प्रारम्भिक कार्य अपूर्ण थे क्योंकि सापेक्ष योजना एवं वार्षिक कार्य योजना क्षेत्रीय कार्यकर्त्ताओं के इनपुट्स दिये बिना बनाई गई थी परिणामत: समेकित वाटरशैड प्रबन्धन कार्यक्रम की परियोजनाओं का परस्पर व्यापन उन योजनाओं के साथ हुआ जो अन्य कार्यक्रम के अन्तर्गत आरम्भ की गई थी। कार्यक्रम क्रियान्वयन की गति तथा निधियों की प्रयुक्ति कम थी जिसके फलस्वरूप भारत सरकार द्वारा निधियों को जारी नहीं किया गया। विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को अंतिम रूप दिये जाने तथा लागत मानकों की पालना न किये जाने से भी विलम्ब हुआ जिसके परिणामस्वरूप सूखाग्रस्त क्षेत्र कार्यक्रम के अंतर्गत व्यय आधिक्य हुआ। भू-जल स्तरों में वृद्धि, फसलों का उत्पादन, मरूस्थलीकरण में कमी, सूखाग्रस्त क्षेत्र तथा बंजर/ बेकार भूमि के सम्बन्ध में कार्यक्रम के प्रभाव का आकलन राज्य सरकार द्वारा नहीं किया गया था।

2.5.14 सिफारिशें

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के प्रकाश में राज्य सरकार को विचार-विमर्श करना चाहिए:

- जमीनी बुनियादी स्तर के इनपुट्स से योजनाओं को तैयार करें ताकि परियोजनाओं के कार्यन्वयन के सम्बन्ध में लोगों की आवश्यकताओं को पहचाना जा सके तथा अन्य कार्यक्रमों के अन्तर्गत चलाई जा रही वाटरशैड्स के मध्य परस्परव्यापन की संभाव्यता को रोका जा सके;
- ग्रामीण स्तर पर ग्राम-वार वाटरशैड समितियों अथवा उप-समितियों के गठन द्वारा कार्यक्रम क्रियान्वयन में लाभार्थियों की अधिक भागीदारी को सुनिश्चित किया जा सके;
- वाटरशैड के पूर्ण कार्य, आवृत्त क्षेत्र तथा निर्मित क्षेत्र संरचनाओं के उपयुक्त अभिलेख अनुरक्षित करे ताकि उनका आकलन संभव हो सके; तथा
- निर्धारित अनुदेशों के अनुसार अनुश्रवण तंत्र का सुदृढ़ीकरण तथा त्वरित संशोधनात्मक कार्रवाई सुनिश्चित की जाए।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को सितम्बर 2016 में सरकार को प्रेषित किया गया था। इसका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था। (दिसम्बर 2016)।

---

104 वाटरशैड विकास दल सदस्य: 100 *प्रतिशत,* परियोजना क्रियान्वयन अभिकरण: 50 *प्रतिशत,* परियोजना अधिकारी: 25 *प्रतिशत,* परियोजना निदेशक: 15 *प्रतिशत* तथा मुख्य कार्यकारी अधिकारी: 10 *प्रतिशत*।

105 चम्बा, नारकण्डा, निचार, पूह, रामपुर, सलूणी तथा सोलन।

अध्याय-III
अनुपालना लेखापरीक्षा

अध्याय-III
अनुपालना लेखापरीक्षा

मत्स्य पालन विभाग

3.1 राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अंतर्गत अनुदान का अधिक भुगतान

लाभार्थियों को अनुदान उपलब्ध करवाने में स्कीम के दिशा-निर्देशों की अनुपालना में विभागीय विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 53.24 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

राज्य में मत्स्य पालन के समग्र विकास हेतु राष्ट्रीय कृषि विकास योजना स्कीम के दिशा-निर्देश मत्स्य तालाबों/ जलाशयों के निर्माण, मत्स्य बीज हैचरी, विपणन अवसंरचना, मोबाइल परिवहन/ रेफ्रीजरेटिड वैनों, कोल्ड स्टोरेज तथा आइस प्लांटों की खरीद के लिए प्रावधान करते हैं। स्कीम के अंतर्गत मछुआरों को बैकयार्ड मत्स्य पालन इकाई के निर्माण हेतु सहायता और गिल जालों पर लागत की 25 *प्रतिशत* की दर पर उपदान स्वीकार्य था।

राज्य सरकार ने 2014-15 के दौरान राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अंतर्गत 10 जिलों में सामान्य श्रेणी के लाभार्थियों के संबंध में ₹ 1.71 करोड़ लागत की 119 बैकयार्ड मत्स्य इकाइयोंके निर्माण और ₹ 20.80 लाख लागत के 520 गिल जालों के वितरण का अनुमोदन किया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अनुदान दावा लागत के 25 *प्रतिशत* तक सीमित नहीं किया गया था और इसके स्थान पर लाभार्थियों को बैकयार्ड मत्स्य पालन इकाई तथा गिल जाल हेतू 50 एवं 75 *प्रतिशत* की दर पर अनुदान का भुगतान किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 53.24 लाख के लाभों का अधिक भुगतान हुआ। यह 25 *प्रतिशत* से अधिक का अनुदान मापदंडों से विचलन हेतु अनुमोदन के बिना राष्ट्रीय कृषि विकास योजना निधियों (केन्द्रीय निधियां) से दिया गया था।

निदेशक-सह-वार्डन मत्स्य पालन ने बताया (मई 2016) कि राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अंतर्गत समस्त परियोजना प्रस्तावों पर राज्य स्तरीय संस्वीकृति समिति, जो राष्ट्रीय कृषि विकास योजना की परियोजनाओं की संस्वीकृति हेतु शीर्षस्थ समिति है, द्वारा अनुमोदन दिया गया था और भारत सरकार के प्रतिनिधि भी राज्य स्तरीय संस्वीकृति समिति के सदस्य हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा-निर्देश अनुबद्ध करते हैं कि राज्य स्तरीय परियोजना जांच समिति अन्य बातों के साथ-साथ राष्ट्रीय कृषि विकास योजना दिशा-निर्देशों के साथ परियोजना प्रस्तावों की अनुरूपता सुनिश्चित करने हेतु परियोजना प्रस्तावों की जांच करेगी। तत्पश्चात राज्य स्तरीय संस्वीकृति समिति प्रस्तावों पर विचार तथा अनुमोदित करती है। 23 अगस्त 2014 को सम्पन्न हुई राज्य स्तरीय संस्वीकृति समिति की बैठक, जिसमें इन प्रस्तावों को अनुमोदित किया गया था, के कार्यवृत यह इंगित नहीं करते कि वे राष्ट्रीय कृषि विकास के दिशा-निर्देशों के विचलन में हुए थे।

अत: लाभार्थियों को अनुदान उपलब्ध करवाने में स्कीम के दिशा-निर्देशों की अनुपालना में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 53.24 लाख का अधिक भुगतान हुआ जिससे उस सीमा तक अन्य जरूरतमंद लाभार्थियों को सम्मिलित किया जा सकता था।

मामला मई 2016 में सरकार को प्रतिवेदित किया गया था। उसका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016) ।

वन विभाग

3.2 हिमाचल प्रदेश में वन भूमि का अतिक्रमण

सीमांकन हेतु लक्षित 20.63 लाख हेक्टेयर वन क्षेत्र के प्रति 28 वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद भी 11.04 लाख हेक्टेयर (54 *प्रतिशत*) का सीमांकन नहीं किया गया था। मार्च 2016 तक राज्य में 43,086 मामलों में 9,545 हेक्टेयर वन भूमि का अतिक्रमण हुआ था। मार्च 2016 तक राजस्व तथा वन न्यायालयों में 3,572 हेक्टेयर वन भूमि अतिक्रमण के कुल 15,409 मामले लंबित थे। खाली किए गए वन क्षेत्रों की घेराबंदी का कार्य आरम्भ नहीं किया जा सका था और माननीय उच्च न्यायालय के दिशा-निर्देशों के अनुरूप घेराबंदी की लागत के प्रति ₹ 46.76 लाख अतिक्रमणकारियों से वसूल नहीं किए गए थे।

3.2.1 परिचय

वन विभाग राज्य में वन प्रबंधन तथा संरक्षण हेतु उत्तरदायी है। प्रधान मुख्य अरण्यपाल प्रधान सचिव (वन) के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत वन विभाग का मुखिया होता है और प्रादेशिक मंडलों में अरण्यपालों तथा वन मंडल अधिकारियों की सहायता से वनों की सुरक्षा तथा प्रबंधन व वन संबंधित गतिविधियों का कार्यान्वयन करता है। भारतीय वन अधिनियम, 1927 तथा हिमाचल प्रदेश सार्वजनिक परिसर एवं भूमि (बेदखली एवं किराया वसूली) अधिनियम, 1971 विभाग को वन भूमि के अतिक्रमण को रोकने का अधिकार देता है।

2013-16 की अवधि के दौरान हिमाचल प्रदेश में वन भूमि के अतिक्रमण से संबंधित लेखापरीक्षा नोडल अधिकारी प्रमुख अरण्यपाल (वन सुरक्षा तथा अग्नि नियंत्रण) बिलासपुर, प्रमुख अरण्यपाल (क्रियाशील योजना एवं निपटारा) मंडी और चार[1] वन मंडलों के अभिलेखों की नमूना-जांच के माध्यम से संचालित (मई-जून 2016) की गई थी ।

3.2.2 लेखापरीक्षा परिणाम

भारतीय वन अधिनियम की धारा 26 व्यक्ति को किसी आरक्षित वन भूमि में कृषि अथवा किसी अन्य उद्देश्य हेतु खाली अथवा तोड़-फोड़ करने से रोकती है। भारतीय वन अधिनियम की धारा 35 प्रावधान करती है कि राज्य सरकार, सरकारी गजट में अधिसूचना द्वारा किसी वन अथवा बंजर भूमि में कृषि हेतु भूमि में तोड़-फोड़ अथवा खाली करने को विनियमित अथवा निषेध कर सकती है।

वन विभाग के स्वामित्व वाले 35.91 लाख हेक्टेयर वन क्षेत्र में से मार्च 2016 तक 43,086 मामलों में ₹ 640 करोड़[2] मूल्य के 9,545 हेक्टेयर वन क्षेत्र का अतिक्रमण हुआ था। इसमें से मार्च 2016 तक विभाग द्वारा 18,854 मामलों से अंतर्ग्रस्त ₹ 263 करोड़ मूल्य का 3,921 हेक्टेयर क्षेत्र खाली करवा लिया गया था जबकि 24,232 मामलों से अंतर्ग्रस्त ₹ 377 करोड़ मूल्य का 5,624 हेक्टेयर वन क्षेत्र अब भी अतिक्रमणकारियों के कब्जे में था (मार्च 2016)।

1 आनी, चौपाल, कुल्लू तथा रोहडू।

2 अधिकतम अतिक्रमण क्षेत्रों वाले क्षेत्र (जिला शिमला में रोहडू तहसील) पर लागू न्यूनतम सर्किल दर पर की गई गणना।

3.2.2.1 वन भूमि का सीमांकन

राज्य सरकार ने फरवरी 1952 की अधिसूचना द्वारा हिमाचल प्रदेश में समस्त वन भूमि अथवा बंजर भूमि को भारतीय वन अधिनियम की धारा 29 के अंतर्गत संरक्षित वन भूमि घोषित किया था। वन नियमावली[3] के अनुसार विभाग द्वारा असीमांकित तथा बंदोबस्त नहीं किए अधिसूचित वनों का सर्वेक्षण, बंदोबस्त एवं सीमांकन प्राथमिकता आधार पर किया जाना था ताकि वन भूमि के अतिक्रमण अथवा अवैध कब्जे को रोका जा सके।

लेखापरीक्षा में पाया गया:

- 12 जिलों में सीमांकन हेतु लक्षित 20.63 लाख हेक्टेयर वन भूमि के प्रति मात्र 9.59 लाख हेक्टेयर क्षेत्र का सीमांकन किया गया था और 28 वर्षों से अधिक समय बीत जाने के पश्चात भी 11.04 लाख हेक्टेयर (54 *प्रतिशत*) वन क्षेत्र का सीमांकन नहीं हुआ था। विभाग ने बताया (मई 2016) कि स्टाफ की कमी के कारण सीमांकन का कार्य पूर्ण नहीं किया जा सका था।
- विभाग ने 1994-2016 के दौरान 6,983 मामलों से अंतर्ग्रस्त 8.37 लाख हेक्टेयर असंरक्षित वन भूमि को अधिसूचना तथा नाम-परिवर्तन हेतु चिह्नित किया था। इसमें से 5,293 मामलों में 7.16 लाख हेक्टेयर असंरक्षित वन भूमि अधिसूचित की गई थी और 1,690 मामलों में शेष 1.21 लाख हेक्टेयर असंरक्षित वन भूमि मार्च 2016 तक अधिसूचना हेतु लंबित थी। उपर्युक्त अवधि के दौरान संरक्षित वनों के रूप में घोषित 7.16 लाख हेक्टेयर भूमि में से जून 2016 तक 0.49 लाख हेक्टेयर भूमि (270 मामले) के मामले में नाम-परिवर्तन नहीं किया गया था। असीमांकित/ गैर-श्रेणीबद्ध वनों को संरक्षित वनों के रूप में घोषित/अधिसूचित करने में विलंब, वन भूमि के अतिक्रमण अथवा अवैध कब्जे के जोखिम से भरा था।

3.2.2.2 आरक्षित वन क्षेत्र में अतिक्रमण

भारतीय वन अधिनियम की धारा 26(1) आरक्षित वन क्षेत्र में कृषि अथवा किसी अन्य उद्देश्य हेतु भूमि को खाली करने अथवा तोड-फोड करने सहित समस्त प्रकार की गतिविधियों का, जब तक संस्वीकृति नहीं दी जाती, निषेध करती है। यह पाया गया था कि मार्च 2016 तक दोषियों (871 मामले) द्वारा 222 हेक्टेयर आरक्षित वन भूमि से युक्त क्षेत्र का अतिक्रमण किया गया था। तथापि, मार्च 2016 तक 83 हेक्टेयर अतिक्रमित भूमि से अंतर्ग्रस्त मात्र 233 मामलों में क्षति प्रतिवेदन जारी किए गए थे।

3.2.2.3 अतिक्रमणकारियों के विरुद्ध प्राथमिकियों का पंजीकरण

राज्य सरकार के निर्देशों (मई 2011) के अनुसार उन व्यक्तियों जिन्होंने वन भूमि के 10 बीघा से अधिक का अतिक्रमण किया था, के विरुद्ध प्राथमिकियों के पंजीकरण तथा चालान जारी करने की प्रक्रिया को सरल बनाने हेतु एक विशेष टास्क फोर्स[4] का गठन किया जाना था। तथापि, माननीय उच्च न्यायालय ने फरवरी 2016 में आदेश दिया कि अतिक्रमण के समस्त मामलों में आदेश की तिथि से आठ हफ्तों के भीतर प्राथमिकियों का पंजीकरण किया जाना चाहिए।

नमूना-जांच किए गए मंडलों में यह पाया गया कि जून 2016 तक 793 हेक्टेयर माप वाली 10 बीघा भूमि से कम के अतिक्रमण से अंतर्ग्रस्त 3,872 मामलों में प्राथमिकियों का पंजीकरण नहीं किया गया था। विभाग ने प्राथमिकियों का पंजीकरण नहीं होने का कारण यह बताया (मई-जून 2016) कि स्टाफ अतिक्रमणों को हटवाने की प्रक्रिया में व्यस्त था।

---

3 हिमाचल प्रदेश वन नियवावली (खण्ड-I) के अध्याय-I का परिच्छेद 6.15।

4 वन, पुलिस तथा राजस्व विभागों के अधिकारियों/ कर्मचारियों से युक्त।

3.2.2.4 अतिक्रमित वन भूमि को खाली करवाना

वन भूमि पर कोई भी अतिक्रमण अविलंब हटाया जाना अपेक्षित है। इस उद्देश्य हेतु वन मंडल अधिकारियों को समाहर्त्ता की शक्तियां सौंपी गई थीं (जून 1994)। अतिक्रमण हटाने के मामलों को राजस्व न्यायालयों के साथ-साथ वन मंडल अधिकारी-सह-समाहर्त्ता के न्यायालयों द्वारा विनिश्चित किया गया था। 2013-16 के दौरान अतिक्रमण मामलों तथा अतिक्रमण हटाने की स्थिति नीचे **तालिका-3.2.1** एवं **3.2.2** में दी गई है।

तालिका-3.2.1: 2013-16 के दौरान वन मंडल अधिकारी-सह-समाहर्त्ता के न्यायालयों में दायर किए गए अतिक्रमण मामलों की स्थिति

(क्षेत्र हेक्टेयर में)

वर्ष	चालान किए गए मामले		अतिक्रमण हटाने हेतु पारित आदेश		हटाए गए अतिक्रमण	
	मामलों की संख्या	क्षेत्र	मामलों की संख्या	क्षेत्र	मामलों की संख्या	क्षेत्र
2013-14	8,819	1,838	6,604 (75)	1,358 (74)	3,507 (53)	728 (54)
2014-15	9,069	2,017	7,064 (78)	1,486 (74)	3,386 (48)	815 (55)
2015-16	11,243	2,966	8,310 (74)	2,005 (68)	5,075 (61)	1,160 (58)

स्रोत: विभागीय आंकड़े। कोष्ठक में दी गई संख्या प्रतिशतता दर्शाती है।

तालिका-3.2.2: 2013-16 के दौरान राजस्व न्यायालय में दायर किए गए अतिक्रमण मामलों की स्थिति

(क्षेत्र हेक्टेयर में)

वर्ष	चालान किए गए मामले		अतिक्रमण हटाने हेतु पारित आदेश		हटाए गए अतिक्रमण	
	मामलों की संख्या	क्षेत्र	मामलों की संख्या	क्षेत्र	मामलों की संख्या	क्षेत्र
2013-14	3,960	514	1,092 (28)	88 (17)	769 (70)	71 (81)
2014-15	4,077	549	1,220 (30)	110 (20)	793 (65)	74 (67)
2015-16	4,166	606	1,225 (29)	111 (18)	793 (65)	74 (67)

स्रोत: विभागीय आंकड़े। कोष्ठक में दी गई संख्या प्रतिशतता दर्शाती है।

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि विभाग वन भूमि के अतिक्रमण/कब्जे को खाली करवाने में असफल रहे हैं क्योंकि 2013-16 के दौरान अतिक्रमण हटाने की प्रतिशतता 48 से 81 के मध्य रही। अतिक्रमित भूमि के सीमांकन/ स्पॉट सत्यापन हेतु राजस्व तथा वन विभागों के मध्य ताल-मेल की कमी के कारण अतिक्रमण हटाने में विलंब हुआ।

3.2.2.5 अतिक्रमित वन भूमि को खाली करवाने में विलंब

हिमाचल प्रदेश सार्वजनिक परिसरों एवं भूमि (बेदखली एवं किराया वसूली)अधिनियम, 1971 की धारा 5(2) अनुबद्ध करती है कि यदि कोई व्यक्ति अतिक्रमण हटाने का आदेश दिए जाने के 30 दिनों के भीतर इसकी अनुपालना करने से इंकार करता है अथवा इसकी अनुपालना करने में असमर्थ रहता है, तब समाहर्त्ता अथवा उसके द्वारा इस संदर्भ में यथोचित प्राधिकृत कोई अन्य अधिकारी सार्वजनिक परिसरों से उस व्यक्ति को हटा सकता है तथा उनको अपने अधिकार में ले सकता है और उस उद्देश्य हेतु आवश्यक शक्ति का प्रयोग कर सकता है।

नमूना-जांच किए गए मंडलों (आनी, चौपाल, कुल्लू तथा रोहड़ू) में अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि 1994-2016 के वर्षों के दौरान 1,053 हेक्टेयर क्षेत्र से अंतर्ग्रस्त 2,178 मामलों में अतिक्रमण हटाए जाने हेतु पारित आदेशों के प्रति एक से 21 वर्षों के मध्य के विलंब सहित 334 हेक्टेयर क्षेत्र से अंतर्ग्रस्त मात्र 810 मामलों में भूमि को अतिक्रमणकारियों से खाली करवाया गया था। 719 हेक्टेयर क्षेत्र से अंतर्ग्रस्त शेष 1,368 मामलों में कार्रवाई अभी की जानी थी (जून 2016)। इसके अतिरिक्त 1994-2013 की अवधि के दौरान 934 हेक्टेयर अतिक्रमित क्षेत्र से अंतर्ग्रस्त 2,773 मामले अतिक्रमण हटवाने के आदेशों के न होने के कारण संबंधित न्यायालयों में लंबित थे।

विभाग ने बताया (मई तथा जून 2016) कि अतिक्रमित वन भूमि को खाली करवाने में विलंब फील्ड/ राजस्व स्टाफ की कमी और राजस्व विभाग द्वारा सत्यापन/ सीमांकन नहीं किये जाने के कारण था।

3.2.2.6 बेदखल/ हटाने तथा बाड़ लगाने की लागत की वसूली

माननीय उच्च न्यायालय ने राज्य सरकार को उन समस्त मामलों में जहां अतिक्रमणों को हटा दिया गया है अथवा हटाया जाना शेष है, अतिक्रमणकारियों से कांटेदार तार से भूमि पर बाड़ लगाने के व्यय सहित बेदखल/हटाने की लागत की वसूली का निर्देश दिया था (अप्रैल 2015)। नमूना-जांच किए गए मंडलों में पाया गया कि 2013-16 के दौरान, विभाग द्वारा अतिक्रमित भूमि के 334 हेक्टेयर (नमूना-जांच किए गए मंडल के 810 मामलों से अंतर्ग्रस्त) को अधिकृत किया गया था लेकिन न तो खाली किए गए क्षेत्र पर बाड़ लगाई गई थी, न ही अतिक्रमणकारियों से बाड़ लगाने की ₹ 46.76 लाख (334 हेक्टेयर × ₹ 0.14 लाख)[5] लागत की वसूली ही की गई थी।

वन मंडल अधिकारी, कुल्लू ने बताया (मई 2016) कि समस्त संबंधित को अतिक्रमणों की बेदखल/हटाने की लागत का भुगतान करने हेतु नोटिस जारी किए गए हैं लेकिन इसकी प्राप्ति नहीं हुई है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह माननीय न्यायालय के आदेशों को लागू करने के प्रति विभाग का उदासीन रवैया इंगित करता है।

3.2.3 निष्कर्ष

यह स्पष्ट था कि विभाग वन अधिनियम तथा हिमाचल प्रदेश भू-अभिलेख नियमावली का प्रभावी क्रियान्वयन तथा प्रवर्तन सुनिश्चित करने में सक्षम नहीं था जिसके परिणामस्वरूप मार्च 2016 तक राज्य में 43,086 मामलों से अंतर्ग्रस्त 9,545 हेक्टेयर वन भूमि का अतिक्रमण हुआ। लक्षित वन क्षेत्र का 28 वर्ष से अधिक बीत जाने के पश्चात् भी सीमांकन नहीं हुआ था जिससे निरंतर अतिक्रमण का मौका प्राप्त हुआ और असीमांकित वन/बंजर भूमि को संरक्षित वनों के रूप में श्रेणीबद्ध किए जाने के कार्य को प्राथमिकता नहीं दी गई थी। खाली करवाए गए वन क्षेत्रों में बाड़ लगाने का कार्य नहीं किया गया था तथा माननीय उच्च न्यायालय के निर्देशों के अनुसार इसकी लागत की वसूली भी नहीं की गई थी। विभाग ने स्थिति से निपटने हेतु की जा रही कार्रवाई को इंगित किए बिना बहुत सी कमियों का कारण फील्ड एवं राजस्व स्टाफ की कमी बताया था।

लेखापरीक्षा परिणाम अगस्त 2016 में सरकार को प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016)।

उच्च शिक्षा विभाग

3.3 छात्रवृत्तियों के संवितरण में अनियमितताएं

कमजोर आंतरिक नियंत्रण तंत्र के परिणामस्वरूप गैर-मान्यता प्राप्त संस्थानों के छात्रों को ₹ 9.59 करोड़ की छात्रवृत्तियों का अनियमित संवितरण हुआ।

पोस्ट मैट्रिक छात्रवृत्ति स्कीम, मान्यता प्राप्त संस्थानों में पोस्ट मैट्रिकुलेशन स्तर पर पढ़ाई कर रहे अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों तथा अन्य पिछड़ा वर्गों से संबंधित विद्यार्थियों को वित्तीय सहायता उपलब्ध करवाती है। स्कीम के दिशा-निर्देशोंमें प्रावधान है किमान्यता प्राप्त संस्थानों में मात्र मान्यता प्राप्त पोस्ट मैट्रिकुलेशन/ पोस्ट सेकंडरी पाठ्यक्रमों की पढ़ाई करने हेतु छात्रवृत्तियांदी जायेंगी। विश्वविद्यालय अनुदान आयोग ने स्पष्ट किया था (जून 2013) कि किसी भी निजी विश्वविद्यालय को ऑफ-कैंपस अध्ययन केंद्रों की स्थापना की अनुमति नहीं दी गई है और गैर-मान्यता प्राप्त संस्थान से मुक्त एवं दूरस्थ शिक्षा प्रणाली के माध्यम से अर्जित की गई पात्रताओं को मान्यता नहीं दी जाएगी। आगे कहा गया (अगस्त 2013) कि राज्य विश्वविद्यालयों/ डीम्ड विश्वविद्यालयों को उनके प्रादेशिक अधिकार क्षेत्र के बाहर दूरस्थ शिक्षा पाठ्यक्रम उपलब्ध करवाने की स्वीकृति नहीं है तथा निजी अध्ययन केन्द्रों फ्रेंचाइजिंग का परिचालन अनुमत्य नहीं है।

---

5 लागत की गणना वर्ष 2015-16 के दौरान नवीन वृक्षारोपण के मामले में विभाग द्वारा निश्चित किए गए मापदंडों के आधार पर की गई है।

डाटा की संवीक्षा में पाया गया कि निदेशक, उच्च शिक्षा ने 2014-15 के दौरान 2,588 विद्यार्थियों, जो विभिन्न विश्वविद्यालयों[6] के अंतर्गत पांच संस्थानों[7] जिनको विश्वविद्यालय अनुदान आयोग द्वारा मुक्त एवं दूरस्थ शिक्षा प्रणाली के माध्यम से पाठयक्रम उपलब्ध करवाने हेतु प्राधिकृत नहीं किया गया था, मुक्त एवं दूरस्थ शिक्षा प्रणाली के माध्यम से शिक्षा प्राप्त कर रहे थे। इस प्रकार पोस्ट मैट्रिक छात्रवृति स्कीम हेतु पात्र मानदंड की पूर्ति नहीं करते थे, को छात्रवृत्तियों के रूप में ₹ 9.59 करोड़ का भुगतान किया था। स्पष्टत: निदेशक, उच्च शिक्षा, छात्रवृत्तियों की स्वीकृति तथा अवमुक्ति से पूर्व विश्वविद्यालय अनुदान आयोग नीति के अनुसार संस्थानों की प्रास्थिति का सत्यापन करने में विफल रहा।

विभाग ने बताया (जून 2016) कि मामले को पुर्नसत्यापन हेतु संबंधित संस्थानों तथा बैंकों के समक्ष उठाया जाएगा और दो संस्थानों[8] ने डुप्लीकेट भुगतानों की राशि लौटा दी है (जून 2016)।

मामला सितंबर 2016 में सरकार को प्रेषित किया गया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016)।

गृह विभाग

3.4 "पुलिस बलों का आधुनिकीकरण" पर निष्पादन लेखापरीक्षा का अनुवर्तन

सरकार द्वारा स्वीकृत लेखापरीक्षा प्रेक्षणों के कार्यान्वयन की सीमा आंशिक रूप से कार्यान्वित की गई सिफारिशों हेतु 50 *प्रतिशत* और कार्यान्वित नहीं की गई सिफारिशों हेतु 50 *प्रतिशत* थी (जुलाई 2016), जबकि कोई भी सिफारिश पूर्णत: कार्यान्वित नहीं की गई थी।

3.4.1 परिचय

2004-09 की अवधि को कवर करती "पुलिस बलों का आधुनिकीकरण" की निष्पादन लेखापरीक्षा 31 मार्च 2009 को समाप्त वर्ष हेतु नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल)-हिमाचल प्रदेश सरकार के माध्यम से प्रतिवेदित की गई थी। प्रतिवेदन 13 अप्रैल 2010 को राज्य विधान सभा के समक्ष प्रस्तुत किया गया था। निष्पादन लेखापरीक्षा में 24 प्रेक्षण तथा विभाग द्वारा की जाने वाली उपचारात्मक कार्रवाई हेतु आठ सिफारिशें सम्मिलित थीं। लोक लेखा समिति द्वारा जून 2016 तक निष्पादन लेखापरीक्षा पर चर्चा नहीं की गई है। राज्य सरकार से एक्शन टेकन नोट जुलाई 2011 में प्राप्त हुआ था।

पूर्व निष्पादन लेखापरीक्षा की सिफारिशों के कार्यान्वयन के प्रति प्रगति का मूल्यांकन करने के उद्देश्य के साथ-साथ विविध मुद्दों पर विभाग द्वारा की गई कार्रवाई की 2011-16 की अवधि को कवर करती अनुवर्ती लेखापरीक्षा अप्रैल से जून 2016 के दौरान पुलिस महानिदेशक, चार जिलों[9] (12 में से) के पुलिस अधीक्षकों के कार्यालयों, समस्त विधि विज्ञान प्रयोगशालाओं[10] तथा चयनित जिलों के 13 (56 में से) पुलिस स्टेशनों[11] में सम्बंधित अभिलेखों की नमूना-जांच द्वारा संचालित की गई थी।

3.4.2 लेखापरीक्षा परिणाम

सरकार द्वारा स्वीकृत आठ लेखापरीक्षा सिफारिशों के कार्यान्वयन की प्रास्थिति तीन श्रेणियों में रखी गई है जैसाकि नीचे दिया गया है:

---

6 कर्नाटक स्टेट ओपन यूनिवर्सिटी, मैसूर (ए0एस0ए0एम0एस0, फतेहपुर, कौशल विकास सोसायटी ऊना और कौशल विकास सोसायटी चम्बा),लवली प्रौफेसनल यूनिवर्सिटी जालंधर (ए0एस0ए0एम0एस0 नाहन) और आई0के0 गुजराल पंजाब टेक्नीकल यूनिवर्सिटी, कपूरथला(आई0टी0एफ0टी0 समुह फतेहपुर)।

7 ए0एस0ए0एम0एस0, नाहन; ए0एस0ए0एम0एस0, फतेहपुर, कांगड़ा; आई0टी0एफ0टी0 समुह फतेहपुर, कांगड़ा; कौशल विकास सोसायटी शिक्षण समुह, ऊना और कौशल विकास सोसायटी, चम्बा।

8 ए0एस0ए0एम0एस0 शिक्षण समुह फतेहपुर,कांगड़ा और कौशल विकास सोसायटी चम्बा।

9 मण्डी, कांगड़ा, शिमला और ऊना।

10 जुन्गा स्थित राज्य फोरेंसिक विज्ञान प्रयोगशाला और धर्मशाला और मण्डी स्थित क्षेत्रीय फोरेंसिक विज्ञान प्रयोगशाला।

11 अम्ब, बैजनाथ, वल्ह, चिडगांव, ढल्ली, देहरा, गोहर, हरोली, कुमारसैन, मैक्लोडगंज, पालमपुर, रामपुर, और सुंदरनगर।

क अमहत्वपूर्ण अथवा शून्य प्रगति

पूर्ववर्ती प्रतिवेदन में दिए गए लेखापरीक्षा परिणाम	की गई सिफारिशें	वर्तमान प्रास्थिति जैसी कि विभाग द्वारा सूचित की गई	लेखापरीक्षा परिणाम/ टिप्पणी
1. **वित्तीय प्रबंधन तथा व्यय (परिच्छेद 1.2.8.2)** 2004-09 के दौरान पुलिस बलों के आधुनिकीकरण (एम0पी0एफ0) के अंतर्गत ₹ 3.95 करोड़ (11 *प्रतिशत*) के केंद्रीय अंश की कम अवमुक्ति हुई थी और अप्रयुक्त केंद्रीय अंश ₹ 3.77 करोड़ से ₹ 4.97 करोड़ के मध्य था। इसके अतिरिक्त, विभाग ने निष्पादन अभिकरणों[12] से उपर्युक्त अवधि के दौरान पुलिस आवासों पर ₹ 54.93 करोड़ के व्यय का ब्यौरा प्राप्त नहीं किया था।	निधियों की समयोचित अवमुक्ति तथा अभिप्रेत उद्देश्य के लिए उसी वर्ष में उनकी उचित प्रयुक्ति सुनिश्चित करने हेतु वित्तीय प्रबंधन को व्यवस्थित किया जाना चाहिए।	मार्च 2009 तक अव्ययित राशि का प्रयोग कर लिया गया था (अप्रैल 2009 से सितंबर 2009 के मध्य)।	स्थिति में सुधार नहीं हुआ था। 2011-16 के दौरान एम0पी0एफ0 के अंतर्गत देय ₹ 39.56 करोड़ के केंद्रीय अंशदान के प्रति भारत सरकार ने मात्र ₹ 20.98 करोड़ अवमुक्त किए थे और उपर्युक्त अवधि के दौरान प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अंत पर 21 से 87 *प्रतिशत* के मध्य केन्द्रीय निधियां अप्रयुक्त रहीं। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार द्वारा 2011-16 के दौरान, 'पुलिस आवास' (₹ 93.70 करोड़) तथा 'शस्त्रीकरण' (₹ 1.18 करोड़) के अंतर्गत कार्यान्वयन अभिकरणों को अवमुक्त की गई निधियों को पूर्णतः व्यय किया गया दर्शाया गया था परंतु विभाग ने निष्पादन अभिकरणों से व्यय का ब्यौरा प्राप्त नहीं किया था।
2. **सिविल निर्माण कार्य-आवास एवं निर्माण कार्यों का निष्पादन (परिच्छेद 1.2.9.7)** राज्य में समस्त निम्न एवं उच्च सहायक पुलिस कर्मचारियों हेतु शत-*प्रतिशत* आवास उपलब्ध करवाने की राष्ट्रीय पुलिस आयोग की सिफारिशों (मार्च 2000) के प्रति 2001-09 के दौरान पुलिस कर्मचारियों हेतु आवास का संतुष्टि स्तर निश्चित किए गए लक्ष्यों (प्रवर सहायक: ए0एस0आई0 से निरीक्षक: 13 *प्रतिशत* तथा अवर सहायक: कांस्टेबल एवं हैड कांस्टेबल: 17 *प्रतिशत*) से काफी कम रहा। इसके अतिरिक्त, निर्माण कार्यों के निष्पादन की पर्याप्त निगरानी में भी कमी थी।	भवन निर्माण समयबद्ध ढंग में पूर्ण करने को सुनिश्चित करने हेतु निर्माण की गति को बढ़ाया जाना चाहिए। निष्पादन अभिकरणों को निधियों की अवमुक्ति से पूर्व स्थलों की उपलब्धता सुनिश्चित की जानी चाहिए। सिविल निर्माण कार्य, विशेषकर पुलिस कर्मचारियों हेतु आवास, को प्राथमिकता दी जानी चाहिए ताकि अधिकतम संतुष्टि स्तर सुनिश्चित किया जाए।	राज्य में 16,869 पुलिस कर्मचारियों में से मात्र 2,022 (12 *प्रतिशत*) को मई 2016 तक आवास सुविधा उपलब्ध करवाई गई थी।	(i) पुलिस कर्मचारियों हेतु आवास सुविधा के संतुष्टि स्तर में कोई सुधार नहीं था क्योंकि राज्य में 16,869 पुलिस कर्मचारियों में से मात्र 2022 (12 *प्रतिशत*) को मई 2016 तक आवास सुविधा उपलब्ध करवाई गई थी। प्रवर सहायकों हेतु आवास का संतुष्टि स्तर 16 *प्रतिशत* था और अवर सहायकों कायह कम होकर 11 *प्रतिशत* रह गया। (ii) निर्माण कार्यों के निष्पादन की निगरानी नहीं की गई थी क्योंकि मार्च 2009 से पूर्व ₹ 16.69 करोड़[13] हेतु संस्वीकृत 23 सिविल निर्माण कार्य सात वर्षों से अधिक समय तक अपूर्ण थे। (iii) पुलिस कर्मचारियों हेतु आवाससुविधा तथा गैर-आवासीय भवनों जिसके लिए 2011-16 के दौरान निष्पादन अभिकरणों[14] के पास ₹ 105.55 करोड़ की निधियां जमा करवाई गई थीं, से संबंधित 366 सिविल निर्माण कार्यों में से 136 निर्माण कार्य पूर्ण किए गए थे और शेष 230 निर्माण कार्य अपूर्ण थे। (iv) भवनों के निर्माण हेतु प्रस्ताव देने से पहले उचित स्थलों की उपलब्धता सुनिश्चित करने के अनुदेशों (जुलाई 2014) के बावजूद, 10 निर्माण कार्यों[15] जिनके लिए 2014-16 के दौरान निष्पादन अभिकरणों के पास ₹ 5.26 करोड़ जमा करवाए गए थे, का निष्पादन स्थलों की अनुपलब्धता के कारण

12 हिमाचल प्रदेश शहरी विकास प्राधिकरण और हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग।

13 2003-05: तीन (₹ 2.87 करोड़); 2005-06: पांच (₹ 3.36 करोड़); 2006-07: दो (₹ 1.63 करोड़); 2007-08: सात (₹ 5.03 करोड़) और 2008-09: छ: (₹ 3.80 करोड़)।

14 हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग: 155 (₹ 32.09 करोड़); भारतीय दूरसंचार निगम लिमिटेड: 72 (₹ 27.98 करोड़); हिमाचल प्रदेश शहरी विकास प्राधिकरण: 121 (₹ 40.83 करोड़); हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम: 11 (₹ 2.89 करोड़); सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य: तीन (₹ 0.33 करोड़); हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड: दो (₹ 1.03 करोड़) और जिला ग्रामीण विकास अभिकरण: दो (₹ 0.40 करोड़)।

15 भारतीय दूरसंचार निगम लिमिटेड: दो (₹ 1.45करोड़); लोक निर्माण विभाग: दो (₹ 1.10 करोड़) और हिमाचल प्रदेश शहरी विकास प्राधिकरण: छ: (₹ 2.71 करोड़)।

			आरंभ नहीं किया जा सका था। अत: विभिन्न निर्माण कार्यों के निष्पादनार्थ निधियां निष्पादन अभिकरणों के पास थीं और सरकार ने निधियों की समयोचित प्रयुक्ति, स्थलों की उपलब्धता तथा समयबद्ध तरीके में निर्माण कार्यों का निष्पादन सुनिश्चित करने हेतु कोई निगरानी तंत्र तैयार नहीं किया था।
3. **निगरानी एवं मूल्यांकन (परिच्छेद 1.2.11)** नियमित आधार पर प्रभावी निगरानी हेतु सहायक विन्यासों तथा कार्यान्वयन अभिकरणों से प्रतिवेदनों तथा विवरणों की प्राप्ति का कोई अभिलिखित साक्ष्य नहीं था और मार्च 2001 में गठित राज्य स्तरीय सशक्त समिति (एस0एल0ई0सी0) द्वारा स्कीम की निगरानी भी नहीं की गई थी।	विभाग तथा राज्य स्तरीय सशक्त समिति दोनों ही स्तरों पर एक दृढ़ निगरानी तंत्र अति आवश्यक है।	विभाग ने बताया (मई 2016) कि वर्ष में एक बार राज्य स्तरीय सशक्त समिति की बैठक की जा रही थी।	विभाग ने मई 2016 तक सहायक विन्यासों तथा कार्यान्वयन अभिकरणों से एम0पी0एफ0 स्कीम के अंतर्गत प्रतिवेदनों/ विवरणों की प्राप्ति का कोई तंत्र अब भी तैयार नहीं किया था। 2011-16 के दौरान एम0पी0एफ0 स्कीम की निगरानी के लिए की गई एस0एल0ई0सी0 की बैठकों के अभिलेखित साक्ष्य/ कार्यवृत नहीं थे, यद्यपि विभाग ने बताया था कि एस0एल0ई0सी0 ने वर्ष में एक बार बैठक की थी।.

ख आंशिक कार्यान्वयन

पूर्व प्रतिवेदनों में दिए गए लेखापरीक्षा परिणाम	की गई सिफारिशें	वर्तमान प्रास्थिति जैसी कि विभाग द्वारा सूचित की गई	लेखापरीक्षा परिणाम/ टिप्पणी
1. **पंचवर्षीय संदर्शी योजना की आयोजना (परिच्छेद 1.2.7)** विभाग ने भारत सरकार से पुलिस बलों के आधुनिकीकरण के अंतर्गत पंचवर्षीय संदर्शी योजना का अनुमोदन प्राप्त करने हेतु समय पर कोई प्रयास नहीं किया था।	पंचवर्षीय संदर्शी योजना एक समायोजित ढंग से तैयार की जानी चाहिये तथा भारत सरकार से अनुमोदित की जानी चाहिए और वार्षिक कार्रवाई योजनाएं संदर्शी योजना में से ही बनाई जानी चाहिए।	भारत सरकार को प्रस्तुत (जुलाई 2012) 2011-16 हेतु पंचवर्षीय आधुनिकीकरण योजना जून 2016 तक अनुमोदित नहीं हुई थी। तथापि, वार्षिक कार्रवाई योजनाएं भारत सरकार द्वारा अनुमोदित की गई थी।	भारत सरकार द्वारा अनुमोदित 2011-16 हेतु वार्षिक कार्रवाई योजनाएं उपर्युक्त अवधि के लिए प्रस्तावित (जुलाई 2012) पंचवर्षीय आधुनिकीकरण योजना में से नहीं बनाई गई थीं। अनुमोदित वार्षिक कार्रवाई योजनाओं के अनुसार पंचवर्षीय आधुनिकीकरण योजना में प्रस्तावित निधियों की तुलना में एम0पी0एफ0 के विभिन्न संघटकों[16] के अंतर्गत ₹ 26.72 करोड़ का कम आवंटन था (**परिशिष्ट-3.1**)।
2.1 **(i) गतिशीलता (परिच्छेद 1.2.9.1)** पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो के मापदण्डों के अनुसार प्रत्येक पुलिस स्टेशन हेतु दो हल्के वाहनों एवं तीन मोटर साइकिलों तथा प्रत्येक पुलिस आउटपोस्ट हेतु दो मोटर साइकिलें,लेकिन इसके विपरीत प्रत्येक पुलिस स्टेशन हेतु एक हल्का वाहन एवं दो मोटर साइकिल तथा प्रत्येक पुलिस आउटपोस्ट हेतु एक मोटर साइकिल उपलब्ध करवाई गई थी, जबकि दो पुलिस आउटपोस्ट बगैर मोटर साइकिलों के थीं। मुख्य फोकस क्षेत्रों अर्थात पुलिस स्टेशन एवं पुलिस आउटपोस्ट स्तर को एम0पी0एफ0 के अंतर्गत वाहन उपलब्ध करवाने के गृह मंत्रालय के निर्देशों (मार्च 2000) के बावजूद 2004-09 के दौरान प्राप्त 141 वाहनों में से 77 वाहन अन्य इकाइयों में रखे गये थे।	शस्त्रीकरण, गतिशीलता तथा संचार में कमियों को भरने के लिए मात्रात्मक लक्ष्य तथा विशेष समय सीमाएं निश्चित की जानी चाहिए।	प्रत्येक पुलिस स्टेशन को एक हल्का वाहन एवं दो मोटर साइकिलें और प्रत्येक पुलिस आउटपोस्ट को एक मोटर साइकिल उपलब्ध करवाई गई थी।	13 चयनित पुलिस स्टेशनों में से प्रत्येक में मात्र एक हल्का वाहन उपलब्ध था जबकि आठ पुलिस स्टेशनों में से प्रत्येक को दो मोटर साइकिलें तथा अन्य पांच[17] पुलिस स्टेशनों में से प्रत्येक को एक मोटर साइकिल उपलब्ध करवाई गई थी। गृह मंत्रालय के निर्देशों (मार्च 2000) के बावजूद 2011-13 के दौरान खरीदे गए 54 हल्के वाहनों में से 37 वाहन पुलिस स्टेशनों के बजाय अन्य इकाइयों[18] पर रखे गए थे। पुलिस स्टेशनों/ पुलिस आउटपोस्टों जो मुख्य फोकस क्षेत्र थे, मापदंडों के अनुसार वाहन उपलब्धता द्वारा अपेक्षित गतिशीलता उपलब्ध नहीं करवाई गई थी।

16 विचलता (₹ 8.11 करोड़); सम्प्रेषण (₹ 3.03 करोड़); शस्त्रीकरण (₹ 3.62 करोड़); फोरेंसिक विज्ञान प्रयोगशाला उपकरण (₹ 8.83 करोड़) और कार्यालय उपकरण (₹ 3.13 करोड़)।

17 चिड़गांव, ढली, कुमारसैन, रामपुर और सुंदरनगर।

18 राज्य पुलिस मुख्यालय (आठ वाहन), जिला मुख्यालय (12 वाहन), भारतीय रिजर्व बैटालियन (तीन वाहन) और अन्य कार्यालय (14 वाहन) अर्थात् राज्य अपराध निरीक्षण विभाग, राज्य सतर्कत्ता एवं भ्रष्टाचार निरोधी ब्यूरो, उत्तर एवं दक्षिण तथा शस्त्र पुलिस एवं परीक्षण पुलिस महानिरीक्षक, इत्यादि।

2.1 (ii) प्रतिक्रिया समय **(परिच्छेद 1.2.9.1)** राज्य सरकार ने न तो प्रतिक्रिया समय[19] हेतु कोई मापदंड निश्चित किए थे, न ही अपराध दैनिकी में अराध स्थल की जांच के समय को अभिलेखित करने हेतु कोई अनुदेश दिए थे।		राज्य सरकार ने जून 2016 तक प्रतिक्रिया समय हेतु मापदंड निश्चित नहीं किए थे।	नमूना-जांच किए गए पुलिस स्टैशनों में पुलिस अधिकारियों द्वारा अपराध स्थल की जांच का समय अपराध दैनिकी में दर्ज नहीं किया गया था। संबंधित पुलिस स्टैशनों के प्रभारी अधिकारियों ने बताया (मई एवं जून 2016) कि अपराध दैनिकी में जांच के समय को अभिलेखित करने हेतु कोई विशिष्ट तंत्र नहीं था।
2.2 शस्त्रीकरण **(परिच्छेद 1.2.9.2)** पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो के मापदंडों की आवश्यकता के प्रति मार्च 2009 तक राज्य में 6,416 (71 *प्रतिशत*) 7.62 एम0एम0 एस0एल0आर0 राइफलों तथा 285 (88 *प्रतिशत*) लाइट मशीनगनों की कमी थी जबकि 869 (221 *प्रतिशत*) 9 एम0एम0 पिस्टलें उपर्युक्त मापदंड से अधिक थी। इसके अतिरिक्त अधिकांश पुलिस स्टैशन अप्रचलित एवं पुराने ढंग के शस्त्रों जैसे .303 राइफल, .455 रिवॉल्वर पर निर्भर थे।		पुराने/ अप्रचलित शस्त्रों के निपटान/बदलने से संबंधित मामला विचाराधीन था (मई 2016)।	विभाग में मार्च 2016 तक 9,074 7.62/5.56 एम0एम0 एस0एल0आर0 राइफलों तथा 323 लाइट मशीनगनों की आवश्यता के प्रति 5.889 राइफलें तथा 191 लाइट मशीनगनें थीं, परिणामतः 7.62/5.56 एम0एम0 एस0एल0आर0 राइफलों तथा लाइट मशीनगनों में क्रमशः 35 एवं 41 *प्रतिशत* की कमी थी। इसके अतिरिक्त, विभाग ने मार्च 2016 तक पुराने शस्त्रों का निपटान/ आधुनिक शस्त्रों के साथ प्रतिस्थापन नहीं किया था।
2.3 पुलिस संचार नेटवर्क **(परिच्छेद 1.2.9.3)** राज्यों की राजधानियों को राष्ट्रीय राजधानी से जोड़ने के लिए पोलनेट परियोजना, जो 2003-09 के दौरान राज्य में प्रतिष्ठापित एकीकृत नेटवर्क आधारित एक सैटेलाइट है, प्रभावी ढंग से काम नहीं कर रही थी क्योंकि जिला मुख्यालयों पर प्रतिष्ठापित तीन (13 में से) अतिलघु ऐपर्चर टर्मिनल (वी-सैट) खराब थे। इसके अतिरिक्त भारत सरकार द्वारा उपलब्ध करवाए गए (2004-09) 79 मल्टी एक्सेस रेडियो टर्मिनलों में से मात्र 47 प्रतिष्ठापित किए गए थे और वो भी पहाड़ी राज्यों में प्रभावकारी नहीं थे।		पुलिस महानिदेशक ने बताया (अप्रैल 2016) कि पुलिस वायरलैस समन्वय निदेशालय में पोलनेट (वी-सैट) का डी0वी0बी0-एस0 2या डी0वी0बी0 एस0 2 एक्स में उन्नयन, प्रक्रियाधीन है।	कुल्लू, लाहौल एवं स्पीति और शिमला स्थित मात्र तीन वी-सैट काम कर रहेथे तथा अन्य वी-सैट पुरानी प्रौद्योगिकी के कारण काम नहीं कर रहे थे और हिम स्वान से प्रतिस्थापित मल्टी एक्सेस रेडियो टर्मिनल तंत्र अप्रैल 2016 तक अप्रयुक्त थे।
3. समान एकीकृत पुलिस अनुप्रयोग **(सी0आई0पी0ए0)** **(परिच्छेद 1.2.9.4)** राज्य में पुलिस स्टेशनों में गृह मंत्रालय (2005-06) ने विभिन्न अपराधों से संबंधित एक डाटाबेस विकसित करने हेतु एक परियोजना अर्थात समान एकीकृत पुलिस अनुप्रयोग आरंभ की थी। यद्यपि राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र ने राज्य के समस्त 112 पुलिस स्टेशनों में तंत्र प्रतिष्ठापित किया था (2005-09) लेकिन त्रुटि मुक्त सॉफ्टवेयर प्रतिष्ठापित नहीं किया गया था।	पुलिस स्टेशनों सहित समस्त स्तरों पर इलैक्ट्रोनिक तरीके से तत्क्षण सूचना प्राप्त करने हेतु तत्काल अपेक्षित स्तर तक सी0आई0पी0ए0 का कार्यान्वयन सुनिश्चित किया जाना चाहिए।	भारत सरकार ने क्राइम एवं क्रिमिनल ट्रैकिंग नेटवर्क एवं सिस्टम (सी0सी0टी0एन0एस0) नाम की परियोजना की कल्पना की और इसे अनुमोदित किया (जुलाई 2009)। इस परियोजना का लक्ष्य राज्य को ई-गवर्नेंस व आर्ट ट्रेकिंग सिस्टम में सक्षम करने के माध्यम से पुलिस की क्षमता एवं प्रभावशीलता में वृद्धि करने हेतु एक व्यापक एवं एकीकृत तंत्र का निर्माण करना था और इनसेसी0आई0पी0ए0	मई 2016 तक सी0सी0टी0एन0एस0 का कोर अनुप्रयोग सॉफ्टवेयर राज्य के 125 पुलिस स्टेशनों में से 113 पुलिस स्टेशनों में ऑनलाइन तथा एक पुलिस स्टेशन में ऑफलाइन काम कर रहा था। 10 (13 में से) नमूना जांच किए गए पुलिस स्टेशनों[20] में तकनीकी/ परिचालन संबंधी सूचना की अनुपलब्धता के कारण तंत्र का संपूर्ण प्रयोग नहीं किया जा रहा था क्योंकि मात्र प्राथमिकी, दैनिक डायरी एवं गुमशुदा व्यक्ति प्रतिवेदन दर्ज किए जा रहे थे जबकि अन्य सहायक फार्म भरे नहीं जा रहे थे। सी0सी0टी0एन0एस0 का संपूर्ण प्रयोग नहीं किया जा रहा था तथा संपूर्ण देश में पुलिस के पूर्ण एकीकरण तथा क्रिमिनल टैकिंग सिस्टम का उद्देश्य अप्राप्त रहा।

19 संदेश प्राप्ति का समय/एफ0आई0आर0 लिखे जाने और अपराध स्थल पर वास्तव में पुलिस के पहुंचने में लगा कुल समय।

20 अम्ब, बल्ह, बैजनाथ, चिड़गांव, गोहर, हरोली, कुमारसैन, मैक्लोडगंज, , रामपुर, और सुंदरनगर।

		को बदल कर सी0सी0टी0एन0एस0 को राज्य में ₹ 6.98 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् अगस्त 2015 में परिचालित किया गया।	
4. **विधि विज्ञान प्रयोगशाला (परिच्छेद 1.2.9.6)** राज्य विधि विज्ञान प्रयोगशाला में 56 *प्रतिशत* तक तकनीकी पदों की कमी के कारण अप्रैल 2009 तक अपराध मामलों/नमूनों की जांच में 12 से 218 दिनों का विलंब था। मार्च 2009 तक लगभग 17 *प्रतिशत* मामले परीक्षण हेतु लंबित थे।	विभाग को न्यायालय में अपराधियों का समयोचित अभियोग सुनिश्चित करने हेतु राज्य विधि विज्ञान प्रयोगशाला में नमूनों की जांच में विलंब कम करने के लिए प्रभावी कदम उठाने की आवश्यकता है।	विभाग ने 2011-16 के दौरान विधि विज्ञान प्रयोगशालाओं में संचालित परीक्षणों की संख्या की सूचना देते हुए परीक्षणों के संचालन में विलंब हेतु कोई कारण नहीं दिए थे।	मई 2016 तक विधि विज्ञान प्रयोगशालाओं में स्टॉफ की कमी को 25 *प्रतिशत* तक दूर कर दिया गया था। राज्य में विधि विज्ञान प्रयोगशालाओं में अपराध मामलों के दस्तावेजों/ नमूनों के परीक्षण हेतु हिमाचल प्रदेश विधि विज्ञान विकास बोर्ड द्वारा निश्चित की गई समयसीमा (जुलाई 2012) के प्रति 2012-16 के दौरान 4,393 मामलों (23,590 में से) का निपटान किया गया था। 2012-16 के मध्य 4,393 नमूनों[21] की जांच में दो से 207 दिनों का विलंब था।

ग पूर्ण कार्यान्वयन

कोई भी सिफारिश संपूर्णत: कार्यान्वित नहीं की गई थी।

3.4.3 निष्कर्ष

सरकार द्वारा स्वीकृत लेखापरीक्षा प्रेक्षणों के कार्यान्वयन का विस्तार आंशिक रूप से कार्यान्वित सिफारिशों हेतु 50 *प्रतिशत* तथा कार्यान्वित नहीं की गई सिफारिशों हेतु 50 *प्रतिशत* था (जुलाई 2016)। पंचवर्षीय आधुनिकीकरण योजना के सूत्रीकरण, गतिशीलता हेतु अंतरों को भरने, शस्त्रीकरण तथा संचार और विधि विज्ञान प्रयोगशालाओं में अपराध नमूनों के विश्लेषण में विलंब कम करने से संबंधित सिफारिशों के आंशिक कार्यान्वयन के कारण स्कीम के अभिप्रेत उद्देश्य भी प्राप्त नहीं हुए।

मामला अगस्त 2016 में सरकार को प्रेषित किया गया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016)।

3.5 कारागारों में सुधार, पुनरुद्धार तथा अन्य सुविधाएं

2013-16 के दौरान नमूना-जांच की गई जेलों में 1,116 कैदियों में से मात्र 69 कैदियों ने शैक्षणिक पात्रता प्राप्त की थी और मुक्त किए गए 786 कैदियों में से 50 कैदियों को विभिन्न ट्रेडों में कौशल विकास प्रशिक्षण दिया गया था, इस प्रकार विभाग ने बहुतायत कैदियों को शैक्षणिक एवं पुनरूद्धार अवसर उपलब्ध नहीं करवाए थे। मॉडल कारागार नियमावली में परिकल्पित संस्थागत अवसंरचनाओं तथा प्रक्रियाओं की स्थापना नहीं की गई थी जिससे निर्णय क्षमता और राज्य के कारागारों में अपेक्षित सुविधाओं एवं अवसंरचना के प्रावधान पर नकारात्मक प्रभाव पड़ा। कारागारों में रिसेप्शन केन्द्रों के विद्यमान न होने से क्षय रोग, दाद-खाज, हृदय रोग तथा गुर्दे की समस्या सहित विभिन्न रोगों से ग्रस्त बहुसंख्यक कैदियों को अलग नहीं किया गया और उनको बैरकों में अन्य कैदियों के साथ रखा गया, जिससे अन्य कैदी भी संभावित संक्रामक रोगों से ग्रस्त पाए गए। कारागारों में रिसेप्शन केन्द्रों पर चिकित्सा जांच सुविधा न होने से नमूना-जांच किए गए कारागारों में 809 में से विभिन्न रोगों से ग्रस्त 456 नये कैदी बैरकों में अन्य कैदियों के साथ रखे गए थे। अधिकतर कारागार अतिसंकुलित थे और कारागारों में चिकित्सा सुविधाएं अपर्याप्त थीं।

3.5.1 परिचय

कारागार विभाग का लक्ष्य विविध प्रकार की शिक्षा, कार्य अभ्यासों/ कौशलों के विकास, सामाजिक एवं नैतिक व्यवहार में परिवर्तन तथा पुनरुद्धार हेतु व्यवसायिक प्रशिक्षण अवसरों के माध्यम से अपराधियों को उचित सुधारात्मक उपचार देकर उनका सुधार तथा पुनरुद्धार करना है।राज्य में महानिदेशक, कारागार के प्रशासनिक

21 जीव विज्ञान एवं सीरम विज्ञान: 312 (दो से 40 दिनों का विलम्ब); रसायन एवं विष विज्ञान: 2,048 (दो से 40 दिनों का विलम्ब); भौतिकी एवं बैलिस्टिकस: 393 (दो से 55 दिनों का विलम्ब); दस्तावेज एवं फोटोग्राफी: 1,120 (दो से 207 दिनों का विलम्ब); नशीले, ड्रग्स एवं मानसिक रोगी पदार्थ: 144 (दो से 70 दिनों का विलम्ब) तथा डीऑक्सीरीबो न्यूक्लिक एसिड: 376 (दो से 10 दिनों का विलम्ब)।

नियंत्रण के अंतर्गत 12 कारागार[22] हैं। कारागारों में सुधारों, पुनरुद्धार तथा अन्य सुविधाओं का मूल्यांकन करने के लिए मई 2016 के दौरान अप्रैल 2013 से मार्च 2016 तक की अवधि को कवर करते हुए महानिदेशक, कारागार एवं चार कारागारों[23] के अभिलेखों की नमूना-जांच की गई थी।

कारागार विभाग स्थापना, प्रशिक्षण, कार्यालयी खर्चों, कारागार अवसंरचना के निर्माण/ रख-रखाव, कैदियों को भोजन/ औषधियों एवं अन्य सुविधाओं सहित सामग्री तथा आपूर्ति पर अनुमोदित बजट के प्रति व्यय करता है। कारागार प्राप्तियों में कारागार फैक्ट्रियों में निर्मित तैयार माल की बिक्री और अयोग्य मदों का निपटारा, आदि सम्मिलित हैं।

2013-16 के दौरान बजट आवंटन एवं व्यय तथा उसके प्रति आकलित प्राप्तियों एवं उद्ग्रहण की स्थिति **तालिका-3.5.1** में दी गई है।

तालिका-3.5.1: 2013-16 के दौरान आकलनों के प्रति व्यय एवं प्राप्तियों का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट आवंटन	व्यय	आकलित प्राप्तियां	वास्तविक प्राप्तियां
2013-14	22.35	22.35	0.38	0.15
2014-15	27.32	27.32	0.18	0.20
2015-16	27.47	27.41	0.18	0.27
योग	**77.14**	**77.08**	**0.74**	**0.62**

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

3.5.2 सुधार तथा पुनरूद्धार

हिमाचल प्रदेश कारागार नियमावली का परिच्छेद 4 कैदियों को कारागारों में बंद रखकर मात्र दंड देने के स्थान पर कैदियों को सुधारात्मक तथा पुनरुद्धारात्मक उपचार उपलब्ध करवाकर कारागारों को सुधार गृहों में परिवर्तित करने पर बल देता है।

हिमाचल प्रदेश कारागार नियमावली, विविध प्रकार की शिक्षा, कार्य अभ्यासों एवं कौशलों के विकास, दृष्टिकोण में परिवर्तन, व्यवहार में अंतर तथा सामाजिक एवं नैतिक मूल्यों के जाग्रति के अवसर उपलब्ध करवाने हेतु कारागार प्राधिकारियों द्वारा कार्यक्रमों के वैयक्तिकरण हेतु प्रावधान करती है। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार द्वारा 2003 में सूत्रबद्ध मॉडल कारागार नियमावली, हस्तशिल्प कार्य को प्रमुखता देने सहित कैदियों को तकनीकी शिक्षा देने का प्रावधान करता है। लेखापरीक्षा में निम्नवत् पाया गया:

(क) 2013-16 के दौरान नमूना-जांच किए गए कारागारों में 1,116 कैदियों में से मात्र 69 कैदियों[24] अर्थात मात्र छ: *प्रतिशत* ने शैक्षणिक पात्रता[25] प्राप्त की थी।

(ख) 2013-16 के दौरान तीन नमूना जांच किए गए कारागारों में मुक्त किए गए 786 कैदियों (बिलासपुर: 88; धर्मशाला: 272; तथा कण्डा: 426) में से मात्र 50 कैदियों (6 *प्रतिशत*) को विभिन्न ट्रेडों[26] में कौशल विकास प्रशिक्षण दिया गया था जबकि उपर्युक्त अवधि के दौरान उप-कारागार, मंडी से मुक्त किए गए 78 कैदियों में से किसी को भी कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया था।

3.5.3 संस्थागत अवसंरचनाओं की गैर-स्थापना

मॉडल कारागार नियमावली, कारागारों के बेहतर प्रबंधन हेतु संरचनाओं तथा प्रक्रियाओं की संस्थागताओं की परिकल्पना भी करती है। लेखापरीक्षा में निम्नवत् पाया गया:

(i) मॉडल कारागार नियमावली के अनुसार राज्य सरकार से स्थानीय परिस्थितियों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए राज्य कारागार नियमावली का सूत्रीकरण अपेक्षित था। राज्य सरकार ने मॉडल कारागार

---

22 केन्द्रीय कारागार: कण्डा एवं नाहन; जिला कारागार: चम्बा एवं धर्मशाला और उप-कारागार: बिलासपुर (ओपन एअर कारागार सहित), हमीरपुर, कैथु, कुल्लू, मण्डी (बोर्सटल कारागार सहित), नूरपुर, सोलन एवं ऊना।

23 केन्द्रीय कारागार: कण्डा; जिला कारागार: धर्मशाला और उप-कारागार: बिलासपुर एवं मण्डी।

24 बिलासपुर: तीन, धर्मशाला: 32, कण्डा: 33 और मण्डी; एक।

25 बारहवीं: 58, स्नातक/ स्नातकोत्तर: तीन तथा सार्टिफिकेट पाठ्यक्रम: आठ।

26 बिलासपुर: बेकरी एवं कैन्टीन (05); धर्मशाला: (बढ़ईगिरी, मोबाइल कैन्टीन, कार वाशिंग, टेलरिंग, बेकरी, लांडरी, कैन्टीन एवं डेयरी (09); कण्डा: सिलाई, मोबाइल कैन्टीन एवं डेयरी (36)।

नियमावली के अनुसार हिमाचल प्रदेश कारागार नियमावली में संशोधन नहीं किया था। प्रमुख कल्याण अधिकारी ने बताया (जून 2016) कि नवीन कारागार नियमावली का सूत्रीकरण प्रगति पर था।

(ii) मॉडल कारागार नियमावली कारागारों में सुधारात्मक कार्य, कैदियों के पुनरुद्धार तथा कैदियों की शिकायतों के निपटारे से संबंधित मामलों पर राज्य सरकार तथा कारागार प्रशासन को सलाह देने के लिए प्रधान सचिव (कारागार) की अध्यक्षता में राज्य सलाहकार बोर्ड के गठन का प्रावधान करता है, जिसमें 17 अन्य सदस्य तथा महानिरीक्षक कारागार इसका सदस्य सचिव होगा। मई 2016 तक राज्य सलाहकार बोर्ड का गठन नहीं किया गया था।

(iii) मॉडल कारागार नियमावली अनुबद्ध करती है कि त्वरित निर्णय क्षमता तथा आधुनिक तकनीकी एवं प्रबंधकीय क्षमता का सम्पूर्ण लाभ लेने के लिए अध्यक्ष रूप में मुख्यमंत्री, उपाध्यक्ष के रूप में कारागार मंत्री, सात पदेन निदेशकों[27] तथा सरकार द्वारा नामित एक महिला सहित दो गैर-सरकारी सदस्यों तथा प्रबंध निदेशक के रूप में महानिरीक्षक कारागार से युक्त मई 2016 तक राज्य में एक उच्च शक्ति प्राप्त कारागार विकास बोर्ड का गठन किया जाना था ।

3.5.4 अवसंरचना की उपलब्धता

3.5.4.1 रिसेप्शन केंद्रों का विद्यमान न होना

कैदियों को चिकित्सा, आयु, लिंग, व्यवहार तथा मानसिक स्वास्थ्य आधारों पर पृथक करने के मद्देनजर हिमाचल प्रदेश कारागार नियमावली ऐसे प्रत्येक कारागार हेतु एक रिसेप्शन केन्द्र का प्रावधान करती है जिसमें नये आये कैदियों को पंद्रह दिनों के लिए रखा जाना है। नमूना-जांच किए कारागारों में 2013-16 के दौरान कोई रिसेप्शन केंद्र स्थापित नहीं किया गया था और उपर्युक्त अवधि के दौरान 809 नये कैदियों[28] को चिकित्सा, आयु तथा व्यवहार के आधारों पर पृथक नहीं किया गया था। इनमें से विभिन्न रोगों जैसे क्षय रोग, दाद-खाज, हृदय रोग, गुर्दे की समस्या, इत्यादि से ग्रस्त 456 कैदियों को बैरकों में अन्य कैदियों के साथ रखा गया था। अत: विभिन्न रोगों से ग्रस्त कैदियों को पृथक नहीं किया गया था ताकि उनको विशिष्ट चिकित्सा सेवा उपलब्ध करवाई जाए। इसके अतिरिक्त अन्य कैदियों का स्वास्थ्य भी जोखिम में डाला गया था।

3.5.4.2 स्वास्थ्य अवसंरचना की उपलब्धता

हिमाचल प्रदेश कारागार नियमावली प्रत्येक कारागार में बीमार कैदियों को देखने के लिए अस्पताल अथवा उचित स्थान का प्रावधान करती है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि मंडी कारागार में बीमार कैदियों को देखने के लिए ऐसा कोई अस्पताल अथवा स्थान नहीं था तथा वहां चिकित्सा अधिकारी द्वारा मुख्य वार्डर का कक्ष बीमार कैदियों को देखने के लिए प्रयोग किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, अन्य नमूना जांच किए गए कारागारों के चिकित्सालयों में कैदियों के उपचार हेतु उचित स्वास्थ्य अवसंरचना (जांच प्रयोगशालाएं, यंत्र एवं उपकरण, वस्त्र एवं बिस्तर, रसोई, भोजन हेतु उचित बर्तन) उपलब्ध नहीं थी।

3.5.4.3 कारागारों में अतिसंकुलता (अधिक भीड़)

हिमाचल प्रदेश कारागार नियमावली निर्धारित करती है कि जब कारागारों में बंदियों की संख्या अधिकतम क्षमता तक पहुंचती है तब कारागार महानिरीक्षक तथा पुलिस अधीक्षक को कुछ बंदियों के स्थानांतरण अथवा बाहर अस्थायी आवास की व्यवस्था, जैसा भी मामला हो, हेतु सूचित किया जाएगा। लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य में समग्र रूप से 1,732 कैदियों की क्षमता के प्रति 01 अप्रैल 2014, 2015 तथा 2016 तक क्रमश: 2,076, 2,137 तथा 1,962 कैदी थे जो इंगित करता था कि कारागारों में उपर्युक्त अवधि के दौरान दो से 122 *प्रतिशत* तक अधिक अधिभोग सहित अतिसंकुलता थी। विभाग ने कारागारों की क्षमता में वृद्धि करने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी। कारागारों में अतिसंकुलता से अस्वास्थ्यकर परिस्थितियां पैदा होने के अतिरिक्त सुरक्षा का मामला भी उठ सकता था।

---

27 उच्च न्यायालय का पंजीयक, प्रधान सचिव (गृह, वित्त, राजस्व एवं विधि विभाग), पुलिस महानिदेशक एवं अभियोग निदेशक।

28 बिलासपुर: 103, धर्मशाला: 185, कण्डा: 442 एवं मण्डी: 79

मंडी कारागार प्राधिकारियों ने बताया (मई 2016) कि नवीन कारागार के निर्माण का प्रस्ताव राज्य सरकार के साथ विचाराधीन था।

3.5.4.4 बैरकों में शायिकाओं की अनुपलब्धता

हिमाचल प्रदेश कारागार नियमावली के अनुसार प्रत्येक वार्ड अथवा अन्य कक्ष में सिर से नीचे हल्की ढाल सहित दीवार में चिनी हुई साढ़े छः फुट लंबी, सवा दो फुट चौड़ी तथा 18 इंच ऊंची शायिकाएं उपलब्ध करवाई जानी थीं। दो शायिकाओं के मध्य रिक्त स्थान साधारणत: 0.60 मीटर से कम नहीं होगा। नमूना-जांच किए गए कारागारों में लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया था कि बिलासपुर कारागार के सभी पांच बैरकों में एक भी शायिका नहीं थी। अन्य नमूना जांच किए गए कारागारों में 42 बैरकों में सें 21 बैरकों[29] में शायिकाएं उपलब्ध नहीं थी।

3.5.4.5 ओपन एयर कारागार हेतु बैरकों के निर्माण पर व्यर्थ व्यय

राज्य सरकार ने ओपन एयर कारागार में दो नवीन बैरकों के निर्माण हेतु ₹ 64.75 लाख[30] के लिए प्रशासनिक अनुमोदन तथा व्यय संस्वीकृति दी थी और लोक निर्माण विभाग को निर्माण कार्यों के निष्पादन हेतु राशि अवमुक्त की थी (सितंबर 2012 एवं फरवरी 2013)। निर्माण कार्य दो वर्षों में सम्पन्न किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि लोक निर्माण विभाग ने समस्त राशि हेतु उपयोक्ता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किए थे, तथापि नवंबर 2015 में मात्र एक ओपन एयर बैरक (आकलित लागत ₹ 30.60 लाख) का निर्माण पूर्ण हुआ था और शेष एक बैरक का निर्माण कार्य मई 2016 तक पूर्ण नहीं हुआ था। दूसरे ओपन एअर बैरक के निर्माण से पूर्व ही इसके लिए ₹ 34.15 लाख के उपयोक्ता प्रमाण पत्रों को प्रस्तुत करना अनियमित था। लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि ओपन एअर कारागार बिलासपुर में 80 बंदियों की क्षमता के प्रति 2010-13 के दौरान अधिभोग 52 से 66 के मध्य था। विद्यमान क्षमता का ही उपयोग न करने के मद्देनजर दो अन्य बैरकों के निर्माण का प्रस्ताव तर्कसंगत नहीं था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 64.75 लाख का व्यर्थ व्यय हुआ क्योंकि सुरक्षा कारणों से ओपन एअर कारागार का किसी अन्य उद्देश्य हेतु उपयोग नहीं किया जा सकता था।

3.5.5 कारागारों में स्वास्थ्य सुविधाएं

3.5.5.1 चिकित्सा अधिकारियों की उपलब्धता

हिमाचल प्रदेश कारागार नियमावली प्रत्येक कारागार में एक चिकित्सा अधिकारी तथा एक दवासाज के लिए प्रावधान करती है। चिकित्सा अधिकारी के न होने के मामले में इसके स्थान पर कारागार अधीक्षक के लिखित आग्रह पर जिले के मुख्य चिकित्सा अधिकारी द्वारा नियुक्त किया जाएगा। चिकित्सा अधिकारी कैदियों की जांच करने के लिए प्राधिकृत है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

(i) 2013-16 के दौरान राज्य में समस्त कारागारों में दवासाज नियुक्त किए गए थे। तथापि, नमूना जांच किए गए कारागारों में चिकित्सा अधिकारियों के चार संस्वीकृत पदों के प्रति उपर्युक्त अवधि के दौरान केंद्रीय कारागार कण्डा में मात्र एक चिकित्सा अधिकारी तैनात था। इसके अतिरिक्त, राज्य में अन्य कारागारों हेतु चिकित्सा अधिकारियों के कोई पद संस्वीकृत नहीं थे।

(ii) जैसा कि नमूना जांच किए गए कारागारों (बिलासपुर, कण्डा, तथा मंडी) के बाह्य रोगी विभाग रजिस्टर से सत्यापित किया गया कि 2013-16 के दौरान दवासाजों ने रोगियों की निदान जांच की थी तथा ₹ 18.12 लाख (46,340 गुना) मूल्य की दवाएं नियत की थी जो हिमाचल प्रदेश कारागार नियमावली के प्रावधान के विपरीत था।

3.5.5.2 अस्पतालों में कैदियों की भर्ती न होना

जब चिकित्सा अधिकारी की सिफारिश पर एक कैदी को चिकित्सा देखभाल देना तथा सरकारी अस्पताल में भर्ती करना अपेक्षित हो, तब जेल प्राधिकारियों को कैदी को पुलिस अभिरक्षा के अंतर्गत सरकारी अस्पताल में भर्ती करवाने हेतु तुरंत पुलिस सुरक्षा की मांग करनी चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि दो नमूना जांच किए गए कारागारों (कण्डा एवं मंडी) में 2013-16 के दौरान 7,824 रेफरलों के प्रति कैदियों को मात्र 2,732 बार

---

29 धर्मशाला: मात्र एक बैरक शायिका रहित एवं सपाट चबूतरे सहित आठ बैरक; कण्डा: शायिका रहित 10 बैरक तथा मण्डी: मात्र छ: इंच ऊंचाई के दो बैरक।

30 सितम्बर 2012: ₹ 34.15 लाख तथा जनवरी 2013: ₹ 30.60 लाख।

(35 *प्रतिशत*) सरकारी अस्पतालों में भेजा गया था। संबंधित जेल प्राधिकारियों ने बताया (मई 2016) कि रेफर किए गए कैदियों को अपर्याप्त पुलिस एस्कॉर्ट के कारण अस्पतालों में नहीं भेजा जा सका था।

3.5.6 जलापूर्ति तथा स्वच्छता सुविधाएं

समस्त कारागारों में जलापूर्ति, सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग द्वारा की जानी होती है। हिमाचल प्रदेश कारागार नियमावली के अनुसार प्रत्येक वर्ष की लगभग 05 जनवरी को समस्त कारागार कुओं/ टयूब वैलों के पानी जिसका प्रयोग पीने अथवा भोजन पकाने के उद्देश्यों के लिए होता है, की रसायन परीक्षण द्वारा गुणात्मक जांच की जानी होती है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2013-16 के दौरान कारागार प्राधिकारियों ने अपेक्षित जल गुणवत्ता जांच सुनिश्चित नहीं की थी। उप-कारागार, बिलासपुर में 2013-16 के दौरान किसी भी रसायन परीक्षक से गुणवत्ता जांच करवाए बिना बोरवेल का पानी कैदियों को उपलब्ध करवाया जा रहा था। परिणामस्वरूप उपर्युक्त अवधि के दौरान डायरिया, आंत्रशोथ, पेट दर्द एवं उल्टी के 146 मामले पाए गए थे।

3.5.7 अन्य मामले

3.5.7.1 ई-पेशियों तथा कारागार-वार्त्ता की सुविधाएं

पुलिस एस्कॉर्ट की व्यवस्था की समस्या को दूर करने और इसकी लागत को कम करने के मद्देनजर भारत सरकार ने सुझाव दिया था (अगस्त 2001) कि कारागार विभाग को कारागारों तथा न्यायालयों के मध्य विडियो कांफ्रेंसिंग सुविधा आरंभ करनी चाहिए।

सूचना एवं प्रौद्योगिकी विभाग ने कारागार विभाग में ई-पेशियां[31] कार्यक्रम प्रतिष्ठापित किया था (जुलाई 2014) ताकि न्यायालयों के समक्ष कैदियों की पेशियां विडियो कांफ्रेंसिंग के माध्यम से हो सके। तथापि, 2014-16 के दौरान नमूना जांच किए कारागारों के कैदियों की न्यायालय के समक्ष 31,284 पेशियों में से मात्र 1,518 (पांच *प्रतिशत*) ई-पेशियों हुई थी और शेष 29,766 पेशियां कैदियों को न्यायालयों में दैहिक रूप में प्रस्तुत करने के द्वारा हुई थी जिस पर ₹ 60.58 लाख का व्यय हुआ था। विडियो कांफ्रेंसिंग सुविधाओं जो समय, धन तथा कैदियों के अनावश्यक आवागमन को बचाने के लिए थी, का उचित उपयोग नहीं हुआ था और विभाग न्यायालय परिसरों में कैदियों को ले जाता रहा था।

कारागार प्राधिकारियों ने बताया (मई 2016) कि कमी खराब संयोजकता व अपर्याप्त अवसंरचना के कारण थी।

3.5.7.2 आधुनिक सुरक्षा उपकरण की अनुपलब्धता

मॉडल कारागार नियमावली प्रावधान करती है कि कारागारों में सुरक्षा के अपेक्षित स्तरों के अनुरक्षण हेतु आधुनिक सुरक्षा उपकरण होने चाहिए जैसे जैमर, मेटल डिटेक्टर, स्क्रीनिंग मशीनें, क्लोज सर्किट टेलीविजन (सी0सी0टी0वी0), कैमरे तथा अन्य इलैक्ट्रॉनिक उपकरण।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि किसी भी नमूना जांच किए गए कारागार में प्रतिबंधित सामान का प्रवेश वर्जित करने हेतु स्क्रीनिंग (एक्स-रे), मेटल डिटेक्शन, विस्फोटक डिटेक्शन तथा मोबाइल फोन जैमिंग की सुविधाएं नहीं थी। नमूना जांच किए गए कारागारों में प्रतिष्ठापित (सितंबर 2009) 21 सी0सी0टी0वी0 कैमरों[32] में से 10 कैमरे[33] मई 2012 से काम नहीं कर रहे थे। इससे कारागारों की सुरक्षा जोखिम में पड़ी।

3.5.8 निष्कर्ष

विभाग ने बहुसंख्यक कैदियों को शिक्षा एवं पुनरूद्धार के अवसर उपलब्ध नहीं करवाए थे, इस प्रकार कैदियों को उनकी मुक्ति पर वैकल्पिक रोजगार हेतु कौशल एवं पात्रता उपलब्ध करवाने के माध्यम से कैदियों के सुधार एवं पुनरूद्धार का मुख्य उद्देश्य विफल हुआ। मॉडल कारागार नियमावली में परिकल्पित संस्थागत अवसंरचनाएं तथा प्रक्रियाएं स्थापित नहीं की गई थी जिसका निर्णय क्षमता तथा राज्य के कारागारों में अपेक्षित सुविधाओं एवं अवसंरचना के प्रावधान पर नकरात्मक प्रभाव हुआ। कारागारों में रिसेप्शन केन्द्रों के न होने से क्षय रोग, दाद-खाज, हृदय रोग एवं गुर्दे की समस्याओं सहित विभिन्न रोगों से ग्रस्त बहुसंख्यक कैदियों को पृथक नहीं किया गया था और उनकों बैरकों में अन्य कैदियों के साथ रखा गया था जिससे अन्य कैदी

31 मुकदमा कार्यवाही हेतु न्यायाधीश के समक्ष भौतिक उपस्थिति के बिना विड़ियो कान्फ्रेंसिंग द्वारा कैदियों की प्रस्तुति।

32 बिलासपुर: 5, धर्मशाला: 5, कण्डा: 6 तथा मण्डी: 5

33 कण्डा: 6 तथा मण्डी: 4

सम्भावित संक्रामक रोगों की हद में थे। चिकित्सा सुविधाएं अपर्याप्त थीं और मानव उपयोग हेतु आपूरित जल की गुणवत्ता एवं स्वच्छता की जांच नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा परिणाम जुलाई 2016 में सरकार को प्रेषित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016)।

उद्योग विभाग

3.6 खनिजों के निष्कर्षण पर रॉयल्टी तथा ब्याज की वसूली न करना

विभाग एक फर्म से खनिजों के निष्कर्षण हेतु ₹ 22.72 करोड़ की रॉयल्टी तथा ₹ 4.39 करोड़ के ब्याज की वसूली में विफल रहा।

राज्य सरकार ने भारत सरकार के अनुमोदन से तथा खनिज रियायत नियमावली, 1960 के अनुरूप एक फर्म (पट्टेदार) को चूना पत्थर एवं शैल के निष्कर्षण की स्वीकृति देते हुए उसके साथ 30 वर्षों के लिए खनन पट्टे का निष्पादन किया था (सितंबर 2007)। पट्टा अनुबंध के अनुसार पट्टेदार स्वयं अथवा उसके एजेंट, प्रबंधक, कर्मचारी अथवा संविदाकार द्वारा निकाले अथवा उपभोग किए गए खनिज हेतु पट्टे के प्रथम वर्ष को छोड़कर प्रत्येक वर्ष रॉयल्टी के भुगतान हेतु दायी था। इसके अतिरिक्त, यदि रॉयल्टी का भुगतान 60 दिनों के निर्धारित समय के भीतर नहीं किया जाता है तो इस (रॉयल्टी) पर देय 24 *प्रतिशत* वार्षिक की दर पर साधारण ब्याज सहित भू-राजस्व बकाया के रूप में वसूल किया जाना था। भारत सरकार ने चूना पत्थर हेतु ₹ 80 प्रति मीट्रिक टन तथा शैल हेतु ₹ 60 प्रति मीट्रिक टन की रॉयल्टी दर निश्चित की थी जो सितम्बर 2014 से प्रभावी थी।

खनन अधिकारी सोलन के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि नवम्बर 2014 तक खनन के दूसरे वर्ष से चूना पत्थर तथा शेल पत्थर की मासिक खपत पर पट्टाधारक से रॉयल्टी वसूली गयी थी। पट्टाधारक ने माह दिसम्बर 2014 से बिना कोई कारण बताए रॉयल्टी की अदायगी करना बंद कर दी जबकि उसको नोटिस भी जारी किए गए थे (मार्च-जुलाई 2015)। पट्टाधारक ने दिसम्बर 2014 से मार्च 2016 तक 39.05 लाख मीट्रिक टन चूने का पत्थर तथा 4.80 लाख मीट्रिक टन शेल पत्थर निकाला जिस पर ₹ 34.12 करोड़ की रॉयल्टी उद्ग्रहणीय थी। लेखापरीक्षा में इसे उजागर करने पर (दिसम्बर 2015) विभाग ने भारत सरकार द्वारा फर्म को स्वीकृत परिवहन सब्सिडी में से ₹ 11.40 करोड़ की रॉयल्टी की वसूली की (फरवरी 2016) तथा ₹ 27.11 करोड़ (रॉयल्टी: ₹ 22.72 करोड़ तथा अप्रैल 2016 तक गणित ब्याज: ₹ 4.39 करोड़) की वसूली नहीं की गई थी।

खनन अधिकारी सोलन ने बताया (मई 2016) कि देय रॉयल्टी तथा उस पर ब्याज की वसूली का मामला पहले ही उठाया जा चुका है।

लेखापरीक्षा परिणामों को अप्रैल 2016 में सरकार को प्रेषित किया गया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (दिसम्बर 2016)।

सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग

3.7 जल प्रभारों का निर्धारण तथा संग्रहण

2013-16 के दौरान लाभार्थियों से देय ₹ 371.77 करोड़ के जल प्रभारों के प्रति केवल ₹ 91.64 करोड़ की वसूली हो सकी तथा बकाया अप्रैल 2013 में ₹ 167.05 करोड़ से बढ़कर मार्च 2016 में ₹ 280.06 करोड़ हो गया था। दरों को गलत लागू करने के कारण नमूना-जांचित मण्डलों में ग्रामीण घरेलू कनैक्शनों के सम्बन्ध में ₹ 2.95 करोड़ के जल प्रभारों का कम निर्धारण हुआ। लोक मित्र केन्द्रों के माध्यम से जल प्रभारों के ऑनलाइन संग्रहण की प्रणाली को दक्षतापूर्वक क्रियान्वित नहीं किया गया था क्योंकि 2013-15 के दौरान सेवा केन्द्र अभिकरणों द्वारा ₹ 0.40 करोड़ कम जमा करवाये गये थे।

3.7.1 परिचय

सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग, ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों के लोगों को पेयजल तथा राज्य के किसानों को सिंचाई के उद्देश्य के लिए जल की आपूर्ति हेतु उत्तरदायी है। सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित दरों पर

पेयजल प्रभारों का निर्धारण तथा संग्रहण हिमाचल प्रदेश आपूर्ति अधिनियम, 1968 के साथ पठित हिमाचल प्रदेश जलापूर्ति नियमावली, 1989 द्वारा शासित किया जाता है।

2013-14 से 2015-16 की अवधि को आवृत्त करते हुए जल प्रभारों के निर्धारण तथा संग्रहण की लेखापरीक्षा जल कनैक्शनों की संख्या तथा जल प्रभारों की बकाया राशि के आधार पर प्रमुख अभियन्ता तथा राज्य में नौ[34] (53 में से) मण्डलों के अभिलेखों की नमूना-जांच द्वारा जनवरी से अप्रैल 2016 के दौरान की गई थी।

3.7.2 जल प्रभारों का निर्धारण तथा संग्रहण

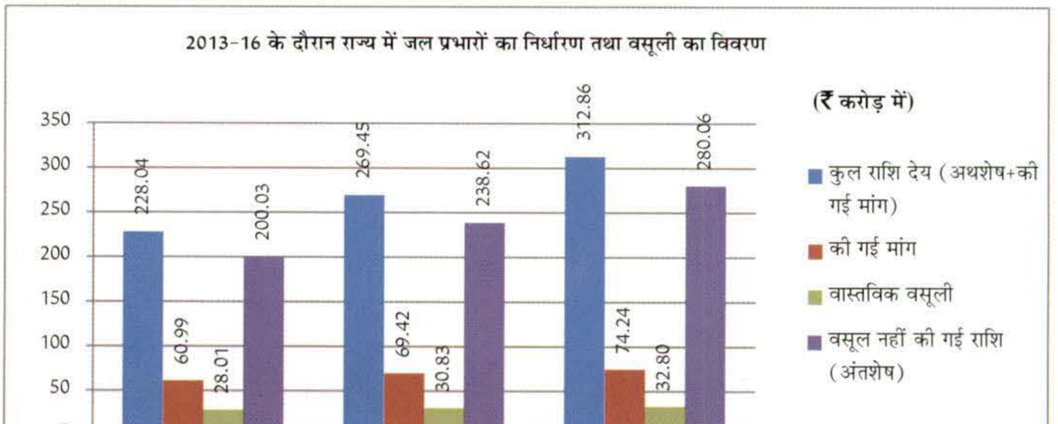
पेयजल की आपूर्ति को तीन क्षेत्रों[35] में विभाजित किया गया है। ग्रामीण जलापूर्ति खण्ड में घरेलू उपभोक्तओं से एक समान दरों पर प्रभार लिए जाते हैं जबकि शहरी जलापूर्ति खण्डों में मीटर दरों के आधार पर तथा मीटर रहित कनैक्शनों के मामलों में एक समान दरों के आधार पर प्रभार लिए जाते हैं। वाणिज्यिक उपभोक्ताओं के लिए विभिन्न दरें निर्धारित की गई हैं। उप-मण्डल के सहायक अभियन्ता को जल प्रभारों के निर्धारण तथा संग्रहण के लिए प्राधिकृत अधिकारी के रूप में घोषित किया गया है।

3.7.2.1 जल प्रभारों की मांग तथा वसूलियों की गति

हिमाचल प्रदेश जलापूर्ति अधिनियम के अनुसार जल प्रभारों की वसूली एक समान दर अथवा मीटर कनैक्शनों के आधार पर व्यक्तिगत रूप से की जाएगी। उदग्रहित जल प्रभारों, यदि जब देय हों तब भुगतान नहीं किया गया हो, को भू-राजस्व के बकाए के रूप में वसूल किया जाएगा। लेखापरीक्षा में अवलोकित हुआ कि:

(i) 2013-16 के दौरान जैसाकि **चार्ट-3.7.1** में दिखाया गया है कि राज्य में उपभोक्ताओं से देय ₹ 371.77 करोड़ के जल प्रभारों के प्रति केवल ₹ 91.64 करोड़ वसूल किए गए थे तथा बकाया अप्रैल 2013 में ₹ 167.05 करोड़ से बढ़कर मार्च 2016 में ₹ 280.06 करोड़ हो गया था। उक्त अवधि के दौरान वसूली की प्रतिशतता 10 तथा 12 के मध्य रही। बकाया में से प्रमुख भाग अर्थात् ₹ 260.16 करोड़ बड़े जलापूर्ति क्षेत्र से सम्बंधित था।

चार्ट-3.7.1



(ii) 2013-16 के दौरान नमूना-जांचित मण्डलों में लाभार्थियों से देय ₹ 296.22 करोड़[36] के जल प्रभारों के प्रति केवल ₹ 32.33 करोड़[37] (11 *प्रतिशत*) वसूल किए गए थे तथा बकाया अप्रैल 2013 में ₹ 133.11 करोड़ से बढ़कर मार्च 2016 तक ₹ 263.89 करोड़ हो गया था।

---

[34] धर्मशाला, हमीरपुर, मण्डी, नाहन, पालमपुर, शिमला खण्ड-I और II, सोलन तथा सुन्दरनगर।

[35] ग्रामीण जलापूर्ति खण्ड, शहरी जलापूर्ति खण्ड (लाभार्थियों को सीधी आपूर्ति) तथा बल्क आपूर्ति खण्ड (नगर समितियां सोलन व पालमपुर तथा नगर निगम, शिमला को आपूर्ति)।

[36] अथ शेष: ₹ 163.11 करोड़ तथा की गई मांग ₹ 133.11 करोड़ (2013-14: ₹ 41.44 करोड़, 2014-15: ₹ 44.20 करोड़ और 2015-16: ₹ 47.47 करोड़)।

[37] 2013-14: ₹ 10.18 करोड़, 2014-15: ₹ 10.85 करोड़ और 2015-16: ₹ 11.30 करोड़।

जल प्रभार के बकाया में निरन्तर वृद्धि नगरपालिकाओं से राशि वसूल करने में विभाग की विफलता दर्शाती है विशेषकर जब नगरपालिकाओं द्वारा स्वयं उपभोक्ताओं को बिल तथा प्रभार दिए जा रहे थे। विभाग ने भू-राजस्व के बकाया के रूप में जल प्रभारों की बकाया राशि की वसूली हेतु कोई कार्रवाई भी नहीं की थी।

प्रमुख अभियन्ता ने बताया (जून 2016) कि क्षेत्रीय कार्यालयों को उचित कार्रवाई आरम्भ करने के आदेश जारी किए गए थे।

3.7.2.2 जल प्रभारों का कम निर्धारण

राज्य सरकार की जून 2005 की अधिसूचना के अनुसार ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों (सोलन, पालमपुर और शिमला को छोड़कर) में घरेलू तथा वाणिज्यिक कनैक्शनों हेतु जल प्रभार दरों को प्रत्येक वर्ष प्रथम अप्रैल से 10 *प्रतिशत* की वृद्धि देकर संशोधित किया जाना था। अधिसूचना यह भी बताती है कि शहरी क्षेत्रों में सभी कनैक्शनों तथा ग्रामीण क्षेत्रों के वाणिज्यिक कनैक्शनों के सम्बन्ध में मीटर स्थापित किए जाने थे। लेखापरीक्षा में निम्नवत् अवलोकित हुआ:

(i) 2013-16 के दौरान राज्य में कुल मिलाकर प्रत्येक जलापूर्ति खण्डों के सम्बन्ध में जल उपभोक्ताओं की संख्या, आवंटित जल कनैक्शनों तथा स्थापित जल मीटरों का विस्तृत डाटा प्रमुख अभियन्ता स्तर पर अनुरक्षित/ अद्यतन नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप शिखर स्तर पर अनुश्रवण का अभाव था।

(ii) ग्रामीण क्षेत्रों में घरेलू कनैक्शनों के मामले में आठ नमूना-जांचित मण्डलों के प्राधिकृत अधिकारियों द्वारा 2013-16 के दौरान राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित संशोधित दरों के अनुसार जल प्रभारों को निर्धारित नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप **तालिका-3.7.1** में दिए गए विवरण के अनुसार ₹ 2.95 करोड़ का कम निर्धारण हुआ ।

तालिका-3.7.1: 2013-16 के दौरान ग्रामीण घरेलू कनैक्शनों से जल प्रभारों के कम निर्धारण का विवरण

वर्ष	कनैक्शनों की संख्या	संशोधित दरें प्रति कनैक्शन प्रति मास (₹ में)	संशोधित दरों पर देय राशि (₹ करोड़ में)	वास्तविक रूप में निर्धारित (₹ करोड़ में)	कम निर्धारण (₹ करोड़ में)
2013-14	1,15,614	21.45	2.98	2.35	0.63
2014-15	1,38,579	23.60	3.92	2.99	0.93
2015-16	1,64,179	25.96	5.11	3.72	1.39
योग			**12.01**	**9.06**	**2.95**

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

(iii) शहरी घरेलू कनैक्शनों के 33 *प्रतिशत* को मीटरीकृत नहीं किया गया था (38,362 कनैक्शनों में से 12,667) और विशिष्ट दरों पर वास्तविक उपभोग के आधार के बजाय ₹ 100 प्रतिमाह की फ्लैट दर पर प्रभारित किये जा रहे थे।

(iv) यद्यपि मीटरीकृत वाणिज्यिक कनैक्शनों हेतु दरें नियमित रूप से संशोधित की गई थी, किंतु गैर-मीटरीकृत वाणिज्यिक कनैक्शन हेतु दरें संशोधित नहीं की गई थी। प्रमुख अभियंता ने केवल जनवरी 2016 में सरकार को 2006-07 से 2015-16 हेतु गैर-मीटरीकृत वाणिज्यिक कनैक्शनों के लिए जल प्रभारों की दरों में 10 *प्रतिशत* वार्षिक वृद्धि हेतु प्रस्ताव भेजा। प्रस्ताव सरकार के अनुमोदन (दिसम्बर 2016) के लिए अभी भी प्रतीक्षित है।

3.7.2.3 जल बिलों को प्रस्तुत न करना

हिमाचल प्रदेश जलापूर्ति नियमग्रामीण जलापूर्ति स्कीम के उपभोग के लिए नियमित रूप से (जिसमें दो निरन्तर बिलों के बीच अन्तराल दो से छः मास होना चाहिए) जल बिलों को प्रस्तुत करने का प्रावधान करता है। लेखापरीक्षा में अवलोकित हुआ कि शिमला मण्डल नम्बर I के अन्तर्गत कसुम्पटी तथा सैंज उप-मण्डलों के सहायक अभियन्ताओं ने 2013-16 के दौरान जल प्रभार बिलों को प्रस्तुत नहीं किया था जिसके परिणामस्वरूप निम्नवत् **तालिका-3.7.2** में दिए गए विवरण के अनुसार ₹ 18.50 लाख की वसूली नहीं हुई।

तालिका-3.7.2: 2013-16 के दौरान प्रस्तुत न किए गए जल प्रभार बिलों का विवरण

(₹ लाख में)

उपमण्डल	अवधि	घरेलू कनैक्शनों से देय जल प्रभार			वाणिज्यिक कनैक्शनों से देय जल प्रभार		
		संख्या	दर प्रतिमाह (₹ में)	राशि	संख्या	दर प्रतिमाह (₹ में)	राशि
कुसम्पटी	मार्च 2014	1498	21.45	0.32	45	215	0.10
	2014-15	1575	23.60	4.46	55	236	1.56
	2015-16	1670	25.96	5.20	65	259	2.02
सैंज	जनवरी से मार्च 2015	1028	23.60	0.73	22	236	0.16
	2015-16	1049	25.96	3.27	22	259	0.68
योग				13.98			4.52

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

3.7.2.4 बल्क जलापूर्ति प्रभारों की अवसूली

शिमला-II मण्डल के अधिशासी अभियन्ता, नगर निगम शिमला को बल्क जलापूर्ति के लिए उत्तरदायी है तथा पालमपुर व सोलन मण्डलों के अधिशासी अभियन्ता क्रमश: पालमपुर तथा सोलन नगरपालिकाओं को बल्क जलापूर्ति के लिए उत्तरदायी थे। बल्क जलापूर्ति की मात्रा राज्य सरकार द्वारा निर्धारित जल प्रभारों की पृथक दरों पर विभाग द्वारा संस्थापित मीटर रीडिंग पर आधारित है। अधिशासी अभियन्ता मासिक बिलों को प्रस्तुत करके बल्क जलापूर्ति हेतु जल प्रभारों के निर्धारण तथा संग्रहण के लिए भी उत्तरदायी थे।

लेखापरीक्षा में अवलोकित हुआ कि विभाग ने निर्धारित अवधि के अन्दर उक्त नगरपालिकाओं से देय राशि को वसूल नहीं किया था। 2002-03 से आगे नगरपालिकाओं से बकाया ₹ 263.55 करोड़ के प्रति 2013-16 के दौरान ₹ 3.39 करोड़ (एक *प्रतिशत*) वसूल किए गए थे तथा बकाया जल प्रभार अप्रैल 2013 में ₹ 161.23 करोड़ से मार्च 2016 तक ₹ 260.16 करोड़ हो गये थे जैसाकि निम्नवत् **तालिका-3.7.3** में विवरण दिया गया है।

तालिका-3.7.3: 2013-16 के दौरान बल्क जलापूर्ति के बकाया जल प्रभारों का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथ शेष	प्रस्तुत बिल	कुल देय राशि	संग्रहित राशि	वसूली के लिए बकाया
2013-14	161.23	32.77	194.00	1.87	192.13
2014-15	192.13	34.34	226.47	1.02	225.45
2015-16	225.45	35.21	260.66	0.50	260.16
योग		102.32		3.39	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

तथ्यों के बावजूद कि सम्बन्धित नगरपालिकाओं ने 2013-16 के दौरान उपभोक्ताओं से ₹ 49.83 करोड़[38] संग्रहित किए थे, उनके द्वारा विभाग को थोड़ी सी राशि ₹ 3.39 करोड़ प्रेषित की गई थी।

3.7.2.5 सेवा केन्द्रों के माध्यम से जल प्रभारों का संग्रहण

उपभोक्ताओं से जल प्रभारों के ऑनलाइन संग्रहण हेतु लोक मित्र केन्द्र के रूप में नामित 3,366 साधारण सेवा केन्द्र, राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना के अनुसरण में सरकारी निजी साझेदारी रीति पर राज्य निर्दिष्ट अभिकरण[39] के माध्यम से राज्य में सेवा केन्द्र अभिकरण द्वारा स्थापित किए गए थे। त्रिपक्षीय अनुबन्ध सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग (प्रथम पक्ष) के प्रतिनिधि, दो सेवा केन्द्र अभिकरणों में से प्रत्येक (द्वितीय पक्ष) तथा फेसिलिटेटिंग एजेंसी के रूप में कार्य करने के लिए अधिदेशाधीन राज्य निर्दिष्ट अभिकरण (तृतीय पक्ष) की ओर से निदेशक, सूचना प्रोद्यौगिकी द्वारा हस्ताक्षरित किया गया था (अगस्त 2011)। तथापि, यह लोक मित्र केन्द्रों के माध्यम से राशि को जमा करवाने के लिए उपभोक्ताओं के लिए वैकल्पिक था।

अनुबन्धों के अनुसार प्रत्येक सेवा केन्द्र अभिकरण को अपने क्षेत्राधिकार उप-मण्डलों में लोक मित्र केन्द्र (सेवा केन्द्र अभिकरण-I: 1,296 तथा सेवा केन्द्र अभिकरण-II: 2,070) के माध्यम से केवल नगद में जल बिल भुगतानों का संग्रहण करना था तथा सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग की ओर से उपभोक्ताओं को जारी

38 2013-14: ₹ 14.16 करोड़; 2014-15: ₹ 14.08 करोड़ और 2015-16: ₹ 21.59 करोड़।

39 सूचना प्रोद्योगिकी के विकास हेतु सोसायटी तथा ई-गवर्नेंस (सूचना प्रौद्योगिकी विभाग, हिमाचल प्रदेश के संरक्षण के अंतर्गत)।

किए जाने के लिए क्रमागत अनुक्रमांक वाली रसीद निकाली जानी थी। प्रत्येक सेवा केन्द्र अभिकरण को लोक मित्र केन्द्रों से देय राशि को समेकित करना था तथा इस उद्देश्य के लिए नामित (सितम्बर 2011) नोडल अधिकारी (अधिशासी अभियन्ता, शिमला-II मण्डल) के नाम से खोला गया केन्द्रीयकृत/ निर्दिष्ट बैंक लेखा में इस राशि को अगले कार्य दिवस में ऑनलाइन स्थानांतरण करना था। विभाग को सॉफ्टवेयर एप्लीकेशन से निकाली गई रिपोर्टों के अनुसार दैनिक आधार पर लोक मित्र केन्द्रों के माध्यम से जल बिलों की संग्रहित राशि का मेल-मिलाप करना था तथा सेवा केन्द्र अभिकरण को विभागीय अधिकारियों के साथ त्रैमासिक आधार पर लेखे का मेल-मिलाप करते समय भाग लेना था। लेखापरीक्षा में निम्नवत् कमियां उजागर हुई:

(i) सेवा केन्द्र अभिकरण-I ने जल संग्रहण प्रभार जून 2014 तथा सेवा केन्द्र अभिकरण-II ने अक्तूबर 2014 से जमा नहीं करवाये थे जबकि इससे सम्बन्धित कोई भी कारण अभिलिखित नहीं थे। तथापि लोक मित्र केन्द्र, सेवा केन्द्र अभिकरणों की संलिप्तता के बिना जल प्रभारों का निरन्तर संग्रहण करते रहे तथा निर्दिष्ट बैंक लेखे में जमा करवाते रहे।

(ii) 2013-16 के दौरान सेवा केन्द्र अभिकारणों द्वारा लोक मित्र केन्द्रों के माध्यम से संग्रहित जल प्रभारों का अपेक्षित दैनिक/ त्रैमासिक मेल-मिलाप विभाग के सम्बन्धित उप-मण्डल/ नोडल मण्डल द्वारा नहीं किया गया था तथा आवश्यक रिपोर्टें वेब इन्टरफेस के माध्यम से निकाली नहीं गई थी। सेवा केन्द्र अभिकरणों द्वारा संग्रहित जल प्रभारों के दैनिक मेल-मिलाप के अभाव में विभाग संग्रहण हेतु देय जल प्रभारों की राशि, सेवा केन्द्र अभिकरणों द्वारा वास्तविक रूप से संग्रहित जल प्रभारों तथा निर्दिष्ट बैंक के लेखे में जमा करवाई राशि से अनभिज्ञ था।

(iii) सेवा केन्द्र अभिकरणों के लेखे से नोडल मण्डल द्वारा निकाली गई रिपोर्टों के अनुसार 2013-15 के दौरान सेवा केन्द्र अभिकरणों द्वारा निर्दिष्ट बैंक लेखे में ₹ 0.40 करोड़ कम जमा करवाए गये थे (**तालिका-3.7.4**)। तथ्य के बावजूद, सेवा केन्द्र अभिकरणों ने परियोजना को छोड़ दिया था (जून 2014 तथा अक्तूबर 2014), विभाग ने सम्बन्धित सेवा केन्द्र अभिकरणों से राशि का मेल-मिलाप तथा वसूली हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी तथा सरकारी धन के दुर्विनियोजन की सम्भावनाओं से इन्कार नहीं किया जा सकता।

तालिका-3.7.4: 2013-16 के दौरान लोक मित्र केन्द्रों द्वारा संग्रहित तथा बैंक में जमा करवाये जल प्रभारों का विवरण

(₹ करोड़ में)

अवधि	बैंक विवरणी के अनुसार			सेवा केन्द्र अभिकरणों/ लोक मित्र केन्द्रों की रिपोर्टों के अनुसार			कमी (-)/ आधिक्य (+) निक्षेप		
	सेवा केन्द्र अभिकरण-I	सेवा केन्द्र अभिकरण-II	लोक मित्र केन्द्र	सेवा केन्द्र अभिकरण-I	सेवा केन्द्र अभिकरण-II	लोक मित्र केन्द्र	सेवा केन्द्र अभिकरण-I	सेवा केन्द्र अभिकरण-II	लोक मित्र केन्द्र
2013-14	1.91	2.00	0	2.00	2.37	0	(-) 0.09	(-) 0.37	0
2014-15	0.51	0.21	2.88	0.45	0.21	2.60	(+) 0.06	0	(+) 0.28
2015-16	0	0	3.58	0	0	3.58	0	0	0
योग	**2.42**	**2.21**	**6.46**	**2.45**	**2.58**	**6.18**	**(-) 0.03**	**(-) 0.37**	**(+) 0.28**

स्रोत: विभागीय आंकड़ें।

इस प्रकार, सेवा केन्द्र अभिकरणों के माध्यम से जल प्रभारों के संग्रहण की प्रणाली को उचित रूप से क्रियान्वित नहीं किया गया था तथा यह दुर्विनियोजन के जोखिम से ग्रस्त थी।

अधिशासी अभियन्ता, शिमला-II मण्डल ने बताया (अप्रैल 2016) कि मण्डलों से लोक मित्र केन्द्रों का अभिलेख प्राप्त न होने के कारण मेल-मिलाप नहीं किया गया था। अन्य नमूना-जांचित मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (जनवरी से अप्रैल 2016) कि लोक मित्र केन्द्रों के साथ राशि के मेल-मिलाप हेतु कोई प्रक्रिया नहीं थी।

3.7.2.6 जल प्रभारों को जमा करवाने में विलम्ब

हिमाचल प्रदेश कोषालय नियमावली, 2007 दिन के दौरान संग्रहित जल प्रभार प्राप्तियां कोषालय में उसी दिन अथवा अधिक से अधिक अगले दिन की सुबह जमा करवाने का प्रावधान करता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2013-16 के दौरान शिमला-II को छोड़कर नमूना-जांचित मण्डलों के कर्मचारियों द्वारा संग्रहित ₹ 80.72 लाख के जल प्रभार कोषालय में दो से 52 दिनों के विलम्ब पश्चात् जमा करवाए गए थे जैसाकि नीचे **तालिका-3.7.5** में दिया गया है जो दुर्विनियोजन यागलत उपयोग के जोखिम को बढ़ाती है।

तालिका-3.7.5: कोषालय में जल प्रभारों को जमा करवाने में विलम्ब का विवरण

(₹ लाख में)

वर्ष	शहरी जलापूर्ति सेक्टर	ग्रामीण जलापूर्ति सेक्टर	दिनों में विलम्ब	
			शहरी जलापूर्ति सेक्टर	ग्रामीण जलापूर्ति सेक्टर
2013-14	5.30	32.90	2 से 20	4 से 52
2014-15	6.23	21.40	3 से 25	4 से 32
2015-16	2.18	12.71	3 से 19	2 से 45
योग	**13.71**	**67.01**		

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

सम्बन्धित मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (जनवरी से अप्रैल 2016) कि कोषालय में प्राप्तियों को जमा करवाने में विलम्ब फील्ड स्टाफ की कमी के कारण था।

3.7.3 निष्कर्ष

अत:, विभाग सभी उपभोक्ताओं, घरेलू और वाणिज्यिक दोनों से जल प्रभारों की वसूली नहीं कर पाया था जिसके परिणामस्वरूप राजस्व बकाया में महत्त्वपूर्ण वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त, विभाग ने प्रभावशाली रूप से राज्य सरकार की जून 2005 की अधिसूचना में परिकल्पित गैर-मीटरीकृत वाणिज्यिक कनैक्शनों के जल प्रभारों के संशोधित न किये जाने के कारण और उपभोक्ताओं द्वारा मीटरों के स्थापित न किये जाने के कारण बड़ी राजस्व हानि उठाई।

लेखापरीक्षा परिणाम सरकार को अगस्त 2016 में संदर्भित किए गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016)।

3.8 नलकूपों की ड्रीलिंग के लिए रिग्ज़ के प्रापण पर अलाभकारी व्यय

अभिप्रेत क्षेत्रों में जहां उन्हें नियोजित किया जाना था स्थलाकृति एवं मृदा/ चट्टान रूपरेखा के संदर्भ में रिग्ज़ की विशिष्टताओं के पर्याप्त तकनीकी निर्धारण में कमी के परिणामस्वरूप रिग्ज़ का उपार्जन किया गया जो उद्देश्य हेतु उपयुक्त नहीं थे। इसके अतिरिक्त, विभाग ने फर्म द्वारा वारंटी अवधि से सम्बंधित आपूर्ति आदेश की शर्तों, कार्मिक के प्रशिक्षण एवं प्रशिक्षित कर्मिकों की तैनाती की अनुपालना को लागू नहीं किया। जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.24 करोड़ का अलाभकारी व्यय हुआ तथा फर्म से ₹ 19.82 लाख की सामग्री की लागत की वसूली नहीं हुई।

दो पुराने तथा अकार्यात्मक ड्रीलिंग रिग्ज़[40] को बदलने के लिए राज्य सरकार ने नलकूपों की ड्रीलिंग हेतु उत्तरदायी गगरेट नलकूप मण्डल (जिला ऊना) के लिए स्पेयर टूलज़, सहायक कलपूर्जों तथा एअर कम्प्रैशर सहित दो ड्रीलिंग रिग्ज़ को क्रय करने हेतु ₹ 2.82 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन तथा व्यय स्वीकृति प्रदान की थी (फरवरी 2007)।

मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि फर्म को मार्च 2007 में आपूर्ति आदेश दिये गये तथा मण्डल ने एअर कम्प्रैसर तथा सहायक कल-पूर्जों सहित दो हाईड्रोलीकली परिचालित डायरेक्ट रोटरी रिग्ज़ प्राप्त किया (अगस्त 2007)। अन्य बातों के साथ-साथ आपूर्ति आदेश में यह शर्त भी सम्मिलित थी कि फर्म को विभागीय स्टाफ को 10 दिनों के लिए उनके कार्य हेतु प्रशिक्षित तथा रिग्ज़ की सफलतापूर्वक स्थापना की तिथि से दो वर्षों तक परिचालन हेतु प्रत्येक रिग्ज़ के साथ एक दक्ष, एक अर्ध-दक्ष तथा एक बेलदार तैनात करना होगा। उपस्कर इसकी सफलतापूर्वक स्थापना की तिथि से बिक्री सेवा के साथ दो साल के लिए वारंटी के अधीन रहेगा। फर्म को रिग्ज़ की आपूर्ति हेतु ₹ 3.09 करोड़ का भुगतान किया गया था।

रिग्ज़ ने परिचालन की तिथि (सितम्बर 2007) से ठीक ढंग से कार्य नहीं किया क्योंकि मार्च 2016 तक अपेक्षित 103 नलकूपों[41] के प्रति केवल सात नलकूपों को ही निर्मित किया जा सका। हाईड्रोलिक पम्प सिस्टम की असफलता तथा टंगस्टेन कारबाईड इन्सर्टेड रॉक रोलर बीट्स की अनुपलब्धता के कारण एक रिग्ज़

---

40 1972 के दौरान क्रय किया गया यूनीसेफ रीग नं0 1 तथा 1978 के दौरान क्रय किया गया रीग पी-1100

41 सितम्बर 2007 से मार्च 2016 के लिए औसतन 12 (6X2) नलकूप प्रति वर्ष ।

अगस्त 2010 से बेकार सिद्ध हुआ जबकि दूसरा रिग्ज़ भी सेफ्टी वाल्व के कार्य न करने तथा अतिरिक्तपुर्जों एवं टंगस्टेन कारबाईड इन्सर्टेड रॉक रोलर बीट्स की अनुपलब्धता के कारण अगस्त 2012 से अपरिचालित रहा था। रिग्ज़ का कम निष्पादन तथा कार्य न करना निम्नलिखित कारणों के कारण था:

- प्राप्त रिग्ज़ जलोढ़ तथा अर्ध-समेकित संरचनाओं में ड्रीलिंग के लिए निर्मित थे जबकि बठेरा, कांटे तथा बर्नोह में आबांटित बोर स्थल डायरेक्ट रोटरी रिग्ज़ के लिए उपयुक्त नहीं थे जैसाकि जनवरी 2008 में फर्म द्वारा बताया गया था कि ड्रीलिंग की गई गहराई के अधिकतर भाग में टफ बोल्डर पाए गए थे। मण्डल द्वारा चिह्नित विशेष स्थानों का कोई संदर्भ/ अभिलेख नहीं था जिसके लिए रिग्ज़ का उपयोग किया जाना था। इससे इंगित हुआ कि ऐसी स्थलाकृत्ति के लिए उपयुक्त रिग्ज़ हेतु न तो तकनीकी आवश्यकताओं का निर्धारण उचित रूप से किया गया था और न ही उपार्जन को अंतिम रूप दिये जाने से पूर्व ट्रायल्स संचालित किये गए थे।
- विभाग टंगस्टेन कारबाईड इन्सर्टेड रॉक रोलर बीट्स की उच्च लागत होने के कारण पर्याप्त सैटों का प्रबन्ध करने में विफल रहा था।
- रिग्ज़ इसके स्थापना समय से ही मड पम्प मशीनरी में बारम्बार दोष/खराबी से ग्रसित था। रिग्ज़ ने जुलाई 2010 तक बढ़ाई गई वारंटी अवधि के दौरान भी ठीक ढंग से कार्य नहीं किया।
- फर्म ने दक्ष परिचालनात्मक स्टाफ नियमित रूप से तैनात नहीं किया तथा इस उद्देश्य के लिए तैनात अदक्ष/ अप्रशिक्षित स्टाफ बारम्बार ड्रिलिंग स्थलों को छोड़ते रहे। फर्म ने विभागीय परिचालनात्मक स्टाफ को उनके कार्य पर 10 दिनों का प्रशिक्षण भी नहीं दिया था ताकि फर्म के परिचालनात्मक कर्मी दल की अनुपस्थिति में रिग्ज़ का उचित परिचालन सुनिश्चित किया जा सके।
- फर्म ने वारंटी अवधि के अन्दर परिचालन के दौरान फर्म के परिचालनात्मक कर्मी दल की लापरवाही के कारण नष्ट हुई ₹ 19.82 लाख[42] की सामग्री की लागत तथा मड पम्प मशीनरी में बारम्बार खराबी का प्रतिस्थापन/ भुगतान नहीं किया था ।
- विभाग ने आपूर्ति आदेश (मार्च 2007)की शर्तों तथा समयबद्ध ढंग से रिग्ज़ की मरम्मत/ कार्य करने की अनुपालना नहीं करने हेतु फर्म के प्रति कोई कार्रवाई नहीं की थी

अत: अभिप्रेत क्षेत्रों में जहां उन्हें नियोजित किया जाना था स्थलाकृति एवं मृदा/ चट्टान रूपरेखा के संदर्भ में रिग्ज़ की विशिष्टताओं के पर्याप्त तकनीकी निर्धारण में कमी के परिणामस्वरूप रिग्ज़ का उपार्जन किया गया जो उद्देश्य हेतु उपयुक्त नहीं थे। इसके अतिरिक्त, विभाग ने फर्म द्वारा वारंटी अवधि से सम्बंधित आपूर्ति आदेश की शर्तों, कार्मिक के प्रशिक्षण एवं प्रशिक्षित कर्मिकों की तैनाती की अनुपालना को लागू नहीं किया। जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.24 करोड़ का अलाभकारी व्यय हुआ तथा फर्म से ₹ 19.82 लाख की सामग्री की लागत की वसूली नहीं हुई।

मामला मई 2016 में सरकार को प्रेषित कर दिया गया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016)।

3.9 स्थलों के गलत चयन के कारण नलकूपों की ड्रीलिंग पर निष्फल व्यय

स्थलों के उचित चयन के बिना नपकूपों की ड्रीलिंग के परिणामस्वरूप ₹ 47.47 लाख का व्यय निष्फल रहा।

भारतीय मानक ब्यूरो द्वारा जारी नलकूपों/ बोरवेल्ज़ के निर्माण तथा परीक्षण हेतु प्रैक्टिस संहिता, 1994 के अनुसार निष्पादन अभिकरण को ट्यूबवेल बोरिंग हेतु स्थल की उपयुक्तता के सम्बन्ध में सूचना भेजना अपेक्षित है। जिला सिरमौर के पांच गांवों[43] के किसानों को सिंचाई सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए तीन

[42] बरनोह नलकूप (फरवरी 2008 से दिसम्बर 2008) में विध्वंस बोर की लागत: ₹ 4.07 लाख, माजरा में विध्वंस नलकूप तथा बोरवेल में नष्ट सामग्री (मई 2008 से सितम्बर 2008): ₹ 11.51 लाख तथा माजरा बोर में रिग्ज़ की निकासी विध्वंस बोर की लागत (मई 2008 से सितम्बर 2008): ₹ 4.24 लाख।

[43] भट्रोग, हरीपुर टोहना-II, बनग्रान, फूलपुर तथा शिवपुर।

उठाऊ सिंचाई स्कीमों[44] के निर्माण हेतु ₹ 5.62 करोड़ का प्रशासकीय अनुमोदन किया था (मार्च 2008 तथा दिसम्बर 2009), जिसमें सात नलकूपों का निर्माण भी सम्मिलित था।

पावंटा साहिब मण्डल के अभिलेखों की संविक्षा से उद्घाटित हुआ कि अक्तूबर 2010 तथा जून 2011 के मध्य मण्डल ने उठाऊ सिंचाई स्कीम हरीपुर टोहना-II, उठाऊ सिंचाई स्कीम बनग्राण, शिवपुर, फूलपुर तथा उठाऊ सिंचाई स्कीम भट्रोग के अन्तर्गत ₹ 47.47 लाख की लागत से चार नलकूपों का निर्माण किया था। जबकि सिंचाई के लिए जल का अपेक्षित प्रवाह नलकूपों में उपलब्ध नहीं पाया गया था। उठाऊ सिंचाई स्कीम हरीपुर टोहना-II के लिए नलकूप का निर्माण तल जल संगठन, ऊना द्वारा नवम्बर 2004 में किए गए व्यवहार्यता सर्वेक्षण के आधार पर किया गया था तथा क्षेत्र में घट रहे तल जल स्तर को ध्यान में रखते हुए कोई नया सर्वेक्षण नहीं किया गया था। तल जल संगठन, ऊना द्वारा उठाऊ सिंचाई स्कीम भट्रोग हेतु नलकूप के सम्बन्ध में व्यवहार्यता सर्वेक्षण जून 2010 में किया गया था लेकिन उसमें कोई जल नहीं पाया गया। उठाऊ सिंचाई स्कीम बनग्रान, शिवपुर, फूलपुर के लिए निर्मित नलकूपों के मामले में सर्वेक्षण से सम्बन्धित कोई अभिलेख नहीं था। स्पष्टतया, नलकूपों के स्थलों में अपेक्षित जल स्तर उचित व्यवहार्यता अध्ययन द्वारा सुनिश्चित किए बिना नलकूपों का निर्माण किया गया था जिससे ₹ 47.47 लाख का निष्फल व्यय हुआ था।

अधिशासी अभियन्ता ने बताया (अगस्त 2016) कि नलकूपों से जल प्रवाह सिंचाई के उद्देश्य के लिए पर्याप्त नहीं था जो केवल सर्वेक्षण की कमी की संपुष्टि करता है।

मामला सरकार को मई 2016 में प्रेषित किया गया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016)।

योजना विभाग

3.10 सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना के अंतर्गत निधियों की अनुचित संस्वीकृति एवं अवमुक्ति

स्कीम के दिशा-निर्देशों के प्रावधानों का गैर-अनुपालन व सोसायटी को वित्तीय सहायता की स्वीकार्यता की सीमा के सत्यापित करने में किसी भी तंत्र के अभाव होने के परिणामस्वरूप एक सोसायटी को ₹ 1.97 करोड़ की अधिक वित्तीय सहायता पहुंचाई गई। इसके अतिरिक्त, अनुसूचित जातियों/ अनुसूचित जनजातियों की जनसंख्या द्वारा आवासित क्षेत्रों के लिए रखी गई ₹ 2.50 करोड़ की निधियां अन्य क्षेत्रों को अवमुक्त की गई थी।

सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार किसी विशेष सोसायटी/ न्यास के पूरे जीवनकाल में इस स्कीम की निधियों से ₹ 50 लाख से अधिक व्यय नहीं किये जा सकते है। यदि किसी सोसायटी ने पूर्वोक्त सीमा तक सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास निधियों का उपयोग कर लिया है तो इस योजना के अंतर्गत उस सोसायटी/ न्यास को कोई भी निधि संस्तुत नहीं की जा सकती है। इसके अतिरिक्त, सांसदों को, अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों की जनसंख्या द्वारा आवासित क्षेत्रों के लिए आबंटित निधियों के कम से कम क्रमश: 15 और 7.5 *प्रतिशत* की भी सिफारिश करनी होती है। सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना के संशोधितदिशा-निर्देशों (मई 2014) के अनुसार यदि किसी चुनाव क्षेत्र में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति संख्या अपर्याप्त है तो निर्धारित प्रावधान में भारत सरकार की पूर्व अनुमति से छूट दी जा सकती है।

(क) पांच उपायुक्तों[45] के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रदर्शित हुआ कि उपायुक्तों ने एक सोसायटी को 2008-15 के दौरान उसके द्वारा संचालित विभिन्न विद्यालयों के 68 भवन निर्माण के निष्पादन हेतु ₹ 2.47 करोड़[46] अवमुक्त किये जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.97 करोड़ अधिक अवमुक्त हुए। लेखापरीक्षा में

---

44 उठाऊ सिंचाई स्कीम हरीपुर टोहना-II (मार्च 2008: ₹ 2.97 करोड़), उठाऊ सिंचाई स्कीम बनग्रान, शिवपुर, फूलपुर (दिसम्बर 2008: ₹ 2.27 करोड़) तथा उठाऊ सिंचाई स्कीम भट्रोग (दिसम्बर 2009: ₹ 0.38 करोड़)।

45 बिलासपुर, हमीरपुर, कुल्लू, मण्डी व सोलन।

46 उपायुक्त बिलासपुर: ₹ 78.50 लाख; उपायुक्त हमीरपुर: ₹ 94 लाख; उपायुक्त कुल्लू: ₹ 41 लाख; उपायुक्त सोलन: ₹ 25 लाख तथा उपायुक्त मण्डी: ₹ आठ लाख।

पाया गया कि यह अधिक अवमुक्ति विभिन्न जिलों द्वारा सोसायटियों को अवमुक्त निधियों को अभिलिखित और सत्यापित करने के लिए किसी तंत्र की कमी के कारण हुई थी।

(ख) उपायुक्त, बिलासपुर के अभिलेखों की संवीक्षा से लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 2.50 करोड़ की निधियां जो कि अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के आवासित क्षेत्रों के लिए चिह्नित की जानी थी को दिशानिर्देशों के विचलन में अन्य क्षेत्रों पर व्यय की गई थी जैसाकि निम्नवत् **तालिका-3.10.1** में वर्णित है:

तालिका-3.10.1: सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना के अंतर्गत निधियों का आबंटन एवं अवमुक्ति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सांसद निधियों का आबंटन	कुल अवमुक्त निधियां		से आवासित क्षेत्रों को अवमुक्त अपेक्षित निधियां		से आवासित क्षेत्रों को वास्तविक अवमुक्त निधियां		निधियों की अल्प-अवमुक्ति (*प्रतिशत*)	
		राशि	कार्यों की संख्या	अनुसूचित जातियां (15% की दर पर)	अनुसूचित जनजातियों (7.5% की दर पर)	अनुसूचित जातियां	अनुसूचित जनजातियां	अनुसूचित जातियां	अनुसूचित जनजातियां
2012-13	5.00	4.88	203	0.75	0.38	0.07 (4 कार्य)	0.05 (1 कार्य)	0.68 (91)	0.33 (87)
2013-14	5.00	4.97	225	0.75	0.38	0.14 (9 कार्य)	0.23 (9 कार्य)	0.61 (81)	0.15 (39)
2014-15	5.00	5.14	181	0.75	0.38	0.29 (14 कार्य)	0.11 (8 कार्य)	0.46 (61)	0.27 (71)
कुल	**15.00**	**14.99**	**609**	**2.25**	**1.14**	**0.50 (27 कार्य)**	**0.39 (18 कार्य)**	**1.75 (78)**	**0.75 (63)**

योजना के मानदण्डानुसार राज्यसभा सांसद के सम्बन्ध में 2012-15 के दौरान ₹ 15 करोड़ के कुल आबंटन में से अनुसूचित जातियों/ अनुसूचित जनजातियों से आवासित क्षेत्रों को ₹ 3.39 करोड़ अवमुक्त किये जाने अपेक्षित थे। तथापि उपर्युक्त अवधि के दौरान ₹ 14.99 करोड़ की कुल निधियों में से उपायुक्त बिलासपुर (नोडल जिला) ने अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जनजाति से आवासित क्षेत्रों के लिए केवल ₹ 0.89 करोड़ ही अवमुक्त किया था और अनुसूचित जातियों (₹ 1.75 करोड़) तथा अनुसूचित जनजातियों (₹ 0.75 करोड़) से आवासित क्षेत्रों के लिए रखे गए ₹ 2.50 करोड़ अन्य क्षेत्रों के लिए अवमुक्त किये गए थे। 2012-15 के दौरान अनुसूचित जातियों से आवासित क्षेत्रों में अवमुक्त की गई निधियों में कमी 61 और 91 *प्रतिशत* के मध्य थी और अनुसूचित जनजातियों के लिए यह 39 तथा 87 *प्रतिशत* के मध्य थी।

जिला आयोजना अधिकारियों ने बताया (जनवरी 2016) कि निर्माण कार्य सम्बन्धित सांसदों की सिफारिशों पर संस्वीकृत किये गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दिशा-निर्देशों के उपर्युक्त प्रावधानों को उपायुक्तों द्वारा सम्बन्धित सांसदों के ध्यान में लाया जाना चाहिए था ताकि निधियों को निर्धारित सीमा और प्रतिशतता के अनुसार एक सोसायटी तथा अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या की आबादी वाले क्षेत्रों को अवमुक्त किया जाता।

अत: स्कीम के दिशानिर्देशों के प्रावधानों की अनुपालना न किये जाने तथा सोसायटी को वित्तीय सहायता की स्वीकार्यता सत्यापित करने के लिए किसी तंत्र के अभाव के परिणामस्वरूप एक सोसायटी को ₹ 1.97 करोड़ अधिक अवमुक्त किये गए। इसके अतिरिक्त, अनुसूचित जातियों/ अनुसूचित जनजातियों के जनसंख्या वाले क्षेत्रों के निहितार्थ रखी गई ₹ 2.50 करोड़ की निधियां अन्य क्षेत्रों को अवमुक्त की गई थी।

लेखापरीक्षा परिणाम मई 2016 में सरकार को प्रेषित कर दिये गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016)।

लोक निर्माण विभाग

3.11 अनियमित निकासी तथा निधियों का अवरोधन

"लोक निर्माण जमा" के अन्तर्गत आवश्यकता की प्रत्याशा में निधियों का आहरण करने तथा लम्बी अवधि तक रोके रखने के परिणामस्वरूप निधियां बजटीय नियंत्रण से बाहर रहीं तथा ₹ 89.97 लाख दो से 10 वर्षों तक अवरूद्ध रहे।

हिमाचल प्रदेश कोषागार नियमावली, 2007 के साथ पठित हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली, 1971 के अनुसार कोषागार से धन का आहरण तब तक नहीं किया जाना चाहिए जब तक इसके तुरन्त वितरण की आवश्यकता न हो। इसके अतिरिक्त, अधिशासी अभियन्ता, जिसके पक्ष में साख-पत्र जारी किया जाता है को धन के आहरण तथा उसको किसी भी तरीके से रोके-रखने की अनुमति नहीं है।

सोलन मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि अधीक्षण अभियंता, सोलन से प्राप्त शाखपत्र के आधार पर अधिशाषी अभियंता ने अनुसूचित जाति उपयोजना के अंतर्गत निर्माण कार्यों के लिए लघु सड़क निर्माण कार्यों हेतु कोषालय से ₹ 96.08 लाख आहरित किये (मार्च 2006 तथा दिसम्बर 2013 के मध्य) तथा राज्य निधियों से प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत जटोली-डमरोग-सैरी सड़क के रख-रखाव के लिए सामग्री की बुकिंग की और इसे "लोक निर्माण कार्य जमा" के अंतर्गत रखा। इसमें से केवल ₹ 6.11 लाख निर्माण कार्यों के निष्पादन हेतु प्रयोग में लाए गए थे और शेष ₹ 89.97 लाख की राशि दो से 10 वर्षों तक अव्ययित पड़ी थी। अनुसूचित जाति उप-योजना के अंतर्गत निर्माण कार्य, निविदाओं के अंतिम रूप न दिये जाने तथा संहिता औपचारिकताओं के पूर्ण न किये जाने के कारण निष्पादनार्थ प्रारम्भ नहीं किये गए थे। जटोली-डमरोग-सेरी सड़क के रख-रखाव के लिए निधियां 'जमा' के अंतर्गत रखी गई थी क्योंकि कार्य नियमित बजट से निष्पादित किया गया था और लघु निर्माण कार्यों के लिए निधियों का आहरण मात्र बजट को व्यपगतता से बचाने के लिए किया गया था।

अधिशाषी अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (मई 2016) कि निधियों को कोषालय से बजट को व्यपगतता से बचाने के लिए आहरित किया गया था और "लोक निर्माण जमा" के अंतर्गत श्रेणीबद्ध तरीके से प्रयोग में लाने के लिए रखा गया था।

मामला जून 2016 में सरकार को प्रेषित कर दिया गया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016)।

राजस्व विभाग

3.12 राष्ट्रीय भू-अभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम के अन्तर्गत बेकार पड़े सर्वेक्षण उपकरणों पर अनुत्पादक व्यय

संविदाकार द्वारा संविदा के नैतिक मूल्यों का देय निष्पादन लागू करने में और संविदा शास्तियां लगाने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप बेकार उपकरणों पर ₹1.91 करोड़ का अनुत्पादक व्यय हुआ तथा ₹ 1.68 करोड़ अवरूद्ध रहे।

राष्ट्रीय भू-अभिलेख आधुनिकीकरण कार्यक्रम, भूमि/ सम्पत्ति विवादों की संभावना को कम करने के लिए भू-अभिलेखों के प्रबन्धन के आधुनिकीकरण के उद्देश्य से अगस्त 2008 में भारत सरकार द्वारा आरम्भ की गई एक केन्द्र प्रायोजित स्कीम है। कार्यक्रम के मुख्य घटको में भू-अभिलेखों का कम्प्यूटरीकरण, नक्शों का अंकीकरण (डिजिटाईजेशन) तथा शाब्दिक एवं स्थानिक डाटा का समाकलन, सभी सर्वेक्षण/ पुनः सर्वेक्षण एवं सभी सर्वेक्षण व बन्दोबस्त अभिलेखों तथा निर्माण क्षमता का अद्यतनीकरण करना है। कार्यक्रम पर व्यय का अंशदान केन्द्र व राज्य के बीच विभिन्न घटकों हेतु विभिन्न अनुपात में होना था तथा निधियां जारी होने के दो वर्षों के भीतर पूर्ण किया जाना था।

भारत सरकार ने तीन जिलों (हमीरपुर मण्डी तथा सिरमौर) में एन0एल0आर0एम0पी0 के कार्यान्वयन हेतु ₹ 9.58 करोड़[47] संस्वीकृत किए (मार्च 2009) तथा मार्च 2009 तथा मई 2009 के मध्य पहली किश्त के रूप में ₹ 7.18 करोड़ जारी किए। इसमें से निदेशक, भू-अभिलेख ने कांगड़ा मण्डल के बंदोबस्त अधिकारी को सर्वेक्षण/पुन: सर्वेक्षण तथा बंदोबस्त अभिलेखों के अद्यतनीकरण करने हेतु ₹ 3.59 करोड़[48] अवमुक्त किये (जून 2010)।

बंदोबस्त अधिकारी कांगड़ा, मण्डल के अभिलेखों की जांच दर्शाती है कि विभाग ने सर्वेक्षण उपकरणों के उपार्जन तथा प्रतिष्ठापन, 100 अधिकारियों/ कर्मचारियों को प्रशिक्षण देने तथा 30 गांवों से सम्बन्धित अधिकारों के अभिलेखों (आर0ओ0आर0) का सर्वेक्षण करने व इसे तैयार करने हेतु एक फर्म के साथ ₹ 2.20 करोड़[49] का करारनामा किया (5 अगस्त 2011)। 16 अगस्त 2011 को आपूरित किए गए उपकरणों की लागत के सम्बन्ध में फर्म को ₹ 1.91 करोड़ की राशि का भुगतान (नवम्बर-दिसम्बर 2011) किया गया। सर्वेक्षण तथा निर्माण क्षमता का कार्य, करारनामा हस्ताक्षरित होने (अगस्त 2011) के 28 सप्ताह के भीतर पूर्ण करना था। तथापि, फर्म ने जुलाई 2013 में सर्वेक्षण कार्य बिना कारण बताए बन्द कर दिया तथा कर्मचारियों को न तो प्रशिक्षण दिया और न ही आर0ओ0आर0 तैयार किया। विभाग ने कार्य पूर्ण करने के लिए फर्म को 5 फरवरी 2016 तक समय सीमा बढ़ा दी (फरवरी 2015)। तथापि, फर्म ने कार्य को पुन: आरम्भ नहीं किया। इसके पश्चात् विभाग ने फर्म को करार तोड़ने के लिए एक अधिसूचना जारी की (अगस्त 2015)। तथापि, इसके पश्चात् न तो कोई कार्रवाई की गई और न ही फर्म ने कार्य को पुन: आरम्भ किया।

विभाग ने बताया (फरवरी 2016) कि करार का अतिक्रमण किये जाने पर फर्म को नोटिस भेजा जा चुका था (अगस्त 2015)। विभाग ने लेखापरीक्षा को सूचित किया कि संविदाकार ने शेष कार्य को पूर्ण करने के लिए आश्वासन दिया है।

अत: विभाग की संविदा का देय निष्पादन सुनिश्चित करने में विफलता और सर्वेक्षण कार्यों को करने में तथा संविदा शास्तियां लगाने के पश्चात् संविदा छोड़ने हेतु प्रभावशाली कार्रवाई करने में कमी के परिणामस्वरूप ₹ 1.91 करोड़ लागत के सर्वेक्षण उपकरण बेकार रहे और ₹ 1.68 करोड़ की निधियों जिन्हें, परियोजना के लिए अवमुक्त किया गया था, का अवरोधन हुआ।

लेखापरीक्षा परिणाम अप्रैल 2016 में सरकार को प्रेषित कर दिये गए थे। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 2016)।

लोक निर्माण, उद्योग, अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं अल्पसंख्यक मामले, तकनीकी शिक्षा, व्यावसायिक एवं औद्योगिक प्रशिक्षण और युवा सेवाएं एवं खेल विभाग

3.13 बाधारहित स्थलों की पहचान/ उपलब्धता नहीं होने के कारण निर्माण कार्यों का निष्पादन न होना/ पूर्ण न होना

हिमाचल प्रदेश कोषागार नियमावली एवं केन्द्रीय लोक निर्माण नियमपुस्तिका में की गई परिकल्पना के विपरीत सम्भाव्यता और बाधारहित भूमि सुनिश्चित किये बिना कार्यकारी अभिकरणों को निधियों के आहरण एवं अवमुक्त किए जाने के परिणामस्वरूप ₹ 1.57 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ और कार्यकारी अभिकरणों के पास एक से नौ वर्षों से अधिक के लिए ₹ 12.14 करोड़ का अवरोधन हुआ।

हिमाचल प्रदेश कोषागार नियमावली, 2007 का नियम 5.71 (ग) अनुबद्ध करता है कि किसी भी तरह के धन का आहरण तब तक नहीं किया जाना चाहिए जब तक उसका तुरंत संवितरण अपेक्षित नहीं है और ऐसे अग्रिमों को निर्माण कार्यों के निष्पादन हेतु कोषागार से आहरित नहीं किया जा सकता जिनके पूर्ण होने में अधिक समय लगने की सम्भावना है। हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा केन्द्रीय लोक निर्माण कार्य नियमपुस्तिका का अनुसरण किया जाता है जिसमें प्रावधान है कि निर्माण कार्य, डिज़ाईन, विशिष्टताओं और बाधा रहित स्थलों की सुनिश्चितता का उपयुक्त निर्धारण किये जाने के पश्चात ही अधिनिर्णित और कार्य

47 हमीरपुर: ₹ 2.40 करोड़; मण्डी: ₹ 5.27 करोड़ तथा सिरमौर: ₹ 1.91 करोड़।

48 हमीरपुर: ₹ 1.09 करोड़ तथा मण्डी: ₹ 2.50 करोड़।

49 सर्वेक्षण उपकरण: ₹ 1.91 करोड़; अधिकार के अभिलेखों का सर्वे एवं तैयारी: ₹ 0.28 करोड़; प्रत्येक अंकीकृत कैडस्टरल मैप का मुद्रण: ₹ 0.01 करोड़।

प्रारम्भ किया जाना चाहिए। सर्वेक्षण, आयोजना और निधियों के साथ-साथ भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने में यथोचित परिश्रम, परियोजनाओं के कुशल निष्पादन एवं लागत और समय आधिक्य से बचने की पहली शर्त/ आधार है। प्रयोक्ता विभागों के साथ-साथ कार्यकारी अभिकरण भी निर्माण कार्यों/ स्कीमों को समयबद्ध तरीके से निष्पादित करने हेतु उत्तरदायी है।

तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹ 52.41 करोड़ के लिए संस्वीकृत छः निर्माण कार्यों में विभाग ने अप्रैल 2007 से जुलाई 2015 के मध्य विभिन्न कार्यों के निष्पादन हेतु कार्यकारी अभिकरणों को ₹ 13.71 करोड़ अवमुक्त किये थे। तथापि, सभी निर्माण कार्य बाधारहित स्थलों की उपलब्धता/ पहचान न किये जाने और निम्न वर्णित संहिता औपचारिकताओं के पूर्ण न किये जाने के कारण रोक कर रखे गए थे:

(₹ करोड़ में)

निर्माण कार्य	संस्वीकृत लागत	राशि/आहरण की अवधि	अप्रयुक्त राशि	कार्य की प्रास्थिति
लोक निर्माण और उद्योग विभाग				
1. बद्दी स्थित आबकारी एवं कराधान बैरियर का सुधार	1.37	1.37 (अप्रैल 2007)	0.89	यद्यपि, वन्य भूमि (नवम्बर 2006) और निजी भूमि (मार्च 2007) के चालू मामलों के कारण बाधा रहित स्थल उपलब्ध नहीं था,फिर भी हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा कार्य को ₹ 1.14 करोड़ में एक संविदाकार को अधिनिर्णीत (मई 2007) किया गया। तथापि, जनवरी 2009 तक ₹ 0.48 करोड़ मूल्य के निर्माण कार्य के निष्पादन के पश्चात् स्थल के भूमि विवाद के कारण कार्य रोकना पड़ा था। मामला सितम्बर 2016 तक नहीं निपटाया गया था और कार्य सात वर्षों से अधिक समय तक परित्यक्त पड़ा था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 0.48 करोड़ का निरर्थक व्यय और ₹ 0.89 करोड़ का अवरोधन हुआ।
अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं अल्पसंख्यक मामले विभाग				
2. हीरानगर (जिला शिमला) स्थित मानसिक रूप से अक्षम बच्चों हेतु आवास का निर्माण	5.24	4.98 (दिसम्बर 2007 से जून 2015)	4.98	यद्यपि, निधियां आहरित एवं हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग को अवमुक्त की गई थी, हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा अवस्थिति को अंतिम रूप न दिये जाने के कारण मार्च 2016 तक कार्य को प्रारम्भ नहीं किया जा सका था क्योंकि राज्य सरकार ने आवास को प्रस्तावित स्थल हीरानगर (शिमला) से सुन्दरनगर (मण्डी) में स्थानांतरित करने का निश्चय (मार्च 2016) किया । तदनुसार विभाग निर्माण कार्य से पीछे हट गया (जुलाई 2016) और अक्तूबर 2016 तक निधियां हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के पास अप्रयुक्त पड़ी रही थी।
तकनीकी शिक्षा, व्यावसायिक एवं औद्योगिक प्रशिक्षण विभाग				
3. औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान शिमला स्थित उत्कृष्टता केन्द्र हेतु भवन का निर्माण	1.60	1.16 (मार्च 2009 से मार्च 2012)	0.76	निष्पादन हेतु निर्माण कार्य का प्रारम्भ (फरवरी 2010) हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड द्वारा "वायस रीगल लॉज (राष्ट्रपति निवास शिमला)" के प्रतिबंधित क्षेत्र के अंतर्गत आने और प्राचीन स्मारक एवं पुरातत्व स्थल और अवशेष अधिनियम, 1958 के अंतर्गत अधिसूचित (नवम्बर 1997) राष्ट्रीय महत्व के स्मारक के रूप में संरक्षित स्थल (औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के स्वामित्व वाला) पर प्राचीन स्मारक एवं पुरातत्व स्थल और अवशेष नियमावली, 1959 के अंतर्गत राष्ट्रीय स्मारक प्राधिकरण से पूर्व अनुमति लिए बिना किया गया था। एक कारण बताओ नोटिस अधीक्षण पुरातत्वविद द्वारा भेजा गया और निर्माण कार्य सितम्बर 2011 में विभाग द्वारा ₹ 0.40 करोड़ व्यय करने के पश्चात् रोक दिया गया था।
युवा सेवाएं एवं खेल विभाग				
4. कटासनी (जिला शिमला) स्थित अंतर्राष्ट्रीय क्रिकेट स्टेडियम का निर्माण	43.00	5.00 (जुलाई 2007)	4.64	विभाग ने हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग (₹ 4.64 करोड़) को निर्माण कार्य के निष्पादन के लिए तथा वन विभाग (₹ 0.36 करोड़) को वन्य भूमि के अपवर्तन के बदले स्टेडियम के निर्माण हेतु निधियां हस्तांतरित (अगस्त 2007) की थी। स्टेडियम के निर्माण हेतु विभाग को भूमि आठ वर्षों से अधिक समय के पश्चात् हस्तांतरित (अगस्त 2015)की गई थी। निर्माण कार्य जून 2016 तक प्रारम्भ नहीं किया जा सका था क्योंकि आरेख अभी भी तैयार किये जा रहे थे।
5. राजगढ़ (जिला सिरमौर) स्थित आऊट-डोर मल्टी-स्पोर्टस स्टेडियम का निर्माण	0.50	0.50 (मार्च 2011)	0.44	विभाग द्वारा आहरित ₹ 50 लाख में से मात्र ₹ 5.84 लाख जून 2016 तक चयनित स्थल पर लेवलिंग, बाड़ लगाने और नालियों के निर्माण के लिए हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा प्रयोग में लाए गए थे। निर्माण कार्य जून 2016 तक बाड़ा मल्टी-स्पोर्टस स्टेडियम के निर्माण के लिए चयनित स्थल के अपर्याप्त परिमापों के कारण निष्पादन हेतु नहीं लिया गया था।
6. जयसिंहपूर (जिला कांगड़ा) में यूटिलिटी स्टेडियम/ मैदान का निर्माण/ भव्यता और स्टेडियम के इर्द-गिर्द दुकानों का निर्माण	0.70	0.70 (फरवरी 2011 और जुलाई 2012)	0.43	हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग के पास जमा (फरवरी 2011 तथा जुलाई 2012) ₹ 70 लाख में से मात्र ₹ 26.95 लाख दुकानों के निर्माण हेतु प्रयुक्त किये गए थे और स्टेडियम का निर्माण कार्य जून 2016 तक स्थानीय लोगों के विरोध किये जाने के कारण प्रारम्भ नहीं किया गया था। सरकार ने बताया (जून 2016) कि संशोधित (जनवरी 2016) प्रस्ताव के अनुसार संशोधित आरेख तैयार किये जा रहे हैं।
योग	52.41	**13.71**	**12.14**	

अत: निधियों का आहरण और इसे कार्यकारी अभिकरणों को हिमाचल प्रदेश कोषागार नियमावली और केन्द्रीय लोक निर्माण कार्य नियमपुस्तिका में परिकल्पित सम्भाव्यता एवं बाधा रहित भूमि सुनिश्चित किये बिना अवमुक्त किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 1.57 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ और कार्यकारी अभिकरणों के पास एक से नौ वर्षों से अधिक के लिए ₹ 12.14 करोड़ का अवरोधन हुआ।

लेखापरीक्षा परिणाम मार्च-नवम्बर 2016 में सरकार को प्रेषित किये गए थे। उत्तर केवल एक विभाग (युवा सेवाएं एवं खेल विभाग) से प्राप्त हुआ था (दिसम्बर 2016)।

राम मोहन जौहरी

(राम मोहन जौहरी)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
हिमाचल प्रदेश

शिमला
दिनांक: 23 फरवरी 2017

प्रतिहस्ताक्षरित

शशिकान्त

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक: 01 मार्च 2017

परिशिष्ट

परिशिष्ट

परिशिष्ट–1.1

(संदर्भ: परिच्छेद 1.8; पृष्ठ 4)

चयनित आहरण एवं संवितरण अधिकारियों के 31 मार्च 2016 तक बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों/ परिच्छेदों का वर्ष-वार ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

अवधि	भू-राजस्व विभाग			शहरी विकास विभाग			कुल		
	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद	राशि	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद	राशि	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद	राशि
मार्च 2006 तक	90	270	192.32	19	93	9.46	109	363	201.78
2006-07	9	56	3.61	16	94	27.07	25	150	30.68
2007-08	9	55	26.76	14	70	7.55	23	125	34.31
2008-09	7	32	19.96	14	101	16.78	21	133	36.74
2009-10	11	83	74.02	16	107	44.16	27	190	118.18
2010-11	12	101	136.78	18	116	25.55	30	217	162.33
2011-12	9	93	105.59	10	113	153.05	19	206	258.64
2012-13	12	137	142.73	14	118	59.85	26	255	202.58
2013-14	7	84	148.72	18	187	42.55	25	271	191.27
2014-15	13	99	378.52	14	136	47.92	27	235	426.44
2015-16	3	28	29.84	16	176	416.15	19	204	445.99
योग	**182**	**1,038**	**1,258.85**	**169**	**1,311**	**850.09**	**351**	**2,349**	**2,108.94**

परिशिष्ट-1.2

(संदर्भ: परिच्छेद 1.8; पृष्ठ 4)

31 मार्च 2016 तक बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं परिच्छेदों में टिप्पणित अनियमितताएं दर्शाती विवरणी

(₹ करोड़ में)

क्रमांक	अनियमितताओं का प्रकार	भू-राजस्व विभाग		शहरी विकास विभाग		कुल	
		परिच्छेद	राशि	परिच्छेद	राशि	परिच्छेद	राशि
1.	जरूरत से पूर्व निधियों का आहरण/ निधियों का अवरोधन	150	143.42	116	86.85	266	230.27
2.	अग्रिमों को समायोजित न करना	8	0.61	24	26.81	32	27.42
3.	संस्वीकृतियों के लिए अधिक/ अप्राधिकृत/ अनियमित व्यय	270	275.83	194	127.64	464	403.47
4.	व्यर्थ/ निरर्थक/ निष्फल व्यय	50	41.73	65	45.42	115	87.15
5.	निधियों का अपवर्तन	126	74.36	26	8.73	152	83.09
6.	अधिक भुगतान/ किराया की वसूली न होना/ विविध वसूलियां	115	1.46	322	51.90	437	53.36
7.	वास्तविक प्राप्तकर्त्ताओं की प्राप्तियों का प्रस्तुत न किया जाना	9	2.37	5	1.65	14	4.02
8.	बकाया ऋण	7	4.95	3	0.06	10	5.01
9.	वाहनों सहित खराब मशीनरी/ उपकरण	4	0.18	8	0.34	12	0.52
10.	भण्डारों/ नकदी आदि का गैर-लेखांकन/ कमी	15	9.25	24	1.85	39	11.10
11.	व्यय की प्रतिपूर्ति न होना	2	0.52	0	0.00	2	0.52
12.	भण्डारों/ नकदी/ निधियों का दुर्विनियोजन	28	8.64	16	2.42	44	11.06
13.	अपूर्ण/ छोड़े गए कार्य	46	172.62	21	13.73	67	186.35
14.	हानि/ चोरी/ गबन/ धोखाधडी, परिहार्य व्यय, आदि	22	3.26	143	82.16	165	85.42
15.	उपयोगिता प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत न किया जाना	32	300.13	7	7.60	39	307.73
16.	भण्डारों की सेवा में न आने वाली मदों का निपटान न किया जाना	4	0.06	15	0.59	19	0.65
17.	कोषागारों/ बैंकों के साथ मिलान न होना	28	17.34	19	4.64	47	21.98
18.	सहायता अनुदान का उपयोग न किया जाना	5	16.97	25	106.36	30	123.33
19.	जमा न किया गया/ ब्याज की वापसी/ कोषागारों में अव्ययित राशि/ संस्वीकृति प्राधिकारी	40	117.75	11	1.64	51	119.39
20.	विविध अनियमितताएं	77	67.40	267	279.70	344	347.10
	योग	**1,038**	**1,258.85**	**1,311**	**850.09**	**2,349**	**2,108.94**

परिशिष्ट-2.1

(संदर्भ: परिच्छेद 2.2.1; पृष्ठ 27)

परियोजनाओं की प्रारम्भिक क्षमता दर्शाने वाली विवरणी

क्रमांक	परियोजना या कार्यकलाप	प्रारम्भिक सीमा सहित श्रेणी		
		क	ख	ख 2
1.	खनन एवं खनिज	≥ 50 हेक्टेयर खनन पट्टा क्षेत्र	< 50 हेक्टेयर खनन पट्टा क्षेत्र	≥ 5 हेक्टेयर खनन पट्टा क्षेत्र
2.	नदी घाटी परियोजना	≥ 50 मेगावाट जलविद्युत उत्पादन ≥ 10,000 हेक्टेयर कृष्य कमांद क्षेत्र	(i) < 50 मेगावाट व ≥ 25 मेगावाट जलविद्युत उत्पादन (ii) < 10,000 हेक्टेयर कृष्य कमांद क्षेत्र	
3.	धातु कर्म उद्योग (लौह एवं अलौह)	क) प्राथमिक धातुकर्म उद्योग सभी परियोजनाएं ख) स्पांज लॉह विनिर्माण ≥ 200 टी०पी०डी० ग) द्वितीयक धातुकर्म प्रसंस्करण उद्योग सभी टॉक्सिक व भारी धातु उत्पादक इकाइयां ≥ 20,000 टन/ वार्षिक	स्पांज विनिर्माण < 200 टी०पी०डी० द्वितीयक धातुकर्म सम्बन्धी प्रसंस्करण उद्योग i) सभी टॉक्सिक व भारी धातु उत्पादन इकाइयां <20,000 टन/ वार्षिक ii) सभी अन्य नॉन टॉक्सिक द्वितीयक धातुकर्म उत्पादक उद्योग > 5,000 टन/ वार्षिक	
4.	सीमेण्ट संयन्त्र	≥ 1.0 मिलियन टन/ वार्षिक उत्पादन क्षमता	< 1.0 मिलियन टन/वार्षिक उत्पादन क्षमता सभी पृथक् पीसण इकाइयां	
5.	रसायन	सभी परियोजनाएं		
6.	मैनमेड फाइबर मैनुफैक्चरिंग	रेबन	अन्य	
7.	आसवनियाँ	(i) सभी शीरा आधारित आसवनियां (ii) सभी डिब्बा जूस/ गैर-शीरा आधारित आसवनियां ≥ 30 के०एल०डी०	सभी डिब्बा जूस/ गैर शीरा आधारित आसवनियां < 30 के०एल०डी०	
8.	औद्योगिक परिसम्पदाएं/ पार्क परिसर/ क्षेत्र निर्यात प्रक्रियान्वयन क्षेत्र, विशेष आर्थिक क्षेत्र, जैव प्रौद्योगिकी पार्क/ चमड़ा परिसर	प्रस्तावित औद्योगक परिसम्पदा में कम से कम एक उद्योग क श्रेणी का हो, चाहे कोई भी क्षेत्र हो लेकिन समस्त औद्योगिक क्षेत्र क श्रेणी समझा जाएगा, 500 हेक्टेयर से अधिक क्षेत्रफल तथा कम से कम एक ख श्रेणी उद्योग के आवास वाली औद्योगिक परिसम्पदा	औद्योगिक परिसम्पदा आवास कम से कम एक श्रेणी ख उद्योग तथा क्षेत्रफल 500 हेक्टेयर से कम क्षेत्र की औद्योगिक परिसम्पदाएं > 500 हेक्टेयर तथा आवास नहीं व उद्योग श्रेणी क या ख से सम्बद्ध हो।	
9.	सामान्य खतरनाक कूड़ा उपचार भण्डारण व निपटान सुविधाएं	भस्मीकरण व लैण्डफिल या केवल भस्मीकरण वाली सभी एकीकृत सुविधाएं	केवल लैण्डफिल वाली सभी सुविधाएं	
10.	सामान्य कचरा उपचार संयन्त्र		सभी परियोजनाएं	
11.	भवन एवं निर्माण परियोजनाएं		≥ 20000 वर्ग मीटर व < 1,50,000 वर्ग मीटर निर्मित क्षेत्र	

परिशिष्ट-2.2

(संदर्भ: परिच्छेद 2.2.4; पृष्ठ 27)

अनुमति के उपरान्त अनुश्रवण हेतु चयनित परियोजनाओं को दर्शाने वाली विवरणी

क्रमांक	परियोजना का नाम	परियोजना का स्थान	परियोजना की श्रेणी	पर्यावरण अनुमति की तिथि
1.	मानल लाइम स्टोन खनन परियोजना का विस्तार	ग्राम कण्डों नडी, सरांह व मानल जिला सिरमौर	क	25 जुलाई 2008
2.	बैटरी विनिर्माण संयन्त्र का विस्तार	ग्राम रख राम सिंह, नालागढ़, जिला सोलन	क	23 दिसम्बर 2009
3.	अलौह धातु परिसर	ग्राम मोहटली निकट डमटाल, जिला कांगड़ा	क	27 अगस्त 2010
4.	"जी सिटी" ग्रुप हाऊसिंग	जूड़ी खुर्द (बद्दी), जिला सोलन	क	04 जनवरी 2008
5.	ऑमैक्स ग्रुप हाऊसिंग	बिल्लांवली (बद्दी), जिला सोलन	क	04 जून 2008
6.	सैंज जलविद्युत परियोजना	सैंज, जिला कुल्लू	क	04 मई 2009
7.	हिमाचल टेक्सटाइल पार्क लिमिटेड	अथमाह रोड़, वी0पी0ओ0 अम्ब, जिला ऊना	ख	20 सितम्बर 2010
8.	लुमिनस टेलीइन्फ्रा लिमिटेड	प्लॉट नं0 8, इण्डस्ट्रियल एरिया फेस-3, गगरेट, ऊना	ख	24 अप्रैल 2009
9.	सुकेम पॉवर सिस्टमज़ लिमिटेड	प्लॉट नं0 7, अपेरल पार्क-कम-इण्डस्ट्रियल एरिया, काठा बद्दी, सोलन	ख	14 दिसम्बर 2009
10.	इण्डोरमा इण्डस्ट्रीज़ लिमिटेड	ग्राम लोधी माजरा, जिला सोलन	ख	16 सितम्बर 2010
11.	वैली आयरन एण्ड स्टील कम्पनी लिमिटेड	ग्राम रामपुर माजरी, डाकखाना धौलाकुआं, जिला सिरमौर	ख	25 मार्च 2010
12.	होम लैण्ड सिटी माल	अत साई-चक्का रोड, बद्दी, जिला सोलन	ख	24 अप्रैल 2009
13.	अमरनाथ अग्रवाल कालोनाइज़र्स (पी) लिमिटेड	अमरावती हिल सिटी सुबाथू रोड, सोलन	ख	02 अप्रैल 2009
14.	प्रिन्सटन इन्फ्रास्ट्रक्चर (पी) लिमिटेड	ग्राम कालथ, निकट डगशाई, जिला सोलन	ख	02 अप्रैल 2009
15.	के0डी0 ऐजुकेशन ट्रस्ट	ग्राम काठगढ, कांगड़ा	ख	03 मार्च 2010
16.	वोकेशन ऐजुकेशनल फाउण्डेशन	हिमुडा ऐडीकेटम हब बद्दी	ख	30 दिसम्बर 2011
17.	संजय चौहान स्टोन क्रशर	ग्राम व डाकखाना मनोह , जिला हमीरपुर, हिमाचल प्रदेश	ख	06 सितम्बर 2012
18.	हिमाचल सीमेण्ट उद्योग	प्लॉट नं0 12-13, राजा का बाग, जिला कांगड़ा	ख	23 अगस्त 2012
19.	तांगनू रोमई पावर जनरेशन (पी) लिमिटेड	गाम तांगनू, चिड़गांव, रोहड़ू, शिमला	ख	01 मई 2009
20.	फीना सिंह मीडियम इरीगेशन प्रोजेक्ट	सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य मण्डल, नूरपुर, जिला कांगड़ा	ख	20 अगस्त 2011

परिशिष्ट-3.1

(संदर्भ परिच्छेद 3.4.2; पृष्ठ 90)

2011-16 के लिए पुलिस बलों के आधुनिकीकरण के अंतर्गत वार्षिक कार्य योजनाओं में भारत सरकार द्वारा अनुमोदित और पंचवर्षीय आधुनिकीकरण योजना में प्रस्तावित निधियों के विवरण दर्शाती विवरणी

(₹ करोड़ में)

घटक का नाम	पंचवर्षीय आधुनिकीकरण योजना 2011-16 के अनुसार प्रस्ताव	2011-16 हेतु वार्षिक कार्य योजनाओं के अनुसार प्रस्ताव	2011-16 हेतु वार्षिक कार्य योजनाओं का अनुमोदन	अनुमोदित वार्षिक कार्य योजनाओं और आधुनिकीकरण योजना में भिन्नता
विचलता	16.03	7.73	7.92	(-) 8.11
अस्त्र-शस्त्र	6.48	2.86	2.86	(-) 3.62
सम्प्रेषण उपकरण	9.30	6.06	6.27	(-) 3.03
सुरक्षा उपकरण	7.88	7.39	7.39	(-) 0.49
प्रशिक्षण उपकरण	3.93	2.52	2.51	(-) 1.42
कार्यालय उपकरण	6.15	0.38	0.38	(-) 5.77
फोरेंसिक विज्ञान प्रयोगशाला उपकरण	12.01	3.06	3.18	(-) 8.83
आधुनिक यातायात नियंत्रण उपकरण	5.04	1.74	1.91	(-) 3.13
गृह रक्षक हेतु आयोजना	0	0.63	0.63	(+) 0.63
पुलिस थाने के लिए उपकरण	0	0.40	0.88	(+) 0.88
भवन/ पुलिस घर	3.84	23.77	27.60	(+) 23.76
मानव तस्करी विरोधी ईकाई	0	0.15	0.15	(+) 0.15
सकल योग	**70.66**	**56.69**	**61.68**	**(-) 8.98**

©भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in

www. aghp.cag.gov.in