भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक

का

प्रतिवेदन

31 मार्च 1999 को समाप्त वर्ष के लिए

संख्या 2

(सिविल)

हिमाचल प्रदेश सरकार

विषय-सूची

	परिच्छेद	पृष्ठ
प्रस्तावना		*v*
विहंगावलोकन		*vii*
पहला अध्यायः राज्य सरकार के वित्त का विहंगावलोकन		
परिचय	1.1	1
राज्य की वित्तीय स्थिति	1.2	1
राज्य सरकार का वित्तीय ऑपरेशन	1.3	1
निधि के स्रोत व प्रयुक्ति	1.4	2
राजस्व प्राप्तियां	1.5	9
राजस्व व्यय	1.6	10
पूंजीगत व्यय	1.7	12
व्यय की गुणवत्ता	1.8	12
वित्तीय प्रबन्ध	1.9	12
लोक ऋण	1.10	17
अर्थोपाय अग्रिम व ओवरड्राफ्ट	1.11	18
राज्य सरकार के वित्तीय निष्पादन के सूचकांक	1.12	22
दूसरा अध्यायः विनियोग लेखापरीक्षा तथा व्यय पर नियंत्रण		
परिचय	2.1	30
विनियोग लेखों का सार	2.2	30
विनियोग लेखापरीक्षा परिणाम	2.3	31
सरकारी लेखे से बाहर लोक निधियों का अनुचित आहरण व अनधिकृत अवरोधन	2.4	35
स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग में व्यय व बजट नियंत्रण	2.5	36
शिक्षा विभाग में व्यय एवं बजट नियंत्रण	2.6	39
तीसरा अध्यायः सिविल विभाग		
प्रवर्ग-क- समीक्षाएं		
शिक्षा विभाग		
प्राथमिक शिक्षा को पोषणिक प्रोत्साहन	3.1	41
खाद्य एवं आपूर्ति विभाग		
नवीकृत सार्वजनिक वितरण प्रणाली तथा लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली सहित सार्वजनिक वितरण प्रणाली	3.2	48
स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग		
जनशक्ति प्रबन्धन	3.3	65

	परिच्छेद	पृष्ठ
भारतीय चिकित्सा पद्धति व होम्योपैथी विभाग		
भारतीय चिकित्सा पद्धति व होम्योपैथी विभाग का कार्यचालन	3.4	77
ग्रामीण विकास विभाग		
गांधी कुटीर योजना	3.5	95
सामाजिक एवं महिला कल्याण विभाग		
एकीकृत बाल विकास सेवाएं	3.6	105
प्रवर्ग-ख- लेखापरीक्षा परिच्छेद		
कृषि विभाग		
आलू समर्थन मूल्य योजना का कुप्रबन्ध	3.7	117
पूर्ण नलकूपों पर परिहार्य व्यय	3.8	118
खाद्य एवं आपूर्ति विभाग		
उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम के अन्तर्गत केन्द्रीय सहायता	3.9	119
स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग		
निगम को अनुचित वित्तीय लाभ	3.10	122
सरकारी राजस्व का विचलन	3.11	123
सरकारी वाहनों की संस्वीकृति, उपार्जन तथा उपयोग	3.12	123
विविध विभाग		
जवावदेही की ढील के फलस्वरूप लेखापरीक्षा निष्कर्षों व अभ्युक्तियों के प्रति असंवेदनशीलता	3.13	129
दुर्विनियोग, गबन आदि	3.14	131
राजस्व विभाग		
आपदा राहत निधि व आपदा राहत हेतु राष्ट्रीय निधि	3.15	132
छोटे और सीमान्त किसानों को अनुग्रहपूर्वक अनुदान का वितरण न करना	3.16	135
विकासशील कार्यों की निधियों का अवरूद्ध होना	3.17	136
क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत कार्यक्रम निधि का अनधिकृत अपवर्तन	3.18	138
चौथा अध्यायः निर्माण कार्य व्यय		
प्रवर्ग-क-समीक्षा		
सिंचाई एवं जनस्वास्थ्य विभाग		
शहरी जलापूर्ति योजनाएं	4.1	139
प्रवर्ग-ख-लेखापरीक्षा परिच्छेद		
सिंचाई एवं जनस्वास्थ्य विभाग		
न्योली थर्मन लिफ्ट सिंचाई स्कीम की विफलता	4.2	153
सिंचाई स्कीमों की प्रयुक्ति में विफलता	4.3	154

	परिच्छेद	पृष्ठ
अपूर्ण मशवार पटेर लिफ्ट सिंचाई स्कीम	4.4	154
असुरक्षित पेय जल की आपूर्ति	4.5	155
दोषपूर्ण डिजाइन बनाने के कारण अलाभकारी व्यय	4.6	156
स्टॉफ की अनुचित तैनाती के कारण निष्फल व्यय	4.7	157
कुर्पण कूहल की पुनर्संरचना पर अनुचित व्यय	4.8	158
लोकनिर्माण विभाग		
ब्याज का आवश्यक भू-अधिग्रहण प्रभारों का परिहार्य भुगतान	4.9	159
शिमला में इन्दिरा गांधी युवा केन्द्र तथा खेलकूद एवं सांस्कृतिक परिसर का निर्माण	4.10	160
स्नेल खड्ड पर पुल निर्माण से अतिरिक्त दायित्व	4.11	162
ठेकेदार को अनुचित लाभ	4.12	163
योजना व समन्वय के अभाव में अनधिकृत व्यय	4.13	164
सड़क के अन्यायोचित कार्यारम्भ से अलाभकारी व्यय	4.14	165
सड़क निर्माण कार्यों पर निष्फल व्यय	4.15	166
अनुपयुक्त योजना के कारण सड़क पर अलाभकारी व्यय	4.16	167
पांचवां अध्यायः भण्डार व स्टॉक		
पशुपालन विभाग		
भण्डार व स्टॉक लेखे	5.1	169
वनकृषि एवं संरक्षण विभाग		
नियमों/कार्यप्रणाली की अनुपालना में विफलता के कारण भण्डार वस्तुओं की हानि	5.2	172
लोकनिर्माण विभाग		
सामग्री का जाली निर्गम	5.3	173
छठा अध्यायः स्थानीय निकायों व अन्य को वित्तीय सहायता		
सामान्य	6.1	175
शिक्षा विभाग		
हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय	6.2	178
बागवानी विभाग		
अनुदान	6.3	181
समाज एवं महिला कल्याण विभाग		
कमलानगर में वयस्क बहरों, गूंगों व अंधों के लिए कार्यशाला पर निष्फल व्यय	6.4	183
अनुदान	6.5	184

परिशिष्ट

		पृष्ठ
परिशिष्ट- I	सरकारी लेखे	187
परिशिष्ट- II	अनावश्यक अनुपूरक अनुदानों/विनियोगों की विवरणी	188
परिशिष्ट- III	वास्तविक आवश्यकता से अधिक अनुपूरक प्रावधान के मामले दर्शाने वाली विवरणी	189
परिशिष्ट- IV	अपर्याप्त अनुपूरक प्रावधान के मामलों को दर्शाने वाली विवरणी	190
परिशिष्ट- V	निरन्तर बचत/आधिक्य के ब्यौरे	191
परिशिष्ट- VI	मुख्य कारणों के साथ विशिष्ट बचतों के ब्यौरे	192
परिशिष्ट- VII	निधि अभ्यर्पण	194
परिशिष्ट- VIII	वसूलियों में मुख्य भिन्नताएं	196
परिशिष्ट- IX	अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोग के मामले	197
परिशिष्ट- X	विभिन्न आहरण एवं संवितरण अधिकारियों द्वारा आहृत अप्रयुक्त निधि के ब्यौरे	199
परिशिष्ट- XI	निधियों का आबंटन व व्यय	200
परिशिष्ट- XII	मामलों को निपटाने में विलम्ब	201
परिशिष्ट- XIII	वन भूमि पड़ने के कारण ठप्प पड़ी सड़कों को दर्शाने वाली विवरणी	202
परिशिष्ट- XIV	निजी भूमि पड़ने व अन्य कारणों से ठप्प पड़ी सड़कों के ब्यौरे दर्शाने वाली विवरणी	203
परिशिष्ट- XV	निकाय एवं प्राधिकरण जिनके लेखे प्राप्त नहीं हुए थे को दर्शाने वाली विवरणी	204

प्रस्तावना

1. यह प्रतिवेदन संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत राज्यपाल को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

2. इस प्रतिवेदन के प्रथम व द्वितीय अध्याय 31 मार्च 1999 को समाप्त हुए वर्ष के लिए राज्य सरकार के क्रमशः वित्त लेखे व विनियोग लेखे की परीक्षा से उद्भूत मामलों पर लेखापरीक्षा टिप्पणी शामिल करते हैं।

3. शेष अध्याय निष्पादन लेखापरीक्षा के निष्कर्षों तथा लोक निर्माण व सिंचाई विभाग सहित विभिन्न विभागों में लेनदेनों की लेखापरीक्षा, भण्डार व स्टॉक लेखापरीक्षा, स्वायत्त निकायों व विभागीयरूपेण संचालित वाणिज्यिक उपक्रमों की लेखापरीक्षा से सम्बद्ध हैं।

4. सांविधिक निगमों, बोर्डों एवं सरकारी कम्पनियों तथा राजस्व प्राप्तियों पर लेखापरीक्षा टिप्पणियों के प्रतिवेदन अलग से प्रस्तुत किए जाते हैं।

5. इस प्रतिवेदन में वर्ष 1998-99 में नमूना लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आए मामले तथा पूर्ववर्ती वर्षों में दृष्टिगोचर हुए किन्तु पिछले प्रतिवेदन में स्थान न पा सकने वाले मामले भी उल्लिखित हैं। आवश्यकतानुसार वर्ष 1998-99 से उत्तरवर्ती अवधि से सम्बद्ध मामलों को भी सम्मिलित किया गया है।

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में दो अध्याय हिमाचल प्रदेश सरकार के वर्ष 1998-99 के वित्त व विनियोग लेखाओं पर तथा चार अन्य अध्याय शामिल हैं जिनमें सरकार के कतिपय चयनित कार्यक्रमों व क्रियाकलापों एवं वित्तीय लेन-देनों की नमूना लेखापरीक्षा पर आधारित सात समीक्षाएं व 35 परिच्छेद हैं। इस प्रतिवेदन के महत्वपूर्ण निष्कर्षों का सार इस विहंगावलोकन में प्रस्तुत है।

1. राज्य के वित्त की समीक्षा

- 1997-98 की तुलना में वर्ष 1998-99 में राज्य सरकार के दायित्व 32 प्रतिशत बढ़ गए जिसका मुख्य कारण सरकार की वित्तीय हालत में समग्र ह्रास दिखाने वाले सरकारी लेखे पर घाटे में अत्यधिक वृद्धि (133 प्रतिशत) थी।
- निधि स्रोत की ओर राजस्व प्राप्तियों का सापेक्षिक अंश 1997-98 के 57 प्रतिशत से नीचे जाकर 1998-99 में 51 प्रतिशत हो गया। लोक ऋण प्राप्तियां भी 20 से नीचे जाकर 15 प्रतिशत हो गई। यद्यपि 31 मार्च 1998 की समाप्ति पर कोई अधिविकर्ष नहीं था लेकिन 1998-99 में अधिविकर्ष से प्राप्तियां 18 प्रतिशत थीं।
- निधि प्रयुक्ति (4510 करोड़ रू0) मुख्यतः राजस्व व्यय पर थी जिसका अंश न केवल 1997-98 के 71 प्रतिशत से बढ़कर 1998-99 में 74 प्रतिशत हो गया अपितु सरकार की कुल प्राप्तियों में राजस्व प्राप्तियों के अंश (51 प्रतिशत) से पर्याप्त अधिक रहा।
- 3334 करोड़ रू0 का राजस्व व्यय 2312 करोड़ रू0 की राजस्व प्राप्ति से अधिक था जिससे 1022 करोड़ रू0 का घाटा हुआ।
- कर राजस्व राजस्व प्राप्तियों का 25 प्रतिशत तथा कर-भिन्न राजस्व 9 प्रतिशत था। संघीय करों व शुल्कों में राज्यांश व केन्द्रीय सरकार से सहायता अनुदान राजस्व प्राप्तियों का 66 प्रतिशत था।
- राज्य सरकार का कुल व्यय अधिकतर राजस्व व्यय (85 प्रतिशत) पर हुआ। राजस्व व्यय का मुख्य घटक वेतन था जो कि आयोजनेतर राजस्व व्यय का 32 प्रतिशत तथा योजनागत राजस्व व्यय का 41 प्रतिशत था।
- कुल व्यय में पूंजीगत व्यय का हिस्सा 1997-98 के 17 प्रतिशत से घटकर 1998-99 में 15 प्रतिशत आ गया।
- 1994-99 में स्थानीय निकायों व अन्य को सहायता राजस्व प्राप्तियों की पांच से नौ प्रतिशत तथा राजस्व व्यय की चार से आठ प्रतिशत थी।
- 1994-99 में सरकारी कम्पनियों, निगमों, स्थानीय निकायों, स्वायत्तनिकायों, सहकारिताओं, अशासकीय संस्थाओं आदि द्वारा ऋण की चुकौती कम थी जिससे इन ऋणों का अन्तिम शेष 70 प्रतिशत बढ़ गया।
- 1998-99 में एक मुख्य व आठ मध्यम सिंचाई परियोजनाओं से वसूल किया गया राजस्व पूंजीगत परिव्यय का मात्र 0.046 प्रतिशत था जोकि 4.48 करोड़ रू0 के प्रत्यक्ष कामचलाऊ खर्चों को पूरा करने के लिए भी पर्याप्त नहीं था।
- 31 मार्च 1999 तक 39 अपूर्ण परियोजनाएं थीं जिनमें 42.39 करोड़ रू0 रुके पड़े थे।

- 31 मार्च 1999 को 224 करोड़ रू0 का राजस्व संग्रहणार्थ बकाया था। ये बकाये 1997-98 की तुलना से 32 प्रतिशत बढ़ गए।

- लोक ऋण में निवल जोड़ 1404.28 करोड़ रू0 था जो कि प्रेषण, उचन्त शेष आदि का प्रभाव देकर यथा समायोजित था। पूंजीगत व्यय (583.53 करोड़ रू0), विकास व अन्य प्रयोजनों के लिए उधार (84.93 करोड़ रू0) तथा आकस्मिकता निधि को विनियोग (4 करोड़ रू0) की पूर्ति के पश्चात इससे 731.82 करोड़ रू0 का अधिशेष उत्पन्न हुआ। 1022.33 करोड़ रू0 के राजस्व घाटे की पूर्ति के पश्चात 290.51 करोड़ रू0 का घाटा था जो 793.56 करोड़ रू0 के ओवरड्राफ्ट सहित 503.05 करोड़ रू0 के नकद शेष वृद्धि में परिणत हुआ।

- 1994-99 में राज्य सरकार के आन्तरिक ऋण में 207 प्रतिशत, भारत सरकार से ऋण व अग्रिम में 110 प्रतिशत तथा अन्य दायित्वों में 145 प्रतिशत की वृद्धि थी।

- सरकार भारतीय रिजर्व बैंक के साथ 257 दिवसों को न्यूनतम नकद शेष अनुरक्षित नहीं कर पाई और उसने 81 दिनों 565 करोड़ रू0 का अर्थोपाय अग्रिम, 38 दिन 1725 करोड़ रू0 का अधिविकर्ष तथा 138 दिन 1532 करोड़ रू0 के कोषागार बिलों पर पुनर्छूट प्राप्त की।

- हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड तथा हिमाचल प्रदेश राज्य वन निगम के माध्यम से 1994-98 वर्षों में जुटाए गए 909.49 करोड़ रू0 के ऋणों में से 896.03 करोड़ रू0 सरकार ने भारतीय संविधान के अनुच्छेद 293 (3) के उपबंधों को ताक पर रखकर ओवरड्राफ्टों के समाशोधन व अर्थोपाय स्थिति को प्रोत्साहित करने के लिए प्रयुक्त किए।

- नाथपा झाकड़ी विद्युत निगम के व्यक्तिगत खाते लेखे के संचालनार्थ 50 करोड़ रू0 की सीमा के प्रति संस्थागत वित्त व लोकोद्यम निदेशक ने 1997-99 वर्षों में 0.37 करोड़ रू0 से 144.82 करोड़ रू0 तक की अधिक राशि आहरित की। इसके अतिरिक्त सांस्थानिक वित्त व लोकोद्यम निदेशक ने 1997-98 में व्यक्तिगत खाते लेखे के 120 करोड़ रू0 डाकघर बचत बैंक खाते व बैंकों में सावधि जमा राशि में जमा करवाए जो कि वित्तीय नियमों के विपरीत था।

(अध्याय-1)

राज्य सरकार के वित्तीय निष्पादन के सूचकांक

- गिरते बी0सी0आर0 व निवेशों पर नगण्य प्रतिफल ने राज्य वित्त की ग्राह्यता पर प्रतिकूल प्रभाव डाला है। स्थिर करानुपात ने हालात को बदतर बना दिया है। परिणामतः सरकार को बढ़-चढ़ कर उधार का सहारा लेना पड़ा था जिससे उसकी समग्र ऋणग्रस्तता बढ़ी। इसी प्रकार राजस्व व राजकोषीय घाटे में वृद्धि दायित्वानुपात में गिरती परिसम्पत्तियां तथा प्रत्याभूतियों की अधिक राशि ने राज्य वित्त की कमजोरी को पर्याप्तरूपेण बढ़ा दिया था। इसके अतिरिक्त, दायित्वों सहित सरकार की वित्तीय स्थिति वास्तविक रूप में ज्यादा खराब थी क्योंकि सरकार को ओवरड्राफ्ट तथा अर्थोपाय अग्रिमों को कम करने हेतु सांविधिक निगमों तथा सरकारी कम्पनियों के माध्यम से ली गई ऋण निधियों के प्रयोग का आश्रय लेना पड़ा। इस अनियमित ढंग से अतिरिक्त निधियां उपलब्ध करने में घाटे और भी अधिक होंगे। अतः वित्त के बाह्य स्रोतों से सरकार की दुर्बलता लेखाओं में दर्शाए से कहीं अधिक थी।

(परिच्छेद 1.12)

2. विनियोग लेखापरीक्षा तथा व्यय पर नियंत्रण

- सरकार द्वारा विधानमण्डल द्वारा संस्वीकृत राशियों से अधिक राशियों के व्यय का संविधान के अनुच्छेद 205 के अनुरूप नियमन अपेक्षित है। 1994-99 में किया गया 5679.10 करोड़ रू0 का व्यय सितम्बर 1999 तक नियमन हेतु बकाया पड़ा था।

- 1998-99 में 35 मामलों में कुल 227.04 करोड़ रू0 की बचतें थीं। इनमें से 15 अनुदानों व 2 विनियोगों के 19 मामलों में कुल 224.61 करोड़ रू0 की बचतें हुई जो कि प्रत्येक मामले में 50 लाख रू0 से अधिक की थीं।

- वर्ष के दौरान तीन मामलों में प्राप्त 5.57 करोड़ रू0 का पूरक प्रावधान अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि इन मामलों में व्यय मूल बजट प्रावधान से कम था।

- 1996-97 से 1998-99 तक के तीन वर्षों में 7 अनुदानों व दो विनियोगों के 10 मामलों में 6 से 1395 तक की निरन्तर बचतें/आधिक्य हुए।

- छः अनुदानों व एक विनियोग में अभ्यर्पित राशि समग्र बचत से 2.65 करोड़ रू0 अधिक थी। पुनः दो अनुदानों में 6.49 करोड़ रू0 अभ्यर्पित किए गए थे जबकि व्यय अनुदान से अधिक था और अभ्यर्पण हेतु बचतें उपलब्ध नहीं थीं।

- 12 अनुदानों/विनियोगों के 36 उपशीर्षों में 12.02 करोड़ रू0 अविवेकपूर्ण तौर पर पुनर्विनियोजित किए गए थे क्योंकि या तो मूल अनुदान अपर्याप्त थे या फिर पुनर्विनियोगार्थ कोई भी बचत उपलब्ध नहीं थी।

- तीन विभागों द्वारा मार्च 1995 से अक्तूबर 1998 तक वास्तविक आवश्यकता से पूर्व आहृत 18.39 करोड़ रू0 में से 13.49 करोड़ रू0 (73 प्रतिशत) बैंकों/डाकघरों में अप्रयुक्त पड़े थे।

- स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण निदेशक ने बजट मैनुअल के उपबन्धों के विपरीत 1996-99 में रिक्त पदों के लिए 9.25 करोड़ रू0 का प्रावधान किया।

- सोलन के मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने 1996-99 में कोषागार में प्रस्तुत बिलों में गलत बजट आंकड़े प्रदर्शित करके बजटावंटन से 1.18 करोड़ रू0 अधिक आहृत किए।

(अध्याय-2)

3. प्राथमिक शिक्षा को पोषणिक प्रोत्साहन

सुविख्यातरूपेण मध्याह्न भोजन स्कीम के रूप में अभिहित प्राथमिक शिक्षा को पोषणिक प्रोत्साहन का भारत सरकार ने सूत्रपात किया था। यह कार्यक्रम अगस्त 1995 में चयनित रूपेण छः जिलों में आरम्भ किया गया था और अप्रैल 1997 तक सभी खण्ड आवृत्त कर लिए गए थे। स्कीम में कई खामियां थीं। अधिकांश विद्यार्थियों को काफी लम्बे समय तक खाद्यान्नों की अनापूर्ति के सम्बद्ध में प्राधिकारी अनभिज्ञ थे। स्कीम की निगरानी का तो वस्तुतः अभाव ही था और सरकार द्वारा पंजीकरण व उपस्थिति पर स्कीम के प्रभाव का निर्धारण नहीं किया गया था। कार्यक्रम की समीक्षा से निम्नांकित तथ्य प्रकट हुएः

- सरकार ने प्राथमिक कक्षाओं में स्कूलों, पंजीकरण, उपस्थिति व विद्यार्थी प्रतिधारण की आवृत्ति हेतु लक्ष्य निर्धारित नहीं किए।

- 1995-99 में हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम ने 11.14 करोड़ रु0 के 1.12 लाख क्विंटल चावल नहीं उठाए। अप्रैल 1997 तथा सितम्बर 1998 के दौरान विभिन्न मासों में 13.52 लाख विद्यार्थी कार्यक्रम के लाभ से वंचित रहे।

- परिकल्पनानुसार राज्य में पकाया हुआ/प्रसंस्कृत खाद्यान्न उपलब्ध नहीं करवाया गया था और केवल चावल ही वितरित किया गया।

- बिलासपुर, मण्डी व सिरमौर जिलों 512 स्कूलों के 36.6 हजार विद्यार्थियों को 3 से 17 मास तक कार्यक्रम के लाभ से वंचित रखकर उनमें 92.82 लाख रु0 के 9.3 हजार क्विंटल चावल वितरित नहीं किए गए।

- कार्यक्रम के क्रियान्वयन की निगरानी हेतु मुख्य सचिव की अध्यक्षता में गठित (सितम्बर 1985) समिति ने मई 1996 तक कोई बैठक नहीं की।

- सरकार ने कार्यक्रम के क्रियान्वयन की स्वतन्त्र अभिकरणों द्वारा समवर्ती अनुश्रवण व मूल्यांकन की व्यवस्था नहीं की।

(परिच्छेद 3.1)

4. नवीकृत व लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणालियों सहित सार्वजनिक वितरण प्रणाली

राज्य में 1966 से शुरू की गई सार्वजनिक वितरण प्रणाली सभी को खाद्यान्न उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए अभिप्रेत थी। इसमें जनता को उचित मूल्य की दुकानों के तंत्र के माध्यम से आवश्यक वस्तुओं जैसे गेहूं, चावल, आटा, खाद्य तेल, मिट्टी के तेल आदि की आपूर्ति की व्यवस्था व उसका अनुरक्षण शामिल है। चम्बा, किन्नौर व लाहौल एवं स्पिती जिलों के जनजातीय, शुष्क, पर्वतीय व सूखा प्रवृत्त एवं दूरस्थ क्षेत्रों में विशेषरूपेण सहायता प्राप्त केन्द्रीय निर्गम मूल्यों पर वहां के निवासियों को गेहूं व चावल देने के लिए जून 1992 में नवीकृत सार्वजनिक वितरण प्रणाली शुरू की गई। भारत सरकार ने जून 1997 में गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को विशेषरूपेण सहायता प्राप्त मूल्यों पर आवश्यक वस्तुएं देने केलिए लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली शुरू की थी। इस कार्यक्रम पर 1992-99 में 294.79 करोड़ रु0 खर्च किए गए थे।

कार्यक्रम के क्रियान्वयन की समीक्षा में प्रकाशित महत्वपूर्ण मुद्दे नीचे दिए गए हैं:

- यद्यपि योजना आयोग ने इस प्रयोजनार्थ 4.26 लाख परिवारों को गरीबी रेखा से नीचे अभिज्ञात किया था लेकिन राज्य सरकार ने 1.37 लाख परिवारों को स्कीम की परिधि से बाहर निकाल कर केवल 2.89 लाख परिवारों को ही लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत अभिज्ञात किया।

- राशन कार्डों के आंकडों के अनुसार राज्य की जनसंख्या प्रक्षिप्त जनसंख्या से अधिक थी जिससे इंगित होता था कि जाली राशन कार्ड जारी हुए थे। जाली/नकली राशन कार्डों का पता लगाने के

लिए मापदण्डों के अनुसार कार्य नहीं किया गया। यहां तक की अव्यवस्थित जांच में भी 88608 जाली/नकली राशन कार्डों का पता चला।

- बिलासपुर, कांगड़ा व किन्नौर जिलों में राशन कार्डों पर मोहर न लगाने के कारण जून 1997 में नई स्कीम के क्रियान्वयन की तिथि को गरीबी रेखा से नीचे रह रहे 11685 परिवारों को कार्यक्रम से बाहर छोड़ दिया गया था।

- 1992-99 में आंबटन के प्रति गेहू और चावल क्रमशः पांच व 33 प्रतिशत तथा पांच और 65 प्रतिशत कम उठाया गया।

- 1993-99 में वैनों के लिए उपलब्ध करवाई गई 3.20 करोड़ रू0 की केन्द्रीय सहायता का सम्पूर्ण लाभ उठाने में सरकार विफल रही और 39.01 लाख रू0 भारत सरकार को लौटा दिए गए। 80 लाख रू0 हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम द्वारा अपनी कार्यचालन पूंजी के रूप में प्रयुक्त किए जा रहे थे। इस सहायता से क्रीत 41 वाहनों में से कोई भी वाहन गतिशील उचित मूल्य की दुकानों को चलाने के लिए प्रयुक्त नहीं किया गया था जबकि कांगड़ा व किन्नौर जिलों के कुछ क्षेत्रों में उचित मूल्य की दुकानें 5 से 9 कि0मी0 तक की दूरी पर थीं।

- वार्षिकरूपेण 147 कि0ग्रा0 खाद्यान्न प्रति व्यक्ति की सामान्य आवश्यकता के प्रति सार्वजनिक वितरण प्रणाली/लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली का योगदान 1992-99 में 24 से 36 कि0ग्रा0 (16 से 25 प्रतिशत) प्रति व्यक्ति रहा।

- चावल व आटे की वास्तविक ढुलान लागत से अधिक बिक्री दर निर्धारित करने से उपभोक्ताओं पर 1.22 करोड़ रू0 का अतिरिक्त बोझ पड़ा और निगम के लिए यह राशि लाभ का स्रोत बन गई।

- गुणवत्ता नियंत्रण के अभाव में 1997-99 में लक्षित सावर्जनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत उपभोक्ताओं को घटिया गेहूं, आटा, चावल व चीनी दी गई जिसका मूल्य 83.84 लाख रू0 था।

- लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के कार्यान्वयन व अनुश्रवण हेतु राज्य स्तरीय सतर्कता समिति गठित नहीं की गई थी। बिलासपुर, किन्नौर व मण्डी जिलों की जिला स्तरीय सतर्कता समितियों की अधिकांशतः बैठक ही नहीं हुई। उचित मूल्य की दुकानों के स्तर की सतर्कता समितियों की तो कभी भीबैठक नहीं हुई।

(परिच्छेद 3.2)

5. स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग में जनशक्ति प्रबन्धन

राज्य में निरोधक, नैदानिक, प्रोत्साहक व पुनर्वासीय सेवाएं देने के लिए 31मार्च 1999 तक 2642 स्वास्थ्य संस्थाएं थी। लेखापरीक्षा अभिलेखों की नमूना-जांच से निम्नांकित महत्वपूर्ण मुद्दे प्रकट हुए:

- विभाग में 31मार्च 1999 तक डाक्टरों व अर्ध चिकित्सा कर्मियों के 2004 पद रिक्त थे।

- सीएचसी, पीएचसी व सीडी जैसी 89 स्वास्थ्य संस्थाओं में 1 से 2 वर्ष तक डॉक्टर ही नहीं थे।

- 1996-99 में विभाग का स्थापना व्यय कुल व्यय का 73 से 79 प्रतिशत तक रहा।

- सरकार ने 1996-99 में 18 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र व 100 उपकेन्द्र विहित मानकों से अधिक खोले जिससे 2.30 करोड़ रू0 का वार्षिक अतिरिक्त व्यय हुआ।

- बहु-उद्देशीय कार्यकर्ता स्कीम के अन्तर्गत 1996-99 में 313 स्वास्थ्य पर्यवेक्षक अधिक तैनात किए गए और उन पर 4.59 करोड़ रू0 खर्च किए गए।

- छः जिलों के शहरी व सुगम क्षेत्रों में स्थित स्वास्थ्य संस्थाओं में संस्वीकृत संख्या से काफी अधिक डॉक्टर व अर्ध चिकित्सा कर्मी तैनात किए गए थे।

- तीन नर्सिंग प्रशिक्षण विद्यालयों में तैनात स्टॉफ सितम्बर 1996 से मई 1999 तक बिना कार्य के रहा क्योंकि उस दौरान प्रशिक्षण नहीं चलाया जा रहा था।

(परिच्छेद 3.3)

6. भारतीय चिकित्सा पद्धति व होम्योपैथी विभाग का कार्यचालन

ग्राम स्तर के परिवारों तक स्वास्थ्य परिचर्या उपलब्ध करवाने के लिए मार्च 1999 तक राज्य में 17 आयुर्वैदिक अस्पताल व 1075 औषधालय स्थापित किए गए थे। भारतीय चिकित्सा पद्धति व होम्योपैथी विभाग के कार्यचालन के कुछ पहलुओं ने उजागर किया कि विभाग का वित्तीय व ऑपरेशनल प्रबन्ध पूर्णतः दोषप्रद था। ग्रामीण क्षेत्रों के औषधालयों की अनदेखी की गई व अन्य स्वास्थ्य संस्थाओं का समुचित निरीक्षण नहीं किया गया। विभाग पर्याप्तरूपेण प्रत्याशित स्वास्थ्य स्तर नहीं दे रहा था। निम्नांकित अन्य मुद्दे भी पाए गए:

- 1996-99 में कुल व्यय पर औसत स्टॉफ लागत बढ़कर 78 प्रतिशत हो गई थी। औषधि व उपस्कर क्रय जैसी अन्य लागतें स्थिर रहीं जबकि औषधालयों व अस्पतालों की संख्या वर्षानुवर्ष बढ़ी।

- 1997-99 में खोले गए 107 औषधालय मई 1999 तक निष्क्रिय रहे क्योंकि सरकार ने किसी मूलाधार, जनशक्ति व निधि प्रावधान को सुनिश्चित नहीं किया।

- 7 जिलों में नमूना परीक्षित 143 डिस्पैंसरियों में से 134 डिस्पैंसरियों में आवश्यक सुविधाएं जैसे बिजली, जाली व उपचार के उपस्कर नहीं थी।

- जोगिन्द्रनगर व माजरा फार्मेसियों ने अपने ऊपर 2.90 करोड़ रू0 का खर्च करके 1996-99 में 1.25 करोड़ रू0 की दवाइयां बनाईं।

- आयुर्वैदिक कॉलेज में 65 अध्यापकों व 19 प्रयोगशाला तकनीशियनों की कमी थी। भारतीय औषधि की केन्द्रीय परिषद द्वारा निर्धारित संकाय सम्बन्धी मानदण्डों को पर्याप्त रूप से पूरा नहीं किया गया था।

- 31 मार्च 1999 को संस्वीकृत 5010 पदों के प्राप्ति विभाग के 2,314 पद (46 प्रतिशत) खाली थे।

- दिसम्बर 1997 में 98 फार्मासिस्ट नियुक्त किए गए जबकि उन्होंने हिमाचल प्रदेश के तकनीकी शिक्षा बोर्ड की अपेक्षित परीक्षा भी पास नहीं की थी।

- वेतनमानों के संशोधन के फलस्वरूप ग़लत वेतन निर्धारण के कारण 328 आयुर्वैदिक चिकित्सा अधिकारियों को 79 लाख रू0 अधिक दिए गए।

- 1996-99 में 84 से 88 प्रतिशत डिस्पैंसरियां निरीक्षित नहीं की गई और अस्पतालों को तो बिल्कुल भी निरीक्षित नहीं किया गया। निदेशक ने डिस्पैंसरियों/अस्पतालों के निरीक्षण कार्यक्रम पर निगरानी नहीं रखी।

(परिच्छेद 3.4)

7. गांधी कुटीर योजना

राज्य में ग्रामीण गृहविहीन परिवारों को आवास उपलब्ध करवाने के लिए नवम्बर 1994 में गांधी कुटीर योजना का शुभारम्भ किया गया था। इस स्कीम में अनुसूचित जातियों/ अनुसूचित जनजातियों के गृहविहीन एकीकृत ग्रामीण विकास कार्यक्रम परिवारों व गैर अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के गरीब परिवारों को गृह निर्माणार्थ वित्तीय सहायता की व्यवस्था थी। यद्यपि 65500 गृह निर्मित किए जाने थे लेकिन केवल 88 प्रतिशत ही वास्तव में बनाए गए। यद्यपि निधियों की पर्याप्त राशि खर्च नहीं की गई लेकिन व्यापक पैमाने पर अनियमितताओं व भ्रष्टाचार के माध्यम से अधिकांश कुपात्र लाभार्थियों ने सहायता प्राप्त की। स्कीम की लब्धियों की अधिकतर बढ़ा-चढ़ा कर बताया गया। स्कीम की समीक्षा से निम्नांकत मुद्दे उभरे:

- 1994-99 में निदेशक ग्रामीण विकास विभाग/जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों के परियोजना अधिकारी/खण्ड विकास अधिकारी स्कीम में उपलब्ध निधि के 18 से 70 प्रतिशत को खर्च नहीं कर पाए। अव्ययित राशि 2.46 करोड़ रू0से 10.01 करोड़ रू0 की सीमा तक सरकारी लेखे से बाहर अनियमित रूप से बैंकों में रखी गई।

- खण्ड विकास अधिकारी जुब्बल द्वारा 2.74 लाख रू0 का गबन किए जाने की आंशका थी जिसने 7.66 लाख रू0 के अव्ययित शेष के प्रति 4.92 लाख रू0 के आदि शेष के साथ नई रोकड़ पुस्तिका खोल दी।

- 5079 लाभार्थियों ने 5.79 करोड़ रू0 की आरम्भिक किश्त लेने के बाद अपने घर नहीं बनाए। 1994-99 में कथितरूपेण पूर्ण किए गए 13,361 घरों के प्रति वास्तव में 10,147 घर पूर्ण नहीं किए गए थे।

- सहायता के भुगतान में व्यापक अनियमितताएं पाई गई जैसे ग्राम सभाओं द्वारा लाभार्थियों का चयन न करना, एकीकृत ग्रामीण विकास कार्यक्रम कोड नम्बरों को दर्ज न करना, सर्वेक्षण प्रतिवेदन अनुमोदित न करना, समाप्त अवधि वाले सर्वेक्षण प्रतिवेदनों के आधार पर लाभार्थियों का चयन तथा जिनके पास घरहैं उन्हें भी सहायता देना।

- मुख्यमंत्री/स्थानीय विधायक/उपायुक्त/उपमण्डलीय मजिस्ट्रेट/संघों की संस्तुति पर पांच खण्ड विकास अधिकरियों ने मार्गदर्शक सिद्धान्तों का उल्लंघन करके 161 लाभार्थियों को 22.96 लाख रू0 की सहायता का भुगतान किया।

- 4400 अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति परिवारों को स्कीम का लाभ देने से मनाही की गई जबकि 2701 गैर अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति परिवारों का अधिक चयन करके 1995-99 में 4.40 करोड़ रु0 का अपवर्तन किया।

- किसी विभागीय अधिकारी ने लाभार्थियों द्वारा निर्मित घरों की कभी जांच नहीं की। सरकार ने स्कीम का मूल्यांकन नहीं किया।

(परिच्छेद 3.5)

8. एकीकृत बाल विकास सेवाएं

भारत सरकार द्वारा प्रायोजित एकीकृत बाल विकास सेवा कार्यक्रम व पूरक पोषाहार कार्यक्रम राज्य में मार्च 1999 तक 71 परियोजनाओं के माध्यम से क्रियान्वित किया गया था। कार्यक्रम में पूरक पोषाहार की एकीकृत सुपुर्दगी, प्रतिरक्षण, स्वास्थ्य जांच, रैफरल सेवाएं, अनौपचारिक शिक्षा, स्कूल न जाने वाले बच्चों, गर्भवती व नर्सिंग महिलाओं को स्वास्थ्य व पोषाहार परिकल्पित था। वर्षानुवर्ष अधिकाधिक कार्यक्रम निधि खर्च नहीं की गई। अपेक्षित दिनों के लिए पूरक पोषाहार के अधीन न तो खुराक उपलब्ध करवाई गई और न ही पोषाहार मानक स्तर का था। कई परियोजनों का पर्यवेक्षण नहीं किया गया और आंगनबाड़ियां अप्रशिक्षित कर्मियों द्वारा अस्वास्थ्यकर दशाओं में चलाई जा रही थीं। सरकार ने कार्यक्रम का अनुश्रवण नहीं किया। समीक्षा के दौरान ध्यान में आए महत्वपूर्ण तथ्य नीचे सारांशित हैं:

- 22 परियोजनाओं की 25 से 81 प्रतिशत जनसंख्या 31 मार्च 1999 तक कार्यक्रम में आवृत्त नहीं की गई थी।

- प्रति शिशु-महिला पूरक पोषाहार के लिए खुराक की अवास्तविक दर के कारण शिशुओं को 300 कैलोरी व 10 ग्राम प्रोटीन के प्रति केवल 164 से 207 कैलोरी व 5 से 7 ग्राम प्रोटीन तथा गर्भवती महिलाओं को 500 कैलोरी व 15-20 ग्राम प्रोटीन के प्रति केवल 208 से 384 कैलोरी व 6 से 11 ग्राम प्रोटीन ही उपलब्ध करवाई गई।

- वर्ष में विहित 300 दिवसों के प्रति 1992-99 में लाभार्थियों को 177 से 268 दिनों के बीच पूरक पोषाहार दिया गया।

- किन्नौर, शिमला, सोलन व सिरमौर जिलों की 16 परियोजनाओं में 5-6 वर्ष के शिशुओं को एक मास के अन्तर से दिए जाने वाले टाईफवायड वैक्सीन की दो खुराकें नहीं दी गई थी।

- प्रतिरक्षण लक्ष्य प्राप्त नहीं किए गए। लक्ष्यों की प्राप्ति में गिरावट 1992-99 में प्रतिरक्षण के लिए 25 से 84 प्रतिशत, पूरक पोषाहार कार्यक्रम के लिए 28 से 67 प्रतिशत व स्कूल न जाने वाले शिशुओं के लिए 28 से 100 प्रतिशत तक थी।

- बाल विकास परियोजना अधिकारियों ने आगंनबाड़ी केन्द्रों में अभिज्ञात लाभार्थियों की स्वास्थ्य जांच व रेफरल सेवाओं, पोषाहार व प्रचार द्वारा दी गई स्वास्थ्य शिक्षा, विशेष अभियान, आंगनबाड़ी कार्यकर्त्ताओं द्वारा गृह संदर्शन आदि का आवश्यक अभिलेख अनुरक्षित नहीं किया।

- क्षेत्र कार्यालयों में प्रयोगार्थ यूनीसेफ से प्राप्त छब्बीस वाहन 2 से 35 मासों तक उन कार्यालयों को नहीं दिए गए। छः वाहन सचिवालय/निदेशालय ने रख लिए जबकि आंगनबाड़ियों का अपेक्षित क्षेत्र निरीक्षण नहीं किया जा सका।

- कार्यक्रम के प्रभाव का मूल्यांकन करने के लिए विभाग ने न तो इसे राज्य स्तर पर और न ही जिला स्तर पर अनुश्रवित किया।

(परिच्छेद 3.6)

9. शहरी जलापूर्ति योजनाएं

राज्य में 4.49 लाख रू0 जनसंख्या वाले 55 नगर समूहों में से 44 शहरों में नगरीय जलापूर्ति स्कीमें थी। 36 नगरीय जलापूर्ति स्कीमों का 1977-78 के अनुगामी वर्षों में संवर्धन व सुधार शुरू किया गया था और यह 1994-99 में भी प्रगतिरत था। यह कार्यक्रम मास्टर प्लान या परियोजना प्रतिवेदन के बिना अनुसरित किया गया और अनुश्रवण भी नहीं किया गया। अनियोजित निष्पादन से पर्याप्त समय व लागत वृद्धि हुई और आठवीं योजना के लक्ष्य मुख्यतः अलब्ध रहे। अधिकांश स्कीमें प्राक्कलनों की तकनीकी संस्वीकृति के बिना निष्पादित की गई। कई शहरों में प्रदूषित जल दिया गया और पम्पित जल का पर्याप्त क्षय हुआ।

- प्राथमिकता के आधार पर पूर्ण की जाने वाली शहरी जलापूर्ति स्कीमों की आठवीं पंचवर्षीय योजना के लक्ष्यों को लब्ध नहीं किया गया। तीन अपूर्ण स्कीमें नौवीं पंचवर्षीय योजना में भी पूर्णता हेतु शामिल नहीं की गई थी।

- 1998-99 में 8.24 करोड़ रू0 बजटांवटन से अधिक खर्च किए गए। प्रमुख अभियन्ता ने अधिक व्यय के कारण नहीं दिए।

- यद्यपि 18 स्कीमों के ऑपरेशन व अनुरक्षण के लिए प्राक्कलन संस्वीकृत नहीं किए गए थे लेकिन 1994-99 में इन स्कीमों पर 60.11 करोड़ रू0 खर्च किए गए।

- 7 जलापूर्ति स्कीमें अनियमित रूप से 15 वर्षों के लिए अभिकल्पित की गई थी जबकि इन्हें 30 वर्ष के लिए बनाया जाना था।

- 24 स्कीमों के निष्पादन पर तकनीकी संस्वीकृति के बिना 50.71 करोड़ रू0 खर्च किए गए थे।

- हमीरपुर व नगरोटा बंगवा शहरों की स्कीमों के संवर्धन के तुरन्त बाद स्रोत पर जल काफी कम हो गया तथा पुनः संर्वधन 10.48 करोड़ रू0 की लागत से किया गया।

- 1.91 करोड़ रू0 की लागत से सोलन शहर के लिए बिछाई गई नई वितरण व्यवस्था सितम्बर 1997 तक प्रयोग में नहीं लाई गई थी क्योंकि इस व्यवस्था से जल कनैक्शन नहीं दिए गए थे।

- दोषपूर्ण खुदाई के कारण ऊना शहर के लिए खोदे गए दो नलकूपों से अपर्याप्त व गंदला पेयजल आपूरित किया गया था।

- जल प्रतिदर्शी की जांच नहीं की गई थी जिससे 18 शहरों को प्रदूषित जल दिया गया।

- 1994-99 में 32.02 लाख रू0 का 40.10 लाख लीटर पेय जल वितरण व मार्ग में ही क्षय हो गया। स्राव,क्षय निर्धारण व उसका पता लगाने के लिए कोई व्यवस्थित अध्ययन नहीं किया गया था।

- प्रमुख अभियन्ता ने प्रभावी रूप से जलापूर्ति स्कीमों के निष्पादन का अनुश्रवण नहीं किया।

(परिच्छेद 4.1)

10. आलू समर्थन मूल्य योजना का कुप्रबन्ध

- उपाजनार्थ आलुओं की उपलब्धता का पहले सर्वेक्षण करवाए बिना हिमाचल प्रदेश कृषि उद्योग निगम तथा हिमफैड को निधि निस्तारित करने के फलस्वरूप स्कीम के कार्यान्वयन में विफलता आई और 50 लाख रू0 की सरकारी निधि अवरूद्ध रही।

(परिच्छेद 3.7)

11. उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम के अन्तर्गत केन्द्रीय सहायता

- यद्यपि कांगड़ा, कुल्लू, मण्डी, सोलन व ऊना में जिला मंचों के लिए पांच भवन निर्मित किए जाने थे लेकिन मार्च 1999 तक एक भी भवन निर्मित नहीं किया गया था जबकि इसके लिए लोक निर्माण विभाग को मई 1996 से मार्च 1998 के बीच 1.20 करोड़ रू0 दिए गए थे।

- भारत सरकार ने अनिर्णीत मामलों के त्वरित समाधान हेतु एक मुश्त सहायता दी लेकिन राज्य के सभी जिला मंचों में तीन मास से अधिक पुराने उपभोक्ता मामलों को निपटाने में लम्बन जून 1995 के 211 से बढ़कर दिसम्बर 1998 में 831 हो गया।

(परिच्छेद 3.9)

12. निगम को अनुचित वित्तीय लाभ

- हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम को औषधि किटों की आपूर्ति हेतु मार्च 1994 से मार्च 1997 के बीच 6.04 करोड़ रू0 दिए गए थे लेकिन मार्च 1998 तक केवल 1.33 करोड़ रू0 की आपूर्तियां ही प्राप्त हुईं।

(परिच्छेद 3.10)

13. सरकारी वाहनों की स्वीकृति,उपार्जन व उपयोग

सरकारी वाहनों की स्वीकृति, उपार्जन व उपयोग के सम्बन्ध में छः मुख्य चिकित्सा अधिकारियों व स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण निदेशक के कार्यालयों के अभिलेखों की 1994-99 के लिए लेखापरीक्षा में नमूना-जांच की गई थी:

- स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के निदेशक ने सरकार से विशेष अनुमति के बिना अनधिकृत रूप से 3.45 लाख रू0 की एक वातानुकूलित कार खरीदी।

- सामान्य प्रशासन विभाग द्वारा आबंटित वाहन के अतिरिक्त विभिन्न कार्यक्रमों के लिए अभिप्रेत पांच अतिरिक्त वाहन अपवर्तित करके सचिव, संयुक्त सचिव, उपसचिव (स्वास्थ्य) व सिरमौर के मुख्य चिकित्सा अधिकारी को दिए गए थे। इन अतिरिक्त वाहनों ने 1,16,803 किलोमीटर चल किए और इनके चलाने व अनुरक्षण पर 8.17 लाख रू0 खर्च हुए।

- 1994-99 में पांच नियंत्रण अधिकारी (हमीरपुर, कांगड़ा, सिरमौर व सोलन के मुख्य चिकित्सा अधिकारी एवं संयुक्त निदेशक (उत्तरी अंचल) कांगड़ा) 21 वाहनों को अपने कार्यक्षेत्र से बाहर ले गए और उन्होंने मुख्य सचिव की पूर्वानुमति के बिना 96,525 कि0मी0 की दूरी तय की।

- स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण निदेशक व विशेष डयूटी पर तैनात एक अधिकारी ने एक ही समय व एक ही तिथि को विभिन्न स्थानों पर एक से अधिक वाहनों का प्रयोग करके अप्रैल 1994 व फरवरी 1998 के बीच क्रमशः 7,742 कि0मी0 व 178 कि0मी0 तय किए।

- 415 इकाइयों में 538 ऐम्बुलेंसों की आवश्यकता के प्रति केवल 235 ऐम्बुलेसें उपलब्ध थीं। 289 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र ऐम्बुलेंस रहित थे। किन्नौर जिले में 31.50 लाख रू0 की नौ ऐम्बुलेंसें ड्राइवर के अभाव में निष्कार्य पड़ी रहीं।

(परिच्छेद 3.12)

14. दुर्विनियोग, गबन आदि

- विभागीय कार्यवाहियों की पूर्णता में विलम्ब के कारण राज्य सरकार के विभिन्न विभागों में जून 1999 तक 58.32 लाख रू0 के कथित दुर्विनियोग, गबन आदि के 77 मामले अनिर्णीत पड़े थे।

(परिच्छेद 3.14)

15. आपदा राहत निधि व राष्ट्रीय आपदा राहत निधि

- राज्य सरकार ने राष्ट्रीय आपदा राहत निधि के अन्तर्गत 12.43 करोड़ रू0 के अपने शेयर में से 25 प्रतिशत अंशदान नहीं दिया।

- शिमला व कुल्लू जिलों में 7 खण्ड विकास अधिकारियों, दो उपमण्डलीय अधिकारियों (सिविल) तथा एक अधिशासी अभियन्ता को विभिन्न निर्माणकार्यों के निष्पादनार्थ 1992-98 में दिए गए 4.17 करोड़ रू0 में से मई-जून 1999 तक 1.48 करोड़ रू0 प्रयुक्त नहीं किए गए थे।

- 293 निर्माणकार्यों की अपूर्णता के कारण 63.32 लाख रू0 की आपदा राहत निधि अवरूद्ध हो गई थी।

(परिच्छेद 3.15)

16. छोटे व सीमान्त किसानों को अनुग्रह अनुदान का वितरण न करना

- 11 जिलों में छोटे व सीमान्त किसानों को अनुग्रह अनुदानों के भुगतान हेतु 5.64 करोड़ रू0 बैंकों में अप्रयुक्त पड़े थे।

(परिच्छेद 3.16)

17. विकासशील कार्यों की निधि का अवरूद्ध होना

- 612 निर्माणकार्यों जैसे पंचायत घरों, सराय भवनों, चैक डैमों आदि को निष्पादित करने में निष्पादन अभिकरणों की विफलता के फलस्वरूप मण्डी व ऊना जिलों में जनता को अभिप्रेत लाभों की मनाही व 6.26 करोड़ रू0 की निधि का अवरोधन हुआ।

(परिच्छेद 3.17)

18. न्यौली थर्मन लिफ्ट सिंचाई स्कीम की विफलता

➢ कुल्लू जिले में न्यौली थर्मन लिफ्ट सिंचाई स्कीम जलावश्यकता, जल के गंदलेपन के पहलुओं तथा सर्दियों में जल के न्यून स्तर का निर्धारण किए बिना निर्मित की गई जिससे 49.31 लाख रू0 का अपव्यय हुआ।

(परिच्छेद 4.2)

19. सिंचाई स्कीमों की प्रयुक्ति में विफलता

➢ 2.43 करोड़ रू0 की लागत से निर्मित व अनुरक्षित छः सिंचाई स्कीमों की सिंचाई संभाव्यता 1996-98 में केवल 1 से 6 प्रतिशत तक की प्रयुक्त की गई।

(परिच्छेद 4.3)

20. असुरक्षित पेयजल की आपूर्ति

➢ मण्डी जिले की चार ग्रेविटी जलापूर्ति स्कीमों की जल ट्रीटमेण्ट इकाइयों को निर्मित नहीं किया गया और 19 ग्रामों के निवासियों को असुरक्षित पेयजल दिया गया।

(परिच्छेद 4.5)

21. दोषपूर्ण डिजाइन बनाने के कारण अलाभकारी व्यय

➢ बछरीन मसधन लिफ्ट सिंचाई स्कीम की वितरण पद्धति के दोषपूर्ण डिजाइन के कारण केवल नगण्य कृष्य क्षेत्र ही सिंचित किया जा सका और 61.56 लाख रू0 का व्यय अधिकतर निष्फल रहा।

(परिच्छेद 4.6)

22. कूर्पण कूहल की पुनर्संरचना पर अनुचित व्यय

➢ चूंकि कुर्पण कूहल की पुनर्संरचना व अन्य कार्यों को शुरू करने से पूर्व बढ़ी हुई सिंचाई आवश्यकता का निर्धारण नहीं किया गया, अतः पुनर्संरचना के बाद सिंचित क्षेत्र घट गया जिसमें 1.06 करोड़ रू0 का अनुचित व्यय निहित था।

(परिच्छेद 4.8)

23. ब्याज व आवश्यक भू-अधिग्रहण प्रभारों का परिहार्य भुगतान

मण्डी-नेला-मझरा सड़क तथा मण्डी काहनवाल सड़क के निर्माणार्थ भूमि अर्जित करने के लिए समय पर कार्रवाई करने में विफल रहने के कारण 53.48 लाख रू0 का परिहार्य भुगतान हुआ।

(परिच्छेद 4.9)

24. शिमला स्थित इंदिरा गांधी युवा केन्द्र तथा खेलकूद व सांस्कृतिक परिसर का निर्माण

➢ मुख्यतः ठेकेदार को काम सौंपने से पहले ढांचेगत नक्शों को अन्तिम रूप न देने तथा भवन के निर्माण के दौरान अक्सर संशोधन करने के कारण कार्य की व पूर्णता में विलम्ब के फलस्वरूप 3.25 करोड़ रू0 की लागतवृद्धि व 11 वर्षों से अधिक की समयवृद्धि हुई।

(परिच्छेद 4.10)

25: ठेकेदार को अनुचित लाभ

➢ प्रभारी अभियन्ता करार की शर्तों के अनुसार समुचित कार्रवाई करने में निष्फल रहा और उसने ठेकेदार को 48.70 लाख रू0 का अनुचित लाभ पहुंचाया। इसके अतिरिक्त कार्य की पूर्णता में विलम्ब हेतु उद्गृहीत 11.64 लाख रू0 की क्षतिपूर्ति की वसूली नहीं हुई।

(परिच्छेद 4.12)

26. सड़क के अन्यायोचित कार्यारम्भ से अलाभकारी व्यय

➢ कड़छम से रिकांगपिओ तक सड़क के अन्यायोचित निर्माण के कारण 25.31 लाख रू0 का अलाभकारी व्यय हुआ।

(परिच्छेद 4.14)

27. सड़क निर्माण कार्यों पर निष्फल व्यय

➢ मण्डलीय अधिकारियों ने वनभूमि के प्रयोगार्थ भारत सरकार से पूर्वानुमति प्राप्त किए बिना व निजी भूमि के अधिग्रहण के बिना 17 अपूर्ण सड़कों पर 1.98 करोड़ रू0 खर्च किए और इस प्रकार यह व्यय ज्यादातर निष्फल रहा।

(परिच्छेद 4.15)

28. अनुपयुक्त योजना बनाने के कारण सड़क पर अलाभकारी व्यय

➢ किन्नौर जिले में विभाग शौंगठौंग से पूर्वानी तक जीप योग्य सड़क को चौड़ा करके पुल के निर्माण में विफल रहा जिससे लाभभोगियों को अभिप्रेत लाभ से वंचित रखा गया और 83.67 लाख रू0 का अलाभकारी व्यय हुआ।

(परिच्छेद 4.16)

29. भण्डार एवं स्टॉक लेखे

➢ पशुपालन निदेशक व एक सहायक निदेशक ने उपलब्ध निधि के परहस्तगत होने से बचाने के लिए भण्डार उपार्जनार्थ 1995-99 में 1.03 करोड़ रू0 आहृत किए और आपूर्तियों को अनुवर्ती वित्तीय वर्षों में भुगतान किया।

➢ विभाग के चार आहरण व संवितरण अधिकारियों ने 1994-99 में 2.92 करोड़ रू0 की अग्रिम राशियां आहृत की जो अप्रैल 1999 तक अधिकतर असमायोजित रहीं।

- 2.57 करोड़ रू0 की मृत स्टॉक की मदें भण्डार व स्टॉक लेखे में लेखाबद्ध नहीं की गई थी।

- 1994-98 के दौरान खरीदी गई 11.85 करोड़ रू0 की दवाईयों/औषधियों का परीक्षण नहीं किया गया।

(परिच्छेद 5.1)

30. सामग्री का जाली निर्गम

- नौ मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने मार्च 1997 व मार्च 1998 में निर्माण कार्यों के प्रति जाली रूप से 2.20 करोड़ रू0 की सामग्री बुक की जिससे कार्यों पर वास्तविक व्यय की अतिशयोक्ति हुई। इसके अतिरिक्त अनुवर्ती वित्तीय वर्षों में उन्होंनें स्टॉक को रिटन बैक किए गए भण्डार के मूल्य के बराबर अतिरिक्त निधि प्राप्त की।

(परिच्छेद 5.3)

31. *हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय*

- सात विभागों द्वारा 1995-99 में वसूल की गई 4.39 करोड़ रू0 की फीस विश्वविद्यालय के लेखे में नहीं ली गई।

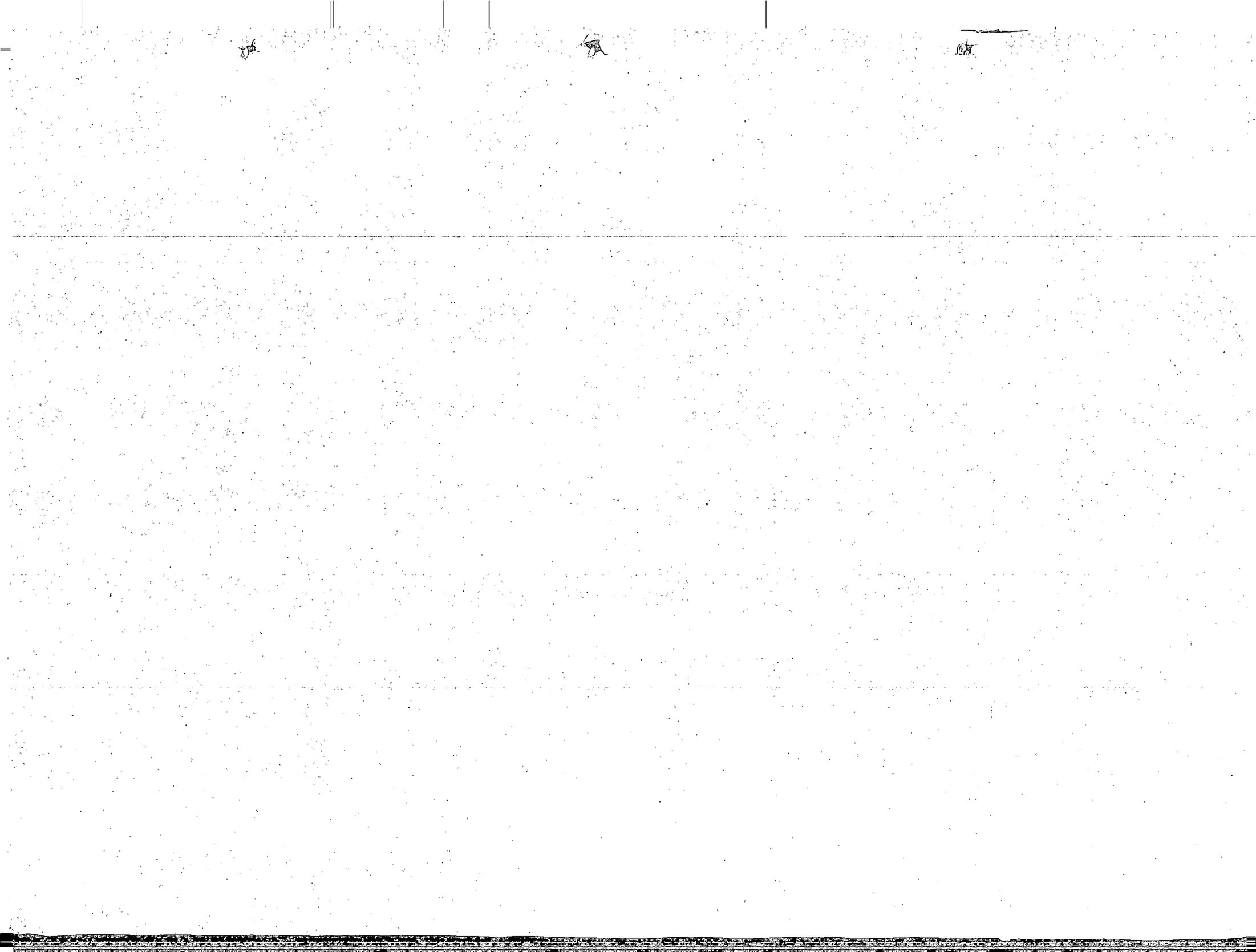
- अध्यापक शिक्षा की राष्ट्रीय परिषद ने 1996-97 के शिक्षण सत्र में बी0एड0 में 789 छात्रों के प्रवेश को अवैध ठहराया क्योंकि यह कोर्स मान्यता प्राप्त नहीं था।

- ऐसाइनमेण्ट की प्राप्तियों में 87 प्रतिशत की गिरावट के बावजूद भी 1993-98 में पत्राचार कोर्स के माध्यम से पंजीकृत छात्रों को विश्वविद्यालय परीक्षा में बैठने की अनुमति दी गई।

(परिच्छेद 6.2)

पहला अध्याय

राज्य सरकार के वित्त का विहंगावलोकन



पहला अध्याय

राज्य सरकार के वित्त का विहंगावलोकन

1.1 परिचय

यह अध्याय वित्त लेखे में निहित सूचना के आधार पर राज्य सरकार की वित्तीय स्थिति को विवेचित करता है। यह विश्लेषण राज्य सरकार की प्राप्तियों व व्यय, व्यय की गुणवत्ता तथा वित्तीय प्रबन्ध की प्रवृत्तियों पर आधारित है। इसके अतिरिक्त इस अध्याय में सरकार की वित्तीय क्षमता के विश्लेषण पर भी एक प्रवर्ग निहित है जो कि वित्त लेखे में निहित सूचना व राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध करवाई गई अन्य सूचना के आधार पर विकसित कतिपय अनुपातों व सूचकांकों पर आधारित है। इस अध्याय में प्रयुक्त कतिपय संकल्पनाएं परिशिष्ट-। में व्याख्यायित हैं।

1.2 राज्य की वित्तीय स्थिति

सरकारी लेखाकरण पद्धति अचल परिसम्पत्तियों अर्थात् शासन के स्वामित्व वाली भूमि व भवनों आदि का विस्तृत लेखाकरण नहीं करती है लेकिन सरकारी लेखे शासन के वित्तीय दायित्वों व शासन द्वारा वहन किए गए व्यय में से सृजित परिसम्पत्तियों को अवश्यमेव उजागर करते हैं। प्रदर्शन-I (पृष्ठ 3) 31 मार्च 1998 की तदनुरूपी स्थिति के साथ-साथ 31 मार्च 1999 को दायित्वों और परिसम्पत्तियों का सार देता है। इस विवरणी के दायित्वों में मुख्यतः धन सम्मिलित होता है जिसमें राज्य सरकार देनदार होती है जैसे कि अन्दरूनी उधार, भारत सरकार से ऋण व अग्रिम, लोक लेखे व आरक्षित निधियों से प्राप्तियां हैं और परिसम्पत्तियों में मुख्यतः पूंजीगत परिव्यय, राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त ऋण व अग्रिम तथा नकद शेष शामिल हैं। प्रदर्शन-I प्रदर्शित करता है कि 1998-99 के दौरान दायित्व 32 प्रतिशत बढ़ गए जबकि परिसम्पत्तियां केवल 14 प्रतिशत बढ़ी जो कि मुख्यतः सरकारी लेखे पर घाटे में अत्यधिक वृद्धि (133 प्रतिशत) तथा परिणामतः सरकार की वित्तीय हालत में समग्र बिगाड़ के कारण थी।

1.3 राज्य सरकार का वित्तीय ऑपरेशन

1.3.1 प्रदर्शन-II (पृष्ठ 4-5) राज्य सरकार की प्राप्तियों व संवितरणों के ब्यौरे देता है। वर्ष में राजस्व प्राप्तियों (2312 करोड़ रू0) से राजस्व व्यय (3334 करोड़ रू0) बढ़ गया जिससे 1022 करोड़ रू0 का राजस्व घाटा हुआ। राजस्व प्राप्तियों में कर राजस्व (572 करोड़ रू0), कर-भिन्न राजस्व (206 करोड़ रू0), संघीय करों व शुल्कों में राज्यांश (727 करोड़ रू0) तथा केन्द्रीय सरकार से सहायता अनुदान (807 करोड़ रू0) शामिल थे। कर राजस्व के मुख्य स्रोत बिक्री, व्यापार आदि कर (34 प्रतिशत), राज्य आबकारी (33 प्रतिशत) तथा माल व यात्री कर (20 प्रतिशत) थे।

कर भिन्न राजस्व मुख्यतः सामाजिक सेवाओं (23 प्रतिशत) तथा आर्थिक सेवाओं (56 प्रतिशत) से आया लेकिन आवास व नगर विकास निगम से 28.40 करोड़ रू0 की ऋण निधि आवास

के अन्तर्गत नकली रूप से राजस्व प्राप्ति के रूप में जमा की गईं जिससे राजस्व घाटा उस सीमा तक घटा (परिच्छेद 1.5.4 के अनुसार) ।

1.3.2 प्रेषण, उचन्त शेष आदि के प्रभाव से यथा समायोजित लोक ऋण में निवल वृद्धि 1404.28 करोड़ रू0 थी। इससे पूंजीगत व्यय (583.53 करोड़ रू0), विकासात्मक व अन्य प्रयोजनों के लिए उधार (84.93 करोड़ रू0) तथा आकस्मिकता निधि को विनियोग (4 करोड़ रू0) की पूर्ति के पश्चात 731.82 करोड़ रू0 का अधिशेष सृजित हुआ। 1022.33 करोड़ रू0 के राजस्व घाटे की पूर्ति के पश्चात 290.51 करोड़ रू0 का घाटा था जो कि 793.56 करोड़ रू0 के ओवरड्राफ्ट के साथ-साथ 503.05 करोड़ रू0 की नकद शेष वृद्धि में परिणत हुआ। राजस्व व्यय में वृद्धि तथा परिणामी राजस्व घाटा अंशतः 5वें वेतन आयोग के अधिनिर्णय पर व्ययित 135.88 करोड़ रू0* से सम्बद्ध था।

1.3.3 राज्य सरकार की प्राप्तियों व व्यय से सम्बद्ध वित्तीय ऑपरेशन प्रदर्शन।। में निहित सूचना तथा प्रदर्शन IV(पृष्ठ..8) में प्रस्तुत 1994-95 से 1998-99 तक के पांच वर्षों के समय श्रृंखला आंकड़ों के सन्दर्भ में निम्नांकित परिच्छेदों में विवेचित हैं।

1.4 निधि स्रोत व प्रयुक्ति

1.4.1 प्रदर्शन-III(पृष्ठ..7) चालू व पिछले वर्ष में निधि स्रोतों व प्रयुक्ति की स्थिति देता है। मुख्य निधि स्रोत सरकार की राजस्व प्राप्तियां, ऋणों व अग्रिमों की वसूलियां, लोक ऋण व लोक लेखे की प्राप्तियां हैं। ये मुख्यतः राजस्व व पूंजीगत व्यय एवं विकासार्थ उधार पर आवेदित की जाती हैं। यह स्पष्ट होगा कि राजस्व प्राप्तियां राज्य सरकार की निधि का महत्वपूर्ण स्रोत हैं। उनका सापेक्ष अंश 1997-98 के 57 प्रतिशत से घटकर 1998-99 में 51 प्रतिशत रह गया और ऋणों व अग्रिमों की वसूली का अंश लगभग अस्थिर रहा। लोक लेखे की प्राप्तियां काफी बढ़ गई थी क्योंकि उनका अंश 1997-98 के 8 प्रतिशत से बढ़कर 1998-99 में 15 प्रतिशत हो गया था। यह मुख्यतः लघु बचतों, भविष्य निधियों, जमा व अग्रिमों, आरक्षित निधियों में वृद्धि के कारण था। लोक ऋण की प्राप्तियां 20 प्रतिशत से घटकर 15 प्रतिशत हो गईं। 31 मार्च 1998 के अन्त में कोई अधिविकर्ष नहीं था जबकि 1998-99 में 4510 करोड़ रू0 की कुल प्राप्तियों में से अधिविकर्ष प्राप्तियां 18 प्रतिशत थीं।

1.4.2 ये निधियां मुख्यतः राजस्व व्यय के लिए आवेदित की गई थी जिनका अंश कुल उपलब्ध निधि के न केवल 71 प्रतिशत से बढ़कर 74 प्रतिशत हो गया बल्कि ये 1998-99 के दौरान राज्य सरकार की कुल प्राप्तियों में राजस्व प्राप्तियों (51 प्रतिशत) के अंश से काफी अधिक थीं। इससे निश्चित रूप से विशाल राजस्व घाटा हुआ। वर्ष के दौरान महत्वपूर्ण परिवर्तन यह था कि कुल उपलब्ध निधि में से पूंजीगत व्यय 14 प्रतिशत से घटकर 13 प्रतिशत हो गया जबकि विकासार्थ उधार 4 प्रतिशत से 2 प्रतिशत हो गया।

---

* 50 प्रतिशत बकाया राशि 1997-98 में दी गई थी।

प्रदर्शन-I

31 मार्च 1999 को हिमाचल प्रदेश सरकार की सांराशित वित्तीय स्थिति

(करोड़ रुपए)

दायित्व				परिसम्पत्तियां			
31 मार्च 1998 को राशि		31 मार्च 1999 को राशि		31 मार्च 1998 को राशि		31 मार्च 1999 को राशि	
523.53	आन्तरिक ऋण (भारतीय रिजर्व बैंक से ओवरड्राफ्ट छोड़कर)		889.58	3656.81	सकल पूंजीगत परिव्यय		4204.34
341.98	ब्याज वाले बाजार ऋण	482.21		858.38	कम्पनियों, निगमों आदि के शेयरों में निवेश	972.75	
0.17	ब्याज रहित बाजार ऋण	0.17		2798.43	अन्य पूंजीगत व्यय	3267.59	
16.64	भारतीय जीवन बीमा निगम से ऋण	88.61		654.30	ऋण व अग्रिम		709.94
9.44	भारतीय सामान्य बीमा निगम से ऋण	9.04		515.29	ऊर्जार्थ ऋण	557.22	
38.21	राष्ट्रीय कृषि व ग्रामीण विकास बैंक से ऋण	81.55		70.97	अन्य विकास ऋण	81.12	
31.77	राष्ट्रीय सहकारिता विकास निगम से ऋण	39.72		68.04	सरकारी कर्मचारियों को ऋण तथा विविध ऋण	71.60	
51.65	अन्य संस्थाओं को ऋण	129.21		38.84	उचन्त एवं विविध शेष		5.52
33.67	भारतीय रिजर्व बैंक से अर्थोपाय अग्रिम	59.07		0.10	अग्रिम		0.10
2378.62	केन्द्रीय सरकार से ऋण व अग्रिम		2697.24	13.00	नकद		13.83
86.76	1984-85 से पहले वाले ऋण	79.51		12.51	कोषागारों तथा स्थानीय प्रेषणों में नकद	13.45	
1876.60	आयोजनेतर ऋण	2128.65		0.35	स्थायी अग्रिमों सहित विभागीय नकद शेष	0.24	
363.50	राज्य योजनागत स्कीमों के लिए ऋण	424.92		0.14	नकद शेष निवेश लेखे	0.14	
0.47	केन्द्रीय योजनागत स्कीमों के लिए ऋण	0.49		773.17	सरकारी लेखे में घाटा		1799.50 o
51.29	केन्द्रीय प्रायोजित योजनागत स्कीमों के लिए ऋण	52.55			31 मार्च 1998 तक संचित घाटा	763.10	
	अर्थोपाय अग्रिम	11.12			जोड़ें		
1.00	आकस्मिकता निधि		5.00		(i) चालू वर्ष का घाटा	1022.33	
1197.67	लघु बचतें, भविष्य निधियां आदि		1467.80		(ii) आकस्मिकता निधि के अन्तर्गत समायोजित शुद्ध राशि	4.50	
133.50	जमा		373.58		(iii) समायोजन	9.57	
..	भारतीय रिजर्व बैंक से ओवरड्राफ्ट		795.56		(iv) विविध सरकारी लेखे	o	
103.66	आरक्षित निधियां		196.59	5136.22			
714.35	भारतीय रिजर्व बैंक के पास जमा		212.13				
83.89	प्रेषण शेष		133.75				
5136.22	जोड़		6769.23	5136.22	जोड़		6769.23

टिप्पणी हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड और हिमाचल प्रदेश राज्य वन निगम द्वारा लिए गए ऋण में से 896 करोड रू0 की राशि 1998-99 के दौरान सरकारी लेखे में जमा की गई थी (पैरा 1.11.1 और 1.11.2 में चर्चा के अनुसार)। इसके कारण भारत सरकार का नकद शेष बढा और अर्थोपाय अग्रिम तथा ओवरड्राफ्ट के संबंध में देयताएं कृत्रिम रूप से कम हो गईं।

* 31 मार्च 1998 का नकद शेष 1997-98 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल) में उस मद के सम्मुख अंकित आंकड़ों से भिन्न है क्योंकि परिसम्पत्ति स्तम्भ में 'भारतीय रिजर्व बैंक के पास जमा' के अन्तर्गत ऋणात्मक शेष इस तालिका में दायित्वस्वरूप समझा गया है।

* वर्ष 1998-99 के वित्त लेखे के विवरण सं0 14 के अनुसार सरकारी लेखे पर राजस्व घाटा 1785.43 करोड़ रू0 था। 14.07 करोड़ रू0 के अन्तर की व्याख्या निम्नांकित है:

	(करोड़ रूपए)
'7810- अन्तर्राज्य समायोजन' शीर्ष में समायोजित प्रगामी राशि	1.43
8680-विविध सरकारी लेखा के अन्तर्गत समायोजित प्रगामी राशि	0.14
निदर्श समायोजित शुद्ध राशि	8.00
आकस्मिकता निधि में समायोजित शुद्ध राशि	4.50
जोड़	14.07

o केवल 7,496 रूपए

प्रदर्शन III -वर्ष 1998-99 की प्राप्तियों एवं संवितरणों का सार

करोड़ रूपए

प्राप्तियां					संवितरण						
1997-98			1998-99			1997-98			1998-99		
						योजना गत	आयोजनेतर		आयोजनेतर	योजनागत	
प्रवर्ग-क-राजस्व					I-राजस्व व्यय						
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.
2170.45		I राजस्व प्राप्तियां		2311.93	842.43	22.61	819.82	(क) सामान्य सेवाएं	1062.95	25.09	1088.04
	476.16	(i) कर राजस्व	572.03		993.44			(ख) सामाजिक सेवाएं			1264.76
	222.04	(ii) कर-भिन्न प्राप्तियां	205.49			198.39	316.61	शिक्षा, क्रीड़ा, कला एवं संस्कृति	442.24	241.38	
	651.23	(iii) संघीय करों व शुल्कों में राज्यांश	727.33			77.67	97.69	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	132.20	103.98	
	178.43	(iv) आयोजनेतर अनुदान	61.96			91.60	80.49	जलापूर्ति, स्वच्छता, आवास एवं शहरी विकास	113.31	103.34	
	561.13	(v) राज्य योजनागत स्कीमों के लिए अनुदान	642.78			3.15	3.40	सूचना एवं प्रसारण	3.97	2.90	
	81.46	(vi) केन्द्रीय व केन्द्रीय प्रायोजित योजनागत स्कीमों के लिए अनुदान	102.34			5.69	2.02	अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों व अन्य पिछड़े वर्गों का कल्याण	2.44	8.40	
528.69		II प्रवर्ग स को ले जाया गया राजस्व घाटा		1022.33		4.08	7.09	श्रम व श्रम कल्याण	8.68	3.82	
						26.07	76.84	सामाजिक कल्याण व पोषाहार	54.09	40.91	
						0.57	2.08	अन्य	2.45	0.65	
					852.04			(ग) आर्थिक सेवाएं			966.68
						156.07	130.40	कृषि व सम्बद्ध गतिविधियां	177.32	213.19	
						52.44	26.54	ग्रामीण विकास	28.77	52.88	
						20.57	17.16	सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	24.05	23.14	
						4.23	83.00	ऊर्जा	69.89	6.09	
						56.20	4.41	उद्योग व खनिज	4.77	55.70	
						9.56	175.53	परिवहन	1093.89	15.49	
						1.31	...	विज्ञान, प्रौद्योगिकी व पर्यावरण	...	1.56	
						94.86	9.76	सामान्य आर्थिक सेवाएं	7.49	92.45	
					11.23	6.76	4.47	(घ) सहायताअनुदान व अंशदान	..	14.78	14.78
					...			II प्रवर्ग स को ले जाया गया राजस्व घाटा			...
2699.14				3334.26	2699.14#						3334.26

ये शुद्ध आंकड़े हैं जिनमें राजस्व व्यय की कटौती के रूप में समायोजित वसूलिया शामिल नहीं हैं।

1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.
(-)144.56		III स्थाई अग्रिम व नकद शेष निवेश लेखादि सहित अथ नकद शेष		(-) 701.35	420.94			III भारतीय रिजर्व बैंक से अथ ओवरड्राफ्ट			...
...		IV विविध पूंजीगत प्राप्तियां		...				IV पूंजीगत परिव्यय			
					19.56	19.56	..	सामान्य सेवाएं	..	21.22	21.22
					144.56		..	सामाजिक सेवाएं			177.69
						20.12	..	शिक्षा, क्रीड़ा, कला एवं संस्कृति	...	17.51	
						14.66	..	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	...	21.36	
						105.59	..	जलापूर्ति, स्वच्छता, आवास एवं शहरी विकास	...	136.53	
						0.44	..	सूचना एवं प्रसारण	...	0.26	
						2.57	..	अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों व अन्य पिछड़े वर्गों का कल्याण	...	1.41	
						1.09	..	सामाजिक कल्याण एवं पोषाहार	...	0.50	
						0.09	..	अन्य	...	0.12	
					376.61			आर्थिक सेवाएं	...	9.69	384.62
						13.51	(-) 3.07	कृषि व सम्बद्ध गतिविधियां	(-) 0.03		
						0.04	...	ग्रामीण विकास	...	0.05	
						41.87	..	सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	...	42.72	
						176.00	..	ऊर्जा	...	135.40	
						1.75	..	उद्योग व खनिज	...	0.81	
						137.43	..	परिवहन	...	189.85	
						9.08	..	सामान्य आर्थिक सेवाएं	...	6.11	
					540.734			कुल पूंजीगत परिव्यय			883.53*
18.27		V ऋण व अग्रिमों की वसूलियां		29.29	151.04			V संवितरित ऋण व अग्रिम			84.93
	1.60	ऊर्जा से	7.05			115.58		ऊर्जा को		48.98	
	12.83	सरकारी कर्मचारियों से	16.52			20.63		सरकारी कर्मचारियों को		20.08	
	3.84	अन्य से	5.72			14.83		अन्य को		15.87	
...		VI नीचे लाया गया राजस्व घाटा			528.69			VI नीचे लाया गया राजस्व घाटा			
1046.19		VII लोक ऋण प्राप्तियां		1388.69	280.35			VII लोक ऋण की चुकौती			
	112.49	अर्थोपाय अग्रिमों व ओवरड्राफ्टों को छोड़कर अंतरिम ऋण				9.67		अर्थोपाय अग्रिमों व ओवरड्राफ्टों को छोड़कर अंतरिक ऋण		16.82	
	218.05	अर्थोपाय अग्रिम				218.05		अर्थोपाय अग्रिम		539.51	
	715.65	केन्द्रीय सरकार से ऋण व अग्रिम				52.63		केन्द्रीय सरकार को ऋणों व अग्रिमों की चुकौती		147.69	
...		VIII आकस्मिकता निधि को विनियोग		...	...			VIII आकस्मिकता निधि में विनियोग			1022.33
...		IX आकस्मिकता निधि को हस्तान्तरित धन		4.00	...			IX आकस्मिकता निधि से व्यय			704.02

* ये शुद्ध आंकड़े हैं जिनमें पूंजीगत व्यय की कटोती के रूप में समायोजित वसूलियां शामिल नहीं हैं।

1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.
3512.21		X लोक लेखा प्राप्ति		4054.39	3211.71			X लोक लेखा संवितरण			
	393.51	लघु बचत, भविष्य निधि आदि	516.51			196.92		लघु बचत व भविष्य निधि आदि		246.38	
	342.08	आरक्षित निधियां	144.90			242.92		आरक्षित निधि		51.96	
	1481.85	जमा व अग्रिम	1763.33			94.84		उचन्त व विविध		134.62	
	85.93	उचन्त व विविध	167.93			1485.38		जमा व अग्रिम		1523.25	
	1208.84	प्रेषण	1461.72			1191.65		प्रेषण		1411.86	
		XI भारतीय रिजर्व बैंक से अति ओवरड्राफ्ट		793.56	(-) 701.35			XI अन्त में नकद शेष			(-) 198.30
						12.51		कोषागारों व स्थानीय प्रेषण में नकदी		13.45	
						0.35		स्थाई अग्रिम सहित विभागीय नकद शेष		0.24	
						(-) 714.35		रिजर्व बैंक के पास जमा		(-) 212.13	
						0.14		नकद शेष निवेश		0.14	
4432.11				5568.89	4432.11						5568.89

प्रदर्शन III

स्रोत व निधि प्रयुक्ति

(करोड़ रुपए)

1997-98		स्रोत		1998-99
2170.45		1. राजस्व प्राप्तियां		2311.93
18.27		2. ऋणों व अग्रिमों की वसूली		29.29
765.84		3. ओवरड्राफ्ट को छोड़कर लोक ऋणों* में वृद्धि		684.67
...		4. आकस्मिकता निधि में वृद्धि		4.00
300.50		5. लोक लेखे से शुद्ध प्राप्तियां		686.32
	196.58	लघु बचत भविष्य निधि आदि में वृद्धि	270.13	
	(-) 3.53	जमा व अग्रिमों में वृद्धि	240.08	
	99.17	आरक्षित निधि में वृद्धि	92.93	
	(-) 8.91	उचन्त व विविध लेन देनों का शुद्ध प्रभाव	33.32	
	17.19	प्रेषण लेन देनों का शुद्ध प्रभाव	49.86	
556.79		6. इति नकद शेष में ह्रास		
...		7. ओवरड्राफ्ट में वृद्धि		793.56
3811.85		कुल		4509.77
1997-98		प्रयुक्ति		1998-99
2699.14		1.राजस्व व्यय		3334.26
151.04		2. विकास व अन्य प्रयोजनों के लिए उधार		84.93
540.73		3. पूंजीगत व्यय		583.53
420.94		4. ओवरड्राफ्ट में ह्रास		...
...		5. आकस्मिक निधि को विनियोग		4.00
...		6. इति नकद शेष में वृद्धि		503.05
3811.85		जोड़		4509.77

प्रदर्शन I, II व III की व्याख्यात्मक टिप्पणियां

1. पूर्वगामी विवरणियों के सारांशित लेखे वित्त लेखे की विवेचना व व्याख्या के साथ पढ़े जाने हैं।
2. सरकारी लेखे मुख्यतः नकदाधार पर होने के कारण प्रदर्शन में प्रदर्शित सरकारी खाते का घाटा वाणिज्यिक लेखापद्धति में प्रोद्भूत आधार के विपरीत नकदाधार पर स्थिति दर्शाते हैं। परिणामतः भुगतानयोग्य या प्राप्य मदें या मूल्य ह्रास या स्टॉक आंकड़ों में भिन्नता आदि जैसी मदें इन लेखाओं में प्रदर्शित नहीं होती।
3. उचन्त एवं विविध शेष में जारी किए गए लेकिन भुगतान न किए गए चैक, राज्य की ओर से किए गए भुगतान तथा अन्य बकाया पड़े समायोजन आदि शामिल हैं। उचन्त व विविध के अन्तर्गत शेष 1997-98 के 38.84 करोड़ रू0 (डेबिट) से घटकर 31 मार्च 1999 को 5.52 करोड़ रू0 (डेबिट) हो गए थे।
4. लेखाओं में प्रदर्शित व रिजर्व बैंक के पास जमा के अन्तर्गत भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा सूचित आंकड़ों में 790.86 करोड़ रू0 (शुद्ध क्रेडिट) का असमायोजित अन्तर था। 789.66 करोड़ रू0 (शुद्ध डेबिट) के अन्तर का समाधान हो चुका था व 1.20 करोड़ रू0 का अन्तर का समाधान प्रतीक्षित था (जुलाई 1999)।

* भारतीय रिजर्व बैंक/भारत सरकार से लिए गए अर्थोपाय अग्रिम सहित।

प्रदर्शन IV राज्य सरकार के वित्त पर समय श्रृंखला आंकड़े

	(करोड़ रूपए)				
	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
खण्ड.क. प्राप्तियां					
1. राजस्व प्राप्तियां	1306	1754	1992	2170	2312
(क) कर प्राप्तियां	299(23)	342(19)	412(21)	476(22)	572(25)
बिक्री, व्यापार आदि कर	107(36)	123(36)	146(35)	171(36)	197(34)
राज्य आबकारी	94(32)	105(31)	133(32)	159(34)	184(33)
वाहन कर	11(4)	12(4)	14(4)	16(3)	17(3)
स्टाम्प व पंजीकरण शुल्क	12(4)	14(4)	15(4)	19(4)	22(4)
विद्युत कर व शुल्क	10(3)	18(5)	19(5)	7(2)	28(5)
भू-राजस्व	1(-)	1(-)	6(1)	2(-)	1(-)
माल व यात्री कर	40(13)	46(13)	65(16)	97(20)	115(20)
पदार्थों व सेवाओं पर अन्य कर व शुल्क	24(8)	23(7)	14(3)	5(1)	7(1)
(ख) कर-भिन्न राजस्व	133(10)	117(7)	147(7)	222(10)	206(9)
(ग) संपत्ति करों व शुल्कों में राज्यांश	369(28)	400(23)	440(22)	651(30)	727(31)
(घ) भारत सरकार से सहायता अनुदान	505(39)	895(51)	993(50)	821(38)	807(35)
II पूंजीगत प्राप्तियां	653	348	447	892	937
विविध पूंजीगत प्राप्तियां	--	---	---	---	---
बाजार उधार♥	46(7)	56(16)	77(16)	112(13)	357(38)
भारत सरकार से ऋण व अग्रिम	307(47)	186(53)	336(71)	716(80)	366(39)♦
अन्य प्राप्तियां	300(46)	106(31)	64(13)	64(7)	214(23)
खण्ड ख. व्यय	2108	2235	2499	3240	3918
I राजस्व व्यय	1614(77)	1904(85)	2147(86)	2699(83)	3334(85)
योजनागत	441(27)	560(29)	651(30)	842(31)	1006(30)
आयोजनेतर	1173(73)	1344(71)	1496(70)	1857(69)	2328(70)
सामान्य सेवाएं	525(33)	624(33)	703(33)	842(31)	1088(33)
आर्थिक सेवाएं	515(32)	566(30)	649(30)	852(32)	967(29)
सामाजिक सेवाएं	571(35)	710(37)	790(37)	994(37)	1265(38)
ब्याज भुगतान	223	285	313	372	498
राजस्व की बकाया राशि (राजस्व प्राप्ति की %)	128(10)	137(8)	155(8)	170(8)	224(10)
स्थानीय निकायों आदि को वित्तीय सहायता	62	154	132	205	175
प्रदत्त ऋण व अग्रिम	(-)163*	66	81	151	85
II. पूंजीगत व्यय	494(23)	331(15)	352(14)	541(17)	584(15)
योजनागत	490(99)	329(99)	353(100)	544(101)	584(100)
आयोजनेतर	4(1)	2(1)	(-)1	(-)3	---
सामान्य सेवाएं	12(2)	16(5)	18(5)	20(4)	21(4)
आर्थिक सेवाएं	391(79)	219(56)	218(62)	377(69)	385(66)
सामाजिक सेवाएं	91(19)	96(29)	116(33)	144(22).	178(30)
खण्ड ग. घाटा					
राजस्व घाटा(-)/अधिशेष (+)	(-)308	(-)150	(-)155	(-)529	(-)1022
राजकोषीय घाटा	620	521	572	1202	1662
समग्र घाटा (-)/अधिशेष (+)(वास्तविक आंकड़े)	(-)100	(+)207	(-)121	(-)557	(+)503
खण्ड घ. अन्य आंकड़े					
सकल राज्य घरेलू उत्पाद	4876	5519	6289	7057	7623♣
बकाया कर्ज (वर्षान्त)	2555	3266	3700	4337	6418
ब्याज सहितबकाया प्रत्याभूतियां (वर्षान्त)	495	798	989	1634	1869
वर्षान्त में प्रत्याभूति राशि	948	1464	1643	2357	2507
अपूर्ण परियोजनाओं की संख्या	उ0न0	उ0न0	114	87	39
अपूर्ण परियोजनाओं में अवरूद्ध पूंजी	उ0न0	उ0न0	108	58	42

नोटः कोष्ठकों में प्रदत्त आंकड़े प्रतिशत (पूर्णांकन) दर्शाते हैं।
उ0न0 उपलब्ध नहीं

♥ भारतीय रिजर्व बैंक से लिए गए अर्थोपाय अग्रिम व अधिवकर्ष छोड़कर।

♦ भारत सरकार से प्राप्त अर्थोपाय अग्रिम छोड़कर।

* ऋणात्मक लेन-देन ऋण के इक्विटी पूंजी के बदलने के कारण हैं।

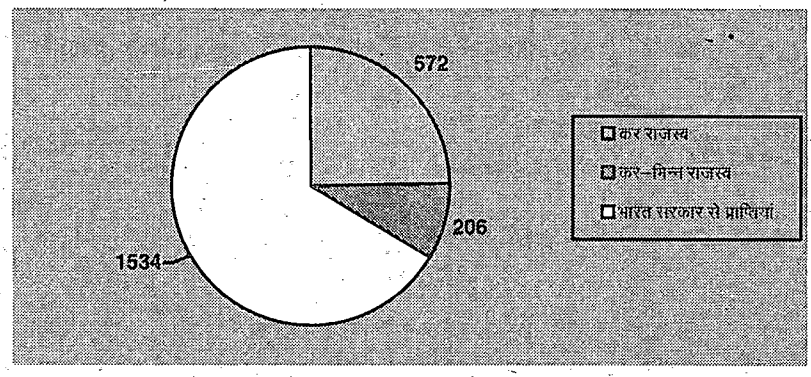
♣ वर्ष 1998-99 का सकल राज्य घरेलू उत्पाद विगत पांच वर्षों में औसत वृद्धि पर संगणित है क्योंकि राज्य सरकार ने इसे तैयार नहीं किया है।

1.5 राजस्व प्राप्तियां

1.5.1 राजस्व प्राप्तियों में मुख्यतः भारत सरकार से प्राप्तियांतथा कर व कर-भिन्न राजस्व शामिल हैं। उनका सापेक्ष अंश आकृति I में प्रदर्शित है। राजस्व प्राप्तियों में 1998-99 तक के चार वर्षों में 7 व 34 प्रतिशत की वृद्धि हुई। 1998-99 में राजस्व प्राप्तियां 1997-98 के स्तर से 7 प्रतिशत बढ़ी लेकिन राजस्व प्राप्ति राशि 28.40 करोड़ रू0 अत्युक्त की गई जैसे कि पहले विवेचित किया गया था।

1.5.2 कर राजस्व

आकृति 1
राजस्व प्राप्तियां 1998-99
(करोड़ रूपये)



ये राजस्व प्राप्तियों के 25 प्रतिशत हैं। 1997-98 के 16 प्रतिशत से 1998-99 में 20 प्रतिशत कर राजस्व की वृद्धि के कारण 1997-98 में इनका अंश बढ़कर 22 प्रतिशत हो गया। 1994-95 से 1996-97 के मध्य वृद्धि दर 14 से 20 प्रतिशत रही। यह मुख्यतः राजस्व प्राप्तियों के 1994-95 में माल व यात्री कर के 13 प्रतिशत से बढ़कर 1998-99 में 20 प्रतिशत की वृद्धि दर के कारण था। प्रदर्शन IV प्रदर्शित करता है कि बिक्री, व्यापार कर आदि व राज्य आबकारी का सापेक्ष अंशदान 1997-98 के 70 प्रतिशत से घटकर 1998-99 में 67 प्रतिशत आ गया। पदार्थों व सेवाओं पर कर व शुल्क की वृद्धि दर भी 1994-95 के आठ प्रतिशत से घटकर 1998-99 में एक प्रतिशत रह गई।

1.5.3 कर-भिन्न राजस्व

कर-भिन्न राजस्व सरकार की राजस्व प्राप्तियों का नौ प्रतिशत था और राजस्व प्राप्तियों में उनका अंश 1997-98 के 10 प्रतिशत से घटगया।

1.5.4 राजस्व प्राप्तिस्वरूप ऋण राशि बुक करना

31 मार्च 1998 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के हिमाचल प्रदेश सरकार से सम्बद्ध प्रतिवेदन के परिच्छेद 1.4.3(क) में गांधी कुटीर योजना हेतु आवास एवं नगर विकास निगम हुडको से हिमाचल प्रदेश आवास बोर्ड द्वारा जुटाए गए 65.25 करोड़ रू0 की ऋण राशि के राजस्व प्राप्तिस्वरूप बुक करने का उल्लेख किया गया था। इसके बावजूद भी गांधी कुटीर योजना के लिए 1998-99 में हिमाचल प्रदेश आवास बोर्ड द्वारा हुडको से ऋणस्वरूप प्राप्त 28.40 करोड़ रू0 को उसने वित्त विभाग के निदेशनों पर शीर्ष 0216-आवास, 03-ग्रामीण आवास, 800-अन्य प्राप्तियां, 01-गांधी कुटीर योजना के लिए सहायता के अन्तर्गत राजस्व प्राप्तिस्वरूप जमा कर दिया। इस प्रकार इस अनियमित राजस्व ने 1998-99 में राजस्व घाटे को 28.40 करोड़ रू0 कम कर दिया।

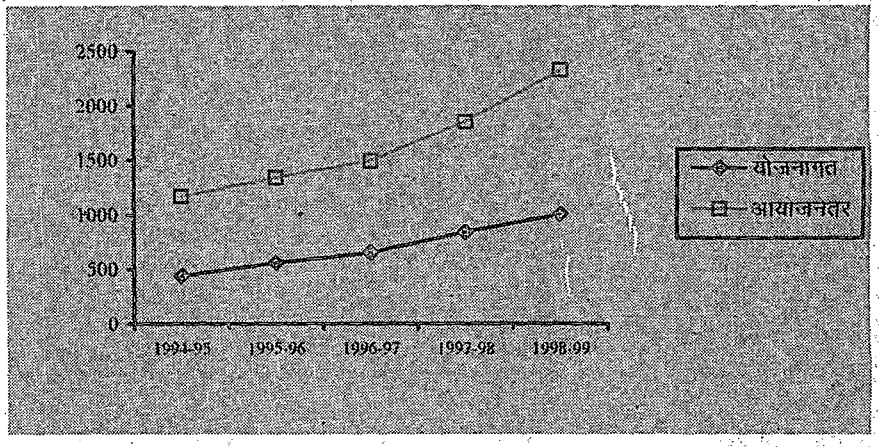
1.5.5 संघीय करों व शुल्कों में राज्यांश तथा केन्द्रीय सरकार से सहायता अनुदान

वर्ष के दौरान संघीय करों व शुल्कों (उत्पाद शुल्क वआय एवं निगम कर) में राज्यांश 12 प्रतिशत बढ़ गया लेकिन राजस्व प्राप्तियों की प्रतिशतता के रूप में यह 1994-95 के 28 प्रतिशत से बढ़कर 1998-99 में 31 प्रतिशत हो गया। 1994-99 में राज्य सरकार की राजस्व प्राप्तियों का औसतन 69 प्रतिशत संघीय करों व शुल्कों में राज्य के अंश तथा केन्द्रीय सरकार से सहायता अनुदान के कारण था।

1.6 राजस्व व्यय

1.6.1 राज्य सरकार का अधिकांश व्यय[*] (85 प्रतिशत) राजस्व व्यय था और यह 1998-99 में गत वर्ष से 24 प्रतिशत बढ़ गया जैसे कि प्रदर्शन IV में प्रदर्शित है। यद्यपि आयोजनेतर राजस्व व्यय में वृद्धि दर 98 प्रतिशत थी लेकिन योजनागत राजस्व व्यय में वृद्धि 1994-99 में 128 प्रतिशत थी जैसेकि आकृति 2 से स्पष्ट है। आयोजनेतर राजस्व व्यय का मुख्य घटक (32 प्रतिशत) वेतन था जो कि 1998-99 में लगभग 756 करोड़ रू0[#] का था। इसी तरह योजनागत व्यय का मुख्य घटक (41 प्रतिशत) भी वेतन था जो लगभग 412 करोड़ रू0# था।

आकृति 2
योजनागत व आयोजनेतर राजस्व व्यय की वृद्धि
(करोड़ रूपए)



	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
योजनागत	441	560	651	842	1006
आयोजनेतर	1173	1344	1496	1857	2328

1.6.2 सेक्टरबद्ध विश्लेषण प्रदर्शित करता है कि यद्यपि सामान्य सेवाओं पर व्यय 1994-95 के 525 करोड़ रू0 से 107 प्रतिशत बढ़कर 1998-99 में 1088 करोड़ रू0 हो गया लेकिन सामाजिक सेवाओं व आर्थिक सेवाओं पर व्यय में तदनुरूपी वृद्धि क्रमशः 122 व 88 प्रतिशत थी। राजस्व व्यय के अनुपात

[*] राजस्व व्यय+पूंजीगत व्यय

[#] इसमें पांचवें वेतनआयोग के अधिनिर्णय के कारण 135.88 करोड़ रू0 का 50 प्रतिशत भुगतान शामिल नहीं है।

स्वरूप 1994-99 में सामान्य सेवाओं का अंश औसतन 33 प्रतिशत रहा। 1994-95 में सामाजिक सेवाओं का अंश 35 प्रतिशत से बढ़कर 1998-99 में 38 प्रतिशत हो गया तथा आर्थिक सेवाओं का अश 1994-95 के 32 प्रतिशत से घटकर 1998-99 में 29 प्रतिशत हो गया।

1.6.3 ब्याज भुगतान

ब्याज भुगतान 1994-95 के 223 करोड़ रू0 से सीधे 123 प्रतिशत बढ़कर 1998-99 में 498 करोड़ रू0 हो गए। इसे वित्तीय सूचकों वाले प्रवर्ग में पुनः विवेचित किया गया है।

1.6.4 स्थानीय निकायों व अन्य संस्थाओं को वित्तीय सहायता

1998-99 में समाप्त पांच वर्षों के दौरान विभिन्न स्थानीय निकायों आदि को दी गई सहायता की मात्रा निम्नवत थी:

(करोड़ रूपए)

	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
विश्वविद्यालय व अन्य शैक्षणिक संस्थाएं	15.95	36.63	30.06	66.60	56.16
नगर निगम व नगर पालिकाएं	6.92	11.20	12.06	31.75	23.52
जिला परिषद व पंचायती राज संस्थाएं	1.63	2.08	11.18	20.45	18.76
विकास अभिकरण	9.18	9.76	24.98	48.68	49.30
अस्पताल एवं अन्य दातव्य संस्थाएं	..	3.42	4.17	3.89	0.37
अन्य संस्थाएं	**28.20**	**91.01**	**49.75**	**33.40**	**26.61**
जोड	**61.88**	**154.10**	**132.20**	**204.77**	**174.72**
पिछले वर्ष की तुलना में वृद्धि (+)/ ह्रास (-) प्रतिशतता	**(-)18**	**(+)149**	**(-)14**	**(+)55**	**(-)15**
राजस्व प्राप्ति की प्रतिशतता के रूप में सहायता	**5**	**9**	**7**	**9**	**8**
राजस्व व्यय पर सहायता की प्रतिशतता	**4**	**8**	**6**	**8**	**5**

1997-98 की तुलना में 1998-99 में स्थानीय निकायों व अन्य को वित्तीय सहायता 15 प्रतिशत घट गई। 1997-98 की तुलना में 1998-99 में स्थानीय निकायों व अन्य को वित्तीय सहायता का ह्रास वेतनमानों के संशोधन तथा विभिन्न प्रयोजनों के लिए नगर निगम, शिमला व नगर परिषद, धर्मशाला को बकाया राशि के भुगतान हेतु 1997-98 में विशेष अनुदान देने के कारण था। 1994-99 में स्थानीय निकायों व अन्य को दी गई सहायता राजस्व प्राप्ति का 5 से 9 प्रतिशत तथा राजस्व व्यय का 4 से 8 प्रतिशत थी।

1.6.5 राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त ऋण व अग्रिम

सरकार विकासात्मक व अविकासात्मक क्रियाकलापों के लिए सरकारी कम्पनियों, निगमों, स्थानीय निकायों, स्वायत्त निकायों, सहकारिताओं, अशासकीय संस्थाओं आदि को ऋण व अग्रिम देती

है। गत पांच वर्षों की नीचे प्रदत्त स्थिति प्रदर्शित करती है कि 1994-99 में चुकौती की प्रगति कम थी जिस बजह से अन्तिम शेष 70 प्रतिशत बढ़ गया।

(करोड़ रुपए)

	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
अथशेष	598.01	416.37	456.15	521.53	654.30
वर्ष में प्रदत्त राशि	(-)163.30[♦]	65.67	81.41	151.04	84.93
वर्ष में चुकता की गई राशि	18.34	25.89	16.03	18.27	29.29
अन्तिम शेष	416.37	456.15	521.53	654.30	709.94
निवल वृद्धि	(-) 181.64	39.78	65.38	132.77	55.64
प्राप्त ब्याज	1.77	4.55	3.17	3.48	4.36

ऋण, जिनके विस्तृत लेखे विभागीय अधिकारी रखते हैं, 31 मार्च 1999 को अग्रिमस्वरूप दिए गए ऋणों के प्रति वसूली हेतु जिसकी जिस सीमा तक सूचना प्राप्त हुई थी, अतिदेय कुल राशि ब्याज के 4.38 करोड़ रू0 सहित 12.77 करोड़ रू0 थी। बकाया राशि का मुख्य भाग उद्योग विभाग के अन्तर्गत लघु उद्योगों के लिए ऋण व सुरक्षित धन (2.46 करोड़ रू0), उद्यान विभाग के अन्तर्गत उद्यान ऋण (4.47 करोड़ रू0), कृषि विभाग के अन्तर्गत भू-संरक्षण ऋण (2.78 करोड़ रू0) तथा सहकारिता विभाग के अन्तर्गत सहकारी समितियों को ऋण (2.30 करोड़ रू0) से सम्बद्ध था।

1.7 पूंजीगत व्यय

पूंजीगत व्यय से परिसम्पत्ति सृजन होता है। इसके अलावा वित्तीय परिसम्पत्तियां सरकार से बाहर की संस्थाओं या उपक्रमों अर्थात् लोक क्षेत्र के उपक्रमों, निगमों तथा ऋणों व अग्रिमों आदि में निवेश धन से होती है। 1997-98 व 1998-99 में पूंजीगत व्यय क्रमशः 54 व 8 प्रतिशत तक बढ़ गया। 1998-99 में कुल व्यय में से पूंजीगत व्यय 1997-98 के 17 प्रतिशत से घटकर 1998-99 में 15 प्रतिशत हो गया। प्रदर्शन IV प्रदर्शित करता है कि अधिकांश पूंजीगत व्यय आर्थिक व सामाजिक सेवाओं पर तथा योजनागत पक्ष में हुआ।

1.8 व्यय की गुणवत्ता

1.8.1 सरकार विभिन्न कार्यकलापों पर धन खर्च करती है जो कि कानून एवं व्यवस्था बनाए रखने से लेकर विभिन्न विकासात्मक क्रियाकलापों के विनियमन कार्यों तक होता है। सरकारी व्यय मोटे तौर पर योजनागत एवं आयोजनेतर तथा राजस्व व पूंजीगत में वर्गीकृत किया जाता है। योजनागत व पूंजीगत व्यय सामान्यतः परिसम्पत्ति सृजन से सम्बद्ध होता है जबकि आयोजनेतर व राजस्व व्यय को स्थापना, अनुरक्षण सेवाओं पर हुए व्यय के साथ अभिज्ञात किया जाता है। अतएव सामान्य परिभाषा में योजनागत व पूंजीगत व्यय को व्यय की गुणवत्ता में अंशदायी माना जा सकता है।

1.8.2 सार्वजनिक अपव्यय, निधि अपवर्तन तथा अपूर्ण परियोजनाओं में अवरूद्ध निधि भी पर्याप्तरूपेण व्यय की गुणवत्ता पर असर डालेगी। इसी प्रकार व्ययस्वरूप लेखाबद्ध करने पर लोक लेखे में निक्षेप शीर्ष में हस्तान्तरित निधि भी व्यय की गुणवत्ता में निर्णायक समझी जा सकती है। चूंकि व्यय वास्तव में सम्बद्ध वर्ष में नहीं किया गया, अतः उसे उस वर्ष के व्ययांकड़ों से निकाल देना चाहिए।

[♦] ऋणात्मक लेनदेन ऋणों को इक्विटी पूंजी में बदलने के कारण है।

आर्थिक व सामाजिक सेवाओं के प्रतिकूल सांमान्य सेवाओं के व्यय में वृद्धि एक अन्य संभावी सूचक है।

1.8.3 निम्नांकित तालिका इन द्योतकों की प्रवृत्ति की सूची दर्शाती है।

	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
1. प्रतिशतता के रूप में योजनागत व्यय					
-राजस्व व्यय	27	29	30	31	30
-पूंजीगत व्यय	99	99	100	101*	100
2. पूंजीगत व्यय(प्रतिशतता)	23	15	14	17	15
3. सामान्य सेवाओं पर व्यय					
-पूंजीगत व्यय(प्रतिशतता)	2	5	5	4	4
-राजस्व व्यय	33	33	33	31	33
4. नमूना लेखापरीक्षा के दौरान पता लगे अपव्यय व निधि अपवर्तन की राशि (करोड़ रूपए)	0.21	7	9	1	5
5. अपूर्ण परियोजनाओं पर अपारिश्रमिक व्यय (करोड़ रूपए)	उ0न0	उ0न0	108	58	42
6. निक्षेष शीर्षों के अन्तर्गत अव्ययित शेष जिसे निक्षेप शीर्ष को हस्तान्तरण के समय व्यय के रूप बुक किया गया है।	उ0न0	उ0न0	उ0न0	उ0न0	उ0न0

उ0न0: उपलब्ध नहीं

यह देखा जाएगा कि राजस्व की तरफ योजनागत व्यय का अंश 1994-95 के 27 प्रतिशत से बढ़कर 1998-99 में 30 प्रतिशत हो गया। पूंजीगत व्यय का अंश 1994-95 के 23 प्रतिशत से घटकर 1998-99 में 15 प्रतिशत रह गया।

1.9 वित्तीय प्रबन्ध

सरकार में वित्तीय प्रबन्ध का मुद्दा कार्यक्षमता, मितव्ययिता, प्रभावशीलता व उसके राजस्व व व्यय क्रियाकलापों से सम्बद्ध होना चाहिए। इस प्रतिवेदन के अनुवर्ती अध्याय इन मुद्दों से सम्बद्ध हैं और विशेषकर नमूना लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर आधारित सरकार के व्यय प्रबन्ध से सम्बद्ध हैं। कुछ अन्य ऐसे परिमाप इस प्रवर्ग में विवेचित है जिन्हें लेखाओं तथा सरकार की अन्य संम्बद्ध वित्तीय सूचना से पृथक किया जा सकता है।

1.9.1 निवेश व प्रतिफल

विकास, विनिर्माण, विपणन व सामाजिक क्रियाकलापों के प्रोत्साहनार्थ सरकार द्वारा पूंजीगत परिव्यय में से निवेश किए जाते हैं। निवेशों के सैक्टरबद्ध ब्यौरे व सम्बद्ध प्रतिष्ठानों की संख्या निम्नांकित थी:-

* 100 प्रतिशत से अधिक व्यय आयोजनेतर पूंजीगत व्यय में ऋणात्मक व्यय के कारण है।

सैक्टर	प्रतिष्ठानों की संख्या	निवेशित पूंजी	
		31.03.1998 को	1998-99 के दौरान
		(करोड़ रूपए)	
सांविधिक निगम/बोर्ड	6	385.25	52.73
सरकारी कम्पनियां	18	422.77	55.86
संयुक्त स्टॉक कम्पनियां	14	0.10	...
सहकारी संस्थाएं	20	50.26	5.78
जोड़	58	858.38	114.37

विगत पांच वर्षों में निवेशों तथा लाभांश व ब्याज के माध्यम से वसूल किए गए प्रतिफलों के ब्यौरे निम्नांकित थे:-

वर्ष	वर्षान्त में निवेश	प्रतिफल	प्रतिफल की प्रतिशतता	सरकारी उधार पर ब्याज दर
	(करोड़ रूपए)			
1994-95	575.24	0.08	0.014	12.5
1995-96	644.89	0.11	0.017	14
1996-97	722.84	0.54	0.074	13.85
1997-98	858.38	0.24	0.028	13.75/13.05
1998-99	972.75	0.54[#]	0.055	12.50

इस प्रकार यद्यपि सरकार बाजार से उच्च दरों पर उधार ले रही थी लेकिन सरकारी कम्पनियों में उसके निवेश से खास प्रतिफल प्राप्त नहीं हुए। 31 मार्च 1999 को 15 सरकारी कम्पनियां हानि में चल रही थी जिनमें सरकार ने 254.06 करोड़ रू0 निवेशित किए थे और 1994-95 से 1998-99 तक विभिन्न वर्षों के इन कम्पनियों के लेखे में संचित हानि 331.64 करोड़ रू0 थी।

1.9.2 सिंचाई कार्यों के वित्तीय परिणाम

मार्च 1999 के अन्त में 54.49 करोड़ रू0 के पूंजीगत परिव्यय वाली एक मुख्य तथा आठ मध्यम सिंचाई परियोजनाओं के वित्तीय परिणामों ने दर्शाया कि 1998-99 में इनसे वसूल किया गया राजस्व (2.50 लाख रू0) पूंजीगत परिव्यय का केवल 0.046 प्रतिशत था जो कि सीधे कार्यचालन खर्चों (4.48 करोड़ रू0) के लिए भी पर्याप्त नहीं था। कार्यचालन व अनुरक्षण व्यय (4.48 करोड़ रू0) की पूर्ति के बाद इन स्कीमों में 4.45 करोड़ रू0 की शुद्ध हानि हुई।

1.9.3 अपूर्ण परियोजनाएं

31 मार्च 1999 को 39 अपूर्ण परियोजनाएं थी जिनमें 42.39 करोड़ रू0 अवरूद्ध थे। 31 मार्च 1998 (ब्यौरे प्रदर्शन IV में हैं) की तुलना में यह स्थिति सुधार ली गई थी।

[#] वित्त लेखे की विवरण संख्या 13 के अनुसार घोषित लाभांश 0.45 करोड़ रूपए थे। 0.09 करोड़ रू0 का अन्तर समाधानाधीन था।

1.9.4 बकाया राजस्व

1997-98 की बकाया राशियों की तुलना में इस वर्ष के दौरान संग्रहणार्थ बकाया राजस्व 32 प्रतिशत बढ़ गया था। बकाया राजस्व 1994-99 (प्रदर्शन IV) में राजस्व प्राप्तियों के 8 प्रतिशत से 10 प्रतिशत के बीच था। मार्च 1999 तक 224 करोड़ रू0 की बकाया राशि में से 16.36 करोड़ रू0 (7 प्रतिशत) पांच वर्षोपरि लम्बित थे और मुख्यतः माल व यात्री कर (0.66 करोड़ रू0), बिक्री, व्यापार कर आदि (13.78 करोड़ रू0) तथा पुलिस (0.59 करोड़ रू0) से सम्बद्ध थे। बकाया राजस्व की स्थिति में समग्र बिगड़ती हालत से प्रकट हुआ कि राज्य सरकार के राजस्व प्रयासों में ढील आई थी।

1.9.5 घाटा

1.9.5.1 सरकारी लेखाओं में घाटा आय व व्यय के बीच आए अन्तर को प्रकट करता है। घाटे की प्रकृति सरकार की वित्तीय प्रबन्ध प्रक्रिया की महत्वपूर्ण सूचक है। इसके अलावा घाटे को वित्तपोषित करने के तरीके तथा इस ढ़ग से जुटाई गई निधि की प्रयुक्ति सरकार की वित्तीय बुद्धिमत्ता की महत्वपूर्ण परिचायक है। इस प्रवर्ग की विवेचना घाटे की तीन संकल्पनाओं अर्थात राजस्व घाटे, राजकोषीय घाटे व प्राथमिक घाटे से सम्बद्ध है।

1.9.5.2 राजस्व घाटा राजस्व प्राप्तियों पर राजस्व व्यय की अधिकता है। राजकोषीय घाटे को राजस्व प्राप्तियों (प्राप्त सहायता अनुदान सहित) पर राजस्व व पूंजीगत व्यय (प्रदत्त निवल ऋणों सहित) की अधिकता के रूप में परिभाषित किया जा सकता है। प्राथमिक घाटा ब्याज भुगतानों को कम करके राजकोषीय घाटा है। निम्नांकित प्रदर्शन सरकारी लेखे में घाटे का विवरण प्रस्तुत करता हैः

(करोड़ रूपए)

समेकित निधि				
प्राप्ति	**राशि**		**संवितरण**	**राशि**
राजस्व	2312	**राजस्व घाटाः1022**	राजस्व	3334
विविध पूंजीगत प्राप्तियां	...		पूंजी	584
ऋणों व अग्रिमों की वसूली	29		ऋण व अग्रिम संवितरण	85
उप जोड़	**2341**	**सकल राजकोषीय घाटाः1662**	**उप जोड़**	**4003**
लोक ऋण	3114		लोक ऋण चुकौती	1635
	...		आकस्मिकता निधि को विनियोग	4
जोड़	**5455**	**कः समेकित निधि पर घाटाः187**		**5642**
आकस्मिकता निधि				
आकस्मिकता निधि	**4**	**खः आकस्मिकता निधि में अधिशेषः 4**	**आकस्मिकता निधि**	...
लोक लेखा				
लघु बचत,भविष्य निधि आदि	516		लघु बचत,भविष्य निधि आदि	246
निक्षेप एवं अग्रिम	1763		निक्षेप एवं अग्रिम	1523
आरक्षित निधियां	145		आरक्षित निधियां	52
उचन्त एवं विविध	168		उचन्त एवं विविध	135
प्रेषण	1462		प्रेषण	1412
कुल लोक लेखा	**4054**	**गः लोक लेखे द्वारा वित्त पोषित समेकित निधि में घाटाः 686**	**कुल लोक लेखा**	**3368**
नकद शेष में वृद्धि (ग-क+ ख): 503				

यह तालिका प्रदर्शित करती है कि 1022 करोड़ रू0 का राजस्व घाटा अंशतः ऋणों व अग्रिमों की निवल वसूली (29 करोड़ रू0) तथा अंशतः उधार लेकर पूरा किया गया। 1662 करोड़ रू0 का राजकोषीय घाटा लोक ऋण की निवल लब्धियों (1479 करोड़ रू0) तथा अंशतः लोक लेखे के अधिशेष द्वारा वित्तपोषित किया गया। प्रदर्शन IV दर्शाता है कि राजस्व घाटा विगत 5 वर्षों में तिगुना बढ़ गया था।

वर्ष 1994-95 की तुलना में राजकोषीय घाटे में 1998-99 में 1042 करोड़ रू0 की समग्र वृद्धि थी। राजस्व घाटा 1998-99 के राजकोषीय घाटे का 61 प्रतिशत था।

1.9.5.3 उधार ली गई निधि की प्रयुक्ति (राजकोषीय घाटा)

राजकोषीय घाटा सरकार के कुल निवल उधार को प्रकट करता है। ये उधार राजस्व घाटे की पूर्ति, पूंजीगत व्यय करने तथा विकासात्मक व अन्य प्रयोजनों के लिए विभिन्न निकायों को ऋण देने के लिए प्रयुक्त किए जाते हैं। इन प्रयुक्तियों का सापेक्षिक अनुपात राज्य सरकार की वित्तीय बुद्धिमत्ता व उसके कार्यकलापों की ग्राह्यता को इंगित करेगा क्योंकि राजस्व व्यय के लिए सतत उधार दीर्घकाल में ग्राह्य नहीं होगा। निम्नांकित तालिका हिमाचल प्रदेश सरकार की विगत पांच वर्षों की स्थिति दर्शाती है।

अनुपात	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
राजस्व घाटा/राजकोषीय घाटा	0.50	0.29	0.27	0.44	0.62
पूंजीगत घाटा/ राजकोषीय घाटा	0.79	0.64	0.62	0.45	0.35
निवल ऋण/ राजकोषीय घाटा	(-) 0.29	0.07	0.11	0.11	0.03
कुल	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**

यह अवलोकित होगा कि वर्ष 1997-99 में उधार ली गई अधिकाधिक निधियां राजस्व व्यय की पूर्ति पर प्रयुक्त हुईं। अतएव यदि राजस्व व्यय नियन्त्रित नहीं होता तो पूंजीगत संरचना को अवश्यमेव आघात पहुंचेगा।

1.9.6 राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त प्रत्याभूतियां

सांविधिक निगमों, सरकारी कम्पनियों तथा सहकारी संस्थाओं आदि द्वारा जुटाए गए ऋणों व शेयर पूंजी की चुकौती जैसे कुछ दायित्वों के निर्वहन तथा उनके द्वारा ब्याज भुगतान व न्यूनतम लाभांश के लिए राज्य सरकार द्वारा प्रत्याभूतियां दी जाती हैं। वे राज्य की आकस्मिक देयताएं होती हैं। राज्य के विधानमण्डल ने संविधान के अनुच्छेद 293(1) के अन्तर्गत कोई ऐसा कानून पारित नहीं किया है जिसमें राज्य की समेकित निधि की प्रतिभूति पर सरकार द्वारा प्रत्याभूतियां देने की अधिकतम सीमा निर्धारित हो। प्रदर्शन IV प्रदर्शित करता है कि 1995-99 में सरकार द्वारा प्रदत्त प्रत्याभूतियों की राशियां 948 करोड़ रू0 से बढ़कर 2507 करोड़ रू0 (164 प्रतिशत वृद्धि) हो गई। प्रत्येक वर्ष के अन्त में बकाया पड़ी राशियां भी बढ़ गई थीं। 1998-99 में 51.86 लाख रू0 गारण्टी कमीशन के रूप में प्राप्त हुए थे जबकि 31 मार्च 1999 को दो सरकारी कम्पनियों से वसूली हेतु 9.44 लाख रू0 का गारण्टी कमीशन बकाया था।

1.10 लोक ऋण

1.10.1 भारतीय संविधान में व्यवस्था है कि कोई राज्य अपने विधानमण्डल के अधिनियम द्वारा समय-समय पर निर्धारित सीमा, यदि है, के अन्दर राज्य की समेकित निधि की प्रतिभूति पर भारतीय क्षेत्र में उधार ले सकता है। राज्य विधानमण्डल द्वारा ऐसी सीमा निर्धारित करने वाला कोई कानून पारित नहीं किया गया था। विगत पांच वर्षों के अन्त में राज्य सरकार के कुल दायित्वों के ब्यौरे निम्नांकित तालिका में दिए गए हैं। इन पांच वर्षों में सरकार के कुल दायित्व 133 प्रतिशत बढ़ गए थे। यह आन्तरिक ऋण में 207 प्रतिशत, भारत सरकार से ऋण व अग्रिमों में 110 प्रतिशत तथा अन्य दायित्वों में 145 प्रतिशत वृद्धि के कारण था। 1998-99 में सरकार ने 12.15 प्रतिशत तथा 12.50 प्रतिशत वार्षिक ब्याज दरों पर मुक्त बाजार से 146.02 करोड़ रू0 उधार लिए थे।

(करोड़ रूपए)

वर्ष	आन्तरिक ऋण	केन्द्रीय सरकार से ऋण व अग्रिम	कुल लोक ऋण	*अन्य दायित्व	कुल दायित्व (ऋण)	सकल राज्य घरेलू उत्पाद का अनुपात
1994-95	446	1279	1725	830	2555	0.52
1995-96	880	1425	2305	961	3266	0.59
1996-97	842	1715	2557	1143	3700	0.59
1997-98	523	2379	2902	1435	4337	0.61
1998-99	1683	2697	4380	2038	6418	0.84

1.10.2 लोक ऋण से जुटाई गई निधि, चुकौती की राशि तथा उपलब्ध निवल निधि निम्नांकित तालिका में प्रदत्त है:

(करोड़ रूपए)

	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
आन्तरिक ऋण[π]					
-प्राप्ति	46	56	77	112	357
-चुकौती (मूलधन+ ब्याज)	25	47	52	66	86
-उपलब्ध निवल निधि	21(46)	9(16)	25(32)	46(41)	271(76)
भारत सरकार से ऋण व अग्रिम[♣]					
-वर्ष में प्राप्ति	307	186	336	716	366
-चुकौती (मूलधन+ब्याज)	176	199	225	273	380
-उपलब्ध निवल निधि	131(43)	(-)13(-)7	111(33)	443(62)	(-)14(-4)
अन्य दायित्व					
-वर्ष में प्राप्ति	885	1113	1446	2119	2298
-चुकौती + प्रदत्त ब्याज	790	1059	1342	1919	1798
-उपलब्ध निवल निधि	95(11)	54(5)	104(7)	200(9)	500(22)

(कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं)

यह स्पष्ट होगा कि भारत सरकार से उधार व अन्य दायित्वों के लिए चुकौती दायित्व पूरा करने पर बहुत कम उधार निवेश व अन्य व्यय के लिए बचा था। इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए

---

* अन्य दायित्वों में लघु बचतें, भविष्य निधियां, आरक्षित निधियां व निक्षेप आदि शामिल हैं।

π ये बाजार से उधार तथा संस्थागत उधार को प्रकट करते हैं जिनमें अर्थोपाय अग्रिम व भारतीय रिजर्व बैंक से अधिविकर्ष शामिल नहीं है।

♣ भारत सरकार से अर्थोपाय अग्रिम छोड़कर।

सावर्जनिक उधार के माध्यम से निधि की निवल उपलब्धता घटती ही जा रही थी कि वर्षानुवर्ष बकाया ऋण बढ़ रहा था।

1.11 अर्थोपाय अग्रिम व ओवरड्राफ्ट

भारतीय रिजर्व बैंक के साथ हुए अनुबन्ध के अधीन राज्य सरकार ने सभी दिवसों पर 28 फरवरी 1999 तक 20 लाख रू0 तथा 1 मार्च 1999 से 55 लाख रू0 का न्यूनतम दैनिक नकद शेष बैंक के पास रखना था। यदि किसी दिन शेष सहमत न्यूनतम सीमा से गिर जाए तो कमी को बैंक से अर्थोपाय अग्रिम/ओवरड्राफ्ट लेकर पूरा करना था। इसके अलावा यथावश्यक होने पर बैंक द्वारा विशेष अर्थोपाय अग्रिम भी दिए जाते हैं। अर्थोपाय अग्रिम/ओवरड्राफ्ट का सहारा लेने का मतलब सरकार की पावती व खर्चे में सही तालमेल नहीं था। नकद शेष में कमी की पूर्ति के लिए भारत सरकार के कोषागार बिलों पर भी पुनर्छूट दी जाती है।

राज्य सरकार ने 1994-99 में निम्नांकित सीमा तक बैंक के पास न्यूनतम शेष रखा:

वर्ष	उन दिवसों की संख्या जिनमें न्यूनतम शेष रखा गया		ओवरड्राफ्ट प्राप्त करने वाले दिनों की संख्या	उन दिवसों की संख्या जिनमें भारत सरकार के खजाना बिलों पर पुनर्छूट दी गई
	अग्रिम प्राप्त किए बिना	अर्थोपाय अग्रिम प्राप्त करके		
1994-95	191	9	21	144
1995-96	130	23	14	199
1996-97	122	21	10	212
1997-98	135	34	9	187
1998-99	108	81	38	138

राज्य सरकार द्वारा 1994-95 से 1998-99 तक लिए गए अर्थोपाय अग्रिमों व ओवरड्राफ्टों तथा उनके ऊपर प्रदत्त ब्याज के ब्यौरे नीचे सारणीकृत थे:

(करोड़ रूपए)

	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
(1) अर्थोपाय अग्रिम					
(i) वर्ष में लिया गया अग्रिम (सकल)	22.74	51.95	88.23	218.05	564.91
(ii) वर्षान्त बकाया अग्रिम	16.87	16.87	33.67	33.67	59.07
(iii) प्रदत्त ब्याज	0.15	0.10	0.10	0.24	0.74
(2) ओवरड्राफ्ट					
(i) वर्ष में लिए गए ओवरड्राफ्ट (सकल)	315.15	807.67	435.48	1428.88	1724.76
(ii) वर्षान्त में बकाया ओवरड्राफ्ट	159.17	546.25	420.94	..	793.56
(iii) प्रदत्त ब्याज	0.78	0.71	1.04	0.73	1.49
(3) भारत सरकार खजाना बिलों की पुनर्छूट					
(i) वर्ष में पुनर्छूट प्राप्त बिलों की राशि	733.30	1207.75	1417.80	2824.53	1532.18
(ii) वर्षान्त में बकाया राशि	..	..	..	..	..
(iii) प्रदत्त ब्याज	16.68	9.48	9.30	2.06	2.26

1.11.1 नकद शेष बढ़ाने हेतु सांविधिक निगमों के माध्यम से ऋण जुटाना

(क) विकट वित्तीय स्थिति पर काबू पाने व राज्य की तात्कालिक आवश्यकता की पूर्ति के लिए हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड के माध्यम से ऋण जुटाने के सम्बन्ध में 31 मार्च 1995, 31 मार्च 1996 तथा 31 मार्च 1998 को समाप्त वर्षों के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के हिमाचल प्रदेश सरकार से सम्बद्ध प्रतिवेदनों के परिच्छेद 1.9.4 व 1.10(क) में उल्लेख किया गया था।

पुनः यह पाया गया कि 1994-97 के दौरान नॉन-स्टैचुटरी लिक्विडिटी रेशियो बन्धपत्रों के स्थापन द्वारा हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा जुटाए गए 453.46 करोड़ रू0 के ऋण में से 440 करोड़ रू0 अप्रैल 1997 में सरकारी खाते में जमा किए गए थे। इनमें से 340 करोड़ रू0 सरकार ने 27 मार्च 1999 को हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड के खाते में जमा करवाए थे। लेकिन हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड ने पुनः 6 अप्रैल 1999 को 340 करोड़ रू0 की यह राशि सरकारी खाते में जमा करवा दी।

(ख) 31 मार्च 1997 व 31 मार्च 1998 को समाप्त वर्षों के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के हिमाचल प्रदेश सरकार से सम्बद्ध प्रतिवेदनों के परिच्छेद 1.10.3 तथा 1.10(ख) में हिमाचल प्रदेश राज्य वन निगम के माध्यम से रॉयल्टी के अग्रिम भुगतान हेतु ऋण जुटाने के सम्बन्ध में उल्लेख किया गया था।

पुनः यह पाया गया कि हिमाचल प्रदेश राज्य वन निगम द्वारा 1996-98 के दौरान नॉन-स्टैचुटरी लिक्विडिटी रेशियो के स्थापन द्वारा जुटाए गए 456.03 करोड़ रू0 के ऋण हिमाचल प्रदेश राज्य वन निगम ने 6 अप्रैल 1998 को सरकारी खाते में जमा करवा दिए थे। सरकार ने 30 मार्च 1999 को 426.04 करोड़ रू0 हिमाचल प्रदेश राज्य वन निगम को प्रत्यर्पित कर दिए लेकिन उसने फिर 5 अप्रैल 1999 को 426.04 करोड़ रू0 सरकारी खाते में जमा कर दिए।

सरकारी खाते से 27 मार्च 1999 को हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड के खाते (340 करोड़ रू0) तथा 30 मार्च 1999 को हिमाचल प्रदेश राज्य वन निगम के खाते (426.04 करोड़ रू0) में 766.04 करोड़ रू0 जमा करवाने से राज्य सरकार का ओवरड्राफ्ट 31 मार्च 1999 को 793.56 करोड़ रू0 था। 766.04 करोड़ रू0 की यह राशि हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड (340 करोड़ रू0) द्वारा 6 अप्रैल 1999 को व हिमाचल प्रदेश राज्य वन निगम (426.04 करोड़ रू0) द्वारा 5 अप्रैल 1999 को पुनः सरकारी खाते में जमा करवा दी गई। इससे 7 अप्रैल 1999 को राज्य सरकार को ओवरड्राफ्ट 204.20 करोड़ रू0 तक कम करने में मदद मिली।

इस प्रकार राज्य सरकार ने 1994-98 के दौरान हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड व हिमाचल प्रदेश राज्य वन निगम के माध्यम से जुटाए गए 909.49 करोड़ रू0 के ऋणों में से 896.03 करोड़ रू0 सरकारी खाते में रखते हुए अपनी अर्थोपाय स्थिति के प्रोत्साहन हेतु भारतीय संविधान के अनुच्छेद 293(3) के उपबन्धों को ताक पर रखा।

1.11.2(क) नाथपा झाकड़ी विद्युत निगम

सांस्थानिक वित्त व लोक उद्यम निदेशक द्वारा नाथपा झाकड़ी विद्युत निगम के व्यक्तिगत खाते लेखे के संचालन के सम्बन्ध में 31 मार्च 1997 को समाप्त हुए वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के हिमाचल प्रदेश सरकार से सम्बद्ध प्रतिवेदन के परिच्छेद 1.10.1(क) में उल्लेख किया गया था।

संवीक्षा से यह प्रकट हुआ कि:

(i) महालेखाकार की सहमति से व्यक्तिगत खाता लेखा खोलने के लिए 50 करोड़ रू0 की सीमा निर्धारित की गई थी लेकिन सांस्थानिक वित्त व लोकोद्यम, निदेशक इस सीमा का पालन करने में विफल रहा। उसने 1997-98 में इस वित्तीय सीमा से 0.37 करोड़ रू0 से 51.88 करोड़ रू0 तथा 1998-99 में 30.74 करोड़ रू0 से 144.82 करोड़ रू0 अधिक आहृत किए। कोषागार अधिकारी, शिमला ने समुचित नियन्त्रण नहीं रखा और विहित सीमा से अधिक आहृत करने की अनुमति दी।

यह पाया गया कि वर्ष 1997-98 में निदेशक ने व्यक्तिगत खाता लेखा निधि के 120 करोड़ रू0 डाकघर बचत खाते में जमा करवाए लेकिन उसने सरकारी खाते से बाहर व्यक्तिगत खाता लेखा निधि के जमा (अप्रैल 1999) करवाने के कारण उपलब्ध नहीं करवाए (मई 1999)। यह भी पाया गया कि वह नियमित रूप से व्यक्तिगत खाता लेखा निधि से बाहर बचत खाते में धन जमा करवा और निकाल रहा था।

1997-98 में न्यूनतम नकद शेष रखने के लिए राज्य सरकार ने 230 दिवसों को अर्थोपाय अग्रिम, ओवरड्राफ्ट व पुनर्छूट कोषागार बिल लिए थे तथा भारतीय रिजर्व बैंक को 3.03 करोड़ रू0 का ब्याज दिया था। यदि 120 करोड़ रू0 की निधि व्यक्तिगत खाता लेखा में रखी जाती तो बचत खाते में जमा करवाई गई राशि के बराबर अर्थोपाय अग्रिम, ओवरड्राफ्ट व पुनर्छूट कोषागार बिल तथा उन पर ब्याज को बचाया जा सकता था।

(ii) व्यक्तिगत खाता लेखे में 1 अप्रैल 1998 को 101.88 करोड़ रू0 का अथशेष था। सरकार ने 1998-99 में 94.90 करोड़ रू0 व्यक्तिगत खाता लेखे में जमा करवाए। इनमें से 50.82 करोड़ रू0 सांस्थानिक वित्त व लोकोद्यम निदेशक ने 1998-99 में राज्यांश के रूप में नाथपा झाकड़ी विद्युत निगम को विमोचित कर दिए। इस प्रकार सरकार द्वारा वर्ष के दौरान आहृत राशि इसी वर्ष प्रयुक्त नहीं की गई थी। स्पष्टतया इसे आवश्यकता निर्धारण के बिना आहृत किया गया था।

1.11.2(ख) हिमाचल प्रदेश यात्री बीमा स्कीम-परिवहन विभाग

(i) परिवहन विभाग के निदेशक द्वारा हिमाचल प्रदेश यात्री बीमा स्कीम के व्यक्तिगत खाता लेखे के अनुरक्षण के सम्बन्ध में 31 मार्च 1997 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के हिमाचल प्रदेश सरकार से सम्बद्ध प्रतिवेदन के परिच्छेद 1.10.2 में उल्लेख किया गया था।

अभिलेखों की नमूना-जांच से पुनः उद्घाटित हुआ कि 1997-98 (96.29 करोड़ रू0) व 1998-99 (0.40 करोड़ रू0) के बीच 96.69 करोड़ रू0 व्यक्तिगत खाता लेखे से बाहर डाकघर बचत खाते (95 करोड़ रू0) व बैंकों में सावधि जमा (1.69 करोड़ रू0) में निवेशित किए गए थे।

परिवहन निदेशक ने बताया (अप्रैल 1999) कि ये निवेश वित्तायुक्त एवं सचिव (वित्त) के दूरभाषीय अनुदेशों की अनुपालना में किए गए थे। विभाग की कार्रवाई अनधिकृत थी क्योंकि सरकार बैंक/डाकघर में निवेशार्थ सार्वजनिक निधि से प्रत्याहरण हेतु निदेश जारी करने के लिए सक्षम नहीं थी।

(ii) परिवहन विभाग ने व्यक्तिगत खाता लेखे में से 54 लाख रू0 अनुग्रह अनुदान के रूप में दुर्घटना के शिकार व्यक्तियों को संवितरणार्थ 1997-99 के दौरान उपायुक्तों को जारी किए थे इसमें

से 30.91 लाख रू0 की वास्तविक आदाता पावतियां मई 1999 तक सम्बद्ध उपायुक्तों से निदेशक को नहीं पहुंची थीं।

यह मामला मई 1999 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 1999)।

1.11.3 सार आकस्मिकता बिलों की अग्रिम राशियों का अनियमित आहरण

नियंत्रक अधिकारी के पास उसकी प्रतिहस्ताक्षरार्थ व तत्पश्चात महालेखाकार को प्रेषित करने हेतु विस्तृत आकस्मिकता बिलों को प्रस्तुत करने की शर्त पर प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिकताओं के अग्रिम आहरण व संवितरण अधिकारी द्वारा सार आकस्मिकता बिलों पर आहृत किए जाने अपेक्षित हैं ताकि दावों के निर्वाह में विलम्ब न हो।

चार विभागों के 28 आहरण व संवितरण अधिकारियों के अभिलेखों की नमूना-जांच से पता चला कि सार आकस्मिकता बिलों द्वारा पैट्रोल तथा स्नेहक प्रभारों, लघु खरीदों, जलपान, परिवार नियोजन पुरस्कार वितरण, डाक टिकटों, दवाइयों की खरीद और हिमाचल प्रदेश नागरिक आपूर्ति निगम को दवाइयों आदि की खरीद हेतु अग्रिम देने के लिए 1996-97 से 1998-99 के दौरान अन्तिम शीर्ष को खर्चा डालकर इन विभागों ने 29.23 करोड़ रू0 का आहरण किया। आहृत राशियों और उसके समायोजन का ब्यौरे नीचे दिया गया है:

क्र0	विभाग का नाम	आहरण एवं संवितरण अधिकारियों की संख्या	सार आकस्मिकता बिलों की संख्या	आहरित राशि (करोड़ रूपए)	भेजे गए विस्तृत आकस्मिकता बिलों की संख्या	राशि (करोड़ रूपए)	प्रतीक्षित विस्तृत आकस्मिकता बिलों की संख्या	राशि
1.	कृषि	4	122	2.02	112	0.21	10	1.81
2.	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	9	595	25.96	526	11.89	69	14.07
3.	बागवानी	12	306	0.20	306	0.20	..	..
4.	समाज एवं महिला कल्याण	3	47	1.05	29	0.04	18	1.01
	जोड़	**28**	**1070**	**29.23**	**973**	**12.34**	**97**	**16.89**

यह देखा गया कि 29.23 करोड़ रू0 के 1070 सार आकस्मिकता बिल जो कि चार विभागों के 28 आहरण व संवितरण अधिकारियों द्वारा 1996-99 के दौरान आहृत किए गए थे, में से 14.07 करोड़ रू0 के 69 सार आकस्मिकता बिल स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग से सम्बन्धित थे जो सितम्बर 1999 तक समायोजन के लिए पड़े थे। आगे यह भी देखा गया कि सार आकस्मिकता बिलों द्वारा दिन प्रतिदिन के आकस्मिक व्ययों को पूरा करने के लिए अग्रिम आहृत किए गए थे। अग्रिमों के समायोजन करने के लिए विस्तृत आकस्मिकता बिल भी महालेखाकार को नहीं भेजे गए थे। पुनः यह देखा गया कि चार आहरण एवं संवितरण अधिकारियों (कृषि:1; स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण: 2 तथा समाज व महिला कल्याण:1) ने 1997-98 तथा 1998-99 के दौरान सार आकस्मिकता बिलों के माध्यम से पूर्व आहृत राशियों के लिए विस्तृत आकस्मिकता बिल भेजे बिना 474 सार आकस्मिकता बिलों द्वारा 21.31 करोड़ रू0 की राशि आहृत की।

निदेशक, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने त्रुटियों को स्वीकारते हुए कहा (सितम्बर 1999) कि बकाया सार आकस्मिकता बिलों का समायोजन शीघ्रता से किया जाएगा। सरकार को सार आकस्मिकता बिलों के भारी बकायों के समायोजन को बहुत गंभीरता से लेना चाहिए।

यह मामला सितम्बर 1999 में सरकार को प्रेषित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 1999)।

1.12 राज्य सरकार के वित्तीय निष्पादन के सूचकांक

1.12.1 एक सरकार या तो वर्तमान गतिविधि के स्तर को बनाए रख सकती है या गतिविधि के स्तर को बढ़ा सकती है। गतिविधि के मौजूदा स्तर को बनाए रखने के लिए यह जानना जरूरी होगा कि वित्तीय साधन कहां तक स्थिर हैं। इसी तरह, अगर सरकार गतिविधि के स्तर को बढ़ाना चाहती है तो वित्तीय साधनों के लचीलेपन की जांच करना उपयुक्त होगा। अंततः सरकार की बढ़ी प्रक्रिया में दोष प्रहार्यता है। सारी राज्य सरकारें मुख्यतः पंचवर्षीय योजनाओं द्वारा अपनी गतिविधि के स्तर को बढ़ाए रखती है जो वार्षिक विकास योजनाओं को स्पष्ट करती हैं तथा राज्य बजट में ज्यादातर प्रावधित होती हैं। मुख्य रूप से यह कहा जा सकता है कि आयोजनेतर व्यय सरकार के मौजूदा गतिविधि स्तर* बनाए रखने को दर्शाता है जबकि योजनागत व्यय गतिविधि के विस्तार को स्पष्ट करता है। इन दोनों गतिविधियों में साधन गतिशीलता और बढ़ती सरकारी प्रहार्यता अपेक्षित है। संक्षिप्त में सरकार के वित्तीय स्वास्थ्य को स्थिरता, लचीलापन, दुर्बलता और पारदर्शिता की परिभाषा के रूप में वर्णित किया जा सकता है। यह शब्दावली निम्नानुसार परिभाषित हैं:

(i) स्थिरता:

स्थिरता वह अवस्था है जिसमें सरकार मौजूदा कार्यक्रमों को बनाए रखती है तथा ऋण बोझ को बढ़ाए बगैर वर्तमान लेनदार की आवश्यकताओं को पूरा करती है।

(ii) लचीलापन:

लचीलापन वह अवस्था है जिसमें सरकार बढ़ती बचनबद्धताओं के उत्तर में अपने राजस्वों को बढ़ा कर या ऋण बोझ को ज्यादा कर के अपने वित्तीय स्रोतों को बढ़ाती है।

(iii) दुर्बलता:

दुर्बलता एक ऐसी स्थिति है जिसमें सरकार निर्भर होती है। इसलिए वह अपने नियंत्रण या प्रभाव के बाहर दोनों घरेलू या अंतर्राष्ट्रीय निधि स्रोतों पर प्रहार्यता होती है।

(iv) पारदर्शिता:

यह भी वित्तीय सूचना का विषय है जो सरकार द्वारा प्रदत्त किया जाता है। यह मुख्यतः वार्षिक वित्तीय विवरणिका (बजट) तथा लेखों को सम्मिलित करता है। बजट के सम्बन्ध में जरूरी मापदण्डों में समय पर प्रस्तुति है जो बजट प्रक्रिया की निपुणता और आकलनों की परिशुद्धता को दर्शाती है। लेखों के बारे में समयबद्ध प्रस्तुति जिसके लिए सीमा निर्धारित है तथा लेखों की पूर्णता मुख्य कसौटी होगी।

---

* योजनागत अवधि के अन्त में योजनागत को आयोजनेतर के इस विशेष रूप से स्थानान्तरण में अपवाद हैं।

1.12.2 वित्त लेखों में उपलब्ध सूचनाएं स्थिरता, लचीलापन और प्रहार्यता को निकालने के लिए प्रयोग की जा सकती है जो वित्त लेखों से निकाली हुई कुछ अक्षांकों/अनुपातों के रूप में दर्शाई जा सकती है। ऐसे अंक्षाकों/अनुपातों की सूची अनुलग्नक में दी गई है। 1994-95 से 1998-99 की अवधि में निम्न तालिका इन अंक्षाकों/अनुपातों के स्वभाव को दर्शाती है:

हिमाचल प्रदेश सरकार का वित्त सूचक

	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
स्थिरता					
बीसीआर (करोड़ रू0)	(-)21	(-)125	(-)155	(-)330	(-)761
प्राथमिक घाटा (करोड़ रू0)	397	236	259	830	1164
ब्याज अनुपात	0.16	0.15	0.15	0.17	0.21
पूंजीगत परिव्यय/पूंजीगत प्राप्तियां	0.76	0.95	0.74	0.61	0.62
कुल कर प्राप्तियां/सकल राज्य घरेलू उत्पाद	0.14	0.13	0.14	0.16	0.17
राज्य कर प्राप्तियां/सकल राज्य घरेलू उत्पाद	0.06	0.06	0.07	0.07	0.07
निवेशानुपात पर प्रतिफल	0.0001	0.0002	0.0007	0.0003	0.0005
लोच					
बीसीआर (करोड़ रू0)	(-)21	(-)125	(-)155	(-)330	(-)761
पूंजीगत चुकौतियां/पूंजीगत उधार	0.18	0.20	0.13	0.07	0.10
राज्य कर प्राप्तियां/सकल राज्य घरेलू उत्पाद	0.06	0.06	0.07	0.07	0.07
ऋण/सकल राज्य घरेलू उत्पाद	0.52	0.59	0.59	0.61	0.84
कमजोरियां					
राजस्व घाटा (करोड़ रू0)	308	150	155	529	1022
राजकोषीय घाटा (करोड़ रू0)	620	521	572	1202	1662
प्राथमिक घाटा (करोड़ रू0)	397	236	259	830	1164
प्राथमिक घाटा/राजकोषीय घाटा	0.64	0.45	0.45	0.69	0.70
राजस्व घाटा/राजकोषीय घाटा	0.50	0.29	0.27	0.44	0.62
बकाया प्रत्याभूतियां/राजस्व प्राप्तियां	0.38	0.45	0.50	0.75	0.81
परिसम्पत्तियां/दायित्व	1.02	0.97	0.94	0.85	0.73

टिप्पणी: 1. राजकोषीय घाटा राजस्व व्यय+ पूंजीगत व्यय+ शुद्ध ऋण व अग्रिम- राजस्व प्राप्तियों-ऋणेतर पूंजीगत प्राप्तियों के रूप में संगणित किया गया है।

2. पूंजीगत परिव्यय बनाम पूंजीगत प्राप्तियों के अनुपात में हर आन्तरिक ऋण+ भारत सरकार से ऋण व अग्रिम+लघु बचतों, भविष्य निधियों आदि से शुद्ध प्राप्तियों+राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त ऋणों के लिए प्राप्त चुकौती-राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त ऋणों के रूप में लिया गया है।

3. चूंकि वर्ष 1998-99 का सकल राज्य घरेलू उत्पाद सरकार ने संगणित नहीं किया, अतः इसे विगत पांच वर्षों में औसत वृद्धि दर पर संगणित किया गया है।

1.12.3 राज्य सरकार की वित्तीय स्वास्थ्य अवस्था के लिए इन अक्षांकों/अनुपातों का तात्पर्य निम्नलिखित परिच्छेदों में विवेचित हैं।

स्थिरता

(i) चालू राजस्व से शेष

राजस्व प्राप्तियों में से योजना सहायता अनुदान और आयोजनेतर व्यय घटाकर इसको चालू राजस्व शेष की व्याख्या दी गई है। एक वास्तविक चालू राजस्व शेष यह दर्शाता है कि राज्य सरकार के पास योजना व्यय के लिए अपने राजस्व से अधिशेष है। तालिका दर्शाती है कि 1994-99 के दौरान राज्य सरकार का चालू राजस्व शेष ऋणात्मक था तथा 1997-98 और 1998-99 में ऋणात्मक शेष तीव्रता से बढ़ा। यह दर्शाता है कि चालू राजस्व से अधिशेष उत्पन्न करने में राज्य की असमर्थता ने उसके योजनागत व्यय को पूरा करने के लिए ऋणों पर उसकी निर्भरता पर्याप्त रूप से बढ़ाई है।

(ii) ब्याज अनुपात

ब्याज अनुपात उच्च होने से नये ऋण तथा अपनी राजस्व प्राप्तियों से राजस्व व्यय पूरा करने के लिए सरकार की सेवा समर्थता कम होती है।

हिमाचल प्रदेश के विषय में यह अनुपात 1994-95 में 0.16 से 1998-99 में 0.21 तक अनवरतता से बढ़ा जिससे यह सूचित होता है कि पिछले ऋणों पर ब्याज अदायगियों ने गंभीर स्थिति धारण की और इस तरह सरकार के कार्यक्रम व्यय में मुख्य बाधा बनी।

उपर्युक्त स्थिति तथापि इस तथ्य के साथ समझी जानी चाहिए कि राज्य सरकार सांविधिक निगमों तथा सरकारी कम्पनियों (जैसा कि 1.11.1 तथा 1.11.2 में चर्चित है) द्वारा ऋणों के माध्यम से ली गई निधियों का प्रयोग अनियमित रूप से ओवरड्राफ्ट कम करने व अपनी अर्थोपाय स्थिति को सुधारने के लिए कर रही थी। इसने सरकारी लेखे पर लिए जाने वाले ऋणों की राशि को बनावटी तौर पर कम करने तथा ब्याज के भुगतान के दायित्व को घटाने में सरकार की मदद की।

(iii) पूंजीगत परिव्यय/ पूंजीगत प्राप्तियां

यह अनुपात दर्शाता है कि पूंजी निर्माण के लिए किस सीमा तक पूंजी प्राप्तियों का प्रयोग हुआ है। लम्बी अवधि के लिए एक से कम का अनुपात ग्राह्य नहीं है जिससे यह सूचित होता है कि पूंजीगत प्राप्ति के एक भाग का अपर्वतन अनुत्पादक राजस्व व्यय के लिए किया जा रहा है। इसके विपरीत एक से ज्यादा का अनुपात यह दर्शाएगा कि पूंजीगत निवेश राजस्व अधिशेष से भी किया जा रहा है। इस अनुपात का प्रवृत्ति विश्लेषण राज्य सरकार के राजकोषीय निष्पादन पर प्रकाश डालता है। एक बढ़ती प्रवृत्ति का अर्थ निष्पादन में सुधार होगा।

हिमाचल प्रदेश के मामले में अनुपात लगातर एक से भी कम रहा जिससे सूचित होता है कि पूंजीगत प्राप्ति का एक भाग राजस्व व्यय में प्रयोग होता है। आगे यह अनुपात 1995-96 में 0.95 से 1997-98 में 0.61 तथा 1998-99 में 0.62 तक गिर गया। इससे यह पता चलता है कि स्थिति बहुत बिगड़ी है।

(iv) कर प्राप्ति बनाम सकल राज्य घरेलू उत्पाद

कर प्राप्तियों में राज्य कर तथा केन्द्रीय करों का राज्यांश शामिल होता है। परवर्ती को राज्य में रह रहे लोगों द्वारा भुगताए केन्द्रीय करों के रूप में भी देख सकते हैं। कर प्राप्तियों में स्थिरता का

सुझाव होता है परन्तु सकल राज्य घरेलू उत्पाद की कर प्राप्ति का अनुपात लोचशीलता में निहित होगा। जबकि कम अनुपात का अर्थ होता है कि सरकार ज्यादा कर लगा सकती है तथा इसकी लोचशीलता, उच्च अनुपात वित्त स्रोतों की सीमा को ही इंगित नहीं करती परन्तु लोचहीनता की तरफ भी संकेत देती है।

समय श्रेणी विश्लेषण से पता चलता है कि हिमाचल प्रदेश के मामले में सकल राज्य घरेलु उत्पाद के प्रति कुल कर प्राप्तियों का अनुपात 0.13-0.17 की सीमा में रहा। तथापि सकल राज्य घरेलू उत्पाद की तुलना में राज्य कर प्राप्तियों में अनुपात 0.06 और 0.07 के बीच रहा। यह अनुपात सुझाव देता है कि राज्य के कुल कर संग्रहण के प्रति राज्य के अपने करों का अंशदान महत्वहीन था। पुनः बढ़ते हुए राजस्व घाटे और राज्य करों की कम दर के मध्य नजर राज्य सरकार को अपने राजस्व व्यय को पूरा करने के लिए भारी मात्रा (जो महंगा पड़ता है) में ऋण लेना पड़ा।

(v) निवेश पर प्रतिफल

निवेश पर प्रतिफल नियोजित पूंजी के उपार्जन का अनुपात है। एक उच्च निवेश पर प्रतिफल स्थिरता का सुझाव देता है।

परिच्छेद 1.9.1 सांविधिक निगमों, सरकारी कम्पनियों, संयुक्त स्टॉक कम्पनियों एवं सहकारी संस्थाओं में सरकारी निवेशों पर प्रतिफल को दर्शाता है। इससे पता चलता है कि हिमाचल प्रदेश सरकार के मामले में निवेश पर प्रतिफल लगभग शून्य और 1994-99 में 0.01 और 0.07 प्रतिशत के मध्य था। निवेश पर कम प्रतिफल सहनीय नहीं होता है, विशेषकर तब जबकि निवेश ऊंची लागत पर उधार निधि लेकर किया गया हो।

लोचशीलता

(vi) पूंजी चुकौती बनाम पूंजी उधार

यह अनुपात दर्शाएगा कि पूंजी चुकौती के उपरान्त किस सीमा तक पूंजीगत ऋण निवेश के लिए उपलब्ध है। कम अनुपात से निवेश और अन्य व्यय के लिए पूंजी उपलब्धता अधिक होती है।

हिमाचल प्रदेश के मामले में यह अनुपात 7-20 प्रतिशत के मध्य रहा।

(vii) ऋण बनाम सकल राज्य घरेलू उत्पाद

सकल राज्य घरेलू उत्पाद राज्य सरकार का कुल आंतरिक स्रोत आधार है जो ऋण सेवा में प्रयोग किया जा सकता है। ऋण/सकल घरेलू राज्य उत्पाद का बढ़ता हुआ अनुपात ऋण दायित्वों को पूरा करने व इस कारण से ऋण दाता के बढ़ते हुए जोखिम से राज्य की घटती क्षमता को दर्शाता है।

हिमाचल प्रदेश के मामले में यह अनुपात 1994-95 में 0.52 से 1998-99 से 0.84 तक बढ़ा जो सरकार की कर्जदारी में एक बहुत महत्वपूर्ण बढ़ौतरी को दर्शाता है। ब्याज भुगतान के बढे दायित्व के अलावा यह तथ्य कि राजस्व व्यय की पूर्ति हेतु अधिकतर उधार ली हुई निधि प्रयोग की गई, ने कोषीय ढांचे को अधिभारित कर दिया। यह सच्चाई थी कि निवेश प्रतिफल शून्य था।

(viii) राजस्व घाटा/राजकोषीय घाटा

राजस्व प्राप्तियों के प्रति अधिक राजस्व व्यय राजस्व घाटा होता है तथा ऋणों आदि द्वारा वित्तपोषित किए राजस्व व्यय को प्रदर्शित करता है। प्रत्यक्षतः राजस्व घाटा जितना ज्यादा होगा उतना ही अधिक राज्य कमजोर होगा। राजकोषीय घाटा सभी ऋणों के पूर्ण योग को प्रकट करता है। राजकोषीय घाटे की प्रतिशतता के रूप में राजस्व घाटा दर्शाएगा कि सरकार के ऋण किस सीमा तक अनुत्पादित राजस्व व्यय के वित्त प्रबन्ध के लिए प्रयोग किए जा रहे हैं। अतः अनुपात जितना ज्यादा होगा राज्य की स्थिति उतनी ही खराब होगी क्योंकि यह इंगित करेगी कि चुकौती समर्थता को बढ़ाए बगैर राज्य का ऋण बोझ बढ़ता जा रहा है।

1996-97 में 27 प्रतिशत की तुलना में 1998-99 के दौरान कर्जदारी का 62 प्रतिशत राजस्व व्यय के लिए प्रयोग किया जा रहा था। यह एक प्रतिकूल प्रवृत्ति है क्योंकि इससे पूंजीगत व्यय के लिए ऋण निधियों की बहुत कम राशि रहती है।

(ix) प्राथमिक घाटा बनाम राजकोषीय घाटा

प्राथमिक घाटा राजकोषीय घाटे से ब्याज अदायगियां घटाकर होता है। इसका मतलब यह हुआ कि अनुपात की कीमत जितनी कम होगी पूंजीगत निवेश के लिए निधियों की उपलब्धता उतनी ही कम होगी।

हिमाचल प्रदेश के मामले में यह अनुपात पिछले सभी पांच वर्षों में एक से कम रहा जो अधिक दुर्बलता का सूचक है क्योंकि पूंजी का प्रयोग परिसम्पत्तियों की वृद्धि के बजाय राजस्व घाटे के लिए किया जा रहा था।

(x) प्रत्याभूतियां बनाम राजस्व प्राप्तियां

सरकार द्वारा जारी किए कॉम्फर्ट पत्रों सहित बकाया प्रत्याभूतियां राज्य सरकार के जोखिम अनाश्रयता का रहस्योद्घाटन करती हैं तथा उनकी तुलना सरकार के भुगतान करने की समर्थता अर्थात् राजस्व प्राप्तियों से की जानी चाहिए। इसप्रकार सरकार की कुल राजस्व प्राप्तियों के प्रति कुल बकाया प्रत्याभूतियों का अनुपात राज्य सरकार की दुर्बलता की मात्रा दर्शाएगा।

हिमाचल प्रदेश के मामले में 1994-95 के 0.38 अनुपात से 1998-99 में 0.81 तक अनुपात बढ़ा। यह अनुपात बताता है कि राज्य सरकार द्वारा दी गई प्रत्याभूतियां इसकी राजस्व प्राप्तियों के पर्याप्त भाग को आवृत्त करती हैं। यह प्रवृत्ति राज्य के वित्त की बढ़ती दुर्बलता और उच्च जोखिम अनाश्रयता को प्रदर्शित करती है।

(xi) परिसम्पत्तियां बनाम दायित्व

यह अनुपात मूल रूप से वित्तीय परिसम्पत्तियों और दायित्वों से सम्बन्धित है जैसे कि प्रदर्शनी I में दर्शाया गया है और सरकार की सम्पन्नता की ओर इंगित करता है। एक से ज्यादा का अनुपात इंगित करता है कि राज्य सरकार सम्पन्न (परिसम्पत्तियां, दायित्वों से ज्यादा हैं) है जबकि एक से कम का अनुपात इसका विपरीतार्थक होगा।

हिमाचल प्रदेश के मामले में यह अनुपात 1994-95 में 1.02 से 1998-99 में 0.73 तक तेजी से गिरा जो दर्शाता है कि परिसम्पत्तियों की बजाय दायित्वों की बृद्धि अधिक दर से हुई। यह मुख्यतः 1995-96 से राजस्व घाटे में वृद्धि के कारण हुआ।

पारदर्शिता

(xii) बजट

बजट प्रस्तावों को भेजने तथा उनके अनुमोदन में कोई देरी नहीं हुई। यह विवरण निम्नतालिका में दिया गया है:

तैयारी	भेजने का मास	अनुमोदन मास
लेखानुदान	मार्च 1998	मार्च 1998
बजट	जुलाई 1998	जुलाई 1998
अनुपूरक-I	मार्च 1999	मार्च 1999
अनुपूरक-II	मार्च 1999	मार्च 1999

इस प्रतिवेदन के अध्याय II में बजट आकलन तथा वास्तविक व्यय में भिन्नताओं और बजट सम्बन्धी प्रक्रिया की गुणवत्ता तथा व्यय पर नियंत्रण का विस्तृत विश्लेषण दिया गया है। यह घाटे के बजट एवं व्यय पर अपर्याप्त नियंत्रण दर्शाता है जैसाकि प्रत्येक वर्ष अधिकतर राशियों के निरन्तर प्रत्यादान (अभ्यर्पण) व अन्तिम संशोधित अनुदान द्वारा प्रमाणित है। अंतिम संशोधित अनुदान तथा वास्तविक व्यय के बीच पर्याप्त भिन्नताएं (आधिक्य/बचत) निरन्तर थीं। 1994-95 से कुछ अनुदानों के मामले में अधिक व्यय की नियमितताएं लम्बित है जैसा कि प्रतिवेदन के परिच्छेद 2.3.2(क) में विवेचित है।

(xiii) लेखे

यह पाया गया था कि 12 कोषागारों में से एक से 3 कोषागारों के लेखे विलम्बित थे जिसके कारण उन्हें मासिक लेखों में शामिल नहीं किया गया। इसी तरह 81 वन मण्डलों में से एक से 6 मण्डलों के लेखे विलम्बित थे, परिणामतः 1998-99 के दौरान उन्हें मासिक नकद लेखों में शामिल नहीं किया गया।

1.12.4 निष्कर्ष

गिरते हुए चालू राजस्व से बकाये तथा निवेशों पर नगण्य प्रतिफल ने राज्य के वित्त की स्थिरता को बुरी तरह प्रभावित किया। कर स्थिरता अनुपात ने स्थिति को बदत्तर बनाया। परिणामतया सरकार को उधार वृद्धि का सहारा लेना पड़ा जिससे कुल मिलाकर इसकी ऋण ग्रस्तता में बढ़ौतरी हुई। इसी तरह राजस्व तथा राजकोषीय घाटों में वृद्धि, दायित्वों के प्रति परिसम्पत्तियों के अनुपात में कमी तथा प्रत्याभूतियों की उच्च राशियों ने राज्य वित्त को और अधिक कमजोर बना दिया। इसके अतिरिक्त, दायित्वों सहित सरकार की वित्तीय स्थिति देखे गए उक्त सूचकांकों की अपेक्षा वास्तविक रूप में ज्यादा खराब थी क्योंकि सरकार को ओवरड्राफ्ट तथा अर्थोपाय अग्रिमों को कम करने हेतु सांविधिक निगमों तथा सरकारी कम्पनियों के माध्यम से ली गई ऋण निधियों के प्रयोग का आश्रय लेना मड़ा। इस अनियमित ढंग से अतिरिक्त निधियां उपलब्ध करने में घाटे और भी अधिक होगें। अतः वित्त के बाह्य स्त्रोतों से सरकार की दुर्बलता लेखाओं में दर्शाए से कही अधिक थी।

अनुलग्नक

(सन्दर्भ परिच्छेद 1.12.2 ; पृष्ठ..23.)

सूचकांकों/अनुपातों की सूची व उनकी गणना का आधार

सूचकांक/अनुपात		गणना आधार
स्थिरता		
चालू राजस्वों से शेष	वीसीआर	राजस्व प्राप्तियां-सभी योजनागत अनुदान (मुख्य शीर्ष 1601-02,03,04 के अन्तर्गत) तथा आयोजनेतर
प्राथमिक घाटा	पीडी	राजस्व व्यय
ब्याजानुपात		राजकोषीय घाटा-ब्याज भुगतान ब्याज भुगतान-ब्याज प्राप्तियां कुल राजस्व प्राप्तियां-ब्याज प्राप्तियां
पूंजीगत परिव्यय बनाम पूंजीगत प्राप्तियां	पूजींगत परिव्यय	पूंजीगत व्यय वित्त लेखे की विवरण सं0 2 के अनुसार
	पूंजीगत प्राप्तियां	विविध पूंजीगत प्राप्तियां + आन्तरिक ऋण (अर्थोपाय ऋणों व अग्रिमों का निवल)+ भारत सरकार से ऋण व अग्रिम +लघु बचत, भविष्य निधि आदि से शुद्ध प्राप्ति+ राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त ऋणों की प्राप्त चुकौती-राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त ऋण
कुल कर प्राप्तियां बनाम सकल राज्य घरेलू उत्पादन	कुल कर प्राप्तियां	राज्य कर प्राप्तियां + संघीय करों व शुल्कों से राज्यांश
राज्य कर प्राप्तियां बनाम सकल राज्य घरेलू उत्पाद	राज्य कर प्राप्तियां	वित्त लेखे की विवरणी 10
लोचशीलता		यथोपरि
चालू राजस्व से शेष	पूंजीगत चुकौतियां	मुख्य शीर्ष 6003 व 6004 के अधीन संवितरण-दोनों मुख्य शीर्षों के अन्तर्गत अर्थोपाय अग्रिमों/ओवरड्राफ्टों की चुकौती
पूंजीगत चुकौतियां बनाम पूंजीगत उधार	पूंजीगत उधार	मुख्य शीर्ष 6003 व 6004 के अधीन वृद्धि-दोनों मुख्य शीर्षों के अन्तर्गत अर्थोपाय अग्रिमों/ओवरड्राफ्टों की वृद्धि
अपूर्ण परियोजनाएं	राज्य कर प्राप्तियां	प्रदर्शन IV
कुल कर प्राप्तियां बनाम सकल राज्य घरेलू उत्पाद	कुल कर प्राप्तियां	वित्त लेखे की विवरणी 10 राज्य कर प्राप्तियां+ संघीय करों व शुल्कों में राज्यांश
ऋण बनाम सकल राज्य घरेलू उत्पाद	ऋण	लेखापरीक्षा का परिच्छेद 1.10.1
दुर्बलता		
राजस्व घाटा		लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का परिच्छेद 1.9.5.2
राजकोषीय घाटा		लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का परिच्छेद 1.9.5.2
प्राथमिक घाटा बनाम राजकोषीय घाटा		
कम्फर्ट पत्र बनाम सरकार की कुल राजस्व प्राप्तियों सहित कुल बकाया प्रतिभूतियां		राजकोषीय घाटा-ब्याज भुगतान
	प्राथमिक घाटा	प्रदर्शन IV
	बकाया प्रतिभूतियां	प्रदर्शन II
परिसम्पत्तियां बनाम दायित्व	राजस्व प्राप्तियां परिसम्पत्तियां व दायित्व	प्रदर्शन I

दूसरा अध्याय

विनियोग लेखापरीक्षा व व्यय पर नियंत्रण

दूसरा अध्याय

वर्ष 1998-99 के विनियोग लेखाओं का सार

अनुदानों की कुल संख्या:31

कुल प्रावधान तथा वास्तविक व्यय

प्रावधान	राशि	व्यय	राशि (करोड़ रूपए)
मूल पूरक	4085.01 286.29		
कुल समग्र प्रावधान	4371.30	कुल समग्र व्यय	5977.37
घटाएं- व्यय की कटौती में अनुमानित वसूलियां	230.18	घटाएं-व्यय की कटौती में वास्तविक वसूलियां	335.44
कुल निवल प्रावधान	**4141.12**	**कुल निवल व्यय**	**5641.93**

दत्तमत तथा प्रभारित प्रावधान एवं व्यय

	प्रावधान		व्यय (करोड़ रूपए)	
	दत्तमत	**प्रभारित**	**दत्तमत**	**प्रभारित**
राजस्व	2987.53	562.32	3095.38	507.33
पूंजीगत	668.37	153.08	739.31	1635.35
कुल समग्रः	3655.90	715.40	3834.69	2142.68
घटाएं-व्यय की कटौती में वसूलियां	230.18	..	335.44	..
कुलः निवल	**3425.72**	**715.40**	**3499.25**	**2142.68**

विनियोग लेखापरीक्षा तथा व्यय पर नियंत्रण

2.1 परिचय

बजट की प्रभारित एवं दत्तमत मदों के सम्बन्ध में विनियोग लेखे प्रतिवर्ष तैयार किए जाते है जिनमें सरकार द्वारा विभिन्न विशिष्ट सेवाओं पर किए गए वास्तविक व्यय की राशियों द्वारा प्राधिकृत राशियों को भी प्रदर्शित किया जाता है।

विनियोग लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि विभिन्न अनुदानों के अधीन किया गया वास्तविक व्यय विनियोग अधिनियम के प्राधिकार के अन्तर्गत है तथा व्यय जो संविधान के प्रावधानों के अधीन भारित किया जाना चाहिए उसे सही भारित किया गया है। इससे यह भी सुनिश्चित किया जाता है कि किया गया व्यय विधि, सम्बन्धित नियमों, व्यवस्थाओं तथा निदेशों के अनुरूप है।

2.2 विनियोग लेखाओं का सार

वर्ष 1998-99 के दौरान 31 अनुदानों/विनियोग के अन्तर्गत वास्तविक व्यय की संक्षेप स्थिति निम्नलिखित थी:

व्यय का स्वरूप	मूल अनुदान/ विनियोजन	अनुपूरक अनुदान/ विनियोजन	जोड़	वास्तविक व्यय*	बचत(-) आधिक्य(+)
		करोड़ रूपए			
दत्तमत I राजस्व	2753.62	233.91	2987.53	3095.38	(+)107.85
II पूंजीगत	547.02	42.46	589.48	650.38	(+)60.90
III ऋण और अग्रिम	72.99	1.90	74.89	84.93	(+)10.04
सकल दत्तमत	**3373.63**	**278.27**	**3651.90**	**3830.69**	**(+)178.79**
भारित					
IV राजस्व	558.44	3.88	562.32	507.33	(-)54.99
V पूंजीगत	...	0.14	0.14	0.14	...
VI लोकऋण	152.94	..	152.94	1635.21**	(+)1482.27
सकल प्रभारित	**711.38**	**4.02**	**715.40**	**2142.68**	**(+)1427.28**
आकस्मिक निधि को विनियोग	**...**	**4.00**	**4.00**	**4.00**	**...**
कुल योग	**4085.01**	**286.29**	**4371.30**	**5977.37***	**(+)1606.07**

** इसमें भारतीय रिजर्व बैंक से प्राप्त ओवरड्राफ्टों तथा अर्थोपाय अग्रिमों के पुनर्भुगतान संबंधी 931.20 करोड़ रू0 तथा 539.51 करोड़ रू0 शामिल हैं।

* ये सकल आंकड़े जिनमें व्यय अर्थात् 268.45 करोड़ रू0 के राजस्व व्यय तथा 66.99 करोड़ रू0 के पूंजीगत व्यय की कटौती के रूप में समायोजित वसूलियां शामिल हैं।

* इसमें स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग द्वारा सार आकस्मिक बिलों पर आहरित 9.96 करोड़ रू0 (नमूना जांच में देखे गए) शामिल हैं जिसके सम्बन्ध में विस्तृत आकस्मिक बिल प्रतीक्षित थे।

2.3 विनियोग लेखापरीक्षा परिणाम

2.3.1 अनुदान/विनियोगों में बचत/आधिक्य

अनुदानों/विनियोगों में बचत/आधिक्य के 35 मामलों में बचत तथा 28 मामलों में आधिक्य का निवल परिणाम 1606.07 करोड़ रू0 का समग्र आधिक्य था जैसा कि नीचे प्रदर्शित है:

	बचत		आधिक्य		निवल बचत(-) / आधिक्य (+)	
	राजस्व	पूंजीगत	राजस्व	पूंजीगत	राजस्व	पूंजीगत
	(करोड रुपए)					
दत्तमत	162.56 (17 अनुदानों में)	9.47 (12 अनुदानों में)	270.41 (13 अनुदानों में)	80.41 (12 अनुदानों में)	(+)107.85	(+)70.94
प्रभारित विनियोग	55.01 (6 विनियोगों में)	...	0.02 (1 विनियोग में)	1482.27 (2 विनियोगों में)	(-)54.99	(+)1482.27*

2.3.2 (क) गत वर्षों से संबंधित प्रावधान पर आधिक्य जिसका नियमन अपेक्षित है

भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अनुसार राज्य सरकार के लिए यह अनिवार्य है कि वह अनुदान/विनियोजन पर आधिक्य के लिए राज्य विधायिका द्वारा नियमन प्राप्त करे। वर्ष 1994-95 से 1997-98 तक के लिए 3846 करोड़ रू0 के अधिक व्यय का राज्य विधायिका द्वारा नियमन (सितम्बर 1999) किया जाना अपेक्षित था। इसके अतिरिक्त वर्ष 1996-98 के दौरान किए गए अधिक व्यय का स्पष्टीकरण सरकार द्वारा लोक लेखासमिति को सितम्बर 1999 तक प्रस्तुत नहीं किया गया था जैसा कि नीचे उल्लिखित है:

वर्ष	अनुदानों/ विनियोगों की संख्या	अनुदान/विनियोग संख्या	आधिक्य की राशि	राशि जिसका स्पष्टीकरण लोक लेखा समिति को प्रस्तुत नहीं किया गया
			(करोड़ रुपए)	
1994-95	17	2,3,4,8,,10,12,13,17,18,23,24,25, 27,28, 29,30 व 31	404.11	..
1995-96	15	2,4,5,8,10,12,15,17,20,21, 23,27,28,29 व 31	485.07	..
1996-97	20	1,2,4,5,6,7,8,9,10,11,12,15,17,18, 20,23, 26,28,29 व 31	681.46	681.46
1997-98	19	2,4,5,8,9,10,11,12,13,15,17,20,21, 22,23,,26,28,29 व 31	2275.36	2275.36
	जोड़		3846.00	2956.82

अनियमित अधिक व्यय के स्पष्टीकरण प्रस्तुत करने में विफलता एवं विलम्ब के कारण बकाया अपरीक्षित वित्तीय अनियमितताओं की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता है।

* राऊन्डिग के कारण अन्तर

(ख) 1998-99 के दौरान प्रावधान पर आधिक्य का अपेक्षित नियमन

वर्ष 1998-99 के दौरान, राजस्व प्रवर्ग में 13 अनुदानों में कुल आधिक्य 270.41करोड़ रू0 तथा एक विनियोग में 0.02 करोड़ रू0 था जबकि पूंजीगत प्रवर्ग में 12 अनुदानों में 80.41 करोड़ रू0 तथा 2 विनियोगों में 1482.26 करोड़ के आधिक्य थे। भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अन्तर्गत इन आधिक्यों (निम्नांकित विवरण) का नियमन अपेक्षित था।

क्रमांक	अनुदान	कुल अनुदान/विनियोग	वास्तविक व्यय	आधिक्य की राशि
		(रूपए)		
	दत्तमत अनुदान			
	राजस्व			
1.	1-विधानसभा एवं निर्वाचन	8,95,57,331	9,16,78,626	21,21,295
2.	8-शिक्षा, क्रीड़ा, कला एवं संस्कृति	6,00,20,34,204	6,47,18,11,398	46,97,77,194
3.	9-स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	1,94,22,62,000	2,18,85,00,870	24,62,38,870
4.	10-लोक निर्माण	11,49,979,000	2,08,79,00,510	93,79,21,510
5.	11-कृषि	98,86,35,464	1,17,78,38,321	18,92,02,857
6.	12-सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	61,96,27,000	68,56,98,210	6,60,71,210
7.	13-भू एवं जल संरक्षण	20,58,13,200	22,29,88,522	1,71,75,322
8.	14-पशुपालन एवं डेरी विकास	41,53,13,000	43,26,13,588	1,73,00,588
9.	17-सड़कें एवं पुल	1,53,84,92,000	1,58,59,14,743	4,74,22,743
10.	18-आपूर्ति, उद्योग एवं खनिज	57,17,14,000	57,95,36,692	78,22,692
11.	25-सड़क, जल परिवहन तथा नागरिक उड्डयन	27,24,27,000	44,05,77,932	16,81,50,932
12.	28-जलापूर्ति, स्वच्छता, आवास एवं नगर विकास	1,98,21,23,000	2,42,24,06,794	44,02,83,794
13.	31-जनजातीय विकास	1,46,95,88,000	1,56,42,27,706	9,46,39,706
	जोड़	**17,24,75,65,199**	**19,95,16,93,912**	**2,70,41,28,713**
	पूंजीगत			
14.	4-सामान्य प्रशासन	33,27,000	14,12,63,308	13,79,36,308
15.	8-शिक्षा, क्रीड़ा, कला एवं संस्कृति	10,36,02,000	10,47,76,501	11,74,501
16.	10-लोक निर्माण	14,91,82,000	16,34,18,796	1,42,36,796
17.	12-सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	35,22,83,000	37,50,05,794	2,27,22,794
18.	14-पशुपालन एवं डेरी विकास	1,47,00,000	1,47,31,936	31,836
19.	17-सड़कें एवं पुल	1,35,79,03,000	1,49,70,51,402	13,91,48,402
20.	20-ग्रामीण विकास	5,00,000	5,00,158	158
21.	21-सहकारिता	3,18,47,000	14,71,98,840	11,53,51,840
22.	23-जल एवं विद्युत विकास	1,55,45,01,000	1,75,35,00,000	19,89,99,000
23.	24-लेखन एवं मुद्रण	41,75,000	41,83,714	8,714
24.	25-सड़क, जल परिवहन तथा नागरिक उड्डयन	16,30,29,000	16,74,33,000	44,04,000
25.	28-जलापूर्ति, स्वच्छता, आवासास एवं नगर विकास	1,11,75,49,000	1,28,76,28,871	17,00,79,871
	जोड़	**4,85,25,98,000**	**5,65,66,92,220**	**80,40,94,220**
	प्रभारित विनियोग			
26.	2-राज्यपाल एवं मंत्रीपरिषद	1,34,44,000	1,36,39,026	1,95,026
	जोड़	**1,34,44,000**	**1,36,39,026**	**1,95,026**
	पूंजीगत			
27.	28-जलापूर्ति, स्वच्छता, आवास तथा नगर विकास	1,50,000	1,65,120	15,120
28.	29-वित्त	1,52,94,61,000	16,35,20,75,199[♣]	14,82,26,14,199
	जोड़	**1,52,96,11,000**	**16,35,22,40,319**	**14,82,26,29,319**

[♣] इसमें भारतीय रिजर्व बैंक से प्राप्त ओवरड्राफ्टों तथ अर्थोपाय अग्रिमों की चुकौती के सम्बन्ध में 931.20 करोड़ रू0 तथा 539.51 करोड़ रू0 शामिल हैं।

आधिक्य के कारण सितम्बर 1999 तक उपलब्ध नहीं करवाए गए थे।

2.3.3 मूल बजट तथा अनुपूरक प्रावधान

वर्ष 1998-99 के दौरान प्राप्त समग्र अनुपूरक अनुदान तथा विनियोजन मूल अनुदानों तथा विनियोगों के 7 प्रतिशत बनते थे।

2.3.4 अनावश्यक/आधिक्य/अपर्याप्त अनुपूरक प्रावधान

(क) राजस्व प्रवर्ग में तीन मामलों में 5.57 करोड़ रू0 का अनुपूरक प्रावधान पूर्णतया अनावश्यक था क्योंकि प्रत्येक मामले में व्यय मूल प्रावधान से बहुत कम था, प्रत्येक मामले में बचत 50 लाख रू0 से अधिक थी जैसा कि परिशिष्ट-II में दर्शाया गया है।

(ख) राजस्व प्रवर्ग में 5 मामलों में 17.27 करोड़ रू0 की वास्तविक आवश्यकता के स्थान पर 20.21 करोड़ रू0 का अनुपूरक प्रावधान प्राप्त किया गया फलतः 2.94 करोड़ रू0 की बचत हुई। सम्बद्ध विवरण परिशिष्ट-III में दिया गया है।

(ग) 15 मामलों में 214.70 करोड़ रू0 (राजस्वः 186.59 करोड़ रू0; पूंजीगतः 28.11 करोड़ रू0) का अनुपूरक नियोजन (प्रावधान) अपर्याप्त सिद्ध हुआ जैसा कि परिशिष्ट-IV में वर्णित है, जिससे प्रत्येक मामले में एक करोड़ रू0 से अधिक राशि अनावृत्त रहते हुए कुल मिला कर 303.93 करोड़ रू0 का आधिक्य व्यय हुआ।

2.3.5 निरन्तर बचत/आधिक्य

वर्ष 1996-99 के दौरान 6 मामलों में व्यय कुल प्रावधान की तुलना में 5 प्रतिशत से अधिक निरन्तर कम था जबकि 4 अन्य मामलों में यह प्रावधान से निरन्तर अधिक था। सम्बद्ध विवरण परिशिष्ट-V में दिया गया है।

2.3.6 विशिष्ट बचतें

दत्तमत अनुदानों के अन्तर्गत 172.03 करोड़ रू0 तथा प्रभारित विनियोगों के अंतर्गत 55.01 करोड़ रू0 की अंतिम बचतों में प्रत्येक मामले में जहां बचतें 50 लाख रू0 से कम नहीं थी कुल मिलाकर 15 अनुदानों तथा दो विनियोगों में 224.61 करोड़ रू0 (19 मामले) थी जिसका ब्यौरा सरकार द्वारा दिए गए बचतों के मुख्य कारणों सहित परिशिष्ट-VI में दर्शाया गया है।

2.3.7 निधियों का अभ्यर्पण

अनुदान या विनियोग में बचतों को वर्ष के समाप्त होने की प्रतीक्षा किए बिना उनका पता चलने के तत्काल पश्चात सरकार को अभ्यर्पित किया जाना चाहिए ऐसी बचतें कुछ अन्य इकाइयों के अधीन आधिक्यों को पूरा करने के लिए अपेक्षित न हो। तथापि बचतों को भविष्य के सम्भावित आधिक्यों हेतु आरक्षित नहीं रखा जाना चाहिए।

यद्यपि यह देखा गया कि पांच अनुदानों में जहां बचतें 1 करोड़ रू0 से बढ़ी थी परन्तु पूर्णतया अभ्यर्पित नहीं की गई थीं। 6 अनुदानों तथा एक विनियोग में अभ्यर्पित राशि समग्र बचत राशि से 2.65 करोड़ रू0 अधिक थी। इसके अतिरिक्त् दो अनुदानों के मामले में 6.49 करोड़ रू0 अभ्यर्पित किए गए थे यद्यपि व्यय अनुदान से बढ़ा था और अभ्यर्पण हेतु कोई बचत उपलब्ध नहीं थी। सम्बद्ध विवरण परिशिष्ट-VII में उल्लिखित है।

इन सभी मामलों में राशियां वर्ष के केवल अन्तिम दिन अभ्यर्पित की गई थी। ये उदाहरण व्यय पर अप्रभावी नियंत्रण तथा निगरानी के परिचायक थे।

2.3.8 नई सेवा पर व्यय

नई सेवा से तात्पर्य ऐसी सेवा से है जिस पर व्यय हेतु अधिकृत व्यय की अनुसूची में विचार नहीं किया गया हो। "नई सेवा" के लिए विधानसभा की पूर्व अनुमति के बिना व्यय नहीं किया जा सकता है। अत्यावश्यक मामलों में व्यय या तो आकस्मिक निधि से अग्रिम लेकर जिसके लिए विधान मण्डल से बाद में अनुमोदन लिया जाता है या फिर पूरक आकलनों के माध्यम से किया जाता है।

अनुदान संख्या 4 -सामान्य प्रशासन में 4 करोड़ रू0 का व्यय "3451-सचिवालय आर्थिक सेवा-101-योजना आयोग/बोर्ड-14-सीमा क्षेत्र विकास कार्यक्रम योजना' के अन्तर्गत किया गया था यद्यपि वर्ष के लिए प्राधिकृत व्यय की अनूसूची में इसकी व्यवस्था नहीं की गई थी। इस प्रकार विधानमण्डल की अनुमति लिए बिना 'नई सेवा' पर व्यय किया गया।

2.3.9 बचतों/आधिक्यों के लिए स्पष्टीकरण देने में विफलता

प्रत्येक वित्त वर्ष के लेखाओं को बन्द करने के पश्चात विस्तृत विनियोग लेखे जिनमें अन्तिम अनुदान/विनियोग, वास्तविक व्यय तथा परिणामी भिन्नताएं दर्शाई जाती हैं, नियंत्रण अधिकारियों को इस अपेक्षा के साथ भेज दिए जाते हैं कि सामान्य तथा महत्वपूर्ण शीर्षों/उपशीर्षों के अन्तर्गत भिन्नताओं को स्पष्ट करें।

698 शीर्षों/उपशीर्षों के मामले में वर्ष 1998-99 हेतु विनियोग लेखाओं सम्बन्धी भिन्नताओं के लिए इस प्रकार के स्पष्टीकरण आवश्यक थे परन्तु सितम्बर 1999 तक 527 शीर्षों/उपशीर्षों (76 प्रतिशत) के मामले में ये प्राप्त नहीं हुए थे।

2.3.10 वसूलियों की प्रवृत्ति

अनुदान मांगें एक विशिष्ट वर्ष में किए जाने वाले व्यय की सकल राशि हेतु होती है और व्यय की कमी के रूप में ली जाने वाली वसूलियों को उसके नीचे पाद टिप्पणियों में अलग से दर्शाया जाता है। इसीप्रकार, विनियोग लेखाओं में भी वसूलियों को उसके परिशिष्ट में अलग से दर्शाया जाता है।

वर्ष 1998-99 के लेखाओं की जांच में यह पाया गया कि राजस्व प्रवर्ग में 164.18 करोड़ रू0 के बजट आकलनों के प्रति वास्तविक वसूलियां 268.45 करोड़ रू0 थी। पूंजीगत प्रवर्ग में 66.00 करोड़ रू0 के बजट आकलनों के प्रति 66.99 करोड़ रू0 की वास्तविक वसूलियां तथा समायोजन थे। इस प्रकार, राजस्व प्रवर्ग में चार अनुदानों के अन्तर्गत व्यय की कमी हेतु 106.47 करोड़ रू0 की

वसूलियों का कम अनुमान लगाया गया तथा 2.20 करोड़ रू0 के एक अनुदान का अधिक अनुमान लगाया गया। इसीप्रकार पूंजीगत प्रवर्ग में पांच अनुदानों के मामले 5.00 करोड़ रू0 तक की वसूलियां तथा समायोजन कम आकलित किए गए और 2 अनुदानों में 4.01 करोड़ रू0 अधिक आकलित किए गए। मुख्य भिन्नताओं का ब्यौरा जो मूल आकलनों का 20 प्रतिशत तथा प्रत्येक मामले में एक करोड़ रू0 से कम नहीं है परिशिष्ट-VIII में दिया गया है।

2.3.11 अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोजन

अनुदान अथवा विनियोग को उप शीर्षों अथवा मानक उद्देश्यों (जिन्हें प्राथमिक इकाइयां कहा जाता है) में विभाजित किया जाता है जिनके अन्तर्गत इसे लेखाबद्ध करना होता है। निधियों का पुनर्विनियोजन किसी अनुदान या विनियोग में इसकी प्राथमिक इकाइयों के मध्य वित्तीय वर्ष की समाप्ति से पूर्व हो सकता है। निधियों का पुनर्विनियोजन केवल उसी स्थिति में किया जाना चाहिए जब यह ज्ञात हो अथवा पूर्वाभास हो कि इकाई जिससे निधियां स्थानान्तरित की जानी है, में विनियोजन का पूर्णतया उपयोग नहीं किया जाएगा अथवा कथित इकाई के विनियोग में बचत की जा सकती है।

12 अनुदानों/विनियोगों से अन्तःग्रस्त 36 मामलों (उप-शीर्षों) में 12.02 करोड़ रू0 की राशि का पुनर्विनियोजन अविवेकपूर्ण सिद्ध हुआ यथा

(क) उपशीर्षों के अन्तर्गत मूल प्रावधान जिनमें पुनर्विनियोजन (2.81 करोड़ रू0) द्वारा निधियां स्थानान्तरित की गई थी, पर्याप्त थे और फलतः पुनर्विनियोजन की राशि अप्रयुक्त रही तथा

(ख) वे शीर्ष जिनसे निधियां (9.21करोड़ रू0) स्थानान्तरित की गई थी उनमें पुनर्विनियोजन हेतु कोई भी बचत उपलब्ध नहीं थी ।

सम्बद्ध ब्यौरे परिशिष्ट- IX में समाविष्ट हैं।

2.4 सरकारी लेखे से बाहर लोक निधियों का अनुचित आहरण तथा अनधिकृत *अवरोधन*

आवश्कता से पूर्व निधियों का आहरण किए जाने के बारे में भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सिविल) - हिमाचल प्रदेश सरकार के क्रमशः 31 मार्च 1996, 31 मार्च 1997 तथा 31 मार्च 1998 को समाप्त वर्षों के प्रतिवेदनों के परिच्छेद 2.4 में उल्लेख किया गया था जैसाकि नीचे दिया गया है:

वर्ष	आहरित राशि	अप्रयुक्त राशि
	(करोड़ रुपए)	
1995-96	74.01	74.00
1996-97	13.85	5.16
1997-98	26.25	14.79
जोड़	114.11	93.75

इसके अतिरिक्त, निष्पादन एजेंसियों द्वारा वर्ष 1990-97 के दौरान विभिन्न स्कीमों/विकास कार्यों के निष्पादन के लिए आहरित किए गए 7.38 करोड़* रू0 बैंकों/तथा अन्य अभिकरणों इत्यादि में जमा▲ किया गया तथा दिसम्बर 1995-मार्च 1998 तक अप्रयुक्त थे। आगामी प्रगति प्रतीक्षित थी (सितम्बर 1999) ।

कृषि, राजस्व तथा समाज एवं महिला कल्याण विभागों के अभिलेखों की नमूना- जांच में आगे पाया गया कि विभिन्न आहरण एवं संवितरण अधिकारियों द्वारा मार्च 1995 तथा अक्तूबर 1998 के मध्य विभिन्न स्कीमों/विकास कार्यों के निष्पादन हेतु 18.39 करोड़ रू0 का आहरण किया गया था। इनमें से 13.49 करोड़ रू0 (73 प्रतिशत) व्यय नहीं किए गए और अनधिकृत रूप से बैंकों (8.19 करोड़ रू0)/डाकघरों (5.30 करोड़ रू0) में रखे गये थे जैसा कि परिशिष्ट- X में वर्णित है।

सरकारी स्कीम निधियों को इस प्रकार बैंकों/डाकघरों में अनधिकृत रूप् से जमा करने के परिणामस्वरूप स्कीमों का अनिष्पादन/विलम्ब से निष्पादन हुआ। इन मामलों में कुप्रथा से इन्कार नहीं किया जा सकता क्योंकि विकास कार्यों के लिए रखी गई सरकारी निधियों को बैंकों/डाकघरों में जमा करने के दिशानिर्देश नहीं थे। इससे राज्य सरकार की अर्थोपाय स्थिति भी बुरी तरह प्रभावित हुई क्योंकि निधियों को सरकारी लेखे से बाहर रखा गया था।

आहरण एवं संवितरण अधिकारी अप्रयुक्त निधियों को बैंकों/डाकघरों में जमा कराने के लिए किसी सामान्य अथवा विशेष नियमों द्वारा प्राधिकृत नहीं थे। अतः ऐसी कार्रवाई अनधिकृत थी।

2.5 स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग में व्यय एवं बजट नियंत्रण

2.5.1 परिचय

राज्य बजट में स्वास्थ्य सेवाओं के लिए निधियां अनुदान संख्या 9-स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण और 31-जनजातीय विकास के माध्यम से मुख्य शीर्ष '2210 चिकित्सा एवं जनस्वास्थ्य' और '2211 परिवार कल्याण' के अन्तर्गत प्रदान की जाती है। निदेशक, स्वास्थ्य सेवाएं प्रशासनिक विभाग के माध्यम से वित्त विभाग प्राक्कलन तैयार करने तथा प्रस्तुत करने के लिए उत्तरदायी है।

ले0प0 प्रतिवेदन वर्ष	पैराग्राफ	पृष्ठ	राशि (करोड़ रूपए)
1995-96	3.1.7.1	50	0.72
1996-97	2.5.9	57	0.17
	3.1.5.7	73	1.71
	3.1.7.3	78	4.36
	3.7	111	0.29
1997-98	3.9.91 (iv)	115	0.13
जोड़			**7.38**

▲ बैंक तथा डाकघरः 3.02 करोड़ रू0 तथा हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगमः4.36 करोड़ रू0

2.5.2 बजट तथा व्यय

आवंटित निधियों तथा उनके प्रति वर्ष 1996-99 के दौरान किए गए व्यय समग्र स्थिति निम्नलिखित थीः

वर्ष	कुल प्रावधान	वास्तविक व्यय	आधिक्य (+) बचत (-) (प्रतिशतता)	अभ्यर्पित राशि
अनुदान संख्या -9 राजस्व प्रवर्ग (दत्तमत) (करोड़ रूपए)				
1996-97	101.01	103.41	(+)2.40 (2)	4.02
1997-98	124.44	116.58	(-)7.86 (6)	2.55
1998-99	136.58	159.12	(+)22.54 (16)	..
अनुदान संख्या -31 राजस्व प्रवर्ग (दत्तमत)				
1996-97	6.71	8.14	(+)1.43 (21)	...
1997-98	8.82	9.53	(+)0.71 (8)	...
1998-99	9.71	10.11	(+)0.40 (4)	...

निम्नलिखित तथ्यों का पता चलाः

(क) अनुदान संख्या 9 के अन्तर्गत 1996-97 के दौरान 4.02 करोड़ रू0 अभ्यर्पित किए गए यद्यपि इसमें 2.40 करोड़ रू0 का आधिक्य था।

(ख) 1998-99 के अत्याधिक व्यय (22.54 करोड़ रू0) हेतु निदेशक, स्वास्थ्य सेवा ने कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया।

2.5.3 बजट प्रस्तुतीकरण तिथियों में विफलता

वर्ष 1996-99 के दौरान निदेशक, स्वास्थ्य सेवा द्वारा वित्त विभाग को बजट प्राक्कलनों एवं सम्बद्ध विवरणियों के प्रस्तुति विश्लेषण से यह पता चला कि इन वर्षों में प्राक्कलन निरन्तर 3 मास से भी अधिक विलम्ब से प्रस्तुत किए गए थे। इसके अतिरिक्त् इन वर्षों के दौरान विभाग द्वारा आधिक्य की अंतिम विवरणी तथा पुनर्विनियोजन हेतु प्रस्ताव कभी नहीं (1997-98 को छोड़कर) भेजे थे।

इस प्रकार, निदेशक, स्वास्थ्य सेवा वित्त विभाग को बजट प्राक्कलन तथा सम्बद्ध विवरणियों के समय पर भेजने की आवश्यकताओं को पूर्ण करने में विफल रहा।

संवीक्षा से यह भी पता चला कि आहरण एवं संवितरण अधिकारियों/नियंत्रण अधिकारी ने 1996-99 के दौरान बजट प्राक्कलन प्रस्तुत नहीं किए थे। निदेशक, स्वास्थ्य सेवा ने इन त्रुटियों के प्रति कोई कार्यवाही नहीं की थी।

वर्ष 1996-99 के दौरान निदेशक स्वास्थ्य सेवा ने विभिन्न मुख्य शीर्षों के अन्तर्गत तदर्थ आधार पर मुख्य चिकित्सा अधिकारी मण्डी को निधियां आबंटित की यद्यपि उससे कोई बजट प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुआ था। इसके परिणामस्वरूप उस कार्यालय में योजनागत के अन्तर्गत 17.59 लाख रू0 और 308.70 लाख रू0 के मध्य निरन्तर आधिक्य हुआ तथा आयोजनेतर के अन्तर्गत 22.98 लाख रू0 और 48 लाख रू0 के मध्य निरन्तर बचत हुई।

निदेशक स्वास्थ्य सेवा ने बताया (जून 1999) कि केवल कुछ ही आहरण एवं संवितरण अधिकारियों ने प्राक्कलन भेजे थे परन्तु लेखापरीक्षा में इन्हें प्रस्तुत नहीं किया गया क्योंकि वे उसके कार्यालय में गायब बताए गए थे। तथापि इन कथनों की प्रमाणिकता सिद्ध नहीं की जा सकी।

2.5.4 अवास्तविक प्राक्कलन

निम्नलिखित मामलों में वित्त विभाग द्वारा निदेशक, स्वास्थ्य सेवा की मांग से अधिक बजट का आबंटन किया परन्तु वास्तविक व्यय आबंटित बजट प्रावधान से कहीं अधिक था:

क्रमांक	शीर्ष लेखा	वर्ष	विभाग द्वारा बनाया गया बजट प्रावधान	वित्त विभाग द्वारा आबंटित बजट	वास्तविक व्यय	मांग से अधिक व्यय (प्रतिशत)
			(लाख रूपए)			
1.	2210-03-796-03 (योजनागत) प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	1996-97	96.51	110.96	134.36	37.85 (39)
2.	2210-06-101-13 (योजनागत)	1996-97	71.80	301.00	422.99	351.19 (489)
3.	2210-03-103-01 (योजनागत) प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	1997-98	421.27	513.07	717.47	296.20 (70)
4.	2210-01-001-02 (आयोजनेतर) जिला स्थापना	1998-99	100.15	129.79	172.64	72.49 (72)
5.	2210-01-110-03 (आयोजनेतर) शहरी अस्पताल	1998-99	1954.21	2445.77	2953.01	998.80 (51)

इस प्रकार विभाग ने निधियों की मांग को समग्रतः कम महत्व दिया।

2.5.5 रिक्त पदों के लिए अनियमित बजट प्रावधान

बजट संहिता के प्रावधानों के विपरीत वर्ष 1996-97, 1997-98 और 1998-99 के दौरान क्रमशः 650, 1,068 तथा 1,406 रिक्त पदों के लिए बजट आकलनों में 9.25 करोड़ रू0 निदेशक, स्वास्थ्य सेवा द्वारा प्रदान किए गए। निदेशक स्वास्थ्य सेवा ने बताया (जुलाई 1999) कि रिक्त पदों के लिए प्रावधान प्रतिवर्ष उनके समाप्त/सृजन होने से बचाने के लिए रखने पड़ते हैं। बजट संहिता के प्रावधानों के मध्यनजर तर्क सही नहीं था।

2.5.6 अभिलेखों का अनुरक्षण न किया जाना

महत्वपूर्ण नियंत्रण अभिलेख जैसे संस्वीकृति रजिस्टर, विनियोग का बही लेखा तथा दायित्व रजिस्टर निदेशक, स्वास्थ्य सेवा द्वारा नहीं बनाए गए थे जैसाकि बजट संहिता में अपेक्षित था। उक्त अभिलेखों की अनुपस्थिति में यह नहीं जाना जा सका कि निदेशक, स्वास्थ्य सेवा किस प्रकार बजट प्राक्कलन तैयार कर रहा था एवं व्यय पर नियंत्रण रख रहा था। निदेशक स्वास्थ्य सेवा ने बताया (जून 1999) कि इन अभिलेखों को बनाने के लिए आवश्यक निदेश सम्बद्ध कर्मियों को जारी किए जा रहे थे।

2.5.7 1.18 करोड़ रू0 का अनधिकृत अधिक आहरण

1996-97 के दौरान मुख्य चिकित्सा अधिकारी, सोलन को लघु शीर्ष 102-अस्पताल एवं डिस्पैंसरियों के अन्तर्गत 37.63 लाख रू0 के बजट आबंटन के प्रति उसके द्वारा 1.56 करोड़ रू0 दवाइयों की खरीद के लिए कोष को प्रस्तुत बिलों पर बजट आंकड़ों की अशुद्ध राशियां प्रदर्शित करके आहरित किए गए। इससे 1.18 करोड़ रू0 का अधिक आहरण हुआ। कोषाधिकारी, सोलन ने बताया (मई 1999) कि इस कार्यालय द्वारा बिलों पर अंकित बजट आबंटन के आधार पर ही बिलों को पारित किया गया। मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने बताया (मई 1999) कि आकस्मिक बिलों का अधिक आहरण निदेशालय स्तर पर जांच के अधीन था तथा अन्तिम रिपोर्ट प्रतिक्षित थी (जून 1999)।

2.5.8 अक्रियाशील व्यय नियंत्रण प्रणाली

निदेशक, स्वास्थ्य सेवा 41 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों/नियंत्रण अधिकारियों से प्रतिमास व्यय देय तिथि पर विवरणी प्राप्त करने में विफल रहे। 1996-99 की अवधि हेतु प्राप्त की जाने वाली 1476 विवरणियों में से 369 विवरणियां विलम्ब से प्राप्त पाई गईं। इसके अतिरिक्त 1996-99 के दौरान निदेशक स्वास्थ्य सेवा ने वित्त विभाग को कोई व्यय विवरणियां प्रस्तुत नहीं की थीं। इस प्रकार बजट प्रावधानों पर अधिक व्यय के बारे में जानने का कोई साधन नहीं था। विभाग का सचिव व्यय नियंत्रण प्रक्रिया की अनुपालना सुनिश्चित करने में विफल रहा।

2.6 शिक्षा विभाग में व्यय एवं बजट नियंत्रण

2.6.1 परिचय

विभागीय बजट में प्राथमिक शिक्षा के लिए निधियां अनुदान संख्या 8 शिक्षा, क्रीड़ा, कला एवं संस्कृति तथा अनुदान संख्या 31-जनजातीय विकास के माध्यम से मुख्य शीर्षों 2202-सामान्य शिक्षा तथा 2225-अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति तथा अन्य पिछड़ी श्रेणियों के कल्याण के अन्तर्गत प्रदान की जाती है। निदेशक प्राथमिक शिक्षा प्रशासनिक विभाग के माध्यम से आकलनों को तैयार करने तथा वित्त विभाग को प्रस्तुत करने के लिए विभागाध्यक्ष होने के नाते उत्तरदायी होता है।

2.6.2 बजट तथा व्यय

वर्ष 1996-99 के दौरान आबंटन की गई निधियों तथा उसके प्रति किए गए व्यय की समग्र स्थिति निम्नलिखित थी:

वर्ष	कुल प्रावधान	वास्तविक व्यय	आधिक्य (+) बचत (-) (प्रतिशतता)	अभ्यर्पित शशि
अनुदान संख्या -8 राजस्व प्रवर्ग (दत्तमत) (करोड़ रूपए)				
1996-97	134.86	142.90	(+)8-04 (6)	0.48
1997-98	150.99	178.58	(+)27.59 (18)	
1998-99	236.87	261.47	(+)24.60 (10)	
अनुदान संख्या-31 राजस्व प्रवर्ग (दत्तमत)				
1996-97	8.91	8.93	(+)0.02	
1997-98	9.74	10.49	(+)0.75 (8)	
1998-99	11.81	13.34	(+)1.53 (13)	

अनुदान संख्या-8 (प्राथमिक शिक्षा) के अन्तर्गत 8.04 करोड़ रू0 (1996-97), 27.59 करोड़ रू0 (1997-98) और 24.60 करोड़ रू0 (1998-99) के निरन्तर आधिक्य थे। निदेशक द्वारा इन आधिक्यों के लिए कोई स्पष्टीकरण नहीं दिए गए थे।

2.6.3 बजट प्राक्कलनों को समय पर प्रस्तुत करने में विफलता

वर्ष 1996-99 के दौरान निदेशक द्वारा वित्त विभाग को बजट प्राक्कलन व सम्बद्ध विवरणियां/ब्यौरों के प्रस्तुतीकरण में 12 से 124 दिनों का विलम्ब हुआ। 1996-97 के दौरान निदेशक द्वारा योजनागत स्कीमों के लिए बजट प्राक्कलन प्रस्तुत नहीं किए गए थे और निधियों की मांग तदर्थ आधार पर की गई थी। वर्ष 1996-99 की अवधि हेतु योजनागत स्कीमों के सम्बन्ध में आधिक्य तथा अभ्यर्पण की अंतिम विवरणियां सम्बद्ध वित्तीय वर्षों के संवरण के बाद प्रस्तुत किए थे जो कि निरर्थक सिद्ध हुआ। इस प्रकार निदेशक बजट प्राक्कलनों तथा अन्य सम्बद्ध अभिलेखों के समय पर प्रस्तुतीकरण की अपेक्षाओं की अनुपालना में विफल रहा।

2.6.4 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों/नियंत्रण अधिकारियों द्वारा बजट प्राक्कलनों का अप्रस्तुतीकरण

1996-99 के दौरान विभाग के 139 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों/15 नियंत्रण अधिकारियों में से किसी ने भी निदेशक को यथाअपेक्षित बजट प्राक्कलन प्रस्तुत नहीं किए थे। निदेशक बजट तैयार करने हेतु नियमों इत्यादि की अपेक्षाओं की अनुपालना सुनिश्चित करने में विफल रहा।

2.6.5 नियंत्रण अभिलेखों का न बनाया जाना

महत्वपूर्ण नियंत्रण अभिलेख जैसे संस्वीकृति रजिस्टर, विनियोग बही लेखा और दायित्व रजिस्टर निदेशक द्वारा नहीं बनाए गए थे जैसाकि बजट संहिता में अपेक्षित था। उक्त अभिलेखों की अनुपस्थिति में निदेशक सही बजट तैयार नहीं कर सका और व्यय पर प्रभावशाली नियंत्रण नहीं रख सका। निदेशक इन अभिलेखों को न बनाने के कारण प्रस्तुत करने में विफल रहा।

2.6.6 व्यय नियंत्रण प्रणाली

वर्ष 1996-99 के दौरान 139 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों/नियंत्रण अधिकारियों में से 56 से 87 प्रतिशत ने अपने व्यय की मासिक विवरणियां नहीं भेजी थी। निदेशक द्वारा अदायगियों का रजिस्टर नहीं बनाया गया था। इसके दृष्टिगत वित्त विभाग को व्यय विवरणियां नहीं भेजी गई। इस प्रकार विभाग में व्यय नियंत्रण पद्धति अक्रियाशील थी।

2.6.7 आंतरिक लेखापरीक्षा

व्यय के ऊपर प्रभावी वित्तीय नियंत्रण और सभी सम्बन्धित लेखा अभिलेखों के संरक्षण हेतु प्रभावी निगाह रखने के लिए विभाग में आन्तरिक लेखापरीक्षा का प्रावधान था। तथापि यह पाया गया कि वर्ष 1996-99 के दौरान कोई आन्तरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी।

निदेशक ने बताया (जून 1999) कि प्रशिक्षित अधीनस्थ लेखा सेवा व्यक्तियों की पर्याप्त संख्या न होने से विभाग में आन्तरिक लेखापरीक्षा लागू करना सम्भव नहीं था।

तीसरा अध्याय

प्रवर्ग-क

समीक्षाएं

	पृष्ठ
• प्राथमिक शिक्षा को पौषणिक प्रोत्साहन	41-47
• नवीकृत सार्वजनिक वितरण प्रणाली तथा लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली सहित सार्वजनिक वितरण प्रणाली	48-64
• जनशक्ति प्रबन्धन	65-76
• भारतीय चिकित्सा पद्धति व होम्योपैथी विभाग का कार्यचालन	77-94
• गांधी कुटीर योजना	95-104
• एकीकृत बाल विकास सेवाएं	105-116

तीसरा अध्याय

सिविल विभाग

प्रवर्ग-क-समीक्षाएं

शिक्षा विभाग

3.1 प्राथमिक शिक्षा को पौषणिक प्रोत्साहन

मुख्यबातें

यद्यपि स्कीम अगस्त 1995 में परिचालन में थी तथा अप्रैल 1997 से समस्त खण्डों में विद्यार्थियों को लिया गया किन्तु स्कीम के परिचालन में बहुत सी कमियां बिना देखी रह गई। बढ़ी संख्या में विद्यार्थियों को खाद्यान्न की दीर्घावधि तक आपूर्ति न करने की जानकारी जिला प्राधिकारियों को नहीं थी। सरकार ने पका हुआ भोजन देने का कोई प्रयत्न नहीं किया तथा केवल चावल की आपूर्ति की जा रही थी। वास्तव में सभी स्तरों पर स्कीम का अनुश्रवण नहीं किया गया। सरकार द्वारा स्कीम के विद्यार्थियों के पंजीकरण तथा उपस्थिति पर प्रभाव का निर्धारण नहीं किया गया था क्योंकि निदेशक ने हटाए हुए विद्यार्थियों से सम्बन्धित ब्यौरा नहीं बनाया। परिणामस्वरूप, पंजीकरण, अवधारण तथा उपस्थिति वृद्धि द्वारा प्राथमिक शिक्षा की व्यापकता को बढ़ावा देने के उद्देश्य को हानि पहुंची।

❖ सरकार ने प्राथमिक कक्षाओं मे विद्यार्थियों के पंजीकरण तथा उपस्थिति हेतु कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किए।

{परिच्छेद 3.1.4 (ii)}

❖ अप्रैल 1997 तथा अप्रैल, जुलाई, अगस्त और सितम्बर 1998 के दौरान भारतीय खाद्य निगम से चावल नहीं लिया गया। इससे अप्रैल 1997 के दौरान 6,652 प्राथमिक स्कूलों में 6.58 लाख विद्यार्थी और 1998 में चार महीनों के दौरान 10,712 प्राथमिक स्कूलों में 6.94 लाख विद्यार्थी कार्यक्रम के लाभ से वंचित रहे।

(परिच्छेद 3.1.5)

❖ स्कीम में परिकल्पित पका हुआ/संसाधित भोजन नहीं दिया गया यद्यपि स्कीम अगस्त 1995 से चली हुई थी। वर्ष 1995-99 के दौरान 3.79 लाख क्विंटल चावल वितरित किया गया।

{परिच्छेद 3.1.6 (i)}

❖ बिलासपुर, मण्डी तथा सिरमौर जिलों में 92.82 लाख रु0 का 9.3 हजार क्विंटल चावल 512 स्कूलों में 36.6 हजार विद्यार्थियों को तीन से 17 महीनों तक वितरित नहीं किया गया, जिससे विद्यार्थी इस अवधि में कार्यक्रम के लाभ से वंचित रहे।

{परिच्छेद 3.1.6 (ii)}

❖ **खाद्यान्नों की परिवहन लागत को आरम्भ में वहन करने वाली जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों को 31.67 लाख रू0 की भारत सरकार द्वारा की गई प्रतिपूर्ति निदेशक ने नहीं दी।**

{परिच्छेद 3.1.7 (i)}

❖ **मुख्य सचिव की अध्यक्षता में गठित (सितम्बर 1995) समिति ने कार्यक्रम के कार्यान्वयन को देखने हेतु मई 1996 से कोई बैठक नहीं की।**

{परिच्छेद 3.1.8 (i)}

❖ **मार्गदर्शिता के अन्तर्गत अपेक्षित कम्प्यूटर पर आधारित प्रबन्धन सूचना पद्धति में फीड करने हेतु निदेशक ने भारत सरकार को पंजीकरण, प्राप्ति तथा खाद्यानों के उपयोग से सम्बन्धित ब्यौरा नहीं दिया।**

{परिच्छेद 3.1.8 (iv)}

❖ **सरकार ने समवर्ती निगरानी तथा कार्यक्रम के कार्यान्वयन के मूल्यांकन हेतु व्यवस्था नहीं की।**

(परिच्छेद 3.1.9)

3.1.1 परिचय

मध्यान्तर भोजन स्कीम से मशहूर जानी जाने वाली `प्राथमिक शिक्षा को पोषणिक प्रोत्साहन' की केन्द्रीय योजना स्कीम भारत सरकार द्वारा प्राथमिक[1] स्कूलों में जाने वाले बच्चों को भोजन जुटाने हेतु अगस्त 1995 में शुरू की गई। स्कीम का उद्देश्य था पंजीकरण, अवधारण तथा उपस्थिति बढ़ाकर और प्राथमिक कक्षाओं में विद्यार्थियों के आहार पर एक साथ प्रभाव द्वारा प्राथमिक शिक्षा की व्यापकता को बढ़ावा देना। यह स्कीम आरम्भ में राज्य में छः जिलों[2] के 18 खण्डों में अगस्त 1995 से शुरू की गई थी। इसका विस्तार वर्ष 1996-97 के दौरान 10 जिलों[3] में 33 खण्डों तथा अप्रैल 1997 से समूचे राज्य में किया गया। भारत सरकार भारतीय खाद्य निगम द्वारा आपूर्ति किए गए खाद्यानों की आर्थिक लागत के लिए शत प्रतिशत सहायता जुटा रही थी तथा खाद्यानों के परिवहन प्रभारों की प्रतिपूर्ति भी कर रही थी। वर्ष 1995-99 के दौरान राज्य सरकार द्वारा 52.91 करोड़ रू0 के 5.32 क्विंटल चावलों की आबंटित प्रमात्रा के प्रति 41.70 करोड़ रू0 का 4.20 लाख क्विंटल चावल उठाया गया था। आगे 1.69 करोड़ रू0 परिवहन तथा रख-रखाव पर व्यय किए गए थे।

3.1.2 संगठनात्मक ढांचा

कार्यक्रम के कार्यान्वयन की सारी जिम्मेवारी राज्य स्तर पर आयुक्त एवं सचिव (शिक्षा) तथा निदेशक प्राथमिक शिक्षा की थी। कार्यक्रम के कार्यान्वयन की जिम्मेवारी जिला स्तर पर जिला प्राथमिक शिक्षा अधिकारियों द्वारा सहायता प्रदान उपायुक्तों की थी। खण्ड स्तर पर कार्यक्रम का कार्यान्वयन खण्ड प्राथमिक शिक्षा अधिकारियों द्वारा किया गया था।

---

[1] 1995-96:1,254;1996-97: 2,530;1997-98: 6,652 व 1998-99:10,712

[2] बिलासपुर, चम्बा, किन्नौर, लाहौल व स्पिती, सोलन व ऊना

[3] बिलासपुर, चम्बा, किन्नौर, कुल्लू, लाहौल व स्पिती, मण्डी, सोलन, शिमला, सिरमौर व ऊना

3.1.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

वर्ष 1995-99 की अवधि हेतु कार्यक्रम के कार्यान्वयन की संवीक्षा निदेशक के कार्यालय तथा तीन जिलों[1] में जिला प्राथमिक शिक्षा अधिकारियों, आठ[2] खण्ड प्राथमिक शिक्षा अधिकारियों तथा 52 प्राथमिक स्कूलों के अभिलेखों की नमूना जांच द्वारा की गई। नमूना-जांच के परिणामों की चर्चा आगामी परिच्छेदों में की गई है।

3.1.4 स्कीम का कार्यक्षेत्र

(i) स्कीम के अन्तर्गत केवल प्राथमिक स्कूलों को लिया गया था। वर्ष 1995-99 के दौरान स्कीम के अन्तर्गत स्कूलों तथा पंजीकृत बच्चों की संख्या की स्थिति निम्नांकित थी:

			संख्या	
वर्ष	जिला	खण्ड	आवृत्त स्कूल	पंजीकृत तथा आवृत्त बच्चे
1995-96	6	18	1254	155455
1996-97	10	33	2530	303895
1997-98	12	72	6652	658067
1998-99	12	72	10712	694203

मध्यान्तर भोजन की स्कीम के अन्तर्गत राज्य में सरकार सहायता प्राप्त स्कूल[3], 10 केन्द्रीय विद्यालय तथा तीन तिब्बतियन स्कूल नहीं लिए गए।

इससे ऐसे स्कूलों के विद्यार्थी कार्यक्रम के लाभ से वंचित रहे।

सरकार ने स्कूलों के कार्यक्षेत्र, विद्यार्थियों का पंजीकरण, उपस्थिति तथा अवधारण हेतु कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किए।

(ii) राज्य सरकार ने स्कूलों, प्राथमिक कक्षाओं में पंजीकरण तथा विद्यार्थियों की उपस्थिति हेतु कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया। निदेशक के पास छंटनी से सम्बद्ध ब्यौरा नहीं था तथा वर्ष 1995-99 के दौरान छंटनी के मामले की निगरानी नहीं की।

निदेशक ने बताया (मई 1999) कि जिला प्राथमिक शिक्षा अधिकारियों/खण्ड प्राथमिक शिक्षा अधिकारियों को यह सुनिश्चित करने के अनुदेश जारी किए थे कि सभी पात्र विद्यार्थी स्कूलों में दाखिल हों। तथापि जारी किए गए अनुदेशों की प्रतिलिपि जांच हेतु लेखापरीक्षा को नहीं दी गई।

(iii) कार्यक्रम में परिकल्पित था कि राज्य सरकार भारत सरकार को कक्षा I से V के जिलावार तथा स्कूलवार उपस्थिति आंकड़ों को मासिक रूप से भेजेगी। नमूना-जांच में पता चला कि निदेशक ने ऐसी सूचना एकत्रित नहीं की तथा इसलिए वर्ष 1995-99 के दौरान भारत सरकार को ऐसे आंकड़े नहीं भेजे गए। अतः उपस्थिति पर कार्यक्रम का प्रभाव, यदि कोई है, नहीं देखा गया।

---

[1] बिलासपुर, मण्डी व सिरमौर

[2] बिलासपुर सदर, स्वारघाट, मण्डी सदर, सुन्दरनगर-I, सुन्दरनगर-II, नाहन, पांवटा व सतौन

[3] 1995-96: 2;1996-97:10; 1997-98:15 व1998-99:8

3.1.5 खाद्यान्नों का आबंटन तथा उठवाना

कार्यक्रम में परिकल्पित था कि खाद्यानों का आबंटन भारत सरकार द्वारा भारतीय खाद्य निगम के माध्यम से किया जाना था। विद्यार्थियों को चावल का वितरण जन वितरण प्रणाली के नेटवर्क के माध्यम से राशन कार्डों पर स्कूल अध्यापकों की उपस्थिति में किया जाना था।

वर्ष 1995-99 के दौरान राज्य में स्कीम के अंतर्गत चावल के आंबटन तथा उठवाने की स्थिति निम्नवत् थी:

वर्ष	भारत सरकार द्वारा आबंटित प्रमात्रा	राज्य सरकार द्वारा उठाई गई प्रमात्रा	उठाई न गई प्रमात्रा	मूल्य	उठाने में गिरावट की प्रतिशतता
	(क्विंटलों में)		(लाख रूपए)		
1995-96	36,232	34,186	2,046	20.30	6
1996-97	91,168	86,849	4,319	42.86	5
1997-98	1,97,422	1,74,125	23,297	231.20	12
1998-99	2,07,626	1,25,056	82,570	819.42	40

नमूना-जांच से पता चला कि अप्रैल 1997 तथा अप्रैल, जुलाई, अगस्त, सितम्बर 1998 के दौरान भारतीय खाद्य निगम से चावल नहीं उठवाया गया था। इससे अप्रैल 1997 के दौरान 6,652 प्राथमिक स्कूलों के 6,58 लाख विद्यार्थी तथा अप्रैल, जुलाई, अगस्त तथा सितम्बर 1998 के दौरान 10,712 प्राथमिक स्कूलों में 6,94 लाख विद्यार्थी कार्यक्रम के लाभ से वंचित रहे। प्रमात्रा को न उठाए जाने तथा विद्यार्थियों को खाद्यानों के वितरण न करने के पूछे गए कारण निदेशक द्वारा नहीं दिए गए (मई 1999) थे।

3.1.6 कार्यान्वयन

(i) पके हुए/संसाधित भोजन का वितरण न करना

पका हुआ/संसाधित भोजन देने हेतु सांस्थानिक प्रबन्धों का विकास नहीं किया गया।

कार्यक्रम में परिकल्पित था कि स्थानीय निकायों ने पका हुआ/संसाधित भोजन देने हेतु कार्यक्रम आरम्भ होने की तिथि से दो वर्षों की अवधि के भीतर सांस्थानिक प्रबन्ध का विकास करना था।

पका हुआ/संसाधित भोजन देने हेतु सांस्थानिक प्रबन्धों को विकसित नहीं किया गया। इसके बावजूद स्कीम की समूची कार्यावधि में विद्यार्थियों को 37.57 करोड़ रू0 के 3.79 लाख क्विंटल चावल वितरित किए गए तथा पका हुआ भोजन नहीं दिया गया।

निदेशक ने बताया (मई 1999) कि पका हुआ/संसाधित भोजन रसोईए की मजदूरी, बर्तनों तथा ईंधन की खरीद और पकाने हेतु शैडों के निर्माण से सम्बन्धित भारी खर्च के कारण नहीं दिया गया। यह धारणा मान्य नहीं थी क्योंकि खाद्यानों के रूपांतरण हेतु मेहनताना के साथ रसोई शैडों के निर्माण पर व्यय की प्रतिपूर्ति भारत सरकार द्वारा की जानी थी।

(ii) चावल का वितरण न करना

3 से 17 महीनों तक बिलासपुर, मण्डी तथा सिरमौर जिलों में वर्ष 1995-99 के दौरान 512 स्कूलों में विद्यार्थियों को चावल का वितरण नहीं किया गया था।

स्कीम में प्रावधान था कि प्रत्येक विद्यार्थी को प्रतिमास वित्तीय वर्ष के दौरान दस शैक्षणिक मासों की अवधि हेतु तीन किलोग्राम की दर से चावल दिया जाना था।

नमूना-जांच किए गए आठ[1] खण्ड प्राथमिक शिक्षा अधिकारियों वाले तीन जिलों (बिलासपुर, मण्डी तथा सिरमौर) में अगस्त 1995 से जनवरी 1999 के दौरान 512 स्कूलों में 36.6 हजार विद्यार्थियों को 92.82 लाख रू0 का 9,353 क्विंटल चावल वितरित नहीं किया गया था। विद्यार्थियों को तीन तथा 17 मास की मध्यावधि हेतु चावल नहीं मिले।

इन जिलों के जिला प्राथमिक शिक्षा अधिकारियों और उपायुक्तों (जो कार्यक्रम का संचालन करने वाली समिति के अध्यक्ष थे) को ऐसी दीर्घावधि तक स्कूली बच्चों को खाद्यानों का न देने का पता नहीं था। स्पष्ट है खण्ड प्राथमिक शिक्षा अधिकारियों ने मामला सूचित नहीं किया तथा जिला प्राथमिक शिक्षा अधिकारियों ने कभी स्कीम के कार्यचालन की निगरानी नहीं की।

(iii) चावलों की उठाईगिरी

सिरमौर जिले में खण्ड प्राथमिक शिक्षा अधिकारी, सतौन तथा सूरला के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि चार उचित मूल्य की दुकानों ने राज्य नागरिक आपूर्ति निगम से दिसम्बर 1997 तथा मई 1998 के मध्य 1,900 विद्यार्थियों को वितरणार्थ इन दुकानों से सम्बद्ध एक से छः मास का 1.32 लाख रू0 का 133 क्विंटल चावल उठाया। किन्तु इसका वितरण फरवरी 1999 तक नहीं किया गया था। खंण्ड प्राथमिक शिक्षा अधिकारियों को विद्यार्थियों को चावल न देने का पता नहीं था। जब इसे लेखापरीक्षा में इंगित किया गया तो जिला प्राथमिक शिक्षा अधिकारी, सिरमौर ने बताया (फरवरी 1999) कि मामले की छानबीन की जाएगी। छानबीन के परिणाम प्रतीक्षित थे (मई 1999)।

3.1.7 अन्य रूचिकर प्रसंग

भारत सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति किए गए खाद्यान्नों की परिवहन लागत अप्रयुक्त पड़ी हुई थी।

(i) परिवहन के व्यय की प्रतिपूर्ति जिला ग्रामीण विकास एजैंसियों के माध्यम से भारत सरकार द्वारा की जानी थी। नमूना जांच से पता चला कि भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार को अगस्त 1995 से मार्च 1997 की अवधि हेतु परिवहन लागत के रूप में प्रतिपूर्ति (जुलाई 1997) किए गए 31.67 लाख रू0 सरकार द्वारा हिमाचल प्रदेश प्राथमिक शिक्षा समिति के बचत बैंक लेखे में जमा करवाए गए (जुलाई 1997) जिसका परिचालन निदेशक द्वारा किया जा रहा था। निदेशक ने यह राशि सम्बन्धित जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों को मई 1999 तक नहीं दी थी।

[1] धर्मपुर-।।, घुमारवीं-।, घुमारवीं-।।, मण्डी सदर, पांवटा साहब, सतौन, सुन्दरनगर-।। तथा स्वारघाट

इसके अतिरिक्त भारत सरकार ने पांच[1] जिला ग्रामीण विकास एजैंसियों को उनके द्वारा अगस्त 1995 तथा मार्च 1997 के मध्य परिवहन किए गए 26,268 क्विंटल चावलों के 6.58 लाख रू0 की प्रतिपूर्ति भी की जिसके कारण 6.58 लाख रू0 की अधिक प्रतिपूर्ति हुई।

(ii) 1.27 लाख क्विंटल चावल के परिवहन हेतु प्रतिपूर्ति के प्रति वास्तव में केवल 1.11 लाख क्विंटल चावल अगस्त 1995 तथा मार्च 1997 के मध्य परिवहन किए गए। परिणामतः भारत सरकार द्वारा 3.95 लाख रू0 की अधिक प्रतिपूर्ति हुई। वास्तव में परिवहन की गई प्रमात्रा से अधिक प्रमात्रा हेतु प्रतिपूर्ति करने के कारणों को नहीं बताया गया था (मई 1999)।

(iii) बिलासपुर, मण्डी तथा सिरमौर जिलों में जहां कुछ स्थानों पर वास्तविक परिवहन खर्चा 25 रू0/50 रू0 प्रति क्विंटल की सीमा से कम था वहां जिला ग्रामीण विकास एजैंसियों ने निगम को 25/50 रू0 प्रति क्विंटल की समान दर पर परिवहन लागत की प्रतिपूर्ति की। परिणामतः निगम को मई 1996 तथा मार्च 1998 के मध्य 4.16 लाख रू0 (बिलासपुरः 1.77 लाख रू0; मण्डीः 2.23 लाख रू0 तथा सिरमौरः 0.16 लाख रू0) की अधिक प्रतिपूर्ति की गई।

जिला ग्रामीण विकास एजैंसियों के परियोजना अधिकारियों ने बताया (फरवरी-अप्रैल 1999) कि इसे निगम के भविष्य के दावों के प्रति समायोजित कर लिया जावेगा।

3.1.8 पर्यवेक्षण तथा अनुश्रवण

कार्यक्रम के कार्यान्वयन के निरीक्षण हेतु मुख्य सचिव की अध्यक्षता में गठित समिति की बैठक मई 1996 से नहीं हुई थी।

(i) कार्यक्रम के कार्यान्वयन के निरीक्षण के लिए मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया जाना था। यद्यपि समिति सितम्बर 1995 में बना दी गई थी, किन्तु समिति ने मई 1996 के पश्चात कभी भी कोई बैठक नहीं की। अतः कार्यक्रम के कार्यान्वयन का अनुश्रवण मई 1996 से बन्द कर दिया गया था।

(ii) जिला स्तर पर कार्यक्रम का निरीक्षण जिला समाहर्ता की अध्यक्षता में समिति द्वारा किया जाना था। समिति में संसद सदस्य, विधायक, जिला परिषद अध्यक्ष, पंचायत समिति, नगर पालिका के अध्यक्ष जैसे जन प्रतिनिधियों तथा सम्बद्ध विभागों के कर्मचारियों को भी सम्मिलित किया जाना था।

बिलासपुर, मण्डी तथा सिरमौर जिलों में जिला प्राथमिक शिक्षा अधिकारियों के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि समितियों में जन प्रतिनिधि नहीं थे। उपायुक्त, बिलासपुर तथा मण्डी ने उत्तर नहीं दिए थे जबकि उपायुक्त, सिरमौर ने बताया (फरवरी 1999) कि जन प्रतिनिधि के नामांकन का उल्लेख स्कीम में नहीं किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था, क्योंकि कार्यक्रम की मार्गदर्शिकाओं में पहले से जन प्रतिनिधियों को सम्मिलित करने का प्रावधान विद्यमान था।

---

[1] बिलासपुरः 1.60 लाख रू0 6394 क्विंटल के लिए; चम्बाः 0.70 लाख रू0 2790 क्विंटल के लिए; सिरमौरः 0.84 लाख रू0 3348 क्विंटल के लिए; सोलनः 0.98 लाख रू0 3914 क्विंटल के लिए तथा ऊना 2.46 लाख रू0 9822 क्विंटल के लिए·

(iii) भारतीय खाद्य निगम के गोदामों से खाद्यानों को उठानें की मासिक विवरणियां राज्य सरकार द्वारा भारत सरकार को दी जानी थी। वर्ष 1995-99 के दौरान राज्य सरकार द्वारा भारत सरकार को ऐसी विवरणियां प्रस्तुत नहीं की गई थीं। निदेशक जिलों से मासिक विवरणियों को प्राप्त करने में विफल रहे।

पंजीकरण, प्राप्ति तथा खाद्यानों के उपयोग का ब्यौरा भारत सरकार को नहीं भेजा गया।

(iv) भारत सरकार के अनुदेशों (फरवरी 1996) के अनुसार कम्प्यूटर पर आधारित प्रबन्धन सूचना प्रणाली का विकास खण्ड/जिला/राज्य/राष्ट्रीय स्तरों पर कार्यक्रम के कार्यान्वयन की प्रगति का अनुश्रवण करने को राष्ट्रीय सूचना केन्द्र के परामर्श से किया गया था। इस उद्देश्य हेतु पंजीकरण, खाद्यानों की प्राप्ति तथा उपयोग से सम्बद्ध ब्यौरा भारत सरकार को भेजा जाना था।

ऐसा ब्यौरा भारत सरकार को नहीं दिया गया। निदेशक ने बताया (मई 1999) कि क्षेत्रीय यूनिटों से पुनर्निवेशन की कमी के कारण सूचना एकत्रित तथा दी नहीं गई।

3.1.9 मूल्यांकन

राज्य सरकार द्वारा कार्यक्रम अनुश्रवण तथा समवर्ती मूल्यांकन स्वतन्त्र एजैंसियों को सौंपा जाना था। तथापि कार्यक्रम के कार्यान्वयन का मूल्यांकन किसी एज़ैंसी से नहीं करवाया गया था।

3.1.10 संस्तुतियां

सरकार को विद्यार्थियों के पंजीकरण, अवरोधन तथा उपस्थिति पर स्कीमके प्रभाव का निर्धारण करना चाहिए।

स्कीम के अन्तर्गत यथानिर्धारित खाद्यानों का वर्ष की समस्त अवधि के दौरान वितरण में सुधार हेतु स्कीम के अनुश्रवण में सुदृढीकरण की आवश्यकता है।

ये तथ्य सरकार को जून 1999 में बताए गए ; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999) ।

खाद्य एवं आपूर्ति विभाग

3.2 नवीकृत सार्वजनिक वितरण प्रणाली एवं लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली सहित सार्वजनिक वितरण प्रणाली

मुख्यबातें

सार्वजनिक वितरण प्रणाली/नवीकृत सार्वजनिक वितरण प्रणाली के प्रतिव्यक्ति खाद्य नियतांश का योगदान महत्वपूर्ण नहीं था। जून 1997 में लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के लागू करने के कारण प्रतिव्यक्ति उपक्रय में मात्र मामूली वृद्धि हुई। भारी संख्या में गरीबी की रेखा से नीचे रहने वाले परिवार अनावृत्त रहे जबकि भारी संख्या में जाली/नकली राशन कार्ड पकड़े गए। खाद्यानों की मांग को अधिक प्रक्षिप्त किया गया तथा आबंटित मात्रा को पूर्णतया नहीं उठाया गया। गरीबी की रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को खाद्यानों की आपूर्ति का अनुश्रवण नहीं किया गया। कई उचित मूल्य की दुकानों ने खाद्यानों को काफी समय नहीं उठाया इस प्रकार लाभार्थियों को सार्वजनिक वितरण प्रणाली के लाभों से वंचित रखा गया परन्तु मामले को सुधारा नहीं गया। समीक्षा से पता चला कि राज्य में सार्वजनिक वितरण प्रणाली का कुप्रबंध निम्नांकित के कारण था:

(i) परिवारों की पहचान प्रक्रिया त्रुटिपूर्ण थी तथा बहुत से परिवारों को लाभ प्राप्त नहीं हुए।

(ii) लक्षित समूह को प्राप्त करने में वितरण लागत लाभ से अधिक थी।

(iii) स्कीम परिचालन में बहुत सी त्रुटियां, वित्तीय अनियमितताएं थीं तथा भारत सरकार के अनुदेशों की बहुत से क्षेत्रों में अवज्ञा की गई।

❖ योजना आयोग द्वारा पहचान किए गए गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले 4.26 लाख परिवारों में से केवल 2.89 लाख परिवार लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत पहचाने गए थे। तीन जिलों में गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले 12 हजार परिवारों को विशेष राशन कार्ड जारी नहीं किए गए।

{परिच्छेद 3.2.5.1 तथा 3.2.5.3 (ii)}

❖ राज्य की राशन कार्ड जनसंख्या प्रक्षिप्त जनसंख्या से अधिक थी। विभाग द्वारा उचित मूल्य की दुकानों की यादृच्छिक जांच द्वारा 88,608 जाली/दोहरे राशन कार्डों का पता चला।

{परिच्छेद 3.2.5.3 (i)}

❖ खाद्यानों की जरूरत का अनुमान अधिक लगाया गया था। वर्ष 1992-99 के दौरान गेहूं तथा चावल उठाने में कमी आबंटन की तुलना में क्रमशः पांच तथा 33 प्रतिशत और पांच तथा 65 प्रतिशत के मध्य रही।

{परिच्छेद 3.2.5.4 (ख)}

❖ बिलासपुर, कांगड़ा, किन्नौर तथा मण्डी जिलों में गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को आवृत्त में कमी जून 1997 से मार्च 1999 के दौरान 11 तथा 34 प्रतिशत के मध्य रही। भारतीय खाद्य निगम द्वारा उपलब्ध करवाए गए खाद्यानों के आबंटित भाग को प्राप्त करने अथवा जन वितरण प्रणाली शेषों से खाद्यानों के अपवर्तन के प्रयत्न नहीं किए गए।

(परिच्छेद 3.2.5.5)

❖ चलित वाहनों हेतु वर्ष 1993-99 के दौरान दी गई 3.20 करोड़ रू0 की केन्द्रीय सहायता में से 2.01 करोड़ रू0 उपयोग किए गए तथा 39.01 लाख रू0 भारत सरकार को प्रत्यर्पित किए गए। 80 लाख रू0 निगम द्वारा जून 1999 तक अपनी कार्यचालित पूंजी के रूप में प्रयुक्त किए जा रहे थे। इस सहायता से खरीद किए गए 41 वाहनों में से एक भी चलित उचित मूल्य की दुकानों हेतु प्रयोग में नहीं लाई गई जबकि कांगड़ा तथा किन्नौर जिलों के कुछ क्षेत्रों में उचित मूल्य की दुकानों तक पैदल चलने का फासला पांच से नौ किलोमीटर था।

{परिच्छेद 3.2.5.6 (i)(क)}

❖ तीन गोदामों के निर्माणार्थ भारत सरकार द्वारा दी गई 77.76 लाख रू0 की केन्द्रीय सहायता निगम की कार्यचालन पूंजी हेतु दुर्प्रयुक्त की गई जबकि निगम को भण्डारण सुविधाओं की भारी कमी थी।

{परिच्छेद 3.2.5.6 (ii)}

❖ लगभग 147 किलोग्राम प्रति व्यक्ति प्रतिवर्ष खाद्यानों की सामान्य आवश्यकता के प्रति वर्ष 1992-99 के दौरान सार्वजनिक वितरण प्रणाली/लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली में प्रति व्यक्ति भोजन 24 तथा 36 किलोग्राम (16 से 25 प्रतिशत) के मध्य रहा।

{परिच्छेद 3.2.5.8 (i)}

❖ अप्रेल 1993 से फरवरी 1999 के दौरान सार्वजनिक वितरण प्रणाली/लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत वास्तव में उतारे गए चावल तथा गेहूं आटा की विक्रय दरों से उच्च दरों के निर्धारण से उपभोक्ताओं पर 1.22 करोड़ रू0 का अतिरिक्त बोझ तो पड़ा किन्तु साथ ही निगम को उस हद तक लाभ का स्रोत भी साबित हुआ।

{परिच्छेद 3.2.5.8 (iv) तथा (v)}

❖ आटे की प्रचलित पिसाई में आटा मिलों को अनुमत दो प्रतिशत की अननुमत कमी के परिणामस्वरूप इन आटा मिलों को 58.85 लाख रू0 का अनुचित वित्तीय लाभ हुआ।

{परिच्छेद 3.2.5.8 (vi)}

❖ गुणवत्ता नियंत्रण की कमी के कारण 83.84 लाख रू0 मूल्य की गेहूं, गेहूं आटा, चावल तथा चीनी जैसी घटिया मदें वर्ष 1997-99 के दौरान लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत उपभोक्ताओं को दी गई।

{परिच्छेद 3.2.7 (घ) तथा (ड.)}

❖ लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के कार्यान्वयन तथा अनुश्रवण हेतु राज्य स्तर सतर्कता समिति गठित नहीं की गई थी। बिलासपुर, किन्नौर तथा मण्डी जिलों में जिला स्तर सतर्कता समितियों की मासिक बैठकों में वर्ष 1993-99 के दौरान 75 तथा 92 प्रतिशत के मध्य की गिरावट आई। उचित मूल्य दुकान स्तर पर गठित सतर्कता समितियों की कोई बैठक नहीं हुई।

(परिच्छेद 3.2.9)

❖ सरकार द्वारा राज्य में स्कीम का प्रभाव जानने हेतु इसका मूल्यांकन नहीं करवाया गया था।

(परिच्छेद 3.2.12)

3.2.1 परिचय

सार्वजनिक वितरण प्रणाली भारत की समस्त खाद्य नीति का अनिवार्य भाग है। सभी को खाद्यानों की उपलब्धता सुनिश्चित करने की दृष्टि से इसमें गेहूं, चावल, गेहूं आटा, चीनी, खाद्य तेल, मिट्टी तेल आदि जैसी आवश्यक वस्तुओं की आपूर्ति का प्रबन्धन तथा अनुरक्षण और उनका उचित मूल्य की दुकान के नेटवर्क द्वारा लोगों को वहनयोग्य मूल्यों पर निर्विरोध वितरण सम्मिलित है। सार्वजनिक वितरण प्रणाली राज्य में 1966 के दौरान शुरू की गई ताकि उचित मूल्यों पर उपभोक्ताओं को वस्तुएं आपूरित की जाएं, खाद्यानों की आपूर्ति तथा मांग के मध्य विद्यमान असंतुलन को ठीक करना, जीवन की मूल आवश्यकता के वितरण में सामाजिक न्याय को सुनिश्चित करना तथा मूल्यों में उतार-चढ़ाव पर नियंत्रण और वस्तुओं की व्यापक खपत प्रर्याप्त की जा सके।

राज्य के तीन जिलों[1] के जनजातीय, शुष्क, पहाड़ी व सम्भावित सूखे तथा दूरस्थ क्षेत्रों के लिए नवीकृत सार्वजनिक वितरण प्रणाली आरम्भ (जून 1992) की गई थी। नवीकृत सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत इन क्षेत्रों के निवासियों को केन्द्रीय निर्गम मूल्य विशेष सहायता पर आटा तथा चावल दिया जाना था, जो सार्वजनिक वितरण प्रणाली हेतु केन्द्रीय निर्गम मूल्य से 50 रू0 प्रति क्विंटल कम था। नवीकृत सार्वजनिक वितरण प्रणाली ने लक्षित खण्डों में सम्पर्क क्षेत्र के आधार पर आवश्यक वस्तुओं की उपलब्धता सुधारने में सहायता करनी थी।

गरीबी रेखा से नीचे की जनसंख्या की सेवा हेतु भारत सरकार द्वारा जून 1997 में पुनसंरचित लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली आरम्भ की गई थी। लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली में गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों की पहचान, विशेष राशन कार्डों को जारी करना तथा उन्हें वितरण प्रणाली के ठीक अनुश्रवण सहित विशेष रियायती मूल्यों पर (परिच्छेद 3.2.5.8 (iii) में विवरणित) आटा अथवा चावल जैसी आवश्यक वस्तुओं का बेचना था। लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के कार्यान्वयन के पश्चात राज्य के सात जनजातीय विकास खण्डों में विद्यमान नवीकृत सार्वजनिक वितरण प्रणाली को समाप्त कर दिया गया था।

3.2.2 संगठनात्मक ढांचा

स्कीम का पूर्ण नियंत्रण तथा पर्यवेक्षण राज्य सरकार के वित्तीय आयुक्त एवं सचिव (खाद्य एवं आपूर्ति) के पास था। निदेशक, खाद्य एवं आपर्ति विभाग (निदेशक) स्कीम के कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी था। जिला स्तर पर स्कीम का कार्यान्वयन सम्बन्धित जिला खाद्य एवं आपूर्ति नियंत्रकों द्वारा हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम के सम्बद्ध क्षेत्रीय प्रबन्धकों के सहयोग से किया गया था।

खाद्य एवं आपूर्ति विभाग केवल गेहूं दे रहा था जबकि निगम राज्य सरकार का गेहूं आटा, चावल, लेवी चीनी, खाद्य तेलों आदि का थोक एजेण्ट था तथा ग्राहकों को मार्च 1999 तक राज्य में नेटवर्क की 3,787 उचित मूल्य की दुकानों के माध्यम से 62 लाख की राशन कार्ड जनसंख्या को वितरित कर रहा था।

---

[1] चम्बा, किन्नौर व लाहौल व स्पिती

3.2.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

सार्वजनिक वितरण प्रणाली/नवीकृत सार्वजनिक वितरण प्रणाली/लक्षित जन वितरण प्रणाली का वर्ष 1992-93 से 1998-99 की अवधि हेतु कार्यान्वयन का राज्य के बारह जिलों में से चार[2] में फरवरी-मई 1999 के दौरान समीक्षा की गई। निगम के निदेशक तथा प्रबन्ध निदेशक द्वारा अनुरक्षण किए अभिलेखों की भी नमूना जांच की गई। समीक्षा के परिणामों को आगामी परिच्छेदों में दिया गया है।

कार्यक्रम तथा सम्बद्ध मामलों में लाभग्राही अबगम प्राप्त करने की दृष्टि से भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा सामाजिक अनुसंधान ओ.आर.जी. केन्द्र सेवा, ओ.आर.जी.-मार्ग अनुसंधान सीमित खण्ड अधिकृत किया गया। ओ.आर.जी.-मार्ग ने समाज-सांस्कृतिक विशेषताओं व विकास स्तर के आधार पर निर्धारित प्रतिदर्श सर्वेक्षण किया। प्रतिवेदन में विचारित मामलों पर सर्वेक्षण की लब्धियां इस समीक्षा में यथोचित स्थानों में सम्मिलित की गई हैं।

3.2.4 वित्तीय परिव्यय तथा व्यय

केन्द्र सरकार द्वारा राज्य सरकार को गेहूं, चावल, चीनी, खाद्य तेल, मिट्टी तेल आदि जैसी आवश्यक वस्तुओं की आपूर्ति विशेष रियायती मूल्यों/केन्द्रीय निर्गम मूल्य पर की जाती है। उपदान का वहन भारत सरकार द्वारा किया जाता है। भारतीय खाद्य निगम के गोदामों से परचून दुकानों तक परिवहन/आकस्मिकताओं का व्यय राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाता है। स्कीम में राज्य स्रोतों के अतिरिक्त 50 प्रतिशत ऋण तथा 50 प्रतिशत उपदान के आधार पर संरचना सुविधाओं हेतु केन्द्रीय सहायता भी दी गई है।

वर्ष 1992-99 के दौरान बजट प्रावधान तथा वास्तविक व्यय का वर्षवार ब्यौरा निम्नांकित था:

वर्ष	बजट आबंटन	व्यय	अधिकता(+)/बचत (-)
	(करोड़ रुपए)		
1992-93	36.99	35.39	(-)1.60
1993-94	38.32	38.44	(+)0.12
1994-95	44.26	44.29	(+)0.03
1995-96	39.86	38.16	(-)1.70
1996-97	46.59	46.99	(+)0.40
1997-98	44.17	47.44	(+)3.27
1998-99	43.77	44.08	(+)0.31
जोड़	**293.96**	**294.79**	**(+)0.83**

[2] बिलासपुर, कांगड़ा, किन्नौर व मण्डी

3.2.5 स्कीम का कार्यान्वयन

3.2.5.1 लक्षित समूह की पहचान

नीति मार्गदर्शिकानुसार सार्वजनिक वितरण प्रणाली ने राज्य में रह रहे सभी व्यक्तियों को वितरण करना था जबकि आरम्भ की गई नवीकृत सार्वजनिक वितरण प्रणाली ने हिमाचल प्रदेश के सात लक्षित जनजातीय खण्डों में 27.5 हजार परिवारों के 1.37 लाख व्यक्तियों में वितरण करना था। लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत आवृत्त किए जाने वाले गरीबी रेखा से नीचे के परिवार योजना आयोग द्वारा बनाए गए अंतरिम प्राक्कलनों के आधार पर पहचाने जाने थे। योजना आयोग ने राज्य में 4.26 लाख गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों* के लिए खाद्यानों के आबंटन की सिफारिश की थी (अगस्त 1997) किन्तु विभाग द्वारा आई आर डी पी सूचियों के अनुसार केवल 2.89 लाख गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों (ग्रामीण क्षेत्रों में) की पहचान की गई। स्कीम के कार्यान्वयन से पूर्व शहरी क्षेत्रों में रह रहे गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को सम्मिलित करने की कार्रवाई नहीं की गई। दिसम्बर 1998 में शहरी विकास विभाग ने 48 नगर निगमों/नगर पंचायतों में 11,734 गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों की पहचान की, किन्तु लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत मार्च 1999 तक उन्हें लाभ नहीं दिया गया। गरीबी रेखा से नीचे के शेष 1.25 लाख परिवारों (योजना आयोग के प्राक्कलनानुसार) की पहचान हेतु विभाग द्वारा कार्रवाई नहीं की गई। । अतः 1.37 लाख गरीबी रेखा से नीचे के परिवार पहचान बिना रह गए तथा लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत नहीं लिए गए।

मार्च 1999 तक लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत 1.37 लाख गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को नहीं लिया गया था।

3.2.5.2 लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली रोजगार आश्वासन स्कीम/जवाहर रोजगार योजना के अन्तर्गत लगे व्यक्तियों पर लागू नहीं की गई

अति गरीब की सहायतार्थ सार्वजनिक वितरण प्रणाली में रोजगार आश्वासन स्कीम/जवाहर रोजगार योजना के अन्तर्गत काम करने वाले व्यक्तियों को प्रत्येक कार्यदिवस हेतु उनके सामान्य परिवार कार्ड से सम्बद्ध उचित मूल्य की दुकान पर कूपन जारी करके विशेष रियायती दरों पर, लाभार्थियों की इच्छानुसार, एक किलोग्राम चावल अथवा गेहूं जारी करने का प्रावधान था। यह लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत 10 किलोग्राम खाद्यन्न प्रतिमास के सामान्य हक के अतिरिक्त था।

चयनित चार जिला खाद्य नियंत्रकों के अभिलेखों की नमूना-जांच से पता चला कि किसी भी जिला खाद्य नियंत्रक द्वारा रोजगार आश्वासन स्कीम/जवाहर रोजगार योजना के अन्तर्गत काम पर लगे व्यक्तियों को खाद्यान्न जारी नहीं किए गए। जिला खाद्य नियंत्रक, बिलासपुर, कांगड़ा तथा मण्डी ने बताया (मार्च-अप्रैल 1999) कि उन्हें इन स्कीमों के अन्तर्गत खाद्यानों का आबंटन प्राप्त नहीं हुआ था। जिला खाद्य नियंत्रक, किन्नौर ने बताया कि यह स्कीम जिले में शुरू नहीं हुई थी। निदेशक ने सूचित किया (मई 1999) यह ग्रामीण विकास विभाग से सम्बन्धित थी। स्पष्ट है कि दोनों विभागों में स्कीम के उचित कार्यान्वयन हेतु समन्वय नहीं था।

---

* फोकस ऑन द पुअर- भारत सरकार का प्रकाशन

3.2.5.3 राशन कार्ड जारी करना

(i) राशन कार्ड जनसंख्या

जारी किए गए राशन कार्डों की संख्या तथा उसमें दर्शाई गई जनसंख्या राज्य की कुल प्रक्षिप्त जनसंख्या से मिलनी चाहिए। राज्य की प्रक्षिप्त जनसंख्या के साथ कुल कार्ड जनसंख्या मिलाने पर पता चला कि कार्डों में अधिक जनसंख्या का अधिक अंक दिखाया गया था जैसा कि निम्नांकित है:

वर्ष	जनसंख्या* (प्रक्षिप्त)	राशन कार्ड जनसंख्या	अधिक दिखाई गई राशन कार्ड जनसंख्या
	(लाख रूपए)		
1992-93	53.70	55.91	2.21
1993-94	54.72	56.05	1.33
1994-95	55.76	57.27	1.51
1995-96	56.81	59.10	2.29
1996-97	57.95	60.08	2.13
1997-98	59.10	61.35	2.25
1998-99	60.28	62.01	1.73

विभाग ने आंकड़ों के दो सैटों के मध्य भारी अंतर के समाधान की कोई कार्रवाई की थी, इसका उल्लेख अभिलेख में नहीं था।

दोहरे राशन कार्डों की निरीक्षकों ने जांच नहीं की।

निदेशक ने जाली/दोहरे राशन कार्डों का पता लगाने तथा रद्द करने हेतु प्रत्येक मास जिला निरीक्षक द्वारा एक उचित मूल्य की दुकान की 100 प्रतिशत जांच निर्धारित (जनवरी 1995) की थी। नमूना-जांच किए गए चार जिलों में यह देखा गया कि निरीक्षकों द्वारा निर्धारित जांच नहीं की गई। तथापि अनियमित जांच के दौरान (1992-99) निरीक्षकों द्वारा 6,800 जाली/दोहरे राशन कार्ड* सारे राज्य में पकड़े गए। निदेशक ने सूचित किया (मई 1999) कि फील्ड स्टॉफ द्वारा समूचे राज्य में वर्ष 1992-99 (जनवरी 1999 तक) के दौरान की गई ऐसी जांच से 88,608 जाली/दोहरे राशन कार्डों का पता लगाया/व रद्द किए गए। यदि 100 प्रतिशत जांच की जाती तो अधिक जाली कोर्डों का पता चल सकता था।

निदेशक ने बताया (अगस्त 1999) कि प्रक्षिप्त जनसंख्या का आधार गणीतीय गणना थी, जबकि राशन कार्ड भौतिक जनसंख्या के आधार पर बनाए गए। विभाग द्वारा की गई अनियमित जांच के दौरान भारी संख्या में जाली कार्डों के पकड़े जाने की दृष्टि से यह धारणा मान्य नहीं थी।

गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों के राशन कार्डों पर मोहर नहीं लगाई गई थी।

(ii) राशन कार्डों पर मोहर लगाना

गरीबी रेखा से नीचे के पात्र परिवारोंको जून 1997 से आगे निधारित पैमाने पर रियायती राशन देने हेतु भिन्न पहचान रंग के विशेष राशन कार्ड जारी किए जाने थे। जहां विशेष कार्ड जारी करना सम्भव नहीं था, वहां गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों के कार्डों पर उपयुक्त मोहर द्वारा अनुकूल पृष्ठांकन किया जाना था।

---

* हिमाचल प्रदेश सरकार की 1998 की आर्थिक समीक्षा

* बिलासपुर:(1,382), कांगड़ा: (936), किन्नौर: (743), मण्डी: (3,739)

नमूना-जांच में पाया गया कि राज्य में लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली को शुरू (जून 1997) करने से पहले तीन जिलों बिलासपुर (6763), कांगड़ा (4,914) तथा किन्नौर (9) में गरीबी की रेखा से नीचे रह रहे 11,685 परिवारों को राशन कार्ड की स्टैंपिंग के तहत नहीं लाया गया। सम्बद्ध जिला खाद्य नियंत्रकों ने बताया कि स्टैंपिंग कार्य प्रगति पर था।

3.2.5.4 आवश्यक वस्तुओं की मांग, आबंटन उत्थापन तथा वितरण

राज्य में वर्ष 1992-99 के दौरान खाद्यानों को मांग, आबंटन, उत्थापन तथा वितरण की स्थिति निम्नलिखित थी:

		1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
1.	राज्य की कुल कार्ड जनसंख्या	55.91	56.05	57.27	59.10	60.08	61.35	62.01
				पीडीएस/आर पीडीएस			टीपीडीएस	
2.	राज्य द्वारा खाद्यानों को प्रक्षिप्त मांग (टनों में)							
	(i) गेहूं	2,00,000	2,00,000	2,00,000	2,00,000	2,00,000	2,42,280	2,42,280
	(ii) चावल	2,00,000	2,00,000	2,00,000	2,00,000	2,00,000	2,42,280	2,42,280
	(iii) चीनी	उ0 न0	उ0 न0	उ0 न0	उ0 न0	उ0 न0	उ0 न0	उ0 न0
3.	भारत सरकार द्वारा आबंटन (टनों में)							
	(i) गेहूं	1,20,000	1,21,000	1,36,000	1,44,000	1,40,000	1,16,634	1,39,695
	(ii) चावल	78,000	80,600	1,08,000	1,31,000	1,22,800	1,04,994	1,44,867
	(iii) चीनी	25,021	26,202	25,093	25,932	28,588	27,691	27,691
4.	राज्य द्वारा उठाना (टनों में)							
	(i) गेहूं	1,14,220	1,08,362	1,20,369	96,109	1,18,941	1,18,631	1,30,055
	(ii) चावल	72,299	76,694	38,587	45,304	76,102	95,806	95,294
	(iii) चीनी	25,021	26,202	24,812	25,932	28,588	27,691	27,691
				--				
5.	वितरण टनों में							
	(i) गेहूं	1,09,687	1,14,362	1,22,941	94,803	1,11,767	1,05,284	1,24,832
	(ii) चावल	73,497	73,921	41,982	44,433	82,336	88,135	1,00,964
	(iii) चीनी	26,413	26,413	25,477	25,928	27,844	27,698	27,080
6.	उठाने में गिरावट (टनो में)							
	(i) गेहूं	5,780	12,638	15,631	47,891	21,059	..	9,640
	(ii) चावल	5,701	3,906	69,413	85,696	46,698	9,188	49,573
	(iii) चीनी	...	...	281	.....	....	.....	.....
7.	उठाने में गिरावट (टनों मे)							
	(i) गेहूं	4,533	....	...	1,306	7,174	13,347	5,223
	(ii) चावल	.....	2,773	...	871	...	7,671	...
	(iii) चीनी	...	....	...	4	744	....	611

निम्नलिखित तथ्य ध्यान में आए:

(क) निदेशक, द्वारा वर्ष 1992-99 के दौरान खाद्यानों की मांग तदर्थता के आधार पर की गई थी तथा राज्य की कार्ड जनसंख्या के आधार पर वास्तविक गणना नहीं की गई थी। राज्य द्वारा उत्थापन की गई मात्राओं की तुलना में मांग को ज्यादा बढ़ा-चढ़ा कर दिखाया गया था। निदेशक ने बताया

* खाद्य एवं आपूर्ति निदेशक द्वारा भेजी गई सूचना

(मई 1999) की सार्वजनिक वितरण प्रणाली मदों की मांग की फसल सम्भावना, खुले बाजार में मूल्यों की प्रवृत्ति, सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित की गई वितरण मात्रा तथा उपभोक्ता की मांग को मध्यनजर निर्धारित की गई थी। उत्तर तथ्य-युक्त नहीं था क्योंकि गेहूं तथा चावल की मांग वर्ष 1992-99 के दौरान स्थिर रही।

गेहूं तथा चावल उठान में आबंटन की तुलना में कमी

(ख) गेहूं के उत्थापन तथा वितरण की कमी वर्ष 1992-99 के दौरान आबंटन तथा उत्थापन की तुलना में क्रमशः पांच तथा 33 प्रतिशत (1997-98 को छोड़कर) और एक तथा 11 प्रतिशत (1993-95 को छोड़कर) थी। चावल के विषय में कमी वर्ष 1993-94, 1995-96 तथा 1997-98 के दौरान क्रमशः पांच और 65 प्रतिशत तथा 2 से 8 प्रतिशत के मध्य थी। वितरण में कमी के कारणों की जांच नहीं की गई थी। तथापि, जिला खाद्य आपूर्ति नियंत्रक, कांगड़ा ने सूचित किया (मार्च-अप्रैल 1999) कि शत प्रतिशत परिवारों ने अपने निर्धारित मात्रा का उत्थापन नहीं किया क्योंकि कांगड़ा जिला खाद्यानों के उत्पादन में आत्म निर्भर था। जिला खाद्य आपूर्ति नियंत्रक, बिलासपुर ने इसे उपभोक्ताओं की कम मांग ठहराया तथा जिला खाद्य आपूर्ति नियंत्रक, किन्नौर ने बताया कि जन जातीय क्षेत्रों में पिसाई की सुविधाएं उपलब्ध न होने के कारण गेहूं का उत्थापन बहुत कम था। इस प्रकार की सूचना से यह प्रदर्शित हुआ कि निदेशक द्वारा भारत सरकार से की गई खाद्यानों की मांग किसी वास्तविक मूल्यांकन पर आधारित नहीं थी। स्पष्टतया राज्य सरकार विभिन्न जिलों की आबंटन से पहले मांग को सही निर्धारित करने में असफल रही।

3.2.5.5 गरीबी रेखा से नीचे परिवारों का लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अधीन आच्छादन

लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अधीन गरीबी रेखा से नीचे के परिवार को विशेष अनुदान मूल्यों पर 10 किलोग्राम चावल अथवा गेहूं प्रतिमाह प्रति परिवार की आपूर्ति की जानी थी।

चार जिलों में नमूना-जांच किए गए गरीबी की रेखा से नीचे के परिवारों को खाद्यान्नों की मांग, आबंटन तथा वितरण की स्थिति जून 1997 से मार्च 1999 तक निम्नलिखित थीः

जिले का नाम	गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों की संख्या (जून 1997 को)	खाद्यान्नों की आवश्यकता	खाद्यान्नों का वास्तविक आबंटन	वास्तव में उठाया गया	वितरण	आवश्यकता के संबंध में वितरण में गिरावट	प्रति मास आवृत्त गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों की औसत संख्या	अनावृत्त रह गए परिवारों की औसत संख्या	गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों के आवृत्त में गिरावट की प्रतिशतता
				(मिट्रिक टनों में)					
बिलासपुर	16,027	3,366	2,824	2,797*	2,797*	569	13,320	2,706	17
कांगड़ा	60,607	12,727	9,280	9,066*	9,066*	3,661	43,170	17,436	29
किन्नौर	2,861	629	461	386	414	215	1,885	976	34
मण्डी	56,462	11,857	11,270	11,021	10,562	1,295	50,294	6,167	11
जोड़	1,35,957	28,579	23,835	23,270	22,839	5,740	1,08,669	27,285	

उठान व वितरण के बिलासपुर तथा कांगड़ा के आंकड़े एक जैसे थे और इस तरह उनकी यथार्थता संदेहास्पद प्रतीत होती थी।

* स्रोतः विभागीय आंकड़े

गरीबी रेखा के नीचे के परिवारों के आच्छादन में कमी जून 1997 से मार्च 1999 के दौरान 11 तथा 34 प्रतिशत के मध्य थी। तथापि, कुछ महीनों में कमी अधिक थी जैसे 50 प्रतिशत बिलासपुर में (अगस्त 1998) 65 प्रतिशत कांगड़ा में (अक्तूबर 1997) , 73 प्रतिशत मण्डी में (जून 1997) और 98 प्रतिशत किन्नौर में (जून 1997) । गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को शामिल करने में ऐसी बड़ी कमी इस तथ्य के साथ कि गरीबी रेखा परिवार इस वर्गीकरण से बाहर रहे (परिच्छेद 3.2.5.3 (ii)) दर्शाता है कि गरीबी रेखा के नीचे के परिवारों को खाद्य सुरक्षा उद्देश्य बहुत हद तक प्राप्त नहीं किया गया।

बिलासपुर, कांगड़ा तथा किन्नौर के जिला खाद्यान्न नियंत्रकों ने बताया (मार्च-अप्रैल 1999) कि खाद्यानों के उत्थापन और आबंटन में कमी भारतीय खाद्य निगम के पास स्टॉक के उपलब्ध न होने तथा लाभार्थियों से कम मांग के कारण थी। कथन मान्य नहीं था क्योंकि भारतीय खाद्य निगम द्वारा खाद्यानों के आबंटन का कोटा उपलब्ध कराने के लिए किए गए प्रयत्न या सार्वजनिक वितरण प्रणाली शेषों से व्यपवर्तित खाद्यान्नों के बारे में अभिलेख में कुछ नहीं था। जिला खाद्य नियंत्रक मण्डी ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया था। स्पष्टतया, निदेशक गरीबी रेखा से नीचे परिवारों को खाद्यानों की आपूर्ति का अनुश्रवण नहीं कर रहा था तथा मामला पूर्णतया जिला खाद्यान्न नियंत्रकों को ही छोड़ दिया गया था।

ओ.आर.जी.-मार्ग द्वारा किए गए लाभग्राही सर्वेक्षण में इंगित है कि पूरे वर्ष भर या वर्ष के कुछ मास के लिए लगभग पांच प्रतिशत जनसंख्या को एक दिन में दोनों समय के लिए भरपेट भोजन नहीं मिला। ग्रामीण क्षेत्रों में छः प्रतिशत जनसंख्या के लिए एक दिन में दोनों समय के लिए भरपेट भोजन नहीं मिला जबकि शहरी क्षेत्रों में यह प्रतिशतता दो थी। गरीबी की रेखा से नीचे वाले परिवारों में 12 प्रतिशत को पर्याप्त खाद्यान्न नहीं मिला।

3.2.5.6 मूलाधार सुविधाएं

चलित वाहनों की खरीद के लिए 1.19 करोड़ रू0 की केन्द्रीय सहायता प्रयुक्त नहीं की गई।

(i) ट्रकों/चलित वाहनों की खरीद हेतु केन्द्रीय सहायता

भारत सरकार ने वर्ष 1993-99 के दौरान चलित वाहन खरीदने के लिए 3.20 करोड़ रू0 (50 प्रतिशत उपदान तथा 50 प्रतिशत ऋण के आधार पर) सुदूर, ग्रामीण, दुर्गम, दूर-दराज तथा अगम्य क्षेत्रों में चलित/उचित मूल्य दुकानों के द्वारा सार्वजनिक वितरण प्रणाली के मजबूत करने के लिए वित्तीय सहायता प्रदान की। इसमें से 1.19 करोड़ रू0 उपयोग में नहीं लाए गए (39.01 लाख रू0 भारत सरकार को वापिस कर दिए गए तथा 80 लाख रू0 निगम की कार्यकारी पूंजी के रूप में उपयोग में लाए गए।

निदेशक/निगम के अभिलेखों की नमूना-जांच से निम्न तथ्य प्रकट हुए:

2.01 करोड़ में खरीदे गए इकतालीस ट्रक/वैन उचित मूल्य की दुकानों को चलाने के लिए काम में नहीं लाए गए।

(क) निगम ने 2.01 करोड़ रू0 मूल्य के इकतालीस ट्रकों/चलित वाहनों को इस स्कीम के अधीन खरीदा (1993-97) । लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि कांगड़ा जिले में 82 पंचायतों में कोई भी उचित मूल्य की दुकान उनके क्षेत्र में नहीं थी। कांगड़ा जिले के कुछ क्षेत्रों में उचित मूल्य दुकान तक पैदल दूरी 5 से 6 किलोमीटर तथा किन्नौर जिले में 9 किलोमीटर तक थी। जन जातीय जिला किन्नौर में प्रति व्यक्ति अपक्रय औसत प्रतिवर्ष 1992-99 के दौरान सबसे अधिक (70 किलोग्राम) थी। ऐसी विपरीत परिस्थितियों के बावजूद निगम ने चलित उचित मूल्य दुकानों के संचालन के लिए वाहनों का प्रयोग नहीं किया तथा इनका प्रयोग सार्वजनिक वितरण प्रणाली मदों के अन्तर गोदाम स्थानान्तरण के लिए किया।

(ख) निगम ने केन्द्रीय सहायता में से अनियमित रूप से 11.98 लाख रू0 में चलित वाहन के बजाय तेल के दो टैंकरों को निगम द्वारा वाणिज्य के आधार पर चलाए गए पैट्रोल पम्पों के लिए पैट्रोल तथा स्नेहकों के परिवहन के लिए खरीदा। इस प्रकार, अनियमित रूप से अपवर्तित निधियों को भारत सरकार को लौटा देना चाहिए था।

भारत सरकार द्वारा गोदामों के निर्माण के लिए प्रदान किए गए 77.76 लाख रू0 का दुरूपयोग किया गया।

(ii) केन्द्रीय सहायता का दुरूपयोग

तीन गोदामों में निर्माण के लिए भारत सरकार से प्राप्त वित्तीय सहायता 77.76 लाख रू0 (50 प्रतिशत ऋण तथा 50 प्रतिशत उपदान) का निगम द्वारा उसका कार्यकारी पूंजी के लिए प्रयोग किया गया यद्यपि निगम भण्डार सुविधाओं की भारी कमी का सामना कर रहा था।

3.2.5.7 उधार सुविधा की कमी

नमूना जांच किए गए चार जिलों में उचित मूल्य दुकानों द्वारा उनकी कमजोर वित्तीय स्थिति के कारण फरवरी 1995 और फरवरी 1999 के मध्य एक महीने से आठ महीनों की अवधि के लिए 1,621 अवसरों पर सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अधीन एक भी मद का उत्थापन नहीं किया। स्पष्टतया इन उचित मूल्य दुकानों के अधीन जनसंख्या को सार्वजनिक वितरण प्रणाली की विभिन्न मदों की आपूर्ति से वंचित रहना पड़ा। जिला खाद्य नियंत्रकों द्वारा स्पष्टतया सार्वजनिक वितरण प्रणाली का संचालन प्रभावी रूप से नहीं किया जा रहा था।

इसके अतिरिक्त यह पाया गया कि 42 उचित मूल्य की दुकानें जिनकी जांच की गई में से 18 उचित मूल्य की दुकानों में कोई कैश क्रेडिट सीमा नहीं थी। न तो निदेशक द्वारा तथा न ही जिला खाद्य नियंत्रकों द्वारा सुनिश्चित किया गया कि उचित मूल्य की दुकानों के लिए कैश क्रैडिट सीमा उपलब्ध थी तथा सार्वजनिक वितरण प्रणाली नेटवर्क सामान्य कार्य कर रहा था।

3.2.5.8 वितरण नेटवर्क

(i) सार्वजनिक वितरण प्रणाली/लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अधीन खाद्यानों का प्रति व्यक्ति अपक्रय

खाद्य बोरों में सार्वजनिक वितरण प्रणाली/लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली का अंशदान 16 से 25 प्रतिशत था।

अनाज की सामान्य जरूरत लगभग 147 किलोग्राम (403 ग्राम प्रति व्यक्ति प्रतिदिन की दर से) प्रति व्यक्ति प्रति वर्ष* के मुकाबले सार्वजनिक वितरण प्रणाली/लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली जनसंख्या का खाद्य बोरों में अंशदान राज्य में वर्ष 1992-99 के दौरान कुल व्यक्ति का आवश्यकता

* श्री कमल नयन काबरा तथा अनिल घंडीत्तीयेरा की पुस्तक 'भारत में सार्वजनिक वितरण प्रणाली'

का 24 तथा 36 किलोग्राम (16 से 25 प्रतिशत) के मध्य रहा जैसा नीचे ब्यौरा दिया गया है:

क्र.		1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
1.	राज्य की कार्ड जनसंख्या (लाख में)	55.91	56.05	57.27	59.10	60.08	61.35	62.01
2.	अनाजों का वितरण (टनों में)	1,83,184	1,88,283	1,64,923	1,39,236	1,94,103	1,93,419	2,25,796
3.	प्रति व्यक्ति प्रति वर्ष अपक्रय (किलोग्रामों में)	32.76	33.59	28.79	23.55	32.30	31.52	36.41
4.	147 किलोग्राम की आवश्यकता को प्रति व्यक्ति अपक्रय प्रतिशतता	22.29	22.85	19.58	16.02	21.97	21.44	24.77

यह देखा गया कि अनाजों का प्रति व्यक्ति अपक्रय वर्ष 1993-94 में 33.59 किलोग्राम से घटकर वर्ष 1995-96 में 23.55 किलोग्राम रह गया। जून 1997 में राज्य में लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली आरम्भ करने के पश्चात वर्ष 1998-99 के दौरान अपक्रय 36.41 किलोग्राम तक बढ़ा।

ओ.आर.जी.-मार्ग द्वारा किए सर्वेक्षण के अनुसार गरीबी की रेखा से नीचे वाले परिवारों द्वारा अनिवार्य वर्स्तुओं के उपभोग की मोटे तौर पर प्रतिशतता कुल उपभोग के 25 प्रतिशत थी। गरीबी की रेखा से नीचे वाले परिवारों द्वारा गणित यह गेहूं के मामले में कुल उपभोग के अपेक्षाकृत 33 प्रतिशत अधिक थी।

(ii) प्रशासकीय लागत में वृद्धि

प्रति व्यक्ति प्रशासकीय व्यय के साथ प्रति व्यक्ति उपदान का ब्यौरा निम्नांकित है:

लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत प्रतिव्यक्ति प्रशासनिक लागत बढ़ी।

वर्ष	प्रशासकीय लागत	भुगतान की गई उपदान राशि	राशन कार्ड जनसंख्या	प्रति व्यक्ति लागत	प्रति व्यक्ति उपदान
	(करोड़ रूपए)		(लाख)	(रूपए)	
1992-93	2.37	9.64	55.91	4.24	17.24
1993-94	2.71	10.14	56.05	4.83	18.09
1994-95	2.98	10.30	57.27	5.20	17.98
1995-96	3.44	9.29	59.10	5.82	15.72
1996-97	3.76	9.91	60.08	6.26	16.49
1997-98	4.82	6.30	61.35	7.86	10.27
1998-99	5.42	7.55	62.01	8.88	10.27

यह देखा गया है कि लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली आरम्भ करने के पश्चात प्रति व्यक्ति प्रशासकीय व्यय में पर्याप्त वृद्धि हुई। उसी अवधि के दौरान प्रति व्यक्ति उपदान में कमी आई अर्थात् स्कीम के प्रशासन पर इनक्रीमैंटल लागत लाभवृद्धि की अपेक्षा बहुत अधिक थी।

(iii) पहचान न किए गए परिवारों को गेहूं का वितरण

गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को गेहूं 10 किलोग्राम प्रति परिवार प्रति मास के हिसाब से विशेष अनुदान दर (3 रू0 प्रति कि0ग्रा0) पर तथा उन्हें शेष प्रमात्रा सार्वजनिक वितरण प्रणाली दरों पर दिए जाने थे। बिलासपुर जिले में जिला खाद्य नियंत्रक द्वारा 16,027 गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों की पहचान (जून 1997) की गई जिसमें से 9,264 राशन कार्डों को मोहर लगाई गई जिनके लिए 926 क्विंटल गेहूं की आवश्यकता थी, जबकि इन परिवारों को 1,740 क्विंटल गेहूं वितरित किया दर्शाया गया जो स्कीम हेतु अनुरक्षित अभिलेखों की अविश्वसनियता दर्शाता था।

(iv) मार्गस्थ हानियों हेतु निगम को अनुचित लाभ

केन्द्रीय गोदामों पर खाद्यानों की विक्रय दर निर्धारित करते हुए प्रति क्विंटल खाद्यान्न पर 500 ग्राम मूल्य तक की मार्गस्थ* कमी को लेखाबद्ध किया जाना था। विशेष मामलों को छोड़कर सडक द्वारा परिवहन किए गए खाद्यान्नों पर मार्गस्थ कमी अनुमत नहीं थी। सरकार ने यह भी स्पष्ट किया था (नवम्बर 1977) कि भारतीय खाद्य निगम द्वारा प्रत्येक जिला मुख्यालय पर खाद्यान्नों को परिवहन भाड़े सहित उपलब्ध करवाना था तथा कमियों को, यदि कोई है, दूर-दराज की आगामी आपूर्ति माल वाहकों से वसूली जानी थी। अतः मार्गस्थ कमियां उपभोक्ताओं को प्रभारित नहीं करनी थी।

चावल उतराई में मार्गस्थ कमियां प्रभारित करने से उपभोक्ताओं पर अतिरिक्त बोझ डाला गया।

क्षेत्रीय प्रबन्धक, धर्मशाला, मण्डी तथा शिमला के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि मार्गस्थ कमियां प्रति क्विंटल चावल पर 500 ग्राम मूल्य तक निगम द्वारा वर्ष 1993-97 के दौरान उतारे गए चावल की लागत में एक ही तरह से जोड़ी गई थी। परिणामस्वरूप 2.60 रू0 तथा 3.25 रू0 प्रति क्विंटल के बीच उच्च मूल्य प्रभारित किए तथा वर्ष 1993-97 के दौरान 9.37 लाख क्विंटल चावल की बिक्री द्वारा उपभोक्ताओं पर 27.90 लाख रू0 का अतिरिक्त बोझ डाला गया। सरकार ने बताया (सितम्बर 1997) कि निगम को मार्गस्थ कमियां नई स्थापना को देखते हुए इसकी व्यवहार्यता हेतु उतराई गई लागत में जोड़ने को अनुमत किया गया था। यह धारणा मान्य नहीं थी क्योंकि भारत सरकार के निर्देशों में शर्त है सार्वजनिक वितरण प्रणाली की मदों से लाभ अर्जित नहीं किया जाना था।

(v) सार्वजनिक वितरण प्रणाली लाभार्थियों से उच्च दरें प्रभारित

लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अधीन उतारे गए लागत पर उपभोक्ताओं को सम्पूर्ण आहार आटे की आपूर्ति की गई। सरकार ने उतारी गई लागत 577 रू0 प्रति क्विंटल के गुकाबले गेहूं के आटे की विक्रय दर 600 रू0 प्रति क्विंटल निर्धारित की (जून 1997)।

निगम ने धर्मशाला, मण्डी तथा शिमला में लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अधीन जून 1997 से फरवरी 1999 के दोरान 4.10 लाख क्विंटल गेहूं का आटा बेचा और 94.38 लाख रू0 का लाभ कमाया।

---

* खाद्यान्न व्यापार स्कीम पर विभागीय लेखा नियमावली

तथ्यों को मानते हुए प्रबन्ध निदेशक ने बताया (मई 1999) कि गेहूं का आटा सरकार द्वारा निर्धारित की गई उच्च दरों पर बेचा गया तथा अधिक वसूली सरकार को दी जाएगी। तथापि इस अर्जित लाभ को स्थानान्तरित करने के लिए जून 1999 तक कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

(vi) आटा मिलों को अमान्य कमियां दिया जाना

निगम द्वारा राज्य में विभिन्न आटा मिलों द्वारा गेहूं का आटा आपूर्ति करने के लिए निर्धारित मापदण्डों से अधिक 2 प्रतिशत कमियां प्रदान की तथा उसके कारण इन मिलों को 13.24 लाख रू0 का अनुचित लाभ पहुंचाए जाने बारे भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक हिमाचल प्रदेश सरकार के मार्च 1995 को समाप्त हुए वर्ष के प्रतिवेदन (वाणिज्यिक) के परिच्छेद 4 क्र.3.1 में उल्लेख किया गया था।

लोक उपक्रम समिति ने जनवरी 1999 में हुई बैठक में इच्छा व्यक्त की कि सरकार के जुलाई 1993 के आदेशों को कार्यान्वित किया जाए जिनके द्वारा सरकार ने फैसला किया कि निगम द्वारा पिसाई के लिए दी गई 100 किलोग्राम गेहूं के बदले 100 किलोग्राम सम्पूर्ण आहार आटा लिया जाए जब तक इसे न्यायिक प्राधिकारी द्वारा संशोधित/रोका न गया हो। तथापि केन्द्रीय जारी मूल्य तथा बिक्री दर के अन्तर के कारण 58.85 लाख रू0 की वसूली मार्च 1999 तक आटा मिलों से नहीं की गई थी।

वसूली न किए जाने के कारण सूचित नहीं किए गए थे (मई 1999) ।

(vii) उचित मूल्य दुकानों में सूचना चार्ट न लगाया जाना

उचित मूल्य दुकानों में जुड़े गरीबी रेखा से नीचे की कुल संख्या और गरीबी रेखा से ऊपर कार्डों खाद्यान्नों का मासिक आबंटन प्रत्येक वस्तु का जारी मूल्य, जारी मात्रा आदि को दर्शाने वाला चार्ट हरेक उचित मूल्य की दुकान में दर्शाया जाना था। चार जिलों की नमूना जांच की गई 42 उचित मूल्य दुकानों में अपेक्षित चार्ट नहीं दर्शाया गया था।

(viii) शिकायत पुस्तिका का अनुरक्षण न करना

प्रत्येक उचित मूल्य दुकान को शिकायत रजिस्टर का अनुरक्षण करना अपेक्षित था। चार जिलों की 42 उचित मूल्य की दुकानोंकी नमूना जांच से पता चला कि या तो शिकायत रजिस्टर बनाए ही नहीं गए या तो उपभोक्ताओं को कभी रजिस्टर उपलब्ध नहीं करवाए गए क्योंकि रजिस्टरों में कोई इन्दराज किया हुआ नहीं पाया गया।

ओ.आर.जी.-मार्ग द्वारा किए गए सर्वेक्षण के अनुसार गरीबी की रेखा से नीचे वाली अधिकतर जनसंख्या (62 प्रतिशत) को यह मालूम नहीं था कि राशन दुकानों के कार्यों के बारे में वे किससे शिकायत करें। गरीबी की रेखा से ऊपर वालों का तद्नुरूपी आंकड़ा 56 प्रतिशत था।

(ix) उचित मूल्य की दुकानों पर अन्य मदों का विक्रय

उचित मूल्य की दुकानों को नियंत्रण मदों के साथ नियंत्रण मुक्त मदों (बिक्री मुक्त मदों) को बेचने की अनुमति नहीं थी। यह पाया गया कि निगम और सहकारी समितियों द्वारा चलाई जा रही सभी उचित मूल्य की दुकानें निदेशक द्वारा जून 1996 में जारी अनुदेशों का उल्लघंन करके नियंत्रण मदों के साथ बिक्री मुक्त मदों (नियंत्रण मुक्त मदों) को बेच रही थीं।

3.2.6 गेहूं के वार्षिक लेखे तैयार नहीं किए गए

विभागीय लेखे की नियम पुस्तिका में अपेक्षित है कि गेहूं के सारांशित लेखे तैयार किए जाए और महालेखाकार को प्रत्येक वर्ष 31 मई तक भेजे जाएं। 1995-99 के दौरान लेखे तैयार नहीं किए गए जैसा अपेक्षित था।

3.2.7 गुणवत्ता नियंत्रण

सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अधीन खाद्यानों की आपूर्ति की गुणवता नियंत्रण को लागू करने के लिए सभी जिला खाद्य नियंत्रकों द्वारा उपभोक्ताओं को उचित औसत गुणवता खाद्यानों का उत्थापन, भण्डारण तथा वितरण सुनिश्चित करना था। प्रत्येक जिले में गेहूं का कम से कम एक नमूना प्रति माह लेना तथा निदेशक को विश्लेषण हेतु भेजना था।

निम्नलिखित तथ्य पाए गए:

भारतीय खाद्य निगम के वितरण केन्द्रों से ली गई गेहूं के नमूनें नहीं लिए गए।

(क) राज्य में खाद्यानों के नमूने लेने में कमी 60 से 90 प्रतिशत के मध्य थी। चार जिलों के नमूना जांच में किसी भी निरीक्षक, प्रभारी केन्द्रीय भण्डार द्वारा 1995-99 के दौरान भारतीय खाद्य निगम के प्रिंसिपल वितरण केन्द्रों से गेहूं का कोई भी नमूना नहीं लिया गया। निदेशक ने कहा (मई 1999) कि निरीक्षण दृष्टि से गेंहूं के स्टाक अच्छी गुणवत्ता में पाए गए और नमूने लेने की जरूरत नहीं पड़ी। तर्क मान्य नहीं था क्योंकि गुणवत्ता नियंत्रण सुनिश्चित करने के अनुदेशों का पालन नहीं किया गया।

(ख) राज्य ऐजेंसियों के माध्यम से भारतीय खाद्य निगम ने उचित मूल्य डीलर को नमूने भेजने थे जो उचित मूल्य की दुकानों के डीलरों ने दर्शाने थे ताकि उपभोक्ता खाद्यानों की गुणवत्ता की जांच कर सके जो उन्हें दिया गया है। चार जिलों[3] में 42 उचित मूल्य दुकानों के निरीक्षण से पता चला कि उन्हें अपनी दुकानों में दर्शाने के लिए विभाग/भारतीय खाद्य निगम ने कभी ऐसे नमूने नहीं भेजे। इस प्रकार उपभोक्ताओं को दिए गए खाद्यनों के बारे में कभी सूचित नहीं किया गया।

(ग) 1994-98 वर्षों के दौरान राज्य में उचित मूल्य की दुकानों से अपेक्षित तथा वास्तविक लिए गए नमूनों की स्थिति निम्नानुसार थी:

वर्ष	एकमुश्त संख्या	लिए जाने वाले अपेक्षित नमूनों की संख्या				मासस में लिए गए नमूनों की संख्या				लिए गए नमूनों के विगमाट की प्रतिशतता				विफल नमूनों की संख्या			
		गेहूं	गेहूं आटा	चावल	दालें	गेहूं	गेहूं आटा	चावल	दालें	गेहूं	गेहूं आटा	चावल	दालें	गेहूं	गेहूं आटा	चावल	दालें
94-95	3510	एनए	2808	2808	एनए	8	46	62	-	-	98	98	-	3	18	53	-
95-96	3566	एनए	2808	2808	एनए	34	96	117	-	-	97	96	-	2	5	-	-
96-97	3646	144	144	144	96	57	81	103	25	60	44	28	74	9	6	14	2
97-98	3714	144	144	144	96	58	89	97	79	60	38	33	18	2	-	2	-

एन.ए:उपलब्ध नहीं

विभिन्न मदों की वास्तविक मात्रा जहां पर नमूनों में विफलता थी निदेशक के पास उपलब्ध नहीं थी। इसके अतिरिक्त, विफल नमूनों में सम्मिलित मात्रा को भी उपभोक्ताओं में वितरित किया गया।

निदेशक तथा खाद्य जांच प्रयोगशाला कण्डाघाट में वरिष्ठ लोक विश्लेषक द्वारा चाक्षुष निरीक्षण पर पाए गए मृत एवं जीवित कीड़ों के कारण चार जिलों में (बिलासपुर: 2; कांगड़ा: 2; किन्नौर:1 तथा मण्डी:4) गेहूं चावल तथा गेहूं के आटे के नौ नमूने घटिया पाए गए।

---

[3] बिलासपुर: 5, कांगड़ा: 6, किन्नौर:9 व मण्डी:22

(घ) तीन जिलों[4] के जिला खाद्य नियंत्रकों के अभिलेखों की नमूना जांच से प्रकट हुआ कि सम्बन्धित नमूनों की विफलता के कारण 5.61 लाख रू0 मूल्य के गेहूं, गेहूं का आटा तथा चावल को घटिया घोषित किया गया था तथा जिसे 1997-99 वर्षों के दौरान उपभोक्ताओं को आपूरित किया गया।

ओ.आर.जी.-मार्ग ने अपने सर्वेक्षण में यह इंगित किया कि चावल टूटे हुए थे, उनमें कीड़े थे और धूल, रेत, छोटे-छोटे पत्थर व ज्यादा भूसा था। आपूरिक गेहूं में भी पत्थर, धूल और रेत थी तथा स्वाद भी बुरा था।

जिला खाद्य नियंत्रक, बिलासपुर तथा कांगड़ा ने बताया (मार्च-अप्रैल 1999) कि नमूनों का विश्लेषण निदेशालय स्तर पर किया गया जिसमें पर्याप्त समय लगा तथा जिस समय तक जांच रिपोर्ट प्राप्त हुई भण्डार को बेचा जा चुका था। जिला खाद्य नियंत्रक, मण्डी ने सूचित किया (अप्रैल 1999) कि भण्डार प्रभारी को निर्देश दिए गए थे कि वह उचित औसत गुणवत्ता वस्तुओं को ही ले।

लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत 78.23 लाख रू0 मूल्य की घटिया चीनी उपभोक्ताओं को आपूरित की गई।

(ड.) यमुना नगर आधारित चीनी मिल द्वारा राज्य में (सितम्बर 1998 तथा दिसम्बर 1998) क्षेत्रीय प्रबन्धकों को 78.23 लाख रू0 मूल्यकी 6862 क्विंटल अधिक नमी युक्त चीनी आपूरित की गई। गीले भण्डार (स्टॉक) को बदलने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई। इसके विपरीत सारी मात्रा को बेच दिया गया। मिल को चीनी की गुणवत्ता में सुधार के लिए नहीं कहा गया जिसके परिणामस्वरूप 1998-99 के चार महीनों के दौरान घटिया लेवी चीनी उपभोक्ताओं को आपूरित की गई।

3.2.8 प्रशिक्षण

लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के कार्यान्वयन में कार्यरत कर्मचारियों को प्रशिक्षण तथा प्रबोधन दिया जाना था तथा गरीबों को केन्द्रित मान कर योजना के लाभों को सुग्राही बनाना था। तथापि 1992-95, 1996-97 तथा 1998-99 के दौरान कर्मचारियों को कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया।

लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली कार्य में कार्यरत कुल 545 कर्मचारियों में से केवल 85 कर्मचारी सदस्यों (16 प्रतिशत) को 1995-96 तथा 1997-98 के दौरान सार्वजनिक वितरण प्रणाली/गुणवत्ता नियंत्रण का प्रशिक्षण दिया गया। निगम में कार्यरत 668 कर्मचारियों/अधिकारियों में से केवल 50 कर्मचारियों को प्रशिक्षण दिया गया।

1997-99 के दौसन निगम तथा विभाग के वरिष्ठ स्तर के अधिकारियों के लिए किसी भी संगोष्ठि अथवा कार्यशाला का आयोजन नहीं किया गया।

[4] बिलासपूर, कांगडा व मण्डी

3.2.9 अनुश्रवण

लक्षित सावर्जनिक वितरण प्रणाली के अनुश्रवण के लिए राज्य स्तरीय सतर्कता कमेटी का गठन नहीं किया गया।

लक्षित सावर्जनिक वितरण प्रणाली में राज्य, जिला एवं उचित मूल्य दुकान स्तर पर सतर्कता कमेटियों के गठन का प्रावधान है। लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के कार्यान्वयन के लिए भारत सरकार द्वारा निर्धारित नमूना सूचि के अनुसार, राज्य सरकार ने भी सार्वजनिक वितरण प्रणाली के लिए एक नागरिक सूची (जून 1998) को जारी किया था जिसमें सामायिक कार्य प्रणाली को सुनिश्चित बनाने के लिए विभिन्न स्तरों पर सतर्कता कमेटियों के गठन का संकल्प किया गया।

निदेशक द्वारा राज्य में सभी जिलाधीशों/जिला खाद्य नियंत्रकों को जारी निर्देशों (अप्रैल 1997) के अनुसार राज्य स्तरीय कमेटी में सरकार से सम्बन्धित वरिष्ठ अधिकारी, संसद सदस्य, विधान सभा सदस्य, उपभोक्ता कार्यकर्ता, युवा तथा महिला संगठन को सम्मिलित किया जाना था तथा इसे मुख्यमंत्री अथवा खाद्य एवं आपूर्ति मंत्री प्रभारी की अध्यक्षता के अन्तर्गत तिमाही कार्य करना था। कमेटी सदस्यों ने उचित मूल्य की दुकानों का दौरा करना, योजना लाभार्थियों, विभाग के अधिकारियों से मिलना अपेक्षित था तथा मौके पर ही समस्याओं के समाधान का प्रयत्न करना था। आगे जिला स्तरीय कमेटियों के अतिरिक्त, उचित मूल्य की दुकान/उप-मण्डलीय स्तर पर कमेटियों में उचित मूल्य दुकान से सम्बद्ध 5-6 कार्ड धारकों, क्षेत्रीय संसद सदस्य, सामाजिक कार्यकर्ताओं, इत्यादि को सम्मिलित करना था।

निम्न तथ्य ध्यान में आए:

(क) लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली की कार्यप्रणाली के अनुश्रवण के लिए जून 1997 से राज्य में कोई भी राज्य स्तरीय सतर्कता कमेटी गठित नहीं की गई थी। प्रशासकीय समीक्षा तथा सार्वजनिक वितरण प्रणाली की कार्यप्रणाली के पर्यवेक्षण हेतु वित्तायुक्त एवं सचिव (खाद्य एवं आपूर्ति) के अधीन एक उप कमेटी (जून 1993) का गठन किया गया था जिसकी 1993-99 के दौरान एक बार भी बैठक नहीं हुई। इस कमेटी में किसी भी संसद सदस्य, विधानसभा सदस्य, उपभोक्ता कार्यकर्ता तथा महिला संगठन इत्यादि को सम्मिलित नहीं किया गया। लेखापरीक्षा के सूचित करने पर उप कमेटी की एक बैठक मई 1999 में की गई थी।

(ख) जिलाधीशों की अध्यक्षता के अन्तर्गत सभी नमूना जांच किए गए चार जिलों में जिला स्तरीय सतर्कता कमेटियों का गठन किया गया था। तथापि, बहुत कम मासिक बैठकें हुई जैसे कि नीचे दर्शाया गया है:

जिला	अवधि	मासिक बैठकें		कमी	प्रतिशतता
		आयोजित करनी अपेक्षित	वास्तव में आयोजित		
बिलासपुर	1996-99	36	3	33	92
किन्नौर	1993-99	72	17	55	76
मण्डी	1995-99	48	12	36	75

(ग) 1992-98 वर्षों के दौरान उचित मूल्य की दुकान स्तर की सतर्कता कमेटियों के गठन से सम्बन्धित सूचना निदेशक द्वारा नहीं दी गई। 1998-99 वर्षों के दौरान अपेक्षित 3787 उचित मूल्य दुकान के स्तर की सतर्कता कमेटियों के विपरीत 3195 कमेटियों के गठन को सूचित किया गया था। तथापि नमूना जांच किए गए चार जिलों में उनके द्वारा कोई सभा नहीं की गई थी।

3.2.10 निरीक्षण

लक्षित जनसंख्या तक खाद्यान्नों को पहुंचाने को सुनिश्चित बनाने के लिए उचित मूल्य की दुकानों के स्तर पर निरीक्षण के माध्यम से पर्यवेक्षण पर दिशा-निर्देशों में बल दिया गया है।

नमूना-जांच से पता चला कि उचित मूल्य की दुकान का वरिष्ठ अधिकारियों द्वारा निरीक्षण के लिए लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया था तथा 1992-97 के दौरान कोई भी निरीक्षण नहीं किया गया था। राज्य में उचित मूल्य की संख्या की तुलना में 1994-97 के दौरान जिला खाद्य नियंत्रकों तथा निरीक्षकों द्वारा किया गया निरीक्षण नहीं के बराबर था। नमूना-जांच किए गए तीन जिलों में (मण्डी के अतिरिक्त जिसने आंकड़ों की आपूर्ति नहीं की) निरीक्षण में कमी 1992-99 के दौरान 46 तथा 62 प्रतिशत के मध्य थी।

3.2.11 प्रतिवेदन/विवरणियां

(क) क्षेत्रीय कार्यालयों से निदेशालय को तथा निदेशालय से भारत सरकार को राष्ट्रीय सूचना केन्द्र के माध्यम से लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के दिशा निर्देशों में विभिन्न मासिक प्रतिवेदन/विवरण को निर्धारित किया गया है। राज्य सरकार से इन प्रतिवेदनों को भारत सरकार को सामायिक भेजा जाना अपेक्षित था।

नमूना-जांच किए गए चार जिलों में यह पाया गया कि जून 1997 से मार्च 1999 तक जिला खाद्य एवं आपूर्ति नियंत्रक द्वारा निदेशालय को इन प्रतिवेदनों को भेजनें में 4 से 126 दिनों की देरी हुई।

आगे यह पाया गया कि 1997-99 के दौरान निदेशक द्वारा कोई भी प्रतिवेदन देय तिथि पर नहीं भेजा गया तथा भारत सरकार को प्रतिवेदन भिजवाने में देरी 20 से 90 दिनों की पाई गई।

(ख) मासिक प्रतिवेदनों में वर्णित आंकड़ों की सत्यता गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों के प्रभावी अनुश्रवण के लिए आवश्यक है। लेखापरीक्षा में ध्यान में आया कि 1997-99 के दौरान 67,963 गरीबी की रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों (कांगड़ाः 11,371, मण्डीः 16735 तथा निदेशालय स्तर परः 39,857) को अधिक सूचित किया गया। निदेशक तथा जिला खाद्य नियंत्रक, मण्डी ने बताया (मई 1999) कि भविष्य में शुद्धि कर ली जाएगी।

3.2.12 मूल्यांकन

राज्य पर पड़ने वाले इसके प्रभाव का अनुमान लगाने के लिए सरकार द्वारा किसी भी स्तर पर योजना का मूल्यांकन नहीं किया गया।

3.2.13 संस्तुतियां

सरकार को खाद्यान्न आवश्यकताओं के उचित अनुमान को सुनिश्चित करना चाहिए तथा मात्रा को उठाया जाना चाहिए। गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को योजना के अन्तर्गत पूर्णतया आवृत्त करना चाहिए। जिला खाद्य नियंत्रक तथा ग्राम पंचायत प्रधानों के मध्य समन्वय में सुधार करना चाहिए ताकि जाली/नकली राशन कार्डों को जारी करने से रोका जा सके। वरिष्ठ अधिकारियों द्वारा उचित मूल्य की दुकान के निरीक्षण तथा अनुश्रवण को नियमित रूप से किया जाना चाहिए ताकि इसके कार्य में सुधार किया जा सके। विभिन्न स्तरों पर सतर्कता कमेटियों का गठन किया जाना चाहिए तथा उनके नियमित कार्य को सुनिश्चित बनाना. चाहिए।

इन मामलों को जुलाई 1999 में सरकार को भेजा गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

3.3 जनशक्ति प्रबन्धन

मुख्यबातें

मानकों का उल्लंघन करके स्वास्थ्य संस्थाओं का विस्तार किया गया जिसके कारण प्राप्य संसाधनों का मामूली विस्तार हुआ। कर्मचारियों पर बढ़े हुए व्यय के कारण सेवाओं को आघात पहुंचा क्योंकि दवाइयों आदि पर व्यय में वृद्धि नहीं हुई। दूर दराज के क्षेत्रों में नियुक्ति से बचने के लिए अधिकांश कर्मचारी अपने कार्य कर रहे स्थानों से भिन्न स्थानों से वेतन आहत कर रहे थे। डाक्टरों व अर्ध चिकित्सा कर्मियों की तैनाती यथोचित व मापदण्ड आधारित नहीं थी। शहरी व सुंगम स्थानों जैसे कि शिमला तथा सोलन में अत्यधिक डाक्टर थे जबकि कुछ अन्य जिलों में अर्ध चिकित्सा कर्मचारी अधिक थे। अधिक संस्थाएं अर्ध चिकित्सा कर्मचारियों द्वारा चलाई जा रही थी। परिचारिका प्रशिक्षण विद्यालय समुचितआयोजना के अभाव में निष्क्रिय थे।

- 31 मार्च 1999 तक 2004 डाक्टरों के तथा अर्ध चिकित्सा कर्मचारियों के पद रिक्त थे।
  (परिच्छेद 3.3.1)

- 1996-99 वर्षों के दौरान विभाग के कुल व्यय का स्थापना पर व्यय 73 से 79 प्रतिशत तक बढ़ गया था।
  (परिच्छेद 3.3.4 तथा 3.3.15)

- 1996-99 वर्षों के दौरान सरकार ने निर्धारित मानकों से अधिक 18 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा 100 उप केन्द्रों को खोला, जिसके कारण 2.30 करोड़ रू0 का वार्षिक अधिक व्यय हुआ।
  (परिच्छेद 3.3.5)

- 1996-99 वर्षों के दौरान बहुउद्देशीय कार्यकर्ता योजना के अन्तर्गत निर्धारित मानकों से अधिक 313 स्वास्थ्य पर्यवेक्षकों की तैनाती के कारण 4.59 करोड़ रू0 का अतिरिक्त् व्यय हुआ।
  (परिच्छेद 3.3.6)

- छः जिलों के 90 स्वास्थ्य संस्थानों में जो कि शहरी तथा सुलभ अभिगम्य स्थानों पर स्थित थे में 52 डाक्टर तथा 204 अर्ध चिकित्सा कर्मचारी संस्वीकृत संख्या से अधिक थे। उनके वेतन को उनकी नियुक्ति के स्थान में अन्यथा स्थान से आहरित किया गया था।
  (परिच्छेद 3.3.10)

- 89 स्वास्थ्य केन्द्रों में एक से 2 वर्षों तक कोई भी डाक्टर नहीं था।
  (परिच्छेद 3.3.11)

- सितम्बर 1996 तथा मई 1999 के मध्य तीन परिचारिका प्रशिक्षण विद्यालयों में तैनात कर्मचारी बेकार रहे क्योंकि उनके द्वारा कोई भी प्रशिक्षण नहीं दिया गया था।
  (परिच्छेद 3.3.12)

3.3.1 परिचय

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने राज्य के लोगों को निवारक, उपचारी, तथा पुनर्वास सेवाओं को प्रदान करना है। इस प्रयोग हेतु 31 मार्च 1999 तक राज्य में विभाग के पास 2642 स्वास्थ्य संस्थाएं* थीं जिनमें बिस्तरों की संख्या 8697 थी। राज्य में दो चिकित्सा महाविद्यालय थे। अगस्त 1984 में सरकार ने विभिन्न चिकित्सा संस्थानों के लिए कर्मचारी पद्धति/मानकों को निर्धारित किया था जिसे नवम्बर 1997 में उप-केन्द्रों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों, तथा सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों के सम्बन्ध में पुनर्निर्धारित किया गया था। 31 मार्च 1999 को विभाग के चिकित्सा सह-चिकित्सा, प्रशासकीय तथा चतुर्थ श्रेणी कर्मचारियों की संस्वीकृत संख्या निम्नानुसार थी:

कर्मचारी प्रवर्ग	संस्वीकृत स्टॉफ	कार्यरत	खाली	कमी की प्रतिशतता
चिकित्सा कर्मचारी	1,593	1,317	276	17
अर्ध-चिकित्सा कर्मचारी	9,999	8,271	1,728	17
प्रशासकीय/तृतीय श्रेणी स्टॉफ	1,694	1,356	338	20
चतुर्थ श्रेणी स्टॉफ	3,219	2,752	467	14
जोड़	**16,505**	**13,696**	**2,809**	**17**

सरकार ने विभिन्न श्रेणी के कर्मचारियों की तुलना में चिकित्सा कर्मियों का कोई अनुपात निर्धारित नहीं किया था। 1998-99 के दौरान चिकित्सा कर्मियों व अर्ध चिकित्सा कर्मियों का अनुपात 1:6, प्रशासकीय/अन्य 1:1 तथा चतुर्थ श्रेणी के प्रति 1:2 थी। लेकिन 11592 संस्वीकृत तकनीकी पदों के प्रति 9588 कर्मी कार्यरत थे तथा 4913 संस्वीकृत गैर तकनीकी पदों के प्रति 4108 कर्मी कार्यरत थे। इनमें से 31 मार्च 1999 को 9136 पुरूष (67 प्रतिशत) तथा 4560 महिलाएं (33 प्रतिशत) थीं।

3.3.2 संगठनात्मक ढांचा

सरकार में वित्तायुक्त एवं सचिव (स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण) विभाग का प्रशासकीय मुखिया था। निदेशक स्वास्थ्य सेवाएं (निदेशक) विभाग का मुखिया था। जिला एवं खण्ड मुख्यालय के लिए मुख्य चिकित्सा अधिकारी तथा खण्ड चिकित्सा अधिकारी तैनात थे।

3.3.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

1996-97 से 1998-99 वर्षों के लिए स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग की जनशक्ति प्रबन्ध और उपयोगिता की समीक्षा विभाग के 109 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों में से सात♣ जिलों में 27[1] आहरण एवं संवितरण अधिकारियों के कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना जांच की गई

---

* अस्पताल: 50; सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र: 55; प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र: 312; सिविल औषधालय:156; उपकेन्द्र: 2069

♣ कांगडा, कुल्लू, लाहौल एवं स्पिती, मण्डी, शिमला, सिरमौर व सोलन।

1 निदेशक स्वास्थ्य सेवा, उप निदेशक कुष्ठ, जन्म एवं मृत्यु तथा संभोग से होने वाली बीमारी, इन्दिरा गांधी चिकित्सा महाविद्यालय, आंचलिक अस्पताल, धर्मशाला, मुख्य चिकित्सा अधिकारी, कांगड़ा, कुल्लू, लाहौल व स्पिती, मण्डी, शिमला, सिरमौर और सोलन, वरिष्ठ चिकित्सा अधिकारी, पालमपुर, व सुन्दरनगर तथा खण्ड चिकित्सा अधिकारी, अर्की, भवारना, बंजार, धर्मपुर (सोलन जिला), गोपालपुर, कुमारसेन, मशोबरा, महांकल, रत्ती, सराहन, शाहपुर तथा थुरल

थी। समीक्षा करने के लिए मई 1998 के वाउचरों से संकलित प्रगणित आंकडों का उपयोग किया गया था। लेखापरीक्षा परिणामों की विवेचना अनुवर्ती परिच्छेदों में की गई है।

3.3.4 बजट प्रावधान तथा व्यय

1996-99 वर्षों के दौरान विभाग का कुल बजट प्रावधान, स्थापना के लिए बजट प्रावधान तथा उसके प्रति वास्तविक व्यय निम्नानुसार थाः

1996-99 वर्षों के दौरान विभाग के कुल व्यय के प्रति स्थापना पर औसत व्यय 76 प्रतिशत था।

वर्ष	बजट प्रावधान (राजस्व)	व्यय*	आधिक्य (+)/(-) बचत	स्थापना के लिए बजट प्रावधान	स्थापना पर व्यय	कुल व्यय के प्रति स्थापना व्यय की प्रतिशतता
			(लाख रुपए)			
1996-97	100.61	106.05	(+)5.44	83.92	77.80	73
1997-98	121.89	117.11	(-)4.78	103.47	86.49	74
1998-99	137.29	160.12	(+)22.83	110.89	126.63	79
जोड़	**359.79**	**383.28**	**(+)23.49**	**298.28**	**290.92**	**76**

निम्न तथ्यों का पता चलाः

(i) 1996-99 वर्षों के दौरान विभाग के कुल व्यय में से स्थापना पर वार्षिक व्यय 73 प्रतिशत से बढ़कर 79 प्रतिशत हो गया। दवाइयों, उपस्करों, अनुरक्षण आदि की खरीद पर व्यय तदनुसार घट गया था। राज्य में खोले 18 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा 100 उपकेन्द्रों में विहित प्रतिमानों से344 अधिक अतिरिक्त पदोंकी संस्वीकृति के कारण 1996-99 के दौरान भी स्थापना व्यय बढ़ा।

(ii) स्थापना व्यय में 1998-99 के दौरान व्यय (15.74 करोड़ रू0) का आधिक्य था तथा 1996-98 के दौरान 23.10 करोड़ रू0 की बचत थी।

निदेशक ने बजट आकलनों की तैयारी के लिए विहित क्रिया विधि नहीं अपनाई थी। 1996-99 के दौरान सभी नियंत्रक अधिकारियों से बजट प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुए थे तथा निदेशालय द्वारा बजट की मांग वित्त विभाग से आगामी वर्ष के दौरान तदर्थ वृद्धि को जोड़कर पिछले वर्षों के व्यय के आधार पर की गई थी तथा नियंत्रक अधिकारियों को बजट आबण्टन भी तदर्थ आधार पर किया गया था।

* आंकड़े डीएचएस द्वारा आपूरित

3.3.5 मानकों की अनुपालना किए बिना स्वास्थ्य संस्थानों का खोला जाना

2.30 करोड़ रू0 वार्षिक व्यय से सम्बद्ध 18 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा 100 उप केन्द्रों को मानकों से अधिक खोला गया था।

पर्वतीय, जनजातीय तथा पिछड़े क्षेत्रों में सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा उपकेन्द्रों को क्रमशः 1,00,000, 20,000 तथा 3,000 की जनसंख्या पर आधारिक मानकों के अनुसार खोला जाना चाहिए था। 31 मार्च 1999 को जिलावार खोले गए इन संस्थानों का विवरण निम्नानुसार थाः

जिला	1998 की प्रक्षिप्त जनसंख्या*	सीएचसी		पीएचसी		एससी	
		अपेक्षित	वास्तविक	अपेक्षित	वास्तविक	अपेक्षित	वास्तविक
				(संख्या)			
बिलासपुर	3,34,447	3	5	17	17(102)	111	118
चम्बा	4,63,371	5	6	23	29(125)	154	169
हमीरपुर	4,09,959	4	5	20	17(83)	137	153
कांगड़ा	13,22,220	13	10	66	49(74)	441	434
किन्नौर	80,823	1	3	4	17(421)	27	32
कुल्लू	3,56,884	4	5	18	12(67)	119	100
लाहौल व स्पिती	30,742	-	2	2	10(651)	10	35
मण्डी	8,84,115	9	7	44	46(104)	295	312
शिमला	7,04,878	7	5	35	56(159)	235	259
सिरमौर	4,40,646	4	2	22	25(113)	147	148
सोलन	4,49,506	4	2	22	21(93)	150	178
ऊना	4,27,676	4	3	21	13(61)	143	131
जोड़	**59,05,267**	**58**	**55**	**294**	**312 (106)**	**1,969**	**2,069**

(कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं)

निम्न तथ्यों का पता चलाः

(i) राज्य सरकार ने प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों को खोलने के मापदण्डों का पालन नहीं किया। चम्बा, किन्नौर, लाहौल व स्पिति, शिमला व सिरमौर जिलों में अधिक प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र खोले गए थे तथा जनसंख्या की प्रतिशतता आवृत्ति 113 तथा 651 के मध्य थी। हमीरपुर, कांगड़ा, कुल्लू तथा ऊना जिलों में कम प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र खोले गए तथा जनसंख्या की प्रतिशतता आवृत्ति 61से83 के बीच थी।

(ii) मानकों के अनुसार अपेक्षित 294 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा 1,969 उप-केन्द्रों के विपरीत सरकार ने 31 मार्च 1999 तक 312 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा 2,069 उप-केन्द्र खोले थे। 1996-99 वर्षों के दौरान सरकार ने 18 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के लिए 8 पद प्रति प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र की दर से 344 अतिरिक्त पदों (36 डाक्टर; 254 अर्ध स्वास्थ्य कर्मी; 18 अनुसचिवीय कर्मचारी तथा 36 चतुर्थ श्रेणी कर्मचारी) को तथा 100 उप-केन्द्रों के लिए 2 पद प्रति उप-केन्द्र की दर से स्वीकृत किया, जिन पर वार्षिक अतिरिक्त व्यय 2.30 करोड़ रू0 सम्मिलित था।

---

* स्रोतः 31 मार्च 1997 तक हिमाचल प्रदेश में चिकित्सा/जनस्वास्थ्य संस्थानों की निदेशिका

(iii) छः[2] जिलों में 31 मार्च 1999 तक अपेक्षित 130 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के विपरीत 183 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों को खोला गया था। किन्नौर तथा लाहौल एवं स्पिति जिलों में अपेक्षित 6 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के विपरीत सरकार ने 27 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्दों को खोला जबकि 5 जिलों* में खोले जाने हेतु अपेक्षित 147 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के प्रति केवल 112 स्वास्थ्य केन्द्र ही खोले गए।

(iv) राज्य सरकार में नौ[3] जिलों में खोले जाने वाले अपेक्षित 1,266 उप केन्द्रों के प्रति 1,404 उप-केन्द्रों को खोला, जबकि तीन[4] जिलों में खोले जाने वाले अपेक्षित 703 उप-केन्द्रों के प्रति 665 उप-केन्द्रों को खोला गया।

इस प्रकार मापदण्डों की अनुपालना किए बिना स्वास्थ्य संस्थाएं खोली गई थीं।

निदेशक ने बताया (जून 1999) कि स्वास्थ्य संस्थानों को खोलने/उन्नयन के मामले का निर्णय सरकार स्तर पर लिया गया था। निर्धारित मानकों का दृढ़ता से पालन न करने के कारणों का स्पष्टीकरण सरकार ने नहीं भेजा (जुलाई 1999)।

3.3.6 स्वास्थ्य पर्यवेक्षकों की अधिक तैनाती

1996-99 के दौरान मानकों से अधिक तैनात 313 स्वास्थ्य पर्यवेक्षकों के वेतन तथा भत्तों पर 4.59 करोड़ रू0 का अतिरिक्त व्यय हुआ।

बहुउद्देशीय कर्मी योजना के अनुसार, जन जाति एवं पर्वतीय क्षेत्रों में 20,000 जनसंख्या में अन्तः निहित छः उपकेन्द्रों के लिए स्वास्थ्य कर्मियों के पर्यवेक्षण एवं मार्ग दर्शन हेतु एक पुरूष तथा एक महिला स्वास्थ्य पर्यवेक्षक की नियुक्ति एवं तैनाती अपेक्षित थी। 1996-99 वर्षों के दौरान सरकार ने जनसंख्या मानकों का उल्लंघन करके 313 अतिरिक्त स्वास्थ्य पर्यवेक्षकों (पुरूष और महिला) की तैनाती की जैसा कि नीचे प्रदर्शित है:

वर्ष	प्रक्षिप्त जनसंख्या*	मानकों के अनुसार कर्मचारियों की आवश्यकता	संस्वीकृत संख्या	कार्यरत	आधिक्य		वेतन तथा भत्तों पर अधिक व्यय$ (कार्यरत)
					संस्वीकृत	कार्यरत	(लाखरूपए)
			(संख्या)				
स्वास्थ्य पर्यवेक्षक (पुरूष)							
1996-97	56,85,131	284	413	348	129	64	138.24
1997-98	57,94,126	290	413	348	123	58	83.52
1998-99	59,05,267	295	413	345	118	50	36.00
				जोड़	**370**	**172**	**257.76**
स्वास्थ्य पर्यवेक्षक (महिला)							
1996-97	56,85,131	284	350	332	66	48	103.68
1997-98	57,94,126	290	350	332	60	42	60.48
1998-99	59,05,267	295	350	346	55	51	36.72
				जोड़	**181**	**141**	**200.88**
						कुल जोड़	**458.64**

[2] चम्बा, किन्नौर, लाहौल व स्पिती, मण्डी, शिमला व सिरमौर

* हमीरपुर, कांगड़ा, कुल्लू, सोलन व ऊना

[3] बिलासपुर, चम्बा, हमीरपुर, किन्नौर, लाहौल व स्पिती, मण्डी, शिमला, सिरमौर व सोलन

[4] कांगड़ा, कुल्लू व ऊना

* स्रोतः हिमाचल प्रदेश में 31 मार्च 1997 को चिकित्सा/लोक स्वास्थ्य संस्थाओं की निर्देशिका

$ 6000 रू0 प्रतिकर्मी प्रतिमास

मानकों से अधिक तैनाती के फलस्वरूप वेतन एवं भत्तों पर 4.59 करोड़ रु0 का अतिरिक्त व्यय हुआ। नमूना परीक्षित सात जिलों में से 4 जिलों+ में मानकों से अधिक 31 महिला व 13 पुरूष स्वास्थ्य पर्यवेक्षक निम्न पदों पर तैनात थे। स्वास्थ्य कर्मियों (पुरूष तथा महिला) की तैनाती की स्थिति निम्नांकित थी:

वर्ष	स्वास्थ्य कर्मी					
	पुरूष			महिला		
	संस्वीकृत संख्या	तैनात	रिक्त	संस्वीकृत संख्या	तैनात	रिक्त
1996-97	1,901	1,421	480	1,901	1,579	322
1997-98	1,901	1,421	480	1,901	1,579	322
1998-99	2,005	1,715	290	2,100	1,895	205

इस प्रकार स्वास्थ्य कर्मी अपर्याप्त थे, तो पर्यवेक्षक अधिक थे।

निदेशक ने बताया (जुलाई 1999) कि चिकित्सा तथा सहायक चिकित्सा कर्मचारियों की स्वीकृति एवं तैनाती के लिए कोई भी अध्ययन अथवा अनुश्रवण नहीं किया गया था।

3.3.7 अस्पताल सेवाओं का कम उपयोग

1996-97 में बिस्तरों की 8251 की संख्या को बढ़ाकर 1998-99 में 8697 कर दिया गया था जबकि अन्तरग रोगियों द्वारा बिस्तरों की अभिभोगिता में 45 से 37 प्रतिशतता की कमी आई।

1996-99 वर्षों की अवधि के दौरान राज्य के सभी 12 जिलों में बिस्तरों की संख्या, अन्तरग रोगियों द्वारा बिस्तरे तथा अधिभारिता की प्रतिशतता निम्नानुसार^ थी:

जिला	संस्वीकृत बिस्तर#			उपचारित अंतरग रोगी			संस्वीकृत बिस्तरों के सम्बन्ध में अधिभोगिता की प्रतिशतता		
	1996-97	1997-98	1998-99	1996-97	1997-98	1998-99	1996-97	1997-98	1998-99
बिलासपुर	365	365	385	64,937	67,640	1,30420	49	51	93
चम्बा	591	591	611	74,348	75,790	79,655	34	35	36
हमीरपुर	390	390	434	72,939	76,350	1,53718	51	54	97
कांगड़ा	1392	1392	1412	2,38625	1,97063	1,59108	47	39	31
किन्नौर	206	206	206	15,469	13,104	4,879	21	17	6
कुल्लू	358	358	402	75,172	86,520	1,11258	58	66	76
लाहौल व स्पिती	136	136	136	6,152	7,337	7,103	12	15	14
मण्डी	1020	1070	1090	1,93283	1,95314	2,09190	52	50	53
शिमला	1953	2053	2097	3,74143	3,85566	1,27514	52	51	17
सिरमौर	590	590	634	68,803	68,849	67,435	32	32	29
सोलन	921	921	921	1,16161	1,14300	73,960	35	34	22
ऊना	329	329	369	42,503	38,126	45,739	35	32	34
जोड	8251	8401	8697	1342535	1325959	1169979	45	43	37

निम्नलिखित तथ्य ध्यान में आए:

+ कांगड़ा, कुल्लू, मण्डी तथा सोलन

^ आंकड़े डीएचएस द्वारा आपूरित

आंकड़े सभी चिकित्सा संस्थाओं से सम्बन्धित

1996-99 में बिस्तरों की संख्या में 8251 से 8697 की बढ़ौतरी के कारण तथा अन्तरंग रोगियों द्वारा बिस्तरों की अभिधारिता में उसी अवधि के दौरान 45 से 37 प्रतिशत की कमी के कारण मूलभूत तथा डाक्टरों की सेवाओं एवं अर्ध स्वास्थ्य कर्मियों का कम उपयोग हुआ। 1998-99 में शिमला (17 प्रतिशत) तथा सोलन (22 प्रतिशत) में बिस्तरों की अधिभोगिता में तीव्र कमी आई। चम्बा, कांगड़ा, किन्नौर, लाहौल एवं स्पिती, मण्डी, सिरमौर तथा ऊना में बिस्तर अधिभोगिता की औसत प्रतिशतता क्रमशः 35,39,15,14,52,31 व 34 थी। संवीक्षा से पता चला कि विभाग अस्पतालों को उपकरणों से समुचित रूप से सुसज्जित करने, चिकित्सा अधिकारियों विशेषकर विशेषज्ञ को तैनात करने तथा कुछ संस्थाओं को आवश्यक सुविधाएं प्रदान करने में विफल रहा। इस प्रकार बिस्तरों की संख्या में वृद्धि के बजाए सरकार लाभग्राहियों को पर्याप्त चिकित्सा सुविधाएं प्रदान करने में विफल रही जिसके परिणामस्वरूप बिस्तरों की कम अधिभोगिता हुई।

3.3.8 बहिरंग रोगी देखभाल

सरकार ने कार्यभार के आधार पर बहिरंग रोगी विभाग में डाक्टरों तथा विशेषज्ञों की तैनाती के लिए कोई मानक निर्धारित नहीं किए थे। तथापि भारत सरकार, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय ने तर्क संगत अच्छी सेवा प्रदान करने हेतु 75 बीमारों के लिए एक डाक्टर का मापदण्ड बनाया था। नमूना-जांच किए गए सात जिलों में बहिरंग विभाग में उपचार के लिए कुल पंजीकृत रोगियों की संख्या, डाक्टरों तथा विशेषज्ञों की सभी स्वास्थ्य संस्थाओं में 1996-99 वर्षों के दौरान तैनाती से यद्यपि यह पता चला कि 1996-99 के दौरान डाक्टर रोगी अनुपात 1:21 था जैसा कि निम्न सारणी में दिया है:

जिला	के दौरान पंजीकृत रोगियों की संख्या				1996-99 के दौरान औसतन रोगी	31 मार्च 1999 तक कार्यरत डाक्टर/ विशेषज्ञ	बहिरंग विभाग में प्रति रोगी देखभाल प्रति डाक्टर
	1996-97	1997-98	1998-99	जोड़			
कांगड़ा	17,46,221	18,44,495	18,46,234	54,36,950	18,12,317	221	22
कुल्लू	3,94,520	3,94,460	4,54,847	12,43,827	4,14,609	71	16
लाहौल व स्पिती	1,45,643	1,50,050	1,37,434	4,33,127	1,44,376	11	36
मण्डी	9,79,547	10,49,648	13,32,846	33,62,041	11,20,680	150	20
शिमला	12,33,363	12,66,918	7,44,225	32,44,506	10,81,502	151	20
सिरमौर	6,07,705	6,32,858	5,75,681	18,16,244	6,05,415	92	18
सोलन	7,99,038	9,27,901	8,61,863	25,88,802	8,62,934	100	24
जोड़	59,06,037	62,66,330	59,53,130	18125497	60,41,833	796	21

3.3.9 जिला अस्पतालों में अपर्याप्त स्टॉफ

नौ जिला अस्पतालों में डाक्टरों, सहायक स्वास्थ्य कर्मियों तथा चतुर्थ श्रेणी कर्मचारियों की संस्वीकृति मानकों के अनुसार नहीं की गई थी जैसे कि नीचे दर्शाया गया है:

जिला	संस्वीकृत बिस्तरों की संख्या तथा जिला अस्पतालों में उपलब्ध	डाक्टर/विशेषज्ञ		अर्ध चिकित्सा कर्मचारी		चतुर्थ श्रेणी कर्मचारी	
		अपेक्षित	संस्वीकृत	अपेक्षित	संस्वीकृत	अपेक्षित	संस्वीकृत
बिलासपुर	200	31	21	70	83	78	42
चम्बा	200	31	24	70	104	78	60
हमीरपुर	200	31	24	70	72	78	42
कुल्लू	200	31	25	70	58	78	27
किन्नौर	100	18	17	37	51	54	36
लाहौल व स्पिती	70*	13	11	26	29	38	27
सिरमौर	200	31	22	70	110	78	62
सोलन	200	31	24	70	95	78	49
ऊना	200	31	21	70	69	78	32
जोड़	**1570**	**248**	**189**	**553**	**671**	**638**	**377**

248 डाक्टरों के पदों, 553 अर्ध चिकित्सा कर्मी और 638 चतुर्थ श्रेणी कर्मचारियों की अपेक्षित स्वीकृति के प्रति 189 डाक्टर, 671 अर्ध चिकित्सा कर्मी और 377 चतुर्थ श्रेणी कर्मचारी स्वीकृत किए गए थे। यह इन अस्पतालों में (59) डाक्टरों की कमी और (118) अर्ध चिकित्सा स्टॉफ की अधिक स्वीकृति में परिणत हुई। इस तरह इन अस्पतालों में चिकित्सा सेवाओंकी गुणवत्ता का पतन हुआ।

निदेशक ने बताया (जुलाई 1999) बिस्तरों एवं कर्मचारियों को मानकों के अनुसार स्वीकृत किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि कर्मचारी मानकों के अनुसार स्वीकृत नहीं किए गए थे।

---

* 70 बिस्तरों वाले अस्पतालों के लिए मानदण्ड विहित नहीं थे। अतः अनुपातिक आधार पर आवश्यकता ली गई।

3.3.10 शहरी क्षेत्रों में अधिक कर्मचारियों की तैनाती

छः जिलों के 90[5] स्वास्थ्य संस्थानों की नमूना जांच में चिकित्सा तथा अर्ध स्वास्थ्य कर्मियों को स्वीकृत संख्या से अधिक तैनात किया गया था तथा उनके वेतन को कार्य स्थान के भिन्न 125 संस्थानों से आहरित किया गया था जिसका विवरण निम्नानुसार है:

जिला	संस्थानों की संख्या	चिकित्सा कर्मचारी			अर्ध चिकित्सा कर्मचारी		
		संस्वीकृत संख्या	कार्यरत	आधिक्य	संस्वीकृत संख्या	कार्यरत	आधिक्य
कांगड़ा	31	12	19	7	481	572	91
कुल्लू	9	28	31	3	137	165	28
मण्डी	17	17	23	6	107	150	43
शिमला	13	46	57	11	25	34	9
सिरमौर	10	41	50	9	42	62	20
सोलन	10	43	59	16	25	38	13
जोड़	**90**	**187**	**239**	**52**	**817**	**1021**	**204**

शिमला और सोलन में डाक्टरों/विशेषज्ञों की आधिक्य अधिक थी और तीन जिलों कुल्लू, कांगड़ा और मण्डी में अर्ध चिकित्सा स्टॉफ की आधिक्य अधिक थी। यह देखा गया कि 52 डाक्टर तथा 204 अर्ध चिकित्सा कर्मी मुख्यतः शहरी स्थित संस्थानों और सुगम स्थानों पर स्वीकृत संख्या से अधिक तैनात रहे। मामलों में छानबीच की आवश्यकता है।

3.3.11 डाक्टरों के बिना चलाए जा रहे स्वास्थ्य संस्थान

सात जिलों में 89 स्वास्थ्य संस्थान एक से दो वर्षों तक डाक्टरों के बिना थे।

सात जिलों 89 संस्थान (सी.एच.सी. 1, पी.एच.सी. 58 तथा सी.डी. 30) बिना डाक्टरों के थे यद्यपि इन संस्थानों के प्रति 100 डाक्टरों के पदों को स्वीकृत किया गया था। जिला/संस्थान वार विवरण निम्नानुसार है:

जिला	स्वास्थ्य संस्थाओं की संख्या				डाक्टरों की संस्वीकृत संख्या	कार्यरत	के मध्य खाली पड़े
	सीएचसी	पीएचसी	सीडी	योग			
कांगड़ा	-	12	9	21	21	शून्य	अगस्त 1996 व जनवरी 1998
कुल्लू	-	3	1	4	4	शून्य	फरवरी व अक्तूबर 1997
लाहौल व स्पिती	-	3	-	3	4	शून्य	सितम्बर 1995 व दिसम्बर 1997
मण्डी	-	12	6	18	23	शून्य	अगस्त 1997 व मार्च 1998
सिरमौर	-	9	6	15	18	शून्य	फरवरी 1997 व मई 1998
शिमला	1	17	5	23	25	शून्य	अगस्त 1996व मार्च 1998
सोलन	-	3	2	5	5	शून्य	जुलाई-अगस्त 1998
जोड	**1**	**59**	**29**	**89**	**100**	**शून्य**	

[5] क्षेत्रीय अस्पतालः 3; जिला अस्पतालः 3; सीएमओ यूनिट प्रोग्रामः4; परामर्श अस्पतालः 3; सिविल अस्पतालः9; सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रः 23; प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रः 26; सिविल डिस्पैंसरियां:12 व उपकेन्द्रः7

65 संस्थाओं में 139 अर्ध चिकित्सा कर्मी तथा 129 अन्य कर्मी तैनात किए गए थे। 14 संस्थाओं में केवल चतुर्थ श्रेणी के कर्मचारी (19) ही तैनात किए गए थे और 10 संस्थाओं में सितम्बर 1995 से अगस्त 1998 तक कोई कर्मचारी नहीं था। लेकिन उपर्युक्त अवधि में कांगड़ा, कुल्लू, मण्डी सिरमौर, शिमला व सोलन जिलों में अन्य स्वास्थ्य संस्थाओं में स्वीकृत संख्या से 52 डाक्टर अधिक तैनात किए गए थे।

प्रत्यक्षतः सरकार ने डाक्टरों की तैनाती पर कोई निंगरानी नहीं रखी क्योंकि अतिरिक्त् डाक्टरों को वहां तैनात किया जा सकता था जिन संस्थाओं में कोई डाक्टर नहीं थे। कुल्लू व मण्डी के मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने बताया (जून 1999) कि फार्मासिस्ट, स्टॉफ नर्सें ही काम चला रहे थे। निदेशक ने बताया (जुलाई 1999) कि रिक्त पदों के प्रति कर्मचारियों के नियुक्त करने के प्रयास किए जा रहे थे।

3.3.12 शिक्षण कर्मचारियों के वेतन तथा भत्तों पर अनुचित व्यय

47.45 लाख रू0 की अदायगी शिक्षण कर्मचारियों को की गई जबकि तीन परिचारिका प्रशिक्षण विद्यालयों में किसी भी प्रशिक्षार्थी को प्रशिक्षण नहीं दिया गया।

सरकार ने तीन परिचारिका प्रशिक्षण स्कूलों में प्रशिक्षण के लिए कोई भी पुरूष/महिला स्वास्थ्य कर्मी तथा परिचारिकाओं को नहीं भेजा जिन्होंने 20 छात्रों को सामान्य परिचारिका प्रशिक्षण पाठ्यक्रम, 30 महिला स्वास्थ्य कर्मी तथा 30 पुरूष स्वास्थ्य कर्मियों को एक वर्ष के लिए प्रशिक्षण प्रदान करना था। इन स्कूलों में 13 कर्मचारियों ने 17 से 33 महीनों के मध्य किसी भी कर्मचारी को प्रशिक्षण नहीं दिया।

संस्था का नाम	कर्मचारियों का विवरण	संख्या	इस दौरान कोई भी प्रशिक्षार्थी नहीं भेजा गया	वेतन तथा भत्तों पर व्यय
				(लाख रूपए)
परिचारिका शिक्षण विद्यालय, मण्डी	परिचारिका अधीक्षक	1	दिसम्बर 1997 से अप्रैल 1999	8.36
	जन स्वास्थ्य परिचारिका	1		
	रसोइया	1		
	चतुर्थ श्रेणी	1		
बहुउद्देशीय कार्यकर्ता शिक्षण विद्यालय मशोबरा (शिमला)	प्राचार्य परिचारिका अधिकारी	1	सितम्बर 1996 से मई 1999	9.68
	पीएचएन	1		
	परिचारिका प्रशिक्षक	1		
महिला स्वास्थ्य कार्यकर्ता शिक्षण विद्यालय, सोलन	पीएनओ	1	दिसम्बर 1997 से अप्रैल 1999	29.41
	पीएचएन	2		
	परिचारिका प्रशिक्षक	3		
	जोड़	**13**		**47.45**

निदेशक ने बताया (अगस्त 1999) कि प्रशासकीय कारणों से प्रशिक्षण को प्रदान नहीं किया जा सका। इन कर्मचारियों की सेवाओं के उपयोग की सम्भावनाओं के लिए जरूरतमंद संस्थाओं की खोज नहीं की जा सकी। इस प्रकार निदेशक कर्मचारियों के उचित उपयोग करने में विफल रहा। इन वर्षों के दौरान अन्य परिचारिका कर्मचारियों की शैली पर उनको समयोपरि/प्रतिस्थापन कार्यों के लिए एक महीने का अतिरिक्त वेतन अदा किया गया था। मामले में जांच की आवश्यकता है।

3.3.13 कर्मचारियों की कमी के कारण बेकार उपस्कर

खण्ड चिकित्सा अधिकारी मशोबरा ने एक एक्स-रे संयंत्र को (जुलाई 1997) 4.05 लाख रू0 में खरीदा इसे सितम्बर 1997 में प्रतिष्ठापित किया गया था परन्तु एक्स-रे संयंत्र का उपयोग नहीं किया जा सका क्योंकि जून 1999 तक एक्स-रे चित्रक को नियुक्त नहीं किया गया था। खण्ड चिकित्सा अधिकारी मशोबरा ने बताया (जून 1999) कि प्राचार्य इन्दिरा गांधी आयुर्विज्ञान संस्थान/निदेशक स्वास्थ्य सेवाएं को एक्स-रे चित्रक की नियुक्ति के लिए अनुरोध (फरवरी 1998) किया गया था परन्तु जून 1999 तक नियुक्ति प्रतीक्षित थी।

3.3.14 स्टॉफ उपचारिकाओं पर निष्फल व्यय

स्वास्थ्य प्रबन्धक की नियम पुस्तिका के अनुसार स्टॉफ उपचारिकाओं ने अन्तरंग रोगियों की देखभाल करनी होती थी। नमूना जांच से पता चला कि 1996-99 वर्षों के दौरान 13 स्वास्थ्य संस्थानों में (सी.एच.सी. 2 तथा पी.एच.सी. 11) 16 स्टाफ उपचारिकाओं को तैनात किया गया था जहां पर या तो अन्तरंग रोगियों के लिए बिस्तर ही नहीं थे या रोगियों को अन्तरंग उपचार के लिए दाखिल ही नहीं किया गया था। नियम पुस्तिका के अन्तर्गत न आने वाले कार्यों की सुपुर्दगी के कारण 32.45 लाख रू0 का व्यय इन उपचारिकाओं के वेतन एवं भत्तों पर मुख्यतया अलाभकारी रहा।

3.3.15 इन्दिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय

(I) 1996-99 वर्षों के दौरान इन्दिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय के सम्बन्ध में बजट प्रावधान तथा व्यय निम्नानुसार थाः

वर्ष	बजट प्रावधान	व्यय	स्थापना पर व्यय	कुल व्यय के प्रति स्थापना पर व्यय की प्रतिशतता
		(करोड़ रूपए)		
1996-97	13.73	13.52	7.30	54
1997-98	14.77	14.93	8.68	58
1998-99	17.85	17.88	11.83	66

1996-99 वर्षों के दौरान कुल व्यय के प्रति स्थापना पर व्यय की प्रतिशतता 54 तथा 66 के मध्य थी।

1996-97 वर्ष की अपेक्षा 1998-99 वर्ष के दौरान कुल व्यय में4.36 करोड़ (32 प्रतिशत) रू0 की कुल मिलाकर बढ़ौतरी थी, जबकि उसी अवधि के दौरान स्थापना व्यय पर 4.53 करोड़ रू0 बढ़ौतरी (62 प्रतिशत) दर्ज की गई।

(II) इन्दिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय में कर्मचारियों की स्थिति

(i) शिक्षण कर्मचारियों के लिए इन्दिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय ने भारतीय चिकित्सा परिषद तथा परिचारिका कर्मियों के लिए भारतीय परिचारिका परिषद के मानकोंको अपनाया था।

प्रशासकीय कर्मियों के लिए किसी भी मानक का प्रावधान नहीं था। 1998-99 वर्ष के दौरान महाविद्यालय में 171 कर्मचारियों (डाक्टरः 54*; सहायक चिकित्सा कर्मीः 58 तथा अन्य कर्मचारीः 59) की कमी थी। प्राचार्य ने बताया (अगस्त 1999) कि कर्मचारियों की कमी के कारण रोगियों के प्रति सेवा गुणवता प्रभावित हुई।

(ii) इन्दिरा गांधी आयुर्विज्ञान महाविद्यालय में प्राध्यापक/सह प्राध्यापक/सहायक प्राध्यापक/ प्रदर्शक/पंजीयक के 38 पदों की कमी के सम्बन्ध में भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन 31 मार्च 1995 को समाप्त वर्ष के लिए (सिविल) हिमाचल प्रदेश सरकार के परिच्छेद 3.1.6 (घ) में उल्लेख किया गया था। सरकार ने (जनवरी 1998) लोक लेखा समिति को सूचित किया कि शिक्षण कर्मियों के 24 पदों(प्रोफेसरः3; एसोसिएट प्रोफेसरः8; सहायक प्रोफेसरः9; डिमोस्ट्रेटर/रजिस्ट्रारः 4) के प्रति 16 पद (प्रोफेसरः3; एसोसिएट प्रोफेसरः4; एसिसटैंट प्रोफेसरः 5 व डिमोस्ट्रेटर/रजिस्ट्रारः 4) भरे जा चुके थे। इतने में अगस्त 1999 तक शिक्षण कर्मियों के रिक्त पद बढ़कर 54 (प्रोफेसरः1; एसोसिएट प्रोफेसरः5; एसिसटैंट प्रोफेसरः 29; डिमोस्ट्रेटर/रजिस्ट्रारः 19) हो गए थे।

प्राचार्य ने बताया कि (अगस्त 1999) कि रिक्त पदों की पूर्ति सम्बन्धी संस्वीकृति सरकार से प्रतीक्षित थी और रिक्त पदों के प्रति वरिष्ठ आचार्य ही शिक्षण कार्य कर रहे थे।

3.3.16 वेतन निर्धारण में अनियमित भुगतान

संवीक्षा से प्रकट हुआ कि जनवरी-सितम्बर 1998 में अधिसूचित संशोधित वेतनमानों के कार्यान्वयन को राज्य सरकार ने अवरूद्ध कर दिया था (अक्तूबर 1998) इसके बावजूद भी 143 मामलों में संशोधित वेतनमानों की बकाया राशि के रूप में 85.69 लाख रू0 (लगभग) का भुगतान किया गया था। इसके अतिरिक्त 47 मामलों में 9 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों ने 3.15 लाख रू0 का अधिक भुगतान किया क्योंकि 1996-99 वर्षों के दौरान 12 मास से पहले ही वेतन वृद्धि की अनुमति दे दी गई थी।

3.3.17 संस्तुतियां

सरकार के विचारार्थ निम्नांकित संस्तुतियां प्रस्तुत हैं:

- नई स्वास्थ्य संस्थाएं आवश्यकता पर आधारित व विहित मानदण्डों के अनुसार ही खोली जानी चाहिए।
- कर्मचारियों की अधिकता और/कमी के परिहार हेतु नियमित रूप से उनकी तैनाती की समीक्षा की जानी चाहिए।
- समय पर स्थानान्तरण तथा कर्मचारियों की नियुक्ति करके ग्रामीण क्षेत्रों की आवश्यकता को भी ध्यान में रखा जाना चाहिए।

ये तथ्य सरकार को अगस्त 1999 में सूचित किए गए थे; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अगस्त 1999) ।

---

* प्रोफैसरः ऑबस्ट्रीक्स व गॉयनेकोलोजी विभाग में एक
एशोसिएट प्रोफैसरः पांच विभागों में पांच
सहायक प्रोफैसरः 18 विभागों में 29
डेमोस्ट्रेटर/रजिस्ट्रारः 12 विभागों में 19

भारतीय चिकित्सा पद्धति व होम्योपैथी विभाग

3.4 भारतीय चिकित्सा पद्धति व होम्योपैथी विभाग का कार्यचालन

मुख्यबातें

विभाग के वित्तीय एवं परिचालन प्रबंध में सामान्यतः कमी थी। औषधियों व आकस्मिकताओं के क्रय हेतु प्रदत्त स्रोत कम हो रहे थे जबकि स्टॉफ एवं अन्य स्रोतों के पर्याप्त प्रावधान के बिना हर वर्ष नई डिस्पैंसरियां खोली जातीं थीं। ग्रामीण क्षेत्रों में डिस्पैंसरियां नगण्य थीं। अस्पतालों का नियमित रूप से निरीक्षण नहीं किया जा रहा था, औषधियों की उत्पादन सुविधाओं का आधुनिकीकरण नहीं किया गया था, औषधियों का गुणवत्ता नियत्रंण सुनिश्चित नहीं किया गंया था तथा जन शक्ति प्रबन्धन अपर्याप्त था। अपर्याप्त मूलाधार सुविधा के कारण स्वास्थ्य देखभाल सेवा अपेक्षित स्तर तक नहीं पहुंच पाई। विभाग स्वास्थ्य देखभाल सेवा के अपेक्षित स्तर को पर्याप्त रूप से प्रदान नहीं कर रहा था।

- विभाग के कुल व्यय में स्टॉफ लागत 1996-99 के दौरान 74 से 83 प्रतिशत बढ़ी। औषधियों आदि के क्रय पर व्यय में वर्षानुवर्ष कमी हो रही थी।

(परिच्छेद 3.4.4.1)

- 17 अस्पतालों में डाक्टरों के 57 प्रतिशत पद रिक्त थे। जबकि अर्द्ध चिकित्सा स्टॉफ के पद 45 से 66 प्रतिशत की सीमा तक रिक्त थे।

{परिच्छेद 3.4.4.2 क (i)}

- 1997-99 के दौरान खोली गई 107 डिस्पैंसरियां भवनों की अनुपलब्धता के कारण मई 1999 तक कार्य नही कर पाई।

{परिच्छेद 3.4.4.2 ख (ख)(i)}

- नमूना जांच की गई 143 डिस्पैंसरियों में से 134 डिस्पैंसरियां आवश्यक सुविधाओं से बगैर पाई गई जैसे बिजली, जल, नैदानिक उपकरण और 153 डिस्पैंसरियां प्रत्येक एक ही व्यक्ति द्वारा चलाई जा रही थी।

{परिच्छेद 3.4.4.2 ख (क)(ii) व (ख)(ii)}

- आयुर्वेदिक महाविद्यालय में 65 शिक्षण कार्मिकों व 19 प्रयोगशाला तकनीशयनों की कमी थी। प्राध्यापक वर्ग आदि से सम्बन्धित भारतीय औषधि केन्द्रीय परिषद द्वारा निर्धारित मानदण्ड पर्याप्त रूप से नहीं अपनाए गए थे।

{परिच्छेद 3.4.4.2 ग (i)}

- डिस्पैंसरियों में दवाइयों के उपभोग के लेखे नही रखे गए थे। दवाइयों की चोरी व दुरूपयोग की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता।

{परिच्छेद 3.4.5.2 (iii)}

- जोगिन्द्रनगर और माज़रा के औषध निर्माणशाला में 1996-99 के दौरान औषधि के उत्पादन में क्रमशः 45 और 27 प्रतिशत की कमी रही। इन औषधि निर्माणशालाओं में 2.90 करोड़ रू0 की लागत पर केवल 1.25 करोड़ रू0 मूल्य की औषधियों का उत्पादन हुआ।

{परिच्छेद 3.4.5.3}

- माजरा औषधि निर्माणशाला ने जांच के लिए अपरिष्कृत जड़ी-बूटी तथा औषधियों का कोई नमूना परीक्षण हेतु नहीं भेजा जबकि जोगिन्द्रनगर औषधि निर्माणशाला ने 1996-99 के दौरान केवल 2 से 16 (अपरिष्कृत जड़ी-बूटी) और 3 से 59 (तैयार औषधि) नमूने भेजे थे। औषधि निर्माणशालाओं के आधुनिकीकरण हेतु प्रदत्त निधियां अप्रयुक्त पड़ी थी।

(परिच्छेद 3.4.5.3 तथा 3.4.5.4)

- यद्यपि बहुत सी डिस्पैंसरियां इत्यादि या तो किराये के भवनों में चल रही थीं या भवनों की अनुपलब्धता के कारण नहीं चल रही थीं। निदेशक ने कार्यों के निर्माण के लिए लोक निर्माण विभाग के पास जमा निधियों का अनुश्रवण नहीं किया था।

(परिच्छेद 3.4.5.2 (ख)(ii)(ख) तथा 3.4.6)

- 31 मार्च 1999 को स्टॉफ के 65 संवर्गों के 5,010 संस्वीकृत पदों के प्रति 2314 पद (46 प्रतिशत) रिक्त थे। अर्द्ध चिकित्सा स्तर पर काफी रिक्तियां थीं।

{परिच्छेद 3.4.7 (क)}

- बिना पूरक अनुदानों के बजट प्रावधान से सरकार द्वारा प्राधिकृत (मार्च 1999) 2.66 करोड़ रू0 योजना परिव्यय पर व्यय किए गए थे।

{परिच्छेद 3.4.8 (iii)}

- बजट प्राक्कलन विलम्ब से भेजे गए थे जबकि आधिक्य एवं अभ्यर्पण की अंतिम विवरणी वित्तीय वर्ष के काफी देर बाद भेजी।

{परिच्छेद 3.4.9 (ii)}

- वेतनमानों के संशोधन पर वेतन के गलत निर्धारण के कारण 328 आयुर्वेदिक चिकित्सा अधिकारियों को 0.79 करोड़ रू0 का अधिक भुगतान किया गया था।

{परिच्छेद 3.4.9 (i)}

- हिमाचल प्रदेश तकनीकी शिक्षा बोर्ड से परीक्षा पास किए बिना दिसम्बर 1997 में 98 अयोग्य फॉर्मासिस्ट नियुक्त किए गए थे।

{परिच्छेद 3.4.9 (v)}

- 1996-99 के दौरान किसी अस्पताल का निरीक्षण नहीं किया गया जबकि डिस्पैंसरियां 12 से 16 प्रतिशत की सीमा तक निरीक्षित की गईं। निदेशक ने अस्पतालों/डिस्पैंसरियों के निरीक्षण कार्यक्रम का अनुश्रवण नहीं किया था।

(परिच्छेद 3.4.10)

3.4.1 परिचय

राज्य में आयुर्वेद विभाग की स्थापना 1976 में स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के अन्तर्गत की गई थी। 1985 में निम्नलिखित उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु एक पृथक विभाग औषधि एवं होम्योपैथी की भारतीय पद्धति का सृजन हुआः

स्वास्थ्य देखभाल सुविधा को गांव के स्तर तक बढ़ावा;
योग्य तथा प्रवीण चिकित्सा/अर्द्ध चिकित्सा स्टॉफ प्राप्त करने के लिए पूर्व-सेवा प्रशिक्षण देना;
राज्य में स्थापित आयुर्वैदिक औषधि निर्माणशालाओं में उच्च श्रेणी की औषधियां तैयार करना; तथा
आयुर्वैदिक अस्पतालों तथा डिस्पैंसरियों की गुणवत्ता व उपयोग में सुधार।

मार्च 1999 तक 17 आयुर्वैदिक अस्पताल (प्राकृतिक उपचार अस्पताल सहित), 1,058 आयुर्वैदिक डिस्पैंसरियां, 14 हौम्योपैथी डिस्पैंसरियां और 3 यूनानी डिस्पैंसरियां थी। इसके अतिरिक्त, विभाग के पास एक आयुर्वैदिक महाविद्यालय, दो सरकारी आयुर्वैदिक औषधि निर्माणशालाएं, एक आयुर्वैदिक फार्मासिस्ट प्रशिक्षण केन्द्र, एक वनस्पति उद्यान और वनस्पति-संग्रहालय तथा एक औषधि परीक्षण प्रयोगशाला थी।

3.4.2 संगठनात्मक ढांचा

विभाग की नितियों और कार्यक्रमों को लागू करने की सारी जिम्मेवारी आयुक्त एंवं सचिव की थी जिसकी सहायता राज्य स्तर पर निदेशक आयुर्वेद (निदेशक) तथा जिला स्तर पर जिला आयुर्वेद अधिकारियों द्वारा की जाती थी।

3.4.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

जनवरी-मई 1999 के दौरान 1996-99 की अवधि हेतु औषधि एवं होम्योपैथी की भारतीय पद्धति के विभाग की कार्यशैली के कुछ पहलुओं की समीक्षा निदेशक, सात[1] जिला आयुर्वेद अधिकारी, आयुर्वैदिक महाविद्यालय पपरोला दो[2] आयुर्वैदिक औषधशाला दो[3] आयुर्वैदिक अस्पताल और वनस्पति, बगीचा एवं वनस्पति संग्रहालय, जोगिन्द्रनगर के कार्यालयों में की गई। नमूना-जांच के परिणामों का उल्लेख अनुवर्त्ती परिच्छेदों में किया गया है।

3.4.4 कार्यक्रम प्रबन्धन

3.4.4.1 जनशक्ति पर व्यय

स्टॉफ पर औसत व्यय 1996-99 के दौरान कुल व्यय का 78 प्रतिशत था जबकि यह अन्य लागतों पर 22 प्रतिशत था।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि 1996-99 के दौरान स्टॉफ पर व्यय वृद्धि की ओर था जिससे औषधियां, उपस्कर और अन्य सुविधाओं के क्रय हेतु स्रोत में कमी आई। 1996-99 के दौरान

[1] बिलासपुर, कांगड़ा, किन्नौर, मण्डी, शिमला, सिरमौर व ऊना
[2] जोगिन्द्रनगर व पपरोला
[3] पपरोला व शिमला

स्टॉफ लागत तथा अन्य लागत का अनुपात निम्नवत् था:

वर्ष	संस्थानों की संख्या	स्टाफ लागत	अन्य लागत	स्टाफ पर अन्य लागतों का अनुपात
		(करोड़ रूपए)		
1996-97	अस्पताल 15 डिस्पैंसरी 820 महाविद्यालय 1 औषधशाला 2 वनस्पति बगीचा एवं संग्रहालय 1	15.06	5.37	74:26
1997-98	अस्पताल 17 डिस्पैंसरी 975 महाविद्यालय 1 औषधशाला 2 वनस्पति बगीचा एवं संग्रहालय 1	17.72	5.46	76:24
1998-99	अस्पताल 17 डिस्पैंसरी 1075 महाविद्यालय 1 औषधशाला 2 वनस्पति बगीचा एवं संग्रहालय 1	26.73	5.64	83:17

चूंकि स्टॉफ पर व्यय कुल व्यय से 74 से 83 प्रतिशत बढ़ा था अतः 1996-99 के दौरान अन्य लागतें उसी के अनुरूप घटीं थीं। इस अवधि के दौरान अस्पताल और डिस्पैंसरियों (लगभग 31 प्रतिशत) की संख्या बढ़ी थी जबकि प्रति संस्था दवाइयों आदि पर व्यय मुख्यतः घटा था।

3.4.4.2 स्वास्थ्य उपचार सेवा की गुणवत्ता

राज्य में 16 अस्पतालों, 1075 डिस्पैंसरियों और एक प्राकृतिक उपचार अस्पताल में स्वास्थ्य उपचार सेवा प्रदान की गई थी।

क अस्पतालों की कार्यशैली

अस्पताल खोलने के लिए सरकार ने कोई प्रतिमान निर्धारित नहीं किए थे। यद्यपि नौवीं पंचवर्षीय योजना में सरकार ने राज्य के ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों में औषधि एवं होम्योपैथी की भारतीय पद्धति की पहुंच सुधारने हेतु सभी जिला मुख्यालयों में आयुर्वैदिक अस्पताल खोलने की ओर ध्यान दिया। मार्च 1999 तक राज्य में 325 बिस्तरों वाले17* अस्पताल थे।

* 10-बिस्तरः 14; 15-बिस्तरः एक; 50-बिस्तरः एक व 120-बिस्तरः एक

(i) स्टाफ स्थिति

सरकार द्वारा विहित (मई 1995) मानदण्डों के अनुसार 17 अस्पतालों में विभिन्न संवर्गों के स्टॉफ की कमी (मार्च 1999) निम्नवत् थीः

क्रमांक	संवर्ग	अपेक्षित		कमी	कमी की प्रतिशतता
		मानकों के अनुसार	वास्तविक		
		(संख्या)			
1.	व0आयु0चि0अ0	21	9	12	57
2.	स्टाफ नर्स	47	16	31	66
3.	प्रयोगशाला तकनीशियन	20	11	9	45
4.	ऑपरेशन थियेटर सहायक	2	1	1	50
5.	एक्स-रे तकनीशियन	2	1	1	50
6.	वार्ड ब्वाय	36		36	100
7.	सफाईवाला	36	26	10	28

31 मार्च 1999 को स्टॉफ के विभिन्न संवर्गों में न्यूनता के विश्लेषण से यह पाया गया कि चिकित्सकों के 57 प्रतिशत पद रिक्त थे। राज्य सरकार समय पर चिकित्सकों के रिक्त पदों को भरने में विफल रही जिसके परिणामस्वरूप मरीजों को स्वास्थ्य परिचय सेवा प्रदान करने में प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

(ii) मूलाधार

17 में से 11 अस्पताल सरकारी भवनों में थे। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि मई 1996 और सितम्बर 1997 के दौरान 10 बिस्तरों वाले चार अस्पताल खोले गए, एक प्राकृतिक उपचार अस्पताल मार्च 1988 में ओइल जिला ऊना और क्षेत्रीय आयुर्वैदिक अस्पताल, शिमला फरवरी 1997 में स्थापित किया गया था तथा ये दोनों अस्पताल अपर्याप्त क्षेत्रफल के साथ-साथ क्रमशः दान व किराये के भवनों में कार्य कर रहे थे। स्पष्टतः पूर्ण मूलाधार सुविधाओं के अभाव में स्वास्थ्य उपचार सेवा मानक स्तर तक नहीं थी।

(iii) 10 बिस्तरों वाले अंतरंग अस्पताल का कार्यशील न होना

राज्य सरकार ने भरमौर देहरा, केलांग और रोहडू में 10 बिस्तरों वाले 4 आयुर्वैदिक अस्पताल खोलने के आदेश (मई 1996 और सितम्बर 1997) दिए। इन अस्पतालों को चलाने हेतु स्टॉफ के विभिन्न संवर्गों के 14 पद (चिकित्साः 3; अर्द्ध- चिकित्साः 7 तथा अन्यः4) भी संस्वीकृत किए।

10 बिस्तरों वाले देहरा और रोहडू के अस्पताल क्रमशः दिसम्बर 1996 तथा मार्च 1998 में किराये के भवनों में पूर्ण स्टॉफ के साथ आरम्भ किए गए। नवम्बर 1998 में देहरा अस्पताल में अंतरंग उपचार आरम्भ किया गया जबकि उचित सुविधाओं के अभाव के कारण रोहडू अस्पताल में अप्रैल 1999 तक कोई अंतरंग उपचार नही किया गया। स्टॉफ की पूर्ण तैनाती न होने के कारण अंतरंग सुविधाएं प्रदान नहीं की गई थीं।

(iv) प्राकृतिक उपचार अस्पतालों में प्राकृतिक उपचार प्रदान न करना

प्राकृतिक उपचार चिकित्सक की तैनाती न होने की वजह से प्राकृतिक उपचार अस्पताल ओइल में प्राकृतिक उपचार नहीं किया गया। अतः स्टॉफ के वेतन और भत्तों पर 35.36 लाख रू0 का लाभकारी उपयोग नहीं हुआ।

प्राकृतिक उपचार चिकित्सा को बढ़ावा देने के लिए मार्च 1988 के ओइल जिला ऊना में 10 बिस्तरों वाला एक प्राकृतिक उपचार अस्पताल स्थापित किया गया था।

नमूना-जांच में यह पाया गया कि प्राकृतिक उपचार के क्षेत्र में मूलाधार और प्रशिक्षित जन शक्ति की कमी के कारण व्यावहारिक रूप से प्राकृतिक उपचार अस्पताल के प्रारम्भ होने की तिथि से किसी प्रकार की प्राकृतिक उपचार चिकित्सा नहीं दी गई थी। जिला आयुर्वैदिक अधिकारी ऊना ने बताया (फरवरी 1999) कि रोगियों का उपचार आयुर्वैदिक चिकित्सा अधिकारी के निरीक्षण में आयुर्वैदिक पद्धति से किया गया क्योंकि प्रशिक्षित प्राकृतिक चिकित्सक की अनुपस्थिति में रोगियों को प्राकृतिक उपचार पद्धति के माध्यम से उपचार देना सम्भव नहीं था। अतः मार्च 1988 से दिसम्बर 1999 के दौरान स्टाफ के वेतन एवं भत्तों पर 35.36 लाख रू0 के व्यय का लाभकारी उपयोग नहीं हुआ।

(v) 14 वर्षों से प्रयोगशालाहीन आयुर्वैदिक अस्पताल

जिला आयुर्वेद अस्पताल रिंकांगपिओ को 1985 से प्रयोगशाला सुविधा प्रदान नहीं की गई। प्रयोगशाला सुविधा के बिना रोगियों का उचित निदान नहीं हो पा रहा था जबकि मार्च 1998 में तैनात प्रयोगशाला तकनीशियन की सेवाओं का उपयोग बाह्य रोगी विभाग में किया जा रहा था। जिला आयुर्वैदिक अधिकारी, किन्नौर ने बताया (अप्रैल 1999) कि स्थान की कमी तथा प्रयोगशाला उपकरणों की अनुपलब्धता के कारण प्रयोगशाला सुविधाएं प्रदान नहीं की गई थी। स्पष्ट है कि 14 साल तक प्रयोगशाला सुविधाएं प्रदान करने हेतु कोई प्रयत्न नहीं किए गए थे।

(vi) अस्पतालों को विशेषज्ञों की सेवाओं से वंचित रखा गया

दो वरिष्ठ आयुर्वैदिक चिकित्सक जो क्रमशः शिशु रोग व शल्य क्रिया में विशेषज्ञ थे और चम्बा तथा धर्मशाला के 10 बिस्तरों वाले आयुर्वैदिक अस्पतालों की स्टॉफ संख्या में थे को अक्तूबर 1992 से क्षेत्रीय आयुर्वैदिक अस्पताल शिमला में तैनात किया गया था।

चूंकि दोनों वरिष्ठ आयुर्वैदिक चिकित्सक चम्बा तथा धर्मशाला को वापस नहीं भेजे गए अतः रोगियों को विशिष्ट सेवाएं प्रदान नहीं की जा सकी। जिला आयुर्वैदिक अधिकारियों ने बताया (मई - जून 1999) कि चम्बा और धर्मशाला के 10 बिस्तरों वाले अस्पताल में कोई विशेषज्ञ न होने के कारण इनकी सेवाएं अनिवार्यतः अपेक्षित थीं। निदेशक ने बताया (मई 1999) कि इन दोनों वरिष्ठ आयुर्वैदिक चिकित्सकों का स्थानान्तरण जनहित में किया गया था। अतः दो अस्पताल छः साल से भी ज्यादा समय तक बिना विशेषज्ञों के रहे।

ख डिस्पैंसरियों की कार्यशैली

नई डिस्पैंसरियों को खोलने हेतु सरकार ने कोई मानदण्ड निर्धारित नहीं किए थे। यद्यपि सरकार ने नौवीं पंचवर्षीय योजना में प्रस्तावित किया था कि राज्य में प्रत्येक दो पंचायतों के लिए एक

डिस्पैंसरी होनी चाहिए। मार्च 1999 तक राज्य में 2,923 पंचायतों के प्रति शहरी क्षेत्र की 16 डिस्पैंसरियों सहित 1075 डिस्पैंसरियां खोली गई थीं।

(क) स्टाफ की स्थिति

(i) अनुमोदित मानदण्डों के अनुसार एक डिस्पैंसरी में एक आयुर्वैदिक चिकित्सा अधिकारी, एक फॉर्मासिस्ट, एक ए एन एम/दाई, एक चतुर्थ श्रेणी कर्मचारी/सफाईवाला तैनात होना अपेक्षित था। मार्च 1999 में 1075 डिस्पैंसरियों में स्टाफ की स्थिति निम्नवत् थी:

क्रमांक	संवर्ग	मानकों के अनुसार अपेक्षित संख्या		कमी (प्रतिशतता)
1.	आयु0चि0अ0	1,075	923	152(14)
2.	फार्मासिस्ट	1,075	575	500(47)
3.	एएनएम/दाई	1,075	337	738(69)
4.	चतुर्थ श्रेणी	1,075	259	816(76)

स्टाफ में 14 और 76 प्रतिशत के बीच की कमी रही। जिला आयुर्वैदिक अधिकारियों ने बताया (जनवरी-मई 1999) कि स्टाफ की कमी से रोगियों की स्वास्थ्य देख-रेख पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। अतः सरकार डिस्पैंसरियों को चलाने के लिए पर्याप्त स्टाफ प्रदान करने में विफल रही जिससे रोगियों को स्वास्थ्य उपचार प्रदान करने में प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

(ii) एक ही व्यक्ति द्वारा चलाई जा रही डिस्पैंसरियां

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि मार्च 1995 से मार्च 1999 के दौरान ग्रामीण क्षेत्रों में स्थित 153[4] डिस्पैंसरियां एक ही व्यक्ति (केवल आयुर्वैदिक चिकित्सा अधिकारी: 137 डिस्पैंसरियां और केवल फॉर्मासिस्ट: 16 डिस्पैंसरियां) द्वारा चलाई जा रही थीं।

जिला आयुर्वैदिक अधिकारी ने इसका कारण सरकार द्वारा स्टाफ तैनात न करना बताया (फरवरी-अप्रैल 1999)। अतः ग्रामीण क्षेत्रों में स्वास्थ्य उपचार प्रदान करने का विभाग का उद्देश्य पूरी तरह प्राप्त नहीं हुआ।

(ख) मूलाधार

1997-99 के दौरान खोली गई 107 डिस्पैंसरियां भवनों की अनुपलब्धता के कारण कार्य नहीं कर रही थी।

(i) मानदण्डों के अनुसार डिस्पैंसरी भवन के लिए 600 वर्ग फुट क्षेत्र अनुमोदित था। नमूना-जांच में यह पाया गया कि 1075 डिस्पैंसरियों में से 205 सरकारी भवनों में और 205 गैर सरकारी भवनों में थी, 132 दान किए हुए भवनों में और 426 पंचायत भवनों में कार्य कर रहीं थीं जबकि 1997-99 के दौरान खोली गई 107 डिस्पैंसरियां भवनों की अनुपलब्धता के कारण मई 1999 तक कार्य नहीं कर रहीं थीं। गैर सरकारी/दान किए हुए/पंचायत भवनों में स्थित डिस्पैंसरियों का क्षेत्र अनुमोदित मानदण्डों

[4] (किन्नौर:16, मण्डी:41, शिमला:75 व सिरमौर:21)

से कम था। जिला आयुर्वैदिक अधिकारियों ने बताया (जनवरी-मई 1999) कि स्थान की कमी के कारण रोगियों की सही जांच नहीं की जा सकी। निदेशक डिस्पैंसरियों के वर्गफुट क्षेत्र के संबंध में अनभिज्ञ था। वर्गफुट क्षेत्र सम्बन्धी कमियां मांगी गई थी (जनवरी 1999) ।

(ii) आवश्यक सुविधाओं के बगैर आयुर्वैदिक डिस्पैंसरियां

नमूना-जांच की गई 143 डिस्पैंसरियों में से 134 डिस्पैंसरियों में बिजली (27), जल संयोजन (69) और आवश्यक चिकित्सीय उपकरण (38) जैसे स्टेथोस्कोप, थर्मामीटर रक्त-चाप यंत्र आदि आवश्यक सुविधाओं की कमी थी।

आवश्यक सुविधाओं की कमी से इन डिस्पैंसरियों में सही निदान तथा शल्य क्रिया नहीं हो सकती थी। निदेशक को किराये पर व दान के भवनों में इन सुविधाओं की उपलब्धता की कोई सूचना नहीं थी, स्पष्टतः निदेशक ने डिस्पैंसरियों की कार्यशैली के बारे में कोई अनुश्रवण नहीं किया था।

ग · अध्यापन एवं अनुसंधान गतिविधियां
राजीव गांधी राजकीय आयुर्वैदिक महाविद्यालय

यह महाविद्यालय भारतीय औषधि केन्द्रीय परिषद के मापदण्डों तथा दिशानिर्देशों पर विकसित किया गया था जिसने जनवरी 1997 में 20 विद्यार्थियों के लिए 1986 से आगे पूर्वव्यापी तिथि से मान्यता दी थी।

विद्यार्थियों की भर्ती में वृद्धि 1997-98 में 30 से 1998-99 में 50 कर दी गई। 1998-99 के दौरान 6 विद्यार्थियों के प्रवेश के साथ काया चिकित्सा[5] की स्नात्तकोत्तर कक्षाएं भी आरम्भ की गई थीं। विद्यार्थियों की प्रवेश संख्या वृद्धि हेतु अस्थाई मान्यता भारतीय औषधि केन्द्रीय परिषद द्वारा मानदण्डों के पालन व अन्य मूलाधार सुविधाओं के आधार पर प्रदान की गई थी। नमूना-जांच में निम्नलिखित तथ्य पाए गए:

आयुर्वैदिक महाविद्यालय में 65 शिक्षण कार्मिकों तथा 19 प्रयोगशाला तकनीशियनों की कमी थी।

(i) मानकानुसार एक आयुर्वैदिक महाविद्यालय के 14 विभागों में 95 शिक्षण कार्मिक व 19 प्रयोगशाला तकनीशियन अपेक्षित थे जबकि केवल 30 शिक्षण कार्मिक ही तैनात थे।

(ii) भारतीय औषधि केन्द्रीय परिषद के मानदण्डों के अनुसार प्रत्येक आयुर्वैदिक महाविद्यालय के साथ एक अस्पताल होना चाहिए था। औषधि एवं शल्यक्रिया स्नातक पाठ्यक्रम हेतु विद्यार्थी व बिस्तरानुपात 1: 5 होना चाहिए था। तद्नुसार, 50 विद्यार्थियों के प्रवेश हेतु 250 बिस्तरों वाला एक अस्पताल महाविद्यालय के साथ होना चाहिए। तथापि महाविद्यालय के साथ केवल 120 बिस्तरों वाले तीन अस्पताल सम्बद्ध थे।

(iii) औषधि एवं शल्यक्रिया स्नातक पाठयक्रम में सीटों के बढ़ने तथा काया चिकित्सा में स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम शुरू करने के साथ-साथ विद्यमान सुविधाएं (प्रयोगशाला, छात्रावास में स्थान तथा कुछ कक्षाओं में जगह) 50 विद्यार्थियों की जरूरतों के लिए न केवल अपर्याप्त वं असंगत थीं बल्कि 30 विद्यार्थियों की जरूरत को भी पूरा नहीं कर सकती थीं।

(iv) यद्यपि 6 विद्यार्थियों ने स्नातकोत्तर कक्षाओं या कार्यचिकित्सा क्षेत्र में प्रवेश लिया था परन्तु वहां कोई शिक्षक नहीं था (फरवरी 1999)। भारतीय औषधि केन्द्रीय परिषद की शर्तों को पूरा किए

[5] सामान्य औषधियां

बिना स्नातकोत्तर कक्षाएं शुरू करने के कारण निदेशक से मांगे गए थे (मई 1999)। जिन्हें सूचित नहीं किया था (जून 1999) ।

3.4.5 सामग्री प्रबन्धन

3.4.5.1 उपार्जन

राज्य सरकार ने हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम के माध्यम से औषधियों के क्रय व वितरण का निर्णय (मार्च 1993) लिया। औषधियों के लिए निदेशक द्वारा हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम को त्रैमासिक मांग भेजी जानी थी। जिला आयुर्वैदिक अधिकारी आपातकालीन मामलों में हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम से सीधे भी मांग कर सकते थे। हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सम्बद्ध जिला चिकित्सा अधिकारियों को औषधियों के वितरण तथा यह सुनिश्चित करने कि औषधियों की आपूर्ति में कोई विलम्ब नहीं हुआ के लिए जिम्मेदार था।

1996-99 के दौरान निदेशक ने औषधियों/अपरिष्कृत जड़ी-बूटियों की केन्द्रित खरीद निम्नवत् की थी:

वर्ष	औषधियां	अपरिष्कृत जड़ी-बूटी	कुल
	(करोड़ रूपए)		
1996-97	1.63	0.40	2.03
1997-98	2.28	0.37	2.65
1998-99	2.06	0.37	2.43
जोड़	**5.97**	**1.14**	**7.11**

निम्नलिखित तथ्य देखे गए:

1998-99 के लिए 5.36 करोड़ रू0 की औषधियों की मांग के प्रति 2.06 करोड़ रू0 व्यय किए गए।

(i) निधियों की न्यूनता से औषधियों की कम खरीद

निदेशक द्वारा वर्ष 1998-99 के लिए 12 जिला आयुर्वैदिक अधिकारियों तथा तीन चिकित्सा अधीक्षकों से 5.36 करोड़ रू0 मूल्य की औषधियों के क्रय हेतु मांग प्राप्त हुई थी। तथापि निधियों की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुए हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम के माध्यम से 2.06 करोड़ रू0 मूल्य के आपूर्ति आदेश जारी किए (मार्च 1999) । यह राशि गत वर्षों के क्रयों से भी कम थी।

(ii) हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम द्वारा लेखाओं का अप्रस्तुतीकरण तथा औषधियों/उपकरणों की अनापूर्ति

हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम को निदेशक प्रशासनिक, राजीव गांधी राजकीय आयुर्वैदिक महाविद्यालय तथा चिकित्सा अधीक्षक, गांधी राजकीय आयुर्वैदिक महाविद्यालय अस्पताल पपरोला ने अपरिष्कृत जड़ी-बूटी तथा उपकरणों के क्रय के लिए 1995-99 में 3.47 करोड़ रू0 अग्रिम

दिए थे जो कि हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम से लेखाओं (1.29 करोड़ रू0) तथा मार्च 1999 में आदेशित आपूर्तियों की अप्राप्ति के अभाव में मई 1999 तक समायोजित नहीं हुए थे।

3.4.5.2 औषधालयों के भण्डार लेखे

(i) दो औषधालयों के भण्डार लेखाओं की 1996-99 की स्थिति निम्नवत् थी:

वर्ष	प्रारम्भिक स्टॉक का मूल्य	वर्ष के दौरान प्राप्ति	कुल	वर्ष के दौरान खपत	अन्तिम स्टॉक
		(लाख रूपए)			
1996-97	30.00	30.16	60.16	17.90	42.26
1997-98	42.26	17.16	59.42	32.81	26.61
1998-99	26.61	38.15	64.76	32.07	32.69

नमूना-जांच में यह पाया गया (जनवरी-अप्रैल 1999) कि 1 अप्रैल 1996 को 19.23 लाख रू0 मूल्य की अपरिष्कृत जड़ी-बूटियों का 382 क्विंटल प्रारम्भिक स्टॉक था। 1996-99 के दौरान 39.07 लाँख रू0 की 786 क्विंटल अपरिष्कृत जड़ी-बूटियां क्रय की गईं। 1996-99 के दौरान 615 क्विंटल अपरिष्कृत जड़ी-बूटियों की खपत हुई जिनका मूल्य 25.95 लाख रू0 था तथा 23.33 लाख रू0 मूल्य का 553 क्विंटल अंतिम स्टॉक था। 1996-99 के दौरान 205 क्विंटल अपरिष्कृत जड़ी-बूटियों की औसत खपत हुई। इस प्रकार 1996-99 के दौरान 23.33 लाख रू0 मूल्य की 553 क्विंटल अपरिष्कृत जड़ी-बूटियों की खरीद आवश्यकता से अधिक थी जिसका पर्याप्त औचित्य नहीं था।

(ii) औषधियों के उपयोग लेखे न बनाना

वित्तीय नियमों में यह प्रदत्त है कि भण्डारों की प्राप्ति, निर्गम तथा शेष के उचित लेखे रखे जाएं तथा जहां पर कोई परिमाप निर्धारित किया है उस परिमाप से अधिक नहीं होना चाहिए।

यह देखा गया था कि निदेशक ने 80.40 लाख रू0 (लगभग) मूल्य की औषधियां सात जिलों में 104 डिस्पैंसरियों (नमूना-जांच की गई 143 में से) व तीन[6] जिलों में पांच[7] अस्पतालों को आपूरित की। तथापि 1996-99 के दौरान रोगियों को वितरित की गई औषधियों के उपभोग लेखे जिला आयुर्वैदिक अधिकारियों द्वारा नहीं बनाए गए थे। ऐसे लेखों की अनुपस्थिति में अस्पतालों/डिस्पैंसरियों द्वारा औषधियों के दुरूपयोग एवं चोरी की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता।

3.4.5.3 आयुर्वैदिक औषधि निर्माणशालाओं का आधुनिकीकरण न करना

माजरा और जोगिन्द्रनगर की दो सरकारी आयुर्वैदिक औषधि निर्माणशालाएं औषधियों के निर्माण में लगी हुई थीं। औषधि निर्माणशालाओं की कार्यशैली सुधारने हेतु आठवीं पंचवर्षीय योजना में नवीनतम तकनीक की मशीनें मुहैया करने का उल्लेख था।

---

[6] कांगड़ा, शिमला व सिरमौर

[7] देहरा, धर्मशाला, नाहन, पपरोला व रोहडू

वर्ष 1994-99 के दौरान हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम को आधुनिक मशीनों के क्रय हेतु 23.15 लाख रू0 अग्रिम दिए (दिसम्बर 1994 और मार्च 1996)। इसमें से माजरा औषधि निर्माणशाला में 5.13 लाख रू0 मूल्य की मशीनें प्राप्त (अगस्त 1998) हुई तथा 18.02 लाख रू0 मई 1999 तक हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम के पास अप्रयुक्त पड़े हुए थे। आधुनिकीकरण के अभाव में उत्पादन कम और व्यय अधिक हुआ जैसा कि नीचे विवेचित है:

1996-99 के दौरान उत्पादन का लक्ष्य, उपलब्धि तथा कमियों की स्थिति निम्नांकित थी:

वर्ष	जोगिन्द्रनगर				माजरा			
	लक्ष्य	प्राप्तियां	कमी		लक्ष्य	प्राप्तियां	कमी	
			मात्रा	प्रतिशतता			मात्रा	प्रतिशतता
	(किलोग्राम/लीटरों में)				(किलोग्राम/लीटरों में)			
1996-97	29,941	12,683	17,258	58	29,202	18,548	10,654	36
1997-98	28,050	21,658	6,392	23	54,566	36,284	18,282	34
1998-99	32,152	14,794	17,358	54	46,356	41,725	4,631	10

1996-99 के दौरान औषधि निर्माणशालाओं के उत्पादन में औसतन कमी जोगिन्द्रनगर औषधि निर्माणशाला में 45 प्रतिशत तथा माजरा में 27 प्रतिशत रही। औषध निर्माणशालाओं में 1996-99 के दौरान 2.90 करोड़ रू0 व्यय के प्रति केवल 1.25 करोड़ रू0 (उत्पादन की लागत का 43 प्रतिशत) मूल्य की औषधियों का उत्पादन हुआ।

सरकार ने दावा किया (फरवरी 1999) कि यह न्यूनता अपरिष्कृत सामग्री की अनुपलब्धता, श्रमिकों की कमी तथा मशीनों की अल्प क्षमता के कारण हुई। यह भी कहा गया कि औषधि निर्माणशालाओं के आधुनिकीकरण के बाद मानदण्ड बनाए जाएंगे। तथापि निधियों की उपलब्धता के बावजूद भी कोई आधुनिकीकरण सुनिश्चित नहीं किया गया था।

1996-99 के दौरान माजरा औषधि निर्माणशाला ने कोई भी नमूना औषधि परीक्षण प्रयोगशाला में नहीं भेजा, जबकि जोगिन्द्रनगर औषधि निर्माणशाला ने केवल 2 से 16 प्रतिशत (अपरिष्कृत जड़ी-बूटी) तथा 3 से 59 प्रतिशत तैयार माल के नमूने भेजे थे।

3.4.5.4 गुणवत्ता नियंत्रण

अपरिष्कृत जड़ी-बूटी तथा परिष्कृत उत्पादनों की परीक्षण प्रयोगशाला में जांच न करना

क्रय की गई अपरिष्कृत जडी-बूटियों तथा औषधि निर्माणशाला में तैयार उत्पादन की गुणवत्ता जांच हेतु, जोगिन्द्रनगर में एक औषधि परीक्षण प्रयोगशाला कार्य कर रही थी। उत्पादन के मानकीकरण की पद्धति भारतीय आयुर्वैदिक औषध कोश के विनिबन्ध के अनुसार होनी थी। निदेशक ने औषधि परीक्षण प्रयोगशाला की कार्यशैली हेतु कोई अनुदेश जारी नहीं किए थे।

वर्ष 1996-99 के दौरान दोनों औषधि निर्माणशालाओं में से राजकीय आयुर्वैदिक औषधि निर्माणशाला, माजरा ने कोई नमूने नहीं भेजे जबकि जोगिन्द्रनगर औषधि निर्माणशाला ने अपरिष्कृत जड़ी-बूटियों के 2 से 16 प्रतिशत तथा तैयार माल के 3 से 59 प्रतिशत नमूने औषधि परीक्षण प्रयोगशाला में भेजे। औषधि परीक्षण प्रयोगशाला द्वारा परीक्षणों के अभाव में अपरिष्कृत जडी-बूटियों व तैयार माल की गुणवत्ता को सुनिश्चित नही किया गया था। अतः निदेशक दो औषधि निर्माणशालाओं में क्रय की गई अपरिष्कृत जडी-बूटी तथा उत्पादित औषधियों के गुणवता नियंत्रण का अनुश्रवण करने में विफल रहे। निदेशक ने औषधि परीक्षण प्रयोगशाला की अल्प कार्यशीलता का भी अनुश्रवण नहीं किया।

3.4.6 निर्माण कार्य

भवनों का निर्माण

विभागीय भवनों का निर्माण कार्य लोक निर्माण विभाग द्वारा किया जाता था। 1995-99 के दौरान 53 निर्माण कार्यों[8] के लिए 5.13 करोड़ रू0 की निधियों का आबंटन किया गया। 53 कार्यों में से 3.95 करोड़ रू0 की अनुमानित लागत के 29 कार्य प्रगति पर थे। 0.94 करोड़ रू0 की अनुमानित लागत के 18 कार्य स्थल, आरेखण तथा भूमि अधिग्रहण प्रक्रियाओं को अन्तिम रूप न दिए जाने के कारण आरम्भ नहीं किए गए थे। निदेशक को 6 कार्यों की प्रगति के बारे में कोई सूचना नहीं थी जिनकी अनुमानित लागत 0.24 करोड़ रू0 थी।

निदेशक द्वारा अनुरक्षित भवन पंजिका में कार्य के प्रारम्भ, पूर्णता की निर्धारित तिथि, अंततम भौतिक व वित्तीय प्रगति एवं बजट आवंटन के वर्षवार ब्यौरे से सम्बन्धित पूर्ण सूचना नहीं थी। इस प्रकार भवनों के निर्माण कार्यक्रम का अनुश्रवण नहीं किया गया जबकि बहुत से अस्पताल तथा डिस्पैंसरियां बिना मूलाधार के कार्य कर रही थीं।

3.4.7 मानवीय स्रोत प्रबन्धन

(क) संस्वीकृत तथा कार्यरत कर्मी

मार्च 1999 तक 46 प्रतिशत पद खाली पड़े हुए थे।

31 मार्च 1999 को स्टॉफ के 65 संवर्गों के 5,010 संस्वीकृत पदों में से विभाग के पास मार्च 1999 तक 50 संवर्गों से सम्बद्ध (54 प्रतिशत) 2,696 पद थे। 21 पदों से सम्बद्ध 15 संवर्गों में 100 प्रतिशत रिक्तियों सहित शेष 2314 पद (46 प्रतिशत) रिक्त थे। कुल 65 संवर्गों में से अर्द्ध-चिकित्सा केडर में रिक्तता अधिक (55 प्रतिशत) थी। संवर्गानुसार रिक्तता स्थिति निम्न थी:

पदों का संवर्ग		संस्वीकृत पद	कार्यरत	कमी
		(संख्या)		
चिकित्सा	10	1147	972	175(15)
अर्द्ध-चिकित्सा	8	2202	997	1205(55)
शिक्षण	4	60	30	30(50)
अनुसंधान	5	7		7(100)
प्रशासनिक/ लिपिक वर्ग तथा अन्य तकनीकी स्टॉफ	8	1430	533	897(63)
जोड़	**35**	**4846**	**2532**	**2314**

(लघु कोष्ठक में संख्या प्रतिशतता को दर्शाती है।)

अर्द्ध-चिकित्सा तथा अध्यापन जैसे नाजुक संवर्गों में रिक्तियों से क्रमशः सेवा संभारण व अध्यापन की गुणवत्ता प्रभावित हुई।

[8] आयुर्वैदिक डिस्पैंसरीः 31; आयुर्वैदिक अस्पतालः7 ; आवासीय मकानः6; आयुर्वैदिक कॉलेज भवनः1; व अन्य कार्यः8

निदेशक ने रिक्तता का मुख्य कारण प्रशिक्षित कर्मियों की अनुपलब्धता, सेवानिवृत्ति, पदोन्नति तथा नए पदों को भरने हेतु लम्बी प्रक्रिया बताया (मई 1999)।

ख *संस्वीकृत संख्या से अधिक स्टॉफ तैनात करना*

अगस्त 1994 से मार्च 1999 के दौरान तीन[9] जिलों के विभिन्न संस्थाओं/कार्यालयों में संस्वीकृत संख्या से अधिक स्टॉफ की तैनाती तथा अन्य संस्थाओं में रिक्त पदों के प्रति आहरित उनके वेतन व भत्ते निम्नवत् थे:.

जिला	संवर्ग/संख्या	अवधि	वेतन एवं भत्ते की राशि (लाख रूपए)	संस्था/कार्यालय का नाम जहां नियुक्तियां आधिक्य में है
कांगड़ा	आयु0चि0अ0-3	दिसम्बर 1998 से मार्च 1999	0.96	10 बिस्तरों वाला अस्पताल, देहरा एवं राजकीय आयुर्वैदिक डिस्पैंसरी बुहाना तथा कलाहन
	वरिष्ठ स0-1	दिसम्बर 1994 से फरवरी 1999	4.07	जिला आयु0अ0 धर्मशाला
किन्नौर	दाई-5	अगस्त 1994 से मार्च 1999	5.73	जिला अस्पताल रिकांगपिओ
शिमला	आयु0चि0अ0-2	दिसम्बर 1998 से मार्च 1999	0.84	क्षेत्रीय आयु0 अस्पताल, शिमला
	वार्ड सिस्टर-1	दिसम्बर 1998 से मार्च 1999	0.31	क्षेत्रीय आयु0 अस्पताल, शिमला
	क्लर्क-1	अक्तूबर 1998 से मार्च 1999	0.23	जिला आयु0 अ0 शिमला
		जोड़	**12.14**	

कांगड़ा, किन्नौर तथा शिमला के जिला आयुर्वैदिक अधिकारियों ने बताया (मार्च-अप्रैल 1999) कि अतिरिक्त स्टॉफ के स्थानान्तरण/नियुक्ति के आदेश निदेशक द्वारा दिए गए थे। वरिष्ठ सहायक की अधिक तैनाती के विषय में जिला आयुर्वेद अधिकारी, कांगड़ा ने बताया (मार्च 1999) कि स्थानान्तरण आदेश राज्य प्रशासनिक ट्रिब्यूनल द्वारा रोक दिए गए थे।

[9] कांगड़ा, किन्नौर व शिमला

3.4.8 वित्त प्रबन्धन

(i) बजट एवं व्यय नियंत्रण

विभाग को सरकार के वार्षिक बजट से निधियां दो[10] मुख्य लेखा शीर्षों के अन्तर्गत अनुदान संख्या 9-स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण तथा 31-जनजातीय विकास के माध्यम से प्रदान किए जाते थे। विभाग के पास 20 आहरण एवं संवितरण अधिकारी थे जो निदेशक के नियंत्रण में कार्य करते थे और वह विभाग का मुखिया था तथा वित्त विभाग को बजट आकलन भेजता था।

1996-99 के दौरान बजट प्रावधान तथा वास्तविक व्यय निम्नवत् थाः

वर्ष	खण्ड	बजट प्रावधान	व्यय	भिन्नता आधिक्य (+)/बचत (-)
		(करोड़ रूपए)		
1996-97	राजस्व	20.86	20.43	(-)0.43
	पूंजीगत	1.80	1.93	(+)0.13
		22.66	22.36	(-)0.30
1997-98	राजस्व	24.72	23.18	(-)1.54
	पूंजीगत	1.56	1.65	(+)0.09
		26.28	24.83	(-)1.45
1998-99	राजस्व	29.81	32.37	(+)2.56
	पूंजीगत	2.82	1.95	(-)0.87
		32.63	34.32	(+)1.69

निदेशक ने बचत का कारण मुख्यतः रिक्त पदों को न भरना, दैनिक वेतन भोगी स्टॉफ की कम तैनाती, मशीनरी व उपकरणों की कम खरीद बताया (मार्च 1999) । आधिक्य का कारण दूरभाष, बिजली, पैट्रोल, तेल व स्नेहकों तथा चिकित्सा प्रतिपूर्ति बिलों पर अधिक व्यय और कर्मचारियों के वेतनमानों में संशोधन बताया। इससे यह पता चलता है कि बजट आकलन तैयार करते हुए बजट नियमावली की अवहेलना की गई थी जिसमें प्रदत्त है कि रिक्त पदों के प्रति प्रावधान की मांग नहीं की जानी चाहिए।

(ii) बजट आकलन तथा आधिक्य व अभ्यर्पण की अंतिम विवरणी प्रस्तुत करने में विलम्ब

बजट आकलन तथा आधिक्य एवं अभ्यर्पण की अंतिम विवरणी विभागाध्यक्ष द्वारा प्रशासनिक विभाग/वित्त विभाग को क्रमशः 10 अक्तूबर तथा 15 जनवरी को भेजनी थी जबकि 1996-99 के

[10] 2210-चिकित्सा व सार्वजनिक स्वास्थ्य तथा 4210-चिकित्सा व सार्वजनिक स्वास्थ्य पर पूंजीगत परिव्यय

दौरान बजट आकलन 34 से 57 दिन तथा आधिक्य व अभ्यर्पण की अंतिम विवरणी 75 से 106 दिन के विलम्ब से भेजी गई थी जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

विवरण	प्रस्तुत करने की देय तिथि	प्रस्तुत करने की वास्तविक तिथि		
		1996-97	1997-98	1998-99
बजट आकलन	10 अक्तूबर	13 नवम्बर 1995 (34 दिवस)	6 दिसम्बर 1996 (57 दिवस)	26 नवम्बर 1997 (47 दिवस)
आधिक्य एवं अभ्यपर्ण की अंतिम विवरणी	15 जनवरी	28 अप्रैल 1997 (103 दिवस)	1 मई 1998 (106 दिवस)	31 मार्च 1999 (75 दिवस)

वित्त वर्ष के संवरण के बाद आधिक्य एवं अभ्यर्पण की अंतिम विवरण प्रस्तुत करना निरर्थक था। निदेशक ने बताया (मई 1999) कि कुछ आहरण एवं संवितरण अधिकारियों से बजट आकलन तथा आधिक्य एवं अभ्यर्पण की विवरणी विलम्ब से प्राप्त होने के कारण इसे समय पर प्रस्तुत नहीं किया जा सका। अतः निदेशक पर्याप्त बजट नियंत्रण के मामले में विफल रहा।

1998-99 के दौरान बिना पूरक विनियोग के 2.66 करोड़ रू0 व्यय किए गए।

(iii) विधायिका के बिना अनुमोदन के अनधिकृत व्यय

सलाहकार (योजना) ने वेतन के प्रतिबद्ध दायित्वों के लिए 2.66 करोड़ रू0 की अतिरिक्तता हेतु राज्य सरकार के अनुमोदन को सूचित किया (27 मार्च 1999) तथा संस्वीकृत राशि से अधिक व्यय के लिए इस राशि को व्यय करने हेतु और बाद में महालेखाकार को स्पष्टीकरण देने हेतु विभाग को प्राधिकृत किया कि अनुदानों के लिए पूरक मांगों में प्रावधान हेतु समय पर कार्यवाही क्यों नहीं की गई। निदेशक ने अपेक्षित प्रक्रिया की उल्लंघना करते हुए पूर्व प्रावधान के बिना 1998-99 के दौरान 2.66 करोड़ रू0 का व्यय किया।

(iv) वित्तीय वर्ष की चौथी तिमाही में व्यय की अधिकता

सरकार के निर्देशानुसार (अगस्त 1995) बजट आकलनों से तिमाहीवार व्यय की प्रतिशतता क्रमशः 20,25,30 तथा 25 निर्धारित थी। यह पाया गया कि वर्ष 1996-99 के दौरान चौथी तिमाही में व्यय के प्रतिशतता 30 से 41 के बीच रही जबकि निर्धारित प्रतिशतता 25 थी। सरकार ने चौथी तिमाही में व्यय की अधिकता का कारण भारत सरकार द्वारा औषधियों की दर संविदा को देर से अंतिम रूप देना बताया (फरवरी 1999)।

3.4.9 अन्य रूचिकर प्रसंग

संशोधित वेतनमानों पर वेतन के गलत निर्धारण से 328 आयुर्वैदिक चिकित्सा अधिकारियों को 0.79 करोड़ रू0 का अधिक भुगतान किया गया।

(i) वेतन निर्धारण में अधिक भुगतान

(क) विद्यमान अनुदेशों के प्रतिकूल महंगाई भत्ते के मूल तत्वों (अनाभ्यासी भत्ते का 148 प्रतिशत) तथा अन्तरिम राहत (अनाभ्यासी भत्ते का 10 प्रतिशत) को जोड़ने के बाद 306 आयुर्वैदिक चिकित्सा अधिकारियों के वेतन का निर्धारण किया गया जिसके परिणामस्वरूप जनवरी 1996 से दिसम्बर 1999 तक मूल वेतन में 75.67 लाख रू0 का अधिक भुगतान हुआ। गलत निर्धारण से मूल वेतन पर आधारित अन्य भत्तों का भी अधिक भुगतान हुआ।

सरकार ने माना कि वित्त विभाग से स्पष्टीकरण लेने के बाद आवश्यक निर्देश जारी कर दिए जाएंगे। वित्त विभाग का स्पष्टीकरण जुलाई 1999 तक प्रतीक्षित था।

(ख) तीन[11] जिलों में 22 आयुर्वैदिक चिकित्सा अधिकारियों के वेतन निर्धारण के संबंध में फार्मूले के अनुसार निर्धारित मूल वेतन की राशि संशोधित वेतनमान के अधिकतम से भी ज्यादा थी जिसे व्यक्तिगत वेतन के रूप में माना जाना चाहिए था, जबकि यह राशि व्यक्तिगत वेतन नहीं मानी गई तथा मास्टर स्केल में अगली वेतन-वृद्धि अनुमत कर दी थी। परिणामतः जनवरी 1996 से जनवरी-मार्च 1999 तक मूल वेतन में 3.64 लाख रू0 का ज्यादा भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, गलत वेतन निर्धारण से मूल वेतन पर आधारित भत्तों की भी वृद्धि हुई।

(ii) विशेष अनाभ्यास भत्ते की वसूली न होना

सरकार ने दूरवर्ती क्षेत्र के स्थानों पर निर्भर 0.75 लाख रू0 और एक लाख रू0 का संचित विशेष अनाभ्यास भत्ता तीन किश्तों में आयुर्वेद विभाग के उन डाक्टरों को प्रदान करने का निर्णय (सितम्बर 1995) लिया जो अपनी इच्छा से इन क्षेत्रों में कम से कम तीन वर्ष की प्रभावी सेवा प्रदान करेंगे। यह योजना सरकार ने मार्च 1997 में वापस ले ली थी।

चार[12] जिलों के 50 आयुर्वैदिक चिकित्सा अधिकारियों को उनके द्वारा कठिन क्षेत्रों में एक/दो वर्ष की सेवा पूर्ण करने पर नवम्बर 1996 और अक्तूबर 1997 के बीच विशेष अनाभ्यास भत्ते की प्रथम/द्वितीय किस्त के रूप में 13.55 लाख रू0 का भुगतान किया गया। हालांकि ये आयुर्वैदिक चिकित्सा अधिकारी इन क्षेत्रों में तीन वर्ष की न्यूनतम सेवा अवधि पूर्ण करने से पूर्व ही स्थानान्तरित हो गए थे। अधिक भुगतान (13.55 लाख रू0) की एक मुश्त वसूली की जानी थी जो कि मई 1999 तक नहीं की गई ।

(iii) आयुर्वेद चिकित्सा अधिकारियों की समूहबद्ध भर्ती

124 रिक्त पदों की एकमुश्त भर्ती के सरकार के निर्णय (मई 1986) के प्रति अप्रैल 1999 तक 281 आयुर्वेद चिकित्सा अधिकारियों की समूहबद्ध रीति से भर्ती की गई थी। भर्ती किए गए आयुर्वेद चिकित्सा अधिकारी 1973 से 1982 के समूह से सम्बन्धित थे तथा उन्हें भर्ती की तारीख से एक साल के अन्दर अनिवार्य नैदानिक प्रशिक्षण अनुभव के अतिरिक्त विभागीय परीक्षा भी पास करनी अपेक्षित थी। मई 1999 तक इनमें से कोई भी शर्त पूरी नहीं की गई थी जबकि 147 आयुर्वेद चिकित्सा अधिकारी एक साल की सेवा पूर्ण कर चुके थे। अप्रैल 1999 में एक आयुर्वेद चिकित्सा अधिकारी बाहर से भर्ती किया गया था जबकि केवल हिमाचल प्रदेश के ही स्थायी निवासी की भर्ती की जानी थी।

विहित एक मुश्त भर्ती से ज्यादा आयुर्वेद चिकित्सा अधिकारियों की भर्ती तथा राज्य के बाहर से एक आयुर्वेद चिकित्सा अधिकारी की भर्ती के कारण सरकार से मांगे (मई 1999) गए थे जो प्रतीक्षित थे (जून 1999) ।

---

[11] शिमला, सिरमौर व ऊना

[12] किन्नौरः 32, मण्डीः5, शिमलाः8 व सिरमौरः5

(iv) आयुर्वेद चिकित्सा अधिकारी जिनके पास जाली व नकली डिग्रियां हैं से सम्बन्धित विभागीय जांच को अंतिम रूप न देना

विभाग ने राज्य प्रशासनिक न्यायाधिकरण के आदेश (नवम्बर 1993) के विरूद्ध उच्चतम न्यायलय में अपील दायर (1994) की, जिसमें कि विद्या विशारद तथा आयुर्वेद रत्न की जाली डिग्रियां प्रस्तुत करने के आरोप में तीन आयुर्वेद चिकित्सा अधिकारियों को पदच्युत (मई 1993) करने की रोक थी। सर्वोच्च न्यायालय ने राज्य प्रशासनिक न्यायाधिकरण के प्रतिवादी आदेश पर बिना कोई हस्तक्षेप किए विभाग को निर्देश दिया (16 दिसम्बर 1996) कि जांच-पड़ताल पुनः शुरू करें तथा आदेश के जारी होने के छः महीने के अंदर कानून के अनुसार निष्कर्ष निकालें।

आरोपों की जांच के लिए नियुक्त (जून 1997) आयुक्त विभागीय जांच-पड़ताल ने मई 1999 तक जांच-पड़ताल पूरी नहीं की थी जबकि इसे 6 महीने के अंदर पूरा किया जाना चाहिए था। इसी दौरान तीन जिला मुख्यालयों में तैनात इन आयुर्वेद चिकित्सा अधिकारियों को रोगियों की जांच से विवर्जित (मई 1994) कर दिया गया और इस प्रकार वस्तुतः उन्हें बिना कार्य के रखा गया तथा वेतन एवं भत्तों के रूप में 16.61 लाख रू0 का भुगतान किया गया ।

हिमाचल प्रदेश तकनीकी शिक्षा बोर्ड से परीक्षा पास किए बिना दिसम्बर 1997 में 98 अयोग्य फार्मासिस्ट नियुक्त किए गए थे।

(v) 98 अयोग्य आयुर्वेद फॉर्मासिस्टों की नियुक्ति

आयुर्वेदिक फार्मासिस्टों की जरूरतों को पूरा करने के लिए सरकार ने 100 प्रशिक्षणार्थियों को प्रवेश क्षमता के साथ जोगिन्द्रनगर में आयुर्वैदिक फार्मासिस्ट प्रशिक्षण केन्द्र शुरू करने का निर्णय लिया (सितम्बर 1994) । 98 प्रशिक्षणार्थियों का पहला सत्र नवम्बर 1995 में शुरू किया गया परन्तु परीक्षा आयोजित करवाने व डिप्लोमा जारी करने के उद्देश्यार्थ आयुर्वैदिक फार्मासिस्ट प्रशिक्षण केन्द्र को किसी मान्यता प्राप्त संस्था के साथ पहले सम्बद्ध नहीं किया। हिमाचल प्रदेश तकनीकी शिक्षा बोर्ड, धर्मशाला द्वारा नवम्बर 1998 में सम्बद्धता प्रदान की गई जिसमें द्विवार्षिक आयुर्वैदिक फार्मासिस्ट प्रशिक्षण पाठयक्रम के पहले वर्ष के प्रशिक्षणार्थियों की दिसम्बर 1998 में परीक्षा आयोजित करने का निर्णय लिया। निदेशक ने सभी 98 प्रत्याशियों को हिमाचल प्रदेश तकनीकी शिक्षा बोर्ड के साथ बिना नामांकित किए प्रशिक्षण में सफलता पूर्ण करने के प्रमाण पत्र जारी कर दिए और उनकी आयुर्वैदिक फार्मासिस्ट के रूप में नियुक्ति (दिसम्बर 1997) कर दी गई। किसी मान्यता प्राप्त संस्था के माध्यम से परीक्षा पास किए बगैर इन 98 आयुर्वैदिक फॉर्मासिस्टों की नियुक्ति अनियमित थी। जनवरी 1998 तथा मई 1999 के बीच इन्हें 90.70 लाख रू0 के वेतन एवं भत्तों का भुगतान किया जा चुका था।

3.4.10 निरीक्षण

जिला आयुर्वैदिक अधिकारियों को निर्देश दिए गए (सितम्बर 1994) थे कि वे उनके नियंत्रण वाली संस्थाओं का साल में कम से कम एक बार या दो बार यदि सम्भव हो तो निरीक्षण करें। तथापि 1996-99 के दौरान राज्य में जिला आयुर्वैदिक अधिकारियों द्वारा किए गए वार्षिक निरीक्षणों के विश्लेषण से यह ज्ञात हुआ कि 1996-99 के दौरान अस्पतालों का कोई निरीक्षण नहीं किया गया था

जबकि डिस्पैंसरियों का निरीक्षण केवल 12 से 16 प्रतिशत तक किया गया था। निदेशक ने डिस्पैंसरियों/अस्पतालों के निरीक्षण कार्यक्रम का अनुश्रवण नहीं किया था।

3.4.11 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

सरकार ने राज्य में विभिन्न प्रकार की नीतियों व कार्यक्रमों के निष्पादन के अनुश्रवण तथा स्वास्थ्य उपचार पद्धति पर उनके प्रभाव के मूल्यांकन हेतु प्रबन्ध नहीं किया था।

3.4.12 सिफारिशें

सरकार के विचार हेतु निम्नलिखित सिफारिशें की जाती हैं:

अस्पतालों तथा डिस्पैंसरियों के लिए औषधियों तथा आकस्मिकताओं के क्रय हेतु निधियों का यथार्थ निर्धारण व प्रावधान अपेक्षित है।

- नई डिस्पैंसरियां खोलने के लिए स्टॉफ तथा मूलाधार की आवश्यकताओं का पूर्व निर्धारण किया जाना चाहिए।

- अस्पतालों, डिस्पैंसरियों तथा अन्य संस्थाओं में स्टॉफ की तैनाती समयबद्ध ढंग से सुनिश्चित होनी चाहिए।

- विभिन्न संस्थाओं की कार्यशैली में सुधार लाने हेतु उनके निरीक्षण का उचित अनुश्रवण होना चाहिए।

- औषधियों के उत्पादन के लिए सुविधाएं तथा गुणवत्ता नियंत्रण सुदृढ़ एवं आधुनिक होना चाहिए। लेखा तथा लागत तत्वों की ओर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है।

ये तथ्य जुलाई 1999 में सरकार को प्रेषित किए गए थे; उनका उत्तर प्रतिक्षित था (अगस्त 1999) ।

ग्रामीण विकास विभाग

3.5 गांधी कुटीर योजना

मुख्यबातें

वर्ष 1994-99 के दौरान यद्यपि 65,000 मकानों को बनाया जाना था किन्तु वास्तव में केवल 57,870 (88 प्रतिशत) मकान बनाए गए तथा 18 से 70 प्रतिशत उपलब्ध निधियां अव्ययित रही। लाभार्थियों के चयन में बहुत सी अनियमितताएं तथा अनाचार थे परिणामतया अपात्र लाभार्थियों को सहायता मिली। जिससे योजना का मुख्य उद्देश्य विफल रहा। इसके आरम्भ से अनुश्रवण न करने के कारण गंभीर अनियमितताएं, भ्रष्टाचार और लक्ष्यों की प्राप्ति की अधिक अतिव्यारित देने में मदद मिली।

❖ वर्ष 1994-99 के दौरान निदेशक/परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास अभिकरण/खण्ड विकास अधिकारी योजना की 18 से 70 प्रतिशत उपलब्ध निधियां खर्च नहीं कर सके। खर्च न की गई राशियां सरकार के किसी विशिष्ट प्राधिकार के बिना अनियमित रूप से बैंकों में रखी गई थीं।

{परिच्छेद 3.5.4.1(क)}

❖ जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों ने राज्य सरकार को 4.07 करोड़ रू0 का बढ़ा-चढ़ा कर व्यय सूचित किया।

{परिच्छेद 3.5.4.1(ख)(ii)}

❖ सरकारी निधियों के गबन की सम्भावना से इन्कार नहीं किया जा सकता क्योंकि खण्ड विकास अधिकारी, जुब्बल की रोकड़ पुस्तिका में 31 मार्च 1998 को 8.03 लाख रू0 का अंतशेष दर्शाया गया जबकि सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा प्रमाणित जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, शिमला के लेखाओं के अनुसार वास्तविक अंतशेष 66.47 लाख रू0 था। उसी खण्ड विकास अधिकारी ने 7.66 लाख रू0 के खर्च न किए गए बकाये के प्रति 4.92 लाख रू0 के आदि शेष के साथ 24 अक्तूबर 1996 को नई रोकड़ पुस्तिका आरम्भ की जिसके परिणामस्वरूप 2.74 लाख रू0 के गबन की संदिग्धता हुई।

(परिच्छेद 3.5.4.2)

❖ वर्ष 1994-99 के दौरान 5.79 करोड़ रू0 की सहायता की आरम्भिक किश्त लेने के पश्चात 5,079 लाभार्थी बकाया राशि लेने नही आए और इस प्रकार कोई प्रमाण नहीं था कि उन्होंने अपने घर निर्मित किए। परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों द्वारा 1994-99 में पूर्ण सूचित किए गए 13,361 मकानों में से 10,147 मकान वास्तव में पूर्ण नहीं थे।

{परिच्छेद 3.5.5 (ख)(ii) व (iii)}

❖ वर्ष 1994-99 के दौरान 3,116 लाभार्थियों को 4.52 करोड़ रू0 की सहायता के भुगतान में अनुमोदित न किए गए सर्वेक्षण प्रतिवेदनों के आधार पर चयन, वर्ष 1980-81 तथा 1983-84 के

पुराने सर्वेक्षण प्रतिवेदनों के अनुसार चयन, पहले से बने हुए मकान वाले लाभार्थियों को सहायता आदि के मामले ध्यान में आए। लाभार्थियों के चयन में पर्याप्त अनियमितताएं तथा अनाचार देखने को मिले जैसे आई.आर.डी.पी. कोड संख्याएं न लिखना, आई.आर.डी.पी. कोड संख्याओं का न होना। खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा की गई अनियमितताओं की जांच करने में परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास अभिकरण विफल रहे।

(परिच्छेद 3.5.6)

- पांच खण्ड विकास अधिकारियों ने दिशा-निर्देशों के विपरीत मुख्य मंत्री/स्थानीय विधायक/उपायुक्त/उपमण्डल अधिकारी/संघ आदि के माध्यम से प्राप्त आवेदनों पर 161 लाभार्थियों को 22.96 लाख रू0 की सहायता दी।

{परिच्छेद 3.5.6 (ii)(ख)}

- वर्ष 1995-99 के दौरान राज्य में स्कीम के अन्तर्गत 4,400 अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के परिवार लाभ से वंचित रहे जबकि दिशा-निर्देशों के विपरीत 2,701 गैर अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के परिवारों का चयन किया गया जिसके कारण 4.40 करोड़ रू0 का अपवर्तन हुआ।

(परिच्छेद 3.5.7)

- स्कीम के अनुश्रवण की किसी स्तर पर व्यवस्था नहीं थी। स्कीम के आरम्भ होने से लेकर किसी भी अधिकारी ने मकानों के निर्माण का कभी पर्यवेक्षण नहीं किया। बड़े पैमाने पर अनियमितताएं, अनाचार तथा अपात्र, संदिग्ध लाभार्थियों और गैर अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लाभार्थियों को सहायता की और सरकार द्वारा कोई ध्यान नहीं दिया गया। स्कीम का कोई मूल्यांकन भी नहीं किया गया था।

(परिच्छेद 3.5.8, 3.5.9 व 3.5.10)

3.5.1 परिचय

ग्रामीण बेघर परिवारों को तुरन्त आवास सुविधाएं प्रदान करने हेतु राज्य सरकार ने वर्ष 1994-99 के दौरान गांधी कुटीर योजना के अन्तर्गत 65,000 मकानों के निर्माण का निर्णय (अक्तूबर 1994) लिया। गांधी कुटीय योजना राज्य के सभी खण्डों में आवृत्त थी।

गांधी कुटीर योजना पूर्णतः राज्य सरकार द्वारा वित्तपोषित थी तथा इंदिरा आवास योजना* की भांति ही क्रियान्वित की जानी थी। स्कीम का मुख्य ध्येय अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों के बेघर आई.आर.डी.पी.परिवारों तथा गैर अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के गरीब परिवारों को घरों के निर्माण हेतु वित्तीय सहायता देना था।

3.5.2 संगठनात्मक ढांचा

निदेशक एवं विशेष सचिव (निदेशक), ग्रामीण विकास विभाग उपायुक्तों तथा परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों और खण्ड विकास अधिकारियों के माध्यम से स्कीम के क्रियान्वयन हेतु उत्तरदायी था। समस्त प्रशासकीय नियंत्रण आयुक्त एवं सचिव, ग्रामीण विकास विभाग का था।

* केन्द्रीय सरकार द्वारा प्रायोजित स्कीम

3.5.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

स्कीम के क्रियान्वयन की संमीक्षा निदेशक के अभिलेखों की नमूना-जांच के साथ-साथ चार जिलों[1] के 20 खण्डों की नवम्बर 1998 से अप्रैल 1999 तक लेखापरीक्षा में की गई।

3.5.4 वित्तीय परिव्यय तथा व्यय

3.5.4.1(क) वर्ष 1994-99 के दौरान स्कीम पर किए गए वित्तीय परिव्यय तथा व्यय का वर्षवार ब्यौरा निम्नांकित था:

वर्ष	अथशेष	कुल आबंटन	जारी निधियां	कुल उपलब्ध निधियां	किया गया व्यय	भिन्नता	
						बचतें	कुल उपलब्ध निधियों के संदर्भ में बचतों की प्रतिशतता
			(करोड़ रूपए)				
1994-95	..	3.50	3.50	3.50	1.04	2.46	70
1995-96	2.46	23.84	23.84	26.30	18.89	7.41	28
1996-97	7.41	19.06	18.61	26.02	20.74	5.28	20
1997-98	5.28	26.21	25.68	30.96	25.50	5.46	18
1998-99	5.46	32.38	31.97	37.43	27.42	10.01	27
जोड़		104.99	103.60		93.59		

वर्ष 1994-99 के दौरान निधियां 18 से 70 प्रतिशत तक खर्च नहीं की जा सकीं।

तालिका से निम्नांकित टिप्पणियां प्रकट होती हैं

वर्ष 1994-99 के दौरान अप्रयुक्त निधियां 18 से 70 प्रतिशत के मध्य रहीं। ये राशियां निदेशक/परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास अभिकरण/खण्ड विकास अधिकारियों आदि के बचत बैंक खातों में पड़ी हुई थीं। जिन्हें बैंकों में रखना वित्तीय नियमों के प्रावधानों का पूर्णतया उल्लंघन था। इसके अतिरिक्त निधियों को प्रतिवर्ष विलम्ब से जारी किया गया तथा स्कीम हेतु जारी कुल 103.60 करोड़ रू0 में से 49 करोड़ रू0 निदेशक द्वारा प्रत्येक वर्ष की अंतिम तिमाही में जारी किए गए थे।

[1] बिलासपुर, किन्नौर, मण्डी व शिमला

(ख) वर्ष 1994-99 के दौरान नमूना-जांच किए गए चार जिलों की वित्तीय स्थिति निम्नांकित थीः

जिला का नाम	निर्माण हेतु लक्षित घरों की संख्या	वास्तविक लक्ष्यों के अनुसार अपेक्षित निधियां	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण द्वारा प्राप्त कुल निधियां	प्रयुक्त निधियां	31 मार्च 1999 को अव्ययित शेष
			(करोड़ रूपए)		
बिलासपुर	3,579	5.79	5.13	3.94	-1.19
किन्नौर	834	1.35	1.35	0.77	0.58
मण्डी	11,995	17.41	16.52	13.90	2.62
शिमला	6,943	11.24	9.55	7.62	1.93
जोड़	**23,351**	**35.79**	**32.55**	**26.23**	**6.32**

लेखापरीक्षा में निम्नलिखित बातों का पता चलाः

(i) वर्ष 1994-99 के दौरान जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों/खण्ड विकास अधिकारियों के पास 31 मार्च 1999 के अन्त तक अव्ययित शेष 0.58 करोड़ रू0 तथा 2.62 करोड़ रू0 के मध्य रहा। यह कथित उद्देश्यों के लिए निधियों की उपयोगिता में ढील को इंगित करता था।

(ii) इस प्रकार जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों द्वारा 4.07 करोड़ रू0 के व्यय बढ़ा-चढ़ा कर सूचित किए गए।

3.5.4.2 संदिग्ध गबन

(i) खण्ड विकास अधिकारी, जुब्बल के अभिलेखों की नमूना-जांच से पता चला कि सितम्बर 1996 के प्रगति प्रतिवेदनानुसार सूचना वाले दिन अर्थात 26 सितम्बर 1996 को अव्ययित शेष 7.66 लाख रू0 था जबकि 24 अक्तूबर 1996 को4.92 लाख रू0 के आदि शेष के साथ नई रोकड़ पुस्तिका आरम्भ की गई। 27 सितम्बर 1996 से 23 अक्तूबर 1996 के दौरान रोकड़ पुस्तिका में कोई लेन-देन दर्ज नहीं किया गया। अतः 2.74 लाख रू0 की कमी पाई गई। खण्ड विकास अधिकारी ने बताया (मार्च 1999) कि गांधी कुटीर योजना से सम्बद्ध अभिलेख खण्ड विकास अधिकारी के विरूद्ध उसके कार्यालय के कर्मचारियों द्वारा पूर्णता प्रमाणपत्रों की झूठी सूचना तथा 24 अक्तूबर 1996 को 4.92 लाख रू0 बचत बैंक खाते में पड़ी शेष राशि को आदि शेष के रूप में लेने हेतु प्रवर्तन विभाग द्वारा जांच हेतु अपने कब्जे में ले लिए (सितम्बर 1996) थे। 2.74 लाख रू0 की सरकारी निधियों के गबन की सम्भावना की छानबीन की आवश्यकता थी।

(ii) इसी भांति 31 मार्च 1998 को खण्ड विकास अधिकारी, जुब्बल द्वारा रोकड़ पुस्तिका में दर्शाए गए 8.03 लाख रू0 के अन्त शेष के प्रति जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, शिमला के सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा प्रमाणित लेखे में 31 मार्च 1998 को 66.47 लाख रू0 का आदि शेष दर्शाया गया था। परिणामतः 58.44 लाख रू0 का अव्यक्त अन्तर था। इस सम्बन्ध में खण्ड विकास

अधिकारी कोई संतोषजनक उत्तर देने में विफल रहा। इस मामले में 58.44 लाख रू0 की सरकारी निधियों के गबन की सम्भावना की छानबीन अपेक्षित थी।

3.5.5 कार्यक्रम कार्यान्वयन

(क) मार्च 1999 को समाप्त पांच वर्षों में 65,500 मकान बनाने का लक्ष्य रखा गया था। इसके प्रति, 63,388 मकान बनाने का लक्ष्य निर्धारित किया गया। वर्षवार निर्धारित लक्ष्यों तथा उसके प्रति प्राप्त उपलब्धियों का ब्यौरा निम्नांकित था:

वर्ष	बनाए जाने वाले प्रस्तावित मकानों की संख्या	स्पिलओवर मकानों की संख्या	वास्तविक निर्धारित लक्ष्य	प्राप्तियां	गिरावट (प्रतिशतता)
1994-95	4300	..	4300	481	3819(89)
1995-96	14300	3819	12835	12551	4103(25)
1996-97	15300	4103	13513	14346	3270(19)
1997-98	15300	3270	14428	13773	3925(22)
1998-99	16300	3925	18312	16719	5518(25)
जोड़	**65500**		**63388**	**57870**	

निम्नलिखित बातों का पता चला:

(i) वास्तव में निर्माणार्थ निर्धारित लक्ष्य स्कीम के समापन वर्ष पर ऐसे 2112 प्रस्तावित मकानों की कुल संख्या से कम था। इसके कारण स्कीम के अन्तर्गत 2112 लाभार्थी मकान बनाए जाने के इच्छित लाभ से वंचित रहे।

(ii) वर्ष 1994-99 के दौरान मकानों के निर्माण में गिरावट 19 तथा 89 प्रतिशत के मध्य रही। निदेशक ने गिरावट का कारण किश्तों का अनुवर्ती वर्षों में जारी किया जाना बताया (अप्रैल 1999)। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि समस्त स्पिल ओवर कार्य को स्कीम के समापन वर्ष होने के नाते मार्च 1999 के अन्त तक पूर्ण कर लिया जाना चाहिए था।

(ख) नमूना जांच किए गए चार जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों में वर्ष 1994-99 के दौरान विकास खण्डों के मकानों के वास्तविक निर्माण की स्थिति निम्नवत् थी:

जिला ग्रामीण विकास अभिकरण का नाम	खण्डों की संख्या	निर्धारित लक्ष्य	उपलब्धियां	कमियां	प्रतिशतता
			(संख्या)		
बिलासपुर	03	3,660	2,446	1,214	33
किन्नौर	03	834	577	257	31
मण्डी	10	11,957	8,155	3,802	32
शिमला	04	3,130	2,183	947	30
जोड़	**20**	**19,581**	**13,361**	**6,220**	**32**

इस सम्बन्ध में निम्नलिखित बातें ध्यान में आईः

वर्ष 1994-99 के दौरान मकानों के निर्माण के लक्ष्यों में 32 प्रतिशत की कमी पाई गई।

(i) वर्ष 1994-99 के दौरान मकानों के निर्माण में गिरावट की प्रतिशतता 30 तथा 33 के मध्य रही। गिरावट का कारण जिला ग्रामीण विकास अभिकरण के परियोजना अधिकारियों द्वारा निधियों की विलम्ब से प्राप्ति तथा लाभार्थियों के चयन सूचियों को अंतिम रूप देने, उनके द्वारा कुछ औपचारिकताओं को पूर्ण करने में विलम्ब, सर्दी में तीव्र ठण्ड और लाभार्थियों की अनिच्छा बताया (दिसम्बर 1998-अप्रैल 1999)। ये उत्तर प्रशासनिक त्रुटियां इंगित करते हैं जिनके कारण गिरावट आई।

5,079 लाभार्थियों द्वारा 5.79 करोड़ रू0 का दुरूपयोग किया जिन्होंने अपने मकान निर्मित नहीं किए थे।

(ii) प्रत्येक लाभार्थी को स्कीम के अन्तर्गत 1994-96 के दौरान 15800 रू0 की दर से (प्रथम किस्तः 3000 रू0, दूसरी किस्तः 6000 रू0 तथा तीसरी किस्तः 6800 रू0) तथा 1996-99 के दौरान 16300 रू0 की दर से (पहली किस्तः 4500 रू0, दूसरी किस्तः 8500 रू0 तथा तीसरी किस्तः 3300 रू0) सहायता प्रदान करनी थी। स्कीम में प्रावधान था कि यदि लाभार्थी प्रारम्भिक किश्तों को लेने के पश्चात कार्य आरम्भ नहीं करते अथवा कार्य रोक देते हैं तो दी गई राशि उनसे वसूल की जाएगी। लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि 1994-99 में 5,079 लाभार्थियों ने 5.79 करोड़ रू0 की प्रारम्भिक किश्तें लेने के पश्चात शेष राशि की मांग नहीं की और इस प्रकार इसका कोई प्रमाण नहीं था कि उन्होंने मकान बना लिए थे। दोषियों के विरूद्ध समय पर कार्रवाई न करने के कारण 5.79 करोड़ रू0 की सरकारी निधियों का दुरूपयोग हुआ। सम्बन्धित खण्ड विकास अधिकारी निधियों की प्रयुक्तता के अनुश्रवण तथा वसूली की आवश्यक कार्रवाई करने में स्पष्टतः विफल रहे।*

13,361 मकान पूर्ण किए गए बताए गए जबकि 10,147 मकान अपूर्ण पाए गए।

(iii) जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों के परियोजना अधिकारियों द्वारा सरकार को वर्ष 1994-99 के दौरान 19,581 लक्षित मकानों के प्रति 25.23 करोड़ रू0 की लागत से पूर्ण किए गए 13,361 मकान प्रतिवेदित किए गए। नमूना-जांच किए गए जिलों के खण्ड विकास अधिकारियों के अभिलेखों की परस्पर जांच से पता चला कि वर्ष 1994-99 के दौरान अनुमोदित 10,147 मकान दिसम्बर 1998-अप्रैल 1999 तक पूर्ण नहीं किए गए थे। इस प्रकार जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों के परियोजना अधिकारियों द्वारा सरकार को गलत सूचित किया गया था।

जिला का नाम	लाभार्थी जो किश्तें लेने के बाद वापस नहीं पहुंचे				
	पहली	दूसरी	तीसरी	चौथी	जोड़
बिलासपुर	68	394	164	32	658
किन्नौर	194	143	114	74	525
मण्डी	155	1,821	279	12	2,267
शिमला	447	1,056	126	...	1,629
जोड़	**864**	**3,414**	**683**	**118**	**5,079**

बिलासपुर जिले में तीन खण्ड विकास अधिकारियों ने लाभार्थियों को 1.11 करोड़ रू0 दिए जबकि यथा अपेक्षित चूल्हों/रसोई का निर्माण उनके द्वारा नहीं किया गया था।

(iv) स्कीम में परिकल्पित था कि तीसरी तथा अन्तिम किश्त जारी करने से पूर्व ग्रामीण शौचालय और धुआं रहित चूल्हे/रसोई का निर्माण आवश्यक था तथा इसकी जांच की जानी थी कि क्या उनका निर्माण तथा स्थापना कर दी गई थी।

बिलासपुर जिले में तीन[2] खण्ड विकास अधिकारियों के अभिलेखों की नमूना-जांच (अक्तूबर 1998) से पता चला कि वर्ष 1994-99 के दौरान 2,496 लाभार्थियों को तीसरी तथा अंतिम किश्त के रूप में 1.11 करोड़ रू0 का भुगतान किया गया था जिन्होंने स्कीम के अन्तर्गत यथा अपेक्षित धुआंरहित चूल्हों/रसोई स्थापित नहीं की थी।

(v) खण्ड विकास अधिकारी, निचार ने वर्ष 1996-97 तथा 1998-99 के दौरान हिमाचल प्रदेश एग्रो-इण्डस्ट्रीज कॉर्पोरेशन से 2.88 लाख रू0 मूल्य की सी.जी.आई. चद्दरें खरीदी यद्यपि सहायता नकदी के रूप में दी जानी थी। इसमें से 1.67 लाख रू0 मूल्य की सीजीआई चददरें अप्रैल 1999 तक वितरित की जा चुकी थीं तथा 1.21 लाख रू0 मूल्य की चददरें अवितरित पड़ी हुई थीं।

3.5.6. लाभार्थियों के चयन में भारी अनियमितताएं

उद्देश्यों की प्राप्ति में लाभार्थियों का सही चयन मूल तत्व था। खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा लाभार्थियों के चयन में भारी अनियमितताएं देखी गई। तद्नुसार नमूना-जांच किए गए चार जिलों में अपात्र लाभार्थियों को काफी धनराशि वितरित की गई जैसा कि निम्न विवेचित है:

सम्बद्ध ग्राम सभाओं द्वारा चयनित न किए गए 319 लाभार्थियों को नौ खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा 45.40 लाख रू0 की सहायता देना।

(i) लाभार्थियों के चयन में हस्तक्षेप

(क) स्कीम में परिकल्पित था कि अंतिम चयन ग्राम सभा द्वारा बनाई गई प्राथमिकता सूची के अनुसार ही किया जाए तथा चयन प्रक्रिया में जिला तथा खण्ड की प्रशासकीय मशीनरी का हाथ नहीं होना चाहिए। तथापि नौ[3] खण्ड विकास अधिकारियों ने 1996-99 कें दौरान 319 ऐसे लाभार्थियों को 45.40 लाख रू0 की सहायता दी जिन्हें ग्राम सभाओं द्वारा चयनित नहीं किया गया था किन्तु लाभार्थियों की अंतिम सूची में सम्मिलित किया गया था।

चूंकि लाभार्थियों के चयन में जिला तथा खण्ड विकास अधिकारी मशीनरी सक्षम नहीं थी, अतः अपात्र लाभार्थियों को निधियों के वितरण की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता।

(ख) पांच[4] खण्ड विकास अधिकारियों ने वर्ष 1994-99 के दौरान 161 लाभार्थियों को 22.96 लाख रू0 की सहायता दी थी यद्यपि ग्राम सभाओं द्वारा उनकी सिफारिश नहीं की गई थी। संवीक्षा से पता चला कि ये आवेदन मुख्यमंत्री/स्थानीय विधायक/उपायुक्त/उपमण्डल अधिकारी आदि तथा संघों के माध्यम से प्राप्त हुए थे। खण्ड विकास अधिकारियों ने उन्हें लाभार्थियों की चयनित सूची में मार्ग निर्देशनों के विपरीत जांच-पड़ताल किए बिना सम्मिलित कर लिया। खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया (जनवरी-मार्च 1999) कि इन आवेदनों को चयन से पूर्व सम्बद्ध ग्राम सभाओं को औपचारिकताएं पूर्ण करने हेतु भेजा गया था। किन्तु अभिलेखों में ऐसा कुछ भी नहीं था जिससे यह पता चलता कि आवेदन वास्तव में ग्राम सभाओं को कार्रवाई हेतु भेजे गए थे।

---

[2] बिलासपुर सदर, घुमारवीं व झण्डूता

[3] चौतंड़ा, धर्मपुर, दरंग, गोपालपुर,, गोहर, जंजैहली, नारकण्डा, रिवालसर, व सुन्दरनगर

[4] गोहर, जंजैहली, रिवालसर,, रामपुर, व ठियोग

(ii) गैर आई.आर.डी.पी. परिवारों को संदेहास्पद भुगतान

10 खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा 638 लाभार्थियों को 1.02 करोड़ रू0 की दी गई सहायता संदेहास्पद थी।

(क) स्कीम में परिकल्पित था कि केवल अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों तथा गैर अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजाति के आई.आर.डी.पी. परिवारों को गांधी कुटीर योजना के अन्तर्गत चयनित किया जाना था।

नमूना-जांच से पता चला कि वर्ष 1994-98 के दौरान 10[5] खण्ड विकास अधिकारियों ने 638 लाभार्थियों को 1.02 करोड़ रू0 का भुगतान किया जिनकी आई.आर.डी.पी. कोड़ संख्या उनके नामों के आगे दर्ज नहीं की गई थी। अतः इन लाभार्थियों की औचित्यता संदेहास्पद थी। जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों के परियोजना अधिकारी इस महत्वपूर्ण प्रावधान का खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा अनुपालना करवानें की सुनिश्चितता बनाने में विफल रहे।

(ख) शिमला ज़िले के 593 मामलों में दर्ज लाभार्थियों की व्यक्तिगत आई.आर.डी.पी. कोड संख्या, जिनको वर्ष 1994-99 के दौरान 93.69 लाख रू0 की सहायता दी गई थी, वर्ष 1991-92 तथा 1994-95 के आई.आर.डी.पी. सर्वेक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित नहीं की गई। यह संदेहास्पद था कि क्या वास्तव में किसी लाभार्थी को राशि दी गई थी। परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, शिमला ने बताया (मार्च 1999) कि खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा भेजी गई लाभार्थियों की सूची अन्य विभागीय स्कीमों के अन्तर्गत कार्य की अधिकता के कारण जिला स्तर पर नहीं जांची जा सकी। अतः नियमानुसार पात्र लाभार्थियों के चयन में परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास अभिकरण द्वारा अनदेखी की उपयुक्त जांच की आवश्कता है।

(ग) वर्ष 1997-98 के दौरान किए गए आई.आर.डी.पी. परिवारों के सर्वेक्षण के आधार पर वर्ष 1998-99 के लिए दो[6] खण्ड विकास अधिकारियों ने ग्राम सभाओं के माध्यम से 443 लाभार्थियों को चयनित किया तथा उन्हें 30.57 लाख रू0 जारी किए। लेखापरीक्षा में देखा गया कि सर्वेक्षण प्रतिवेदन को सरकार द्वारा मार्च 1999 तक अनुमोदित नहीं किया गया था। इस प्रकार इन लाभार्थियों को आई.आर.डी.पी. परिवारों के रूप में नहीं माना जा सकता था।

(iii) गैर आई.आर.डी.पी. परिवारों को दी गई सहायता

वर्ष 1994-95 हेतु लाभार्थियों का चयन आई.आर.डी.पी. परिवारों के वर्ष 1991-92 के विद्यमान सर्वेक्षण प्रतिवेदनों तथा वर्ष 1995-96 हेतु लाभार्थियों का चयन अप्रैल 1995 से करवाए गए नए आई.आर.डी.पी. सर्वेक्षण से किया जाना था। नमूना-जांच से पता चला कि पांच* खण्ड विकास अधिकारियों ने वर्ष 1980-81 तथा 1983-84 के सर्वेक्षण के आधार पर आई.आर.डी.पी. परिवारों से वर्ष 1994-96 के लिए 484 लाभार्थियों का चयन किया और उन्हें 79.60 लाख रू0 की सहायता दी।

---

5 चौतंड़ाः 14.02 लाख रू0 चौपालः 0.63 लाख रू0 धर्मपुरः 3.51 लाख रू0 दंरगः 16.43 लाख रू0 गोपालपुरः 24.22 लाख रू0 करसोगः 7.30 लाख रू0 मण्डी सदरः 9.22 लाख रू0 मशोबराः2.05लाख रू0 नारकण्डाः 0.16 लाख रू0 व रोहडूः 24.17 लाख रू0

6 चौंतंड़ा व जंजहैली

* चौतड़ा, गोहर, कल्पा, निचार व पूह

ग्यारह खण्ड विकास अधिकारियों ने ऐसे 639 लाभार्थियों को 1.01 करोड़ रू0 दिए जिनके पास पहले से ही मकान थे। अतः अनाचार की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता था।

(iv) लाभार्थियों का चयन जो बेघर नहीं थे

गरीबी की रेखा से नीचे रह रहे ग्रामीण बेघर परिवारों को गांधी कुटीर योजना के अन्तर्गत चयनित किया जाना था। नमूना-जांच से पता चला कि एक या दो कमरों के मकान वाले लाभार्थियों को भी चयनित किया गया तथा मार्गदर्शिका की अवमानना करके 11[7] खण्ड विकास अधिकारियों ने वर्ष 1994-97 के दौरान 1.01 करोड़ रू0 की सहायता दी। खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया (जनवरी-अप्रैल 1999) कि लाभार्थियों का चयन समयाभाव के कारण उपयुक्त रूप से नहीं किया जा सका और 'बेघर' शब्द को मार्गदर्शिका में स्पष्ट रूप से परिभाषित नहीं किया गया था जिसके कारण ऐसे लाभार्थियों को चयनित तथा वित्तपोषित किया गया। उत्तर मान्य नहीं थे क्योंकि योजना में विशिष्ट अनुदेश थे कि केवल बेघर लाभार्थियों को ही सहायता उपलब्ध करवानी थी। इन मामलों में अनाचार की सम्भावना की जांच की आवश्यकता थी।

3.5.7 अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लाभार्थियों को लाभ से वंचित रखना

स्कीम में परिकल्पित था कि अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों और गैर अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों के आई.आर.डी.पी. परिवारों को 60 प्रतिशत तथा 40 प्रतिशत वरियता देने के पश्चात खण्डों तथा पंचायतों को लक्ष्यों का आबंटन किया जाना चाहिए। लक्ष्यों का आबंटन करते समय तथापि द्विशाखन नहीं किया गया और जिलों को लक्ष्यों का एक सा आबंटन कर दिया गया। इसी भांति जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों ने खण्डों के लिए लक्ष्यों का द्विशाखन नहीं किया।

वर्ष 1994-99 के दौरान राज्य में लक्ष्यों तथा उपलब्धियों की स्थिति निम्नवत् थी:

वर्ष	कुल निर्धारित लक्ष्य	आबंटित किए जाने वाले लाभार्थियों की संख्या		वास्तव में सहायता प्राप्त लाभार्थियों की संख्या		जोड़	भिन्नता आधिक्य(+)/कमी(-)	
		अ0जा0/ अ0ज0जा0	सामान्य	अ0जा0/ अ0ज0जा0	सामान्य		अ0जा0/ अ0ज0जा0	सामान्य
1994-95	4,300	2,580	1,720	द्विशाखन उपलब्ध नहीं		481	..	...
1995-96	12,835	7,701	5,134	6,969	5,582	12,551	(-)732	(+) 448
1996-97	13,513	8,108	5,405	8,001	6,345	14,346	(-)107	(+)940
1997-98	14,428	8,657	5,771	7,434	6,339	13,773	(-)1223	(+)568
1998-99	18,312	10,987	7,325	8,649	8,070	16,719	(-)2338	(+)745
जोड़	**63,388**	**38,033**	**25,355**	**31,053**	**26,336**	**57,870**	**(-)4400**	**(+)2701**

उपरोक्त तथ्यों से निम्नांकित निष्कर्ष निकलते हैं:

(i) वर्ष 1994-95 की उपलब्धियों में 3819 की गिरावट रही क्योंकि वर्ष के दौरान 4300 के लक्ष्य के प्रति केवल 481 व्यक्ति लाभान्वित किए गए। अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति तथा सामान्य श्रेणी का ब्यौरा अलग-2 उपलबध नहीं था।

---

[7] चौंतड़ाः 13.11 लाख रू0 धर्मपुरः 9.16 लाख रू0 दंरगः 13.58 लाख रू0 गोपालपुरः 8.37 लाख रू0 जंजैहलीः 8.69 लाख रू0 कुरसोगः 17.06 लाख रू0 कल्पाः 1.90 लाख रू0 नारकण्डाः 3.47 लाख रू0 निचारः 3.95 लाख रू0 पूहः 5.37 लाख रू0 व ठियोगः 16.27 लाख रू0

4,400 अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों के परिवारों को आवृत्त नहीं किया गया।

(ii) वर्ष 1994-99 के दौरान अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों के 4,400 परिवारों को लाभ से वंचित रखा गया जबकि 2,701 गैर अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों के परिवारों को नियत वरियता से अधिक चयनित किया गया, जिसके कारण वर्ष 1995-99 के दौरान गैर अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों को 4.40 करोड़ रू0 का अपवर्तन हुआ।

3.5.8 स्कीम का पर्यवेक्षण

किसी अधिकारी ने स्कीम के आरम्भ होने से मकानों के निर्माण का कभी भी पर्यवेक्षण नहीं किया था।

यह सुनिश्चित करने कि क्या मकान वास्तव में बनाए गए के लिए स्कीम में विभिन्न जिला तथा खण्ड स्तर के अधिकारियों द्वारा निर्माण के पर्यवेक्षण को निर्धारित किया गया था। तथापि अधिकारियों ने चार जिलों में स्कीम के आरम्भ से ही मकानों के निर्माण का पर्यवेक्षण कभी नहीं किया। जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों के परियोजना अधिकारियों ने विभिन्न जिला तथा खण्ड स्तर के अधिकारियों द्वारा मकानों के निर्माण के पर्यवेक्षण से सम्बद्ध सूचना एकत्रित नहीं की। खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया (दिसम्बर 1998-अप्रैल 1999) कि खण्ड स्तर के अधिकारियों के लिए यह व्यवहारिक नहीं था कि कार्यक्षेत्रों तथा कार्यालय में अन्य विभागीय कार्यों के साथ-साथ विभिन्न गावों में बनाए जा रहे बहुत से मकानों का पर्यवेक्षण कर पाते। अतः इस बात की पुष्टि नहीं हो सकी कि अधिकारियों ने स्वयं को कैसे संतुष्ट कर लिया कि सरकारी मार्गदर्शनानुसार ही मकानों को वास्तव में बनाया गया था।

3.5.9 अनुश्रवण

यद्यपि मार्गदर्शिका में सरकार के आयुक्त एवं सचिव की अध्यक्षता में खण्ड स्तर की अनुश्रवण समितियों का प्रावधान था जिसमें उपायुक्तों तथा उप मण्डलीय अधिकारियों (नागरिक) को सम्मिलित किया जाना था, किन्तु गांधी कुटीर योजना के अनुश्रवण हेतु पृथक समिति का गठन नहीं किया था। अन्य कार्यक्रमों/स्कीमों के अनुरक्षण हेतु गठित विद्यमान समिति ही गांधी कुटीर योजना स्कीम का भी अनुश्रवण कर रही थी। यद्यपि प्रतिवेदित किए गए तथा वास्तव में किए गए व्यय में भारी अंतर की दृष्टि से तथा मकानों का बड़ी संख्या में पूर्ण न होना सूचित अन्यथा इंगित करता था कि स्कीम का कोई अनुश्रवण नहीं किया गया तथा विभिन्न गम्भीर अनियमितताएं और अनाचार सरकार के ध्यान में नहीं आई। मार्गदर्शिका के विपरीत स्कीम के क्रियान्वयन करने वाले खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा किए गए चयन की जांच हेतु जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों के परियोजना अधिकारियों ने ध्यान नहीं दिया।

3.5.10 मूल्यांकन

स्कीम का प्रभाव जानने हेतु सरकार द्वारा स्कीम के आरम्भ से ही कोई मूल्यांकन नहीं करवाया गया।

3.5.11 सिफारिशें

लेखापरीक्षा में पाई गई अनियमितताओं, अनाचार व संदिग्ध गबन की जांच की जानी अपेक्षित है। नमूना-जांच में अनावृत् जिलों में इसी भांति की अनियमितताओं की सम्भावना की जांच की भी आवश्यकता है।

चूंकि स्कीम मार्च 1999 को समाप्त हो गई अतः सरकार को समरूप स्कीमें आरम्भ करने से पूर्व इस स्कीम का मूल्यांकन करवाने की जरूरत है।

इन तथ्यों को सरकार के ध्यान में मई 1999 में लाया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999) ।

सामाजिक एवं महिला कल्याण विभाग

3.6 एकीकृत बाल विकास सेवाएं

मुख्यबातें

एकीकृत बाल विकास सेवाएं निधियां वर्षानुवर्ष अंप्रयुक्त रहीं तथा तब भी सारी लक्षित जनसंख्या को आवृत करने हेतु कार्यक्रम का विस्तार नहीं किया गया। स्कीम में स्कूल पूर्व बच्चों तथा गर्भवती/उपचर्या महिलाओं को स्वास्थ्य तथा पौष्टिक सेवाओं का एकीकृत वितरण परिकल्पित था। तथापि न तो वर्ष में अपेक्षित (300) दिवस संख्या हेतु संपूरक पौष्टिक के अंतर्गत भोजन दिया गया न ही इसका पौष्टिक मूल्य निर्धारित मानकों तक था। बाल विकास परियोजना अधिकारियों तथा पर्यवेक्षकों ने आवश्यक सूचना का अनुरक्षण नहीं किया तथा कार्यक्रम के अनुश्रवण का फील्ड में निरीक्षण भी नहीं किया। प्रतिरक्षण, स्कूल पूर्व शिक्षा तथा संपूरक पौष्टिक हेतु लक्ष्यों की वास्तव में प्राप्ति नहीं की गई। स्टॉफ की कमी के कारण बहुत से परियोजना कार्यालय सहायक बाल विकास परियोजना अधिकारियों तथा पर्यवेक्षकों के बिना चलाये गये थे। आंगनबाड़ियों का गैर स्वास्थ्य स्थिति में परिचालन किया गया। भारी संख्या में आंगनबाड़ी कार्यकर्ता अप्रशिक्षित थे। एकीकृत बाल विकास सेवा वाहनों का निदेशालय द्वारा दुरूपयोग किया गया जबकि वाहनों के अभाव में फील्ड निरीक्षण नहीं किया जा सका। कार्यक्रम का अनुश्रवण सरकार अथवा विभाग द्वारा नहीं किया गया। आवश्यक दस्तावेजों का अनुरक्षण न करना तथा सरकार द्वारा अनुश्रवण की अनुपस्थिति से किसी सार्थक मूल्यांकन तथा सरकार की ओर से आवश्यक शोधनों में बाधा आई। अतः कार्यक्रम कार्यान्वयन अनियमित था तथा इसका जनसंख्या पर लक्षित प्रभाव संदेहजनक था।

- कार्यक्रम निधियों की बड़ी राशि वर्षानुवर्ष खर्च नहीं की गई। कार्यक्रम निधियों का 65 प्रतिशत व्यय स्टॉफ के वेतनों पर किया गया।

(परिच्छेद 3.6.4)

- नमूना-जांच की गई 16 परियोजनाओं में से आठ परियोजनाओं में 27 से 61 प्रतिशत जनसंख्या नहीं ली गई।

(परिच्छेद 3.6.6)

- बच्चों को 300 कलोरीज तथा 10 ग्रा प्रोटीन के प्रावधान के प्रति केवल 164 से 207 कलोरीज तथा 5 से7 ग्राम प्रोटीन दिए गएऔर गर्भवती महिलाओं को 500 कलोरीज और 15 से 20 ग्राम प्रोटीन के प्रावधान के प्रति 208 से 384 कलोरीज और 6 से 11 ग्राम प्रोटीन दिया गया। लाभार्थियों को वर्ष में 300 दिनों की निर्धारित अवधि के प्रति 177 तथा 268 दिनों के बीच आहार दिया गया।

(परिच्छेद 3.6.7.1)

- नमूना जांच की गई 16 परियोजनाओं में 1.44 लाख लाभार्थियों में से केवल 1.25 लाख प्रतिरक्षण के अंतर्गत लाए गए। 16 परियोजनाओं में से किसी में भी 5-6 वर्ष के बच्चों को आंत्रज्वर वैक्सीन नहीं दी गई।

(परिच्छेद 3.6.7.2)

❖ 16 परियोजनाओं में लक्ष्यों की उपलब्धियां निरन्तर प्राप्त नहीं की गई तथा वर्ष 1992-94, 1995-97 व 1998-99 के दौरान गिरावट की प्रतिशतता प्रतिरक्षण हेतु 25 से 84 प्रतिशत, अनुपूरक पोषण कार्यक्रम हेतु 28 से 67 प्रतिशत और स्कूल पूर्व शिक्षा हेतु 28 से 100 प्रतिशत के मध्य रही। 1994-95 और 1997-98 के लिए ऐसे लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए थे।

(परिच्छेद 3.6.7.3)

❖ बाल विकास परियोजना अधिकारियों ने पहचान किए गए लाभार्थियों की स्वास्थ्य जांच तथा परामर्श सेवाओं से सम्बन्धित अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया। विटामिन-ए घोल बच्चों को नहीं दिया गया था। आहार तथा स्वास्थ्य शिक्षा, विशेष अभियानों, आंगन कार्यकर्ताओं द्वारा घरों के दौरे आदि से सम्बन्धित अभिलेखों का अनुरक्षण निदेशक अथवा बाल विकास परियोजना अधिकारियों द्वारा नहीं किया गया था।

(परिच्छेद 3.6.7.4, 3.6.7.5 तथा 3.6.7.6 (ii))

❖ यूनीसेफ से प्राप्त 26 वाहनों को क्षेत्रीय कार्यालयों में प्रयोगार्थ अधिकारियों को दो से35 महीनों तक नहीं दिया गया। छः वाहनों का सचिवालय/निदेशालय पर दुरुपयोग किया गया, जिसके द्वारा आंगनबाड़ियों के क्षेत्रीय निरीक्षण वाहनों के न मिलने के कारण नहीं किए गए। स्लाईड प्रोजैक्टर, तुला पैमानें तथा ट्रांजीस्टर सैट आदि अप्रयुक्त अथवा निष्क्रिय पड़े हुए थे।

(परिच्छेद 3.6.7.6)

❖ 3 से 6 वर्ष की आयु के बच्चों को दी जाने वाली गैर औपचारिक पूर्व स्कूल शिक्षा का ब्यौरा निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण द्वारा नहीं रखा गया था। 16 परियोजनाओं में 2.52 लाख पात्र बच्चों में से 1.51 लाख बच्चों को यह सुविधा दी गई।

(परिच्छेद 3.6.7.7)

❖ आंगनबाड़ी तथा वरिष्ठ कर्मचारियों की अधिक संख्या को अपेक्षित प्रशिक्षण नहीं दिया गया।

(परिच्छेद 3.6.8)

❖ अधिक संख्या में रिक्त पदों के कारण बहुत से आंगनबाड़ी बिना जांच के रह गए।

(परिच्छेद 3.6.9)

❖ आंगनबाड़ी गैर स्वास्थ्यकारक स्थितियोंमें चल रहा था क्योंकि समूचे राज्य में सफाई खण्डों अथवा हैण्ड पम्पों को उपलब्ध नहीं करवाया गया था।

(परिच्छेद 3.6.10)

❖ आंगनबाड़ी के केन्द्रीय भवनों के निर्माण न करने के कारण 22.40 लाख रू0 का अवरोधन हुआ जिससे जवाहर रोजगार योजना के अन्तर्गत राज्य 34.65 लाख रू0 के केन्द्रीय अनुदान से वंचित रहा।

(परिच्छेद 3.6.11)

❖ कार्यक्रम का प्रभाव जानने हेतु विभाग द्वारा न तो राज्य स्तर पर न ही जिला स्तर पर अनुश्रवण किया गया। कार्यक्रम के प्रभाव का अध्ययन करने हेतु कभी भी मूल्यांकन नहीं किया गया।

(परिच्छेद 3.6.12)

3.6.1 परिचय

भारत सरकार द्वारा अपेक्षित एकीकृत बाल विकास सेवा कार्यक्रम का राज्य में कार्यान्वयन वर्ष 1975-76 से किया गया था।कार्यक्रम में स्कूल पूर्व बच्चों तथा गर्भवती एवं उपचर्या महिलाओं को संपूरक आहार, प्रतिरक्षण, स्वास्थ्य जांच, परामर्श सेवाएं, अनौपचारिक शिक्षा तथा स्वास्थ्य एवं आहार शिक्षा जैसी एकीकृत सेवाओं का वितरण परिक्लपित था। शहरी गंदी बस्ती, जनजातीय तथा पिछड़े ग्रामीण क्षेत्रों में कमजोर वर्ग के समुदाय से स्कूल पूर्व बच्चों तथा गर्भवती महिलाओं एवं उपचर्या माताओं को संपूरक आहर देने के लिए संपूरक आहार कार्यक्रम केन्द्रीय सैक्टर स्कीम के रूप में भारत सरकार द्वारा वर्ष 1970-71 में चलाया गया था। चौथी पंच वर्षीय योजना के पश्चात यह राज्य सैक्टर को अंतरित कर दी तथा मार्च 1999 तक राज्य में 71 परियोजनाओं को स्थापित किया जा चुका था।

3.6.2 संगठनात्मक ढांचा

कार्यक्रम के क्रियान्वयन की समूची जिम्मेवारी वित्तीय आयुक्त एवं सचिव, समाज एवं महिला कल्याण की थी जिसकी सहायतार्थ निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण तथा राज्य मुख्यालय पर परियोजना अधिकारी, एकीकृत बाल विकास सेवा सैल थे। ग्रामीण क्षेत्रों में सामुदायिक विकास खण्डों में तथा जनजातीय क्षेत्रों के जनजातीय विकास खण्डों में प्रत्येक परियोजना का मुखिया बाल विकास परियोजना अधिकारी था। बाल विकास परियोजना अधिकारियों की सहायता हेतु पर्यवेक्षक थे जो आगंनबाड़ी कर्मचारियों का निरीक्षण तथा मार्गदर्शन करते थे।

कार्यक्रम के स्वास्थ्य घटक हेतु निदेशक स्वास्थ्य सेवाएं राज्य समन्वयक के रूप में कार्य करता है जिसकी सहायता प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों से सम्बद्ध स्वास्थ्य कर्मी करते हैं।

3.6.3 लेखापरीक्षा व्याप्ति

निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण, निदेशक स्वास्थ्य सेवाएं तथा तीन[1] मुख्य चिकित्सा अधिकारियों के अभिलेखों की नमूना जांच सहित चार[2] जिलों में 16[3] एकीकृत बाल विकास सेवा परियोनाओं की वर्ष 1992-99 के कार्यक्रम की संवीक्षा फरवरी तथा मई 1999 के मध्य की गई थी।

3.6.4 निधियों का आबंटन तथा व्यय

एकीकृत बाल विकास सेवाओं की निधियां केन्द्रीय सरकार द्वारा तथा संपूरक आहार कार्यक्रम की राज्य सरकार द्वारा दी जा रही थीं। वर्ष 1992-99 के दौरान 52.37 करोड़ रू0 के कुल आबंटन में से 52.90 करोड़ रू0 एकीकृत बाल विकास सेवाओं पर खर्च किए गए तथा संपूरक आहार कार्यक्रम पर 32.96 करोड़ रू0 के कुल आबंटन के प्रति 28.46 करोड़ रू0 खर्च किए गए। वर्ष 1992-99 के दौरान निधियों के आबंटन और व्यय का वर्षवार ब्यौरा परिशिष्ट-XI में दिया गया है।

---

[1] किन्नौर, सोलन व सिरमौर

[2] किन्नौर, शिमला, सोलन व सिरमौर

[3] धर्मपुर, कण्डाघाट, कुनिहार, कुमारसेन, कल्पा, मशोबरा, नालागढ़, नाहन, निचार, पूह, पच्छाद, पांवटा, रोहड़ू, रामपुर, सोलन व ठियोग

निम्नांकित बातों का पता चला:

निदेशक समाज एवं महिला कल्याण ने वर्ष 1992-98 के दौरान 0.50 करोड़ रू0 से 4.99 करोड़ रू0 की निधियां प्रयुक्त नहीं कीं।

(i) वर्ष 1992-99 के दौरान स्कीम पर वेतन व्यय तथा कार्यालय खर्च कुल व्यय का 65 प्रतिशत था।

(ii) वर्ष 1992-98 के दौरान निधियों की अल्प प्रयुक्ति 0.50 करोड़ रू0 से 4.99 करोड़ रू0 के मध्य रही। इसका कारण निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने भर्ती तथा पदोन्नति नियमों को अंतिम रूप न देने से रिक्त पदों का न भरा जाना बताया (मई 1999)। निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण का उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि मार्च 1999 तक बाल विकास परियोजना अधिकारियों के 70 पद, पर्यवेक्षकों के 117 पद तथा आंगनबाड़ी के 7,123 पद भरे जा चुके थे। संपूरक आहार कार्यक्रम के अन्तर्गत बचतों के कारण निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने नहीं भेजे (जून 1999) थे।

वर्ष 1992-99 के दौरान निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण द्वारा एकीकृत बाल विकास सेवा तथा संपूरक आहार कार्यक्रम हेतु आहरित 38.26 करोड़ रू0 अनियमित रूप से बचत बैंक लेखे में जमा करवाए।

(iii) वित्तीय नियमों के विपरीत निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने वर्ष 1992-99 के दौरान बचत बैंक लेखे में एकीकृत बाल विकास सेवा तथा संपूरक आहार कार्यक्रम हेतु 38.26 करोड़ रू0 जमा करवाएं।

3.6.5 आगंनबाड़ियों का विलम्ब से चलाने में निष्फल व्यय

आगंनबाड़ियों को खोले बिना ही स्टॉफ के वेतन तथा भत्तों पर 23.61 लाख रू0 खर्च किए गए।

यद्यपि मंत्रीमण्डलीय स्टॉफ सहित बाल विकास परियोजना अधिकारी छः[4] परियोजनाओं में तैनात कर दिए गए थे किन्तु आंगनबाड़ियों को 8 तथा 15 महीनों के मध्य विलम्ब पश्चात ही आरम्भ किया गया। मई 1993 तथा अप्रैल 1998 के मध्य कार्यालय स्टॉफ के वेतन तथा भत्तों पर खर्च किया गया 23.61 लाख रू0 का व्यय अधिकांशतः निष्फल रहा। बाल विकास परियोजना अधिकारियों ने बताया (फरवरी-मई 1999) कि आंगनबाड़ियों की स्थापना आंगनबाड़ी कर्मियों की नियुक्तियों में विलम्ब के कारण नहीं की जा सकीं।

3.6.6 लाभार्थियों की पहचान

22 परियोजनाओं में 25 से 81 प्रतिशत जनसंख्या अनावृत्त रही।

राज्य सरकार को सुनिश्चित करना था कि परियोजना में आंगनबाड़ियों की संख्या उतनी ही बढ़ाई जाए, जिससे सारी जनसंख्या को आवृत्त किया जा सके। पर्याप्त संख्या में आंगनबाड़ियों की स्थापना न करने से 31 मार्च 1999 तक कुल 71 परियोजनाओं में से 22 परियोजनाओं में 25 से 81 प्रतिशत जनसंख्या को आवृत्त नहीं किया गया। नमूना-जांच की गई 16 परियोजनाओं में से आठ में 31

[4] कण्डाघाट, कुनिहार, मशोबरा, नाहन, सोलन व ठियोग

मार्च 1999 तक अनावृत्त जनसंख्या 27 तथा 61 प्रतिशत के मध्य रही जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

क्रमांक	परियोजना का नाम	आवृत की जाने वाली कुल जनसंख्या	वास्तव में आवृत्त जनसंख्या	अनावृत्त जनसंख्या की प्रतिशतता
1.	धर्मपुर (सोलन)	65,264	40,309	38
2.	कण्डाघाट	33,649	17,989	47
3.	कुनिहार	72,308	52,940	27
4.	मशोबरा	77,114	46,212	40
5.	पच्छाद	39,906	22,337	44
6.	रामपुर	76,159	51,422	32
7.	सोलन	45,775	32,657	29
8.	ठियोग	73,148	28,390	61

आवृत्त में कमी का कारण बिखरा क्षेत्र तथा आंगनबाड़ी केन्द्रों की अपर्याप्त संख्या थी।

3.6.7 कार्यक्रम कार्यान्वयन

3.6.7.1 संपूरक आहार

वर्ष 1994-99 के दौरान बच्चों तथा गर्भवती महिलाओं व उपचर्या माताओं के लिए आहार तथा प्रोटीन में कलोरी निर्धारित स्तर से बहुत नीचे थी। इसके कारण खुराकों हेतु दरों का बहुत कम होना था।

कार्यक्रम में अभिकल्पित था कि लक्षित सामुदायिक वर्गों की गर्भवती महिलाओं तथा उपचर्या माताओं को संपूरक आहार दिया जाना था।

सभी छः वर्षों से नीचे के बच्चों को जिनका बजन प्रारम्भिक सर्वेक्षण के समय बजन वृद्धि कार्ड पर दूसरे कर्व से नीचे रहता है, तो उनको संपूरक आहार हेतु सूची में लिया जाना था।

वर्ष 1992-99 के दौरान पहचान किए गए कुल 18.71 लाख लाभार्थियों में से (15.54 लाख बच्चे तथा 3.17 लाख महिलाएं) केवल 64 प्रतिशत महिलाएं और 66 प्रतिशत बच्चे संपूरक आहार कार्यक्रम के अन्तर्गत आवृत्त किए गए थे। आवृत्त में गिरावट का कारण सरकार द्वारा अतिरिक्त निधियां जारी न करना, बिखरा क्षेत्र तथा अपर्याप्त आंगनबाड़ी केन्द्र था।

(i) कुपोषण दूर करने के लिए प्रतिदिन दी जाने वाली तथा वर्ष 1994-99 के दौरान 71 परियोजनाओं में वास्तव में दी गई प्रोटीन कलोरी निम्नांकित थी:

श्रेणी	दी जाने वाली कलोरी/प्रोटीन	वास्तव में दी गई कलोरी तथा प्रोटीन
बच्चे	300 कलोरी तथा 10 ग्राम प्रोटीन	164 से 207 कलोरी तथा 5 से 7 ग्राम प्रोटीन
गर्भवर्ती महिलाएं/उपचर्या माताएं	500 कलोरी तथा 15-20 ग्राम प्रोटीन	208 से 384 कलोरी तथा 6 से 11 ग्राम प्रोटीन

आहार में कलोरियों में गिरावट कार्यक्रम के अन्तर्गत आवृत्त 7.81 लाख पहचान किए गए बच्चों के सम्बन्ध में 93 और 136 तथा 1.51 लाख पहचान की गई गर्भवती महिलाओं तथा उपचर्या माताओं के सम्बन्ध में 116 और 292 थी। इसी भांति, बच्चों तथा गर्भवती महिलाओं/उपचर्या माताओं को दिए गए प्रोटीन निर्धारित स्तर से बहुत कम थे और गिरावट बच्चों के सम्बन्ध में 3 तथा 5 ग्राम तथा गर्भवती महिलाओं व उपचर्या माताओं के सम्बन्ध में 9 तथा 14 ग्राम के मध्य रही।

संवीक्षा से पता चला कि राज्य सरकार द्वारा जुलाई 1998 तक खुराक की दर प्रति शिशु तथा महिला क्रमशः 0.95 और 1.05 रू0 निर्धारित की गई थी। उसके पश्चात दर संशोधित करके क्रमशः 1.30 रू0 तथा 1.75 रू0 कर दी गई1 निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने बताया (मार्च 1999) कि खाद्यानों के मूल्यों में निरन्तर वृद्धि के कारण लाभार्थियों को अपेक्षित कलोरी तथा प्रोटीन देना कठिन था। अतः खुराक की दरों के व्यवहारिक न होने के कारण पहचान किए गए लाभार्थियों को संपूरक आहार देने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सका।

लाभार्थियों को वर्ष में निर्धारित 300 दिनों के के प्रति 177 से 268 दिनों के मध्य आहार दिया गया था।

(ii) मार्गदर्शिकानुसार संपूरक आहार वर्ष में 300 दिनों की न्यूनतम अवधि हेतु दिया जाना था। 71 परियोजनाओं में कार्यक्रम के अन्तर्गत पहचान किए गए लाभार्थियों को वर्ष 1992-99 के दौरान वर्ष में 177 तथा 268 दिनों के मध्यम आहार दिया गया। निदेशक समाज एवं महिला कल्याण ने वर्ष 1992-98 के दौरान वर्ष में 300 दिनों के लिए आहार में गिरावट का कारण राज्य सरकार द्वारा अतिरिक्त निधियां जारी न करना तथा अगस्त 1998 के दौरान संपूरक आहार कार्यक्रम देने हेतु दरों में वृद्धि को बताया (मई 1999) । प्रापण प्रक्रिया लम्बी होने के कारण खाद्य की अपेक्षित प्रमात्रा नहीं दी जा सकी।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि वर्ष 1992-98 के दौरान एकीकृत बाल विकास सेवाएं तथा संपूरक आहार कार्यक्रम के अन्तर्गत निधियां वर्षानुवर्ष अव्ययित रहीं।

(iii) मार्गदर्शिकानुसार विशेषकर तीन वर्ष से नीचे के, अत्यन्त कुपोषित बच्चों, को आरोग्य आहार दिया जाना था। नमूना जांच किए गए जिलों में वर्ष 1992-99 के दौरान राज्य में आरोग्य आहार प्राप्त नहीं किया तथा 161 अविकसित बच्चों को नहीं दिया गया।

निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने बताया (मई 1999) कि आरोग्य आहार प्राप्त नहीं किया गया किन्तु वर्ष 1998-99 के दौरान मण्डी जिले में दो एकीकृत बाल विकास सेवा, परियोजनाओं में 24 अविकसित बच्चों को दुगुना राशन दिया गया।

3.6.7.2 अपर्याप्त प्रतिरक्षण

मार्गदर्शिकानुसार सभी शिशुओं तथा गर्भवती महिलाओं का रोहिणी, बहुत बड़ी खांसी, टेटनस, पोलियो,क्षयरोग तथा आंत्रज्वर के प्रति प्रतिरक्षण किया जाना था। नमूना जांच से निम्नांकित तथ्यों का पता चला:

(i) निदेशालय में प्रतिरक्षणार्थ पहचान किए गए लक्षित समूह के सम्बन्ध में सांख्यिकीय ब्यौरा नहीं बनाया गया था। अतः सभी पात्र लाभार्थी सम्मिलित कर लिए गए थे,यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

(ii) प्रतिरक्षण के अन्तर्गत 16 परियोजनाओं में 1.44 लाख पहचान किए गए लाभार्थियों में से केवल 1.25 लाख ही आवृत्त किए गए जिसके कारण वर्ष 1992-99 के दौरान 0.19 लाख (13 प्रतिशत) की गिरावट आई। निदेशक, स्वास्थ्य सेवाएं ने बताया (मार्च 1999) कि लाभार्थियों का प्रतिरक्षण कैम्पों तथा स्वास्थ्य संस्थाओं में किया गया तथा यदि कोई लाभार्थी रह गया तो वह अनुवर्ती कैम्पों में आवृत्त कर दिया जाता था। उत्तर से पता चलता है कि अनुश्रवण प्रणाली विद्यमान नहीं थी तथा वर्ष 1992-99 के दौरान 0.19 लाख लाभार्थियों का प्रतिरक्षण किया गया, इसकी पुष्टि का कोई रास्ता नहीं था।

बच्चों को आंत्रज्वर का टीका नहीं लगाया गया।

(iii) मार्गदर्शिकानुसार यद्यपि आंत्रज्वर टीके की दो खुराकें 5-6 वर्षों की आयु समूह के बच्चों को एक मास के अन्तराल से दी जानी थी किन्तु लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि किसी भी नमूना जांच की गई परियोजनाओं में टीका नहीं लगाया गया। इससे बच्चोंको बीमारी से प्रतिरक्षण के उद्देश्य में मुख्य विफलता का पता चला तथा राज्य के चारों ओर इस सम्बन्ध में स्थिति का सरकार द्वारा अनुश्रवण करने की आवश्यकता है।

3.6.7.3 प्रतिरक्षण, संपूरक आहार कार्यक्रम तथा पूर्व स्कूल शिक्षा के अन्तर्गत उपलब्धि में गिरावट

एकीकृत बाल विकास सेवाएं कार्यक्रम के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने प्रतिरक्षण, संपूरक आहार कार्यक्रम तथा पूर्व स्कूल शिक्षा के सम्बन्ध में वर्ष 1992-94, 1995-97 तथा 1998-99 के लिए लक्ष्यों का निर्धारण किया जबकि वर्ष 1994-95 तथा 1997-98 हेतु लक्ष्यों का निर्धारण नहीं किया गया। नमूना जांच की गई 16 एकीकृत बाल विकास सेवाएं परियोजनाओं में प्रतिरक्षणार्थ 25 से 84 प्रतिशत, संपूरक आहार कार्यक्रम हेतु 28से 67 प्रतिशत तथा पूर्व स्कूल शिक्षा हेतु 28 से 100 प्रतिशत के निरन्तर लक्ष्यों की प्राप्ति नहीं की गई। बाल विकास परियोजना अधिकारियों ने बताया (फरवरी, 1999) कि लक्ष्यों को बिखरे क्षेत्र, अधिक आंगनबाड़ियों की आवश्यकता आदि के कारण प्राप्त नहीं किया जा सका। सरकार से लक्ष्यों की प्राप्ति में गिरावट हेतु मांगे गए (जुलाई 1999) कारण प्रतीक्षित थे (अगस्त 1999) ।

3.6.7.4 स्वास्थ्य जांच तथा परामर्श सेवाओं की सूचना नहीं दी गई

बाल विकास परियोजना अधिकारियों द्वारा आंगनबाड़ी केन्द्रों पर पहचान किए गए लाभार्थियों की स्वास्थ्य जांच तथा परामर्श सेवाओं से सम्बद्ध आवश्यक अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया गया।

सेवा में प्रतिरक्षण के अतिरिक्त स्वास्थ्य जांच तथा परामर्श सेवाएं सम्मिलित थी।

स्वास्थ्य जांच तथा परामर्श सेवाएं यथा शिशु कार्ड, शिशु कार्ड हेतु क्रमिक शीट, जन्म पूर्व कार्ड, वजन कार्ड, परामर्श कार्ड, प्रतिरक्षण कार्ड तथा संपूरक आहार और लाभार्थी कार्ड, से सम्बन्धित अभिलेख आंगनबाड़ी केन्द्रों पर नहीं बनाया गया था। इसकी अनुपस्थिति में इन सेवाओं की उपलब्धता सुनिश्चित नहीं थी।

बाल विकास परियोजना अधिकारियों ने बताया (फरवरी-मई 1999) कि निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने कार्डों को नहीं दिया था। प्रत्युत्तर में निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने बताया (मई 1999) कि क्षेत्रीय एजेंसियों से कार्डों की आपूर्ति मांगपत्र प्राप्त नहीं हुए थे। उत्तर से पता चलता है कि निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण तथा बाल विकास परियोजना अधिकारियों ने कामचलाऊ ढंग अपनाया तथा इस सम्बन्ध में अपने उत्तरदायित्वों को निभाने में विफल रहे। कार्डों की अनुपस्थिति में इन सेवाओं के प्रावधानों का पालन संदिग्ध था। सरकार द्वारा विफलता की जांच की जानी अपेक्षित है।

3.6.7.5 बच्चों को विटामीन 'ए' घोल नहीं दिया गया

विटामीन 'ए' की कमी से अंधेपन के बचाव हेतु राष्ट्रीय कार्यक्रम के अन्तर्गत नौ महीने के शिशुओं को तथा एक से पांच वर्षों की आयु समूह के बच्चों को, जिनमें तीन वर्ष की उमर के नीचे के बच्चों को प्राथमिक दी जानी थी, हर छः महीनों में एकीकृत बाल विकास सेवाओं के अंतर्गत विटामीन ए का घोल दिया जाना था। निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण अथवा निदेशक, स्वास्थ्य सेवाएं ने आंगनबाड़ी केन्द्रों पर प्राप्त तथा प्रयुक्त विटामीन 'ए' के अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया। यह देखा गया कि विटामीन 'ए' का घोल वर्ष 1992-99 के दौरान नहीं खरीदा गया था। अतः बच्चों को विटामीन ए का घोल दिया गया, यह संदिग्ध था।

3.6.7.6 आहार एवं स्वास्थ्य शिक्षा

15 से 45 वर्षों के आयु के समूह की सभी महिलाओं को विशेषकर उपचर्या तथा मां बनने वालियों को, प्रचार, विशेष अभियानों, आंगनबाड़ी कार्यकर्ताओं द्वारा घर जाकर, संक्षिप्त पाठयक्रमों, भोजन बनाने/देने के प्रदर्शन तथा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण/कृषि मंत्रालयों के कार्यक्रमों की प्रयुक्ति के माध्यम से आहार एवं स्वास्थ्य शिक्षा दी जानी थी।

इस सम्बन्ध में निम्नांकित तथ्यों को पता चला:

(i) प्रचार अभियानों का न चलाना

निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण/बाल विकास परियोजना अधिकारी स्तर पर प्रचार, विशेष अभियान, आंगनबाड़ी कार्यकर्ताओं द्वारा घर जाकर, संक्षिप्त पाठयक्रमों, भोजन बनाने/देनेके प्रदर्शन से सम्बन्धित अभिलेख नहीं बनाया गया था। निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने बताया (मई 1999) कि उपचर्या तथा मां बनने वाली महिलाओं सहित 15 से 45 वर्षों की आयु की महिलाओं को आहार एवं स्वास्थ्य शिक्षा दी गई थी। यह समझ में नहीं आता कि निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने इसका साक्ष्यांकन कैसे किया जबकि निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण/बाल विकास परियोजना अधिकारी स्तर पर ब्यौरा नहीं बनाया गया था।

(ii) अप्रयुक्त ट्रांजिस्टर सैट

वर्ष 1988 में धर्मपुर परियोजना को 59 आंगनबाड़ी केन्द्रों के लिए 59 ट्रांजिस्टर सैट दिए गए थे। ये सभी ट्रांजिस्टर सैट जनवरी 1995 से आंगनबाड़ियों में निष्क्रिय पड़े हुए थे।

(iii) निष्क्रिय तोलन माप

भारत सरकार के आदेशानुसार (नवम्बर 1976) आंगनबाड़ी कार्यकर्ताओं द्वारा प्रत्येक बच्चे का हर महीने वजन करना तथा वजन को शारीरिक वृद्धि कार्ड पर दर्ज करके आने वाले चिकित्सा स्टॉफ को प्रस्तुत करना अपेक्षित था। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि बालविकास परियोजना अधिकारी, धर्मपुर के अन्तर्गत 44 आंगनबाडियों तथा बालविकास परियोजना अधिकारी, पूह के अन्तर्गत 60 आंगनबाड़ियों में तोलन माप क्रमशः अप्रैल 1995 से तथा 1992-93 से पहले के निष्क्रिय थे। वर्ष 1994-95 में आरम्भ बाल विकास परियोजना अधिकारी, धर्मपुर के अन्तर्गत चार आंगनबाड़ी केन्द्रों (बनसार, गुम्मा, कोटवेजा तथा सुल्तानपुर) में तोलन माप नहीं थे। अतः बच्चों का वजन शारीरिक वृद्धि कार्ड पर दर्ज नहीं किया गया। यह स्पष्ट था कि बाल विकास परियोजना अधिकारी ने इन बातों का ध्यान नहीं रखा तथा तोलन माप की मरम्मत के लिए पग नहीं उठाए।

(iv) स्लाईड प्रोजैक्टर न देना

यूनीसेफ द्वारा वर्ष 1978-89 तथा1998-99 के मध्य स्लाइडों, फिल्म स्ट्रिपों तथा स्वास्थ्य शिक्षा हेतु प्रत्येक परियोजना को स्लाईड प्रोजैक्टर दिए गए थे। नमूना-जांच की गई 16 परियोजनाओं में 3 परियोजनाओं में स्लाईड प्रोजैक्टर नहीं दिए गए तथा शेष 13 परियोजनाओं में ये प्रोजैक्टर स्लाइडों/फिल्म स्ट्रिपों की अनुपलब्धता अथवा प्रशिक्षित स्टॉफ की अनुपस्थिति के कारण अनकी आपूर्ति तिथि से बेकार पड़े हुए थे।

(v) एकीकृत बाल विकास सेवाएं वाहनों का दुरूपयोग

यूनीसेफ द्वारा दिए गए ग्यारह वाहन भारत सरकार के अनुदेशों के विपरीत चुनाव कार्य में प्रयुक्त किए गए।

(क) भारत सरकार के अनुदेशानुसार (मार्च 1991) यूनीसेफ द्वारा दिए गए वाहनों का प्रयोग केवल इस कार्यक्रम के कार्यान्यन हेतु किया जाना चाहिए तथा अन्य उद्देश्य हेतु विचलन नहीं किया जा सकता। तथापि यूनीसेफ द्वारा दिए गए 11 वाहन 11[6] परियोजनाओं में मई 1992 तथा जून 1998 के मध्य 26,860 किलोमीटर चुनाव कार्य में प्रयुक्त किए गए। बाल विकास परियोजना अधिकारियों ने बताया कि इन वाहनों को जिला चुनाव अधिकारियों की मांग पर दिया गया था। उत्तर मान्य नही थे क्योंकिं ये वाहन पूर्णतः बाल विकास परियोजना सेवा कार्यक्रम हेतु प्रयुक्त किए जाने थे।

निदेशालय में बड़ी संख्या में वाहनों का दुरूपयोग हुआ पर वाहनों के अभाव में क्षेत्रीय निरीक्षण नहीं किया गया।

(ख) यूनीसेफ द्वारा दिए गए वाहनों का प्रयोग बाल विकास परियोजना अधिकारियों ने करना था तथा एक वाहन 75 एकीकृत बाल विकास सेवा परियोजनाओं से कम वाले एकीकृत बाल विकास सेवा कक्ष को राज्य स्तर पर दिया जाना था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि यूनीसेफ से सितम्बर 1992 तथा अगस्त 1997 के मध्य प्राप्त 26 वाहन आरम्भ में दो से 35 महीनों तक सचिवालय/निदेशालय पर रखे गए। बाद में केवल 20 वाहन क्षेत्रीय युनिटों को भेजे गए तथा छः मुख्यालय पर रखे जबकि केवल एक रखा जाना था। बहुत से मामलों में वाहनों का दुरूपयोग कियाजा रहा था किन्तु वाहनाभाव के कारण बाल विकास परियोजना अधिकारियों द्वारा क्षेत्रीय दौरे नहीं किए जा सके। सचिवालय/निदेशालय पर रखे गए वाहनों के अनुरक्षण पर एकीकृत बाल विकास सेवाएं निधियों से 3.99 लाख रू0 खर्च किए गए। इसकी जांच की जानी अपेक्षित है।

निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण द्वारा वाहनों के निदेशालय में दुरूपयोग के कारण नहीं दिए गए (जून 1999) ।

3.6.7.7 अनौपचारिक स्कूल पूर्व शिक्षा न देना

कार्यक्रम के अन्तर्गत 3 से 6 वर्ष की आयु के बच्चों को आंगनबाड़ी केन्द्रों द्वारा जो इस पैकेज के वितरण का बुनियादी तथ्य था, अनौपचारिक स्कूल पूर्व शिक्षा का लाभ दिया जाना था।

इस सम्बन्ध में निम्नलिखित तथ्य ध्यान में आएः

(i) निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने राज्य में स्वीकृत परिचालित आंगनबाड़ी केन्द्रों की संख्या, आंगनबाड़ी केन्दों की संख्या जहां स्कूल पूर्व शिक्षा दी गई, पंजीकरण हेतु पात्र बच्चों की संख्या, वास्तविक पंजीकृत तथा कक्षाओं में उपस्थित बच्चों की संख्या आदि से सम्बन्धित ब्यौरा नहीं बनाया। अतः कार्यक्रम के इस पहलू का अनुश्रवण नहीं था। ब्यौरे की अनुपस्थिति में ऐसे कोई कार्यकलाप किए गए, यह सदिंग्ध था।

(ii) 1,507 आंगनबाड़ी केन्द्रों वाली 16 परियोजनाओं में पंजीकरण हेतु पात्र 2.52 लाख बच्चों में से केवल 1.58 लाख बच्चे पंजीकृत किए गए तथा 1.51 लाख बच्चे कक्षाओं में गए। अतः कार्यक्रम के अन्तर्गत 1 लाख बच्चे लाभ से वंचित रह गए। कार्यक्रम में सभी बच्चों को सम्मिलित करने में विफलता के कारण निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण द्वारा नहीं दिए गए थे।

---

[6] धर्मपुर, कण्डाघाट, कुनिहार, कुमारसेन, कल्पा, मशोबरा, नालागढ़, निचार, पूह, पच्छाद व सोलन

3.6.8 एकीकृत बाल विकास सेवाएं कार्मिक प्रशिक्षण तथा ऑरिऐण्टेशन

कार्यक्रम लक्ष्यों की प्राप्ति एकीकृत बाल विकास सेवा के अन्तर्गत पैकेजों के सुधारयुक्त वितरण में अग्रणी कार्यकर्ताओं की प्रभावकारिता पर निर्भर करता है तथा एकीकृत बाल विकास सेवा में प्रशिक्षण अत्यधिक निर्णायक घटक था। मार्च 1999 तक प्रशिक्षित/अप्रशिक्षित बाल विकास परियोजना अधिकारियों, पर्यवेक्षकों तथा आंगनबाड़ी कार्यकर्ताओं की स्थिति निम्नांकित थीः

आईसीडीएस कार्यकर्ता	कुल	प्रशिक्षित	अप्रशिक्षित (कौष्ठकों में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं)
बाल विकास परियोजना अधिकारी	71	56	15(21)
पर्यवेक्षक	119	117	02(02)
आंगनबाड़ी कार्यकर्ता	7123	5140	1983(28)

निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने बताया (मई 1999) कि शेष पदाधिकारियों के प्रशिक्षणार्थ मामले प्रशिक्षण संस्थाओं के प्रक्रियाधीन थे।

3.6.9 स्टॉफ/अधिकारियों में भारी रिक्त पद

31 मार्च 1999 तक सहायक बाल विकास परियोजना अधिकारियों तथा पर्यवेक्षकों के भारी संख्या में रिक्त पद थे जैसा नीचे दर्शाया गया हैः

क्रमांक	पदनाम	संस्वीकृत संख्या	कार्यरत	रिक्त पदों की प्रतिशतता
1.	सहायक बाल विकास परियोजना अधिकारी	31	9	71
2.	पर्यवेक्षक	372	119	69

(i) सहायक बाल विकास परियोजना अधिकारियों के 31 संस्वीकृत पदों में से 22 पद रिक्त पड़े हुए थे तथा 67 परियोजनाओं में 253 पर्यवेक्षकों की कमी थी।

(ii) मार्गदर्शिकानुसार पर्यवेक्षक द्वारा महीने में एक बार प्रत्येक आंगनबाड़ी का दौरा किया जाना था। बाल विकास परियोजना अधिकारियों को महीने में कम से कम 18 दिन दौरे पर रहना था।

तथापि वर्ष 1992-99 के दौरान 71 परियोजनाओं में 28 से 46 प्रतिशत का बाल विकास परियोजना अधिकारियों तथा 38 और 51 प्रतिशत परियोजनाओं का पर्यवेक्षकों द्वारा दौरा नहीं किया गया। नमूना जांच की गई 16 परियोजनाओं में से 12 में वर्ष 1992-99 के दौरान दौरे में गिरावट बाल विकास परियोजना अधिकारियों द्वारा 25 तथा 84 प्रतिशत और पर्यवेक्षकों द्वारा 38 तथा 100 प्रतिशत के मध्य रही।

निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने बताया (मई 1999) कि वाहनों की अनुपलब्धता तथा पर्यवेक्षकों के रिक्त पदों के कारण अपेक्षित निरीक्षण नहीं किया जा सका। निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण का यह विचार मान्य नहीं था क्योंकि यूनीसेफ द्वारा दिए गए वाहनों का निदेशालय और सचिवालय में दुरूपयोग किया गया। पर्यवेक्षकों के रिक्त पद नहीं भरे गए थे।

कल्याण का यह विचार मान्य नहीं था क्योंकि यूनीसेफ द्वारा दिए गए वाहनों का निदेशालय और सचिवालय में दुरूपयोग किया गया। पर्यवेक्षकों के रिक्त पद नहीं भरे गए थे।

3.6.10 आंगनबाड़ियों को हैण्डपम्प तथा सैनिटरी ब्लॉक न देना

राज्य के ग्रामीण विकास विभाग ने आंगनबाडी के केन्द्रों में हैण्डपम्प तथा सफाई ब्लॉक देने थे। संवीक्षा से पता चला कि किसी भी एकीकृत बाल विकास सेवाएं परियोजनाओं में आंगनबाड़ी केन्द्रों को हैण्डपम्प तथा सफाई ब्लॉक नहीं दिए थे। निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने बताया (मई 1999) कि उन्हें भारत सरकार के अनुदेश कभी भी प्राप्त नहीं हुए। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि आंगनबाड़ी केन्द्रोंमें हैण्डपम्पों तथा सफाई ब्लॉकों को देने के अनुदेश पहले ही विद्यमान थे। अतः निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण आंगनबाड़ियों में स्वास्थ्यकारक वातावरण की सुनिश्चतता में विफल रहा।

3.6.11 आंगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माण न करने से निधियों का अवरोधन

भारत सरकार ने आंगनबाड़ी केन्द्रों के 83 भवनों के निर्माण की 40 प्रतिशत लागत के 23.10 लाख रू0 (1992-93 8.40 लाख रू0 तथा 1993-94 14.70 लाख रू0) राज्य सरकार को जारी किए। शेष 60 प्रतिशत लागत जवाहर रोजगार योजना के अन्तर्गत वहन की जानी थी तथा राज्य सरकार से प्रस्ताव प्राप्त होने पर भारत सरकार द्वारा जारी की जानी थी।

आंगनबाड़ी केन्द्र के भवनों के निर्माण न होने से 23.10 लाख रू0 के अवरोधन के अतिरिक्त जवाहर रोजगार योजना के अन्तर्गत राज्य 34.65 लाख रू0 के केन्द्रीय अनुदान से वंचित रहा।

निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला (अक्तूबर 1998) कि 83 आंगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माणार्थ मार्च 1994 तथा मार्च 1997 के मध्य आहरित किए गए 23.10 लाख रू0 निदेशक ने बचत बैंक लेखे में जमा[7] करवाए। इसमें से केवल एक आंगनबाडी केन्द्र घुमारवीं में 0.70 लाख रू0 की लागत से बनाया गया। शेष 22.40 लाख रू0 निदेशक, ग्रामीण विकास विभाग को मार्च 1995 तथा दिसम्बर 1997 के दौरान आंगनबाड़ियों के निर्माणार्थ दिए गए। निदेशक, ग्रामीण विकास विभाग ने राशि को दिसम्बर 1997 तथा मार्च 1998 के मध्य इस दलील से प्रत्यर्पित किया कि आंगनबाड़ी केन्द्रों का निर्माण जवाहर रोजगार योजना के अन्तर्गत जिला ग्रामीण विकास एजैंसियों द्वारा किया जाना था। निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण ने मार्च तथा अगस्त 1998 के दौरान पांच उपायुक्तों[8] को 20.30 लाख रू0 दिए तथा 2.10 लाख रू0 रख लिए। इस अवधि के दौरान आंगनबाड़ी केन्द्र निजी भवनों में चलते रहे। भारत सरकार को 60 प्रतिशत लागतार्थ प्रस्ताव नहीं भेजा गया।

अतः निदेशक के आंगनबाड़ी केन्द्रों का निर्माण कार्य ग्रामीण विकास विभाग तथा उपायुक्तों के साथ समन्वय न कर पाने के कारण 22.40 लाख रू0 का अवरोधन हुआ तथा राज्य सरकार 34.65 लाख रू0 की केन्द्रीय सहायता से वंचित रही।

3.6.12 अपर्याप्त अनुश्रवण

कार्यक्रम के उपयुक्त निर्धारण, मूल्यांकन तथा अनुश्रवणार्थ खण्ड/परियोजना, जिला तथा राज्य स्तरों पर समन्वय समितियां गठित किया जाना अपेक्षित था। समन्वय समितियों की बैठकें खण्ड/परियोजना स्तर पर मासिक तथा जिला एवं राज्य स्तर पर त्रैमासिक की जानी अपेक्षित थीं।

---

[7] मार्च 1994:8.40 लाख रू0 व मार्च 1997:14.70 लाख रू0

[8] हमीरपुरः 1.40 लाख रू0 कांगड़ाः 2.10 लाख रू0 मण्डीः 4.20 लाख रू0 सिरमौरः 11.20 लाख रू0 व सोलनः1.40 लाख रू0

28 बैठकों के अपेक्षित मानदण्ड के प्रति 1992-99 के दौरान राज्य स्तर की समन्वय समिति की केवल एक बैठक की गई। एकीकृत बाल विकास सेवाएं कार्यक्रम का अनुश्रवण नहीं किया गया।

मानदण्डों के अनुसार सात वर्षों में की जाने वाली राज्य स्तर समन्वय समिति की 28 बैठकों के प्रति 1992-99 के दौरान केवल एक बैठक की गई (अक्तूबर 1995)। इससे उच्च स्तर अनुश्रवण तथा स्कीम के कार्यान्वयन की अनुपालना न करने का पता चलता है।

1992-99 के दौरान की जाने वाली 1,067 अपेक्षित बैठकों में से 16 परियोजनाओं में खण्ड/परियोजना स्तरों पर 93 बैठकें की गई जिससे 974 बैठकों (91 प्रतिशत) की गिरावट आई।

वर्ष 1992-99 के दौरान 16 परियोजनाओं में जिला स्तर समन्वय समितियों की 362 अपेक्षित बैठकों के प्रति 63 बैठकें की गईं। अतः जिला स्तर समन्वय समितियों की बैठकों में 299 (83 प्रतिशत) बैठकों की गिरावट आई।

अतः वास्तव में कार्यक्रम का अनुश्रवण राज्य स्तर अथवा जिला स्तर पर नहीं किया गया।

इस कार्यक्रम के प्रभाव का अध्ययन करने हेतु एकीकृत बाल विकास सेवाएं कार्यक्रम का कभी भी मूल्यांकन नहीं किया गया।

3.6.13 संस्तुतियां

इच्छित लाभ प्राप्ति हेतु बजट निधियों तथा अन्य स्रोतों के पूर्ण उपयोग की सुनिश्चितता बनाने की आवश्यकता है।

कार्यक्रम के कार्यान्वयन के अनुश्रवण की जिला तथा निदेशालय स्तर पर आवश्यकता है।

विभिन्न कार्यक्रमों हेतु अभिलेखों का अनुरक्षण तथा मनोतीत अधिकारियों द्वारा सत्यापन किया जाना चाहिए।

स्टॉफ की तैनाती, आंगनबाड़ी कार्यकर्ताओं के प्रशिक्षण, स्वास्थ्यकारक वातावरण की उपलब्धता तथा सहायक बाल विकास परियोजना अधिकारियों और पर्यवेक्षकों के नियमित दौरे के माध्यम से आंगनबाड़ियों के उपयुक्त कार्यचालन की सुनिश्चितता बनाई जानी चाहिए।

अपेक्षित स्तर का आहार तथा विटामीन की आपूर्ति की सम्भावना उपलब्ध निधियों की पूर्ण प्रयुक्ति के माध्यम से सुनिश्चित की जाने की आवश्यकता है।

ये तथ्य सरकार को जून 1999 में संदर्भित किए गए थे; उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे (अगस्त 1999)।

तीसरा अध्याय

प्रवर्ग-ख

लेखापरीक्षा परिच्छेद

प्रवर्ग-ख-लेखापरीक्षा परिच्छेद

कृषि विभाग

3.7 आलू समर्थन मूल्य योजना का कुप्रबंध

उपार्जनार्थ आलूओं की उपलब्धता का पूर्व सर्वेक्षण किए बिना हिमाचल प्रदेश कृषि उद्योग निगम तथा हिमफैड को निधियों के निस्तारण के फलस्वरूप योजना के कार्यान्वयन में विफलता के साथ 50 लाख रू0 की सरकारी निधि भी अवरूद्ध रही।

सरकार ने "आलू समर्थन मूल्य योजना" लागू करने के लिए 7 जुलाई से 21 जुलाई 1997 तक 15 दिन के लिए तथा तद्नन्तर 4 सितम्बर 1997 तक की वृद्धि के साथ एक करोड़ रू0 की संस्वीकृति (जुलाई 1997) दी। यह राशि कार्यशील पूंजी के रूप में हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन तथा उपभोक्ता संघ को दी जानी थी जो कि कृषि विभाग के सक्रिय प्रोत्साहन के साथ इस योजना के अन्तर्गत उपार्जन अभिकरण के रूप में घोषित हुई थी। इस योजना के अन्तर्गत जिला कांगड़ा तथा शिमला में नौ उपार्जन केन्द्रों पर उत्पाद में से सीधे हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन तथा उपभोक्ता संघ द्वारा 1.50 रू0 प्रति किलोग्राम की दर से उचित मध्यम दर्जे के 25,000 मीट्रिक टन आलुओं की खरीद करनी थी। इस प्रकार उपार्जित उत्पादन को हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ द्वारा राज्य में तथा राज्य से बाहर बाजार में प्रचलित स्पर्धा बाजार दर पर विक्रय करना था।

इस योजना को कार्यान्वित करने हेतु निदेशक कृषि विभाग द्वारा एक करोड़ रू0 आहरित (जुलाई 1997) तथा हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन तथा उपभोक्ता संघ को भुगताए गए। अभिलेखों की संवीक्षा (अप्रैल-मई 1998) में निम्नलिखित तथ्य प्रकट हुए:

(i) हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन तथा उपभोक्ता संघ ने 22 जुलाई 1997 तक आलुओं का उपार्जन नहीं किया। इसलिए वित्तायुक्त (वित्त) ने प्रबन्ध निदेशक, हि0प्र0 राज्य सहकारी विपणन तथा उपभोक्ता संघ को निर्देश दिए (23 जुलाई 1997) कि एक करोड़ रू0 में से 50 लाख रू0 हिमाचल प्रदेश कृषि-उद्योग निगम को जारी किए जाएं। जिसका आलू बाजार में स्वतंत्र रूप से उतरने का विचार था। चूंकि निगम ने आलुओं के विपणन में प्रवेश नहीं किया इसलिए निगम से 50 लाख रू0 ब्याज सहित वापस लौटाने का अनुरोध किया गया। तथापि जुलाई 1999 तक 50 लाख रू0 निगम के पास ही पड़े हुए थे।

(ii) उत्पादकों से उपार्जनार्थ आलुओं की उपलब्धता का सर्वेक्षण कृषि निदेशक द्वारा नहीं किया गया था। 3.75 करोड़ रू0 लागत के 25,000 मिट्रिक टन आलुओं के लक्षित उपार्जन के प्रति हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ ने जुलाई-सितम्बर 1997 के दौरान 8.85

लाख रू0 मूल्य के 590 मीट्रिक टन आलू उपार्जित किए। इसमें से 162.10 मीट्रिक टन (लागतः 2.43 लाख रू0) छोटे आकार के थे और 9.1 मीट्रिक टन (लागतः 0.14 लाख रू0) सड़े हुए पाए गए थे। इस प्रक्रिया में 8.30 लाख रू0 की हानि उठाने के बाद हिमाचल प्रदेश सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ ने शेष 41.70 लाख रू0 कृषि निदेशक को वापस (नवम्बर 1997) लौटाये।

अतः यह योजना कृषि निदेशक तथा हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ द्वारा कुप्रबंधित रही। आलू की लक्षित मात्रा का केवल एक छोटा भाग ही खरीदा गया था। जो बाजार भाव को किसी प्रकार का समर्थन जुटाने में अपर्याप्त था। कृषि उद्योग निगम तथा हिमाचल प्रदेश राज्य सहकारी विपणन एवं उपभोक्ता संघ किसी प्रकार की सेवा मुहैया करवाए बिना सरकारी निधियों का लम्बे समय तक प्रयोग करते रहे।

यह मामला अप्रैल 1999 में सरकार को भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अगस्त 1999) ।

3.8 पूर्ण नलकूपों पर परिहार्य व्यय

यथावर्णित नलकूपों को किसान समितियों के हवाले न करने से कृषि निदेशक ने नलकूपों के संचालन व रख-रखाव पर 75 लाख रू0 का परिहार्य व्यय किया।

राज्य बजट या बाह्य सहायता परियोजनाओं से भू एवं जल संरक्षण कार्यक्रमों के अन्तर्गत निष्पादन हेतु कृषि निदेशक ने उठाऊ नलकूप या भण्डारण टैंक जैसी लघु सिंचाई योजनाएं आरम्भ की थी। सिंचाई पद्धति के कार्यान्वयन के दृष्टिगत इस प्रकार विकसित इन सिंचाई नलकूपों को संचालन व रख-रखाव के उद्देश्य हेतु किसान समितियों को सौंपा जाना था।

उप मण्डलीय भू-संरक्षण अधिकारी नूरपुर के कार्यालय में अभिलेखों की नमूना-जांच (जुलाई 1998) में यह पाया गया कि जून 1988 से जून 1998 के दौरान 4.30 करोड़ रू0 की लागत से कृषि विभाग ने 27 नलकूपों का निर्माण किया। पूरे होने के बाद ये नलकूप कृषक समितियों को संचालन व रख-रखाव के लिए नहीं सौंपे गए थे। कृषि निदेशक ने इन योजनाओं के संचालन व रख-रखाव पर जून 1998 तक 75 लाख रू0 व्यय किए। सिंचाई सुविधाएं उपलब्ध कराने हेतु कृषकों से कोई अबियाना प्रभारों की वसूली नहीं की जा रही थी।

निदेशक ने बताया (नवम्बर 1998) कि सिंचाई पद्धति को कृषक समितियों को सौंपना सम्भव नहीं था क्योंकि ये जटिल थे और रख-रखाव के लिए अधिक कुशलता अपेक्षित थी। उसने आगे कहा कि कृषकों से कृषि विभाग को अबियाना प्रभार इकट्ठा करने का अधिकार नहीं था और पूरी हो चुकी योजनाओं का सिचांई एवं जन स्वास्थ्य विभाग को स्थानान्तरण करने का मामला सरकार के पास विचाराधीन था। सरकार ने बताया (जुलाई 1999) कि इस मामले पर उच्च व समुचित स्तर पर विचार हो चुका था और यह सरकार के पास अंतिम रूप से निर्णय हेतु सक्रिय रूप से विचाराधीन है। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि नलकूपों का कृषक समितियों को सौंपे जाने तथा अबियाना प्रभार एकत्रित करने जैसे तथ्यों पर सरकार/विभाग द्वारा इन योजनाओं के निष्पादन करने से पहले ही विचार कर लेना चाहिए था।

खाद्य एवं आपूर्ति विभाग

3.9 उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम के अन्तर्गत केन्द्रीय सहायता

उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम 1986 के अन्तर्गत गठित राज्य उपभोक्ता विवाद निवारण आयोग तथा जिला मंच के मूलाधार के सुदृढ़ीकरण हेतु भारत सरकार ने "एक मुश्त केन्द्रीय सहायता" योजना लागू (जुलाई 1995) की तथा जुलाई 1995 तथा मार्च 1997 के मध्य राज्य सरकार को 1.70 करोड़ रू0 (राज्य आयोगः 50 लाख रू0 तथा जिला मंचः 120 लाख रू0) जारी किए। उपभोक्ता न्यायालयों में लम्बित मामलों को निपटाने के उद्देश्यार्थ इस सहायता को मूलाधार आवश्कताओं जैसे उपभोक्ता मंच के लिए आवास, कार्यालय उपस्कर, पुस्तकालय के लिए पुस्तकें तथा फर्नीचर इत्यादि के लिए उपयोग किया जाना था। राज्य आयोग के अध्यक्षों को केन्द्रीय अधिकारी नामजद किया गया था तथा राज्य आयोगों में लम्बित मामलों के नियमित अनुश्रवण तथा 90 दिनों के भीतर शतप्रतिशत मामलों के निपटान को सुनिश्चित बनाने की वचनबद्धता के निर्धारण हेतु उत्तरदायी बनाया गया था। योजना का उद्देश्य राज्य सरकार को लम्बित मामलों के निपटान के लिए प्रोत्साहित करना तथा आवश्यक मूलाधार का निर्माण करना था ताकि राज्य आयोग/जिला मंचों को मामलों के शीघ्र निपटान के लिए अच्छी तरह से तैयार किया जा सके। मामलों को शतप्रतिशत निपटाने के लिए प्रथम फरवरी 1997 की तारीख सुनिश्चित की गई थी।

राज्य उपभोक्ता विवाद निवारण आयोग के अध्यक्ष के कार्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा (जनवरी-मार्च 1999) से निम्नलिखित तथ्य प्रकट हुए:

(i) मूलाधार का सुदृढ़ीकरण

पांच भवनों के प्रति मार्च 1999 तक एक भी भवन का निर्माण नहीं किया गया था जबकि मई 1996 तथा मार्च 1998 के मध्य लोक निर्माण विभाग को 1.20 करोड़ रू0 का भुगतान किया गया था।

(क) जिला मंच भवनों के निर्माणार्थ अक्तूबर 1995 (0.42 करोड़ रू0) तथा मार्च 1997 में (1.28 करोड़ रू0) राज्य सरकार द्वारा हिमाचल प्रदेश उपभोक्ता विवाद निवारण आयोग को 1.70 करोड़ रू0 जारी किए गए थे। यद्यपि आयोग ने निष्पादित अभिकरणों को धनराशि जारी करने में 46 से 369 दिनों का विलम्ब किया (लोक निर्माण विभागः 1.17 करोड़ रू0 तथा हिमाचल प्रदेश नगर विकास प्राधिकरणः 0.42 करोड़ रू0)।

(ख) भारत सरकार द्वारा प्रत्येक जिला मंच को 10 लाख रू0 की एक समान सहायता प्रदान की गई थी। तथापि राज्य आयोग द्वारा तीन जिला मंचों (कांगड़ा, मण्डी तथा ऊना) को 99.90 लाख रू0 की कुल सहायता प्रदान की गई थी। इस प्रकार शेष सात जिला मंचों को मात्र 20.10 लाख रू0 ही उपलब्ध थे।

(ग) प्रत्येक 20.30 लाख रू0 की अनुमानित लागत से पांच जिला मंच भवनों के निर्माणार्थ (कांगड़ा, कुल्लू, मण्डी, सोलन तथा ऊना) राज्य आयोग द्वारा लोक निर्माण विभाग को मई 1996 तथा मार्च 1998 के मध्य 1.20 करोड़ रू0 का भुगतान किया गया। मार्च 1999 तक एक भी भवन का निर्माण नहीं किया गया था। दो स्थानों (कुल्लू तथा सोलन) पर निर्माण कार्य अभी तक आरम्भ (मार्च 1999) नहीं हुआ था। निधियां लोक निर्माण विभाग के पास अप्रयुक्त पड़ी हुई थी। चार भवनों[1] के निर्माणार्थ एक मुश्त केन्द्रीय सहायता से उपलब्ध करवाई गई धनराशि अनुमानित लागत से बहुत कम थी। पंजीकार ने बताया (मार्च 1999) कि चार पूर्ण कालिक जिला मंच थे तथा शेष आठ जिलों में मात्र अंशकालिक प्रबंध किए गए थे। और इस प्रकार राज्य सरकार के निर्णयानुसार एक मुश्त सहायता का उपयोग इन जिला मंचों के लिए किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि राज्य सरकार भारत सरकार के अनुमोंदन के बिना निधियों के अपवर्तन के लिए सक्षम नहीं थी। इसके अतिरिक्त बिलासपुर, चम्बा, हमीरपुर, किन्नौर, लाहौल तथा स्पिती और सिरमौर जिलों में किसी भी मूलाधार का निर्माण नहीं किया जा सका।

(ii) मामलों के निपटान में विलम्ब

जून 1995 से दिसम्बर 1998 तक तीन मास से अधिक पुराने उपभोक्ता मामलों के निपटान में विलम्ब की 211 से 831 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

योजना के अनुसार केन्द्रीय सहायता का उपयोग उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 के अन्तर्गत गठित उपभोक्ता न्यायलायों में लम्बित मामलों के निपटान हेतु किया जाना था तथा राज्य सरकार से भविष्य में इस प्रकार मामलों के लम्बन को न होने देने को सुनिश्चित बनाने की अपेक्षा की गई थी।

जून 1995 से दिसम्बर 1998 (परिशिष्ट-XII) के दौरान राज्य में उपभोक्ता मामलों में जिलावार तथा बयानुसार लम्बन के विश्लेषण से प्रकट हुआ कि जिला मंचों में तीन महीनें से अधिक पुराने उपभोक्ता मामलों में लम्बन में वृद्धि 211 से 831 हुई। इसके अतिरिक्त तीन वर्ष से अधिक पुराने 284 तथा एक वर्ष से अधिक पुराने 153 मामले निपटाने के लिए पड़े हुए थे। पंजीकार ने बताया (मार्च 1999) कि मामलों के लम्बन में वृद्धि मामलों के संस्थापन, मामला प्रतिप्रेषण, तामील के लिए समय इत्यादि के कारण थी। इस प्रकार योजना के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका।

[1] कुल्लू, मण्डी, सोलन व ऊना

(iii) मामलों के निपटान में विलम्ब

उपभोक्ता न्यायालय में मामलों के संचय से बचने के लिए योजना में नमूना मानदण्डों का प्रावधान किया गया था। इसमें यह भी प्रावधान किया गया है कि राष्ट्रीय उपभोक्ता विवाद निवारण आयोग तथा राज्य सरकार को प्रत्येक जिला मंच तथा प्रत्येक राज्य आयोग में प्रतिदिन कम से कम दस मामलों के अन्तिम निपटान हेतु आग्रह करना चाहिए।

यह पाया गया कि सात जिला मंचों में प्रतिदिन निपटाए गए वास्तविक औसत मामलों की संख्या शून्य से 7 के मध्य थी जैसा कि नीचे दिया गया है:

क्रमांक	जिला मंच	प्रतिदिन निपटाए गए वास्तविक औसत मामलों की संख्या	
		जुलाई 1995 से मार्च 1997	अप्रैल 1997 से दिसम्बर 1998
1.	चम्बा	2	7
2.	किन्नौर	5	5
3.	लाहौल व स्पिती	1	शून्य
4.	मण्डी	8	5
5.	शिमला	4	5
6.	सिरमौर	4	3
7.	सोलन	7	4

भारत सरकार द्वारा दिए गए सुझावों के अनुसार राज्य सरकार ने मामलों के शीघ्र निपटान के लिए आग्रह नहीं किया।

पंजीकार ने बताया (मार्च 1999) कि उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 के अन्तर्गत ऐसे कोई भी मानदण्ड निश्चित नहीं किए गए थे। उन्होंने आगे बताया कि मामलों के निपटान सम्बन्धी मानदण्ड विचाराधीन थे।

यह मामला जून 1999 में सरकार को भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

3.10 निगम को अनुचित वित्तीय लाभ

मार्च 1994 से मार्च 1997 के दौरान हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम को 4.71 करोड़ रू0 का अनुचित वित्तीय लाभ।

1990-91 से 1993-94 के दौरान दवाई के थैलों को उपलब्ध करवाने के लिए हि0प्र0 नागरिक आपूर्ति निगम को 4.31 करोड़ रू0 के अग्रिम अदायगी का उल्लेख भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के 31 मार्च 1995 को समाप्त वर्ष के लिए हिमाचल प्रदेश सरकार के प्रतिवेदन (सिविल) के परिच्छेद 3.1.11(क) में किया गया था।

सरकार ने अपने उत्तर में लोक लेखा समिति (पीएसी) को अवगत करवाया (जनवरी 1998) कि 1991-92 से 1992-93 वर्षों के दौरान हि0प्र0 राज्य नागरिक आपूर्ति निगम को 2.04 करोड़ रू0 की अग्रिम अदायगी के प्रति हि0 प्र0 नागरिक आपूर्ति निगम द्वारा दवाई थैलों को आपूरित किया गया था। निदेशक स्वास्थ्य सेवा के अभिलेखों की जांच से पता चला (मार्च 1998) कि निदेशक द्वारा 1.66 करोड़ रू0 मूल्य के दवाई के थैलों को प्राप्त किया गया था तथा इन अग्रिमों के प्रति 38.07 लाख रू0 की दवाई की सुपुर्दगी होनी शेष थी। इस प्रकार उस सीमा तक लोक लेखा समिति को गलत सूचित किया गया था।

निदेशक, स्वास्थ्य सेवा के अभिलेखों (दिसम्बर 1997) तथा तदोपरान्त मार्च 1998 में एकत्रित सूचनाओं से आगे पता चला कि दवाई थैलों की आपूर्ति हेतु मार्च 1994 तथा मार्च 1997 के मध्य हि0 प्र0 राज्य नागरिक एवं आपूर्ति निगम को कुल 6.04 करोड़ रू0 की अग्रिम अदायगी के प्रति मार्च 1998 तक 1.33 करोड़ रू0 मूल्य के 11724 दवाई थैले प्राप्त हो चुके थे तथा हि0 प्र0 राज्य नागरिक एवं आपूर्ति निगम के पास 4.71 करोड़ रू0 शेष बचे हुए थे। यह भी पाया गया कि उपरोक्त अवधि के दौरान अग्रिम अदायगी के प्रति हि0 प्र0 राज्य नागरिक एवं आपूर्ति निगम द्वारा 1.66 करोड़ रू0 के लेखे को ही प्रस्तुत किया गया था।

निदेशक, स्वास्थ्य सेवा ने बताया (मार्च 1999) कि 1996-97 वर्ष के दौरान हि0 प्र0 राज्य खाद्य एवं आपूर्ति निगम को दिए गए 1.73 करोड़ रू0 के अग्रिम का सामान्य दवाइयों की आपूर्ति हेतु उपयोग किया गया था परन्तु लेखे का समायोजन प्रतीक्षित था। यह भी बताया गया कि 1995-96 तक हि0 प्र0 राज्य नागरिक एवं आपूर्ति निगम को अग्रिमों की अदायगी को निगम से प्राप्त निदर्श बीजकों के प्रति समायोजित किया गया था। तर्क प्रासंगिक नहीं था क्योंकि अग्रिमों का समायोजन वास्तविक आपूर्ति प्राप्तियों पर किया जाना चाहिए न कि निदर्श बीजकों के आधार पर। इस प्रकार हि0 प्र0 राज्य खाद्य एवं आपूर्ति निगम को अनुचित लाभ पहुंचाया गया था।

यह मामला सरकार को अप्रैल 1999 में भेजा गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं था (अगस्त 1999)।

3.11 सरकारी राजस्व का विचलन

दो जिलों में एक्स-रे विभाग द्वारा रोगियों से एकत्रित 26.51 लाख रू0 के एक्स-रे प्रभारों की अदायगी अधिकांशतः सरकारी कर्मचारियों द्वारा चलाई गई अस्पताल सुधार समितियों को अनुचित रूप से की गई थी।

ऐच्छिक दान को एकत्रित करने के लिए उनको रोगियों के कल्याणार्थ योजनाओं पर व्यय करने के लिए जिलाधीश की अध्यक्षता में छः जिलों में अस्पताल सुधार सभाओं (सभाएं) का गठन किया गया था। इन सभाओं को सभाएं पंजीकरण (सितम्बर 1975 तथा जनवरी 1999 के मध्य) अधिनियम 1960 के अन्तर्गत पंजीकृत किया गया था।

एक्स-रे विभाग सभाओं की ओर से दो जिला (शिमला तथा सोलन) अस्पतालों में रोगियों के एक्स-रे कार्य के लिए फिल्म आकार के अनुसार 30/40 रू0 प्रभारित कर रहे थे। इस प्रयोजन से जुलाई 1993 तथा मार्च 1999 के मध्य 26.51 लाख[1] रू0 एकत्रित किए गए थे तथा सरकारी लेखे में जमा करवाने के विपरीत सभाओं के लेखे में जमा इस तर्क पर करवाए गए कि सभाओं ने एक्स-रे फिल्में आपूरित की थी। इस प्रकार सरकार को 7.41 लाख[2] रू0 के शुद्ध राजस्व से वंचित रहना पड़ा। इस अवधि के दौरान सरकार ने एक्स-रे विभाग के कर्मचारियों के वेतन तथा भत्तों पर 41.83 लाख[3] रू0 तथा 2.21 लाख रू0 (शिमलाः 2.01 लाख रू0 तथा सोलनः 0.20 लाख रू0) एक्स-रे संयंत्रों के मुरम्मत तथा अनुरक्षण पर व्यय किए। सभाओं को अस्पताल के एक्स-रे विभाग के कर्मचारियों द्वारा रक्षित किया जा रहा था तथा 26.51 लाख रू0 के राजस्व में 0.58 लाख रू0 (शिमलाः 0.38 लाख रू0 तथा सोलनः 0.20 लाख रू0) उनको पारिश्रमिक के रूप में दिया गया था। इस प्रकार एक्स-रे प्रभारों को सभाओं के खातें में जमा करवाने का कोई भी औचित्य नहीं था। कर्मचारियों द्वारा सभाओं की ओर से एक्स-रे संयंत्र का संचालन तथा 26.51 लाख रू0 को सभाओं के लेखों में जमा करवाया जाना अनियमित था।

यह मामला मई 1999 में सरकार को भेजा गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

3.12 सरकारी गाड़ियों की संस्वीकृति, उपार्जन तथा उपयोग

छः[♣] मुख्य चिकित्सा अधिकारियों के कार्यालयों तथा निदेशक, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के कार्यालय में 1994-99 के दौरान सरकारी गाड़ियों की संस्वीकृति, उपार्जन तथा उपयोग की नवम्बर 1998 तथा मार्च 1999 के मध्य समीक्षा की गई थी।

---

[1] शिमलाः 13.62 लाख रू0 तथा सोलन 12.89 लाख रू0

[2] 26.51 लाख रू0 (-) 19.50 लाख रू0 सोसाइटी द्वारा दी गई फिल्मों की कीमत

[3] शिमलाः 34.75 लाख रू0 व सोलनः 7.08 लाख रू0

[♣] हमीरपुर, कांगड़ा, किन्नौर, शिमला, सिरमौर व सोलन

विभाग द्वारा गाड़ियों की कार्यप्रणाली की आवश्यकता के लिए कोई भी मानक निर्धारित नहीं किए गए थे। तथापि मार्च 1999 तक विभाग के पास 235 रोगी वाहनों सहित 402 गाड़ियां थीं।

नमूना-जांच के परिणामों का उल्लेख आगामी परिच्छेदों में किया गया है।

3.12.1 उपार्जन

(क) निदेशक, स्वास्थ्य सेवा द्वारा वातानुकूलित कार का अनधिकृत उपयोग

सरकारी अनुदेशों में प्रावधान है कि वातानुकूलित कार न खरीदी जाए चाहे इसकी मूल्य लागत वित्त विभाग द्वारा जारी व्यय संस्वीकृति के भीतर ही क्यों न हो। इन अनुदेशों के विपरीत निदेशक, स्वास्थ्य सेवा, ने स्व प्रयोगार्थ अनधिकृत तौर पर 3.45 लाख रू0 मूल्य की एक वातानूकुलित कार (जनवरी 1998) खरीदी।

(ख) भारत सरकार ने कुष्ठ निवारण कार्यक्रम के अन्तर्गत जिला कुष्ठ अधिकारी, किन्नौर को नई गाड़ी खरीदने के लिए 3.50 लाख रू0 (मार्च 1997) दिया था। गाड़ी की खरीद के लिए राज्य सरकार की संस्वीकृति के अभाव के कारण यह धनराशि बैंक में अप्रयुक्त (दिसम्बर 1998) पड़ी हुई थी।

3.12.2 गाड़ियों का दुरूपयोग

(क) सरकारी आदेशों के अनुसार (मई 1997) दौरे तथा शिमला में स्थानीय यात्रा के लिए मंत्री को एक सामान्य प्रशासन विभाग तथा एक विभागीय गाड़ी के प्रयोग की अनुमति दी जाएगी। असामान्य परिस्थितियों के अतिरिक्त दूसरा वाहन पहले वाहन का अनुसरण करेगा जिसके कारण लॉग बुक में अभिलिखित करना आवश्यक हैं। निम्न विषयों का पता चलाः

(i) सरकारी आदेशों का उल्लघंन करते हुए मई 1997 तथा दिसम्बर 1998 के मध्य स्वास्थ्य मंत्री को तीन वाहन, एक सामान्य प्रशासन विभाग तथा दो स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग से प्रदान किए गए थे। मानकों से अधिक प्रदान किए गए अतिरिक्त वाहन ने 15680 कि0मी0 की दूरी तय की तथा विभाग ने इस अवधि के दौरान इसके परिचालन तथा अनुरक्षण पर 2.12 लाख रू0 (अनुमानतः) खर्च किए।

(ii) मई 1997 तथा दिसम्बर 1998 के मध्य अतिरिक्त वाहनों का प्रयोग स्वास्थ्य मंत्री के निजी कर्मचारियों द्वारा किया गया था तथा यात्रा के दौरान 17280 कि0मी0 की दूरी तय की। यह यात्राएं स्वास्थ्य मंत्री द्वारा किए गए दौरों/यात्राओं से मेल नहीं खातीं थीं। इन यात्राओं के विषय में लॉग बुक में विशेष उद्देश्यों का उल्लेख नहीं किया गया था। व्यक्तिगत स्टॉफ के ब्यौरे लॉग बुक में नहीं दिए गए थे तथा इस प्रकार उनके औचित्य को जांचा नहीं जा सका।

निदेशक, स्वास्थ्य सेवा ने बताया (मार्च 1997) कि स्वास्थ्य मंत्री को वाहनों का आबंटन उनके द्वारा दूरभाष पर मांगे जाने के कारण किया गया था। उन्होंने आगे बताया कि अनुचित यात्राओं की समीक्षा के लिए मामले को स्वास्थ्य मंत्री/सचिव (स्वास्थ्य) के साथ उठाया जाएगा।

(ख) भारत के निर्वाचन आयोग द्वारा जारी (जनवरी 1996) आदेशों के अनुसार किसी भी मंत्री द्वारा चाहे वह केन्द्र अथवा राज्य सरकार का हो किसी भी चुनाव क्षेत्र की सरकारी यात्रा नहीं करेगा जिसके लिए भारत के निर्वाचन आयोग द्वारा निर्वाचन की घोषणा की गई हो तथा मंत्री मुख्यालय में सरकारी

कार्य हेतु वाहन का प्रयोग अपने निवास स्थान से कार्यालय तक करने का ही अधिकारी होगा। यह आदेश चुनाव की घोषित तिथि से लागू होंगें तथा चुनाव समाप्ति तक जारी रहेंगे।

स्वास्थ्य मंत्री को आबंटित वाहन संख्या एचपी-52-0083 तथा एचपी-51-1091 की लॉग बुक की संवीक्षा से पता चला कि इन वाहनों का उपयोग तत्कालीन स्वास्थ्य मंत्री तथा उनके कर्मचारियों द्वारा बारहवीं लोकसभा तथा नौवीं विधानसभा के चुनाव की घोषणा के पश्चात 1 जनवरी 1998 तथा 25 फरवरी 1998 के मध्य अपने चुनाव क्षेत्र/गृह जिला तथा शिमला की यात्रा के लिए किया गया था। इस प्रयोजनार्थ इन वाहनों द्वारा 3810 कि0मी0 (स्वास्थ्य मंत्री 1512 कि0 मी0 तथा कर्मचारियों द्वारा 2298 कि0मी0) की दूरी तय की गई। निदेशक, स्वास्थ्य सेवा ने बताया (मार्च 1999) कि वाहनों को मंत्री के दूरभाष पर उनकी आवश्यकतानुसार आबंटित किया गया था तथा कोई भी अन्य तर्क सम्बन्धित मंत्री से सुनिश्चित किए बिना उपलब्ध नहीं करवाए जा सकते।

(ग) योजनाओं के प्रयोगार्थ वाहनों का विचलन अधिकारियों के उपयोगार्थ किया गया

कोई भी अधिकारी एक से अधिक वाहन चाहे वह सरकार से अथवा किसी अन्य विभाग/निगम/बोर्ड का हो के रखने के लिए अधिकृत नहीं था। इन आदेशों के विपरीत, सामान्य प्रशासन विभाग द्वारा आबंटित वाहनों के अतिरिक्त विभिन्न कार्यक्रमों के प्रयोजनार्थ अतिरिक्त वाहनों का विचलन निदेशक, स्वास्थ्य सेवा द्वारा किया गया तथा अधिकारियों को निम्नलिखित विवरण के अनुसार प्रदान किये गये:

क्र0	जिसे अतिरिक्त वाहन आबंटित किया गया	कार्यक्रम जिससे वाहन सम्बन्धित था	वाहन संख्या	अवधि		तय कि0मी0	मरम्मत तथा अनुरक्षण पर व्यय
				से	तक		
1.	सचिव (स्वास्थ्य)	यूएनएफपीए	एचपी-03-1314	जून 1984	अप्रैल 1997	46,855	3.68
2.	संयुक्त सचिव (स्वास्थ्य)	अन्धापन	एचपी-03-943	जून 1995	सितम्बर 1995	10,630	0.64
		परिवार नियोजन	एचपी-03-611	फरवरी 1995	मई 1995	24,010	1.03
		यूएनएफपीए	एचपी-03-2519	अगस्त 1998	नवम्बर 1998	2,227	0.25
3.	उप सचिव (स्वास्थ्य)	यूएनएफपीए	एचपी-03-1037	जून 1997	अगस्त 1997	1,726	0.17
		यूएनएफपीए	एचपी-03-2519	अगस्त 1997	मार्च 1998	6,872	0.73
4.	मुख्य चिकित्सा अधिकारी सिरमौर	राष्ट्रीय मलेरिया उन्मूलन	एचआईएन- 11	अप्रैल 1994	अक्तूबर 1998	24,483	1.67
					जोड़	1,16,803	8.17

इन अतिरिक्त वाहनों ने 1,16,803 कि0मी0 की दूरी तय की तथा इनके संचालन एवं अनुरक्षण पर 8.17 लाख रू0 व्यय किए गए थे।

निदेशक, स्वास्थ्य सेवा ने बताया (मार्च 1999) कि सचिवालय अधिकारियों को दूसरे वाहन का आबंटन दूरभाष मांग पर किया गया था, तथा मुख्य चिकित्सा अधिकारी सिरमौर ने बताया (जनवरी 1999) कि दूसरे वाहन को अत्यधिक दौरों के कारण रखा गया था। निदेशक, स्वास्थ्य सेवा तथा मुख्य चिकित्सा अधिकारी, सिरमौर के उत्तर मान्य नहीं थे क्योंकि एक से अधिक वाहन को अधिकार में रखना सरकारी आदेशों के विपरीत था। संयुक्त सचिव तथा उपसचिव सामान्य प्रशासन विभाग के

वाहन समूह से ही वाहन के लिए अधिकृत थे। विभिन्न कार्यक्रमों से वाहनों का विचलन एक गंभीर अनियमितता थी।

(घ) कोई भी अधिकारी सरकारी वाहन को मुख्य सचिव की पूर्व अनुमति के बिना क्षेत्राधिकार से बाहर नहीं ले जा सकता। जो अधिकारी इन आदेशों का उल्लंघन करेगा वह विभागीय कार्यवाही के लिए उत्तरदायी होगा तथा इस प्रकार की गई सम्पूर्ण यात्रा को निजी यात्रा समझा जाएगा तथा तदानुसार वसूली की जाएगी।

वर्ष 1994-99 के दौरान नियंत्रक अधिकारियों द्वारा 21[1] सरकारी वाहनों को मुख्य सचिव की अनुमति के बिना आमतौर पर अपने अधिकार क्षेत्र से बाहर ले जाया गया तथा इन वाहनों द्वारा 96,525 कि0मी0 की दूरी तय की गयी थी। इनमें से 12 वाहनों द्वारा शिमला के लिए 117[2] चक्र लगाए गए तथा 46,500 कि0मी0 की दूरी तय की। इनको निजी यात्राएं नहीं माना गया। मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने बताया (दिसम्बर 1998-मार्च 1999) कि इन यात्राओं को सक्षम अधिकारी से नियमित करवाया जाएगा। क्षेत्रीय संयुक्त निदेशक धर्मशाला ने बताया (फरवरी 1999) कि इस अनियमितता को भविष्य में नहीं दोहराया जाएगा।

(ङ.) नियमों में प्रावधान है कि सम्बन्धित अधिकारियों द्वारा सरकारी वाहनों का उपयोग करते समय कार्य के स्वरूप को स्पष्टतया उल्लिखित करना चाहिए तथा यात्रा के उद्देश्य को मात्र "सरकारी" इंगित करना पर्याप्त नहीं है। अन्यथा यात्रा को निजी माना जाएगा।

34 वाहनों[3] की लॉग बुक की संवीक्षा से पता चला कि उपरोक्त प्रावधानों के विपरीत 1994-99 वर्षों के दौरान 5.01 लाख कि0मी0 के प्रति कार्य के स्वरूप को अभिलिखित नहीं किया गया था। इस प्रकार ऐसी यात्राओं के लिए सम्बन्धित कर्मचारियों/ अधिकारियों से 7.51 लाख रू0 वसूली योग्य थे क्योंकि इन को निजी यात्राएं माना जाना चाहिए था। मुख्य चिकित्सा अधिकारी, हमीरपुर ने बताया कि भविष्य में विशिष्ट प्रयोजन को अभिलिखित किया जाएगा। अन्य नियंत्रक अधिकारियों ने बताया (दिसम्बर 1998-मार्च 1999) कि इन मामलों की समीक्षा की जाएगी तथा यदि यात्राओं को निजी पाया गया तो सम्बन्धित अधिकारियों/कर्मचारियों से प्रभारों को वसूल किया जाएगा। तथापि जून 1999 तक इस सम्बन्ध में कार्रवाई शुरू नहीं की गई थी।

(च) नियमों में प्रावधान है कि वाहन विभागाध्यक्ष द्वारा चयनित अधिकारी के नियंत्रण में रहेंगे जिससे लॉग बुक में की गई प्रविष्टियों को अद्याक्षर करना अपेक्षित है। प्रविष्टियों में वाहन प्रयोग करने वालों के अद्याक्षर भी किए जाने चाहिए। निम्न तथ्य ध्यान में आए:

(i) चार जिलों में अप्रैल 1994 तथा दिसम्बर 1998 के मध्य 52 वाहनों[4] द्वारा 22.34 लाख[5] कि0 मी0 की तय दूरी की प्रविष्टियों में उपयोगकर्ताओं/खण्ड चिकित्सा अधिकारियों द्वारा अद्याक्षर

---

[1] जेडी (एनजैड) कांगड़ा:1, सीएमओ हमीरपुर: 5, कांगड़ा:6, सिरमौर:5, व सोलन:4

[2] सीएमओ हमीरपुर: 35, 4 वाहन ; कांगड़ा: 42, 5 वाहन; सोलन:28, 2 वाहन व जेडी (एनजैड) कांगड़ा: 12,1 वाहन

[3] डीएचएस: 11 वाहन, 3.35 लाख कि0मी0, सीएमओ हमीरपुर:5 वाहन, 0.06 लाख कि0मी0,, सीएमओ कांगड़ा:7 वाहन, 1.39 लाख कि0मी0, सीएमओ सिरमौर: 7 वाहन, 0.14 लाख कि0मी0 व सीएमओ सोलन:4 वाहन, 0.07 लाख कि0मी0

[4] सीएमओ हमीरपुर: 12, सीएमओ कांगड़ा: 15, सीएमओ सिरमौर: 18 व सीएमओ शिमला: 7

[5] सीएमओ हमीरपुर: 4.52 लाख सीएमओ कागड़ा:, 6.98 लाख सीएमओ सिरमौर: 8.85 लाख व सीएमओ शिमला: 1.99 लाख

किए गए थे। सरकारी उद्देश्यों के उपयोग की उनकी वास्तविकता को जांचने हेतु यात्राओं को नियंत्रक अधिकारियों द्वारा प्रमाणीकृत नहीं किया गया था।

(ii) किन्नौर तथा सोलन जिलों में 11 वाहनों द्वारा 87,190 कि0मी0 की तय दूरी को (किन्नौरः 8 वाहन, 6,142 कि0मी0 तथा सोलनः3 वाहन, 81,048 कि0मी0) नियंत्रण अधिकारियों द्वारा या किसी अन्य अधिकारी द्वारा हस्ताक्षरित नहीं किया गया था।

3.12.3 विविध तथ्य

(क) आबकारी शुल्क को वापस न लेना

रोगी वाहनों पर 8.41 लाख रू0 की आबकारी छूट को वापस नहीं किया गया था।

नवम्बर 1997 तथा अक्तूबर 1998 के मध्य निदेशक, स्वास्थ्य सेवा द्वारा 49.11 लाख रू0 मूल्य के सोलह[6] रोगी वाहन क्रय किये गये थे। दर संविदा की शर्तों के अनुसार रोगी वाहनों के क्रय पर आपूर्तिकर्ता से 25 प्रतिशत आबकारी छूट मान्य थी। छूट का दावा वाहनों की प्राप्ति के 45 दिनों के भीतर किया जाना था। इन वाहनों की 33.62 लाख रू0 के निर्धारण मूल्य पर 40 प्रतिशत की दर से 13.45 लाख रू0 आबकारी शुल्क अदा किया गया था। इसमें से 8.41 लाख रू0 25 प्रतिशत की दर से कम्पनी से प्रतिपूरित किए जाने थे।

निदेशक, स्वास्थ्य सेवा द्वारा आबकारी शुल्क का वापसी का दावा निर्धारित 45 दिनों के भीतर अधिमानित नहीं किया गया था जिसके कारण 8.41 लाख रू0 की प्रतिपूर्ति नहीं हो सकी थी।

(ख) वाहनों का संदिग्ध उपयोग

निदेशक, स्वास्थ्य सेवा तथा विशेष कर्तव्य पर एक अधिकारी ने अपने नियंत्रण में दो वाहनों को रखा। दोनों अधिकारियों ने अप्रैल 1994 तथा फरवरी 1998 के मध्य अपने नियंत्रण में दो वाहनों का उपयोग एक ही समय तथा तिथियों में विभिन्न स्थानों के लिए किया।

चूंकि एक ही समय में एक व्यक्ति दो स्थानों की यात्रा नहीं कर सकता, अतः लगभग 0.32 लाख रू0 (अनुमानित) की लागत की (1,320 लीटर पैट्रोल 24 रू0 प्रति लीटर की दर से लगभग) यात्रा जिसमें 7,920 कि0मी0 सम्मिलित थे (निदेशक, स्वास्थ्य सेवाः 7,742 कि0मी0 तथा विशेष कर्तव्य अधिकारी 178 कि0मी0) की प्रामाणिकता का खुला प्रश्न है। निदेशक, स्वास्थ्य सेवा ने बताया (नवम्बर 1998) कि इन यात्राओं की सम्बन्धित अधिकारियों के दौरा कार्यक्रम के संदर्भ में जांच की जाएगी।

(ग) वस्तुसूची नियंत्रण

यद्यपि चार[7] मुख्य चिकित्सा अधिकारियों द्वारा 1994-99 वर्षों के दौरान 105 वाहनों की मरम्मत पर 43.58 लाख रू0 व्यय किए गए थे लेकिन चिकित्सा अधिकारियों द्वारा टायर एवं ट्यूबों सहित इस्तेमाल पुर्जों की गणना के लिए जैसा कि नियमों में अपेक्षित है कोई भी रजिस्टर अनुरक्षित

---

[6] किन्नौरः9; लाहौलः:3; पांगीः2; शिमलाः2

[7] सीएमओ हमीरपुरः 27 वाहनः 8.37 लाख रू0, किन्नौरः 18 वाहनः 8.00 लाख रू0, सिरमौरः 30 वाहनः 15.62 लाख रू0 व सोलनः 30 वाहनः 11.59 लाख रू0

नहीं किया गया था। मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने बताया (दिसम्बर 1998 तथा जनवरी 1999) कि कबाड़ को भण्डार में रखा गया था। तथापि, लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि इस्तेमाल हुए पुर्जों, टायर तथा ट्यूबों का उचित लेखा जैसा कि अपेक्षित है अनुरक्षित नहीं किया गया था। अतः चोरी एवं अन्य अनियमितता की सम्भावना से इन्कार नहीं किया जा सकता।

(घ) अपर्याप्त रोगी वाहनों के बेड़े के बावजूद निष्क्रिय रोगी वाहन

31.50 लाख रू0 मूल्य के नौ वाहन चालकों की कमी के कारण बेकार रहे जबकि 289 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के पास कोई भी रोगी वाहन नहीं था।

415 इकाइयों में 538 रोगी वाहनों की जरूरत के प्रति (अस्पतालः103 तथा सार्वजनिक स्वास्थ्य केन्द्रः 312) विभाग के पास 235 रोगी वाहन थे परिणामतया 303 रोगी वाहनों की कमी थी जिसमें 289 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र सम्मिलित हैं जो कि रोगी वाहनों के बिना थे। निदेशक, स्वास्थ्य सेवा ने 31.50 लाख रू0 की लागत से नौ रोगी वाहन खरीदे जो कि अगस्त व अक्तूबर 1998 के मध्य मुख्य चिकित्सा अधिकारी किन्नौर को उपलब्ध करवाए गए थे लेकिन यह रोगी वाहन चालकों के अभाव में किन्नौर के जिला अस्पताल परिसर में निष्क्रिय पड़े थे। एकीकृत जनजातीय विकास परियोजना किन्नौर के परियोजना अधिकारी ने चालकों के नौ पदों के सृजनार्थ सरकार से संस्वीकृति मांगी (अक्तूबर 1998) जो कि मार्च 1999 तक प्रतीक्षित थी।

(ड.) अप्राधिकृत व्यक्तियों द्वारा वाहन चलाना

तीन नियंत्रक अधिकारियों ने सरकारी वाहन चलाने के लिए निजी व्यक्तियों तथा क्लीनरों को अनुमति दी और यह वाहन दुर्घटनाग्रस्त हो गए जिसके परिणामस्वरूप क्षतियों (4.06 लाख रू0) तथा मोटर दुर्घटना दावा अधिकरण द्वारा एक दुर्घटनाग्रस्त व्यक्ति को दी गई क्षतिपूर्ति (1.12 लाख रू0) के कारण 5.18 लाख रू0 की हानि हुई।

इसके अतिरिक्त असावधानी व गाड़ी तेज चलाने तथा मद्य प्रभाव के अधीन एक चालक द्वारा अप्राधिकृत रूप से गाड़ी चलाने के कारण दुर्घटना के दो अन्य मामलों में 0.56[8] लाख रू0 की हानि हुई।

इस प्रकार अप्राधिकृत व्यक्तियों को गाड़ी चलाने की अनुमति देने व असावधानी पूर्वक तथा तेज गाड़ी चलाने के कारण 5.74 लाख रू0 की हानि हई। सरकारी अनुदेशों के उल्लंघन के उत्तरदायी अधिकारियों तथा चालकों के विरूद्ध नियंत्रण अधिकारियों ने मार्च 1999 तक कोई विभागीय कार्यवाही नहीं की।

ये तथ्य मई 1999 में सरकार को भेजे गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे (अगस्त 1999) ।

[8] बीएमओ, चण्डी (सोलन जिला): 0.24 लाख रू0 तथा सीएमओः कांगड़ाः मोटर दुर्घटना दावा अधिकरण द्वारा दुर्घटनाग्रस्त व्यक्ति के पक्ष में दिए गए 0.32 लाख रू0

विविध विभाग

3.13 जबावदेही की ढील के फलस्वरूप लेखापरीक्षा निष्कर्षों व अभ्युक्तियों के प्रति असंवेदनशीलता

महालेखाकार (लेखापरीक्षा) विहित नियमों तथा प्रक्रियाओं के अनुसार लेन-देनों की नमूना-जांच तथा आवश्यक लेखा-विधि एवं अन्य अभिलेखों को सत्यापित करने हेतु सरकारी विभागों का आवधिक निरीक्षण किए जाने की व्यवस्था करता है। ये निरीक्षण निरीक्षण प्रतिवेदनों के रूप में किए जाते हैं। निरीक्षण के दौरान जब महत्वपूर्ण अनियमितताएं पाई जाती हैं जो कि मौके पर नहीं निपटाई जाती हैं, निरीक्षित कार्यालयों के अध्यक्षों के साथ-साथ आगामी उच्च प्राधिकारियों को भी प्रेषित की जाती हैं। सरकार ने वित्तीय नियमों/आदेशों में महालेखाकार द्वारा जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों पर कार्यकारियों द्वारा शीघ्र कार्यवाही की जानी प्रदत्त है ताकि उसके निरीक्षण के दौरान देखी गई कमियों, त्रुटियों आदि के लिए उत्तरदायित्व तथा विहित नियमों एवं प्रक्रियाओं की अनुपालना में सुधारात्मक कार्यवाही सुनिश्चित की जा सके। कार्यालयाध्यक्ष तथा आगामी उच्च प्राधिकारियों से अपेक्षित है कि वे निरीक्षण प्रतिवेदन में दी गई आपत्तियों की अनुपालना करें तथा त्रुटियों व कमियों में शीघ्र सुधार करें और अपनी अनुपालना से महालेखाकार को प्रतिवेदित करें। गंभीर अनियमितताएं भी कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा) द्वारा विभागाध्यक्ष के ध्यान में लाई जाती हैं। लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों में लेखापरीक्षा आपत्तियों के सहज अनुश्रवण हेतु लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों के सम्बन्ध में विभाग के सचिव को लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों की एक अर्द्ध-वार्षिक रिपोर्ट प्रेषित की जाती हैं।

लोक निर्माण (भवन एवं मार्ग), सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य तथा वन कृषि एवं संरक्षण सहित 71 सिविल विभागों से सम्बन्धित दिसम्बर 1998 तक जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों से यह पता चलता है कि जून 1999 के अंत तक 6,812 निरीक्षण प्रतिवेदनों से सम्बद्ध 22,404 अनुच्छेद बकाया पड़े हुए थे। इनमें से माध्यमिक शिक्षा, गृह एवं उद्योग विभागों के 260 निरीक्षण प्रतिवेदन जिनमें 494 अनुच्छेद थे 10 वर्ष से भी अधिक समय से नहीं निपटाए गए थे। दिसम्बर 1998 तक इन विभागों के निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा अनुच्छेदों की वर्षानुसार बकाया स्थिति निम्नवत थीः

क्र0	अवधि	माध्यमिक शिक्षा		उद्योग		गृह	
		निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद
1.	मार्च 1992 तक	664	1241	70	145	28	46
2.	1992-93	49	123	6	6	..	..
3.	1993-94	63	215	9	26	9	30
4.	1994-95	84	154	7	7	13	39
5.	1995-96	217	727	26	138	10	36
6.	1996-97	246	959	1	4	9	36
7.	1997-98	89	374	15	75	9	36
8.	1998-99	10	62	3	7	1	7
	जोड़	**1,422**	**3,855**	**137**	**408**	**79**	**230**

प्रारम्भिक उत्तर, जोकि जारी करने की तिथि से छः सप्ताह के भीतर कार्यालयाध्यक्षों से प्राप्त होने अपेक्षित थे माध्यमिक शिक्षा, उद्योग तथा गृह विभागों के सम्बन्ध में 41 प्रतिवेदनों हेतु जारी करने की तिथि के 12 से 20 माह के बाद भी प्राप्त नहीं हुए थे। परिणामतया, इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में दर्शाई गई निम्नलिखित गंभीर अनियमितताएं 30 जून 1999 तक भी नहीं निपटाई गई थीं:

क्र0	अनियमतताओं के प्रकार	अनुच्छेदों की संख्या	राशि (करोड़ रूपए)
1.	आवश्यकताओं से पूर्व निधियों का आहरण/निधियों का अवरोधन	179	24.11
2.	संस्वीकृतियों की कमी, निविदाएं आमंत्रित न करना इत्यादि के कारण अधिक/ अनियमित व्यय	1400	8.81
3.	अधिक भुगतान, आवास किराए तथा अग्रिमों की अवसूली/अन्य विभागों में तैनात कर्मियों के वेतन की प्रतिपूर्ति न होने सहित विविध वसूलियां	868	5.35
4.	भण्डार/नकदी/निधि इत्यादि का लेखाबद्ध न करना/कम लेखाबद्ध करना, दुर्विनियोग	146	0.54
5.	हानि/चोरी/गवन/व्यपहरण इत्यादि	66	0.51
6.	भण्डार की बेकार मदों का निपटान न करना	370	0.84
7.	वास्तविक प्राप्तकर्ता रसीदें प्रस्तुत न करना	97	12.88
8.	उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत न करना	28	3.81
9.	आकस्मिक अग्रिमों का असमायोजन	4	0.11
10.	खजानें/बैंकों के साथ मिलान न करना	57	0.05
11.	बकाया ऋण	21	4.35
12.	पूर्ण/परित्यक्त निर्माण कार्य	13	15.70
13.	ब्याज का खजाने में जमा न करना	45	0.18
14.	व्यर्थ, निष्फल/अलाभकारी व्यय	92	2.41
15.	निधियों का अपवर्तन	8	0.31
16.	खराब वाहनों सहित बेकार मशीनरी/ उपकरण	54	1.33
17.	विविध अनियमितताएं	555	46.56
	जोड़	4,003	127.85

माध्यमिक शिक्षा, उद्योग तथा गृह विभागों की लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों की संवीक्षा से यह प्रकट हुआ कि कार्यालयाध्यक्ष जिनके लेखों का निरीक्षण महालेखाकार द्वारा किया जाता है तथा विभागाध्यक्ष जैसे निदेशक शिक्षा, निदेशक उद्योग तथा पुलिस महानिदेशक उत्तरदायित्व निभाने में विफल रहे क्योंकि उन्होनें बहुत से निरीक्षण प्रतिवेदनों/अनुच्छेदों का कोई उत्तर नहीं भेजा जो निरीक्षण प्रतिवेदनों में दर्शाई कमियों, त्रुटियों तथा अनियमितताओं के सम्बन्ध में कार्यवाही करने की उनकी विफलता को इंगित करता है। आयुक्त एवं सचिव, शिक्षा तथा वित्तीय आयुक्त एवं सचिव, उद्योग तथा गृह विभाग जिन्हें अर्द्ध-वार्षिक प्रतिवेदनों द्वारा स्थिति से अवगत करवाया गया था के भी विभाग के सम्बद्ध अधिकारियों से शीघ्र तथा समय पर कार्यवाही करवाने को सुनिश्चित करने में असफल रहे।

दोषी अधिकारियों के विरूद्ध उचित कार्यवाही की कमी गंभीर वित्तीय अनियमितताओं तथा सरकार को हुई हानियों की निरन्तरता को भी बढ़ावा देती है।

यह सिफारिश की जाती है कि सरकार को यह सुनिश्चित करने के लिए मामले की गंभीर समीक्षा करनी चाहिए कि लेखापरीक्षा आपत्तियों तथा उपलब्धियों पर शीघ्र सुधारात्मक कार्यवाही के प्रति उच्च स्तर सहित कार्यकारी जवाव देह है तथा यह कि प्रक्रिया विद्यमान है (क) उन कर्मियों के विरूद्ध कार्यवाही जो विहित समय सूची के अनुसार निरीक्षण प्रतिवेदनों/अनुच्छेदों का उत्तर भेजने में विफल हुए (ख) समयबद्ध पद्धति में हानि/बकाया अग्रिम/अधिक भुगतान की वसूली की कार्यवाही तथा (ग) विभाग में लेखापरीक्षा आपत्तियों से सम्बन्धित सही प्रतिक्रिया की प्रणाली में सुधार।

यह मामला सितम्बर 1999 में सरकार के ध्यान में लाया गया था। उनका उत्तर प्रतीक्षित है (सितम्बर 1999) ।

3.14 दुर्विनियोग, गवन आदि

मार्च 1999 के अन्त तक लेखापरीक्षा को प्रतिवेदित सरकारी धन के दुविनियोग, गवन आदि के ऐसे मामलों की स्थिति निम्नवत् थी जिन पर जून 1996 तक अंतिम कार्रवाई लम्बित थीं:

विवरण	मामलों की संख्या	राशि
		(लाख रूपए)
31 मार्च 1998 तक सूचित किए मामले तथा 30 जून 1998 तक बकाया पड़े मामले	89	53.67
1998-99 के दौरान सूचित किए गए मामले	04	20.17
जून 1999 तक निपटाए गए मामले	16	15.52
30 जून 1999 तक बकाया पड़े मामले	77	58.32

इनमें से 13 मामले (राशिः 4.70 लाख रू0) जो कि सामग्री की कमी, उत्खनन के दौरान दुर्घटना कुहल/पुल का बह जना, धन, मशीनरी, तारकोल, डेटोनेटर, एमएस प्लेटस, इत्यादि की चोरी से सम्बन्धित थे, 20 वर्षों से भी अधिक अवधि से बकाया पड़े थे। 16.19 लाख रू0 के 33 मामले लोकनिर्माण विभाग, 31.43 लाख रू0 24 मामले सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग, 1.35 लाख रू0 के 5 मामले वन कृषि एवं संरक्षण विभाग से सम्बन्धित थे। इन तीन विभागों में बकाया पड़े 62 मामलों में 16.40 लाख रू0 के 42 मामलों (तीन वर्ष तकः 4 मामलेः 0.13 लाख रू0; तीन वर्ष से अधिक परंतु पांच वर्ष तकः 4 मामलेः 1.38 लाख रू0; पांच वर्ष से अधिक परन्तु दस वर्ष तकः 10 मामलेः 7.60 लाख रू0; दस वर्ष से अधिक परन्तु 15 वर्ष तकः 11 मामलेः 2.73 लाख रू0; 15 वर्ष से अधिक परन्तु 20 वर्ष तकः 7 मामलेः 2.83 लाख रू0 और 20 वर्ष से अधिकः 6 मामलेः 1.73 लाख रू0) में विभागीय जांच की पूर्णता प्रतीक्षित थी।

इन मामलों को समयबद्ध तरीके से पूर्ण करने हेतु सरकार द्वारा उपयुक्त कदम उठाने की आवश्यकता है।

राजस्व विभाग

3.15 आपदा राहत निधि और आपदा राहत हेतु राष्ट्रीय निधि

तेज बाढ़ें और बादल फटना सारे राज्य में घटित होता है और जिला कुल्लू तथा शिमला के कुछ भाग इससे ज्यादा ग्रसित है। यह क्षेत्र 1995 और 1997 के दौरान तेज बाढ़/बादल फटना झेल चुका था।

प्राकृतिक आपदा जैसे बाढ़, भूकंप, अत्यधिक वर्षा, सूखा, ओलावृष्टि और भू-स्खलन आदि से ग्रसित व्यक्तियों के सहायतार्थ जनवरी 1991 में आपदा राहत निधि की स्थापना की गई जो कि अप्रैल 1990 से पांच साल के लिए प्रभावी थी जिसे बाद में 2000 ईसवी तक बढ़ाया गया। इसके अतिरिक्त असाधारण गंभीर आपदाओं से निपटने के लिए भारत सरकार द्वारा अप्रैल 1995 में आपदा राहत राष्ट्रीय कोष स्थापित किया गया। आपदा राहत निधि तथा आपदा राहत राष्ट्रीय कोष में केन्द्र तथा राज्य सरकारों द्वारा 3:1 के अनुपात से अंशदान किया जाना था।

वर्ष 1992-99 के दौरान भारत सरकार (आपदा राहत निधिः 123.54 करोड़ रू0 तथा राष्ट्रीय आपदा राहत कोषः 37.29 करोड़ रू0) और राज्य सरकार (आपदा राहत निधिः 41.18 करोड़ रू0) से प्राप्त 202.01 करोड़ रू0 (आपदा राहत निधिः 164.72 करोड़ रू0 तथा राष्ट्रीय आपदा राहत कोषः 37.29 करोड़ रू0) के कुल अंशदान के प्रति राज्य सरकार ने इसी अवधि के दौरान 168.36 करोड़ रू0 व्यय किए। राज्य सरकार ने अपने 25 प्रतिशत (12.43 करोड़ रू0) शेयर का अंशदान नहीं किया।

इस निधि का संचालन राज्य के मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक समिति द्वारा किया जाना था। वित्तायुक्त एवं सचिव (राजस्व) और जिलाधीश क्रमशः राज्य ओर जिला स्तर पर राहत मानदण्डों को कार्यान्वित करने एवं अनुश्रवण हेतु उत्तरदायी थे।

जिलाधीश कुल्लू और शिमला, छः[1] उपमण्डलाधिकारी (सिविल), सात[2] खण्ड विकास अधिकारी और अधिशासी अभियन्ता लोकनिर्माण विभाग रोहडू के राहत मानदण्डों के कार्यान्वयन से सम्बन्धित वर्ष 1992-99 के अभिलेखों की नमूना-जांच (मार्च-मई 1998) से निम्नलिखित तथ्य प्रकट हुएः

[1] बंजार, चौपाल, कुल्लू, रोहडू, शिमला व ठियोग
[2] बंजार, छुआरा, चौपाल, कुल्लू, नग्गर, नारकण्डा व ठियोग

3.15.1 कार्यकारी अभिकरणों द्वारा निधियों का उपयोग न करना

वर्ष 1992-98 के दौरान जिलाधीश शिमला व कुल्लू द्वारा दिए गए 4.17 करोड़ रू0 के अग्रिम में से मई-जून 1999 तक खण्ड विकास अधिकारियों के पास 1.48 करोड़ रू0 अप्रयुक्त पड़े हुए थे।

(i) जिलाधीश शिमला और कुल्लू ने राहत कार्यों के निष्पादन के लिए वर्ष 1992-98 के दौरान 4.17 करोड़ रू0 आहरित कर 10 कार्यकारी अभिकरणों[3] को अग्रिम दिए। इनमें से 2.69 करोड़ रू0 खण्ड विकास अधिकारियों/उपमण्डलाधिकारियों (सिविल) द्वारा कार्यों के निष्पादनार्थ आगे पंचायतों/पटवारियों को अग्रिम दिए थे जिसके लिए पंचायतों द्वारा खण्ड विकास अधिकारियों और पटवारियों द्वारा उपमण्डलाधिकारियों (सिविल) को कोई लेखे नहीं सौंपे जाते थे। नमूना-जांच में यह पाया गया कि मई-जून 1999 तक खण्ड विकास अधिकारियों के पास बैंक में 1.48 करोड़ रू0 अप्रयुक्त पड़े थे। खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया (मई-जून 1999) कि ग्राम पंचायतें कार्यों को पूरा करने में कोई रूचि नहीं ले रही थीं। उपमण्डलाधिकारी (सिविल) ने बताया (मई-जून 1999) कि जब भी पटवारियों द्वारा कार्यों की प्रगति सूचित की जाएगी, शेष राशि जारी कर दी जाएगी। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि खण्ड विकास अधिकारियों को कार्यों की पूर्णता का अनुश्रवण करना चाहिए था। जिलाधीश भी उनके द्वारा दिए गए अग्रिम निधियों की उपयोगिता के ब्यौरे प्राप्त करने में विफल रहे।

(ii) जिला कुल्लू और शिमला के छः खण्ड विकास अधिकारियों[4] ने 113 कार्यों के निष्पादन के लिए वर्ष 1992-99 के दौरान 29.14 लाख रू0 की संस्वीकृत राशि के प्रति ग्राम पंचायतों को 11.28 लाख रू0 प्रथम किस्त के रूप में अग्रिम दिए। दूसरी तथा उसके बाद की किस्तें उन्हें जारी नहीं की गई थी। खण्ड विकास अधिकारियों ने पंचायतों के साथ उनके द्वारा लेखे भिजवाने का मामला नहीं उठाया था।

(iii) जिलाधीश कुल्लू और शिमला ने 1996-99 में 16.25 लाख रू0 आहरित किए जो कि छः[5] खण्ड विकास अधिकारियों को 42 क्षतिग्रस्त कार्यों के जीर्णोद्धार के लिए सौंपे गए। जिन्होंने यह सारी राशि बैंक में जमा कर दी जहां कि यह मई-जून 1999 तक अप्रयुक्त पड़ी थी। खण्ड विकास अधिकारियों ने अप्रयुक्तता का कारण प्राक्कलनों का अनुमोदन न होना, ग्राम पंचायतों द्वारा अनुबन्धों पर हस्ताक्षर न करना तथा निधियों की अपर्याप्तता बताया (मई-जून 1999) । इस प्रकार बैंकों में राशि

---

[3] बीडीओ, बंजार, छोआरा, चौपाल, कुल्लू, नग्गर, नारकण्डा व ठियोग ; एसडीओ (सिविल), चौपाल व ठियोग व अधिशासी अभियन्ता, हि0प्र0पी0डब्ल्यू0डी0 रोहडू

[4] बंजार, छोआरा, चौपाल, कुल्लू, नारकण्डा व ठियोग

[5] बंजार, छोआरा, चौपाल, कुल्लू, नारकण्डा व ठियोग

के अप्रयुक्त पड़े रहने के बावजूद भी जिलाधीशों ने सम्बद्ध वर्षों के लेखाओं में यह राशि अनियमितता से अंतिम व्यय के रूप में दर्शाई थी।

3.15.2 निधियों का अपवर्तन

आपदा राहत से असम्बद्ध नये कार्यों के लिए सात खण्ड विकास अधिकारियों, दो उप-मण्डलाधिकारियों (सिविल) और दो तहसीलदारों द्वारा 73.72 लाख रू0 अनियमित रूप से अपवर्तित किए।

अत्यधिक वर्षा, बादल फटना, भू-स्खलन आदि परिस्थितियों का सामना करने के लिए क्षतिग्रस्त कार्यों की मरम्मत/जीर्णोद्वार जैसे आपदा मापदण्डों को अपनाया जाना चाहिए था।

(i) सात[6] खण्ड विकास अधिकारियों, दो[7] उप मण्डलाधिकारियों (सिविल) और दो[8] तहसीलदारों ने नये कार्यों जैसे पढवारखाना, महिला मण्डल भवन, विद्यालय भवन, उप-मण्डलीय कार्यालय, नायब-तहसील कार्यालय आदि के निर्माण पर 73.72 लाख रू0 अनियमित रूप से व्यय किए जिनका आपदा राहत से कोई सम्बन्ध नहीं था। जिला राजस्व अधिकारी कुल्लू ने बताया (मार्च 1998) कि इन कार्यों के नाम लिखने में कोई लिपिकीय गलती हो सकती है। कार्यों के प्राक्कलनों की लेखापरीक्षा जांच में तथापि यह पाया गया कि ये वास्तविक और नये थे। अतः जिला राजस्व अधिकारी का यह दावा तर्कसंगत नहीं था। इस प्रकार 73.72 लाख रू0 उन कार्यों पर व्यय किए गए जिनका आपदाओं से कोई सम्बन्ध नहीं था। मामले की छानबीन की आवश्यकता है।

(ii) जिला कुल्लू और शिमला में 1992-98 के दौरान 12.29 लाख रू0 57 ऐसे कार्यों पर व्यय किए गए थे जिसमें अन्य योजनाओं के अन्तर्गत निष्पादित चालू कार्य (12), साधारण मरम्मत और रख-रखाव कार्य (29) तथा शौचालयों की मरम्मत एवं खेल के मैदानों का विकास (16) शामिल थे जबकि इनका प्राकृतिक आपदाओं से कोई सम्बन्ध नहीं था।

चूंकि जिलाधीशों ने सरकारी निदेशों के अनुरूप आपदा राहत निधियों के प्रयोग का अनुश्रवण नहीं किया था, निधियां खण्ड विकास अधिकारियों/तहसीलदारों द्वारा अपवर्तित की गई।

(iii) बिना प्राक्कलनों के कार्यों का निष्पादन करना

उपमण्डलाधिकारी बंजार और खण्ड विकास अधिकारी नारकण्डा ने 1992-99 के दौरान 61.30 लाख रू0 खच्चर मार्गों, कूहलों, महिला मण्डल भवनों, सामुदायिक केन्द्रों, पटवार खानों, खेल के मैदानों आदि के निर्माण और नवीनीकरण/मरम्मत के 182 कार्यों[9] के निष्पादन के लिए जारी किए थे। ये कार्य ग्राम पंचायतों और वृत्त पटवारियों द्वारा बिना विस्तृत प्राक्कलनों की तैयारी के करवाए गए थे और आपदा राहत निधि के अन्तर्गत भी नहीं आते थे। उपमण्डलाधिकारी (सिविल) बंजार और खण्ड विकास अधिकारी नारकण्डा ने बताया (मार्च 1998-जून1999) कि प्राक्कलन इसलिए तैयार नहीं किए गए थे क्योंकि उनके पास कोई तकनीकी व्यक्ति नहीं था। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि प्राक्कलन के बगैर व्यय करना अप्राधिकृत था।

3.15.3 सामग्री संघटक पर अनधिकृत अधिक व्यय

राज्य सरकार ने इस बात पर बल दिया कि आबंटित निधि का 75 प्रतिशत मजदूरी पर और 25 प्रतिशत सामग्री संघटक पर व्यय किया जाए। लेखापरीक्षा जांच में यह पाया गया कि 1992-98 के

---

[6] बंजार, छोआरा, चौपाल, कुल्लू, नग्गर, नारकण्डा व ठियोग

[7] बंजार व ठियोग

[8] चौपाल व कोटखाई

[9] एसडीओ (सिविल), बंजारः 18 निर्माणकार्य लागतः 17.76 लाख रू0 व बीडीओ, नारकण्डाः 164 निर्माण कार्य लागत 43.54 लाख रू0

दौरान पांच खण्डों[10] में मजदूरी पर 35 से 43 प्रतिशत और सामग्री संघटक पर 57 से 65 प्रतिशत तक व्यय किया गया था। स्पष्टतः सम्बन्धित अधिकारियों ने मापदण्डों का पालन करने में कोई प्रयत्न नहीं किए और सरकारी मार्गदर्शन की अवहेलना की गई।

3.15.4 अपूर्ण कार्यों पर निष्फल व्यय

293 कार्य पूर्ण न करने के फलस्वरूप 63.62 लाख रू0 की राशि अवरूद्ध हुई।

जिला शिमला और कुल्लू के सात खण्डों[11] में 1992-98 के दौरान 1.05 करोड़ रू0 के लिए संस्वीकृत 293 कार्यों का निर्माणकार्य 1992-99 के दौरान शुरू किया गया। ये कार्य 3 महीने से एक साल की अवधि के भीतर पूर्ण किए जाने अपेक्षित थे जबकि मार्च 1999 तक 63.62 लाख रू0 व्यय करने पर भी अपूर्ण थे। इन कार्यों को पूरा करने में विलम्ब एक से 3 वर्षों से भी अधिक था। स्पष्टतः खण्ड विकास अधिकारियों ने निर्माण की प्रगति का अनुश्रवण नहीं किया था।

3.15.5 अनुश्रवण

राज्य सरकार ने आपदा राहत निधि के अन्तर्गत कार्यकलापों के अनुश्रवण हेतु कोई प्रक्रिया विहित नहीं कर रखी थी। राज्य सरकार ने बताया (मई 1998) कि जिलों में राहत मापदण्डों का अनुश्रवण सम्बन्धित जिलाधीशों द्वारा किया गया था। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि निरीक्षण टिप्पणी, बैठकों की कार्यवाही आदि के अभिलेख न तो जिला स्तर पर जिलाधीशों द्वारा और न ही राज्य स्तर पर सचिव (राजस्व) द्वारा अनुरक्षित किए गए थे। इन अभिलेखों की अनुपस्थिति में लेखापरीक्षा यह सत्यापित नहीं कर सकी कि जिलाधीश ने कभी राहत मापदण्डों का अनुश्रवण किया था।

यह मामला मई 1999 में सरकार को भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

3.16 छोटे और सीमांत किसानों को अनुग्रह पूर्वक अनुदान का वितरण न करना

11 जिलाधीशों द्वारा छोटे और सीमान्त किसानों को अनुग्रह पूर्वक अनुदान के रूप में भुगतान हेतु 5.64 करोड़ की निधियां बैंकों/डाकघरों में अप्रयुक्त पड़ी थी।

सरकार ने छोटे और सीमान्त किसानों को अनुग्रह पूर्वक अनुदान दान देने हेतु ऐक योजना "छोटे और सीमान्त किसानों को अनुग्रह पूर्वक अनुदान जिनकी भूमि हिमाचल प्रदेश काश्तकारी कानून के अन्तर्गत काश्तकारों से हस्तांतरित हुई" आरम्भ (नवम्बर 1997) की। जिलाधीशों द्वारा लाभग्राहियों को राशि की अदायगी उसी साल जिसमें सरकार द्वारा निधियां आबंटित की गई थी, करने की दृष्टि से सभी औपचारिकताएं शीघ्र पूर्ण करनी थी।

---

[10] छोआरा, चौपाल, कुल्लू, नग्गर व ठियोग

[11] ठियोग, छोआरा, चौपाल, नारकण्डा, कुल्लू, नग्गर व बंजार

यह पाया गया कि राज्य सरकार ने इस योजना के अन्तर्गत छोटे और सीमान्त किसानों के भुगतान के लिए 9.94 करोड़ रू0 (दिसम्बर 1997: 4.97 करोड रू0 और सितम्बर 1998: 4.97 करोड़ रू0) का आबंटन ग्यारह[1] जिलाधीशों को किया गया था। इनमें से जिलाधीशों ने 6.09 करोड़ रू0 मार्च 1998 और मार्च 1999 के मध्य आहरित किए थे जिसमें से 44.83 लाख रू0 किसानों को वितरित किए गए थे तथा शेष 5.64 करोड़ रू0 जून 1999 तक बैंकों/डाकघरों में अप्रयुक्त पड़े हुए थे।

जिलाधीशों ने अनुग्रह पूर्वक राशि के वितरण में विलम्ब का कारण (मई-जून 1999) छोटे तथा सीमान्त किसानों द्वारा सभी दस्तावेजों को पूर्ण न करना बताया। दावा तर्कसंगत नहीं था क्योंकि योजना को लागू करने के लिए इस राशि का व्यय सम्बद्ध वित्त वर्ष के दौरान ही किया जाना था। स्पष्ट है कि जिलाधीश लक्षित लाभग्राहियों को निधियों का शीघ्र भुगतान सुनिश्चित करने में विफल रहे और इन्हें बैंकों/डाकघरों में जमा कर दिया।

यह मामला सरकार को मई 1999 में प्रेषित किया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

3.17 विकासशील कार्यों की निधियों का अवरूद्ध होना

मण्डी और ऊना जिलों में 612 निर्माण कार्यों को निष्पादन अभिकरणों द्वारा निष्पादन की विफलता के परिणामस्वरूप लोग अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे तथा साथ ही 6.26 करोड़ रू0 की निधियों का अवरोधन भी हुआ।

जिलाधीश मण्डी और ऊना के कार्यालयों में अभिलेखों की नमूना जांच (दिसम्बर 1998-जनवरी 1999) में पाया गया कि जिलाधीशों ने मार्च 1988 से मार्च 1998 के दौरान विभिन्न राज्य योजनागत स्कीमों* के अन्तर्गत 6.26 करोड़ रू0 आहरित किए और पंचायत घर, सराय भवन, चैक डैम, पुश्ता दीवार और जलापूर्ति योजनाओं इत्यादि 612 विकास कार्यों के निर्माणार्थ जिले के विभिन्न निष्पादन अभिकरणों को सौंपे।

निधियों के आहरण का जिलानुसार ब्यौरा निम्नांकित था:

क्र0	जिला का नाम	संख्या...		राशि
				(करोड़ रूपए)
		शामिल निष्पादित अभिकरण	निर्माणकार्य	
1.	मण्डी	32	434	5.75
2.	ऊना	19	178	0.51
	जोड़	51	612	6.26

[1] बिलासपुर, चम्बा, हमीरपुर, कांगड़ा, किननौर, कुल्लू, मण्डी, शिमला, सिरमौर, सोलन व ऊना

* प्राकृति आपदा (162 निर्माणकार्य): 79.45 लाख रू0; विकेन्द्रीकृत योजना (154 निर्माणकार्य): 405.12 लाख रू0; स्थानीय जिला योजना (84 निर्माणकार्य): 41.06 लाख रू0; विकास में जन सहयोग (138 निर्माणकार्य): 30.40 लाख रू0 तथा अन्य (74 निर्माणकार्य): 69.95 लाख रू0

कार्यकारी अभिकरणों का ब्यौरा जिसमें कार्यों के निष्पादन के लिए प्रमुख निधियां प्रदान की गई थी निम्नांवत् थाः

क्र0	निष्पादन अभिकरणों की संख्या	निर्माणकार्यों की संख्या	राशि
			(लाख रूपए)
1.	अधिशाषी अभियन्ता(बी एण्ड आर) मंण्डी-I	21	85.30
2.	अधिशाषी अभियन्ता(बी एण्ड आर) सुरकाघाट	29	78.99
3.	अधिशाषी अभियन्ता(बी एण्ड आर) मण्डी-II	17	73.41
4.	अधिशाषी अभियन्ता(बी एण्ड आर) जोगिन्द्रनगर	14	58.75
5.	अधिशाषी अभियन्ता(आईपीएच) सरकाघाट	19	27.85
6.	अधिशाषी अभियन्ता(बी एण्ड आर) करसोग	11	25.50
7.	वन मण्डल अधिकारी, सुन्दरनगर	42	14.04

ये कार्य संस्वीकृति के दिन से 6 मास से एक वर्ष के भीतर पूर्ण किए जाने थे। ये कार्य मार्च 1988 से मार्च 1998 के दौरान आरम्भ किए गए थे और 6 महीने से 10 साल से ज्यादा की अवधि बीत जाने पर भी अपूर्ण पड़े हुए थे।

जिलाधीश ऊना ने बताया (नवम्बर 1998) कि कार्य आरम्भ करने की तिथि, भौतिक प्रगति, अद्यतन व्यय और पूर्ण न होने के कारणों से सम्बन्धित सूचनाएं एकत्रित की जा रही थी तथा जल्दी ही प्रस्तुत की जाएगी जबकि जिलाधीश, मण्डी ने बताया (दिसम्बर 1998) कि कार्यों को पूरा करने के लिए प्रयत्न किए जा रहे थे।

उत्तर तर्कसंगत नहीं थे क्योंकि जिलाधीशों को इन कार्यों की भौतिक/वित्तीय प्रगति का नियमित अनुश्रवण सुनिश्चित करना चाहिए था। इस प्रकार, निष्पादक अभिकरणों द्वारा निर्धारित समय पर कार्यों को पूरा करने में विफल रहने के परिणामस्वरूप लोग अभीष्ट लाभों से वंचित रहे तथा साथ ही 6.26 करोड़ रू0 की निधियों का भी अवरोधन हुआ।

यह मामला सरकार को मई 1999 में भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999) ।

3.18 क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत कार्यक्रम निधि का अनधिकृत अपवर्तन

जिलाधीश हमीरपुर ने केन्द्रीय विद्यालय भवन के निर्माण हेतु क्षेत्रीय विकेन्द्रीकरण कार्यक्रम निधि से 13.86 लाख रू0 का अनधिकृत रूप से अपवर्तन किया जिससे 10.93 लाख रू0 की हानि हुई।

जिलाधीश हमीरपुर ने खण्ड विकास अधिकारी नादौन को नादौन में केन्द्रीय विद्यालय भवन के निर्माण के लिए 13.86 लाख रू0 (क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत योजनाः 5.86 लाख रू0 तथा लघु बचत पुरस्कार राशिः 8.00 लाख रू0) जारी (अप्रैल 1997) किए जो कि क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत कार्यक्रम योजना के अन्तर्गत नहीं आता था। खण्ड विकास अधिकारी, नादौन ने यह कार्य चण्डीगढ़ की एक फर्म को बिना प्राक्कलन तथा रूपरेखा अनुमोदित किए और खुली निविदाएं आमंत्रित किए बिना सौंप दिया। यद्यपि दरों का औचित्य कैसे निर्णीत किया गया इसका अभिलेखों में कोई उल्लेख नहीं पाया गया। फर्म के साथ किए अनुबंध में कार्य की संभावित लागत एवं शर्तों व प्रतिबन्ध को भी विनिर्दिष्ट नहीं किया गया था। यह कार्य 2 महीने में पूरा करना था जोकि अप्रैल 1999 तक भी पूरा नहीं हो पाया था जबकि 10.93 लाख रू0 का भुगतान फर्म को किया जा चुका था। संवीक्षा में यह पाया गया कि फर्म द्वारा 7.43 लाख रू0 मूल्य का ही कार्य निष्पादित किया था और इस प्रकार फर्म को 3.50 लाख रू0 का अधिक भुगतान किया गया था। खण्ड विकास अधिकारी ने बताया (मार्च 1999) कि फर्म द्वारा प्रदत्त संरचना किसी काम की नहीं थी।

फर्म ने अगस्त 1997 में कार्य इस तर्क पर बन्द कर दिया कि किए गए कार्य के लिए भुगतान नहीं किया गया था। यह तर्क सही नहीं था क्योंकि किए गए कार्य के मूल्य निर्धारण (7.43 लाख रू0) के प्रति विभाग द्वारा 10.93 लाख रू0 का पहले ही भुगतान किया जा चुका था।

इस प्रकार यथेष्ट पद्धति का पालन किए बिना कार्य सौंपना तथा क्षेत्रीय विकेन्द्रीकृत कार्यक्रम निधि से अनधिकृत अपवर्तन के फलस्वरूप 10.93 लाख रू0 की हानि हुई। मामले की जांच अपेक्षित है।

यह मामला सरकार को मई 1999 में भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

चौथा अध्याय

प्रवर्ग-क

समीक्षा

	पृष्ठ
शहरी जलापूर्ति स्कीमें	139-152

चौथा अध्याय

निर्माण कार्य व्यय

प्रवर्गवार समीक्षा

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग

4.1 शहरी जलापूर्ति योजनाएं

मुख्यबातें

यह कार्यक्रम मास्टर प्लान या परियोजना प्रतिवेदन के बिना अनुसरित किया गया तथा समुचित रूप से प्रबोधित नहीं किया गया। आठवीं योजनावधि के लिए निर्धारित लक्ष्य प्राथमिकता वाली स्कीमों के लिए भी अलब्ध रहे। अनियोजित तरीके से निष्पादन के कारण स्कीमों के समय व लागत में पर्याप्त वृद्धि हुई। बहुत सी योजनाएं कम जीवनावधि के लिए अभिकल्पित की गई थीं और निधियों की काफी राशि प्राक्कलनों की तकनीकी संस्वीकृति के बगैर व्यय की गई थी। बहुत से मामलों में जल स्रोत योजनाओं के पूर्ण होने के पश्चात घट गए थे तथा उन्हें अतिरिक्त लागत पर सुधारा जाना था। बहुत से कस्बों में दूषित जल की आपूर्ति की गई थी। वितरण प्रणाली की कमी या रिसाव के कारण बहुत से मामलों में पम्प से उठाए जल की व्यर्थता अधिक थी।

- विभाग के पास शहरी क्षेत्रों की जलापूर्ति के संवर्धन हेतु कोई मास्टर प्लान नहीं था।

(परिच्छेद 4.1.1)

- 1998-99 में बजट आबंटन से 8.24 करोड़ रू0 का अधिक व्यय किया गया । अधिक व्यय हेतु प्रमुख अभियन्ता द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए गए।

(परिच्छेद 4.1.4 (i))

- 1994-99 में 18 स्कीमों पर संस्वीकृत प्राक्कलनों के बिना 60.11 करोड़ रू0 खर्च किए गए थे। इनमें से अकेले शिमला मण्डल सं0-II ने ही 44.99 करोड़ रू0 व्यय किए थे। इन मामलों में गंभीर अनियमितताओं की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता।

(परिच्छेद 4.1.4(iii))

- आठवीं पंचवर्षीय योजना में 14 योजनाओं को पूरा करने का लक्ष्य रखा गया था। इनमें से 2 प्राथमिकता वाली स्कीमों सहित 4 स्कीमें पूर्ण नहीं हुई थी यद्यपि 7.31 करोड़ रू0 की प्राक्कलित लागत के प्रति 12.69 करोड़ रू0 व्यय हो चुके थे।अपूर्ण स्कीमों में तीन नौवीं योजना के लक्ष्य में शामिल नहीं थीं। अतः उनका निधियन व पूर्णता अनिश्चित थी।

(परिच्छेद 4.1.5)

- 8.13 करोड़ रू0 की प्राक्कलित लागत वाली सात जलापूर्ति स्कीमें 15 वर्षों के लिए अनियमित रूप से अभिकल्पित की गई थी जबकि इन्हें 30 वर्षों के लिए अभिकल्पित किया जाना था।

(परिच्छेद 4.1.6)

- 24 स्कीमों के निष्पादन पर 16 मण्डलों द्वारा 50.71 करोड़ रू0 तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त किए बिना व्यय किए गए।

(परिच्छेद 4 .1.7(ii))

- भारी अतिरिक्त लागत तथा समय से पूर्ण की गई हमीरपुर व नगरोटा-बगवां की स्कीमों के संवर्धन के शीघ्र उपरान्त स्रोत पर उनके पानी का निर्गम घट गया। इन स्कीमों के भावी संवर्धन कार्य 10.48 करोड़ रू0 की लागत से शुरू किए जाने थे।

(परिच्छेद 4.1.7 (iii))

- 1.91 करोड़ रू0 की लागत से सितम्बर 1997 में सोलन शहर के लिए बिछाई गई नई वितरण पद्धति अप्रयुक्त रही क्योंकि इस पद्धति से कनेक्शन नहीं दिए गए। परिणामस्वरूप पम्प का काफी पानी व्यर्थ चला गया।

(परिच्छेद 4 .1.7(iv))

- दोषयुक्त खुदाई व 15.79 लाख रू0 की लागत से कूप विकास के कारण ऊना शहर के लिए खोदे गए दो नलकूपों से अपर्याप्त व मटमैला पानी आपूरित किया गया था।

(परिच्छेद 4.1.7(viii))

- प्रयोगशालाओं की उपलब्धता के बावजूद 19 स्कीमों में मनाली, मण्डी तथा हमीरपुर सहित 18 कस्बों में 2.62 लाख लोगों को आपूरित जल के रसायन, जीवण्विक तथा वैषिक तथ्यों के लिए जल प्रतिदर्श परीक्षण नहीं किए गए थे। हमीरपुर में परीक्षण हेतु रसायन तथा उपकरण स्टॉफ की कमी के कारण अप्रयुक्त पड़े हुए थे।

(परिच्छेद 4.1.8 (i) व 4.1.13 (v))

- क्लोरीनीकरण कार्यक्रम के सही क्रियान्वयन न करने से मण्डी, हमीरपुर तथा सोलन सहित शहरी क्षेत्रों में जलोत्पन्न बीमारियां हुई।

(परिच्छेद 4.1.8(ii))

- 4 स्कीमों में पुरानी वितरण प्रणाली के कारण 4,010 लाख लीटर पेय जल मार्ग व वितरण में ही खत्म हो गया जिसकी लागत 32.02 लाख रू0 थी। निःस्रवण, क्षय निर्धारण व उसका पता लगाने के लिए कोई व्यवस्थागत अध्ययन नहीं किया गया था।

(परिच्छेद 4.1.9(i))

- क्षेत्रीय अभियान्त्रिक महाविद्यालय हमीरपुर को आपूरित 43 लाख रू0 के 7,382 लाख लीटर जल की अलेखाबद्धता से 9.97 लाख रू0 के राजस्व की हानि हुई।

(परिच्छेद 4.1.9(ii))

❖ 9 मण्डलों में स्थानीय निकायों तथा अन्य को आपूरित जल की दरें संशोधित न करने के परिणामस्वरूप स्कीमों के परिचालन व रखरखाव पर व्ययित 52.09 करोड़ रू0 की वसूली में गिरावट आई।

(परिच्छेद 4.1.10 (i))

❖ प्रमुख अभियन्ता ने मण्डल अधिकारियों द्वारा आयोजित निर्माण कार्यों के निरीक्षणों की सूचना एकत्रित नहीं की थी। अधीक्षण अभियन्ता, धर्मशाला ने उसके द्वारा किए बहुत से निरीक्षणों की निरीक्षण टिप्पणियां जारी नहीं की थीं। सहायक अभियन्ताओं तथा कनिष्ट अभियंताओं ने निरीक्षण पुस्तिकाएं बिल्कुल नहीं बनाई थीं।

(परिच्छेद 4.1.11)

❖ जलापूर्ति स्कीमों का प्रभावशाली अनुश्रवण नहीं किया गया था।

(परिच्छेद 4.1.12)

❖ शिमला मण्डल सं0 II में आवश्यकता से काफी पहले 2.27 करोड़ रू0 की लागत से डक्टाइल लौह पाइपों का उपार्जन किया गया।

(परिच्छेद 4.1.13 (ii)(क))

4.1.1 प्रस्तावना

राज्य में 55 शहरी समूह (जनसंख्याः 4.49 लाख*) थे। इनमें से 44 नगरों की जलापूर्ति शहरी जलापूर्ति स्कीमों से, सात की कैण्टोनमेण्ट बोर्ड, आवास बोर्ड तथा ब्यास प्रबन्ध बोर्ड द्वारा निर्मित स्कीमों से तथा चार की ग्रामीण जलापूर्ति स्कीमों से की जा रही थी। विभिन्न नगरों की विद्यमान जलापूर्ति स्कीमें काफी जर्जर हो चुकी थी और उनके संवर्धन की आवश्यकता थी। जिसके लिए अनुवर्ती पंचवर्षीय योजनाओं में प्रावधान किए गए थे।

विभाग ने शहरी क्षेत्रों की विद्यमान जलापूर्ति स्कीमों के संवर्धनार्थ कोई परियोजना प्रतिवेदन या मास्टर प्लान नहीं तैयार किया/बनाया था। 36 शहरी जलापूर्ति स्कीमों का संवर्धन व सुधार वर्ष 1977-78 से शुरू करके 1994-99 तक चल रहा था। इनमें से 11 स्कीमें पूर्ण हो चुकी थीं व शेष 25 पर 31 मार्च 1999 तक काम चल रहा था।

4.1.2 संगठनात्मक ढांचा

प्रमुख अभियन्ता सिंचाई व जनस्वास्थ्य विभाग इन स्कीमों के निर्माण व अनुरक्षण के लिए उत्तरदायी था। विभाग के तीन अंचल[♣] थे जिनमें से प्रत्येक का मुखिया मुख्य अभियन्ता था। विभाग का समग्र नियंत्रण राज्य सरकार के वित्तायुक्त व सिंचाई एवं जनस्वास्थ्य सचिव के पास था।

विभाग के 47 मण्डलों में से 32 मण्डल शहरी जलापूर्ति कार्यक्रम के क्रियान्वयन में लगे थे।

4.1.3 लेखापरीक्षा की परिधि

प्रमुख अभियन्ता व मुख्य अभियन्ताओं तथा 1994-99 की अवधि की 19 स्कीमों[♦] से

---

* स्रोत : हिमाचल प्रदेश की सांख्यिकी रूपरेखा

♣ उत्तरी अंचल स्थित धर्मशाला, केन्द्रीय अंचल स्थित मण्डी तथा दक्षिणी अंचल स्थित शिमला

♦ पूर्णः 8 तथा प्रगति परः 11

सम्बद्ध दस मण्डलों[1] के अभिलेखों तथा आठ अन्य मण्डलों[2] से प्राप्त सूचना की नमूना-जांच (नवम्बर 1998 से अप्रैल 1999) द्वारा इन स्कीमों को समीक्षित किया गया था। ध्यान में आए महत्वपूर्ण तथ्य अनुवर्ती परिच्छेदों में दिए गए हैं।

4.1.4 वित्तीय परिव्यय व व्यय

शहरी जलापूर्ति स्कीमें मुख्यतः राज्य की निधियों से वित्तपोषित की जाती थीं। केन्द्रीय प्रायोजित त्वरित शहरी जलापूर्ति कार्यक्रम हेतु भारत सरकार ने 2.51 करोड़ रू0 की वित्तीय सहायता देनी थी।

विगत पांच वर्षों के दौरान शहरी जलापूर्ति स्कीमों पर वर्षबद्ध बजट आवंटन व व्यय निम्नांकित था:

वर्ष		राज्य क्षेत्र						केन्द्रीय सहायता	
		बजट आवंटन		व्यय		आधिक्य (+)/ बचत (-)		निस्तारित अनुदान	व्यय
		योजनागत	आयोजनेतर	योजनागत	आयोजनेतर	योजनागत	आयोजनेतर		
		(करोड रुपए)							
1994-95	राजस्व	4.95	9.81	5.09	9.33	(+) 0.14	(-) 0.48	—	—
	पूंजी	8.61	----	8.53	—	(-) 0.08	-----	0.19	0.19
1995-96	राजस्व	5.60	13.33	5.61	13.34	(+) 0.01	(+) 0.01	—	—
	पूंजी	11.00	----	12.28	----	+) 1.28	-----	0.11	0.20
1996-97	राजस्व	7.08	10.00	7.20	10.34	(+) 0.12	(+) 0.34	—	—
	पूंजी	17.88	----	17.85	-----	(-) 0.03	-----	0.62	0.62
1997-98	राजस्व	8.14	20.00	8.04	20.17	(-) 0.10	(+) 0.17	—	—
	पूंजी	16.47	----	16.43	-----	(-)0.04	-----	0.39	0.39
1998-99	राजस्व	10.13	11.00	10.16	19.24	(+) 0.03	(+) 8.24	—	—
	पूंजी	12.70	----	12.55	-----	(-) 0.15	-----	0.53	0.53
कुल राजस्व		35.90	64.14	36.10	72.42	(+) 0.20	(+) 8.28	—	—
पूंजी		66.66	—	67.64	—	(+) 0.98	—	1.84	1.93
सकल योग		102.56	64.14	103.74	72.42	(+) 1.18	(+) 8.28	1.84	1.93

लेखापरीक्षा में निम्नांकित तथ्य पाए गए:

(i) 1998-99 के दौरान राजस्व (आयोजनेतर) के अन्तर्गत प्रावधान से 8.24 करोड़ रू0 अधिक खर्च किए गए। प्रमुख अभिन्ता द्वारा अधिक व्यय के कारण तथा स्रोत जिनसे निधियों का अपवर्तन किया गया सूचित नहीं किए गए थे।

(ii) 1995-96 के दौरान पुनर्विनियोग के बिना ग्रामीण जलापूर्ति कार्यक्रम से निधि अपवर्तित करके बजट आबंटन से 1.39 करोड़ रू0 (राज्य क्षेत्रः 1.30 करोड़ रू0 तथा केन्द्रीय क्षेत्रः 0.09 करोड़ रू0) अधिक खर्च किए गए थे।

(iii) नौ मण्डलों[3] में संस्वीकृत प्राक्कलनों के बिना 1994-99 के दौरान 18 स्कीमों के परिचालन व अनुरक्षण पर 60.11 करोड़ रू0 अनियमित रूप से खर्च किए गए थे। इस व्यय में से

[1] देहरा, धर्मशाला, हमीरपुर, कुल्लू, मण्डी, नालागढ़, शिमला-II, सोलन, ऊना-I व ऊना-II

[2] अकी, बग्गी, नाहन, पधर, पांवटा साहब, शाहपुर, पालमपुर तथा शिमला-I

[3] देहरा, धर्मशाला, हमीरपुर, कुल्लू, मण्डी, नालागढ़, शिमला-II, सोलन व ऊना-I

शिमला मण्डल सं0 II ने 44.99 करोड़ रू0 खर्च किए। सम्बद्ध मण्डलों ने केवल मण्डी व सोलन स्कीमों के प्राक्कलन ही संस्वीकृति प्रदान करने हेतु उच्च प्राधिकारियों को प्रस्तुत किए थे। संस्वीकृति प्रतीक्षित थी (मार्च 1999)। संस्वीकृति के बिना भारी व्यय करना परिहार्य व्यय तथा अन्य अनियमितताओं की संभावना में आता है।

4.1.5 अलब्ध योजनागत लक्ष्य

आठवीं पंचवर्षीय योजना हेतु निर्धारित लक्ष्य अलब्ध रहे।

1994-99 में निष्पादनाधीन 36 स्कीमों में से आठवीं पंचवर्षीय योजना (1992-97) के प्रस्तावों में मार्च 1997 तक 23.14 करोड़ रू0 (पिछली योजनाओं से चली 8 स्कीमों सहित) की प्राक्कलित लागत से 14 स्कीमों के संवर्धन कार्यों की पूर्णता परिकल्पित थी। इनमें से चार स्कीमें (0.44 लाख जनसंख्या को आवृत्त करने हेतु 7.31 करोड़ रू0 की प्राक्कलित लागत वाली) मार्च 1999 तक 12.69 करोड़ रू0 के खर्च के बाद भी अभी पूर्ण नहीं हुई थीं। इन अपूर्ण स्कीमों में मनाली व श्री नैना देवी जी शहरों की प्राथमिकता वाली स्कीमें भी शामिल थीं जो कि पर्यटन/तीर्थ स्थल थे।

नौवीं पंचवर्षीय योजना अवधि (1997-2002) में पूर्णता हेतु लक्षित 15 स्कीमों की समीक्षा से पता चला कि इनमें धर्मशाला शहर वाली स्कीम को छोड़कर आठवीं योजना से चल रही स्कीमें शामिल नहीं थीं। अतएव उनका निधियन व पूर्णता अनिश्चित है।

4.1.6 स्कीमों की आयोजना

8.13 करोड़ रू0 की प्राक्कलित लागत वाली सात जलापूर्ति स्कीमें 30 वर्ष की बजाय 15 वर्ष के लिए अभिकल्पित थीं।

जलापूर्ति स्कीमें उनकी पूर्णता के 30 वर्ष तक के लिए अभिकल्पित* होनी थी। तथापि 1979 से 1997 तक संवर्धन/पुनर्रचना हेतु संस्वीकृत 29 स्कीमों (प्राक्कलित लागत 32.82 करोड़ रू0) में से सात (प्राक्कलित लागतः 8.13 करोड़ रू0) 15 वर्ष के लिए बनी थीं।

मुख्य अभियन्ता (उत्तरी अंचल), धर्मशाला ने बताया (मार्च 1999) कि 30 वर्षों तक की योजना पर 15 वर्षों की तुलना में अधिक लागत आती थी। तर्क मान्य नहीं था क्योंकि मुख्य अभियन्ता को स्वीकृत मापदण्डों से विचलन करने की शक्ति नहीं थी।

स्कीमों के डिजाइन बनाने के लिए अन्तिम जनसंख्या का वास्तविक आकलन किया जाना अपेक्षित था। 1981-91 के दौरान इन कस्बों की वास्तविक वार्षिक वृद्धि दर 2.53 और 12.77* प्रतिशत के बीच रही। लेकिन चार मण्डलों[4] में छः शहरों के लिए जुलाई 1992 से जुलाई 1996 के बीच संस्वीकृत छः स्कीमें (प्राक्कलित लागतः 6.74 करोड़ रू0) 1971-81 की वृद्धि दर के आधार पर 2.17 से 3.78 प्रतिशत वार्षिक जनसंख्या वृद्धि दर के लिए बनाई गई थी।

वास्तविक वृद्धि को न मानने की विफलता से ये स्कीमें लोगों की आवश्यकता को पूर्ण करने में अपर्याप्त रहीं।

4.1.7 कार्यक्रम कार्यान्वयन

10 मण्डलों द्वारा निष्पादित 19 स्कीमों की समीक्षा से निम्नांकित तथ्य प्रकट हुएः

(i) मार्च 1999 तक पांच मण्डलों[5] में 10 स्कीमों की प्राक्कलित लागत 9.01 करोड़ रू0 के प्रति 21.87 करोड़ रू0 खर्च किए गए थे। इन स्कीमों की समय व लागत वृद्धि नीचे सारणीकृत हैं

---

* जलापूर्ति एवं उपचार नियम पुस्तिकानुसार

* 1991 की जनगणना के अनुसार

[4] देहरा, पालमपुर, पांवटा साहब व ऊना-I

[5] धर्मशाला (धर्मशाला शहर तथा नगरोटा बगवां,) हमीरपुर (हमीरपुर शहर, आरईसी हमीरपुर, नादौन व सुजानपुर), कुल्लू (भुंतर व कुल्लू शहर), मण्डी (मण्डी शहर) तथा सोलन (सोलन शहर)

I समयवृद्धि

समयवृद्धि अवधि	स्कीमों की संख्या	प्राक्कलित लागत	मार्च 1999 तक व्यय
	(करोड़ रुपए)		
5 वर्ष तक	6	4.24	10.21
5 से 10 वर्ष के बीच	2	1.99	5.39
10 वर्षोपरि	2	2.78	6.27
जोड़	**10**	**9.01**	**21.87**

II लागत वृद्धि

लागत वृद्धि राशि	स्कीमों की संख्या	आकलित लागत	मार्च 1999 तक व्यय	लागत वृद्धि राशि
	(करोड़ रुपए)			
50 लाख रू0 तक	3	1.81	2.26	0.45
50 लाख रू0 से 1 करोड़ के मध्य	3	1.23	3.55	2.32
1 करोड़ रू0 से 3 करोड़ के मध्य	2	2.90	6.51	3.61
3 करोड़ रू0 से अधिक	2	3.07	9.55	6.48
जोड़	**10**	**9.01**	**21.87**	**12.86**

मण्डी शहर की जलापूर्ति स्कीम के मामले में 17 वर्षों की अधिकतम समयवृद्धि तथा 3.31 करोड़ रू0 की अधिकतम लागत वृद्धि हुई थी। सम्बद्ध अधिशासी अभियन्ताओं ने स्कीमों की पूर्णता में विलम्ब का कारण वर्षानुवर्ष अपर्याप्त निधियों का आबंटन तथा कार्य क्षेत्र में परिवर्तन बताया (दिसम्बर 1998- मार्च 1999)।

16 मण्डलों द्वारा 24 स्कीमों पर तकनीकी स्वीकृति के बिना 50.71 करोड़ रू0 खर्च किए।

(ii) स्कीमों के निर्माण पर अनियमित व्यय

वित्तीय नियमों के अनुसार निर्माण कार्य प्रशासनिक अनुमोदन, व्यय संस्वीकृति व तकनीकी संस्वीकृति के बिना आरम्भ नहीं किए जाने थे।

16 मण्डलों[6] के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि 24 स्कीमें (प्राक्कलित लागतः 33.62 करोड़ रू0) 1977-98 में तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त किए बिना शुरू की गई व मार्च 1999 तक उस पर 50.71 करोड़ रू0 खर्च किए गए। इनमें नमूना परीक्षित वे 17 स्कीमें (प्राक्कलित लागतः 24.15 करोड़ रू0) भी शामिल थीं जिन पर 38.86 करोड़ रू0 खर्च किए गए थे। इसके अलावा 26 स्कीमों के निष्पादन पर प्रशासनिक अनुमोदन व व्यय संस्वीकृति से 25.48 करोड़ रू0 अधिक खर्च किए गए थे। यह आधिक्य 13 से 1055 प्रतिशत था। मार्च 1999 तक संशोधित आकलन स्वीकृत नहीं किए गए थे।

(iii) स्कीमों का पुनर्संवर्धन जलापूर्ति बढ़ाने में विफल रहा

बहुत से मामलों में स्कीमों की पूर्णता के शीघ्र बाद स्रोतों पर पानी के निकास में कमी आई। इन कमियों के लिए विभाग ने समय पर सुधार मानदण्ड या विशिष्ट कारणों की जांच हेतु कदम

[6] अर्की, बग्गी, देहरा, धर्मशाला, हमीरपुर, कुल्लू, मण्डी, नाहन, पालमपुर, पडार, शाहपुर, शिमला-I, शिमला-II, सोलन, ऊना-I व ऊना-II

नहीं उठाए। इसके अतिरिक्त स्रोतों की विश्वसनीयता विस्तृत छानबीन के बाद पहले ही स्थापित नहीं की गई जिसके परिणामस्वरूप स्कीम के पुनर्संवर्धन की आवश्यकता पड़ी। कुछ मामले नीचे विवेचित हैं

(क) हमीरपुर शहर के लिए 16.29 लाख लीटर की संवर्धन जलापूर्ति स्कीम 85.55 लाख रू0 की लागत से जुलाई 1996 में पूर्ण की गई थी। जिसमें नौ वर्ष की समयवृद्धि व 43.11 लाख रू0 की लागत वृद्धि शामिल थी। मार्च 1999 तक अधिक व्यय का नियमन नहीं हुआ। अधिशासी अभियन्ता ने कार्य की पूर्णता में विलम्ब को विभिन्न वर्षों में अपर्याप्त बजट आबंटन से सम्बद्ध किया (जनवरी 1999)।

स्कीम की पूर्णता के केवल दो वर्ष बाद स्रोत पर जल निर्गम की मन्दी गिरकर 10.50 लाख लीटर हो गई। सरकार ने फरवरी 1999 में ब्यास नदी से जलोत्सर्ग करने वाली स्कीम के संवर्धनार्थ 10.07 करोड़ रू0 का प्राक्कलन अनुमोदित किया जिसके प्रति अभी कार्य शुरू नहीं किया गया था।

(ख) 21.93 लाख रू0 में अनुमोदित (जुलाई 1979) व दो वर्ष में पूर्णता हेतु नियत नगरोटा बगवां शहर (जिला कांगड़ा) की जलापूर्ति संवर्धन स्कीम धर्मशाला मण्डल ने 38.59 लाख रू0 की लागत से मार्च 1994 में पूर्ण की। इसके परिणामस्वरूप बारह वर्ष की समय वृद्धि व 16.66 लाख रू0 की लागतवृद्धि हुई।

स्कीम की पूर्णता पर उसके स्रोतों पर मन्दी के समय का निर्गम जो 10.93 लाख लीटर प्रतिदिन जून 1978 में मापा गया था से घटकर 5.36 लाख लीटर प्रतिदिन रह गया। जलावश्यकता की पूर्ति हेतु मुख्य अभियन्ता (उत्तरी अंचल) ने 41.48 लाख रू0 में दूसरे स्रोत से स्कीम के सुधारार्थ प्राक्कलन अनुमोदित किया (दिसम्बर 1997)। चार वर्ष में पूर्णता हेतु नियत यह कार्य फरवरी 1999 तक भी निष्पादनार्थ हाथ में नहीं लिया गया था।

(iv) अप्रयुक्त वितरण व्यवस्था

नई वितरण व्यवस्था प्रयुक्त करने में विफल रहने के कारण जल क्षय के अलावा 1.91 करोड़ रू0 का निष्फल व्यय हुआ।

फरवरी 1998 में पूर्णता हेतु नियत सोलन शहर जलापूर्ति स्कीम की वितरण व्यवस्था की पुनर्रचना का कार्य सोलन मण्डल ने 1.58 करोड़ रू0 की प्राक्कलित लागत के प्रति नवॅम्बर 1998 तक 2.90 करोड़ रू0 की लागत से लक्षित 5 अंचलों में से 4 के लिए पूर्ण किया था।

लगभग 1.91 करोड़ रू0 की लागत से चार अंचलों (क, ख, घ एवं ड.) के लिए बिछाई गई नई वितरण व्यवस्था सितम्बर 1997 में मण्डल द्वारा नगरपालिका को सौंपी गई थी लेकिन नगरपालिका द्वारा पुनर्रचित व्यवस्था अपनाने के लिए समुचित योजना उद्भूत करने में विफलता से इसे प्रयुक्त नहीं किया जा सका।

यह पाया गया कि शहर की 31,494 लाख लीटर की जलावश्यकता के प्रति मण्डल ने 1997 व 1998 में नगरपालिका को वास्तव में 33,912 लाख लीटर जल की आपूर्ति की। इस प्रकार 5.33 लाख रू0 की लागत से पम्पित अतिरिक्त जल के 2,418 लाख लीटर बरबाद हो गए जिसे मण्डल ने पुरानी वितरण व्यवस्था में स्राव के कारण बताया। यदि 1.91 करोड़ रू0 की नवनिर्मित वितरण व्यवस्था को तत्काल उसकी पूर्णता पर उपयोग में लाया जाता तो 5.33 लाख लीटर जल के क्षय का परिहार किया जा सकता था।

(v) संविदा निरसन में विलम्ब से परिहार्य व्यय

शिमला शहर की जलापूर्ति स्कीम के चेरोट पम्पिंग स्टेशन से ढली जलाशय तक पुराने राइजिंग मेन का प्रतिस्थापन कार्य छः महीने के अन्दर पूर्ण करने के लिए 18.99 लाख रू0 की नेगोशिएटेड राशि पर एक फर्म को सौंपा गया था (जुलाई 1996)।

ठेकेदार ने इस तर्क पर न तो करार पर हस्ताक्षर किए और न ही काम शुरू किया कि परस्पर सहमत भुगतान शर्तें संगणित नहीं की गई थीं। मण्डलीय अधिकारी ने 0.42 लाख रू0 की बयाना राशि जब्त किए बिना ठेका रद्द कर दिया (मार्च 1997) और नई निविदाएं मांगकर यह कार्य फरवरी 1998 तक पूर्ण करने के लिए 26.08 लाख रू0 में एक अन्य फर्म को दे दिया (जुलाई 1997)। यद्यपि कार्य मार्च 1999 तक पूर्ण नहीं हुआ लेकिन विलम्बार्थ 2.61 लाख रू0 का हर्जाना विभाग ने नहीं लगाया। इस प्रकार समय पर पहले ठेके को रद्द करने में विफलता के फलस्वरूप 7.09 लाख रू0 का परिहार्य व्यय हुआ तथा मार्च 1999 तक कार्य की पूर्णता में 27 मास का विलम्ब हुआ।

(vi) ठेकेदार को अनुचित सहायता

शिमला शहर के जलापूर्ति वितरण आदि पर विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करने हेतु परामर्शदातृ सेवाओं का कार्य शिमला मण्डल सं0 II ने छः मास के अन्दर पूर्णता हेतु 41.59 लाख रू0 में एक ठेकेदार को सौंपा था (फरवरी 1997) । इस फर्म को दिसम्बर 1997 तक वैध सदृश राशि की बैंक प्रत्याभूति के प्रति जून 1997 में 4 लाख रू0 की प्रेरक पेशगी दी गई थी।

सरकारी देय राशियों की वसूली में विफलता के फलस्वरूप ठेकेदार को 7.30 लाख रू0 की अनुचित वित्तीय सहायता दी गई।

नवम्बर 1997 में 1.19 लाख रू0 की प्रेरक पेशगी की वसूली करने के पश्चात् किए गए कार्य के लिए ठेकेदार को 11.90 लाख रू0 दिए गए। चूंकि ठेकेदार ने नवम्बर 1997 के बाद कोई कार्य नहीं किया अतः 4.16 लाख रू0 की क्षतिपूर्ति लगाई गई (फरवरी 1998) । अपेक्षित एक लाख रू0 की बजाय उपलब्ध जमानती राशि (0.67 लाख रू0) जब्त करके यह ठेका मार्च 1998 में निरस्त कर दिया गया। यह पाया गया कि बैंक प्रत्याभूति दिसम्बर 1997 में समाप्त हो गई थीं और इसीलिए 2.81 लाख रू0 की शेष राशि की वसूली संम्भव नहीं थी। मण्डलीय अधिकारी ने सरकारी देय राशियों की वसूली हेतु फरवरी 1999 तक कोई कार्रवाई नहीं की।

इस प्रकार सरकारी देय राशियों की वसूली में समय पर कार्रवाई करने में विफलता के फलस्वरूप नई वितरण व्यवस्था उपलब्ध करवाने में विलम्ब के साथ-साथ ठेकेदार को 7.30 लाख रू0 की अनुचित वित्तीय सहायता भी मिली।

(vii) अपूर्ण कार्यों पर निष्फल व्यय

ज्वालामुखी शहर (जिला कांगड़ा) की जलापूर्ति स्कीम के संवर्धन का कार्य देहरा मण्डल द्वारा पांच में से चार च्यावन कूपों को चुआकर 2.89 करोड़ रू0 की लागत से 1995-96 में आरम्भ किया गया। पांचवे च्यावन कूप के निर्माण पर मार्च 1997 तक 7.26 लाख रू0 इस कूप के कार्य स्थल पर पड़ रही निजी भूमि को अर्जित किए बिना खर्च किए गए थे। फरवरी 1999 तक भू-अर्जन कार्यवाही की कार्रवाई नहीं की गई थी। भू-स्वामी ने उस कूप के निर्माण हेतु मशीनरी खड़ी करने की अनुमति नहीं दी जिसकी क्षमता 4.90 लाख लीटर जल प्रतिदिन आपूरित करने की थी।

इस प्रकार कार्य पर किया गया 7.26 लाख रू0 का व्यय निष्फल रहा। इसके अलावा कूप अनिर्माण से अप्रैल व अक्तूबर के महीनों के दौरान जल की आपूर्ति प्रभावित हो सकती थी जबकि इस समय शहर में तीर्थ यात्रियों की भीड़ होती है।

(viii) नलकूपों का दोषी निर्माण

चार अंचलों वाले ऊना शहर की जलापूर्ति स्कीम के संवर्धन का कार्य ऊना मण्डल सं0। ने 1.03 करोड़ रू0 की लागत से अप्रैल 1996 में शुरू किया था। इस संवर्धन स्कीम ने चार अंचलों में स्थित 13,911 व्यक्तियों को 20.07 लाख लीटर जल आपूरित करना था।

नल कूपों के खोदने व उनके विकास पर 15.79 लाख रू0 का व्यय करने के बावजूद भी दो नलकूपों (अंचल II व अंचल IV) के दोषी निर्माण के कारण इन दो अंचलों में रह रहे 6,900 लोगों को सिल्टमुक्त व पर्याप्त जल आपूरित नहीं किया जा सका।

4.1.8 जल का अपर्याप्त परीक्षण व समुपचार

(i) 18 शहरों को आपूरित अपरीक्षित जल

19 स्कीमों में 18 नगरों की 2.62 लाख जनसंख्या को अपरीक्षित जल की आपूर्ति हुई।

विभाग ने सुनिश्चित करना था कि लाभार्थियों को आपूरित जल पैथाजीनिक ऑर्गेनिज्म से मुक्त, स्वच्छ, पैलेटेबिल, अवांछित स्वाद व गंध से मुक्त, उचित ताप का न तो कॉरोसिव और न ही स्केल फार्मिंग हो तथा अवांछित फिजियोजॉजिकल प्रभाव उत्पन्न करने वाले खनिजों से मुक्त हो। नशीले सार व जैवाण्विक परीक्षणों तथा जल परीक्षणों के क्रमबद्ध अभिलेखों के लिए सामान्य व्यवस्थात्मक रासायनिक परीक्षण हेतु जल का आवधिक परीक्षण किया जाना था।

2.62 लाख की कुल जनसंख्या (शहरी जनसंख्या का 58 प्रतिशत) को आवृत्त करने वाली 19 स्कीमों (18 शहर) से सम्बद्ध नौ मण्डलों[7] के अभिलेखों की नमूना-जांच से पता चला कि मण्डलीय अधिकारियों ने 1994-99 में अपेक्षित परीक्षणों की व्यवस्था नहीं की जैसा कि नीचे वर्णित है, जबकि सभी स्कीमें विभाग द्वारा अनुरक्षित की जा रही थीं:

स्कीमों की संख्या	परीक्षण प्रकार	अपेक्षित परीक्षणों की संख्या	वास्तव में किए गए परीक्षण	प्रतिशतता गिरावट
19	नशीले सार	380	2	99
18	जैवाण्विक	22,079	2,926	87
10	रासायनिक परीक्षण	100	20	80

गिरावट को अधिशासी अभियन्ताओं ने सुविधाजनक स्थानों पर रासायनिक व जैवाण्विक परीक्षणों की सुविधा के अभाव तथा विभागीय प्रयोगशालाओं में नशीले सारों की परीक्षण सुविधा की अनुपलब्धता से सम्बद्ध किया (नवम्बर 1998-अप्रैल 1999)। यह तर्क मान्य नहीं है क्योंकि मण्डलों में 7 प्रयोगशालाएं थी और हमीरपुर में केवल एक प्रयोगशाला काम नहीं कर रही थी। स्पष्टतया विभागीय अधिकारियों ने जल परीक्षणार्थ उचित कदम नहीं उठाए तथा यह प्रबन्ध की विफलता को दर्शाता है।

यह भी पाया गया कि:

(क) मनाली शहर की स्कीम के स्रोत से दिसम्बर 1994 में लिए गए अपरिष्कृत जल के प्रतिदर्शों के परीक्षण से पता चला कि प्रति 100 मिलीलीटर पानी में शून्य की संभाव्य सीमा के प्रति 1100 अति संभाव्य संख्या में कॉलीफार्म नामक खतरनाक जीवाणुओं की अधिकता थी। मण्डलीय अधिकारी ने अत्यधिक जीवाणु प्रदूषण की जांच नहीं की। तत्पश्चात् प्रदूषण पर निगाह रखने के लिए अपरिष्कृत जल परीक्षण नहीं किया गया।

(ख) मण्डी स्थित जल परीक्षण प्रयोगशाला केवल भौतिक व रासायनिक परीक्षण ही कर रही थी और जुलाई 1997 से जैवाण्विक परीक्षण नहीं किए गए थे। अधिशासी अभियन्ता मण्डी मण्डल ने परीक्षण न किए जाने के कारण सूचित नही किए (मई 1999)।

(ग) सोलन मण्डल उपभोक्ताओं में वितरणार्थ नगर निगम सोलन को समुपचारित जल आपूरित कर रहा था। यह मण्डल अपरिष्कृत जल के प्रतिदर्श परीक्षण करवा रहा था। उपभोक्ताओं की

[7] देहरा, धर्मशाला, हमीरपुर, कुल्लू, मण्डी, नालागढ़, शिमला-II, सोलन व ऊना-I

तरफ से यह जल परीक्षण नगर निगम ने करने थे। मई 1995 में मण्डल द्वारा परीक्षित करवाए गए नल जल के 5 प्रतिदर्शों के परिणामों से पता चला कि प्रत्येक प्रतिदर्श के 100 मिलीलीटर जल में 14 से 17 अति संभाव्य संख्या में कॉलीफार्म नामक जीवाणु विद्यमान थे। इसी प्रकार सोलन के मुख्य चिकित्सा अधिकारी द्वारा मई 1996 में परीक्षित करवाए गए 4 नल जल के प्रतिदर्शों से पता चला कि सभी परीक्षित प्रतिदर्शों के 100 मिलीलीटर जल में 22 से 26 अति संभाव्य संख्या में कॉलीफार्म नामक जीवाणु विद्यमान थे। पूर्वोक्त परीक्षणों की दृष्टि से जल के समुपचार हेतु मण्डल या नगर निगम सोलन ने कोई कार्रवाई नहीं की।

अधिशासी अभियन्ता ने बताया (दिसम्बर 1998) कि नगर पालिका ने उपभोक्ताओं को आपूरित जल में कोई कमी सूचित नहीं की। प्रयोगशाला में परीक्षण पर नल जल के सभी प्रतिदर्शों की प्रतिकूल लब्धियों की दृष्टि से यह तर्क मान्य नहीं था।

(ii) क्लोरीनीकरण कार्यक्रम का परिचालन

वर्ष 1991 में राज्य में जलोत्पन्न बीमारियों की भरमार की दृष्टि से सरकार ने अप्रैल से सितम्बर के नाजुक दौर को आवृत्त करते हुए क्लोरीनीकरण कार्यक्रम के परिचालन का सूत्रपात किया (फरवरी 1992)। प्रमुख अभियन्ता ने जैवाण्विक प्रदूषण से जल को सुरक्षित रखने के लिए अपेक्षित 0.2 से 0.5 मिलीग्राम प्रतिलीटर जल में अवशिष्ट क्लोरीन की मात्रा सुनिश्चित करने हेतु जल प्रतिदर्शों के बारम्बार परीक्षण तथा ऐसे परीक्षणों के अनुभागीय स्तर पर अभिलेख रखने हेतु एक रजिस्टर बनाने का अनुदेश दिया (दिसम्बर 1994)। परीक्षण परिणाम अधीक्षण अभियन्ता (पी0एण्ड आई0-I) को पाक्षिक रूप से प्रतिवेदित किए जाने अपेक्षित थे।

18 स्कीमों को चलाने वाले आठ मण्डलों[8] के अभिलेखों की नमूना-जांच से निम्नांकित तथ्य प्रकट हुए:

(क) मण्डलों द्वारा 1994-99 में अधीक्षण अभियन्ता (पी0 एण्ड आई0-I) को प्रस्तुत किए जाने वाले 480 पाक्षिक विवरणियों के प्रति वास्तव में केवल 388 विवरणियां ही प्रस्तुत की गई थीं। 198 मामलों में विवरणियों को प्रस्तुत करने में एक से 369 दिवसों का विलम्ब हुआ। मुख्य दोषी मण्डी (34 विवरणियां), हमीरपुर (24 विवरणियां) तथा सोलन (11 विवरणियां) मण्डल थे।

(ख) मण्डलों (ऊना-I को छोडकर) ने अपेक्षित अवशिष्ट क्लोरीन रजिस्टर नहीं बनाए थे।

छः जिलों[9] के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों से एकत्रित सूचना के अनुसार शहरी क्षेत्रों में 1994-98 में जलोत्पन्न बीमारियों के 1.04 लाख मामले प्रकट हुए जिनमें से 59 मामलों में देहावसान हो गया। इस प्रकार स्कीमों के जल प्रतिदर्शों का समुचित परीक्षण सुनिश्चित करने में विफल व क्लोरीनीकरण कार्यक्रम के परिचालन के नियमित अनुश्रवण में चूक के फलस्वरूप उपभोक्ताओं को सुरक्षित पेय जल की आपूर्ति नहीं हुई जिससे उनके स्वास्थ्य पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

---

[8] देहरा, धर्मशाला, हमीरपुर, कुल्लू, मण्डी, नालागढ़, सोलन व ऊना-I।

[9] हमीरपुर, कांगड़ा, कुल्लू, मण्डी, सोलन व ऊना

4.1.9 जल हानियां

(i) जल की अथाह हानि

नियमपुस्तक के उपबन्धों के अनुसार निःस्रवित जल की 10 प्रतिशत से अधिक हानि असंतोषजनक मानी जानी थी और उपचारी पग उठाए जाने थे। लेकिन 1994-99 में शहरी जलापूर्ति स्कीमों में से किसी के भी सम्बन्ध में व्यर्थ निर्धारण व उसका पता लगाने के लिए कोई अध्ययन नहीं किया गया था।

तीन मण्डलों[10] के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि 4 स्कीमों के लिए चुआए गए 22810 लाख लीटर जल के प्रति उपभोक्ताओं को 16,519 लाख लीटर जलापूर्ति हुई और फलतः 6,291 लाख लीटर पेय जल का क्षय हुआ जो कि 1994-99 में कुल निःस्रवित व समुचारित जल का 27.58 प्रतिशत था। 10 प्रतिशत के अनुमत्य क्षय के बावजूद भी 32.02 लाख रू0 का 4,010 लाख लीटर जल बरबाद हो गया था।

अधिशासी अभियन्ता, कुल्लू मण्डल ने अधिक हानियों को पुरानी वितरण व्यवस्था में रिसाव से सम्बद्ध किया (अप्रैल 1999)। यह तर्क मान्य नहीं था क्योंकि विभाग जून 1988 में अनुमोदित जलापूर्ति स्कीम कुल्लू के संवर्धन कार्य में यथापरिकल्पित नई वितरण व्यवस्था निर्मित करने में विफल रहा। देहरा व धर्मशाला मण्डलों ने जल क्षय के तर्कसंगत कारण उपलब्ध नहीं करवाए।

(ii) जल की अलेखाबद्धता

हमीरपुर मण्डल क्षेत्रीय इंजीनियरिंग कॉलेज, हमीरपुर के लिए जल उठाकर कॉलेज परिसर के उपभोक्ताओं को आपूरित कर रहा था। इस वितरण को क्षेत्रीय इंजीनियरिंग कॉलेज प्राधिकारियों ने विनियमित करना था। ऐसे आपूरित जल के जल प्रभार मण्डल द्वारा निर्धारित करके क्षेत्रीय इंजीनियरिंग कॉलेज से संगृहीत किए जा रहे थे।

43 लाख रू0 की लागत से पम्पित जल की लेखाबद्धता नहीं की गई थी। जिससे सरकार को 9.97 लाख रू0 के राजस्व की हानि हुई।

मण्डलीय अभिलेखों की नमूना-जांच से उद्घाटित हुआ (दिसम्बर 1998) कि 1994-98 में 61.59 लाख रू0 की लागत से क्षेत्रीय इंजीनियरिंग कॉलेज के लिए 10,573 लाख लीटर जल उठाया गया था जिसके प्रति मण्डल ने केवल 3191 लाख लीटर जल की आपूर्ति हेतु 4.27 लाख रू0 का बिल दिया। 43 लाख रू0 की लागत से पम्पित शेष 7,382 लाख लीटर जल लेखाबद्ध नहीं किया गया था जिससे सरकार को 9.97 लाख रू0 के राजस्व की हानि हुई। मई 1999 तक सरकारी देय राशियों की वसूली हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

अधिशासी अभियन्ता ने इसे क्षेत्रीय इंजीनियरिंग कॉलेज परियोजना के चालू निर्माण कार्यों से सम्बद्ध किया (जनवरी 1999)। तर्क में कोई दम नहीं था।

4.1.10 जल दरों का निर्धारण व संग्रहण

(i) जल दरों का असंशोधन

नियम पुस्तक में व्यवस्था थी कि पानी की दरें ऐसे निर्धारित की जाएं कि सुविधा कम या अधिक स्वभुगतानयोग्य बन जाए और न हानि न लाभ के आधार पर कार्य करे। पानी की बिक्री का राजस्व इन स्कीमों के ओ0एण्डएम0 की वार्षिक आवर्ती लागत को पूरा करने व व्यवस्था के भावी

[10] देहरा, धर्मशाला व कुल्लू

सुधार के लिए पूंजीगत खर्चों को पूरा करने के लिए आरक्षित भण्डार उपलब्ध करवाने के लिए भी पर्याप्त हो।

अगस्त 1992 से जल दरों के असंशोधन के कारण 1994-99 में राजस्व में 52.09 करोड़ रू0 की गिरावट को आवृत्त नहीं किया गया।

नौ मण्डलों[11] के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि 1994-99 में 60.36 करोड़ रू0 के ओ0 एण्ड एम0 व्यय के प्रति 18 स्कीमों (2.62 लाख लोगों को जलापूर्ति) में जल प्रभारों का राजस्व 8.27 करोड़ रू0 आंका गया। 52.09 करोड़ रू0 की गिरावट मुख्यतः अगस्त 1992 से जलदरों के असंशोधन के कारण आई।

अधीक्षण अभियन्ता (योजना व छानबीन-I) ने जुलाई 1999 में सूचित किया कि जल टेरिफ का संशोधन सरकारी स्तर पर प्रक्रियाधीन था। शासन को ये प्रस्ताव पहले सितम्बर 1995 में तथा पुनः मई 1999 में प्रमुख अभियन्ता ने भेजे थे। इस प्रकार निर्धारित उपबन्धों के अनुसार जल दरें संशोधित करने में विफल रहने के परिणामस्वरूप राजकोष पर 10.42 करोड़ रू0 का अतिरिक्त वित्तीय बोझ पड़ा।

(ii) जल प्रभारों की बकाया राशि

8.72 करोड़ रू0 के जल प्रभार मार्च 1999 तक वसूल नहीं हुए।

दस मण्डलों[12] में 8.72 करोड़ रू0 (स्थानीय निकायः 8.66 करोड़ रू0 तथा अन्य उपभोक्ताः 0.06 करोड़ रू0) के जल प्रभार मार्च 1999 तक वसूल नहीं हुए थे। इनमें से 85.25 लाख रू0 अप्रैल 1994 से पहले के थे।

सम्बद्ध अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (दिसम्बर 1998-अप्रैल 1999) कि बकाया जल प्रभारों की वसूली के लिए सम्बद्ध स्थानीय निकायों के साथ मामला अनुसरित किया जा रहा था।

4.1.11 निर्माणकार्यों के निरीक्षण में गिरावट

जून 1994 में प्रमुख अभियन्ता द्वारा जारी अनुदेशों के अनुसार अधीक्षण अभियन्ता, अधिशासी अभियन्ता, सहायक अभियन्ता व कनिष्ठ अभियन्ता ने मास में क्रमशः कम से कम 5,10,15 व 20 दिवस तक निर्माण कार्यों का निरीक्षण करना था। अधीक्षण अभियन्ताओं व अधिशासी अभियन्ताओं से अपेक्षा की जाती थी कि वे निरीक्षण सम्बन्धी अपनी टिप्पणियां दर्ज करें तथा सहायक अभियन्ताओं कनिष्ठ अभियन्ताओं से अपेक्षित था कि वे निरीक्षित भण्डारण टेंकों, पम्प गृहों आदि के कार्य स्थलों पर अनुरक्षित की जाने वाली निरीक्षण पुस्तकों में अभ्युक्तियां दर्ज करें तथापि यह पाया गया कि प्रमुख अभियन्ता ने अनुदेशों की अनुपालना के प्रतिवेदन नहीं मंगवाए थे।

इस सम्बन्ध में निम्नांकित तथ्य पाए गएः

(क) धर्मशाला के अधीक्षण अभियन्ता ने वर्ष 1994-99 के दौरान धर्मशाला, कांगड़ा, नगरोटा-बगवां व पालमपुर नगरों में चालू स्कीमों के 179 निरीक्षण किए लेकिन उसने जून 1995 व अप्रैल 1998 में किए गए निरीक्षणों की केवल दो टिप्पणियां जारी कीं। अधीक्षण अभियन्ता ने बताया (मार्च 1999) कि शेष मामलों में निरीक्षण टिप्पणियां दर्ज नहीं की गई थीं क्योंकि कोई भी प्रमुख कमियां/दोष नहीं पाए गए तथा निरीक्षण के समय पाई गई नेमी प्रकृति के तथ्यों पर मौखिक अनुदेश जारी किए गए। यह तर्क मान्य नहीं था क्योंकि निरीक्षण टिप्पणियां दर्ज करना आवश्यक था।

---

[11] देहरा, धर्मशाला, हमीरपुर, कुल्लू, मण्डी, नालागढ़, शिमला-II, सोलन व ऊना-I।

[12] धर्मशाला, हमीरपुर, कुल्लू, मण्डी, नालागढ़, पांवटा साहब, शाहपुर, शिमला-II, सोलन व ऊना-I।

(ख) अपने नियंत्रणाधीन 18 स्कीमों वाले परीक्षित आठ मण्डलों[13] में वर्ष 1994-99 में हमीरपुर मण्डल (चार स्कीमें) में अधिशासी अभियन्ता द्वारा दर्ज 6 निरीक्षण टिप्पणियां पाई गईं। किसी भी मण्डल में सहायक अभियन्ताओं तथा कनिष्ठ अभियन्ताओं द्वारा निरीक्षण टिप्पणियों/अभ्युक्तियों को दर्ज करने के लिए निरीक्षण पुस्तकें अनुरक्षित नहीं की गई थीं।

अधिशासी अभियन्ता (नवम्बर 98- मार्च 99) ने निरीक्षण टिप्पणियां दर्ज न करने को कार्य की अधिकता व समयाभाव से सम्बद्ध किया। कार्यस्थलों पर निरीक्षण पुस्तकें अनुरक्षित न करने के कारण नहीं बताए गए। इस तरह विभिन्न स्तरों पर अभियन्ताओं द्वारा निरीक्षणार्थ अपेक्षित अभिलेख के अननुरक्षण के कारण यह पुष्टि नहीं की जा सकी कि प्रमुख अभियन्ता के अनुदेशों की अपेक्षानुसार उन्होंने पर्याप्त निरीक्षण किए थे।

4.1.12 अनुश्रवण व मूल्यांकन

समीक्षा परिणामों से इंगित हुआ कि विभाग ने स्कीमों के निष्पादन, परिचालन व अनुरक्षण का प्रभावी अनुश्रवण नहीं किया था।

4.1.13 अन्य रूचिकर प्रसंग

(i) कैपेसिटर न लगाने के कारण अतिरिक्त परिहार्य व्यय

कैपेसिटर के अप्रतिष्ठापन के परिणामस्वरूप हि0प्र0 राज्य विद्युत बोर्ड को 11 लाख रू0 के अधिभार का परिहार्य भुगतान करना पडा

(क) शिमला मण्डल सं0 II ने शिमला शहर की जलापूर्ति स्कीम के चरोट व जगरोटी पम्पिंग स्टेशनों में अपेक्षित कैपेसिटरों के विलम्बित प्रतिष्ठापन/अप्रतिष्ठापन के लिए फरवरी 1994 से मार्च 1999 में हि0प्र0 राज्य विद्युत बोर्ड को 11 लाख रू0 का अधिभार दिया। कैपेसिटरों के अप्रतिष्ठापन/विलम्ब से प्रतिष्ठापन के कारण नहीं दिए गए।

(ख) सोलन मण्डल ने सोलन शहर की जलापूर्ति स्कीम पर जुलाई व दिसम्बर 1997 के मध्य अपेक्षित कैपेसिटरों के अप्रतिष्ठापन के लिए 0.77 लाख रू0 का अधिभार दिया (मार्च व नवम्बर 1998) जिसे बाद में 0.48 लाख रू0 से प्रतिष्ठापित किया गया।

(ii) अनुचित उपार्जन

(क) शिमला मण्डल II ने 1997-98 में 2.42 करोड़ रू0 की डक्टाईल आइरन पाइपें खरीदी जिन्हें शिमला शहर की जलापूर्ति स्कीम की नई वितरण व्यवस्था में प्रयुक्त किया जाना था। इनमें से मार्च 1999 तक केवल 15 लाख रू0 की पाइपें ही प्रयुक्त की गई और 2.27 करोड़ रू0 की पाइपें अभी प्रयुक्त करनी बाकी थीं। जून 1998 में जलापूर्ति व मलव्यवस्था मण्डल को सौंपे गए इस कार्य के अधिशासी अभियन्ता ने बताया (मई 1999) कि डिजाइन में बदलाव आने के कारण वितरण व्यवस्था कार्य में देरी हुई और अब यह दिसम्बर 2000 तक पूर्ण होना संभावित था। इस प्रकार अनुचित योजना बनाने व तात्कालिक जरूरत से अधिक पाइपें खरीदने से 2.27 करोड़ रू0 की निधि रूक गई।

---

[13] देहरा, धर्मशाला, हमीरपुर, कुल्लू, मण्डी, नालागढ़, शिमला-II व ऊना-I

(ख) शिमला मण्डल सं0 II में 1980-98 वर्षों में उपार्जित 16.51 लाख रू0 की सामग्री जैसे ढलवां लोहा/जस्तीकृत लौह (जी0 आई) पाइपें व जुड़नार, उच्च वेगयुक्त पॉलिथीन पाइपें, परस्पर संयोजनशील जंजीरे आदि मार्च 1999 तक अप्रयुक्त पड़ी थीं।

अधिशासी अभियन्ता ने बताया (मार्च 1999) कि यह सामग्री इस स्कीम की तात्कालिक आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु उपार्जित की गई थी। यह उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि यह भण्डार सामग्री या तो प्रयुक्त ही नहीं की गई थी या फिर कम मात्रा में वर्षों तक प्रयुक्त की गई थी।

(iii) सामग्री की जाली बुकिंग

तीन मण्डलों[14] में दिसम्बर 1994 व जनवरी 1998 के बीच तीन स्कीमों के प्रति 48.99 लाख रू0 की सामग्री बुक की गई थी। इसमें से 31.63 लाख रू0 की सामग्री देहरा व सोलन मण्डलों में मार्च 1996 व जनवरी 1999 के बीच स्टॉक में पुनरांकित की गई थी तथा शेष 17.36 लाख रू0 की सामग्री भी मण्डी मण्डल के अधिशासी अभियन्ता द्वारा पुनरांकन हेतु अभिप्रेत थी। इस प्रकार नियमों का उल्लंघन करके उपलब्ध निधि की प्रयुक्ति हेतु सामग्री की लागत विभिन्न निर्माणकार्यों के नामे डाली गई थी। देहरा व सोलन मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने तथ्य स्वीकार कर लिए।

(iv) विखण्डित सामग्री

दो मण्डलों[15] के अन्तर्गत 1977-79 में निष्पादित चार जलापूर्ति स्कीमों के प्राक्कलनों में नियत था कि 14.94 लाख रू0 की सामग्री विखण्डित करके सम्बद्ध कार्यों के प्राक्कलनों में क्रेडिट कर दी जाएगी। यह देखा गया कि 2.16 लाख रू0 की सामग्री विखण्डित की गई थी और एक स्कीम के खाते में डाली गई थी। शेष 12.78 लाख रू0 की सामग्री विखण्डित नहीं की गई थी।

(v) अप्रयुक्त रसायन तथा उपकरण

हमीरपुर मण्डल में जल परीक्षण प्रयोगशाला में प्रयोग हेतु अप्रैल 1991 और जून 1998 के मध्य उपार्जित 0.88 लाख रू0 मूल्य के रसायन व उपकरण अप्रैल 1991 से स्टाफ की तैनाती न होने के कारण प्रयुक्त नहीं किए गए (जनवरी 1999 तक) थे। कई वर्षों से अप्रयुक्त पड़े 0.13 लाख रू0 मूल्य में रसायनों की जीवनावधि के बारे में विभाग को भी जानकारी नहीं थी।

4.1.14 संस्तुतियां

विभाग को एक वृहत् योजना तैयार करनी चाहिए तथा समयबद्ध ढंग से स्कीमों की पूर्णता अनुश्रवण करनी चाहिए। स्कीमों के निधियन में सुधार होना चाहिए तथा बजट प्रावधान के प्रति व्यय पर निगरानी रखनी चाहिए। विभाग में जल प्रतिदर्श जांच अनुश्रवण करनी चाहिए। पेय जल की व्यर्थता के सभी मामलों की जांच व निराकरण करना चाहिए।

ये तथ्य जून 1999 में सरकार को संदर्भित किए गए थे; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

---

[14] देहरा, मण्डी व सोलन

[15] मण्डी व ऊना-I

चौथा अध्याय

प्रवर्ग-ख

लेखापरीक्षा परिच्छेद

संचयी स्व- लेखापरीक्षा परिच्छेद

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग

4.2 न्यौली थर्मल लिफ्ट सिंचाई स्कीम की विफलता

लिफ्ट सिंचाई हेतु स्कीम का डिजाइन बनाते समय प्रतिकूल तत्वों पर विचार करने में विफल रहने से 49.31 लाख रू0 का व्यय बेकार हो गया।

98.50 हेक्टेयर भूमि को सिंचित करने के लिए अभिकल्पित न्यौली थर्मल लिफ्ट सिंचाई स्कीम (जिला कुल्लू) 31.72 लाख रू0 की लागत से कुल्लू मण्डल द्वारा समर्पित (अक्तूबर 1992) की गई थी। 1991-99 (दिसम्बर 1998 तक) के बीच स्कीम को चलाने व उसके अनुरक्षण, वर्षा से हुई क्षति के पुनःस्थापन व विशेष मरम्मतों पर 12.95 लाख रू0 खर्च किए गए थे। इसके अलावा 1992-99 में स्कीम पर नियोजित विभिन्न श्रेणी के चार कर्मियों के वेतन/मजदूरी पर 4.64 लाख रू0 खर्च हुए।

मण्डल के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ (फरवरी 1999) कि 1992-93 से 1998-99 के बीच 14 फसलों के मौसम में से 10 फसलों के मौसम के दौरान स्कीम से कोई सिंचाई नहीं की गई थी। शेष 4 फसलों के मौसम में 0.32 से 2.68 हेक्टेयर नगण्य क्षेत्र में सिंचाई की गई थी। अधिशासी अभियन्ता ने बताया (फरवरी 1999) कि कृषकों ने जल की मांग नहीं की। यद्यपि वास्तविकता यह थी कि गर्मी व बरसात के मौसम में सरिता जल के मटमैलेपन के कारण उसे लिफ्ट नहीं किया जा सका। यहां तक कि शीत ऋतु में भी ऐसा नहीं किया जा सका क्योंकि जल स्तर फीडर चैनल से नीचे चला गया। पम्पिंग मशीनरी की जुलाई 1997 से जून 1998 की लॉग बुक की संवीक्षा से पता चला कि मुख्यतः परीक्षणार्थ 53 घण्टे परिचालित होने के अलावा इसने जून 1998 के बाद कार्य नहीं किया।

इस प्रकार जलावश्यकता व मटमैलेपन के पहलुओं का आकलन किए बिना स्कीम निर्मित की गई थी तथा जल के न्यून स्तर को भी ध्यान में नहीं रखा गया था जिसके कारण 49.31 लाख रू0 का व्यर्थ व्यय हुआ।

यह मामला अप्रैल 1999 में सरकार को प्रेषित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

4.3 सिंचाई स्कीमों की प्रयुक्ति में विफलता

1996-98 में 2.43 करोड़ रू0 की छः सिंचाई स्कीमों के सिंचाई संभाव्य की एक से छः प्रतिशत तक प्रयुक्ति हुई।

768 हेक्टेयर भूमि प्रति फसल सिचिंत करने के लिए 1986 से 1992 तक 1.59 करोड़ रू0 की लागत से छः सिंचाई स्कीमें निर्मित[1] की गई थी। इसके अलावा 1985-98 में इन स्कीमों के संचालन व अनुरक्षण पर 84.19 लाख रू0 भी खर्च किए गए थे लेकिन 1996-97 तक ये स्कीमें प्रति फसल केवल पांच से नौ प्रतिशत तथा 1997-98 में एक से तीन प्रतिशत तक कृष्य क्षेत्र सिंचित कर सकीं।

सम्बद्ध अधिशासी अभियन्ताओं ने सिंचाई संभाव्य की अवप्रयुक्ति को सिंचाई हेतु जल की कम मांग, लाभार्थियों द्वारा वांछित फसल पद्धति न अपनाने, सिल्ट की समस्या व स्कीमों को अक्सर होने वाली क्षतियों से सम्बद्ध किया (जुलाई 1998-जनवरी 1999) लेकिन मण्डलीय अधिकारियों ने उपलब्ध जल संसाधनों के प्रयोगार्थ कृषकों को प्रेरित नहीं किया। यद्यपि स्कीमों का अनुश्रवण विभाग कर रहा था लेकिन यह देखने के लिए अभिलेख में कुछ भी नहीं था कि आवर्ती लागत कम करने या उनका उपयोग बढ़ाने के लिए कौन से पग उठाए गए या उठाए जाने प्रस्तावित थे।

इस प्रकार इन स्कीमों को सिंचाई प्रयोजनों के लिए जल की मांग सुनिश्चित किए बिना निष्पादित किया गया और कृषकों को सिंचाई संभाव्यों के अनुकूलतम प्रयोग हेतु प्रेरित नहीं किया गया। इसके फलस्वरूप निर्माण पर व्ययित 1.59 करोड़ रू0 व मरम्मत एवं अनुरक्षण पर व्ययित 54.19 लाख रू0 निष्फल हो गए। सिंचाई संभाव्य की अवप्रयुक्ति के कारण सम्पूर्ण कृष्य क्षेत्र सिंचित होने की स्थिति में प्रति हेक्टेयर लागत (0.11 लाख रू0) की तुलना में सिंचित भूमि प्रति हेक्टेयर लागत 19 गुना (2.07 लाख रू0) से अधिक बढ़ गई।

यह मामला मई 1999 में सरकार को सन्दर्भित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अगस्त 1999)।

4.4 अपूर्ण मशवार पटेर लिफ्ट जलापूर्ति स्कीम

निजी भूमि अर्जित किए बिना जलापूर्ति स्कीम शुरू की गई जिससे 20.66 लाख रूपये का व्यय निष्फल रहा।

कुल 262 व्यक्तियों की संख्या वाले मशवार पटेर ग्राम समूह (बिलासपुर जिला) को पेय जल देने हेतु लिफ्ट जलापूर्ति स्कीम को घुमारवीं मण्डल ने विस्तृत प्राक्कलन व तकनीकी संस्वीकृति के बिना नवम्बर 1995 में निष्पादनार्थ शुरू किया था।

[1] घुमारवीं, हमीरपुर, पालमपुन, रामपुर, सरकाघाट व सुन्दरनगर

जून 1998 तक च्यावन कूप के निर्माण व 150 मीटर लम्बाई में राइजिंग मेन बिछाने के अलावा स्कीम के सभी अवयव 20.66 लाख रू0 की लागत से पूर्ण हो चुके थे। च्यावन कूप का कार्य स्थल अर्जित न किए जाने के कारण उसे निर्मित नहीं किया जा सका। भू-स्वामी ने मई 1996 में स्थगन आदेश प्राप्त कर लिया और मामला अदालत में अनिर्णीत पड़ा था।

मण्डलीय अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला (जुलाई 1998) कि मुख्य अभियन्ता द्वारा अनुमोदित स्कीम के प्रारम्भिक प्राक्कलन में अन्य बातों के साथ-साथ च्यावन कूप का निर्माण भी सम्मिलित था लेकिन उसमें उस निजि भूमि के अधिग्रहण का प्रावधान नहीं था जिस पर च्यावन कूप बनाना था।

अधिशासी अभियन्ता ने बताया (मई 1999) कि निजी भूमि के अधिग्रहण का प्रावधान अनजाने से प्रारम्भिक प्राक्कलन में छूट गया थी। भू-अधिग्रहण कागजात कथित रूप से अप्रैल 1996 में भू-अधिग्रहण समाहर्त्ता, बिलासपुर को प्रेषित किए गए थे लेकिन अप्रैल 1999 तक भू-अधिग्रहण अधिनियम, 1984 की धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना जारी नहीं की गई थी। भू-अधिग्रहण कार्यवाही की पूर्णता हेतु अधिसूचना जारी होने की तिथि से दो वर्ष अपेक्षित हैं। इस प्रकार अधिसूचना तिथि से कम से कम दो वर्ष तक स्कीम के पूर्ण होने की कोई संभावना नहीं है।

अतएव दोषयुक्त प्राक्कलन अनुमोदित करने व समय पर अधिग्रहण कार्यवाही शुरू करने में लापरवाही के फलस्वरूप 20.66 लाख रू0 का निष्फल व्यय हुआ व लाभार्थी अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे।

यह मामला मई 1999 में सरकार को प्रेषित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

4.5 असुरक्षित पेय जल की आपूर्ति

मण्डी मण्डल ने 19 गांवों में खुले नालों से संगृहीत असुरक्षित पेय जल की समुपचार के बिना आपूर्ति की।

मण्डी जिले के 19 गांवों (जनसंख्याः 8,166) के निवासियों को पेय जल की आपूर्ति हेतु अभिकल्पित चार उर्ध्व जलापूर्ति स्कीमें[1] 78.80 लाख रू0 की लागत से समर्पित[2] की गई थी और वर्ष 1998 तक इनकी मरम्मत पर 11.54 लाख रू0 खर्च किए गए थे।

जलापूर्ति व समुपचार नियमपुस्तक में व्यवस्था थी कि विभाग ने पैथॉजीनिक ऑर्गेनिज्म से मुक्त, स्वच्छ, पैलेटेबिल, अवांछित स्वाद व गन्ध से मुक्त तर्कसंगत तापमान का जल सुनिश्चित करना था जो न तो कॉरॉसिव हो और न ही स्केल फॉर्मिंग हो तथा जो ऐसे खनिजों से भी मुक्त हो जो अवॉंछित फिजियोलोजीकल प्रभाव उत्पन्न कर सकते हैं। पुनः जल की गुणवत्ता बनाए रखने के लिए अपरिष्कृत जल को विभिन्न तरीकों से समुपचारित किया जाना था।

---

[1] बियूली, खयोली गांवों का समूह, शिवा महान खलारा व सुधरानी गांवों का समूह

[2] 1988-89 व 1996-97 के मध्य

मण्डी मण्डल के अभिलेखों की नमूना-जांच से पता चला कि (नवम्बर-दिसम्बर 1998) कि स्कीमों के अनुमोदित आकलनों में जल समुपचार इकाइयों (जैसे सेडीमेण्टेशन व फिल्टरेशन टैंक) की व्यवस्था थी क्योंकि इन स्कीमों के लिए नालों का सतही जल निःस्रवित किया गया था लेकिन कोई भी समुपचार इकाई निर्मित नहीं की गई थी और स्कीमों के समर्पण से लेकर असमुपचारित जलापूर्ति की जा रही थी। कोई भी प्रारम्भिक क्षेत्र परीक्षण या वृहत् प्रयोगशाला परीक्षण नहीं किए गए थे। चिकित्साधिकारी स्वास्थ्य, मण्डी से ली गई सूचनानुसार पता चला कि मण्डी जिले में 1994-98 में कई जलोत्पन्न बीमारियां व देहावसान हुए।

अधिशासी अभियन्ता ने बताया (नवम्बर 1998) कि निधि अभाव के कारण समुपचार कार्य नहीं किए जा सके और स्रोत पर ही पानी का समुपचार किया जा रहा था। यह उत्तर तथ्यपरक नहीं था क्योंकि प्राक्कलनों में यथोपबन्धित समुपचार कार्यों के निर्माण के अभाव में स्रोत पर जल का समुपचार संभव नहीं था।

इस प्रकार इन स्कीमों के निर्माण व अनुरक्षण पर 90.34 लाख रू0 खर्च करने पर भी विभाग लाभार्थियों को सुरक्षित पेयजल की आपूर्ति सुनिश्चित नहीं कर सका।

यह मामला अप्रैल 1999 में सरकार को प्रेषित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

4.6 दोषपूर्ण डिजाइन बनाने के कारण अलाभकारी व्यय

सिंचाई स्कीम की वितरण व्यवस्था में दोषपूर्ण डिजाइन बनाने के कारण 61.56 लाख रू0 का व्यय अधिकांशतः अलाभकारी रहा।

115 हेक्टैयर कृष्य क्षेत्र को सिंचित करने के लिए संयुक्त राज्य अन्तर्राष्ट्रीय विकास अभिकरण ने बछरिन मसधन (जिला बिलासपुर) लिफ्ट सिंचाई स्कीम तकनीकी रूप से 36.05 लाख रू0 (मार्च 1991) अनुमोदित की थी। मुख्य अभियन्ता ने प्रशासनिकरूपेण यह स्कीम अनुमोदित की और घुमारवीं मण्डल ने मई 1992 में 44.61 लाख रू0 की लागत से इसे पूरा किया। पुनः 1992-99 के दौरान इसके अनुरक्षण पर 9.78 लाख रू0 का व्यय किया गया।

यह स्कीम खरीफ 1995 तक सिंचाई देने में विफल रही क्योंकि 1910 मी0 की लम्बाई में बिछाए गए आर0सी0सी0 पाइपों की वितरण लाइन कार्य नहीं कर रही थी और राइजिंग मेन में वाटर हेम्मर कण्ट्रोल डिवाइस नहीं दी गई थी। विभाग ने दो जीरो विलोसिटी वाल्व दिए और 7.17 लाख रू0 की लागत से 615 मी0 की लम्बाई में वितरण लाइन बदलकर ए0सी0 प्रेशर पाइपें लगा दीं। इन विशेष मरम्मतों/सुधार के बाद भी 115 हेक्टेयर प्रति फसल के परिकल्पित क्षेत्र के प्रति रबी 1995 से रबी 1997 तक 2.11 व 9.39 हेक्टेयर भूमि ही सिंचित की गई।

स्पष्ट था कि स्कीम की वितरण व्यवस्था का डिजाइन ठीक नहीं बनाया गया था। विभाग ने अनुमोदन या निष्पादन के चरण में वितरण व्यवस्था के डिजाइन के दोष सूचित नहीं किए थे। परिणामतः 61.56 लाख रू0 का व्यय ज्यादातर निष्फल रहा और लाभार्थी अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे।

यह मामला मार्च 1999 में सरकार को भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अगस्त 1999)।

4.7 स्टॉफ की अनुचित तैनाती के कारण निष्फल व्यय

जूनियर हाइड्रोज्योजिस्ट के पद के प्रति सहायक अभियन्ता (सिविल) की तैनाती से 14.24 लाख रू0 का निष्फल व्यय हुआ।

राज्य में वैज्ञानिक रूप रेखा पर भूतल जल के विकास को शुरू करने हेतु जुलाई 1978 में भूतल जल संगठन सृजित किया गया जिसका मुख्यालय ऊना में रखा गया। स्कीम के क्रियान्वयनार्थ तकनीकी स्टॉफ (सीनीयर हाइड्रोज्योलोजिस्टः एक; जूनियर हाइड्रोज्योलोजिस्टः दो तथा जूनियर ज्योफिजिसिस्टःएक) के चार पद संस्वीकृत किए गए थे।

भूतल जल संगठन, ऊना के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला (सितम्बर 1998) कि जूनीयर ज्योफिजिसिस्ट का पद कभी नहीं भरा गया था। जूनियर हाइड्रोज्योलॉजिस्ट के दो पदों में से एक पद अर्हता प्राप्त व्यक्ति से भरा गया था तथा दूसरे पद पर जून 1979 से सहायक अभियन्ता (सिविल) तैनात था जिसे हाइड्रोज्योलॉजिकल छानबीन का पता नहीं था लेकिन उन्हें रोकड़ पुस्तिका के अनुरक्षण, स्टॉफ के दावों के संवितरण तथा वाहनों के चालन व अनुरक्षण पर लगाया गया था। उनके वेतन व भत्तों पर जून 1979 से जून 1999 तक 14.24 लाख रू0 का व्यय हुआ।

यह भी पाया गया कि भूतल जल संगठन की कार्यप्रणाली के कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं थे लेकिन संगठन के सीनियर हाईड्रोज्योलॉजिस्ट ने स्वीकार किया (जुलाई 1999) कि उपलब्ध नगण्य तकनीकी स्टॉफ से समय-समय पर विभिन्न सिंचाई एवं जनस्वास्थ्य मण्डलों द्वारा संगठन को प्रेषित हाइड्रोज्योलोजिकल समनुदेशन कठिन हो रहा था।

प्रमुख अभियन्ता, शिमला ने स्वीकार किया (सितम्बर 1996) कि हाइड्रोज्योलॉजिकल कार्य से अनभिज्ञ सिविल इंजीनियर से परिणामों की प्रत्याशा करना बेकार था। उसने राज्य सरकार से अर्हता प्राप्त व्यक्ति को देने का अनुरोध भी किया था (सितम्बर 1996) लेकिन जुलाई 1999 तक उसकी प्रार्थना पर कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

इस प्रकार सहायक अभियन्ताओं के वेतन व भत्तों पर किया गया 14.24 लाख रू0 का व्यय वांछित प्रयोजन प्राप्त नहीं कर सका और अधिकाशतः निष्फल सिद्ध हुआ।

यह मामला मार्च 1999 में सरकार को प्रेषित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

4.8 कुर्पण कूहल के पुनर्संरचना पर अनुचित व्यय

कुर्पण कूहल के विस्तार, पुनर्कल्पन व अनुरक्षण पर किया गया 1.06 करोड़ रू0 का व्यय अनचित था क्योंकि पनर्कल्पन के बाद सिंचित क्षेत्र घट गया था।

रामपुर मण्डल ने कुर्पण कूहल नामक प्रवाह सिंचाई स्कीम 26.04 लाख रू0 की लागत से निर्मित की थी और अगस्त 1986 में इसे आनी मण्डल को हस्तान्तरित कर दिया था। इस स्कीम की अवप्रयुक्ति पर 31 मार्च 1993 को समाप्त हुए वर्ष में भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में विवेचना की गई थी।

1998 में स्कीम की पुनः समीक्षा करने पर प्रदर्शित हुआ कि 1992-99 के बीच पुनर्कल्पन, सुधार, कृष्य क्षेत्र के 135 हेक्टेयर से 447 हेक्टेयर तक संवर्धन तथा अनुरक्षण व मरम्मत आदि पर 1.06 करोड़ रू0 खर्च किए गए थे। पुनर्कल्पन से पूर्व यह स्कीम रबी की फसल के पांच से 23 प्रतिशत तथा खरीफ की फसल के सात से 41 प्रतिशत क्षेत्र को सिंचित करती थी लेकिन मई 1992 में पुनर्कल्पन के बाद 1992-97 में रवी की फसल के केवल एक प्रतिशत कृष्य क्षेत्र को तथा खरीफ की फसल के 11 से 20 प्रतिशत कृष्य क्षेत्र को सिंचित किया गया था।

स्पष्ट था कि विभाग स्कीम के अनुचित पुनर्कल्पन व अन्य कार्य को शुरू करने से पूर्व संवर्धित सिंचाई आवश्यकताओं का अनुमान लगाने में विफल रहा। परिणामतः 1992-98 में केवल 310 हेक्टेयर कृष्य क्षेत्र को सिंचित करने पर 1.06 करोड़ रू0 फजूल खर्च किए गए। इस प्रकार सिंचाई की प्रति हेक्टेयर लागत लगभग 0.43 लाख रू0 बैठी।

अधिशासी अभियन्ता ने बताया कि लाभार्थी सिंचित भूमि को वाटिकाओं में तबदील कर रहे थे और इसी कारण सिंचाई संभाव्य घट रहा था। यह समझ में नहीं आता कि विभाग स्कीम के पुनर्कल्पन पर सार्वजनिक धन को फजूल खर्च करते समय इसे ध्यान में रखने में क्यों विफल रहा। मामले में छीनबीन की जरूरत है।

यह मामला अप्रैल 1999 में शासन को प्रेषित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

लोक निर्माण विभाग

4.9 ब्याज व आवश्यक भू-अधिग्रहण प्रभारों का परिहार्य भुगतान

भू-अधिग्रहण कार्यवाहियां समय पर शुरू करने में विफलता के परिणामस्वरूप 53.48 लाख रू0 का परिहार्य भुगतान हुआ।

1984 में यथासंशोधित (29 अप्रैल 1982 से लागू) भू-अधिग्रहण अधिनियम 1894 में उपबन्धित था कि यदि किसी सार्वजनिक प्रयोजन के लिए किसी भूमि की आवश्यकता है तो धारा 4 के अन्तर्गत इस आशय की प्रारम्भिक अधिसूचना व धारा 6 के अन्तर्गत घोषणा की जानी चाहिए।

मण्डी मण्डल संख्या II के अभिलेखों की नमूना-जांच से पता चला (अगस्त 1998) कि मण्डी-नेला-मझारा सड़क व मण्डी-काहनवाल सड़क के निर्माणार्थ विभाग ने अधिनियम के उपबन्धों के अन्तर्गत पहले अधिसूचनाएं जारी किए बिना अप्रैल 1975 व अप्रैल 1982 में 44-13-5 बीघा भूमि* अधिगृहीत की। यद्यपि धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचनाएं अप्रैल 1995 व नवम्बर 1996 में प्रकाशित की गई थी लेकिन धारा 6 के अन्तर्गत घोषणाएं क्रमशः सितम्बर 1995 व जनवरी 1997 में जारी की गई थीं। पूर्वोक्त भूमि के अधिग्रहणार्थ भू-अधिग्रहण समाहर्त्ता, मण्डी ने क्रमशः सितम्बर 1997 व नवबर 1997 में अधिनिर्णय की घोषणा की। इस प्रकार इन मामलों में कार्यवाहियां अधिग्रहण की तिथि से 175 से 240 मास बीतने पर शुरू की गई थी जिससे 49.87 लाख रू0 के ब्याज का परिहार्य भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त अधिनियम की धारा 23 (1ए) व 23 (2) के संशोधित उपबन्धों के अन्तर्गत मण्डी-नेला-मझारा सड़क हेतु अधिगृहीत भूमि के लिए आवश्यक अर्जन प्रभारों व अतिरिक्त क्षतिपूर्ति के 3.61 लाख रू0 व्यय करने पड़े थे।

अधिशासी अभियन्ता ने बताया (अगस्त 1998) कि भू-अधिग्रहण कार्यवाही एक लम्बी प्रक्रिया है और व्यवहारतः प्रत्येक मामले में पहले भू-अधिग्रहण व तत्पश्चात् कार्य का आरम्भ संभव नहीं था। यह तर्क मान्य नहीं था क्योंकि अधिनिर्णय की घोषणा में विलम्ब से भूमि की लागत बढ़ जाती है। इसके अलावा इस मामले में भू-अधिग्रहण कार्यवाही आरम्भ करने में इतने अधिक विलम्ब का औचित्य प्रस्तुत नहीं किया गया था।

यह मामला मार्च 1999 में सरकार को प्रेषित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अगस्त 1999)।

---

* गांव नेलाः 4-4-0 बीघा; गांव मन्याराः 40-9-5 बीघा (जिला मण्डी)

4.10 शिमला में इन्दिरा गांधी युवा केन्द्र तथा खेलकूद एवं सांस्कृतिक परिसर का निर्माण

दोषयुक्त प्राक्कलनों के कारण 3.25 करोड़ रू0 की लागत तथा ग्यारह वर्षों से अधिक समय वृद्धि हुई।

सांस्कृतिक गतिविधियों के संचालन, सेमिनार करने, खेलें आदि के संचालन के लिए इन्दिरा गांधी युवा केन्द्र तथा खेलकूद परिसर, शिमला के निर्माण के लिए 79.09 लाख रू0 (जून 1984 में 1.60 करोड़ रू0 संशोधित तथा जुलाई 1991 में 4.17 करोड़ रू0 पुनर्संशोधित परन्तु अभी तक अनुमोदित नहीं) की प्रशासकीय संस्वीकृति प्रदान की (जनवरी 1984) गई। खेलकूद मूलाधार के सृजन हेतु कार्य को केन्द्रीय अनुदान योजना के अन्तर्गत अंशतः वित्तपोषित किया गया।

इसमें कार्यरत दो मण्डलों[1] के अभिलेखों की मार्च-अप्रैल 1999 के दौरान नमूना-जांच से निम्नलिखित तथ्य प्रकट हुए:

4.10.1 लागत तथा समय में वृद्धि

दो वर्ष की निर्धारित अवधि में पूर्ण होने वाले कार्य को मार्च 1984 में प्रारम्भ किया गया तथा जुलाई 1997 में 4.04 करोड़ रू0 की लागत से पूर्ण किया गया। इस प्रकार कार्य पूर्ण होने में विलम्ब के कारण 3.25 करोड़ रू0 की लागत वृद्धि तथा समय में ग्यारह वर्ष से अधिक की वृद्धि हुई। परिकल्पित 3108 वर्गमीटर कुरस क्षेत्र के विपरीत पुनर्संशोधित प्राक्कलन में कुरस क्षेत्र को 5034 वर्गमीटर तक बढ़ा दिया गया था। 1110 रू0 प्रति वर्गमीटर की दर से अनुमानित भवन भाग की लागत 0.35 करोड़ रू0 से बढ़कर 5325 रू0 प्रति वर्गमीटर की वास्तविक दर से 2.68 करोड़ रू0 हो गई थी। इस एक मात्र कारण से लागत में 2.33 करोड़ रू0 की बृद्धि हो गई थी।

लागत एवं समय में वृद्धि कार्य प्रदान करने से पहले ढांचागत प्रारूप को अन्तिम रूप न दिए जाने तथा कार्य निष्पादन के दौरान सतत् रूपान्तरण जो कि नाले में भवन निर्माण के कारण पूर्वानुमान से अधिक गहरी नींव खोदने की आवश्यकता के कारण हुई।

4.10.2 स्टेडियम के आकार में कटौती

35 लाख रू0 की केन्द्रीय अनुदान को इस विशिष्ट शर्त के साथ संस्वीकृत किया गया था कि स्टेडियम का आकार लम्बाई में 36 मीटर, चौड़ाई में 24 मीटर तथा ऊंचाई में 12.5 मीटर से कम नहीं होगा। तथापि अन्तरंग स्टेडियम वास्तव में 32.6 मीटर लम्बा, 15.24 मीटर चौड़ा, तथा 21.95 मीटर ऊचा निर्मित किया गया जिसके लिए भारत सरकार से किसी प्रकार की छूट नहीं मांगी गई।

[1] मेडिकल कालेज मण्डल, शिमला (3.59 करोड़ रू0) तथा इलैक्ट्रिकल मण्डल सं0 II, शिमला (0.45 करोड़ रू0)

4.10.3 ठेकेदार से सरकारी धन राशि का वसूल न किया जाना

चूंकि ठेकेदार ने जिसको अगस्त 1984 में कार्य सौंपा गया था कार्य को निर्धारित अवधि में पूरा नहीं किया, अतः विभाग ने कार्य विलम्ब के लिए 6.86 लाख रू0 की क्षतिपूर्ति राशि मांग (अक्तूबर 1991) की। संविदा रद्द (जनवरी 1992) कर दी गई तथा 1 लाख रू0 की प्रत्याभूति जब्त कर ली गई।

ठेकेदार ने पंचाट का आश्रय लिया तथा पंचाट ने ठेकेदार के पक्ष में जनवरी 1992 से साधारण ब्याज के साथ 7.62 लाख रू0 तथा विभाग के पक्ष में 15.06 लाख रू0 के प्रतिदावे के प्रति 2.06 लाख रू0 का निर्णय (मई 1997) दिया। पंचाट एवं सुलह सफाई अधिनियम, 1996 के अन्तर्गत विभाग की अपील को उच्च न्यायालय ने खारिज (अगस्त 1998) कर दिया। विभाग ने सीमा अवधि के भीतर उच्च न्यायालय के निर्णय के विरूद्ध अपील दायर नहीं की। विभाग के पक्ष में 2.06 लाख रू0 के अधिनिर्णय को समायोजित करने के पश्चात् ठेकेदार को 10.23 लाख रू0 की अदायगी (दिसम्बर 1998) की गई।

क्षतिपूर्ति राशि की वसूली के लिए जून 1999 तक कोई कार्रवाई नहीं की गई थी तथा जब्त की गई प्रत्याभूति राशि भी सरकारी लेखे में जमा नहीं की गई थी।

4.10.4 ठेकेदार को अनुचित वित्तीय सहायता

वर्षा से क्षतिग्रस्त युवा केन्द्र परिसर (एसएचः भू-स्खलन को हटाने का कार्य) का पुनरूद्धार कार्य 3.55 लाख रू0 की निविदा लागत पर एक ठेकेदार को सौंपा (फरवरी 1989) गया।

3,732 घनमीटर भू-कार्य 95 रू0 प्रति घनमीटर की उद्धृत दर पर निष्पादित किए जाने के विपरीत ठेकेदार द्वारा 5,707 घनमीटर भू-कार्य 5.42 लाख रू0 में किया (फरवरी 1991) गया। किए गए वास्तविक कार्य में विचलन की अनुमति के बिना सितम्बर 1991 में अन्तिम बिल को पास कर दिया गया।

उसी ठेकेदार को उसी कार्य के लिए उसी स्थान पर एक अतिरिक्त मद के रूप में 43.25 रू0 प्रति घनमीटर की दर पर कार्य सौंपा (मार्च 1991) गया। इस प्रकार तात्कालिक मामले में 51.75 रू0 की अधिक दर के कारण ठेकेदार को 2.95 लाख रू0 का अनुचित लाभ दिया गया। इसमें जांच की आवश्यकता थी।

4.10.5 विविध अनियमितताएं

(i) वर्ष 1991-98 के मध्य 56 मामलों में 51.89 लाख रू0 के कार्यों को विखण्डित करके सक्षम प्राधिकारी की संस्वीकृति के बिना सीमित स्थानीय पूछताछ के माध्यम से प्रदान किया गया।

(ii) 9.89 लाख रू0 मूल्य के 1,787 वर्गमीटर क्षेत्र पर कोटा पत्थर के फर्श का कार्य तथा 11.46 लाख रू0 मूल्य के 2,016 घनमीटर इंटों का कार्य प्रयोग की गई सामग्री की सुनिश्चित गुणवत्ता की अपेक्षित जांच किए बिना ठेकेदारों से निष्पादित करवाया गया।

इन मामलों को जून 1999 में सरकार को भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

4.11 स्नेल खड्ड पर पुल निर्माण से अतिरिक्त दायित्व

अनियमित रूप से वंविदा निरस्त करने तथा उच्च दरों पर दूसरे ठेकेदार को कार्य सौंपने के कारण 14.55 लाख रू0 का अतिरिक्त दायित्व

लदरौर हटवाड़ जाहू सड़क (जिला बिलासपुर) के 9/015 कि0मी0 पर स्नेल खड्ड के ऊपर 146.01 मीटर फैलाव आर0सी0सी0 पुल जो कि तीन वर्षों में पूर्ण किया जाना था का निर्माण कार्य तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त किए बिना एक ठेकेदार को 24.65 लाख रू0 में सौंपा (जनवरी 1993) गया। यह कार्य ठेकेदार द्वारा जनवरी 1993 में प्रारम्भ किया गया।

पुल के स्थल को यद्यपि मार्च 1994 में राज्य भू-विज्ञानी से निरीक्षित करवाया गया था तथा तद्नुसार नवम्बर 1994 में संशोधित डिजाइन मुख्य अभियन्ता (डिजाइन) शिमला से प्राप्त किया गया। मुख्य अभियन्ता के कार्यालय द्वारा खम्बों के नींव स्तर को अन्तिम रूप न दिए जाने के कारण कार्य लगभग एक वर्ष तक लम्बित रहा। 4.81 लाख रू0 के कार्य निष्पादन के पश्चात ठेकेदार ने जुलाई 1995 में कार्य बन्द कर दिया क्योंकि संशोधित डिजाइन लगभग दो वर्ष तक अनुमोदित नहीं हुए थे तथा उसके मूल्य वृद्धि तथा अतिरिक्त मदों के दावे की अदायगी नहीं की गई थी। अधिधासी अभियन्ता ने कार्य की पूर्णता में विलम्ब के लिए 2.46 लाख रू0 की क्षतिपूर्ति प्रभारित (जनवरी 1996) की तथा अन्ततः अनुबन्ध की धारा (3क) के अन्तर्गत संविदा को (मार्च 1996) रद्द कर दिया।

शेष कार्य 53.12 लाख रू0 में दूसरे ठेकेदार को सौंपा (अक्तूबर 1996) गया जिसे दो वर्षों में पूर्ण करना था कार्य प्रगति पर था तथा 17.63 लाख रू0 की अदायगी फरवरी 1999 तक की जा चुकी थी।

पहले ठेकेदार ने संविदा के रद्द किए जाने के विरूद्ध पंचाट का आश्रय (अगस्त 1996) लिया तथा 13.31 लाख रू0 का दावा पेश किया। पंचाट ने ठेकेदार के पक्ष में 2.28 लाख रू0 का निर्णय (नवम्बर 1997) 0.79 लाख रू0 के दो वर्ष के ब्याज सहित (किए गए कार्य की राशि 0.47 लाख रू0 तथा जमा प्रत्याभूति 0.32 लाख रू0) इस आधार पर दिया कि विभाग ने अनुबन्ध का उल्लंघन किया था क्योंकि उप सतह का पर्यवेक्षण मई 1994 में करवाया गया था। यद्यपि यह कार्य नींव स्तर के अन्तिम रूप दिए जाने से पूर्व सम्पन्न कर लिया जाना चाहिए था तथा संशोधित डिजाइन ठेकेदार को 15 महीने व्यतीत हो जाने के पश्चात उपलब्ध करवाया गया। पंचाट ने विभाग के 3.54 लाख रू0 (3.29 लाख रू0 का नकारात्मक बिल तथा पंचाट लागत 0.25 लाख रू0) के प्रति दावे को अस्वीकार कर दिया।

विभाग ने पंचाट के निर्णय को निरस्त करने के लिए उच्च न्यायालय में अपील दायर (अगस्त 1998) की। तथापि माननीय न्यायालय ने पंचाट के निर्णय को उचित (नवम्बर 1998) ठहराया।

इस प्रकार कार्य निष्पादन के लिए रेखा-चित्रों को समय पर अन्तिम रूप सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता से दूसरे ठेकेदार द्वारा उद्धृत बढ़ी हुई दरें तथा पंचाट द्वारा पहले ठेकेदार को लाभ की क्षति तथा ब्याज की मंजूरी के कारण 14.55 लाख रू0 के अतिरिक्त दायित्व को वहन करना पड़ा। इसके अतिरिक्त, लाभार्थियों को सारे साल खुली रहने वाली संड़क की सुविधा से तीन वर्षों से भी अधिक अवधि तक वंचित रहना पड़ा।

मामला अप्रैल 1999 में सरकार को भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

4.12 ठेकेदारों को अनुचित लाभ

अनुबन्ध के प्रावधानों के अनुसार कार्रवाई न करने के कारण ठेकेदार को 60.34 लाख रू0 का अनुचित लाभ हुआ।

राष्ट्रीय उच्च मार्ग-21 के 248/0 से 257/0 कि0मी0 की विद्यमान दोहरे पथ वाली पक्की सडक के सुदृढीकरण का कार्य राष्ट्रीय उच्च मार्ग मण्डल, पण्डोह द्वारा ठेकेदार 'क' को 1.16 करोड़ रू0 (10 प्रतिशत कटौती घटाकर) में सौंपा गया (सितम्बर 1992) जिसे अक्तूबर 1994 तक दो वर्ष के भीतर की निर्धारित अवधि में पूरा करना था। ठेकेदार ने 88.72 लाख रू0 मूल्य का कार्य करने के उपरान्त मई 1996 में यह कार्य बन्द कर दिया तथा अनुस्मारक के बावजूद भी कार्य प्रारम्भ नहीं किया।

संवीक्षा से प्रकट हुआ कि ठेकेदार को जारी निर्देशों में विभाग ने समय पर कार्य पूर्ण करने अथवा धारा 3* की विभिन्न उप-धारों के अन्तर्गत कार्रवाई का सामना करने का आदेश दिया। यद्यपि ठेकेदार समय पर कार्य का निष्पादन करने में विफल रहा फिर भी जोखिम एवं मूल्य की धारा का आश्रय नहीं लिया गया। धरोहर जमा राशि (0.20 लाख रू0) तथा प्रत्याभूति जमा राशि (1 लाख रू0) को जब्त करते हुए धारा 3 (क) के अन्तर्गत संविदा अनुबन्ध को रद्द कर दिया गया (जनवरी 1999)। आगे अनुबन्ध की धारा 2 के अन्तर्गत अधिशासी अभियन्ता ने 11.64 लाख रू0 की क्षतिपूर्ति आरोपित (जनवरी 1997) की जो जून 1999 तक वसूल नहीं की गई थी।

शेष कार्य अगस्त 1998 में ठेकेदार ख को 73.64 लाख रू0 में प्रदान किया गया जिससे सरकार को 48.70 लाख रू0 की अतिरिक्त लागत वहन करनी पड़ी।

---

* यह कार्य ठेकेदार की प्रत्याभूति जमा राशि को जब्त कर अनुबंध की धारा 3 (क) के अन्तर्गत निरस्त किया जा सकता था तथा बकाया कार्य उप धारा 3 (ख) व 3 (ग) के अन्तर्गत ठेकेदार के जोखिम और लागत पर पूर्ण करवाया जा सकता था।

प्रभारी अभियन्ता द्वारा केवल अनुबन्ध की धारा 3 की उपधारा (क) के प्रावधानों का आश्रय लेकर कार्य को रद्द करने की कार्रवाई ही उचित नहीं थी क्योंकि ठेकेदार काम सम्पन्न करने की देरी के लिए भी उत्तरदायी था तथा जोखिम और लागत की धाराओं (उप-धारा 3 (ख) तथा (ग)) के अन्तर्गत 48.70 लाख रू0 की अतिरिक्त लागत कीवसूली हेतु कार्रवाई वांछित थी। अनुबन्ध के अनुसार उचित कार्रवाई का न करने के कारण प्रभारी अभियन्ता ने ठेकेदार को 48.70 लाख रू0 का अनुचित लाभ प्रदान किया। इसके अलावा क्षतिपूर्ति राशि की वसूली नहीं की गई थी और इस प्रकार सकल अनुचित लाभ 60.34 लाख रू0 बनता है।

यह मामला मार्च 1999 में सरकार को भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999) ।

4.13 योजना तथा समन्वय की कमी के कारण अनाधिकृत व्यय

चम्बा, कुल्लू तथा पण्डोह मण्डलों के अधिशासी अभियन्ताओं ने बिना अपेक्षित प्रशासकीय अनुमोदन के 51.58 लाख रू0 अनधिकृत रूप से व्यय किए ।

सरकारी वित्तीय नियमों में प्रावधान है कि सक्षम प्राधिकारी के पूर्व प्रशासकीय अनुमोदन तथा विस्तृत प्राक्कलन एवं अभिकल्प की संस्वीकृति के बिना किसी भी कार्य के संचालन तथा दायित्व का वहन नहीं किया जाना चाहिए।

चम्बा, कुल्लू तथा पण्डोंह स्थित पुलिस कर्मियों के लिए जुलाई 1996 तथा अक्तूबर 1996 के मध्य लोक निर्माण विभाग के 3 मण्डलों[1] द्वारा महिला आरक्षियों के लिए 12 आवासों (टाईप–IV:1, टाईप-III:2 तथा टाईप-II:9) तथा बैरेक के निर्माण का कार्य बिना प्रशासकीय अनुमोदन के आरम्भ किया। लेखापरीक्षा जांच (सितम्बर 1998-जनवरी 1999) में यद्यपि यह पाया गया कि मई-जून 1996 में लोक निर्माण विभाग द्वारा जो प्राक्कलन पुलिस विभाग (मुवक्किल विभाग) को प्रशासकीय अनुमोदन तथा व्यय संस्वीकृति के लिए भेजे थे वो मुवक्किल विभाग द्वारा अनुमोदित नहीं किए गए थे क्योंकि दसवें वित्त आयोग के निर्देशों के अनुसार सन् 1996-2000 के दौरान पुलिस कर्मियों के लिए केवल टाइप-I आवासों का निर्माण किया जाना था। मण्डलीय अधिकारियों द्वारा यद्यपि इन आवासों के निर्माण हेतु मार्च 1999 तक 51.58 लाख रू0 अनधिकृत रूप में व्यय किए गए थे। इस के लिए धन की उपलब्धता प्रमुख अभियन्ता द्वारा साख पत्र के माध्यम से प्रदान की गई थी। चम्बा में टाइप-II के दो आवास मुवक्किल विभाग को सौंपे (अक्तूबर 1998) गए बताए जबकि शेष मामलों में कार्य प्रगति पर था।

सम्बन्धित अधिशासी अभियन्ताओं ने बताया (सितम्बर 1998-जनवरी 1999) कि ये कार्य 1996-97 के बजट में पर्याप्त बजट प्रावधान के साथ दिखाए गए थे तथा इन मामलों में तदनुसार कार्य निष्पादन किया गया था। वित्तीय नियमों के प्रावधानों के मध्यनजर उत्तर मान्य नहीं था। प्रमुख अभियन्ता ने अधीक्षण अभियन्ता डलहौजी वृत्त से मई 1998 में प्रशासकीय अनुमोदन तथा व्यय संस्वीकृति के अभाव में कार्य निष्पादन करने के कारण पूछे थे। विभाग ने आगामी सूचना नहीं भेजी।

[1] चम्बा, कुल्लू तथा राष्ट्रीय उच्च मार्ग पण्डोंह

इस प्रकार सक्षम अधिकारी से अपेक्षित प्रशासकीय अनुमोदन के बिना कार्य निष्पादन कर मण्डलीय अधिकारियों द्वारा नियमों की अवज्ञा के फलस्वरूप 51.58 लाख रू0 का अनधिकृत व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त पात्र पुलिस कर्मी वर्ग भी अभिप्रेत लाभों से वंचित रहा।

यह मामला मार्च 1999 में सरकार को सूचित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

4.14 सड़क के अन्यायोचित कार्यारम्भ से अलाभकारी व्यय

कड़छम से रिकांगपिओ सड़क के अन्यायोचित निर्माण पर 25.31 लाख रू0 का अलाभकारी व्यय हुआ।

कड़छम तथा रिकांगपिओ के मध्य विद्यमान राष्ट्रीय उच्च मार्ग-22 को वैकल्पिक सम्पर्क प्रदान करने के लिए जो कि अक्सर ग्लेशियर के कारण अवरूद्ध रहता है तथा दो स्थानों के मध्य 14 कि0मी0 की दूरी कम करने के लिए 23.86 लाख रू0 (दिसम्बर 1994 में 1.06 करोड़ रू0 के लिए संशोधित) की लागत से कड़छम से रिकांगपिओ तक 10.970 कि0मी0 लम्बे मोटरयोग्य सड़क का प्रशासकीय अनुमोदन (मार्च 1973) प्रदान किया गया। सड़क को कल्पा तथा कड़छम मण्डलों द्वारा निर्मित किया जाना था। कल्पा मण्डल ने पिओ की ओर से अक्तूबर 1994 तक 7.57 लाख रू0 की लागत से 2.915 कि0मी0 लम्बी सड़क खण्डों में तैयार की। संशोधित प्रशासकीय अनुमति प्राप्त (दिसम्बर 1994) हो जाने पर जनवरी 1995 में कड़छम मण्डल द्वारा कड़छम की ओर से कार्य प्रारम्भ किया गया। कड़छम की ओर से 17.74 लाख रू0 की लागत से 905 मीटर लम्बा कटान कार्य करने के पश्चात सड़क निर्माण का कार्य बन्द (अप्रैल 1997) कर दिया गया।

राज्य सरकार ने (अगस्त 1993) एक निजी कम्पनी के साथ कड़छम वांगतू जल परियोजना निर्माण के लिए ज्ञापन समझौते पर हस्ताक्षर किए। प्रस्तावित परियोजना के अनुसार कड़छम में विपथगमन बांध तथा बांगतू में विद्युत गृह बनाया जाना था। अधिशासी अभियन्ता कड़छम मण्डल के अनुसार इस विद्युत गृह के जलाशय के निचले भाग तथा कड़छम में विपथगमन बांध के 15 मीटर ऊंचे उठाने की संभावना थी। जिससे सड़क जलमग्न हो सकती थी। इस विचार से कड़छम की ओर से सड़क प्रारम्भ करने का कोई औचित्य नहीं था। तथापि, परियोजना को अन्तिम रूप दिए जाने का ब्यौरा उपलबध नहीं करवाया गया था।

इस प्रकार पिओ की ओर से खण्डों में सड़क निर्माण पर हुआ 7.57 लाख रू0 का व्यय व्यर्थ रहा तथा कड़छम की ओर से भी सड़क पर हुआ 17.74 लाख रू0 का व्यय अप्रैल 1997 से

सड़क प्रयोग में न लाने के कारण अलाभकारी रहा। बाद में भी जब जलाशय का स्तर उठाया जाएगा तो यह व्यय निष्फल हो जाएगा।

यह मामला मार्च 1999 में सरकार को भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

4.15 सडक निर्माण कार्यों पर निष्फल व्यय

विभिन्न कारणों से सड़क निर्माण कार्य बन्द रहने सं 17 सड़क निर्माण कार्यों पर हुआ 1.98 करोड़ रू0 का व्यय अधिकतर निष्फल रहा।

(क) वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के अनुसार अवनीकरण उद्देश्यों के लिए वन भूमि के प्रयोग हेतु भारत सरकार की पूर्वानुमति आवश्यक है। भारत सरकार ने मार्च 1982 में भी स्पष्ट किया था कि वन भूमि का अवनीकरण क्रियाकलापों के लिए प्रत्यावर्तन अनुमोदन से पूर्व वर्जित है तथा कार्योत्तर अनुमोदन का आवेदन भी मान्य नहीं होगा। इसके अतिरिक्त लोक निर्माण विभाग संहिता के प्रावधानों के अनुसार जब तक विस्तृत डिजाइन एवं प्राक्कलन संस्वीकृत नहीं किए जाते किसी भी कार्य को आरम्भ नहीं करना चाहिए।

इन प्रावधानों के विपरीत वर्ष 1980-81 तथा 1994-95 के दौरान छः मण्डलों[1] द्वारा 10 सड़कों के निर्माण कार्य (अनुमानित लागतः 2.16 करोड़ रू0) परिशिष्ट-13 इन सड़कों के संरेखण में पड़ने वाली वन भूमि के प्रयोग की भारत सरकार से संस्वीकृति प्राप्त किए बिना प्रारम्भ किए। ये कार्य जिन पर 1.20 करोड़ रू0 खर्च हो चुके थे 1988-89 से विभिन्न अवधि के लिए बन्द रहे क्योंकि वन भूमि का अवनीकरण उद्देश्यों के लिए प्रयोग हेतु भारत सरकार की अनुमति वांछित थी। एक सड़क जिस पर 5.29 लाख रू0 खर्च हो चुके थे के अतिरिक्त इन कार्यों के लिए कोई तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी। इन सड़क निर्माण कार्यों के पूर्ण होने में विलम्ब की अवधि मार्च 1999 तक 8 से 156 महीनों के मध्य थी।

(ख) छः[2] मण्डलों में वर्ष 1983-84 तथा 1993-94 के मध्य 7 सड़क निर्माण कार्य (अनुमानतः 75.29 लाख रू0) प्रारम्भ किए गए जो इनके प्रारम्भ होने की तिथि से एक वर्ष से तीन वर्ष की निर्धारित समयावधि में पूर्ण करने थे जैसा कि परिशिष्ट-14 में वर्णित है। ये कार्य 0.78 करोड़

[1] अर्की, भरमौर, बिलासपुर, मण्डी-II, नाहन तथा रामपुर

[2] भरमौर, कसौली, नाहन, सलूणी, सरकाघाट और शिमला-III

रू0 खर्च करने के पश्चात भी अधूरे पड़े हुए थे। यह कार्य मुख्यतः निजी भूमि के अर्जन न करने तथा रेखांकन में पड़ने वाली भूमि के विवाद के कारण रोके गए थे। इन सड़कों के पूर्ण होने में 28 तथा 144 महीनों के मध्य का विलम्ब था। इन मामलों में तकनीकी संस्वीकृति भी प्राप्त नहीं की गई थी।

इस प्रकार, संहित प्रावधानों का पालन न करने के कारण मण्डलीय अधिकारियों ने बिना जिम्मेदारी तथा वचनबद्धता के लोक निधियों को खर्च किया और 1.98 करोड़ रू0 का व्यय मुख्यतया अलाभकारी रहा, साथ ही लाभग्राही भी अभिप्रेत लाभों से वंचित रहे।

यह मामला अप्रैल 1999 में सरकार को भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

4.16 अनुपयुक्त योजना के कारण सड़क पर अलाभकारी व्यय

सड़क को चौड़ा करने के साथ-साथ विभाग द्वारा पुल के प्रावधान की विफलता के कारण अपूर्ण कार्यों पर 83.67 लाख रू0 का अलाभकारी व्यय

शोंगथांग पुल (राष्ट्रीय उच्च मार्ग-22) से पुरबानी विश्राम गृह (जिला किन्नौर) तक 12 किलोमीटर लम्बी जीप योग्य सड़क का निर्माण वन विभाग द्वारा किया गया था जिसे वर्ष 1982 में लोक निर्माण विभाग को स्थानान्तरित किया गया था। पुरबानी गांव तक 11.210 किलोमीटर लम्बी इस सड़क के स्तर को मोटर योग्य चौड़ा करने का अनुमोदन (जनवरी 1980) 9.91 लाख रू0 (लागत वृद्धि के कारण सितम्बर 1985 में 30.89 लाख रू0 में संशोधित) किया गया था। इस कार्य को निर्धारित चार वर्षों में पूरा करने हेतु वर्ष 1981-82 के दौरान प्रारम्भ किया गया। फिर भी सितम्बर 1998 तक यह सड़क निर्माण कार्य पूर्ण नहीं किया गया था जबकि 83.67 लाख रू0 का व्यय किया जा चुका था।

इस अधूरी सड़क को भारी यातायात वाहनों के लिए नहीं खोला जा सका क्योंकि 1/530 कि0मी0 पर पुल का निर्माण नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा जांच में यह पाया गया कि मुख्य अभियन्ता द्वारा संस्वीकृत प्राक्कलन में इसका प्रावधान नहीं था। 1/530 कि0मी0 पर टैंगलिंग नाले पर 40 मीटर फैलाव वाले लोहे के पुल के निर्माण को 31.26 लाख रू0 की संस्वीकृति दी (फरवरी 1995) गई। इसका निर्माण इस तर्क पर आरम्भ नहीं किया गया कि टैंगलिंग नाला ग्लेशियर प्रवाह से ग्रस्त है तथा पुल का यदि निर्माण किया जाता है तो वह ग्लेशियर के प्रभाव को सहन नहीं कर पाएगा। मुख्य अभियन्ता ने अपनी निरीक्षण टिप्पणी में इंगित (नवम्बर 1998) किया कि चूंकि पुल के निर्माण में

कुछ समय लगने की सम्भावना है, अतः एक पुलिया का निर्माण शीघ्रता से किया जाना चाहिए। पुलिया का निर्माण अप्रैल 1999 में आरम्भ किया बताया गया।

इस प्रकार सड़क को मोटर योग्य स्तर तक चौड़ा करने में अत्यधिक निवेश के बावजूद भी अभिप्रेत लाभ नहीं मिल पाए। इसके अतिरिक्त स्वीकृत प्राक्कलन से 52.78 लाख रु० का अधिक व्यय भी नियमित करवाना शेष था।

इस प्रकार पुल को सड़क के मूल प्राक्कलन में सम्मिलित करवाने में मुख्य अभियन्ता की विफलता के कारण इसे मोटर योग्य बनाने में विलम्ब हुआ तथा 83.67 लाख रु० व्यय करने के बावजूद भी इसे भारी वाहनों के लिए नहीं खोला जा सका।

मामला अप्रैल 1999 में सरकार को भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

पांचवा अध्याय

भण्डार व स्टॉक

पांचवां अध्याय

भण्डार एवं स्टॉक लेखे

पशुपालन विभाग

5.1 भण्डार एवं स्टॉक लेखे

विभाग के वर्ष 1994-99 के भण्डार एवं स्टॉक लेखों की नमूना-जांच (जनवरी-अप्रैल 1999) से निम्नलिखित तथ्यों का पता चलाः

5.1.1 धनराशि का अनधिकृत अवरोधन

उपलब्ध निधियों को व्यपगत होने से बचाने के लिए 1995-99 के दौरान 1.03 करोड़ रू0 को बैंकड्राफ्ट के रूप में रखा गया तथा दो से 23 मास की अवधि के पश्चात आपूर्तिकर्ताओं को जारी किया गया।

1995-99 के दौरान भण्डार के उपार्जन के लिए वित्तीय नियमों के विपरीत निदेशक पशुपालन तथा सहायक निदेशक पशु स्वास्थ्य/प्रजनन, नाहन द्वारा 1.03 करोड़ रू0 का आहरण किया गया था। उपलब्ध निधियों को व्यपगत होने से बचाने के लिए इस राशि को विभिन्न आहरण एवं संवितरण अधिकारियों के नाम बैंकड्राफ्ट के रूप में रखा गया था। आपूर्तिकर्ताओं को दो तथा 23 महीनों के मध्य अदायगी की गई थी। इसमें से निदेशक द्वारा मार्च 1999 में आहरित 23.84 लाख रू0 अप्रैल 1999 तक बैंकड्राफ्ट के रूप में पड़े हुए थे।

5.1.2 असमायोजित अग्रिम

वर्ष 1994-99 के मध्य आकस्मिक सार बिलों पर आहरित 2.92 करोड़ रू0 के अग्रिमों को समायोजित नहीं किया गया था।

चार आहरण एवं संवितरण अधिकारियों ने भण्डार तथा स्टॉक की वस्तुओं के क्रय हेतु विभिन्न फर्मों के प्रोफार्मा बिलों के प्रति आकस्मिक सार बिलों पर उनकी अदायगी हेतु 3.40 करोड़ रू0 के अग्रिम वर्षों के अन्त में आहरित (1994-99) किए। इस राशि को बैंक ड्राफ्ट के रूप में रखा गया और बाद में सामग्री की प्राप्ति पर फर्म को भुगतान किया गया। तथापि अग्रिमों (2.92 करोड़ रू0) का समायोजन अप्रैल 1999 तक नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित (जनवरी 1999) किए जाने पर 47.99 लाख रू0 के बिलों को जनवरी तथा अप्रैल 1999 के मध्य समायोजित किया गया

था। जनवरी तथा अप्रैल 1999 के मध्य आहरित एवं समायोजित अग्रिमों का वर्षानुसार विवरण तथा प्रतीक्षित समायोजन निम्नानुसार था:

क्रमांक	आहरण एवं संवितरण अधिकारी का नाम	वर्ष (लाख रूपए)					
		1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	योग
1.	निदेशक, पशुपालन	28.79 (0.60)	48.63 (5.00)	74.13 (27.26)	149.18 (14.59)	31.56 (0.24)	332.29 (47.69)
2.	उपनिदेशक,आईसीडीपी, घणाहट्टी	--	--	1.89	0.08 (0.08)	0.56	2.53 (0.08)
3.	अतिरिक्त निदेशक, मुर्गी विकास, सुन्दरनगर	0.98	--	0.77	1.86	---	3.61
4.	अतिरिक्त, निदेशक वीर्यकोष भंगरोटू	--	1.05 (0.19)	0.08 (0.03)	---	---	1.13 (0.22)
	जोड़	**29.77**	**49.68**	**76.87**	**151.12**	**32.12**	**339.56**
	असमायोजित अग्रिम	**29.17**	**44.49**	**49.58**	**136.45**	**31.88**	**291.57**

(कोष्ठकों के आंकड़े जनवरी तथा अप्रैल 1999 के बीच किए गए अग्रिमों का समायोजन दर्शाते हैं।)

समायोजन में विलम्ब के लिए निदेशक द्वारा कोई भी टिप्पणी नहीं की गई थी।

5.1.3 नकारा भण्डार वस्तुओं को भण्डार लेखों में लेखाबद्ध न करना

भण्डार लेखे में 2.57 करोड़ रू0 मूल्य की नकारा भण्डार वस्तुओं को लेखाबद्ध नहीं किया गया था।

वर्ष 1994-95 तथा 1997-98 के मध्य आहरण एवं संवितरण अधिकारियों द्वारा विभिन्न उप-केन्द्रों को जारी 2.57 करोड़ रू0 मूल्य की नकारा भण्डार वस्तुओं को काट दिया गया था तथा उन्हें भण्डार लेखों में लेखाबद्ध नहीं किया गया था। इस कारण विभाग के नकारा भण्डारों को अल्पव्यक्त किया गया।

इस प्रकार निदेशक भण्डार लेखाओं का नियमानुसार अनुरक्षण सुनिश्चित करने में असफल रहा।

5.1.4 तरल नाइट्रोजन संयंत्र को स्थापित न करना तथा निधियों का अनधिकृत परावर्तन

बर्फीले जनजातीय क्षेत्र में तरल नाइट्रोजन की मांग की पूर्ति के लिए किरतिंग (लाहौल एवं स्पिति जिला) में एक लघु तरल नाइट्रोजन संयंत्र स्थापित किया जाना प्रस्तावित था तथा वर्ष 1996-97 के दौरान निदेशक को 15 लाख रू0 प्रदान किए गए थे। लेकिन निदेशक ने सक्षम अधिकारी की स्वीकृति के बिना पूरी राशि क्रायोकेन पात्र, सूक्ष्मदर्शी यंत्र तथा दवाइयों को खरीदने में खर्च कर दी। निधियों के परावर्तन के कारणों की जांच की आवश्यकता है।

5.1.5 परिहार्य व्यय

तरल नाइट्रोजन संयंत्र के कम उपयोग के फलस्वरूप 7.86 लाख रू0 का परिहार्य व्यय हुआ।

विभागीय मापदण्डों के अनुसार घणाहट्टी तथा भंगरोटू स्थित प्रयोगशालाओं में स्थापित तरल संयंत्रों द्वारा 5.69 लाख लीटर तरल नाइट्रोजन गैस का उत्पादन किया जाना चाहिए था। जिसके प्रति वर्ष 1994-99 के दौरान वास्तव में 2.75 लाख लीटर तरल नाइट्रोजन गैस का उत्पादन किया गया।

विभिन्न संस्थानों द्वारा वीर्य नलिकाओं को सुरक्षित रखने की मांग को पूरा करने के लिए 7.86 लाख रू0 मूल्य की 0.71 लाख लीटर तरल नाइट्रोजन गैस राज्य से बारह से खरीदी गई। तरल नाइट्रोजन गैस के कम उपयोग के फलस्वरूप 7.86 लाख रू0 का परिहार्य व्यय किया गया। सहायक निदेशक, वीर्य कोष भंगरोटू ने बताया (फरवरी 1999) कि उत्पादन में गिरावट संयंत्र तथा बिजली के फेल होने के कारण हुई। तर्क मान्य नहीं था क्योंकि एक संयंत्र जिसकी उत्पादन क्षमता 4 लीटर नाइट्रोजन गैस प्रति घंटा थी, नवम्बर 1997 से उपयोग में नहीं लाया गया।

5.1.6 जांच न की गई औषधियां/दवाइयां

औषधि एवं कासमेटिकस अधिनियम 1940 के अनुसार सभी दवाइयों/औषधियों की जांच पशुओं पर प्रयोग करने से पूर्व की जानी चाहिए। विभाग ने वर्ष 1994-98 के दौरान 11.85 करोड़ रू0 मूल्य की दवाइयां/औषधियां खरीदी। लेकिन विभाग के पास दवाइयों/औषधियों की जांच करने की कोई प्रणाली नहीं थी।

निदेशक ने बताया (मई 1999) कि जांच के लिए दवाइयों का कोई नमूना नहीं भेजा गया क्योंकि कोई शिकायत प्राप्त नहीं हुई। यह तर्क मान्य नहीं था क्योंकि निर्देशित आवश्यकताएं पूरी की जानी चाहिए थी।

यह मामले सरकार को जून 1999 में सूचित किए गए; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

वन कृषि एवं संरक्षण विभाग

5.2 नियमों/कार्यप्रणाली की अनुपालना में विफलता के कारण भण्डार वस्तुओं की हानि

वन मण्डल अधिकारी, पार्वती मण्डल, शमसी ने कर्मचारियों के उनके स्थानान्तरण पर 8.28 लाख रू0 मूल्य के भण्डारों का प्रभार सौंपे बिना ही कार्यभार मुक्त कर दिया।

वन मण्डल अधिकारी, पार्वती मण्डल, शमसी के कार्यालय में जुलाई 1994 तथा अक्तूबर 1996 के मध्य फर्नीचर कार्यशाला परिक्षेत्र के तीन वनरक्षकों तथा दो उप परिक्षेत्र अधिकारियों द्वारा 8.28 लाख रू0 मूल्य की भण्डार वस्तुओं को उनके स्थानान्तरण के समय कम सौंपा गया था। मण्डलीय अधिकारी ने कमी की वसूली नहीं की थी। लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर वन मण्डल अधिकारी ने प्राथमिक जांच प्रतिष्ठापित (सितम्बर 1998) की। तथापि इस जांच की कोई प्रगति लेखापरीक्षा में प्राप्त (जुलाई 1999) नहीं हुई थी।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि यह कमियां निम्न कारणों से सम्भव हुईः

(क) वनमण्डल अधिकारी ने फर्नीचर कार्यशाला में अनुरक्षित भण्डारों की वस्तु सूचि को प्रति वर्ष नहीं जांचा था जैसा कि अपेक्षित था।

(ख) वनमण्डल अधिकारी ने कर्मचारियों द्वारा स्थानान्तरण के समय प्रभार को सुपुर्द करते समय पाई गई विसंगतियों की छानबीन नहीं की थी जैसा कि वित्तीय नियमों में प्रावधान है।

(ग) वनमण्डल अधिकारी द्वारा वर्ष 1994-95 से भण्डारों का विहित वार्षिक भौतिक सत्यापन नहीं किया गया था।

(घ) कार्यमुक्त करने से पहले वनमण्डल अधिकारी द्वारा अनापत्ति प्रमाणपत्र प्राप्त करना अपेक्षित था जोकि प्राप्त नहीं किया गया था।

इस प्रकार वनमण्डल अधिकारी द्वारा संहिता प्रावधानों की अनुपालना में लापरवाही व असफलता के कारण 8.28 लाख रू0 के भण्डार की क्षति हुई।

मामला सरकार को मई 1999 में भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

लोक निर्माण विभाग

5.3 सामग्री का जाली निर्गम

नियमों के विपरीत बजट अनुदान का उपयोग दिखाने के लिए कार्यों के प्रति जाली पुस्तांकन किया गया था।

सरकार के वित्तीय नियमों के अनुसार स्टॉक का जाली समायोजन वर्जित है जैसे कि अनावश्यक या वास्तविक आवश्यकता से अधिक सामग्री की लागत को किसी कार्य के नामे डालना, किसी दूसरे कार्य जिसके लिए निधियां संस्वीकृत नहीं की गई है पर संभावित प्रयोग किए जाने वाली सामग्री की लागत को ऐसे विशेष कार्य के नामे डालना जिसके लिए निधियां उपलब्ध हैं तथा कार्य पर उपयोग की गई सामग्री को पुरांकन करना ताकि विनियोजन पर अधिक व्यय को रोका जा सके।

इन नियमों के विपरीत, मार्च 1997 तथा मार्च 1998 में 69 कार्यों के प्रति नौ मण्डलों[1] ने 2.20 करोड़ रू0 जाली पुस्तांकन किए। अप्रैल 1997 तथा नवम्बर 1998 के मध्य आगामी वित्तीय वर्षों में सामग्री के मूल्य को स्टॉक में पुनरांकित किया गया। जाली पुस्तांकित में एक पुल[2] तथा तीन भवन निर्माण कार्य के प्रति 7.59 लाख रू0 का तारकोल मार्च 1997 (3.80 लाख रू0) तथा मार्च

---

1 बिलासपुर-II (14.88 लाख रू0), धर्मशाला (17.94 लाख रू0), कांगड़ा (36.49 लाख रू0), कुल्लू-II (17.13 लाख रू0), मण्डी-II (12.39 लाख रू0), मैडिकल कॉलेज शिमला (68.79 लाख रू0), नाहन (24.91 लाख रू0), नूरपुर (16.78 लाख रू0), सरकाघाट (11.17 लाख रू0)

2 बिलासपुर-II तथा सरकाघाट मण्डलों द्वारा पुस्तांकित

1998 (3.79 लाख रू0) में सम्मिलित थे जबकि इन कार्यों के लिए तारकोल की आवश्यकता नहीं थी। इनकों क्रमशः अगस्त 1998 तथा अप्रैल 1998 में स्टॉक में पुनरांकित किया गया था।

सामग्री को जाली पुस्तांकित कर वास्तविक कार्य व्यय को बढ़ाचढ़ा कर बताया गया। इससे उन कार्यों के लिए आगामी वर्षों में भण्डारों की उस सीमा तक जहां तक कि वे अन्य कार्यों के लिए स्टॉक/हस्तातरण किए गए थे अतिरिक्त धन राशियां प्राप्त करने में भी सहायता मिली।

मामला अप्रैल 1999 में सरकार को भेजा गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999) ।

छठा अध्याय

स्थानीय निकायों व अन्य को वित्तीय सहायता

छठा अध्याय

स्थानीय निकायों एवं अन्य को वित्तीय सहायता

6.1 सामान्य

(क) स्वायत्त निकायों तथा प्राधिकरणों की स्थापना सामान्यतः लोक उपभोगी सेवाओं के अवाणिज्यिक कार्यों के निष्पादन हेतु की जाती है। ये निकाय/प्राधिकरण सरकार से पर्याप्त वित्तीय सहायता प्राप्त करते हैं। अन्य संस्थाएं जो सम्बद्ध सहकारिता समिति अधिनियम, कम्पनी अधिनियम, 1956 आदि के अन्तर्गत पंजीकृत होती है भी राज्य सरकार के कार्यक्रमों के लागू करने के लिए सरकार से पर्याप्त अनुदान प्राप्त करती है।

विभिन्न स्वायत्त निकायों तथा अन्यों को वर्ष 1998-99 में दी* गई 174.72 करोड़ रू0 की वित्तीय सहायता मुख्यतः निम्नानुसार वर्गीकृत है:

क्रमांक	संस्था का नाम	दी गई सहायता राशि (करोड़ रूपए)
1.	विश्वविद्यालय तथा अन्य शिक्षण संस्थाएं	56.16
2.	नगर निगम तथा नगर पालिकाएं	23.52
3.	जिला परिषद तथा पंचायती राज संस्थाएं	18.76
4.	विकास अभिकरण	49.30
5.	अस्पताल एवं अन्य धर्मार्थ संस्थाएं	0.37
6.	अन्य संस्थाएं (सांविधिक निकायों सहित)	26.61
	जोड़	174.72

(ख) उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने में विलम्ब

जहां विशेष प्रयोजनों के लिए सरकार द्वारा अनुदान दी जाती है वहां विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुदान ग्राहियों से उपयोगिता प्रमाणपत्र प्राप्त किए जाने चाहिए तथा सत्यापन उपरान्त स्वीकृति के दिनांक से एक वर्ष के अन्दर इन्हें महालेखाकार को अग्रेषित किया जाना चाहिए बशर्ते अन्यथा उल्लिखित न हो।

वर्ष 1982-83 से 1997-98 तक अदा किए गए कुल 451.24 करोड़ रू0 के अनुदान तथा ऋणों से सम्बन्धित देय 5,360 उपयोगिता प्रमाणपत्रों में से 30 जून 1999 तक 267.94 करोड़ रू0 की राशि के केवल 2,137 उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत किए गए थे और 183.30 करोड़ रू0 राशि के

* स्रोतः लेखा व हकदारी कार्यालय

3,223 उपयोगिता प्रमाणपत्र बकाया थे। बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्रों का विभागानुसार ब्यौरा निम्नवत् था:

विभाग	न भेजे गए प्रमाणपत्रों की संख्या	राशि (करोड़ रुपए)
ग्रामीण विकास	770	47.45
शिक्षा	682	58.82
स्थानीय स्वशासन/शहरी विकास	820	42.56
न्याय प्रशासन	6	0.09
पशुपालन	5	1.02
सहकारिता	208	2.37
क्रीड़ा एवं युवा सेवाएं	99	4.31
पर्यटन	26	5.41
उद्योग	249	13.49
वन कृषि एवं संरक्षण	5	3.99
भाषा, कला एवं संस्कृति	329	2.53
स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	12	0.85
सामान्य प्रशासन	10	0.25
कार्मिक	2	0.16
जोड़	3,223	183.30

निम्न सारिणी उपयोगिता प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने में हुए विलम्ब को प्रदर्शित करती है:

	प्रमाणपत्रों की संख्या	राशि (करोड़ रुपए)
तीन वर्ष तक	2,580	166.85
तीन वर्ष से अधिक परन्तु पांच वर्ष तक	334	14.10
पांच वर्ष से अधिक परन्तु दस वर्ष से कम	210	1.84
दस वर्ष से अधिक	99	0.51
जोड़	3,223	183.30

इन प्रमाणपत्रों के अभाव में यह सुनिश्चित करना सम्भव नहीं था कि क्या प्राप्तकर्ताओं ने अनुदान का प्रयोग उसी प्रयोजन/उन्हीं प्रयोजनों हेतु किया था जिनके लिए वे अभिप्रेत थे।

(ग) लेखे प्रस्तुत करने में विलम्ब

ऐसी संस्थाओं को अभिज्ञान करने हेतु जिनकी भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्ति तथा सेवा-शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के अन्तर्गत लेखापरीक्षा आकृष्ट होती है, के बारे में सरकार से अपेक्षित है कि वह प्रतिवर्ष इनको दी गई वित्तीय सहायता, उद्देश्य जिनके लिए सहायता संस्वीकृत की गई तथा संस्थाओं का कुल व्यय लेखापरीक्षा को प्रस्तुत करे। लेखापरीक्षा में उपलब्ध सूचना के आधार पर 58 निकायों तथा प्राधिकारियों के वर्ष 1998-99 एवं पूर्व वर्षों के 102 वार्षिक लेखे जुलाई 1999 तक महालेखाकार को प्राप्त नहीं हुए थे जैसाकि परिशिष्ट-XV में विवरणित है।

वर्ष 1998-99 के दौरान 56* निकायों/प्राधिकारियों से 48 निकायों तथा प्राधिकारियों को 81.79 करोड़ रू0 की अनुदान और 10 करोड़ रू0 के ऋण जारी किए गए थे। शेष आठ निकायों तथा प्राधिकारियों को जारी की गई राशि का विवरण सम्बन्धित विभागों द्वारा लेखापरीक्षा को सूचित नहीं किया गया (सितम्बर 1999)।

(घ) लेखापरीक्षा प्रबन्ध

स्थानीय निकायों (जिला परिषद, नगर पालिका, टाऊन एरिया/नोटिफाइड एरिया कमेटी) शिक्षण संस्थाओं तथा अन्यों की लेखापरीक्षा, निरीक्षक, स्थानीय लेखापरीक्षा हिमाचल प्रदेश, शिमला द्वारा की जाती है। सहकारी समितियों की लेखापरीक्षा रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां, हिमाचल प्रदेश, शिमला द्वारा और पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा निदेशक पंचायती राज द्वारा की जाती है।

33 निकायों/प्राधिकारियों जिनके लेखे जुलाई, 1999 तक प्राप्त हुए थे में से 28 निकायों/प्राधिकारियों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के अधिनियम 1971 (डीपीसी) की धारा 14 के अन्तर्गत आकृष्ट हुई थी। इनमें से 24 निकायों/प्राधिकारियों की लेखापरीक्षा जुलाई 1999 तक पूर्ण की गई।

लेखापरीक्षा से जनित रोचक तथ्यों का उल्लेख आगामी परिच्छेदों में किया गया है।

* दो संस्थानों ने वर्ष 1998-99 के दौरान कोई भी अनुदान/ऋण प्राप्त नहीं किए।

शिक्षा विभाग

6.2 हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय

(i) लेखाओं में प्राप्तियों का लेखाकरण न करना

वर्ष 1995-99 के दौरान सात विभागों द्वारा एकत्रित की गई फीस की राशि 4.39 करोड़ रूपए का विश्वविद्यालय के लेखाओं में लेखाकारण नहीं किया गया।

वर्ष 1995-99 के दौरान सात विभागों द्वारा आवासीय भारतीय, प्रायोजित गैर आवासीय भारतीय तथा स्वयं वित्तपोषित योजनाओं के अन्तर्गत भर्ती किए गए विद्यार्थियों से प्राप्त 4.39 करोड़[1] रूपए फीस की राशि को अनधिकृत तौर पर सम्बद्ध विभाग के निदेशकों/अध्यक्षों और वित्त अधिकारी के नाम खोले गए संयुक्त बैंक खातों में जमा करवाए गए थे। इन जमा खातों में से तीन विभागों ने 1.13 करोड़[2] रू0 वाहन, फर्नीचर, पुस्तकों की खरीद, अतिथि फेकल्टी को पारितोषिक की अदायगी, ठेके पर तैनात किए गए स्टॉफ आदि पर व्यय किए। अप्रैल 1999 को शेष 3.97 करोड़ रू0, 0.71 करोड़ रू0 इन खातों पर अर्जित ब्याज सहित सावधि जमा योजनाओं एवं बचत खातों में पड़े थे।

प्राप्तियों को विश्वविद्यालय के लेखाओं से बाहर रखे जाना हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय की लेखा पुस्तिका के प्रावधानों के विपरीत था।

(ii) मान्यता के बिना बीएड कक्षाएं प्रारम्भ करना

शैक्षणिक सत्र 1996-97 के दौरान बीएड पाठ्यक्रम में 789 विद्यार्थियों का प्रवेश अध्यापक शिक्षा राष्ट्रीय परिषद द्वारा मान्यता के बिना अवैध था।

अध्यापक शिक्षा राष्ट्रीय परिषद एनसीटीई अधिनियम, 1993 के प्रावधानों के अनुसार एनसीटीई से मान्यता के बिना शिक्षा स्नातक पाठ्यक्रम बीएड में विद्यार्थियों को भर्ती किया जाना अवैध था। तथापि विश्वविद्यालय द्वारा दूरवर्ती शिक्षा पद्धति के माध्यम से स्नातक शिक्षा पाठयक्रम शुरू किया

---

1 जीव विज्ञानः 0.09 करोड़ रू0; रसायन विज्ञानः 0.04 करोड़ रू0; कम्प्यूटर विज्ञानः 0.19 करोड रू0; प्रबन्ध अध्ययन संस्थानः 2.29 करोड़ रू0; कानूनः 0.23 करोड़ रू0; भौतिक विज्ञानः 0.09 करोड़ रू0 एवं विश्वविद्यालय व्यवसाय अध्ययन महाविद्यालयः 1.46 करोड़ रू0

2 प्रबन्ध अध्ययन संस्थानः 0.62 करोड़ रू0; कानूनः 0.03 करोड़ रू0 एवं विश्वविद्यालय व्यवसाय अध्ययन महाविद्यालयः 0.48 करोड़ रू0।

गया तथा शैक्षणिक सत्र 1996-97 के दौरान 789 विद्यार्थियों को क्षेत्रीय निदेशक, एनसीटीई, उत्तर क्षेत्रीय समिति से कोर्स की मान्यता प्राप्त किए बिना भर्ती किया गया। विश्वविद्यालय द्वारा कोर्स की मान्यता के लिए एनसीटीई को दिया गया आवेदन रद्द कर दिया गया था।

इस तरह 789 विद्यार्थियों को बगैर मान्यता प्राप्त कोर्स के लिए प्रदान की गई डिग्री मान्य नहीं होगी। इसके इलावा विश्वविद्यालय ने इस अमान्य कोर्स की फीस आदि के लिए 79.94 लाख रू0 विद्यार्थियों से एकत्रित किए जिनमें से 22.15 लाख रू0 इस कोर्स के प्रबन्ध में खर्च किए गए।

(iii) विश्वविद्यालय के पत्राचार पाठ्यक्रम की परीक्षा में अपात्र विद्यार्थियों का बैठना

समानुदेश प्राप्ति में 87 प्रतिशत गिरावट के बावजूद विश्वविद्यालय परीक्षा 1993-98 के दौरान विद्यार्थियों को बैठने की अनुमति प्रदान की गई।

पत्राचार पाठयक्रम में सूचिबद्ध विद्यार्थी को प्रत्युत्तरों के 75 प्रतिशत उत्तर देने चाहिए तथा समानुदेश के प्राप्त होने के 10 दिनों के अन्दर उत्तर पुस्तिका को विश्वविद्यालय परीक्षा में बैठने योग्य होने के लिए निदेशक, पत्राचार पाठयक्रम (डीसीसी) को डाक द्वारा भेजी जानी चाहिए।

वर्ष 1993-98 के दौरान पत्राचार कोर्सों में सूचिबद्ध किए गए 1.17 लाख विद्यार्थियों ने 6.34 लाख समनुदेश प्रस्तुत करने थे। इनमें से डीसीसी को 84,740 समानुदेश प्राप्त हुए। तथापि समानुदेशों को प्रस्तुत न करने के बावजूद विद्यार्थियों को अनियमित रूप से परीक्षा के पात्र घोषित किया गया।

(iv) अभिलेखों का प्रस्तुत न करना

अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति कक्ष द्वारा यूजीसी/भारत सरकार द्वारा अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के उम्मीदवारों की विभिन्न पदों पर नियुक्ति एवं भर्ती सम्बन्धी दिशा निर्देशों को कार्यान्वित करना था। वर्ष 1993-94 एवं 1997-98 के मध्य इस कक्ष में तैनात स्टाफ के वेतन और भत्तों पर 20.74 लाख रू0 व्यय किए गए। कक्ष की कार्यप्रणाली सम्बन्धी अभिलेख गोपनीयता के तर्क पर लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए। इस प्रकार 20.74 लाख रू0 के व्यय के औचित्य की लेखापरीक्षा में जांच/समीक्षा नहीं की जा सकी।

(v)(क) अधूरे भवन पर निष्फल व्यय

अधूरे छात्रावास भवन के परिणामस्वरूप 93.30 लाख रू0 का निष्फल व्यय

छात्रावास भवन के निर्माण का अनुमोदन (फरवरी 1991) 64.81 लाख रू0 में किया गया था। कार्य ठेकेदार 'क' को (नवम्बर 1991) 49.80 लाख रू0 में 2 वर्ष में पूरा करने को सौंपा गया। जब कार्य प्रगति पर था, तो पलींथ क्षेत्र को बहुत बढ़ा दिया गया (सितम्बर 1992) और संशोधित

अनुमानित लागत भी 93.10 लाख रू0 कर दी गई। ठेकेदार `क' ने 59.92 लाख रू0 का कार्य करने के बाद कार्य की दरों, जो निविदा में दी गई मात्रा से अधिक हो गई थी का समाधान न होने के आधार पर कार्य अधूरा छोड़ दिया था (नवम्बर 1995)। ठेका सितम्बर 1996 में रद्द कर दिया गया। इतने में उपकुलपति ने 'क' द्वारा उठाया गया मामला विवाचक को संदर्भित कर दिया (अगस्त 1996)। विवाचक ने 4.87 लाख रू0 ब्याज के 1.07 लाख रू0 सहित विचलन सीमा से अधिक कार्य करने और कार्य क्षेत्र में परिवर्तन करने के आधार पर ठेकेदार 'क' के पक्ष में फैसला दिया (मार्च 1998)।

शेष कार्य ठेकेदार 'ख' को 14.62 लाख रू0 में डेढ़ वर्ष के निर्धारित समय में पूरा करने को सौंपा गया (अक्तूबर 1996)। ठेकेदार 'ख' ने भी 19.64 लाख रू0 का कार्य करने के उपरान्त कार्य बन्द कर दिया (अक्तूबर 1998)। कुल 93.30 लाख[1] रू0 का व्यय इस कार्य पर किया गया। कार्य अप्रैल 1999 तक अधूरा पड़ा था।

(ख) ठेकेदारों को अनुचित लाभ

ठेकेदारों को मई 1992 और फरवरी 1993 के मध्य सौंपे गये तीन भवनों के निर्माण कार्य मई 1995 और मार्च 1997 के बीच रद्द किए गए और कार्य पूर्ण न करने के कारण उनकी प्रतिभूति जब्त कर ली गई। संविदा की धारा 2 को लागू न करने के फलस्वरूप 4.88 लाख रू0 की क्षतिपूर्ति का उद्ग्रहण नहीं किया गया। इन कार्यों का निष्पादित न किया गया भाग 20.76 लाख रू0 के अतिरिक्त खर्चे पर अन्य ठेकेदारों को मार्च 1996 और मई 1998 के मध्य सौंपा गया। इस प्रकार विश्वविद्यालय द्वारा संविदा के प्रावधानों को अपने हितों की सुरक्षा के लिए लागू करने में विफलता ठेकेदारों को 25.64 लाख रू0 के अनुचित लाभ में परिणत हुई।

यह तथ्य जुलाई 1999 में सरकार को संदर्भित किए गए थे; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

[1] 1991-92 से विभागीय व्यय सहित

बागवानी विभाग

6.3 अनुदान

बागवानी विभाग द्वारा वर्ष 1994-95 और वर्ष 1998-99 के मध्य चार[1] संस्थानों को स्टाफ के वेतन व भत्तों, आकस्मिक व्यय, आपूर्ति एवं विश्वविद्यालय की सेवाओं के लिए 40.37 करोड़ रू0 स्वीकृत किए गए तथा तीन[2] सरकारी कम्पनियों को किराया व्यय, वेतन व भत्तों के प्रभारों, वेतनमानों के संशोधन आदि और पूंजीगत आवश्यकताओं पर व्यय के लिए 22.48 करोड़ रू0 स्वीकृत किए गए।

(i) सम्बन्धित अधिनियम के अनुसार राज्य सरकार द्वारा डा0 यशवन्त सिंह परमार बागवानी एवं वानिकी विश्वविद्यालय को प्रतिवर्ष न समाप्त होने योग्य एक मुश्त अनुदान जारी करनी थी जो अनुमानित व्यय से कम न हो। सरकार ने विश्वविद्यालय के लिए 40.08 करोड़ रू0 के अनुदान देय अनुमानित व्यय की जांच किए बिना जारी किए फलतः 31 मार्च 1998 को 2.67 करोड़ रू0 के अप्रयुक्त अनुदानों का संचय हुआ।

(ii) हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पादन विपणन एवं विधायन निगम को 77 लाख रू0 के अनुदान फल विधायन संयंत्र परवाणू का दर्जा बढ़ाने के लिए दिए गए (वर्ष 1995-96:50 लाख रू0 तथा 1997-98:27 लाख रू0) और 2.85 लाख रू0 वर्ष 1997-98 के दौरान विश्वविद्यालय को सर्वेक्षण/अनुसंधान परियोजनाओं के लिए दिए गए। उपरोक्त राशियों के उपयोगिता प्रमाणपत्र मई 1999 तक प्रतीक्षित थे।

ऋण

स्वीकृति प्राधिकारी के अभिलेखों की नमूना-जांच से पाया गया (मई 1999) कि सरकार द्वारा तीन बैंकों को ऋण चुकाने के दायित्व के लिए 9.25 करोड़ रू0 का ऋण दिया गया (मार्च 1991)।

---

[1] डा0 वाई.एस. परमार बागवानी एवं वानिकी विश्वविद्यालयः 40.08 करोड़ रू0; हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालयः 0.006 करोड़ रू0; हिमाचल प्रदेश कृषि विश्वविद्यालय, पालमपुरः 0.28 करोड़ रू0 और क्षेत्रीय अनुसंधान प्रयोगशालाः 0.01 करोड़ रू0

[2] हिमाचल प्रदेश बागवानी उत्पाद विपणन एवं विधायन निगमः 2.14 करोड़ रू0; हिमाचल प्रदेश एग्रो पैकिंग इंडिया सीमितः 8.71 करोड़ रू0 एवं हिमाचल प्रदेश कृषि उद्योग निगमः 11.63 करोड़ रू0

इसमें से एचपीएमसी द्वाराएक बैंक को ऋण चुकाने के दायित्व हेतु 6.90 करोड़ रू0 दिए गए। जब कि अन्य दो बैंकों के साथ ऋण चुकाने के दायित्व को कार्यरूप नहीं दिया गया तथा 2.35 करोड़ रू0 की शेष राशि उस पर बने ब्याज की राशि 0.50 करोड़ रू0 सहित एचपीएमसी द्वारा कार्यचालन पूंजी तथा पूंजी परियोजनाओं पर उपयोग की गई। इस प्रकार 2.35 करोड़ रू0 का ऋण तथा उस पर ब्याज के 0.50 करोड़ रू0 सहित एचपीएमसी द्वारा अभिप्रेत उद्देश्य पर उपयोग में नहीं लाए गए।

एचपीएमसी के आग्रह पर सरकार द्वारा 3.67 करोड़ रू0 का एक और ऋण अन्य दो बैंकों को ऋण चुकाने के दायित्व के लिए स्वीकृत (अगस्त 1997) किया।

मामला जून 1999 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

समाज एवं महिला कल्याण विभाग

6.4 कमलानगर में व्यस्क बहरों, गूंगों और अन्धों के लिए कार्यशाला पर निष्फल व्यय

कमलानगर में व्यस्क बहरों, गूंगों और अन्धों के लिए कार्यशाला पर किया गया 21.75 लाख रू0 का व्यय बहुधा निष्फल रहा क्योंकि कार्यशाला जनवरी 1994 से निष्कार्य थी।

हिमाचल प्रदेश राज्य बाल कल्याण परिषद (परिषद) की स्थापना (जून 1975) में बाल कल्याण प्रवर्धन के लिए प्रारम्भ की गई विभिन्न योजनाओं, नीतियों एवं कार्यक्रमों को लागू करने, सम्मलेनों/सेमिनारों आदि के लिए की गई थी।

परिषद द्वारा कमलानगर (शिमला जिला में) राज्य सरकार से प्राप्त वित्तीय सहायता से व्यस्क बहरों, गूंगों एवं अन्धों के पुनर्वास और उनके शिक्षा व व्यवसायिक प्रशिक्षण पूर्ण होने पर उन्हें अपनी आजीविका कमाने योग्य बनाने के लिए तथा उन्हें आर्थिक रूप से आत्मनिर्भर बनाने के लिए एक कार्यशाला आयोजित (दिसम्बर 1987) की गई थी। परिषद के अभिलेखों की नमूना जांच में निम्नलिखित तथ्यों का (दिसम्बर 1998-जनवरी 1999) पता चला:

(i) परिषद की सामान्य संस्था का कार्यशाला की स्थापना बारे प्रस्ताव/निर्णय अभिलेख में नहीं था। कार्यशाला की जीवन क्षमता का निर्धारण स्कीम आरम्भ करने से पूर्व नहीं किया गया।

(ii) निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण विभाग ने कार्यशाला के लिए 30 संवासियों के आधार पर वार्षिक अनुदान जारी किया यद्यपि वर्ष 1988-94 के दौरान कार्यशाला में संवासियों की वास्तविक संख्या 6 से 16 के मध्य थी और जनवरी 1994 से यह कार्यशाला कोई भी संवासी न होने के कारण निष्कार्य हो गई। इस प्रकार 7.83 लाख रू0 की अनुदान औचित्य की छानबीन किए बगैर जारी की गई।

(iii) यद्यपि कार्यशाला का स्टाफ अन्य केन्द्रों में स्थानान्तरित कर दिया गया था परन्तु उनके वेतन व भत्तों की अदायगी निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण विभाग द्वारा जारी अनुदान में से ही की गई। इस तरह अप्रैल 1994 से दिसम्बर 1998 तक स्टॉफ के वेतन व भत्तों पर किया गया 13.92 लाख रू0 का व्यय अभीष्ट उद्देश्य प्राप्त नहीं कर सका।

परिषद के महासचिव ने बताया (अप्रैल 1999) कि कार्यशाला फरवरी 1999 से प्रारम्भ की गई थी परन्तु कोई भी संवासी कार्यशाला में दाखिल नहीं किया गया क्योंकि वर्तमान आवास कार्यशाला के संचालन के लिए पर्याप्त नहीं था। क्योंकि वहां पर कोई भी संवासी नहीं था अतः कार्यशाला का पुनः खोलना संदेहास्पद है।

मामला मई 1999 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

6.5 अनुदान

समाज एवं महिला कल्याण विभाग ने वर्ष 1994-95 और 1998-99 के मध्य 20.15 करोड़ रू0 के अनुदान 48 संस्थानों के लिए (12.70 करोड़ रू0) महिला, बच्चों, शारीरिक रूप से अपंग आदि के कल्याण के लिए और 7.45 करोड़ रू0 तीन[1] निगमों को स्वीकृत किए गए थे। अनुदान की प्रतिशतता कुल बजट पर (राजस्व) वर्ष 1994-99 के दौरान 8 तथा 11 के बीच रही।

स्वीकृति प्राधिकारी के अभिलेखों की नमूना जांच से निम्नलिखित प्रदर्शित (मई 1999) हुआः

(i) वित्तीय नियमों में यह अपेक्षित है कि अनुदान का केवल वही भाग वित्तीय वर्ष में दिया जाए जिसे उसी वर्ष के बीच में खर्च किए जाने की सम्भावना हो और धन का आवश्यकता से पहले आहरण नहीं किया जाना चाहिए। 1994-1998 के दौरान में बाल कल्याण परिषद के अधीन कार्य कर रहे दस गैर सरकारी संगठनों को स्वीकृत की गई 173.35 लाख रू0 की कुल अनुदानों (1994-95 वर्ष का अथशेष 12.37 लाख रू0 और 1994-95 और 1997-98 के मध्य जारी 160.98 लाख रू0) में से अप्रयुक्त अनुदान 1.16 लाख और 8.18 लाख रू0 के मध्य थी। निदेशक समाज एवं महिला कल्याण ने बताया (मई 1999) कि आगामी अनुदान को अनुदान भोगी संस्थानों द्वारा व्यय न किए गए शेष की प्रयुक्ति के बाद ही जारी किया जाएगा।

(ii) अनुदान स्वीकृत किए गए प्रत्येक आदेश में उसका उद्देश्य जिसके लिए अनुदान दी गई है तथा अनुदान से जुड़ी शर्तें यदि कोई हो, स्पष्ट होनी चाहिए। यह देखने में आया कि वर्ष 1996-97 से 1998-99 के दौरान तीन निगमों को स्वीकृत की गई 178.66 लाख[||] रू0 की अनुदान सहायता में विशेष उद्देश्य जिसके लिए ये दी गई थी नहीं दिया गया था।

(iii) वित्तीय नियम मार्च महीने में व्यय में तीव्र प्रवाह को हतोत्साहित करते हैं। तथापि विभाग ने 9.76 करोड़ रू0 के अनुदान की बड़ी राशि (वर्ष 1994-95:104 लाख रू0 अर्थात 36 प्रतिशत; वर्ष 1995-96: 191.13 लाख रू0 अर्थात 59 प्रतिशत; वर्ष 1996-97:177.19 लाख रू0 अर्थात 46

[1] हिमाचल प्रदेश पिछड़ा वर्ग वित्त एवं विकास निगमः 0.91 करोड़ रू0, हिमाचल प्रदेश अल्प संख्यक वित्त एवं विकास निगमः 0.42 करोड़ रू0 तथा हिमाचल प्रदेश अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति विकास निगमः 6.12 करोड़ रू0

[||] हिमाचल प्रदेश पिछड़ा वर्ग वित्त एवं विकास निगमः 41 लाख रू0; हिमाचल प्रदेश अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति विकास निगमः 110 लाख रू0; हिमाचल प्रदेश अल्पसंख्यक वित्त एवं विकास निगमः 27.66 लाख रू0

प्रतिशत; 1997-98: 235.08 लाख रू0 अर्थात 46 प्रतिशत; और वर्ष 1998-99: 268.33 लाख रू0 अर्थात 53 प्रतिशत) तत्सम्बन्धी वर्षों के मार्च महीने में स्वीकृत तथा आहरित की।

(iv) हिमाचल प्रदेश पिछड़ा वर्ग वित्त एवं विकास निगम और हिमाचल प्रदेश अल्प संख्यक वित्त एवं विकास निगम और हिमाचल प्रदेश अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति विकास निगम को भुगतान किए जाने वाली अनुदानों के निर्धारण से सम्बन्धित नियम मई 1999 तक नहीं बनाए गए थे तथा अनुदान तदर्थ आधार पर जारी किए जा रहे थे।

मामला जून 1999 में सरकार को संदर्भित किया गया था; उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अगस्त 1999)।

रेवती बेदी

(रेवती बेदी)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
हिमाचल प्रदेश

शिमला,
दिनांक 21 MAR 2000,

प्रतिहस्ताक्षरित

विजय शुंगलू

(विजय कृष्ण शुंगलू)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक 23 MAR 2000

परिशिष्ट

परिशिष्ट-I

(संदर्भ परिच्छेद 1.1, पृष्ठ 1)

क. सरकारी लेखे

I. संरचना

राज्य सरकार के लेखे तीन भागों में रखे जाते हैं- (i) समेकित निधि (ii) आकस्मिकता निधि और (iii) लोक लेखे

खण्ड-I समेकित निधि

राज्य सरकार के राजस्व कर्जों व उनकी वसूली से सम्बद्ध सभी प्राप्तियां राज्य की समेकित निधि में संगृहीत होती हैं जिसे भारत के संविधान के अनुच्छेद 266(1) के अन्तर्गत गठित किया गया है। सभी सरकारी व्यय इस निधि से वहन होता है और राज्य विधानमण्डल के प्राधिकार के बिना इस निधि से किसी भी राशि का प्रत्याहरण नहीं किया जा सकता। इसके दो मुख्य भाग अर्थात् राजस्व लेखा (राजस्व प्राप्ति व राजस्व व्यय) तथा पूंजीगत लेखा (पूंजीगत प्राप्तियां, पूंजीगत व्यय, लोक ऋण तथा कर्जे आदि) हैं।

खण्ड-II आकस्मिकता निधि

भारत के संविधान के अनुच्छेद 267 (2) के अन्तर्गत आकस्मिकता निधि एक अग्रदाय निधि है जिसे अत्यावश्यक व अपूर्वदृष्ट व्यय की पूर्ति हेतु राज्य के राज्यपाल के नियंत्रणाधीन रखा गया है और इस पर राज्य विधानमण्डल द्वारा प्राधिकृत किए जाने का निर्णय अपेक्षित होता है। तद्नन्तर ऐसे व्यय के लिए राज्य विधानमण्डल का अनुमोदन प्राप्त किया जाता है और इतनी ही राशि समेकित निधि से अन्तरित करके आकस्मिक निधि में डाल दी जाती है। इस वर्ष विधान मण्डल द्वारा प्राधिकृत इस निधि से पांच करोड़ रू0 दिए गए।

खण्ड III लोक लेखा

समेकित निधि से भिन्न लघु बचतें, भविष्य निधियां, जमा राशियां, आरक्षित निधियां, उचन्त, प्रेषण आदि लोक लेखे में लेखाबद्ध किए जाते हैं और इन पर राज्य विधानमण्डल में मतदान नहीं होता।

II वार्षिक लेखा प्रपत्र

राज्य सरकार के लेखाओं को वित्त लेखे में व विनियोग लेखे नामक दो खण्डों में तैयार किया जाता है। वित्त लेखे सरकारी लेखाओं में उपयुक्त वर्गीकरण के अन्तर्गत प्राप्तियों व व्यय से सम्बद्ध सभी लेने देनों के ब्यौरे प्रस्तुत करते हैं जबकि विनियोग लेखे बजट अनुदानों में राज्य विधानमण्डल द्वारा प्राधिकृत राशियों की तुलना में राज्य सरकार द्वारा वास्तविक व्ययित राशियों के ब्यौरे प्रस्तुत करते हैं। अनुदानों से अधिक हुए व्यय का विधानमण्डल से नियमन अपेक्षित होता है।

परिशिष्ट-II

(संदर्भ परिच्छेद 2.3.4(क) ; पृष्ठ.33)

अनावश्यक अनुपूरक अनुदानों/विनियोगों के मामलों की विवरणी

क्रमांक	अनुदान	मूल अनुदान	अनुपूरक अनुदान	व्यय	बचत
	राजस्व प्रवर्ग	(करोड़ रुपए)			
1.	4-सामान्य प्रशासन	212.13	0.15	173.19	(-)39.09
2.	5-भू-राजस्व	74.42	1.64	66.93	(-)9.13
3.	20-ग्रामीण विकास	101.22	3.78	95.72	(-)9.28
	जोड़	387.77	5.57	335.84	(-)57.50

परिशिष्ट-III

(संदर्भ परिच्छेद 2.3.4 (ख); पृष्ठ 33)

वास्तविक आवश्यकता से अधिक अनुपूरक प्रावधान मामलों को दर्शाती विवरणी

क्रमांक	अनुदान	मूल प्रावधान	व्यय	अतिरिक्त प्रयोजन	अन्तिम प्रावधान	बचत
	राजस्व	(करोड़ रूपए)				
1.	2-राज्यपाल एवं मंत्री परिषद	3.34	4.21	0.87	1.07	0.20
2.	3-न्याय प्रशासन	14.29	18.56	4.27	5.12	0.85
3.	6-आबकारी एवं कराधान	15.08	18.13	3.05	3.49	0.44
4.	7-पुलिस एवं सम्बद्ध संगठन	131.29	140.05	8.76	9.98	1.22
5.	26-पर्यटन एवं आतिथ्य संगठन	5.90	6.22	0.32	0.55	0.23
	जोड़	169.90	187.17	17.27	20.21	2.94

परिशिष्ट-IV

(सन्दर्भ परिच्छेद 2.3.4(ग); पृष्ठ 33)

अपर्याप्त अनुपूरक प्रावधान मामलों को दर्शाती विवरणी

क्रमांक	अनुदान/विनियोग	मूल प्रावधान	अनुपूरक प्रावधान	व्यय	कुल प्रावधान पर आधिक्य
		(करोड़ रूपए)			
	राजस्व प्रवर्ग				
1.	8-शिक्षा, क्रीड़ा, कला एवं संस्कृति	505.81	94.39	647.18	46.98
2.	9-स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	193.01	1.21	218.85	24.63
3.	10-लोकनिर्माण	112.16	2.84	208.79	93.79
4.	11-कृषि	93.91	4.95	117.78	18.92
5.	12-सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	57.98	3.98	68.57	6.61
6.	13-भू एवं जल संरक्षण	18.26	2.32	22.30	1.72
7.	14-पशुपालन एवं डेरी विकास	40.19	1.34	43.26	1.73
8.	17-सडकें एवं पुल	118.57	35.28	158.59	4.74
9.	25-सड़क, जल परिवहन तथा नागरिक उड्डयन	27.19	0.05	44.06	16.82
10.	28-जलापूर्ति, स्वच्छता आवास एवं शहरी विकास	160.07	38.14	242.24	44.03
11.	31-जनजातीय विकास	144.86	2.09	156.42	9.47
	जोड़	1472.01	186.60	1928.04	269.44
	पूंजीगत प्रवर्ग				
12.	4-सामान्य प्रशासन	0.31	0.02	14.12	13.79
13.	10-लोकनिर्माण	10.32	4.60	16.34	1.42
14.	12-सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	35.01	0.22	37.50	2.27
15.	28-जलापूर्ति, स्वच्छता, आवास एवं शहरी विकास	88.48	23.27	128.76	17.01
	जोड़	134.12	28.11	196.72	34.49
	सकल जोड	1606.13	214.70	2124.76	303.93

परिशिष्ट-V

(संदर्भ परिच्छेद 2.3.5; पृष्ठ 33)

निरन्तर विद्यमान बचत/आधिक्य

क्रमांक	अनुदान	1996-97	1997-98	1998-99
		(बचत/आधिक्य की प्रतिशतता)		
	I-बचत			
	क-राजस्व-दत्तमत			
1.	21-सहकारिता	8	11	11
	ख-पूंजीगत-दत्तमत			
2.	5-भू-राजस्व	24	28	44
3.	13-भू एवं जल संरक्षण	80	24	12
4.	18-आपूर्ति, उद्योग तथा खनिज	9	12	46
	ग-राजस्व-प्रभारित			
5.	29-वित्त	12	11	10
6.	31-जनजातीय विकास	40	100	22
	II-आधिक्य			
	घ-राजस्व दत्तमत			
7.	10-लोकनिर्माण	60	67	82
8.	12-सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	16	13	11
	ड.-पूंजीगत-दत्तमत			
9.	23-जल एवं विद्युत विकास	8	6	13
	पूंजीगत प्रभारित			
10.	29-वित्त	417*	1395*	969*

* ओवर ड्राफ्ट एवं अर्थोपाय अग्रिम पुनः भुगतानों सहित

परिशिष्ट-VI

(संदर्भ परिच्छेद 2.3.6; पृष्ठ 33)

मुख्य कारणों के साथ विशिष्ट बचतों के ब्यौरे

क्रमांक	अनुदान	बचत की राशि (बचत की प्रतिशतता) (करोड़ रुपए)	मुख्य कारण
	राजस्व दत्तमत		
1	2	3	4
1.	3-न्याय प्रशासन	0.85 (4)	स्टॉफ द्वारा कम दौरा, रिक्त पदों का न भरना, चिकित्सा प्रतिपूर्ति, वाहनों की मुरम्मत तथा पैट्रोल, तेल तथा स्नेहकों पर कम व्यय।
2.	4-सामान्य प्रशासन	39.09 (18)	रिक्त पदों का न भरना, नशाबन्दीकार्यक्रम पर कम व्यय, किराये तथा यात्रा भत्ते बिलों की कम प्राप्ति, स्टॉफ द्वारा कम दौरा, प्रशिक्षण तथा सेमिनार, दूरभाष तथा कार्यालय वस्तुओं पर कम व्यय, ग्रामीण ऊर्जा कार्यक्रम पर कम व्यय, अन्य प्रभारों तथा कम्प्यूटर सामग्री पर कम व्यय, रेलवे निगम से मांग प्राप्त न होना।
3.	5-भू-राजस्व	9.13 (12)	रिक्त पदों का न भरना, किराया, दरों तथा करों पर कम व्यय।
4.	7-पुलिस तथा सम्बद्ध संगठन	1.22 (1)	स्टॉफ को अतिरिक्त मंहगाई भत्ते की किस्त जारी न करना, रिक्त पदों को न भरना, यात्रा भत्ते पर कम व्यय।
5.	16-वन एवं वन्य प्राणी	74.03 (33)	दैनिक स्टॉफ को न लगाना, अन्य प्रभारों पर कम व्यय, व्यवसायिक तथा विशिष्ट सेवाओं, संयंत्र क्रय, दौरा तथा वाहन क्रय पर कम व्यय, रिक्त पदों का न भरना, कार्यों का कम निष्पादन, सामान की कम खरीद, साज सज्जा, कम्प्यूटर, इमारती लकड़ी तथा अन्य उत्पादों पर कम व्यय।
6.	19-सामाजिक सुरक्षा तथा कल्याण (पोषाहार सहित)	5.16 (7)	रिक्त पदों का न भरना, दावों का कम प्राप्त होना, पैशन मामलों का न निपटाया जाना तथा उनका कम प्राप्त होना।
7.	20-ग्रामीण विकास	9.28 (9)	वेतन पर कम व्यय, रिक्त पदों का न भरा जाना, पैट्रोल, तेल और स्नेहकों तथा वाहन मुरम्मत पर कम व्यय, विज्ञापनों पर अपर्याप्त व्यय, महिला मण्डलों को अनुदान दिए जाने के कम मामले प्राप्त होना।
8.	21-सहकारिता	1.26 (11)	उपदान के कम मामले प्राप्त होना, रिक्त पदों को न भरना, यात्रा तथा टेलीफोन बिलों पर कम व्यय, चिकित्सा प्रतिपूर्ति दावों का कम प्राप्त होना, दैनिक वेतन कर्मियों की कम नियुक्ति करना

1	2	3	4
9.	22-खाद्य एवं भाण्डागारण	4.15 (22)	रिक्त पदों को न भरना, वाहन खरीद हेतु स्वीकृति प्राप्त न होना और मरम्मत, पैट्रोल, तेल तथा स्नेहकों पर कम व्यय, यात्रा तथा चिकित्सा प्रतिपूर्ति दावों की कम प्राप्ति।
10.	23-जल एवं विद्युत विकास	13.11 (16)	हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत परिषद द्वारा लिए गए ऋणों के आधार पर वास्तविक भुगतान।
11.	29-वित्त	3.56 (1)	रिक्त पदों का न भरा जाना, कार्यालय वस्तुओं का कम क्रय, लाटरी पर अन्य प्रभारों पर कम व्यय तथा पूर्वानुमान से कम ब्याज का भुगतान।
	पूंजीगत व्यय		
12.	11-कृषि	0.78 (4)	खाद की कम मांग, संयंत्र तथा उपकरणों का कम क्रय और कार्य का कम निष्पादन।
13.	18-आपूर्ति, उद्योग तथा खनिज	0.81 (46)	लाभार्थियों द्वारा कम मांग।
14.	19-सामाजिक सुरक्षा तथा कल्याण (पोषाहार सहित)	1.13 (38)	अनुसूचित जाति विकास निगम में अनिवेश तथा पात्र उम्मीदवारों से मामले प्राप्त न होना।
15.	22-खाद्य तथा भाण्डागारण	3.01 (9)	कम मांग के कारण गेहूं की कम प्राप्ति तथा कुछ गोदामों के किराये बिलों का समय पर प्रस्तुत न करना।
16.	30-सरकारी कर्मचारियों को ऋण	2.79 (12)	भवन निर्माण अग्रिम मामलों के कम प्राप्त होने के कारण।
17.	31-जनजातीय विकास	0.78 (1)	कार्यों पर कम निष्पादन, कम स्वीकृतियों की प्राप्ति, हेलीपेड कार्य का कम निष्पादन।
	प्रभारित विनियोग		
	राजस्व		
18.	3-न्याय प्रशासन	0.57 (10)	दैनिक वेतन भोगियों की कम नियुक्ति और चिकित्सा प्रतिपूर्ति तथा कार्यालय खर्चों पर कम व्यय।
19.	29-वित्त	53.90 (10)	रिक्त पदों का न भरा जाना, कार्यालय वस्तुओं की कम खरीद, विधि प्रभारों पर कम व्यय तथा वाहन मरम्मत और विविध वस्तुओं पर कम व्यय, पंजाब पुनर्गठन अधिनियम, 1966 के अधीन म0ले0 पंजाब (ले0 व ह0) से डेबिट की प्राप्ति न होना।
	योग	224.61	

परिशिष्ट- VII

(संदर्भ परिच्छेद 2.3.7; पृष्ठ 34)

निधियों का अभ्यर्पण

I. मुख्य भिन्नताएं जिनमें बचत एक करोड़ रु0 से अधिक थी तथा अभ्यर्पित नहीं की गई की विवरणी

क्रमांक	अनुदान	कुल बचतें	अभ्यर्पित राशि	अभ्यर्पित न की गई राशि	प्रतिशतता
	राजस्व-दत्तमत	(करोड़ रूपए)			
1.	4-सामान्य प्रशासन	39.09	9.55	29.54	76
2.	5-भू-राजस्व	9.13	0.68	8.45	93
3.	20-ग्रामीण विकास	9.28	7.43	1.85	20
	पूंजीगत-दत्तमत				
4.	19-समाज सुरक्षा एवं कल्याण (पोषाहार सहित)	1.13	0.33	0.80	71
5.	30-सरकारी कर्मचारियों को ऋण	2.79	2.39	0.40	14

II. उपलब्ध बचतों से अधिक निधियों का अभ्यर्पण दर्शाने वाली विवरणी

क्रमांक	अनुदान	बचत की राशि	अभ्यर्पित राशि
		(करोड़ रुपए)	
	राजस्व दत्तमत		
1.	6-आबकारी व कराधान	0.43	0.51
2.	19-सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण (पोषाहारसहित)	5.16	5.70
3.	21-सहकारिता	1.26	1.45
4.	22-खाद्य एवं भाण्डागारण	4.15	4.41
5.	27-श्रम एवं रोजगार	0.34	0.84
6.	29 वित्त	3.56	4.62
	राजस्व प्रभारित		
7.	4-सामान्य प्रशासन	0.07	0.09
	जोड़	14.97	17.62

III. समग्र अधिक व्यय के बावजूद निधियों के अभ्यर्पण का ब्यौरा

क्रमांक	अनुदान	आधिक्य की राशि	अभ्यर्पित राशि
		(करोड़ रुपए)	
	राजस्व दत्तमत		
1.	31-जनजातीय विकास	9.46	6.10
	पूंजीगत दत्तमत		
2.	10-लोक निर्माण	1.42	0.39
	जोड़	10.88	6.49

परिशिष्ट-VIII

(संदर्भ परिच्छेद 2.3.10; पृष्ठ 35)

वसूलियों में मुख्य भिन्नताएं

वसूलियों में मुख्य भिन्नताओं एवं व्यय की कमी में वास्तविक समायोजन की विवरणी

क्रमांक	अनुदान	बजट आकलन	वास्तविक वसूलियां	भिन्नताएं	
	बजट आकलनों के विपरीत अधिक वसूलियां	करोड़ रूपए		राशि	प्रतिशतता
	राजस्व				
1.	10-लोक निर्माण	89.02	170.34	(+)81.32	91
2.	28-जलापूर्ति, स्वच्छता, आवास एवं शहरी विकास	38.73	48.12	(+)9.39	24
3.	31-जनजातीय विकास	9.02	24.79	(+)15.77	175

परिशिष्ट-IX

(संदर्भ परिच्छेद 2.3.11; पृष्ठ 35)

अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोग के मामले

I. मुख्य पुनर्विनियोग के मामले जो अप्रयुक्तता के कारण अविवेकपूर्ण रहे

क्रमांक	अनुदान	दीर्घ/लघु/उपशीर्ष लेखे आदि	उपशीर्ष के पुनर्विनियोग की राशि	पुनर्विनियोग उपरान्त उप-शीर्ष के अधीन अन्तिम बचत की राशि
		(लाख रूपए)		
1.	4-सामान्य प्रशासन	2075-800-07	2.83	2.84
2.	7-पुलिस एवं सम्बद्ध संगठन	2070-106-02 2070-107-01 2070-107-02 2070-107-03	1.96 0.02 61.90 0.15	9.10 20.99 261.28 21.51
3.	11-कृषि	2401-105-02	10.41	24.33
4.	28-जलापूर्ति, स्वच्छता, आवास एवं शहरी विकास	4216.106-13	6.93	6.93
5.	29-वित्त	2047-103-01	128.74	226.70
6.	31-जनजातीय विकास	2235-60-796-01 2059-80-796-01 2204-796-02 2211-796-03 4215-01-796-01	20.10 9.10 8.24 23.13 7.55	20.10 9.10 9.37 25.70 19.54
		जोड़	281.06	

II. **अन्य शीर्षों में मुख्य पुनर्विनियोग के मामले जिनसे निम्नलिखित उप-शीर्षों के अधीन अन्तिम आधिक्य हुए:**

क्रमांक	अनुदान	दीर्घ/लघु/उपशीर्ष लेखे आदि	उपशीर्ष के पुनर्विनियोग की राशि	पुनर्विनियोग उपरान्त उप-शीर्ष के अधीन अन्तिम बचत की राशि
			(लाख रूपए)	
1.	2-राज्यपाल एवं मंत्रीपरिषद	2013-108-01	1.76	3.79
2.	7-पुलिस संगठन	2070-107-02	117.86	260.80
3.	10-लोक निर्माण	4059-01-051-10	29.00	29.00
4.	11-कृषि	2401-103-01 2401-119-05 2401-119-06 2401-119-11 2401-119-16 2401-119-19 2401-119-26 2401-800-05 2401-800-10	2.10 13.88 2.28 7.34 5.01 60.08 8.39 3.00 5.51	18.86 42.21 2.74 71.61 96.93 137.50 11.59 3.07 12.83
5.	13-भू एवं जल संरक्षण	2402-102-04	4.42	29.90
6.	18-आपूर्ति, उद्योग एवं खनिज	2852-80-102-01	6.67	77.63
7.	19-सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण	2235-01-202-01	1.38	5.92
8.	29-वित्त	2047-103-02 2071-01-102-02 6003-103-01	0.78 500.00 2.42	219.57 675.64 9.67
9.	30-सरकारी कर्मचारियों को ऋण	7610-201-01	32.15	46.00
10.	31-जनजातीय विकास	2029-796-03 2202-03-796-02 2216-03-796-01 2235-60-796-01	1.01 8.00 106.58 1.28	5.74 9.66 106.58 20.10
		जोड़	**920.90**	

परिशिष्ट-X

(संदर्भ परिच्छेद 2.4; पृष्ठ 36)

विभिन्न आहरण एवं संवितरण अधिकारियों द्वारा आहरित राशि का ब्यौरा जो अप्रयुक्त रही

क्रमांक	विभाग/कार्यालय	आहरित राशि (करोड रूपए)	प्रयोजन	आहरण वर्ष (करोड रू0)	अप्रयुक्त राशि	विभाग द्वारा दिए गए कारण
	कृषि					
1.	कृषि निदेशक	0.69	लघु किसानों के होस्टलों का निर्माण	मार्च 1997	0.69	स्थल परिवर्तन के लिए भारत सरकार से अनुमोदन के अभाव के कारण राशि बैंक में पड़ी थी।
	राजस्व					
2.	निदेशक, भू-अभिलेख	1.35	पटवारखाना भवनों का निर्माण तथा स्टील अल्मारियों का क्रय	फरवरी 1998	1.24	जगह का चयन न होने के कारण पटवारखाना भवनों के लिए 73.95 लाख रू0 प्रयुक्त नहीं किए गए। स्टील अल्मारियों की खरीद के लिए 61.35 लाख रू0 में से 11.22 लाख रू0 हि0 प्र0 नागरिक आपूर्ति निगम को दिए गए थे। शेष राशि आपूर्ति न होने के कारण बैंकों में एंफ0डी0आर0 के रूप में बैंक खाते में पड़ी थी।
3.	उपायुक्त, मण्डी	2.50	जोनल अस्पताल मण्डी के लिए सीटी स्कैन का क्रय	मार्च 1997	2.46	उपकरण के खरीद का निर्णय न होने के कारण राशि डाकघर में अप्रयुक्त पड़ी थी। क्रय का मामला निर्णय हेतु भारत सरकार के साथ उठाया बताया गया (जनवरी 1999) ।
		0.15	भू-अभिलेख का कम्प्यूटरीकरण	मार्च 1996	0.09	परियोजना के लिए अपेक्षित स्थान उपलब्ध न होने के कारण राशि बैंक में अप्रयुक्त रही।
		0.24	चारे का परिवहन उपदान तथा पीने के पानी के परिवहन के लिए	अगस्त 1997 व जून 1998	0.24	उपायुक्त, मण्डी द्वारा निधियां मांग के बिना सरकार द्वारा स्वीकृत की गई बताई (दिसम्बर 1998) गई। राशि जनवरी 1999 तक बैंक (0.04 करोड़ रू0) /डाकघर (0.20 करोड़ रू0) पड़ी थी।
4.	उपायुक्त, ऊना	2.64	विकास कार्यों का निष्पादन	मार्च/अक्तूबर 1998	0.71	राशि बैंक में पड़ी थी।
5.	उपायुक्त, कांगड़ा	0.25	भू-अभिलेख के कम्प्यूटरीकरण के लिए	मार्च 1996	0.25	निधियां बैंक में अप्रयुक्त पड़ी थीं क्योंकि मदें जिन पर ये व्यय की जानी थी निदेशक भू-अभिलेख द्वारा सूचित नहीं की गई थी।
6.	उपायुक्त, हमीरपुर	2.64	बाबा बालक नाथ सराय का निर्माण	मार्च 1996	2.64	राशि उपायुक्त, हमीरपुर द्वारा अधीक्षण अभियन्ता द्वारा तकनीकी स्वीकृति का अनुमोदन न किए जाने के कारण डाकघर में पड़ी बताई (फरवरी 1999) गई थी।
7.	उपायुक्त, सोलन	2.39 0.09	विकास कार्यों का निर्माण	अप्रैल 1997 व मार्च 1998 के मध्य	2.39 0.09	विभाग द्वारा कार्य शुरू नहीं किए गए थे। उपायुक्त ने तथ्यों का माना और बताया (नवम्बर 1998) कि टिप्पणियों को भविष्य में आगामी अनुपालना हेतु ध्यान में रखा जाएगा। निधियां बैंक में अप्रयुक्त पड़ी थीं।
	समाज एवं महिला कल्याण					
8.	निदेशक, समाज एवं महिला कल्याण	5.45	एकीकृत बाल विकास स्कीम, वाहन, महिला, कल्याण स्कीम, विशेष पोषाहार कार्यक्रम, आदि	मार्च 1995 व सितम्बर 1998 के मध्य	2.69	निदेशक द्वारा राशियां इनके आहरण से लेकर बैंक में पड़ी बताई (अक्तूबर 1998) गई थी।
	जोड़	18.39			13.49	

परिशिष्ट-XII

(संदर्भ परिच्छेद 3.6.4; पृष्ठ 107)

निधियों का आबंटन तथा व्यय

वर्ष	एकीकृत शिशु विकास सेवा परियोजनाओं की संख्या	एकीकृत शिशु विकास सेवाएं			पूरक पोषाहार कार्यक्रम			कुल व्यय	स्कीम पर कुल व्यय के प्रति वेतन तथा कार्यालय खर्चों पर हुए व्यय की प्रतिशतता
		भारत सरकार द्वारा जारी निधियां	वास्तविक व्यय	वर्ष की समाप्ति पर अंतशेष	आहरित निधियां	वास्तविक व्यय	वर्ष की समाप्ति पर अंतशेष		
		(करोड़ रूपए)							
1992-93	37	4.72	4.22	0.50	2.17	0.02	2.15	4.24	53
1993-94	38	5.87	5.28	1.09	2.20	3.16	1.19	8.43	63
1994-95	41	5.20	5.67	0.62	4.00	4.11	1.08	9.78	58
1995-96	71	8.37	6.40	2.59	4.35	4.68	0.75	11.08	58
1996-97	71	9.36	6.97	4.98	6.01	0.75	6.01	7.72	90
1997-98	71	8.73	10.86	2.85	6.11	9.51	2.61	20.37	53
1998-99	71	10.12	13.51	(-)0.54	8.12	6.23	4.50	19.74	68
जोड़		**52.37**	**52.90**		**32.96**	**28.46**		**81.36**	**65**

परिशिष्ट-XII

(संदर्भ परिच्छेद 3.9(ii); पृष्ठ 120)

मामलों को निपटाने में विलम्ब

क्रमांक	जिलाधीश का नाम	30 जून 1995			31 दिसम्बर 1998		
		एक वर्ष से अधिक	छः मास से अधिक	तीन मास से अधिक	तीन वर्ष से अधिक	एक वर्ष से अधिक	तीन मास से अधिक
1.	मण्डी	277	89	22	..	4	92
2.	कुल्लू	..	..	..	..	6	20
3.	लाहौल एवं स्पिती	..	..	..	..	1	..
4.	ऊना	45	67	67	..	..	37
5.	बिलासपुर	..	..	..	..	..	..
6.	हमीरपुर	..	..	..	..	..	..
7.	कांगड़ा	43	39	18	..	16	93
8.	चम्बा	21	17	12	..	8	21
9.	शिमला	48	79	38	188	80	365
10.	सोलन	39	91	35	90	31	108
11.	सिरमौर	28	52	19	3	6	95
12.	किन्नौर	19	..	..	3	1	..
	जोड़	520	434	211	284	153	831

परिशिष्ट- XIII

(संदर्भ परिच्छेद 4.15; पृष्ठ 166)

वन भूमि पड़ने के कारण ठप्प पड़े सड़क निर्माणकार्यों को दर्शाने वाली विवरणी

क्र.	मण्डल का नाम (बी एण्ड आर)	सड़क का नाम	प्र0 अ0/व्यय संस्वीकृति के विवरण		पूर्णता की निर्धारित अवधि (वर्षों में)	आरम्भ करने की तिथि	तिथि जब से कार्य ठप्प पड़ा था	अद्यतन व्यय (लाख रुपए)	मार्च 1998 तक विलम्ब (महीनों में)
			माह व वर्ष	राशि (लाख रुपए)					
1.	अर्की	जब्बल-मान-बवासी-गम्बरपुल सड़क (0/0 से 12/0 कि.मी.)	फरवरी 1989	22.99	5	1989-90	मार्च 1997	5.69	48
2.	भरमौर	(i) कण्डी से उलांसा तक जीपयोग्य सड़क (0/0 से 15/0 कि.मी.)	मार्च 1984	11.14	निर्धारित नहीं	1985	अगस्त 1998	30.61	8
		(ii) मछालीर से दलाई वाया शान जीपयोग्य सड़क (0/0 से 15/0 कि.मी.)	मार्च 1987	5.00	निर्धारित नहीं	सितम्बर 1988	फरवरी 1997	9.28	26
3.	विलासपुर-II	(i) स्वाहन वैहल-लखाला सड़क (0/0 से 12/0कि.मी.)	मार्च 1983	10.08	3	अप्रैल 1986	मार्च 1992	3.77	119
		(ii)बस्सी-घंवाडल सड़क (0/0 से 12/0 कि.मी.)	नवम्बर 1981	4.90	3	मार्च 1989	1989	4.99	84
4.	मण्डी-II	(i) गणपती की सड़क की वृद्धि (19/200 से 24/200 कि.मी.)	मार्च 1983	10.09	2	1983-84	1988-89	5.29	156
		(ii) सेन गुजरा रा रोपरा सड़क (2/0 से12/500 कि.मी.)	अक्तूबर 1994	88.07	3	1994-95	1995-96	25.66	12
		(iii) मोतीपुर-सेरी-मोवी सड़क (0/0 से 7/500 कि.मी.)	दिसम्बर 1991	24.41	4	1991-92	1993	1.67	36
5.	नाहन	जमीरिया रमन/ धान सड़क (0/0 से 5/0 कि.मी.)	अगस्त 1978	4.92	2	1980	मार्च 1996	16.33	144
		(5/0 से 10/0 कि.मी.)	मई 1984	4.56	2				
		(10/0 से 17/0 कि.मी.)	मार्च 1986	15.02	1				
6.	रामपुर	मण्डली-दरकली सड़क (0/0 से 5/0 कि.मी.)	मार्च 1986	15.18	3	मार्च 1986	जून 1997	16.43	120
			जोड़	216.36				119.72	

परिशिष्ट-XIV

(संदर्भ परिच्छेद 4.15; पृष्ठ 166)

निजी भूमि पड़ने व अन्य कारणों से ठप्प पड़े सड़क निर्माण कार्यों को दर्शाने वाली विवरणी

क्र.	मण्डल का नाम	सड़क का नाम	प्र0अ0 तथा व्यय संस्वीकृति के विवरण		पूर्णता की निर्धारित अवधि (वर्षों में)	आरम्भ करने की तिथि	तिथि जब से कार्य ठप्प पड़ा था	अद्यतन व्यय (लाख रूपए)	मार्च 1999 तक विलम्ब (महीनों में)
			माह व वर्ष	राशि (लाख रूपए)					
1.	भरमौर	क्राई से घटौर तक जीपयोग्य सड़क (0/0 से 9/0 कि.मी.)	अक्तूबर 1985	8.04	निर्धारित नहीं	जून 1986	दिसम्बर 1996	23.26	28
2.	कसौली	सुल्तानपुर बैहली सड़क (0/0 से 5/500 कि.मी.)	मार्च 1994	21.60	1	अक्तूबर 1993	मार्च 1995	10.66	53
3.	नाहन	जब्बल-कनोटी-कथाना-अमाटा-चमायर-नहोग सड़क (0/0 से 18/0 कि.मी.)	फरवरी 1986	1.75	1	मार्च 1988	अप्रैल 1993	9.86	120
		सलानी-देरनी-लाल पीपली-बिक्रम-बाग सड़क (0/0 से 7/0 कि.मी.)	जनवरी 1989	18.14	1	फरवरी 1989	मार्च 1997	4.73	109
4.	सलूनी	सलूनी से खारोठी सड़क (0/0 से 5/200 कि.मी.)	सितम्बर 1988	10.49	2	1992	मार्च 1998	8.16	51
5.	सरकाघाट	रेहरी थाना-बटेहर-चौकी-बदौन सड़क (0/0 से 5/0 कि0मी0)	मार्च 1983	10.09	3	1983-84	अप्रैल 1987	10.28	144
6.	शिमला-III	टूटीकण्डी जू सड़क (0/0 से 2/0 कि.मी.)	नवम्बर 1986	5.18	2	दिसम्बर 1986	1989	11.01	123
			जोड़	75.29				77.96	

परिशिष्ट- XV

(संदर्भ परिच्छेद 6.1(ग); पृष्ठ 177)

निकाय एवं प्राधिकरण जिनके लेखे प्राप्त नहीं हुए थे को दर्शाने वाली विवरणी

क्र0	विभाग व निकाय/प्राधिकरण	वर्ष जिससे सम्बन्धित लेखे आने थे	1998-99 के दौरान अनुदान की राशि (करोड़ रूपए)
1	2	3	4
	ग्रामीण विकास		
1.	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, शिमला	1998-99	2.11
2.	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, सोलन	1998-99	1.48
3.	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, बिलासपुर	1997-98 व 1998-99	1.62
4.	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, मण्डी	1998-99	2.48
5.	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, कुल्लू	1998-99	1.50
6.	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, किन्नौर	1998-99	0.53
7.	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, कांगड़ा	1998-99	3.57
8.	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, केलांग	1998-99	0.43
9.	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, चम्बा	1998-99	1.49
10.	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, ऊना	1997-98 व 1998-99	1.04
11.	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, सिरमौर	1998-99	1.31
12.	जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, हमीरपुर	1998-99	1.33
	शिक्षा		
13.	हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय, शिमला	1996-97 से 1998-99	उ0न0
14.	एसवीएस कॉलेज, भटोली	1996-97 से 1998-99	0.60
15.	डीएवी कॉलेज, कांगड़ा	1996-97 से 1998-99	0.68
16.	एमएलएसएम कॉलेज, सुन्दरनगर	1996-97 से 1998-99	0.49
17.	जीजीडीएसडी कॉलेज, बैजनाथ	1996-97 से 1998-99	0.74
18.	रौंट बीड्स कॉलेज, शिमला	1996-97 से 1998-99	0.53
19.	हिमाचल प्रदेश स्कूल शिक्षा बोर्ड, धर्मशाला	1996-97 से 1998-99	0.31
20.	राज्य शिक्षा अनुसंधान एवं प्रशिक्षण परिषद, सोलन	1998-99	0.76
	भाषा, कला एव संस्कृति		
21.	भाषा, कला एवं संकृति अकादमी, शिमला	1998-99	0.63
	समाज एवं महिला कल्याण		
22.	हिमाचल प्रदेश सामाजिक कल्याण सलाहकार बोर्ड, शिमला	1997-98 व 1998-99	3.29

1	2	3	4
23.	हिमाचल प्रदेश राज्य शिशु कल्याण परिषद, शिमला	1998-99	उ0न0
24.	हिमाचल प्रदेश अनुसूचित जाति/जनजाति निगम, सोलन	1996-97 से 1998-99	1.66
	सामान्य प्रशान		
25.	हिमाचल प्रदेश भूतपूर्व सैनिक निगम, हमीरपुर	1997-98 व 1998-99	0.05
	कृषि		
26.	हिमाचल प्रदेश कृषि विश्व विद्यालय, पालमपुर	1996-97 से 1998-99	17.87
27.	हिमाचल प्रदेश सीड सर्टीफिकेशन, एजैंसी, शिमला	1998-99	0.33
	वन कृषि एवं संरक्षण		
28.	इण्डो जर्मन चंगर परियोजना, पालमपुर	1998-99	उ0न0
	बागवानी		
29.	डा0 वाईएस परमार बागवानी एवं कृषि विश्वविद्यालय, सोलन	1996-97 से 1998-99	15.73
	सहकारिता		
30.	हिमाचल प्रदेश स्टेट कॉपरेटिव मारकेटिंग एवं कन्जूमर फेडरेशन, शिमला	1998-99	10.00*
31.	हिमाचल प्रदेश कॉपरेटिव यूनियन, शिमला	1998-99	उ0न0
	युवा सेवाएं एवं खेल		
32.	हिमाचल प्रदेश खेल परिषद, शिमला	1997-98 व 1998-99	1.50
33.	हिमाचल प्रदेश राज्य युवा बोर्ड, शिमला	1997-98 व 1998-99	0.61
	विज्ञान, तकनीकी एवं पर्यावरण		
34.	राज्य विज्ञान, तकनीकी एवं पर्यावरण परिषद, शिमला	1998-99	उ0न0
35.	हिमाचल प्रदेश स्टेट बोर्ड फार प्रिवेशन एण्ड कण्ट्रोल ऑफ वाटर पोलियूशन, शिमला	1994-95 से 1998-99	उ0न0
36.	हिमऊर्जा (हिमाचल प्रदेश सरकार ऊर्जा विकास अभिकरण, शिमला)	1996-97 से 1998-99	उ0न0
	शहरी एवं ग्रामीण योजना		
37.	हिमाचल प्रदेश नगर विकास प्राधिकरण, शिमला	1997-98 व 1998-99	0.38
	कार्मिक		
38.	हिमाचल प्रदेश लोक प्रशासन संस्थान, मशोबरा में प्रबन्धकीय अध्ययन केन्द्र	1997-98 व 1998-99	0.11

* ऋण

1	2	3	4
	आवास		
39.	हिमाचल प्रदेश आवास बोर्ड, शिमला	1998-99	उ0न0♣
	पशुपालन विभाग		
40.	हिमाचल प्रदेश कॉपरेटिव मिल्क फैडरेशन टुटू शिमला	1997-98 से 1998-99	4.76
	शहरी विकास		
41.	नगर निगम, धर्मशाला	1996-97 से 1998-99	0.63
42.	नगर निगम, शिमला	1998-99	3.99
43.	नगर निगम, सोलन	1996-97 व 1998-99	0.79
44.	नगर निगम, चम्बा	1996-97 व 1998-99	0.62
45.	नगर निगम, कुल्लू	1996-97 व 1998-99	0.53
46.	नगर निगम, मण्डी	1996-97 व 1998-99	0.84
47.	नगर निगम, सुन्दरनगर	1996-97 व 1998-99	0.74
48.	नगर निगम, नाहन	1996-97 व 1998-99	0.79
49.	नगर निगम, नालागढ़	1998-99	0.27
50.	नगर निगम, पांवटा साहब	1998-99	0.48
51.	नगर निगम, बिलासपुर	1998-99	0.38
52.	नगर निगम, ऊना	1998-99	0.43
53.	नगर निगम, हमीरपुर	1998-99	0.45
54.	नगर निगम, कांगड़ा	1998-99	0.33
55.	नगर निगम, नूरपुर	1998-99	0.29
56.	नगर निगम, डलहौजी	1998-99	0.31
57.	नगर पंचायत सुन्नी	1996-97	उ0न0
58.	नगर पंचायत ज्वालामुखी	1996-97	उ0न0
		जोड़	91.79

♣उ0न0: उपलब्ध नहीं

राजकीय मुद्रणालय, हि0 प्र0 शिमला–4946–ए0जी0/2000––1–3–2000–750.