भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

31 मार्च 2009 को समाप्त वर्ष के लिए

(सिविल)

हिमाचल प्रदेश सरकार

© भारत के
नियंत्रक–महालेखापरीक्षक
2010

मूल्य : भारत में : 65 रूपये
विदेश में : यू.एस.$ 5
(हवाई डाक व डाक–शुल्क सहित)

http://www.cag.gov.in

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

31 मार्च 2009 को समाप्त वर्ष के लिए

(सिविल)

हिमाचल प्रदेश सरकार

http://www.cag.gov.in

विषय सूची

विवरण	परिच्छेद	पृष्ठ
प्राक्कथन		v
विहंगावलोकन		vii
अध्याय-I : निष्पादन समीक्षाएं		
स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग		
राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन	1.1	1
गृह विभाग		
पुलिस बल का आधुनिकीकरण	1.2	31
सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग		
सिंचाई परियोजनाओं का कार्यान्वयन	1.3	52
अध्याय-II : लेन-देनों की लेखापरीक्षा		
अतिरिक्त/अधिक भुगतान/अपव्यय/निष्फल/निरर्थक व्यय		
लोक निर्माण विभाग		
सम्पर्क मार्ग के निर्माण पर निरर्थक व्यय	2.1	81
जीपयोग्य पुल के निर्माण पर निष्फल व्यय	2.2	82
पुल के बह जाने के कारण परिहार्य हानि	2.3	83
एकलव्य मॉडल आवासीय स्कूल भवन के निर्माण में निष्फल व्यय	2.4	84
सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग		
उठाऊ जल आपूर्ति स्कीम पर निष्फल व्यय	2.5	85
सिंचाई क्षमता की अवप्रयुक्ति	2.6	85
ग्रामीण विकास विभाग		
स्कीम के कार्यान्वयन पर निष्फल व्यय	2.7	87
युवा सेवाएं एवं खेल तथा लोक निर्माण विभाग		
स्टेडियम के निर्माण पर अनुत्पादक व्यय एवं परिहार्य हानि	2.8	88
ठेकेदारों को अनुचित सहायता/परिहार्य व्यय		
लोक निर्माण विभाग		
ठेकेदार को अनुचित सहायता	2.9	89
न्यून-स्तर कार्य को स्वीकृति तथा ठेकेदार को अनुचित सहायता	2.10	91

विवरण	परिच्छेद	पृष्ठ
बेकार निवेश/निधियों का अवरोधन/निधियों का अपवर्तन		
पशुपालन विभाग		
सरकारी लेखे से बाहर सरकारी प्राप्तियों का अवरोधन	2.11	92
आपदा राहत निधि का अवरोधन	2.12	93
शिक्षा विभाग		
किचन शैडों के निर्माण में विलम्ब एवं निधियों का अवरोधन	2.13	94
स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग		
अतिरिक्त नर्स-एवं-मिडवाईफ प्रशिक्षण केन्द्र पर बेकार निवेश एवं बेकार स्टॉफ पर अविवेकपूर्ण व्यय	2.14	95
जन स्वास्थ्य अवसंरचना हेतु निधियों का अवरोधन	2.15	96
सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग		
उठाऊ सिंचाई स्कीम के निर्माण पर बेकार निवेश	2.16	97
बहाव सिंचाई स्कीम पर बेकार निवेश	2.17	98
लोक निर्माण विभाग		
सड़क तथा पुल के निर्माण पर बेकार व्यय	2.18	99
अपूर्ण सड़क कार्यों पर बेकार निवेश	2.19	99
निधियों का अवरोधन	2.20	101
चिकित्सा शिक्षा विभाग		
आवश्यकता से पूर्व निधियों का आहरण	2.21	102
राजस्व विभाग		
आपदा राहत निधि का अपवर्तन	2.22	103
ग्रामीण विकास विभाग		
व्यक्तिगत बही खाते का अनधिकृत परिचालन	2.23	104
शहरी विकास विभाग		
निधियों का अपवर्तन	2.24	105
निधियों का अवरोधन	2.25	106
नियमितता मामले तथा अन्य बातें		
शिक्षा विभाग		
छात्रवृत्ति स्कीमों का कार्यान्वयन	2.26	107

विवरण	परिच्छेद	पृष्ठ
एसबीआई म्युचुअल निधि में अनधिकृत निवेश	2.27	109
स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग		
मशीनरी तथा उपकरणों की अवप्रयुक्ति	2.28	110
ग्रामीण विकास विभाग		
जट्रोफा नर्सरियों को उगाना	2.29	111
सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग		
बजट को व्यपगत होने से बचाने के लिये निधियों का अनियमित आहरण	2.30	113
लोक निर्माण विभाग		
सामग्री को गलत बुक करना	2.31	114
सामान्य		
विविध विभाग		
उत्तरदायित्व की समाप्ति	2.32	115
अध्याय-III : एकीकृत लेखापरीक्षा		
वन विभाग		
वन विभाग की एकीकृत लेखापरीक्षा	3.1	117

परिशिष्ट

		पृष्ठ
परिशिष्ट-I	वर्ष 2005-09 के दौरान शिशुओं के प्रतिरक्षण के ब्यौरों को दर्शाने वाली विवरणी	137
परिशिष्ट-II	वर्ष 2004-05 से 2008-09 के दौरान "पुलिस बल का आधुनिकीकरण" स्कीम के अन्तर्गत भारत सरकार को घटक वार भेजे गए प्रस्तावों एवं वास्तव में प्राप्त निधियों के ब्यौरे को दर्शाने वाली विवरणी	139
परिशिष्ट-III	2004-09 के दौरान वन विभाग द्वारा कार्यान्वित की गई स्कीमों का ब्यौरा	140

प्राक्कथन

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

2. प्रतिवेदन में लोक निर्माण तथा सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग, भण्डार एवं स्टॉक की लेखापरीक्षा तथा स्वायत्त निकायों की लेखापरीक्षा सहित विभिन्न सिविल विभागों में निष्पादन लेखापरीक्षा और लेन-देनों की लेखापरीक्षा के परिणाम समाविष्ट हैं।

3. वित्त लेखों तथा विनियोग लेखों की जांच से उत्पन्न मामलों पर लेखापरीक्षा टिप्पणियों, सांविधिक निगमों, बोर्डों एवं सरकारी कम्पनियों तथा राजस्व प्राप्तियों पर लेखापरीक्षा टिप्पणियों से समाविष्ट प्रतिवेदन पृथक से प्रस्तुत किए गए हैं।

4. प्रतिवेदन में सम्मिलित वे मामले हैं जो वर्ष 2008-09 के दौरान लेखाओं की नमूना लेखापरीक्षा के समय ध्यान में आए तथा वे मामले जो पूर्व वर्षों से ध्यान में आए थे परन्तु पूर्व प्रतिवेदनों में सम्मिलत नहीं किए जा सके। वर्ष 2008-09 के बाद की अवधि से सम्बन्धित मामले, जहां कहीं आवश्यक समझा गया, भी सम्मिलित किए गए हैं।

5. लेखापरीक्षा को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप किया गया है।

विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में 32 परिच्छेद, तीन निष्पादन समीक्षाएं तथा एक विभाग की एकीकृत लेखापरीक्षा शामिल है। प्रारूप लेखापरीक्षा परिच्छेद तथा निष्पादन समीक्षाएं राज्य सरकार के सम्बन्धित सचिवों को आठ सप्ताह के भीतर उत्तर देने के अनुरोध सहित भेजी गई थी। तथापि, प्रतिवेदन में सम्मिलित तीन निष्पादन समीक्षाओं/एकीकृत लेखापरीक्षा तथा 30 परिच्छेदों के संदर्भ में राज्य सरकार से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे। निष्पादन समीक्षाओं से सम्बन्धित लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर भी राज्य सरकार के सचिवों के साथ चर्चा की गई तथा जहां भी उपयुक्त था वहां राज्य सरकार के विचारों को सम्मिलित किया गया। प्रतिवेदन में शामिल महत्वपूर्ण निष्कर्षों का सारांश इस विहंगावलोकन में प्रस्तुत किया गया है।

निष्पादन समीक्षाएं

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन हिमाचल प्रदेश में अप्रैल 2005 में चालू किया गया था ताकि ग्रामीण जनसंख्या विशेषतया समाज के असुरक्षित वर्गों को पहुंचयोग्य, क्षमतानुसार तथा विश्वसनीय स्वास्थ्य देखभाल प्रदान की जा सके। विकेन्द्रीकृत योजना प्रक्रिया पर निर्णय करने में निम्न से उच्च दृष्टिकोण पर विशेष बल देने सहित तथा विभिन्न सामाजिक क्षेत्र विभागों में उत्तम सम्बन्ध एवं सहयोग स्थापित करते हुए विभिन्न विद्यमान अलग स्वास्थ्य कार्यक्रमों को एकस्थ करने की परिकल्पना की गई।

मिशन अवधि (2005-2012) के चौथे वर्ष में कार्यक्रम के कार्यान्वयन की मध्यावधि समीक्षा में चिन्तनीय क्षेत्रों एवं मिशन के लिए स्थापित उद्देश्यों की सफल उपलब्धि को बताने की आवश्यकता के मामलों को उजागर करता है। समीक्षा योजना, कार्यान्वयन तथा अनुश्रवण क्रियाकलापों में गम्भीर अन्तरों को रेखांकित करती है। वार्षिक योजनाओं में गृह सर्वेक्षण तथा सापेक्ष योजना एवं बुनियादी स्तर पर समुदाय से अन्तर्धारिता की कमी ने योजना प्रक्रिया को निरर्थक बना दिया। यद्यपि स्वास्थ्य केन्द्रों की संख्या में वृद्धि मानकों से अधिक हुई परन्तु अपर्याप्त अधोसंरचना तथा जनशक्ति के कारण ये लक्षित लाभार्थियों को विश्वसनीय तथा पहुंचयोग्य स्वास्थ्य देखभाल सुनिश्चित नहीं कर सके। राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के कुछ मुख्य उपक्रमों जैसे आशा तथा ग्रामीण स्वास्थ्य तथा स्वच्छता समितियों ने अपेक्षित ध्यान नहीं दिया है। पिछले चार वर्षों में स्वास्थ्य क्षेत्र पर जन व्यय भी स्थिर रहा।

(परिच्छेद 1.1)

पुलिस बल का आधुनिकीकरण

भारत सरकार द्वारा 1969 में पुलिस बल का आधुनिकीकरण को शुरू में 10 वर्षों के लिए आरम्भ किया था, नवीनतम फरवरी 2001 में इसे अन्य 10 वर्षों की अवधि हेतु 2010 तक बढ़ा दिया गया है। स्कीम का उद्देश्य राज्य पुलिस बल की कार्यकुशलता में सुधार तथा उभरती चुनौतियों का सामना करने हेतु उनकी प्रहारकारी योग्यता में बढ़ौतरी करना है।

राज्य में स्कीम के कार्यान्वयन की निष्पादन समीक्षा से उद्घाटित होता है कि उभरती चुनौतियों का सामना करने हेतु राज्य पुलिस बल को आधुनिक बनाने के लिए स्कीम का उद्देश्य अधिकांशत: अप्राप्त रहा। स्कीम के कार्यान्वयन को 40 वर्ष बीत जाने के पश्चात् भी अवसंरचना का प्रावधान जैसे आवासों तथा पुलिस स्टेशनों/पुलिस चौकियों पर आधारभूत

सुविधाएं संतोषजनक होने से परे थी। स्कीम का कार्यान्वयन गृह मंत्रालय द्वारा चिन्हित प्राथमिक क्षेत्रों के अनुसार नहीं था। उपार्जित परिष्कृत आयुध क्षेत्रीय इकाइयों को आपूरित नहीं किए तथा वे लागतार पुराने आयुध पर निर्भर रहे। न्यायिक विज्ञान प्रयोगशालाओं की न्यून-प्रयुक्ति तकनीकी स्टॉफ की अनुपलब्धा के कारण हुई थी। पुलिस नैटवर्क तथा सामान्य एकीकृत पुलिस अनुप्रयोग से परिकल्पित लाभों को प्राप्त नहीं किया जा सका क्योंकि ये या तो परिचालनाधीन नहीं थे अथवा जहां परिचालित थे वहां पर अपनी चरम सीमा तक कार्य नहीं कर रहे थे। यद्यपि, सूचनात्मक तथा उपयोगी वैब पोर्टल को विकसित करने की विभाग की उपलब्धि, जो विदेशियों सहित आम जनता, पर्यटकों को दिशानिदेशों तथा संकेतों जैसी उपयोगी सूचना प्रदान करती है तथा राज्य में 112 पुलिस स्टेशनों में से 88 में जनता द्वारा शिकायतों के पंजीकरण को सुकर बनाता है, प्रशंसनीय है।

(परिच्छेद 1.2)

सिंचाई परियोजनाओं का कार्यान्वयन

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम तथा नाबार्ड निधियन के अन्तर्गत राज्य में सिंचाई परियोजनाओं के कार्यान्वयन की निष्पादन समीक्षा से उद्घाटित हुआ कि राज्य में सिंचाई क्षमता के द्रुतगामी विकास के उद्देश्य एवं किसानों के लाभार्थ इसकी सम्भावित प्रयुक्ति को वांछित सीमा तक योजना, निष्पादन तथा अनुश्रवण में अन्तर्निहित कमियों के कारण प्राप्त नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा में संवीक्षित दो मध्यम सिंचाई परियोजनाओं तथा 121 लघु सिंचाई स्कीमों में से किसी भी मध्यम सिंचाई परियोजनाओं को पूर्ण नहीं किया गया था, जबकि मार्च 2009 तक केवल 37 लघु स्कीमों को पूर्ण किया था। नाबार्ड की ऋण सहायता के अन्तर्गत सिंचाई स्कीमों का निष्पादन भी संतोषजनक नहीं था, क्योंकि 26 स्कीमों में से केवल 13 स्कीमें नियतावधि में पूर्ण की गई थी तथा शेष 13 स्कीमें अभी भी प्रगति पर थी। दो से चार वर्षों की निर्धारित समय सीमा के भीतर परियोजनाओं/स्कीमों को पूर्ण न करने के परिणामस्वरूप समय/लागत में वृद्धि हुई।

अनुमानित सिंचाई क्षमता को सुव्यवस्थित काम में लाने हेतु समयबद्ध रणनीति के अभाव में भारत निर्माण के अन्तर्गत लक्षित 77,880 हैक्टेयर के प्रति 2005-09 के दौरान विभाग द्वारा केवल 17,053 हैक्टेयर (22 प्रतिशत) सिंचाई क्षमता को सृजित किया जा सका। विभिन्न स्कीमों के अन्तर्गत सृजित सिंचाई क्षमता को भी अधिकतर प्रयुक्त नहीं किया तथा प्रयुक्ति में कमी 2004-09 के दौरान 56 तथा 100 प्रतिशत के मध्य थी। त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अन्तर्गत प्रायोजित लघु सिंचाई स्कीमों के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार नहीं किया था। तकनीकी संस्वीकृतियां विश्वास दिलाती है कि प्रस्ताव संरचनात्मक रूप से मजबूत, व्यवहार्य हैं तथा अनुमान सही बनाए गए हैं, प्राप्त नहीं हुए थे।

(परिच्छेद 1.3)

वन विभाग की एकीकृत लेखापरीक्षा

हिमाचल प्रदेश वन क्षेत्र नीति राज्य में प्रोत्साहनयोग्य वन प्रबन्धन अर्थात् वन, जलागम, वन्य प्राणी, जीवप्रभेद एवं इसके पर्यावरण अनुरक्षण तथा पुनर्वास हेतु आवास और राज्य के लोगों की बढ़ी आजीविका हेतु प्रतिस्पर्द्धा प्राप्त करना चाहती है। विभाग की एकीकृत लेखापरीक्षा से उद्घाटित हुआ कि ऐसे कई क्षेत्र हैं जहां पर कार्यक्रमों के कार्यान्वयन में सुधार की आवश्यकता है।

विभाग के पास वनीकरण हेतु उपलब्ध क्षेत्र से सम्बन्धित विश्वसनीय डाटा नहीं था क्योंकि 2006-07 तक विभाग द्वारा वनीकृत के रूप में दर्शाया गया क्षेत्र वनीकरण हेतु वास्तव रूप में उपलब्ध क्षेत्र से अधिक था। राज्य में बन्दोबस्त कार्यवाही को शुरू (1988) करने के तीन दशकों से अधिक समय बीत जाने के पश्चात् भी 12 जिलों में से 10 असीमांकित में 11,033 वर्ग कि0मी0 के लक्षित वन क्षेत्र को छोड़ते हुए केवल 4,485 वर्ग कि0मी0 के क्षेत्र का सीमांकन किया है। उपयोगकर्ता अभिकरणों से जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं की लागत को वसूल करने के लिए मानकों को मानकीकृत नहीं किया गया है जिसके परिणामस्वरूप नौ जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं में 22.97 करोड़ रू0 के वैध राजस्व की हानि हुई। विभाग में निधि प्रयुक्तता, पर्यवेक्षण एवं अनुश्रवण विभाग के कार्यों को इसके चरम स्तर तक सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त नहीं था।

(परिच्छेद 3.1)

लेन-देनों की लेखापरीक्षा

अतिरिक्त/अधिक भुगतान/अपव्यय/निष्फल/निरर्थक व्यय

- लोक निर्माण विभाग ने शिमला जिला में सुरू गांव के लिए योजना तथा जीपयोग्य सड़क का निर्माण नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप जीपयोग्य झूला पुल के निर्माण पर 85.80 लाख रू0 का निष्फल व्यय हुआ।

(परिच्छेद 2.2)

- लोक निर्माण विभाग ने निचार (जिला किन्नौर) में एकलव्य मॉडल आवासीय स्कूल भवन कार्यों का निर्माण समय पर नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप 91.49 लाख रू0 का व्यय निष्फल हुआ।

(परिच्छेद 2.4)

- जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, सिरमौर ने समझौता ज्ञापन की धाराओं को लागू किए बिना कार्यान्वयन अभिकरण (विमार्श) तथा एक परामर्शदाता (नैबकोन) को की गई अदायगी के परिणामस्वरूप 44.53 लाख रू0 का निरर्थक व्यय हुआ।

(परिच्छेद 2.7)

- युवा सेवाएं एवं खेल विभाग द्वारा खेलकूद स्टेडियम के निर्माण के मध्य में इसे क्रिकेट स्टेडियम में परिवर्तित करने के निर्णय के परिणामस्वरूप 53.50 लाख रू0 का अनुत्पादक व्यय तथा 1.30 करोड़ रू0 की निधियों का अवरोधन हुआ।

(परिच्छेद 2.8)

ठेकेदार को अनुचित सहायता/परिहार्य व्यय

- लोक निर्माण विभाग ने अवैध बैंक प्रतिभूतियों के प्रति एक ठेकेदार को 1.87 करोड़ रू0 की अग्रिम अदायगी की अनुमति देकर अनुचित सहायता प्रदान की।

(परिच्छेद 2.9)

- 1.23 करोड़ रू0 पर निष्पादित निम्न-स्तर कार्य की स्वीकृति के कारण लोक निर्माण विभाग गुणवत्ता सड़क संयोजिता को उपलब्ध नहीं करवा सका तथा इसके अतिरिक्त 50 लाख रू0 की उद्ग्रहण योग्य क्षतिपूर्ति को वसूल करने की निष्क्रियता के परिणामस्वरूप ठेकेदार को अनुचित वित्तीय लाभ की वृद्धि हुई।

(परिच्छेद 2.10)

बेकार निवेश/निधियों का अवरोधन/निधियों का अपवर्तन

- भारत के संविधान तथा विद्यमान वित्तीय सिद्धान्तों का उल्लंघन करते हुए पशुपालन विभाग ने विभागीय सम्पत्ति की बिक्री से प्राप्त राजस्व एवं सरकारी निधियों के कुल 3.93 करोड़ रू0 के प्रत्यर्पण को सरकारी लेखे से बाहर रखा।

(परिच्छेद 2.11)

- शिक्षा विभाग द्वारा दोपहर भोजन स्कीम के अन्तर्गत किचनशैड-एवं-भण्डारों के निर्माणार्थ स्कूलों की अनुचित योजना तथा पहचान करने के परिणामस्वरूप 1,077 स्कूलों को सुविधा उपलब्ध करवाने में विलम्ब तथा 6.46 करोड़ रू0 की निधियों का अवरोधन हुआ।

(परिच्छेद 2.13)

- चम्बा में अतिरिक्त नर्स-एवं-मिडवाईफ प्रशिक्षण केन्द्र के निर्माण पर स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग द्वारा किया गया 51.90 लाख रू0 का व्यय तथा तैनात स्टॉफ के वेतन से अभिप्रेत उद्देश्य पूरा नहीं हुआ तथा अधिकतर व्यय निष्फल सिद्ध हुआ।

(परिच्छेद 2.14)

- सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग ने शुरू में पर्याप्त जांच तथा शिमला जिला में प्रवाह सिंचाई स्कीम, ओडीगाड से नेरी हेतु ऋणभार मुक्त भूमि का प्रबन्ध न करने के फलस्वरूप 66.79 लाख रू0 का बेकार निवेश हुआ।

(परिच्छेद 2.17)

- लोक निर्माण विभाग की घटिया योजना के परिणामस्वरूप स्पिति नदी के ऊपर सड़क एवं पुल के निर्माण पर 1.87 करोड़ रू0 का बेकार व्यय हुआ तथा किन्नौर जिला में सुमरा गांव को परिवहन सुविधा उपलब्ध करवाने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ।

(परिच्छेद 2.18)

- राज्य सरकार तथा कांगड़ा, किन्नौर एवं मण्डी जिला के उपायुक्तों ने 24.36 करोड़ रू0 आपदा राहत निधि से आपदा राहत निधि दिशानिदेशों के अन्तर्गत अस्वीकार्य कार्यों के लिए अपवर्तित किए।

(परिच्छेद 2.22)

अध्याय-I
निष्पादन समीक्षाएं

		पृष्ठ
♣	राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन	1-30
♣	पुलिस बल का आधुनिकीकरण	31-51
♣	सिंचाई परियोजनाओं का कार्यान्वयन	52-80

1. निष्पादन समीक्षाएं

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

1.1 राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन

ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन राज्य में अप्रैल 2005 में आरम्भ किया गया था। कार्यक्रम के कार्यान्वयन की मध्यावधि समीक्षा का उद्देश्य राज्य सरकार द्वारा स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं के अन्तर को कम करने के लिए की गई पहल की समीक्षा करना तथा सम्बन्धित क्षेत्रों को सामने लाना है जिनको लक्षित तिथि तक मिशन के उद्देश्यों की सफल उपलब्धियों को बताने की आवश्यकता है। समीक्षा में उद्‌घाटित हुआ कि शिशु मृत्यु दर, मातृत्व मृत्यु दर को कम करने, शिशुओं के जन्म के दौरान कम वजन के लिए अंतरिम उद्देश्य/लक्ष्य को 2008 के अन्त तक पूर्णतया प्राप्त कर लिया। तथापि, योजना प्रक्रिया अपर्याप्त थी। राज्य को अभी भी स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं के अन्तर की पहचान के लिए कुटुम्ब सर्वेक्षण करवाना है। सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा उपकेन्द्रों का उच्चीकरण भारतीय लोक स्वास्थ्य मानकों के स्तर तक प्राप्त नहीं किया गया है। कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

- ***2005-09 के दौरान सापेक्ष योजना तथा जिला स्वास्थ्य कार्य योजनाओं को तैयार नहीं किया गया तथा योजना प्रक्रिया में सामुदायिक भागेदारी को सुनिश्चित नहीं किया गया।***

  (परिच्छेद 1.1.7)

- ***2005-09 के दौरान मिशन निदेशक के पास कुल उपलब्ध निधियों में से 61 से 75 प्रतिशत तक अप्रयुक्त रही।***

  (परिच्छेद 1.1.8.2)

- ***सभी स्वास्थ्य संस्थानों में जनशक्ति की अत्यधिक कमी ने स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं की उपलब्धता को बुरी तरह से प्रभावित किया।***

  (परिच्छेद 1.1.9.2)

- ***ग्रामीण स्वास्थ्य तथा स्वच्छता समितियों का निर्माण नहीं किया था ताकि मिशन के कार्यान्वयन एवं सामुदायिक भागेदारी को निम्न स्तर तक सुनिश्चित बनाया जा सके।***

  (परिच्छेद 1.1.11)

- ***सुरक्षित पेयजल, स्वच्छता पोषाहार, प्रारम्भिक शिशु विकास तथा महिला सशक्तिकरण से सम्बद्ध मामलों को विभागों के साथ मिशन के क्रियाकलापों की समरूपता को सुनिश्चित नहीं किया गया।***

  (परिच्छेद 1.1.14)

1.1.1 प्रस्तावना

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन भारत सरकार द्वारा 12 अप्रैल 2005 को शुरू किया गया तथा इसी तिथि से इसे हिमाचल प्रदेश में परिचालित किया गया। 2005-2012 की समयावधि के दौरान प्राप्त होने वाले मिशन के मुख्य उद्देश्य निम्नवत् हैं:

- *ग्रामीण क्षेत्रों में प्राप्य, पहुंचयोग्य, उत्तरदायी, प्रभावी तथा विश्वसनीय स्वास्थ्य देखभाल सुविधाएं विशेषतया समाज के गरीब एवं दुर्बल वर्ग को उपलब्ध करवाना;*
- *योजना एवं अनुश्रवण में समुदाय को शामिल करना;*
- *जनसंख्या स्थिरता के लिए शिशु मृत्यु दर, मातृत्व मृत्यु दर तथा कुल प्रजनन दर को कम करना; तथा*
- *स्थानीय प्रान्तिक रोग बीमारियों सहित संक्रामक तथा असंक्रामक बीमारियों की रोकथाम तथा नियंत्रण करना।*

मिशन का उद्देश्य विभिन्न मौजूदा कार्यक्रमों अर्थात् राष्ट्रीय एड्स तथा कैंसर नियंत्रण कार्यक्रम के अपवाद सहित राष्ट्रीय रोग नियंत्रण कार्यक्रम, प्रजनन तथा शिशु स्वास्थ्य-II, रोगाणु द्वारा उत्पन्न रोग नियंत्रण कार्यक्रम, क्षयरोग, कुष्ठ, अन्धता निवारण कार्यक्रम तथा एकीकृत रोग निगरानी परियोजना के अभिसरित द्वारा स्वास्थ्य देखभाल प्रणाली प्रदान करने में निर्माण सुधार का केवल एक कार्यक्रम बनाना है।

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन की मुख्य बातों में स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं में अन्तर कम करना, स्वास्थ्य क्षेत्र में विकेन्द्रीकृत योजना प्रदान करना तथा स्वास्थ्य सम्बन्धी मामले में क्षेत्रवार पहुंच स्वच्छता परिविलयन, स्वास्थिकी, पोषाहार इत्यादि अच्छे स्वास्थ्य के मूलभूत निर्धारकों तथा सामाजिक क्षेत्र विभागों से सम्बन्धित समरूपता जैसेकि महिला तथा शिशु विकास, आयुर्वेदा, योगा, यूनानी, सिद्धा तथा होम्योपैथी तथा पंचायती राज शामिल है।

1.1.2 संगठनात्मक ढांचा

राज्य में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन की गतिविधियों के कार्यान्वयन के लिए संगठनात्मक ढांचा निम्नवत् है:-

जिला स्तर पर संगठनात्मक ढांचा नीचे दिया गया है:

ग्रामीण क्षेत्रों में जन स्वास्थ्य सेवाओं को सामुदायिक स्वास्थ्य केन्दों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा उप-केन्द्रों के माध्यम से प्रदान किया जाता है।

1.1.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

2005-09 के दौरान कार्यक्रम के कार्यान्वयन को आवृत्त करते हुए राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन की निष्पादन लेखापरीक्षा को अप्रैल-जुलाई 2008 तथा फरवरी-मई 2009 के दौरान किया गया था। 12 जिलों में से चार[1] को सम्भावित अनुपातिक आधार पर स्थानापन्न आकार प्रणाली हेतु विस्तृत समीक्षा हेतु चयनित किया गया था तथा मिशन निदेशालय, चार जिला स्वास्थ्य समितियों तथा चयनित जिलों के 28 में से 12[2] सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा चयनित सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों के अन्तर्गत 67 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में से 24[3] तथा चयनित प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के अन्तर्गत 82 उप-केन्द्रों में से 48[4] के अभिलेख की विस्तृत जांच की गई। समीक्षा समयावधि में मिशन के क्रियाकलापों पर किए गए 80.53 करोड़ रू0 के कुल व्यय में से 55.59 करोड़ रू0 (69 प्रतिशत) को ही लेखापरीक्षा में आवृत्त किया गया था।

1.1.4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

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

- *गांव, खण्ड, जिला तथा राज्य स्तर पर आयोजना, अनुश्रवण तथा मूल्यांकन पद्धति और ग्रामीण आबादी को पहुंच, प्रभावी तथा विश्वसनीय स्वास्थ्य देखभाल सुनिश्चित करने के मुख्य उद्देश्य प्राप्त कर लिए थे;*
- *2005-09 वर्षों में स्वास्थ्य क्षेत्र पर लोक व्यय जिला स्तर तक बढ़ा हुआ था तथा विकेन्द्रीकृत ढांचे में निर्धारण, निधि निस्तारण, उपयोगिता तथा निधि लेखांकन पर्याप्त था;*
- *आयोजन में सामुदायिक भागेदारी, मिशन का कार्यान्वयन तथा अनुश्रवण का स्तर, पर्याप्त एवं प्रभावी था;*
- *कार्यक्रम के विस्तृत उद्देश्यार्थ मिशन के कार्यकलापों की समरूपता को अन्य विभागों, कार्यक्रमों तथा गैर-सरकारी पणधारियों के साथ प्राप्त करने के लिए सुनिश्चित किया गया था;*
- *मिशन द्वारा क्षमता निर्माण तथा भौतिक अवसंरचना के सुदृढ़ीकरण तथा मानव संसाधन को विभिन्न स्तरों पर योजना एवं लक्षित के अनुसार प्राप्त कर लिया था;*
- *उपस्कर एवं दवाइयों के उपार्जन की विधि लागत प्रभावी तथा निपुण थी; तथा*
- *निष्पादन सूचकों तथा प्रजनन एवं शिशु स्वास्थ्य देखभाल, प्रतिरक्षण तथा रोग नियन्त्रण कार्यक्रमों के सम्बध में विशेषतया निर्धारित किए गए लक्ष्यों को प्राप्त कर लिया था।*

---

1 बिलासपुर, हमीरपुर, कांगड़ा तथा किन्नौर

2 बड़सर, बरठीं, भवारना, भोरंज, हरलोग, इंदौरा, ज्वालामुखी, झण्डूता, नादौन, निचार, पूह तथा सांगला

3 भेड़ी, भोटा, गढ़जमूला, गेहड़वी, हरिपुर, जैन्ड, कलोल, करोहटा, कश्मीर, कटगांव, खुण्डियां, कुहमझवाड़, किल्बा, मैड़, पारल, सलूणी, सेरा, स्पीलो, रिबा, रे, तलाई, तल्याणा, तांगलिंग तथा टापरी

4 अघर, अकपा, बडेहर, भरोली कलां, बलचुरानी, बालरड़ा, बलवानी, बानी, बसराल, बारी कलां, बरसंद, बटसैरी, भोगारवां, बोंगटा, चन्द्र, धीरवीं, दुहक, गठुत्तर, घराना, हरेटा, करैर, कारला, करौर, खरूल, खोहला, कनैई, कोट, कराबा, कुलेरा, कुठाड़, मलरौन, मंधरोली, नघीयार, ननावां, नैसंग, पखरोल, पानवी, रली, रिस्पा, रोहिन, सहौरा, सलवार, सेहोरबल्ला, शौंग, सपरूल, टान्था, ड्रान्डा तथा यंगपा

1.1.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निम्नलिखित मानदण्डों के प्रति लेखापरीक्षा निष्कर्ष तलचिन्हित थे:

- *भारत सरकार द्वारा राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के कार्यान्वयन हेतु जारी दिशानिदेश तथा समय-समय पर जारी अनुदेश;*
- *भारत सरकार द्वारा अनुमोदित राज्य कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना;*
- *भारत तथा राज्य सरकार के मध्य समझौता ज्ञापन; तथा*
- *सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के उच्चीकरण हेतु भारतीय जन स्वास्थ्य मानक।*

1.1.6 लेखापरीक्षा कार्यपद्धति

निष्पादन समीक्षा का प्रारम्भ प्रधान सचिव (स्वास्थ्य) तथा राज्य मिशन के निदेशक के साथ प्रारम्भिक बैठक (मार्च 2009) के साथ हुआ जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्य, लेखापरीक्षा मानदण्ड, कार्यक्षेत्र तथा कार्यपद्धति पर चर्चा हुई।

2005-09 की समयावधि के लिए मिशन के विभिन्न घटकों के कार्यान्वयन के अभिलेख की छानबीन के पश्चात् लेखापरीक्षा निष्कर्षों को तैयार किया गया था। प्रधान सचिव (स्वास्थ्य) के साथ अक्तूबर 2009 में आयोजित अन्तिम बैठक के दौरान सरकार द्वारा रखे गए विचारों को ध्यान में रखते हुए प्रतिवेदन को अन्तिम रूप दिया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

1.1.7 योजना

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन में ग्राम स्तर से निम्नतम पहुंच सहित विकेन्द्रीकृत तथा सहभागिता योजना प्रक्रिया परिकल्पित थी ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि आवश्यकता आधारित एवं सामुदायिक स्वामित्व स्वास्थ्य कार्य योजनाएं स्वास्थ्य क्षेत्र में हस्तक्षेप का आधार बनें। योजनाओं को राष्ट्रीय जन स्वास्थ्य मानदण्ड मानकों पर आधारित परिवार के आधार पर तथा गांव, खण्ड तथा जिला स्तरों पर सुविधा सर्वेक्षणों पर तैयार किया जाना था। इन सर्वेक्षणों का पचास प्रतिशत 2007 तक तथा 100 प्रतिशत 2008 तक पूर्ण किया जाना अपेक्षित था।

छानबीन में पाया गया कि राज्य में सुविधा सर्वेक्षण 2007-08 में करवाए गए। तथापि, परिवार सर्वेक्षण को किसी भी जिले में मार्च 2009 तक नहीं करवाया गया था।

परिवार सर्वेक्षण के अभाव में स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं के अर्थपूर्ण निर्धारण के लिए विभाग के पास पूर्ण डाटा बेस नहीं था तथा राज्य के समस्त गांवों, खण्डों तथा जिलों को आवृत्त करते हुए राज्य कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना के निर्माण के लिए आवश्यकता विश्लेषण पर हस्तक्षेपों की आगामी प्रक्रिया के लिए अन्तरों की पहचान नहीं की।

समग्र मिशन कार्यावधि (2005-12) तथा 2005-09 की वार्षिक कार्य योजनाओं के लिए सापेक्ष योजना को तैयार करने के लिए भारत सरकार ने अप्रैल 2006 में 1.20 करोड़ रू0 जारी किए थे परन्तु इन योजनाओं का निर्माण नहीं किया गया है तथा मार्च 2009 तक राज्य स्वास्थ्य समिति के पास पूर्ण धनराशि अप्रयुक्त पड़ी रही।

जिला स्वास्थ्य समिति द्वारा निर्मित जिला स्वास्थ्य कार्य योजना जिसमें राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के सभी कार्यकलापों को खण्ड योजनाओं में सम्मिलित किया है, राज्य स्वास्थ्य समिति को प्रस्तुत की जानी थी ताकि इसे राज्य योजना में सम्मिलित किया जा सके तथा मूल्यांकन के लिए राष्ट्रीय कार्यक्रम समन्वय समिति को प्रस्तुत किया जा सके।

अभिलेख की छानबीन में पाया गया कि 2005-09 के दौरान किसी भी जिले ने जिला स्वास्थ्य कार्य योजना को तैयार नहीं किया था जिसके कारण राज्य स्तर पर 2005-12 की सापेक्ष योजना को तैयार नहीं किया जा सका। वर्ष 2005-06 की कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना भी तैयार नहीं की गई थी तथा वर्ष 2006-09 की कार्यक्रम कार्यान्वयन योजनाओं को गांव, खण्ड तथा जिला स्तर से अन्तर्धारितों के बिना तैयार किया गया था। इस प्रकार राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के क्रियाकलापों के लिए कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना तैयार करने के लिए निम्नतम पहुंच जैसाकि दिशानिदेश में परिकल्पित था, को नहीं अपनाया गया।

सामुदायिक भागेदारी को भी सुनिश्चित नहीं किया गया क्योंकि ग्राम स्तर पर ग्रामीण स्वास्थ्य तथा स्वच्छता समितियों, ग्राम खण्ड तथा जिला स्तर पर अनुश्रवण समितियों को नहीं बनाया गया था।

1.1.8 वित्तीय प्रबन्धन

1.1.8.1 निधियन व्यवस्था

2005-07 के दौरान भारत सरकार ने दो पृथक माध्यमों जैसाकि राज्य वित्त विभाग तथा सीधे विभिन्न कार्यक्रम कार्यान्वयन समितियों के द्वारा स्कीम के कार्यान्वयनार्थ शत प्रतिशत निधियों को प्रदान किया। 2007-08 से आगे केन्द्र तथा राज्य के मध्य योगदान 85:15 के अनुपात में किया जाना था। भारत सरकार द्वारा अनुवर्ती वित्तीय वर्ष के लिए राज्य सरकार के पास अप्रयुक्त उपलब्ध निधियों को ध्यान में रखते हुए निधियों को जारी किया जाता है।

1.1.8.2 वित्तीय निष्पादन

2005-09 के दौरान भारत सरकार द्वारा जारी की गई निधियों का विवरण तथा उसके प्रति उपयोगिता निम्नवत् थी:

तालिका: 1.1.1

(करोड़ रूपए)

वर्ष	अथ शेष	से प्राप्त निधियां		उपचित ब्याज	निधियों की कुल उपलब्धता	वर्ष के दौरान प्रयुक्त निधियां	वर्ष की समाप्ति पर अप्रयुक्त शेष
		भारत सरकार	राज्य सरकार				
2005-06	2.42	19.14	--	0.18	21.74	5.49	16.25 (75)
2006-07	16.25	44.65	--	0.67	61.57	18.90	42.67 (69)
2007-08	42.67	18.63	--	1.16	62.46	19.86	42.60 (68)
2008-09	42.60	37.43	10.65	1.35	92.03	36.28	55.75 (61)
योग:		119.85	10.65	3.36		80.53*	

स्रोत: राज्य मिशन निदेशक द्वारा आपूरित आंकड़ें। कोष्ठकों में आंकड़ें प्रतिशतता को दर्शाते हैं। * मिशन के मुख्यालय पर व्यय किए गए 24.45 करोड़ रू0 शामिल हैं।

2005-09 के दौरान चार नमूना-जांचित जिला स्वास्थ्य मिशन को मिशन निदेशक द्वारा जारी निधियों का ब्यौरा तथा उसके प्रति किया गया व्यय निम्नानुसार था:

तालिका: 1.1.2

(करोड़ रूपए)

जिला	वर्ष	अथ शेष	प्राप्ति	उपचित ब्याज	निधियों की कुल उपलब्धता	वर्ष के दौरान प्रयुक्त निधियां
बिलासपुर	2005-06	0.02	0.69	-	0.71	0.04 (6)
	2006-07	0.67	1.28	-	1.95	0.46 (24)
	2007-08	1.49	0.90	-	2.39	0.30 (13)
	2008-09	2.09	2.29	0.10	4.48	0.53 (12)
	योग:		**5.16**	**0.10**		**1.33**
हमीरपुर	2005-06	0.07	1.04	0.01	1.12	0.32 (29)
	2006-07	0.80	1.43	0.02	2.25	0.84 (37)
	2007-08	1.41	1.20	0.04	2.65	0.77 (29)
	2008-09	1.88	3.52	0.05	5.45	2.25 (41)
	योग:		**7.19**	**0.12**		**4.18**
कांगड़ा	2005-06	0.07	2.02	0.01	2.10	0.98 (47)
	2006-07	1.12	2.69	0.04	3.85	1.28 (33)
	2007-08	2.57	3.01	0.07	5.65	2.67 (47)
	2008-09	2.98	7.75	0.03	10.76	3.81 (35)
	योग:		**15.47**	**0.15**		**8.74**
किन्नौर	2005-06	-	0.38	-	0.38	0.11 (29)
	2006-07	0.27	0.77	-	1.04	0.40 (38)
	2007-08	0.64	0.68	-	1.32	0.63 (48)
	2008-09	0.69	0.91	0.05	1.65	0.86 (52)
	योग:		**2.74**	**0.05**		**2.00**

स्रोत: जिला स्वास्थ्य मिशन द्वारा आपूरित आंकड़ें। कोष्ठकों में आंकड़ें प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

लेखापरीक्षा छानबीन से निम्नलिखित उद्‌घाटित हुआ:

➢ ***निधियों की उपयोगिता***

2005-09 के दौरान भारत सरकार से प्राप्त 16.25 करोड़ रू0 तथा 55.75 करोड रू0 के मध्य निधियां (10.65 करोड़ रू0 राज्यांश सहित) राज्य में प्रयुक्त नहीं की गई। उपरोक्त अवधि के दौरान प्राप्त निधियों की अनुपयोगिता प्रतिशतता 61 तथा 75 के मध्य थी। चार नमूना-जांचित जिला स्वास्थ्य मिशन में 48 तथा 94 प्रतिशत के मध्य निधियां अनुपयोगी रहीं। निधियों के कम उपयोग का कारण सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों को प्रथम संप्रेषण इकाइयों के रूप में उच्चीकरण करके ग्रामीण जनसंख्या को 24 घण्टे स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं का प्रावधान न करना, शल्य क्रिया हस्तक्षेप सहित आपातकालीन प्रसूती देखभाल, नवजात देखभाल, चल चिकित्सा इकाइयों को स्थापित न करना, मान्यता प्राप्त सामाजिक स्वास्थ्य कार्यकर्त्ताओं की तैनाती न करना तथा उपस्कर क्रय हेतु प्राप्त निधियों का अनुपयोग इत्यादि था। प्रधान सचिव ने अन्तिम बैठक में (अक्तूबर 2009) बताया कि कुछ

एक कार्यकलापों में निधियों का उपयोग नहीं किया जा सका क्योंकि इन क्रियाकलापों को करने के लिए मूल कार्य अभी किया जाना था। उन्होंने यह भी बताया कि चालू वर्ष से सम्बन्धित स्वास्थ्य संस्थानों द्वारा भारत सरकार की सहमति से निधियों के प्रयोगार्थ एक नई विधि को परिकल्पित किया गया है। तथ्य यह है कि विभाग द्वारा पिछले चार वर्षों में निधियों का प्रयोग नहीं किया तथा जिसके कारण जनसाधारण को कुशल तथा क्रियाशील स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं से वंचित रहना पड़ा।

➢ ***स्वास्थ्य क्षेत्र में सार्वजनिक व्यय***

मिशन का एक उद्देश्य स्वास्थ्य क्षेत्र में सार्वजनिक व्यय को सकल राज्य घरेलू उत्पाद का दो तीन प्रतिशत बढ़ाना है। राज्य द्वारा 2005-09 के दौरान स्वास्थ्य क्षेत्र के अन्तर्गत बजट आवंटन तथा 2005-06 से 2007-09 के दौरान राज्य सकल घरेलू उत्पाद की व्यय की प्रतिशतता निम्नानुसार थी:

तालिका: 1.1.3

(करोड़ रूपये)

वर्ष	स्वास्थ्य क्षेत्र में बजट आवंटन	राज्य सकल घरेलू उत्पाद	व्यय	प्रतिशतता
2005-06	360.13	25,471.00	393	1.54
2006-07	396.08	28,358.26	441	1.56
2007-08	431.10	31,974.17	471	1.47
2008-09	593.31	36,940.26	482	1.30

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़ें

जन स्वास्थ्य पर परिव्यय वृद्धि के सम्बन्ध में जैसा कि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है यद्यपि राज्य सरकार द्वारा राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के दिशानिदेशों की अनुपालना की थी स्वास्थ्य देखभाल अधोसंरचना को दृढ़ करने पर आवंटन को प्रयोग करना तथा बुनियादी स्तर पर सुविधाएं प्रदान करना असम्भव था।

इस प्रकार, 2005-09 के दौरान स्वास्थ्य क्षेत्र पर सार्वजनिक व्यय लगभग स्थिर रहा तथा सकल राज्य घरेलू उत्पाद के दो से तीन प्रतिशत तक वृद्धि के लक्ष्य को प्राप्त किया जाना रहता है।

➢ ***राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के मुख्य लेखों को प्रजनन तथा शिशु स्वास्थ्य के अन्तर्गत अनुपयोगी निधियों का हस्तांतरण करना***

प्रजनन तथा शिशु स्वास्थ्य-I को 31 मार्च 2005 को बन्द कर दिया गया था तथा जिला एवं राज्य स्तर पर अनुपयोगी निधियों को राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन लेखे को हस्तांतरित किया जाना आवश्यक था। अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ कि जून 2009 तक राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के मुख्य लेखे को 1.20 करोड़ रू0 (राज्य स्तर: 0.69 करोड़ रू0 तथा जिला स्तर: 0.51 करोड़ रू0) हस्तांतरित नहीं किए गए थे। प्रबन्ध निदेशक ने बताया कि राज्य एवं जिला स्तर पर (जून 2009) प्रजनन एवं शिशु स्वास्थ्य-I के लेखों का समाधान करने के पश्चात् राशि को राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के लेखे को स्थानान्तरित कर दिया जाएगा।

तथापि, तथ्य यह है कि यद्यपि चार वर्ष व्यतीत हो जाने के पश्चात् भी उचित प्रयोगार्थ अनुपयोगी निधियों को राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन लेखे को समाधान एवं स्थानान्तरण के लिए कोई भी कदम नहीं उठाए गए हैं।

1.1.9 कार्यक्रम कार्यान्वयन

1.1.9.1 अधोसंरचना

पहाड़ी एवं जनजातीय क्षेत्रों में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के मानकों के अनुसार क्रमश: 80,000, 20,000 एवं 3,000 की जनसंख्या के लिए एक सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा उप केन्द्र को स्थापित करना है। 2001 की जनगणना के अनुसार हिमाचल प्रदेश की कुल जनसंख्या 60.78 लाख है। राज्य में वास्तविक रूप से स्थापित निर्धारित मानकों तथा स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं के आधार पर इन संस्थानों की तुलनात्मक आवश्यकता स्थिति निम्नानुसार है:

तालिका: 1.1.4

(संख्या में)

स्वास्थ्य संस्थान का नाम	मानकों के अनुसार आवश्यकता	वास्तविक रूप से सृजित	आधिक्य (+)/कमी (-)
सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	76	73	(-) 3 (04)
प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	304	452	(+) 148 (49)
उप केन्द्र	2,026	2,069	(+) 43 (02)

स्रोत: जनगणना 2001। कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता को प्रदर्शित करते हैं।

मार्च 2009 तक चार नमूना-जांचित जिलों में भी लेखापरीक्षा में कई संस्थानों में मानकों में विचलन पाया गया जैसाकि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका: 1.1.5

(संख्या में)

जिला तथा जनसंख्या	जनसंख्या के अनुसार आवश्यकता			मार्च 2009 तक स्थिति/आधिक्य (+)/कमी (-)		
	सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	उप केन्द्र	सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	उप केन्द्र
बिलासपुर 3.41 लाख	4	17	114	6 (+2)	30 (+13)	114 (-)
हमीरपुर 4.13 लाख	5	21	138	5 (-)	25 (+04)	151 (+13)
कांगड़ा 13.39 लाख	17	67	446	14 (-3)	77 (+10)	434 (-12)
किन्नौर 0.78 लाख	1	4	26	3 (+2)	21 (+17)	33 (+7)
योग	**27**	**109**	**724**	**28 (+1)**	**153 (+44)**	**732 (+8)**

स्रोत: राज्य स्वास्थ्य समिति द्वारा आपूरित आंकड़े।

हिमाचल प्रदेश को एक पहाड़ी राज्य तथा आवास स्थान/लोग बिखरकर बसे हुए मानकर मानकों के ऊपर स्वास्थ्य केन्द्रों की संख्या में वृद्धि उद्देश्य को केवल तभी पूरा करेगी यदि जब ये केन्द्र पर्याप्त कर्मचारियों से परिपूर्ण हों। तथापि, जैसाकि अनुच्छेद 1.1.9.2 में बताया गया है कि स्वास्थ्य केन्द्र के सभी स्तरों पर कर्मचारियों की कमी है तथा बहुत से नमूना-जांचित केन्द्रों पर न्यूनतम अधोसंरचना उपलब्ध नहीं थी जिसका विवरण तालिका 1.1.6 में दिया गया है:

तालिका: 1.1.6

(संख्या में)

विवरण	केन्द्र जहां सेवाएं उपलब्ध नहीं थी		
	सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	उप-केन्द्र
नमूना-जांचित कुल स्वास्थ्य केन्द्रों की संख्या	12	24	48
सरकारी भवन में स्थित	--	5	18
पुरूष तथा महिला हेतु पृथक उपयोगिता	8	21	45
पुरूष तथा महिला हेतु पृथक वार्ड	5	18	अपेक्षित नहीं
आपातकालीन/आकस्मिक कक्ष	7	20	अपेक्षित नहीं
ऑपरेशन कक्ष	3	15	अपेक्षित नहीं
प्रसूति कक्ष	--	14	44
आपातकालीन प्रसव सम्बन्धी देखभाल	11	अपेक्षित नहीं	अपेक्षित नहीं
जनरेटर	11	22	अपेक्षित नहीं
रक्त भण्डार	12	अपेक्षित नहीं	अपेक्षित नहीं
नवजात देखभाल	12	अपेक्षित नहीं	अपेक्षित नहीं
24 × 7 प्रसव सेवा	--	16	48
एक्स-रे सुविधा	3	24	अपेक्षित नहीं
अस्पताल रोगी सेवा	--	10	अपेक्षित नहीं
अल्ट्रासाउंड	9	अपेक्षित नहीं	अपेक्षित नहीं
ईसीजी	7	अपेक्षित नहीं	अपेक्षित नहीं
आपातकालीन सेवा (24 घण्टे)	--	16	अपेक्षित नहीं
परिवार नियोजन (टयूबक्टोमी तथा वेसक्टोमी)	8	24	अपेक्षित नहीं
स्त्री रोग की स्थिति में आन्तरिक प्रसव जांच	12	अपेक्षित नहीं	अपेक्षित नहीं
बाल चिकित्सा	11	अपेक्षित नहीं	अपेक्षित नहीं

स्रोत: नमूना-जांचित इकाइयों द्वारा आपूरित सूचना से लेखापरीक्षा द्वारा संकलित डाटा।

टिप्पणी: एन आर: अपेक्षित नहीं।

इस प्रकार ग्रामीण लोगों की स्वास्थ्य सेवाओं पर राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन आरम्भ करने तथा पर्याप्त निधियों की सुलभता की प्राप्यता के बावजूद सुधार नहीं हुआ। नमूना-जांचित स्वास्थ्य केन्द्रों पर कुछ सुविधाओं की भौतिक स्थिति छायाचित्र 1.1.1 से 1.1.6 में दी गई है:

छायाचित्र: 1.1.1

छायाचित्र: 1.1.2

सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, बड़सर तथा भोटा में ऑपरेशन कक्ष में सुविधाओं का अभाव

छायाचित्र: 1.1.3

सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र भोटा में प्रतीक्षालय कक्ष की अनुपलब्धता के कारण बाह्य रोगी कक्ष के बाहर रोगी अपनी बारी की प्रतीक्षा करते हुए

छायाचित्र: 1.1.4

चार दीवारी के बिना प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र भोटा

छायाचित्र: 1.1.5

मूलभूत सुविधाओं के बिना निजी भवन में स्थित प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र सलूणी

छायाचित्र: 1.1.6

सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र भोटा में स्टॉफ की आवासीय सुविधाओं की जीर्ण-शीर्ण स्थिति

अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ कि हमीरपुर तथा कांगड़ा जिला में दो सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों, 11 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा 15 उप-केन्द्रों के निर्माण हेतु भूमि उपलब्धता सुनिश्चित किये बिना तथा जिला स्वास्थ्य समितियों से प्राक्कलनों को तैयार करवाए बिना दिसम्बर 2008-जनवरी 2009 के दौरान प्रबन्ध निदेशक द्वारा 3.96 करोड़ रू0[5] जारी किए गए थे। प्रबन्ध निदेशक ने तथ्यों की पुष्टि करते हुए बताया (जून 2009) कि सम्बन्धित मुख्य चिकित्सा अधिकारियों द्वारा सभी संहिता औपचारिकताओं को पूरा करने के पश्चात् कार्यों को निष्पादित करवाया जाएगा।

इसप्रकार, ग्रामीण क्षेत्रों में अधोसंरचना सुविधाओं के समय पर सृजन को सुनिश्चित करने के लिए निधियों को जारी करना मिशन निदेशालय तथा जिला स्वास्थ्य समितियों के मध्य उचित समन्वय के अभाव को दर्शाता था।

5 **हमीरपुरः** एक सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र चार प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा 10 उप केन्द्र के लिए 1.21 करोड़ रू0; **कांगड़ाः** एक सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, सात प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा पांच उप केन्द्र के लिए 2.75 करोड़ रू0

➢ ***शीत चेन प्रबन्धन***

प्रतिरक्षण कार्यक्रम के प्रोत्साहन हेतु सभी सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा प्राथमिक केन्द्रों में शीत चेन अनुरक्षण को सुनिश्चित बनाना था। राज्य स्वास्थ्य समिति के पास प्राप्त सूचना के अनुसार सभी सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में शीत चेन उपस्कर उपलब्ध थे परन्तु राज्य में 452 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में से 142 पर यह उपलब्ध नहीं थे। मिशन निदेशक ने (जनवरी 2009) 81 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में शीत चेन सुविधाओं को स्थापित करने का प्रस्ताव रखा था।

प्रधान सचिव ने अन्तिम बैठक में बताया (अक्तूबर 2009) कि युक्तिकरण के पश्चात् बहुत से संस्थान इसके पात्र नहीं होंगे तथा भारत सरकार से 130 उपकरण (डीप फ्रीजर तथा आइस लाईनड रैफरीजरेटर के प्रत्येक 65 सैट) शीघ्र प्राप्त होने की आशा है जो सभी स्वास्थ्य संस्थानों में स्वास्थ्य सुविधाओं को पूरा करने के लिए पर्याप्त होंगे।

तथ्य यह है कि संस्थानों के पर्याप्त संख्या में शीत चेन उपकरण के अभाव में टीकाकरण की क्षमता तथा प्रभावशालिता संदेहास्पद है।

➢ ***सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों का प्रथम संप्रेषण इकाइयों में उन्नयन***

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन में सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों को पर्याप्त सुविधाओं तथा जनशक्ति सहित प्रथम संप्रेषण इकाइयों में उन्नयन का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा में जांचित चार जिलों में से तीन में पाया गया कि 2005-09 के दौरान 10 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों[6] को प्रथम संप्रेषण इकाइयों के रूप में उन्नयन की योजना थी तथा मार्च 2009 तक इस उद्देश्यार्थ मिशन निदेशक ने 3.00 करोड़ रू0 (बिलासपुर: 1.20 करोड़ रू0, हमीरपुर: 0.80 करोड़ रू0 तथा कांगड़ा: 1.00 करोड़ रू0) जारी किए थे। अभिलेखों की छानबीन में पाया गया कि यद्यपि मशीनों एवं उपकरणों के क्रय हेतु सम्बद्ध जिला स्वास्थ्य समितियों द्वारा 1.42 करोड़ रू0 (बिलासपुर: 0.19 करोड़ रू0, हमीरपुर 0.70 करोड़ रू0 तथा कांगड़ा: 0.53 करोड़ रू0) का उपयोग किया गया था तथा मई 2009 तक कोई भी सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों को प्रथम संप्रेषण इकाई के रूप में क्रियाशील नहीं बनाया गया था। जिला किन्नौर में दो सामुदायिक स्वास्थ्य केन्दों को प्रथम संप्रेषण इकाई के रूप में उच्चीकरण का लक्ष्य रखा गया था तथा दोनों का (2005-06 में रिकांगपिओ तथा 2006-07 में भावानगर) उच्चीकरण किया गया था।

सम्बन्धित जिलों के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों ने बताया (फरवरी-मई 2009) कि विशेषज्ञों तथा अन्य वांछित कर्मचारियों की नियुक्ति न होने के कारण इन सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों को प्रथम संप्रेषण इकाई के रूप में क्रियाशील नहीं बनाया जा सका।

1.1.9.2 जनशक्ति

स्वास्थ्य केन्द्रों में जनशक्ति की अत्यधिक कमी थी तथा किसी भी नमूना-जांचित इकाइयों (सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र: 12; प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र: 24 तथा उप केन्द्र: 48) को राष्ट्रीय जन स्वास्थ्य मानदण्डों के रूप में उच्चीकरण नहीं किया जा सका जैसाकि तालिका 1.1.7 में दिए गए विवरण से देखा जा सकता है:

[6] **बिलासपुर:** घवांडल तथा घुमारवीं; **हमीरपुर:** भोरंज, नादौन तथा सुजानपुर; **कांगड़ा:** चढियार, फतेहपुर, नगरोटा बगवां तथा शाहपुर

तालिका: 1.1.7

(संख्या में)

केन्द्र की श्रेणी	मानकों के अनुसार अपेक्षित जनशक्ति (राष्ट्रीय जन-स्वास्थ्य मानदण्ड के अनुसार)		कार्यरत कर्मचारी		कमी	
	चिकित्सा विशेषज्ञ	अर्ध-चिकित्सा कर्मचारी	चिकित्सा अधिकारी/ विशेषज्ञ	अर्ध-चिकित्सा कर्मचारी	चिकित्सा अधिकारी/ विशेषज्ञ	अर्ध-चिकित्सा कर्मचारी
सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	72 (12 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों के लिए प्रत्येक 6)	132 (12 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों के लिए प्रत्येक 11)	4	92	68	40
प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	48 (24 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों के लिए प्रत्येक 2)	192 (24 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों के लिए प्रत्येक 8)	27	58	21	134
उप केन्द्र	शून्य	96 (48 उप केन्द्रों के लिए प्रत्येक 2)	-	63	-	33

स्रोत: जिला स्वास्थ्य समिति द्वारा आपूरित सूचना।

लेखापरीक्षा विश्लेषण में आगे उद्‌घाटित हुआ कि:

- किसी भी चयनित सामुदायिक स्वास्थ्य केद्र में सामान्य शल्य चिकित्सक, सूतिका विद्या-विशेषज्ञ/स्त्री रोग चिकित्सक, निश्चेतक तथा नेत्र शल्य चिकित्सक नहीं था। 12 नमूना-जांचित सामुदायिक केन्द्रों में से 11[7] में 77 आवश्यक स्टॉफ नर्सों की संख्या के प्रति 44 थी (प्रति सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र सात स्टॉफ नर्सें)।
- 24 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में से 18[8] में दो की अपेक्षित संख्या के प्रति मात्र एक चिकित्सा अधिकारी कार्यरत था तथा 13[9] प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र प्रत्येक प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र में तीन अपेक्षित स्टॉफ नर्सों के प्रति बिना किसी स्टॉफ नर्स के चलाए जा रहे थे।
- 27[10] उपकेन्द्रों में दो स्वास्थ्य कार्यकर्त्ताओं की आवश्यकता के प्रति (एक पुरूष तथा एक स्त्री) केवल एक कार्यकर्त्ता (पुरूष अथवा महिला) को ही नियुक्त किया गया था। इसप्रकार बुनियादी स्तर पर उप केन्द्रों में कर्मचारियों की तैनाती पर्याप्त नहीं थी।

प्रधान सचिव ने अन्तिम सम्मेलन में बताया (अक्तूबर 2009) कि सरकार ने कर्मचारियों, स्थान, उपकरण इत्यादि के लिए अपने मानक प्रकल्पित किए थे। जनसंख्या तथा स्वास्थ्य संस्थानों से दूरी परिमापी आधार पर होगी। इन संस्थानों में पर्याप्त चिकित्सा एवं अर्ध-चिकित्सा कर्मचारियों को प्रदान करने के लिए नए मानकों का अनुसरण किया जाएगा।

तथ्य यह है कि जैसाकि दिशानिदेशों में अपेक्षित है राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के कार्यान्वयन के लिए पिछले चार वर्षों में स्वास्थ्य केन्द्रों में कम कर्मचारी कार्यरत रहे तथा किसी भी चिकित्सा एवं अर्धचिकित्सा कर्मचारी की नियुक्ति नहीं हुई। स्वास्थ्य केन्द्रों पर आवश्यक चिकित्सा सहायक कर्मचारियों के अभाव में आवश्यक स्वास्थ्य सेवाओं को प्रदान करने में असमर्थ रहा तथा ग्रामीण क्षेत्रों में विश्वसनीय तथा गुणवत्ता वाली स्वास्थ्य सेवाओं को प्रदान करने का लक्ष्य प्रभावित हुआ।

---

[7] बड़सर, बरठीं, भवारना, भोरंज, हरलोग, ज्वालामुखी, झण्डूता, नादौन, निचार, पूह तथा सांगला

[8] भेड़ी, गढ़जमूला, गेहड़वीं, कलोल, कश्मीर, कटगांव, खुंडियां, कुहमझवाड़, किल्बा, मैड़, पारल, सलूणी, सेरा, स्पीलो, तलाई, तल्याणा, तंगलिंग तथा टापरी

[9] भेड़ी, जैन्ड, कश्मीर, कटगांव, किल्बा, कुहमझवाड़, मैड़, पारल, रिब्बा, सलूणी, सेरा, तल्याणा तथा तंगलिंग

[10] अकपा, भरोली कलां, बनी, बाड़ी कलां, बटसेरी, डुहक, घराना, हरेटा, कारला, खरूल, कोहला, कनैई, कोट, कराबा, कुलेरा, कुठाड़, मंथरोली, ननावां, नेसंग, पखरोल, पानवी, रली, रिस्पा, सहौरा, सलवार, शौंग तथा यंगपा

छायाचित्र: 1.1.7

सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र बड़सर में चिकित्सा अधिकारी के चारों ओर पंक्तिबद्ध रोगी

➢ ***चिकित्सा तथा अर्धचिकित्सा कर्मचारियों को प्रशिक्षण***

2005-09 के दौरान स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं में सुधार लाने तथा चिकित्सा तथा गैर चिकित्सा कर्मचारियों के ज्ञान में उच्चीकरण हेतु चिकित्सा अधिकारियों, स्टॉफ नर्सों, स्वास्थ्य कार्यकर्त्ताओं, पर्यवेक्षकों, सहायक नर्स-एवं-दायी/महिला स्वास्थ्य निरीक्षक तथा आशाओं के लिए प्रशिक्षण क्रियाकलापों के 111 मॉड्यूल प्रस्तावित किए गए थे। 2005-09 के लिए मिशन निदेशक द्वारा बनाए गए व्यापक प्रशिक्षण योजना के अनुसार इन वर्षों में 25,584 कर्मचारियों को प्रशिक्षण प्रदान किया जाना था जिसके लिए 2.11 करोड़ रू0 का आवंटन किया गया था। राज्य में वास्तविक रूप में प्रदान किए प्रशिक्षण की स्थिति को नीचे दिया गया है:

तालिका: 1.1.8

(संख्या में)

वर्ष	कार्यकलाप जिन पर प्रशिक्षण दिया जाना था	प्रशिक्षण दिए जाने के लिए लक्षित विभिन्न श्रेणियों के कर्मचारी	कर्मचारी वास्तविक रूप में प्रशिक्षित	कमी
2005-06	19	5,209	395	4,814 (92)
2006-07	31	5,181	193	4,988 (96)
2007-08	31	12,643	201	12,442 (98)
2008-09	30	2,551	1,084	1,467 (58)
योग:	**111**	**25,584**	**1,873**	**23,711**

स्रोत: मिशन निदेशक द्वारा आपूरित आंकड़े। कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

कर्मचारियों को प्रशिक्षण प्रदान करने में कमी की प्रतिशतता 58 तथा 98 के मध्य थी। इसके अतिरिक्त प्रशिक्षण के लिए आवंटित 2.11 करोड़ रू0 के प्रति राज्य सरकार मात्र 59.92 लाख रू0 का ही उपयोग कर सकी।

मिशन निदेशक ने बताया (मई 2009) कि चिकित्सा तथा अर्धचिकित्सा कर्मचारियों के अभाव में प्रशिक्षण के लिए कर्मचारियों को भेजना सम्भव नहीं था क्योंकि आकस्मिकताओं एवं रोगों के फैलने को रोकने के लिए यह कठिन हो जाता। उन्होंने आगे बताया कि राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत संचालित बहुत से नए प्रशिक्षण क्रियाकलापों के लिए प्रशिक्षण मॉड्यूल

उपलब्ध नहीं थे तथा राज्य में बहुत से नए प्रशिक्षण क्रियाकलापों के अन्तर्गत दक्ष प्रशिक्षकों को प्रशिक्षित नहीं किया गया था, इसप्रकार प्रशिक्षण क्रियाकलापों को पूरी गति से नहीं चलाया जा सका।

1.1.9.3 राज्य कार्यक्रम प्रबन्धन प्रोत्साहन इकाई तथा जिला कार्यक्रम प्रबन्धन प्रोत्साहन इकाइयां

राज्य तथा जिला स्तर पर मिशन के उचित कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए राज्य कार्यक्रम प्रबन्धन प्रोत्साहन इकाई राज्य स्तर पर तथा जिला कार्यक्रम प्रबन्धन प्रोत्साहन इकाइयां जिला स्तर पर बनाई जानी थी तथा राज्य कार्यक्रम प्रबन्धक, राज्य वित्त प्रबन्धक तथा राज्य डाटा प्रबन्धक के पदों को तथा पेशेवरों जैसे कि वाणिज्य प्रशासन में दक्ष, चार्टर्ड एकाऊटैंट तथा अनुश्रवण एवं सूचना प्रणाली विशेषज्ञ को अनुबन्ध आधार पर भर्ती किया जाना था। इसी प्रकार, जिला कार्यक्रम प्रबन्धन प्रोत्साहन इकाइयों के लिए जिला कार्यक्रम प्रबन्धक, जिला वित्त प्रबन्धक तथा जिला डाटा प्रबन्धक को भर्ती किया जाना अपेक्षित था।

अभिलेखों की छानबीन में पाया गया कि यद्यपि राज्य कार्यक्रम प्रबन्धन प्रोत्साहन इकाई को स्थापित किया गया था, राज्य वित्त प्रबन्धक के अतिरिक्त कर्मचारियों को मानकों के अनुसार प्रदान नहीं किया गया था। राज्य कार्यक्रम प्रबन्धक तथा राज्य डाटा प्रबन्धक का कार्य एक चिकित्सक तथा एक उपनिदेशक (सांख्यिकी) को सौंपा गया था। चार नमूना-जांचित जिलों में जिला कार्यक्रम प्रबन्धन प्रोत्साहन इकाइयों के लिए प्रत्येक जिले में एक लेखापाल को भर्ती किया गया था तथा किसी भी पेशेवर प्रबधकों को नहीं रखा गया था। इसी प्रकार, 12 नमूना-जांचित खण्डों में केवल खण्ड लेखापालों (प्रत्येक खण्ड में एक) तथा पांच खण्ड कार्यक्रम प्रबन्धकों (भवारना, भोरंज, ज्वालामुखी, झंडूता तथा नादौन) को भर्ती किया गया था।

प्रबन्धकीय कर्मचारी की कमी यह प्रदर्शित करती है कि सम्बन्धित क्षेत्र में विशेषज्ञों द्वारा प्रबन्ध विशेषज्ञ कार्यों का उद्देश्य अपूर्ण रहा। इससे प्रबन्धन कार्यों की गुणवत्ता जैसे कि लेखाकंन, प्रबन्धन सूचना प्रणाली प्रतिवेदन, जनशक्ति प्रबन्धन इत्यादि अवश्य ही प्रभावित होगी।

1.1.9.4 अधिकृत सामाजिक स्वास्थ्य कार्यकर्त्ता

सामुदायिक एवं जन-स्वास्थ्य प्रणाली के मध्य अन्तरापृष्ठ के रूप में कार्य करने वाला 1000 की जनसंख्या पर एक के अनुपात में प्रत्येक गांव में एक प्रशिक्षित महिला सामुदायिक स्वास्थ्य कार्यकर्त्ता आशा को प्रदान करना अपेक्षित था। जनजातीय पहाड़ी एवं मरूस्थल क्षेत्रों में प्रति बस्ती एक आशा को मानक के प्रावधान में कार्यभार पर निर्भरता के आधार पर छूट दी जा सकती है। राज्य सरकार ने एक गांव के लिए 800 व्यक्तियों की जनसंख्या को मानते हुए 7,750 आशाओं की आवश्यकता बताई तथा मार्च 2008 तक 2,393 आशाओं को चयनित किया। इन कार्यकर्त्ताओं के लिए 31.77 लाख रू0 चयन पर (8.97 लाख रू0), बस्तों के क्रय (14.86 लाख रू0), पुस्तिकाओं की छपाई (7.42 लाख रू0) तथा सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों (0.52 लाख रू0) खर्च किए गए। तथापि, जैसाकि परिकल्पित था 2,393 आशाओं में से किसी को भी ग्रामीण क्षेत्रों में तैनात नहीं किया था।

प्रधान सचिव ने अन्तिम बैठक में माना कि 2005-09 के दौरान चयनित आशाओं को तैनात नहीं किया गया है क्योंकि एकीकृत बाल विकास परियोजना के अन्तर्गत कुछ एक कार्य जैसे कि प्रतिरक्षण तथा गर्भवती महिलाओं के स्वास्थ्य की जांच पहले ही आंगनवाड़ी कार्यकर्त्ताओं द्वारा की जा रही है उन्होंने आगे बताया कि 2009-10 के लिए कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना में योजना आयोग एवं भारत सरकार द्वारा आशा के कार्यों को आंगनबाड़ी कार्यकर्त्ताओं को देने का अनुमोदन कर दिया है तथा आश्वास्त किया कि इसे चालू वित्त वर्ष में प्रभावशाली ढंग से कार्यान्वित किया जाएगा।

1.1.9.5 चल चिकित्सा इकाइयां

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के दिशानिदेशों के अनुसार स्वास्थ्य असेवित/कम क्षेत्रों में पहुंच से बाहर स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं को सुनिश्चित करने के लिए प्रत्येक जिले में एक चल चिकित्सा इकाई को प्रदान किया जाना था।

इस उद्देश्यार्थ अक्तूबर 2006 में भारत सरकार ने 5.33 करोड़ रू0 जारी किए परन्तु राज्य में मई 2009 तक 12 जिलों के किसी जिले में चल चिकित्सा इकाई को स्थापित नहीं किया गया था। तथ्यों को स्वीकार करते हुए प्रधान सचिव ने बताया (अक्तूबर 2009) कि चल चिकित्सा इकाइयों के स्थान पर एक नई स्कीम को अर्थात् आपातकालीन चिकित्सा अनुक्रिया तथा परिवहन कार्यान्वित किए जाने की संभावना है क्योंकि रोगी को बिना सुविधा के चल चिकित्सा इकाइयों तक ले जाने के स्थान पर रोगी को जहां चिकित्सा देखभाल सुविधा उपलब्ध होगी को ले जाने की योजना है। इसप्रकार राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के कार्यान्वयन के पहले चार वर्षों के दौरान राज्य के सेवारहित/कम सेवित क्षेत्रों में लोगों को घर द्वार पर स्वास्थ्य देखभाल प्रदान करने के उद्देश्य को निधियों की उपलब्धता के बावजूद प्राप्त नहीं किया जा सका।

1.1.9.6 परिवार कल्याण क्रियाकलाप

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत 2008 के अन्त तक विभिन्न राष्ट्रीय कार्यक्रमों के अन्तर्गत आवृत्त शिशु मृत्यु दर, कुल प्रजनन दर, मातृत्व मृत्यु दर, रूग्णता एवं शिशु मृत्यु दर तथा विभिन्न बढ़ते हुए स्थानिक रोगों की उपचार दर को कम करने के लिए अन्तरिम उद्देश्य एवं लक्ष्य निर्धारित किए हैं। राज्य में 2005-09 के दौरान इस सम्बन्ध में लक्ष्य एवं उपलब्धियां निम्नानुसार है:

तालिका: 1.1.9

(संख्या में)

क्र0 सं0	सूचक	नमूना पंजीकरण प्रणाली 2002 के अनुसार स्थिति	लक्ष्य	नमूना पंजीकरण प्रणाली 2007 के अनुसार उपलब्धि
1	शिशु मृत्यु दर (प्रति 1000)	52	50	47 (एसआरएस* 2007)
2	अपरिपक्व मृत्यु दर (प्रति 1000)	7.5	7.0	7.10 (एसआरएस 2007)
3	बालक मृत्यु दर (5 वर्षों से नीचे) (प्रति 1000)	14.4	8	10 (एसआरएस 2007)
4	मातृत्व मृत्यु दर	---	100/1,00,000	37
5	जन्म पर जीवन आशा (वर्षों)	65.9	67	66.70
6	*जन्म के दौरान कम भारों के शिशु (प्रतिशत)*	---	20	6.89
7	अपरिपक्व जन्म दर	20.7	17	17.40 (एसआरएस 2007)
8	कुल जनन क्षमता दर	2.1	2	1.90 (एसआरएस 2007)
9	*आवश्यक प्रसव पूर्व देखभाल (प्रतिशत)*	---	90	62.60 (केवल तीन बार जांच पड़ताल)
10	*प्रशिक्षित जनन परिचरों द्वारा प्रसव (प्रतिशत)*	---	100	41.70
11	*संस्थानिक प्रसव (2008-09) (प्रतिशत)*	---	45	53.31

स्रोत: मिशन निदेशक द्वारा आपूरित आंकड़ें

*एसआरएस=नमूना पंजीकरण प्रणाली

जैसाकि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि सूचकों से सकारात्मक प्रवृत्ति झलकती है। मिशन के अन्तर्गत जिलों के लिए पृथक लक्ष्य/सूचकों को निर्धारित नहीं किया गया था। उपरोक्त विवरण से यह देखा जा सकता है कि मार्च 2008 तक शिशु मृत्यु दर, मातृत्व मृत्यु दर के अन्तर्गत तथा जन्म के दौरान कम वज़न शिशुओं के विभाग द्वारा पूर्णतया अन्तरिम उद्देश्यों/लक्ष्यों को प्राप्त कर लिया था, आवश्यक प्रसव पूर्व देखभाल तथा प्रसव को प्रशिक्षित जनन परिचाररों द्वारा करने के लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, 2008-09 में दिखाई गई संस्थानिक प्रसवों की उपलब्धि (53.31 प्रतिशत) सही नहीं थी क्योंकि जैसाकि अनुच्छेद 1.1.9.8 में दिखाया गया है 2008-09 के अन्त तक यह मात्र 39 प्रतिशत थी।

1.1.9.7 जननी सुरक्षा योजना तथा संप्रेषण परिवहन

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत जननी सुरक्षा योजना सुरक्षित मातृत्व मध्यस्थता है। निर्धन गर्भवती महिलाओं के मध्य संस्थानिक प्रसव को बढ़ावा देकर जननी सुरक्षा योजना का उद्देश्य मातृत्व तथा नव प्रसव मृत्यु दर में कमी लाना है।

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत गरीबी रेखा से नीचे, अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजाति से सम्बन्धित 19 वर्ष तथा इससे अधिक आयु वाली गर्भवती महिलायें दो जीवित जन्म देने तक सरकारी स्वास्थ्य केन्द्र अथवा अधिकृत निजी संस्थान में प्रसव के मामले में 700 रू0 तथा संप्रेषण परिवहन नकद सहायता सहित घर पर प्रसव के मामले में 500 रू0 के प्रोत्साहन के लिए हकदार हैं। निम्नस्तर पर योजना की सफलता इन महिलाओं को प्रसव के समय अथवा प्रसव के सात दिन के भीतर नकद सहायता देने में निहित है।

2005-09 के दौरान राज्य में जननी सुरक्षा योजना के अन्तर्गत 32,008 मामलों में 1.80 करोड़ रू0 तथा संप्रेषण परिवहन के अन्तर्गत 9,276 मामलों में 25.46 लाख रू0 नकद सहायता के भुगतान पर खर्च किए गए।

कांगड़ा जिले में तीन सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा बिलासपुर जिला अस्पताल में यह पाया गया कि 1.06 लाख रू0 की नकद सहायता को लाभार्थियों को निर्धारित समय सीमा में वितरित नहीं किया गया तथा वितरण में विलम्ब एक से 20 महीनों के मध्य था जैसाकि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका: 1.1.10

(रूपए में)

स्वास्थ्य केन्द्र	अवधि	मामलों की संख्या	भुगतान की गई राशि	विलम्ब की अवधि (मास में)
जिला अस्पताल, बिलासपुर	नवम्बर 2006 से अक्तूबर 2008 तक	21	11,600	1 से 20
सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, भवारना	नवम्बर 2005 से दिसम्बर 2008 तक	42	26,350	1 से 20
सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द, ज्वालामुखी	नवम्बर 2005 से जनवरी 2009 तक	77	46,600	1 से 16
सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, इंदौरा	जुलाई 2006 से जनवरी 2009 तक	42	21,700	1 से 13
योग:		182	1,06,250	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

मुख्य चिकित्सा अधिकारियों/खण्ड चिकित्सा अधिकारियों ने विलम्ब के लिए (मार्च-मई 2009) अपेक्षित पहचान दस्तावेजों, कार्डों इत्यादि को पूर्ण करने में कठिनाईयों के कारण बताए।

1.1.9.8 संस्थानिक प्रसव

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन संस्थानिक प्रसव को प्रोत्साहन देकर सुरक्षित प्रसव को सुनिश्चित करने के लिए मातृत्व स्वास्थ्य सेवाओं के सुदृढ़ीकरण के लिए प्रावधान करता है। राज्य सरकार द्वारा 2008 के अन्त तक नियत अन्तरिम उद्देश्यों/लक्ष्यों के अनुसार 45 प्रतिशत प्रसव सरकारी स्वास्थ्य केन्द्रों अथवा अधिकृत निजी संस्थानों में सुनिश्चित करवाना था।

लेखापरीक्षा छानबीन में उद्घाटित हुआ कि 2005-09 के दौरान इस सम्बन्ध में उपलब्धि 33 तथा 39 प्रतिशत के मध्य रहीं जिसका विवरण नीचे तालिका 1.1.11 दिया गया है:

तालिका: 1.1.11

(संख्या में)

वर्ष	पंजीकृत गर्भवती महिलाएं	संस्थानिक प्रसव	उपलब्धि की प्रतिशतता
2005-06	1,58,480	52,117	33
2006-07	1,55,098	54,197	35
2007-08	1,51,921	57,625	38
2008-09	1,53,685	59,437	39

स्रोत: मिशन निदेशक द्वारा आपूरित आंकड़े।

2005-09 के दौरान चार नमूना-जांचित जिलों में संस्थानिक प्रसव का स्तर निम्नानुसार था:

तालिका: 1.1.12

(संख्या में)

जिला	वर्ष	पंजीकृत गर्भवती महिलाएं	संस्थानिक प्रसव	उपलब्धि की प्रतिशतता
बिलासपुर	2005-06	8,061	3,667	45
	2006-07	7,699	3,411	44
	2007-08	7,156	3,051	43
	2008-09	7,579	3,182	42
हमीरपुर	2005-06	10,871	3,920	36
	2006-07	10,981	3,584	33
	2007-08	10,972	3,300	30
	2008-09	10,805	5,684	53
कांगड़ा	2005-06	32,160	11,186	35
	2006-07	32,320	11,235	35
	2007-08	30,374	9,958	33
	2008-09	25,869	7,184	28
किन्नौर	2005-06	1,785	501	28
	2006-07	1,632	433	27
	2007-08	1,619	512	32
	2008-09	1,868	754	40

स्रोत: मिशन निदेशक तथा सम्बद्ध जिलों के जिला स्वास्थ्य समितियों द्वारा आपूरित डाटा।

उपरोक्त विवरण से यह देखा जा सकता है कि जननी सुरक्षा योजना की मध्यस्थता के अन्तर्गत प्रसव के लिए संस्थानिक सुविधाओं का चयन करने वाली गर्भवती महिलाओं की प्रतिशतता को वर्ष 2008-09 के दौरान जिला हमीरपुर को छोड़कर मार्च 2009 तक 45 प्रतिशत के निर्धारित स्तर तक प्राप्त नहीं किया गया था। जिला बिलासपुर में 2005-06 के

दौरान निर्धारित 45 प्रतिशत स्तर को प्राप्त कर लिया था परन्तु बाद में इसमें 2008-09 के दौरान 42 प्रतिशत की कमी आई। प्रबन्ध निदेशक ने उपलब्धियों में कमी के लिए कारण राज्य के कठिन भू-भाग/भौगोलिक स्थिति तथा विशेषज्ञ डाक्टरों/स्त्रीरोग विशेषज्ञों तथा अर्धसरकारी कर्मचारियों की कमी को (जून 2009) बताया। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि आशाओं की नियुक्ति न करने के कारण, जिन्होंने ग्रामीण गर्भवती महिलाओं में जागरूकता उत्पन्न करनी थी तथा यह सुनिश्चित करना था कि गर्भवती महिलाओं ने गर्भावस्था तथा शिशु जन्म के दौरान पर्याप्त सहायता प्राप्त की, विभाग ग्रामीण लोगों के साथ मध्यस्थता स्थापित करने में असमर्थ रहा।

1.1.9.9 प्रसवपूर्व जांच

2005-09 के दौरान राज्य में गर्भवती महिलाएं जिन्होंने तीन बार प्रसवपूर्व जांच करवाई थी, का विवरण निम्नानुसार था:

तालिका: 1.1.13

(संख्या में)

वर्ष	पंजीकृत गर्भवती महिलाएं	तीन प्रसव पूर्व जांच उपलब्ध करवाई गई	उपलब्धि की प्रतिशतता
2005-06	1,58,480	1,20,661	76
2006-07	1,55,098	1,15,628	75
2007-08	1,51,921	1,15,053	76
2008-09	1,53,685	1,12,121	73

स्रोत: राज्य स्वास्थ्य समिति द्वारा आपूरित सूचना।

2005-09 के दौरान चार नमूना-जांचित जिलों में उपलब्धि की प्रतिशतता निम्नानुसार थी:

तालिका: 1.1.14

(संख्या में)

जिला	वर्ष	पंजीकृत गर्भवती महिलाएं	महिलाओं को प्रसव पूर्व जांच उपलब्ध करवाई गई	उपलब्धि की प्रतिशतता
बिलासपुर	2005-06	8,061	6,361	79
	2006-07	7,699	5,963	77
	2007-08	7,156	5,812	81
	2008-09	7,579	6,274	83
हमीरपुर	2005-06	10,871	8,402	77
	2006-07	10,981	8,466	77
	2007-08	10,972	9,015	82
	2008-09	10,805	8,477	78
कांगड़ा	2005-06	32,160	26,205	81
	2006-07	32,320	25,524	79
	2007-08	30,374	24,174	80
	2008-09	25,869	19,748	76
किन्नौर	2005-06	1,785	1,006	56
	2006-07	1632	953	58
	2007-08	1619	962	59
	2008-09	1868	1,058	57

स्रोत: सम्बद्ध जिलों के जिला स्वास्थ्य समिति द्वारा आपूरित सूचना।

उपरोक्त विवरण से पता चलता है कि राज्य में प्रसव पूर्व जांच की मध्यस्थता को प्रभावशाली तरीके से कार्यान्वित नहीं किया गया क्योंकि पंजीकृत गर्भवती महिलाओं को पूर्णतया आवृत्त नहीं किया गया था ताकि प्रभावी स्वास्थ्य देखभाल को सुनिश्चित किया जा सके।

तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रबन्ध निदेशक ने बताया (जून 2009) कि प्रथम/द्वितीय प्रसवपूर्व जांच के पश्चात् कुछ लाभार्थी अन्य राज्यों को प्रवास कर गए थे, जिसके परिणामस्वरूप सभी पंजीकृत गर्भवती महिलाओं की तीन बार प्रसवपूर्व जांच नहीं करवाई जा सकी।

1.1.9.10 प्रजनन मार्ग संक्रमण तथा शारीरिक सम्बन्ध सम्प्रेषित संक्रमण निदानशालाएं

प्रजनन स्वास्थ्य देखभाल में प्रजनन मार्ग संक्रमण, शारीरिक सम्बन्ध सम्प्रेषित संक्रमण तथा सुरक्षित चिकित्सा गर्भपात सम्मिलित है। मिशन द्वारा प्रत्येक जिला अस्पताल तथा सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र में प्रजनन मार्ग संक्रमण एवं शारीरिक सम्बन्ध सम्प्रेषित संक्रमण निदानशाला की स्थापना करना तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र स्तर तक चिकित्सा गर्भपात सुविधाएं देना परिकल्पित था।

राज्य स्वास्थ्य समिति के अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ कि प्रजनन मार्ग संक्रमण/शारीरिक सम्बन्ध सम्प्रेषित संक्रमण तथा चिकित्सा गर्भपात केन्द्रों को सभी 12 जिला अस्पतालों में स्थापित किया जा चुका था। तथापि, मार्च 2009 तक राज्य में 73 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में से इन निदानशालाओं/ केन्द्रों को केवल 42 तथा 37 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों को स्थापित किया गया था। राज्य में 452 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में से मात्र 13 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र में चिकित्सा गर्भपात केन्द्र उपलब्ध थे।

नमूना-जांचित जिलों के सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र/प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र में प्रजनन मार्ग संक्रमण/ शारीरिक सम्बन्ध सम्प्रेषित संक्रमण निदानशाला तथा चिकित्सा गर्भपात सुविधाओं का अस्तित्व नगण्य था जैसाकि विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका: 1.1.15

(संख्या में)

जिला	कुल स्वास्थ्य केन्द्र		स्थापित आरटीआई/ एसटीआई क्लीनिक		चिकित्सा गर्भपात केन्द्रों की उपलब्धता	
	सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र	सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र
बिलासपुर	6	30	2	अपेक्षित नहीं	3	शून्य
हमीरपुर	5	25	4	अपेक्षित नहीं	4	1
कांगड़ा	14	77	8	अपेक्षित नहीं	9	2
किन्नौर	3	21	2	अपेक्षित नहीं	2	1

स्रोत: राज्य स्वास्थ्य समिति द्वारा आपूरित सूचना टिप्पणी: एन आर: अपेक्षित नहीं

उपरोक्त विवरण दर्शाता है कि मार्च 2009 तक सभी सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों में निदानशालाओं की स्थापना को सुनिश्चित नहीं किया गया था ताकि विशेषतया महिलाओं में प्रजनन मार्ग संक्रमण तथा शारीरिक सम्बन्ध सम्प्रेषित संक्रमण की व्यापकता को नियन्त्रित किया जा सके। इसके अतिरिक्त चिकित्सा गर्भपात केन्द्रों का अस्तित्व भी नगण्य था क्योंकि राज्य में यह मात्र तीन प्रतिशत प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में तथा तीन नमूना-जांचित जिलों में चार[11] प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों में ही उपलब्ध थे। इसके अतिरिक्त, मई 2008 में 2.43 लाख रू0 की 100 चिकित्सा गर्भपात बस्तों की खरीद में से 30 बस्ते कमला नेहरू अस्पताल, शिमला तथा 10 बस्ते जिला स्वास्थ्य समिति शिमला को आपूरित किए गए। शेष 60 बस्ते मई 2009 तक राज्य स्वास्थ्य समिति के भण्डार में अप्रयुक्त पड़े थे।

प्रबन्ध निदेशक ने बताया (जून 2009) कि विशेषज्ञों तथा अन्य जनशक्ति की कमी के कारण प्रजनन मार्ग संक्रमण/शारीरिक सम्बन्ध सम्प्रेषित संक्रमण निदानशाला तथा चिकित्सा गर्भपात केन्द्रों को सभी सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों/प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों पर स्थापित नहीं किया गया था।

[11] **हमीरपुर:** प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र भोटा; **कांगड़ा:** प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र गोपालपुर और तियारा तथा **किन्नौर:** प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र स्पीलो

1.1.9.11 प्रतिरक्षण

➢ ***निवार्य रोगों के प्रति प्रतिरक्षण***

वैश्विक प्रतिरक्षण कार्यक्रम के अन्तर्गत शिशुओं के छ: निवार्य रोगों अर्थात् क्षय रोग, डिपथिरिया, काली खांसी, टेटनस, पोलियो तथा खसरा के प्रति प्रतिरक्षण नियमित प्रतिरक्षण का मूल आधार रहा है। राज्य में 2005-09 के दौरान नियमित प्रतिरक्षण के लिए स्थापित लक्ष्यों के प्रति उपलब्धियां निम्नानुसार हैं:

तालिका: 1.1.16

(संख्या में)

वर्ष	लक्ष्य	उपलब्धि (0 से 1 वर्ष आयु समूह)			
		बीसीजी	खसरा	डीपीटी	ओपीवी
2005-06	1,25,630	1,34,050 (107)	1,25,308 (100)	1,31,548 (105)	1,31,288 (105)
2006-07	1,26,712	1,33,212 (105)	1,26,284 (100)	1,29,173 (102)	1,29,140 (102)
2007-08	1,18,945	1,29,882 (109)	1,25,056 (105)	1,27,471 (107)	1,27,475 (107)
2008-09	1,26,255	1,34,334 (106)	1,22,206 (97)	1,30,842 (104)	1,30,839 (104)

स्रोत: मिशन निदेशक द्वारा आपूरित सूचना। कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

टिप्पणी: बीसीजी: बैसिलस कैलमाइड गूरीन, डीपीटी: डिपथिरिया परचूसीस टेटनस, ओपीवी: ओरल पोलियों वैक्सीन।

तालिका: 1.1.17

(संख्या में)

वर्ष	डीटी (5 से 6 वर्ष की उम्र के समूह)		टीटी (10 वर्षों)		टीटी (16 वर्षों)	
	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि
2005-06	1,41,485	1,17,587 (83)	1,53,650	1,16,941 (76)	1,40,850	1,08,313 (77)
2006-07	1,29,360	1,15,229 (89)	1,29,360	1,21,725 (94)	1,09,956	1,07,088 (97)
2007-08	1,30,560	1,12,845 (86)	1,30,560	1,21,865 (93)	1,10,976	1,19,181 (107)
2008-09	1,32,760	1,10,470 (83)	1,32,760	1,17,255 (88)	1,12,646	96,164 (85)

स्रोत: मिशन निदेशक द्वारा आपूरित सूचना। कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

टिप्पणी: डीटी: डिपथिरिया टेटनस, टीटी: टेटनस टोक्साईड।

2005-09 के दौरान बीसीजी, खसरा, डीपीटी तथा ओपीवी को आवृत्त करते हुए शून्य से एक वर्ष आयु समूह के बच्चों के पूर्ण प्रतिरक्षण की समग्र उपलब्धि 97 से 109 प्रतिशत थी। बच्चों के द्वितीय प्रतिरक्षण के लक्ष्यों की उपलब्धि डीटी के लिए 83 तथा 89 प्रतिशत टीटी के लिए 76 से 94 प्रतिशत (10 वर्ष आयु समूह) तथा टीटी के लिए 77 से 107 प्रतिशत (16 वर्ष आयु समूह) के मध्य थी।

चार नमूना-जांचित जिलों में बच्चों की पूर्ण प्रतिरक्षण प्रतिशतता 83 तथा 107 (बिलासपुर: 94 तथा 105; हमीरपुर 96 तथा 107; किन्नौर: 83 तथा 99 एवं कांगड़ा: 93 तथा 106) के मध्य थी। इन जिलों में बच्चों की द्वितीय प्रतिरक्षण में लक्ष्यों की उपलब्धि में कमी 0 तथा 31 प्रतिशत के मध्य रही जैसाकि परिशिष्ट-I में दर्शाया गया है।

➢ ***पल्स पोलियो प्रतिरक्षण***

प्रजनन एवं शिशु स्वास्थ्य-II के अन्तर्गत पल्स पोलियो प्रतिरक्षण शुरू किया गया था ताकि पोलियो का उन्मूलन किया जा सके तथा 2008 के अन्त तक शून्य पोलियो संचरण को सुनिश्चित बनाया जा सके। 2005-09 के दौरान वर्षवार पल्स पोलियो के निर्धारित लक्ष्य की स्थिति तथा उसके प्रति उपलब्धियां निम्नानुसार थी:

तालिका: 1.1.18

(बच्चों की संख्या)

वर्ष	लक्ष्य	उपलब्धि
2005-06	7,37,350	7,12,179 (97)
2006-07	7,44,192	7,17,545 (96)
2007-08	7,31,875	7,14,730 (98)
2008-09	7,24,171	7,12,227 (98)

स्रोत: मिशन निदेशक द्वारा आपूरित डाटा। कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

2005-09 के दौरान पल्स पोलियो प्रतिरक्षण का प्रदर्शन 96 तथा 98 प्रतिशत के मध्य रहा। इसके अतिरिक्त, राज्य में 2006-07 के दौरान मात्र एक पोलियो मामले का पता चला तथा इसके पश्चात् मार्च 2009 के अन्त तक कोई भी मामला प्रकाश में नहीं आया।

2005-09 के दौरान चार नमूना-जांचित जिलों में पोलियो प्रतिरक्षण में उपलब्धि निम्नानुसार थी:

तालिका: 1.1.19

(बच्चों की संख्या)

जिला	वर्ष	लक्ष्य	उपलब्धि
बिलासपुर	2005-06	39,782	39,782 (100)
	2006-07	39,966	38,472 (96)
	2007-08	38,319	38,925 (102)
	2008-09	38,584	39,204 (102)
हमीरपुर	2005-06	44,200	45,202 (102)
	2006-07	50,065	44,040 (88)
	2007-08	43,348	41,299 (95)
	2008-09	44,866	41,536 (93)
कांगड़ा	2005-06	कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया	1,44,745
	2006-07	-तदैव-	1,45,454
	2007-08	-तदैव-	1,45,302
	2008-09	-तदैव-	1,45,434
किन्नौर	2005-06	8,900	8,901 100)
	2006-07	9,365	8,567 (91)
	2007-08	8,264	8,098 (98)
	2008-09	8,274	8,099 (98)

स्रोत: जिला स्वास्थ्य समितियों द्वारा आपूरित सूचना। कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

उपरोक्त विवरण से पता चलता है कि बिलासपुर, हमीरपुर तथा किनौर जिलों में प्रदर्शन संतोषजनक था जबकि कांगड़ा जिले के प्रदर्शन का जिला स्वास्थ्य समिति के पास लक्ष्यों के अभाव के कारण मूल्यांकन नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, 2005-09 के दौरान इन जिलों में पोलियो के किसी भी मामले का पता नहीं चला।

1.1.9.12 रोग नियन्त्रण कार्यक्रम

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत कार्यान्वयन के लिए छ:[12] राष्ट्रीय रोग नियन्त्रण कार्यक्रम हाथ में लिए गए। लेखापरीक्षा में दो नमूना-जांचित कार्यक्रमों की कार्यक्रमानुसार प्रदर्शन की विवेचना नीचे की गई है:

➢ ***अन्धता नियन्त्रण राष्ट्रीय कार्यक्रम***

मोतिया बिन्द शल्य क्रिया में वृद्धि, स्कूलों में आंखों की जांच तथा चश्मों का नि:शुल्क वितरण, दान की गई आंखों का संग्रहण, दान केन्द्रों को सृजित करना तथा आंख बैंक, अवसंरचना का सुदृढ़ीकरण तथा आंखों के शल्य चिकित्सकों एवं नर्सों के प्रशिक्षण के माध्यम से 2007 तक अन्धता नियन्त्रण राष्ट्रीय कार्यक्रम का अन्धता मामलों की प्रबलता 0.8 प्रतिशत तक कम करने का उद्देश्य था।

➢ ***मोतिया बिन्द शल्य क्रिया***

राज्य में 2005-09 के दौरान वर्षवार निष्पादित मोतिया बिन्द शल्यक्रियाओं की स्थिति निम्नानुसार है:

तालिका: 1.1.20

(संख्या में)

वर्ष	लक्ष्य	उपलब्धि
2005-06	16,000	20,367 (127)
2006-07	16,000	21,546 (135)
2007-08	20,000	22,511 (113)
2008-09	30,000	27,012 (90)

स्रोत: मिशन निदेशक द्वारा आपूरित सूचना। कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

2005-08 के दौरान राज्य में मोतिया बिन्द शल्यक्रियाओं की उपलब्धि 13 से 35 प्रतिशत तक लक्ष्यों से अधिक हुई जबकि 2008-09 के दौरान उपलब्धि में 10 प्रतिशत की कमी हुई।

2005-09 के दौरान नमूना-जांचित जिलों में निष्पादित मोतिया बिन्द शल्यक्रियाओं की स्थिति निम्नानुसार थी:

तालिका: 1.1.21

(संख्या में)

जिला	वर्ष	लक्ष्य	उपलब्धि	उपलब्धि की प्रतिशतता
बिलासपुर	2005-06	900	746	83
	2006-07	900	618	69
	2007-08	1,100	625	57
	2008-09	1,600	741	46

[12] 1. अन्धता नियंत्रण राष्ट्रीय कार्यक्रम 2. राष्ट्रीय कुष्ठ उन्मूलन कार्यक्रम 3. राष्ट्रीय रोग वाहक रोग नियंत्रण कार्यक्रम 4. राष्ट्रीय आयोडीन न्यूनता नियन्त्रण कार्यक्रम, 5. संशोधित राष्ट्रीय क्षयरोग नियंत्रण कार्यक्रम तथा 6. समेकित रोग निगरानी परियोजना

हमीरपुर	2005-06	1,100	1,658	151
	2006-07	1,100	1,453	132
	2007-08	1,300	1,463	113
	2008-09	2,000	1,609	80
कांगड़ा	2005-06	3,500	7,239	207
	2006-07	3,500	8,759	250
	2007-08	4,500	8,852	197
	2008-09	5,800	6,562	113
किन्नौर	2005-06	200	157	79
	2006-07	200	136	68
	2007-08	200	159	80
	2008-09	300	158	53

स्रोत: सम्बद्ध जिला स्वास्थ्य समितियों द्वारा आपूरित सूचना।

उपरोक्त विवरण से पता चलता है कि 2005-09 के दौरान दो जिलों में (हमीरपुर तथा कांगड़ा) मोतिया बिन्द शल्यक्रियाओं का प्रदर्शन संतोषजनक था क्योंकि जिला हमीरपुर में 2008-09 के अतिरिक्त उपलब्धियों में 13 से 150 प्रतिशत की वृद्धि हुई। शेष दो जिलों बिलासपुर तथा किन्नौर का प्रर्दशन अच्छा नहीं रहा क्योंकि लक्ष्यों की उपलब्धि 46 तथा 83 प्रतिशत के मध्य थी।

➢ ***परावर्तित दोष तथा स्कूली बच्चों को चश्मों का वितरण***

कार्यक्रम में स्कूली बच्चों के परावर्तित दोषों की जांच करना तथा परावर्तित दोषयुक्त विद्यार्थियों को चश्मों का वितरण करना परिकल्पित था। वर्षवार परावर्तित दोषों तथा परावर्तित दोषयुक्त विद्यार्थियों को चश्मों के वितरण की स्थिति निम्नानुसार थी:

तालिका: 1.1.22

(संख्या में)

वर्ष	जांच की गई बच्चों की संख्या	परावर्तित दोषों से ग्रसित पाए गए बच्चे	बच्चों को चश्में प्रदान किए गए		
			लक्ष्य	उपलब्धि	कमी
2005-06	1,04,667	6,059	3,119	1,353	1,766(57)
2006-07	1,41,714	6,219	3,638	1,948	1,690(46)
2007-08	1,50,385	6,668	3,638	1,369	2,269(62)
2008-09	95,231	3,536	1,899	662	1,237(65)
योग:	**4,91,997**	**22,482**	**12,294**	**5,332**	**6,962**

स्रोत: मिशन निदेशक द्वारा आपूरित आंकड़ें। कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

उपरोक्त तालिका से पता चलेगा कि 2005-09 के दौरान परावर्तित दोषयुक्त पाए गए लक्षित स्कूली बच्चों को चश्मों को प्रदान करने में 46 से 65 प्रतिशत की कमी थी।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए उप-निदेशक, अन्धता नियन्त्रण राष्ट्रीय कार्यक्रम ने बताया (मई 2009) कि चश्मों को मात्र उन गरीब बच्चों को प्रदान किया गया जिनके माता-पिता चश्मों को बाजार से नहीं खरीद सकते थे।

➢ ***नेत्र दान की सुविधाएं***

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत राज्य में सभी जिला अस्पतालों तथा चिकित्सा महाविद्यालयों में नेत्रदान तथा इसके संरक्षण की सुविधा को स्थापित करना चाहिए। राज्य स्वास्थ्य समिति के अभिलेखों की छानबीन से पता चला कि राज्य में कोई भी जिला अस्पताल तथा चिकित्सा महाविद्यालय नेत्रदान तथा इसके संरक्षण की सुविधा से युक्त नहीं था।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए उपनिदेशक, अन्धता नियन्त्रण राष्ट्रीय कार्यक्रम ने बताया (मई 2009) कि एक नेत्र बैंक को स्वीकृत कर लिया गया था तथा इसको इन्दिरा गांधी आयुर्विज्ञान संस्थान अस्पताल में स्थापित करने की प्रक्रिया चल रही है।

➢ ***नेत्ररोग के लिए लाभप्रद प्रतिकार उपकरण का उपार्जन***

राज्य में 2006-07 के दौरान नेत्र रोग के लिए लाभप्रद प्रतिकार उपकरण उपार्जन हेतु भारत सरकार द्वारा 1.23 करोड़ रू0 जारी किए गए (जून 2006)।

राज्य स्वास्थ्य समिति के अभिलेखों की छानबीन से पता चला कि 1.23 करोड़ रू0 में से नेत्र रोग के लिए लाभप्रद प्रतिकार उपकरण के उपार्जन हेतु 0.45 करोड़ रू0 प्रयुक्त किए गए थे तथा शेष 0.78 करोड़ रू0 तीन इकाइयों[13] के पास अप्रयुक्त पड़े रहे। इससे ग्रामीण लोगों को अभिप्रेत सुविधाओं से वंचित रहना पड़ा।

उप-निदेशक स्वास्थ्य (अन्धता नियन्त्रण राष्ट्रीय कार्यक्रम) ने बताया (मई 2009) कि राज्य अन्धता निवारण संस्था के पास पड़ी निधियों को शीघ्र ही इण्ट्राकूलर लैंस की खरीद के लिए उपयोग में लाया जाएगा।

इसके अतिरिक्त, दिसम्बर 2008 में भारत सरकार से प्राप्त 1.32 करोड़ रू0 की राशि चार नई योजनाओं के कार्यान्वयनार्थ जैसे कि नेत्र वार्ड के निर्माण तथा नेत्र शल्यक्रिया कक्षों (0.75 करोड़ रू0), टैली नैटवर्क सहित चल नेत्र रोग के लिए लाभप्रद प्रतिकार इकाइयों (0.40 करोड़ रू0), कर्मचारियों के वेतन (0.02 करोड़ रू0) तथा नेत्र रोग के लिए लाभप्रद प्रतिकार उपकरण के रखरखाव (0.15 करोड़ रू0) भी मई 2009 तक राज्य सरकार के पास अप्रयुक्त पड़ी रही।

1.1.10 एकीकृत रोग निगरानी परियोजना

संक्रामक तथा असंक्रामक रोगों के लिए रोग निगरानी की एक विकेन्द्रीकृत राज्य आधारित प्रणाली एकीकृत रोग निगरानी परियोजना को राज्य में अप्रैल 2005 के दौरान प्रारम्भ किया गया। इस परियोजना के अन्तर्गत कार्यकलापों को जैसे जिला निगरानी अधिकारियों तथा जिला निगरानी समूह को प्रशिक्षण, सभी जिलों में आंकड़ा केन्द्रों को स्थापित करना, प्राथमिक स्वास्थ्य क्रेन्द्र स्तर तक स्वास्थ्य प्रयोगशालाओं का उच्चीकरण किया जाना था।

राज्य स्वास्थ्य समिति के अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ कि 12 जिला निगरानी इकाइयों के पुनरूद्धार/मुरम्मत (16.80 लाख रू0) तथा 12 जिलों के अस्पतालों की निगरानी प्रयोगशालाओं (16.80 लाख रू0), 43 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों (8.60 लाख रू0) 15 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों (3.00 लाख रू0) के सुदृढ़ीकरण के लिए मई 2005 तथा नवम्बर 2005 के मध्य सभी जिलों को 45.20 लाख रू0 की राशि जारी की गई थी। इसमें से 10 जिला निगरानी इकाइयां तथा आठ जिला स्तर की प्रयोगशालाओं का पुनरूद्धार किया गया था। दो जिला निगरानी इकाइयों (कुल्लू तथा सोलन) तथा चार[14] जिला स्तर की प्रयोगशालाओं का पुनरूद्धार/सुदृढ़ीकरण नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र स्तर पर 38

[13] राज्य अन्धता नियंत्रण समिति: 7.00 लाख रू0; डा. राजेन्द्र प्रसाद मेडिकल कॉलेज, कांगड़ा: 35.50 लाख रू0 तथा इन्दिरा गांधी मेडिकल कॉलेज, शिमला: 35.50 लाख रू0

[14] कांगड़ा, कुल्लू, लाहौल और स्पिति तथा मण्डी

प्रयोगशालाओं का तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र स्तर पर 13 का पुनरूद्धार किया गया था। मई 2009 तक पांच[15] प्रयोगशालाओं को सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र स्तर तथा दो प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र स्तर (गोंधला तथा सिसू) का सुदृढ़ीकरण नहीं किया गया था तथा सम्बन्धित संस्थानों के पास 9.80 लाख रू0 अप्रयुक्त पड़े हुए थे।

प्रबन्ध निदेशक ने बताया (जून 2009) कि सिविल कार्यों के पूर्ण होने में विलम्ब कार्यान्वयन अभिकरणों के कारण था। उत्तर से सप्ष्ट नहीं होता कि इन कार्यों को समय पर पूर्ण करने हेतु सम्बन्धित संस्थानों को कार्य तेज करने के लिए क्यों नहीं कहा गया था।

1.1.11 ग्रामीण स्वास्थ्य तथा स्वच्छता समितियां

स्वास्थ्य पर जन जागरूकता पैदा करना, पोषाहार सम्बन्धी क्रियाकलाप, ग्रामीण स्वास्थ्य रजिस्टर का अनुरक्षण, समर्पित सेवाओं तथा वास्तव में प्रदत सेवाओं को निर्दिष्ट करते हुए स्वास्थ्य सूचना के बोर्ड/कैलेण्डर तथा ग्रामीण स्वास्थ्य योजना को तैयार करने के लिए प्रत्येक गांव में एक ग्रामीण स्वास्थ्य तथा स्वच्छता समिति का निर्माण करना था।

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के मानकों के अनुसार प्रत्येक 1,500 तक की आबादी वाले गांव को आपातकालीन प्रसव के लिए संप्रेषण परिवहन सुविधाओं को प्रदान करने तथा ग्रामीण क्षेत्रों में अस्पताल में दाखिल होने हेतु तुरन्त वित्तीय सहायता प्राप्त करने हेतु आवर्ती निधि का सृजन करने के लिए 10,000 रू0 के वार्षिक संयुक्त अनुदान को प्राप्त करने का हकदार है।

अभिलेखों की छानबीन से पता चला कि मई 2009 तक राज्य में ग्रामीण स्वास्थ्य तथा स्वच्छता समितियों का निर्माण नहीं किया गया था। प्रधान सचिव ने अन्तिम बैठक में ग्रामीण स्वास्थ्य तथा स्वच्छता समितियों के माध्यम से सामुदायिक भागेदारी में कमी को स्वीकार किया (अक्तूबर 2009) तथा बताया कि 2009-10 से ग्राम पंचायत के स्तर पर समितियां बनाई जाएंगी तथा इस प्रस्ताव को चालू वर्ष की कार्यक्रम कार्यान्वयन योजना में भारत सरकार द्वारा स्वीकार कर लिया गया है।

1.1.12 रोगी कल्याण समितियां

प्रत्येक स्वास्थ्य केन्द्र में रोगी कल्याण समितियों को बनाया जाना था ताकि उप केन्द्रों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों तथा सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों का भारतीय लोक स्वास्थ्य मापदण्ड तक उच्चीकरण किया जा सके ताकि लोगों की भागेदारी सहित प्रोत्साहन योग्य गुणवत्ता वाली स्वास्थ्य देखभाल सेवायें प्रदान की जा सके तथा इन ग्रामीण स्वास्थ्य केन्द्रों का प्रबन्धन करने के लिए समुदाय को उत्तरदायी तथा जिम्मेदार बनाया जा सके। राष्ट्रीय स्वास्थ्य ग्रामीण मिशन के दिशानिदेशानुसाररोगी कल्याण समितियों का 50 प्रतिशत गठन 2007 तक तथा शत-प्रतिशत 2009 तक पूर्ण किया जाना था।

मिशन निदेशालय के अभिलेखों की छानबीन में पाया गया कि मार्च 2009 तक लक्षित 537 रोगी कल्याण समितियों के प्रति (जिला अस्पताल: 12; सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र :73 तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र 452) 521 रोगी कल्याण समितियों (जिला अस्पताल: 12; सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र :73 तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र 436) का गठन किया गया था जिनमें से 16 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र बिना रोगी कल्याण समितियों के थे। चार नमूना-जांचित जिलों में कांगड़ा जिले में एक प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र (जैंद) के अतिरिक्त उपरोक्त सभी संस्थानों में रोगी कल्याण समितियों का गठन किया गया था। राज्य में रोगी कल्याण समितियों के निर्माण की प्रगति प्रतिशतता 97 की सीमा तक थी जो कि संतोषजनक थी।

1.1.12.1 रोगी कल्याण समितियों का निधियन

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के दिशानिर्देशानुसार रोगी कल्याण समितियों को निर्धारित निधियों को जारी किया जाना है ताकि उन्हें सौंपे गए कार्यों को पूरा किया जा सके। जिला अस्पताल में रोगी कल्याण समितियों को प्रतिवर्ष पांच लाख रू0 का निकाय अनुदान प्राप्त करना था। सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र स्तर पर रोगी कल्याण समितियों को वार्षिक निकाय अनुदान प्रत्येक एक लाख रू0, वार्षिक संयुक्त अनुदान 50,000 रू0 तथा 25,000 रू0 और वार्षिक अनुरक्षण अनुदान एक लाख रू0 तथा 50,000 रू0 प्राप्त होना था।

---
15 धर्मपुर, काजा, मनाली, शांशा तथा उदयपुर

2005-06 के दौरान भारत सरकार द्वारा रोगी कल्याण समितियों को कोई भी अनुदान जारी नहीं किया था। राज्य में 2006-07 तथा 2008-09 में भारत सरकार द्वारा रोगी कल्याण समिति के लिए 7.51 करोड़ रू0 (2006-07: 1.02 करोड़ रू0; 2008-09: 6.49 करोड़ रू0) जारी किए। जिसे राज्य स्वास्थ्य समिति द्वारा आगे रोगी कल्याण समितियों को सभी 12 जिलों में संयुक्त निधि (0.64 करोड़ रू0), वार्षिक अनुरक्षण अनुदान (1.27 करोड़ रू0) तथा निकाय निधि (5.60 करोड़ रू0) के रूप में जारी किया था।

चार नमूना-जांचित जिलों में (बिलासपुर 0.42 करोड़ रू0; हमीरपुर: 0.59 करोड़ रू0; कांगड़ा: 1.18 करोड़ रू0 तथा किन्नौर: 0.46 करोड़ रू0) 2.65 करोड़ रू0 सम्बन्धित जिलों के जिला स्वास्थ्य समितियों द्वारा जिला, सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र स्तर पर बनाई गई रोगी कल्याण समितियों को आगे जारी करने के लिए प्राप्त किए थे।

अभिलेखों की छानबीन में पाया गया कि जिला स्वास्थ्य समितियों ने रोगी कल्याण समितियों को जारी धनराशि को अन्तिम व्यय के रूप में दर्शाया था जबकि चार नमूना-जांचित जिलों में 21 स्वास्थ्य संस्थानों के रोगी कल्याण समितियों के पास 32 लाख रू0 अव्ययित रहे।

तथ्यों की पुष्टि करते समय राज्य कार्यक्रम अधिकारी (रोगी कल्याण समिति) ने बताया (मई 2009) कि रोगी कल्याण समितियों को स्थानान्तरित अनुदान समग्र निकाय का भाग होगा तथा इसकी उपयोगिता सम्बन्धित रोगी कल्याण समितियों की आवश्यकता अनुसार की जाएगी। उत्तर इसकी पुष्टि नहीं करता कि सम्बन्धित रोगी कल्याण समिति से उपयोगिता प्रमाणपत्र लिए बिना रोगी कल्याण समिति को स्थानान्तरित उपदान को अन्तिम व्यय क्यों माना गया।

1.1.12.2 रोगी कल्याण समिति के कार्य

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के दिशानिदेशानुसार रोगी कल्याण समितियों से निम्नलिखित क्रियाकलापों के प्रतिपादन की अपेक्षा थी:

- त्रैमासिक तथा मासिक आधार पर शासी एवं कार्यकारी निकाय की बैठकें बुलाना ताकि बाह्य रोगी कक्ष एवं अंत: रोगी कक्ष सेवाओं, पिछली तिमाही में अस्पताल की सीमा से बाहर निष्पादित सेवाओं का प्रदर्शन, अनुश्रवण समिति के समीक्षा प्रतिवेदन तथा निधियों, उपकरणों, दवाइयों, इत्यादि की उपयोगिता की स्थिति की समीक्षा की जा सके;
- नागरिक अधिपत्र को तैयार करना;
- समुदाय की शिकायतों के निवारण हेतु तकनीक को प्रतिष्ठापित करना;
- रोगियों की प्रतिपुष्टि एकत्रित करना; तथा
- अनुश्रवण समितियों का गठन करना।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि रोगी कल्याण समितियों द्वारा उपरोक्त किसी भी क्रियाकलाप को कार्यान्वित नहीं किया जा रहा था। यह इस बात का सूचक है कि रोगी कल्याण समिति की कार्यप्रणाली संतोषजनक नहीं थी और अनुश्रवण और शिकायत निवारण तंत्र के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका।

1.1.12.3 नागरिक अधिपत्र

रोगी कल्याण समिति का एक उद्देश्य सभी स्वास्थ्य केन्द्रों में एक नागरिक अधिपत्र को तैयार करना है तथा उचित स्थानों पर इसके प्रदर्शन को सुनिश्चित करना है ताकि स्वास्थ्य देखभाल आवेदकों को उनके स्वास्थ्य अधिकारों तथा वहां पर प्राप्त सुविधाओं से जागरूक किया जा सके।

चार नमूना-जांचित जिलों में नागरिक अधिपत्र को तैयार नहीं किया गया था तथा उचित स्थानों पर इसे प्रदर्शित नहीं किया गया था तथा सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों एवं प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के स्तर पर शिकायत निवारण तंत्र को परिचालित नहीं किया गया था जैसाकि अपेक्षित था।

1.1.13 गैर-सरकारी संगठन की अन्तर्भावितता

मिशन निदेशालय के अभिलेखों की छानबीन से पता चला कि राज्य में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के कार्यान्वयन में नौ[16] गैर-सरकारी संगठन अन्तर्ग्रस्त थे। यह गैर-सरकारी संगठन सम्बन्धित जिलों में मातृ तथा शिशु स्वास्थ्य परिवार नियोजन, किशोरावस्था प्रजनन स्वास्थ्य तथा प्रजनन मार्ग संक्रमण का निवारण एवं प्रबन्धन सेवा विहीन तथा कम सेवा क्षेत्रों में सेवाएं उपलबध करवा रहे थे। इनको 2005-09 के दौरान 3.74 करोड़ रू0[17] की सहायता अनुदान प्रदान की गई थी। चार नमूना-जांचित जिलों में चार गैर-सरकारी संगठन[18] राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के क्रियाकलापों को चला रहे थे तथा उपरोक्त अवधि में इन्हें 1.10 करोड़ रू0 की सहायता अनुदान प्रदान की गई थी। सम्बन्धित वित्तीय वर्ष में प्रदत्त सहायता अनुदान का पूर्णत: उपयोग करना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मिशन क्रियाकलापों के कार्यान्वयन में प्रदत्त सहायता अनुदान को पूर्णतया उपयोग नहीं किया गया था क्योंकि मार्च 2009 तक इनके पास 87.10 लाख रू0 अप्रयुक्त (चयनित जिलों के चार गैर-सरकारी संगठन के 56.86 लाख रू0 सहित) पड़े रहे। इससे पता चलता है कि गैर-सरकारी संगठनों को सहायता अनुदान उनकी उपयोगिता क्षमता निर्धारित किये बिना जारी की जा रही थी।

चार नमूना-जांचित जिलों में गैर-सरकारी संगठन की कार्यप्रणाली संतोषजनक थी। इस तथ्य की हिमाचल प्रदेश आर्थिक एवं सांख्यिकी विभाग द्वारा 2007 में करवाए गए छ: जिलों (बिलासपुर, कांगड़ा, मण्डी, शिमला, सोलन तथा ऊना) के बाह्य मूल्यांकन से भी पुष्टि की गई थी। मूल्यांकन निष्कर्षों ने पूर्ण प्रसवपूर्व जांच, संस्थानिक प्रसव, अन्तराल पद्धति इत्यादि जैसे क्रियाकलापों में बिलासपुर जिला में 20 तथा 49 प्रतिशत के मध्य तथा कांगड़ा जिला में 23 तथा 48 प्रतिशत के मध्य वृद्धि दर्शायी।

1.1.14 अन्य विभागों से समरूपता

स्वास्थ्य सुरक्षित पेयजल, प्रारम्भिक बचपन विकास, स्वच्छता तथा अस्पतालों में महिला सशक्तिकरण और विश्वसनीय चिकित्सा प्रणाली की उपलब्धता का बहुत बड़ा कार्य है। राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन ने जिला छतरी योजना के अन्तर्गत मध्यस्थता के लिए समरूप मार्ग अपनाने का प्रयत्न किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सुरक्षित पेयजल स्वच्छता, पोषाहार, प्रारम्भिक शिशु विकास तथा महिला सशक्तिकरण के मामलों से सम्बद्ध विभागों के प्रतिनिधियों की अन्तर्भावितता को समरूप कार्रवाई के लिए सुनिश्चित नहीं किया था। निम्नलिखित विषय ध्यान में आए:

- ➢ जून 2009 तक राज्य एवं जिला स्तर पर एकीकृत स्वास्थ्य समिति को नहीं बनाया गया था।
- ➢ राज्य स्वास्थ्य समिति को स्वास्थ्य मामलों से सम्बद्ध अन्य विभागों से योजनाओं/नीतियों के कार्यान्वयन के प्रति पुष्टि नहीं मिल रही थी।

प्रबन्ध निदेशक ने बताया (जून 2009) कि राज्य तथा जिला स्तर पर एकीकृत स्वास्थ्य समिति का गठन करना प्रक्रियाधीन था। उन्होंने आगे बताया कि स्वास्थ्य मामलों से सम्बद्ध अन्य विभागों से कोई प्रतिपूर्ति प्राप्त नहीं हुई थी तथा कोई भी जनचर्चा/

---

[16] 1. हिमाचल प्रदेश स्वैच्छिक स्वास्थ्य संस्था, 2. ग्रामीण कार्य के माध्यम से उत्थान के लिए समिति, 3. सर निश्चल सिंह फाऊंडेशन, 4. फ्रैन्डज़ कल्ब, रे, 5. अंकुर कल्याण संस्था, 6. महिला कल्याण परिषद्, 7. ग्रामीण अर्थव्यवस्था उन्नति हेतु संस्था, 8. स्वास्थ्य तथा सामाजिक कार्यान्तरण, पुनर्वास सहायता संस्था तथा 9. पहाड़ी क्षेत्रों के ग्रामीण विकास हेतु सामाजिक कार्य

[17] 2005-06: 0.90 करोड़ रू0; 2006-07: 0.50 करोड़ रू0; 2007-08: 1.66 करोड़ रू0 तथा 2008-09: 0.68 करोड़ रू0

[18] 1. अंकुर कल्याण संस्था, 2. महिला कल्याण परिषद्, 3. हिमाचल प्रदेश स्वैच्छिक स्वास्थ्य संस्था तथा 4. ग्रामीण कार्य के माध्यम से उत्थान के लिए समिति

जन सुनवाई नहीं की जा रही थी। यह इस बात का सूचक था कि विभिन्न विभागों जो कि अच्छी स्वास्थ्य सुविधाओं के लक्ष्य की ओर कार्यरत थे, द्वारा व्यर्थ प्रयास किए जा रहे थे।

1.1.15 सूचना, शिक्षा तथा संचार

ग्रामीण क्षेत्रों में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत सूचना, शिक्षा तथा संचार का गरीबों, महिलाओं तथा बच्चों की गुणवत्ता स्वास्थ्य देखभाल की उपलब्धता के सम्बन्ध में जागरूकता, सूचना का प्रचार करने तथा गुणवत्ता स्वास्थ्य देखभाल को पहुंचाने का उद्देश्य है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2005-09 के दौरान सूचना, शिक्षा तथा संचार के अन्तर्गत 1.45 करोड़ रू0 की निधियों की कुल उपलब्धता के प्रति 1.42 करोड़ रू0 (राज्य स्तर: 0.40 करोड़ रू0 तथा जिला स्तर: 1.02 करोड़ रू0) महिला स्वास्थ्य संघ बैठकों, प्रदर्शनियों, विज्ञापनों, दूरदर्शन केन्द्र, इलैक्ट्रॉनिक मिडिया, प्रिन्ट मिडिया, स्वास्थ्य दिवसों तथा बस पैनलों इत्यादि जैसे कार्यकलापों पर व्यय किये गये जैसाकि निम्न छायाचित्रों से देखा जा सकता है:

छायाचित्र: 1.1.8

छायाचित्र: 1.1.9

सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र बड़सर तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र भोटा में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत सूचना, शिक्षा तथा संचार विज्ञापनों को दर्शाते हुए छायाचित्र

यह पाया गया कि चार नमूना-जांचित जिलों को जारी 29.60 लाख रू0 में से 2005-08 के दौरान सूचना, शिक्षा तथा संचार क्रियाकलापों पर इन जिलों द्वारा 20.66 लाख रू0 उपयोग किए गए थे तथा मार्च 2009 तक 8.94 लाख रू0 शेष अव्ययित बचे हुए थे। अप्रैल 2007 में स्वास्थ्य मेले के आयोजन हेतु 8 लाख रू0 दो जिलों (बिलासपुर तथा किन्नौर) को जारी किए गए थे जिन्हें अभी तक मार्च 2009 तक आयोजित नहीं किया गया था। सम्बन्धित जिलों के मुख्य चिकित्सा अधिकारियों द्वारा स्वास्थ्य मेले के आयोजन को न करने का कारण हमीरपुर संसदीय क्षेत्र के सीट खाली होने एवं कर्मचारियों की अत्यधिक कमी को बताया।

1.1.16 दवाइयों एवं उपकरणों का उपार्जन

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के दिशानिदेशानुसार विभाग के दीर्घकालीन लक्ष्य एवं उद्देश्य के समरूप राज्य स्वास्थ्य समिति द्वारा उपार्जन योजना तथा नीति को विकसित करना अपेक्षित था ताकि मूल्य प्रभावी, निपुण तथा उत्कृष्ट सेवाओं की उपलब्धता को सुनिश्चित बनाया जा सके। दीर्घावधि लक्ष्यों के मद्देनजर दवाईयों तथा उपकरणों के उपार्जन हेतु समिति ने कोई दस्तावेजी योजना विकसित नहीं की थी अपितु राज्य सरकार के दिशानिदेशानुसार दवाइयों का उपार्जन हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित के माध्यम से किया जा रहा था तथा उपकरणों को खुले बाजार से खरीदा जा रहा था जैसा कि राज्य वित्तीय नियमावली नियमों की प्रक्रिया में निर्धारित है। यह पाया गया कि दवाइयों को आवश्यकतानुसार खरीदा जा रहा था, दो महीनों

के लिए अंतर्रोधी स्टॉक उपलब्ध थे तथा किसी भी नमूना-जांचित इकाइयों में कालातीत अथवा घटिया दवाइयों को किसी भी भण्डार में नहीं पाया गया।

- ***अग्रिमों का समायोजन***

2005-09 के दौरान भारत सरकार ने दवाइयों एवं उपकरणों की खरीद के लिए 16.84 करोड़ रू0 (2005-06: 5.68 करोड़ रू0; 2007-08: 4.32 करोड़ रू0 तथा 2008-09: 6.84 करोड़ रू0) जारी किए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि दिसम्बर 2008 तथा मार्च 2009 के मध्य हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित को दवाइयों की खरीद के लिए दिए गए अग्रिम 4.10 करोड़ रू0 में से जून 2009 तक 1.36 करोड़ रू0 का समायोजन अभी किया जाना था। इसी प्रकार जनवरी तथा मार्च 2009 के मध्य उपकरणों की खरीद के लिए 1.19 करोड़ रू0 निदेशक दन्त, हिमाचल प्रदेश (1.16 करोड़ रू0) तथा खण्ड चिकित्सा अधिकारी, मशोबरा (2.17 लाख रू0) को प्रदान किए गए थे जिनका समायोजन होना भी शेष था।

प्रबन्ध निदेशक ने बताया (मई 2009) कि अग्रिमों का क्षेत्रीय इकाइयों से सत्यापित बिल प्राप्त होने पर समायोजन कर दिया जाएगा एवं उपयोगिता प्रमाणपत्रों को भी निदेशक दन्त, हिमाचल प्रदेश खण्ड चिकित्सा अधिकारी, मशोबरा से प्राप्त कर लिया जाएगा।

1.1.17 अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन में राज्य, जिला, खण्ड प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा ग्रामीण स्तर पर अनुश्रवण तथा निरीक्षण की पंच श्रेणी प्रणाली परिकल्पित है। राज्य स्तर पर राज्य स्वास्थ्य समिति को प्रक्रिया एवं गुणवत्ता सूचक को बताते हुए अनुश्रवण ढांचे को विकसित करना था ताकि विभिन्न क्रियाकलापों के माध्यम से कार्यक्रम कार्यान्वयन की गुणवत्ता को सुनिश्चित किया जा सके। जिला स्तर पर जिला स्वास्थ्य समिति को जिला स्वास्थ्य योजना के विकास के लिए योगदान देना है जो कि जिले की स्थिति के निर्धारण तथा प्राथमिकताओं पर आधारित हो। इसी प्रकार, खण्ड, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा ग्रामीण स्तर पर सभी समितियों को सामुदायिक आधारित अनुश्रवण की ओर अग्रसर होना था जो मिशन की सतत योजना निर्धारण एवं कार्यान्वयन को मान्यता देता है। विभिन्न स्तरों पर अनुश्रवण ढांचे का मुख्य उद्देश्य ग्रामीण लोगों को पहुंच योग्य, क्षमतानुसार तथा गुणवत्ता वाली स्वास्थ्य देखभाल सेवायें प्रदान करना था।

2005-09 के दौरान मिशन के दिशानिदेशों की अनुपालना तथा सामुदायिक भागेदारी को सुनिश्चित करने के लिए विभाग ने कोई भी अनुश्रवण तंत्र स्थापित नहीं किया था।

प्रबन्ध निदेशक ने तथ्यों की पुष्टि करते हुए बताया (मई 2009) कि अनुश्रवण समिति का गठन विचाराधीन था।

1.1.18 आन्तरिक लेखापरीक्षा

राज्य एवं जिला स्तर पर लेखों की आन्तरिक लेखापरीक्षा की कोई प्रणाली नहीं है। 2005-09 के दौरान मात्र वार्षिक लेखों अर्थात् प्राप्ति एवं अदायगी, आय एवं व्यय लेखों तथा तुलन-पत्र को सनदी लेखाकारों से तैयार करवाया गया था। प्रबन्ध निदेशक ने बताया (जून 2009) कि आन्तरिक लेखापरीक्षा तंत्र संस्थान की प्रक्रिया अन्तिम दौर में थी।

1.1.19 निष्कर्ष

कार्यक्रम का समग्र प्रदर्शन मध्य में बहुत संतोषजनक नहीं था। समीक्षा योजना में भयंकर अन्तरों, कार्यान्वयन तथा अनुश्रवण क्रियाकलापों का अधोरेखन किया गया है। गृह सर्वेक्षण एवं सापेक्ष योजना के अभाव तथा वार्षिक योजना में बुनियादी स्तर पर सामुदायिक से अन्तर्धारिता के अभाव में योजना प्रक्रिया को एक व्यर्थ श्रम बना दिया था। जहां पर कई स्वास्थ्य केन्द्रों

में मानकों में वृद्धि हुई, वहीं पर यह केन्द्र अपर्याप्त अधोसंरचना तथा अपर्याप्त जनशक्ति के कारण लक्षित लाभार्थियों को विश्वसनीय तथा पहुंचयोग्य स्वास्थ्य देखभाल सुनिश्चित नहीं कर सके। राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन की कई मुख्य पहल जैसे की आशा तथा ग्रामीण स्वास्थ्य तथा स्वच्छता समितियों की ओर अपेक्षित ध्यान नहीं दिया गया है तथा पिछले चार वर्षों में स्वास्थ्य क्षेत्र पर जन व्यय भी स्थिर बना रहा।

1.1.20 सिफारिशें

- *योजना प्रकिया को कार्यक्रम के कार्यकलापों की योजना, कार्यान्वियन तथा अनुश्रवण में समुदाय भागेदारी सहित सुदृढ़ीकरण की आवश्यकता है;*
- *स्वास्थ्य केन्द्रों में अधोसंरचना को तत्परता से सुधार की आवश्यकता है तथा चिकित्सा तथा अर्ध-चिकित्सा कर्मचारियों की संस्वीकृत संख्या को प्राथमिकता के आधार पर भरा जाना चाहिए;*
- *मातृ स्वास्थ्य कार्यक्रम का अनुश्रवण निकटता से करने की आवश्यकता है तथा गर्भवती महिलाओं को जागरूक करके तथा एक सुरक्षित ढंग से संस्थानिक प्रसव हेतु चयन करने के लिए प्रोत्साहित करना चाहिए;*
- *सूचना, शिक्षा तथा संचार क्रियाकलापों को प्रोत्साहित करना चाहिए तथा ग्रामीण जनता को उनके स्वास्थ्य अधिकारों तथा विभिन्न स्वास्थ्य केन्द्रों पर उपलब्ध सुविधाओं के प्रति जागरूक करना चाहिए;*
- *अन्य विभागों के साथ मिशन क्रियाकलापों की समरूपता को प्राप्त करने के लिए राज्य सरकार को स्वास्थ्य के अवधारकों जैसे सुरक्षित पेयजल, स्वच्छता, पोषाहार, बच्चे का प्रारम्भिक विकास तथा महिला सशक्तिकरण पर पर्याप्त मुख्य क्षेत्र को सुनिश्चित करना चाहिए; तथा*
- *अनुश्रवण तथा पर्यवेक्षण तंत्र को तुरन्त स्थापित करना चाहिए ताकि सभी स्तरों पर मिशन के क्रियाकलापों के प्रभावी कार्यान्वियन पर नियन्त्रण रखा जा सके।*

इन निष्कर्षों को जुलाई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

गृह विभाग

1.2 पुलिस बल का आधुनिकीकरण

देश में राज्य पुलिस बल की कार्यकुशलता तथा प्रभावशालिता में वृद्धि करने हेतु भारत सरकार द्वारा पुलिस का आधुनिकीकरण करने की स्कीम प्रथमत: 1969 में आरम्भ की गई। फरवरी 2001 में बढ़ी हुई केन्द्रीय सहायता से स्कीम को संशोधित किया। कम्प्यूटरीकरण, न्यायिक विज्ञान उपकरण तथा आवास सहित गतिशीलता, अस्त्र-शस्त्र, संचार प्रणाली स्कीम के मुख्य घटक हैं।

2004-09 की अवधि को आवृत्त करते हुए स्कीम के कार्यान्वयन की निष्पादन समीक्षा से उद्‌घाटित हुआ कि इसके कार्यान्वयन के 40 वर्षों के पश्चात् भी राज्य पुलिस बल को आधुनिक बनाने के लिए स्कीम का उद्देश्य अधिकांशत: अप्राप्त रहा। तथापि, स्कीम के अन्तर्गत एक ध्यान देने योग्य उपलब्धि सूचना तथा उपयोगी बैव पोर्टल का विकास करना है जो विदेशियों सहित लोगों तथा पर्यटकों को उपयोगी सूचना उपलब्ध करवाता है तथा राज्य में 112 पुलिस स्टेशनों में से 88 में शिकायतों के पंजीकरण को सुकर बनाता है। कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् है:

- ***निम्न स्तर से पुलिस बल की गतिशीलता में वृद्धि करने का उद्देश्य पूर्ण रूप से प्राप्त नहीं हुआ क्योंकि 2004-09 के दौरान प्राप्त किए गए 77 हल्के वाहन को राज्य तथा जिला पुलिस मुख्यालय, भारतीय आरक्षित वाहिनी तथा राज्य न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला में रखा गया था।***

  (परिच्छेद 1.2.9.1)

- ***मानकों के अनुसार अस्त्र-शस्त्रों के निर्धारण तथा उपार्जन में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप दो श्रेणियों (7.62 एमएमएसएलआर राईफलें: 6,416 नं0 छोटी; एलएम गनें: 285 नं0 छोटी) में अत्यन्त कमी (71 तथा 88 प्रतिशत) तथा एक श्रेणी में (9 एमएम पिस्टल: 869 नं0 अधिक) वृद्धि (221 प्रतिशत) हुई जिसने पुलिस बल की प्रहारकारी योग्यता पर विपरीत प्रभाव डाला।***

  (परिच्छेद 1.2.9.2)

- ***1.47 करोड़ रू0 का व्यय करने के बावजूद भी पुलिस स्टेशन स्तर पर पोलनेट के कार्यान्वयन को तकनीकी कमियों तथा मार्ट प्रणाली के अविश्वसनीय प्रदर्शन के कारण क्षति पहुंची।***

  (परिच्छेद 1.2.9.3)

- ***मई 2006 में राज्य न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला, जुन्गा हेतु भारत सरकार द्वारा संस्वीकृत डीएनए पार्श्वचित्र मण्डल पदों को न भरने के कारण अक्रियाशील रहा। परिणामत: सितम्बर 2006 में गृह मंत्रालय से प्राप्त 69.38 लाख रू0 के मूल्य के उपकरण बेकार पड़े रहे।***

  (परिच्छेद 1.2.9.6)

- ***विभाग राज्य पुलिस आयोग के अनुसार उच्च तथा निम्न अधीनस्थों को आवासीय सुविधाएं उपलबध करवाने में विफल रहा तथा 2004-09 के दौरान संतोषजनक स्तर केवल 13 से 17 प्रतिशत प्राप्त किया।***

  (परिच्छेद 1.2.9.7)

- ***राज्य स्तरीय अधिकृत समिति ने 2004-09 के दौरान स्कीम के कार्यान्यन का अनुश्रवण करने के लिए बैठक नहीं की जबकि उसे प्रत्येक तीन महीने में एक बार बैठक करना अपेक्षित था।***

  (परिच्छेद 1.2.11)

1.2.1 परिचय

भारत सरकार द्वारा 1969 में शुरूआती 10 वर्षों हेतु स्कीम "पुलिस बल का आधुनिकीकरण" का आरम्भ किया था परन्तु नवीनतम फरवरी 2001 में इसे अन्य 10 वर्षों की अवधि हेतु 2010 तक बढ़ा दिया गया है। स्कीम का उद्देश्य राज्य पुलिस बल की कार्यकुशलता में सुधार करना तथा उभरती चुनौतियों का सामना करने हेतु उनकी प्रहारकारी योग्यता में बढ़ौतरी करना है।

स्कीम का मुख्य प्रतिबल पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो तथा पुलिस सुधारों पर पदमनाभइया समिति के प्रतिवेदनों द्वारा चिन्हांकित पुलिस प्रशासन के विभिन्न पहलुओं में कमियों को उजागर करना है (अक्तूबर 2000)। स्कीम का उद्देश्य गहराई से अनुसरण करना है तथा निचले स्तर अर्थात् पुलिस स्टेशन तथा पुलिस चौकियों तथा लोगों जो उनका प्रबन्ध करते हैं पर अपेक्षित निधियन पर ध्यान केन्द्रित करना है।

स्कीम के उद्देश्यों के साथ-साथ निम्नवत् शामिल है:

- *आधारभूत पुलिस अवसंरचना में चिन्हित कमियों का सम्मिलन करना;*
- *अच्छे शस्त्र एवं गोलाबारूद तथा अन्य उपकरणों को उपलब्ध करवाने से पुलिस बल की परिचालन कार्यकुशलता में सुधार करना;*
- *अच्छा तथा अधिक सुरक्षित परिवहन उपलबध करवाने से बल की गतिशीलता में बढ़ौतरी करना;*
- *पर्याप्त तथा परिष्कृत संचार जुगतों (मशीनों) सहित विभिन्न क्षेत्रीय निर्माणों के मध्य संचार सुधार तथा सूचना सहभागिता में सुधार करना;*
- *अच्छे प्रशिक्षण तथा उपकरण के माध्यम से पुलिस बल की जांच निपुणता में तेजी लाना; तथा*
- *आंतरिक सुरक्षा तथा कानून एवं व्यवस्था से सम्बन्धित समस्याओं पर काबू पाने के लिए केन्द्रीय अर्ध सैनिक बलों तथा सेना पर राज्य सरकार की निर्भरता को कम करना।*

1.2.2 संगठनात्मक ढांचा

सरकारी स्तर पर प्रधान सचिव (गृह) स्कीम के कार्यान्वयन तथा अनुश्रवण के निरीक्षणार्थ उत्तरदायी है। मुख्य सचिव की अध्यक्षता में प्रधान सचिव (वित्त), प्रधान सचिव (गृह) पुलिस महानिदेशक, अतिरिक्त पुलिस महानिदेशक तथा पुलिस महानिरीक्षक को सदस्यों के रूप में शामिल करते हुए राज्य स्तरीय अधिकृत समिति का गठन किया गया है जो वार्षिक कार्य योजनाओं को अंतिम रूप देती है तथा स्कीम का कार्यान्वयन अनुश्रवण करती है। विभागीय स्तर पर अतिरिक्त पुलिस महानिदेशक (मुख्यालय) स्कीम का प्रभारी है तथा अतिरिक्त पुलिस महानिदेशक (सशस्त्र पुलिस एवं प्रशिक्षण), पुलिस उप-महानिरीक्षक (संचार एवं तकनीकी सेवाएं) तथा निदेशक, राज्य न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला स्कीम के विभिन्न घटकों के कार्यान्वयन हेतु उत्तरदायी हैं।

1.2.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

2004-09 की अवधि हेतु स्कीम के कार्यान्वयन को मार्च-मई 2009 के दौरान लेखापरीक्षा में पुलिस महानिदेशक, निदेशक, राज्य न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला, जुन्गा; पुलिस अधीक्षक, पुलिस प्रशिक्षण महाविद्यालय, डरोह; उप-महानिरीक्षक, हिमाचल

प्रदेश पुलिस अध्ययन संस्थान, धर्मशाला तथा 12 में से चार[1] जिलों की अन्य इकाइयों के अभिलेखों की नमूना-जांच द्वारा समीक्षा की गई। इन जिलों के पांच सशस्त्र/भारतीय आरक्षित वाहिनियों में से तीन[2] तथा 112 पुलिस स्टेशनों में से 13[3] को लेखापरीक्षा में आवृत्त किया गया।

1.2.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन समीक्षा का मुख्य उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि क्या:

- *स्कीम के उद्देश्य प्राप्त किए गए थे तथा क्या पुलिस बल की प्रहारकारी योग्यता में सुधार हुआ था;*
- *स्कीम के कार्यान्वयन हेतु बजटीय एवं योजना सशक्त एवं पर्याप्त थी तथा स्कीम के विभिन्न घटकों का निष्पादन तथा निधियों की प्रयुक्ति अनुमोदित योजना के अनुसार थी;*
- *आंतरिक सुरक्षा की चुनौतियों का सामना करने हेतु राज्य पुलिस ने गतिशीलता, अस्त्र-शस्त्र तथा उपकरण आदि में सुधार किया;*
- *अवसंरचना का सृजन अनुमोदित मानकों के अनुसार था तथा जो अच्छे कार्यशील परिवेश में परिणत हुआ है;*
- *प्रशिक्षण आवश्यकताओं को राज्य पुलिस बल की विशिष्ट आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए पर्याप्त रूप से शुरू किया गया था;*
- *कार्यान्वयन का प्रभावकारी रूप से अनुश्रवण तथा मूल्यांकन किया गया था।*

1.2.5 लेखापरीक्षा मापदण्ड

निम्नवत् मापदण्डों के विपरीत लेखापरीक्षा निष्कर्षों को तलचिन्हित किया था:

- *सापेक्ष योजना तथा वार्षिक कार्ययोजना;*
- *समय-समय पर संघ गृह मंत्रालय द्वारा जारी दिशा-निर्देश;*
- *पुलिस आवास से सम्बन्धित राष्ट्रीय पुलिस आयोग की सिफारिशें;*
- *पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो द्वारा निर्धारित मानक;*
- *खरीद तथा निर्माण कार्यों के निष्पादनार्थ लागू राज्य वित्तीय नियमावली, संहिताएं तथा मैनुअल;*
- *निर्धारित अनुश्रवण तंत्र।*

1.2.6 लेखापरीक्षा कार्यपद्धति

4 मार्च 2009 को प्रधान सचिव (गृह) तथा पुलिस महानिरीक्षक (मुख्यालय) के साथ आरम्भिक बैठक सहित निष्पादन समीक्षा को आरम्भ किया गया जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मापदण्ड तथा लेखापरीक्षा की कार्यपद्धति की व्याख्या की गई। क्षेत्रीय इकाइयों का चयन संभाव्यता अनुपातिक से साइज विद रिपेलसमैंट प्रणाली के आधार पर किया गया था। विभाग द्वारा प्रस्तुत डाटा तथा सूचना को लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर पहुंचने हेतु विश्लेषित किया गया था। 5 अक्तूबर 2009 को प्रधान सचिव (गृह) के साथ अंतिम बैठक में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई थी तथा उनके दृष्टिकोण को उचित स्थानों पर समीक्षा में सम्मिलित किया गया है।

---

1 कांगड़ा, मण्डी, शिमला तथा ऊना।

2 सशस्त्र वाहिनी जुन्गा, भारतीय आरक्षित वाहिनी धर्मशाला एवं पण्डोह।

3 अम्ब, बैजनाथ, बल्ह, चिड़गांव, देहरा, ढली, गोहर, हरोली, कुमारसैन, मकलोडगंज, पालमपुर, रामपुर तथा सुन्दरनगर।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

1.2.7 योजना

भारत सरकार ने 2000-01 से शुरू विशिष्ट परियोजनाओं को दर्शाते हुए आधुनिकीकरण हेतु पंचवर्षीय सापेक्ष योजना के सूत्रीकरण को निर्धारित किया (फरवरी 2001) जिसे प्रत्येक वर्ष में कार्यान्वित करना अपेक्षित था। यद्यपि, राज्य सरकार ने भारत सरकार को 2001-05 की अवधि को आवृत्त करते हुए पंचवर्षीय सापेक्ष योजना को प्रस्तुत किया (फरवरी 2001) इसे अभी अनुमोदित किया जाना था (अप्रैल 2009)। विभाग ने अनुमोदन प्राप्त करने हेतु कोई प्रयत्न नहीं किए तथा 2006-10 के लिए पंचवर्षीय सापेक्ष योजना को भी प्रस्तुत नहीं किया था। तथापि, भारत सरकार द्वारा स्कीम के विभिन्न घटकों के संदर्भ में वार्षिक कार्य योजनाओं को अनुमोदित किया था तथा 2004-09 के दौरान अपेक्षित निधियां संस्वीकृत तथा निस्तारित की थी। राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2009) कि यह 2001-05 की अवधि हेतु पंचवर्षीय सापेक्ष योजना का अनुमोदन/विचार करने के लिए भारत सरकार के ऊपर आश्रित था तथा वार्षिक योजनाएं गृह मंत्रालय के निदेशों के अनुसार वार्षिक आधार पर तैयार की गई थी।

पुलिस सुधार आयोग की सिफारिशों का कार्यान्वयन, राज्य पुलिस के रिक्त स्थानों को भरना, अवसंरचना का सृजन जैसे पुलिस नेटवर्क (पोलनेट)/सामान्य एकीकृत पुलिस अनुप्रयोग का प्रतिस्थापन तथा आसूचना स्कन्ध के सुधार सहित पुलिस स्टेशनों, बैरकों, आवासीय स्थल, पुलिस बल में महिलाओं की संख्या में वृद्धि, आधुनिक अस्त्र-शस्त्र तथा संचार उपकरणों के प्रावधान को शामिल करते हुए गृह मंत्रालय द्वारा मुख्य क्षेत्रों को चिन्हित किया था। तथापि, इन मामलों में से कुछ जैसे पुलिस सुधारों की सिफारिशों का कार्यान्वयन, पुलिस बल में रिक्त स्थानों को भरना, पुलिस बल में महिलाओं की संख्या में वृद्धि, अवसंरचना का सृजन अर्थात् उच्च तथा निम्न अधीनस्थ स्टॉफ हेतु मकानों की पर्याप्त संख्या का निर्माण करना राज्य की वार्षिक कार्य योजना में पूर्णत: प्रतिबिम्बित नहीं किया था। संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि कार्यक्रम के कार्यान्वयन में गृह मंत्रालय द्वारा चिन्हित प्राथमिकता के क्षेत्रों के साथ समनुरूपता नहीं थी जैसाकि आगामी परिच्छेदों में चर्चा की गई है।

प्रधान सचिव ने अंतिम बैठक में आश्वासित किया (अक्तूबर 2009) कि उपरोक्त मामलों का भविष्य की योजनाओं में ध्यान रखा जाएगा।

1.2.8 वित्तीय प्रबन्धन

1.2.8.1 निधियन व्यवस्था

स्कीम को 2002-03 तक केन्द्रीय तथा राज्य सरकार द्वारा 50:50 के अनुपात में निधियां दी गई थी तथा वर्ष 2003-04 से अनुपात को 60:40 में परिवर्तित कर दिया था। निधियन पैटर्न को 2005 में भारत सरकार द्वारा सुरक्षा पैरामीटरों के संदर्भ में राज्यों के श्रेणीकरण के आधार पर संशोधित कर दिया था। हिमाचल प्रदेश को श्रेणी 'ख' में श्रेणीबद्ध किया गया तथा इस प्रकार स्कीम के लिए 75 प्रतिशत तक केन्द्रीय निधियों को प्राप्त करने के लिए पात्र है। कुल आवंटन का अधिकतम पांच प्रतिशत वर्ष 2003-04 से गृह रक्षकों के आवास को छोड़कर सभी घटकों पर व्यय करने के लिए उपलब्ध करवाया जाना था। व्यवस्था के अनुसार, भारत सरकार सहायता अनुदान के रूप में राज्य सरकार को निधियां निस्तारित करती है जो बाद में पुलिस महानिदेशक को प्रयोगार्थ हस्तांतरित की जाती है। राज्य सरकार द्वारा निर्धारित प्रपत्र में उपयोगिता प्रमाण पत्र गृह मंत्रालय को भेजे जाते हैं।

1.2.8.2 बजट एवं व्यय

2004-09 के दौरान वर्ष वार अनुमोदित परिव्यय, भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा निस्तारित निधियां तथा इनके प्रति किया गया व्यय निम्नवत् तालिका में दर्शाया गया है।

तालिका: 1.2.1

(करोड़ रूपये)

वर्ष	केन्द्रीय अंश	राज्य अंश	प्राप्त निधियां			उपलब्ध कुल निधियां	व्यय	
			अथशेष	केन्द्रीय	राज्य		केन्द्रीय	राज्य
2004-05	7.91	5.28	-	2.58	9.55	12.13	2.58	9.55
2005-06	9.57	3.19	-	7.69*	10.00	14.67	3.78	9.89
2006-07	3.00	1.00	3.91	7.07**	10.00	17.82	7.07	10.00
2007-08	8.00	2.67	3.91	10.27	10.00	24.18	10.41	8.31
2008-09	7.80	2.61	3.77	7.74	10.00	21.51	6.54	10.00
योग	**36.28**	**14.75**		**35.35**	**49.55**	**90.31**	**30.38**	**47.75**

स्रोत: आंकड़े व्यय विवरणों से मिलाए गए हैं तथा विभाग की वार्षिक कार्य योजनाओं में अनुमोदित किए गए हैं।

टिप्पणी: 1. ओबी अर्थात् अथशेष ।

2. कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।
3. 2004-05 में केन्द्रीय अंश को वस्तु रूप में प्राप्त किया था जबकि 2005-09 के दौरान केन्द्रीय अंश को नकद में प्राप्त किया था।

4*. 2005-06 में निस्तारित की गई 2002-03 से सम्बन्धित 3.02 करोड़ रू0 तथा वस्तु रूप में 1.51 करोड़ रू0 शामिल हैं।

5**. 2006-07 में निस्तारित की गई 2005-06 से सम्बन्धित 3.16 करोड़ रू0 शामिल हैं।

2004-09 के दौरान वार्षिक कार्य योजना में प्रक्षेपित घटक-वार तथा वर्ष-वार निधियों तथा इनके प्रति निस्तारण निधियों का ब्यौरा परिशिष्ट-II में दिया गया है।

इस संदर्भ में निम्नवत् अवलोकित हुआ:

- 2004-09 के दौरान भारत सरकार ने इसके देय अंश 36.28 करोड़ रू0 के प्रति 32.33 करोड़ रू0 (2002-03 हेतु 2005-06 में निस्तारित किए गए 3.02 करोड़ रू0 को छोड़कर) निस्तारित किए जिसके परिणामस्वरूप 3.95 करोड़ रू0 (11 प्रतिशत) कम निस्तारित हुए। विभाग के पास केन्द्रीय अंश को कम निस्तारित करने के कारण उपलब्ध नहीं थे। राज्य सरकार ने पुलिस आवास घटक हेतु पुलिस बल का आधुनिकीकरण के लिए इसके देय अंश 14.75 करोड़ रू0 को मिलाकर राज्य योजना निधियों से 49.55 करोड़ रू0 निस्तारित किए तथा अन्य घटकों हेतु अंशदान नहीं दिया था। इसमें से विभाग ने केवल 47.75 करोड़ रू0 प्रयुक्त किए तथा 1.80 करोड़ रू0 राज्य सरकार से संस्वीकृतियों की देरी से प्राप्त होने के कारण व्यपगत हुए।

- 2005-09 के दौरान विभाग के पास केन्द्रीय अंश 3.77 करोड़ रू0 तथा 4.97 करोड़ रू0 के मध्य सम्बन्धित वर्षों में बैंक ड्राफ्टों के रूप में अप्रयुक्त पड़े रहे।

- पुलिस आवास हेतु 54.93 करोड़ रू0 की निधियां (केन्द्रीय अंश: 7.18 करोड़ रू0 तथा राज्य निधियां: 47.75 करोड़ रू0) हिमाचल प्रदेश शहरी विकास प्राधिकरण तथा उच्च एवं निम्न अधीनस्थों के आवासीय क्वार्टरों, पुलिस स्टेशनों तथा कार्यालय भवनों के निर्माणार्थ लोक निर्माण विभाग[4] के निपटान हेतु रखी गई थी। राशि को पूर्णत: व्ययित दर्शाया गया था परन्तु निष्पादित अभिकरणों द्वारा वास्तविक रूप से किए गए व्यय का ब्यौरा न तो प्राप्त किया था और न ही उनके द्वारा प्रस्तुत किया गया था। व्यय ब्यौरे के अभाव में लेखापरीक्षा में इसकी प्रमाणिकता को सत्यापित नहीं किया जा सका।

[4] हिमाचल प्रदेश शहरी विकास प्राधिकरण: 55 निर्माण कार्यों के लिए 6.33 करोड़ रू0 तथा लोक निर्माण विभाग: 435 निर्माण कार्यों के लिए 48.60 करोड़ रू0

1.2.9 कार्यक्रम कार्यान्वयन

1.2.9.1 गतिशीलता

आधुनिकीकरण स्कीम के मुख्य क्षेत्रों में से एक प्रभावकारी रूप से आंतरिक सुरक्षा की चुनौतियों का सामना करने के लिए राज्य पुलिस बल की गतिशीलता में वृद्धि करना है। पर्याप्त वाहनों का प्रावधान पुलिस कार्मिकों की गतिशीलता में सुधार लाने हेतु महत्वपूर्ण है क्योंकि इसका प्रतिक्रिया समय के साथ सीधा सम्बन्ध है। मार्च 2004 को विभाग के पास 727 वाहनों के पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो के मानकों के प्रति 381 वाहन (52 प्रतिशत) थे जिसके परिणामस्वरूप 346 वाहनों की कमी हुई। तथापि, 2004-09 की अवधि हेतु वार्षिक योजना में केवल 195[5] वाहनों की मांग प्रक्षेपित की गई थी जिसके प्रति 2004-09 के दौरान राज्य पुलिस ने 5.52 करोड़ रू0 की कुल लागत पर 141[6] वाहन उपर्जित किए।

राज्य पुलिस द्वारा गत पांच वर्षों में रखे गए वाहनों की श्रेणीवार संख्या का ब्यौरा नीचे दिया गया है:

तालिका: 1.2.2

(वाहनों की संख्या)

वाहन की श्रेणी	पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो के मानकों के अनुसार मांग	अप्रैल 2004 तक रखे गए वाहन	2004-09 के दौरान उपार्जित वाहन	मार्च 2009 तक रखे गये वाहन	कमी (-)/ अधिशेष (+)/ (प्रतिशतता)
भारी वाहन	204	37	1	38	(-) 166 (81)
मध्यम वाहन	183	113	4	117	(-) 66 (36)
हल्के वाहन	340	231	136#	367	(+) 27 (08)

स्रोत: विभागीय अभिलेख।

\# इसमें तीन वाहन जिनके लिए मार्च 2009 में 1.16 करोड़ रू0 का भुगतान कर दिया था सम्मिलित हैं परन्तु अभी (अप्रैल 2009) अप्रैल 2009 तक आपूर्तिकर्त्ताओं से प्राप्त किए जाने थे।

इसके अतिरिक्त, बेड़े में 10 नकारा वाहन (एलएमवी: 8 तथा एमएमवी: 2) शामिल थे जिनका की अभी निपटान किया जाना था।

आधुनिकीकरण स्कीम के अन्तर्गत प्राप्त वाहनों को मुख्य केन्द्रित क्षेत्रों को अर्थात् पुलिस स्टेशन तथा पुलिस चौकी स्तर पर तैनात रखने के गृह मंत्रालय के निदेशों के बावजूद 2004-09 के दौरान प्राप्त 141 वाहनों में से 77 वाहनों को राज्य पुलिस मुख्यालय (29 वाहन), जिला पुलिस मुख्यालय (38 वाहन), भारतीय आरक्षित वाहिनी (9 वाहन) तथा राज्य न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला (एक वाहन) के पास रखा गया था।

इसके अतिरिक्त, पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो के मानकों के अनुसार दो हल्के वाहन तथा तीन मोटरसाइकिल सभी पुलिस स्टेशनों तथा दो मोटरसाईकल प्रत्येक पुलिस चौकी को उपलब्ध करवाए जाने अपेक्षित थे। अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ कि 46[7] पुलिस स्टेशनों में से चार चयनित जिलों में एक वाहन तथा दो मोटरसाईकिलों को 42 पुलिस स्टेशनों में उपलब्ध करवाया गया था जबकि चार[8] पुलिस स्टेशनों में केवल दो मोटरसाईकिलों को उपलबध करवाया गया था तथा 2004-09 के दौरान कोई हल्का वाहन उपलब्ध नहीं करवाया गया था। नमूना-जांचित जिलों में मण्डी सदर, पुलिस चौकी को दो मोटर साईकिल उपलब्ध करवाए गए थे, 57 पुलिस चौकियों में 56 मोटर साईकिल उपलब्ध करवाए गए थे, जबकि दो पुलिस चौकियां डोडरा क्वार तथा खड़ापत्थर बिना मोटरसाईकिल के थीं। यह पुलिस स्टेशन तथा पुलिस

[5] भारी वाहन: 1; मध्यम वाहन: 11; हल्के वाहन: 183

[6] भारी वाहन: 1; मध्यम वाहन: 4; हल्के वाहन: 136

[7] कांगड़ा: 15; मण्डी: 10; शिमला: 15 तथा ऊना: 6

[8] ढली, झाकड़ी, पधर तथा सुन्दरनगर

कार्यालय स्तर पर राज्य पुलिस की गतिशीलता की ओर कम ध्यान को सूचित करता है क्योंकि 77 वाहनों को अन्य इकाइयों के द्वारा प्रयोग करने हेतु परिवर्तित किया था। विभाग ने पुलिस स्टेशनों को वाहनों का आवंटन न करने के कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए थे।

प्रधान सचिव ने अंतिम बैठक में बताया (अक्तूबर 2009) कि राज्य/जिला मुख्यालयों पर वाहनों को रखने की विचारधारा की जांच करने के लिए पुलिस स्टेशनों के लिए विशिष्ट मॉडल के वाहनों (बोलेरो कैम्पर) को अनुमोदित किया है तथा सभी पुलिस स्टेशनों को अब चालू वर्ष के दौरान वाहन उपलब्ध करवाए गए हैं। तथापि, इस सम्बन्ध में सूचना अक्तूबर 2009 तक प्रतीक्षित थी।

➢ ***प्रतिक्रिया समय***

क्षेत्रीय पुलिस हेतु गतिशीलता में वृद्धि प्रतिक्रिया समय[9] में कमी करने में परिणित होनी चाहिए। तथापि, यह देखा गया कि राज्य सरकार ने प्रतिक्रिया समय हेतु कोई मानक निर्धारित नहीं किए थे और न ही अपराध डायरी में घटना स्थल पर जाने के समय को दर्ज करने हेतु कोई अनुदेश दिए थे। चार चयनित जिलों में 13 पुलिस स्टेशनों के अभिलेखों की नमूना-जांच के दौरान यह पाया गया कि पुलिस कार्मिकों द्वारा अपराध स्थल पर जाने से सम्बन्धित समय को अपराध डायरी में अंकित नहीं किया था। ऐसे में अभिनिश्चित नहीं किया जा सकता कि क्या गतिशीलता में वृद्धि के परिणामस्वरूप प्रतिक्रिया समय में कोई कमी हुई।

1.2.9.2 आयुध

➢ ***वार्षिक योजना में मांग को प्रक्षेपित करना***

विद्रोह का मुकाबला करने के लिए आधुनिक तथा परिष्कृत अस्त्र-शस्त्रों सहित तथा राज्य की आंतरिक सुरक्षा की अन्य चुनौतियों के लिए उन्हें उपकरणों द्वारा पुलिस बल की प्रहारक योग्यता में वृद्धि करना आधुनिक कार्यक्रम के मुख्य घटकों में से एक है। आयुध की मांग राज्य सरकार द्वारा गृह मंत्रालय को वार्षिक योजना के माध्यम से प्रक्षेपित की जाती है। आयुध गृह मंत्रालय द्वारा उपार्जित किया जाता है तथा बाद में समय-समय पर राज्य सरकार को जारी किया जाता है।

अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ कि वार्षिक योजनाओं में आयुध की आठ[10] श्रेणियों (798 संख्या) की मांग को उनके उप साधनों के उपार्जन के लिए 2004-09 के दौरान 2.37 करोड़ रू0 की लागत का 2.78 लाख राऊंड गोला बारूद सहित प्रक्षेपित किया गया। तथापि, गृह मंत्रालय ने 1.34 करोड़ रू0 की लागत के आयुध की छ:[11] श्रेणियों (605 संख्या) को अनुमोदित किया परन्तु वास्तव में 80.13 लाख रू0 की लागत के आयुध की तीन[12] श्रेणियों (408 संख्या) को उपार्जित/आपूरित किया जो वार्षिक योजनाओं में प्रक्षेपित आयुध की मांग का 51 प्रतिशत था।

---

9 संदेश प्राप्त होने के समय से/अपराध तथा घटना स्थल पर वास्तव में पुलिस के पहुंचने के समय से प्रथम सूचना प्रतिवेदन तैयार करने में लिया गया कुल समय

10 गलौक पिस्टल: 200; पिस्टल ऑटो: 380; कार्बाइन एमसी 9 एमएम: 60; 51 एमएम मोर्टार: 18; एके-47 राइफल: 60; एमपी-5 गन: 10; एसएलआर 7.62 एमएम राइफल: 60 तथा एलएमजी-7.62:10

11 पिस्टल ऑटो 9 एमएम: 405; कार्बाइन एमसी 9एमएम: 60; एके-47 राईफल: 60; एमपी-5 गन: 10; एसएलआर 7.62 एमएम राईफल: 60 तथा एलएमजी-7.62:10

12 पिस्टल ऑटो 9 एमएम: 302; कार्बाइन एमसी 9 एमएम: 58 तथा एसएलआर 7.62 एमएम राईफल: 48

➢ ***आयुध की कमी***

पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो ने राज्य पुलिस द्वारा तीन प्रकार के आयुध को रखने की मांग को निर्धारित किया है। मार्च 2009 को उनके प्रति वास्तव में रखे गये आयुध की स्थिति निम्नवत् थी:

तालिका: 1.2.3

(संख्या में)

आयुध की श्रेणी	मांग (पुलिस अनुसंधान तथा विकास ब्यूरो के अनुसार)	विद्यमान	कमी (-)/आधिक्य (+)
7.62 एमएम एसएलआर राईफल	9,074	2,658	(-) 6416 (71)
एलएम गन	323	38	(-) 285 (88)
9 एमएम पिस्टल	394	1,163	(+) 869[13] (221)

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े।

उपरोक्त विवरण से यह देखा जायेगा कि दो श्रेणियों के संदर्भ में आयुधों में 71 तथा 88 प्रतिशत की अत्यधिक कमी थी जबकि आयुधों की तीसरी श्रेणी के रखे गये तथा मंगवाये गये आयुधों के संदर्भ में 221 प्रतिशतता की वृद्धि थी। उपार्जित आयुधों के बजाये जो निर्धारित आवश्यकता से कम थे, विभाग ने 52.59 लाख रूपये की लागत पर 30 नं0 9 एमएम पिस्टलें उपार्जित की (मार्च 2008: 27 नं0 और दिसम्बर 2008: 275 नं0) तथा अभी 100 नं0 अधिक (फरवरी 2009) का अन्य आदेश दिया। हालांकि वे निर्धारित मानकों से अधिक उपलब्ध थे। पहले से प्राप्त 30 नं0 आयुध क्षेत्रीय इकाईयों से अनुमति के अभाव में हिमाचल प्रदेश सशस्त्र पुलिस, जुन्गा के केन्द्रीय शस्त्रागार के स्टॉक में पड़े हैं। सरकार ने बताया (सितम्बर 2009) कि नवम्बर 1953 में अधिसूचित भारत सरकार के मानकों तथा वार्षिक कार्य योजनाओं में प्रक्षेपित के अनुसार आयुधों की मांग क्षेत्रीय इकाइयों से मांगने की आवश्यकता द्वारा निर्धारित किया जा रहा था। यह स्वीकार किया गया कि पुलिस अनुसंधान तथा विकास ब्यूरो के मानकों का अनुसरण नहीं किया था। उन्होंने इसके अतिरिक्त बताया कि 9 एमएम पिस्टलों को क्षेत्रीय इकाइयों से मांग की प्राप्ति पर वितरित कर दिया जायेगा।

लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि अधिकतर पुलिस स्टेशन पुराने तथा प्रचलित आयुधों जैसे .303 राईफलें तथा .455 रिवॉल्वरों पर निरन्तर निर्भर रहे जबकि स्कीम के अन्तर्गत उपार्जित परिष्कृत आयुधों जैसा कि आईएनएसएएस राईफलें (250 नं0) तथा 9 एमएम पिस्टल (769 नं0) या तो मुख्यालयों पर रखे थे अथवा जिला इकाइयों में आरक्षित शस्त्रागार में रखे थे।

इसप्रकार, वार्षिक कार्य योजनाओं में पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो के मानकों के अनुसार आयुधों की मांग को प्रक्षेपित न करने, अप्रचलित आयुधों को रखने तथा पुलिस स्टेशनों को परिष्कृत आयुधों की आपूर्ति न करने के कारण पुलिस बल की प्रहारकारी योग्यता में सुधार करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ।

➢ ***अप्रचलित शस्त्रों तथा गोलाबारूद को रखना***

आदेशक, प्रथम हिमाचल प्रदेश सशस्त्र पुलिस वाहिनी, जुन्गा के अभिलेख की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि विभाग के पास अप्रैल 2009 तक 487 अप्रचलित आयुधों जैसे राईफलें एमके-.303 राइफल मुस्केट-410, रिवॉल्वर-.38 एस एण्ड डब्लयू, रिवॉल्वर-.455 आदि तथा अप्रयोज्य गोलाबारूद के 111 राऊंड थे। इन आयुधों का निपटान करने अथवा प्रयोज्य आयुधों द्वारा इनको बदलने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। सरकार ने बताया (सितम्बर 2009) कि विभाग को गृह मंत्रालय के साथ मामले को उठाने हेतु अनुदेशित कर दिया गया है।

[13] 100 नं0 के लिए आर्डिनैंस फैक्टरी, इशापोर को फरवरी 2009 में आपूर्ति आदेश दिया गया

➢ ***सशस्त्रों को प्राप्त न करना***

अभिलेखों की छानबीन से उद्‌घाटित हुआ कि 19.53 लाख रू0 फरवरी 2009 में 100 नं0 9 एमएम पिस्टलों सहित सात प्रकार की पूर्ण उपकरण अनुसूचित[14] मदों की अपूर्ति हेतु आर्डिनैंस फैक्टरी, इशापोर के पास जमा करवाए गए थे परन्तु फैक्टरी ने अगस्त 2009 तक पिस्टलों की आपूर्ति नहीं की थी। सरकार ने बताया (सितम्बर 2009) कि इस सम्बन्ध में कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई है। तथापि, सम्बन्धित फैक्टरी ने विश्वास दिलाया कि आपूर्ति सितम्बर 2009 में संग्रहणार्थ तैयार कर दी जाएगी।

➢ ***सशस्त्रों का वितरण न करना***

हिमाचल प्रदेश सशस्त्र पुलिस, जुन्गा के केन्द्रीय शस्त्रागार के अभिलेखों की छानबीन से उद्‌घाटित हुआ कि 52.59 लाख रू0 की लागत के 302 नं0 9 एमएम पिस्टलों को क्रमशः मार्च 2008 में (27 नं0) तथा दिसम्बर 2008 (275 नं0) में प्राप्त किया था परन्तु ये शस्त्रागार के स्टॉक में पड़े रहे तथा उन्हें वितरित नहीं किया गया था। जैसाकि पहले ही उपरि परिच्छेद में इंगित किया गया है कि ये आयुध मांग से अधिक में है तथा संभवतः इसी कारण से अवितरित पड़े हुए हैं। सरकार ने बताया (सितम्बर 2009) कि इन पिस्टलों को जिलों/इकाइयों से मानकों के अनुसार मांग की प्राप्ति पर वितरित कर दिया जाएगा।

प्रधान सचिव ने अंतिम बैठक में बताया कि शस्त्रों के वितरण के मामले का शीघ्र ही समाधान कर दिया जाएगा। उन्होंने यह भी विश्वास दिलाया कि पुराने/अप्रचलित आयुधों को चरणबद्ध तरीके से निकालने के लिए विस्तृत योजना को प्राथमिकता के आधार पर तैयार कर लिया जाएगा।

1.2.9.3 निगरानी एवं संचार

➢ ***पुलिस संचार नेटवर्क परियोजना का कार्यान्वयन***

पुलिस बल आधुनिकीकरण स्कीम की मुख्य परिचालन युद्ध नीतियों में से एक पुलिस संचार नेटवर्क सहित परिष्कृत जुगतों (मशीनों) को सम्मिलित करके संचार प्रणाली में सुधार करना है। पुलिस संचार नेटवर्क के कार्यान्वयन का मुख्य उद्देश्य राज्य के अंदर तथा बाहर अन्य पुलिस संगठनों/केन्द्रीय अर्ध सैनिक बलों के साथ सूचना की सहभागिता/प्रचार के माध्यम से अपराध डाटा को प्राप्त करना है।

पुलिस संचार नेटवर्क एकीकृत नेटवर्क आधारित एक उपग्रह है, जिसमें वेरी स्मॉल एपरेचर टर्मिनल्ज़ तथा मल्टी एक्सेस रेडियो टर्मिनल्ज का संस्थापन राष्ट्रीय राजधानी से सभी राज्य की राजधानियों को जोड़ने के लिए परिकल्पित है। गृह मंत्रालय के आदेशों के अनुसार सभी राज्यों को 2005-06 तक परियोजना को लागू करना अपेक्षित था।

2003-09 के दौरान भारत सरकार ने राज्य में पुलिस संचार नेटवर्क के कार्यान्वयनार्थ 66.39 लाख रू0 (2003-04: 17.37 लाख रू0; 2004-05: 38.62 लाख रू0 तथा 2005-06: 10.40 लाख रू0) अनुमोदित किए। तथापि, गृह मंत्रालय ने 1.07 करोड़ रू0 (2003-04: 0.56 करोड़ रू0; 2004-05: 0.40 करोड़ रू0; 2005-06: 0.09 करोड़ रू0 तथा 2006-07: 0.02 करोड़ रू0) की लागत के उपकरण उपार्जित किए तथा राज्य को जारी किए। 40 लाख रू0 लागत की अन्य मदें जैसाकि बैटरियां, मास्ट, लकड़ी की कुर्सियां, स्टील टेबल, जेनरेटर सैट, आदि कार्य स्थलों आदि को तैयार करने के लिए स्थानीय तौर पर उपार्जित किए।

[14] एक्सट्रैक्ट, फायरिंग पिन्ज़, स्प्रिंग फायरिंग पिन्ज़, लाईन यार्डज़, सफाई छड़े, आदि

पुलिस अधीक्षक संचार एवं तकनीकी सेवाएं, शिमला के अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ कि गृह मंत्रालय ने राज्य पुलिस को 2003-04 तथा 2006-07 के मध्य 13 वैरी स्मॉल एपरेचर टर्मिनल्ज़ आपूरित किए जो कि सभी 12 जिला मुख्यालयों तथा एक बेतार मुख्यालय, शिमला में संस्थापित किए थे। इनमें से शिमला, सिरमौर तथा सोलन जिला मुख्यालयों में स्थापित तीन वैरी स्मॉल एपरेचर टर्मिनल्ज़ कार्य नहीं कर रहे थे।

अभिलेखों की आगामी छानबीन से उद्घाटित हुआ कि 2004-09 के दौरान पुलिस स्टेशनों में संस्थापनार्थ राज्य पुलिस को 79 मल्टी एक्सेस रेडियो टर्मिनल्ज़ संस्वीकृत तथा आपूरित किए गए थे। इनमें से 47 मल्टी एक्सेस रेडियो टर्मिनल्ज़ को पुलिस स्टेशनों में संस्थापित किया गया तथा शेष 32 मल्टी एक्सेस रेडियो टर्मिनल्ज़ को पहाड़ियों की रूकावट/बाधा अथवा दो एन्टेना के मध्य ऊंचे भवनों के कारण जिला पुलिस मुख्यालयों के साथ स्थल दिशा की अनुपलब्धता के कारण संस्थापित नहीं किया गया था। मल्टी एक्सेस रेडियो टर्मिनल्ज़ प्रणाली की निश्चित तकनीकी सीमाओं तथा अविश्वसनीय निष्पादन के कारण पुलिस अधीक्षक संचार एवं तकनीकी सेवाएं ने मल्टी एक्सेस रेडियो टर्मिनल्ज़ प्रणाली के संस्थान पर कुछ विकल्प उपलब्ध करवाने हेतु गृह मंत्रालय के साथ मामले को उठाने के लिए पुलिस महानिदेशक को अनुरोध किया था (फरवरी 2009) क्योंकि ये विशेषत: पहाड़ी राज्यों में प्रभावी नहीं थे। मामले का अभी अप्रैल 2009 तक समाधान किया जाना था। यह इंगित करता है कि पुलिस संचार नेटवर्क परियोजना प्रभावकारी रूप से कार्य नहीं कर रही थी।

सरकार ने बताया (सितम्बर 2009) कि भारत सरकार ने इस समस्या का समाधान करने के लिए एक समिति का गठन किया है तथा आवश्यक कार्रवाई समिति के निर्णयानुसार की जाएगी। इसप्रकार अन्य पुलिस संगठनों केन्द्रीय अर्ध सैनिक बलों के साथ सूचना की सहभागिता/प्रचार के वांछित उद्देश्य 1.47 करोड़ रू0 का व्यय करने के बावजूद पूर्ण सीमा तक प्राप्त नहीं किये जा सके।

1.2.9.4 सामान्य एकीकृत पुलिस प्रयोग का कार्यान्वयन

पुलिस स्टेशनों में कम्प्यूटरीकृत नैटवर्क प्रणाली को आरम्भ करने के उद्देश्य से राज्य में घटित विभिन्न अपराधों से सम्बन्धित डाटाबेस का विकास करने के लिए गृह मंत्रालय ने एक परियोजना अर्थात् सामान्य एकीकृत पुलिस प्रयोग को हाथ में लिया (2005-06)।

परियोजना के अन्तर्गत 10 प्रतिशत पुलिस स्टेशनों को चरण-I (2005-06) तथा 30 प्रतिशत पुलिस स्टेशनों के चरण-II (2006-07) में आवृत्त किया जाना था। तद्नुसार राज्य सरकार ने चरण-I एवं II में परियोजना के कार्यान्वयन हेतु 112 पुलिस स्टेशनों में (सतर्कता एवं अपराध अनुसंधान विभाग के पुलिस स्टेशनों सहित) 40 पुलिस स्टेशनों का चयन किया तथा शेष 72 पुलिस स्टेशनों को चरण-III के अन्तर्गत 2007-08 में आवृत्त करने हेतु प्रस्तावित किया।

गृह मंत्रालय ने राष्ट्रीय सूचना केन्द्र, नई दिल्ली को परियोजना के कार्यान्वयन अभिकरण के रूप में हार्डवेयर एवं सॉफ्टवेयर की आपूर्ति करने और प्रशिक्षण तथा अन्य सहायता प्रदान करने के लिये चयनित किया। 2004-08 के दौरान गृह मंत्रालय ने सभी 112 पुलिस स्टेशनों में परियोजना के कार्यान्वयन हेतु 3.38 करोड़ रू0 संस्वीकृत किये जिसमें से 2.97 करोड़ रू0 राष्ट्रीय सूचना केन्द्र को सीधे तौर पर निस्तारित किए थे तथा 0.41 करोड़ रू0 राज्य सरकार को चयनित पुलिस स्टेशनों में स्थल तैयार करने तथा फर्नीचर की खरीद हेतु निस्तारित किये थे। 2005-08 के दौरान राष्ट्रीय सूचना केन्द्र ने 277 कम्प्यूटर आपूरित किये जो 65 पुलिस स्टेशनों में प्रतिष्ठापित किये गये जहां पर स्थल तैयार कर लिये गये थे। इन कम्प्यूटरों को प्रथम सूचना प्रतिवेदनों/मामलों के पंजीकरण हेतु उपयोग किया जा रहा था। शेष 47 पुलिस स्टेशनों में स्थल तैयार करने का कार्य पूर्ण नहीं किया गया था तथा राष्ट्रीय सूचना केन्द्र से नवम्बर 2008 तथा मार्च 2009 के मध्य प्राप्त हार्डवेयर सम्बन्धित पुलिस स्टेशनों में अप्रयुक्त

पड़े रहे। लेखापरीक्षा छानबीन से उद्घाटित हुआ कि राष्ट्रीय सूचना केन्द्र द्वारा उपलब्ध करवाए गए साफ्टवेयर को सामान्य डायरी प्रविष्टि, प्रथम सूचना प्रतिवेदन के पंजीकरण हेतु प्रयोग किया जा रहा था परन्तु इसे प्रतिवेदनों को बनाने, पूछताछ, गुम हुए व्यक्तियों, चोरी वाहनों, न पहचाने गए मृत व्यक्तियों, अपराध फाईलों, आदि के सम्बन्ध में सभी पुलिस स्टेशनों द्वारा सूचना सहभागिता के लिए प्रयोग नहीं किया जा रहा था। इसप्रकार, पुलिस स्टेशनों में कम्प्यूटरीकृत नेटवर्क प्रणाली को आरम्भ करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया गया था।

विभाग ने बताया (मई 2009) कि 47 स्थलों पर कम्प्यूटरों के प्रतिष्ठापन करने की प्रक्रिया को पूर्ण कर दिया था तथा इसके अतिरिक्त प्रशिक्षण तथा नोडल अधिकारियों की तैनाती की जा रही थी। उत्तर यह व्याख्या नहीं करता कि स्कीम का समय पर क्यों परिचालन सुनिश्चित नहीं किया था।

प्रधान सचिव ने बताया (अक्तूबर 2009) कि प्रणाली को चलाने हेतु प्रशिक्षित जनशक्ति को सभी पुलिस स्टेशनों में उपलब्ध करवा दिया गया है तथा प्रणाली चालू वर्ष से कार्य कर रही है। यद्यपि, उत्तर के समर्थन में प्रशिक्षण तथा प्रणाली के परिचालन का ब्यौरा अक्तूबर 2009 तक प्रतीक्षित था।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (सितम्बर 2009) तथा बताया कि राष्ट्रीय सूचना केन्द्र द्वारा निस्तारित सम उत्तरवर्ती खण्डों (वी 1.14 से वी 1.17) को कार्यान्वित/परिचालित नहीं किया जा सका क्योंकि ये हल निकालने की अपेक्षा अधिक समस्याएं उत्पन्न कर रहे थे। इसप्रकार, दोष मुक्त सॉफ्टवेयरों के प्रतिष्ठापन न करने के कारण राष्ट्रीय सूचना केन्द्र द्वारा सम्मिलित किए जाने को प्रस्तावित अतिरिक्त विशेषताओं को शामिल नहीं किया जा सका।

1.2.9.5 उपकरण

अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ कि अप्रैल 2009 तक विभाग के पास तीन विभिन्न मॉडलों (बीपीजे-III, वी-मॉडल तथा एल-III-ए) के 320 बुलेट प्रूफ जैकेट थे। इन बुलेट-प्रूफ जैकेटों को गृह मंत्रालय द्वारा 2004-09 के दौरान (164) तथा गत् वर्षों में (156) रक्षा अनुसंधान विकास संगठन से उपार्जित किये थे तथा विभाग को आपूर्ति की गई। तीन इकाइयों[15] ने जिनके पास तीन मॉडलों के 16, 18 एवं 66 बुलेट-प्रूफ जैकेट थी, उन पर जनवरी-अप्रैल 2009 के दौरान जांच की। पुलिस अधीक्षक, शिमला द्वारा क्रमशः .303 राईफल तथा .38 बोर पिस्टल का प्रयोग करते हुए 50 तथा 15 गज की दूरी से की गई जांच के दौरान बुलेट-प्रूफ जैकेट जांच में विफल पाए गए (जनवरी 2009) क्योंकि उन्हें बुलेटों ने छेदित कर दिया। आदेशक, तीसरी भारतीय आरक्षित वाहिनी पण्डोह तथा राज्य सीआईडी मुख्यालयों द्वारा 10 गज तथा 10 मीटर की दूरी से की गई जांच के परिणाम लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवाये गये। यह इंगित करता है कि रक्षा अनुसंधान विकास संगठन द्वारा आपूरित बुलेट-प्रूफ जैकेट निम्न स्तर के थे तथा उद्देश्य को पूरा नहीं करते जिसके लिए ये उपार्जित किए गए थे।

अंतिम बैठक में तथ्यों को स्वीकारते समय प्रधान सचिव ने बताया (अक्तूबर 2009) कि ये जैकेट बुलेट-प्रूफ नहीं थे परन्तु वास्तव में बुलेट प्रतिरोधक थे। दावा स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बुलेट-प्रूफ जैकेटें निम्न स्तर की थी तथा पुलिस कार्मिकों के जीवन सुरक्षा के लिए ठीक नहीं थी।

1.2.9.6 न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला

राज्य में दिसम्बर 1988 में एक न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला को स्थापित किया गया था। 2004-09 के दौरान विभाग ने 37.41 लाख रू0 की लागत पर विभिन्न उपकरण न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला की अवसंरचना के उन्नयन हेतु अपराध मामलों की वैज्ञानिक तथा प्रभावी जांच के लिए उपार्जित किए। राज्य न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला में प्राप्त मामलों/नमूनों के विश्लेषण प्रतिवेदन को 30 से 45 दिनों के भीतर प्रस्तुत करना अपेक्षित है। लेखापरीक्षा में यह ध्यान में आया कि विश्लेषण हेतु लम्बित

[15] पुलिस अधीक्षक शिमला, तृतीय भारतीय आरक्षित वाहिनी, पण्डोह तथा राज्य सीआईडी मुख्यालय, शिमला

मामलों की संख्या में 2004-05 (387 मामले) से 2008-09 (950 मामले) तक 145 प्रतिशत की वृद्धि हुई जैसा कि नीचे दिए गए विवरण से देखा जा सकता है:

तालिका: 1.2.4

(संख्या में)

वर्ष	गत वर्ष तक लम्बित मामले	वर्ष के दौरान प्रतिवेदित/ प्राप्त किए गए मामले	कुल	निपटाए गए मामले	लम्बित मामले
2004-05	357	1,868	2,225	1,838	387
2005-06	387	1,979	2,366	1,915	451
2006-07	451	2,235	2,686	2,131	555
2007-08	555	3,149	3,704	3,472	232
2008-09	232	3,658	3,890	2,940	950

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

अप्रैल 2009 तक मामलों के निपटारे में 12 तथा 218 दिनों के मध्य विलम्ब था। स्टॉफ की कमी विलम्ब/अनिर्णय हेतु मुख्य कारण था क्योंकि 32 तकनीकी पदों[16] की संस्वीकृत संख्या के प्रति 18 पद[17] (56 प्रतिशत) अप्रैल 2009 तक रिक्त पड़े हुए थे। यह न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला को इसके सर्वोत्तम क्षमता में क्रियाशील बनाती है तथा सुविधाओं एवं अवसंरचना की प्रयुक्ति को कठिन बनाती है।

सरकार ने बताया (सितम्बर 2009) कि अवधि के दौरान नये मामलों की प्राप्ति लगभग दुगुनी थी जबकि जांच वाला स्टॉफ लगभग वही था। इसके अतिरिक्त, प्रयोगशाला का स्टॉफ पुलिस, अभियोजन तथा न्यायपालिका को अध्यापन तथा प्रशिक्षण देता है तथा आगे कहा कि रिक्त पदों को भरने की प्रक्रिया जारी है। तथापि, तथ्य यह है कि न्यायिक जांच में विलम्ब के कारण अपराधों के अभियोजन पर विपरीत प्रभाव पड़ेगा, को स्वीकार करना पड़ेगा तथा इन विलम्बों को कम से कम करने हेतु कदम उठाने चाहिए।

इसीतरह, राज्य सरकार ने दो क्षेत्रीय न्यायिक विज्ञान प्रयोगशालाएं प्रत्येक एक रेंज मुख्यालय धर्मशाला तथा मण्डी में राज्य न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला, जुन्गा के अन्तर्गत स्थापित करने के लिए संस्वीकृत की (मई 2006)। इन प्रयोगशालाओं में तीन मण्डलों[18] के कार्य की देखभाल करना अपेक्षित था तथा इन प्रयोगशालाओं को चलाने के लिए तकनीकी स्टॉफ के 26 पदों (उप निदेशक:2; सहायक निदेशक:06; वैज्ञानिक अधिकारी:6; वैज्ञानिक सहायक:6 तथा प्रयोगशाला सहायक:6) को भी सृजित किया था। यद्यपि ये प्रयोगशालाएं क्रमश: फरवरी 2008 तथा अप्रैल 2008 में स्थापित की गई थी वे जीव विज्ञान तथा सिरम विज्ञान तथा रसायन विज्ञान एवं विष-विज्ञान मण्डलों के क्षेत्र में 17[19] तकनीकी कार्मिकों के पदों को न भरने के कारण अप्रैल 2009 तक परिकल्पित सेवाओं को प्रदान नहीं कर सकी।

क्षेत्रीय न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला, धर्मशाला के अभिलेखों की छानबीन से आगे उद्घाटित हुआ कि न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला जुन्गा से जुलाई 2008 तथा मार्च 2009 के मध्य प्राप्त 8.62 लाख रू0 मूल्य के उपकरण तथा रसायन भी इन दो मण्डलों के कार्य न करने के कारण अप्रयुक्त रहे।

---

16 निदेशक: एक; उप निदेशक: एक; सहायक निदेशक: सात; वैज्ञानिक अधिकारी: सात; वैज्ञानिक सहायक: छ: तथा प्रयोगशाला सहायक: दस

17 उप निदेशक: एक; सहायक निदेशक: तीन; वैज्ञानिक अधिकारी: दो; वैज्ञानिक सहायक: तीन तथा प्रयोगशाला सहायक; नौ

18 1. जीव विज्ञान एवं सिरम विज्ञान 2. रसायन विज्ञान एवं विष विज्ञान 3. भौतिक एवं प्राक्षेपिक

19 उप निदेशक: 1; सहायक निदेशक: 03; वैज्ञानिक अधिकारी: 6; वैज्ञानिक सहायक: 1 तथा प्रयोगशाला सहायक: 6

➢ *डीएनए पार्श्वचित्र मण्डल*

राज्य सरकार ने राज्य न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला जुन्गा में डीएनए पार्श्वचित्र मण्डल को स्थापित करने के लिए संस्वीकृत किया (मई 2006) तथा तकनीकी स्टॉफ के पांच पद (उप निदेशक: 1; सहायक निदेशक: 2 तथा वैज्ञानिक अधिकारी: 2) सृजित किए। इन पदों को 2006-08 के दौरान भरा जाना अपेक्षित था जिन्हें अप्रैल 2009 तक भरा नहीं गया था। परिणामत: गृह मंत्रालय द्वारा सितम्बर 2006 में आपूरित 69.38 लाख रू0 मूल्य (पीसीआर सिस्टम: 4.11 लाख रू0 तथा जेनेटिक एनालाइजर: 65.27 लाख रू0) के उपकरण बेकार पड़े रहे।

प्रधान सचिव ने बताया (अक्तूबर 2009) कि डीएनए विश्लेषण के लिए योग्य स्टॉफ अभी उपलब्ध करवाया जाना था तथा इस सम्बन्ध में भर्ती प्रक्रिया जारी है।

1.2.9.7 सिविल कार्य

➢ *आवास*

राष्ट्रीय पुलिस आयोग ने राज्य में सभी पुलिस कार्मिकों को 100 प्रतिशत आवास की सिफारिश की थी। उच्च तथा निम्न अधीनस्थों के लिए क्वांटरों की उपलब्धता में वृद्धि करना आधुनीकीकरण योजना के प्राथमिकता क्षेत्रों में से एक था।

अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ कि आधुनिकीकरण योजना के आठ वर्षों की अवधि (2001-2009) समाप्त होने के पश्चात् आवास का संतुष्टि स्तर निर्धारित लक्ष्यों से बहुत निम्न था। मार्च 2009 तक उच्च तथा निम्न अधीनस्थों के आवास में कमी तथा संतुष्टि स्तर की समग्र प्रतिशतता को नीचे दिया गया है:

तालिका: 1.2.5

कार्मिक श्रेणी	कार्मिक संख्या	कार्मिकों की संख्या जिन्हें आवास उपलब्ध करवाए	संतुष्टि स्तर की प्रतिशतता
उच्च अधीनस्थ (सहायक उप निरीक्षक से निरीक्षक)	2,000	268	13
निम्न अधीनस्थ (कांस्टेबल तथा हैड कांस्टेबल)	13,924	2,380	17
कुल	**15,924**	**2,648**	**17**

स्रोत: विभागीय अभिलेख।

विभाग ने कार्यान्वयन अभिकरणों के नामों, कार्यान्वयन अभिकरणों को समय-समय पर निपटानार्थ दी गई निधियां, कार्यों के नाम, किया गया अद्यतन व्यय तथा कार्यों की वर्तमान स्थिति को दर्शाते हुए मुख्य तथा लघु कार्यों के किसी अभिलेख को अनुरक्षित नहीं किया। यह पूर्ण किए जाने वाले अपेक्षित कार्यों के ऊपर विभाग द्वारा पर्याप्त अनुश्रवण के अभाव को इंगित करता है।

सरकार ने बताया (सितम्बर 2009) कि संतुष्टि स्तर को प्राप्त करने के लिए गृह विभाग ने चालू वित्त वर्ष के दौरान पुलिस आवास के लिए और 11.50 करोड़ रू0 उपलब्ध करवाने के लिए वित्त विभाग के साथ समन्वयन कर रहा है। तथ्य यह है कि उचित अनुश्रवण को सुनिश्चित किये जाने की आवश्यकता है।

➢ *कार्यों का निष्पादन*

गृह मंत्रालय ने 2004-06 तथा 2007-09 के दौरान राज्य में 19.04 करोड़ रू0 की कुल लागत पर आवासीय क्वार्टरों (260) तथा गैर-आवासीय मकान (पुलिस स्टेशन/बैरक सहित पुलिस स्टेशन: आठ; पुलिस चौकियां/बैरक सहित पुलिस चौकियां:

18 प्रशासनिक ब्लॉक: दो, केन्द्रीय शस्त्रागार: एक तथा पुलिस प्रशिक्षण महाविद्यालय पर बैरक: एक) के निर्माण से सम्बन्धित 290 कार्यों को अनुमोदित किया तथा 7.18 करोड़ रू0 (2005-06: 3.02 करोड़ रू0 2002-03; के लिए पुनर्वैधित किए; 2006-07: 3.16 करोड़ रू0 2005-06 के लिए पुनर्वैधित किए तथा 2008-09: 1.00 करोड़ रू0) निस्तारित किए।

स्कीम के अन्तर्गत संस्वीकृत कार्यों की वर्ष-वार स्थिति को नीचे तालिकाबद्ध किया है:

तालिका: 1.2.6

(करोड़ रूपए)

कार्य की श्रेणी	2004-05		2005-06		2006-07		2007-08		2008-09	
	नं0	एसी	नं0	एसी	नं0	एसी	नं0	एसी	नं0	एसी
आवासीय क्वार्टर टाईप-I	--	--	--	--	--	--	8	0.40	--	--
टाईप-II	85	3.43	14	0.80	--	--	40	1.04	52	3.22
टाईप-III	--	--	38	1.24	--	--	23	0.93	--	--
गैर-आवासीय मकान (पुलिस स्टेशन/बैरकों सहित पुलिस स्टेशन)	8	2.00	--	--	--	--	--	--	--	--
पुलिस चौकियां/बैरकों सहित पुलिस चौकियां	8	1.48	9	2.70	--	--	1	0.30	--	--
प्रशासनिक ब्लॉक	--	--	2	0.70	--	--	--	--	--	--
केन्द्रीय शस्त्रागार	--	--	1	0.35	--	--	--	--	--	--
पुलिस प्रशिक्षण महाविद्यालय हेतु बैरकें	--	--	--	--	--	--	--	--	1	0.45
योग	101	6.91	64	5.79	--	--	72	2.67	53	3.67

स्रोत: विभाग की फाईलों से लेखापरीक्षा द्वारा संकलित सूचना।

टिप्पणी: नं0: संख्या तथा एसी: अनुमोदित लागत।

विभाग ने उपरोक्त अवधि के दौरान 101 कार्यों के निर्माण पर 7.18 करोड़ रू0 की केन्द्रीय सहायता को प्रयुक्त दर्शाया। इन कार्यों का श्रेणीवार ब्यौरा नीचे दिया गया है:

तालिका: 1.2.7

(राशि करोड़ रूपए में)

मकान की श्रेणी	2004-05		2005-06		2006-07		2007-08		2008-09	
	नं0	एएस	नं0	एएस	नं0	एएस	नं0	एएस	नं0	एएस
I. आवासीय क्वार्टर टाईप-I	--	--	37	1.94	12	0.23	--	--	16	1.00
टाईप-II	--	--	11	0.67	10	0.18	--	--	--	--
II. गैर-आवासीय मकान										
1 बैरकों सहित पुलिस चौकियां	--	--		--	7	0.57	--	--	--	--
2 प्रशासनिक ब्लॉक	--	--		--	2	1.33	--	--	--	--
3 नियंत्रण कक्ष	--	--	1	0.09	--	--	--	--	--	--
4 छात्रावास में अधिकारी मैस	--	--	1	0.20	--	--	--	--	--	--
5 बालीवाल तथा बास्केट बाल कोर्ट	--	--	2	0.02	--	--	--	--	--	--
6 विस्तार कार्य (एफएसएल)	--	--	1	0.10	--	--	--	--	--	--
7 केन्द्रीय शस्त्रागार	-	--	--	--	1	0.84	--	--	--	--
योग	--	--	53	3.02	32	3.15	--	--	16	1.00

स्रोत: विभाग की फाईलों से लेखापरीक्षा द्वारा संकलित सूचना।

टिप्पणी: नं0: संख्या तथा एएस: व्ययित राशि।

तालिका 1.2.6 तथा 1.2.7 में दिए गए ब्यौरे से यह देखा जा सकता है कि विभाग ने अनुमोदित संख्या 26 (पुलिस स्टेशन: आठ तथा बैरकों सहित पुलिस कार्यालय:18) के प्रति बैरकों सहित केवल सात पुलिस चौकियों को निर्मित किया था तथा 0.41 करोड़ रू0 का केन्द्रीय सहायता नियंत्रण कक्ष; ऑफिसर मैस, वालीबॉल तथा बास्केट बॉल कोर्ट तथा सम्बन्धित वर्षों की वार्षिक योजनाओं में गृह मंत्रालय द्वारा अनुमोदित नहीं किए गए न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला के विस्तार कार्यों के लिए विचलन किया गया। इसके अतिरिक्त राज्य अंश में से व्ययित राशि के विवरण को पृथक नहीं रखा जिसके अभाव में कार्यों पर किए गए वास्तविक व्यय को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका।

राज्य सरकार ने बताया कि निधियों को समय-समय पर निष्पादित अभिकरणों को दिया गया था तथा कार्यों पर अद्यतन व्यय से सम्बन्धित सूचना सही रूप में विभाग के पास उपलब्ध नहीं थी।

प्रधान सचिव ने अंतिम बैठक में विश्वास दिलाया (अक्तूबर 2009) कि संस्थानिक तंत्र को कार्यों के निष्पादन का अनुश्रवण करने हेतु शीघ्र ही स्थापित कर दिया जाएगा।

> ***पुलिस स्टेशनों की स्थिति***

पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो के मानकों के अनुसार, आधारभूत सुविधाओं जैसे चारदीवारी, स्वागत कक्ष, पूछताछ कक्ष, कम्प्यूटर कक्ष, बेतार कक्ष, पुरूषों के लिए विश्राम कक्ष तथा महिला पुलिस के लिए अलग विश्राम कक्ष तथा प्रसाधन से समाविष्ट न्यूनतम 3500 वर्ग फुट क्षेत्र पुलिस स्टेशन को चलाने हेतु अपेक्षित था। 2007-09 के दौरान विभाग ने 11[20] पुलिस चौकियों को पुलिस स्टेशनों में उन्नयन उपरोक्त आवश्यक अवसंरचना को उपलब्ध करवाए बिना कर दिया।

दो पुलिस चौकियों[21] के पुलिस स्टेशनों में उन्नयन सहित 13 चयनित पुलिस स्टोशनों की नमूना-जांच से उद्घाटित हुआ कि इनमें से अधिकतर पुलिस स्टेशनों में आधारभूत अवसंरचना नहीं थी जैसाकि नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

तालिका: 1.2.8

(संख्या में)

सुविधा का नाम	पुलिस स्टेशन जहां पर सुविधा उपलब्ध नहीं थी
लेखापरीक्षा किए गए पुलिस स्टेशनों की कुल संख्या	13
चार दीवारी	13
पूछताछ कक्ष	10
बेतार कक्ष	10
महिला पुलिस हेतु प्रसाधन सहित विश्राम कक्ष	12
पुरूषों के लिए विश्राम कक्ष	9
स्वागत कक्ष	8
कम्प्यूटर कक्ष	2
शस्त्रागार कक्ष	5

स्रोत: नमूना-जांचित पुलिस स्टेशनों द्वारा आपूरित सूचना।

[20] भवारना, भुन्तर, ब्रो, चिन्तपूर्णी, द्रंग, मकलोडगंज, नगरोटा बगवां, न्यू शिमला, संगड़ाह, स्वारघाट तथा सुन्दरनगर

[21] मकलोडगंज तथा सुन्दरनगर

छायाचित्र 1.2.1

आधारभूत सुविधाओं जैसे पार्किंग , स्वागत कक्ष, आदि के बिना अम्ब में यातायात, पर्यटन तथा रेलवे पुलिस स्टेशन

छायाचित्र 1.2.2

सम्बद्ध प्रसाधन, स्नानगृह, चारपाई, बिस्तर जैसी किसी आधारभूत सुविधाओं के बिना पुलिस अम्ब में महिलाओं के लिए विश्राम कक्ष

इसके अतिरिक्त, पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो के मानकों के अनुसार पुलिस स्टेशनों को 3500 वर्गफुट का अतिरिक्त स्थल भी उपलब्ध करवाया जाना था। 30 वर्षों से पहले निर्मित पुलिस स्टेशनों के सम्बन्ध में 800 वर्गफुट का अतिरिक्त स्थल भी उपलब्ध करवाया जाना था। 13 चयनित पुलिस स्टेशनों में से आठ[22] पुलिस स्टेशनों को 3500 वर्गफुट का आवास स्थल उपलब्ध नहीं करवाया गया तथा 30 वर्षों से पहले निर्मित सात[23] पुलिस स्टेशनों को भी 800 वर्गफुट अतिरिक्त स्थल उपलबध नहीं करवाया गया था जैसाकि लेखापरीक्षा में अभिनिश्चित किया गया।

सरकार ने बताया (सितम्बर 2009) कि गृह मंत्रालय द्वारा चिन्हित निधियों को ध्यान में रखते हुए पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो के मानकों के अनुसार सुविधाएं प्रदान करना सम्भव नहीं है। उत्तर यह स्पष्ट नहीं करता कि पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो के मानकों के अनुसार सुविधाएं प्रदान करने के लिए और अधिक निधियों का मामला गृह मंत्रालय के साथ क्यों नहीं उठाया जा सका।

➢ ***गृह रक्षकों का आधुनिकीकरण***

भारत सरकार ने 2003-04 से स्कीम के अन्तर्गत गृह रक्षकों के आधुनिकीकरण को शामिल करने का अनुमोदन दिया (दिसम्बर 2003) तथा प्रशिक्षण संस्थान, गतिशीलता, अस्त्र-शस्त्र, संचार, आधुनिक उपकरण, आदि जैसी मदों के लिए पांच प्रतिशत आबंटन चिन्हित किया जा सका परन्तु आवास के लिए नहीं किया।

अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ कि उपरोक्त घटकों के अन्तर्गत अपेक्षित निधियों की 2004-09 के दौरान कभी भी मांग नहीं की गई थी। प्रशिक्षण घटक के अन्तर्गत 2004-09 के दौरान राज्य सरकार द्वारा भारत सरकार को भेजी गई वार्षिक कार्य योजनाओं के माध्यम से 2.30 करोड़ रू0 की मांग की गई थी। इसके प्रति भारत सरकार ने 2006-09 के दौरान 95.80 लाख रू0 निस्तारित किए जो अप्रैल 2009 तक प्रयुक्त नहीं किए थे जैसाकि अनुवर्ती परिच्छेदों में इंगित किया गया है।

➢ ***गृह रक्षकों हेतु प्रशिक्षण अवसंरचना***

गृह मंत्रालय ने प्रशिक्षण केन्द्रों में कक्षा कमरे, वाहिनी प्रशिक्षण केन्द्रों में शस्त्रागार, बचाव टावर, स्नानागार तथा प्रसाधनों का निर्माण करने का अनुमोदन दिया तथा 2006-09 के दौरान 95.80 लाख रू0 (2006-07: 15.80 लाख रू0; 2007-08: 40 लाख रू0; तथा 2008-09: 40 लाख रू0) गृह रक्षक विभाग को उपलब्ध करवाए थे। 2006-09 के दौरान राशि

22 अम्ब, बल्ह, चिड़गांव, ढली, हरोली, कुमारसैन, रामपुर, तथा सुन्दरनगर

23 अम्ब, बल्ह, देहरा, गोहर, कुमारसैन, पालमपुर तथा रामपुर

निष्पादन अभिकरणों (लोक निर्माण विभाग तथा हिमाचल प्रदेश शहरी विकास प्राधिकरण) को आठ कार्यों के निर्माण हेतु निस्तारित की गई थी परन्तु अप्रैल 2009 तक निष्पादन अभिकरणों द्वारा विस्तृत आकलन तथा निविदा प्रक्रिया जैसी औपचारिकताओं को पूर्ण न करने के कारण किसी भी कार्य को निष्पादनार्थ नहीं लिया गया था। सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (सितम्बर 2009)।

प्रधान सचिव ने बताया (अक्तूबर 2009) के निधियों को स्थलों को न सौंपने, प्रस्तावित कार्यों के अभिकल्पों तथा प्रशासनिक अनुमोदन एवं व्यय संस्वीकृति को जारी न करने के कारण प्रयुक्त नहीं किया जा सका। यद्यपि, उन्होंने आश्वासन दिया कि इन पहलुओं को भविष्य में ध्यान में रखा जाएगा।

1.2.9.8 यातायात, पर्यटन तथा रेलवे पुलिस

सड़क यातायात प्रबन्धन जनसंख्या वृद्धि, पर्यटन अन्तर्वाह, तेजी से औद्योगिकीकरण तथा वाहनों की बढ़ती संख्या के कारण मुख्य महत्व का क्षेत्र बन गया है। यातायात, पर्यटन तथा रेलवे स्कन्ध राज्य में विभिन्न रैंकों के निरीक्षक से कांस्टेबलों तथा 577 कार्मिकों के साथ कार्य कर रहा हैं। 2004-08 के दौरान गृह मंत्रालय ने कोई निधियां उपलब्ध नहीं करवाई यद्यपि तेज गति से गाड़ी चलाने, शराब पीकर गाड़ी चलाने तथा धुआं प्रदूषण आदि की जांच हेतु अपेक्षित उपकरणों की खरीद के लिए प्रस्तावों को वार्षिक कार्य योजनाओं में राज्य सरकार द्वारा प्रस्तावित किया था तथा इस उद्देश्यार्थ 17.38 लाख रू0 की मांग को प्रक्षेपित किया था।

लेखापरीक्षा छानबीन से उद्घाटित हुआ कि गृह मंत्रालय ने 2008-09 के दौरान यातायात उपकरण की खरीद के लिए 21.28 लाख रू0 निस्तारित किए जिसमें से 13.48 लाख रू0 प्रयुक्त किए गए थे तथा 7.80 लाख रू0 की शेष राशि अप्रयुक्त पड़ी थी/बैंक खाते में जमा पड़ी हुई थी क्योंकि आपूर्ति प्रतीक्षित थी (मई 2009)। यातायात, पर्यटन तथा रेलवे स्कंध के पास केवल 12 गति रेडार, 13 अल्को सैंसर, चार धुआं मीटर तथा पांच गैस विश्लेषक थे जो कि राज्य के 112 पुलिस स्टेशनों के लिए पर्याप्त नहीं थे। विभाग ने 2009-12 के दौरान पुलिस बल का आधुनिकीकरण स्कीम के अन्तर्गत राज्य में सभी पुलिस स्टेशनों को वितरित किए जाने के लिए 100 अल्को सैंसर, 100 डॉपलर रेडार, 200 रिफलैक्टिव फलौरिसैन्ट ट्रैफिक जैकेट, 200 रिफलैक्टिव बैटन, 10 बुलेट प्रूफ वैस्ट तथा कैमरा सहित तीन लेज़र स्पीड गनें (दिन/रात वैकल्पिक विधि) की मांग की है (मार्च 2009)। वर्तमान में उपकरण की कमी के कारण यातायात, पर्यटन तथा रेलवे पुलिस के कार्यों को वाहनों की जांच करने/रोकने के लिए प्रतिबन्धित किया है तथा इसप्रकार, यातायात स्कन्ध कार्मिकों की सेवाएं पूर्णतः प्रयुक्त नहीं की गई थी।

सरकार ने बताया (सितम्बर 2009) कि 2004-08 के दौरान स्कीम के अन्तर्गत निधियों की प्राप्ति न होने के कारण कोई खरीद नहीं की गई है। यह भी बताया कि राज्य में सभी पुलिस स्टेशनों को सज्जित करने के लिए पर्याप्त संख्या में यातायात उपकरणों की 2009-12 के दौरान आधुनिकीकरण स्कीम के अन्तर्गत मांग की गई है।

1.2.9.9 प्रशिक्षण

आधुनिकीकरण योजना की प्रभावशीलता आधुनिक तथा परिष्कृत अस्त्र-शस्त्रों की प्रभावी उपयोगिता पर निर्भर करती है तथा पुलिस बल को उपकरण उपलब्ध करवाने से इसकी प्रहारक तथा संचार क्षमता में वृद्धि करती है। आधुनिकीकरण योजना पूरे राज्य में विभिन्न स्थानों पर तैनात किए गए कार्मिकों को नये अस्त्र-शस्त्रों/उपकरणों तथा प्रणालियों पर व्यापक प्रशिक्षण का प्रावधान करती है।

यहां पर दो प्रशिक्षण संस्थान अर्थात् (1) डरोह स्थित पुलिस प्रशिक्षण महाविद्यालय (2) हिमाचल पुलिस अध्ययन संस्थान, धर्मशाला इसके मैदानों डरोह (कांगड़ा जिला) तथा जंगलबैरी (हमीरपुर जिला) सहित हैं। पुलिस प्रशिक्षण महाविद्यालय, डरोह के पास 550 कार्मिकों के प्रशिक्षण में भाग लेने की क्षमता है। प्रशिक्षण संस्थान धर्मशाला (जून 2008 में सृजित) अप्रैल 2009 तक भवन, उपकरण तथा पर्याप्त स्टॉफ की अनुपलब्धता के कारण क्रियाशील नहीं हो पाया था।

2004-09 के दौरान प्रशिक्षण दिए गए पुलिस कार्मिकों की संख्या की निम्नवत् तालिका में दर्शाया गया है:-

तालिका: 1.2.9

(संख्या में)

वर्ष	पाठ्यक्रम	राज्य के भीतर प्रशिक्षण				राज्य के बाहर प्रशिक्षण	
		जीओज़	एनजीओज़	ओआरज़	कुल	पाठ्यक्रम	प्रशिक्षित अधिकारी/कर्मचारी
2004-05	154	26	793	3,103	3,922	82	588
2005-06	183	39	1,198	3,947	5,184	74	336
2006-07	206	30	1,252	3,520	4,802	76	366
2007-08	241	25	1,012	2,589	3,626	77	331
2008-09	251	38	1,103	2,695	3,836	64	280
योग	**1,035**	**158**	**5,358**	**15,854**	**21,370**	**373**	**1,901**

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े।

टिप्पणी: जीओज़: राजपत्रित अधिकारी; एनजीओज़: गैर-राजपत्रित अधिकारी; ओआरज़: अन्य रैंक अर्थात, कॉन्स्टेबल/हैड कॉन्स्टेबल।

इसमें से विभिन्न मॉड्यूल के 220 प्रशिक्षण पाठ्यक्रमों का पुलिस प्रशिक्षण महाविद्यालय, डरोह द्वारा आयोजन किया गया तथा 8,017 प्रशिक्षणार्थियों ने इसमें भाग लिया था। एके-47 राइफल तथा आईएनएसएएस श्रेणियों इत्यादि जैसे आधुनिक अस्त्र-शस्त्रों पर प्रशिक्षण अवधि के दौरान दिया गया परन्तु उद्देश्यार्थ दो इंच मोरटार का व्यवहारिक प्रशिक्षण फायरिंग रेंज की अनुपलब्धता के कारण नहीं दिया जा सका।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (सितम्बर 2009)।

1.2.9.10 मानव संसाधन प्रबन्धन

बेहतर अस्त्र-शस्त्रों, संचार तथा अन्य उपकरणों का अर्जन केवल तभी अर्थपूर्ण होगा यदि विभिन्न रैंको की रिक्तियां भरी जाएंगी तथा आधुनिक जुगतों (मशीनों) के प्रयोग पर पर्याप्त प्रशिक्षण दिया जाएगा। परन्तु रिक्तियों को न भरने तथा पुलिस बल का आधुनिकीकरण स्कीम के अन्तर्गत राज्य पुलिस द्वारा अर्जित अस्त्र-शस्त्रों पर अपर्याप्त प्रशिक्षण से इसके उद्देश्यों को प्राप्त न करने की ओर बड़ी सीमा तक योगदान दिया जैसा कि निम्नवत् से स्पष्ट होगा:

➢ ***राज्य पुलिस में रिक्तियां***

गृह मंत्रालय की उच्च अधिकार समिति ने प्राथमिकता के आधार पर रैंको में रिक्तियों को भरने की आवश्यकता पर बल दिया (जुलाई 2006) ताकि पुलिस बल का आधुनिकीकरण स्कीम के अन्तर्गत उपलब्ध करवाई गई सहायता का अनुकूलतम प्रयोग किया जा सके। यह भी सुझाव दिया कि पुलिस में महिलाओं का 10 प्रतिशत प्रतिनिधित्व समयबद्ध तरीके से प्राप्त किया जाना चाहिए। राज्य में रिक्ति स्थिति निम्नवत् (जनवरी 2009) है:

तालिका: 1.2.10

(संख्या में)

कार्मिक श्रेणी	संस्वीकृत संख्या	कार्यरत कार्मिक	कमी (प्रतिशतता)
निरीक्षक	258	232	26 (10)
उप-निरीक्षक	647	537	110 (17)
सहायक उप-निरीक्षक	1,095	992	103 (9)
हैड कॉस्टेबल	2,699	2,206	493 (18)
कॉस्टेबल	11,755@	8,870	2,885 (25)
योग	**16,454**	**12,837**	**3,617 (22)**

स्रोत: विभागीय अभिलेख।

@ मई 2007 से राज्य सरकार द्वारा आस्थगित 530 पद शामिल हैं।

उपरोक्त तालिका से यह देखा जाएगा कि मार्च 2009 तक विभिन्न रैंकों में 3,617 रिक्तियां थी जो कि संस्वीकृत संख्या का 22 प्रतिशत बनती थी। इसके अतिरिक्त बल में महिलाओं का प्रतिनिधित्व केवल चार प्रतिशत था क्योंकि पुलिस बल में महिला कार्मिक के केवल 100 संस्वीकृत पद थे। स्पष्टतया इन कार्मिकों हेतु पदों का सृजन न करने के कारण अभिलेख में नहीं दिए गए थे।

इस प्रकार, राज्य सरकार ने रिक्तियों को भरने तथा गृह मंत्रालय द्वारा दिए गए सुझावों के रूप में लिंग अंतराल को कम करने हेतु प्रभावी कदम नहीं उठाए।

1.2.10 अपराध का प्रभाव क्षेत्र

विभाग द्वारा प्रत्येक वर्ष अपराध आंकड़े तैयार किए जाते हैं। अपराध प्रभाव क्षेत्र तथा दर को तीन श्रेणियों अर्थात् भारतीय दण्ड संहिता, विशेष एवं स्थानीय कानून तथा पुलिस अधिनियम में बांटा जाता है।

राज्य में 2004-09 के दौरान अपराधों को पंजीकरण करने की वर्षवार स्थिति को नीचे दिया गया है:

तालिका: 1.2.11

(मामलों की संख्या)

विवरण	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09
अपराध दण्ड सहिंता[24] के अधीन अपराध	12,077	12,593	13,441	13,997	14,099
विशेष तथा स्थानीय विधियां[25]	4,744	4,471	4,901	3,957	3,874
पुलिस अधिनियम[26]	1,038	1,125	898	1,136	1,689
योग	**17,859**	**18,189**	**19,240**	**19,090**	**19,662**

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकड़े।

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि राज्य में अपराध की समग्र स्थिति 2004-05 में 17,859 मामलों से 2008-09 में 19,662 मामलों (10 प्रतिशत) तक बढ़ा। यह भारतीय दंड संहिता के अन्तर्गत अपराधों में ऐसा विशेषतया है जो अधिक गंभीर हैं।

विभाग ने बताया (अप्रैल 2009) कि अभियुक्त शस्त्रों तथा गोलाबारूद से सज्जित होते हैं तथा अपराध स्थल से अपने वाहन होने से आसानी से भाग जाते हैं, जबकि पुलिस के पास दोषियों के पकड़ने के लिए ऐसी सुविधा उपलब्ध नहीं है। निम्न स्तर पर कमजोर गतिशीलता तथा प्रहारक योग्यता की विभाग द्वारा यह घटिया संस्वीकृति है जो कि वस्तुत: पुलिस बल की आधुनिकीकरण की स्कीम किस को प्राप्त करने के लिए बनाई गई थी। राज्य/जिला पुलिस मुख्यालयों पर पुलिस स्टेशनों के लिए अभिप्रेत वाहनों के प्रतिधारण के सम्बन्ध में पहले भी अभ्युक्तियां की गई हैं तथा अपर्याप्त अस्त्र-शस्त्रों को रखना स्कीम के घटिया कार्यान्वयन की ओर ईशारा करता है।

[24] हत्या, डकैती, चोरी, अपहरण, हत्या का प्रयास, लूट, बलात्कार, दहेज से मृत्यु, छेड़छाड़, दुर्घटना तथा सदोष मानव वध आदि।

[25] एनडी एण्ड पीएस अधिनियम, अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति अधिनियम, पीसीआर अधिनियम, आबकारी अधिनियम, वन अधिनियम तथा अन्य विधियां

[26] धारा 64 के अन्तर्गत अपराध: अधिनियम के अन्तर्गत कर्तव्यों के प्रभारी पुलिस अधिकारी को दिए गए यथोचित तथा विधिवत निदेशन का पालन करना; 109 तथा 110: सार्वजनिक सभाओं तथा शोभायात्रा का नियमन तथा निर्धारित उपबन्धों का उल्लंघन; 111: सार्वजनिक पथ, गलियों के आम रास्ते, घाटों, उतराई स्थानों आदि पर आदेश का पालन करना; 112: सार्वजनिक आरक्षित स्थानों में प्रविष्टियों का नियमन तथा 113: सार्वजनिक स्थानों आदि के अन्दर तथा नजदीक संगीत तथा अन्य ध्वनि सिस्टम के प्रयोग का नियमन।

जनता तथा पुलिस के मध्य पारस्पारिक क्रिया को सुसाध्य बनाने के लिए हिमाचल प्रदेश पुलिस बैव पोर्टल 112 पुलिस स्टेशनों में से 88 में शिकायतों के ऑनलाइन पंजीकरण की सुविधा का प्रावधान करता है। इसके अतिरिक्त, इसमें उपयोगी सूचना जैसे विदेशियों सहित आम जनता, पर्यटकों के लिए मार्गदर्शन एवं सूचना तथा अपराध प्रवृत्ति, सूचना अधिकार अधिनियम के अन्तर्गत सूचना, अत्यन्त वांछनीय तथा गुम हुए व्यक्तियों की सूची तथा पुलिस स्कीमों के विभिन्न समुदाय का ब्यौरा शामिल है।

1.2.11 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

मार्च 2001 में राज्य सरकार द्वारा मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक राज्य स्तरीय सशक्त समिति को गृह मंत्रालय (फरवरी 2001) के अनुदेशों के अनुसार आधुनिकीकरण कार्यक्रम को कार्यान्वयन का अनुश्रवण करने के लिए गठित किया गया था। तथापि, अधीनस्थ निर्मितों तथा कार्यान्वयन अभिकरणों से नियमित आधार पर प्रभावी अनुश्रवण के लिए अपेक्षित प्रतिवेदनों/विवरणों, इत्यादि को प्राप्त करने का कोई साक्ष्य अभिलिखित नहीं किया गया था। विभाग ने स्वीकार किया कि राज्य स्तरीय सशक्त समिति द्वारा स्कीम का अनुश्रवण नहीं किया गया था क्योंकि 2004-09 के दौरान राज्य स्तरीय सशक्त समिति की किसी बैठक का आयोजन नहीं किया था, हालांकि इसे प्रत्येक तीन महीनों में एक बार बैठक करना अपेक्षित था। राज्य पुलिस बल की बढ़ी हुई गतिशीलता तथा प्रहारक योग्यताओं के प्रभाव को अभिनिश्चित करने के लिए विभाग द्वारा स्कीम का कोई मूल्यांकन नहीं किया गया था।

प्रधान सचिव ने अन्तिम बैठक में विश्वास दिलाया (अक्तूबर 2009) कि इसी के साथ कार्यक्रम के कार्यन्वयन का अनुश्रवण तथा मूल्यांकन आवधिक रूप से किया जायेगा।

1.2.12 निष्कर्ष

उभरती चुनौतियों का सामना करने के लिए राज्य पुलिस बल का आधुनिकीकरण करने के लिए स्कीम के उद्देश्य अधिकतर प्राप्त नहीं हुए। हालांकि स्कीम के कार्यान्वयन के 40 वर्ष बीत जाने के बाद आधारभूत अवसंरचना के प्रावधान जैसे आवास तथा पुलिस स्टेशनों/पुलिस चौकियों पर आधारभूत सुविधाओं का प्रावधान सन्तोषजनक स्थिति से परे था। स्कीम का कार्यान्वयन गृह मंत्रालय द्वारा निर्धारित किए गए प्राथमिकता के क्षेत्रों के साथ समनुरूप नहीं था। उपार्जित किये गए परिष्कृत अस्त्र-शस्त्रों की क्षेत्रीय इकाइयों को आपूरित नहीं किया था तथा वे लगातार पुराने अस्त्र-शस्त्रों पर निर्भर रहे। न्यायिक विज्ञान प्रयोगशालाएं तकनीकी स्टॉफ की अनुपलब्धता के कारण अवप्रयुक्त रहीं। पुलिस संचार नेटवर्क तथा सामान्य एकीकृत पुलिस प्रयोग से परिकल्पित लाभों को प्राप्त नहीं किया जा सका क्योंकि ये या तो परिचालित नहीं किये गये थे अथवा जहां परिचालित थे वहां चर्मस्तर तक कार्य नहीं कर रहे थे। अनुश्रवण तन्त्र दोनों विभाग तथा सरकार स्तर पर अप्रभावी था।

1.2.13 सिफारिशें

राज्य सरकार को मानकों के अनुसार विद्यमान अन्तरालों अर्थात् आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए पुलिस बल के आधुनिकीकरण हेतु सड़क मानचित्र तैयार करना चाहिए।

- *पंचवर्षीय सापेक्ष योजना को समयबद्ध तरीके से भारत सरकार से अनुमोदित एवं निर्मित करवाया जाना चाहिए तथा वार्षिक कार्य योजनाओं का प्रवाह सापेक्ष योजना से होना चाहिए।*
- *वित्तीय प्रबंधन को निधियों के समय पर निस्तारण तथा अभिप्रेत उद्देश्य हेतु उसी वर्ष में उनकी अनुकूलतम प्रयुक्ति को सुनिश्चित करने के लिए सुप्रवाही बनाना चाहिए।*

- *अनुमान्य लक्ष्यों तथा विशिष्ट समय सीमाओं को अस्त्र-शस्त्र, गतिशीलता तथा संचार के अन्तरालों को भरने के लिए निर्धारित करना चाहिए।*
- *निर्माण की गति को समयबद्ध तरीके से भवनों की पूर्णता को सुनिश्चित करने के लिए त्वरित करना चाहिए। निष्पादन अभिकरणों को निधियों के निस्तारण से पूर्व स्थलों की उपलब्धता को सुनिश्चित करना चाहिए।*
- *सिविल कार्यों, पुलिस कार्मिकों हेतु विशेषतया आवास चरम संतुष्टि स्तर को सुनिश्चित करने हेतु प्राथमिकता पर लेना चाहिए।*
- *वांछित स्तर पर सामान्य एकीकृत पुलिस प्रयोग के कार्यान्वयन को पुलिस स्टेशनों सहित सभी स्तरों पर तत्कालिक सूचना को इलैक्ट्रोनिक रूप से अभिगमन करने के लिए एकदम सुनिश्चित किया जाना चाहिए।*
- *अदालतों में अपराधियों के समय पर अभियोजन सुनिश्चित करने हेतु राज्य न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला पर प्रतिदर्शों के विश्लेषण करने में विलम्ब को कम करने के लिए विभाग को प्रभावी कदम उठाने की आवश्यकता है।*
- *दोनों विभाग तथा राज्य स्तरीय सशक्त समिति स्तरों पर कठोर अनुश्रवण तन्त्र को अपनाने की अत्यन्त आवश्यकता है।*

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग

1.3 सिंचाई परियोजनाओं का कार्यान्वयन

चालू मुख्य/मध्यम सिंचाई परियोजनाओं जिन पर पर्याप्त निवेश किया गया था तथा राज्य सरकारों के संसाधन क्षमता से बाहर थी, की पूर्णता को गति प्रदान करने के उद्देश्य से त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम आरम्भ किया गया था (1996-97)। तत्पश्चात, 1999-2000 में त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत लघु सिंचाई परियोजनाओं को कार्यान्वयन हेतु सम्मिलित किया गया। लेखापरीक्षा में समीक्षा की गई दो मध्यम सिंचाई परियोजनाओं तथा 121 लघु सिंचाई स्कीमों में से किसी भी मध्यम सिंचाई परियोजना को पूर्ण नहीं किया गया था जबकि 37 लघु स्कीमों को पूर्ण कर लिया गया था। नाबार्ड ऋण सहायता के अंतर्गत सिंचाई स्कीमों का निष्पादन भी संतोषजक नहीं था क्योंकि 26 स्कीमों में से केवल 13 स्कीमों को ही निर्धारित अवधि के भीतर पूर्ण किया गया था तथा शेष 13 स्कीमें अभी तक प्रगति पर थी।

उद्घाटित हुई महत्वपूर्ण बातें निम्नवत् हैं:

- ***विभाग ने आकलित सिंचाई क्षमता के योजनाबद्ध दोहन हेतु कोई दीर्घावधि मास्टर योजना तैयार नहीं की थी।***

(परिच्छेद 1.3.7)

- ***विभाग भारत निर्माण के अंतर्गत 77,880 हैक्टेयर की अतिरिक्त सिंचाई क्षमता के सृजन के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए समयबद्ध योजना को तैयार करने में विफल रहा।***

(परिच्छेद 1.3.7.1)

- ***विभिन्न स्कीमों के अंतर्गत सृजित की गई सिंचाई क्षमता का इष्टतम रूप से उपयोग नहीं किया गया तथा 2004-09 के दौरान उपयोगिता में कमी 56 तथा 100 प्रतिशत के मध्य थी।***

(परिच्छेद 1.3.11.4)

1.3.1 परिचय

फसल उत्पादन को बढ़ाने के लिए सिंचाई का महत्व बहुत प्रमाणित है। राज्य सरकारों के वित्तीय नियंत्रणों के कारण बहुत संख्या में सिंचाई परियोजनाएं एक योजना से दूसरी योजना तक बिखरी हुई थी। यह सुनिश्चित करने के उद्देश्य से कि इन परियोजनाओं में निवेश की गई राशि निरर्थक न हो, भारत सरकार ने चयनित चालू मुख्य[1] तथा मध्यम[2] सिंचाई परियोजनाओं जो केन्द्रीय ऋण सहायता के माध्यम से राज्य सरकारों को सहायता के द्वारा अधिकांश लाभों को प्राप्त करने के लिए पूर्णता के अग्रिम चरण पर थी, को गति देने के उद्देश्य से 1996-97 में त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम आरम्भ किया। तत्पश्चात् 1999-2000 में 2000 हैक्टेयर कृष्य कमांद क्षेत्र से कम लघु सिंचाई परियोजनाओं को भी त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के दायरे में सम्मिलित किया गया। राज्य 1997-98 से त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत निधियां प्राप्त कर रहा है।

इसके अतिरिक्त, ग्रामीण विकास हेतु राष्ट्रीय कृषि बैंक के माध्यम से राज्य सरकार को 1995-96 से अधोसंरचना क्षेत्र में नई परियोजनाओं सहित चालू स्कीमों की पूर्णता के लिए भारत सरकार भी ऋण सहायता प्रदान कर रही है। राज्य सरकार

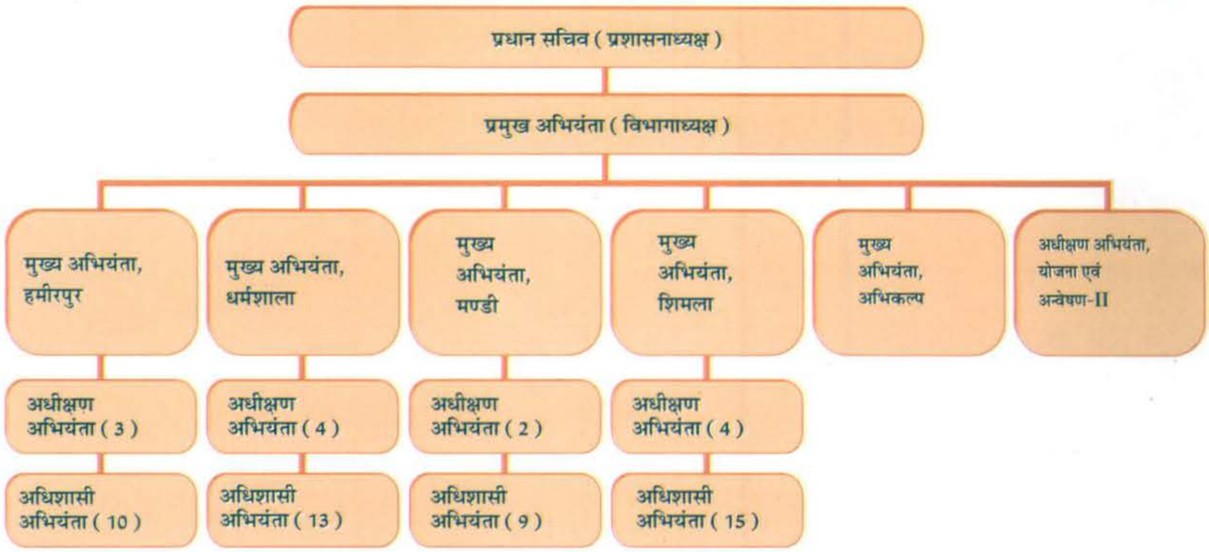
[1] 10,000 हैक्टेयर से अधिक कृष्य कमांद क्षेत्र सहित सिंचाई परियोजनाएं।

[2] 2,000 हैक्टेयर से अधिक परन्तु 10,000 हैक्टेयर से कम कृष्य कमांद क्षेत्र सहित सिंचाई परियोजनाएं।

स्कीम को लागू किये जाने की तिथि से लघु सिंचाई स्कीमों के निर्माण हेतु नाबार्ड से ऋण सहायता को प्राप्त कर रही है।

1.3.2 संगठनात्मक ढांचा

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग सिंचाई स्कीमों के निर्माण एवं अनुरक्षण हेतु उत्तरदायी है। विभाग का संगठनात्मक ढांचा निम्नवत् है:



1.3.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा ने 2004-09 के दौरान आरम्भ की गई मध्यम सिंचाई परियोजनाओं तथा 451 (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम: 218; एवं नाबार्ड: 233) में से 205 (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम: 121 स्कीमें एवं नाबार्ड: 84 स्कीमें) लघु सिंचाई स्कीमों दोनों[3] के कार्यान्वयन को आवृत्त किया। 47 में से 14[4] मंडलों में 2004-09 के दौरान चयन की गई तथा निष्पादित की गई स्कीमों से सम्बन्धित अभिलेखों की जून-सितम्बर 2008 तथा मार्च-मई 2009 के मध्य नमूना-जांच की गई। इसे अधीक्षण अभियंता, योजना एवं अन्वेषण-II शिमला तथा प्रमुख अभियंता के कार्यालय से प्राप्त हुई सूचना से अनुपूरित किया गया। इसप्रकार मण्डलों के सम्बन्ध में प्रतिदर्श जांच 45 प्रतिशत सिंचाई परियोजनाओं/स्कीमों को आवृत्त करते हुए 30 प्रतिशत तथा 2004-09 के दौरान किये गये सकल व्यय (522.84 करोड़ रू0) का 40 प्रतिशत थी।

1.3.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि:

- *कार्यक्रम चालू सिंचाई परियोजनाओं की पूर्णता को तीव्रता प्रदान करने तथा पर्याप्त सृजन एवं लक्षित सिंचाई क्षमता के उद्देश्य को हासिल कर रहे थे;*
- *सही समय पर पर्याप्त निधियां जारी की गई थी तथा सही रूप से उपयोग की गई है;*

---

[3] चंगर क्षेत्र मध्यम उठाऊ सिंचाई परियोजना, बस्सी (बिलासपुर जिला) तथा सिधाता मध्यम सिंचाई परियोजना, ज्वाली (कांगड़ा जिला)

[4] आनी, बग्गी, बस्सी, बिलासपुर, हमीरपुर, ज्वाली, जुब्बल, कुल्लू-I, पधर, पांवटा साहिब, सरकाघाट, सोलन, थुरल तथा ऊना-I

- *प्रत्येक परियोजनाएं मितव्ययी, दक्षता एवं प्रभावकारी रूप से निष्पादित की गई थी; तथा*
- *अनुश्रवण एवं मूल्यांकन हेतु तन्त्र पर्याप्त एवं प्रभावकारी था।*

1.3.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् मानदण्डों के प्रति तल-चिन्हित थे:

- *त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम दिशानिदेश।*
- *चयनित परियोजनाओं के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन।*
- *भारत सरकार, जल संसाधन मंत्रालय, केन्द्रीय जलायोग एवं राज्य सरकार द्वारा जारी किये गये अन्य परिपत्र/अनुदेश।*
- *वित्तीय एवं लेखाकरण नियमावली एवं प्रक्रिया तथा*
- *राज्य सरकार द्वारा स्थापित अनुश्रवण तंत्र।*

1.3.6 लेखापरीक्षा कार्यपद्धति

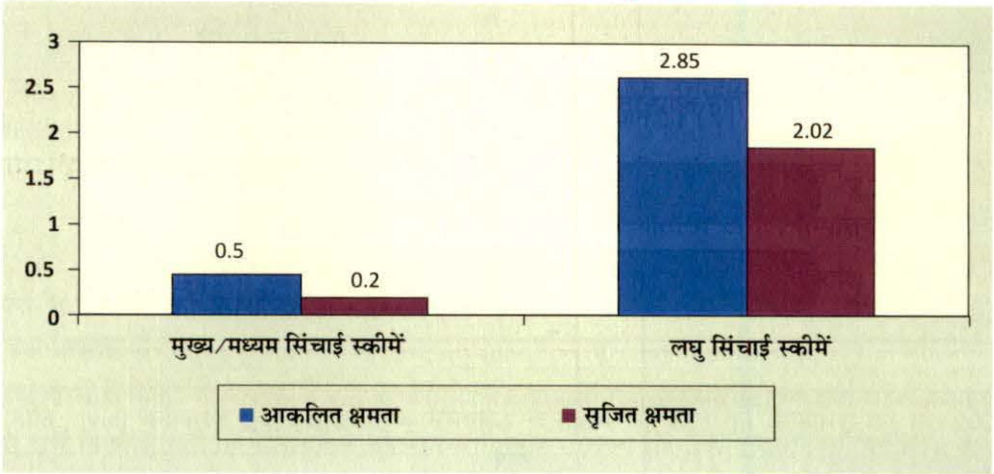
लेखापरीक्षा आरम्भ करने से पूर्व लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र, उद्देश्य एवं मानदण्डों की विवेचना आरम्भिक बैठक में प्रधान सचिव, विशेष सचिव तथा प्रमुख अभियंता के साथ की गई थी (जून 2008)। लेखापरीक्षा जांच हेतु परियोजनाओं/स्कीमों का चयन पुन:स्थापन विधि रहित सामान्य यादृच्छिक प्रतिदर्श के आधार पर किया गया था। लेखापरीक्षा निष्कर्ष अभिलेखों की छानबीन, लेखापरीक्षा ज्ञापन/प्रश्नावली जारी करने के द्वारा उपलब्ध डाटा का विश्लेषण करने तथा विभिन्न स्तरों पर विभागीय पदाधिकारियों के उत्तरों के प्राप्त होने के पश्चात् निकाले गये थे। लेखापरीक्षा निष्कर्षों की विवेचना अंतिम बैठक में विभाग के प्रधान सचिव के साथ की गई थी (अक्तूबर 2009) तथा विभाग के दृष्टिकोण को उपयुक्त स्थानों पर प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

1.3.7 योजना

राज्य के सकल 55.67 लाख हैक्टेयर भौगोलिक क्षेत्र में से विभागीय अभिलेख के अनुसार केवल 5.83 लाख हैक्टेयर ही कृष्य/बोआई क्षेत्र है। विभाग ने आकलित सिंचाई क्षमता की सुव्यवस्थित दोहन हेतु कोई भी दीर्घकालीन मास्टर योजना तैयार नहीं की थी तथा सिंचाई हेतु योजना पानी के स्रोतों की उपलब्धता को सुनिश्चित करने के पश्चात् समग्र रूप से या तो व्यक्तिगत परियोजना अथवा नदी की घाटी के आधार पर जनता की मांग पर तैयार की जा रही है। मुख्य/मध्यम तथा लघु सिंचाई परियोजनाओं के अंतर्गत वास्तविक रूप से सृजित की गई क्षमता की तुलना में सकल आकलित क्षमता की स्थिति राज्य में मार्च 2009 तक निम्नवत् प्रदर्शित की गई है:

चार्ट-1.3.1
मुख्य/मध्यम एवं लघु सिंचाई स्कीमों (लाख हैक्टेयर में)
के अंतर्गत कुल आकलित क्षमता एवं सृजित क्षमता



स्रोत: विभागीय आंकड़े।

1.3.7.1 भारत निर्माण के अंतर्गत अतिरिक्त सिंचाई क्षमता का सृजन

भारत निर्माण के सिंचाई घटक के अंतर्गत, चार वर्षों (2005-06 से 2008-09 तक) में 77,880 हैक्टेयर अतिरिक्त सिंचाई क्षमता के सृजन के लक्ष्य को राज्य में पहचान की गई मुख्य, मध्यम एवं लघु सिंचाई परियोजनाओं की अविलम्ब पूर्ण के माध्यम से अधिकतम रूप से किया जाना था। विभाग के अभिलेख के अनुसार चार वर्षों में सृजित की गई सिंचाई क्षमता केवल 17,053 हैक्टेयर थी जिसके परिणामस्वरूप 60,827 हैक्टेयर (78 प्रतिशत) की कमी रही। इससे प्रदर्शित हुआ कि विभाग ने भारत निर्माण के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए कोई भी समयबद्ध योजना तैयार नहीं की थी। विशेष सचिव ने माना (अक्तूबर 2009) कि विभाग ने लक्ष्य की प्राप्ति के लिए कोई भी दीर्घावधि मास्टर योजना/समयबद्ध योजना नहीं बनाई थी।

1.3.7.2 विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करना

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम दिशानिदेशों में प्रावधान है कि सिंचाई स्कीम को पानी की मांग के सर्वेक्षण तथा जल-विज्ञान, जल-मौसम विज्ञान, पर्यावरण तथा परियोजना के पारिस्थितिक पहलू का निर्धारण करने के पश्चात् तैयार किया जाना चाहिए। प्रत्येक स्कीम के लिए पानी के स्रोत की पहचान करने, धरातल जल के संयुक्त उपयोग के विश्लेषण के पश्चात् पानी के मौसमी प्रवाह, पर्यावरण एवं वन संस्वीकृति आदि हेतु आवश्यकता के लिए एक विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार किया जाना है। उसके पश्चात् इसे योजना आयोग से निवेश संस्वीकृति तथा भारत सरकार से परियोजनाओं का अनुमोदन करने के लिए जल संसाधन मंत्रालय को भेजा जाना था। यह देखा गया कि त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम की 121 चयनित स्कीमों में से 120 के सम्बन्ध में अनुमोदन हेतु 2004-09 के दौरान भारत सरकार को प्रायोजित लघु सिंचाई स्कीमों के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार नहीं किए गए थे। इसके बजाय स्थान निर्धारण, मुख्य निर्माण कार्य तथा निर्धारित प्रपत्र में स्कीमों की आकलित लागत आदि सूचना प्रस्तुत की थी। भारत सरकार ने भी अपेक्षित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन को प्राप्त किए बिना समय-समय पर स्कीमों को संस्वीकृत किया। अंतिम बैठक में विशेष सचिव ने बताया (अक्तूबर 2009) कि इस विषय को भविष्य में कार्यान्वयन हेतु ध्यान में रखा जाएगा।

नाबार्ड द्वारा वित्तपोषित स्कीमों के सम्बन्ध में राज्य सरकार द्वारा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार किए गए थे।

1.3.8 वित्तीय प्रबन्धन

1.3.8.1 निधियन व्यवस्था

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत परियोजना/स्कीम की 90 प्रतिशत लागत भारत सरकार द्वारा उपदान के रूप में तथा शेष 10 प्रतिशत का अंशदान राज्य सरकार द्वारा बाजार उधार के रूप में प्रदान किया जाता है। नाबार्ड द्वारा वितपोषित सिंचाई परियोजनाएं राज्य वित्त विभाग द्वारा ऋण आहरण के पश्चात् निष्पादित की जाती हैं। दोनों मामलों में निधियां सामान्य बजटीय प्रक्रिया के माध्यम से विभाग को प्रदान की जाती हैं।

1.3.8.2 वित्तीय परिव्यय एवं व्यय

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत मुख्य, मध्यम तथा लघु सिंचाई स्कीमों के कार्यान्वयन हेतु निधियों के आवंटन, नाबार्ड की ऋण सहायता तथा उसके प्रति 2004-09 के दौरान किए गये व्यय की स्थिति राज्य में निम्नवत् थी:-

तालिका: 1.3.1

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत निधियन

(करोड़ रूपए)

वर्ष	बजट आवंटन	स्वीकार्य केन्द्रीय सहायता	राज्यांश	वास्तविक रूप में जारी की गई केन्द्रीय सहायता	किया गया व्यय	अन्तर (+) आधिक्य/ (-) बचत
2004-05	23.95	19.98	3.97	3.12	25.35	(+) 1.40
2005-06	41.29	37.16	4.13	30.08	41.59	(+) 0.30
2006-07	69.53	62.58	6.95	41.55	54.28	(-)15.25
2007-08	112.51	101.26	11.25	76.43	110.90	(-) 1.61
2008-09	111.17	100.05	11.12	119.32	109.61	(-) 1.56
योग:	**358.45**	**321.03**	**37.42**	**270.50**	**341.73**	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

उपरोक्त विवरण से यह देखा जाएगा कि 321.03 करोड़ रू0 की स्वीकार्य केन्द्रीय सहायता के प्रति 2004-09 के दौरान भारत सरकार द्वारा केवल 270.50 करोड़ रू0 की अनुदान/सहायता जारी की गई थी। त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत स्कीमों के निर्माण हेतु प्रदान किये गये बजट पर वर्ष 2006-07 के अतिरिक्त कोई भी मुख्य आधिक्य अथवा बचत नहीं थी, जबकि 2004-09 के दौरान 16.72 करोड़ रू0 की समग्र बचत थी।

भारत सरकार से उपदान की कम प्राप्ति के कारण यद्यपि मांगे गये थे (सितम्बर 2009) परन्तु प्रमुख अभियंता द्वारा प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

तालिका: 1.3.2

नाबार्ड द्वारा निधियन

(करोड़ रूपए)

वर्ष	बजट आवंटन	किया गया व्यय	अन्तर (+) आधिक्य/(-) बचत
2004-05	21.37	22.59	(+) 1.22
2005-06	28.40	29.67	(+) 1.27
2006-07	37.43	36.99	(-) 0.44
2007-08	42.99	43.46	(+) 0.47
2008-09	45.38	48.40	(+) 3.02
योग	**175.57**	**181.11**	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

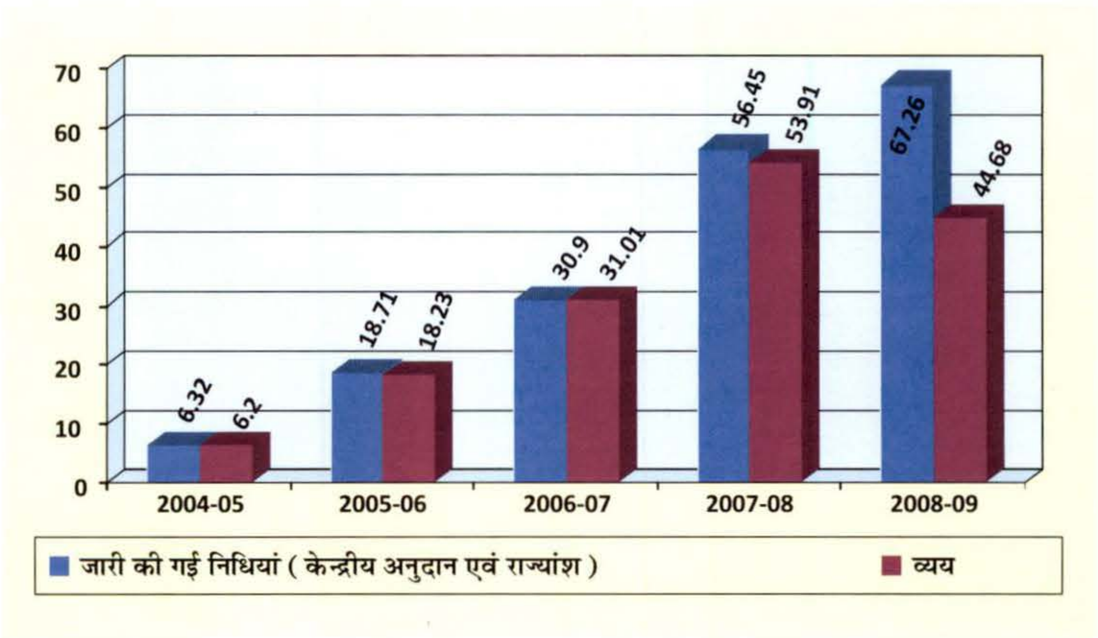
जैसाकि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है, वर्ष 2006-07 के अतिरिक्त विभागीय व्यय प्रतिवर्ष बजट आवंटन से अधिक था। अधिक व्यय जिसे राज्य बजट से पूरा किया गया था को अभी तक नियमित नहीं किया गया था।

नमूना-जांच किये गये मण्डलों में त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत जारी की गई निधियों की स्थिति तथा नाबार्ड की ऋण सहायता तथा किये गये व्यय की स्थिति 2004-09 के दौरान निम्नवत् थी:

चार्ट: 1.3.2

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम

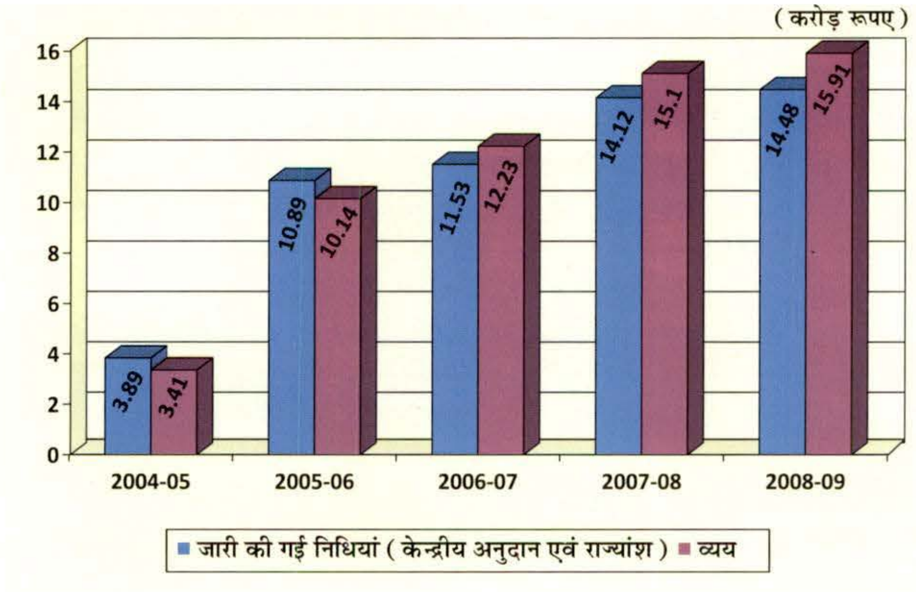
(करोड़ रूपए)



जहां 2004-08 के दौरान स्कीमों के निर्माण हेतु प्रदान किये बजट में कोई भी मुख्य आधिक्य अथवा बचत नहीं थी वहीं तकनीकी संस्वीकृति तथा निविदाओं को अंतिम रूप दिये जाने में विलम्ब के कारण कार्यों के आरभ्म न होने से मुख्यतया 2008-09 में 22.58 करोड़ रू0 की बचत थी।

चार्ट: 1.3.3

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम



1.3.8.3 निधियों का आहरण तथा वास्तविक व्यय किये बिना व्यय को बुक करना

राज्य वित्तीय नियमावली में निर्धारित किया गया है कि कोषागार से धन का आहरण नहीं किया जाना चाहिए बशर्ते कि यह शीघ्र वितरण हेतु आवश्यक हो।

सिधाता मध्यम सिंचाई परियोजना मण्डल, ज्वाली के अभिलेखों की छानबीन से पाया गया कि भू-अधिग्रहण अधिकारी, फतेहपुर (कांगड़ा जिला) द्वारा भू-अधिग्रहण पंचाट की उद्‌घोषणा की प्रत्याशा में भूमि क्षतिपूर्ति के भुगतान हेतु समग्र 2.45 करोड़ रू0 की निधियों का आहरण 2004-07 (2004-05: 0.04 करोड़ रू0; 2005-06: 0.64 करोड़ रू0 तथा 2006-07: 1.77 करोड़ रू0) के दौरान किया गया। सम्बद्ध भू-अधिग्रहण अधिकारी द्वारा मई 2009 तक भूमि मालिकों को क्षतिपूर्ति का भुगतान सुनिश्चित किये बिना परियोजना के अंतर्गत राशि का आहरण करने के पश्चात् इसे अंतिम व्यय के रूप में दर्शाया गया।

इसी प्रकार कुल्लू-I मण्डल में मार्च 2007 के अंत तक त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत 2.07 करोड़ रू0 की राशि का आहरण किया गया तथा बजट अनुदान के व्यपगमन से बचने के लिए वास्तविक रूप से कार्य का निष्पादन किये बिना सात लघु सिंचाई स्कीमों को डेबिट किया गया। समस्त राशि को आगामी वित्तीय वर्ष में उपयोग हेतु अस्थाई शीर्ष "लोक निर्माण निक्षेप" के अंतर्गत अवरूद्ध रखा गया। इसमें से उपरोक्त कार्यों पर 1.41 करोड़ रू0 व्यय किये गये थे तथा शेष 0.66 करोड़ रू0 की राशि मई 2009 तक अप्रयुक्त पड़ी हुई थी।

ऊना-I मण्डल में त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत 19 नलकूपों का निर्माण करने के लिए मार्च 2008 में आहरित किये गये 1.52 करोड़ रू0 को नलकूप मण्डल, गगरेट (ऊना जिला) को प्रेषित किया गया। यह पाया गया कि जुलाई 2008 में 0.54 करोड़ रू0 की राशि वापिस ले ली गई तथा निक्षेप शीर्ष के अंतर्गत रखी गई तथा 0.98 करोड़ रू0 की शेष राशि मार्च 2009 तक नलकूप मण्डल के पास अप्रयुक्त पड़ी रही। मण्डल की इस कार्रवाई के परिणामस्वरूप सम्बद्ध वर्ष हेतु लेखाओं में व्यय का गलत चित्रांकन हुआ। इसके अतिरिक्त वित्तीय नियमावली के उल्लंघन में धन को सामान्य बजटीय प्रक्रिया से बाहर अनधिकृत रूप से रखा गया।

20 लघु सिंचाई स्कीमों के प्रति तीन[5] मण्डलों द्वारा मार्च 2004 तथा मार्च 2008 के मध्य जस्तेदार लोहे के पाइपों, नरम स्टील बिजली प्रतिरोध बेल्डिड पाइपों, स्टील एवं अंत संयोजित चेनों के लिए 1.35 करोड़ रू0 लागत की सामग्री बुक की। आगामी वित्तीय वर्षों में सामग्री की लागत को स्टॉक को वापिस अभिलिखित किया गया क्योंकि इन कार्यों पर उपभोग हेतु सामग्री की आवश्यकता नहीं थी। इसप्रकार, नियमों के विपरीत केवल उपलब्ध निधियों का उपयोग दर्शाने के लिए सामग्री की लागत को असत्य रूप से इन स्कीमों को डेबिट किया गया। विशेष सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्तूबर 2009)।

1.3.8.4 निधियों का अपवर्तन

- तीन[6] मण्डलों में भारत सरकार द्वारा त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत पांच स्कीमों के निष्पादन हेतु जारी की गई 30.63 लाख रू0 के अनुदान को राज्य निधियों से निष्पादित की जाने वाली सात सिंचाई स्कीमों पर मार्च 2006 तथा मार्च 2008 के मध्य प्रयुक्त किया गया।
- ऊना-I मण्डल में नाबार्ड के आवंटन के अंतर्गत 12 लघु सिंचाई स्कीमों के निष्पादन हेतु प्रदान की गई 33.73 लाख रू0 की राशि की निधियों को मार्च 2006 तथा मार्च 2008 के मध्य निर्माण/मरम्मत तथा जलापूर्ति स्कीमों के अनुरक्षण हेतु प्रयुक्त किया गया।

तथ्यों को स्वीकारते समय (मार्च-अप्रैल 2009) अधिशासी अभियंताओं ने बताया कि निधियों का अपवर्तन निधियों (दो मामले) के उपलब्ध न होने के कारण तथा सम्बद्ध वर्षों में मार्च के महीने में कार्यों की अधिकता के कारण गलत रूप से/अनजाने में (दो मामले) किया गया। विशेष सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्तूबर 2009)।

कार्यक्रम का कार्यान्वयन

1.3.9 वास्तविक निष्पादन

1.3.9.1 परियोजनाओं की स्थिति

राज्य में 2004-09 के दौरान त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत निष्पादन हेतु संस्वीकृत/आरम्भ की गई मुख्य, मध्यम तथा लघु सिंचाई परियोजनाओं की स्थिति निम्नवत् है:

[5] सरकाघाट, थुरल तथा ऊना- I

[6] पधर: (6.41 लाख रू0), सिधाता मध्यम सिंचाई परियोजना, ज्वाली: (21.18 लाख रू0) तथा सोलन: (3.04 लाख रू0)

तालिका: 1.3.3

परियोजना	संस्वीकृति का वर्ष	परियोजनाओं की संख्या	प्रक्षिप्त सिंचाई क्षमता (हैक्टेयर में)	मार्च 2009 तक सृजित सिंचाई क्षमता (हैक्टेयर में)	मार्च 2009 तक प्रयुक्त की गई सिंचाई क्षमता	अभ्युक्तियां
मुख्य	2004-05 से पहले	1	15,287	7,755	1175	शाह नहर परियोजना कांगड़ा जिले में है तथा कार्य प्रगति पर है। पूर्णता की निर्धारित तिथि मार्च 2012 है।
मध्यम	2004-05 से पहले	2	5,500	1,989	250	कांगड़ा जिले में सिधाता एक मध्यम सिंचाई परियोजना मार्च 2009 तक पूर्ण की जानी निर्धारित की गई थी परन्तु यह अभी तक प्रगति पर है। बिलासपुर जिले में चंगर क्षेत्र मध्यम सिंचाई परियोजना प्रगति पर है तथा पूर्णता की निर्धारित तिथि मार्च 2010 है।
लघु	2004-09	218	29,855	11,235	3,035	
	योग	**221**	**50,642**	**20,979**	**4,460**	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

टिप्पणी: राज्य में 2004-05, 2006-07 तथा 2008-09 के दौरान कोई भी परियोजनाएं/स्कीमें संस्वीकृत नहीं की गई थी।

उपरोक्त अवधि के दौरान नाबार्ड ऋण सहायता के अंतर्गत राज्य में 233 लघु सिंचाई स्कीमें संस्वीकृत की गई थी परन्तु वास्तविक रूप से पूर्ण की गई स्कीमों तथा सृजित की गई सिंचाई क्षमता की स्थिति प्रमुख अभियंता के पास उपलब्ध नहीं थी।

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के दिशानिदेशों के अनुसार मध्यम सिंचाई परियोजनाएं चार वित्तीय वर्षों की अवधि के अन्दर पूर्ण की जानी थी तथा लघु सिंचाई परियोजनाएं संस्वीकृत वर्ष से क्रमश: दो वित्तीय वर्षों के अन्दर पूर्ण की जानी थी।

14 प्रतिदर्श मण्डलों में नमूना-जांच हेतु चयनित दो मध्यम सिंचाई परियोजनाओं तथा 205 लघु सिंचाई स्कीमों की स्थिति निम्नवत् है:

तालिका: 1.3.4 (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम)

(संख्या में)

वर्ष	संस्वीकृत परियोजनाएं/स्कीमें		पूर्ण की गई परियोजनाएं/स्कीमें		मई 2009 तक प्रगति पर परियोजनाएं/स्कीमें		आरम्भ न की गई परियोजनाएं/स्कीमें	
	मध्यम	लघु मध्यम		लघु	मध्यम	लघु	मध्यम	लघु
2003-04 तक	2	7		5	2	2	--	--
2004-05	--	--		--	--	--	--	--
2005-06	--	46		29	--	13	--	4
2006-07	--	--		--	--	--	--	--
2007-08	--	68		3	--	35	--	30
2008-09	--	--		--	--	--	--	--
योग	**2**	**121**	--	**37**	**2**	**50**	--	**34**

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

तालिका: 1.3.5 (नाबार्ड)

(संख्या में)

वर्ष	संस्वीकृत स्कीमें	पूर्ण की गई स्कीमें	मई 2009 तक प्रगति पर स्कीमें	आरम्भ नहीं की गई स्कीमें
2003-04 तक	15	8	7	--
2004-05	11	5	6	--
2005-06	27	6	21	--
2006-07	5	--	5	--
2007-08	18	--	18	--
2008-09	8	--	5	3
योग	**84**	**19**	**62**	**3**

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

उपरोक्त विवरण से यह देखा जाएगा कि त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत 2004-05 से पूर्व निष्पादन हेतु ली गई नौ परियोजनाओं में से चार परियोजनाएं (प्रत्येक दो मध्यम एवं लघु सिंचाई परियोजनाएं) अभी तक अधूरी पड़ी हुई थी यद्यपि त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के दिशानिदेशों के अनुसार इन्हें क्रमश: चार/दो वित्तीय वर्षों की अवधि के अन्दर पूर्ण किया जाना चाहिए था।

2004-09 के दौरान निष्पादन हेतु ली गई लघु सिंचाई स्कीमों के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा छानबीन से निम्नवत् उद्घाटित हुआ:

- त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत 2005-06 के दौरान संस्वीकृत सात बिखरी स्कीमें तथा 46 स्कीमें दो वित्तीय वर्षों की अवधि के अन्दर पूर्ण की जानी अपेक्षित थी। इसप्रकार इन स्कीमों की पूर्णता को मार्च 2008 के अंत तक सुनिश्चित किया जाना चाहिए था। यह देखा गया कि 53 स्कीमों में से केवल 34 को ही मई 2009 तक पूर्ण किया था। स्कीमों की पूर्णता में विलम्ब मुख्यत: संविदाकारों द्वारा कार्यों के निष्पादन में धीमी गति के कारण था जिसके लिए विभाग को संविदा अनुबन्ध की सम्बद्ध धाराओं के अंतर्गत उपयुक्त कार्रवाई करनी चाहिए थी।

- 50 स्कीमों का निष्पादन प्रगति पर था तथा 34 स्कीमों पर कार्य मई 2009 तक आरम्भ नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में पाया गया कि 34 स्कीमों में से सात निष्पादनार्थ नहीं ली गई स्कीमें बाद में कार्यस्थल की अनुप्रयुक्तता, (दो स्कीमें) स्रोत से पानी के अपर्याप्त बहाव (चार स्कीमें) तथा उस क्षेत्र में निष्पादित की जा रही (एक स्कीम) एक पन परियोजना में कमांद क्षेत्र के विलय के कारण अनुकूल नहीं पाई गई।

- नाबार्ड के अंतर्गत स्कीमों को तीन से चार वर्षों के अन्दर पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। इस प्रकार वर्ष 2005-06 तक निष्पादनार्थ ली गई 53 स्कीमों (15 बिखरी स्कीमों सहित) को मार्च 2008 के अंत तक पूर्ण किया जाना चाहिए था। तथापि, विभाग ने मई 2009 तक केवल 19 स्कीमों (36 प्रतिशत) को ही पूर्ण किया था।

इसप्रकार, सम्बद्ध कमांद क्षेत्रों के लोगों को अभिप्रेत लाभों की प्राप्ति हेतु त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम तथा नाबार्ड सहायता परियोजनाओं/स्कीमों के सुव्यवस्थित कार्यान्वयन तथा समय पर पूर्णता को सुनिश्चित नहीं किया गया।

1.3.10 त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम परियोजनाएं

दो मध्यम सिंचाई परियोजनाओं अर्थात् सिधाता (कांगड़ा जिला) तथा चंगर क्षेत्र (बिलासपुर जिला) के सम्बन्ध में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन निष्पादन मण्डलों के पास उपलब्ध थे। सक्षम प्राधिकारी की संस्वीकृति से बचने के लिए परियोजनाओं के विभिन्न घटकों को तकनीकी रूप से खण्डों में संस्वीकृत किया गया था। विभिन्न घटकों के परियोजनावार निष्पादन की विवेचना नीचे की गई है:

1.3.10.1 सिधाता मध्यम सिंचाई परियोजना

यह परियोजना कांगड़ा जिले में ज्वाली में स्थित है। 3,150 हैक्टेयर के कृष्य कमांद क्षेत्र में सिंचाई सुविधाएं सृजित करने के लिए 33.62 करोड़ रू0 (बाद में जुलाई 2007 में 66.35 करोड़ रू0 हेतु संशोधित किया गया) हेतु भारत सरकार द्वारा परियोजना को अनुमोदित किया गया (फरवरी 2000)। परियोजना का निर्माण भारत सरकार के अनुमोदन के पूर्वानुमान में 1998-99 में आरम्भ किया गया तथा मार्च 2009 तक पूर्ण किया जाना (संशोधित संस्वीकृत के अनुसार) निर्धारित किया गया। परियोजना के मुख्य घटकों में मुख्य निर्माण कार्यों, मुख्य नहर प्रणाली तथा शाखा नहरें निष्पादनार्थ सम्मिलित थी।

मुख्य घटकों के सम्बन्ध में प्राप्त की गई प्रगति की तुलना में कार्य का कार्यक्षेत्र निम्नवत् था:

(i) **शीर्ष कार्य:** विचलन बांध मार्च 2007 में पूर्ण किया गया।

(ii) **जल संचालन प्रणाली (मुख्य नहर):** मुख्य नहर की कुल लम्बाई 13.77 किलोमीटर है। परियोजना के इस घटक में 2.04 कि.मी. लम्बी (कि.मी. 0/0 से 2.04 तक) सीमेंट कंकरीट लाइन युक्त खुली चैनल, 9.43 कि.मी. लम्बे प्रबलित सीमेंट कंकरीट बॉक्स, 1.77 कि.मी. सुरंग तथा मुख्य नहर पर विभिन्न स्थानों पर 0.54 कि.मी. लम्बे 10 एक्वाडक्ट निर्माणार्थ सम्मिलित हैं।

अभिलेख की छानबीन से पाया गया कि मुख्य नहर की आरम्भिक खण्ड पर खुले चैनल का निर्माण अगस्त 2008 में पूर्ण किया। 9.43 कि.मी. लम्बे प्रबलित सीमेट कंकरीट बॉक्सों के प्रति अप्रैल 2009 तक 1.85 कि.मी. बॉक्सों के निर्माण को शेष छोड़ते हुए 7.58 कि.मी. की लम्बाई में निर्माण कार्य पूर्ण किया गया। इसके अतिरिक्त अभिलेख की छानबीन से पाया गया कि 535 मीटर की लम्बाई में प्रबलित सीमेंट कंकरीट बॉक्सों के निर्माण कार्य को रेलवे भूमि की संलिप्तता के कारण आरम्भ नहीं किया जा सका जबकि 1.31 कि.मी. की लम्बाई में प्रबलित सीमेंट कंकरीट बॉक्सों के कार्य को संविदाकार द्वारा धीमी गति के निष्पादन के कारण अभी तक पूर्ण नहीं किया गया था।

छायाचित्र: 1.3.1

प्रबलित सीमेंट कंकरीट बॉक्स का भाग जहां कार्य नहीं किया गया है।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि रेलवे विभाग के साथ भूमि के अंतरण हेतु मामला नवम्बर 2004 में अर्थात् भारत सरकार द्वारा परियोजना के अनुमोदन की तिथि से चार वर्षों से अधिक समय व्यतीत होने के पश्चात् उठाया गया। इस मामले का समाधान अभी तक किया जाना बाकी था तथा इसे विभाग ने सरकार स्तर पर नहीं उठाया।

(iii) **एक्वाडक्टस:** 10 एक्वाडक्टस (लम्बाई 538 मीटर) में से केवल चार एक्वाडक्टस (लम्बाई 200 मीटर) का कार्य पूर्ण किया गया था जबकि छ: एक्वाडक्टस के मामले से संविदाकार द्वारा कार्य (दो मामले) के निष्पादन की धीमी गति के कारण, संविदाकार द्वारा कार्य का (तीन मामले) निर्माण आरम्भ न करने तथा रेलवे भूमि (एक मामला) के आने से कार्य को पूर्ण नहीं किया जा सका।

छायाचित्र: 1.3.2

संविदाकार द्वारा कार्य की धीमी गति के कारण 6.867 कि.मी. से 6.909 कि.मी. तक अधूरे पड़े एक्वाडक्ट

विभाग ने संविदा अनुबन्ध की धारा-2 के अंतर्गत 4.93 लाख रू0 की क्षतिपूर्ति के उद्ग्रहण हेतु संविदाकार के प्रति कोई भी कार्रवाई नहीं की थी।

(iv) **सुरंग कार्य:** 1.772 कि.मी. लम्बी सुरंग का निर्माण कार्य हैदराबाद आधारित फर्म[7] को 4.71 करोड़ रू0 हेतु अक्तूबर 2006 में प्रदान किया गया तथा 18 मास में (अर्थात अप्रैल 2008 तक) पूर्ण किया जाना निर्धारित किया गया।

संविदाकार निर्धारित अवधि में कार्य को पूर्ण करने में विफल रहा तथा 700 मीटर (शॉट सृजन सहित) के भाग में मार्च 2009 तक 1.78 करोड़ रू0 की लागत पर सुरंग की खुदाई का निष्पादन किया था। इसके अतिरिक्त अभिलेख से पाया गया कि कार्य के निष्पादन की धीमी गति मुख्यतया पर्याप्त विशेषज्ञ एवं दक्षता की कमी तथा फर्म के पास अपेक्षित मशीनरी एवं उपकरण की अनुपलब्धता के कारण थी। कार्य की पूर्णता में धीमी गति/विलम्ब हेतु विभाग ने अपेक्षित 47.10 लाख रू0 (निविदा लागत का 4.71 करोड़ रू0 10 प्रतिशत) की राशि के प्रति अक्तूबर 2007 में 2.35 लाख रू0 की क्षतिपूर्ति का उद्ग्रहण किया। इसप्रकार 44.75 लाख रू0 की क्षतिपूर्ति का अल्पोदग्रहण हुआ तथा लेखापरीक्षा में इसे इंगित किये जाने पर (जुलाई 2008) विभाग ने मार्च 2009 में 20.11 लाख रू0 की अतिरिक्त क्षतिपूर्ति का उद्ग्रहण किया। 22.46 लाख रू0 की उद्गृहीत राशि में से अप्रैल 2009 तक केवल 13.49 लाख रू0 की वसूली की गई थी।

[7] मैसर्ज़ हिम शक्ति पावर लिमिटेड

छायाचित्र: 1.3.3

मध्यम सिंचाई परियोजना, सिधाता में प्रगति पर
सुरंग कार्य (अन्दर की तरफ)

(v) **उठाऊ सिंचाई स्कीमें:** परियोजना के अंतर्गत आवृत्त किये जाने वाले 3,150 हैक्टेयर कृष्य कमांद क्षेत्र में से मुख्य नहर के छ: स्थानों[8] पर पानी को उठा कर 715 हैक्टेयर को सिंचाई के अंतर्गत लाया जाना था तथा शेष 2,435 हैक्टेयर को वितरण प्रणाली बिछाकर गुरूत्व के द्वारा आवृत्त किया जाना था।

मई 1999 तथा दिसम्बर 2007 के मध्य आरम्भ किये गये उठाऊ सिंचाई स्कीमों के कार्य को दो वर्षों की अवधि के अन्दर पूर्ण किया जाना निर्धारित किया गया था। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि मार्च 2009 तक क्रमश: मार्च 2001 तथा मार्च 2007 में 2.01 करोड़ रू0 की लागत पर केवल दो स्कीमों[9] को पूर्ण किया गया तथा शेष चार स्कीमें अभी तक प्रगति पर थी।

दो पूर्ण की गई स्कीमों से सृजित की गई 185 हैक्टेयर की सिंचाई क्षमता का भी इष्टतम रूप से उपयोग नहीं किया गया क्योंकि आठ फसलों के दौरान एक स्कीम (कुठेड़) के सम्बन्ध में क्षमता की उपयोगिता में कमी की प्रतिशतता 65 तथा 96 प्रतिशत के मध्य थी। दूसरी स्कीम (कलदून) के सम्बन्ध में 2007-08 के दौरान कोई भी सिंचाई उपलब्ध नहीं करवाई गई। इसप्रकार विभाग ने सृजित क्षमता की पूर्ण उपयोगिता को सुनिश्चित नहीं किया जिससे 2.01 करोड़ रू0 का व्यय निष्फल हुआ।

अधिशासी अभियंता ने सूचित किया (अप्रैल 2009) कि किसानों से पानी की कम मांग के कारण सिंचाई क्षमता का उपयोग नहीं किया जा सका। उत्तर यह स्पष्ट नहीं करता कि मुख्य नहर की आरम्भिक दूरी पर इन स्कीमों के निर्माण से पहले सिंचाई हेतु मांग का सही रूप से निर्धारण क्यों नहीं किया गया।

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के दिशानिदेशों में अनुबन्ध किया गया है कि परियोजना जो पूर्णता की अग्रिम अवस्था में है तथा दो वित्तीय वर्षों में (बाद में दिसम्बर 2006 में चार वर्षों तक संशोधित) पूर्ण की जा सकती है, त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के माध्यम से वित्तपोषण हेतु पात्र होंगी। यह परियोजना आरम्भ में मार्च 2004 में पूर्ण की जानी अनुबन्धित की गई थी परन्तु बाद में भारत सरकार ने मार्च 2009 तक इसकी पूर्णता की देय तिथि में विस्तार किया (जून 2007)। इसके बावजूद मई 2009 तक परियोजना पूर्ण नहीं की गई थी तथा परियोजना की पूर्णता की शीघ्रता के लिए तथा पूर्ण की गई परियोजना से अधिकांश

[8] बगरूर (आरडी 7.670 कि.मी.), बसंतपुर (आरडी 9.650 कि.मी.), बेहमाक्षर (आरडी 7.690 कि.मी.), हरीयां (आरडी 6.300 कि.मी.), कलदून (आरडी 2.700 कि.मी.) तथा कुठेड़ (आरडी 0/0 कि.मी.)

[9] कलदून (40 हैक्टेयर की क्षमता के साथ मुख्य नहर के 2.700 कि.मी. पर) तथा कुठेड़ (145 हैक्टेयर की क्षमता के साथ मुख्य नहर के 0/0 कि.मी. पर)

लाभों को प्राप्त करने के लिए कार्यक्रम के मुख्य उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं हुई। विशेष सचिव ने बताया (अक्तूबर 2009) कि कार्य की पूर्णता में विलम्ब रेलवे से अनुमति न मिलने, ग्रामवासियों, आदि द्वारा सृजित कार्यस्थल पर विवाद के कारण था जिसके परिणामस्वरूप लागत/समय में वृद्धि हुई। इससे प्रदर्शित होता है कि चयन मानदण्डों की पूर्णता को सुनिश्चित किये बिना त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत परियोजना को आरम्भ किया गया तथा इसके परिणामस्वरूप 60.29 करोड़ रू० का व्यय करने के बावजूद क्षेत्र के लोगों को समय पर सिंचाई सुविधाओं की व्यवस्था नहीं हुई है।

1.3.10.2 चंगर क्षेत्र मध्यम सिंचाई परियोजना

2,350 हैक्टेयर के कृष्य कमांद क्षेत्र सहित चंगर क्षेत्र मध्यम उठाऊ सिंचाई परियोजना (बिलासपुर जिला) को राज्य सरकार द्वारा 28.37 करोड़ रू० हेतु प्रशासनिक रूप से अनुमोदित किया गया (जून 1999) तथा उसी मास में निष्पादन हेतु ली गई। तत्पश्चात, सितम्बर 2000 में इस परियोजना को निधियन हेतु त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत सम्मिलित किया गया।

इस परियोजना को त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत सम्मिलित करने से पहले विभाग द्वारा किया गया व्यय 59.50 लाख रू० था जबकि सिंचाई क्षमता के सृजन के सम्बन्ध में कोई भी वास्तविक प्रगति हासिल नहीं हुई थी। बस्सी मण्डल के अभिलेखों की छानबीन से निम्नवत् उद्घाटित हुआ:

- परियोजना के छ: कमांद क्षेत्रों[10] को पानी उठाने के लिए पम्प हाउस तथा निगर्त कूप के निर्माण का कार्य 69.29 लाख रू० (पम्प हाउस: 52.33 लाख रू० तथा निगर्त कूप: 16.96 लाख रू०) की लागत पर मई 2003 तथा सितम्बर 2006 के मध्य पूर्ण किया गया।

- छ: कमांद क्षेत्रों को राइजिंग मेन के निर्माण को मार्च 2005 तथा नवम्बर 2007 के मध्य आरम्भ किया गया तथा नौ मास से एक वर्ष की अवधि के अन्दर पूर्ण किये जाने के लिए अनुबन्धित किया गया। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि एक कमांद क्षेत्र (जोन 1क) हेतु केवल एक राइजिंग मेन के कार्य को 176 हैक्टेयर क्षेत्र के कृष्य कमांद क्षेत्र की

छायाचित्र: 1.3.4

क्षेत्र जहां वन भूमि के आने के कारण कार्य स्थगित रहा

[10] जोन 1क: 176 हैक्टेयर ; जोन 1 ख: 295 हैक्टेयर; जोन 1 ग: 846 हैक्टेयर; जोन 1 घ: 320 हैक्टेयर ; जोन 2 क: 325 हैक्टेयर तथा जोन 2 ख: 388 हैक्टेयर

सिंचाई हेतु पूर्ण किया गया। दो कमांद क्षेत्रों (जोन 1ख तथा जोन 1ग) के सम्बन्ध में राइजिंग मेन के संरेखण में वन भूमि के आने के कारण कार्य जनवरी 2009 तक स्थगित रहा। वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के प्रावधानों के अंतर्गत भूमि अंतरित करने के लिए कार्रवाई भारत सरकार द्वारा परियोजना के अनुमोदन की तिथि से आठ वर्षों की समाप्ति के पश्चात् अक्तूबर 2008 में आरम्भ की गई। आवश्यक अनुमोदन अभी तक प्राप्त किया जाना था तथा राइजिंग मेन का आगामी निष्पादन वन विभाग से मौखिक अनुमति पर फरवरी 2009 से किया गया था जैसाकि विभाग द्वारा सूचित किया गया (अगस्त 2009)।

- दो राइजिंग मेनों (जोन 1घ तथा 2क) के मामले में वितरण प्रणाली सहित कार्य को 10.31 करोड़ रू0 की लागत पर अप्रैल 2008 तथा फरवरी 2009 के मध्य पूर्ण किया गया परन्तु 645 हैक्टेयर (जोन 1घ: 320 हैक्टेयर; जोन 1क: 325 हैक्टेयर) के कमांद क्षेत्र में हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा विद्युत की आपूर्ति न करने के कारण सिंचाई सुविधाओं को मई 2009 तक उपलब्ध नहीं करवाया जा सका। विभाग को सम्बद्ध लाभार्थियों के लिए समय पर सिंचाई सुविधाएं उपलब्ध करवाने के लिए इन राइजिंग मैनों की पम्पिंग मशीनरी को ऊर्जित करने के लिए विद्युत आपूर्ति के कार्य को समकालिक करना चाहिए था।

छायाचित्र: 1.3.5

विद्युत आपूर्ति की प्रतीक्षा में जोन 1घ की पम्पिंग मशीनरी

- एक कमांद क्षेत्र (जोन 2ख) के सम्बन्ध में राइजिंग मेन को अप्रैल 2009 में पूर्ण किया गया परन्तु मई 2009 तक केवल 50 प्रतिशत वितरण प्रणाली को बिछाया गया था। इसके अतिरिक्त पम्पिंग मशीनरी का ऊर्जाकरण भी किया जाना था। इस कमांद क्षेत्र में कार्य को नवम्बर 2007 में आरम्भ किया गया था तथा अभी तक प्रगति पर था।

दिशानिदेशों तथा भारत सरकार के साथ किये गये समझौता ज्ञापन के अनुसार परियोजना को चार वित्तीय वर्षों की अवधि के अन्दर पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। इसप्रकार परियोजना को मार्च 2005 तक पूर्ण किया जाना चाहिए था।

तथापि, भारत सरकार ने पूर्णता की तिथि को मार्च 2010 तक बढ़ा दिया है तथा अप्रैल 2008 में संशोधित लागत को 88.09 करोड़ रू0 हेतु अनुमोदित किया। इस प्रकार मूल आकलित लागत (28.37 करोड़ रू0) की तुलना में परियोजना की लागत

में वृद्धि 59.72 करोड़ रू0 (200 प्रतिशत) की सीमा तक थी। परियोजना दो कमांद क्षेत्रों में वन भूमि के आने, संविदाकारों द्वारा कार्य के निष्पादन की धीमी गति तथा राइजिंग मेनों को विद्युत की आपूर्ति के सम्बन्ध में मामले का अनुसरण न करने के कारण प्रगति नहीं कर सकी जैसाकि पिछले परिच्छेदों में प्रदर्शित किया गया है। विशेष सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्तूबर 2009)।

1.3.11 लघु सिंचाई स्कीमें (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम एवं नाबार्ड)

2004-09 के दौरान निष्पादन हेतु ली गई 451 (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम: 218 तथा नाबार्ड: 233) लघु सिंचाई स्कीमों में से 205 (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम: 121 तथा नाबार्ड: 84) स्कीमों को 22 बिखरी स्कीमों (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम:7 तथा नाबार्ड:15) सहित 12 नमूना-जांच किये गये मण्डलों में निष्पादित किया जा रहा था। इनमें से मई 2009 तक केवल 56 (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम: 37 तथा नाबार्ड: 19) को ही पूर्ण किया गया था।

1.3.11.1 अधूरी स्कीमों का पूर्ण प्रतिवेदित किया जाना

161.04 हैक्टेयर के कृष्य कमांद क्षेत्र सहित पांच लघु सिंचाई स्कीमों को 1999-2000 तथा 2005-06 के मध्य 75.04 लाख रू0 हेतु भारत सरकार द्वारा त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत अनुमोदित किया गया। अभिलेख की छानबीन से पाया गया कि सिंचाई के अंतर्गत लाये जाने वाले प्रक्षिप्त कृष्य कमांद क्षेत्र के प्रति सृजित सिंचाई क्षमता केवल 95.29 हैक्टेयर (59 प्रतिशत) थी तथा इन स्कीमों को गलत रूप से पूर्ण कर दिया गया प्रतिवेदित किया था। स्कीमवार विवरण निम्नवत् है:

तालिका: 1.3.6

मध्यम सिंचाई स्कीम का नाम / (मण्डल)	भारत सरकार द्वारा अनुमोदन का वर्ष	संस्वीकृत लागत (लाख रू0)	सृजित किये जाने वाला कृष्य कमांद क्षेत्र (हैक्टेयर में)	पूर्णता प्रतिवेदन का मास/वर्ष	वास्तविक रूप से सृजित कृष्य कमांद क्षेत्र (हैक्टेयर में)	किया गया व्यय (लाख रू0)
प्रवाह सिंचाई स्कीम, धारकूहल (बग्गी)	जुलाई 2000	31.89	76.11	मार्च 2007	55.05	31.82
प्रवाह सिंचाई स्कीम, कुठेड़ा (पधर)	अक्तूबर 2005	8.69	14.41	अक्तूबर 2007	10.50	33.76
प्रवाह सिंचाई स्कीम, मैन भरोला (पधर)	अक्तूबर 2005	21.00	30.00	जनवरी 2008	19.29	51.06
प्रवाह सिंचाई स्कीम, करदवां(सरकाघाट)	1999-2000	6.73	23.38	फरवरी 2007	5.05	6.01
प्रवाह सिंचाई स्कीम, टिक्करी नडगी (सरकाघाट)	अक्तूबर 2005	6.73	17.14	दिसम्बर 2006	5.40	9.47
	योग	**75.04**	**161.04**		**95.29**	**132.12**

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

जैसाकि लेखापरीक्षा में सुनिश्चित किया गया कि कार्य के संस्वीकृत कार्यक्षेत्र के अनुसार 65.75 हैक्टेयर तक सिंचाई क्षमता का कम सृजन मुख्यतया अप्रैल 2009 तक कमांद क्षेत्र में वितरण प्रणाली का निष्पादन न करने के कारण था। इसके अतिरिक्त, स्वीकृत लागत 75.04 लाख रू0 के प्रति व्यय में 57.08 लाख रू0 की वृद्धि थी तथा मार्च 2009 तक इसे नियमित नहीं करवाया गया था। विशेष सचिव ने तथ्यों को मानते हुए (अक्तूबर 2009) बताया कि स्कीमों की पूर्णता का गलत प्रतिवेदन भारत सरकार को उपयोगिता प्रमाण पत्र भेजने के लिए किया गया था ताकि उससे अनुदान की शेष राशि जारी करवाने के लिए आसानी हो।

1.3.11.2 अक्रियाशील स्कीमों के पुनरूत्थान पर व्यय

थुरल तथा सरकाघाट मण्डलों के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत आने वाली दो अक्रियाशील उठाऊ सिंचाई स्कीमों नामत: झरेट एवं संधोल के पुनरूत्थापन हेतु कार्यों को उन्हें पूर्ण रूप से क्रियाशील बनाने के लिए तथा 174.05 हैक्टेयर (झरेट: 21.05 हैक्टेयर; संधोल: 153 हैक्टेयर) के कृष्य कमांद क्षेत्र में उपलब्ध सिंचाई क्षमता का उपयोग करने के लिए भारत सरकार ने त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत 66.44 लाख रू0 हेतु क्रमश: सितम्बर 1999 तथा अक्तूबर 2005 में अनुमोदित किया।

अभिलेख की छानबीन से पाया गया कि उठाऊ सिंचाई स्कीम झरेट का सुधार कार्य 20.95 लाख रू0 की लागत पर मई 2005 में पूर्ण किया गया। इसके अतिरिक्त मार्च 2008 तक स्कीम के अनुरक्षण पर 14.34 लाख रू0 भी व्यय किये गये। तथापि, पालमपुर मण्डल के अधिकार क्षेत्र में आने वाले स्रोत से पानी की आपूर्ति न होने/नगण्य आपूर्ति होने के कारण मार्च 2005 में इसकी पूर्णता के पश्चात् कृष्य कमांद क्षेत्र को सिंचाई उपलब्ध नहीं करवाई गई। कूहल अप्रैल 2009 तक प्राय: सूखी पड़ी हुई थी जैसाकि नीचे दिये गये चित्र से देखा जा सकता है:

छायाचित्र: 1.3.6

उठाऊ संचाई स्कीम झरेट की सूखी पड़ी कूहल

उठाऊ सिंचाई स्कीम संधोल के मामले में अन्तर्ग्रहण ढांचा राइजिंग मेन हेतु प्लेटफार्म तथा 325 मीटर लम्बा साधारण इस्पात विद्युत प्रतिरोध संधानित का राइजिंग मेन आदि का सुधार कार्य जो 3.30 लाख रू0 की लागत पर मार्च 2005 तक निर्मित किया गया था जो वर्षा के कारण जून 2006 में क्षतिग्रस्त हो गया था। फलत: सुधार कार्य की प्रगति नहीं हो सकी क्योंकि अधीक्षण अभियंता (अभिकल्प) द्वारा कार्यस्थल को अनुपयुक्त घोषित कर दिया गया था (जून 2007)। विशेष सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्तूबर 2009)।

इससे प्रदर्शित होता है कि विभाग ने त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत स्कीमों को अनुमोदित करवाने से पूर्व पर्याप्त सर्वेक्षण तथा छानबीन नहीं की। फलत: इन स्कीमों के पुनरूत्थापन पर व्यय किये गये 38.59 लाख रू0 निष्फल हुए।

1.3.11.3 निष्फल व्यय

तीन[11] चयनित मण्डलों में त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (तीन स्कीमें: 318.42 हैक्टेयर) तथा नाबार्ड ऋण सहायता (दो स्कीमें: 340 हैक्टेयर) के अंतर्गत क्रमशः 5.05 करोड़ रू0 (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम: 1.55 करोड़ रू0 तथा नाबार्ड: 3.50 करोड़ रू0) की आकलित लागत पर मार्च 2004 तथा फरवरी 2007 के मध्य पांच लघु सिंचाई स्कीमों का निर्माण (कृष्य कमांद क्षेत्र: 658.42 हैक्टेयर) अनुमोदित किया गया। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि इन स्कीमों को किसानों के खेतों में वितरण प्रणाली बिछाने पर हुए विवाद के कारण दो से चार वर्षों की निर्धारित समय सीमा के अन्दर पूर्ण नहीं किया जा सका। इन स्कीमों का निर्माण कार्य मई 2009 तक तीन से 26 मास की अवधि तक स्थगित अवस्था में पड़ा हुआ था। इन स्कीमों पर 4.58 करोड़ रू0 (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम: 1.66 करोड़ रू0 तथा नाबार्ड: 2.92 करोड़ रू0) व्यय किये जा चुके थे। शेष कार्य को पूर्ण करने के लिए मई 2009 तक विवादों के समाधान हेतु विभाग द्वारा कोई भी पग नहीं उठाये गये थे। इसप्रकार, इसके परिणामस्वरूप सम्बद्ध कमांद क्षेत्रों के लोगों को समयोपरि सिंचाई सुविधाओं के लाभ प्राप्त नहीं हुए। सम्बद्ध अधिशासी अभियंता ने तथ्यों को मानते हुए (मार्च-मई 2009) बताया कि विवादों के समाधान हेतु प्रयास किये जा रहे थे। उत्तर यह स्पष्ट नहीं करता कि स्कीमों की समयोपरि पूर्णता सुनिश्चित करने हेतु ऐसे मामलों का समाधान अग्रिम रूप से क्यों नहीं किया जा सका। विशेष सचिव ने भी तथ्यों को स्वीकार किया (अक्तूबर 2009)।

1.3.11.4 सिंचाई क्षमता का उपयोग

आठ[12] चयनित मण्डलों में 41 लघु सिंचाई स्कीमें 2,278.91 हैक्टेयर (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम: 29 स्कीमें 1362.20 हैक्टेयर हेतु तथा नाबार्ड:12 स्कीमें 916.71 हैक्टेयर हेतु) की सिंचाई क्षमता से समाविष्ट को 18.05 करोड़ रू0 की लागत पर 2004-05 तथा 2008-09 के मध्य पूर्ण किया गया। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि सृजित सिंचाई क्षमता के प्रति सिंचित क्षेत्र प्रति फसल बहुत कम था क्योंकि उपयोगिता में 56 तथा 100 प्रतिशत के मध्य की कमी थी जैसाकि निम्नवत् विवरणित है:

तालिका: 1.3.7

वर्ष	पूर्ण स्कीमों की संख्या	वर्ष के दौरान सृजित क्षमता (हैक्टेयर में)	कुल सृजित संचित क्षमता (हैक्टेयर में)	उपयोग की गई क्षमता कृष्य कमांद क्षेत्र हैक्टेयर में	
				रबी फसल	खरीफ फसल
2004-05	1	8.25	8.25	शून्य (100)	शून्य (100)
2005-06	6	377.99	386.24	30.47 (92)	3.24 (99)
2006-07	11	588.28	974.52	21.09 (98)	3.62 (99)
2007-08	16	762.03	1736.55	212.90 (88)	155.91 (91)
2008-09	7	542.36	2278.91	284.34* (56)	265.06* (59)

स्रोत: विभागीय आंकड़े। कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता प्रदर्शित करते हैं।

* उपयोग की गई क्षमता के आंकड़े 651 हैक्टेयर में से हैं क्योंकि शेष 1627.91 हैक्टेयर कृष्य कमांद क्षेत्र के सम्बन्ध में खतौनी (सिंचाई के अंतर्गत लाये गये क्षेत्र से सम्बन्धित राजस्व अभिलेख) तैयार नहीं की गई थी।

[11] कुल्लू-I, पधर तथा ऊना-I

[12] बग्गी, बिलासपुर, कुल्लू-I, पधर, पांवटा साहिब, सरकाघाट, सोलन तथा थुरल

सिंचाई क्षमता की उपयोगिता की कमी के लिए विशेष सचिव द्वारा परम्परागत फसल प्रणाली में परिवर्तन न करना तथा किसानों से पानी की कम मांग करने का कारण बताया गया (अक्तूबर 2009)।

इस प्रकार, पानी की मांग को सुनिश्चित किये बिना इन स्कीमों का निष्पादन करने के परिणामस्वरूप इन स्कीमों का कम उपयोग हुआ। फलतः इन स्कीमों के निर्माण पर किया गया 18.05 करोड़ रू0 का व्यय अधिकांशतः निष्फल हुआ।

1.3.11.5 तकनीकी संस्वीकृति के बिना निष्पादित कार्य

नियमानुसार किसी भी कार्य का निष्पादन आरम्भ नहीं किया जाना चाहिए बशर्ते कि विस्तृत आकलन तैयार किये गये हों तथा तकनीकी रूप से स्वीकृत किये गये हों। तकनीकी संस्वीकृति एक आश्वासन है कि प्रस्ताव संरचना के तौर पर मजबूत, उपयुक्त है तथा उपयुक्त आंकड़ों के आधार पर सही रूप से संगणित किया गया है। स्कीमों की अनुकूलता को सुनिश्चित करने के लिए विस्तृत आकलनों को तकनीकी संस्वीकृति प्रदान की जानी अपेक्षित है।

सात मण्डलों के अभिलेखों की छानबीन से पाया गया कि 43.75 करोड़ रू0 (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रमः 23.13 करोड़ रू0 तथा नाबार्डः 20.62 करोड़ रू0) की आकलित लागत की 50 लघु सिंचाई स्कीमों (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रमः 35 तथा स्कीमें नाबार्डः 15 स्कीमें) को 2004-09 के दौरान संस्वीकृतियां प्राप्त करने के लिए विस्तृत आकलन तैयार किये बिना निष्पादन हेतु आरम्भ किया गया। मार्च 2009 तक इन स्कीमों पर 41.57 करोड़ रू0 (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रमः 23.39 करोड़ रू0 तथा नाबार्डः 18.18 करोड़ रू0) का व्यय अनियमित रूप से किया गया। कार्यों को तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त करने के लिए विस्तृत आकलन तैयार किये बिना निष्पादन करने से सात[13] स्कीमें अनुपयुक्त कार्यस्थलों (दो स्कीमें) स्रोत से पानी के कम प्रवाह (चार स्कीमें) तथा उस क्षेत्र (एक स्कीम) में बनाई जा रही पन विद्युत परियोजना में कमांद क्षेत्र के विलयन के कारण अव्यवहार्य हुई।

अधिशासी अभियंता ने बताया (मार्च-मई 2009) कि केवल घटकवार निर्माण कार्य आकलन तैयार किये गये थे तथा संस्वीकृत करवाये गये थे। विशेष सचिव ने बताया (अक्तूबर 2009) कि भविष्य में अनुपालना को सुनिश्चित किया जाएगा।

1.3.11.6 समय एवं लागत वृद्धि

पूर्ण की गई/निष्पादनाधीन 31 लघु सिंचाई स्कीमों (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रमः 19 स्कीमें तथा नाबार्डः12 स्कीमें) के सम्बन्ध में समय तथा लागत वृद्धि के दृष्टांत पाये गये।

लेखापरीक्षा छानबीन से पाया गया कि:

- 23 पूर्ण की गई स्कीमों में से 14 स्कीमें (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रमः दस तथा नाबार्डः चार) निर्धारित समय के अन्दर पूर्ण की गई थी परन्तु इन स्कीमों के सम्बन्ध में 2.16 करोड़ रू0 की लागत वृद्धि थी। नौ स्कीमें (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रमः पांच तथा नाबार्डः चार) 12 तथा 43 मास के मध्य की विलम्ब अवधि के पश्चात् पूर्ण की गई थी तथा इन स्कीमों के सम्बन्ध में 1.36 करोड़ रू0 की लागत वृद्धि थी।
- आठ स्कीमें (त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम तथा नाबार्ड प्रत्येक के अंतर्गत चार स्कीमें) निष्पादन के अंतर्गत थी। इन स्कीमों की पूर्णता में मई 2009 तक हुआ विलम्ब दो तथा 14 मास के मध्य था। जबकि इन स्कीमों पर मार्च 2009 तक किया गया व्यय भी आकलित लागत से 5.98 करोड़ रू0 बढ़ गया था।

[13] **आनी:** प्रवाह सिंचाई स्कीम खेगसू; **पांवटा साहिब:** प्रवाह सिंचाई स्कीम, बरोटीवाला बाबरी, प्रवाह सिंचाई स्कीम, भजोन, प्रवाह सिंचाई स्कीम, चरियू एवं प्रवाह सिंचाई स्कीम, रामपुर माजरी तथा **सरकाघाट:** उठाऊ सिंचाई स्कीम, संधोल तथा संधोल के शेष क्षेत्र हेतु उठाऊ सिंचाई स्कीम

अधिशासी अभियंताओं ने विलम्ब के लिए संविदाकारों द्वारा कार्य की धीमी गति, स्थानीय लोगों द्वारा की गई रूकावटें तथा भूमि विवाद का कारण बताया (मार्च-मई 2009)। विशेष सचिव ने समय तथा लागत वृद्धि के लिए बताया कि यह सामान की लागत तथा श्रम दरों में वृद्धि के कारण हुई। विशेष सचिव ने समय तथा लागत वृद्धि के लिए सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रशासनिक अनुमोदन तथा व्यय संस्वीकृति प्रदान करने में लिया गया समय, स्कीमों का निष्पादन आरम्भ करने में विलम्ब, निविदायें आमन्त्रित करने में लम्बी संहिता औपचारिकताओं का होना तथा मजदूरी एवं सामान आदि की लागत में वृद्धि का कारण बताया (अक्तूबर 2009)। उत्तर यह स्पष्ट नहीं करता है कि क्यों ऐसे मामलों का समाधान अविलम्ब रूप से नहीं किया गया।

1.3.11.7 लघु सिंचाई स्कीमों का वास्तविक सत्यापन

पूर्ण की जा चुकी स्कीमों की प्रचालन स्थिति को सुनिश्चित करने के लिये एक प्रयास के रूप में लेखापरीक्षा दल द्वारा विभाग के प्रतिनिधियों के साथ मण्डी तथा कुल्लू जिलों में 205 में से 16 प्रतिदर्श स्कीमों का वास्तविक सत्यापन किया गया (सितम्बर 2009)। पूर्ण की जा चुकी पांच[14] स्कीमें सफलतापूर्वक चल रही थी तथा शेष स्कीमों के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा निष्कर्षों को आगामी परिच्छेदों में विवेचित किया गया है:

स्कीम का नामः त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत प्रवाह सिंचाई स्कीम राजा मारकंडे (मण्डी जिला)	***विशेष निष्कर्ष***
आकलित लागतः 11.56 लाख रू0	*कूहल के तल की तलौंछ के कारण मुख्य चैनल की स्थिति 50 मीटर से 1200 मीटर की दूरी के पश्चात् पानी का अवरोधन/रिसाव कर रही थी। इसके अतिरिक्त ढलवां लोहे के पाइप 1400 मीटरों से आगे 45 मीटर की लम्बाई में बिछाये गये भी रिसाव के कारण लाभार्थियों को अपूर्ण पानी की आपूर्ति कर रहे थे। लाभार्थियों ने बताया कि स्कीम के दोषपूर्ण निर्माण के कारण वे सिंचाई हेतु पर्याप्त पानी नहीं ले रहे थे।*
परियोजना लम्बाईः 1890 मीटर	
परियोजना कृष्य कमांद क्षेत्रः 29.29 हैक्टेयर	
व्ययः 70.84 लाख रू0	
लाभार्थियों की संख्याः 23	
निर्माण वर्षः 2008-09	

प्रवाह सिंचाई स्कीम राजा मारकंडे का दोषपूर्ण निर्माण

[14] **त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रमः** प्रवाह सिंचाई स्कीम, सयोबाग का सुधार, प्रवाह सिंचाई स्कीम, चकलड़ी मन्सारी (कुल्लू जिला), प्रवाह सिंचाई स्कीम, मेन भरोला (मण्डी जिला); **नाबार्डः** प्रवाह सिंचाई स्कीम, बाड़ी कूहल तथा प्रवाह सिंचाई स्कीम, बांची (कुल्लू जिला)

स्कीम का नामः त्वरित सिंचाई स्कीम के अंतर्गत प्रवाह सिंचाई स्कीम टंटाका ढेलू (मण्डी जिला)

आकलित लागत: 18.90 लाख रू0

परियोजना लम्बाई: 5220 मीटर

परियोजना कृष्य कमांद क्षेत्र 76.11 हैक्टेयर

व्यय: 84.60 लाख रू0

लाभार्थियों की संख्या: 34

निर्माण का वर्ष: 2007-08

जंगली उपज तथा कचरा आदि सहित आच्छादित प्रवाह सिंचाई स्कीम टंटाका ढेलू

विशेष निष्कर्ष

कूहल केवल 4813 मीटर की लम्बाई में निर्मित पाई गई थी। मुख्य चैनल के अधिकतर भागों में रिसाव, घास के पैदा होने तथा कचरा एकत्रित होने के कारण पानी के प्रवाह में रूकावट हो रही थी जिसके फलस्वरूप सिंचाई हेतु अपर्याप्त पानी की आपूर्ति हो रही थी। इसके अतिरिक्त 407 मीटर की लम्बाई के मुख्य चैनल का निर्माण न करने के कारण अन्तिम सिरे पर 24.18 हैक्टेयर का कृष्य कमांद क्षेत्र आवृत्ति हेतु शेष था। लाभार्थियों ने बताया कि उनकी फसलों को उपयुक्त सिंचाई सुनिश्चित करने के लिए उपचारात्मक उपाय किये जाने की आवश्यकता है।

स्कीम का नामः त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत उठाऊ सिंचाई स्कीम, कोटला बन (मण्डी जिला)

आकलित लागत: 26.63 लाख रू0

परियोजना लम्बाई: 1020 मीटर

परियोजना कृष्य कमांद क्षेत्र: 27.49 हैक्टेयर

व्यय: 26.31 लाख रू0

लाभार्थियों की संख्या: 53

निर्माण का वर्ष: 2008-09

उठाऊ सिंचाई स्कीम कोटला बन-पक्का फील्ड चैनल की वितरण लाइन का 540 मीटर की लम्बाई से आगे निर्माण नहीं किया गया।

विशेष निष्कर्ष

स्कीम केवल 540 मीटर की लम्बाई तक ही निर्मित की गई थी। शेष 480 मीटर भाग में सिंचाई के पक्के फील्ड चैनल का निर्माण विवाद के कारण नहीं किया गया था। फलतः 8.50 हैक्टेयर कृष्य कमांद क्षेत्र को आवृत्त नहीं किया गया। लाभार्थियों ने बताया कि उन्हें स्कीम के बारे में कोई शिकायत नहीं थी परन्तु पक्के तथा कच्चे फील्ड चैनलों सहित स्कीम के शेष भाग का निर्माण किया जाना आवश्यक था।

स्कीम का नामः त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत प्रवाह सिंचाई स्कीम, कुठेड़ा (मण्डी जिला)	***विशेष निष्कर्ष***
आकलित लागतः 8.69 लाख रू0 परियोजना लम्बाईः 1380 मीटर परियोजना कृष्य कमांद क्षेत्रः 14.41 हैक्टेयर व्ययः 33.66 लाख रू0 लाभार्थियों की संख्याः 34 निर्माण का वर्षः 2007-08 कचरे एवं जंगली घास से भरी हुई प्रवाह सिंचाई स्कीम कुठेड़ा	*स्कीम केवल 1000 मीटरों की लम्बाई तक निर्मित की गई थी जिसके परिणामस्वरूप 3.91 हैक्टेयर कृष्य कमांद क्षेत्र की आवृत्ति नहीं हुई। कूहल कचरे एवं जंगली घास से भरी हुई थी जिससे पानी के प्रवाह में रूकावट हो रही थी जिसके कारण सिंचाई हेतु पर्याप्त पानी नहीं मिल रहा था। लाभार्थियों ने बताया कि विभाग के साथ लगातार अनुसरण के बावजूद कोई भी सुधारक उपाय नहीं किये गये।*

स्कीम का नामः त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत उठाऊ सिंचाई स्कीम, मामन (मण्डी जिला)	***विशेष निष्कर्ष***
आकलित लागतः 20.72 लाख रू0 परियोजना लम्बाईः 1365 मीटर परियोजना कृष्य कमांद क्षेत्रः 19.50 हैक्टेयर व्ययः 45.58 लाख रू0 लाभार्थियों की संख्याः 66 निर्माण का वर्षः 2006-07 पानी का अपर्याप्त प्रवाह प्रदर्शित करता हुआ उठाऊ सिंचाई स्कीम मामन का सम्भरक चैनल	*लेखापरीक्षा में पाया गया कि विद्युत की कम वोल्टेज की समस्या थी जिसके परिणामस्वरूप पम्पिंग मशीनरी पानी की पर्याप्त मात्रा नहीं उठा रही थी। इसके अतिरिक्त, 735 मीटर की लम्बाई में वितरण प्रणाली (पक्का फील्ड चैनलों) का निर्माण नहीं किया गया था। स्कीम आंशिक रूप से ही कार्य कर रही थी।*

स्कीम का नाम: त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत उठाऊ सिंचाई स्कीम, दलेहर (मण्डी जिला)	***विशेष निष्कर्ष***
आकलित लागत: 24.07 लाख रू0	*स्कीम का निर्माण 2007-08 में किया गया था। वितरण प्रणाली केवल 814 मीटर की लम्बाई तक ही बिछाई गई थी। वितरण चैनल के 196 मीटर का निर्माण न करने के कारण अंतिम छोर पर लगभग 1.5 हैक्टेयर कृष्य कमांद क्षेत्र सिंचाई के बिना रहा।*
परियोजना लम्बाई: 1010 मीटर (वितरण प्रणाली)	
परियोजना कृष्य कमांद क्षेत्र: 29.01 हैक्टेयर	
व्यय: 14.07 लाख रू0	
लाभार्थियों की संख्या: 71	
निर्माण का वर्ष: 2007-08	
उठाऊ सिंचाई स्कीम दलेहर की वितरण प्रणाली का दोषपूर्ण निर्माण	

स्कीम का नाम: त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत प्रवाह सिंचाई स्कीम, भकनोज (कुल्लू जिला)	***विशेष निष्कर्ष***
आकलित लागत: 56.30 लाख रू0	*कूहल की चौड़ाई बहुत तंग थी तथा मुख्य कार्यस्थल पर सुरक्षा कार्य भी पर्याप्त नहीं थे। कूहल में कचरा एवं जंगली घास का होना पानी के प्रवाह में रूकावट का कारण था। लाभार्थियों ने बताया कि विभाग को बहुत अनुरोध करने के बावजूद अब तक कोई भी सुधारक कार्रवाई नहीं की गई थी।*
परियोजना लम्बाई: 3170 मीटर	
परियोजना कृष्य कमांद क्षेत्र: 64.70 हैक्टेयर	
व्यय: 64.70 लाख रू0	
लाभार्थियों की संख्या: उपलब्ध नहीं	
निर्माण का वर्ष: 2008-09	
कचरा, जंगली घास से भरी हुई एवं कम चौड़ाई सहित प्रवाह सिंचाई स्कीम, भकनोज	

स्कीम का नामः त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत प्रवाह सिंचाई स्कीम जनसेरी (कुल्लू जिला)	***विशेष निष्कर्ष***
आकलित लागत: 79.33 लाख रू0	*कूहल कचरे तथा झाड़ियों से भरी पड़ी थी। इसके अतिरिक्त कई स्थानों पर लहासे थे जिससे कूहल में पानी के प्रवाह में रूकावट हो रही थी। लाभार्थियों ने बताया कि विभाग से बहुत अनुरोध करने के बावजूद अब तक कोई भी सुधारक उपाय नहीं किए गए थे।*
परियोजना लम्बाई: 3260 मीटर	
परियोजना कृष्य कमांद क्षेत्र: 111. 40 हैक्टेयर	
व्यय: 84.56 लाख रू0	
लाभार्थियों की संख्या: उपलब्ध नहीं	
निर्माण का वर्ष: 2008-09	
प्रवाह सिंचाई स्कीम, जनसेरी की जीर्ण-शीर्ण हालत	

स्कीम का नामः त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत रामशिला से थरमन तक उठाऊ सिंचाई स्कीम (कुल्लू जिला)	***विशेष निष्कर्ष***
आकलित लागत: 35.19 लाख रू0	*लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने 7900 मीटर की अपेक्षित लम्बाई के प्रति 5500 मीटर की लम्बाई तक ही पक्के फील्ड चैनल का निर्माण किया था। इसके अतिरिक्त निगर्त कूप तथा संभरक चैनल में गाद तथा पानी के निस्यंदन/रिसाव की समस्या थी। लाभार्थियों ने बताया कि पानी का रिसाव/निस्यंदन को रोकने के लिए शेष भाग में पक्का फील्ड चैनल निर्माण करने की अत्यधिक आवश्यकता थी।*
परियोजना लम्बाई: 7900 मीटर	
परियोजना कृष्य कमांद क्षेत्र: 98.50 हैक्टेयर	
व्यय: 31.97 लाख रू0	
लाभार्थियों की संख्या: उपलब्ध नहीं	
निर्माण वर्ष 2008-09	
उठाऊ सिंचाई स्कीम रामशिला (निगर्त कूप में गाद)	

स्कीम का नामः त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत प्रवाह सिंचाई स्कीम गोजरा खखनाल (कुल्लू जिला)	***विशेष निष्कर्ष***
आकलित लागत: 30.40 लाख रू0 परियोजना लम्बाई: 950 मीटर परियोजना कृष्य कमांद क्षेत्र: 76.56 हैक्टेयर व्ययः 30.09 लाख रू0 लाभार्थियों की संख्या: उपलब्ध नहीं निर्माण वर्ष 2008-09 प्रवाह सिंचाई स्कीम गोजरा खखनाल का दोषपूर्ण निर्माण	*स्कीम को मार्च 2009 में पूर्ण कर दिया गया प्रतिवेदित किया गया था। वितरण प्रणाली सही रूप से निष्पादित नहीं की गई थी तथा क्षेत्र में पानी के अवरोधन की समस्या मौजूद थी। इसके अतिरिक्त जंगली घास, कचरे के संचयन एवं फील्ड चैनलों में निस्यंदन की समस्या विद्यमान थी जिसके फलस्वरूप लाभार्थियों को सिंचाई हेतु पानी की अपर्याप्त आपूर्ति हुई। लाभार्थियों ने बताया कि बहुत अनुरोध के बावजूद विभाग ने अब तक कोई भी सुधारक कार्रवाई नहीं की थी।*

स्कीम का नामः नाबार्ड के अंतर्गत प्रवाह सिंचाई स्कीम हरिपुर नाला (कुल्लू जिला)	***विशेष निष्कर्ष***
आकलित लागत: 38.41 लाख रू0 परियोजना लम्बाई: 5655 मीटर परियोजना कृष्य कमांद क्षेत्र: 135.23 हैक्टेयर व्ययः 45.79 लाख रू0 लाभार्थियों की संख्या: उपलब्ध नहीं निर्माण वर्ष 2007-08 आखिरी छोर पर 4000 मीटर की लम्बाई के आगे 66 हैक्टेयर की सिंचाई न कर रही सूखी कूहल	*स्कीम मार्च 2008 में पूर्ण कर दी गई थी। तथापि, 5655 मीटर की आकलित लम्बाई के प्रति केवल 5410 मीटर का निर्माण किया गया था। मुख्य चैनल में दरारें आने के कारण, गाद एवं कचरे का अधिकतर स्थानों पर होने से पानी का प्रवाह पर्याप्त नहीं था। इसके अतिरिक्त 4000 मीटर की लम्बाई के पश्चात् कूहल सूखी थी क्योंकि आखिरी छोर पर लाभार्थियों के कृष्य कमांद क्षेत्र को पानी का प्रवाह नहीं था। लाभार्थियों ने बताया कि लगभग 66 हैक्टेयर कृष्य कमांद क्षेत्र को सिंचाई हेतु पानी नहीं मिल रहा था तथा विभाग को उनके बहुत अनुरोध करने के बावजूद अभी तक कोई भी सुधारक कार्रवाई नहीं की गई है।*

1.3.11.8 संविदा प्रबन्धन

संविदा की शर्तों के अनुसार कार्य के पूर्ण में विलम्ब के मामले में एक प्रतिशत प्रतिदिन के समान क्षतिपूर्ति की राशि जो कार्य की निविदा लागत के अधिकतम 10 प्रतिशत से अधिक न हो संविदाकारों को देय भुगतानों में से उद्गृहीत एवं वसूल की जानी चाहिए।

छः[15] मण्डलों में फरवरी 2004 तथा जनवरी 2008 के मध्य 47 संविदाकारों को 13.21 करोड़ रू0 की निविदा लागत पर प्रदान किये गये मध्यम परियोजनाओं/लघु सिंचाई स्कीमों के 61 उप-कार्यों को दो से 12 मास के मध्य की निर्धारित अवधि में पूर्ण किया जाना था। क्योंकि संविदाकारों ने अनुबन्धित समय के अन्दर कार्यों को पूर्ण नहीं किया इसलिए उन पर 1.32 करोड़ रू0 की क्षतिपूर्ति उद्ग्रहण योग्य थी। अधिशासी अभियंताओं द्वारा क्षतिपूर्ति का उद्ग्रहण करने के लिए कोई भी कार्रवाई नहीं की गई थी।

बिलासपुर तथा बस्सी मण्डलों के अधिशासी अभियंताओं ने बताया (मार्च-मई 2009) कि अब कार्रवाई की जाएगी। हमीरपुर तथा पधर मण्डलों के अधिशासी अभियंताओं ने बताया (अप्रैल-मई 2009) कि कार्य लगभग पूर्ण/प्रगति पर थे तथा इसलिए कोई भी कार्रवाई नहीं की गई। कुल्लू-I तथा थुरल मण्डलों के अधिशासी अभियंताओं ने क्षतिपूर्ति के उद्ग्रहण न करने के लिए कोई भी कारण नहीं बताये। तथ्यों को स्वीकार करते हुए (अक्तूबर 2009) विशेष सचिव ने बताया कि दोषी संविदाकारों के विरूद्ध कार्रवाई की जाएगी।

इसप्रकार, अधिशासी अभियंताओं की ओर से कार्रवाई न करने के परिणामस्वरूप सरकार को देय राशि की वसूली नहीं हुई तथा दोषी संविदाकारों को 1.32 करोड़ रू0 का अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाया गया।

1.3.12 भागीदारी सिंचाई प्रबन्धन

1.3.12.1 जल प्रयोक्ता संघ का गठन

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के दिशानिदेशों में सिफारिश की गई है कि प्रत्येक स्कीम के लिए जल प्रयोक्ता संघ का गठन किया जाना चाहिए तथा इन स्कीमों का स्वामित्व इन जल प्रयोक्ता संघों को अंतरित किया जाना था जो इसके प्रत्युत्तर में इसकी दिन प्रतिदिन की जल व्यवस्था तथा इसके अनुरक्षण/मरम्मत हेतु उत्तरदायी होंगे। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि नमूना-जांच हेतु चयनित 14 मण्डलों में से चार[16] में स्कीमों के प्रारम्भ किये जाने से 31 जल प्रयोक्ता संघों का गठन किया गया था परन्तु उन्हें पूर्ण स्कीमें नहीं सौंपी गई थी। इसप्रकार जल प्रयोक्ता संघों का निर्माण केवल कागजों पर ही था, त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के स्थापित मानदण्डों को पूरा करने के लिए तथा स्कीम का प्रबन्धन अभी तक विभाग के पास था।

1.3.12.2 प्रयोक्ता प्रभारों का उद्ग्रहण एवं वसूली करना

विभाग "आबियाना" के नाम से पुकारे जाने वाले प्रयोक्ता प्रभारों का उद्ग्रहण करता है। 2004-08 वर्षों के लिए वार्षिक आधार पर निर्धारित की गई दरें निम्नवत थी:

---

15 बस्सी, बिलासपुर, हमीरपुर, कुल्लू-I, पधर तथा थुरल

16 कुल्लू, पधर, पावंटा साहिब तथा सरकाघाट

तालिका: 1.3.8

(रूपए में)

वर्ष	प्रति फसल प्रति एकड़ दर	
	उठाऊ सिंचाई स्कीम	प्रवाह सिंचाई स्कीम
2004-05*	---	---
2005-06	15.58	7.81
2006-07	17.14	8.60
2007-08	18.85	9.46
2008-09	20.73	10.40

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित आंकडे।

*2004-05 (प्रति फसल प्रति एकड़)।

खरीफ फसलें: चावल (प्रवाह सिंचाई स्कीम: 11.34; उठाऊ सिंचाई स्कीम: 22.68 रू0); मक्की (प्रवाह सिंचाई स्कीम: 5.65 रू0; उठाऊ सिंचाई स्कीम: 11.30 रू0), तिलहन (प्रवाह सिंचाई स्कीम: 6.42 रू0; उठाऊ सिंचाई स्कीम:12.34 रू0) तथा अन्य फसल (प्रवाह सिंचाई स्कीम:6.80 रू0; उठाऊ सिंचाई स्कीम:13.60 रू0)

रबी फसलें: गेहूं एवं चना के अतिरिक्त सभी फसलें (प्रवाह सिंचाई स्कीम: 3.05 रू0; उठाऊ सिंचाई स्कीम: 6.10 रू0); गेहूं एवं चना (प्रवाह सिंचाई स्कीम: 5.90 रू0; उठाऊ सिंचाई स्कीम: 11.80 रू0)

राज्य में 2004-09 के दौरान उद्गृहीत किये गये तथा वास्तविक रूप से वसूल किये गये आबियाना प्रभारों की वर्षवार स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका: 1.3.9

(लाख रूपए)

वर्ष	आबियाना प्रभारों की बकाया राशि का अथशेष	वर्ष के दौरान उदगृहीत आबियाना प्रभार	वसूली हेतु देय कुल राशि	वर्ष के दौरान वसूल किये गये आबियाना प्रभार	शेष बकाया राशि
2004-05	82.39	12.50	94.89	10.50	84.39
2005-06	84.39	12.18	96.57	5.16	91.41
2006-07	91.41	11.22	102.63	8.03	94.60
2007-08	94.60	12.25	106.85	8.88	97.97
2008-09	97.97	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
कुल		**48.15**		**32.57**	

स्रोत: विभागीय आंकड़े।

उपरोक्त तालिका से यह देखा जाएगा कि 2004-08 के दौरान आबियाना प्रभारों की वसूली केवल 25[17] प्रतिशत थी जिसके परिणामस्वरूप वित्तीय वर्ष 2007-08 के अन्त में आबियाना प्रभारों का संग्रहण 97.97 लाख रू0 की सीमा तक हो गया। विभाग द्वारा बकाया देयताओं की भू-राजस्व के बकायों के रूप में वसूली करने के लिए हिमाचल प्रदेश लघु नहर अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने के लिए कोई प्रयास नहीं किये गये।

[17] 32.57 लाख रू0 × 100= 25 प्रतिशत
82.39 लाख रू0 + 48.15 लाख रू0

1.3.13 अनुश्रवण

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के दिशानिदेशों के अनुसार मुख्य/मध्यम सिंचाई परियोजनाओं की वास्तविक एवं वित्तीय प्रगति का अनुश्रवण गुणवत्ता नियंत्रण पर महत्व देते हुए केन्द्रीय जल आयोग एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मन्त्रालय द्वारा किया जाना था। केन्द्रीय जल आयोग द्वारा मार्च तथा सितम्बर के अंत की अवधि हेतु वर्ष में कम से कम दो बार अनुश्रवण हेतु निरीक्षण तथा स्थिति का प्रतिवेदन प्रस्तुत करना था। लघु सिंचाई स्कीमों का अनुश्रवण राज्य सरकारी अभिकरण द्वारा एक स्वतंत्र निर्माण अभिकरण के रूप में किया जाना था।

नाबार्ड ऋण सहायता से वित्तपोषित लघु सिंचाई स्कीमों का अनुश्रवण मुख्य सचिव की अध्यक्षता में उच्चाधिकार समिति द्वारा कार्यान्वयन इकाइयों से विभाग के योजना एवं अनुश्रवण शाखा-II द्वारा प्राप्त किये गये त्रैमासिक प्रगति प्रतिवेदनों के माध्यम से किया जाना था।

2004-09 अवधि के दौरान केन्द्रीय जल आयोग ने वर्ष 2005-06, जिसमें दूसरा अनुश्रवण निरीक्षण नहीं किया गया था, के अतिरिक्त दो अनुश्रवण निरीक्षण नियमित रूप से किये। स्वतंत्र अभिकरण द्वारा लघु सिंचाई स्कीमों का अनुश्रवण नहीं किया गया था क्योंकि इस प्रयोजन हेतु राज्य स्तरीय अभिकरण का गठन मई 2009 तक नहीं किया गया था। नाबार्ड द्वारा वित्तपोषित लघु सिंचाई स्कीमों का अनुश्रवण भी उच्चाधिकार समिति (फरवरी 1996 में गठित की गई) द्वारा विभाग के अनुश्रवण शाखा द्वारा आपूरित किये गये त्रैमासिक प्रगति प्रतिवेदनों के माध्यम से किया जा रहा था।

1.3.14 निष्कर्ष

राज्य में योजना, निष्पादन एवं अनुश्रवण में अन्तर्निहित कमियों के कारण किसानों के लाभ के लिए सिंचाई क्षमता के तीव्र विकास के उद्देश्य तथा सम्भावित उपयोगिता को वांछित सीमा तक प्राप्त नहीं किया गया। आकलित सिंचाई क्षमता के सुव्यवस्थित दोहन हेतु समयबद्ध योजना के अभाव में भारत निर्माण के अंतर्गत लक्षित 77,880 हैक्टेयर के प्रति केवल 17,053 हैक्टेयर (22 प्रतिशत) सिंचाई क्षमता का सृजन ही विभाग द्वारा 2005-09 के दौरान किया जा सका। विभिन्न स्कीमों के अंतर्गत सृजित सिंचाई क्षमता का भी इष्टतम रूप से उपयोग नहीं किया गया तथा 2004-09 के दौरान उपयोगिता में 56 तथा 100 प्रतिशत के मध्य की कमी थी। त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम के अंतर्गत प्रायोजित लघु सिंचाई स्कीमों हेतु विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार नहीं किये गये थे। यह आश्वस्त करने के लिए कि प्रस्ताव संरचनात्मक रूप से सही, व्यवहार्य हैं तथा आकलन सही रूप से संगणित किये गये हैं तकनीकी संस्वीकृतियां प्राप्त नहीं की थी जिसके परिणामस्वरूप अधिकतर स्कीमें अव्यवहार्य रही। दो से चार वर्षों की निर्धारित समय सीमा के अन्दर परियोजनाओं/स्कीमों को पूर्ण न करने के परिणामस्वरूप समय/लागत में वृद्धि हुई।

1.3.15 सिफारिशें

- *राज्य सरकार को आकलित सिंचाई क्षमता के समयबद्ध सृजन हेतु दीर्घ अवधि मास्टर योजना के तैयार करने पर विचार करना चाहिए।*
- *लोगों को समयोपरि लाभ प्रदान करने के लिए निर्धारित समयावधि के अनुसार परियोजनाओं की पूर्णता को सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त पग उठाने की आवश्यकता है।*

- *अधिकतम लाभ प्राप्त करने के लिए सम्बद्ध कमांद क्षेत्रों में लाभार्थियों को समझाकर सृजित सिंचाई क्षमता के इष्टतम उपयोग को सुनिश्चित किये जाने की आवश्यकता है।*
- *पूर्ण की जा चुकी स्कीमों को जल प्रयोक्ता अभिकरणों को सौंपे जाने की आवश्यकता है जिन्हें इन स्कीमों का अनुरक्षण सुनिश्चित करने के लिए सशक्त किये जाने की आवश्यकता है ताकि स्कीमें चालू रहे।*
- *राज्य सरकार को लघु सिंचाई स्कीमों की वास्तविक एवं वित्तीय प्रगति के नियमित अनुश्रवण हेतु स्वतंत्र निर्माण अभिकरण के रूप में एक अभिकरण के गठन किये जाने पर विचार करना चाहिए।*

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जुलाई 2009 में सरकार को सूचित किया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

अध्याय-II
लेन-देनों की लेखापरीक्षा

		पृष्ठ
♣	अतिरिक्त/अधिक भुगतान/अपव्यय/निष्फल/निरर्थक व्यय	81
♣	ठेकेदारों को अनुचित सहायता/परिहार्य व्यय	89
♣	बेकार निवेश/निधियों का अवरोधन/निधियों का अपवर्तन	92
♣	नियमितता मामले तथा अन्य बातें	107
♣	सामान्य	115

2. लेन-देनों की लेखापरीक्षा

अतिरिक्त/अधिक भुगतान/अपव्यय/निष्फल/निरर्थक व्यय

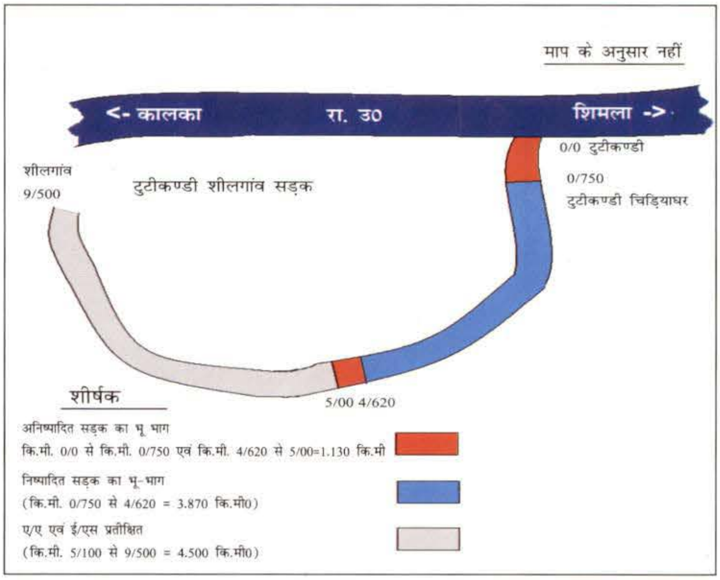
लोक निर्माण विभाग

2.1 सम्पर्क मार्ग के निर्माण पर निरर्थक व्यय

योजना की कमी के परिणामस्वरूप सम्पर्क मार्ग के निर्माण पर 35.98 लाख रू0 का निरर्थक व्यय हुआ

मई 1986 में अधीक्षण अभियन्ता चौथे वृत्त शिमला ने टूटीकण्डी बाई-पास (राष्ट्रीय उच्चमार्ग-22) से शिलगांव तक 9.500 कि.मी. सम्पर्क मार्ग के निर्माण के लिए अनुमानित 13.05 लाख रू0 शिमला जिले के छः गांव[1] के निवासियों को परिवहन सुविधाएं उपलब्ध करवाने के लिए मुख्य अभियन्ता को प्रस्तुत किए। राज्य सरकार ने इसके विरूद्ध 12.96 लाख रू0 के पांच कि.मी. (0/0 से 5/0 कि.मी.) मोटरयोग्य मार्ग के निर्माण को प्रशासनिक रूप से अनुमोदित किया (अक्तूबर 1986) तथा निर्धारित किया कि यह तीन वर्ष में पूरा होना चाहिए।

मानचित्र: 2.2.1



शिमला मण्डल नं0-1 के अभिलेखों की छानबीन (दिसम्बर 2007) तथा इसके अतिरिक्त प्राप्त की गई सूचना (नवम्बर 2008-जून 2009) से उद्घाटित हुआ कि 0.38 लाख रू0 की लागत से वर्ष 1987-88 तथा 2002-03 के मध्य किए गए सर्वे तथा छानबीन के बाद सड़क के संरेखण में निजी भूमि/सम्पत्ति के बीच में आने के कारण प्रारम्भिक आकार (0/0 से 0/750 कि.मी.) को विभाग टूटीकण्डी चिड़ियाघर सड़क निष्पादन (अक्तूबर 2003) के कार्य को 0/750 कि.मी. से आगे ले गया तथा 35.98 लाख रू0 की लागत पर 3.870 कि.मी. सड़क (4/620 कि.मी. तक की आकार वाली) का निर्माण किया। वन भूमि के बीच में आने के कारण सड़क को आगे बढ़ाने का कार्य बन्द हो गया (मार्च 2006)।

[1] धार, लैल, बाधी, नाहरा, क्यारी तथा शिलगांव

जब मामला लेखापरीक्षा में उठाया गया, अधिशासी अभियन्ता ने 0/0 से 0/750 कि.मी. तथा 4/620 से 5/0 कि.मी. भाग की चौड़ाई के अपूर्ण कार्य की घटिया योजना जारी करने का जवाब दिए बिना 5/0 से 9/500 कि.मी. सड़क की चौड़ाई के कार्य की तरफ ध्यानाकर्षण किया जिसके लिए अभी प्रशासकीय अनुमोदन तथा व्यय स्वीकृति आनी बाकी थी। तथ्य यह है कि 0/0 से 0/750 कि.मी. तथा 4/620 से 5/0 कि.मी. सड़क की चौड़ाई का निर्माण नहीं किया गया तथा 35.98 लाख रू0 का सम्पूर्ण व्यय निरर्थक पाया गया। इसके अतिरिक्त, प्रशासकीय अनुमोदन तथा व्यय स्वीकृति से 5/0 से 9/500 कि. मी. सड़क के अगले भाग की चौड़ाई करने के लिए वर्तमान अधूरे भाग की चौड़ाई की समस्या को सुलझाए बिना केवल कार्य में निरर्थक व्यय की वृद्धि होगी।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जून 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

2.2 जीपयोग्य पुल के निर्माण पर निष्फल व्यय

विभाग ने सुरू गांव के लिए जीपयोग्य सम्पर्क सड़क की योजना तथा निर्माण नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप जीपयोग्य झूला पुल के निर्माण पर 85.80 लाख रू0 का निष्फल व्यय हुआ

शिमला जिले के सुरू गांव के 282 लोगों को परिवहन सुविधा उपलब्ध करवाने के लिए आरआईडीएफ[2]-VI स्कीम के तहत नाबार्ड[3] के सतलुज नदी पर 140 मीटर चौड़े जीपयोग्य झूला पुल के निर्माण के लिए 1.32 करोड़ रू0 प्रशासनिक रूप से अनुमोदित थे (सितम्बर 2001)। अक्तूबर 2001 में पुल का निर्माण कार्य शुरू हुआ तथा 85.80 लाख रू0 की लागत पर सितम्बर 2006 में पूर्ण किया गया।

रामपुर मण्डल के अभिलेखों की छानबीन (नवम्बर 2008) से उद्घाटित हुआ कि सुरू गांव में जीपयोग्य सड़क नहीं थी तथा विद्यमान पैदल चलने योग्य मार्ग जीप/हल्के वाहनों को चलाने योग्य नहीं था। जीप योग्य पुल के निर्माण के लिए स्वीकृति लेते समय विभाग ने पैदल चलने योग्य मार्ग को जीपयोग्य सड़क में बदलने पर ध्यान नहीं दिया जिसके कारण बने हुए पुल का जीप/हल्के वाहनों को चलाने के लिए मार्च 2009 तक प्रयोग नहीं हो सका था।

मुख्य अभियन्ता (दक्षिण) ने कहा (मार्च 2009) कि गांव सुरू को दोनों गानवी या रूपी की ओर से भारत निर्माण (प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना) के तहत जोड़ने का प्रस्ताव था, जो सतलुज नदी के दाएं किनारे पर भी है। तथ्यों की मान्यता के बाद उत्तर था कि गांव सुरू की अब सतलुज नदी पर पुल सहित अन्य सड़कों के साथ जोड़े जाने का प्रस्ताव था।

इसप्रकार, योजना के अभाव में जीपयोग्य पहुंच मार्ग को सुनिश्चित किए बिना जीपयोग्य पुल का पहले निर्माण करना पड़ा तथा अब पुल की वास्तविकता का परित्याग करके, पुल के निर्माण पर 85.80 लाख रू0 का अपव्यय हुआ। सबसे महत्वपूर्ण, सुरू गांव के निवासी, जिनके लिए पिछले सितम्बर 2001 में पुल स्वीकृत था, को लगातार 8 सालों बाद अब तक भी जीपयोग्य मार्ग से वंचित रहना पड़ा।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को अप्रैल 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

---

[2] ग्रामीण अधोसंरचना विकास निधि

[3] ग्रामीण विकास के लिए राष्ट्रीय कृषि बैंक

2.3 पुल के बह जाने के कारण परिहार्य हानि

विभाग द्वारा सड़क तथा बरोनी नाला के ऊपर बने पुल का रखरखाव न करने के कारण राज्य सरकार को 1.86 करोड़ रू0 की परिहार्य हानि हुई

अगस्त 2003 में आकस्मिक बाढ़ आने के कारण बरोनी नाले पर आरसीसी स्लैब पुलिया तथा राष्ट्रीय उच्च मार्ग-22 के 284/240 तथा 285/100 के मध्य दोनों उप मार्ग बह गए। 2.14 करोड़ रू0 के व्यय द्वारा मई 2006 में राष्ट्रीय उच्च मार्ग मण्डल, रामपुर द्वारा पुलिया तथा उप मार्गों के पुन:स्थापन कार्य को पूरा किया गया।

मण्डल के अभिलेखों (दिसम्बर 2008) की छानबीन से उद्घाटित हुआ कि पुन:स्थापन/विशेष मरम्मत कार्य को कुछ महीने बाद पूरा करने से वायर क्रेटस जो दीवार के भाग की रक्षा करती है, उभर गई तथा अनुप्रवाह तथा किनारे वाली रोधप्रद में दी जाने वाली वायर क्रेटस पूरी तरह बह गई थी। पुल के पास वाला स्थान नीचे गिर गया तथा धंस गया था। आगे परिहार्य क्षति से बचने के लिए अधीक्षण अभियन्ता, राष्ट्रीय उच्चमार्ग वृत, शिमला ने अपने निरीक्षण (सितम्बर 2007) के दौरान मण्डल को निदेश दिए कि शीघ्र बचाव उपाय कार्य का अनुमान लगाया जाए तथा भारी वाहनों की आवाजाही के लिए नाले पर दूसरे मार्ग का निर्माण किया जाए। यह देखा गया कि न तो बचाव उपाय कार्य का अनुमान लगाया गया था और न ही अधीक्षण अभियन्ता द्वारा दिए गए निदेशानुसार मण्डल द्वारा दूसरे मार्ग का निर्माण किया गया था तथा मार्ग/पुल का प्रयोग लगातार भारी वाहनों द्वारा भी किया जा रहा था।

आगामी छानबीन से उद्घाटित हुआ कि किसी भी रखरखाव कार्य के अभाव से 800 मीटर लम्बाई वाले मार्ग तथा नाले के ऊपर प्राचीर पुल अगस्त-सितम्बर 2008 में पूरी तरह बह गया, जिसके कारण क्षति प्रतिवेदन के अनुसार 1.86 करोड़ रू0 की अनुमानित हानि हुई। इसी बीच मुख्य अभियन्ता ने राज्य सरकार को सूचित किया (सितम्बर 2008) कि सड़क की मरम्मत करना तथा वैकल्पिक संरेखण प्रस्तावित करना मितव्ययी नहीं हो सकता। बरोनी नाले पर प्रस्तावित नए संरेखण से सड़क के लिए 2.66 करोड़ रू0 की व्यवस्था को 165/0 तथा 337/140 कि.मी. के मध्य राष्ट्रीय उच्चमार्ग-22 का पुन:स्थापन 10.45 करोड़ रू0 की अनुमानित लगत में पूरा किया गया। मुख्य अभियन्ता (राष्ट्रीय उच्चमार्ग) द्वारा केन्द्रीय जहाजरानी, पथ परिवहन तथा उच्चमार्ग मन्त्रालय (नवम्बर 2008) को दिए गए, स्वीकृत आकलन अपेक्षित थे (दिसम्बर 2008)।

अधिशासी अभियन्ता ने तथ्यों की पुष्टि करते समय (दिसम्बर 2008) बताया कि निधियों की अनुपलब्धता हेतु सुरक्षा उपायों की जिम्मेवारी नहीं ली थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मार्च 2005-नवम्बर 2007 के दौरान विभिन्न तिमाहियों में 2.87 करोड रू0 की प्राप्त निधियां विभिन्न पुन:स्थापन कार्यों को करने हेतु निक्षेप के अधीन मण्डल में उपलब्ध थी। अधिकांशत: मण्डल ने उद्देश्यार्थ निधियों की मांग नहीं की थी।

इसप्रकार, विभाग द्वारा सड़क तथा पुल को ठीक प्रकार से रखरखाव न करने के कारण राज्य सरकार को 1.86 करोड़ रू0 की परिहार्य हानि हुई।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था। (सितम्बर 2009)।

2.4 एकलव्य मॉडल आवासीय स्कूल भवन के निर्माण में निष्फल व्यय

विभाग द्वारा भवन कार्य के निर्माण को समय पर पूरा न करने के कारण 91.49 लाख रू0 का निष्फल व्यय हुआ

संघ मंत्रालय जनजातीय मामले ने जनजातीय क्षेत्रों में अवसंरचना एवं शिक्षा के स्तर में सुधार करने की दृष्टि से 1997–98 से एकलव्य मॉडल आवासीय स्कूल स्कीम को कार्यान्वित किया। एकलव्य मॉडल आवासीय स्कूल पुराना कोष कार्यालय भवन निचार (किन्नौर जिला) में कार्य कर रहा है। स्कूल प्राधिकारियों, विद्यार्थियों एवं स्टॉफ, अतिरिक्त आवास[4] के निर्माण की विपत्ति को कम करने हेतु आयुक्त, राज्य जनजातीय विकास विभाग ने 12.17 करोड़ रू0 को प्रशासनिक रूप से अनुमोदित किया (मार्च 2007)। यद्यपि, मुख्य अभियंता (दक्षिण) ने चरण-I में स्कूल भवन, प्रशासनिक ब्लॉक, भोजन ब्लॉक तथा दो होस्टल ब्लॉकों के निर्माण हेतु 2.88 करोड़ रू0 का कार्यकारी आकलन अनुमोदित किया (मई 2007)। कार्य को यमुनानगर आधारित ठेकेदार[5] को अगस्त 2008 तक 6.14 करोड़ रू0 सहित नियत अवधि में पूर्ण करने के लिए सौंपा (जुलाई 2007)।

कड़छम मण्डल के अभिलेखों की छानबीन से उद्‌घाटित हुआ (दिसम्बर 2008) कि ठेकेदार ने अगस्त 2007 में कार्य आरम्भ किया तथा 20 प्रतिशत कार्य को निष्पादित किया तथा मई 2008 में द्वितीय चालू लेखा बिल में उसे 67.96 लाख रू0 का भुगतान कर दिया था। इसके अतिरिक्त, विभाग ने भी सामग्री इत्यादि की खरीद पर 23.53 लाख रू0 खर्च कर दिए थे। कार्य को सितम्बर 2008 में रोक दिया था तथा (अधिशासी अभियन्ता) ठेके को भंग करने हेतु ठेकेदार से (अक्तूबर 2008) क्षतिपूर्ति के 61.39 लाख रू0 उद्‌ग्राह्‌य थे। ठेकेदार ने पुनः कार्य को शुरू नहीं किया तथा ठेके को अंततः इकरारनामें की धारा-2 के अन्तर्गत शेष कार्य को पूर्ण करने तथा ठेके की लागत पर निरस्त कर दिया (अप्रैल 2009)।

अधिशासी अभियंता ने तथ्यों की पुष्टि (दिसम्बर 2008) की तथा बताया कि क्षेत्र में सीमित मौसमी कार्य के कारण क्षतिपूर्ति उद्‌ग्रहण कार्रवाई में विलम्ब हुआ। उत्तर इकरारनामें की धारा-2 के प्रावधानों के आनुरूप्य नहीं है क्योंकि ठेकेदार ने कार्य की प्रगति को इसकी पूर्णता हेतु नियत समय अनुसूची के अनुसार अनुरक्षित नहीं किया था। सीमित कार्यकारी मौसम का तथ्य अनभिज्ञ तथा अनिश्चित नहीं है तथा कार्य के गैर-निष्पादन हेतु बहाना नहीं बनाया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, ठेकेदार ने इकरारनामें की धारा-5 के अन्तर्गत कोई समय सीमा नहीं मांगी थी तथा अधिशासी अभियंता ने केवल ठेके को जीवित रखने हेतु 15 दिसम्बर 2008 तक अस्थायी रूप से समय सीमा प्रदान की थी। अक्तूबर 2008 में क्षतिपूर्ति उद्‌ग्रहण के पश्चात् विभाग ने अप्रैल 2009 तक इसकी वसूली हेतु कोई कार्रवाई नहीं की थी।

इस प्रकार, किया गया 91.49 लाख रू0 का व्यय निष्फल हुआ था हांलाकि कार्य के निरसन के पश्चात् शेष कार्य को किए जाने के लिए यथेष्ट समय तथा धन व्ययित किए जाने की सम्भावना है।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जून 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

---

[4] (i) लड़के तथा लड़कियों के लिए होस्टल तथा पारगमन आवास का निर्माण: 7.07 करोड़ रू0, (ii) स्कूल भवन का निर्माण (आधार), प्रशासनिक तथा भोजन खण्ड (धरातल तथा प्रथम मंजिल): 2.86 करोड़ रू0 तथा (iii) प्रधानाचार्य आवास: 12 नं0 अध्यापक/वार्डन आवास तथा 15 नं0 टाईप एक स्टॉफ क्वार्टज़: 2.24 करोड़ रू0

[5] श्री अमृत लाल गुप्ता तथा कम्पनी

सिंचाई एवं जन-स्वास्थ्य विभाग

2.5 उठाऊ जल आपूर्ति स्कीम पर निष्फल व्यय

विभाग ने निगर्त कुआं एवं भण्डारण टैंक के निर्माणार्थ निजी भूमि अर्जित न करने तथा उठाऊ जल आपूर्ति स्कीम के निष्पादन को शुरू करने से पूर्व राईजिंग मेन को बिछाने के फलस्वरूप 21.15 लाख रू0 का निष्फल व्यय किया

ग्राम पंचायत मौहरी (शिमला जिला की अंशत: आवृत बस्तियां) में मलहैरी गांव तथा इसके साथ लगते हेमलेटों के 639 आवासियों को पेयजल आपूर्ति उपलब्ध करवाने हेतु उठाऊ जलापूर्ति स्कीम, मलहैरी के निर्माण हेतु 18.85 लाख रू0 का प्रशासनिक रूप से अनुमोदन किया गया था (मार्च 2004)। स्कीम को तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त किए बिना जुलाई 2004 में निष्पादन शुरू करने के पश्चात् चार वर्षों की नियतावधि में पूर्ण करना था।

मण्डल संख्या-I, शिमला के अभिलेखों की छानबीन (जनवरी 2009) में उद्घाटित हुआ कि कार्य को निगर्त कुआं-एवं-भण्डारण टैंक के निर्माण तथा राईजिंग मेन बिछाने पर भू-स्वामी द्वारा आपत्ति करने के कारण पूर्ण नहीं किया जा सका। इसी बीच मार्च 2008 तक 21.15 लाख रू0 व्यय किए जा चुके थे तथा कार्य तब से अब तक अवरूद्ध पड़ा हुआ है।

प्रमुख अभियन्ता ने बताया (अप्रैल 2009) कि स्कीम को इस आशा के साथ निष्पादनार्थ शुरू किया था कि इसे बिना रूकावट तथा झगड़े के पूर्ण कर लिया जाएगा परन्तु इसके निष्पादन के दौरान भू-स्वामी जिसकी भूमि कार्य के बीच में आती है ने कार्य को रोक दिया। उसने आगे बताया कि इस सम्बन्ध में ग्राम पंचायत से जिम्मेवारी ली थी तथा झगड़े के मामले का समाधान नहीं हुआ तो मामले को निजी हित में भूमि अर्जित करने हेतु भू-अर्जन अधिकारी के साथ उठाया जाएगा। उत्तर तथ्यों की पुष्टि करता है कि विभाग कार्य को शुरू करने से पूर्व स्पष्ट स्वामित्व/ऋणभार मुक्त भूमि के बारे में प्राप्त भू-स्वामी की लिखित सहमति को सुनिश्चित नहीं किया। इसके फलस्वरूप, 21.15 लाख रू0 का व्यय निष्फल सिद्ध हुआ। इसके अतिरिक्त, क्षेत्र के लोग पर्याप्त जलापूर्ति की सुविधा से वंचित रहे।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जून 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

2.6 सिंचाई क्षमता की अवप्रयुक्ति

1.06 करोड़ रू0 की लागत में निर्मित एवं अनुरक्षित तीन सिंचाई स्कीमों की सिंचाई क्षमता पूर्णरूप से अवप्रयुक्त रही

तीन मण्डलों[6] के अभिलेखों की छानबीन (नवम्बर 2008 फरवरी 2009) से उद्घाटित हुआ कि 93.68 लाख रू0 की लागत पर नवम्बर 2002 तथा अगस्त 2005 के बीच तीन सिंचाई स्कीमों[7] की सिंचाई क्षमता को चालू किया तथा प्रति

---

6 हमीरपुर, पूह तथा रामपुर

7 उठाऊ सिंचाई स्कीम: खैरी, बहाव सिंचाई स्कीम: लंगासु बबेज़ा तथा करांगला

फसल 169.34 हैक्टेयर भूमि को सिंचित करने का ढांचा पूर्ण रूप से अवप्रयुक्त हुआ। दो स्कीमों (उठाऊ सिंचाई स्कीम, खैरी तथा बहाव सिंचाई स्कीम, लंगासू बवेजा) को बिना तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त किए बिना निर्मित किया था तथा एक मामले में (उठाऊ सिंचाई स्कीम, खैरी) पानी की मांग को भी निर्धारित नहीं किया था। स्कीम में 2003-08 के दौरान प्रति फसल की सृजित सिंचाई क्षमता की प्रयुक्ति 0.26 तथा 10.32 प्रतिशत के मध्य थी जो कि नीचे विवरणित है:

तालिका: 2.6.1

(हैक्टेयर में)

वर्ष	स्कीमों की संख्या	फसल	सृजित क्षमता	प्रयुक्त क्षमता	प्रयुक्ति की प्रतिशतता
2003-04	1	रबी	60	0.92	1.53
		खरीफ	60	1.07	1.78
2004-05	2	रबी	134	0.35	0.26
		खरीफ	134	6.59	4.91
2005-06	3	रबी	169.34	0.46	0.27
		खरीफ	169.34	5.00	2.95
2006-07	3	रबी	169.34	0.61	0.36
		खरीफ	169.34	5.33	3.14
2007-08	3	रबी	169.34	6.39	3.77
		खरीफ	169.34	17.49	10.32

सम्बन्धित अधिशासी अभियंताओं द्वारा अवप्रयुक्ति को लाभार्थियों से सिंचाई हेतु कम पानी की मांग, लाभार्थियों को राजस्व विभाग द्वारा भूमि-आबंटन न करने तथा स्कीम के नुकसान का पुनरूद्धार न करने का कारण बताया गया (नवम्बर 2008-फरवरी 2009)।

इसप्रकार, मांग सर्वेक्षण (उठाऊ सिंचाई स्कीम, खैरी), लाभार्थियों (बहाव सिंचाई स्कीम, लंगासू बबेजा) को भूमि आबंटन न करने तथा नुकसान का पुनरूद्धार न करने (बहाव सिंचाई स्कीम, कारगंला) के द्वारा जल की वास्तविक मांग को सुनिश्चित किए बिना इन स्कीमों को शुरू करने के परिणामस्वरूप इन स्कीमों की अवप्रयुक्ति हुई। जल की कम मांग के तथ्य समनुदेशित करेंगे कि विभाग ने किसानों को सिंचित गहन फसलों/नकदी फसलों जैसे बे-मौसमी सब्जियों इत्यादि को खेती की ओर प्रोत्साहित नहीं किया। परिणामत: 2004-09 के दौरान इन स्कीमों के निर्माण (93.68 लाख रू0) तथा अनुरक्षण (12.39 लाख रू0) पर किया गया 1.06 करोड़ रू0 का व्यय अधिकतर निष्फल रहा।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

ग्रामीण विकास विभाग

2.7 स्कीम के कार्यान्वयन पर निष्फल व्यय

जिला ग्रामीण विकास अभिकरण ने कार्यान्वयन अभिकरण को भुगतान निस्तारित किए तथा परामर्शदाता द्वारा समझौता ज्ञापन के प्रावधानों पर बल न देने के परिणामस्वरूप 44.53 लाख रू0 का व्यय निष्फल हुआ

उपायुक्त, सिरमौर ने परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, नाहन को न्यून कृषि उत्पादों की समस्याओं को बताने, बेरोजगारी तथा भौतिक एवं सामाजिक अवसंरचना के अन्तराल को समाप्त करने के उद्देश्य से केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम राष्ट्रीय सम विकास योजना के अन्तर्गत 500 स्वयं सहायता समूहों के क्षमता भवन हेतु 60.39 लाख रू0 (2005 07) निस्तारित किए। स्कीम का कार्यान्वयन सामाजिक-आर्थिक विकास के क्षेत्र में काम कर रही एक परामर्शदात्री फर्म, विमार्श तथा नाबार्ड की सहायक पूर्णत: स्वामित्व वाली नाबकॉनज़ को सौंपा। दो वर्षों के लिए वैध त्रिपक्षीय समझौता ज्ञापन पर फर्म, परामर्शदाताओं तथा उपायुक्त एवं मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, नाहन ने 24 मार्च 2005 को हस्ताक्षर किए थे।

विमार्श वास्तविक सेवा प्रबन्धक के रूप में कार्य करता है तथा स्वतंत्र प्रबंधक समूह क्रियाकलापों, आय उत्पाद क्रियाकलापों को चिन्हित करना, बाजार सर्वेक्षण तथा व्यवहार्यता अध्ययन, सम्पर्क करके आय उत्पाद क्रियाकलापों को आरम्भ करना तथा प्रबन्ध करना, वित्तीय तथा विपणन संस्थानों के साथ विकासार्थ हेतु 500 स्वयं सहायता समूहों (115 नए बनाए गए तथा 385 पुनर्जीवित किए गए) की क्षमता का निर्माण करना था। समझौता ज्ञापन के अनुसार 42.50 लाख रू0 निम्नवत् ढंग से विमार्श को दिए जाने थे:

- ठेके पर हस्ताक्षर करते समय अग्रिम में परियोजना की कुल लागत का पच्चीस प्रतिशत।
- जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति की सिफारिशों पर त्रैमासिक सौंपे गए लक्ष्यों की समीक्षा पर समान त्रैमासिक किस्तों में शेष भुगतान।

नाबकॉनज परियोजना के कार्यान्वयन की स्थिति पर जिला ग्रामीण विकास अभिकरण को नियमित प्रतिपुष्टि उपलब्ध करवाता था। जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति नाबकॉनज तथा विमार्श द्वारा आयोजित नियमित मासिक बैठकों में किए गए कार्य का अनुश्रवण करता था तथा आय उत्पाद हेतु छोटे उद्यमियों द्वारा आरम्भ किए गए स्वयं सहायता समूहों की प्रगति देखता था नाबकॉनज को 15 लाख रू0 का भुगतान निम्नवत् ढंग से किया जाना था:

- समझौता ज्ञापन पर एक सप्ताह के भीतर हस्ताक्षर करने पर पहली किश्त के रूप में पच्चीस प्रतिशत तथा प्रथम वर्ष के अन्त पर 25 प्रतिशत।
- तीसरी तथा चौथी किश्त का 25 प्रतिशत कार्य आरम्भ करने पर भुगतान किया जाना था तथा द्वितीय वर्ष के अन्त में बशर्ते कि परामर्शदाता उनकी बाध्यताओं को पूरी करता हो तथा समवर्ती/मध्यावधि/अंतिम मूल्यांकन प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करता हो।

जिला ग्रामीण विकास अभिकरण, सिरमौर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा छानबीन (मार्च 2009) से निम्नवत् उद्घाटित हुआ:

- जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति की नियमित मासिक बैठकें फर्म तथा परामर्शदाताओं की संवीक्षा तथा अनुश्रवण निष्पादन समझौता ज्ञापन के अनुसार आयोजित नहीं की गई थी तथा अपेक्षित 24 बैठकों के प्रति केवल चार बैठकें परियोजना अवधि के दौरान आयोजित की गई थी।
- विमार्श तथा नाबकॉनज को भौतिक उपलब्धियों को आपस में न मिलाकर नियमित रूप से भुगतान निस्तारित किए थे।
- यहां तक कि फर्म तथा परामर्शदाताओं ने समझौता ज्ञापन की वैधता अवधि में उन्हें सौंपे गए कार्य को पूरा नहीं किया था, जिसकी अवधि 23 मार्च 2007 को समाप्त हो गई थी, को 44.53 लाख रू0 (फर्म: 37.03 लाख रू0 तथा परामर्शदाता: 7.50 लाख रू0) भुगतान कर दिए थे। इसमें वैधता अवधि समाप्त होने के बाद किया गया 6.25 लाख रू0 का भुगतान शामिल है।
- समझौता ज्ञापन में दर्शाई गई बाध्यताओं को पूरा किए बिना दोनों विमार्श और नाबकॉनज ने परियोजना को छोड़ दिया तथा इन्हें अतिरिक्त उपायुक्त-एवं-परियोजना निदेशक द्वारा निरस्त (नवम्बर 2008) कर दिया था।
- फर्म तथा परामर्शदाताओं द्वारा पालन न करने की स्थिति में सरकार के हितों की सुरक्षा हेतु समझौता ज्ञापन में शास्ति को धारा के रूप में नहीं लिया गया था जिस कारण उनके विरूद्ध कार्रवाई नहीं की गई।

परियोजना अधिकारी, जिला ग्रामीण विकास अभिकरण ने बताया (मार्च 2009) कि कार्यकारी अभिकरणों को समय सूची के अनुसार कार्य को समाप्त करने हेतु निदेश दे दिए थे परन्तु एक अथवा अन्य बहाने बनाकर निर्धारित समय अनुसूची का पालन नहीं किया तथा समझौता ज्ञापन को निरस्त करने तथा समझौता ज्ञापन के प्रावधानों के अनुसार आगामी कार्रवाई करने हेतु नोटिस जारी कर दिया था। यह भी सूचित किया कि जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति की बैठकें सभी तीनों पार्टियों को सुविधाजनक तिथि की अनुपलब्धता के कारण नियतावधि के भीतर आयोजित नहीं की जा सकीं तथा शेष कार्य को खण्ड विकास अधिकारियों की सहायता से करवाया जाएगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि समझौता ज्ञापन की सेवा शर्तों का अनुसरण नहीं किया था, फर्म तथा परामर्शदाताओं के निष्पादन का अनुश्रवण नहीं किया था तथा लाभों का लाभार्थियों को व्युत्पन नहीं हो सका।

समझौता ज्ञापन के प्रावधानों के अनुसार उनके निष्पादन अनुश्रवण के बिना फर्म तथा परामर्शदाताओं को जिला ग्रामीण विकास अभिकरण के आवधिक भुगतानों को निस्तारित करने की कार्रवाई के परिणामस्वरूप 44.53 लाख रू0 का व्यर्थ व्यय हुआ।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जुलाई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

युवा सेवाएं एवं खेल तथा लोक निर्माण विभाग

2.8 स्टेडियम के निर्माण पर अनुत्पादक व्यय एवं परिहार्य हानि

युवा सेवाएं एवं खेल विभाग द्वारा निर्माण के मध्य खेलकूद स्टेडियम से क्रिकेट स्टेडियम में परिवर्तन करने के निर्णय के परिणामस्वरूप 53.50 लाख रू0 का अनुत्पादक व्यय तथा 1.30 करोड़ रू0 का अवरोधन हुआ

अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर क्षेत्र के खिलाड़ियों के बेहतर प्रदर्शन हेतु आधुनिक सुविधाएं तथा तकनीकी प्रशिक्षण उपलब्ध करवाने हेतु नूरपुर (कांगड़ा जिला) में 400 मीटर खेलकूद ट्रेक स्टेडियम को 1.84 करोड़ रू0 में प्रशासनिक अनुमोदन दिया (जून

2005)। निक्षेप कार्य के रूप में लोक निर्माण विभाग के माध्यम से कार्यकारी विभाग द्वारा संस्वीकृत निष्पादन कार्य को दो वर्षों के भीतर पूर्ण करना अपेक्षित था।

निदेशक, युवा सेवाएं तथा खेल (निदेशक) तथा लोक निर्माण विभाग के नूरपुर मण्डल के अभिलेखों की छानबीन (फरवरी-मार्च 2009) से उद्घाटित हुआ कि लोक निर्माण विभाग ने कार्यों को स्थल स्तर एवं अन्य ढांचों[8] के लिए 53.35 लाख रू0 में दिसम्बर 2007 तक निष्पादित किया। जनवरी 2008 में स्थानीय विधायक की सिफारिशों पर कार्य को रोक दिया गया तथा निदेशक द्वारा सरकार के अनुमोदनार्थ 3.45 करोड़ रू0 की अनुमानित लागत पर क्रिकेट स्टेडियम के निर्माण हेतु नया प्रस्ताव भेजा गया (दिसम्बर 2008)। संशोधित प्रस्ताव में क्रिकेट स्टेडियम के निर्माण में 18.88 लाख रू0 में पहले किए जा चुके कार्य के विभिन्न घटकों को तोड़ना शामिल था। कार्य को अप्रैल 2009 तक आरम्भ नहीं किया गया था तथा संशोधित प्रस्ताव जब से लागू किया गया था, के परिणामस्वरूप 18.88 लाख रू0 का व्यर्थ व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, 1.30 करोड़ रू0 अवरूद्ध पड़े रहे तथा 53.50 लाख रू0[9] का लाभ अभिप्रेत लाभार्थियों को नहीं हुआ।

निदेशक ने तथ्यों को स्वीकार करते समय बताया (फरवरी 2009) कि कार्य को बहिरंग स्टेडियम के बजाए क्रिकेट स्टेडियम के निर्माण की मांग के कारण रोका था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रस्ताव को शुरू में ही सभी घटकों को ध्यान में रखकर अंतिम रूप देना चाहिए। अधिशासी अभियंता, नूरपुर मण्डल ने बताया (मार्च 2009) कि अभी निष्पादित भाग को तोड़ा नहीं गया है क्योंकि सक्षम प्राधिकारी से बट्टे खाते डालने की संस्वीकृति प्रतीक्षित थी।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (जून 2009) तथा बताया कि कृत्रिम ट्रैक के बजाए क्रिकेट स्टेडियम के निर्माण का प्रस्ताव सकारात्मक प्रतिज्ञप्ति है जो कि परीक्षणाधीन है।

इसप्रकार, प्रथम दृष्टांत में अभिप्रेत लाभार्थियों की अपेक्षित विशिष्ट सुनिश्चिताओं के बिना कार्य को शुरू करने के तथ्य के परिणामस्वरूप 53.50 लाख रू0 का अनुत्पादित व्यय तथा 1.30 करोड़ रू0 की निधियों का अवरोधन हुआ।

ठेकेदारों को अनुचित सहायता/परिहार्य व्यय

लोक निर्माण विभाग

2.9 ठेकेदार को अनुचित सहायता

अवैध बैंक गांरटी के प्रति 1.87 करोड़ रू0 के अग्रिम भुगतान के कारण विभाग ने ठेकेदार को अनुचित सहायता प्रदान की

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना हेतु मानक बोली दस्तावेज़ के प्रावधानों के अनुसार नियोक्ता बिना शर्त बैंक गांरटी के रूप में ठेकेदार को प्रावधानों के विपरीत अग्रिम भुगतान देने पर विचार कर सकता है तथा वाणिज्यिक बैंक की स्वीकृति पर नियोक्ता (क) ठेके की लागत का पांच प्रतिशत तक चलायमान अग्रिम (ख) कार्य स्थल पर लाए गए नए उपकरणों की लागत का 90 प्रतिशत तक उपकरण अग्रिम की बराबर राशि दे सकता है।

[8] पैविलियन के बाएं हाथ की ओर पर बैठक पंक्तियों, प्रतिधारण दीवार, सीना दीवार का निर्माण, पश्चिम दिशा में बैठक पक्तियों के नींव का खुदाई कार्य एवं मामूली कंकरीट तथा कुर्सी स्तर तक पैविलियन भवन

[9] जनवरी-मार्च 2008 के दौरान लोक निर्माण विभाग द्वारा किए गए व्यय 0.15 लाख रू0 सहित

(i) प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत "पांगणा-मंजहागन सड़क 0/0 कि.मी. से 22/0 कि.मी. तक के निर्माण" हेतु विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन को राज्य के तकनीकी अभिकरण, हमीरपुर द्वारा 5.61 करोड़ रू0 में अनुमोदित किया (दिसम्बर 2005) कार्य को शिमला आधारित एक ठेकेदार को 5.17 करोड़ रू0 में इसकी नियतावधि में एक वर्ष के भीतर पूर्ण करने के लिए सौंपा (फरवरी 2006)।

करसोग मण्डल के अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ (जनवरी 2009) कि मार्च 2006 में ठेकेदार द्वारा काम शुरू किया गया था तथा 2.52 करोड़ रू0 का कार्य करने के पश्चात दिसम्बर 2007 में बन्द कर दिया था। ठेकेदार ने कार्य को पुन: शुरू नहीं किया उसके पश्चात अक्तूबर 2008 के दौरान उस पर 51.72 लाख रू0 की परिसमापित क्षतियां उद्गृहीत की गई थी जो अभी तक वसूल नहीं की गई थी।

ठेकेदार को मार्च 2006 के दौरान शाखा अधिकारी, यूको बैंक संगड़ाह (ज़िला सिरमौर) द्वारा जारी 1.05 करोड़ रू0 की बैंक गांरटियों के प्रति 77.58 लाख रू0 (चलायमान अग्रिम: 25.86 लाख रू0 तथा मशीनरी अग्रिम: 51.72 लाख रू0) का अग्रिम भुगतान किया। बैंक से बैंक गांरटी देने (मार्च 2006) की पुष्टि मण्डल द्वारा प्राप्त नहीं की गई थी। यद्यपि, ठेकेदार को बैंक से पुष्टि का प्रबन्ध करने की बजाए फरवरी 2007 में शाखा अधिकारी, यूको बैंक पालमपुर द्वारा नई बैंक गांरटियों को प्रस्तुत करने पर 90.40 लाख रू0 का अग्रिम भुगतान जारी किया जो यह दर्शाता है कि पूर्व में दी गई गांरटियां गलत थीं। नई बैंक गांरटियां भी कपटपूर्ण पाई गई क्योंकि अंचल प्रबन्धक, यूको बैंक धर्मशाला ने सूचित किया (नवम्बर 2007) कि पालमपुर बैंक द्वारा कोई ऐसी गांरटियां बैंक को जारी नहीं की थी। 77.58 लाख रू0 के कुल अग्रिम भुगतान में से 39.83 लाख रू0 (चलायमान अग्रिम: 13.27 लाख रू0 तथा मशीनरी अग्रिम: 26.56 लाख रू0) की वसूली ठेकेदार के विरूद्ध बकाया थी।

अधिशासी अभियंता (जनवरी 2009) ने तथ्यों की पुष्टि की तथा बताया कि यदि ठेकेदार कार्य को पुन: आरम्भ करने में विफल रहता है तो ठेके को निरस्त कर दिया जाएगा तथा अग्रिम की बकाया राशि की वसूली स्थल पर लाई गई मशीनरी के रूप में कर ली जाएगी। सरकार ने बताया (अक्तूबर 2009) कि अवैध बैंक गारंटियों की जांच केन्द्रीय अन्वेषण ब्यूरो द्वारा की जा रही है जो कि अभी पूर्ण नहीं की गई थी। आगे बताया कि सम्बन्धित ठेकेदार से भुगतान रोकने का मामला राज्य के सभी मण्डलों के साथ उठाया गया है।

(ii) एक समान मामले में प्रधानमंत्री ग्रामीण सड़क योजना के अंतर्गत "लावासा चौकी प्रीत नगर सड़क का उन्नयन 0/0 कि. मी. से 42/0 कि.मी. तक" विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन को राज्य तकनीकी अभिकरण, हमीरपुर द्वारा 7.17 करोड़ रू0 (अगस्त 2006) में अनुमोदित किया। मुख्य अभियंता (दक्षिण) ने जनवरी 2007 में 7.58 करोड़ रू0 का कार्यकारी आकलन अनुमोदित किया। कार्य को उसी ठेकेदार को 7.50 करोड़ रू0 में नियतावधि एक वर्ष के भीतर पूर्ण करने हेतु सौंपा गया (मई 2007)।

राजगढ़ मण्डल के अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ (मार्च 2008) कि ठेकेदार ने फरवरी 2008 तक कई नोटिस देने तथा 15 लाख रू0 की परिसमापित क्षतियां लगाने के बावजूद भी कुल कार्य का केवल चार प्रतिशत कार्य निष्पादित किया था। शाखा अधिकारी, यूको बैंक पालमपुर द्वारा जारी 1.52 करोड़ रू0 की बैंक गारंटियों के प्रति मई 2007 के दौरान ठेकेदार को 1.09 करोड़ रू0 का अग्रिम भुगतान (चलायमान अग्रिम: 0.37 करोड़ रू0 तथा मशीनरी अग्रिम: 0.72 करोड़ रू0) दिया गया था। परिणामत: बैंक गारंटियां कपटपूर्ण पाई गई थी क्योंकि अंचल प्रबन्धक, यूको बैंक धर्मशाला ने सूचित किया (नवम्बर 2007) कि बैंक की पालमपुर शाखा द्वारा ऐसी कोई बैंक गारंटी जारी नहीं की गई थी। ठेकेदार ने न तो कोई दस्तावेज़ अर्थात् मशीनरी तथा उपकरणों के उपार्जनार्थ पंजीकरण प्रमाणपत्र एवं बीमा कागज़ प्रस्तुत किए थे और न ही कार्य स्थल पर ऐसी

कोई मशीनरी लाई गई थी। इसके अतिरिक्त, ठेकेदार ने कार्य निष्पादन को न तो पुन: शुरू किया और न ही 1.09 करोड़ रू0 के अग्रिम भुगतान के विभाग द्वारा वसूला जा सका।

अधिशासी अभियंता ने तथ्यों की पुष्टि की (मार्च 2008) तथा आगे सूचित किया (अक्तूबर 2008) कि अगस्त 2008 में ठेकेदार के विरूद्ध प्राथमिक सूचना रिपोर्ट दर्ज करवा दी गई है तथा मामला जांच के अधीन था।

स्पष्टत:, प्रस्तुत बैंक गारंटियों को सत्यापित किए बिना इन मामलों में एक ही ठेकेदार को अत्याधिक राशि अग्रिम में दी गई थी। विभाग ने ठेकेदार को 1.87 करोड़ रू0 का अग्रिम भुगतान करने से पूर्व मानक बोली दस्तावेज़ के संगत प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप उसे अनुचित सहायता प्रदान की गई। इसके अतिरिक्त, 2.16 करोड़ रू0 की सीमा तक सरकारी देयों को वैध बैंक गांरटियों के अभाव में भारी ज़ोखिम पर रखा गया था।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था। (सितम्बर 2009)।

2.10 न्यून-स्तर कार्य को स्वीकृति तथा ठेकेदार को अनुचित सहायता

1.23 करोड़ रू0 पर निष्पादित न्यून-स्तर कार्य की स्वीकृति के कारण, विभाग ने गुणवत्ता सड़क सुविधा उपलब्ध नहीं करवाई तथा इसके अतिरिक्त 50 लाख रू0 की उदगृहीत क्षतिपूर्ति की वसूली करने की निष्क्रियता के परिणामस्वरूप ठेकेदार को अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाया

केन्द्रीय सड़क निधि चरण-I के अन्तर्गत "विद्यमान सड़क भू-पृष्ठ के सुधार एवं सुदृढ़ीकरण 0/0 कि.मी. से 11/0 कि.मी. तक ज्वालामुखी-देहरा-नेहरनपुखर सड़क" (कांगड़ा जिला) का कार्य नूरपुर आधारित एक ठेकेदार को पांच करोड़ रू0 में सौंपा था (जनवरी 2005)। कार्य को 18 महीनों के अनुबन्ध में पूर्ण किया जाना था। ठेकेदार ने कार्य को जनवरी 2005 में शुरू किया था तथा मई 2007 तक 3.55 करोड़ रू0 की सीमा तक निष्पादित किया था। उसके पश्चात ठेकेदार को कोई भुगतान नहीं किया गया था।

देहरा मण्डल के अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ (फरवरी 2008) कि 44,100 एम^2 के क्षेत्र में पुराने तारकोल स्तह को खंरोचने की बजाए जैसाकि प्रभारी अभियंता ने निदेशित किया था, ठेकेदार ने इस मद के 1771 एम^2 क्षेत्र को निष्पादित किया। सड़क के शेष क्षेत्र में छिजाने वाली स्तह को बिछाया तथा स्तह को खंरोचे बिना तारकोल बिछाया। चूक के परिणामस्वरूप सड़क के भू-पृष्ठ किनारों से वर्षा का पानी घुस आया जिसे बाहर नहीं निकाला जा सका तथा सड़क पर रूका रहा। रूके पानी ने अंतत: ताजी बिछाई गई तारकोल स्तह को नुकसान पहुंचाया उसके द्वारा निष्पादन के पश्चात एकदम से पोथोलस तथा दरारें विकसित हुई। उपयुक्त रूप से विद्यमान कोलतारी स्तह को न काटने हेतु मुख्य अभियंता (अभिकल्प) तथा (उत्तर) ने क्रमश: जून 2005 तथा अक्तूबर 2005 में उनके निरीक्षण के दौरान भी इंगित किया था।

इसके अतिरिक्त यह ध्यान में आया कि क्षति की घटना के एकदम पश्चात, मुख्य अभियन्ता (उत्तर) ने स्थल का निरीक्षण किया तथा बताया कि क्षति छिजाने वाली सतह से पूर्व तारकोल स्तह को न खंरोचने से हुई। उसने ठेकेदार तथा स्थल अभियन्ता को निर्देश जारी किए (अक्तूबर 2006) कि क्षतिग्रस्त स्तह को पूर्ण रूप से हटाएं तथा उसे या तो पुराने तारकोल स्तह को खंरोचने या वर्षा के पानी के निकास हेतु बचाव चैनलों के काटने के द्वारा आगे भेजे। निर्देशों के बावजूद ठेकेदार ने केवल कच्चा काम किया जिसकी कार्यकारी अभियन्ता द्वारा पुष्टि की गई थी (फरवरी 2009)। अत: 1.23 करोड़ रू0

की छिजाने वाली तथा कोलतारी न्यून-स्तर कार्य की स्वीकृति के कारण विभाग ने लोगों को उत्कर्ष सड़क सुविधा उपलब्ध नहीं करवाई।

इसके अतिरिक्त, मई 2005-मई 2007 के दौरान कई नोटिस जारी करने पर ठेकेदार कार्य की अपेक्षित गति का अनुरक्षण करने तथा नियतावधि के भीतर (जुलाई 2006) कार्य को पूर्ण करने में विफल रहा। अंततः ठेकेदार पर 50 लाख रू0 की क्षतिपूर्ति उद्गृहीत की गई थी (मार्च 2008) जिसे फरवरी 2009 तक वसूल नहीं किया गया था।

अधिशासी अभियंता ने तथ्यों को स्वीकार किया (फरवरी 2008) तथा बताया कि मामला जांचाधीन था तथा प्रतिवेदन की प्राप्ति के पश्चात कार्रवाई की जाएगी। उसने आगे बताया (फरवरी 2009) कि कार्य अभी प्रगति पर था तथा उद्गृहीत क्षतिपूर्ति को आगामी चालू लेखा बिल से वसूल कर लिया जाएगा। उत्तर में यह व्याख्या नहीं की गई है कि विभाग ने न्यून-स्तर कार्य को क्यों स्वीकार किया तथा इकरारनामें की शर्तों के अनुसार कार्य को निष्पादित न करने पर 1.23 करोड़ रू0 का भुगतान निस्तारित किया। इसके अतिरिक्त, उद्गृहीत क्षतिपूर्ति की वसूली हेतु मण्डल की निष्क्रियता के परिणामस्वरूप ठेकेदार को 50 लाख रू0 की अनुचित वित्तीय सहायता पहुंचाई।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

बेकार निवेश/निधियों का अवरोधन/निधियों का अपवर्तन

पशुपालन विभाग

2.11 सरकारी लेखे से बाहर सरकारी प्राप्तियों का अवरोधन

भारत के संविधान तथा विद्यमान वित्तीय सिद्धान्तों का उल्लंघन करने पर विभाग ने विभागीय सम्पत्ति की बिक्री से प्राप्त राजस्व को रोका तथा 3.93 करोड़ रू0 की कुल सरकारी निधियों के प्रत्यर्पण को सरकारी लेखे से बाहर रखा

भारत के संविधान में विहित है कि राज्य सरकार की सभी राजस्व प्राप्तियों को राज्य की संचित निधि में जमा करना होगा तथा इस निधि से कानून तथा संविधान के अंतर्गत उपलब्ध करवाए गए तरीकों को छोड़कर धन को बाहर विनियोजित नहीं करना चाहिए। राज्य वित्तीय नियमावली में भी अपेक्षित है कि विभागीय प्राप्तियों को सरकारी लेखे में जमा करना चाहिए।

प्रजनन तथा पशुधन के विकास में बढ़ावा देने हेतु, विशेषतः राज्य में पशु तथा भैंस, हिमाचल प्रदेश पशुधन विकास बोर्ड (बोर्ड) का गठन किया था (नवम्बर 2001) तथा सोसायटी पंजीकरण अधिनियम, 1860 के अंतर्गत पंजीकृत किया था। बोर्ड इसके क्रियाकलापों को करने हेतु पशुपालन विभाग की परिसम्पत्तियों जैसे भूमि, भवन, प्रयोगशालाएं, उपकरण, पशुधन, मशीनरी तथा तरल नाइट्रोजन संयंत्र का सर्वोत्तम उपयोग करता है परन्तु इन परिसम्पत्तियों का स्वामित्व विभाग के पास है।

निदेशक, पशुपालन विभाग एवं सदस्य सचिव बोर्ड (निदेशक) के अभिलेखों की छानबीन (फरवरी 2009) से निम्नवत् उद्घाटित हुआ:

- राष्ट्रीय जल विद्युत निगम को सैंज स्थित (कुल्लू जिला) सरकारी भूमि की बिक्री के कारण वसूल की गई 3.60 करोड़ रू0 की राशि को पशुपालन विभाग ने अस्थाई तौर पर निदेशक द्वारा इसे सरकारी लेखे में जमा करवाने के बजाए

(जनवरी 2002) बोर्ड के खाते में जमा किया। बाद में राज्य सरकार ने इसे बोर्ड के "कॉरपस फण्ड" में परिवर्तन करने हेतु स्वीकृति दी (जुलाई 2005)।

- इसी प्रकार, पालमपुर में भूमि (कांगड़ा जिला: 9.95 लाख रू0) तथा कोठीपुरा में भवन (बिलासपुर जिला: 2.45 लाख रू0) की बिक्री के कारण वसूल किए गए 12.40 लाख रू0 को भी बोर्ड के खाते में जमा (क्रमशः अगस्त 2005 तथा दिसम्बर 2006) किया।

- तरल नाइट्रोजन संयंत्र हेतु कोष के माध्यम से आहरित सरकारी निधि के प्रत्यर्पण के कारण निदेशक राष्ट्रीय डायरी विकास बोर्ड से प्राप्त (दिसम्बर 2002) 20.49 लाख रू0 को भी सरकारी खाते में जमा करने के बजाए बोर्ड के खाते में जमा किया।

- बोर्ड द्वारा ब्याज के रूप में प्राप्त 68.57 लाख रू0 की राशि को कॉरपस फण्ड में हस्तांतरित करके 2005-08 के दौरान निदेशक ने तरल नाईट्रोजन गैस की खरीद हेतु खर्च किए।

सरकार ने बताया (अगस्त 2009) कि निर्णयानुसार (मार्च 2003) विभाग द्वारा उत्पादित आय को बोर्ड के खाते में जमा किया तथा कॉरपस फण्ड में रखने हेतु मार्च 2005 में आगे अनुमति प्रदान की। इसप्रकार, सरकार के निर्णय से 3.93 करोड़ रू0 की प्राप्तियों को बोर्ड के खाते में जमा करवाने से भारत के संविधान तथा राज्य वित्तीय नियमों का उल्लंघन तथा विधायी प्राधिकारियों को क्षति पहुंचाई। 2001-02 से आगे की अवधि हेतु राज्य का खाता भी राज्य सरकार की प्राप्तियों तथा राजस्व घाटे/अधिशेष की सही तस्वीर दर्शाता है।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

2.12 आपदा राहत निधि का अवरोधन

विभाग ने किसानों को पशुचारे पर परिवहन उपदान को समय पर निस्तारित करना सुनिश्चित नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप 57.20 लाख रू0 की अप्रयुक्त राशि का अवरोधन हुआ

2005-06 के दौरान राज्य सूखे के द्वारा प्रभावित हुआ तथा उस वर्ष के दौरान फसलों को पर्याप्त क्षति हुई। मण्डलीय आयुक्त, शिमला मण्डल ने आपदा राहत निधि से एक करोड़ रू0 सूखा राहत के अन्तर्गत पशुचारे पर परिवहन उपदान के भुगतानार्थ निदेशक पशुपालन को निस्तारित किए (फरवरी 2007)। निदेशक, पशुपालन ने निधियों को हिमाचल प्रदेश दुग्ध संघ सीमित (48 लाख रू0) तथा हिमाचल प्रदेश ऐग्रो इण्डस्ट्रीज कॉरपोरेशन लिमिटेड (52 लाख रू0) को निस्तारित किया (मार्च 2007) क्योंकि ये अभिकरण किसानों को चारा उपलब्ध करवा रहे थे। मिल्कफैड ने 48 लाख रू0 में से 17 लाख रू0 मार्च 2007 में हिमाचल प्रदेश एग्रो इण्डस्ट्रीज कॉरपोरेशन को आगे हस्तांतरित किए।

निदेशक, पशुपालन के अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ (मार्च 2009) कि दोनों मिल्कफैड एवं हिमाचल प्रदेश एग्रो इण्डस्ट्रीज कॉरपोरेशन ने मई 2007 तथा मई 2009 के मध्य लाभार्थियों को सूखा राहत के अन्तर्गत पशुचारे के परिवहनार्थ

42.80 लाख रू0[10] व्यय किए। 57.20 लाख रू0 की बकाया राशि निदेशक, पशुपालन हिमाचल प्रदेश एग्रो इण्डस्ट्रीज कॉरपोरेशन के पास अप्रयुक्त[11] रही (जून 2009) क्योंकि आपदा राहत के अन्तर्गत राशि अभिकरणों को ऐसे समय में उपलब्ध करवाई जब सूखा खत्म हो चुका था तथा बरसात का मौसम चर्म सीमा पर था। किसान उनकी घासनी[12] में काफी घास उपलब्ध होने तथा खेतों में चारा फसलें होने के कारण अनिच्छा से पशुचारा खरीदते थे। स्पष्टतया सूखे की स्थिति में विभाग लाभार्थियों को राहत देने में विफल रहा।

दो वर्षों से ऊपर की अवधि हेतु 57.20 लाख रू0 सरकारी खाते से बाहर रहने पर भी अप्रयुक्त रहे।

सरकार ने बताया (अगस्त 2009) कि आपदा राहत निधि की व्यवस्था हेतु राज्य स्तरीय समिति की बैठक (मार्च 2009) में कार्यान्वयित अभिकरणों से अव्ययित राशि को लौटाने हेतु कहा गया है तथा जैसे ही राशि वापस प्राप्त होती है इसे उपायुक्त, शिमला को वापस कर दिया जाएगा।

इसप्रकार, सूखा समाप्त होने के पश्चात आपदा राहत निधियां उपलब्ध करवाने के परिणामस्वरूप 57.20 लाख रू0 की निधियों का अवरोधन हुआ। इसके अतिरिक्त, राज्य में सूखे की स्थिति से निपटने हेतु किसानों को राहत पहुंचाने का उद्देश्य विफल हुआ।

शिक्षा विभाग

2.13 किचन शैडों के निर्माण में विलम्ब एवं निधियों का अवरोधन

दोपहर भोजन स्कीम के अन्तर्गत किचन शैडों-एवं-भण्डारों के निर्माण के लिए अनुचित योजना एवं स्कूलों की पहचान करने के परिणामस्वरूप 1,077 स्कूलों को सुविधा उपलब्ध करवाने में विलम्ब हुआ तथा 6.46 करोड़ रू0 की निधियों का अवरोधन हुआ

भारत सरकार ने 2007-08 के दौरान दोपहर भोजन स्कीम के अन्तर्गत 3,433 सरकारी एवं स्थानीय निकाय स्कूलों में 0.60 लाख रू0 की दर से प्रति किचन-शैड के लिए किचन-शैड-एवं-भण्डार के निर्माण हेतु 20.60 करोड़ रू0 निस्तारित किया (फरवरी 2007)। निदेशक, प्रारम्भिक शिक्षा शिमला ने परियोजना निदेशक, सर्वशिक्षा अभियान को निधियां जारी कर (अगस्त 2007) दी जिसने अक्तूबर 2007 में सभी जिलों को राशि निस्तारित कर दी। किचन-शैड-एवं-भण्डार को तीन महीनों के भीतर पूर्ण किया जाना अपेक्षित था।

परियोजना निदेशक, सर्व शिक्षा अभियान के अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ (जनवरी-फरवरी 2009) कि 6.28 करोड़ रू0 की लागत पर 1,047 किचन शैडों के निर्माण का कार्य अभी प्रगति पर था तथा दो जिलों में (किन्नौर: 19 तथा शिमला: 11) 30 किचन-शैडों का कार्य (0.18 करोड़ रू0 की लागत पर) अप्रैल 2009 तक स्थल विवाद, भूमि की अनुपलब्धता, आदि के कारण शुरू नहीं किया गया था।

---

10 हिमाचल प्रदेश एग्रो इण्डस्ट्रीज निगम लिमिटेड: 22.74 लाख रू0 तथा हिमाचल प्रदेश मिल्क फैडरेशन लिमिटेड:20.06 लाख रू0

11 निदेशक, पशुपालन: 10.94 लाख रू0 (हिमाचल प्रदेश मिल्क फैडरेशन द्वारा अप्रैल 2009 में प्रत्यार्पित निधियां) तथा हिमाचल प्रदेश एग्रो इण्डस्ट्रीज निगम लिमिटेड: 46.26 लाख रू0

12 प्राकृतिक रूप से उगी घास वाली भूमि के गैर-कृषि भाग

परियोजना निदेशक, सर्व शिक्षा अभियान ने बताया (फरवरी 2009) कि नियतावधि में किचन शैडों को पूर्ण करने के लिए प्रयास किए गए थे तथा केवल वे कार्य प्रगति पर थे अथवा उपयुक्त स्थल उपलब्ध न होने के कारण शुरू नहीं किए थे अथवा अन्य स्कीमों के माध्यम से पहले ही किचन-शैड उपलब्ध करवाए गए थे तथा जिलों को वैकल्पिक स्कूलों में किचन शैडों के निर्माण का निवेदन किया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि किचन-शैडों के निर्माण की संभाव्यता को निधियों के निस्तारण तथा किचन शैंडों के निर्माण की उपयुक्त जांच कवायद से पूर्व सुनिश्चित किया जाना चाहिए था।

इस प्रकार विभाग की अनुचित योजना एवं स्कूलों के घटिया चिन्हांकन के परिणामस्वरूप 1,077 स्कूलों को किचन शैड-एवं-भण्डार सुविधा उपलब्ध करवाने हेतु नियतावधि के पश्चात 18 महीनों का विलम्ब हुआ तथा 6.46 करोड़ रू0 का अवरोधन हुआ।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

2.14 अतिरिक्त नर्स-एवं-मिडवाईफ प्रशिक्षण केन्द्र पर बेकार निवेश एवं बेकार स्टॉफ पर अविवेकपूर्ण व्यय

अतिरिक्त नर्स-एवं-मिडवाईफ प्रशिक्षण केन्द्र के निर्माण एवं नियोजित स्टॉफ के वेतन पर किए गए 51.90 लाख रू0 के व्यय से अभिप्रेत उद्देश्य पूरा नहीं हुआ तथा अधिकतर निष्फल सिद्ध हुआ

राज्य सरकार द्वारा चम्बा में क्षेत्रीय अस्पताल के भवन में आश्रित प्रशिक्षण केन्द्र के स्थान पर 6.67 लाख रू0 पर चम्बा में अतिरिक्त नर्स-एवं-मिडवाईफ के निर्माण हेतु प्रशासनिक अनुमोदन तथा व्यय संस्वीकृति प्रदान की (जनवरी 1982) जो ओपीडी ब्लॉक के निर्माण को तोड़कर करना था। राज्य लोक निर्माण विभाग द्वारा 24.66 लाख रू0 की लागत पर कार्य को संस्वीकृत करने से अर्थात् 23 वर्षों के पश्चात् प्रशिक्षण केन्द्र भवन के निर्माण को अक्तूबर 2005 में पूर्ण करना था तथा भवन को मुख्य चिकित्सा अधिकारी, चम्बा को सौंपना था (नवम्बर 2005)।

अतिरिक्त नर्स-एवं-मिडवाईफ हेतु प्रशिक्षण राज्य सरकार द्वारा प्रायोजित विद्यार्थियों को इस स्कूल में उपलब्ध करवाया जाना था। इस उद्देश्यार्थ विभाग ने तीन परिचारिका शिक्षकों को तैनात किया (नवम्बर 2005)।

मुख्य चिकित्सा अधिकारी, चम्बा के अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ (जनवरी 2009) कि राज्य सरकार ने अतिरिक्त नर्स-एवं-मिडवाईफ पाठ्यक्रमों हेतु विद्यार्थियों को प्रायोजित नहीं किया। कम अवधि वाली केवल छः कार्यशालाएं (अक्तूबर 2008 से जनवरी 2009) 126 भाग लेने वाले विद्यार्थियों के लिए प्रशिक्षण केन्द्र में संचालित की गई थी। नवम्बर 2005 से सितम्बर 2008 के दौरान न तो कोई प्रशिक्षण ही दिया और न ही कार्यशालाएं आयोजित की गई। इसप्रकार, स्टॉफ की सेवाएं (तीन परिचारिका शिक्षक) पूर्ण रूप से प्रयुक्त नहीं की गई थी तथा नवम्बर 2005 से मई 2009 के मध्य नर्सिंग स्कूल के स्टॉफ वेतन पर किया गया 27.24 लाख रू0 का व्यय पूर्णतः न्यायसंगत नहीं था।

मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने तथ्यों को स्वीकार करते समय बताया (जून 2009) कि अन्य प्रशिक्षण संस्थानों में परिचारिका शिक्षकों को तैनात करने का मामला सरकार के साथ उठाया था जहां प्रशिक्षण दिया जा रहा है तथा उत्तर में सरकार ने निदेशित

(जनवरी 2006) किया कि पर्यवेक्षक पदों के प्रति स्वास्थ्य संस्थानों में स्टॉफ की सेवाएं प्रयुक्त की जाए। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परिचारिका शिक्षकों की सेवाएं अभिप्रेत उद्देश्य हेतु पूर्ण रूप से प्रयुक्त नहीं की जा सकी तथा तीन परिचारिका शिक्षकों में से दो शिक्षकों ने सांख्यिकी, अभिलेख तथा भोजन अनुभाग में कार्य किया। अतिरिक्त नर्स-एवं-मिडवाईफ प्रशिक्षण केन्द्र भवन का निर्माण भी निर्धारित/वांछित उद्देश्य को पूरा नहीं कर सका तथा बेकार पड़ा रहा।

इसप्रकार, अतिरिक्त नर्स-एवं-मिडवाईफ प्रशिक्षण केन्द्र के निर्माण तथा शिक्षण स्टॉफ के वेतन पर किए गए 51.90 लाख रू0 के व्यय से अभिप्रेत उद्देश्य पूरा नहीं हुआ तथा परिणामत: बेकार निवेश हुआ जो अधिकतर निष्फल सिद्ध हुआ।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जून 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

2.15 जन स्वास्थ्य अवसंरचना हेतु निधियों का अवरोधन

विभाग ने जन स्वास्थ्य अवसंरचना के निर्माण हेतु उचित स्थलों का प्रबन्ध नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप निष्पादन अभिकरणों के पास दो करोड़ रू0 की राशि की निधियां अवरोधित रही

राज्य वित्तीय नियमावली में निर्धारित है कि धन को तब तक कोष से नहीं निकालना चाहिए जब तक इसकी तुरन्त वितरण की आवश्यकता न हो तथा निर्माण कार्यों के निष्पादनार्थ कोष से अग्रिम आहरण अनुमत्य नहीं है, जिसकी पूर्णता में पर्याप्त समय लगने की सम्भावना है। बजट अनुदान को व्यपगत होने से बचाने हेतु भी निधियों का आहरण नियम के अनुसार वर्जित है।

मुख्य चिकित्सा अधिकारी, शिमला ने शिमला जिले में प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों: (पांच); उप-केन्दों तथा स्टॉफ क्वार्टरों (प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र में एक) के सम्बन्ध में सात निर्माण कार्यों[13] के निष्पादनार्थ 2001-08 के दौरान 1.75 करोड़ रू0 आहरित किए तथा लोक निर्माण विभाग के पास जमा करवाए। उपायुक्त शिक्षा ने भी तीन[14] उप-केन्द्रों के निर्माणार्थ 25.31 लाख रू0 संस्वीकृत किए (जून 2005) तथा मुख्य चिकित्सा अधिकारी के माध्यम से लोक निर्माण विभाग को हस्तांतरित किए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि इन कार्यों का निर्माण अभी तक (अप्रैल 2009) भूमि की अनुपलब्धता (पांच मामले), स्थल विवाद, (दो मामले), प्रशासनिक अनुमोदन की प्रतीक्षा (एक मामला) तथा लोक निर्माण विभाग द्वारा कार्य आरम्भ (दो मामले) न करने के कारण शुरू नहीं किया गया था। इस प्रकार, निधियों को ऋणभार मुक्त भूमि तथा कार्यों को आरम्भ करने में महत्वपूर्ण अन्य मदों को सुनिश्चित किए बिना लोक निर्माण विभाग को निस्तारित किया तथा निधियां 20 तथा 99 महीनों की अवधि हेतु लोक निर्माण विभाग ने अवरोधित रखी। इसके अतिरिक्त, दो कार्यों (प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र, गुम्मा तथा स्वास्थ्य उपकेन्द्र, मोतीबाग) पर किया गया 8.68 लाख रू0 का व्यय निष्फल रहा क्योंकि इन स्थलों पर कार्य (प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र, गुम्मा जून 2005 तथा स्वास्थ्य उप केन्द्र, मोती बाग: मार्च 2000) स्थलों पर विवाद के कारण रोका था।

मुख्य चिकित्सा अधिकारी ने तथ्यों की पुष्टि करते समय बताया (नवम्बर 2008) कि सरकार द्वारा निधियां उपलब्ध करवाई गई थी तथा कार्यों के निष्पादनार्थ सम्बन्धित अधिशासी अभियंता के पास इन्हें जमा करवाया था। उसने आगे बताया कि आकलन

---

13 प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र, मण्डल: 57.00 लाख रू0 (मार्च 2006); गरौग: 15.00 लाख रू0 (मार्च 2007); तकलेच: 20.50 लाख रू0 (अगस्त 2007); गुम्मा 44.00 लाख रू0 (सितम्बर 2005); सरैन: 17.00 लाख रू0 (जून 2007); उप-स्वास्थ्य केन्द्र, मोतीबाग: 6.50 लाख रू0 (फरवरी 2001) तथा प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र सरस्वती नगर में स्टॉफ कवार्टरज़: 15.00 लाख रू0 (जुलाई 2007)

14 स्वास्थ्य उप केन्द्र, जाखा: 10.48 लाख रू0 (जून 2005); पंधार: 9.83 लाख (जून 2005) तथा पुजारली: 5.00 लाख रू0 (जून 2005)

काम चलाऊ आधार पर तैयार किए गए हैं। उत्तर पुष्टि करता है कि लोक निर्माण विभाग को हस्तांतरित निधियां सुनिश्चित स्थल की उपलब्धता तथा अन्य आवश्यकताओं को पूर्ण किए बिना उपलब्ध निधियों की उपयोगिता को दर्शाता है जो कि वित्तीय नियमों के प्रावधानों के विपरीत है।

इसप्रकार, विभाग की शिथिलता के परिणामस्वरूप कोष से दो करोड़ रू0 की निधियों का अनियमित आहरण हुआ तथा ये निधियां निष्पादन अभिकरणों के पास अवरोधित रहीं। इसके अतिरिक्त, 8.68 लाख रू0 निष्फल रहे तथा उस क्षेत्र के लोगों को अभिप्रेत लाभ नहीं पहुंच सका।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग

2.16 उठाऊ सिंचाई स्कीम के निर्माण पर बेकार निवेश

उठाऊ सिंचाई स्कीम पनारसा को विद्युत आपूर्ति हेतु अपेक्षित लोड के गलत निर्धारण के परिणामस्वरूप 4.67 करोड़ रू0 का बेकार निवेश हुआ

सात गांवों[15] (मण्डी जिला) में 332.44 हैक्टेयर के कृष्य कमाण्ड क्षेत्र को सिंचाई सुविधा उपलबध करवाने हेतु एक उठाऊ सिंचाई स्कीम को 3.20 करोड़ रू0 में प्रशासनिक अनुमोदन दिया (फरवरी 2004)। कार्य को मार्च 2004 के दौरान निष्पादनार्थ हाथ में लिया तथा क्षेत्रीय नहरों को छोड़कर स्कीम के सभी घटकों को 4.67 करोड़ रू0 की लागत पर मई 2007 तक पूर्ण कर लिया था।

मण्डी मण्डल के अभिलेखों की छानबीन (फरवरी 2008) से उद्घाटित हुआ कि मई 2007 में स्कीम को पूर्ण होने के पश्चात हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा विद्युत आपूर्ति के अभाव में 13 महीनों की चूक पर भी कार्य शुरू नहीं हो सका। आगे यह ध्यान में आया कि विभाग ने हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड प्राधिकारियों को 1161 किलोवाट के अपेक्षित लोड को शुरू में (फरवरी 2005) प्रस्तुत किया जो स्पष्टतया अपर्याप्त पाया गया। यद्यपि, अक्तूबर 2006 में 1176 किलोवाट का अपेक्षित संशोधित लोड प्रस्तुत किया गया जिसे हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड ने अस्वीकार किया क्योंकि 1161 किलोवाट का लोड मुख्य अभियंता (परिचालन विद्युत) केन्द्रीय अंचल द्वारा मई 2006 में पहले ही संस्वीकृत किया गया था।

अधिशासी अभियंता ने तथ्यों की पुष्टि (फरवरी 2008) की तथा (जून 2008) बताया कि विभिन्न स्तरों पर कई बार हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड के साथ मामले को उठाया गया था तथा अब हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड प्राधिकारियों ने 1176 किलोवाट के अपेक्षित लोड हेतु 630 के0वी0ए0 के तीन ट्रांसफार्मरों को स्थापित करने का सुझाव दिया। उत्तर व्याख्या नहीं करता कि पम्प मशीनरी को चलाने हेतु अपेक्षित लोड को हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड के साथ प्रारम्भिक चरण में परामर्श करके उपयुक्त रूप से निर्धारित क्यों नहीं किया गया।

इसप्रकार, विभाग को स्कीम को चालू करने हेतु पर्याप्त योजना तथा आरम्भ में अपेक्षित शुद्ध लोड को सुनिश्चित न करने के परिणामस्वरूप 4.67 करोड़ रू0 का व्यर्थ निवेश हुआ, इसके अतिरिक्त, दो वर्षों से लाभार्थियों को समय पर सिंचाई सुविधा से वंचित किया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को अप्रैल 2009 में सरकार को संदर्भित किया गया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

[15] बमसोई, कोटधार, नगवाईं, पाली, पनारसा, रानीधार तथा टकोली

2.17 बहाव सिंचाई स्कीम पर बेकार निवेश

विभाग ने ओडिगाड से नेरी बहाव सिंचाई स्कीम हेतु आरम्भिक पर्याप्त जांच तथा ऋण भार मुक्त भूमि का प्रबन्ध न करने के परिणामस्वरूप 66.79 लाख रू0 का बेकार निवेश हुआ

14 गावों[16] में (शिमला जिला) 121.14 हैक्टेयर कृष्य कमांद क्षेत्र को सिंचाई सुविधा उपलब्ध करवाने हेतु 48.92 लाख रू0 में मुख्य अभियंता (दक्षिण) द्वारा ओडीगाड से नेरी बहाव सिंचाई स्कीम के निर्माण हेतु प्रशासनिक अनुमोदन तथा व्यय संस्वीकृति प्रदान की (मार्च 2003)। स्कीम जिसे अनुबन्ध अवधि मार्च 2006 में पूरा किया जाना था, को तकनीकी संस्वीकृति की प्रत्याशा में अगस्त 2003 में निर्माण हेतु हाथ में लिया। मुख्य नहर 9,700 मीटर तथा क्षेत्रीय नहर 12,780 मीटर को निर्मित करके ओडीगाड नाले से सिंचाई हेतु पानी का सम्पर्क स्थापित किया जाना था।

रामपुर मण्डल के अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ (दिसम्बर 2008) कि सभी गांवों को आवृत्त करने हेतु 12,090 मीटर की मुख्य नहर को निर्मित किया जाना अपेक्षित था। यद्यपि, प्रावधान अपर्याप्त जांच के करण केवल 9,700 मीटर के लिए था। इसके अतिरिक्त मार्च 2007 तक केवल 9,270 मीटर लम्बी (77 प्रतिशत) मुख्य नहर तथा 2,162 मीटर (17 प्रतिशत) क्षेत्रीय नहर को निर्मित किया गया था। स्कीम के अधूरे निर्माण/अनुरक्षण पर 66.79 लाख रू0[17] का व्यय किया गया था तथा 81 हैक्टेयर कृष्य कमांद क्षेत्र (67 प्रतिशत) को सृजित किया गया था। शेष 40.14 हैक्टेयर के कृष्य कमांद क्षेत्र को नहर की लम्बाई बढ़ाने की संस्वीकृति अतिरिक्त निधियां तथा क्षेत्रीय नहरों के निर्माण पर विवाद के अभाव में सृजित नहीं किया जा सका। अधीक्षण अभियंता को प्रस्तुत किया गया (मार्च 2006) 94.03 लाख रू0 का संशोधित आकलन निश्चित टिप्पणियों सहित वापस आया (अगस्त 2007) जिस पर दिसम्बर 2008 तक कार्यवाही नहीं की गई थी। आगे यह ध्यान में आया कि 81 हैक्टेयर कृष्य कमांद क्षेत्र हेतु मार्च 2007 में स्कीम को शुरू करने के बावजूद क्षेत्रीय नहरों के अभाव में रबी 2008 में कुल कृष्य कमांद क्षेत्र के केवल 14 प्रतिशत की सिंचाई उपलब्ध करवाई जा सकी तथा जिसे स्थल पर लाभार्थियों के बीच विवाद न सुलझने के कारण निर्मित नहीं किया गया था। इसी समय सितम्बर 2008 में भारी वर्षा के कारण स्कीम बुरी तरह क्षतिग्रस्त होने से 29.84 लाख रू0 की अनुमानित हानि हुई। सरकार ने बताया (अक्तूबर 2009) कि क्षतिग्रस्त स्कीम को पुन: निर्मित किया गया। यद्यपि, पुन: निर्माण करने का तथ्य लेखापरीक्षा में सत्यापित किया जाना रह गया है।

अधिशासी अभियंता ने तथ्यों की पुष्टि करते समय बताया (दिसम्बर 2008) कि वास्तविक सर्वेक्षण को अंत में अगम्य पहुंच पर लम्बाई में परिवर्तन करने के कारण शुरू में नहीं किया जा सका तथा बताया कि लाभार्थियों के मध्य विवाद से क्षेत्रीय नहरों को निर्मित नहीं किया गया था। उन्होंने आगे बताया कि स्कीम का पुन: निर्माण करने का आकलन आयोजना के अधीन था। उत्तर पुष्टि करता है कि विभाग ने निर्माण करने से पूर्व ऋणभार मुक्त भूमि तथा विवरणित/अपर्याप्त जांच को सुनिश्चित नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप वास्तविक आधार पर आकलन को तैयार करने/अनुमोदन में विलम्ब हुआ तथा स्कीम को समय पर पूर्ण नहीं किया जा सका। इसके परिणामस्वरूप 66.79 लाख रू0 का बेकार निवेश हुआ। 14 गांवों को सिंचाई सुविधा उपलब्ध करवाने का उद्देश्य भी प्राप्त नहीं हुआ।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

---

[16] बदराली, बशाली, भमराला, देवनगर, डोगरा, गरशोला, खनेवली, खराल, कनचेटू, कोटलू, नेरी, सोबरी, थनटी तथा थारी

[17] निर्माण: 61.15 लाख रू0 तथा अनुरक्षण: 5.64 लाख रू0

लोक निर्माण विभाग

2.18 सड़क तथा पुल के निर्माण पर बेकार व्यय

विभाग की घटिया योजना के परिणामस्वरूप स्पिति नदी के ऊपर सड़क तथा पुल के निर्माण पर 1.87 करोड़ रू0 का बेकार व्यय हुआ तथा सुमरा गांव को परिवहन सुविधा उपलब्ध करवाने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ

मार्च 2002 में गांव सुमरा (किन्नौर जिला) की निर्मित विद्यमान जीपयोग्य सड़क को बनावटी कुशलता तथा स्पिति नदी पर 0/120 कि.मी. तथा सुमरा नाला पर 0/735 कि.मी. को आपस में जोड़ने के अभाव के कारण वाहन यातायात के लिए प्रयोग नहीं किया जा सका। इसे जोड़ने हेतु उपायुक्त किन्नौर ने मार्च 2004 में मोटरयोग्य स्तर की सड़क चौड़ी करने तथा 71.23 लाख रू0 में सुमरा नाले पर 0/735 कि.मी. के 33 मीटर लम्बे स्टील पुल के निर्माणार्थ प्रशासनिक अनुमोदन दिया। सड़क तथा पुल के कार्य को नियतावधि दो वर्ष में पूर्ण करना था। यद्यपि, स्पिति नदी के ऊपर 0/120 कि.मी. सड़क पर 65 मीटर लम्बे द्वितीय पुल के निर्माण का प्रशासनिक अनुमोदन दिया तथा कार्य को नियतावधि दो वर्ष के भीतर पूर्ण करने हेतु 1.13 करोड़ रू0 की सितम्बर 2006 में व्यय संस्वीकृति प्रदान की गई थी। अक्तूबर 2006 के दौरान निष्पादनार्थ लिए गए 0/120 कि.मी. पुल कार्य को 1.74 करोड़ रू0 का व्यय करने के पश्चात् अगस्त 2007 में पूर्ण किया गया था।

कल्पा मण्डल के अभिलेखों की छानबीन (नवम्बर 2008) से उद्‌घाटित हुआ कि मार्च 2004 में निष्पादनार्थ लिए गए सड़क को चौड़ा करने का कार्य 12.95 लाख रू0 में विस्तार करने के पश्चात मार्च 2007 में पूर्ण किया गया था परन्तु अन्य घटक अर्थात सुमरा नाले पर 0/735 कि.मी. मोटरयोग्य पुल को अक्तूबर 2009 तक शुरू नहीं किया गया था।

अधिशासी अभियंता ने स्वीकार किया (नवम्बर 2008) कि अगस्त 2007 में सुमरा नाला के ऊपर पुल के निर्माण हेतु भू-जांच के पश्चात स्पिति नदी के मध्य पुल को आरम्भ कर दिया था। अगस्त 2008 में भू-जांच प्रतिवेदन प्राप्त हुआ था तथा हाईड्रोलिक डाटा आधार पर प्रस्तुत (अगस्त 2008) अभिकल्प/नक्शा अधीक्षण अभियंता, रामपुर वृत्त से प्रतिक्षित थे।

इसप्रकार, घटिया योजना के कारण विभाग द्वारा किया गया 1.87 करोड़ रू0 का व्यय बेकार रहा इसके अतिरिक्त् पांच वर्षों के उपरान्त सुमरा गांव को परिवहन सुविधा उपलब्ध करवाने का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को अप्रैल 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

2.19 अपूर्ण सड़क कार्यों पर बेकार निवेश

विभाग ने छः सड़कों के निर्माण को करने से पूर्व भूमि की उपलब्धता सुनिश्चितता न करने के परिणामस्वरूप 2.63 करोड़ रू0 का बेकार निवेश हुआ

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना दिशानिदेशों के अनुसार राज्य सरकार/जिला पंचायत को यह सुनिश्चित करने का उत्तरदायित्व है कि प्रस्तावित सड़क निर्माण कार्यों को करने हेतु भूमि उपलब्ध है। प्रमाणपत्र कि प्रत्येक सड़क के लिए प्रस्ताव में भूमि उपलब्ध होनी आवश्यक है तथा विवादों से बचने हेतु स्थानीय भू-अभिलेख में भूमि का विवरण दिया जाना चाहिए। समय-

समय पर संशोधित वन संरक्षण अधिनियम 1980 के अनुसार भारत सरकार की पूर्वानुमति के बिना गैर वानिकी उद्देश्यार्थ वन भूमि का उपयोग भी निषेध है।

छः मण्डलों[18] के अभिलेखों की छानबीन (अक्तूबर 2008-फरवरी 2009) से उद्घाटित हुआ कि जनवरी 2006 तथा मार्च 2007 के बीच निर्माणार्थ हेतु प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत छः सड़क कार्यों को आरम्भ करने के बाद 2.63 करोड़ रू0 का व्यय करने के पश्चात अक्तूबर 2006 तथा अगस्त 2008 के मध्य रोक दिया था। इन निर्माण कार्यों का विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका: 2.19.1

(लाख रूपए)

मण्डल का नाम	कार्य का नाम	अनुमोदित लागत	कार्य को शुरू करने की तिथि/महीना	पूर्ण करने की नियत तिथि/मास	भौतिक प्रगति	किया गया व्यय
बिलासपुर- II	गांव कचोली को सम्पर्क सड़क का निर्माण (किमी 0/0 से 5/0)	202.23	1/2006	1/2007	सड़क को 4/060 किमी तक पूरा किया जा चुका है।	109.00
देहरा	बलधार छटवाल लण्डियारा से सड़क निर्माण (किमी 0/0 से 4/250)	79.99	3/2007	3/2008	2/500 तक आकार निर्माण किया गया है।	30.04
कांगड़ा	उज्जैन से सेवकरन सम्पर्क सड़क निर्माण (किमी 0/0 से 1/900)	58.31	2/2006	11/2006	0/0 से 0/750 किमी तक सड़क कार्य सम्पूर्ण है।	11.95
करसोग	बधन से कथेची सड़क निर्माण (किमी 0/0 से 5/500)	109.22	2/2006	2/2008	आकार निर्माण तथा अन्तर्काट नाली कार्यों को 0/0 से 3/240 किमी तथा रोड़ा भराई कार्य 0/0 किमी से 3/210 किमी तक पूर्ण हो चुका है।	52.69
कुल्लू-I	हवाई घराट से मंझैली सड़क निर्माण (किमी 0/0 से 2/300)	74.89	10/2006	10/2007	आकार निर्माण कार्य 0/0 किमी से 0/050 किमी तथा 0/100 से 1/300 किमी तक पूर्ण कर लिया गया है।	18.09
सुन्दरनगर	समौन से तिहारी सड़क निर्माण (किमी 0/0 से 8/700)	157.84	10/2006	10/2007	सड़क कार्य 0/0 किमी से 3/850 किमी तक पूर्ण हो चुका है।	41.11
	योग	**682.48**				**262.88**

चार सड़क कार्यों के निर्माण के मामले में भू-स्वामियों के साथ विवाद तथा दो मामले में प्रस्तावित सड़कों के संरेखण में पड़ने वाली भूमि को सम्मिलित करने के कारण कार्य रोक दिया था। यह भी ध्यान में आया कि प्रस्ताव भेजते समय अधिशासी

[18] मण्डल नं0- II बिलासपुर, देहरा, कांगड़ा, करसोग, मण्डल नं0 I कुल्लू तथा सुन्दरनगर

अभियंता ने वास्तव में सभी ऋणभार मुक्त भूमि तथा स्थानीय भू-अभिलेखों की इन्द्राज की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना भूमि की उपलब्धता का प्रमाण प्रस्तुत कर दिया।

अधिशासी अभियंताओं ने तथ्यों की पुष्टि (अक्तूबर 2008 -फरवरी 2009) की।

इसप्रकार, विभाग ने निर्माण कार्यों के निष्पादनार्थ लेने से पूर्व-अपेक्षित औपचारिकताओं को पूरा नहीं किया जिसके फलस्वरूप 2.63 करोड़ रू0 का बेकार निवेश हुआ, इसके अतिरिक्त लोगों को अभिप्रेत सम्पर्क सड़क से वंचित रहना पड़ा।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जून 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

2.20 निधियों का अवरोधन

अपेक्षित औपचारिकताओं को पूर्ण किए बिना कार्यों के निष्पादनार्थ "लोक निर्माण निक्षेप" के अन्तर्गत रखी निधियां प्रयुक्त नहीं की गई तथा 15.54 करोड़ रू0 का अवरोधन हुआ

विभिन्न विभागों/प्राधिकरणों से उनके पक्ष में कार्यों के निष्पादनार्थ अधिशासी अभियंताओं द्वारा प्राप्त निधियों को वहन शीर्ष "लोक निर्माण निक्षेप" के अन्तर्गत अस्थाई रूप से रखा जाता है। ऐसी निधियों को अनिश्चित अवधि हेतु अप्रयुक्त रखने की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए क्योंकि ऐसी बजटीय प्रक्रिया से बाहर धन को रखना दीर्घ अवधारणा का परिणाम है तथा सरकारी निधियों का अवरोधन होता है।

आठ मण्डलों[19] के अभिलेखों की छानबीन से उद्घाटित हुआ (मई 2008-मार्च 2009) कि विभिन्न विभागों/प्राधिकरणों से फरवरी 2001 तथा सितम्बर 2007 के मध्य 16 निक्षेप कार्यों[20] के निष्पादनार्थ प्राप्त 15.54 करोड़ रू0 रूकावटें/स्थल विवाद (चार मामले) आदि के कारण कार्यों का आरम्भ न करना, उपयुक्त स्थलों के साथ-साथ वास्तुशिल्पीय नक्शे (तीन मामले) को अंतिम रूप देने, स्थलों को न सौंपने (तीन मामले) तथा स्थलों की अनुपलब्धता (छः मामले) के कारण अप्रयुक्त रहे।

सम्बन्धित अधिशासी अभियंताओं ने तथ्यों को स्वीकार किया (मई 2008-मार्च 2009)।स्पष्टतया, पूर्व-अपेक्षित औपचारिकताओं तथा संस्वीकृत अवसंरचना के कार्य निष्पादनार्थ भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना विभिन्न विभागों/अभिकरणों से सम्बन्धित मण्डलों द्वारा निधियां निक्षेप शीर्ष के अन्तर्गत प्राप्त की गई।

इस प्रकार, 15.54 करोड़ रू0 की राशि का निक्षेप 18 तथा 97 महीनों के मध्य की अवधि हेतु अप्रयुक्त रहा इस कारण इन संस्वीकृतियों का उद्देश्य विफल हुआ।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मई 2009 में सरकार को संदर्भित किया गया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे (सितम्बर 2009)।

---

[19] बड़सर: 4.48 करोड़ रू0; बिलासपुर नं0 I: 63 लाख रू0; चौपाल: 75 लाख रू0; कुल्लू नं0 I: 30 लाख रू0; मण्डी नं0 I: 28.32 लाख रू0; नाहन: 4.29 करोड़ रू0; रोहड़ू: 81.42 लाख रू0 तथा सलूणी: चार करोड़ रू0

[20] स्कूलों/स्कूल में विज्ञान प्रयोगशाला/स्नातक महाविद्यालय/लड़कियों के छात्रावास का निर्माण: सात; स्वास्थ्य उप-केन्द्रों/ट्रामा केन्द्रों/पशुपालन अस्पताल का निर्माण: तीन; कार्यालय भवनों/टाईप-III आवासों/फोरम भवनों का निर्माण: छः

चिकित्सा शिक्षा विभाग

2.21 आवश्यकता से पूर्व निधियों का आहरण

मार्च 2005 से मार्च 2008 के दौरान आवश्यकता की प्रत्याशा में निधियों का आहरण तथा बैंक ड्राफ्टों तथा सावधि निक्षेप प्राप्तियों के रूप में उनके अवरोधन के कारण लेखाओं की जालसाजी, बैकों को अनुचित लाभ तथा सरकार को ब्याज की हानि हुई

वित्तीय नियमों में निर्धारित है कि कोषालय से धन का आहरण तब तक नहीं करना चाहिए जब तक इसका तुरन्त वितरण आवश्यक न हो। नियम में यह भी प्रतिबन्ध है कि आपूर्तिकर्ताओं को अग्रिम भुगतान करने के लिए कोषालय से निधियों का आहरण नहीं किया जाएगा जो कि महीनों से वापस प्राप्त न हुई हों।

आपूर्तिकर्त्ताओं की वास्तविक प्राप्तियों तथा किए गए कार्य के लिए कोषालय से आहिरत निधियों के बजाए विभाग ने मांग की प्रत्याशा में राशि आहरित की जैसाकि नीचे दिया गया है:

(क) प्रधानाचार्य, डॉ राजेन्द्र प्रसाद मेडिकल कॉलेज तथा अस्पताल, टाण्डा (कांगड़ा जिला) के अभिलेखों की छानबीन (दिसम्बर 2006) से उद्घाटित हुआ कि प्रधानाचार्य ने अस्पताल भवन (4.52 करोड़ रू0) के निर्माण तथा मशीनरी, उपकरण तथा फर्नीचर, आदि (25.67 करोड़ रू0) के उपार्जन के कारण भुगतान करने हेतु कोषालय से 30.19 करोड रू0[21] आहरित (2005-2007) किए। राशि को कार्य तथा आपूर्ति के प्रति अंतिम व्यय मान कर दर्ज कर लिया तथा कार्य निष्पादित करने वाली तथा भुगतान आपूर्ति हेतु फर्म के पक्ष में बैंक ड्राफ्ट बनाकर तिजोरी में रख लिया। इसमें से 26.40 करोड़ रू0 फर्म को किए गए कार्य अथवा आपूर्ति के आधार पर तीन तथा 46 महीनों की मध्यावधि के पश्चात् भुगतान/वितरित कर दिए थे। शेष राशि 3.79 करोड़ रू0 मई 2009 तक बैंक ड्राफ्ट के रूप में पड़ी रही।

(ख) प्रधानाचार्य, इंदिरा गांधी मेडिकल कॉलेज, शिमला के अभिलेखों की छानबीन (अप्रैल-मई 2009) से उद्घाटित हुआ कि प्रधानाचार्य ने 14.75 करोड़ रू0 इंदिरा गांधी मेडिकल कॉलेज के विभिन्न विभागों हेतु मशीनरी तथा उपकरण की खरीद हेतु कोषालय से आहरित किए (मार्च 2008) तथा सावधि जमा प्राप्तियों के रूप में इंदिरा गांधी मेडिकल कॉलेज की रोगी कल्याण समिति के पास जमा करवा दिए (जुलाई 2008)। इसके विपरीत 0.84 करोड़ रू0 की लागत के उपकरण सात तथा 11 महीनों के विलम्ब के पश्चात खरीदे थे (नवम्बर 2008 तथा मार्च 2009 के मध्य) तथा 3.35 करोड़ रू0 के आपूर्ति आदेश अगस्त 2008 तथा मई 2009 के मध्य विभिन्न फर्मों को दिए थे। 13.91 करोड़ रू0 की राशि रोगी कल्याण समिति के पास मई 2009 तक अप्रयुक्त पड़ी रही।

प्रधानाचार्य, डॉ राजेन्द्र प्रसाद मेडिकल कॉलेज तथा अस्पताल ने तथ्यों को स्वीकार करते समय बताया (मई 2009)कि राशि को प्रतिभूति के रूप में बैंक ड्राफ्ट के द्वारा रखा गया था, क्योंकि सामग्री की आपूर्ति प्रतीक्षित थी। प्रधानाचार्य, इन्दिरा गांधी मेडिकल कॉलेज ने बताया (अप्रैल 2009) कि 31 मार्च 2008 से पूर्व निविदाओं को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका तथा अग्रिम में आहरित राशि को सरकार के निदेशों (मई 2008) पर रोगी कल्याण समिति के पास रखा। उत्तर वित्तीय नियमावली के प्रावधानों के साथ आनुरूप्य नहीं है क्योंकि निधियों को कोषालय से सामग्री की प्राप्ति इत्यादि की प्रत्याशा में आहरित किया था।

[21] मार्च 2005: 0.56 करोड़ रू0, मार्च 2006: 15.29 करोड़ रू0 तथा मार्च 2007: 14.34 करोड़ रू0

इस प्रकार, अनधिकृत रूप से निधियों का आहरण उपलब्ध बजट की प्रयुक्ति को दर्शाता है, परिणामत:

- *लेखाओं की जालसाजी को दर्शाते हुए व्यय को अंतिम रूप दिया।*
- *धन को बैंक ड्राफ्ट के रूप में रखते हुए बैकों को अनुचित लाभ दिया।*
- *सरकारी खाते से बाहर धन को रखते हुए सरकार को 5 37 लाख रू0 के ब्याज की हानि हुई।*
- *इसप्रकार, लोगों को बेहतर स्वास्थ्य देखभाल सेवाएं उपलबध करवाने का उद्देश्य अधिकांशत: प्राप्त नहीं किया गया।*

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जून 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

राजस्व विभाग

2.22 आपदा राहत निधि का अपवर्तन

राज्य सरकार तथा तीन उपायुक्तों द्वारा आपदा राहत निधि दिशानिदेशों के अन्तर्गत अस्वीकृत कार्यों के लिए आपदा राहत निधि से 24.36 करोड़ रू0 अपवर्तित किए गए

भारत सरकार के निर्देशों में प्रावधान है (मई 1987) कि आपदा राहत निधि को प्राकृतिक आपदाओं के दौरान क्षतिग्रस्त कार्यों पर प्रयोग करना चाहिए न कि नये कार्यों पर। राज्य सरकार ने सभी मण्डलीय आयुक्तों/उपायुक्तों पर दबाव बनाया (जनवरी 1998) कि आपदा राहत निधि को राज्य सरकार के पूर्वानुमोदन के बिना अपवर्तित नहीं किया जाएगा। भारत सरकार ने आगे दोहराया (सितम्बर 2000-जून 2007) कि आपदा राहत निधि के अन्तर्गत केवल सहायता राज्य स्तरीय समिति द्वारा निर्धारित की गई हानि के आधार पर उपलब्ध करवाई जानी चाहिए। राज्य सरकार ने भी स्पष्ट किया (मार्च 2002) कि राजस्व विभाग के क्षेत्रीय स्टॉफ द्वारा तुरन्त स्थल का निरीक्षण करके हानि का निर्धारण करना अनिवार्य था तथा आपदा मैनुअल के प्रावधानों के अनुसार इसे उच्च प्राधिकारियों को प्रतिवेदित करें।

उपायुक्त, कांगड़ा, किन्नौर तथा मण्डी के अभिलेखों की छानबीन (जून 2008-मार्च 2009) से उद्घाटित हुआ कि 2005-09 के दौरान आपदा राहत निधि के अन्तर्गत पुन: शुरू करने/आपदा कार्यों के लिए दिए 24.36 करोड़ रू0 198 कार्यों[22] के निष्पादनार्थ अपवर्तित किए गए थे जो आपदा राहत निधि के दिशानिदेशों के अन्तर्गत अनुमत नहीं थे जैसाकि आगामी परिच्छेदों में चर्चा की गई है:

- 2006-09 के दौरान उपायुक्त, कांगड़ा तथा मण्डी ने 120 नये कार्यों[23] पर 63.83 लाख रू0 खर्च किए जो कि महिला मण्डल भवनों, सामुदायिक भवनों, गांव के रास्तों, सम्पर्क सड़कों, आदि जैसे कार्यों के लिए अनुमत नहीं थे।
- उपायुक्त, किन्नौर ने 2007-09 के दौरान महिला मण्डल भवनों, सामुदायिक भवनों, धार्मिक भवनों, गांवों के रास्तों, बावड़ियों, कूहलों आदि के मरम्मत पर दर्शाए गए 22 कार्यों पर 28.71 लाख रू0 व्यय किए हांलाकि भवन प्राकृतिक आपदाओं के स्थल पर विद्यमान नहीं थे। इसे इस तथ्य द्वारा बल दिया गया कि पंचायतों ने कार्यों के निर्माण को प्रस्तावित किया था तथा उपायुक्त द्वारा संस्वीकृत मरम्मत पर नहीं।

[22] कांगड़ा: 127; किन्नौर: 30 तथा मण्डी: 41

[23] कांगड़ा: 49.32 लाख रू0 हेतु 102 कार्य तथा मण्डी: 14.51 लाख रू0 हेतु 18 कार्य

- 24.67 लाख रू0 (उपायुक्त कांगड़ा: 16.52 लाख रू0, किन्नौर: 4.35 लाख रू0 तथा मण्डी: 3.80 लाख रू0) उनके सम्बन्धित जिलों के राजस्व तथा पुलिस विभागों के अधिकारियों/कर्मचारियों के आवासीय भवनों की मरम्मत से सम्बन्धित 33 कार्यों[24] पर व्यय किए गए।

- 18.95 लाख रू0 (उपायुक्त किन्नौर: 13 लाख रू0 तथा मण्डी: 5.95 लाख रू0) मण्डी स्थित एसडीएम कैम्पस तथा पधर सहित सरकारी गैर-आवासीय, मण्डी जिला में पटवारखानों, भेड़ प्रजनन फार्म में भेड़ शैड तथा किन्नौर जिला के स्कूलों के निर्माण/मरम्मत से सम्बन्धित 23 कार्यों[25] पर व्यय किए गए जो कि राजस्व विभाग से प्रतिवेदित क्षति के अभाव में राहत कार्यों के अन्तर्गत नहीं आते थे।

- हिमाचल प्रदेश सरकार के वित्तीय आयुक्त एवं सचिव (राजस्व) ने 23 करोड़ रू0 लोक निर्माण विभाग (15 करोड़ रू0) तथा सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग (8 करोड़ रू0) के पक्ष में तारकोल की खरीद तथा हैण्ड पम्पों के संस्थापन तथा क्षतिग्रस्त स्कीमों की मरम्मत हेतु परिवर्तित किए यद्यपि राज्य स्तरीय समिति से ऐसा कोई प्रतिवेदन नहीं था। इसके अतिरिक्त, आपदा राहत निधि से निधियों को सामान्य बजट हेतु स्थानापन्न नहीं किया जा सकता था।

उपायुक्त, कांगड़ा, किन्नौर तथा मण्डी ने क्रमशः जुलाई 2008, जनवरी 2009 तथा मार्च 2009 में अधिकतर एक जैसे उत्तर देते हुए बताया कि निधियों को प्राकृतिक आपदा, सामुदायिक परिसम्पत्तियों के निर्माण जैसे महिला मण्डल भवनों, सामुदायिक केन्द्रों, गांवों के रास्तों आदि के कारण क्षतिग्रस्त भवनों की मरम्मत तथा पुनः शुरू करने हेतु संस्वीकृत किए गए थे तथा स्वर्ण जयंती ग्रामीण स्वरोजगार योजना के अन्तर्गत लोगों को रोजगार उपलब्ध करवाया जो आपदा राहत निधि दिशानिर्देशों के अनुसार अनुमत है। विवाद स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निधियों को भारत सरकार/राज्य सरकार के उपरोक्त अनुदेशों को मध्यनज़र रखते हुए प्रयुक्त नहीं किया गया था।

इसके अतिरिक्त, कार्यों को राजस्व प्राधिकारियों से क्षति निर्धारण प्रतिवेदन प्राप्त किए बिना किया गया था जो कि हिमाचल प्रदेश आपातकालीन मैनुअल के अन्तर्गत अपेक्षित है।

इसप्रकार, वित्तीय आयुक्त (राजस्व) तथा उपायुक्त कांगड़ा, किन्नौर तथा मण्डी ने 24.36 करोड़ रू0 की राशि की निधियां राहत कार्यों के कार्यों को पुनः करने पर प्रयुक्त किए जो आपदा राहत निधि दिशानिर्देशों के अन्तर्गत स्वीकार्य नहीं है।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जून 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

ग्रामीण विकास विभाग

2.23 व्यक्तिगत बही खाते का अनधिकृत परिचालन

उपायुक्त द्वारा वित्तीय नियमों का उल्लंघन करके पंचायत समिति के व्यक्तिगत बही खाते में 1.07 करोड़ रू0 की स्कीम निधियों को अनधिकृत रूप से हस्तांतरित किया, इसके अतिरिक्त 20.58 लाख रू0 के ब्याज की हानि हुई

ग्रामीण विकास विभाग मैनुअल के अनुसार केन्द्रीय तथा राज्य सरकार दोनों से प्राप्त सभी निधियों को केवल बैंक के बचत खाते में रखना अपेक्षित है। राज्य वित्तीय नियमों में आगे प्रावधान है कि व्यक्तिगत बही खाते को खोलने की अनुमति वित्त विभाग द्वारा महालेखाकार (लेखा व हकदारी) से पूर्व में परामर्श करके दी जाएगी।

---
[24] कांगड़ा: 25; किन्नौर: तीन तथा मण्डी: पांच

[25] किन्नौर: पांच तथा मण्डी: 18

खण्ड विकास अधिकारी, लाहौल एवं स्पिति स्थित केलांग के अभिलेखों की छानबीन (दिसम्बर 2008) से उद्घाटित हुआ कि खण्ड विकास अधिकारी ने उपायुक्त, लाहौल एवं स्पिति के अनुमोदन से विभिन्न विकास स्कीमों[26] से सम्बन्धित 1.07 करोड़ रू0 पंचायत समिति के व्यक्तिगत बही खाते में हस्तांतरित किए (मार्च 2004)। वित्त विभाग की अनुमति के साथ अपेक्षित महालेखाकार के अनुमोदन को भी खण्ड विकास अधिकारी द्वारा प्राप्त नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में इसे इंगित (दिसम्बर 2008) किए जाने पर खण्ड विकास अधिकारी ने उपायुक्त के अनुमोदन से हस्तांतरित (मार्च 2009) किए गए 50.12 लाख रू0 के अव्ययित शेष में से 11.29 लाख रू0 को व्यक्तिगत बही खाते में छोड़कर 38.83 लाख रू0 को भारतीय स्टेट बैंक के पास रखा। निधियों को बैंक के बचत खातें में रखने के बजाए व्यक्तिगत बही खाते में रखने से सरकार को 20.58 लाख रू0[27] (मार्च 2009) ब्याज की हानि हुई।

खण्ड विकास अधिकारी ने तथ्यों को स्वीकार करते समय बताया (दिसम्बर 2008) कि विकासात्मक निधियों को बैंक से व्यक्तिगत बही खाते को हस्तांतरित उपायुक्त के आदेशों पर किया गया था।

इसप्रकार, व्यक्तिगत बही खाते के कोष में निधियों को रखने के परिणामस्वरूप वित्तीय नियमों का उल्लंघन तथा 20.58 लाख रू0 के ब्याज की हानि हुई।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

शहरी विकास विभाग

2.24 निधियों का अपवर्तन

गंदी बस्ती सुधार तथा उन्नयन के लिए 1.77 करोड़ का अनुदान राज्य वित्तीय नियमों का उल्लंघन करके अन्य उद्देश्य हेतु अपवर्तित किया गया

भारत के संविधान के 74वें संशोधन के माध्यम से बारहवीं अनुसूची में निगमित गन्दी बस्ती सुधार तथा उनके उन्नयन को नगर प्राधिकारियों के वैध क्रियाकलापों में जोड़ दिया गया है।

राज्य वित्तीय नियमों में प्रावधान है कि अनुदान को उस उद्देश्य पर प्रयुक्त करना चाहिए जिस पर संस्वीकृति दी गई थी तथा किसी मामले में अन्य उद्देश्य हेतु परिवर्तित नहीं करना चाहिए।

निदेशक, शहरी विकास विभाग, शिमला के अभिलेखों की छानबीन (मई-जून 2009) से निम्नवत् उद्घाटित हुआ:

2007-08 के दौरान शहरी विकास विभाग ने शहरी गन्दी बस्तियों के पर्यावरणीय सुधार हेतु 6.36 करोड़ रू0 का बजट प्रावधान किया था। शहरी गन्दी बस्तियों के पर्यावरणीय सुधार स्कीम के दिशानिदेशों तथा वित्तीय नियमों की उपेक्षा में राज्य सरकार ने 2007-08 के दौरान शहरी गन्दी बस्तियों के पर्यावरणीय सुधार हेतु उपलब्ध बजट में से 1.11 करोड़ रू0 तथा 0.66 करोड़ रू0 "विद्यमान जलापूर्ति स्कीम, शिमला के पुनर्गठन तथा संवर्धन" स्कीम के अन्तर्गत 'विद्यमान लाईन के बदले नए बिछाए गए नेटवर्क से जल कनैक्शन को बदलने तथा अन्य शेष कार्यों' तथा क्रमशः 'एसडीए, न्यू शिमला

[26] स्वर्ण जयन्ती ग्रामीण रोजगार योजना: 15.30 लाख रू0; आपदा राहत: 8.05 लाख रू0; जिला परिषद्: 5.05 लाख रू0; कला एवं संस्कृति: 2.49 लाख रू0; 2515 तथा ओआरडीपी: 6.71 लाख रू0; पंचायत समिति: 4.97 लाख रू0; विकास में जन सहयोग: 27.77 लाख रू0; कार्यालय भवन: 21.18 लाख रू0 तथा न्यूकलियस: 15.75 लाख रू0

[27] 60 महीनों के लिए औसत मासिक बकाया (अप्रैल 2004 से मार्च 2009): 1,02,88,207 रू0 × 4×60/1200= 20,57,641 रू0 अर्थात् 20.58 लाख रू0

ज़ोन की टूटी हुई मलनाली लाईनों एवं निष्क्रिय मल व्यवस्था लाइनों के लिए 150 एमएम डाया वाली डीआई पाइपों को उपलब्ध करवाने तथा बिछाने के लिए संस्वीकृत किए गए। क्योंकि संस्वीकृत कार्यों का चिन्हित गन्दी बस्ती क्षेत्र के सुधार तथा उन्नयन के साथ सीधा सम्बन्ध नहीं था, 1.77 करोड़ रू0 की संस्वीकृति अविवेकपूर्ण थी। निदेशक, शहरी विकास विभाग ने बताया (जून 2009) कि आयुक्त, नगर निगम, शिमला द्वारा सरकार को निधियां निस्तारित करने का सीधा प्रस्ताव बनाया गया तथा सरकार ने विभाग के माध्यम से निधियों को निस्तारित किया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्रवाई राज्य वित्तीय नियमों का उल्लंघन था।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जुलाई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

2.25 निधियों का अवरोधन

उपयुक्त स्थलों की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना तथा तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त किए बिना ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन परियोजनाओं के प्रतिस्थापन हेतु 3.49 करोड़ रू0 की निधियां संस्वीकृत की गई

बारहवें वित्तायोग ने 2005-10 के दौरान राज्य के शहरी स्थानीय निकायों हेतु 8 करोड़ रू0 निस्तारित करने की सिफारिश की। 2005-09 हेतु 6.40 करोड़ के आंवटन के प्रति राज्य सरकार ने ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन परियोजनाओं के स्थापन हेतु आठ[28] शहरी स्थानीय निकायों हेतु 6.34 करोड़ रू0 शहरी विकास विभाग को उपलब्ध करवाए।

शहरी विकास विभाग के अभिलेखों की छानबीन (मई-जून 2009) से निम्नवत् उद्घाटित हुआ:

- ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन परियोजनाओं के संस्थापनार्थ नगर परिषद्, पालमपुर तथा सोलन को 2.46 करोड़ रू0 निस्तारित[29] किए (दिसम्बर 2006-फरवरी 2009) थे। इसमें से केवल नगर परिषद्, पालमपुर ने 0.03 करोड़ रू0 व्यय किए तथा नगर परिषद्, सोलन ने कुछ भी व्यय नहीं किया। 2.43 करोड़ रू0 की शेष राशि नगर परिषद् के पास उपयुक्त भूमि की अनुपलब्धता के कारण जून 2009 तक अप्रयुक्त पड़ी रही।
- राज्य सरकार ने माननीय उच्च न्यायालय के निर्देशों के अनुसार ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन संयंत्र के पुन: स्थान परिवर्तन हेतु नगर निगम शिमला के पक्ष में उसे मलनिकास स्कीम को अपवर्तन द्वारा 50 लाख रू0 संस्वीकृत किए (जून 2008)। उपयुक्त स्थल की अनुपलब्धता के कारण निधियां अप्रयुक्त रही।
- नालागढ़ में ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन के स्थापन हेतु एक विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन को 2006 में 71 लाख रू0 में तैयार किया। विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के आधार पर निदेशक (शहरी विकास विभाग) द्वारा 53.33 लाख रू0 की निधियां निस्तारित की गई (जनवरी 2007)। कार्य के निष्पादनार्थ (सितम्बर 2008) हेतु तकनीकी संस्वीकृति के अभाव में समस्त राशि अप्रयुक्त पड़ी रही।

निदेशक, शहरी विकास विभाग ने बताया (जून 2009) कि राज्य सरकार ने अगस्त 2005 में प्रस्तुत प्रस्ताव के आधार पर निधियों को निस्तारित किया था। आगे यह बताया कि नगर परिषदों के पास ऐसी परियोजनाओं के लिए उनकी सीमा के भीतर भूमि नहीं थी तथा भूमि को उनकी सीमा से बाहर चिन्हांकित किया जाना था जिसमें कुछ औपचारिकताओं को पूर्ण करना शामिल था। उसने आगे बताया कि यद्यपि निधियों को कुछ मामलों में भूमि के हस्तांतरण के पश्चात् निस्तारित किया गया था, उन्हें स्थल पर लोगों के रोष के कारण प्रयुक्त नहीं किया जा सका।

---

28 नगर परिषद्: चम्बा, मैहतपुर, नालागढ़, पालमपुर, पांवटा साहिब, परवाणु, सोलन तथा सुन्दरनगर

29 नगर निगम पालमपुर: दिसम्बर 2006: 0.27 करोड़ रू0, जनवरी 2007: 0.27 करोड़ रू0 तथा फरवरी 2009: 0.32 करोड़ रू0 तथा नगर निगम सोलन: नवम्बर 2007: 1.60 करोड़ रू0

इसप्रकार, राज्य सरकार द्वारा ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन परियोजनाओं के संस्थापनार्थ उपयुक्त स्थल तथा ऋणभार मुक्त भूमि को चिन्हित किए बिना निधियों के निस्तारण के परिणामस्वरूप तीन शहरी स्थानीय निकायों के पास 2.96 करोड़ रू0 की निधियों का अवरोधन हुआ तथा तकनीकी संस्वीकृति प्राप्त न करने के कारण नगर परिषद्, नालागढ़ के अधिशासी अभियंता के पास 0.53 करोड़ रू0 अप्रयुक्त पड़े रहे।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जुलाई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

नियमितता मामले तथा अन्य बातें

शिक्षा विभाग

2.26 छात्रवृत्ति स्कीमों का कार्यान्वयन

विभाग द्वारा वित्तीय नियमों तथा स्कीम दिशानिदेशों का अनुपालन न करने से छात्रवृति के लाभ से विद्यार्थी वंचित रहे, इसके अलावा 9.16 करोड़ रू0 का अवरोधन हुआ

गरीब तथा सराहनीय विद्यार्थियों के शिक्षा स्तर में सुधार लाने हेतु केन्द्रीय तथा राज्य सरकार द्वारा 13 छात्रवृत्ति स्कीमों[30] के माध्यम से वित्तीय सहायता प्रदान की जाती है। इन स्कीमों के दिशानिदेशों के अनुसार लाभार्थी विद्यार्थियों को उनके आवेदनों को प्रत्येक वर्ष 15 सितम्बर तक प्रधानाचार्यों/मुख्याध्यापकों को पूर्ण रूप से प्रस्तुत करना अपेक्षित है जो सम्बन्धित उप-निदेशकों को आवश्यक निधियों के लिए भेजेंगे। उप-निदेशक प्रत्येक वर्ष 15 नवम्बर तक जिले की मांग को निदेशक, उच्चतर शिक्षा को भेजेगा। निधियों को निदेशक, उच्चतर शिक्षा द्वारा उप-निदेशकों/प्रधानाचार्यों/मुख्याध्यापकों को भेजा जाता है जिसे निधियों की प्राप्ति के 15 दिनों के भीतर पात्र विद्यार्थियों को छात्रवृत्ति का वितरण करना आवश्यक है तथा वास्तविक भुगतान प्राप्तियां निदेशक, उच्चतर शिक्षा को 30 दिन के भीतर भेजेगा।

निदेशक, उच्चतर शिक्षा तथा छ:[31] सरकारी महाविद्यालयों के अभिलेखों की छानबीन (अप्रैल-मई 2009) से निम्नवत् उद्घाटित हुआ:

- निदेशक, उच्चतर शिक्षा ने ऐसा कोई अभिलेख अनुरक्षित नहीं किया था जिससे यह प्रदर्शित हो कि लाभार्थी विद्यार्थियों की कितनी संख्या थी अथवा सरकार से मांग की गई छात्रवृत्ति की राशि को निश्चित किया गया था तथा मांग को एक एकमुश्त आधार पर बनाया गया था। लाभार्थियों की सही संख्या की अनुपलब्धता के कारण पात्र लाभार्थियों तथा आंवटित/निस्तारित राशि के मध्य कोई सहलग्नता नहीं थी। निदेशक, उच्चतर शिक्षा ने छात्रवृत्ति स्कीमों के अन्तर्गत क्षेत्रीय संस्थानों से वास्तविक मांग को सुनिश्चित किए बिना निधियों की आवश्यकता का निर्धारण किया था।
- 2006-09 के दौरान विभिन्न छात्रवृत्ति स्कीमों के अन्तर्गत कोष से 14.33 करोड़ रू0 आहरित किए। इसमें से 2007-09 के दौरान पात्र विद्यार्थियों के वितरणार्थ निदेशक, उच्चतर शिक्षा ने 5.72 करोड़ रू0[32] निस्तारित किए। 8.61 करोड़ रू0 की शेष राशि मार्च 2009 तक बैंक बचत खाते में अव्ययित पड़ी रही। निस्तारित राशि 5.72 करोड़ रू0 में से निदेशक, उच्चतर शिक्षा द्वारा 0.21 करोड़ रू0 की राशि वापस प्राप्त कर ली गई थी तथा 0.34 करोड़ रू0 सरकारी महाविद्यालयों के छ: प्रधानाचार्यों के पास अवितरित पड़ी हुई थी क्योंकि लाभार्थी विद्यार्थी अपना अध्ययन पूर्ण करके चले गए थे।

[30] केन्द्रीय: दो तथा राज्य: 11

[31] धर्मशाला, हमीरपुर, कुल्लू, मण्डी, पालमपुर तथा रामपुर

[32] 2007-08: 1.38 करोड़ रू0 तथा 2008-09: 4.34 करोड़ रू0

- 2007-09 के दौरान निस्तारित किए 5.17 करोड़ रू0 की वास्तविक भुगतान रसीदें मई 2009 तक निदेशक, उच्चतर शिक्षा के कार्यालय में प्रतीक्षित थी जो वितरण प्राधिकारियों के ऊपर शिथिल नियंत्रण को दर्शाता था। इस प्रकार, निदेशक, उच्चतर शिक्षा ने पात्र लाभार्थियों को छात्रवृत्ति के वास्तविक वितरण को सुनिश्चित नहीं किया।

- छात्रवृत्ति हेतु वर्ष 2005-06 के लिए इन्दिरा गांधी उत्कृष्ट छात्रवृत्ति योजना के अन्तर्गत 0.07 करोड़ रू0 2007-08 के दौरान निस्तारित किए। इसी तरह, वर्ष 2006-07 के लिए दो[33] स्कीमों के अन्तर्गत 0.38 करोड़ रू0 2008-09 के दौरान निस्तारित किए, इसके कारण निधियों के निस्तारण में दो वर्षों का विलम्ब हुआ।

- भारत सरकार के दिशानिदेशों में प्रावधान है कि पोस्ट-मैट्रिक छात्रवृत्ति स्कीम के अन्तर्गत छात्रवृत्ति श्रेणी में अनुरक्षित भत्ता तथा गैर-प्रत्यर्पणीय शुल्क की प्रतिपूर्ति जैसे नामांकन/प्रवेश शुल्क, पंजीकरण, शिक्षण, खेल, संघ, पुस्तकालय, पत्रिका, चिकित्सा शिक्षा तथा विद्यार्थियों द्वारा भुगतान किए गए अन्य ऐसे शुल्क शामिल हैं।

  नमूना-जांचित सरकारी महाविद्यालयों के प्रधानाचार्यों ने 2006-08 की अवधि हेतु 2,888 लाभार्थियों को 0.06 करोड़ रू0 की आवश्यक गैर-प्रत्यर्पणीय शुल्क की प्रतिपूर्ति नहीं की, इस कारण उन्हें अभिप्रेत लाभों से वंचित किया।

- तीन[34] नमूना-जांचित सरकारी महाविद्यालयों के संस्थान के अध्यक्षों तथा छात्रवृत्ति के प्रभारी अध्यापकों ने 1,603 विद्यार्थियों को दी गई उनकी उपस्थिति में वास्तव में वितरित की गई सांकेतिक राशि 0.26 करोड़ रू0 की छात्रवृत्ति के वितरण को सत्यापित नहीं किया जैसाकि निदेशक, उच्चतर शिक्षा के अनुदेशों में अपेक्षित था।

तथ्यों को स्वीकार करते समय निदेशक, उच्चतर शिक्षा ने बताया (मई 2009) कि निधियों को एकमुश्त आहरित किया गया था क्योंकि क्षेत्रीय इकाइयों से मांग बहुत देर से प्राप्त हुई थी जिसके कारण, छात्रवृत्तियों को संगत वर्ष के दौरान निस्तारित नहीं किया जा सका। यह भी बताया कि कुछ मामलों में प्राप्त प्रतीक्षित वास्तविक भुगतान रसीदों को व्यवस्थित किया जा रहा था। नमूना-जांचित सरकारी महाविद्यालयों के प्रधानाचार्यों ने बताया (मई 2009) कि विद्यार्थी जो अध्ययन पूर्ण कर संस्थान को छोड़ गए थे वे छात्रवृत्तियों को प्राप्त करने हेतु वापस नहीं आए तथा आवश्यक गैर-प्रत्यर्पणीय शुल्कों के अनुरक्षण भत्ते के साथ विद्यार्थियों को प्रतिपूर्ति नहीं की गई थी क्योंकि उसके लिए आवश्यक दिशानिदेश उपलब्ध नहीं थे। छात्रवृत्तियों के रजिस्टरों में विद्यार्थियों के भुगतान को सत्यापित न करने पर प्रधानाचार्यों ने बताया (मई 2009) कि यह असावधानी के कारण हुआ था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा लाभार्थी विद्यार्थियों से आवेदनों की प्राप्ति हेतु बनाई गई समय अनुसूची तथा निधियों के निस्तारण का सही ढंग से पालन नहीं किया था।

इसप्रकार, छात्रवृत्तियों को देने हेतु आवेदनों की प्राप्ति, उनकी प्रक्रिया तथा विभाग द्वारा निस्तारित निधियों के लिए निर्धारित समय अनुसूची का पालन न करने के कारण पात्र विद्यार्थियों को लाभों से वंचित किया गया अथवा विलम्ब के पश्चात् लाभ दिए गए। इसके अतिरिक्त, प्रतीयमान निधियों का वास्तविक मांग का निर्धारण किए बिना 9.16 करोड़ रू0 का अवरोधन हुआ।

इसी तरह की टिप्पणियां 31 मार्च 2007 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-एवं-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन के परिच्छेद 3.1 में अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजाति के विद्यार्थियों के शैक्षणिक विकास हेतु छात्रवृत्ति स्कीमों के कार्यान्वयन से सम्बन्धित की गई थी जिन पर लोक लेखा समिति द्वारा अभी चर्चा की जानी है।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जून 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

---

33 अनुसूचित जनजाति हेतु पोस्ट-मैट्रिक छात्रवृत्ति स्कीम: 0.11 करोड़ रू0 तथा अन्य पिछड़ा वर्ग छात्रवृत्ति स्कीम: 0.27 करोड़ रू0

34 धर्मशाला, पालमपुर तथा रामपुर

2.27 एसबीआई म्युचुअल निधि में अनधिकृत निवेश

कार्यकारी परिषद से अनुमोदन किए बिना म्युचुअल निधि में 3.32 करोड़ रू0 निवेश करने की उप कुलपति की कार्रवाई से बाजार जोखिम में निवेश हुआ

हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय अधिनियम 1970 के प्रथम प्रविधान के प्रविधान 11 (vi) विश्वविद्यालय की कार्यकारी परिषद विश्वविद्यालय से सम्बन्धित किसी धन को निवेश करने हेतु प्राधिकार देता है जिसमें कोई अप्रयुक्त आय, ऐसे स्टॉक, निधियों, शेयरों अथवा प्रतिभूतियों में जैसा भी हो, समय-समय पर, सही हो अथवा भारत में अचल सम्पत्तियों की खरीद शामिल है। इसके अतिरिक्त, कार्यकारी परिषद् ने उप कुलपति को विश्वविद्यालय के चालू खाते में से कोई राशि लघु अवधि निक्षेप/बचत खाते में तथा अंशदायी भविष्य निधि के संचय को अपेक्षित स्तर[35] तक डाकघर पंच वर्षीय स्कीमों में दीर्घावधि निक्षेपों को अधिक लाभदायक बनाने तथा शेष राशि को राष्ट्रीयकृत बैंकों में निवेश करने हेतु प्राधिकृत किया (मई 1986)। सामान्य भविष्य निधि के सम्बन्ध में मामले को राज्य सरकार के पास संचयन को जमा करवाने की व्यवहार्यता की जांच करने के लिए राज्य सरकार के साथ उठाने के लिए निदेशित किया गया था तथा इसप्रकार अंशदाताओं को सरकार के अधीन उन्हीं लाभों के लिए अधिकृत किया गया है।

अभिलेखों की छानबीन से (दिसम्बर 2008-जनवरी 2009) उद्घाटित हुआ कि विश्वविद्यालय ने उप कुलपति के पूर्व अनुमोदन के साथ 3.32 करोड़ रू0 (प्रत्येक 10 रू0 के 33,16,600 यूनिट) इसके कोरपस फण्ड खाता (3.23 करोड़ रू0) तथा अंशदायी पैंशन निधि खाता (9.02 लाख रू0) में भारतीय स्टेट बैंक कर सुविधा निधि, श्रेणी-1 (म्युचुयल फण्ड) में न्यूनतम तीन साल की लॉक अवधि सहित दस वर्षों की अवधि (2018 तक) हेतु निवेशित किए (मार्च 2008)। म्युचुयल निधि जिसमें निवेश किया गया है राष्ट्रीयकृत बैंक का निवेश नहीं है तथा यह बाजार जोखिम की शर्त पर है। भारतीय स्टेट बैंक द्वारा जारी म्युचुअल निधि की दिनांक 16 दिसम्बर 2008 के खाता विवरण के साथ निवेश को मिलाने के समय यह ध्यान में आया कि एक यूनिट की 10 रू0 की शुद्ध परिसम्पत्ति लागत उस तिथि को घटकर 5.92 रू0 रह गई थी, जिसके कारण निवेशित राशि में 1.35 करोड़ रू0 की सीमा तक तीव्र कमी हुई। इस प्रकार सार्वजनिक धन को परिहार्य बाजार जोखिम पर रखा गया था।

विश्वविद्यालय के वित्त अधिकारी ने बताया (जून 2009) कि उप कुलपति को कार्यकारी परिषद द्वारा दीर्घावधि निक्षेपों में डाकघर/राष्ट्रीयकृत बैंक में किसी प्रकार के निवेश करने हेतु प्राधिकृत किया गया था तथा आगे बताया कि मामला कार्यकारी परिषद् के विचाराधीन था तथा इसका निर्णय प्रतीक्षित था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उप-कुलपति को सार्वजनिक धन का निवेश प्राधिकृत विधि से ही निवेशित करना चाहिए था अथवा सार्वजनिक धन को बाजार जोखिम में रखने से पूर्व कार्यकारी परिषद् का पूर्व अनुमोदन प्राप्त करना चाहिए था।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जून 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

---

35 निवेशित राशि जिस पर विश्वविद्यालय को डाकघर में अधिकतम ब्याज दर प्राप्त हो सकती थी

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

2.28 मशीनरी तथा उपकरणों की अवप्रयुक्ति

कम परिसम्पत्ति उपयोगिता का कारण प्रशिक्षित स्टॉफ की अनुपलब्धता को बताया जिसके परिणामस्वरूप 28.82 लाख रू0 का व्यय अधिकतर अलाभकारी रहा

मुख्य चिकित्सा अधिकारी, बिलासपुर, किन्नौर एवं कुल्लू तथा खण्ड चिकित्सा अधिकारी, घुमारवीं के अभिलेखों की छानबीन (जनवरी-जुलाई 2009) से उद्घाटित हुआ कि विभाग द्वारा मार्च 2006 तथा जून 2007 के मध्य 28.82 लाख रू0 की लागत पर खरीदी गई मशीनरी तथा उपकरण को लाभपूर्वक प्रयुक्त नहीं किया गया क्योंकि उनको चलाने के लिए प्रशिक्षित कार्मिकों की तैनाती नहीं की गई थी जैसाकि निम्नवत् तालिका में दिया गया है:

तालिका 2.28.1

(लाख रूपए)

कार्यालय का नाम	उपकरणों का विवरण	खरीद का वर्ष	लागत	जब से बेकार	अवप्रयुक्ति के लिए कारण
मुख्य चिकित्सा अधिकारी, बिलासपुर	टीएमटी-स्ट्रैस सिस्टम	अप्रैल 2006	3.39	अप्रैल 2006	मुख्य चिकित्सा अधिकारी, बिलासपुर ने बताया (मई 2009) कि मशीन को नवम्बर 2007 से प्रयुक्त किया था तथा दो टीएमटी जांच को किया गया था परन्तु उपयुक्त प्रशिक्षण के अभाव तथा चिकित्सा विशेषज्ञ/ ई.सी.जी. तकनिशियन आदि की कमी के कारण मशीन का बारम्बार प्रयोग नहीं किया जा सका।
	काल्पो-स्कोप	मार्च 2006	4.20	मार्च 2006	मुख्य चिकित्सा अधिकारी, बिलासपुर ने बताया (मई 2009) कि मशीन को स्त्रीरोग विशेषज्ञ के द्वारा उपयोग में लाना अपेक्षित था उन्होंने उपयुक्त प्रशिक्षण के बिना इसके प्रयोग हेतु असमर्थतता व्यक्त की है।
मुख्य चिकित्सा अधिकारी, किन्नौर	सिविल अस्पताल, चांगों में अल्ट्रासाउंड मशीन	जून 2007	4.79	जून 2007	मुख्य चिकित्सा अधिकारी, किन्नौर ने बताया (मार्च 2009) कि एक्स-रे-विद् की तैनाती न करने के कारण मशीन बेकार पड़ी थी।
मुख्य चिकित्सा अधिकारी, कुल्लू	सिविल अस्पताल, बंजार में अल्ट्रासाउंड मशीन	अप्रैल 2007	10.26	जुलाई 2007	मुख्य चिकित्सा अधिकारी, कुल्लू ने बताया (जनवरी 2009) कि एक्स-रे-विद् की तैनाती न करने के कारण मशीन बेकार पड़ी रही।
खण्ड चिकित्सा अधिकारी, घुमारवीं	शल्यगार कक्ष मशीनरी एवं उपकरण	अप्रैल 2006 से मार्च 2007 तक	6.18	मई 2007	विशेषज्ञ प्रशिक्षित स्टॉफ की अनुपलब्धता के कारण।
		जोड़	**28.82**		

स्रोत: मुख्य चिकित्सा अधिकारी, बिलासपुर, किन्नौर, कुल्लू तथा खण्ड विकास अधिकारी घुमारवीं द्वारा आपूरित सूचना

इसप्रकार, उपार्जन योजना में सम्मिलित उपयुक्त प्रशिक्षण, प्रशिक्षित स्टॉफ की तैनाती आदि पर अपर्याप्त ध्यान के परिणामस्वरूप 28.82 लाख रू0 की लागत पर उपार्जित की गई उच्च लागत की मशीनरी तथा उपकरणों की अवप्रयुक्ति हुई तथा इससे अधिक महत्वपूर्ण यह है कि लोग लाभों से वंचित रहे जिसके लिए उपकरण खरीदे गए थे।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मई/सितम्बर 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

ग्रामीण विकास विभाग

2.29 जट्रोफा नर्सरियों को उगाना

कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा जट्रोफा पौधों के उगाने, वितरण तथा पौधरोपण पर किए गए 75 लाख रू0 का व्यय भारत सरकार से धन प्राप्त करने से पूर्व उपयुक्त अभिलेखों का अनुरक्षण न करने तथा समूह भूमि की पहचान न करने के कारण प्रमाणिकता की कमी रही

2005-06 के दौरान भारत सरकार ने 1.50 करोड़ रू0 का एक समय अनुदान छ:[36] जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों को राज्य में जट्रोफा नर्सरियों को उगाने हेतु जारी किया (मार्च 2006)। जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों ने आगे अप्रैल 2006 तथा फरवरी 2007 के मध्य 11 वन मण्डलों[37] को उनके नियंत्रणाधीन नर्सरियों में जट्रोफा पौधों को उगाने के लिए निधियां जारी की। अनुदान को तीन रूपए प्रति बालवृक्ष की दर में उपलब्ध करवाया गया जिसमें बालवृक्षों को उगाने में सम्मिलित सभी आवर्ती तथा अनावर्ती लागतें शामिल थी। इसप्रकार उगाए गए बालवृक्षों को मौनसून मौसम (जून-जुलाई 2006) के दौरान कार्यान्वयन अभिकरणों को नि:शुल्क प्रभार पर उपलब्ध करवाया जाना था।

2006-07 के दौरान चार वन मण्डलों (बिलासपुर, देहरा, नूरपुर तथा ऊना) जिनको 75 लाख रू0[38] जारी किए गए थे, के अभिलेखों की छानबीन (अप्रैल 2009) से निम्नवत् उद्घाटित हुआ:

- अनुदान की सेवा शर्तों के अनुसार जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों ने कार्यान्वयन अभिकरणों को 2005-06 के दौरान संस्वीकृति पत्र (14 मार्च 2006) को जारी करने से 15 दिनों के भीतर प्रयुक्त करने के लिए निधियों का निस्तारण करना था। जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों ने नमूना-जांचित मण्डलों को देरी से निधियां जारी की जिसमें 26 तथा 232 दिनों के मध्य विलम्ब अन्तर्निहित था। इसप्रकार, निधियों को वास्तव में 2006-07 तथा 2007-08 में प्रयुक्त किया गया जिसके कारण कार्यक्रम के वास्तव में कार्यान्वयन करने में विलम्ब हुआ।

- चार नमूना-जांचित मण्डलों द्वारा आपूरित सूचना के अनुसार 75 लाख रू0 की लागत पर 2006-07 (15.00 लाख) तथा 2007-08 (16.65 लाख) के दौरान 31.65 लाख बालवृक्षों[39] को उगाया हुआ बताया गया। इनमें से 28.42 लाख बालवृक्षों को पौधरोपण हेतु विभिन्न अभिकरणों को वितरित (2006-08) किया हुआ बताया गया। तथापि, उगाए गए तथा वितरित किए गए बालवृक्षों की संख्या को दर्शाने वाला अभिलेख सम्बन्धित मण्डलों द्वारा अनुरक्षित नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप आपूरित सूचना की प्रमाणिकता को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका। 9.69 लाख रू0 के मूल्य के शेष 3.23 लाख बालवृक्षों को या तो भारी बाढ़/वर्षा/कोहरे से क्षतिग्रस्त हो गए (3.33 लाख रू0 के मूल्य के 1.11 लाख बालवृक्ष) अथवा नर्सरियों में पड़े हुए थे (6.36 लाख रू0 के मूल्य के 2.12 लाख बालवृक्ष) क्योंकि किसी भी अभिकरण ने इन्हें ले जाने हेतु रूचि नहीं दिखाई। इन बालवृक्षों को निजी पार्टियों को 3.50 रू0 प्रति बालवृक्ष की दर से बेचने हेतु किए गए प्रयत्नों जैसाकि दिशानिदेशों में परिकल्पित था, का अभिलेख में उल्लेख नहीं था। इसप्रकार, 9.69 लाख रू0 का व्यय निरर्थक हो गया।

---

[36] बिलासपुर, हमीरपुर, कांगड़ा स्थित धर्मशाला, सिरमौर, सोलन तथा ऊना

[37] बिलासपुर, देहरा, धर्मशाला, हमीरपुर, कुनिहार, नालागढ़, नूरपुर, पालमपुर, रेणुका, सोलन तथा ऊना

[38] बिलासपुर: 24.00 लाख रू0; देहरा: 15.00 लाख रू0; नूरपुर: 18.00 लाख रू0 तथा ऊना: 18.00 लाख रू0

[39] बिलासपुर: 9.93 लाख रू0; देहरा: 5.00 लाख रू0; नूरपुर: 6.06 लाख रू0 तथा ऊना: 10.66 लाख रू0

- दिशानिदेश के अनुसार अभिकरणों को नि:शुल्क लागत पर वितरित किए गए पौधों को विस्तार सहायता सहित बंजर तथा साधारण भूमि पर समूह आधार पर रोपित किया जाना था तथा पौधरोपण लागत आदि को अन्य विद्यमान स्कीमों के अन्तर्गत उपलब्ध निधियों में से किया जाना था। मण्डलों तथा खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा आपूरित प्रगति प्रतिवेदनों तथा सूचना से उद्घाटित हुआ कि प्रावधानों के विपरीत तीन[40] मण्डलों द्वारा 2006-07 (5.40 लाख) तथा 2007-08 (3.11 लाख) तथा तीन[41] खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा 4.69 लाख 2006-07 (1.25 लाख) तथा 2007-08 (3.44 लाख) के दौरान क्षेत्रों का स्थान दर्शाए बिना जहां पौधरोपण किया गया था विद्यमान पौधरोपण/बाड़ क्षेत्रों के चारों ओर 8.51 लाख बाल वृक्षों को रोपित किया गया। इसप्रकार, क्षेत्रों की पहचान करना, जहां पौधरोपण किया गया, सम्भव नहीं था।
- पौधरोपण की उत्तरजीविता मानकों तथा अनुश्रवण तंत्रों को या तो दिशानिदेशों में अथवा विभाग द्वारा निर्धारित नहीं किया गया है। तथापि, यह देखा गया कि प्रत्येक अभिकरण में उत्तरजीविता प्रतिशतता में भारी विभिन्नता थी जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका: 2.29.1

(प्रतिशतता में)

अभिकरण का नाम	उत्तरजीविता की प्रतिशतता			
	2006-07		2007-08	
	न्यूनतम	अधिकतम	न्यूनतम	अधिकतम
बिलासपुर मण्डल	80	90	80	90
नूरपुर मण्डल	75	80	75	80
ऊना मण्डल	70	75	70	75
खण्ड विकास अधिकारी बिलासपुर	60	65	60	65
खण्ड विकास अधिकारी नूरपुर	50	उपलब्ध नहीं	52	उपलब्ध नहीं
खण्ड विकास अधिकारी ऊना	30	उपलब्ध नहीं	30	उपलब्ध नहीं

स्रोत: वन मण्डल अधिकारियों तथा खण्ड विकास अधिकारियों द्वारा आपूरित आंकड़े

मण्डलीय वन अधिकारियों तथा खण्ड विकास अधिकारियों ने बताया (अप्रैल-मई 2009) कि पौधरोपण संक्षिप्त स्थान की अनुपलब्धता के कारण समूहों में नहीं किया गया था तथा सूखे के कारण उत्तरजीविता दर कम थी। यह भी आश्वासन दिया कि अभिलेख को भविष्य में अनुरक्षित किया जाएगा।

जट्रोफा पौधों का पौधरोपण समूह आधार के बजाए बिखरे ढंग से किया गया था जैसा कि नीचे दिए गए छाया चित्रों से देखा जा सकता है:

[40] बिलासपुर: 3.46 लाख; नूरपुर: 3.10 लाख तथा ऊना: 1.95 लाख

[41] बिलासपुर: 1.53 लाख; नूरपुर: 0.68 लाख तथा ऊना: 2.48 लाख

छायाचित्र: 2.29.1

खण्ड विकास अधिकारी ऊना द्वारा सड़क के किनारों पर किया गया जट्रोफा पौधरोपण

छायाचित्र: 2.29.2

निजी भूमि को बाड़ लगाने के रूप में जमथल में वन मण्डल द्वारा किया गया पौधरोपण

पौधरोपण को नियतावधि में नहीं किया गया था तथा बालवृक्षों के उगाने तथा वितरण करने के अभिलेख का अनुरक्षण न करने के कारण उनके प्रगति प्रतिवेदन तथ्यों पर आधारित नहीं थे। इसप्रकार, 75 लाख रू0 का व्यय न्यायोचित नहीं था।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जुलाई 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग

2.30 बजट को व्यपगत होने से बचाने के लिये निधियों का अनियमित आहरण

कार्यों के निष्पादन के बिना अनियमित रूप से आहरित 19.74 करोड़ रू0 के परिणामस्वरूप कार्यों पर गलत व्यय का चित्रण हुआ

राज्य वित्तीय नियमावली निर्धारित करती है कि कोषालय से धन को तब तक आहरित नहीं करना चाहिए जब तक इसके तुरन्त वितरण की आवश्यकता न हो। कार्यों के निष्पादनार्थ कोषालय से अग्रिमों का आहरण करना अनुमत नहीं है, जिनके पूर्ण होने में पर्याप्त समय लगने की संभावना हो।

पांच मण्डलों[42] के अभिलेखों की छानबीन (दिसम्बर 2008-फरवरी 2009) से उद्घाटित हुआ कि 121 कार्यों के निष्पादनार्थ वित्तीय वर्ष 2007-08 के अन्त में सम्बन्धित अधीक्षण अभियंताओं द्वारा साख-पत्रों के माध्यम से 19.74 करोड़ रू0 निस्तारित किए थे। अधिशासी अभियंताओं ने 19.74 करोड़ रू0 की समस्त राशि को मार्च 2008 में आहरित किया तथा लेखाओं में इसे अंतिम व्यय के रूप में दर्शाया। इसमें से 12.57 करोड़ रू0 शिमला मण्डल नं0-I (9.25 करोड़ रू0) तथा हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित (3.32 करोड़ रू0) को सामग्री के उपार्जनार्थ जैसे कि सीमेंट, डकटाईल लोहे की पाईपें तथा जस्तीकृत लोहे की पाईपों के लिए भुगतान किया गया (मार्च 2008)। इसमें से सितम्बर 2009 तक केवल 7.57 करोड़ रू0 लागत की सामग्री शिमला मण्डल नं0 I (5.81 करोड़ रू0) तथा हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित

[42] बिलासपुर, चम्बा, नालागढ़, पांवटा साहिब तथा सुन्नी

(1.76 करोड़ रू0) से अप्रैल 2008 तथा नवम्बर 2008 के मध्य प्राप्त हुई थी। 19.74 करोड़ रू0 में से 7.17 करोड़ रू0 की शेष राशि को दो मण्डलों[43] द्वारा उनके नियंत्रणाधीन उप-मण्डलों को हस्तांतरित किया गया था (मार्च 2008) तथा निक्षेप शीर्ष के अन्तर्गत रखा गया। इस प्रकार, 2007-08 के वित्तीय वर्ष में निर्माण कार्य के अन्तिम लेखाशीर्ष को 19.74 करोड़ रू0 के व्यय का चित्रण तथा अनुवर्त्ती वित्तीय वर्ष में इसकी उपयोगिता नियमों के विपरीत थी।

मण्डलों की कार्रवाई ने न केवल निर्धारित वित्तीय प्रणाली का उल्लंघन किया बल्कि परिणामत: धन को सामान्य बजटीय प्रक्रिया से भी बाहर रखा।

सम्बन्धित अधिशासी अभियंताओं ने तथ्यों की पुष्टि की (दिसम्बर 2008-फरवरी 2009)।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जून 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

लोक निर्माण विभाग

2.31 सामग्री को गलत बुक करना

4.60 करोड़ रू0 की लागत की सामग्री को नौ मण्डलों द्वारा नियमों के विपरीत बजट की प्रयुक्ति को दर्शाने के लिए 54 कार्यों के प्रति अनुचित रूप से बुक किया गया

वित्तीय नियमों में निम्नवत् स्टॉक समायोजन वर्जित है:

- आवश्यकता न होने अथवा वास्तविक मांग से आधिक्य की सामग्री की लागत को कार्य को डेबिट करना,
- विशेष कार्य जिसके लिए निधियां उपलब्ध हैं अभिप्रेत सामग्री की लागत जो अन्य कार्य पर प्रयुक्त की जानी है जिसके लिए कोई आवंटन संस्वीकृत नहीं किया गया है को डेबिट करना, अथवा
- आवंटन से अधिक व्यय से बचने के लिए कार्य पर प्रयुक्त सामग्री की लागत को वापस लिखना।

इन नियमों के विपरीत मार्च 2007 तथा मार्च 2008 के मध्य नौ मण्डलों[44] द्वारा 54 कार्यों के प्रति 4.60 करोड़ रू0 लागत की सामग्री को बुक किया जो इनसे सम्बन्धित नहीं थी। तत्पश्चात् अप्रैल 2007 तथा नवम्बर 2008 के मध्य सामग्री की समस्त मात्रा को आगामी वित्तीय वर्षों के स्टॉक में वापस लिख दिया था।

इसके अतिरिक्त, दो मण्डलों[45] में 1.98 लाख रू0 लागत के 47 तारकोल ड्रमों तथा 16.28 लाख रू0 लागत की स्टील को क्रमश: मार्च 2007 तथा मार्च 2008 में दो कार्यों[46] के लिए बुक किया हालांकि इन कार्यों पर उपयोग के लिए इस सामग्री की आवश्यकता नहीं थी जैसाकि इन कार्यों के आकलनों में अभिनिश्चित था।

सम्बन्धित अधिशासी अभियंताओं ने तथ्यों की पुष्टि की (सितम्बर 2008-मार्च 2009)।

इसप्रकार, उपलब्ध निधियों के प्रयुक्त करने के उद्देश्य सहित की गई सामग्री की बुकिंग अनियमित थी तथा परिणामस्वरूप वर्ष के दौरान जिसमें सामग्री को बुक किया था कार्यों के वास्तविक व्यय की अत्योक्ति हुई।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को जून 2009 में सरकार को संदर्भित किया था। उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

---

[43] नालागढ़ (0.53 करोड़ रू0) तथा पांवटा साहिब (6.64 करोड़ रू0)

[44] बैजनाथ, बड़सर, देहरा, धर्मशाला, हमीरपुर, कांगड़ा, नालागढ़, नाहन तथा सरकाघाट

[45] कांगड़ा तथा नाहन

[46] शाहपुर में अधीक्षण अभियन्ता आवासीय स्थान तथा बीबीआरसी सड़क की वार्षिक ऊपरी सतह का निर्माण

सामान्य

विविध विभाग

2.32 उत्तरदायित्व की समाप्ति

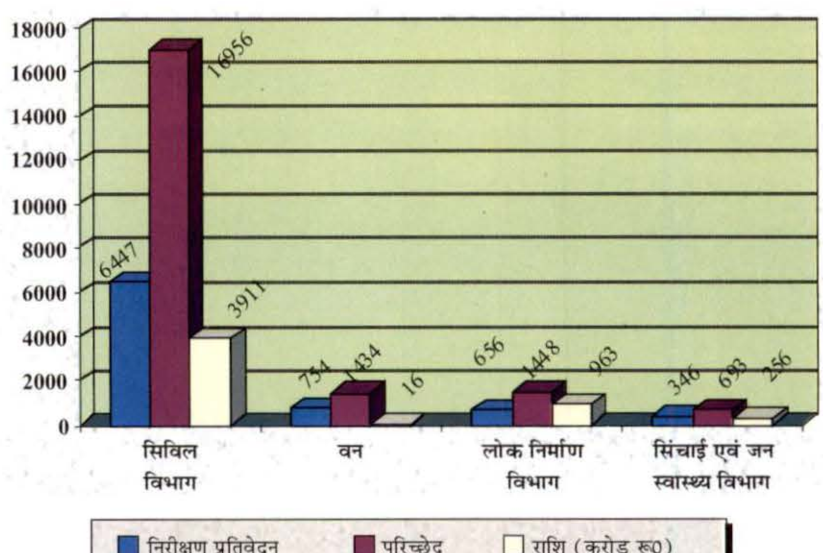
लेखापरीक्षा निष्कर्षों तथा अभ्युक्तियों का अपर्याप्त उत्तर देने के परिणामस्वरूप उत्तरदायित्व की समाप्ति हुई

निर्धारित नियमों तथा प्रक्रियाओं के अनुसार लेन-देनों की नमूना-जांच करने और महत्वपूर्ण लेखाकरणों तथा अन्य अभिलेखों के अनुरक्षण का सत्यापन करने हेतु प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) सरकारी विभागों के आवधिक निरीक्षण करने की व्यवस्था करता है। इन निरीक्षणों का निरीक्षण प्रतिवेदनों को जारी करने द्वारा अनुसरण किया जाता है। निरीक्षण के दौरान ध्यान में आई महत्वपूर्ण अनियमितताओं आदि का जब मौके पर समायोजन नहीं किया जाता तो ये निरीक्षण प्रतिवेदन निरीक्षित किए गए कार्यालयों के अध्यक्षों को भेजे जाते हैं तथा इनकी एक प्रति अगले उच्चतर प्राधिकारियों को भेजी जाती है।

कार्यालय अध्यक्षों तथा अगले उच्चतर प्राधिकारियों को निरीक्षण प्रतिवेदनों में समाविष्ट अभ्युक्तियों का पालन करने तथा चार सप्ताह के भीतर दोषों तथा चूकों का निवारण करना तथा इनकी अनुपालना प्रधान महालेखाकार को प्रस्तुत करनी अपेक्षित होती है। कार्यालय प्रधान महालेखाकार द्वारा प्रधान सचिव (वित्त) को भेजे गए लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों के अर्द्धवार्षिक प्रतिवेदनों के माध्यम से गम्भीर अनियमितताएं विभागाध्यक्षों के ध्यान में लाई जाती हैं।

नमूना लेखापरीक्षा परिणाम पर आधारित 5,146 करोड़ रू0 की राशि की वित्तीय अनियमितताओं से अन्तर्विष्ट 20,531 लेखापरीक्षा टिप्पणियां 8,203 निरीक्षण प्रतिवेदनों में 31 मार्च 2009 को बकाया थी जैसाकि नीचे दिया गया है:-

चार्ट: 2.32.1



आईपीएचडी: सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग

2008-09 के दौरान आयोजित 44 तदर्थ समिति (लेखापरीक्षा समिति) बैठकों में 149 निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा 1205 परिच्छेदों को समायोजित किया गया।

यह सिफारिश की जाती है कि सरकार मामले की जांच करें तथा यह सुनिश्चित करें कि (क) जो कर्मचारी निर्धारित समय अनुसूची के अनुसार निरीक्षण प्रतिवेदनों/परिच्छेदों का उत्तर देने में विफल रहता है उनके विरूद्ध आवश्यक कार्रवाई की जाए (ख) हानियों/बकाया अग्रिमों/अधिक अदायगियों की वसूली हेतु समयबद्ध रीति से कार्रवाई की जाए तथा (ग) लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों का सही उत्तर सुनिश्चित करने हेतु प्रणाली को सुप्रवाही बनाया जाए।

2.32.2 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्त्ती कार्रवाई

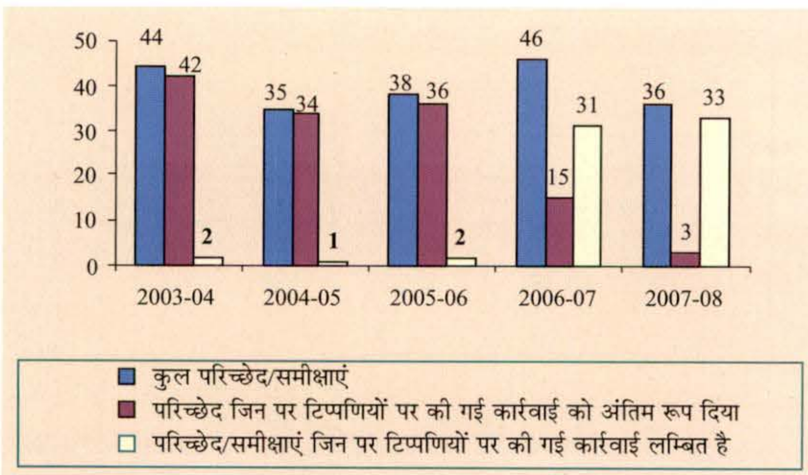
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में सम्मिलित सभी बिंदुओं पर कार्यकारिणी का उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने तथा शकधर समिति की सिफारिशों का अनुपालन करने हेतु लोक लेखा समिति ने निर्णय लिया कि राज्य सरकार के सम्बन्धित विभागों को सभी परिच्छेदों तथा समीक्षाओं पर विधानसभा में लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने के तीन महीने के भीतर टिप्पणियों पर की गई दोष निवारक/प्रतिकारक कार्रवाई को किसी नोटिस का इन्तजार किये बिना प्रस्तुत करना चाहिए तथा इसकी एक प्रति प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को भी प्रस्तुत की जानी चाहिए।

अत्यधिक विलंब को गम्भीरता से लेते हुए तथा निर्धारित समय सीमा के भीतर टिप्पणियों पर की गई कार्रवाई को प्रस्तुत करने में लगातार विफल रहने पर लोक लेखा समिति ने मुख्य सचिव तथा प्रधान सचिव (वित्त) के साथ आरम्भिक बैठक में चाहा था (मई 2009) कि प्रतिवेदनों में सम्मिलित सभी परिच्छेदों तथा समीक्षाओं पर टिप्पणियों पर की गई दोष निवारक/प्रतिकारक कार्रवाई, जो लेखापरीक्षा द्वारा यथावत जांचित की गई हो, को निर्धारित समय सीमा पर प्रस्तुत किया जाए।

30 जून 2009 तक परिच्छेदों तथा समीक्षाओं पर टिप्पणियों पर की गई कार्रवाई की स्थिति नीचे दी गई है:

चार्ट: 2.32.2

लम्बित टिप्पणियों पर की गई कार्रवाई की स्थिति



जैसाकि उपरोक्त चार्ट से देखा जा सकता है कि वर्ष 2003-04 से 2007-08 के लिए प्रतिवेदनों से सम्बन्धित 69 परिच्छेदों/समीक्षाओं के संदर्भ में टिप्पणियों पर (एटीएन) की गई कार्रवाई को प्रस्तुत नहीं किया गया है (जून 2009)।

अध्याय-III
एकीकृत लेखापरीक्षा

3. एकीकृत लेखापरीक्षा

वन विभाग

3.1 वन विभाग की एकीकृत लेखापरीक्षा

हिमाचल प्रदेश वन क्षेत्र नीति राज्य में वन, जलागम, वन्य प्राणी, जीवप्रभेद एवं इसके पर्यावरण अनुरक्षण तथा पुनर्वास हेतु आवास और राज्य के लोगों की बढ़ी आजीविका हेतु प्रतिस्पर्द्धा करने जैसे प्रोत्साहनयोग्य वन प्रबन्धन को प्राप्त करना चाहती है। वन विभाग उपलब्ध क्षेत्र को वन आच्छादन में लाने के लिए वनीकरण कार्य, भू एवं जल संरक्षण कार्य तथा वन्य प्राणी का संरक्षण व प्रबन्धन कार्य करने के लिए उत्तरदायी है। विभाग के कार्य की लेखापरीक्षा समीक्षा से उद्घाटित हुआ कि ऐसे कई क्षेत्र है जहाँ इसके कार्यक्रमों के कार्यान्वयन में सुधार करने की आवश्यकता है। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नवत् हैं:

- ***विभाग द्वारा वनीकृत क्षेत्र के सम्बन्ध में उपलब्धियां वनीकरण हेतु 6,297 वर्ग कि0मी0 के उपलब्ध क्षेत्र के प्रति शंकास्पद है, विभाग ने 6,807 वर्ग कि0मी0 के क्षेत्र में वनीकरण को दिखाया था।***

  (परिच्छेद 3.1.7)

- ***मध्य-हिमालयन जलागम विकास परियोजना आजीविका संवृद्धि घटक के अन्तर्गत वित्तीय निष्पादन बिल्कुल निकृष्ट था क्योंकि निधियां 42 से 86 प्रतिशत के मध्य अभिप्रेत उद्देश्य हेतु प्रयुक्त नहीं की गई थी।***

  (परिच्छेद 3.1.10.1 (i))

- ***2004-08 के दौरान विभिन्न जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं के अन्तर्गत पौधरोपण (1,753.50 हैक्टेयर) पर 7.45 करोड़ रू0 व्यय किये गए थे परन्तु राज्य सरकार द्वारा अनुरक्षण हेतु निधियां उपलब्ध नहीं करवाई गई थी ताकिउनकी सफलता को सुनिश्चित बनाया जा सके।***

  (परिच्छेद 3.1.10.4 (vii))

- ***कोलडैम परियोजना की 64.13 करोड़ रू0 निर्धारित पर्यावरण लागत के प्रति उपयोगकर्ता अभिकरण ने जुलाई 2009 तक केवल 13.47 करोड़ रू0 जमा किए थे।***

  (परिच्छेद 3.1.10.4)

- ***2004-09 के दौरान अनुसंधान तथा शिक्षा के लिए डा0 वाई0एस0 परमार बागवानी तथा वानिकी विश्वविद्यालय को अनुसंधान के विषयों को निर्दिष्ट किए बिना कुल 29.76 करोड़ रू0 के अनुदान का भुगतान किया गया।***

  (परिच्छेद 3.1.10.6)

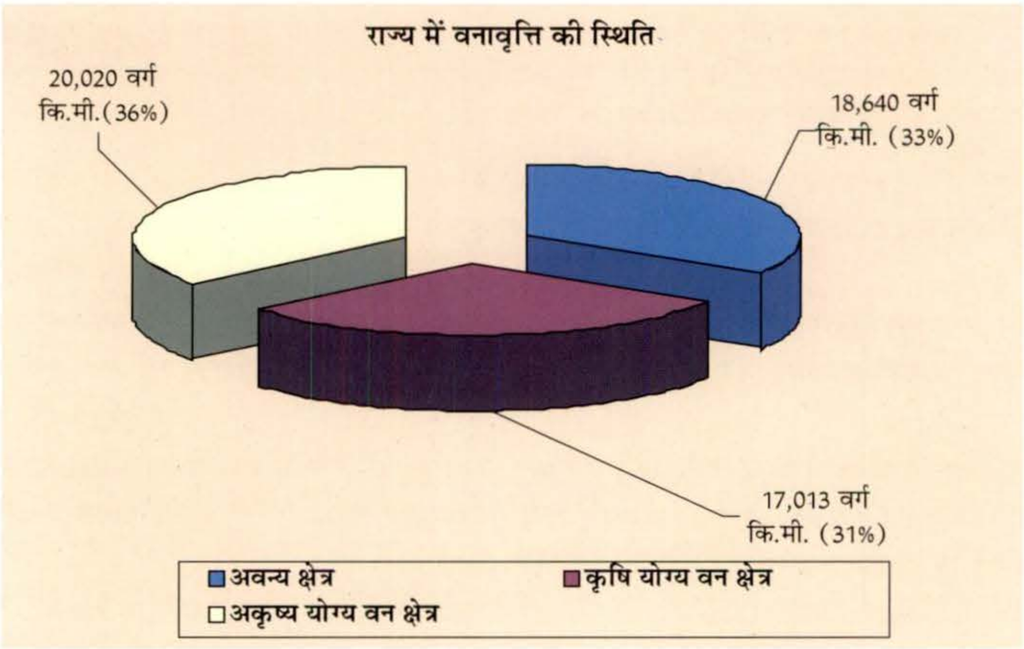
3.1.1 परिचय

वन लोगों की एक बड़ी संख्या के लिए आजीविका तथा रोजगार का महत्वपूर्ण स्त्रोत है जो बहुत से उद्योगों को राजस्व तथा कच्चा माल उपलब्ध करवाते हैं। वे देश/क्षेत्र के पारिस्थितिक संतुलन, पर्यावरण स्थिरता, जीवप्रभेद संरक्षण, आहार सुरक्षा तथा प्रोत्साहनयोग्य विकास में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। कमजोर पारिस्थितिक तंत्र की स्थिरता को सुनिश्चित करने के लिए वनों के महत्व को ध्यान में रखते हुए वन के अधीन क्षेत्र तथा आवश्यकता पर आधारित वृक्षावृत्ति को बढ़ाने तथा वनीकरण एवं वृक्षारोपण के समयबद्ध कार्यक्रम के लिए राष्ट्रीय वन नीति, 1988 बनाई गई थी।

विभिन्न राज्य क्षेत्र स्कीमों, केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों तथा बाह्य सहायता प्राप्त परियोजनाओं के कार्यान्वयन के माध्यम से वनों के प्रभावी प्रबन्धन तथा आरक्षित क्षेत्र, वनों के घनत्व तथा वनाच्छादन को बढ़ाने, भू-संरक्षण कार्यों से हिमाचल प्रदेश सरकार का उद्देश्य पर्यावरण सुरक्षा, संरक्षण तथा अद्वितीय हिमालयन जीवप्रभेद का विकास तथा सुरक्षा करना है।

राज्य के कुल भौगोलिक क्षेत्र में वनों की स्थिति नीचे दी गई है:

चार्ट: 3.1.1



स्रोत: राज्य क्षेत्र वन नीति एवं रणनीति 2005

भारतीय वन सर्वेक्षण द्वारा प्रकाशित राज्य वन प्रतिवेदन, 2005 के अनुसार राज्य में वनावृत्ति निम्नवत् है:

तालिका: 3.1.1

(वर्ग कि.मी. में क्षेत्र)

वनावृत्ति	2005 का निर्धारण
अत्यधिक सघन वन	1,097
सामान्य सघन वन	7,831
खुला वन	5,441
झाड़ियां	383
कुल	**14,752**

3.1.2 संगठनात्मक ढांचा

राज्य वन विभाग के क्षेत्रीय स्कन्ध का संगठनात्मक ढांचा निम्नवत् है:

प्रधान मुख्य अरण्यपाल वन विभाग का अध्यक्ष (क्षेत्रीय स्कन्ध) है जो नीति निर्णय बनाने, बजट नियन्त्रण, निदेशन तथा विभाग की समस्त कार्यप्रणाली के लिए उत्तरदायी है। अतिरिक्त प्रधान मुख्य अरण्यपाल वन/उप मुख्य अरण्यपाल वन/मुख्य अरण्यपाल वन उनसे सम्बद्ध प्रभार के अधीन स्कीमों के कार्यान्वयन के अनुश्रवण हेतु उत्तरदायी है। मुख्य परियोजना निदेशक, एकीकृत जलागम विकास परियोजना, मध्य हिमालयन परियोजना की परियोजना गतिविधियों की आयोजना, कार्यान्वयन तथा अनुश्रवण करने के लिए उत्तरदायी है। अरण्यपाल वन तथा क्षेत्रीय परियोजना निदेशक वन मण्डल अधिकारियों तथा मण्डल जलागम विकास अधिकारियों के बीच बजट आंबटित करते हैं तथा स्कीमों के कार्यान्वयन का अनुश्रवण करते हैं। वन मण्डल अधिकारी परिक्षेत्र अधिकारियों तथा उनके अधीनस्थ स्टॉफ के द्वारा क्षेत्र में स्कीमों का वास्तविक कार्यान्वयन करने हेतु उत्तरदायी हैं। इसी प्रकार, मण्डलीय जलागम विकास अधिकारी जलागम विकास समन्वयकों तथा उनके अधीनस्थ स्टॉफ के माध्यम से गतिविधियों के वास्तविक कार्यान्वयन करने हेतु उत्तरदायी हैं।

3.1.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

वन विभाग की एकीकृत लेखापरीक्षा मार्च-जून 2009 के दौरान की गई तथा लेखापरीक्षा 2004-09 की अवधि को आवृत्त किया गया। प्रधान मुख्य अरण्यपाल वन, 37 वन मण्डल अधिकारियों में से 15[1], मुख्य परियोजना निदेशक (सीपीडी), मध्य हिमालयन परियोजना, 11 मण्डलीय जलागम विकास अधिकारियों में से पाँच[2] तथा अरण्यपाल वन, ग्रेट हिमालयन नेशनल पार्क और वनमण्डल अधिकारी वन्य प्राणी, कुल्लू के अभिलेखों की जिसमें 12 जिलों में से आठ[3] जिलों को आवृत्त किया गया, संवीक्षा की गई। विभाग द्वारा 2004-09 के दौरान कार्यान्वयित की जा रही 25 स्कीमों (परिशिष्ट-III) पर किए गए 1,146

[1] बंजार, भरमौर, बिलासपुर, चम्बा, डलहौजी, जोगिन्दरनगर, करसोग, किन्नौर, कुल्लू, कुनिहार, मण्डी, पालमपुर, पार्वती, रामपुर तथा सुकेत (सुन्दरनगर)

[2] चुवाड़ी, कुल्लू, नूरपुर, रामपुर तथा सोलन

[3] बिलासपुर, चम्बा, कांगड़ा, किन्नौर, कुल्लू, मण्डी, शिमला तथा सोलन

करोड़ रू0 के कुल व्यय में से आठ[4] स्कीमों पर किए गए 406 करोड़ रू0 (35 प्रतिशत) के व्यय की नमूना-जांच की गई। इसके अतिरिक्त, राष्ट्रीय वनीकरण कार्यक्रम पर किए गए 10.07 करोड़ रू0 के व्यय, जोकि राज्य बजट के माध्यम से नहीं आया था, की भी लेखापरीक्षा की गई।

3.1.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

विभाग की एकीकृत लेखापरीक्षा यह निर्धारित करने के उद्देश्य से की गई थी कि क्या विभाग में यह विद्यमान है:

- *निर्धारित प्राथमिकताओं तथा संसाधनों के संदर्भ में कुशल वित्तीय प्रशासन अनुकूलतम प्रयुक्त किया जाता है;*
- *स्कीमों/कार्यक्रमों के लक्ष्यों की सपुर्दगी के संदर्भ में प्रभावशाली कार्यक्रम प्रबंधन;*
- *कर्मियों के कौशल उन्नयन हेतु उनकी भर्ती, तैनाती तथा प्रशिक्षण के रूप में मानवीय संसाधनों का कुशल प्रबन्ध; तथा*
- *आंतरिक नियन्त्रण तंत्र सहित पर्याप्त पर्यवेक्षण एवं अनुश्रवण।*

3.1.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

लेखापरीक्षा परिणामों की बैंचमार्किंग हेतु प्रयुक्त लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नलिखित थे:

- *राज्य तथा केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के कार्यान्वियन हेतु समय-समय पर जारी सरकारी अधिसूचनाएं एवं अनुदेश;*
- *विभागीय नियमपुस्तिका/नीतियां/नियम व विनियम;*
- *राज्य वित्तीय नियम;*
- *बजट नियमपुस्तिका/सहायक कोष नियम;*
- *स्कीमों/कार्यक्रमों के अनुश्रवण एवं मूल्यांकनार्थ निर्धारित कार्यप्रणाली।*

3.1.6 लेखापरीक्षा कार्यपद्धति

अतिरिक्त मुख्य सचिव (वन) के साथ आरम्भिक बैठक की गई (मई 2009) जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मानदण्ड तथा लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र पर चर्चा की गई। विभाग द्वारा कार्यान्वित की जा रही अधिकतम स्कीमों को आवृत्त करने के लिए क्षेत्रीय मण्डलों, मण्डल जलागम विकास अधिकारियों तथा वन्य प्राणी इकाइयों का चयन करने के लिए विनिर्णयात्मक प्रतिदर्शन किया गया था। लेखापरीक्षा निष्कर्ष जैसा कि अनुवर्ती परिच्छेदों में चर्चा की गई है, अभिलेख का विश्लेषण, आंकड़े, सूचना तथा उपर्युक्त इकाइयों द्वारा लेखापरीक्षा ज्ञापन के दिए गए उत्तरों पर आधारित हैं। अंतिम बैठक सितम्बर 2009 में उप-सचिव (वन) के साथ आयोजित की गई थी तथा विभाग के उत्तर उपयुक्त स्थानों पर प्रतिवेदन में सम्मिलित किये गये हैं।

---

[4] (i) मध्य हिमालयन जलागम विकास परियोजना (ii) चरागाहों एवं चरागाह भूमि का विकास (iii) वृक्ष आवृत्ति सुधार (iv) अन्य अभिकरणों द्वारा जमा करवाई गई राशि की प्रयुक्ति (v) सांझी वन योजना (vi) वन्य प्राणी प्रबन्धन तथा प्राकृतिक संरक्षण (vii) भू एवं जल संरक्षण तथा (viii) वानिकी अनुसंधान

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.1.7 वन नीति एवं आयोजना

प्रथम राज्य वन नीति सितम्बर 1980 में बनाई गई थी। 1988 में भारत सरकार ने प्रगतिशील राष्ट्रीय वन नीति भी शामिल की थी उसमें ग्रामीण निर्धनता तथा पर्यावरण संरक्षण के बीच सम्बन्धों को मान्यता दी गई तथा वन/वृक्ष आवृत्ति के अधीन भौगोलिक क्षेत्र का 2/3 लाने के लिए परिकल्पित था। राज्य सरकार ने 1980 की नीति को संशोधित किया तथा जलागम प्रबन्धन प्रक्रिया के माध्यम से राज्य विशेषतया: वन, वन्य प्राणी तथा जीवप्रभेद के लिए प्राकृतिक संसाधनों का संरक्षण तथा सुधारने के लिए 2005 में वन क्षेत्र नीति तथा रणनीति लाई। बागवानी एवं कृषि के अन्तर्गत पांच प्रतिशत (2,798 वर्ग मी0) क्षेत्र को अभिस्वीकारते तथा शामिल करते हुए तथा राज्य में उपलब्ध कृषि योग्य वन क्षेत्र 31 प्रतिशत तक वृक्षों को आवृत्त करने हेतु राज्य सरकार ने क्षेत्र को अपनी 2005 की नई नीति में 36 प्रतिशत तक वृक्षों को आवृत्त करने के अधीन लाए जाने के लिए संशोधित किया। 36 प्रतिशत तक क्षेत्र के संशोधन हेतु भारत सरकार का अनुमोदन अभी भी प्राप्त नहीं हुआ था।

राष्ट्रीय वन नीति, 1988 वनीकरण एवं वृक्षारोपण के समयबद्ध कार्यक्रम को करने की सिफारिश की थी। 2005 की राज्य नीति वृक्ष आवृत्ति द्वारा उपलब्ध क्षेत्र को आवृत्त करने के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए व्यवहार्य समय सीमा हेतु प्रावधान नहीं करती। व्यवहार्य समय सीमा की अनुपस्थिति में योजना के कार्यान्वयन को सुनिश्चित नहीं किया जा सकता है। राज्य सरकार ने बताया (मई 2009) कि दो नीतियों के नियम वृक्ष आवृत्ति को बढ़ाने हेतु विभिन्न मानकों के सम्बन्ध में मामला भारत सरकार के साथ उठाया जाएगा।

वन आवृत्ति के अन्तर्गत क्षेत्र, अपेक्षित वनीकरण क्षेत्र तथा वनीकृत क्षेत्र के अन्तर्गत क्षेत्र के सम्बन्ध में राज्य सरकार द्वारा अनुरक्षित आंकड़े स्थिर नहीं हैं जैसाकि निम्नलिखित विवरणी से देखा जा सकता है:

2005-06 वार्षिक योजना के अनुसार राज्य वन नीति 2005 में वास्तविक रूप में दर्शाए गए 17,013 वर्ग कि0मी0 के बदले 20,657 वर्ग कि0मी0 कृषि योग्य क्षेत्र था। इसप्रकार, 20,657 वर्ग कि0मी0 में से 6,297 वर्ग कि0मी0 शेष कृषियोग्य क्षेत्र को छोड़ते हुए क्रमश: 10,429 तथा 3,931 वर्ग कि0मी0 (जैसे भारतीय वन सर्वेक्षण द्वारा प्रकाशित 2005 की राज्य वन प्रतिवेदन में दर्शाए गए क्रमश: 8,928 तथा 5,441 वर्ग कि0मी0 के प्रति) घने वन और खुले वन के अन्तर्गत क्षेत्र को दिखाया गया था। तथापि, वार्षिक योजना 2008-09 के अनुसार पौधरोपण के अन्तर्गत लाया गया क्षेत्र (1980 के बाद 2006-07 तक पौधरोपण) 6,807 वर्ग कि0मी0 था। इसप्रकार, विभाग का दावा संदिग्ध था क्योंकि वनीकृत क्षेत्र वनीकरण के लिए उपलब्ध क्षेत्र से अधिक (510 वर्ग कि0मी0) था। प्रधान मुख्य अरण्यपाल ने बताया (जून 2009) कि वन पौधरोपण का निरीक्षण करते समय गणितीय विश्लेषण तथा कटौतियां लागू नहीं की जाएंगी। तथ्य की दृष्टि से उत्तर स्वीकार्य नहीं है कि राज्य वन नीति 2005 एक महत्वपूर्ण दस्तावेज़ है तथा वार्षिक योजनाएं इसी नीति से प्रवाहित होनी चाहिए ताकि इसका कार्यान्वयन सुनिश्चित किया जा सके।

3.1.8 वित्तीय प्रबंधन

विभाग को निधियां चार अनुदानों[5] के माध्यम से उपलब्ध करवाई जाती हैं। प्रधान मुख्य अरण्यपाल प्रशासकीय विभाग के माध्यम से बजट आकलनों को तैयार करने तथा उनको वित्त विभाग को प्रस्तुत करने के लिए उत्तरदायी है।

---

5 छ: मुख्य लेखाशीर्ष नामत: 2402-भू एवं जल संरक्षण, 2406-वानिकी एवं वन्य प्राणी, 2415-कृषि अनुसंधान एवं शिक्षा, 2059-लोक निर्माण कार्य, 4216-आवास तथा 4406-वानिकी एवं वन्य प्राणी पर पूंजीगत परिव्यय के अंतर्गत मांग सं0 16-वानिकी एवं वन्य प्राणी, मांग सं0 31-जनजातीय उप-योजना (वन), मांग सं0 32-अनुसूचित जाति उप-योजना (वन) तथा मांग सं0 15-पिछड़ा क्षेत्र उप-योजना (वन)

3.1.8.1 वित्तीय परिव्यय एवं व्यय

वर्ष 2004-09 के दौरान विभाग द्वारा विभिन्न स्कीमों/कार्यक्रमों के कार्यान्वयनार्थ बजट आवंटन तथा उनके प्रति व्यय निम्नांकित था:

तालिका : 3.1.2

(करोड़ रूपए)

वर्ष	बजट आवंटन			व्यय			शुद्ध अधिक्य(+)/ बचत (-)
	योजना	गैर योजना	योग	योजना	गैर योजना	योग	
2004-05	63.70	95.00	158.70	61.84	95.00	156.84	(-) 1.86
2005-06	100.72	92.85	193.57	99.99	92.83	192.82	(-) 0.75
2006-07	138.32	100.53	238.85	128.65	100.52	229.17	(-) 9.68
2007-08	127.60	124.47	252.07	126.37	125.28	251.65	(-) 0.42
2008-09	123.27	171.83	295.10	123.82	191.75	315.57	(+) 20.47
योग:	**553.61**	**584.68**	**1,138.29**	**540.67**	**605.38**	**1,146.05**	

स्रोत: सम्बन्धित वर्षों के विस्तृत विनियोजन लेखे

जैसाकि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि 2004-08 के दौरान उपलब्ध करवाये गए बजट से बचत थी परन्तु 2008-09 के दौरान आवंटित बजट से आधिक्य था। विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि आधिक्य भारतीय वन सेवा अधिकारियों के वेतन बकाया के भुगतान मंहगाई भत्ते की किश्तों को जारी करने, अंतरिम राहत का भुगतान तथा मार्च में मार्च मास के वेतन का भुगतान करने के कारण था। अतिरिक्त निधियां सरकार से मांगी गई थी परन्तु कोई भी निधियां उपलब्ध नहीं करवाई गई थी।

3.1.8.2 व्यय नियंत्रण

वित्तीय नियमावली में अपेक्षित है कि व्यय को चरणबद्ध ढंग से नियमित करने के लिए प्रशासकीय विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि दोनों योजना एवं गैर-योजना बजट को नियन्त्रित ढंग अर्थात् प्रथम तिमाही: 20 प्रतिशत; दूसरी तिमाही: 25 प्रतिशत; तीसरी तिमाही: 30 प्रतिशत तथा चौथी तिमाही: 25 प्रतिशत में व्यय किया जाता है। यह पाया गया कि 2004-09 के दौरान तिमाहीवार व्यय पैटर्न का विशेष रूप से चौथी तिमाही के दौरान अनुसरण नहीं किया था। इस तिमाही में व्यय 37 तथा 46 प्रतिशत के बीच रहा जिसमें से व्यय अकेले मार्च में 21 से 28 प्रतिशत किया गया।

15 नमूना-जांचित इकाइयों में 2004-09 के दौरान व्यय प्रथम तिमाही में पांच से 24 प्रतिशत, दूसरी तिमाही में 15 से 38 प्रतिशत, तीसरी तिमाही में 11 से 45 प्रतिशत तथा चौथी तिमाही में 20 से 59 प्रतिशत के बीच रहा जबकि मार्च मास में व्यय 10 से 39 प्रतिशत के बीच रहा। वित्त विभाग के मार्गदर्शनों के अनुसार व्यय को सरल और कारगर बनाने के लिए विभाग द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि विभाग की गतिविधियां ऋतु आधारित हैं, इसलिए व्यय के प्रवाह को, जैसे निर्धारित किया गया है, नियमित नहीं किया जा सकता है। उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि व्यय को ऋतु प्रवाह के अनुसार नियमित करने के लिए वित्त विभाग से छूट/अनुमोदन प्राप्त कने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की थी।

3.1.9 वन प्रबंधन

वन प्रकृति में नवीकरणयोग्य हैं। वनों को छोड़ दें तो वे स्वयं नवीनीकृत होते रहते हैं। वे मानव तथा अन्य हस्तक्षेपों के साथ सम्बर्द्धित अथवा अवक्षयित किए जा सकते हैं। पर्यावरण स्थिरता तथा पारिस्थितिक सन्तुलन का पुन: स्थापन वृक्ष आवृत्ति के संरक्षण, उन्नयन तथा सम्बर्द्धन पर निर्भर करता है। अत: वनों का अत्याधिक प्रोत्साहनयोग्य ढंग से प्रबन्ध किया जाना अपेक्षित है। जिसमें वन भूमि पर नियंत्रण, कार्य योजनाओं को तैयार करना तथा पौधरोपण कार्यक्रम शामिल हैं।

3.1.9.1 वन भूमि पर नियंत्रण

वनों का अच्छी तरह प्रबन्ध करने के लिए वन भूमि का उचित सीमांकन करना अपेक्षित है जिसके लिए राज्य में वर्ष 1988 में बन्दोबस्त कार्यवाही शुरू की थी तथा बन्दोबस्त संचालन करने के लिए राजस्व स्टॉफ संस्वीकृत किया गया था। 10 जिले में 4,485 वर्ग कि0मी0 क्षेत्र का सीमांकन किया गया है तथा लक्षित वन क्षेत्र 11,033 वर्ग कि0मी0 का तीन दशकों से अधिक समय बीत जाने के पश्चात् भी अभी सीमांकन किया जाना है। विभाग ने बताया (जून 2009) कि सीमांकन कार्य सरकार द्वारा प्रदान किए गए उपलब्ध संसाधनों पर निर्भर करता है तथा इसके अतिरिक्त बताया (जुलाई 2009) कि मामला सरकार के साथ उठाया जाएगा क्योंकि इसमें राजस्व विभाग भी शामिल है।

वन भूमि पर किसी अतिक्रमण को तत्काल खाली करवाना जाना अपेक्षित है। इस उद्देश्य के लिए वन मण्डल अधिकारियों को समाहर्त्ता की शक्तियां सौंपी गई थी। इस प्रकार, अतिक्रमण मामलों में निष्कासन वनमण्डल अधिकारी एवं समाहर्त्ता न्यायालयों सहित राजस्व न्यायालयों द्वारा निर्णित किया जाता है। 31 दिसम्बर 2008 तक अतिक्रमण मामलों तथा निष्कासन की स्थिति निम्नवत् है:

तालिका: 3.1.3

(हैक्टेयर क्षेत्र)

न्यायालय का नाम	चालान किए गए मामले		पास किए गए निष्कासन आदेश		प्राप्त किए गए निष्कासन	
	मामलों की संख्या	क्षेत्र	मामलों की संख्या	क्षेत्र	मामलों की संख्या	क्षेत्र
वन मण्डलाधिकारी एवं समाहर्त्ता	8,880	1,598.71	4,443	860.75	2,135	387.36
राजस्व	4407	849.78	905	121.59	629	97.01
योग	**13,287**	**2,448.49**	**5,348**	**982.34**	**2764**	**484.37**

स्रोत: विभागीय आंकड़े

2,584 मामलों में अन्तर्ग्रस्त 497.98 हैक्टेयर क्षेत्र का निष्कासन आदेशों के पास हो जाने के बावजूद विभाग द्वारा निष्कासन खाली नहीं करवाया जा सका। इसके अतिरिक्त, 7,939 मामलों में अन्तर्ग्रस्त 1,466.15 हैक्टेयर क्षेत्र का अभी निर्णय किया जाना है। विभाग ने सूचित किया (जुलाई 2009) कि सरकार अतिक्रमणों पर गम्भीर ध्यान दे रही है तथा समस्त सम्बद्ध को आवश्यक निर्देश जारी किए गए हैं।

3.1.9.2 कार्य योजना

कार्य योजनाएं महत्वपूर्ण वानिकी दस्तावेजों में से एक है जो विभिन्न वर्धन व्यवस्था, स्वस्थ वन तथा लोगों की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए पुन: स्थापन, प्रबन्धन तथा वनों के दोहन हेतु निरूपण को निर्धारित करती हैं। यह देखा गया है कि 15[6] मण्डलों की कार्य योजनाएं वर्ष 2002-03 तथा 2008-09 के मध्य समाप्त हो गई थी। ये कार्य योजनाएं विभाग में स्वतंत्र कार्य योजना स्कन्ध होने के बावजूद भी सही ढंग से संशोधित नहीं की गई थी।

[6] बिलासपुर, चुराह, डलहौजी, कोटगढ़, कुल्लू, लाहौल, नाचन, नालागढ़, नूरपुर, राजगढ़, रामपुर, पार्वती, सेराज, शिमला (शहरी) तथा स्पिति

विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि इस मामले में स्टॉफ की कमी प्रमुख बाधा है तथा मामला सरकार के साथ प्रबलता से उठाया जा रहा है। हरे वृक्षों के कटान पर पूर्ण प्रतिबन्ध ने अन्य विषयों के प्रति वन विभाग के ध्यान को भी हटा दिया है। उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि कार्य योजनाएं 20-25 वर्षों की अवधि हेतु बनाई जाती हैं तथा इनमें पुराने एवं रोगग्रस्त वृक्षों को हटाने, खड़े वृक्षों को कम करने तथा अपरिपक्व स्वस्थ वृक्षों को बढ़ने के लिए अनुमत करने हेतु वैज्ञानिक पद्धति शामिल होती है। योजनाओं का पालन सुनिश्चित करता है कि वनों का स्थायित्व से अनुरक्षण किया जाता है। यदि योजनाएं समाप्त हो जाती हैं तथा नई योजनाएं नहीं बनाई जाती हैं तो सम्भावित नकारात्मक प्रभाव जैसे वृक्षों तथा वन वृद्धि का अपघटन, भूमि कटाव को अनावृत्त करना, दूसरों का नुकसान कर कुछ अतिक्रामक प्रजाति का हावी होना, घटित हो सकते हैं। यह आन्तरिक नियन्त्रण तंत्र में कमी का सूचक है।

3.1.9.3 पौधरोपण कार्यक्रम

पौधरोपण विभिन्न योजना, गैर योजना तथा केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के अन्तर्गत वन मण्डलाधिकारी द्वारा वार्षिक योजना परिचालनों को तैयार करने, जोकि प्रधान मुख्य अरण्यपाल द्वारा अनुमोदित किए जाते हैं, द्वारा किया जाता है।

2004-09 के दौरान तीन राज्य स्कीमों के सम्बन्ध में लक्ष्यों के प्रति भौतिक तथा वित्तीय उपलब्धियों की स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका: 3.1.4

स्कीम का नाम	वर्ष	लक्ष्य		उपलब्धि (प्रतिशतता)	
		भौतिक (हैक्टेयर में)	वित्तीय (करोड़ रू0)	भौतिक (हैक्टेयर में)	वित्तीय (करोड़ रू0)
चरागाह तथा चरागाह भूमि का विकास	2004-05	546.06	0.41	603.26(110)	0.41(100)
	2005-06	662.00	0.66	663.00(100)	0.66(100)
	2006-07	700.00	0.72	795.00(114)	0.72(100)
	2007-08	506.00	0.56	496.00 (98)	0.51 (91)
	2008-09	577.00	0.55	564.00 (98)	0.55(100)
	योग	**2,991.06**	**2.90**	**3,121.26**	**2.85**
वृक्ष आवृत्ति में सुधार	2004-05	3,709.35	5.10	4,315.35(116)	5.08(100)
	2005-06	7,713.00	12.23	7,926.00(103)	12.23(100)
	2006-07	9,203.00	13.43	9,336.97(101)	13.44(100)
	2007-08	4,020.00	7.97	4,427.00(110)	7.18 (90)
	2008-09	7,986.00	13.49	7,717.00 (97)	13.49(100)
	योग	**32,631.35**	**52.22**	**33,722.32**	**51.42**
नई वानिकी स्कीम, सांझी वन योजना	2004-05	541.61	1.59	950.41(175)	1.58 (99)
	2005-06	518.50	1.67	759.50(146)	1.64 (98)
	2006-07	538.00	1.63	737.75(137)	1.51 (93)
	2007-08	209.00	1.03	371.00(178)	1.03(100)
	2008-09	126.00	0.55	126.00(100)	0.55(100)
	योग	**1,933.11**	**6.47**	**2,944.66**	**6.31**
	सकल योग	**37,555.52**	**61.59**	**39,788.24**	**60.58**

स्रोत: विभागीय आंकड़े

विभाग ने उपरोक्त कार्यक्रमों के अन्तर्गत निश्चित भौतिक लक्ष्यों के प्रति अधिक उपलब्धियां दर्शाई थी।

नमूना-जांच किये गये मण्डलों में राज्य क्षेत्र स्कीमों के लिए 14,207.07 हैक्टेयर के लक्ष्य के प्रति वित्तीय प्रावधान के भीतर 14,340.17 हैक्टेयर प्राप्त किये थे।

भारतीय वन अधिनियम, 1927 के अन्तर्गत राज्य सरकार को पुन: उत्पादन तथा पौधरोपण के उद्देश्य हेतु क्षेत्र को बन्द करने की अधिसूचना जिसके द्वारा उपयुक्त धारकों के अधिकारों को तीस वर्षों की अधिकतम अवधि हेतु निलम्बित करते हुए जारी करना अपेक्षित है। 2004-09 के दौरान दो विभागीय स्कीमों के अन्तर्गत 36,666.63 हैक्टेयर में किए गए पौधरोपण के लिए कोई ऐसी अधिसूचनाएं जारी नहीं की गई थी। इसप्रकार, पौधरोपण की सफलता के लिए अधिकारों को निलम्बित नहीं किया गया था।

विभाग ने बताया (जून 2009) कि वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के प्रचालन के साथ क्षेत्र को बन्द करने हेतु अधिसूचना जारी करने की प्रथा खत्म कर दी थी क्योंकि उच्च न्यायालय के आदेशों के अनुसार किसी भी वृक्ष को गिराना अनुमत नहीं था। उत्तर सन्तोषजनक नहीं है क्योंकि भारतीय वन अधिनियम के अधीन अपेक्षित अधिसूचना अधिकार धारकों के चरागाह अधिकारों को निलम्बित करते हुए नए पौधरोपण की उत्तरजीविता को सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक थी जोकि वन संरक्षण अधिनियम के अन्तर्गत सुनिश्चित नहीं की जा सकती है।

पौधरोपण की सफलता हेतु विभाग से क्षेत्र की चारदीवारी लगाने तथा अनुरक्षण उद्देश्य हेतु प्रदान की गई निधियों में से तीन वर्षों के दौरान नष्ट हुए पौधों के स्थान पर नए पौधे (बींटिग अप)[7] लगाने की अपेक्षा की जाती है। विभाग ने अनिवार्य अवधि के दौरान अनुरक्षण का कार्य किया। तथापि, वन आवृत्ति में वास्तविक वृद्धि के प्रभाव को मापने के लिए पौधरोपण की उत्तरजीविता का निर्धारण करने हेतु किसी तंत्र को प्रतिष्ठापित नहीं किया गया था। 1980 के पश्चात् 60 प्रतिशत के स्थान पर पौधरोपण उत्तरजीवी होने को माना गया था।

3.1.10 स्कीमों का कार्यान्वयन

3.1.10.1 मध्य-हिमालयन जलागम विकास परियोजना

प्राकृतिक स्रोत आधार के अवक्रमण की प्रक्रिया को प्रतिकूल करने, प्राकृतिक संसाधनों के उत्पादनकारी सम्भाव्यता तथा ग्रामीण कुटुम्बों की आय को सुधारने के लिए मध्य-हिमालयन जलागम विकास परियोजना अन्तर्राष्ट्रीय विकास संघ तथा राज्य सरकार के मध्य 80:20 के अंश आधार पर 337.50 करोड़ रू0 की विश्व बैंक की सहायता से बनाई गई थी (2005)। परियोजना के चार संघटक अर्थात् संस्थागत सुदृढ़ीकरण, जलागम विकास एवं प्रबन्धन, पर्वतीय आजीविका वृद्धि तथा परियोजना समन्वय हैं। इसे 2005-06 के दौरान आरम्भ किया गया था तथा 2012-13 तक सम्पूर्ण किया जाना है। परियोजना कार्यान्वयन योजना के अनुसार परियोजना के लिए स्टॉफ केवल नियमित तथा अनुबन्ध के आधार पर भर्ती किया जाना था। दैनिक वेतन भोगी की सेवाएं प्राप्त करने के लिए कोई प्रावधान नहीं था। इसके अतिरिक्त, नए निर्माण तथा विशेष मरम्मत, परिवर्धन/परिवर्तन के लिए स्पष्ट भवन कार्यक्रम परियोजना कार्यान्वित योजना में सम्मिलित थे। परियोजना ग्राम पंचायतों के माध्यम से कार्यान्वित की जानी थी तथा उनको सहायता अनुदान जारी किया जाना था।

विभाग द्वारा विभिन्न घटकों के अन्तर्गत भौतिक प्रगति के सम्बन्ध में सूचना लेखापरीक्षा को आपूरित नहीं की थी। परियोजना कार्यान्वयन योजना के अनुसार क्रियाकलापवार वित्तीय लक्ष्य तथा उनके प्रति उपलब्धियां निम्नवत् थी:

[7] बींटिग अप का अर्थ नए पौधों के द्वारा नष्ट पौधों को बदलने से है

तालिका: 3.1.5

(करोड़ रूपए)

	संस्थागत सुदृढ़ीकरण	जलागम विकास तथा प्रबन्धन	पर्वतीय आजीविका वृद्धि	परियोजना समन्वय
2005-06				
वित्तीय लक्ष्य	0.80	2.63	--	3.54
उपलब्धि	0.80	2.63	--	3.54
कमी (-)/आधिक्य (+) (प्रतिशतता)	--	--	--	--
2006-07				
वित्तीय लक्ष्य	5.59	23.08	1.33	9.00
उपलब्धि	4.38	25.92	0.77	7.93
कमी (-)/आधिक्य (+) (प्रतिशतता)	(-) 1.21 (22)	(+) 2.84	(-) 0.56 (42)	(-) 1.07 (12)
2007-08				
वित्तीय लक्ष्य	8.80	33.00	8.55	4.65
उपलब्धि	6.15	29.01	1.19	8.25
कमी (-)/आधिक्य (+) (प्रतिशतता)	(-) 2.65 (30)	(-) 3.99 (12)	(-) 7.36 (86)	(+) 3.60
2008-09				
वित्तीय लक्ष्य	9.40	38.95	11.70	4.95
उपलब्धि	6.20	33.38	1.87	8.21
कमी (-)/आधिक्य (+) (प्रतिशतता)	(-) 3.20 (34)	(-) 5.57 (14)	(-) 9.83 (84)	(+) 3.26
कुल लक्ष्य	**24.59**	**97.66**	**21.58**	**22.14**
कुल उपलिब्ध	**17.53**	**90.94**	**3.83**	**27.93**

स्रोत: विभागीय आंकड़े

इस सम्बन्ध में निम्नलिखित अवलोकित हुआ:

(i) जैसाकि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है, प्रथम दो वर्षों अर्थात् 2005-07 में उपलब्ध करवाई गई निधियां पूर्णरूप से व्यय की गई जबकि अनुवर्ती दो वर्षों में 120 करोड़ रू0 (2007-08: 55 करोड़ रू0 तथा 2008-09: 65 करोड़ रू0) के वित्तीय लक्ष्यों के प्रति विभाग ने केवल 94.26 करोड़ रू0 (2007-08: 44.60 करोड़ रू0 तथा 2008-09: 49.66 करोड़ रू0) व्यय किए जिसके परिणामस्वरूप 25.74 करोड़ रू0 (21 प्रतिशत) की कम उपयोगिता हुई। इसके अतिरिक्त, पर्वतीय आजीविका वृद्धि के घटक के अन्तर्गत 2006-09 के दौरान वित्तीय निष्पादन बिल्कुल कम था क्योंकि निधियां 42 से 86 प्रतिशत के मध्य अभिप्रेत उद्देश्य के लिए प्रयुक्त नहीं की गई थी। विभाग ने 2007 तथा 2008 के दौरान राज्य सरकार से बजट का कम आवंटन तथा दो चुनावों के लिए आदर्श आचार संहिता की उद्घोषणा के कारण निधियों के कम उपयोग होने के कारण बताए (सितम्बर 2009)। उत्तर सन्तोषजनक नहीं है क्योंकि आबंटित निधियाँ पूर्णरूप से प्रयुक्त ही नहीं की गई तथा आचार आदर्श संहिता की आवधिकता केवल तीन मास के लिए थी।

(ii) विभिन्न निष्पादन सूचकों के प्रति मध्यावधि तथा अन्तिम निष्पादन का मूल्यांकन करने के लिए वर्ष 2005-06 में पूर्व-परियोजना स्थिति को दर्शाते हुए एक आधार-रेखा सर्वेक्षण किया जाना अपेक्षित था। यह देखा गया कि सम्पूर्ण परियोजना क्षेत्र के लिए परियोजना कार्यान्वयन के चौथे वर्ष के दौरान आधार-रेखा सर्वेक्षण करवाया गया था उस समय तक परियोजना में की गई गतिविधियों ने परिणाम देने शुरू कर दिये थे। चूंकि सर्वेक्षण परियोजना के आरम्भ करने से पूर्व नहीं करवाया गया था, कोई आधार-रेखा आंकड़े नहीं हैं जिसके प्रति मध्यावधि तथा अन्तिम निष्पादन को मूल्यांकित/निर्धारित किया जा सके।

(iii) परियोजना कार्यान्वयन योजना स्टॉफ को दैनिक वेतन भोगी पर तैनात करने की मनाही करता है। दो[8] मण्डलीय जलागम विकास अधिकारियों तथा मुख्य परियोजना निदेशक के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि दैनिक वेतन भोगियों पर 33.25 लाख रू0 का व्यय किया गया जो कि अनियमित था।

(iv) परियोजना कार्यान्वयन योजना में मरम्मत, विशेष मरम्मत इत्यादि, सहित परियोजना के अन्तर्गत किये जाने वाले भवन कार्यक्रम स्पष्टतया परिभाषित हैं। यह देखा गया कि चार[9] मण्डलीय जलागम विकास अधिकारियों तथा मुख्य परियोजना निदेशक ने 55.59 लाख रू0 का व्यय अनुमोदित भवन योजनाओं कार्यक्षेत्र से परे किया था।

(v) परियोजना ग्राम पंचायतों के माध्यम से कार्यान्वित की जा रही थी जिनको अनुमोदित सूक्ष्म योजनाओं के अनुसार सहायता अनुदान जारी किया गया था। जिसके लिए उपयोगिता प्रमाण-पत्र भेजे जाने अपेक्षित थे। यह देखा गया कि 2006-09 के दौरान जारी की गई 19 करोड़ रू0 की राशि के सहायता अनुदान हेतु उपयोगिता प्रमाण-पत्र विभिन्न ग्राम पंचायतों से अभी भी प्रतीक्षित थे (जुलाई 2009)।

(vi) पौधरोपण की सफलता उचित अनुरक्षण के पश्चात् ही सुनिश्चित की जा सकती है जिसके लिए परियोजना कार्यान्वयन योजना में चार वर्षों के लिए प्रावधान रखे गये थे। यह देखा गया कि पूर्व वर्षों के दौरान सृजित पौधरोपण का अनुरक्षण 2007-09 वर्षों (2007-08: 44 हैक्टेयर; 2008-09: 175.25 हैक्टेयर) के दौरान पूरी तरह आवृत्त नहीं किया गया।

उपरोक्त निष्कर्ष विभाग में प्रभावी नियंत्रण की कमी के सूचक हैं।

3.1.10.2 चरागाहों का विकास तथा चरागाह भूमि में सुधार

इस स्कीम के अन्तर्गत उच्च ऊंचाई वाले चरागाहों सहित गांवों के समीप चरागाह भूमि में अच्छी घास समाविष्ट करके तथा चारे वाले वृक्षों को बढ़ाने द्वारा सुधार किया जाता है।

यह देखा गया कि दो[10] मण्डलों में घास टफों तथा अन्य चारा वाले वृक्षों का रोपण करने के अतिरिक्त 20,649 गैर-चारा प्रजातियों जैसे देवदार तथा चील का पौधरोपण किया गया, इस प्रकार स्कीम का उद्देश्य निष्फल हो गया। यह किसी कार्यकत्ताओं द्वारा इंगित नहीं किया गया जिनको पौधरोपण विवरणिकाएं सौंपी गई थी। वन मण्डल अधिकारी, भरमौर ने बताया (मई 2009) कि प्रजातियां स्थल की परिस्थितियों तथा लोगों की मांग के अनुसार रोपित की गई थी। वन मण्डल अधिकारी, जोगिन्दरनगर ने कोई उत्तर नहीं दिया।

3.1.10.3 वृक्ष आवृत्ति में सुधार-संवृद्धि पौधरोपण

विभागीय मानकों के अनुसार संचयन तथा उत्पादकता में सुधार करने के लिए अपर्याप्त संचयन (पांच प्रतिशत से 20 प्रतिशत के मध्य घनत्व सहित) के साथ कम घनत्व के क्षेत्रों में संवृद्धि पौधरोपण के अन्तर्गत 800 पौधे प्रति हैक्टेयर रोपित किए जाने अपेक्षित हैं।

[8] रामपुर तथा सोलन

[9] चुवाड़ी, नूरपुर, रामपुर तथा सोलन

[10] भरमौर तथा जोगिन्दरनगर

यह देखा गया कि चार[11] मण्डलों में स्कीम के अन्तर्गत आवृत्त किए गए 70.5 हैक्टेयर के क्षेत्र को 1100 अथवा अधिक पौधे प्रति हैक्टेयर (जैसे वनीकरण स्कीम के मामले में जो खाली क्षेत्र में किया गया है) रोपित करके प्रयुक्त किया गया था। प्रति हैक्टेयर अधिक वृक्षों का पौधरोपण अत्यधिक घनत्व की ओर ले जाएगा, जिसमें जैसे वनों को छिदराने जैसी अपेक्षित कार्रवाई नहीं की जा सकेगी अत: हरे वृक्षों को गिराने पर प्रतिबन्ध के कारण इसे नहीं किया जा सकेगा। ऐसे में विकसित वन को नि:रोग होने को नहीं कहा जा सकता है क्योंकि उत्पत्ति तथा उत्तरजीविता के लिए पौधों के मध्य प्रतियोगिता होगी। यह विभाग में घटिया आन्तरिक नियन्त्रण तंत्र का सूचक है।

3.1.10.4 जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं का प्रबन्धन तथा क्षतिपूर्ति वनीकरण

➢ **जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजना के अन्तर्गत पौधरोपण**

जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाएं जलाशय के जीवन-काल को बढ़ाने के लिए तलछट भार के प्रवाह की जांच करने हेतु तैयार किये जाते हैं तथा उपयोगकर्त्ता अभिकरण द्वारा प्रदान की गई निधियों में से विभाग द्वारा निष्पादित की जाती हैं। इसके अतिरिक्त जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाएं भूमि के जल अनुरक्षण द्रव्यों में सुधार तथा वनस्पतिक आवृत्ति में वृद्धि के माध्यम से पारिस्थितिक तंत्र पर भी उद्देशित हैं।

भारत सरकार द्वारा वन भूमि का अवानिकी उद्देश्यों के लिए व्यपवर्तन हेतु अनुमोदन प्रदान करने के लिए उपयोगकर्त्ता अभिकरण को इसप्रकार व्यपवर्तित क्षेत्र के क्षतिपूर्ति वनीकरण की लागत का दुगुना तथा निर्धारित दरों पर निवल वर्तमान मूल्य की लागत तथा नदियों के जलग्रहणों में निष्पादित की जानी वाली 10 मैगावाट अथवा अधिक की उत्पादक क्षमता वाली परियोजनाओं के मामले में जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजना की लागत, जिस पर परियोजना का विनिर्माण किया जा रहा है, का भुगतान करना अपेक्षित है। इसप्रकार प्राप्त निधियां 2006 तक सरकारी राजस्व के रूप मानी गई थी तथा उसके पश्चात् क्षतिपूर्ति वनीकरण प्रबन्धन एवं योजना प्राधिकारी[12] के पास जमा करवाई गई थी। राज्य सरकार निर्माण कार्यों को निष्पादित करने के लिए बजट सम्बन्धी आवंटनों के माध्यम से क्षतिपूर्ति वनीकरण प्रबन्धन एवं योजना प्राधिकारी को निधियां जारी करती है।

निम्नलिखित बिन्दु ध्यान में आए:

(i) विभाग द्वारा जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं की लागत को वसूल करने के लिए कोई स्टैण्डर्ड मानकों को निर्धारित नहीं किया है जिसके परिणामस्वरूप विभिन्न जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं के लिए विभिन्न दरें अपनाई जा रही हैं। मलाणा स्टेज-II के जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं के मामले में कोलडैम के आरआईएम[13] पौधरोपण तथा अलैन धवांगन परियोजनाओं के पौधरोपण कार्यों के लिए 17.5 प्रतिशत की दर पर विभागीय प्रभारों की वसूली की गई जबकि अन्य मामलों में शून्य से 15 प्रतिशत की परिवर्ती दरों पर ही प्रशासकीय प्रभारों की वसूली की गई जोकि 17.5 प्रतिशत से बहुत कम थी। इसने राज्य सरकार को नौ जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं में 22.97 करोड़ रू0 के इसके वैध राजस्व से वंचित किया। विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि विभागीय प्रभारों के सम्बन्ध में कोई मानक दिशानिदेश नहीं हैं तथा वह विषय राज्य सरकार के साथ दृष्टिकोण (स्टान्स) को परिभाषित करने के लिए उठाया जाएगा।

(ii) जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाएं 1994 से 2006 के मध्य मजदूरी तथा सामग्री लागतों में वृद्धि के लिए कोई प्रावधान न करते हुए अथवा किए गए कम प्रावधान सहित अधिकतम 65 रू0 प्रतिदिन की मजदूरी दरों पर तैयार की गई थी। वर्तमान मजदूरी दर 110 रू0 प्रतिदिन थी जिसके परिणामस्वरूप या तो लागत बढ़ जाएगी अथवा उपयोगकर्त्ता अभिकरणों के साथ सहमत लागत के अन्दर इसको रखते हुए जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजना को कम करना होगा। अतिरिक्त मुख्य सचिव (वन) ने बताया (जून 2009) कि उपयोगकर्त्ता अभिकरणों ने जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं की बढ़ी लागत का भुगतान करने से इन्कार कर दिया था तथा इन परिस्थितियों में जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं का कार्यक्षेत्र कम किया जाएगा। उपयोगकर्त्ता अभिकरणों से योजनाओं की बढ़ी

[11] भरमौर, डलहौजी, जोगिन्दरनगर तथा मण्डी

[12] माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेश दिनांक 30 अक्तूबर 2002 की अनुपालना में गठित तथा अप्रैल 2004 में भारत सरकार द्वारा अधिसूचित की गई

[13] जलग्रहण क्षेत्र के 100 मीटर के दायरे में पौधरोपण

हुई/संशोधित लागतों को वसूल करने के बदले सहमत लागत के अन्दर इसे रखने के लिए जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं के क्षेत्र को कम करने के लिए राज्य सरकार का निर्णय जलाशयों के तलछट, पारिस्थितिक तंत्र के संरक्षण तथा वानस्पतिक आवृत्ति में लक्षित वृद्धि पर नियंत्रण करने के लिए इन रूण्डित (ट्रॅन्केटिड) योजनाओं की प्रभावशीलता को कम करेगी।

(iii) राज्य सरकार द्वारा 1994-2006 के मध्य प्राप्त जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजना निधियों के सम्बन्ध में 116 करोड़ रू0 की कुल राशि के प्रति सरकार ने मार्च 2009 तक सम्बन्धित वन मण्डल अधिकारियों को 96.32 करोड़ रू0 की सीमा तक निधियां जारी की तथा 19.68 करोड़ रू0 की राशि रोके रखी। विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि ऐसे मामलों में राज्य सरकार अन्य सैक्टरों की भी समस्त वित्तीय आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए निर्णय लेती है तथा इसप्रकार वन विभाग इस सम्बन्ध में बहुत ज्यादा नहीं कर सकता है।

(iv) पारिस्थितिक कार्य बल राज्य के उष्मसह[14] तथा सख्त क्षेत्रों में पौधरोपण करने के लिए रक्षा मंत्रालय द्वारा (फरवरी 2006) बनाया गया था। पारिस्थितिक कार्य बल की सेवाएं प्रयुक्त करने के लिए विभाग ने उष्मसह तथा सख्त क्षेत्रों की पहचान किए बिना जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजना निधियों में से खर्चे की प्रतिपूर्ति करने का निर्णय लिया (अक्तूबर 2006)। सीमांकित संरक्षित वनों तथा असीमांकित संरक्षित वनों के भागों से समाविष्ट 188 हैक्टेयर माप की वन भूमि, जो अति निम्न कोटी की थी, निजी भूमि सहित कोलडैम के आरआईएम पौधरोपण के अन्तर्गत पौधरोपण कार्य करने के लिए अप्रैल 2007 तथा नवम्बर 2008 के बीच पारिस्थितिक कार्य बल को सौंपी गई थी। पारिस्थितिक कार्य बल ने 2007-10 (अप्रैल 2009 तक) के दौरान 4.26 करोड़ रू0[15] का भुगतान किया था जिसके लिए अनुमोदित मानकों के अनुसार उपयोगकर्त्ता अभिकरण द्वारा जमा करवाई गई लागत केवल 53.10 लाख रू0 संगणित हुई। इसप्रकार, पारिस्थितिक कार्य बल को कार्य आवंटित करना अलाभकारी था तथा जिसके परिणामस्वरूप 3.73 करोड़ रू0 का अतिरिक्त दायित्व हुआ। इसके अतिरिक्त सौंपी गई भूमि उष्मसह तथा सख्त क्षेत्र वाली नहीं थी। विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि कार्य सरकार के निर्णयानुसार पारिस्थितिक कार्य बल को सौंपा गया था क्योंकि पारिस्थितिक कार्य बल राज्य के कठिन तथा सख्त क्षेत्रों में कार्य कर रहा था। उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि कोलडैम जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजना के अन्तर्गत पारिस्थितिक कार्य बल की संयुक्त वन प्रबन्धन योजना से उद्घाटित हुआ कि क्षेत्र चरागाह अधिकारों, ईंधन तथा चारा निस्सारण सहित अतिभारित है। सिफारिश की गई प्रजातियां शीशम, अमलतास, आमला तथा खैर थी। सिफारिश की गई प्रजातियों तथा क्षेत्र की स्थिति को ध्यान में रखते हुए उसे उष्मसह के रूप में माना नहीं जा सकता है। इसके अतिरिक्त, सौंपे गये क्षेत्र करसोग वन मण्डल की कार्य योजना के अनुसार पौधरोपण कार्य वृत्त के अन्तर्गत थे।

(v) कोलडैम तथा लारजी जल विद्युत परियोजनाओं की अनुमोदित जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं के अनुसार पौधे 30 क्यूबिक सैं0मी0 आकार के गड्ढों में रोपित किए जाने थे। वन मण्डलाधिकारी मण्डी, करसोग तथा सुकेत ने 2004-09 के दौरान 45 क्यूबिक सैं0मी0 आकार के गड्ढों में पौधरोपण किया तथा 23.92 लाख रू0 का अधिक व्यय किया था। विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि गड्ढों में मिट्टी की गहराई तथा उन पर उत्थापित पौधरोपण की प्रकृति को ध्यान में रखते हुए खोदे गए थे तथा क्योंकि आशय चौड़े पत्तों वाली प्रजातियों के रोपण करने का था, इसप्रकार पौधे 45 क्यूबिक सैं0मी0 आकार के गड्ढों में रोपित किए गए थे। उत्तर तथ्यों की दृष्टि में देखा जाना है कि विभाग ने उपयोगकर्त्ता अभिकरण से 30 क्यूबिक सैं0मी0 गड्ढों की लागत वसूल की है जिसके परिणामस्वरूप न्यूनतर राशि की वसूली हुई।

(vi) जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं को कार्यान्वित करते समय तीन वन मण्डल अधिकारियों[16] ने 2004-09 के दौरान क्षेत्र में 4.26 करोड़ रू0 की लागत पर पौधरोपण तथा भूमि-संरक्षण के कार्य किए जो कि अनुमोदित जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं में चिन्हित नहीं थे। विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजना स्थिर दस्तावेज़ नहीं है क्योंकि यह

[14] कुप्रबन्धन, उपचार में प्रतिरोध, काम करना मुश्किल

[15] 2007-08: 2.59 करोड़ रू0; 2008-09: 1.25 करोड़ रू0 तथा 2009-10 (अप्रैल 2009 तक): 0.42 करोड़ रू0

[16] करसोग, रामपुर तथा सुकेत

पूर्व अनुमानों एवं प्रक्षेपणों पर आधारित है; तथा परिचालन वार्षिक योजना वन मण्डल अधिकारियों/प्रधान मुख्य अरण्यपाल द्वारा परिवर्तित तथा संशोधित किया जा सकता है। विभाग का उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजना पूर्व अनुमानों पर आधारित नहीं होती है जैसा कि बताया गया है बल्कि उपयोगकर्त्ता अभिकरण के प्रतिनिधियों के परामर्श से वास्तविक क्षेत्रीय सर्वेक्षण पर आधारित होती है। इसके अतिरिक्त, दस्तावेज़ भारत सरकार द्वारा अनुमोदित किया जाता है जिसके लिए संशोधन की शक्तियां भारत सरकार के पास रहती हैं तथा प्रधान मुख्य अरण्यपाल के पास नहीं जैसा कि बताया गया।

(vii) सात वन मण्डल अधिकारियों[17] ने 2004-08 के दौरान विभिन्न जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं के अन्तर्गत 7.45 करोड़ रू0 की लागत पर 1,753.50 हैक्टेयर में पौधरोपण किया, परन्तु 2006-09 के दौरान मण्डलों द्वारा पौधरोपण की सफलता को सुनिश्चित करने के लिए अनुरक्षण पर कोई व्यय नहीं किया था। राज्य सरकार ने अनुरक्षण हेतु निधियां भी जारी नहीं की थी, यद्यपि राज्य सरकार द्वारा जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजना निधियों में से पर्याप्त निधियां रोक दी गई थी। पौधरोपण विवरणिकाओं के अनुसार किए गए पौधरोपण को विभाग की परिसम्पतियों के रूप में माना गया था। विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि तब से क्षतिपूर्ति वनीकरण प्रबन्धन एवं योजना प्राधिकारी को परिचालित नहीं किया जा सका, धन उस लेखे में बन्द किया हुआ रहा तथा विभाग को अपेक्षित कार्यों के लिए उपलब्ध नहीं किया गया था। उत्तर सही नहीं हैं क्योंकि राज्य सरकार के पास जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं की पर्याप्त अप्रयुक्त निधियां थी जोकि उद्देश्यार्थ उपयोग की जा सकती थी।

(viii) भारत सरकार, पर्यावरण तथा वन मंत्रालय ने निर्देश दिए (जून 2004) कि चील का पौधरोपण जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं में परिहार किया जाना चाहिए। तथापि, चार मण्डलों[18] ने भारत सरकार के अनुदेशों के उल्लघंन में 2004-08 के मध्य 16.88 लाख रू0 की लागत पर 1.12 लाख चील के पौधे रोपित किए। विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि चील प्राय: उष्मसह क्षेत्र में रोपित की जाती है। उन्होंने बताया कि कई बार स्थानीय परिस्थितियां चौड़े पत्ते वाले पौधरोपण के लिए अनुकूल नहीं होती तथा यह चील के पौधे रोपित करने के लिए बाध्यकारी/अपरिहार्य हो जाता है। उत्तर सही नहीं है क्योंकि चील अन्य प्रजातियों के साथ रोपित की गई है जो स्पष्टतया इंगित करती है कि अन्य विकल्प उपलब्ध थे।

(ix) कोलडैम की अनुमोदित जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजना के अनुसार 1500 पौधे एक हैक्टेयर क्षेत्र में रोपित किए जाने अपेक्षित थे। यह पाया गया कि 2004-06 के दौरान तीन मण्डलों[19] ने 525.50 हैक्टेयर क्षेत्र में 7,88,250 के प्रावधान के प्रति 5,81,900 पौधे रोपित किए थे। इसके परिणामस्वरूप 2,06,350 पौधे का कम पौधरोपण हुआ। तथापि, मण्डलों ने इस सम्बन्ध में कुल 18.11 लाख रू0 की बचत को अभ्यर्पित नहीं किया। यह अनुश्रवण की किसी अवस्था में भी इंगित नहीं किया गया था जो कि इस तथ्य का सूचक है कि विभाग में कोई आन्तरिक नियन्त्रण तंत्र नहीं था।

(x) अपर सतलुज वैली जलागम विकास समिति द्वारा सतलुज बैसिन हेतु विस्तृत जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजना को तैयार करने के लिए फर्म को 27 लाख रू0 की राशि का भुगतान (मार्च 2009) किया था जिसके लिए किसी भी जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजना दस्तावेजों में कोई प्रावधान नहीं था। विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि सतलुज बेसिन की विभिन्न जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं में अनुसन्धान हेतु प्रावधान है तथा इन निधियों में समूचे बेसिन के लिए एक विस्तृत जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजना तैयार की जा रही थी। यह भी बताया गया कि राशि विभिन्न जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं में अनुसन्धान हेतु निधियों के विद्यमान प्रावधानों के अन्दर बांटी जाएगी। उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं के कार्यान्वयन करने में पहले ही विलम्ब हो गया था, जिसके कारण लागत बढ़ गई, इसके अतिरिक्त जिसके फलस्वरूप जलग्रहण क्षेत्र शोधन योजनाओं तथा चल रहे कुछ परिकल्पित कार्यों को कम करना होगा।

➢ **पार्वती चरण-II की पर्यावरण योजना**

राष्ट्रीय जल विद्युत निगम (उपयोगकर्त्ता अभिकरण) को पार्वती जल विद्युत परियोजना चरण-II (कुल्लू जिला) हेतु 87.795 हैक्टेयर वन भूमि के व्यपवर्तन के लिए अनुमोदन (सितम्बर 2001) प्रदान करते समय भारत सरकार ने "ग्रेट हिमालयन नेशनल पार्क, शमशी (परियोजना-I) में तथा आसपास वनस्पति एवं जीव-जन्तु के संरक्षण" हेतु 15.40 करोड़ रू0 तथा "विलुप्त हो रही

17 बंजार, भरमौर, डलहौजी, जोगिन्दरनगर, किन्नौर, मण्डी तथा पार्वती

18 भरमौर, डलहौजी, करसोग तथा रामपुर

19 करसोग, कुनिहार तथा सुकेत

प्रजातियों (परियोजना-II) के संरक्षण" हेतु 20 करोड़ रू0 चिन्हित किये थे। परियोजनाएं भारतीय वन्य प्राणी संस्थान, देहरादून द्वारा बनाई जानी थी। यदि परियोजना लागत परामर्शी प्रभारों सहित चिन्हित राशि से बढ़ जाती है तो उपयोगकर्त्ता अभिकरण द्वारा 5 प्रतिशत तक अतिरिक्त लागत राज्य सरकार के पास जमा करवाई जानी थी। भारतीय वन्य प्राणी संस्थान, देहरादून ने परामर्शी प्रभारों रहित 17.41 करोड़ रू0 के लिए परियोजना-I तथा 20 करोड़ रू0 के लिए परियोजना-II बनाई थी।

संवीक्षा से निम्नलिखित उद्घाटित हुआ:

(i) परियोजना-I के मामले में भारतीय वन्य प्राणी संस्थान ने अनुमोदित लागत 15.40 करोड़ रू0 के प्रति परियोजना 17.41 करोड़ रू0 में बनाई जिससे अनुमोदित लागत पांच प्रतिशत से अधिक बढ़ी। विभाग ने जुलाई 2009 तक उपयोगकर्त्ता अभिकरण से अतिरिक्त पर्यावरण लागत 2.01 करोड़ रू0 को वसूल करने के लिए भारत सरकार से इस सम्बन्ध में ताजा अनुमोदन नहीं मांगा था।

(ii) परियोजना-I के लिए 17.41 करोड़ रू0 की कुल लागत के प्रति 2008-09 तक 13.41 करोड़ रू0 की चरणबद्ध लागत थी। परन्तु उपयोगकर्त्ता अभिकरण ने केवल 8.97 करोड़ रू0 की राशि जारी की थी।

(iii) परियोजना-II के मामले में मार्च 2009 तक देय 17.46 करोड़ रू0 के प्रति उपयोगकर्त्ता अभिकरण ने केवल 13.62 करोड़ रू0 जारी किए। इसमें से 5.75 करोड़ रू0 सरकारी राजस्व के रूप में कोषालय में जमा करवाए तथा शेष 7.87 करोड़ रू0 क्षतिपूर्ति वनीकरण प्रबन्धन तथा योजना प्राधिकारी के पास जमा करवाए। तथापि, क्षतिपूर्ति वनीकरण प्रबन्धन तथा योजना प्राधिकारी ने परियोजना के कार्यान्वयन हेतु कोई निधियां जारी नहीं की। राज्य सरकार ने 5.75 करोड़ रू0 में से केवल 1.97 करोड़ रू0 जारी किए।

(iv) दो परियोजनाओं में भारतीय वन्य प्राणी संस्थान द्वारा संगणित परियोजना लागत में परामर्शी प्रभार शामिल नहीं थे। विभाग द्वारा भुगतान किए गए 54.68 लाख रू0 के परामर्शी प्रभारों का परिसमापन करने के लिए उपयोगकर्त्ता अभिकरण से कोई मांग नहीं उठाई गई।

➢ **शुद्ध विद्यमान मूल्य**

वन्य भूमि को अवानिकी उद्देश्यों के लिए व्यपवर्तन के मामले में शुद्ध विद्यमान मूल्य को उपयोगकर्त्ता अभिकरण से निर्धारित दरों पर वसूल किया जाता है क्योंकि लाभों की लागत वन भू-भागों के सम्बन्ध में खत्म हो जाती है। शुद्ध विद्यमान मूल्य के सम्बन्ध में निधियां प्राकृतिक समर्थित पुनर्जीवन, वन प्रबन्धन, संरक्षण, संरचना विकास, वन्य प्राणी संरक्षण एवं प्रबन्धन, लकड़ी की आपूर्ति, अन्य वन उत्पाद बचत साधन तथा अन्य सम्बद्ध क्रियाकलापों हेतु प्रयुक्त की जानी हैं।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि:

(i) माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्देशों के अनुसार शुद्ध विद्यमान मूल्य अवानिकी उद्देश्य के लिए वन भूमि के व्यपवर्तन के सभी मामलों में वसूल किया जाना अपेक्षित था। यह पाया गया कि व्यपवर्तन के 118 मामलों में 21.97 करोड़ रू0 का शुद्ध विद्यमान मूल्य वसूल नहीं किया गया। विभाग ने बताया (मई 2009) कि ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार ग्रामीण सड़कों को छूट के आदेश के प्रति अपील में गया था तथा शुद्ध विद्यमान मूल्य माननीय न्यायालय के निर्णय के अनुसार वसूल किया जाएगा। तब तक सम्बन्धित विभाग से वचनबद्धता प्राप्त की गई थी। उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि शीर्ष न्यायालय के कोई रोक आदेश नहीं थे।

(ii) कोलडैम परियोजना के पर्यावरण मूल्य की हानि 64.13 करोड़ रू0 निर्धारित की गई थी। इसके प्रति 13.47 करोड़ रू0 की राशि उपयोगकर्त्ता अभिकरण द्वारा पहले ही जमा करवाई गई निधियों के प्रति समायोजित की गई तथा सितम्बर 2008 में मांग किए गए 50.66 करोड़ रू0 सम्बन्धित उपयोगकर्त्ता अभिकरण द्वारा अभी जमा किए जाने थे। विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि मामले का सशक्त रूप से अनुकरण किया जा रहा था।

3.1.10.5 राष्ट्रीय वनीकरण कार्यक्रम

राष्ट्रीय वनीकरण कार्यक्रम भारत सरकार द्वारा वन विकास अभिकरणों के माध्यम से शुरू किया गया था जिसका वन अरण्यपाल अध्यक्ष था तथा वन मण्डल अधिकारी सदस्य सचिव था। स्कीम दसवीं योजना अवधि (2002-07) के दौरान लागू थी। परियोजना के अन्तर्गत सम्बद्ध वन विकास अभिकरण को सीधे सहायता अनुदान जारी किए गये थे जिनको निर्धारित प्रपत्र में उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने थे। उसके अन्तर्गत उठाये गये परियोजना के कार्यान्वयन तथा पौधरोपण के अनुरक्षण, जो ग्याहरवीं योजना तक चले गए, का उत्तरदायित्व राज्य सरकार का है। नमूना-जांच किए आठ[20] वन विकास अभिकरणों के सम्बन्ध में परियोजनाएं 16.23 करोड़ रू0 के लिए अनुमोदित थी जिसके प्रति भारत सरकार ने 10.07 करोड़ रू0 जारी किए।

निम्नलिखित बिन्दु देखे गए:

(i) कार्यक्रम में तीन वर्षों के लिए पौधरोपण का अनुरक्षण करना परिकल्पित था। यह पाया गया कि चार वन विकास अभिकरणों[21] में 2004-07 के दौरान 3,454 हैक्टेयर में किए गए पौधरोपण का अनुरक्षण नहीं किया गया क्योंकि राज्य सरकार ने जैसाकि अपेक्षित था दसवीं योजना अवधि के पश्चात् निधियां जारी नहीं की। किए गए पौधरोपण के अनुरक्षण के अभाव में इनकी उत्तरजीविता की सम्भाव्यता सन्देहास्पद थी।

(ii) वन विकास अभिकरणों के सृजन हेतु मार्गदर्शी सिद्धान्तों के अनुसार 25 प्रतिशत निधियां आरम्भिक प्वाईंट कार्यकलापों जैसे विस्तार, जागरूकता बढ़ाना, संयुक्त वन प्रबन्धन की पदोन्नति, सामुदायिक प्रशिक्षण, संगामी अनुश्रवण तथा मूल्यांकन, लघु योजना, घेराबन्दी, इत्यादि पर व्यय की जानी अपेक्षित थी।

भारत सरकार द्वारा वन विकास अभिकरण, बंजार को 2006-11 के दौरान 1600 हैक्टेयर क्षेत्र को घटिया वन भूमि मानते हुए 3.13 करोड़ रू0 का प्रशासकीय अनुमोदन दिया था। वन विकास अभिकरण, बंजार ने 2006-07 के दौरान प्रारम्भिक प्वाईंट कार्यकलापों पर 9 लाख रू0 की जारी निधियों के प्रति 8.21 लाख रू0 का व्यय किया। इसके अतिरिक्त भारत सरकार/राज्य सरकार ने कोई निधियां जारी नहीं की, इसप्रकार स्कीम का उद्देश्य पूर्णतया निष्फल रहा।

(iii) वन विकास अभिकरण, जोगिन्दरनगर को मार्च 2007 के दौरान अनुमोदित 260 हैक्टेयर में अतिरिक्त अग्रिम कार्यों हेतु 14.86 लाख रू0 की अनुमोदित लागत के प्रति 6.64 लाख रू0 का सहायता अनुदान जारी किया था (अप्रैल 2007)। परिकल्पित कार्य अपर्याप्त अनुदान के कारण नहीं किए गए। सहायता अनुदान वापस नहीं किया गया (जुलाई 2009) इसप्रकार राशि नियमित रूप से सरकारी लेखे से बाहर रखी गई।

(iv) वन विकास अभिकरण, जोगिन्दरनगर में एक ग्रामीण वन समिति द्वारा किए गए मिश्रित पौधरोपण की उत्तरजीविता प्रतिशतता 47 प्रतिशत थी तथा मण्डी में पौधरोपण की औसत उत्तरजीविता 45 प्रतिशत थी जो बिल्कुल कम है। कम उत्तरजीविता चरागाह प्रभाव तथा आग की घटनाओं के कारण थी। चरागाह प्रभाव ग्रामीण वन समिति द्वारा अभी भी नियन्त्रित नहीं किया गया था।

(v) अनुमोदित कार्यक्रम के अनुसार सृजित परिम्पतियों का मूल्यांकन स्वतंत्र अभिकरणों द्वारा किया जाना अपेक्षित था। इसे चार वन विकास अभिकरणों[22] द्वारा नहीं किया गया था। वन विकास अभिकरण, डलहौजी ने बताया (मई 2009) कि मूल्यांकन प्रतिवेदन भारत सरकार को भेजा गया था तथा उसकी प्रति उपलब्ध नहीं थी। भारत सरकार के कहने से भारतीय वन सर्वेक्षण द्वारा जारी किए गए मूल्यांकन प्रतिवेदन सम्बद्ध वन विकास अभिकरणों के पास उपलब्ध नहीं थे।

[20] बंजार, बिलासपुर, डलहौजी, जोगिन्दरनगर, कुनिहार, मण्डी, पालमपुर तथा पार्वती

[21] डलहौजी, जोगिन्दरनगर, कुनिहार तथा पार्वती

[22] बिलासपुर, कुनिहार, पालमपुर तथा पार्वती

3.1.10.6 वानिकी में अनुसंधान

वानिकी में प्रयुक्त अनुसंधान के कार्यकलाप बीज स्टॉलों की स्थापना, भूखण्डों का संरक्षण तथा जीव मण्डल को संरक्षित करने का वर्णन करते हैं। बीज स्टॉल विभाग द्वारा बहुत पीछे 1929 में स्थापित किये गये थे तथा इन कार्यकलापों में समीक्षा अवधि के दौरान कोई विभागीय अनुसंधान नहीं किया गया।

2004-09 के दौरान डॉ0 वाई0एस0 परमार, बागवानी तथा वानिकी विश्वविद्यालय, नौणी को वानिकी के क्षेत्र में अध्यापन, अनुसंधान तथा शिक्षा विस्तार के कार्य करने के लिए कुल 29.76 करोड़ रू0 का सहायता अनुदान जारी किया गया। कोई विशिष्ट उद्देश्य निर्धारित नहीं था जिसके लिए राशि प्रयुक्त की जानी थी। यह पाया गया कि विश्वविद्यालय ने केवल शैक्षणिक रूचि जैसे जनित्र-द्रव्य का संरक्षण तथा सुधार, बीज स्टॉलों की स्थापना तथा जनित्र-द्रव्य का मूल्यांकन के अनुसंधान कार्य किए थे जिसका विभाग के कार्यकलापों पर प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं था।

विभाग ने बताया (जून 2009) कि विभिन्न वृक्ष प्रजातियों के लिए बीज स्टॉलों की स्थापना करना एक महत्वपूर्ण कार्यकलाप है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि किसी भी मण्डल ने बीजों के संग्रहण हेतु इन बीज स्टॉलों का उपयोग नहीं किया क्योंकि बीजों को स्थानिक रूप से एकत्रित/खरीदा जाता है। विभाग द्वारा किये गये नर्सरी परिचालन में कोई परिवर्तन नहीं है तथा यह अभिलेख से प्रमाणित नहीं किया जा सका कि नर्सरी परिचालन के लिए विश्वविद्यालय द्वारा कोई नई प्रौद्योगिकी विकसित की थी। इसप्रकार, 2004-09 के दौरान डा0 वाई0एस0 परमार बागवानी एवं वानिकी विश्वविद्यालय को जारी 29.76 करोड़ रू0 के अनुदान से विभाग लाभ नहीं ले सका क्योंकि न तो विभाग और न ही राज्य सरकार ने वानिकी से संबद्ध कोई विशिष्ट अनुसंधान विषय/कार्यकलाप निर्धारित किये थे जिसके लिए राशि प्रयुक्त की जानी थी।

3.1.11 मानवीय संसाधन प्रबन्धन

31 मार्च 2009 तक स्टॉफ की 83 श्रेणियों में 9,677 संस्वीकृत पदों के प्रति विभाग के पास विभिन्न श्रेणियों के खाली 537 पदों को छोड़कर 9,140 (94 प्रतिशत) कार्यरत थे। वानिकी कार्यकलापों को करने के लिए सहायक महत्वपूर्ण पद जैसे भारतीय वन सेवा अधिकारी (तीन प्रतिशत), हिमाचल प्रदेश वन सेवा अधिकारी (15 प्रतिशत), परिक्षेत्र वन अधिकारी (27 प्रतिशत), उप परिक्षेत्र अधिकारी (दो प्रतिशत) तथा वन गार्ड (दो प्रतिशत) से भरे जाने वाले पद खाली पड़े थे। विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि प्रत्येक स्तर पर योजनाबद्ध भर्ती करने के लिये सेवानिवृत्त हो रहे स्टॉफ का 10 वर्ष का प्रक्षेपण तथा उस स्टॉफ के प्रति भरी जाने वाली रिक्तियों की संख्या भविष्य में संगणित की जा रही थी।

स्थानांतरण नीति के अनुसार राज्य के ग्रामीण/दूरस्थ क्षेत्रों मे प्रत्येक कर्मचारी की तैनाती के उद्देश्य के साथ एक तिहाई स्टॉफ प्रत्येक वर्ष स्थानांतरित किया जाना अपेक्षित था। इसका लिपिकवर्गीय स्टॉफ के मामले में अनुसरण नहीं किया जा रहा था। चार[23] श्रेणियों में 690 कार्यरत कर्मचारियों के प्रति 230 कर्मचारियों को परिक्रमण आधार पर प्रत्येक वर्ष स्थानांतरित किया जाना अपेक्षित था। 2004-09 के दौरान इसके प्रति 58, 74, 135, 52, 127 तथा 29 स्थानांतरण आदेश जारी किये। तथापि 2004-09 के दौरान इनमें से वास्तविक रूप में कम कार्यान्वित (45, 59,106, 47, 105 तथा 22) किए गए। विभाग ने बताया (जुलाई 2009) कि यह प्रशासकीय कारणों के कारण है तथा उस स्टॉफ को सर्वोत्तम उपयुक्त ढंग एवं परिवर्तन से उपयोग किया जा रहा है तथा स्थातांतरण आदेशों का निरसन सरकार के अनुरोध पर किया गया। इसप्रकार, परिक्रमण आधार पर राज्य के ग्रामीण/दूरस्थ क्षेत्रों में प्रत्येक कर्मचारी की तैनाती का उद्देश्य उचित रूप से सुनिश्चत/ कार्यान्वित नहीं किया गया।

[23] अधीक्षक श्रेणी-I:16; अधीक्षक श्रेणी-II:122; वरिष्ठ सहायक:221 तथा लिपिक/कनिष्ठ सहायक: 331

3.1.12 आन्तरिक लेखापरीक्षा

प्रधान मुख्य अरण्यपाल के कार्यालय में एक पद उप नियंत्रक (वित्त एवं लेखा), एक पद अनुभाग अधिकारी (वित्त एवं लेखा) का आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिये विद्यमान हैं तथा एक अनुभाग अधिकारी बिलासपुर वृत्त में तैनात है। लेखापरीक्षा में देखा गया कि तैनात स्टॉफ की सेवायें भारतीय वन सेवा अधिकारियों के सेवा अभिलेख का अनुरक्षण करने के लिए उपयोग की जा रही थी तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा करने के लिए नहीं।

विभाग ने बताया (मई 2009) कि यद्यपि इकाइयों की कोई आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं की जा रही थी, लेखों का अनुरक्षण करने हेतु प्रक्रिया की जांच करने के लिए कभी-कभी निरीक्षण किया जाता है तथा उचित प्रक्रिया का अनुसरण किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त यह बताया गया कि इस सम्बन्ध में कार्यभार बहुत ज्यादा था तथा आंतरिक लेखापरीक्षा करना संभव नहीं था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्टॉफ आंतरिक लेखापरीक्षा करने के लिए तैनात किया गया था।

3.1.13 अनुश्रवण, निरीक्षण एवं मूल्यांकन

अनुश्रवण तथा मूल्यांकन विकास की प्रगति का ध्यान रखने के लिए विकास प्रबन्धकों, योजकों तथा निर्णय करने वालों के लिये साधनों का प्रावधान करता है तथा प्रारंभिक संशोधनात्मक कार्रवाई, प्रभावशालिता निर्धारित करना तथा विकास कार्यकलापों की दक्षता हेतु विचलनों के लिये सतर्क रहता है तथा भविष्य की विकास योजना के लिये सबक लेता है। प्रधान मुख्य अरण्यपाल वन विभाग के कार्यक्रमों, स्कीमों एवं अन्य कार्यकलापों के कार्यान्वयन के अनुश्रवण, निरीक्षण तथा मूल्यांकन हेतु उत्तरदायी था।

यह पाया गया कि:

(i) अनिवार्य क्षेत्र निरीक्षणों का केवल एक तथा दो वर्ष पुराने पौधरोपण के लिये प्रावधान किया गया था। उचित संचयन के पश्चात् पौधरोपण का कोई मूल्यांकन निर्धारित नहीं किया था। इसप्रकार, विभाग इस दिशा में किये गये प्रत्यनों की सफलता का निर्धारण करने की स्थिति में नहीं था।

(ii) वन मण्डल अधिकारी तथा अरण्यपाल अनिवार्य क्षेत्र निरीक्षणों के सम्बन्ध में प्रतिवेदनों को समय पर नहीं भेज रहे थे तथा 55 क्षेत्र इकाइयों (42 प्रतिशत) में से 23 इकाइयों ने 2007-08 के लिये प्रतिवेदनों को मार्च 2009 तक प्रस्तुत नहीं किया था।

(iii) क्षेत्रीय इकाइयों द्वारा भेजे गए पौधरोपण विवरणिकाओं की विभाग द्वारा आवश्यक संशोधनात्मक कार्रवाई के लिए किसी स्तर पर उचित रूप से जांच नहीं की जाती है।

3.1.14 निष्कर्ष

विभाग की एकीकृत लेखापरीक्षा ने विशेषतया योजना, वित्तीय प्रबंधन तथा परियोजनाओं के निष्पादन में विभाग के कृत्यकारी महत्वपूर्ण अन्तरों को प्रकाश में लाया। विभाग के डाटाबेस पर निर्भर नहीं किया जा सकता क्योंकि 2006-07 तक वनरोपण क्षेत्र में उपलब्धि 6,807 वर्ग कि0मी0 दर्शाई थी जबकि वनरोपण के लिए उपलब्ध वास्तविक क्षेत्र केवल 6,297 वर्ग कि0मी0 था। हालांकि राज्य में बंदोबस्त प्रक्रिया के आरम्भ होने (1988) के तीन दशकों से अधिक के व्यपगमन के पश्चात् केवल 4,485 वर्ग कि0मी0 क्षेत्र निर्धारित किया गया है तथा 12 जिलों में से 10 जिलों में 11,033 वर्ग कि0मी0 लक्षित वन क्षेत्र अभी निर्धारित किया जाना है। उपयोगकर्ता अभिकरणों से जलग्रहण क्षेत्र संशोधन योजनाओं की लागत को वसूल करने के लिए मानकों को विभाग/सरकार द्वारा मानकीकृत नहीं किया गया है। इसके परिणामस्वरूप राज्य सरकार को नौ जलग्रहण क्षेत्र संशोधन योजनाओं में 22.97 करोड़ रू0 के इसके वैध राजस्व से वंचित रखा गया है। अभिकरणों से योजनाओं की बढ़ी/संशोधित लागत को वसूल करने के प्रति उपयोगकर्ता अभिकरणों के साथ सहमत लागत के भीतर इसको रखने के लिये जलग्रहण क्षेत्र संशोधन योजनाओं

के क्षेत्र को कम करने के लिए राज्य सरकार का निर्णय जलाशयों के अवसादन के नियन्त्रण के लिए इन रूण्डित योजनाओं की प्रभावशालिता, पारिस्थितिक संरक्षण तथा वनस्पतियों की आवृत्ति में लक्षित वृद्धि को कम करेगा। विभाग डा0 वाई0एस0 परमार बागवानी एवं वानिकी विश्वविद्यालय को वानिकी क्षेत्र में अध्यापन, अनुसंधान तथा प्रसार शिक्षा के लिए 2004-09 के दौरान जारी किए गए 29.76 करोड़ रू0 के अनुदान से लाभ नहीं उठा सका क्योंकि न तो विभाग और न ही राज्य सरकार ने वानिकी से सम्बन्धित किसी विशिष्ट अनुसंधान विषय/कार्यकलाप को निर्धारित किया था जिसके लिये राशि प्रयुक्त की जानी थी। यह त्रुटियां विभाग में विद्यमान पर्यवेक्षण की अप्रभावशालिता तथा अनुश्रवण तंत्र को रेखांकित करती है।

3.1.15 सिफारिशें

- *राज्य सरकार को राष्ट्रीय/राज्य वन नीति के अनुसार समयबद्ध रीति में समस्त उपलब्ध क्षेत्र को वन आवृत्ति के अन्तर्गत लाने के लिये दीर्घावधि योजना को तैयार करने पर विचार करना चाहिए।*
- *स्टॉफ तथा प्रशासन पर व्यय कम करना चाहिए ताकि अधिकतम निधियां कार्यक्रमों के कार्यान्वियन हेतु उपलब्ध हो सके।*
- *क्षेत्र में विभाग की आवश्यकताओं तथा उद्देश्यों को बताने के क्रम में अनुसंधान का अनुश्रवण ध्यानपूर्वक किये जाने की आवश्यकता है।*
- *आंतरिक लेखापरीक्षा के लिये उपलब्ध करवाये गये स्टॉफ को वित्तीय प्रतिवेदन के ऊपर नियंत्रण करने तथा प्रभावी ढंग से कार्यक्रमों के कार्यान्वियन को सुनिश्चित करने के लिये तैनात किया जाना चाहिए।*

ये निष्कर्ष अगस्त 2009 में सरकार को संदर्भित किये थे; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (सितम्बर 2009)।

रीता मित्रा

(रीता मित्रा)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
हिमाचल प्रदेश

शिमला
दिनांक: 12 मार्च MAR 2010

प्रतिहस्ताक्षरित

(विनोद राय)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक: 17 मार्च MAR 2010

परिशिष्ट

परिशिष्ट-I

(संदर्भ परिच्छेद 1.1.9.11; पृष्ठ 20)

वर्ष 2005-09 के दौरान शिशुओं के प्रतिरक्षण के ब्यौरों को दर्शाने वाली विवरणी

1. बिलासपुर जिला

(संख्या में)

वर्ष	लक्ष्य	उपलब्धि (0 से 1 वर्ष आयु समूह)				पूर्णतः प्रतिरक्षण की प्रतिशतता	डीटी (5 वर्ष)			टीटी (10 वर्ष)			टीटी (16 वर्ष)		
		बीसीजी	डीपीटी	ओपीवी	मिज़ल्स		टी	ए	कमी	टी	ए	कमी	टी	ए	कमी
2005-06	7060	7465	7506	7506	7441	105	7950	5720	2230 (28)	8635	6344	2291 (27)	7915	5578	2337 (30)
2006-07	7110	7336	7095	7095	6942	98	7256	5989	1267 (17)	7255	6907	348 (5)	6170	6151	19
2007-08	6671	7194	6758	6758	6515	98	7323	5496	1827 (25)	7323	6516	807 (11)	6225	6583	-
2008-09	7081	7266	7113	7112	6635	94	7447	5337	2110 (28)	7447	5819	1628 (22)	6319	4557	1762 (28)

2. हमीरपुर जिला

वर्ष	लक्ष्य	उपलब्धि				पूर्णतः प्रतिरक्षण की प्रतिशतता	डीटी (5 वर्ष)			टीटी (10 वर्ष)			टीटी (16 वर्ष)		
		बीसीजी	डीपीटी	ओपीवी	मिज़ल्स		टी	ए	कमी	टी	ए	कमी	टी	ए	कमी
2005-06	8540	9290	9184	9193	8790	103	9625	7209	2416 (25)	10450	7228	3222 (31)	9575	8953	622 (6)
2006-07	8600	9116	9129	9129	8596	100	8785	7055	1730 (20)	8785	7099	1686 (19)	7485	8198	--
2007-08	8077	9101	9221	9221	8653	107	8866	6302	2564 (29)	8886	6953	1933 (22)	7536	8642	--
2008-09	9015	9363	9205	9205	8640	96	9014	6989	2025 (22)	9014	8015	999 (11)	7648	8142	--

3. कांगड़ा जिला

वर्ष	लक्ष्य	उपलब्धि				पूर्णत: प्रतिरक्षण की प्रतिशतता	डीटी (5 वर्ष)			टीटी (10 वर्ष)			टीटी (16 वर्ष)		
		बीसीजी	डीपीटी	ओपीवी	मिज़ल्स		टी	ए	कमी	टी	ए	कमी	टी	ए	कमी
2005-06	27710	29037	29255	29255	28471	103	31210	24307	6903 (22)	33900	24202	9698 (29)	31070	23837	7233 (23)
2006-07	27940	29213	28801	28801	28558	102	28525	23129	5396 (19)	28525	26268	2257 (8)	24245	23887	358 (01)
2007-08	26206	28508	28497	28497	27885	106	28765	22731	6034 (21)	28765	27911	854 (3)	24450	28169	--
2008-09	27815	28343	28219	28219	25922	93	29248	21368	7880 (27)	29248	24463	4785 (16)	24817	21521	3296 (13)

4. किन्नौर जिला

वर्ष	लक्ष्य	उपलब्धि				पूर्णत: प्रतिरक्षण की प्रतिशतता	डीटी (5 वर्ष)			टीटी (10 वर्ष)			टीटी (16 वर्ष)		
		बीसीजी	डीपीटी	ओपीवी	मिज़ल्स		टी	ए	कमी	टी	ए	कमी	टी	ए	कमी
2005-06	1620	1535	1643	1643	1608	99	1825	1777	48 (3)	1980	1595	385 (19)	1815	1325	490 (27)
2006-07	1610	1334	1455	1455	1356	84	1640	1810	--	1640	1574	66 (4)	1395	1354	41 (3)
2007-08	1533	1339	1401	1401	1358	89	1683	1678	05	1683	1579	104 (6)	1431	1396	35 (2)
2008-09	1627	1410	1608	1608	1483	91	1711	1663	48 (03)	1711	1462	249 (15)	1452	1259	193 (13)

स्रोत: सम्बद्ध जिला स्वास्थ्य समितियों द्वारा आपूरित सूचना

टिप्पणी: टी= लक्ष्य, ए=उपलब्धि। कोष्ठकों में आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

परिशिष्ट-II

(संदर्भ परिच्छेद 1.2.8.2; पृष्ठ 35)

वर्ष 2004-05 से 2008-09 के दौरान "पुलिस बल का आधुनिकीकरण" स्कीम के अन्तर्गत भारत सरकार को घटक वार भेजे गए प्रस्तावों एवं वास्तव में प्राप्त निधियों के ब्यौरे को दर्शाने वाली विवरणी

(लाख रूपए)

घटकों का नाम	वार्षिक योजना के अनुसार मांगी गई निधियां						भारत सरकार द्वारा अनुमोदित निधियां						भारत सरकार से वास्तव में प्राप्त निधियां					
	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	योग	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	योग	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	योग
गतिशीलता	212.73	69.16	90.46	206.00	290.80	869.15	212.55	59.40	90.46	113.60	150.30	626.31	118.00	37.33	90.33	189.87	182.05	617.58
आयुध	28.50	81.64	--	82.96	79.31	272.41	28.50	38.73	--	47.26	52.08	166.57	--	31.00	--	66.78	52.08	149.86
संचार उपकरण	75.30	81.34	42.23	147.91	154.95	501.73	75.30	81.35	42.23	85.25	83.35	367.48	40.00	8.42	37.89	96.85	83.35	266.51
सुरक्षा उपकरण	27.20	171.22	69.24	77.61	86.86	432.13	27.20	174.81	38.66	19.92	75.15	335.74	68.00	--	66.00	117.72	78.25	329.97
प्रशिक्षण उपकरण	59.73	73.26	--	62.07	118.56	313.62	59.72	70.81	0.30	28.65	74.14	233.62	--	46.29	8.93	26.41	76.79	158.42
कार्यालय उपकरण	87.39	44.82	39.64	130.34	134.94	437.13	87.05	41.82	8.88	77.21	59.11	274.07	4.00	--	16.02	129.96	59.11	209.09
न्यायिक विज्ञान प्रयोगशाला उपकरण/भवन	90.90	76.38	18.57	218.73	95.98	500.56	90.90	76.12	14.57	203.73	90.80	476.12	--	--	14.57	203.73	95.98	314.28
सामान्य एकीकृत पुलिस अनुप्रयोग	--	90.87	75.00	141.00	--	306.87	--	90.07	83.58	141.00	--	314.65	28.00	27.58	141.54	141.00	--	338.12
आधुनिक यातायात नियंत्रण उपकरण	--	48.31	24.06	43.38	48.60	164.35	--	48.31	14.41	43.38	48.60	154.70	--	--	--	14.68	6.60	21.28
गृह रक्षकों हेतु योजना	67.00	67.00	15.80	40.00	40.00	229.80	46.90	67.00	15.80	40.00	40.00	209.70	--	--	15.80	40.00	40.00	95.80
भवन/पुलिस आवास	691.25	1000.00	1025.00	267.00	367.00	3350.25	691.25	527.37	91.12	267.00	367.00	1943.74	--	618.40	316.00	--	100.00	416.40
योग:	**1340.00**	**1804.00**	**1400.00**	**1417.00**	**1417.00**	**7378.00**	**1319.37**	**1275.79**	**400.01**	**1067.00**	**1040.53**	**5102.70**	**258.00**	**769.02***	**707.08***	**1027.00**	**774.21**	**2917.31**
												आवास/भवन के अन्तर्गत प्राप्त राज्यांश	**955.39**	**989.37**	**1000.00**	**831.00**	**1000.00**	**4775.76**
												सकल योग:	**1213.39**	**1758.39**	**1707.08**	**1858.00**	**1774.21**	**7693.07**

* टिप्पणी: वर्ष 2002-03 से सम्बन्धित 3.02 करोड़ रू0 2005 06 में प्राप्त किए थे तथा 2005-06 से सम्बन्धित 3.16 करोड़ रू0 2006 07 में प्राप्त किए थे।

परिशिष्ट-III

(संदर्भ परिच्छेद 3.1.3; पृष्ठ 119)

2004-09 के दौरान वन विभाग द्वारा कार्यान्वित की गई स्कीमों का ब्यौरा

क्र. सं.	स्कीम का नाम
	I. राज्य क्षेत्र
1.	वनों की चकबन्दी एवं सीमांकन
2.	वनों का पुनरूत्पादन
3.	उपभोक्ताओं एवं खरीददारों द्वारा वन से निकाली गई इमारती लकड़ी तथा अन्य वन उत्पाद
4.	कार्यकारी योजना संगठन
5.	वृक्ष पौधरोपण हेतु अन्य विभागों/संगठन द्वारा जमा करवाई गई राशि की प्रयुक्ति
6.	चरागाह एवं चरागाह भूमि का विकास
7.	वृक्ष आवृत्ति में सुधार
8.	विभागीय रोपण एवं लोगों के वितरणार्थ नर्सरियों को तैयार करना
9.	12वें वित्तायोग अनुदान के अन्तर्गत वनों का अनुरक्षण
10.	सरकारी अभिकरण द्वारा निकाली गई इमारती लकड़ी तथा अन्य वन उत्पाद
11.	प्रवाहित काष्ठ एवं जब्त वन उत्पाद
12.	शटल एवं बोबिन फैक्टरी की स्थापना
13.	हिमालयन चिड़ियाघर पार्क एवं जीवक-गृह का सुधार एवं विकास
14.	वन्य प्राणी प्रबन्धन एवं प्राकृतिक संरक्षण
15.	कृषि, अनुसंधान एवं शिक्षा
16.	संरक्षित वनीकरण, भू-संरक्षण एवं प्रदर्शन
17.	नई वानिकी स्कीम-सांझी वन योजना
	II. केन्द्रीय क्षेत्र
18.	बृहत् कृषि प्रबन्धन-कार्य योजनाओं के माध्यम से अनुपूरण/सम्पूरक राज्य प्रयत्न
19.	एकीकृत वन संरक्षण स्कीम
20.	राष्ट्रीय पार्क एवं शरण स्थलों के विकास हेतु सहायता
	III. बाह्य सहायता प्राप्त परियोजनाएं
21.	हिमाचल प्रदेश वन क्षेत्र सुधार परियोजना (ओडीए से सहायता प्राप्त)
22.	इण्डो जर्मन ईको-विकास परियोजना
23.	हिमालयन पहाड़ियों हेतु विश्व बैंक से सहायता प्राप्त जलागम विकास परियोजना-मध्य हिमालय जलागम विकास परियोजना
24.	विश्व बैंक से सहायता प्राप्त-कण्डी परियोजना
25.	स्वां नदी एकीकृत जलागम प्रबन्धन परियोजना