अध्याय – I

निष्पादन लेखापरीक्षा

लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग

1.1 संपूर्ण स्वच्छता अभियान

मुख्याकर्षण

2012 तक सभी ग्रामीण समुदायों को स्वच्छता आच्छादन मुहैया कराने के लिए भारत सरकार के द्वारा वर्ष 1999 में संपूर्ण स्वच्छता अभियान प्रारंभ की गई। निधि के उपलब्धता के बावजूद वर्ष 2005–10 के दौरान वर्ष 2005–06 की आदिशेष राशि सहित निर्गत की गई राशि के विरूद्ध व्यय का प्रतिशत 20 से 54 के बीच था। इस योजना पर ₹ 360.07 करोड़ (2005–10) के खर्च के बावजूद विश्वसनीय आधारभूत डाटा की अनुपलब्धता, विभिन्न अवयवों पर धीमा एवं सुस्त व्यय, अपर्याप्त सूचना, शिक्षा एवं संचार गतिविधियों, सामुदायिक सहभागिता की कमी एवं उचित अनुश्रवण के अभाव में विभिन्न स्तरों पर दुष्प्रभाव पड़ा।

मार्गदर्शिका के प्रतिकूल दिसम्बर 2007 से मार्च 2010 के बीच सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के लिए राज्यांश के रूप में निर्गत ₹ 26.40 करोड़ में ₹ 13.45 करोड़ का व्यय गरीबी रेखा से ऊपर के परिवारों के शौचालय बनवाने में कर दिया गया।

(कंडिका 1.1.8.2)

वर्ष 2005–10 के दौरान माँग सृजित करने में जागरूकता पैदा करने तथा सृजित संपत्ति का उपयोग सुनिश्चित करने के लिए सूचना, शिक्षा एवं संचार गतिविधियों पर किया गया ₹ 8.28 करोड़ का व्यय वांछित लक्ष्य प्राप्ति में विफल रहा।

(कंडिका–1.1.9.1)

वर्ष 2005–10 के दौरान व्यक्तिगत गृह शौचालयों निर्माण की उपलब्धि सिर्फ 24 प्रतिशत ही थी। ग्राम पंचायतों को अग्रिम के रूप में दी गई ₹ 3.71 करोड़ की वास्तविक उपयोगिता सुनिश्चित नहीं की गई थी।

(कंडिका 1.1.9.3)

वर्ष 2005–10 के दौरान ₹ 83.24 करोड़ के व्यय के बावजूद लक्ष्य के विरूद्ध सिर्फ 66 प्रतिशत विद्यालय शौचालयों का निर्माण किया जा सका। विद्यालय अधिकारियों द्वारा इन शौचालयों का रख रखाव एवं उपयोग सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

(कंडिका 1.1.9.4)

कार्यक्रम का अनुश्रवण पर्याप्त एवं प्रभावी तरीके से नहीं किया जा सका।

(कंडिका 1.1.10)

1.1.1 परिचय

मानव जीवन के रहन–सहन का स्तर एवं मानव विकास सूचकांक को जानने के लिए स्वच्छता एक मूल निर्धारक है। तरल एवं ठोस अवशिष्ट निस्तारण, भोजन स्वच्छता के साथ–साथ व्यक्तिगत, घरेलू एवं पर्यावरण स्वच्छता इत्यादि, स्वच्छता की अवधारणा में शामिल है। सम्यक स्वच्छता मानव के सामान्य स्वास्थ्य के लिहाज से ही महत्वपूर्ण नहीं है बल्कि यह लोगों के व्यक्तिगत तथा सामाजिक जीवन में भी महत्वपूर्ण योगदान देता

है। स्वच्छता के महत्व को महसूस करते हुए भारत सरकार ने समयबद्ध अभियान के रूप में स्थायी ग्रामीण स्वच्छता के लिए वर्ष 1999 में 'संपूर्ण स्वच्छता अभियान'(सं.स्व. अभि.) नामक कार्यक्रम की शुरूआत की।

सं.स्व.अभि. का उद्देश्य योजना एवं क्रियान्वयन में ग्रामीण समुदाय की क्रियाशील सहभागिता के साथ माँग के आधार पर क्रियान्वित कर उनको शक्ति संपन्न बनाना था।

वर्तमान में सं.स्व.अभि. का दायरा बढ़ाते हुए इसे सात चिह्नित अवयवों के माध्यम से क्रियान्वित किया जा रहा था (i) शुरूआती गतिविधियों सूचना, शिक्षा एवं संचार (सू.,शि. एवं सं.) एवं जागरूकता अभियान, शिक्षा परक अभियान एवं एडवोकेसी सहित (ii) प्रतिपूरक आपूर्ति गतिविधि (उत्पादन केन्द्र/ग्रामीण स्वच्छता परिसर) (iii) गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों/विकलांग लोग सहित परिवार एवं सामुदायिक शौचालय परिसर के लिए व्यक्तिगत शौचालय (iv) गरीबी रेखा से ऊपर के परिवार के लिए व्यक्तिगत गृह शौचालय (v) विद्यालय एवं आँगनबाड़ी शौचालय सहित संस्थागत शौचालय, (vi) प्रशिक्षण, कर्मचारी समर्थन, सेवाएँ, अनुश्रवण एवं मूल्यांकन इत्यादि सहित प्रशासनिक प्रभार (vii) ठोस एवं तरल अवशिष्ट प्रबंधन (दिसम्बर 2007 में सम्मिलित)। बिहार में सं.स्व.अभि. की शुरूआत 16 जिलों में वर्ष 1999–2004 एवं शेष 22 जिलों में 2005–06 के दौरान प्रारंभ हुआ।

1.1.2 संगठनात्मक ढाँचा

राज्य में सं.स्व.अभि. कार्यान्वयन हेतु लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग (लो.स्वा.अभि.वि.) चिह्नित अभिकरण है। मुख्य सचिव जो बिहार राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन (बि.रा.ज. एवं स्व.मि.) के अध्यक्ष होते हैं, नीति निर्धारण के लिए उत्तरदायी थे एवं सचिव, लो.स्वा. अभि.वि. इसके सदस्य सचिव थे।

जिला स्तर पर उप–विकास आयुक्त की अध्यक्षता में जिला जल एवं स्वच्छता समिति (जि.ज. एवं स्व.स.) एवं लो.स्वा.प्र. के कार्यपालक अभियंता इसके सचिव के रूप में सं. स्व.अभि. के संपूर्ण क्रियान्वयन के लिए जिम्मेवार हैं। जि.ज. एवं स्व.समिति को सहयोग के लिए (इसी कार्यक्रम के लिए विशेष रूप से नियुक्ति) जिला समन्वयक, लो.स्वा.अभि. प्र. के सहायक अभियंता, कनीय अभियंता एवं प्रखंड, पंचायत तथा ग्राम स्तर पर गठित विभिन्न जल एवं स्वच्छता समितियों के द्वारा किया जाता है। विभाग का संगठनात्मक ढाँचा ***परिशिष्ट 1.1.1*** में दिया गया है।

1.1.3 लेखापरीक्षा का क्षेत्र

बिहार के 38 जिलों में से नौ[1] जिलों का चयन व्यय के आधार पर किया गया एवं चयन करते समय यह विशेष ध्यान रखा गया कि पूरे राज्य में इस कार्यक्रम के क्रियान्वयन से संबंधित सही स्थिति दिखाने के लिए कुल नौ प्रमंडलों में से प्रत्येक से एक जिले का चयन सुनिश्चित किया गया।

---

1 *भागलपुर (मार्च 2003), गया (मार्च 2001), जमुई (जुलाई 2005), कटिहार (मार्च 2002), मुजफ्फरपुर (जून 2001), पटना (मार्च 2001), सहरसा (फरवरी 2006), समस्तीपुर (मार्च 2003) एवं सारण (जून 2001)।*

1.1.4 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्या :

- योजना प्रक्रिया सक्षम एवं प्रभावकारी थी;
- निधि आवंटन एवं प्रबंधन सही थे;
- लोगों के बीच जागरूकता का सृजन कर माँग सृजित करने के लिए संपूर्ण स्व. अभि. के अवयवों के कार्यक्रम प्रभावी ढंग से क्रियान्वित किये गये, जिससे कि विद्यालय, आँगनबाड़ी एवं व्यक्तिगत गृह शौचालय का लक्ष्य हासिल किया जा सके एवं
- उपयुक्त मूल्यांकन एवं अनुश्रवण प्रक्रिया कार्यरत थी।

1.1.5 लेखापरीक्षा मानक

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए निम्न मानक तथ्य शामिल थेः

- सं.स्व.अभि. से संबंधित भारत सरकार एवं बिहार सरकार द्वारा जारी दिशा निर्देश, आदेश एवं परिपत्र;
- जिलों के परियोजना का क्रियान्वयन योजना एवं
- बि.रा.ज. एवं स्व.मिशन तथा जि.ज. एवं स्व. समिति द्वारा लिए गए निर्णय।

1.1.6 क्रियाविधि

लेखापरीक्षा फरवरी से अगस्त 2010 के बीच की गई। कार्यकलाप की समीक्षा के लिए बि.रा.ज. एवं स्व.मिशन के अभिलेख तथा जि.ज. एवं स्व. समिति की बैठकों के निर्णय, वार्षिक कार्य योजना (वा.कार्य.यो.), परियोजना कार्यान्वयन योजना, रोकड़ बही, अभिश्रवों गैर सरकारी संस्थाओं के साथ किए गए सहमति पत्र, भौतिक एवं वित्तीय प्रगति प्रतिवेदनों की जाँच की गई। अभिलेखों की जाँच जि.ज. एवं स्व.स. तक ही सीमित रही क्योंकि प्रखंड, पंचायत एवं ग्रामीण स्तर की समितियों का गठन नहीं किया जा सका।

व्यक्तिगत गृह शौचालय, विद्यालय शौचालयों एवं सामुदायिक स्वच्छता परिसर की भौतिक जाँच संयुक्त रूप से लेखापरीक्षा दल एवं जि.ज. एवं स्व.स. के अधिकारियों के साथ की गई। लाभान्वितों के साथ मौखिक रूप से एक प्रश्नावली के द्वारा प्रतिक्रियाएँ इकट्ठी की गई। क्षेत्र कार्यालयों को लेखापरीक्षा आपत्तियाँ निर्गत की गई। उनसे उत्तर प्राप्त करते हुए उसे प्रतिवेदन में शामिल किया गया। 8 नवम्बर 2010 को लो.स्वा.अभि. वि. के प्रधान सचिव के साथ बहिर्गमन बैठक की गई, उनसे उत्तर प्राप्त कर प्रतिवेदन में उचित स्थानों पर सम्मिलित किया गया।

लेखापरीक्षा के परिणाम

निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणामों पर आगे के कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

1.1.7 परियोजना योजना

स.स्व.अभि. का कार्यान्वयन परियोजना के तौर पर की गई। संबंधित जि.ज. एवं स्व. समितियों द्वारा प्रत्येक जिले के लिए परियोजना प्रतिवेदन तैयार किया जाना था जिसकी छानबीन बि.रा.ज. एवं स्व.स. द्वारा किया जाना था। इन प्रावधानों को राष्ट्रीय

योजना मंजूरी समिति (रा.यो.म.स.), ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार को स्वीकृति हेतु प्रेषित किया जाना था। सं.स्व.अभि. की शुरूआत, शुरूआती गतिविधियों से शुरू किया जाना था जिसमें आधारभूत सर्वेक्षण एवं उसके परिणामों के आधार पर परियोजना क्रियान्वयन योजना (परि.क्रि.यो.) का निर्माण शामिल था। रा.यो.स्वी. समिति द्वारा अनुमोदन एवं जि.ज. एवं स्व.स. के द्वारा निधि की प्राप्ति के उपरांत इसका क्रियान्वयन वार्षिक कार्य योजना के आधार पर किया जाना था।

1.1.7.1 प्रारंभिक गतिविधियाँ

सं.स्व.अभि. के दिशा–निर्देशों के अनुसार प्रत्येक जिले में स्वच्छता एवं स्वच्छता गतिविधियों की वास्तविक स्थिति के आकलन, लोगों की अभिरूचि, उन्नत स्वच्छता के लिए माँग आदि की स्थिति जानने के लिए आधारभूत सर्वेक्षण किया जाना था। बी.पी.एल. एवं ए.पी.एल. परिवारों की वास्तविक संख्या, विद्यालय, आँगनबाड़ी केन्द्रों एवं सार्वजनिक जगहों पर शौचालय की आवश्यकता एवं इस परियोजना में लोगों की सहभागिता के संबंध में मंतव्य जानने के लिए निर्धारित प्रोफार्मा में गैर सरकारी संगठनों द्वारा यह सर्वेक्षण कराया जाना था। इस सर्वेक्षण के आधार पर ही प्रत्येक जिला के लिए परियोजना क्रियान्वयन योजना बनाई जानी थी।

आधारभूत सर्वे पर ₹ 1.96 करोड़ की राशि का व्यय व्यर्थ साबित हुआ

नौ नमूना जाँचित जिलों के आधारभूत सर्वेक्षण से संबंधित अभिलेखों की जाँच के क्रम में यह पाया गया कि वर्ष 2003–04 से 2006–07 के बीच सर्वेक्षण करने वाले गैर सरकारी संगठनों को जि.ज. एवं स्व.स. द्वारा ₹ 1.96 करोड़ का भुगतान किया गया। किन्तु इस संगठनों द्वारा समर्पित सर्वेक्षण फलों को संकलित नहीं किया गया। इसके बदले भारत सरकार को सौंपे गए (मार्च 2000 से फरवरी 2005) परि.क्रि.यो. को जिला ग्रामीण विकास अभिकरण (जि.ग्रा.वि.अ.) एवं 2001 के जनगणना की सूचनाओं के आधार पर बनाया गया। इस प्रकार ₹ 1.96 करोड़ का व्यय व्यर्थ साबित हुआ। आगे की जाँच में पाया गया कि नौ में से आठ नमूना जॉचित जिलों में आधारभूत सर्वेक्षण (2000–2007), परि.क्रि.यो. की स्वीकृति (मार्च 2001 से फरवरी 2006) के उपरांत की गई। बहिर्गमन बैठक (नवम्बर 2010) के दौरान प्रधान सचिव ने इस तथ्य को स्वीकार किया एवं बताया कि प्रत्येक जिले का परि.क्रि.यो., जि.ग्रा.वि.अभि. एवं 2001 जनगणना से ली गई सूचनाओं के आधार पर बनाई गई एवं सर्वेक्षण के फलाफल का उपयोग इस कार्य के लिए नहीं किया गया।

दिशानिर्देश के अनुसार प्रत्येक जिलों में प्रारंभिक सर्वे, प्रचार इत्यादि सहित शुरूआती क्रियाओं के लिए अधिकतम ₹ 20 लाख व्यय की सीमा के अधीन सर्वे के लिए प्रति परिवार ₹ पाँच की दर से भुगतान किया जाना था। इस दिशा निर्देशों के विपरीत सारण जिले में सदस्य सचिव ने 382744 घरों के सर्वेक्षण के लिए वर्ष 2002–07 के दौरान 35 गैर सरकारी संगठनों को ₹ 23 प्रति घर की दर से ₹ 88.03 लाख का भुगतान किया एवं शुरूआती गतिविधियों पर कुल ₹ 91.08 लाख का व्यय किया। इस प्रकार ₹ 71.08 लाख का निर्धारित सीमा से अधिक भुगतान किया गया।

सरकार का उत्तर (नवम्बर 2010) की ₹ 23 प्रति गृह की दर जि.ज. एवं स्व.स. द्वारा अनुमोदित था, गलत था क्योंकि जि.ज. एवं स्व. समिति, सारण द्वारा अनुमोदित दर मात्र ₹ 3.80 प्रति गृह था। विभाग द्वारा हाउस होल्ड सर्वे के लिए निर्धारित ₹ 20 लाख की सीमा से अधिक व्यय होने का कोई कारण नहीं बताया गया।

1.1.7.2 वार्षिक कार्य योजना नहीं बनाया जाना

2005–09 के लिए वार्षिक कार्य योजनाएँ नहीं बनाई गई

सं.स्व.अभि. के दिशानिर्देशों के अनुसार प्रत्येक वित्तीय वर्ष के प्रारंभ में ही सदस्य सचिव द्वारा वार्षिक कार्य योजना तैयार कर जि.ज. एवं स्व. स. से अनुमोदित करा लेना था। नौ नमूना जाँचित जिलों की समीक्षा से पता चला कि 2005–09 के दौरान किसी भी जिला द्वारा वार्षिक कार्य योजना नहीं बनाई गई। नमूना जाँचित जिलों में से दो जिलों कटिहार (जून 2009) एवं समस्तीपुर (नवम्बर 2009) द्वारा 2009–10 के लिए वार्षिक कार्य योजना बनाई गई किन्तु कार्यों का संपादन वा.का.यो. के अनुरूप नहीं की गई। फलस्वरूप परियोजना का क्रियान्वयन तदर्थ रूप से हुआ एवं वा.का.यो. के अनुसार नहीं हुआ।

सरकार ने स्वीकार किया (नवम्बर 2010) कि 2009–10 से ही वा.का.यो. बनाई गई एवं आश्वासन दिया गया कि क्रियान्वयन उसी के अनुरूप की जाएगी।

इस प्रकार सं.स्व.अभि. 2005–09 की अवधि में वार्षिक कार्य योजना के बैगैर चलाई गई। हालाँकि वा.का.या. वर्ष 2009–10 में नमूना जाँचित जिलों में से सिर्फ दो जिलों में तैयार की गई। सात नमूना जाँचित जिलों में सं.स्व.अभि. बैगैर कार्य योजना के चलाई गई।

1.1.8 निधि व्यवस्था

स.स्व.अभि. के अनुमोदन के उपरांत केन्द्रांश चार किस्तों में सीधे जि.ज. एवं स्व.स. को प्रदान किया जाना था। भारत सरकार के अनुमोदन के तुरंत बाद प्रथम किस्त (परियोजना लागत का 30 प्रतिशत) निर्गत कर दिया जाना था। अन्य तीन किस्तों (परियोजना लागत का 30, 30 एवं 10 प्रतिशत) का निर्गमन उपलब्ध निधि से क्रमशः 60, 60 एवं 80 प्रतिशत व्यय करने के उपरांत तथा उपयोगिता प्रमाण पत्र जमा करने एवं भारत तथा राज्य सरकार द्वारा प्रत्येक वर्ष का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन अलग–अलग समर्पित होने के बाद करना था। केंद्रांश के प्राप्त होने की तिथि से एक पखवाड़े के अन्दर राज्य सरकार द्वारा मैचिंग शेयर विमुक्त करना था। सभी व्यय दिशानिर्देशों में उल्लेखित अवयववार प्रतिशत के अन्दर ही किया जाना था। प्रत्येक जि.ज. एवं स्व.स. द्वारा निधि के संधारण के लिए एक बचत खाता संधारित करना था।

1.1.8.1 निधि का निर्गमन एवं व्यय

परियोजना लागत के पुनरीक्षण (सितम्बर 2008) के उपरांत बिहार के सभी 38 जिलों के लिए ₹ 1967.11 करोड़[2] राशि का संपूर्ण स्व.अभि. परियोजना की स्वीकृति दी गई।

2005–10 के दौरान प्रारंभिक शेष निर्गत केन्द्रांश एवं राज्यांश, उसके विरूद्ध व्यय एवं बचत **तालिका संख्या–1** में दर्शाये गये।

2 *केन्द्रांश – ₹ 1249.39 करोड़, राज्यांशः ₹ 517.39 करोड़ एवं लाभान्वित अंश–* ₹ 200.33 करोड़

तालिका सं.–1
भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा निर्गत निधि, उसके विरूद्ध व्यय एवं बचत

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष		द्वारा निर्गत निधि		वर्ष के दौरान	व्यय अंश से		कुल	अव्ययित राशि			व्यय का
	भा.स.	रा.स.	भा.स.	रा.स.	कुल उपलब्ध राशि	भा.स.	रा.स.	व्यय	भा.स.	रा.स.	कुल	प्रतिशत 9/6
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
2005-06	31.82	5.40	57.96	1.00	96.18	16.57	2.82	19.39	73.21	3.58	76.79	20
2006-07	73.21	3.58	8.30	17.72	102.81	38.83	5.18	44.01	42.68	16.12	58.80	43
2007-08	42.68	16.12	95.55	27.95	182.30	53.56	13.23	66.79	84.67	30.84	115.51	37
2008-09	84.67	30.84	71.51	20.50	207.52	72.02	39.06	111.08	84.16	12.28	96.44	54
2009-10	84.16	12.28	90.47	50.00	236.91	84.67	34.13	118.80	89.96	28.15	118.11	50
कुल योग			**323.79**	**117.17**		**265.65**	**94.42**	**360.07**	**374.68**	**90.97**	**465.65**	

(स्रोत – लोक स्वा.अभि.वि.) (सं.स्व.अभि.)

उपर्युक्त आँकड़ों के विश्लेषण से निम्न तथ्य प्रकाश में आए:

2005–10 के दौरान उपलब्ध राशि के विरूद्ध व्यय 20 से 54 प्रतिशत के बीच था

- वर्ष 2005–2010 के दौरान केन्द्र एवं राज्य के कुल अनुमोदित परियोजना लागत ₹ 1766.78 करोड़[3] के विरूद्ध क्रमशः ₹ 323.79 करोड़ एवं ₹ 117.17 करोड़ ही निर्गत किए गए। 2005–10 के दौरान कुल निर्गत राशि 2005–06 के प्रारंभिक शेष सहित के विरूद्ध व्यय 20 से 54 प्रतिशत के बीच था।

- उपलब्ध राशि ₹ 478.18 करोड़[4] के विरूद्ध केवल ₹ 360.07 करोड़[5] ही खर्च हुए। मार्च 2010 के अन्त तक ₹ 118.11 करोड़ (कुल उपलब्ध राशि का 25 प्रतिशत) जि.ज. एवं स्व.स. द्वारा उपयोग नहीं किया गया।

राज्यांश दो से 76 महीनों के विलंब से निर्गत किए गए

उपर्युक्त तथ्यों के अतिरिक्त नौ नमूना जाँचित जिलों में अभिलेखों की जाँच में पता चला कि राज्य द्वारा अपना अंश जि.ज. एवं स्व.स. को दो से 76 महीनों की देर से निर्गत की गई ***(परिशिष्ट 1.1.2)***।

सं.स्व.अभि. के विभिन्न अवयवों के अंश प्रतिशतता, प्रत्येक अवयवों के लिए भारत सरकार/राज्य सरकार एवं लाभार्थियों का अंश ***परिशिष्ट 1.1.3*** में दिखलाया गया है। अवयववार प्रतिशत के विश्लेषण से ज्ञात हुआ कि शुरूआती गतिविधि, सू.शि. एवं प्रसार गतिविधियों, अन्य डिलिवरी मैकेनिज्म तथा प्रशासनिक व्यय (प्रशिक्षण, सेवायें, स्टाफ, अनुश्रवण एवं मूल्यांकन सहित) में अपेक्षित क्रमशः 15, पाँच एवं पाँच प्रतिशत के विरूद्ध केवल 5.20, 0.66 एवं 1.22 प्रतिशत व्यय हुए। हालाँकि नमूना जाँचित जिलो में यह 5.77,0.27 एंव 1.13 प्रतिशत था। ठोस एवं तरल अवशिष्ट प्रबंधन अवयव पर कोई व्यय नहीं हुआ।

निर्गत निधि का 25 प्रतिशत अव्यवहृत रह गए

एन.एस.सी.सी. के अनुमोदन के उपरांत परियोजना लागत का 30 प्रतिशत प्रथम किस्त के तौर पर निर्गत किया जाना था किन्तु वर्ष 2005–10 के दौरान केन्द्र एवं राज्य सरकार द्वारा क्रमशः वास्तविक निर्गत राशि सिर्फ 26 एवं 23 प्रतिशत थी। यद्यपि इस निर्गत राशि में से भी जि.ज. एवं स्व.स. द्वारा व्यय बहुत कम था फलस्वरूप निर्गत राशि का 25 प्रतिशत का उपयोग नहीं किया जा सका। अपर्याप्त सू.शि. एवं प्रचार गतिविधियों के कारण, जागरूकता के सृजन में कमी एवं माँग का सृजन न होना, गै.स. सं. के चयन में विलंब, कमजोर एवं निष्प्रभावी प्रतिपूरक डिलिवरी तंत्र जैसे गैर स

3 *केन्द्रः ₹ 1249.39 करोड़; राज्यः ₹ 517.39 करोड़*
4 *प्रारंभिक शेषः ₹ 37.22 करोड़; केन्द्र : ₹ 323.79 करोड़, राज्यः ₹ 117.17 करोड़*
5 *केन्द्रः ₹ 265.65 करोड़; राज्यः ₹ 94.42 करोड़*

संगठन एवं पंचायती राज संस्थाओं का खराब प्रदर्शन इत्यादि कारणों से निधि का कम उपयोग हुआ।

बहिर्गमन बैठक (नवम्बर 2010) के दौरान प्रधान सचिव ने स्वीकार किया कि कम व्यय का मुख्य कारण 2005–06 के दौरान 22 जिलों के परियोजना अनुमोदन में भारत सरकार द्वारा विलंब एवं गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों के पास जमीन की अनुपलब्धता थी। राज्य सरकार द्वारा कम राज्यांश निर्गत करने का कारण बजट में राशि की कम व्यवस्था एवं वित्त विभाग द्वारा प्रत्येक तिमाही में राशि निर्गत करने के लिए निर्धारित प्रतिशत को कारण बताया गया फलतः धीमी प्रगति हुई।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि परियोजना की स्वीकृति के उपरांत उपलब्ध निधि के विरूद्ध सभी जिलों में व्यय की प्रतिशतता (2006–10) मात्र 37 से 54 थी। हालाँकि, नमूना जाँचित जिलों में से सात जिलों की परियोजना मार्च 2001 से मार्च 2003 के दौरान स्वीकृत हुई थी एवं दो जिलों में जुलाई 2005 से फरवरी 2006 के बीच यह किया गया था।

1.1.8.2 राशि का विचलन

भारत सरकार द्वारा निर्गत दिशानिर्देशों के अनुसार गरीबी रेखा से ऊपर के परिवारों को व्यक्तिगत गृह शौचालय के निर्माण के लिए कोई अनुदान नहीं दिया जाना था। इसके बदले उन्हें अपने खर्च से शौचालय बनवाने के लिए प्रेरित किया जाना था। आवश्यक मामलों में रिभॉलभिंग निधि से उन्हें वसूलनीय मदद की जानी थी।

गरीबी रेखा से ऊपर के परिवारों के शौचालय निर्माण के लिए ₹ 13.45 करोड़ का व्यय अनाधिकृत विचलन के द्वारा कर दिया गया

राज्य सरकार द्वारा दिसंबर 2007 से मार्च 2010 के बीच नमूना जाँचित जिलों में राज्यांश के रूप में ₹ 26.40 करोड़ निर्गत किए गए। इसी बीच राज्य सरकार द्वारा एक नई योजना लोहिया स्वच्छता योजना शुरू की गई (दिसम्बर 2007) एवं सं.स्व.अभि. के राज्यांश से ₹ 13.45 करोड[6]. ए.पी.एल. परिवारों के शौचालय निर्माण के लिए दे दिए गए। इस प्रकार गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों के लिए व्यक्तिगत गृह शौचालय के लिए अनुदान की निधि को विचलित कर गरीबी रेखा से ऊपर के परिवारों को भुगतान दिशानिर्देशों के विपरीत कर दी गई।

सरकार ने स्वीकार किया (नवम्बर 2010) कि सं.स्व.अभि. के दिशानिर्देश के अनुसार गरीबी रेखा से ऊपर के परिवारों के अनुदान अनुमान्य नहीं थे। प्रधान सचिव ने बताया कि गरीबी रेखा से ऊपर के परिवारों के लिए अलग से निधि का प्रावधान किया जाना चाहिए था।

1.1.9 परियोजना क्रियान्वयन

आमलोगों की जरूरतों को पूरा करने के लिए परियोजना क्रियान्वयन के लिए बनाई गई रणनीति, समुदाय एवं लोग केन्द्रित, माँग के आधार पर जागरूकता पैदा करने, माँग सृजित करने एवं वैकल्पिक आपूर्ति तंत्र को अपना कर पूरा करने की मंशा के साथ प्रारंभ की गई। इस रणनीति को सफल बनाने के लिए पंचायती राज संस्थाओं, सहयोग समितियों, महिला संगठन, स्वंय सहायता समूह, गैर सरकारी संगठनों के सहयोग से लोगों की आवश्यकताओं के अनुरूप प्रावैधिक सहयोग, स्थान केन्द्रित एवं क्रियाशील सू.शि. एवं प्रसार के द्वारा की जानी थी। सं.स्व.अभि. की रणनीति का मुख्य

6 *भागलपुर :₹ 77.78 लाख, गया :₹ 179.37 लाख, जमुई :₹ 16.08 लाख, कटिहार : ₹ 256.37 लाख, मुजफ्फरपुर :₹ 20.16 लाख, पटना :₹ 38.00 लाख, सहरसा :₹ 51.99 लाख, समस्तीपुर :₹ 190.93 लाख, सारण :₹ 513.96 लाख*

उद्देश्य उन्नत स्वच्छता एवं स्वच्छता आदतों के द्वारा लोगों में व्यवहारिक परिवर्तन एवं सुलभ तथा सस्ता स्वच्छता अवयवों को मुहैया कराना था।

1.1.9.1 सूचना, शिक्षा एवं प्रचार

सूचना, शिक्षा एवं प्रचार इस कार्यक्रम का महत्वपूर्ण अंग था जिसके द्वारा माँग के आधार पर लोगों को शौचालय निर्माण के लिए प्रोत्साहित कर ग्रामीण क्षेत्रों के घरों, विद्यालयों, ऑगनबाड़ी केन्द्रों एवं सार्वजनिक स्थलों में स्वच्छता सुविधाएँ मुहैया कराना था। इसके अतिरिक्त इसका उद्देश्य लोगों को जागरूक बनाकर इसके लगातार उपयोग एवं रख–रखाव के लिए प्रोत्साहित करना था। इन उद्देश्यों के लिए जि.ज. एवं स्व. समितियों द्वारा प्रोत्साहकों, ग्राम पंचायत प्रतिनिधियों एवं राज मिस्त्रीयों के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रम भी आयोजित करना था। समुदाय स्तर पर इसमें प्रोत्साहकों को मानदेय के अतिरिक्त दृष्य–श्रव्य कार्यक्रम, नुक्कड़ नाटक[7], दीवार लेखन के साथ द्वार–द्वार पर जाकर व्यक्तिगत संपर्क भी शामिल थे। समुदायों के सभी वर्गों के लिए चिंहित अवयवों के पहचान कर प्रत्येक जिले में पिछले वर्ष के फरवरी तक वार्षिक सू. शि.एवं प्रचार कार्य योजना तैयार कर लेने की आवश्यकता थी।

वर्ष 2005–10 के दौरान नौ नमूना जाँचित जि.ज. एवं स्व.समितियों द्वारा विभिन्न सू.शि. एवं प्रचार गतिविधियों पर ₹ 8.28 करोड़[8] का व्यय किया गया। लेखापरीक्षा जाँच के दौरान निम्नलिखित मामले प्रकाश में आए:

सू.शि. एवं प्र. गतिविधियों के लिए कार्य योजना नहीं बनाई गई

- किसी भी नमूना जाँचित जिलों में सू.शि. एवं प्रचार के लिए कोई वार्षिक कार्य योजना नहीं बनाई गई। परिणामतः सू.शि. एवं प्रचार गतिविधियाँ अव्यवस्थित तरीके से चलाई गई जिसके कारण मांग का सृजन नहीं हो सका।

- यद्यपि दृष्य एवं श्रव्य कार्यक्रम तथा नुक्कड़ नाटक सामुदायिक स्तर पर जागरूकता पैदा करने के लिए सर्वोतम साधन था किन्तु नौ नमूना जाँचित जिलों में इस तरह का कोई कार्यक्रम आयोजित नहीं किया गया। नमूना जाँचित जिलों में दीवाल लेखन एवं होर्डिंग खड़ा करने का काम किया गया किन्तु शौचालय निर्माण एवं उसके नियमित उपयोग के लिए प्रोत्साहन हेतु द्वार–द्वार संपर्क अभियान नहीं चलाया गया। नमूना जाँचित जि.ज. एवं स्व. समितियों के द्वारा अपने परियोजना क्रियान्वयन योजना में द्वार–द्वार संपर्क के लिए कोई वित्तीय प्रावधान भी नहीं किया गया।

दिशा निर्देशों के प्रतिकूल समाचार पत्र विज्ञापन पर ₹ 54.76 लाख का व्यय

- सू.शि. एवं प्रचार गतिविधियों के तरह आम संचार विज्ञापन का कार्य सिर्फ राष्ट्रीय एवं राज्य स्तर पर किया जाना था एवं जिला स्तर पर इस अभियान की अनुमति नहीं थी। जिला स्तर पर व्यक्तिगत संपर्क, फोल्क मीडिया का उपयोग एवं द्वार–द्वार संपर्क पर बल दिया जाना था किन्तु नमूना जाँचित जि. ज. एवं स्व. समितियों में से चार[9] समितियों के अभिलेखों से पता चला कि दिशा निर्देशों के विपरीत समाचार पत्र विज्ञापन पर ₹ 54.76 लाख का व्यय (मार्च 2009) किया गया।

---

7 *गाँव की सड़कों पर किया जानेवाला एक छोटा नाटक*

8 *भागलपुर–₹ 34.68 लाख, गया–₹ 42.28 लाख, जमुई–₹ 87.54 लाख, कटिहार–₹ 278.52 लाख, मुजफ्फरपुर–₹ 81.08 लाख, पटना–₹ 96.16 लाख, सहरसा–₹ 41.99 लाख, समस्तीपुर–₹ 77.33 लाख, सारण–₹ 87.98 लाख*

9 *कटिहार–(₹ 6.38 लाख), मुजफ्फरपुर– (₹ 5.61 लाख), पटना (₹ 20.77 लाख) एवं सहरसा (₹ 22.00 लाख)*

- यद्यपि जि.ज. एवं स्व. समिति के पूर्व अनुमोदन के कोई भी सू.शि. एवं प्रचार गतिविधियाँ नहीं की जानी थी किन्तु समस्तीपुर जिले में उपयुक्त प्रावधान के विरूद्ध 12,800 बैनरों के मुद्रण पर ₹ 25.49 लाख का व्यय किया गया।

सू.शि. के प्रचार पर ₹ 8.28 करोड़ के व्यय के बावजूद मांग एवं जागरूकता सृजन का कार्य नहीं हो सका

उपर्युक्त तथ्यों से स्पष्ट है कि सू.शि. एवं प्रचार अवयव के क्रियान्वयन उपर्युक्त कमियों एवं अनियमित भुगतान के कारण प्रभावित हुआ। परिणामतः सू.शि. एवं प्रचार गतिविधियों का मांग एवं जागरूकता सृजन का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

सरकार ने बहिर्गमन बैठक (नवम्बर 2010) के दौरान स्वीकार किया एवं बताया कि सिर्फ दो नमूना जाँचित जिलों पर वार्षिक कार्य योजना बनाई गई एवं आश्वासन दिया कि जागरूकता पैदा करने के लिए सबसे प्रभावी उपाय जैसे द्वार–द्वार संपर्क को क्रियान्वित किया जाएगा।

1.1.9.2 वैकल्पिक आपूर्ति तंत्र (उत्पादन केन्द्र/ग्रामीण स्वच्छता मार्ट)

दिशा–निर्देशों के अनुसार उत्पादन केन्द्र एवं ग्रामीण स्व. मार्ट की स्थापना के लिए शून्य/न्यून ब्याज दर पर गै.स.स./स्व. सहायता समूह/महिला संगठन/ पंचायतों को जिला जल स्व. स. के अनुमोदन के पश्चात वित्तपोषण हेतु (संपूर्ण परियोजना लागत के पाँच प्रतिशत अधिकतम) ₹ 35 लाख का परिचालन निधि का सृजन किया जाना था। अधिकतम ऋण की अनुमत्य राशि ₹ 3.50 लाख थी। ऋण का उपयोग लागत प्रभावकारिता एवं सुगम स्वच्छता सामग्री के उत्पादन हेतु करना था। इस निधि से दिए गए ऋण की वसूली 12 से 18 किस्तों में की जानी थी।

गैर सरकारी संगठनों से ₹22.50 लाख वसूली नहीं होना

जाँच से पता चला कि नमूना जाँचित जिलों में से पांच में ₹ 47.09 लाख[10] का ऋण परिचालन निधि से 68 गै.स.संगठनों (मई 2005 से मार्च 2009) के बीच दी गई। जिसमें से ₹ 18.59 लाख[11] की वसूली हुई एवं ₹ 28.50 लाख अभी तक लंबित थे (जून 2010) लंबित ₹ 28.50 लाख में से 31 गै.स.संग. के जिम्में का ₹ 22.50 लाख की वसूली की संभावना नहीं के बराबर है क्योंकि संबंधित जि.ज. एवं स्व. समितियों ने इनके साथ हुए समझौता करार को रद्द कर दिया था।

प्रधान सचिव ने बहिर्गमन बैठक (नवम्बर 2010) के दौरान बताया कि अकार्यकारी गै.सर. संग. से अग्रिम की वसूली की कार्रवाई की जाएगी।

1.1.9.3 व्यक्तिगत गृह शौचालय (व्य.गृ.शौ.)

2012 तक सभी ग्रामीण परिवारों को शौचालय प्रदान कर देना सं.स्व.अभि. का एक प्रमुख उद्देश्य था। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए माँग आधारित रणनीति को अपनाना स.स्व.अभियान की मार्गदर्शिका में प्रावधानित था। हालाँकि व्यक्तिगत गृ.शौ. के निर्माण को इस रणनीति को लक्ष्य आधारित रणनीति में परिवर्तित (मई 2008) कर दिया गया।

व्य.गृ.शौ. के लक्ष्य में 76 प्रतिशत की कटौती

यद्यपि वि.रा.ज. एवं स्व. मिशन ने वर्ष 2005–10 के दौरान 8971031 शौचालयों के निर्माण के लक्ष्य निर्धारित किया गया था मार्च 2010 तक शौचालयों का वास्ताविक निर्माण 2110014 (24 प्रतिशत) सीमित था। किसी भी वर्ष में निर्धारित लक्ष्य की प्राप्ति

---

10 *भागलपुर : ₹ 5.43 लाख (01), गया : ₹ 5.56 लाख (22), जमुई : ₹ 12.40 लाख (22), सहरसा : ₹ 5.70 लाख (14), एवं सारण : ₹ 18 लाख (09)*

11 *भागलपुर : ₹ 1.85 लाख, गया : ₹ 0.88 लाख, जमुई : ₹ 8.78 लाख, सहरसा : ₹ 2.38 लाख एवं सारण : ₹ 4.70 लाख*

नहीं हो सकी। क्षेत्रीय वास्तविकता को नजरअंदाज करते हुए वार्षिक लक्ष्य को ऊर्ध्वमुखी रूप से पुनरीक्षित किया गया।

नौ नमूना जाँचित जिलों के व्य.गृ.शौ. के निर्माण से संबंधित अभिलेखों के जाँच से पाया गया कि 2629954 व्य.गृ.शौ. के वि.रा.ज. एवं स्व.मि. निर्माण के लक्ष्य के विरूद्ध 2005–10 के बीच जैसा कि **तालिका संख्या – 2** में दर्शाया गया है ₹ 103.71 करोड़ की लागत से मात्र 875814 इकाई (33 प्रतिशत) का ही निमार्ण किया गया।

तालिका संख्या – 2
व्यक्तिगत गृह शौचालय के निमार्ण का लक्ष्य एवं उपलब्धि

क्रम स.	प्रमंडल का नाम	व्य.गृ.शौ. की संख्या जिनका निमार्ण होना था	निर्मित व्य. गृ.शौ. की संख्या	प्रतिशतता	व्यय की गई राशि (₹ लाख में)
1	भागलपुर	242359	44293	18	697.91
2	गया	215325	69140	32	962.48
3	जमुई	227914	20680	9	620.66
4	कटिहार	232589	149176	64	1184.45
5	मुजफ्फरपुर	432147	283957	66	3470.23
6	पटना	243607	107404	44	914.68
7	सहरसा	240440	32615	14	375.45
8	समस्तीपुर	493050	74106	15	1137.89
9	सारण	302523	94443	31	1007.25
	कुल योग	**2629954**	**875814**	**33**	**10371.00**

व्यक्तिगत गृह शौचालय अवयव के क्रियान्वयन में निम्नलिखित कमियाँ पाई गईः

पूर्व के अग्रिम का उपयोगिता प्रमाण पत्र एवं आवश्यकताओं के आकलन के बगैर ग्राम पंचायत को निधि अग्रिम कर दी गई

- राज्य सरकार के निर्देश (नवम्बर 2007) के अनुसार व्य.गृ.शौ. के निर्माण के लिए ग्राम पंचायतों (ग्रा.प.) को निधि उपलब्ध करानी थी। प्रत्येक ग्राम पंचायतों के लिए निधि की आवश्यकता का आकलन सचिव के द्वारा करने के उपरांत समझौता करार हस्ताक्षर के उपरांत 30 प्रतिशत की राशि ग्रा.प. को अग्रिम के रूप में दिया जाना था। पिछले अग्रिम के उपयोगिता प्रमाण पत्र प्राप्त करने के उपरांत ही अगला अग्रिम देना था। उपर्युक्त आदेश के विपरीत नमूना जाँचित जिलों में से पाँच[12] में ग्राम पंचायतों को कोई निधि नहीं दी गई। किसी भी नमूना जाँचित जिलों द्वारा निधि की आवश्यकता का आकलन नहीं किया गया। नमूना जाँचित जिलों में से चार[13] जिलों में व्य.गृ.शौ. निर्माण के लिए 1054 ग्रा. प. को ₹ 3.71 करोड़ की अग्रिम दी गई (जून 2007 से जून 2009)। छानबीन से ज्ञात हुआ कि सारण जिले में 303 ग्रा.प. को ₹ 1.82 करोड़ (जून 2009) जि. ज. एवं स्व. समिति के पूर्व अनुमोदन एवं बिना समझौता करार किए ही वितरित कर दी गई थी। चार जिलों[14] ने सिर्फ ₹ 0.49 करोड़ का उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित किए। किन्तु समस्तीपुर जिले में ₹ 0.09 करोड़ की उपयोगिता प्रमाण पत्र अभिश्रव एवं व्यय विवरणी के बिना और जिला समन्वयक, सहायक

12 *गया, कटिहार, मुजफ्फरपुर, पटना एवं सहरसा*

13 *भागलपुर* : ₹ 43.56 *लाख* (242), *जमुई* : ₹ 40.60 *लाख* (141), *समस्तीपुर*: ₹ 104.80 *लाख* (368), *एवं सारण* : ₹ 181.80 *लाख* (303)

14 *भागलपुर* : ₹ 3.75 *लाख* (19), *जमुई* : ₹ 0.29 *लाख* (1), *समस्तीपुर* : ₹ 9.13 *लाख* (1) *एवं सारण* : ₹ 36.00 *लाख*

अभियन्ता और कनीय अभियंता के स्थल निरीक्षण के बिना ही स्वीकार कर ली गई।

- यद्यपि, सारण जि.ज.स्व.स. के द्वारा इंदिरा आवास योजना के लाभार्थियों को व्य.गृ.शौ. निर्माण हेतु निधि वितरित करनी थी किन्तु ₹ 20.76 लाख 10 प्रखंडों[15] के 1730 लाभार्थियों को सीधे प्रदान कर दी गई (फरवरी 2007 से मार्च 2007) परिणामतः वांछित कार्य के लिए इसका उपयोग सुनिश्चित नहीं किया गया (जुलाई 2010)।

व्य.गृ.शौ. की अपूर्ण संरचना लाभार्थियों को हस्तगत की गई

- दिशा–निर्देशों के अनुसार पूर्ण गृह शौचालय से तात्पर्य यह था कि ऊपरी संरचना के साथ कम मूल्य की इकाई हो। लेखापरीक्षा दल एवं सात जिलों[16] के जि.ज. एवं स्व. समितियों के अधिकारियों को 91 व्य.गृ. शौचालयों के स्थल निरीक्षण के दौरान यह ज्ञात हुआ कि सबों का निर्माण लाभान्वितों के द्वारा बिना माँग के ही की गई। 91 में से 56 शौचालय का अंतरण लाभान्वितों को बिना ऊपरी संरचना के ही की गई। जैसा कि तस्वीर में दिखलाया गया है। फलस्वरूप इन शौचालयों का उपयोग इसके अपूर्ण/क्षतिग्रस्त रहने के कारण नहीं हो सका। 29 लाभार्थियों ने गैरस्तरीय निर्माण की शिकायत की।





उपर्युक्त तथ्यों से स्पष्ट है कि माँग आधारित रणनीति से लक्ष्य आधारित रणनीति अपनाने से वांछित उद्देश्य की प्राप्ति नहीं हो सकी।

सरकार ने अपने उत्तर (नवम्बर 2010) में बताया कि व्य.गृ.शौ. निर्माण में वांछित उपलब्धि नहीं होने का मुख्य कारण लाभार्थियों द्वारा अपना अंश देने में उदासीनता, कुछ मामलों में गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को जमीन का अभाव एवं अपर्याप्त सू. शि. एवं प्रचार गतिविधियों के कारण माँग का सृजन नहीं होना बताया। सभी गरीबी रेखा के नीचे के परिवारों को व्य.गृ.शौ. मुहैया कराने के उद्देश्य से स.स्व.अभि. के तहत् कुल लक्ष्य को वर्षों में बाँट दिया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जिला ज. एवं स्वच्छता समिति द्वारा सू.शि. एवं प्रचार गतिविधियों का अपर्याप्त होने के कारण लाभार्थियों में जागरूकता की कमी के फलस्वरूप लक्ष्य की प्राप्ति में कमी आई।

15 *मकेर* (88), *सोनपुर (187), एकमा (210), गरखा (232), तरैया (127), दिघवारा (125), दरियापुर (269), बनियापुर(37), छपरा सदर (190), माँझी (265)*

16 *भागलपुर (9), गया (8), कटिहार (11), मुजफ्फरपुर (15), पटना (31), सहरसा (9), समस्तीपुर (8)*

1.1.9.4 विद्यालय शौचालय

ग्रामीण विद्यालय स्वच्छता ग्रामीण लोगों में स्वच्छता की स्वीकार्यता को बढ़ाने के लिए प्रवेश बिन्दु हैं। बच्चे के द्वारा नई चीजों को शीघ्र ग्रहण करने एवं लोकप्रिय बनाने की क्षमता को महसूस करते हुए इस कार्यक्रम के तहत् इस विशेषता को अपने–अपने घरों एवं विद्यालयों तक अच्छी स्वच्छता आदतों विस्तारित करने के लिए समाहित किया गया। इस कार्यक्रम के तहत् प्रत्येक विद्यालय में छात्र एवं छात्राओं के लिए दो शौचालय इकाई प्रत्येक के लिए एक एवं पेशाबखाना की व्यवस्था की जानी थी।

राज्य में लक्षित एक तिहाई विद्यालय शौचालय का निर्माण नहीं हुआ

दिशा–निर्देशों के अनुसार मार्च 2010 तक सभी शौचालय विहीन विद्यालयों में शौचालय निर्माण का कार्य पूर्ण कर लिया जाना था। वि.रा.ज. एवं स्व. मिशन के अभिलेखों की जाँच से ज्ञात हुआ कि पूरे राज्य में 64631 विद्यालयों शौचालय इकाई के निर्माण के लक्ष्य के विरूद्ध ₹ 83.24 करोड़ के व्यय पर केवल 42601 (66 प्रतिशत) का ही निर्माण किया जा सका (मार्च 2010)।

नौ नमूना जाँचित जिलों में अभिलेखों से ज्ञात हुआ है कि वि.रा.ज. एवं स्व.मिशन के द्वारा निर्धारित 29703 के लक्ष्य के विरूद्ध 14749 इकाईयों (50 प्रतिशत) का निर्माण कुल ₹ 24.96 करोड़ की लागत से 2005–10 के दौरान हुआ जैसा कि **तालिका संख्या–3** में दर्शाया गया।

तालिका संख्या – 3
विद्यालय शौचालय के निमार्ण का लक्ष्य एवं उपलब्धियाँ

क्रम संख्या	प्रमंडल का नाम	विद्यालय शौचालय के निमार्ण होने की संख्या	निर्मित विद्यालय शौचालय की संख्या	प्रतिशतता	इसके विरूद्ध व्यय (₹ लाख में)
1	भागलपुर	2800	1192	43	236.64
2	गया	4138	2221	52	231.86
3	जमुई	2042	724	35	145.62
4	कटिहार	3215	1299	40	292.03
5	मुजफ्फरपुर	4768	2163	45	452.14
6	पटना	4768	3107	65	575.48
7	सहरसा	1400	652	47	130.40
8	समस्तीपुर	2552	1244	49	243.39
9	सारण	4020	2147	53	188.20
	कुल योग	**29703**	**14749**		**2495.76**

जाँच से प्रकट हुआ कि :

विद्यालय शौचालय के निर्माण के लिए ₹ 5.55 करोड़ फरवरी 2006 से बिहार शिक्षा परियोजना के पास अग्रिम के रूप में लंबित थे

- सरकार के आदेश दिसम्बर–2005 के अनुसार, आवश्यक निधि का अंतरण बिहार शिक्षा परियोजना (बि.शि.परि.) को समझौता करार के उपरांत समर्पित कर देना था। वि.शि.परि. द्वारा उपयोगिता प्रमाण पत्र तीन महीनों के अंदर जमा कर दिया जाना था। नमूना जाँचित जिलों में से चार जिलों[17] द्वारा ₹ 7.38 करोड़ वि. शि. परि. को दे दिए गए (फरवरी 2006 से मार्च 2007) किन्तु वि. शि. परि. द्वारा सिर्फ ₹ 1.83 करोड़ की उपयोगिता प्रमाण पत्र ही समर्पित किए गए (मार्च 2010) जबकि ₹ 5.55 करोड़ अग्रिम के रूप में ही लंबित थे।

17 *गया (2006–09), जमुई (2006), मुजफ्फरपुर (2006), समस्तीपुर (2006–09)*



मध्य विद्यालय, दरवेसपुर दक्षिणी, पटना, निर्माण की अवधि : 2007–08



मध्य विद्यालय, खजुरी,सिमरी बख्तियारपुर, सहरसा निर्माण की अवधि : 2008–09

- नमूना जाँचित नौ जिलों में से 7 जिलों[18] में लेखापरीक्षा दल एवं जि.ज.एवं स्व. समिति के अधिकारियों द्वारा 24 विद्यालयों मे से 18 विद्यालयों की संयुक्त स्थल निरीक्षण किया गया। विद्यालय अधिकारियों द्वारा यह सूचित किया गया कि शौचालय के निर्माण की गुणवत्ता अंसतोषजनक थी। आगे, जैसा कि ऊपर के तस्वीर में दिखलाया गया है, विद्यालय अधिकारियों द्वारा विद्यालय शौचालयों का उचित रख–रखाव नहीं किया गया।

- विद्यालय शौचालयों के निर्माण के लिए वि.शि.परि. को राशि देने संबंधी सरकारी आदेश (दिसंबर–2005) के विपरीत सदस्य सचिव, सारण द्वारा 309 विद्यालय शिक्षा समितियों को ₹ 35.54 लाख की राशि अग्रिम (जनवरी 2006) के रूप में 309 विद्यालय शौचालयों के निर्माण के लिए दी गई। सदस्य सचिव ने सूचित किया (जून 2010) कि वि.शि. समितियों से उपयोगिता प्रमाण पत्र अप्राप्त थे (अक्टूबर 2010)।

इस प्रकार, उपर्युक्त तथ्यों से स्पष्ट है कि जुलाई 2010 तक सिर्फ 66 प्रतिशत विद्यालय शौचालय के निर्माण का लक्ष्य ही प्राप्त किए जा सके। इस प्रकार 34 प्रतिशत लक्षित विद्यालयों में छात्र स्वच्छता सुविधाओं से वंचित रहे।

सरकार ने बताया (नवम्बर 2010) कि विद्यालय शौचालय के निर्माण की धीमी प्रगति का मुख्य कारण सामग्रियों के मूल्य में अप्रत्याशित वृद्धि थी। उत्तर स्वीकारणीय नहीं है क्योंकि जि.ज. एवं स्व. समिति को सामग्रियों के मूल्यों में वृद्धि की समीक्षा करनी थी। प्रधान सचिव ने वि.शि.परि. के निदेशक से लंबित अग्रिमों की उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित करने का आग्रह किया था। इन्होंनें बताया कि विद्यालय शौचालयों के रख रखाव की जिम्मेदारी संबंधित वि.शि.समितियों एवं विद्यालय अधिकारियों की थी।

प्रधान सचिव ने बहिर्गमन बैठक (नवम्बर 2010) के दौरान ग्राम पंचायतों के नकारात्मक रूख पर अफसोस जाहिर करते हुए बताया कि उपयोगिता प्रमाण पत्र नहीं सौंपने के मामले को सचिव, पंचायती राज के साथ उठाया जाए।

1.1.9.5 सामुदायिक स्वच्छता परिसर

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान का यह उद्देश्य था कि सामुदायिक स्वच्छता परिसर (सा.स्व. परि.) का निमार्ण हो जिसके तहत् सार्वजनिक स्थान पर भूमिहीन परिवारो के लिए इस परिसरों में शौचालय, स्नानागार, सफाईपटल इत्यादि का निर्माण किया जाना था। जल स्रोत की व्यवस्था लो.स्वा.अभि. विभाग को करना था एवं उसके रख–रखाव की जिम्मेदारी ग्राम पंचायतों की थी।

18 *भागलपुर, गया, कटिहार, मुजफ्फरपुर, पटना, सहरसा एवं समस्तीपुर*

नौ नमूना जाँचित जिलों के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि 2005–10 के लिए लक्षित 1281 सा.स्व.परि. के निर्माण के विरूद्ध नमूना जाँचित जिलों में से पांच जिलों[19] में ₹ 70.46 लाख के व्यय पर केवल 95 (सात प्रतिशत) का ही निर्माण (मार्च 2010) जि.ज. एवं स्व. समितियों द्वारा किया जा सका। जमुई, कटिहार एवं पटना जिलों में जि.ज. एवं स्व.स. द्वारा निर्धारित लक्ष्य क्रमशः 100, 830 एवं शून्य थी वही विभाग द्वारा सूचित लक्ष्य 50, 52 एवं 50 थी जैसा कि **तालिका संख्या–4** में दर्शाया गया है।

तालिका संख्या – 4
सा.स्व.परि. के निमार्ण का लक्ष्य एवं उपलब्धि

(₹ लाख में)

लक्षित सा.स्व.परि. का मात्र सात प्रतिशत ही पूर्ण हुआ था एवं इसके अव्यवहृत रहने के कारण ₹ 0.70 करोड़ का व्यय अलाभकारी हुआ

क्र. सं.	प्रमंडल का नाम	सा.स्व.परि. के निमार्ण होने की संख्या		निर्मित सा. स्व.परि. की संख्या	प्रतिशतता	इसके विरूद्ध व्यय
		जि.ज. एवं स्व.स. के अनुसार	वि.रा.ज.स्व. मिशन के अनुसार			
1	भागलपुर	50	50	1	2	1.00
2	गया	50	50	0	0	0.00
3	जमुई	100	50	2	2	2.70
4	कटिहार	830	52	39	5	58.03
5	मुजफ्फरपुर	101	101	51	50	8.26
6	पटना	0	50	0	0	0
7	सहरसा	50	5	0	0	0
8	समस्तीपुर	50	50	0	0	0
9	सारण	50	50	2	0	0.39
	कुल योग	**1281**	**458**	**95**		**70.46**

तालिका संख्या–4 से यह पता चल रहा है कि केवल दो जिलो यथा कटिहार एवं मुजफरपुर में क्रमशः 39 एवं 51 सा.स्व.परि. का निमार्ण हुआ था। अन्य तीन जिलों यथा, भागलपुर, जमुई एवं सारण में क्रमशः एक, दो एवं दो सा.स्व.परि. का निर्माण हुआ था। बाकी के चार जिलों[20] में एक भी सा.स्व.परि. का निर्माण नहीं किया जा सका। यद्यपि इस अवयव में समुदाय की भागीदारी आवश्यक थी किन्तु इसे सुनिश्चित नहीं किया गया। इसके बदले समुदाय के बिना मांग किए एवं ग्रा.प. से समझौता करार किए बिना ही सा.स्व.परिसरों का निर्माण जि.ज. एवं स्व.स. द्वारा कर दिया गया। परिणामतः ये परिसर उपयोग में नहीं लाए जा सके जिस कारण ₹ 70.46 लाख का व्यय निष्फल रहा।

नमूना जाँचित जिलों में तीन जिलों (मुजफ्फरपुर, कटिहार, एवं भागलपुर) के नौ सा.स्व. परि. के स्थल निरीक्षण लेखापरीक्षा एवं जि.ज.स्व. समिति के अधिकारियों के साथ की गई एवं पाया गया कि किसी भी परिसर का उपयोग जल स्रोत की अनुपलब्धता या जागरूकता की कमी के कारण नहीं की जा सकी। रख–रखाव के अभाव में इन परिसरों की भौतिक स्थिति दयनीय पाई गई जैसा कि तस्वीर में दिखलाया गया है।

19 *भागलपुर (01), जमुई (02), कटिहार(39), मुजफ्फरपुर(51) एवं सारण (02)*
20 *गया, पटना, सहरसा एवं समस्तीपुर*



ग्राम–नयाटोला पंचायत : बड़कागाँव प्रखण्ड – काँटी उत्तर, मुजफ्फरपुर, निमार्ण की अवधि : 2008–09

इस प्रकार इन परिसरों के निर्माण पर किया गया ₹ 70.46 लाख का व्यय निष्फल रहा।

सरकार द्वारा बताया गया कि ग्राम पंचायतों द्वारा अपना अंश देने में उदासीनता, इसके धीमी प्रगति के मुख्य कारण थे। इतना ही नहीं समुदाय एवं पंचा.राज संस्थान की सहमति से बनाई गई सा.स्व.परि. शौचालय के रखरखाव में भी उनकी कोई दिलचस्पी नहीं थी। प्रधान सचिव ने वहिर्गमन बैठक (नवम्बर 2010) में बताया कि वे लोग नई योजना पर काम कर रहे हैं जिसमें एक शौचालय प्रत्येक परिवार को आवंटित की जाएगी, जिसके रखरखाव की जिम्मेदारी उनकी होगी। उन्होने जल स्रोत के अनुपलब्धता के मामले पर भी ध्यान देने की बात कही।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जि.ज. एवं स्व.स. द्वारा सू.शि. प्रचार की गतिविधियों के अपर्याप्त होने से समुदाय के बीच जागरूकता की कमी थी। परिणामतः सा.स्व.परि. के रख रखाव एवं उनके अंशदान में अनिच्छा थी।

1.1.9.6 आंगनबाड़ी केन्द्रों में शौचालय

बच्चे नई चीजों के प्रति ज्यादा संवेदनशील होते हैं एवं बच्चों में दिमागी परिवर्तन तथा खुले में शौच जाने के बदले शौचालय के उपयोग की प्रवृति बढ़ाने के लिए आँगनबाड़ी केन्द्र उचित संस्था है। इस बात को ध्यान में रखते हुए भारत सरकार द्वारा (जनवरी 2004) सरकारी भवनों में चल रहे आँगनबाड़ी केन्द्रों को सं.स्व.अभि. में शामिल किया गया।

2005–10 के दौरान आँगनबाड़ी शौचालयों के निर्माण लक्ष्य का केवल 10 प्रतिशत उपलब्धि रही

छानबीन से पता चला कि नमूना जाँचित जिलों के जि.ज. एवं स्व. समितियों द्वारा सभी सदस्य सचिवों को संबधित जिला कल्याण पदाधिकारियों से आँगनबाड़ी केन्द्रों की सूची प्राप्त करने का निर्देश था, किन्तु ऐसा नहीं किया गया। इस प्रकार मूलभूत सूचनाओं के अभाव में जि.ज. एवं स्व. समितियों द्वारा निर्धारित 1339 शौचालयों के निर्माण के लक्ष्य के विरूद्ध ₹ 4.05 लाख के व्यय से केवल 140 शौचालयों (10 प्रतिशत) का ही निर्माण (मार्च 2010) किया गया, जैसा कि **तालिका संख्या–5** में दर्शाया गया है।

तालिका संख्या – 5
आँगनबाड़ी केन्द्रों में शौचालयों के निर्माण का लक्ष्य एवं उपलब्धि

(₹ *लाख में*)

क्र. सं.	प्रमंडल का नाम	आँगनबाड़ी केन्द्रों में होने वाले शौचालय निर्माण की संख्या	आँगनबाड़ी केन्द्रों में निर्मित शौचालय की संख्या	प्रतिशतता	इसके विरूद्ध व्यय
1	भागलपुर	8	0	0	0.00
2	गया	224	40	18	1.35
3	जमुई	55	17	31	0.10
4	कटिहार	0	0	0	0.00
5	मुजफ्फरपुर	18	7	39	0.35
6	पटना	600	74	12	2.25
7	सहरसा	2	2	0	0
8	समस्तीपुर	432	0	0	0
9	सारण	0	0	0	0
	कुल योग	**1339**	**140**		**4.05**

परिणामतः आँगनबाड़ी केन्द्रों में शौचालयों का निर्माण कर बच्चों में व्यवहार, सोच एवं आदतों में परिवर्तन कराने का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया जा सका। प्रधान सचिव ने इस अवयव में नगण्य उपलब्धि को स्वीकार करते हए आश्वासन दिया कि आँगनबाड़ी केन्द्रों की सूची सचिव, सामाजिक सुरक्षा से प्राप्त कर निर्माण की कार्रवाई तेज की जाएगी।

1.1.9.7 प्रशिक्षण कर्मचारी एवं सेवाएँ

दिशा–निर्देशों के अनुसार सं.स्व.अभि. के क्रियान्वयन के लिए किसी अतिरिक्त पद का सृजन नहीं करना था। परियोजना को सम्यक कार्यान्वयन के लिए परियोजना अवधि के लिए मानव संसाधन विभाग से विशेष परामर्शी (जिला, प्रखंड एवं पंचायत) को लिया जाना था। इसके अतिरिक्त, लो.स्वा.अभि. प्रमंडलों के अभियंता एवं कर्मचारी अपने मूल कार्यों के साथ–साथ स.स्व.अभि. के क्रियान्वयन के लिए उत्तरदायी थे। प्रोत्साहक, मिस्त्री के लिए संबंधित जि.ज. एवं स्व.समितियों द्वारा प्रशिक्षण शिविर आयोजित करना था एवं उनकी सेवाएँ सं.स्व.अभि. के लिए नियमित रूप से लेनी थी। किन्तु नमूना जाँचित जिलों के अभिलेखों की छानबीन से निम्न बिन्दु प्रकाश में आए:

- प्रत्येक जिले में सिर्फ सं.स्व.अभि. के लिए एक जिला समन्वयक एवं एक कम्प्यूटर संचालक को नियुक्त किया जाना था। प्रखंड एवं पंचायत समन्वयक की नियुक्ति नहीं की गई (नवम्बर 2010)। लो.स्वा.अभि.विभाग अपने अत्यधिक कार्य बोझ के कारण इस विभाग के अभियन्ता एवं कर्मचारी सं.स्व.अभि. के तीव्र क्रियान्वयन के लिए आवश्यकतानुसार अपना योगदान नहीं दे सके।

प्रशिक्षण पर ₹ 0.68 करोड़ के व्यय के बावजूद प्रोत्साहकों एवं राजमिस्त्रियों की सेवा नहीं ली जा सकी

- यद्यपि नमूना जाँचित जिलों में से तीन जिलों[21] में प्रोत्साहकों, ग्राम पंचायत प्रतिनिधियों एवं राज मिस्त्री का प्रशिक्षण जि.ज. एवं स्व. समिति द्वारा आयोजित कराया गया था। जिस पर ₹ 67.64 लाख का व्यय किया गया किन्तु प्रोत्साहकों एवं राजमिस्त्री की सेवा का उपयोग नहीं किया जा सका। अभिलेख में प्रशिक्षुओं की सूची भी उपलब्ध नहीं थी।

- दिशा–निर्देशों के अनुसार लाभान्वितों को जि.ज. एवं स्व.समि. द्वारा शौचालय स्थानांतरित करने के समय प्रोत्साहकों को ₹ 15 प्रति शौचालय भुगतान करना था एवं छः महीने तक लगातार इसके उपयोग के सत्यापन के उपरांत शेष

21 गयाः ₹ 26.78 लाख, मुजफ्फरपुर ₹ 35.87 लाख एवं पटनाः ₹ 4.99 लाख

₹ पाँच का भुगतान करना था। छानबीन से पता चला कि नमूना जाँचित जिलों में से तीन[22] जिलों में कुल ₹ 67.91 लाख का भुगतान (2005–10) गैर सरकारी संगठनों को किया गया एवं शेष पाँच रूपए का भुगतान नहीं किया गया। इस प्रकार इन शौचालयों का लगातार उपयोग सुनिश्चित नहीं किया गया था।

प्रधान सचिव ने बहिर्गमन बैठक (नवम्बर 2010) के द्वारा बताया कि कर्मचारी के कमियों को दूर करने कि लिए भारत सरकार प्रत्येक प्रखंड में एक समन्वयक के साथ 1 से 3 फैसीलिटेटर नियुक्त करने पर सहमत हो गई है। उन्होंनें बताया कि बिहार में अधिक संख्या में काम के लिए दूसरे राज्यों में पलायन एवं जि.ज. एवं स्व. समिति द्वारा उन्हें नियमित कार्य देने में विफल रहने के कारण प्रशिक्षित राजमिस्त्रियों एवं प्रोत्साहको की सेवा का उपयोग नहीं हो सका।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि योजना के प्रारंभ के समय ही कर्मचारी के कमियों को दूर कर लेना था। सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के द्वारा कार्य की धीमी प्रगति के कारण कार्य की अनुपलब्धता थी जिससे राजमिस्त्री एवं प्रोत्साहकों का पलायन हुआ होगा।

1.1.9.8 ठोस एवं तरल अवशिष्ट प्रबंधन

ग्रामीण लोगों के सामान्य जीवन की गुणवत्ता में सुधार करना सं.स्व.अभि. कार्यक्रम का एक महत्वपूर्ण उद्देश्य था। इस उद्देश्य की प्राप्ति तब तक नहीं हो सकती है जबतक गाँव की साफ–सफाई पर ध्यान नहीं दिया जाता। गाँवों में जल जमाव को दूर करने के लिए, कचड़े को जमा करने एवं उसका निस्तारण, सोख्ता बनाना, सामूहिक कंपोस्ट पिट एवं कम लागत वाले नाला तंत्र का प्रावधान करना था।

ठोस एवं तरल अवशिष्ट प्रबंधन में कोई गतिविधि नहीं

नौ नमूना जाँचित जिलों के अभिलेखों की जाँच के क्रम में पता चला कि किसी भी जिले में इस अवयव के तहत् कोई कार्य नहीं किया गया जिसके कारण सं.स्व.अभि. के एक महत्वपूर्ण उद्देश्य को पूरा नहीं किया जा सका।

प्रधान सचिव, लो.स्वा.अभि. विभाग ने बताया कि इस अवयव को सं.स्व.अभि. के तहत् दिसंबर 2007 में शामिल करने के कारण ज्यादा कुछ नहीं किया जा सका। उन्होंनें आश्वासन दिया कि इसमें कार्य प्रगति के लिए आवश्यक उपाय किए जाएँगें।

1.1.10 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

कार्यक्रम के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए राज्य एवं जिला स्तर के अधिकारियों द्वारा नियमित स्थल निरीक्षण आवश्यक था। सं.स्व.अभि. के दिशानिर्देशों के अनुसार परियोजना अधिकारियों द्वारा जिला स्तर पर विशेषज्ञों का दल गठन करना था जो विभिन्न प्रखंडों में कार्यक्रम की अनवरत समीक्षा करे। प्रत्येक तीन महीने पर इस तरह की समीक्षा की जानी थी। इसी तरह राज्य सरकार द्वारा हरेक तीन महीने पर प्रत्येक जिलों की योजना की समीक्षा करनी थी। इस उद्देश्य कि लिए राज्य में उपलब्ध विशेषज्ञों की एक टीम तैयार की जानी थी। इसके अतिरिक्त कार्य के पूर्णता की गुणवत्ता के आकलन के लिए भारत सरकार को राज्यों में सावधिक समीक्षा मिशन भेजना था।

जिला एवं राज्य समितियों द्वारा अपर्याप्त अनुश्रवण

जिला ज. एवं स्व. समितियों की बैठकों की कार्य सूचियों की छानबीन से ज्ञात हुआ कि इनके द्वारा कार्य के धीमी प्रगति, अकार्यशील गै.स.सं. पर कार्रवाई, लक्ष्य प्राप्ति के लिए उठाए जाने वाले कदमों से संबंधित निर्णयों को कभी क्रियान्वित नहीं किया गया। सदस्य सचिव, स.अभि. क.अभि. एवं जिला समन्वयक द्वारा की गई निरीक्षण से संबंधित प्रतिवेदन भी अभिलेख में उपलब्ध नहीं था। किसी भी नमूना जाँचित जिलों में जिला स्तरीय विशेषज्ञ दल का गठन नहीं किया गया था। सभी नमूना जाँचित जिलों पर

22 *गया: ₹ 15.50 लाख, कटिहार: ₹ 12.81 लाख एवं मुजफ्फरपुर: ₹ 39.60 लाख*

प्रखंड, पंचायत एवं ग्राम स्तरीय समितियों का या तो गठन ही नहीं हुआ और यदि हुआ तो वे अकार्यरत थे।

राज्य स्तरीय समीक्षा मिशन दल द्वारा गया, छपरा एवं पटना जिलों के लिए तैयार की गई (फरवरी 2009 से मार्च 2009) मूल्यांकन प्रतिवेदन में शत प्रतिशत व्य.गृ.शौ. के उपयोग एवं विद्यालय शौचालय के रख–रखाव को अभिलेखित किया गया। जबकि फरवरी 2010 से जुलाई 2010 के बीच लेखापरीक्षा दल एवं जि.ज.एवं स्व. समिति के अधिकारियों के साथ संयुक्त स्थल निरीक्षण के दौरान ये प्रतिवेदन विश्वसनीय नहीं थे। अन्य छः[23] नमूना जाँचित जिलों में समीक्षा मिशन दल ने स.स्व.अभियान योजनाओं की कोई समीक्षा नहीं की थी।

सरकार ने भरोसा दिलाया (नवम्बर 2010) की अनुश्रवण तंत्र को प्रत्येक स्तर पर सुदृढ़ कर इसे अधिक प्रभावी एवं फलदायी बनाया जाएगा।

1.1.10.1 जि.ज. एवं स्व. समितियों के निर्णयों का अनुपालन नहीं

जि.ज. एवं स्व. समिति के निर्णय का अनुपालन नहीं

दिशा–निर्देशों के अनुसार सं.स्व.अभि. के क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण की जिम्मेदारी जि.ज. एवं स्व. समितियों की है। भारत एवं राज्य सरकार तथा मुख्य सचिव के आदेश (नवम्बर 2006) के अनुसार क्रियान्वयन नीति, व्यय की स्वीकृति, कार्यक्रम के प्रगति एवं गुणवत्ता की समीक्षा के लिए जि.ज. एवं स्व.समिति की बैठक महीने में कम से कम एक बार किया जाना आवश्यक था। जबकि पता चला कि नमूना जाँचित नौ जिलों में 2005–10 के दौरान आवश्यक 60 बैठकों के विरूद्ध सिर्फ नौ से 21 बैठकें[24] ही हुई। जुलाई 2008 के बाद सारण जिले में कोई बैठक नहीं हुई एवं सहरसा जिले में 17 महीनों के बाद जनवरी 2010 में हुई। इस प्रकार जि.ज. एवं स्व. समितियों द्वारा अपने उत्तरदायित्व का निर्वहन ठीक ढंग से नहीं किया गया। सभी नमूना जाँचित जिलों के सदस्य सचिवों द्वारा लेखापरीक्षा की आपत्ति को स्वीकार किया गया। प्रधान सचिव ने आश्वस्त किया कि नियमित बैठक के लिए आवश्यक निर्देश किया जा रहा है।

सरकार ने जि.ज.स्व.स. की बैठक आयोजित करने में कमियों को स्वीकार (नवम्बर 2010) करते हुए यह व्यक्त किया कि इसका कारण उप–वि. आयुक्त द्वारा बैठक के लिए समय निर्धारित नहीं करने एवं कोरम का नहीं पूरा होना बताया गया।

1.1.11 निष्कर्ष

विश्वसनीय आधारभूत डाटा की अनुपलब्धता, सामुदायिक भागीदारी का अभाव एवं सू. शि.प्रचार गतिविधियों में कमी के कारण जागरूकता में कमी एवं कम माँग का सृजन हुआ था। 2005–10 के दौरान ₹ 360.07 करोड़ के व्यय एवं 1999 से ही कार्यक्रम के क्रियान्वयन के बावजूद राज्य स्तर पर लक्ष्य आधारित कार्यक्रम की पूर्ण उपलब्धि प्राप्त नहीं हो सकी थी। अपर्याप्त अनुश्रवण के कारण कार्यक्रम का क्रियान्वयन हरेक स्तर पर विफल रहा।

---

23 *भागलपुर, जमुई, कटिहार, मुजफ्फरपुर, सहरसा एवं समस्तीपुर*

24 *भागलपुर (14),गया (12), जमुई (21), कटिहार (11), मुजफ्फरपुर (10), पटना (12), सहरसा (9), समस्तीपुर (9) एवं सारण (13)*

अनुशंसाएँ

- मांग आधारित कार्यक्रम क्रियान्वयन को बनाने के लिए वास्तविक आधार पर सामुदायिक भागीदारी को ध्यान में रखते हुए जरूरत के सही आकलन हेतु नए सिरे से आधारभूत सर्वेक्षण का काम किया जाना चाहिए।
- सू.शि. एवं प्रचार गतिविधियों सामुदायिक दृष्टिकोण एवं ग्रामोन्मुख तरीके से लोगों से सम्पर्क कर एवं उनके द्वारा स्वीकार्य तरीके से की जानी चाहिए।
- कोई अन्य उद्देश्यों के लिए निधि के विचलन से बचना चाहिए।
- सं.स्व.अभि. के विभिन्न अवयवों को क्रियान्वित करने के लिए आवश्यक उपाय किए जाने चाहिए।
- डाटा की विश्वसनीयता को सुनिश्चित करने के लिए एक प्रभावी, अनुश्रवण प्रणाली विकसित की जानी चाहिए।

मानव संसाधन विकास विभाग
(माध्यमिक शिक्षा)

1.2 माध्यमिक शिक्षा कार्यक्रम

मुख्याकर्षण

मानव संसाधन विकास विभाग के द्वारा राज्य में माध्यमिक शिक्षा हेतु कोई दीर्घ अवधि/वार्षिक योजना नहीं बनाई गई थी, यद्यपि वर्ष 2005–10 की अवधि में माध्यमिक स्कूलों में पढ़ने वाले छात्रों की संख्या में 60 प्रतिशत की बढ़ोत्तरी दर्ज की गई थी। आवश्यक माध्यमिक विद्यालयों की संख्या कम थी एवं उन विद्यालयों में शिक्षकों, आधारभूत संरचना सुविधाओं यथा कक्षाओं हेतु कमरों की संख्या, प्रयोगशालाएँ, पुस्तकालय एवं कम्प्यूटर का भी अभाव था। राष्ट्रीय शिक्षा नीति में व्यावसायिक एवं कम्प्यूटर शिक्षा पर पर्याप्त बल दिया गया था तथापि राज्य में माध्यमिक स्तर पर इन शिक्षाओं की उपलब्धता अपर्याप्त थी।

योजना मद में 28 से 82 प्रतिशत एवं गैर योजना मद में आठ से 20 प्रतिशत राशि की बचत हुई थी।

(कंडिका संख्या 1.2.8)

माध्यमिक विद्यालयों का उत्क्रमण प्लस टू विद्यालयों में बिना पर्याप्त मात्रा में योग्य शिक्षकों, कक्षाओं, प्रयोगशालाओं एवं अन्य अंतःसंरचनात्मक सुविधाओं को ध्यान में रख कर किया गया था।

(कंडिका संख्या 1.2.9.2)

छात्रों की संख्या एवं उपलब्ध कक्षाओं में काफी विषमता थी, जिसके परिणाम-स्वरूप नमूना जाँचित 241 विद्यालयों में से 139 विद्यालयों में एक कमरा में 70 से 408 छात्रों के बैठने का अनुपात था।

(कंडिका संख्या 1.2.10)

राज्य स्तर पर शिक्षकों के 34233 स्वीकृत बल के बदले केवल 26631 शिक्षक कार्यरत थे। नमूना जाँचित ज्यादातर विद्यालयों में सभी विषयों के शिक्षक उपलब्ध नहीं थे।

(कंडिका संख्या 1.2.11.1)

वर्ष 1985 के बाद किसी भी प्रखंड में परियोजना कन्या उच्च विद्यालय नहीं खोले गये थे। दस जिलों के 22 नमूना जाँचित उक्त विद्यालयों में से एक विद्यालय में नौ शिक्षक थे, परन्तु वहाँ कोई छात्रा नहीं थी, जबकि चार विद्यालयों में कुल 141 से 741 छात्राओं पर एक भी शिक्षक पदस्थापित नहीं थे।

(कंडिका संख्या 1.2.11.4 एवं 1.2.11.5)

राष्ट्रीय शिक्षा नीति में व्यावसायिक शिक्षा को उच्चशिक्षा के विकल्प के रूप में तथा कम्प्यूटर शिक्षा को तत्संबधी कुशलता हेतु जो महत्व दिया गया था वह राज्य स्तर पर उपलब्ध शिक्षा में क्रियान्वित नहीं किया गया था।

(कंडिका संख्या 1.2.12, 1.2.13 एवं 1.2.13.2)

विद्यालयों के आवधिक निरीक्षणों पर समुचित ध्यान नहीं दिया गया था।

(कंडिका संख्या 1.2.15)

1.2.1 परिचय

माध्यमिक शिक्षा, प्राथमिक शिक्षा एवं महाविद्यालय स्तर की शिक्षा के मध्य एक महत्वपूर्ण कड़ी है, जो कि विद्यार्थियों को उच्चतर शिक्षा हेतु तैयार करती है। बिहार में माध्यमिक

शिक्षा के अंतर्गत आयु समूह 14–18 वर्ष के बच्चे आते हैं, जो वर्ग 9 से 12 तक की शिक्षा माध्यमिक विद्यालयों में ग्रहण करते हैं। राष्ट्रीय शिक्षा नीति 1986, संशोधित 1992 के अंतर्गत माध्यमिक शिक्षा को सुलभ बनाना, लड़कियों, अनुसूचित जाति एवं जनजाति के छात्रों के नामांकन खासकर विज्ञान, वाणिज्य एवं व्यावसायिक शिक्षा की धाराओं में कराने, को विशेष महत्व दिया गया है। इस नीति को ध्यान में रखते हुए विभाग द्वारा माध्यमिक स्तर पर छात्रों को आवश्यक कम्प्यूटर एवं व्यावसायिक शिक्षा हेतु समुचित वातावरण तैयार करना था, जिससे कि वे उभरते हुए तकनीकी परिदृश्य के अनुरूप अपने को तैयार करें हालाँकि राज्य सरकार द्वारा माध्यमिक शिक्षा से संबधित कोई स्पष्ट शिक्षा नीति नहीं बनाई गई।

राज्य सरकार द्वारा अगस्त 2006 में सभी विद्यालय स्तर के छात्रों को गुणवत्ता वाली शिक्षा उपलब्ध कराने के उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए एक आयोग का गठन किया गया। आयोग को संविधान के अनुच्छेद 21 (अ) के अंतर्गत उल्लेखित बच्चों को मुफ्त एवं अनिवार्य शिक्षा हेतु मौलिक अधिकार एवं शिक्षक प्रशिक्षण संस्थानों के पाठ्यक्रम आदि की समीक्षा करनी थी। आयोग ने अपना प्रतिवेदन जून 2007 में सरकार को समर्पित किया था। राज्य सरकार द्वारा यद्यपि आयोग की अनुशंसाओं को औपचारिक रूप से स्वीकार नहीं किया गया तथापि उसकी अनुशंसाओं के आधार पर कार्रवाई की जा रही थी।

वर्तमान में बिहार राज्य में कुल 2938 माध्यमिक विद्यालय कार्यरत थे जिसमें राजकीय विद्यालय [25] (78) राजकीयकृत उच्च विद्यालय [26] (2535), परियोजना कन्या उच्च विद्यालय[27] (253)[28] एवं अल्पसंख्यक उच्च विद्यालय[29] (72) थे।

1.2.2 संगठनात्मक संरचना

माध्यमिक शिक्षा का प्रशासनिक नियंत्रण मानव संसाधन विकास विभाग के प्रधान सचिव के अंतर्गत आता है। उनकी सहायता हेतु राज्य स्तर पर एक निदेशक माध्यमिक शिक्षा, प्रमंडल स्तर पर नौ क्षेत्रिय उप शिक्षा निदेशक, जिला स्तर पर 38 जिला शिक्षा पदाधिकारी एवं अनुमंडल स्तर पर 55 अनुमंडलीय शिक्षा पदाधिकारी कार्य करते हैं। विद्यालय स्तर पर प्राधानाध्यापक, शैक्षिक एवं प्रशासनिक कार्यों की व्यवस्था देखते हैं।

स्थानीय स्तर पर माध्यमिक स्कूलों का संचालन 'विद्यालय संचालन समिति' को सौंपा गया (1988) द्वारा किया जाता है। जिसके सभापति राज्य सरकार द्वारा बिहार अराजकीय माध्यमिक विद्यालय प्रशासन एवं नियंत्रण अधिनियम 1981 की धारा 6(2) के अतंर्गत नामित किये जाते हैं।

1.2.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा के अंतर्गत वर्ष 2005–10 की अवधि के निदेशक, माध्यमिक शिक्षा, 10 जिलो[30] के जिला शिक्षा पदाधिकारियों के कार्यालयों एवं उक्त जिलों में अवस्थित 25 प्रतिशत विद्यालयों के अभिलेखों की नमूना जाँच की गई। कुल 241 माध्यमिक

---

25 *राजकीय (सरकारी) उच्च विद्यालय*

26 *अराजकीय विद्यालय जिनको सरकार द्वारा अक्टूबर 1980 में अधिग्रहित किया गया*

27 *सरकार द्वारा 1981–82 एवं 1984–85 में लड़कियों की शिक्षा हेतु प्रखंड स्तर पर स्थापित*

28 *सरकारी स्वीकृति आदेश के आधार पर कुल 253 प्रोजेक्ट कन्या विद्यालय (1981–82 : 39, 1984–85 : 214) खोले गये जबकि विभाग द्वारा उक्त विद्यालयों की संख्या केवल 250 बताई गई*

29 *सरकारी आदेशों के अंतर्गत अल्पसंख्यक संस्थाओं द्वारा संचालित विद्यालय*

30 *बेगुसराय (84), भागलपुर (110), कटिहार (58), नालन्दा (136), नवादा (66), मुजफ्फरपुर (110), समस्तीपुर (111), सहरसा (47), सारण (127) तथा वैशाली (90)*

विद्यालयों[31] (कुल 939 विद्यालयों में से) के अभिलेखों की जाँच मार्च 2010 से अगस्त 2010 की अवधि के मध्य किया गया। जिला एवं विद्यालयों का चयन 'स्टेटीसटिकल रैंडम सलेक्शन विदाउट रिप्लेसमेंट' विधि के द्वारा किया गया।

1.2.4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था कि क्याः

- राज्य में माध्यमिक शिक्षा के उद्देश्यों को स्पष्टतः परिभाषित किया गया था एवं उसके प्राप्त करने हेतु विभाग के द्वारा कोई विस्तृत कार्य योजना बनाई गई थी;
- राज्य सरकार द्वारा पर्याप्त मात्रा में राशि उपलब्ध कराई गई थी एवं उसका निर्धारित लक्ष्यों पर प्रभावी उपयोग सुनिश्चित किया गया था;
- माध्यमिक स्तर पर छात्रों का चिह्नित धाराओं में नामांकन वृद्धि तथा गुणवत्तापूर्ण शिक्षा के समग्र उद्देश्यों के लक्ष्य को प्राप्त किया जा सका था;
- विशेषकर प्राथमिकता वाले क्षेत्र में माध्यमिक शिक्षा के कार्यान्वयन में पर्याप्त आधारभूत संरचना एवं मानव बल उपलब्ध था एवं
- सूचनाओं के संकलन एवं तदनुसार कार्रवाई हेतु समुचित अनुश्रवण प्रणाली एवं संवाद प्रेषण की व्यवस्था की गई थी।

1.2.5 लेखापरीक्षा मानक

इस निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु निम्नलिखित मानक शामिल किये गये थेः

- राष्ट्रीय शिक्षा नीति 1986 संशोधित 1992;
- विभागीय वार्षिक कार्य योजना;
- बिहार अराजकीय माध्यमिक विद्यालय (प्रशासनिक एवं नियंत्रण) अधिनियम 1981, सेवाशर्त नियमावली 1983;
- राज्य एवं केन्द्र सरकार द्वारा माध्यमिक शिक्षा हेतु जारी किये गये निर्देशों एवं
- बिहार वित्तीय नियमावली समय–समय पर जारी किये गये संबंधित विभागीय निर्देश एवं अधिसूचना।

1.2.6 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

लेखापरीक्षा हेतु विस्तृत दिशा निर्देश बनाई गई एवं विभागीय, जिला शिक्षा पदाधिकारियों तथा विद्यालय स्तर पर अभिलेखों की जाँच एवं उसका विश्लेषण स्थानीय लेखापरीक्षा के द्वारा किया गया। संबंधित विषयों पर स्थानीय लेखापरीक्षा के क्रम में जिला शिक्षा पदाधिकारियों एवं प्रधानाध्यापकों के साथ भी चर्चा की गई।

पुनः लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, कार्यप्रणाली मानकों को विभाग के साथ साझा करने के उद्देश्य से विभागीय निदेशक माध्यमिक शिक्षा[32] के साथ एक प्रवेश बैठक अप्रैल 2010 में किया गया एवं निष्पादन लेखापरीक्षा के समाप्त होने के उपरान्त विभागीय प्रधान सचिव के साथ एक बहिर्गमन बैठक का आयोजन (अक्टूबर 2010) कर लेखापरीक्षा के परिणाम

---

[31] *राजकीय उच्च विद्यालय (7), राजकीयकृत उच्च विद्यालय (206), परियोजना बालिका उच्च विद्यालय (22) तथा अल्पसंख्यक विद्यालय (6)*

[32] *अतिरिक्त सचिव स्तर के अधिकारी*

से अवगत कराया गया तथा उनकी अभ्युक्तियों को लेखापरीक्षा में समुचित रूप से शामिल किया गया।

लेखापरीक्षा परिणाम

1.2.7 योजना

छात्रों को विज्ञान, वाणिज्य एवं समाजिक विज्ञान की धाराओं में प्रवेश करने हेतु तैयार करना माध्यमिक शिक्षा का मुख्य उद्देश्य है। इस प्रकार राष्ट्रीय शिक्षा नीति में माध्यमिक शिक्षा के दायरे को बढाते हुए लड़कियों, अनुसूचित जाति एवं जनजाति के छात्रों को विशेषकर विज्ञान, कम्प्यूटर एवं व्यावसायिक शिक्षा में नामांकन करने पर बल दिया गया था।

उपर्युक्त उद्देश्यों की पूर्त्ति तथा प्राथमिक शिक्षा के स्तर पर सर्व शिक्षा अभियान की सफलता को ध्यान में रखते हुए, विभाग को माध्यमिक शिक्षा के सुदृढ़ीकरण हेतु एक क्रियान्वयन योजना का निर्माण किया जाना था। यह योजना संभावित नामांकन में होनेवाली बढ़ोत्तरी, मानव बल एवं अंतःसंरचनात्मक सुविधाओं से संबधित विश्वसनीय आँकेड़ों के आधार पर बनाई जानी चाहिए थी।

विभाग द्वारा निर्धारित योजना एवं वार्षिक योजना नहीं बनाई गई

विभागीय स्तर पर की गई अभिलेखों की लेखापरीक्षा के आधार पर पाया गया कि विभाग द्वारा लम्बी अवधि के लिए कोई भी निर्धारित योजना/वार्षिक योजना नहीं बनाई गई थी। विभाग के पास संभावित नामांकन से संबधित विश्वसनीय आंकड़े उपलब्ध नहीं थे। परिणामस्वरूप निर्धारित अवधि में नये विद्यालयों की स्थापना, उनके लिए आवश्यक शिक्षकों की नियुक्ति एवं माध्यमिक विद्यालयों में अंतःसंरचनात्मक सुविधाओं के विकास हेतु काई समयबद्ध प्रस्ताव नहीं लाया जा सका। आगे निदेशक या जिला शिक्षा पदाधिकारी स्तर पर विद्यालय में शिक्षकों/कर्मियों का स्वीकृत संख्या/कार्यरत संख्या, वर्तमान में उपलब्ध अंतःसंरचनात्मक सुविधाओं यथा कक्षाओं की संख्या, विद्यालय भवन की स्थिति, प्रयोगशाला, पुस्तकालय, खेल मैदान की सुविधा आदि से संबधित विश्वसनीय जानकरी भी उपलब्ध नहीं थी। इस प्रकार उपर्युक्त सूचनाओं के अभाव के कारण भी विभाग कोई समग्र कार्य योजना बना पाने में असमर्थ था। अतः राज्य में माध्यमिक शिक्षा का वास्तविक क्रियान्वयन तदर्थ आधार पर किया जा रहा था।

अक्टूबर 2010 में लेखापरीक्षा के साथ किये गये बहिर्गमन बैठक में संबधित विभागीय प्रधान सचिव के द्वारा बताया गया कि राज्य में माध्यमिक शिक्षा की गुणवत्ता एवं कार्य योजना को उन्नत करने हेतु बिहार माध्यमिक शिक्षा परिषद[33] (फरवरी 2010) की स्थापना की गई थी। जवाब मान्य नहीं था क्योंकि माध्यमिक शिक्षा के क्षेत्र में राज्य सरकार द्वारा कोई स्पष्ट नीति नहीं विकसित की गई थी।

1.2.8 वित्तीय प्रबंधन

माध्यमिक शिक्षा हेतु वर्ष 2005–10 की अवधि में योजना एवं गैर योजना शीर्षों में किये गये व्यय की स्थिति **तालिका संख्या 1** में दी गई है:

[33] *समिति निबंधन अधिनियम के अंतर्गत*

तालिका संख्या 1
बजट प्रावधान एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट प्रावधान			व्यय			बचत		
	योजना	गैर–योजना	कुल	योजना	गैर–योजना	कुल	योजना	गैर–योजना	कुल
2005-06	11.94	871.85	883.79	2.10	712.14	714.24	9.84 (82)	159.71 (18)	169.55 (19)
2006-07	92.17	1216.72	1308.89	66.66	1029.30	1095.96	25.51 (28)	187.42 (15)	212.93 (16)
2007-08	48.47	941.17	989.64	13.03	869.45	882.48	35.44 (73)	71.72 (8)	107.16 (11)
2008-09	70.40	1570.95	1641.35	50.89	1397.29	1448.18	19.51 (28)	173.66 (11)	193.17 (12)
2009-10	349.48	1722.68	2072.16	147.32	1377.69	1525.0	202.16 (58)	344.99 (20)	547.15 (26)
कुल	**572.46**	**6323.37**	**6895.83**	**280.00**	**5385.87**	**5665.87**	**292.16**	**937.50**	**1229.96**

(स्रोतः विस्तृत विनियोग लेखा)

(कोष्टक में प्रतिशत दिखाया गया है)

योजना मद में मुख्य व्यय विद्यालयों के निर्माण पर किया गया था जबकि गैर योजना मद में लगभग 79 प्रतिशत राशि शिक्षकों एवं शिक्षकेत्तर कर्मियों के वेतन भत्तों एवं अन्य व्ययों पर तथा शेष 21 प्रतिशत राशि विद्यालय भवनों की मरम्मती, उपस्करों, प्रयोगशाला, संयत्रों, पुस्तकों, खेल सामग्रियों के क्रय पर किया गया था।

योजना मद में 28 से 82 प्रतिशत के बीच बचत रही

उपरोक्त तालिका से यह भी पता चलता है कि वर्ष 2005–10 में योजना मद में 28 से 82 प्रतिशत एवं गैर योजना मद में 8 से 20 प्रतिशत राशि की बचत हुई थी। 241 विद्यालयों के अभिलेखों की नमूना जाँच में यह पाया गया था कि बचत का मुख्य कारण विद्यालय भवनों के निर्माण एवं जीर्णोद्धार, प्रयोगशाला संयंत्रों के क्रय तथा जिम्नाजियम एवं क्रीड़ा सुविधाओं हेतु आवंटित राशि का व्यय नहीं हो पाना था। यह स्थिति इस ओर इंगित करता है कि बजट अनुमानों का आकलन वास्तविक तथ्यों के आधार पर नहीं किया गया था तथा विद्यालय एवं उनके नियंत्री अधिकारियों के बीच भी समन्वय का अभाव था।

1.2.8.1 अंतःसंरचनात्मक सुविधाओं के उन्नयन हेतु राशि का उपयोग

निदेशक, माध्यमिक शिक्षा के द्वारा वर्ष 2005–10 की अवधि में विभागीय निकासी एवं व्ययन पदाधिकारियों द्वारा निकाली गई राशि एवं उसके व्यय का संपूर्ण विवरण उपलब्ध नहीं कराया जा सका क्योंकि उनके द्वारा बताया गया कि कुछ संबधित अभिलेख विभाग के स्थानांतरण के क्रम में गुम हो गये थे जिनकी उपलब्धता के उपरांत ही संपूर्ण विवरण प्रस्तुत किया जा सकता था। तथापि नमूना जाँच में लिये गये 241 विद्यालयों के अभिलेखों के आधार पर उनके द्वारा उक्त अवधि में विभिन्न मदों के अंतर्गत निकाली गई राशि एवं उसके उपयोग की स्थिति तालिका संख्या 2 में दर्शायी गई है:

तालिका संख्या 2
नमूना जाँचित विद्यालयों में प्राप्त राशि एवं व्यय की विवरणी

(₹ लाख में)

वर्ष	असैनिक कार्य		उपस्कर		प्रयोगशाला उपकरण		पुस्तकालय		जिम/खेल मैदान	
	प्राप्ति	व्यय	प्राप्ति	व्यय	प्राप्ति	व्यय	प्राप्ति	व्यय	प्राप्ति	व्यय
2005-06	228.00	145.71	74.75	60.55	34.90	25.48	20.56	15.18	25.99	16.47
2006-07	559.39	164.38	204.75	131.65	83.50	50.89	58.00	32.00	60.00	36.29

2007-08	537.80	340.23	234.00	115.14	116.00	58.31	77.00	41.23	69.18	39.73
2008-09	1472.00	443.60	434.25	208.12	198.00	103.84	134.00	75.95	134.29	65.75
2009-10	2370.33	502.54	548.00	113.49	243.16	48.83	166.00	39.00	172.00	40.74
कुल	**5167.52**	**1596.46 (31)**	**1495.75**	**628.95 (42)**	**675.56**	**287.35 (43)**	**455.56**	**203.36 (45)**	**461.46**	**198.98 (43)**
कुल प्राप्त निधि : ₹ 82.56 करोड़, कुल व्यय : ₹ 29.15 करोड़										

(कोष्टक में प्रतिशत दर्शाया गया है)

नमूना जाँचित विद्यालयों में केवल 31 से 45 प्रतिशत निधि का ही उपयोग किया गया

उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि कुल ₹ 82.56 करोड़ 241 नमूना जाँचित विद्यालयों को उपलब्ध कराए गये थे जिसमें से करीब 31 से 45 प्रतिशत राशि विभिन्न मदों में व्यय की गई एवं शेष राशि संबधित विद्यालयों के बैंक खातों में जमा थी। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि विद्यालय क्रियान्वयन एजेंसियों को उसके वास्तविक आवश्यकताओं का मूल्यांकन किये बिना ही निदेशक/जिला शिक्षा अधिकारियों द्वारा राशि उपलब्ध कराई गई थी। परिणामस्वरूप विद्यालय अधिकारियों एवं क्रियान्वयन ऐजेंसियों में समन्वय की कमी के कारण भारी मात्रा में राशि अव्यवहृत रह गई।

1.2.8.2 व्यय नियंत्रण

बिहार वित्तीय नियमावली 475 (iii) के अनुसार विभागीय नियंत्री अधिकारियों द्वारा व्यय के अनुश्रवण हेतु एक व्यय नियंत्रण पंजी का संधारण किया जाना था परंतु यह पाया गया कि निदेशालय से लेकर जिला शिक्षा पदाधिकारी स्तर तक उक्त पंजी का संधारण नहीं किया जा रहा था।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि निदेशक, माध्यमिक शिक्षा (2007–08 तक) एवं संबधित जिला शिक्षा पदाधिकारियों द्वारा राशि की निकासी की गई एवं उसे विद्यालयों एवं विभिन्न क्रियान्वयन एजेंसियों[34] को दिया गया हालाँकि आवश्यक होने के बावजूद भी एजेंसियों/विद्यालयों द्वारा व्यय विवरणी समर्पित नहीं की गई। निदेशक माध्यमिक शिक्षा एवं जिला शिक्षा पदाधिकारियों द्वारा एजेंसियों/विद्यालयों से व्यय के विस्तृत विवरण की माँग नहीं की गई। साथ ही निकासी की गई राशि का डी.सी. बिल बनाने में भी असफल रहे एवं कोई ठोस कार्रवाई भी नहीं की गई थी। बहिर्गमन बैठक (अक्टूबर 2010) में विभागीय प्रधान सचिव द्वारा यह बताया गया कि इस संबध में राशि की उपयोगिता सुनिश्चत करने हेतु आवश्यक कदम उठाये जा रहे हैं।

1.2.8.3 व्यय की गई राशि का मिलान

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 475 (viii) के अंतर्गत प्रत्येक विभाग के प्रमुख को यह दायित्व है कि वह अपने विभाग के लेखा में संधारित व्यय राशि का मिलान राज्य के महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के कार्यालय द्वारा संधारित शीर्षवार व्यय राशि से प्रत्येक माह के आधार पर कराएँ। यदि किसी कारण से प्रत्येक माह यह मिलान न हो

---

[34] *नेशनल इंफोरमेटिक सेंटर, बिहार इलेक्ट्रोनिक डेवलपमेंट कारपोरेशन लिमिटेड, भवन निर्माण विभाग, सचिव, माध्यमिक शिक्षा परिषद एवं 37 जिलों के जिला शिक्षा पदाधिकारीयों को विद्यालयों में कम्प्यूटरीकरण हेतु, भवनों के निर्माण, मरम्मत एवं अतिरिक्त विद्यालय कमरों के निर्माण, उपस्कर, प्रयोगशाला उपकरण, पुस्तकों, जिम उपस्कर, खेल मैदानों के विकास एवं वर्ग IX के छात्रों को साईकिल क्रय हेतु वितरण आदि के लिए। भवनों के निर्माण एवं जीर्णोद्धार की राशि, प्रयोगशाला उपकरण, पुस्तकालय के लिए पुस्तकों का क्रय, खेल मैदान का विकास, जमा दो विद्यालयों में जिम का सुदृढ़ीकरण तथा मुख्यमंत्री साईकिल योजना से संबधित राशि जिला शिक्षा पदाधिकारियों द्वारा निकाली गई थी। उपर्युक्त में से कम्प्यूटरीकरण हेतु बेलट्रॉन को एवं अनुश्रवण हेतु ए.एन. सिन्हा संस्थान को राशि 2008–10 में निदेशक, माध्यमिक शिक्षा द्वारा निकाल कर दिया गया।*

पाये तो नियंत्री पदाधिकारी को एक सहायक की प्रतिनियुक्ति इस कार्य हेतु प्रत्येक तीसरे माह के उपरान्त तथा वित्तीय वर्ष की समाप्ति तक महालेखाकार कार्यालय में की जानी चाहिए जिससे कि किसी प्रकार की विसंगति का निराकरण सुनिश्चित किया जा सके। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि वर्ष 2005–10 के दौरान विनियोग लेखे में व्यय की गई राशि ₹ 5665.87 करोड़ थी, जबकि विभागीय आकड़े के अनुसार मात्र ₹ 3251.86 करोड़ का ही व्यय दर्शाया गया था। इस प्रकार ₹ 865.34 करोड़ की अन्तर राशियों का मिलान नहीं किया गया था (***परिशिष्ट 1.2.1)***। हालाँकि वर्ष 2005–06 में योजना एवं गैर–योजना मद के व्यय आँकड़ों तथा वर्ष 2007–08 एवं 2009–10 के योजना मद की राशियों को विभाग द्वारा प्रदान नहीं किया गया। इस सम्बन्ध में निदेशक, माध्यमिक शिक्षा ने कहा (सितम्बर 2010) कि कार्यालय के स्थानान्तरण के कारण कुछ संचिकाएँ नहीं मिल सकी, इस कारण आँकड़े उपलब्ध नहीं कराए जा सके।

1.2.9 विद्यालयों की आवश्यकता एवं उनका उत्क्रमण

1.2.9.1 नए माध्यमिक विद्यालयों की स्थापना

राज्य में कार्यरत सभी 2938 माध्यमिक विद्यालय वर्ष 1984–85 के पहले या तो स्थापित किये गये थे या सरकार द्वारा उनका अधिग्रहण किया गया था। जबकि समान शिक्षा आयोग के प्रतिवेदन के अनुसार वर्ष 2005–10 की अवधि में राज्य में लगभग 42.82 लाख बच्चे थे, जिन्हें माध्यमिक शिक्षा की आवश्यकता थी।

2005–06 की तुलना में 2009–10 में छात्रों की संख्या में 60 प्रतिशत की वृद्धि पाई गई

नमूना जाँचित 10 जिलों के 241 माध्यमिक विद्यालयों के नामांकन अभिलेखों ***(परिशिष्ट 1.2.2)*** के जाँच में पाया गया कि वर्ष 2005–06 (101545 विद्यार्थी) की अपेक्षा वर्ष 2009–10 (162229 विद्यार्थी) में 60 प्रतिशत छात्रों की संख्या में बढ़ोत्तरी हुई थी। पुनः इस बढ़ोत्तरी में लड़कियों, अनुसूचित जाति/जनजाति का प्रतिशत क्रमशः 85, 95 तथा 61 प्रतिशत था ***(परिशिष्ट 1.2.2)***। इस बढ़ोत्तरी के मुख्य कारण प्राथमिक विद्यालय स्तर पर सर्वशिक्षा अभियान की सफलता तथा मुख्यमंत्री साईकिल योजना[35] आदि थे। इस माँग की पूर्त्ति हेतु निदेशक, माध्यमिक शिक्षा द्वारा बताया गया कि मार्च 2010 तक 1900 अतिरिक्त माध्यमिक विद्यालयों के गठन की आवश्यकता थी। वर्ष 1984–85 के उपरान्त कोई भी नये विद्यालय की स्थापना/अधिग्रहण विभाग द्वारा नहीं किया गया था एवं कार्यरत विद्यालयों में भी आवश्यक अंतःसरंचनात्मक सुविधाओं यथा कक्षाओं की संख्या, प्रयोगशालाओं आदि की भी सुविधा पर्याप्त नहीं थी जिनका विवरण आगे की कंडिका में दिया गया है।

1.2.9.2 माध्यमिक विद्यालयों का उत्क्रमण

वर्ष 1985–86 में प्लस टू शिक्षा पद्धति (10+2) की शुरूआत राज्य के 89 चयनित विद्यालयों में किया गया उसके उपरांत वर्ष 2005–10 के दौरान अतिरिक्त 2682 विद्यालयों को उक्त शिक्षा पद्धति हेतु उत्क्रमित किया गया था। उत्क्रमण के उपरांत राज्य सरकार द्वारा उक्त कुल 2771[36] विद्यालयों के सुदृढ़ीकरण हेतु उन पर ₹ 1404[37] करोड़ उपलब्ध कराये गये थे।

---

[35] *मुख्यमंत्री साईकिल योजना की शुरूआत 2007 में किया गया था जिसके अंतर्गत ₹ 2000 की राशि वर्ग IX की छात्राओं को साईकिल खरीदने हेतु राज्य सरकार की तरफ से दी जाती है।*

[36] *असैनिक कार्य ₹ 845.00 करोड़, उपस्कर ₹ 206.00 करोड़, प्रयोगशाला उपकरण ₹ 94.00 करोड़, पुस्तकालय ₹ 64 करोड़, खेल मैदान/जिम उपकरण ₹ 70.00 करोड़, बेलट्रॉन को कम्पूटरीकरण हेतु ₹ 121 करोड़, राज्य शिक्षा शोध एवं प्रशिक्षण को शिक्षक प्रशिक्षण हेतु ₹ 1.75 करोड़ एवं ए.एन.सिन्हा संस्थान को प्लस टू विद्यालय के सुदृढ़ीकरण के अनुश्रवण हेतु ₹ 2.32 करोड़ दिया गया था।*

[37] *इनमें 1985–86 में उत्क्रमित किये गये 89 विद्यालय शामिल है।*

दस जिलों में नमूना जाँच किये गये 241 विद्यालयों में से 217[38] विद्यालयों का उत्क्रमण किया गया था। लेखापरीक्षा के क्रम में यह पाया गया कि उक्त विद्यालयों का उत्क्रमण बिना किसी अंतःसंरचनात्मक सुविधाओं में बढ़ोत्तरी, योग्य शिक्षकों की उपलब्धता, अतिरिक्त आवश्यक कक्षाओं को ध्यान में रखे किया गया था। परिणामस्वरूप उक्त 184 विद्यालयों में वर्ग 11 एवं 12 की पढ़ाई (वर्ष 2009–10 तक) शिक्षकों के अभाव में शुरू नहीं की जा सकी थी एवं 149 विद्यालयों में कक्षाओं की उपलब्धता नहीं थी। वैसे शेष विद्यालय जिनमें वर्ग 11 एवं 12 की पढ़ाई की जा रही थी वहाँ भी सीमित विषयों की ही पढ़ाई की जा रही थी क्योंकि विषयवार शिक्षकों, कक्षाओं एवं आवश्यक प्रयोगशालाएँ उपलब्ध नहीं थीं। इस प्रकार विभाग द्वारा उत्क्रमित किये गये विद्यालय अपने लक्ष्यों को प्राप्त करने में विफल रहे थे।

अक्टूबर 2010 में लेखापरीक्षा के साथ किये गये बहिर्गमन बैठक में विभागीय प्रधान सचिव द्वारा बताया गया कि स्थिति में सुधार हेतु बिहार माध्यमिक शिक्षा समिति का गठन (फरवरी 2010) किया गया है एवं केन्द्र सरकार के राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान की सहायता से समय पर उचित कार्रवाई की जाएगी।

1.2.10 विद्यालयों की अंतःसंरचना

छात्रों के नामांकन में बढ़ोत्तरी को ध्यान में रखते हुए विशेष रूप से विज्ञान, वाणिज्य एवं व्यावसायिक शिक्षा में नामांकन कराना एवं उनमें रूचि पैदा करने हेतु विद्यालयों की अंतःसंरचनात्मक स्थिति का विकास आवश्यक था। इस संदर्भ में सरकार द्वारा (अक्टूबर 1975) में यह निर्णय लिया गया था कि माध्यमिक स्तर पर विद्यालयों में कक्षाओं हेतु आठ कमरे होगें एवं अलग से प्रयोगशाला एवं पुस्तकालय हेतु भी कमरे रखे जायेंगे। समान शिक्षा प्रणाली आयोग के 2007 के प्रतिवेदन के अनुसार प्रत्येक विद्यालय में कुल 26 कमरों[39] की अनुशंसा की गई जो प्रत्येक सेक्शन के लिए क्रमशः 40 एवं 30 छात्रों सहित 420 छात्रों के लिए आवश्यक थी।

नमूना जाँच किये गये 10 जिलों के 241 विद्यालयों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में निम्नलिखित तथ्य सामने आयेः

- विद्यालयों में अंतःसंरचनात्मक सुविधाओं यथा कक्षाओं, प्रयोगशालाओं, पुस्तकालयों, कम्प्यूटर कक्ष, क्रीड़ा कक्ष एवं अन्य साधनों का अभाव था ***(परिशिष्ट 1.2.3)***;

139 विद्यालयों में 70 से 408 विद्यार्थियों हेतु एक कक्षा उपलब्ध था

- 241 नमूना जाँचित विद्यालयों में से 139 विद्यालयों में 70 से 408 विद्यार्थियों हेतु एक कमरा उपलब्ध था। इन 139 विद्यालयों में से 99 विद्यालयों में छात्रों की संख्या 70 से 150 थी जबकि बाकी 40 विद्यालयों में यह संख्या 151 से 408 थी। 51 विद्यालयों में दो से चार अनुभागों के लिए मात्र एक कक्षा ही मौजूद था एवं

- एक बेंच–डेस्क पर औसतन पाँच से छः छात्रों के भी बैठने की क्षमता को मान लेने पर यह पाया गया कि वर्गों में छात्रों की संख्या की तुलना में उपलब्ध बेंच–डेस्कों की काफी कमी थी। उदाहरणस्वरूप 64 विद्यालयों में एक वर्ग में एक बेंच पर बैठने वाले छात्रों की संख्या सात से 15 थी, जबकि 18 विद्यालयों में यह अनुपात 16 से 41 विद्यार्थी प्रति बेंच–डेस्क था।

---

[38] *16 विद्यालयों का उत्क्रमण 1985–86 में हुआ था जबकि 2005–10 की अवधि में बाकी 201 विद्यालयों का उत्क्रमण किया गया।*

[39] *वर्ग IX एवं X: छः कक्षा; वर्ग XI एवं XII: छः कक्षा, प्रधानाध्यापक कक्षः एक, सम्मिलित कक्षः एक, प्रयोगशाला कक्षः तीन, गणित कक्षः एक, कम्प्यूटर कक्षः एक, पुस्तकालय कक्षः एक, क्रीड़ा कक्षः एक, भंडार कक्षः एक, चिकित्सा कक्षः एक, प्रशासनिक कक्षः एक एवं बहूद्देशीय कक्षः दो।*

लेखापरीक्षा में आगे यह पाया कि कई विद्यालयों में इन सब विसंगतियों, अंतःसंरचनात्मक सुविधाओं के क्रय हेतु निकाली गई निविदाओं के निष्पादन में विलंब के कारण, विद्यालय भवनों के निर्माण नहीं हो पाने के कारण कार्यान्वयन एजेन्सियों द्वारा कार्य की धीमी प्रगति एवं विद्यालय शिक्षा समिति के द्वारा कार्य में प्रभावी हस्तक्षेप के अभाव के कारण पैदा हुई थी। इस प्रकार अपर्याप्त अंतःसंरचनात्मक सुविधाओं के कारण छात्रों को पढ़ने हेतु समुचित सुविधा से वंचित रहना पड़ा था। विभागीय सचिव द्वारा बहिर्गमन बैठक (अक्टूबर 2010) में बताया गया कि कार्यों के निष्पादन में तेजी लाने के लिए एक निगम की स्थापना सरकार द्वारा की गई है।

1.2.10.1 क्रय

नमूना जाँच किये गये 241 विद्यालयों के क्रय संबधी अभिलेखों (अवधि 2005–10) के जाँच में निम्नलिखित तथ्य सामने आये:

₹ 1.60 करोड़ के प्रयोगशाला उपकरण एवं ₹ 1.03 करोड़ के पुस्तक व्यर्थ पड़े रहे

- वर्ष 2005–10 की अवधि में ₹ 6.75 करोड़ एवं ₹ 4.55 करोड़ क्रमशः 206 एवं 208 विद्यालयों को प्रयोगशाला उपकरण एवं पुस्तकालय हेतु पुस्तकें खरीदने के लिए दिये गये। उसमें से ₹ 2.87 करोड़ एवं ₹ 2.03 करोड़ क्रमशः 103 एवं 104 विद्यालयों द्वारा उक्त अवधि में व्यय किये गये। पुनः अभिलेखों के नमूना जाँच में यह पाया गया कि 62 एवं 56 विद्यालयों द्वारा व्यय किये गये क्रमशः ₹ 1.60 करोड़ के प्रयोगशाला उपकरण एवं ₹ 1.03 करोड़ की पुस्तकों का कोई उपयोग विद्यालय स्तर पर नहीं किया जा रहा था एवं वे सभी अलमारी एवं बक्सों में बंद पड़े थे क्योंकि उनके उपयोग हेतु आवश्यक प्रयोगशाला कमरे, विज्ञान शिक्षकों का पदस्थापन एवं पुस्तकालय कक्ष संबंधित विद्यालय में उपलब्ध नहीं था। शेष राशि बचे हुए विद्यालयों के बैंक लेखे में थी।

- वर्ष 1981 में जारी किये गये सरकारी आदेशानुसार उपस्कर, प्रयोगशाला, जिम उपकरण का क्रय सम्बंधित विद्यालय प्रंबधन समिति द्वारा पारित दरों पर किया जाना था। सारण जिले के विद्यालयों की जाँच में पाया गया कि एक ही प्रकार के उपस्कर एवं प्रयोगशाला उपकरणों को विभिन्न दरों पर खरीदे गये थे जिसे **तालिका संख्या 3** में दर्शाया गया है।

तालिका संख्या–3
विभिन्न दरों पर उपस्करों एवं उपकरणों का क्रय

क्रम सं.	मदों के नाम/न्यूनतम दर	मात्रा संख्या में	अंतर दर		भुगतान	न्यूनतम दर पर भुगतान	अंतर
			उच्चतम	न्यूनतम	(₹ लाख में)		
1.	प्रयोगशाला मेज (₹ 8400)	39	10200	8400	3.42	3.28	0.14
2	कक्ष मेज (₹ 1075)	65	2600	1075	1.16	0.70	0.46
3	स्टील अलमीरा (₹ 6500)	48	9500	6500	3.67	3.12	0.55
4	बुक सेल्फ (₹ 4260)	54	9850	4260	3.22	2.30	0.92
5	बेंच (₹ 1000)	919	1750	1000	12.60	9.19	3.41
6	मल्टी जिम (4 स्टेशन) (₹ 59000)	5	104382	59000	4.00	2.95	1.05
7	मल्टी जिम (6 स्टेशन) (₹ 70500)	7	115500	70500	6.67	4.94	1.73
8	ट्रेवलिंग माइक्रोस्कोप (₹ 4800)	12	9800	4800	0.88	0.58	0.30
9	भौतिक तुला (₹ 2800)	9	5300	2800	0.35	0.25	0.10
10	कम्पाउन्ड माइक्रोस्कोप (₹ 5500)	13	15000	5500	0.90	0.72	0.19
11	कंकाल (₹ 2370)	6	5500	2370	0.23	0.14	0.09
	कुल						**8.94**

उपस्करों के क्रय पर ₹ 8.94 लाख का अतिरिक्त व्यय

- उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि सारण के 17 विद्यालयों[40] में एक ही प्रकार के उपस्कार एवं उपकरण विभिन्न दरों पर एक ही समय में क्रय किया गया, जिसके फलस्वरूप वर्ष 2007–10 में ₹ 8.94 लाख का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा। इस संदर्भ में जिला शिक्षा पदाधिकारी सारण ने स्पष्ट किया (अप्रैल 2010) कि मार्गदर्शिका के अभाव में समान दरों पर क्रय नहीं किया जा सका। हालाँकि अन्तर राशि की वसूली की दिशा में आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

उपरोक्त तथ्यों से यह स्पष्ट होता है कि सरकारी धन खर्च करते समय आर्थिक सूझ–बूझ का प्रयोग नहीं किया गया। जिला स्तर पर एक केन्द्रीयकृत अनुश्रवण पद्धति के द्वारा व्यापार परम्परा के अनुसार स्वीकार्य अन्तर तथा उचित दर पर क्रय को सुगम बनाया जा सकता था।

बहिर्गमन बैठक के दौरान प्रधान सचिव के द्वारा बतलाया गया (अक्टूबर 2010) कि मामले की जाँच की जाएगी।

1.2.10.2 कर कटौती सुनिश्चित नहीं की गई

आपूर्तिकर्ताओं के भुगतान से वैट राशि ₹ 79.64 लाख की कटौति नहीं की गयी

बिहार वेल्यू एडेड टैक्स (वैट) अधिनियम 2005 के नियम 40 के अनुसार व्ययन पदाधिकारी के द्वारा क्रय पर चुकाने योग्य वैट की कटौति कर कोषागार में जमा किया जाना था। दस नमूना जाँचित जिलों के अभिश्रवों तथा अन्य अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि 103 विद्यालयों के द्वारा ₹ 5.73 करोड़ मूल्य के उपस्कर, 91 विद्यालयों के द्वारा ₹ 2.63 करोड़ मूल्य के प्रयोगशाला उपकरण तथा 86 विद्यालयों के द्वारा ₹ 1.52 करोड़ मूल्य के व्यायाम उपकरण का क्रय किया गया था। वैट की राशि की न तो कटौती की गई और न ही कोषागार में जमा किया गया यद्यपि इन क्रयों पर ₹ 79.64 लाख का वैट भुगतान बकाया था। इस उल्लंघन तथा वैट नियमों का अनुपालन नहीं करने के परिणामस्वरूप विभाग को परिहार्य ऋण के सृजन के अतिरिक्त आपूर्तिकर्त्ताओं को ₹ 79.64 लाख का अनुचित लाभ पहुँचाया गया।

1.2.11 मानव संसाधन प्रबन्धन

माध्यमिक शिक्षा कार्यक्रम को प्रभावकारी ढंग से लागू करने के लिए मानव संसाधन एक महत्वपूर्ण घटक है। छात्रों को न सिर्फ किताबी जानकारी देने में बल्कि चरित्र निर्माण, समाज में बेहतर सामंजस्य तथा उनके भविष्य को ढ़ालने में शिक्षकों की एक महत्वपूर्ण भूमिका होती है। इसके साथ ही शिक्षा के क्षेत्र में शिक्षकों का महत्व सर्वश्रेष्ठ है इसलिए शिक्षकों की उपलब्धता तथा गुण काफी महत्वपूर्ण हैं।

1.2.11.1 अधिकारीगण

सरकारी अधिकारी मानक (अक्टूबर 1980) के अनुसार माध्यमिक विद्यालय में 200 छात्रों के लिए एक प्रधानाध्यापक[41] सहित 10 शिक्षक वांछित हैं। 200 छात्रों से अधिक में हर 60 छात्रों के लिए एक पद स्वीकृत किया जाएगा।

---

40 *सी.एन.पी.जी. उच्च विद्यालय, बनौत, राजेन्द्र कॉलेजिएट स्कूल, छपरा, श्री यमुनाचारी उच्च विद्यालय, दरियापुर, एस.पी.एस. सेमिनरी उच्च विद्यालय, सोनपुर, कपिलदेव उच्च विद्यालय, सिसई, दलन सिंह उच्च विद्यालय, माँझी, शिवदुलारी (+2) उच्च विद्यालय, सोनपुर, मिश्री लाल साह आर्य बालिका उच्च विद्यालय, छपरा, नागेश्वर उच्च विद्यालय, बहादुरपुर, शांतिरमण परियोजना कन्या उच्च विद्यालय, सथवाड़ा, ईश्वरी उच्च विद्यालय, बसन्त, जे.एन. उच्च विद्यालय, रामपुर जे.जे.पी.जी. उच्च विद्यालय, मशरख, उच्च विद्यालय, महुली, चाखन, मतवाड़ मंतुरा उच्च विद्यालय, पंचरूखी, उच्च विद्यालय, जयपुर एंव (+2) उच्च विद्यालय, मशरख।*

41 *भाषा–2, गणित तथा विज्ञान–2, मानवशास्त्र–3, शारीरिक शिक्षा शिक्षक–1 तथा अल्पसंख्यक शिक्षक–1*

241 विद्यालयों के नमूना जाँच में 97 विद्यालयों में 60 से 350 छात्रों पर एक शिक्षक का अनुपात पाया गया। इनमें से 91 विद्यालयों में अनुपात 60 एवं 200 छात्र तथा 6 विद्यालयों में 201 एवं 350 छात्र था।

समान शिक्षा आयोग प्रतिवेदन ने गुणवत्तापूर्ण शिक्षा देने तथा छात्रों को उच्च व्यक्तित्व नम्रता के लिए शिक्षक छात्र अनुपात में सुधार का प्रस्ताव दिया था। प्रतिवेदन के अनुसार हर माध्यमिक विद्यालय के संचालन में 20 शिक्षक तथा 11 गैर शैक्षणिक कर्मचारियों[42] की आवश्यकता थी। लेखापरीक्षा जाँच में शिक्षकों की कमी पाई गई जो **तालिका संख्या 4** में अंकित है–

तालिका संख्या–4

शिक्षकों का स्वीकृत बल एवं उनकी उपलब्धता

उपलब्ध शिक्षकों की संख्या में भारी कमी

	माध्यमिक विद्यालयों की संख्या	शिक्षकों का स्वीकृत बल	शिक्षकों की आवश्यकता (समान शिक्षा आयोग प्रतिवेदन के अनुसार)	उपलब्ध शिक्षक	कमी का संदर्भ	
					सरकारी मानक (प्रतिशत)	समान शिक्षा आयोग प्रतिवेदन (प्रतिशत)
राज्य स्तर पर	**2938**	**34233**	**58760**	**26631**	**7602 (22)**	**32129 (55)**
नमूना जाँचित विद्यालय	**241**	**3116**	**4820**	**2492**	**624 (20)**	**2328 (48)**

(स्रोत : मानव संसाधन विकास विभाग तथा विद्यालय अभिलेख)

1.2.11.2 विषयवार शिक्षकों की उपलब्धता

राट्रीय शिक्षा नीति ने आगामी तकनीकि चुनौतियों का सामना करने हेतु छात्रों को माध्यमिक शिक्षा स्तर पर आवश्यक कम्प्यूटर शिक्षा देने के साथ विज्ञान, वाणिज्य तथा व्यावसायिक शिक्षा पर अधिक बल दिया। इस उद्देश्य को पूर्ण करने के लिए विज्ञान, व्यावसायिक तथा कम्प्यूटर विषयों में विषयवार शिक्षकों की उपलब्धता की समीक्षा आवश्यक थी।

हालाँकि शैक्षणिक तथा गैर–शैक्षणिक कर्मचारियों की आवश्यकता/उपलब्धता के आकलन के लिए विभागीय स्तर पर कोई प्रयास नहीं किया गया। यह भी पाया गया कि मूल्यांकण के लिए विज्ञान शिक्षकों की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना ही बिहार विद्यालय परीक्षा समिति के द्वारा उच्च विद्यालय में प्रायोगिक परीक्षा (भौतिकी, रसायन, तथा जीव विज्ञान) का विद्यालय स्तर पर संचालन किया जाता था।

241 नमूना जाँचित विद्यालयों के अभिलेखों की जाँच में विषयवार शिक्षकों की कमी पाई गई जो **तालिका संख्या 5** में निम्नवत दर्शाई गई है:

तालिका संख्या – 5

विषयवार शिक्षकों की अनुपलब्धता प्रदर्शित करती विवरणी

क्रम संख्या	जिलों के नाम	नमूना जाँचित विद्यालयों की संख्या	विद्यालयों की संख्या जहाँ निम्नांकित विषयों के शिक्षक उपलब्ध नहीं हैं							
			हिन्दी	गणित	संस्कृत	विज्ञान			समाजिक विज्ञान	अंग्रेजी
						भौतिकी	रसायन	जीव विज्ञान		
1	बेगुसराय	21	5	4	3	14	17	8	14	6
2	भागलपुर	28	7	6	8	15	14	6	15	7
3	कटिहार	16	2	3	4	8	11	2	13	0
4	मुजफ्फरपुर	27	7	1	2	17	17	5	18	7
5	नालन्दा	36	7	14	12	15	28	21	16	10

[42] *कक्षा IX तथा X के लिए नौ शिक्षक, कक्षा XI तथा XII के लिए 11 शिक्षक, पाँच तकनीकि तथा छः गैर तकनीकि कर्मचारीयों सहित*

क्रम संख्या	जिलों के नाम	नमूना जाँचित विद्यालयों की संख्या	विद्यालयों की संख्या जहाँ निम्नांकित विषयों के शिक्षक उपलब्ध नहीं हैं							
			हिन्दी	गणित	संस्कृत	विज्ञान			समाजिक विज्ञान	अंग्रेजी
						भौतिकी	रसायन	जीव विज्ञान		
6	नवादा	18	2	5	4	9	13	5	11	4
7	सहरसा	15	4	7	2	7	11	3	9	4
8	समस्तीपुर	29	7	5	7	19	18	6	21	8
9	सारण	26	7	6	6	14	15	11	14	4
10	वैशाली	25	8	4	5	11	15	14	16	5
	कुल	**241**	**56**	**55**	**53**	**129**	**159**	**81**	**147**	**55**

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि कार्यबल आवश्यकताओं के आकलन के लिए विभागीय स्तर पर प्रयास नहीं किया गया। यहाँ तक कि वर्तमान स्वीकृत बल जो कि समान शिक्षा आयोग प्रतिवेदन के द्वारा निर्धारित सिद्धान्त से काफी कम है, भी उपलब्ध नहीं था। परिणामस्वरूप राष्ट्रीय शिक्षा नीति के उद्देश्यों की सफलता संदेहात्मक है। बहिर्गमन बैठक के दौरान प्रधान सचिव के द्वारा बतलाया गया कि कमी को दूर करने के लिए सरकार ने शिक्षकों की नियुक्ति करने का निर्णय लिया है।

1.2.11.3 दक्षता उत्क्रमण

गुणवत्ता शिक्षा प्रतिपादन में माध्यमिक विद्यालय के शिक्षकों का सेवा के दौरान प्रशिक्षण क्षमता निर्माण का एक आवश्यक घटक है। छात्र समुदाय को लाभ के लिए आधुनिक पाठन प्रवीणता प्रदान करने के लिए ऐसे प्रशिक्षण कार्यक्रम से शिक्षकों को नवीनतम जानकारी से सुसज्जित किया जाता है, जानकारी की कमी को पूर्ण किया जाता है। प्रशिक्षण की आवश्यकता को महसूस करते हुए विभाग ने राज्य शिक्षा अनुसंधान एवं प्रशिक्षण परिषद को 36 जिले के 23780 शिक्षकों को सेवा के दौरान प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए ₹ 1.75 करोड़[43] की राशि उपलब्ध (2005–08) कराई ।

नमूना जाँचित जिलों में 10 जिला शिक्षा पदाधिकारियों के अभिलखों की जाँच में पाया गया कि कटिहार जिला में 316 शिक्षकों (2008–2010) को छोड़कर नमूना जाँचित अन्य 9 जिलों में किसी भी शिक्षक को सेवा के दौरान प्रशिक्षण नहीं दिया गया। शिक्षकों को सेवा–प्रशिक्षण नहीं दिए जाने का कोई कारण नहीं बताया गया। परिणामस्वरूप इस घटक को वांछित महत्व नहीं दिया गया।

1.2.11.4 परियोजना बालिका उच्च विद्यालय

सरकार ने राज्य के हर प्रखंड में कम से कम एक परियोजना बालिका उच्च विद्यालय खोले जाने का निर्णय अप्रैल 1981 में लिया। इसके अतिरिक्त राष्ट्रीय शिक्षा नीति ने माध्यमिक शिक्षा स्तर पर छात्राओं के नामांकन पर विशेष बल दिया। तदनुसार विभाग को समय सीमा सहित क्रियान्वयन पद्धति तथा आवश्यकताओं के मूल्यांकन एवं क्रियान्वयन योजना व्यवस्थापन करना था।

लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि राज्य के 534 प्रखण्डों के मात्र 253 प्रखण्डों में 1981–85 अवधि में परियोजना बालिका उच्च विद्यालय खोला गया था। उसके बाद एक भी नया विद्यालय नहीं खोला गया था।

1.2.11.5 शिक्षक छात्र अनुपात

22 विद्यालयों (10 नमूना जाँचित जिलों के 70 विद्यालयों में से) की लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि वैशाली के एक परियोजना बालिका उच्च विद्यालय बीदुपुर बाजार में नौ

[43] *2005–06: ₹ 50 लाख, 2006–07: ₹ 25 लाख, 2007–08: ₹ 100 लाख*

शिक्षक थे लेकिन एक भी छात्र नहीं था जबकि तीन जिलों[44] के चार विद्यालयों में बिना एक भी शिक्षक के छात्रों की संख्या 141 से 741 के बीच थी।

1.2.11.6 शिक्षकों का पदस्थापन

बालिका उच्च विद्यालय होने के कारण सरकारी प्रावधान (अक्टूबर 1982) के अनुसार सिर्फ महिला शिक्षिकाओं की पदस्थापन की जानी थी। इन विद्यालयों में पुरूष शिक्षकों का पदस्थापन निषेध था। फिर भी इस प्रावधानों के प्रतिकूल 16 विद्यालयों में 49 पुरूष शिक्षकों की पदस्थापना की गई थी।

बहिर्गमन बैठक (अक्टूबर 2010) के दौरान प्रधान सचिव के द्वारा बतलाया गया कि इससे संबधित अनियमितताओं की जाँच की जाएगी।

1.2.12 व्यावसायिक शिक्षा

राष्ट्रीय शिक्षा नीति के अन्तर्गत व्यावसायिक शिक्षा को उच्च विद्यालय स्तर पर माध्यमिक शिक्षा के विकल्प के रूप में महत्व दिया गया था। व्यक्तिगत रोजगार को बढ़ाने तथा विभिन्न क्षेत्रों में चिह्नित रोजगारों के प्रति छात्रों को तैयार करना व्यावसायिक शिक्षा के उद्देश्य थे। चिह्नित क्षेत्रों में स्वास्थ्य सेवा, प्रबन्धन, कृषि, क्रय–विक्रय इत्यादि महिलाओं, ग्रामीण छात्रों एवं समाज के वंचित वर्गो की आवश्यकताओं को पूर्ण करने के लिए तथा अपनी अवस्था, जानकारी एवं स्वरोजगार हेतु दक्षता को विकसित करने के लिए विशेष रूप से निर्मित पाठ्यक्रम सम्मिलित थे।

लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि राज्य के 2938 विद्यालयों में मात्र 91 माध्यमिक विद्यालयों में दो वर्ष अवधि की तीन व्यावसायिक पाठ्यक्रमों को संचालित किया गया था। इन विद्यालयों में तीन पाठ्यक्रमों में प्रत्येक में 25 छात्रों की व्यवस्था थी। प्रत्येक विद्यालय के लिए तीन अनुदेशकों तथा प्रयोगशाला सहायकों का पद स्वीकृत था। नमूना जाँचित 10 जिलों के 15 विद्यालयों, जहाँ व्यावसायिक पाठ्यक्रम थे, के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच में निम्नांकित तथ्य सामने आए:

- तीन जिलों[45] के एक–एक विद्यालय में अनुदेशकों तथा प्रयोगशाला सहायकों की अनुपलब्धता के कारण व्यावसायिक पाठ्यक्रम संचालित नहीं थे;
- पाँच जिलों[46] के एक–एक विद्यालय में 2005–10 में 746 छात्र नामांकित थे तथा उन विषयों में 648 छात्र सफल (सम्मिलित 737 में से) हुए जिन विषयों में कोई अनुदेशक पदस्थापित नहीं था।

माध्यमिक स्तर पर व्यावसायिक शिक्षा का महत्व नहीं दिया गया था

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि व्यावसायिक शिक्षा को उच्च शिक्षा के विकल्प के रूप में माध्यमिक विद्यालय स्तर पर वांछित महत्व नहीं दिया गया। बहिर्गमन बैठक (अक्टूबर 2010) के दौरान प्रधान सचिव के द्वारा बतलाया गया कि स्थिति में सुधार के लिए कदम उठाये जायेंगे।

1.2.13 कम्प्यूटर शिक्षा

छात्रों को कम्प्यूटर शिक्षा एवं आवश्यक गणना प्रवीणता देने हेतु राष्ट्रीय शिक्षा नीति ने माध्यमिक स्तर पर कम्प्यूटर शिक्षा की आवश्यकता पर बल दिया।

---

44 *कटिहार 2, नालन्दा 1 तथा सहरसा 1*

45 *भागलपुर, कटिहार, सहरसा*

46 *बेगुसराय,कटिहार, मुजफ्फरपुर, नालन्दा तथा समस्तीपुर*

1.2.13.1 कम्प्यूटर केन्द्रों की स्थापना

11 वीं वित्त आयोग की अनुशंसा तथा भारत सरकार द्वारा प्रदत्त निधि के आधार पर राज्य सरकार ने माध्यमिक विद्यालय के छात्रों को कम्प्यूटर शिक्षा प्रदान करने के लिए राज्य के हर जिलों में एक कम्प्यूटर केन्द्र की स्थापना हेतु ₹ 15.91 करोड़ की स्वीकृति (मार्च 2003 एवं 2004) दी। कम्प्यूटरीकरण तथा प्रशिक्षण के लिए ₹ 11.37 करोड़ नेशनल इन्फोरमेटीक सेन्टर सर्भिसेस इनकोरपोरेटेड (निक्सी) पटना को (2003–05) तथा शेष राशि (₹ 4.54 करोड़) भवन निर्माण विभाग एवं जिलाधिकारियों को भवन निर्माण तथा जेनरेटर सेट क्रय के लिए दिया (मार्च 2005) गया। नमूना जाँचित जिलों में विद्यालयों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि सभी जिलों में भवन निर्माण कार्य पूर्ण हुआ, किन्तु जेनरेटर सेट मात्र सात[47] जिलों में ही क्रय की गई थी। प्रत्येक जिले में कम्प्यूटर केन्द्र की स्थापना का उद्देश्य विभिन्न कारणों के चलते पूर्णरूपेण प्राप्त नहीं किया जा सका जैसा कि ***परिशिष्ट 1.2.4*** में वर्णित है।

1.2.13.2 सूचना एवं संदेश तकनीकी कार्यक्रम का क्रियान्वयन

बेलट्रॉन द्वारा 1700 में मात्र 400 माध्यमिक विद्यालयों में कम्प्यूटर स्थापित किया गया

2006–10 के दौरान राज्य सरकार के द्वारा केन्द्र सम्पोषित कार्यक्रम 'सूचना एवं संदेश तकनीकी' (आई.सी.टी.@स्कूल) के अन्तर्गत ₹ 16.33 करोड़ तथा 'प्लस टू विद्यालय सुदृढ़ीकरण' के अंतर्गत ₹ 104.54 करोड़ स्वीकृत किया गया। यह राशि 1700 माध्यमिक विद्यालयों में जेनरेटर के साथ कम्प्यूटर की आपूर्ति के लिए निदेशक, माध्यमिक विद्यालय के द्वारा निधि की निकासी (मार्च 2006 से मार्च 2009) कर बिहार राज्य इलक्ट्रोनिक विकास निगम (बेलट्रॉन) को प्राप्त (सितंबर 2006 से जून 2009) कराया गया। 2008–10 में बेलट्रॉन के द्वारा मात्र 400 विद्यालयों में कम्प्यूटर स्थापित किया गया। कम्प्यूटरों की आपूर्ति और अधिष्ठापन के अनुश्रवण के लिए विभाग के द्वारा कोई प्रयास नहीं किया गया यद्यपि बेलट्रॉन को वार्षिक आधार पर लगातार निधि उपलब्ध कराया गया।

नमूना जाँचित 241 विद्यालयों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि बेलट्रॉन के द्वारा 110 विद्यालयों में कम्प्यूटर अधिष्ठापित किया जाना था। जबकि मात्र 53 विद्यालयों में जेनरेटर के साथ कम्प्यूटर स्थापित किया गया। 53 विद्यालयों में कम्प्यूटर के इस्तेमाल की स्थिति निम्नवत थी:

- दो विद्यालयों[48] में कम्प्यूटर की आपूर्ति अगस्त 2008 में की गई थी, जो कि बेलट्रॉन के द्वारा जुलाई 2010 तक स्थापित नहीं किया गया था।
- तीन जिलों[49] के चार विद्यालयों में ₹ 17.33 लाख के 22 कम्प्यूटर जून 2008 से मई 2009 की अवधि में चोरी प्रतिवेदित किए गए थे।
- 22 विद्यालयों[50] में कम्प्यूटर शिक्षक उपलब्ध नहीं थे।
- 23 विद्यालयों[51] में बिजली उपलब्ध नहीं थी। यद्यपि 53 विद्यालयों को जेनरेटर उपलब्ध कराया गया था लेकिन 2008–10 के दौरान सिर्फ 7 विद्यालयों को ₹ 2600 एवं 10 विद्यालयों को ₹ 1300 की आपूर्ति ईधन हेतु की गई थी।

---

47 *बेगुसराय, भागलपुर, कटिहार, मुजफ्फरपुर, नालन्दा, नवादा और समस्तीपुर*

48 *समस्तीपुर में बी.आर.बी. उच्च विद्यालय आन्दर तथा परियोजना बालिका उच्च विद्यालय मंगलागढ़*

49 *कटिहार 16, मुजफ्फरपुर 03 तथा नालन्दा 03*

50 *बेगुसराय 3, भागलपुर 10, नालन्दा 4, सहरसा 3 और वैशाली 2*

51 *बेगुसराय 4, भागलपुर 3, कटिहार 3, मुजफ्फरपुर 2, नालन्दा 5, नवादा 1, सहरसा 3 और समस्तीपुर 2*

इस प्रकार उपरोक्त वर्णित तथ्यों के कारण सूचना एवं संदेश तकनीकी घटक के अंतर्गत कम्प्यूटर उपलब्ध कराने का वांक्षित लक्ष्य पूर्ण नहीं किया जा सका। बहिर्गमन बैठक (अक्टूबर 2010) के दौरान प्रधान सचिव के द्वारा बतलाया गया कि ग्रामीण क्षेत्रों में बिजली की गंभीर समस्या थी। उनके द्वारा आगे बतलाया गया कि सरकार ने सभी माध्यमिक विद्यालयों में बूट मॉडल पर कम्प्यूटर शिक्षा देने का निर्णय लिया है जिसके लिए कदम उठाये जा रहे हैं। लेकिन यह तथ्य है कि ₹ 120.87 करोड़ के व्यय के बावजूद भी माध्यमिक विद्यालय स्तर पर सभी छात्रों को आवश्यक कम्प्यूटर शिक्षा नहीं प्रदान की गई।

1.2.14 प्रबन्धन सूचना पद्धति

किसी संस्था की समुचित आन्तरिक नियंत्रण के लिए विश्वसनीय सूचना एवं संदेश एक आवश्यक अंग हैं। सूचना को अवश्य सही, ससमय और समझने योग्य होना चाहिए क्योंकि सूचना की गुणवत्ता से प्रबन्धन की सही निर्णय की क्षमता प्रभावित होती है। जिला शिक्षा पदाधिकारियों के अभिलेखों की जाँच के क्रम में निम्नांकित कमियाँ पाई गईः

- जिला स्तर पर शिक्षकों का स्वीकृत बल, कार्यरत बल, छात्रों की संख्या, वर्ग कक्षाओं, प्रयोगशालाओं, पुस्तकालयों और व्यायामशाला की आवश्यकता एवं उपलब्धता का विद्यालयवार एवं विषयवार विवरणी उपलब्ध नहीं थी।
- किसी भी वर्ष से संबंधित आवंटित निधि या किए गए व्यय के ऑकड़े उपलब्ध नहीं थे।
- 10 नमूना जाँचित जिलों में जिला शिक्षा पदाधिकारी कार्यालयों में अधिष्ठापित कम्प्यूटर प्रबंधन सूचना पद्धति (प्र.सू.प.) कार्य में व्यवहृत नहीं थे। प्र.सू.प. का जिला से विभाग की ओर तथा विलोमतः प्रवाह नहीं था।

बहिर्गमन बैठक के दौरान प्रधान सचिव के द्वारा बतलाया गया (अक्टूबर 2010) कि पटना में केन्द्रीय अनुश्रवण पद्धति स्थापित किया गया है जिससे स्थिति में सुधार होगा। अतः एक विश्वसनीय प्र.सू.प. को स्थापित करने का विभागीय प्रयास विफल रहा।

1.2.15 अनुश्रवण एवं मूल्यांकण

विभागीय निदेश (जुलाई 1994) के अनुसार जि. शि. प. तथा अ. शि. प. को सप्ताह में कम से कम एक विद्यालय का निरीक्षण करना था। इन विभागीय निदेशों में खास प्रशासकीय और वित्तीय मामलों को चिह्नित किया गया था जिसे निरीक्षण के दौरान विशेष ध्यान देने की आवश्यकता थी। इसके अलावे जोड़ दो शिक्षा कार्यक्रम में सुदृढ़ीकरण हेतु प्रयासों के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन के लिए जि. शि. प. तथा जिलाधिकारी जवाबदेह थे। इसके अतिरिक्त जोड़ दो शिक्षा के सुदृढ़ीकरण हेतु प्रयासों के मूल्यांकन के लिए विभाग ने एक स्वतंत्र एजेंसी अनुग्रह नारायण सिन्हा इन्सटीच्यूट, पटना को नियुक्त किया (अगस्त 2008) और इसके प्रारम्भ के लिए ₹ 2.32 करोड़ आवंटित (2008–10) किया।

लेखापरीक्षा जाँच के दौरान पाया गया कि प्रशासकीय एवं वित्तीय पर्यवेक्षण प्रभावशाली रूप में नहीं किया गया। उदाहरणस्वरूप 12 विद्यालयों में जहाँ विभागीय पदाधिकारियों के द्वारा 28 आवधिक निरीक्षण किए गए (2005–10) वहाँ कोई कार्रवाई नहीं की गई। ए.एन.सिन्हा इन्स्टीयूट ने अपने मूल्यांकन प्रतिवेदन (जून 2009) में प्रयोगशाला उपकरण तथा पुस्तकों को भण्डार में लिये बिना बक्से में भण्डारित रखने जैसी कमियों को प्रमुखता दी थी। वांछित उद्देश्यों के लिए निधि को व्यवहृत नहीं किए जाने एवं माध्यमिक विद्यालयों के अपूर्ण सुदृढ़ीकरण कार्यों का भी उल्लेख किया गया था।

यद्यपि निदेशक, माध्यमिक शिक्षा ने इन कमियों को जि. शि. प. के ध्यानाकृष्ट (जून 2009) कर इसके सुधार के लिए सुझाव दिया। जाँच के क्रम में पाया गया कि नमूना जाँचित जिलों में संबंधित जि. शि. प. के द्वारा कोई प्रभावशाली कार्रवाई आरम्भ नहीं की गई। इस प्रकार अनुश्रवण प्रणाली अप्रभावशाली रही।

1.2.16 निष्कर्ष

बिहार में माध्यमिक शिक्षा कार्यक्रम का क्रियान्वयन विश्वसनीय आँकड़ों की कमी, लम्बी अवधि योजना एवं कार्य के वास्तविक वार्षिक योजना के अभाव के कारण योजना स्तर से ही प्रभावित हुआ। वित्तीय प्रबन्धन एवं अनुश्रवण पद्धति अपर्याप्त होने के परिणामस्वरूप बजट प्रावधान का कम उपयोग हुआ एवं आहरित निधि को खर्च नहीं किया गया। कार्यक्रम क्रियान्वयन से मूलभूत सुविधा, उपकरण, कार्यशक्ति, विषयवार शिक्षकों की उपलब्धता एवं पाठन सामग्रियों की कमी तथा व्यावसायिक और कम्प्यूटर शिक्षा की राष्ट्रीय शिक्षा नीति के उद्देश्यों के क्रियान्वयन के असफल प्रयास प्रकाशित हुआ। आवधिक निरीक्षण एवं विद्यालयों में अभिलेखों का संधारण अपूर्ण था और प्रबन्धन सूचना पद्धति अपने वांछित उद्देश्यों को प्राप्त करने में विफल रहा।

अनुसंशाएँ

- छात्र संख्या, मूलभूत सुविधा और मानवबल से संबंधित विश्वसनीय आंकड़ों पर लम्बी अवधि योजना तथा कार्य की वार्षिक योजना सुनिश्चित करने हेतु विभाग को योजना पद्धति पर पुनर्विचार करना चाहिए।
- निधि एवं वित्तीय प्रबन्धन, सही और सार्थक तथा कार्यक्रम के अनुरूप होना चाहिए।
- आवश्यक मूलभूत सुविधाओं, विषयवार शिक्षकों की उपलब्धता और शिक्षण सामग्री को विद्यालयों में प्राथमिकता दी जानी चाहिए।
- कम्प्यूटर एवं व्यावसायिक शिक्षा को विशेष महत्व दिया जाना चाहिए।
- एक प्रभावी अनुश्रवण पद्धति को जगह दी जानी चाहिए, इसके लिए प्रतिवेदन का मूल्यांकन एवं ससमय सुधारात्मक कार्रवाई की जानी चाहिए।

गृह (कारा) विभाग

1.3 कारागों का प्रबन्धन

मुख्याकर्षण

कारागों का प्रबन्धन एवं प्रशासन केवल राज्य के अधिकार क्षेत्र में आता है तथा इसका संचालन कारा नियमावली, 1894 के तहत होता है। कारागों के स्थापना का मुख्य उद्देश्य अपराधियों को कैद में रखना, कारा में सुरक्षा प्रदान करना और उन्हें सामान्य समाज से निश्चित अवधि तक अलग करना है। गृह (कारा) विभाग ने कारा तथा कैदियों की सुरक्षा, शांति की सुनिश्चितता के साथ–साथ सामाजिक सुधारात्मक कार्यक्रमों को चलाया जिसका उद्देश्य कारा से छुटने पर कैदी, समाज से पुनः जुड़कर पुनर्वास कर सके।

राज्य के कारागों के प्रबन्धन की निष्पादन लेखापरीक्षा ने बहुत सारे प्रमुख कमियों को प्रकट किया यथा बचत के मामले, केन्द्रीय कारा, बेउर, पटना के 2604 कैदियों को परिवहन एवं मार्गरक्षी के अभाव में न्यायालय में उपस्थापन नहीं किया जाना, कारागों में भवन पूर्ण नहीं होने के चलते क्षमता से अधिक कैदियों का रहना तथा सावधानी के लिए बनाए गए कार्यप्रणाली का पालन नहीं किया जाना। कार्य करने वाले सुरक्षात्मक कर्मचारी की बहुत अधिक संख्या में रिक्ति थी तथा कारा महानिरीक्षक एवं संबंधित जिला पदाधिकारियों के द्वारा कारा का आवधिक निरीक्षणों को नहीं किया गया था।

सुरक्षा कर्मचारी के स्वीकृत पद 6140, चिकित्सा कर्मचारी के स्वीकृत पद 309 तथा तकनिकी कर्मचारियों के स्वीकृत पद 68 के विरूद्ध क्रमशः 4573 पद (74 प्रतिशत), 262 पद (85 प्रतिशत), 55 पद (81 प्रतिशत) खाली था।

(कंडिका 1.3.8.1)

₹ 6.23 करोड़ की लागत पर स्थापित विडियो सम्पर्क प्रणाली – निरर्थक पड़ा हुआ था।

(कंडिका 1.3.8.2)

वर्ष 2007–10 में 34 कारागों में प्रतिबंधित सामग्रियों के बरामदगी के 180 मामले थे।

(कंडिका 1.3.8.3)

केन्द्रीय कारा, बेउर (पटना) तथा मंडल कारा, आरा के एकदम समीप में भवन के रहने के चलते कैदियों तथा कारा कर्मचारियों के सुरक्षा चूक की संभावना थी।

(कंडिका 1.3.8.4)

15 कारागों में हिरासत में हुए 518 मौतों में से सात कारागों के 28 मौतों के दण्डाधिकारी जाँच प्रतिवेदन राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग को नहीं भेजे गये।

(कंडिका 1.3.8.6)

वर्ष 2005–07 में कारागों के औसत क्षमता के विरूद्ध 134 से 212 प्रतिशत औसत दखल था जो कि दिसम्बर 2009 में सुधरकर औसतन 106 प्रतिशत हो गया। दर की स्थिति में सुधार मूलतः कारागों के क्षमता में वृद्धि से हुई।

(कंडिका 1.3.9.1)

कारा महानिरीक्षक एवं जिला पदाधिकारियों ने विहित संख्या में निरीक्षण नहीं किया।

(कंडिका 1.3.13.1)

निरीक्षक समिति एवं महिला कैदियों के लिए जिला स्तरीय पर्यवेक्षीय समिति कार्यशील नहीं था।

(कंडिका 1.3.13.2 तथा 1.3.13.3)

विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध नहीं था।

(कंडिका 1.3.13.4)

1.3.1 परिचय

भारत के संविधान की सातवीं अनुसूची के सूची II के तहत कारा राज्य का विषय है। काराओं का प्रबन्धन एवं प्रशासन केवल राज्य के अधिकार क्षेत्र में आता है तथा इसका संचालन कारा नियमावली, 1894 एवं राज्य सरकार के कारा नियमावली के तहत होता है। काराओं के स्थापना का मूल उद्देश्य अपराधियों को सावधानीपूर्वक कैद में रखना था जिससे कि वे सामान्य समुदाय से एक निश्चित अवधि तक अलग रह सके। गृह (कारा) विभाग ने कारा तथा कैदियों की सुरक्षा, शांति की सुनिश्चितता के साथ सामाजिक सुधारात्मक कार्यक्रमों को चलाया जिसका उद्देश्य था कि कारा से छूटने पर कैदी समाज से पुनः जुड़कर पुनर्वास कर सके।

1.3.2 संगठनात्मक संरचना

गृह (कारा) विभाग गृह सचिव के प्रशासनिक नियंत्रण में कार्य करता है तथा इसके प्रमुख कारा महानिरीक्षक होते हैं जिनकी सहायता के लिए मुख्यालय स्तर पर एक सहायक कारा महानिरीक्षक, (ए.आइ.जी.पी.), एक निदेशक (प्रशासन), एक निदेशक (प्रोबेशन), एक उप निदेशक (उद्योग) तथा एक कारा कल्याण पदाधिकारी होते हैं। बिहार में छः[52] केन्द्रीय कारा, 33[53] मंडल कारा तथा 17[54] उप कारा (कुल 56 कारा) हैं जिनके प्रमुख एक अधीक्षक होते हैं। अधीक्षक कारा महानिरीक्षक के सीधे नियंत्रण में कार्य करते हैं।

1.3.3 लेखापरीक्षा क्षेत्र

अप्रैल से अगस्त 2010 तक किये गये इस निष्पादन लेखापरीक्षा की परिधि में कारा महानिरीक्षक के कार्यालय एवं 56 में से 15 कराओं के वर्ष 2005–10 की अवधि के अभिलेखों का नमूना जाँच शामिल था। काराओं का चुनाव इस ढंग से किया गया कि राज्य स्तरीय आच्छादन हो सके जिसमें नौ[55] काराओं का चयन सिम्पल रैन्डम सैम्पलिंग विधि से किया गया तथा बाकी छः[56] का चयन उनके अनोखापन तथा उनके प्रबन्धन में उच्च जोखिम के कारण किया गया।

---

52 *बेउर (पटना), भागलपुर, भागलपुर विशेष, बक्सर, गया तथा मुजफ्फरपुर*

53 *अररिया, आरा, औरंगाबाद, बांका, बेगुसराय, बेतिया, भभुआ, भागलपुर महिला, बिहार शरीफ, छपरा, दरभंगा, गोपालगंज, हाजीपुर, जमुई, जहानाबाद, कटिहार, खगड़िया, किशनगंज, लखीसराय, मधेपुरा, मधुबनी, मोतिहारी, मुंगेर, नवादा, फुलवारी शरीफ, पुर्णिया, सहरसा, समस्तीपुर, सासाराम, शेखपुरा, सीतामढ़ी, सीवान, सुपौल*

54 *बगहा, बाढ़, बेनीपुर, बिक्रमगंज, बक्सर, दलसिंहसराय, दानापुर, दाउदनगर, हिलसा, झन्झारपुर, मसौढ़ी, नौगछिया, पटना सिटी, रोसड़ा, शेरघाटी, उदाकिशुनगंज, बीरपुर*

55 *मंडल कारा (आरा, बेगुसराय, भागलपुर महिला, बिहार शरीफ, मोतिहारी, नवादा तथा पुर्णिया) तथा उपकारा (बिक्रमगंज, झंझारपुर)*

56 *केन्द्रीय कारा, बेउर (पटना), भागलपुर, भागलपुर विशेष, बक्सर, गया तथा मुजफ्फरपुर*

1.3.4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था किः

- वित्तीय प्रबन्धन पर्याप्त तथा समुचित था;
- कर्मिकों पर प्रभावी प्रशासन करने हेतु उपयुक्त तंत्र अपनाये गये थे;
- कैदियों को निर्धारित सुविधा एवं विशेषाधिकार उपलब्ध कराये गये थे;
- सुधार, रोजगार तथा पुनर्वास क्रिया–कलाप सरकारी नीति के अनुकूल थे एवं इससे वांछित उद्देश्यों की पूर्ति हो रही थी;
- कारा सुविधाओं के सुधार तथा काराओं के प्रबंधन से सम्बन्धित योजनाओं तथा आधारभूत परियोजनाओं को प्रभावी ढंग से क्रियान्वित किया गया था तथा
- अनुश्रवण तंत्र तथा आंतरिक लेखापरीक्षा प्रभावी थे।

1.3.5 लेखापरीक्षा मानक

कारा प्रबन्धन का आकलन निम्नलिखित मापदण्ड के अनुसार किया गयाः

- कारा नियमावली, 1894;
- बिहार कारा नियमावली;
- बिहार कैदी पैरोल नियम 1973;
- बिहार कोषागार संहिता एवं बिहार वित्तीय नियमावली;
- बिहार बजट नियमावली;
- आदर्श कैदी नियमावली 2003 तथा
- सरकार द्वारा समय–समय पर निर्गत आदेश।

1.3.6 लेखापरीक्षा कार्य प्रणाली

लेखापरीक्षा कार्य प्रणाली के अन्तर्गत अधिकारिक ज्ञान को दृढ़ तथा अद्यतन करना, लेखापरीक्षा दिशा निर्देश तैयार करना तथा सांख्यिकी डाटा के जाँच के साथ–साथ संकलन एवं विश्लेषण के लिए क्षेत्र भ्रमण करना शामिल था। पुनः कारा प्रबंधन में शामिल कारा महानिरीक्षक/क्षेत्रीय कार्यालय के पदाधिकारियों के साथ विचार विमर्श किया गया और प्रश्नावली के जवाब व लेखापरीक्षा ज्ञापन एवं उनके उत्तर आदि के रूप में दस्तावेजी सबूत इकट्ठा किये गये। लेखापरीक्षा प्रक्रिया के अंतर्गत काराओं का भ्रमण कारा के पदाधिकारियों के साथ किया जाना शामिल था।

लेखापरीक्षा के क्षेत्र, जिसमें इसके उद्देश्यों, कार्यप्रणाली तथा विभागीय सूचना एवं इसका समावेश शामिल करने हेतु, सचिव (गृह) कारा विभाग के साथ अप्रील 2010 में एक प्रविष्टि बैठक आयोजित किया गया। नवम्बर 2010 में आयोजित बहिर्गमन बैठक में लेखापरीक्षा परिणामों एवं निष्कर्षों को सचिव और कारा महानिरीक्षक के साथ विमर्शित किया गया एवं उनके मंतव्यों/जवाबों को इस प्रतिवेदन में यथास्थान समाविष्ट किया गया है।

1.3.7 वित्तीय प्रबन्धन

1.3.7.1 निधि उपबंध एवं व्यय

बिहार बजट नियमावली (बी.बी.एम.) के नियम 112 के अनुसार व्यय बजटीय उपबंध के अनुसार होना चाहिए तथा बचत को तत्काल प्रत्यर्पित कर दिया जाना चाहिए न कि वित्तीय वर्ष के अंत तक इंतजार करना चाहिए।

बजटीय प्राक्कलन के आधार पर काराओं के प्रशासन, रख–रखाव तथा अनुरक्षण हेतु निधि गृह (कारा) विभाग द्वारा कारा महानिरीक्षक के माध्यम से उपलब्ध कराया गया। वर्ष 2005–10 का बजटीय उपबंध, व्यय तथा बचत **तालिका सं.–1** में दर्शाया गया है

तालिका सं. 1
बजट उपबंध एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	उपबंध	व्यय	बचत
2005–06	66.65	65.80	0.85
2006–07	109.39	109.68	(–) 0.29
2007–08	190.27	189.64	0.63
2008–09	191.75	166.06	25.69
2009–10	109.51	109.15	0.36
योग	**667.57**	**640.33**	**27.24**

(स्रोत : विनियोग लेखा)

तालिका संख्या 1 से यह स्पष्ट है कि वर्ष 2005–10 में व्यय कुल मिलाकर संतोषजनक था। सिर्फ वर्ष 2008–09 में ₹ 25.69 करोड़ का बचत था जिसका कारण शीर्ष 'राज्य योजना पूँजी लागत काराओं के जमीन पर' में न्यून खर्च होना था।

वर्ष 2005–07 तथा 2009–10 में ₹ 1.77 करोड़ का अधिकाई व्यय नियमित नहीं किया गया

इसी प्रकार बी.बी.एम. के नियम 117 के अनुसार व्यय आवंटन के अनुसार ही होना चाहिए एवं अधिकाई व्यय को तत्काल वित्त विभाग को सूचित किया जाना चाहिए जिससे कि अनुपूरक अनुदान प्राप्त हो सके। लेखापरीक्षा ने वर्ष 2005–07 तथा 2009–10 में ***(परिशिष्ट 1.3.1)*** ₹ 1.77 करोड़ के ऐसे छः उदाहरण पाए जिनमें कि व्यय प्रावधान से अधिक था। यह रकम संविधान की धारा 205 के अनुसार नियमित करने हेतु लंबित (दिसम्बर 2010) था।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि इस संबंध में आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

1.3.7.2 बिना तात्कालिक आवश्यकता के निधि की निकासी

अनुदान के व्यपगत होने से रोकने के लिए वर्ष 2004–05 के दौरान कोषागार से ₹ 93 लाख की अनियमित निकासी

बिहार कोषागार संहिता (बि.को.सं.) भाग–I के नियम 300 के अनुसार कोषागार से रकम की निकासी तब तक नहीं की जानी चाहिए जबकि तत्काल वितरण (भुगतान) की आवश्यकता न हो। मात्र उपबंध के व्यपगत होने से बचाने के लिए निकास नहीं की जानी चाहिए। ग्यारहवें वित्त आयोग से प्राप्त निधि की लेखापरीक्षा से प्रकट हुआ कि वर्ष 2004–05 में कारा महानिरीक्षक ने ₹ 93 लाख[57] की निकासी (मार्च 2005) मशीनों[58] की खरीद हेतु किया। लेकिन खरीदगी के बदले रकम '8443 सिविल जमा' में जमा कर दिया गया। बाद में इसको 2007–08 (₹ 38.60 लाख) एवं 2009–10 (₹ 54.40 लाख) में खर्च किया गया। इस प्रकार निधि अनियमित रूप से 'सिविल डिपोजिट' में जमा की गयी एवं तीन से चार वर्षों तक अनुपयोगी रही।

---

57 *विपत्र सं. 280/04–05 (₹ 84.35 लाख) तथा विपत्र सं. 281/04–05 (₹ 8.65 लाख)*

58 *पावरलूम तथा छपाई मशीन*

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि तीन बार निविदा निकाला गया परन्तु वैध दर अप्राप्त होने के चलते इसका निपटारा नहीं किया जा सका। इसके बाद बहुत प्रयास से मशीनों की खरीद, स्थापना किया गया एवं ये कार्य कर रहे हैं।

विभाग का जवाब मान्य नहीं है क्योंकि बिना किसी वैध दर के रकम की निकासी कर सिविल डिपोजिट में जमा करना उपरोक्त वर्णित बि.को.सं. प्रावधान के विपरीत था।

1.3.7.3 क्रय निधियों का विचलन

कच्चा माल क्रय करने की राशि ₹ 1.44 करोड़ का विचलन वैट का भुगतान करने के लिए किया गया।

बिहार मूल्य वर्धित कर (वैट) अधिनियम 2005 के अनुसार कारा में निर्गत सामग्रियों की बिक्री पर वैट की कटौती किया जाना था तथा उसे सरकारी खाते में जमा किया जाना था। केन्द्रीय कारा (के.का.), भागलपुर तथा बक्सर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में प्रकट हुआ कि सामग्रियों के बिक्री पर प्राप्त की गई वैट को उचित लेखा शीर्ष अर्थात् मुख्य शीर्ष '0040– विक्रय पर कर, व्यापार आदि' में जमा करने के बजाय कारा अधीक्षकों ने उसे शीर्ष '0056–कारा राजस्व' के अर्न्तगत जमा (2005–10) किया। बाद में उन्होंने कच्चा माल क्रय के लिए प्राप्त आवंटन में से ₹ 1.44 करोड़[59] की निकासी कर वैट की राशि के रूप में जमा किया। फलस्वरूप प्राप्तियों का अनियमित जमा तथा बिना वास्तविक प्राप्ति/व्यय का अनियमित व्यय दर्शाया गया। लेखापरीक्षा प्रश्न के उत्तर में के.का. बक्सर तथा भागलपुर के कारा अधीक्षकों ने इसे स्वीकार किया तथा कहा कि इस सम्बन्ध में कारा महानिरीक्षक से निदेश प्राप्त किया जायेगा।

बहिर्गमन बैठक के दौरान, कारा महानिरीक्षक ने कहा (नवम्बर 2010) कि सजायाफ्ता कैदियों को लाभकारी रोजगार के लिए, कारा में निर्माणशाला की स्थापना की गई थी। अतः कारा निर्माणशाला एक वाणिज्यिक क्रिया कलाप नहीं थी तथा वैट मुक्त किए जाने की आवश्यकता थी।

उत्तर प्रासंगिक एवं मान्य नहीं था क्योंकि वैट के प्रावधान का अनुपालन आवश्यक था।

1.3.7.4 व्यय का मिलान

₹ 184.41 करोड़ के व्यय का समाधान नहीं होना

बिहार वित्तीय नियमावली (बि.वि.नि.) के नियम 475 (VIII) के अनुसार विभागीय प्रमुखों को अपने विभाग में संधारित प्राप्ति तथा खर्च के ऑकड़ों को महालेखाकार (ले. एवं हक.) कार्यालय में संधारित लेखों से मासिक रूप से मिलान करवाना चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि वर्ष 2005–06, 2006–07, 2008–09 तथा 2009–10 में किए गए खर्चों का अंतर क्रमशः ₹ 65.80 करोड़, ₹ 46.41 करोड़, ₹ 64.37 करोड़ एवं ₹ 7.83 करोड़ का समाधान नहीं हो सका था।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कारा–महानिरीक्षक को निरीक्षणालय से पदाधिकारियों को प्रतिनियुक्त कर एक सप्ताह के अंदर समाधान करने का निदेश दिया (नवम्बर 2010)।

1.3.8 कारा सुरक्षा

कारा नियमावली, 1894 की धारा 6 एवं बिहार कारा नियमावली के अध्याय II के नियम 8 के अनुसार सरकार को प्रत्येक कारा के लिए सुरक्षा कर्मियों के पदों को निर्धारित किया जाना चाहिए जिससे कि काराओं का प्रबन्धन निर्बाध एवं सुरक्षित रूप से हो सके।

---

[59] *के.का. भागलपुर–₹ 0.05 करोड़, बक्सर–₹ 1.39 करोड़*

1.3.8.1 सुरक्षा कर्मियों की कमी

सुरक्षा कर्मियों के 6140 स्वीकृत पद के विरूद्ध 4573 पद रिक्त थे

कारा महानिरीक्षक कार्यालय के अभिलेखों की लेखापरीक्षा से ज्ञात हुआ कि सुरक्षा कर्मियों के 6140 स्वीकृत पद के विरूद्ध 4573 पद (74 प्रतिशत) रिक्त थे (जुलाई 2010) जैसा कि **तालिका सं.–2** में दर्शाया गया है।

तालिका सं. 2

सुरक्षा कर्मियों की कमी

क्र. सं.	पद का नाम	स्वीकृत पद	उपलब्ध	रिक्ति	प्रतिशत रिक्ति
1	अधीक्षक	57	33	24	42
2	उपाधीक्षक	02	0	02	100
3	कारापाल	43	31	12	28
4	सहायक कारापाल	201	58	143	71
5	मुख्य प्रमुख वार्डर	39	3	36	92
6	प्रमुख वार्डर	550	186	364	66
7	वार्डर (पुरूष)	5091	1152	3939	77
8	वार्डर (महिला)	157	104	53	34
	कुल	**6140**	**1567**	**4573**	**74**

आदर्श कारा नियमावली के अनुसार पहरेदारी कर्मी अर्थात् वार्डर तथा कैदियों के बीच का आदर्श अनुपात 1:6 होना चाहिए। लेकिन नमूना रूप से जाँचित काराओं में स्वीकृत पद के अनुसार यह अनुपात 1:5 तथा 1:38 के बीच था परन्तु उपलब्ध बल के अनुसार यह 1:7 तथा 1:65 के बीच था ***(परिशिष्ट 1.3.2)***।

चिकित्सा, लेखा, तकनीकी तथा सफाई कर्मियों का घोर अभाव

इसी प्रकार चिकित्सा, लेखा, तकनीकी तथा सफाई कर्मियों का घोर अभाव था (74 से 100 प्रतिशत के बीच) जैसा कि **तालिका सं. 3** में दर्शाया गया है।

तालिका सं. 3

चिकित्सा, लेखा, तकनीकी तथा सफाई कर्मियों की कमी

क्र. सं.	पद का नाम	स्वीकृत पद	उपलब्ध	रिक्ति	रिक्ति का प्रतिशत
1	चिकित्साधिकारी	107	28	79	74
2	मिश्रक	101	07	94	93
3	ड्रेसर	101	12	89	88
4	तकनीकी कर्मी	68	13	55	81
5	लेखाधिकारी	32	0	32	100
6	लेखा कर्मी	23	0	23	100
7	सफाई कर्मो	525	0	525	100
	कुल	**957**	**60**	**897**	**94**

इन पदों को खाली रखे जाने का कोई कारण अभिलेखों पर उपलब्ध नहीं था। महत्वपूर्ण सुरक्षा कर्मियों की कमी से काराओं के सुरक्षा पर विपरीत प्रभाव पड़ने की

संभावना थी। तकनीकी तथा लेखा कर्मियों की कमी से काराओं के आधारभूत संरचना एवं लेखा संधारण को बुरी तरह से प्रभावित किया होता।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि कर्मचारी चयन आयोग को वार्डर के चयन हेतु कहा गया था एवं अनुबंध पर 154 चिकित्साधिकारियों को रखे जाने की स्वीकृति प्राप्त की गई है। सचिव ने यह भी कहा कि पूर्व सैनिकों की सेवाएँ भी लेने का प्रस्ताव विचाराधीन था।

1.3.8.2 काराओं में आधुनिक सुरक्षा उपकरण

क्लोज सर्किट टेलीविजन दो काराओं में कार्य नहीं कर रहे थे तथा तीन काराओं में आंशिक रूप से कार्य कर रहे थे

कारा सुरक्षा के सुदृढ़ीकरण हेतु राज्य सरकार ने (2007–08) आधुनिक सुरक्षा उपकरण यथा क्लोज सर्किट टेलीविजन (सी.सी.टी.वी.) वाकी–टाकी, एक्स रे तलाशी उपकरण, हैन्ड हेल्ड मेटल डिटेक्टर (एच.एच.एम.डी.), डोर मेटल डिटेक्टर, आदि की खरीद एवं स्थापना की स्वीकृति दी। इसके लिए बेलट्रॉन को ₹ 15.95 करोड़ मुहैया कराया गया (2007–08)। कारा महानिरीक्षक कार्यालय द्वारा उपलब्ध कराये गये बेलट्रॉन के प्रगति प्रतिवेदन की लेखापरीक्षा से स्पष्ट हुआ कि अधिकांशतः सी.सी.टी.वी. सुचारू रूप से कार्य कर रहे थे, 12 एच.एच.एम.डी. (₹ 1.62 लाख) तथा 225 वाकी–टाकी (₹ 25.13) छः के.का. तथा 38 अन्य काराओं को उपलब्ध नहीं कराए गए थे ***(परिशिष्ट 1.3.3)***।

नमूना जाँच वाले काराओं में पाया गया कि सी.सी.टी.वी. के.का., बेउर (पटना), भागलपुर विशेष में अकार्यरत थे तथा मंडल कारा (मं.का.) आरा, बिहारशरीफ तथा उप कारा (उ. का.) विक्रमगंज में आंशिक रूप से कार्यरत थे। आगे यह पाया गया कि बेलट्रॉन ने के. का., गया में एक डोर मेटल डिटेक्टर तथा मं.का., बेगूसराय में एक हैन्ड हेल्ड मेटल डिटेक्टर आपूर्ति किया परन्तु अपने प्रतिवेदन में इसे दो करके दिखाया।

41 काराओं में ₹ 6.23 करोड़ के लागत के विडियों लिंकेज प्रणाली का कार्यशील नहीं रहना

कैदियों को न्यायालय में ले जाने में होने वाले सुरक्षा जोखिम को कम करने एवं उनके मामलों के त्वरित निष्पादन करने हेतु, राज्य सरकार ने सभी छः के.का., 32 मं.का. तथा सात उ.का. तथा सम्बन्धित न्यायालयों में विडियो सम्पर्क तन्त्र (वि.स.तं.) स्थापित करने का निर्णय किया (नवम्बर 2007)। इस प्रस्ताव में दोनों छोर पर मोनीटर तथा डीजिटल कैमरा की स्थापना एवं इसका सम्बन्ध अंतर्राष्ट्रीय/अंतर्राज्यीय स्तर के डीजिटल नेटवर्क (अं.अ.तं.) से करना था। इस कार्य को करने का दायित्व बेलट्रॉन को दिया गया तथा उसे ₹ 6.48 करोड़ मुहैया कराया गया (जनवरी 2008)। वि.सं.तं. सभी छः के.का., 32 मं.का. एवं पाँच उ.का. में स्थापित किया जा चुका था परन्तु लेखापरीक्षा ने पाया कि यह केवल के.का., बेउर, पटना तथा मं.का., फुलवारीशरीफ, पटना में ही कार्यरत था। शेष सभी काराओं में रूटर्स, मोड्मस तथा अं.अं.तं. की कमी के चलते ₹ 6.23 करोड़ की लागत पर स्थापित हार्डवेयर बेकार पड़ा हुआ था।

बहिर्गमन बैठक में कारा महानिरीक्षक ने कहा (नवम्बर 2010) कि 110 वाकी–टाकी का बैटरी बदल दिया गया था एवं दूसरे 100 का बैटरी एक सप्ताह के अंदर बदल दिया जाएगा। उन्होंनें आगे कहा कि बेलट्रॉन को आवश्यक उपकरण खरीदकर तन्त्र को चालू करने का निदेश दिया गया था। बेलट्रॉन ने आश्वस्त किया (नवम्बर 2010) है कि छः सप्ताह के अंदर 100 इकाई कार्यरत हो जायेंगे।

जवाब से स्पष्ट होता है कि विभाग में लगातार अनुश्रवण नहीं किया गया जिससे अं.अं. तं. कार्यरत नहीं हो सका एवं इस महत्वाकांक्षी योजना में देर हुई।

1.3.8.3 प्रतिबंधित सामानों की बरामदगी

द्वार पंजियों का संधारण सही ढंग से नहीं किया गया था

कारा नियमावली की धारा 21 के साथ पठित बि.जे.मै. के नियम 315 एवं विभाग की अधिसूचना (अक्टूबर, 1991) के अनुसार कारा के द्वारपालों के द्वारा पंजियेां (बी.जे. 24 तथा 25) का संधारण करना है जिसमें कारा के अंदर प्रवेश करने एवं बाहर निकलने वाले सभी सामानों का प्रविष्टि किया जाना है एवं आपूत्तिकर्त्ताओं का हस्ताक्षर लिया जाना है। ये प्रविष्टि क्रमवार एवं लगातार होने चाहिए। प्रत्येक संध्या में ताला लगाते वक्त कारापालों को यह प्रमाण पत्र देना है कि अंतिम क्रमांक क्या है। दूसरे दिन कारा खुलते वक्त इसको अधीक्षक को प्रतिहस्ताक्षरित करना है। लेखापरीक्षा ने पाया किः

- के.का. भागलपुर, भागलपुर विशेष, बक्सर, मं.का. पूर्णिया तथा भागलपुर महिला के द्वारा पंजियों में न तो कारापाल का प्रमाणपत्र था न ही अधीक्षक का प्रतिहस्ताक्षर;
- के.का., भागलपुर, भागलपुर विशेष, बक्सर एवं मं.का., पूर्णिया के द्वार पंजियों में क्रमांक नहीं था ***(परिशिष्ट 1.3.4);***
- के.का. भागलपुर विशेष एवं मं.का.,पूर्णिया के द्वार पंजियों में तिथियों के बीच खाली जगह था (***परिशिष्ट 1.3.4)*** तथा
- क्रमांकों में सुधार किया गया था (के.का., बक्सर) ***(परिशिष्ट 1.3.4)***।

2007–10 में 34 काराओं में प्रतिबंधित सामग्रियों के बरामदगी के 180 उदाहरण थे

बि.जे.मै. का नियम 615 काराओं के अंदर प्रतिबंधित सामानों की विवरणी[60] बताता है। का.महा. कार्यालय के अभिलेखों की जाँच से स्पष्ट हुआ कि 2007–10 में 34 काराओं से प्रतिबंधित सामग्रियों की बरामदगी के 180 उदाहरण[61] थे ***(परिशिष्ट 1.3.5)*** जबकि अप्रैल 2007 से पूर्व का कोई आँकड़ा उपलब्ध नहीं था। प्रतिबंधित सामग्रियों की बरामदगी यह दिखाता है कि काराओं के द्वारपाल लपरवाह थे जिससे कि कारा कर्मियों तथा कैदियों को सुरक्षात्मक खतरा था।

नमूना जाँचित काराओं के अभिलेखों से स्पष्ट हुआ कि इस तरह की विवरणी आठ काराओं[62] में उपलब्ध नहीं था एवं प्रतिबंधित सामग्रियों की बरामदगी विवरणी में मं.का., बिहारशरीफ एवं का.महा. के कार्यालय के अभिलेखों में भिन्नता थी। इस प्रकार द्वार पंजी के संधारण का महत्व ही समाप्त हो गया तथा वास्तविक रूप से कारा में प्रवेश करनेवाले एवं निकलने वाले व्यक्तियों/सामानों को सुनिश्चित नहीं किया गया/जाँचा नहीं गया।

बहिर्गमन बैठक में का.महा. ने लेखापरीक्षा आपत्ति को माना तथा कहा कि बरामदगी कारा कर्मियों की सतर्कता को प्रतिवेदित करता है। कारा में प्रतिबंधित सामग्रियों के प्रवेश रोकने के लिए स्कैनर्स स्थापित किए गए हैं। का.महा. ने आगे कहा कि कारा कार्मिक, जो कि ऐसे मामलों में दोषी पाए गए थे, को दंडित किया गया। फिर भी का. महा. ने द्वार पंजी के सही ढंग से संधारण के लिए निदेशित किया (दिसम्बर 2010)।

---

60 *अल्कोहल या किसी किस्म का मादक शराब, तंबाकू को छोड़कर अन्य चबानेवाले सामान, भाँग, गाँजा, अफीम, कोई अन्य ड्रग या विषैले पदार्थ, आग लगाने वाले सामान या सामान जो विरूपित करने के काम आते हैं, नगद, गहना, चाकू, शस्त्र, रस्सी, कोई सामान जो कि कैदियों के भागने में सहायक हो, आयुध, हथियार, कोई अन्य सामान जो कि कारा के स्टोर तथा आपूर्ति से निर्गत नहीं किया गया हो;*

61 *बरामद सामान में पिस्तौल, गोलियाँ, हथौड़ियाँ, छेनी, चाकू, टेलीविजन, हीटर, स्टोव, मिट्टी तेल, बर्त्तन, दाल, आटा, तार, रस्सी, मादक द्रव्य, ड्रग, शराब, मोबाइल फोन, डायरी, आदि।*

62 *के.का. भागलपुर, बक्सर, गया, मं.का. आरा, मोतिहारी, नवादा, पूर्णिया तथा उ.का., झंझारपुर*

जब्ती की संख्या यह दर्शाता है कि कैदियों के प्रवेश एवं बाहर निकलने की प्रक्रिया की समीक्षा होकर सुदृढ़ किए जाने की आवश्यकता है तथा उनका प्रत्येक बार न्यायालय में जाने, चिकित्सा उपचार के बाद कारा में प्रवेश के समय समुचित जाँच होनी चाहिए। मुलाकातियों के लिए निर्धारित प्रक्रिया की भी समीक्षा होनी चाहिए।

1.3.8.4 कारागों के समीप उच्च भवनों का निर्माण

कारागों के प्रतिबंधित सीमा में बहुमंजिली भवनों का होना

आदर्श कारा नियमावली, 2003[63] के.का., मं.का. तथा उ.का. के दीवाल के क्रमशः 150, 100 तथा 50 मी0 के अंतर्गत भवन निर्माण प्रतिबंधित करता है। ऐसे भवन कैदियों तथा कारा कर्मियों पर सुरक्षात्मक दृष्टि से खतरनाक था जिससे कि उनपर बाहर से आक्रमण होने का अंदेशा था तथा ऐसे में कैदियों एवं बाहरी व्यक्तियों के बीच आसान पारस्परिक क्रिया हो सकता था। 15 काराओं के क्षेत्र भ्रमण से स्पष्ट हुआ कि प्रतिबंधित सीमा में दो काराओं में बहुमंजिले मकान थे जो कि निम्नवत् वर्णित हैः

केन्द्रीय कारा, बेउर, पटना

केन्द्रीय कारा, बेउर, पटना के समीपता में एक सार्वजनिक सड़क तथा अनेक मकान हैं। मुख्य सचिव ने जिलाधिकारी, पटना को निदेशित किया (फरवरी 2008) कि अतिक्रमणों को हटाएँ तथा भूमि अधिग्रहण हेतु आवश्यक कदम उठाएँ। इस कारा के क्षेत्र–भ्रमण से यह प्रतिवेदित हुआ कि न तो अतिक्रमण हटाए गए थे न ही भूमि अधिग्रहण हेतु कोई कार्रवाई की गई।

अतिक्रमणों को नहीं हटाए जाने एवं भूमि अधिग्रहण नहीं होने से जून 2007 से दिसम्बर 2009 के बीच बाहर से प्रतिबंधित सामग्रियों के फेंके जाने की 10 घटनायें हुईं।

मंडल कारा, आरा

मं.का. आरा नक्सल प्रभावित क्षेत्र में है। मुख्य फाटक के सामने तथा परिधि दीवाल के दक्षिणी तरफ के जमीन का अतिक्रमण कर लिया गया है तथा बहुत से बहुमंजिले भवनों एवं नाला का निर्माण किया गया। जबकि जि.पदा., आरा ने उप मंडल अधिकारी, आरा को निदेशित किया (जुलाई 2009) कि अतिक्रमण हटाए जाएँ लेकिन इस सम्बन्ध में कोई प्रगति नहीं हुई (अगस्त 2010)। लेखापरीक्षा जाँच में यह स्पष्ट हुआ कि जुलाई 2008 में इस कारा से दो कैरी फरार हो गए।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि विभाग नियमावली तथा कारा के समीप भवन के मुद्दे से अभिज्ञ है तथा आगे कहा कि 18फीट ऊँचा बाहरी परिधि दीवाल का निर्माण सुरक्षा खतरे को कम करने के लिए किया गया है तथा अतिरिक्त एहतियाती कदम उठाये जाएँगे।

जवाब संतोषजनक नहीं है क्योंकि मुख्य सचिव का निदेश के.का. बेउर, पटना के मामले में पालन नहीं किया गया है।

---

[63] *अभी तक नहीं अपनाया गया*

1.3.8.5 एहतियाती प्रक्रिया

चेतावनी प्रदर्शन

कारापाल प्रतिवेदन पुस्तिका में चेतावनी प्रदर्शन की प्रविष्टि नहीं किया जाना

बी.जे.एम. के नियम 443 के अनुसार अधीक्षकों को पाक्षिक रूप से अप्रत्याशित चेतावनी प्रदर्शन करना चाहिए जिससे कारा तोड़ने की घटना के समय की तैयारी का पता लगे। चेतावनी प्रदर्शन का इंदराज कारापाल के प्रतिवेदन पुस्तिका (बी.जे. पंजी 2) में होना चाहिए। लेखापरीक्षा से स्पष्ट है कि 15 नमूना जाँच काराओं में से नौ[64] में यह पंजी संधारित नहीं था।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि चेतावनी प्रदर्शन किए गए थे परन्तु पंजियों का संधारण सुनिश्चित किया जाएगा जिससे कि इसके होने को प्रमाणित किया जा सके।

कक्ष की तलाशी

बी.जे.एम. के नियम 234, अपर गृह सचिव–सह–कारा महानिरीक्षक के सितम्बर 2003 के पत्र के साथ पठित के अनुसार सभी कक्ष की तलाशी कारा अधीक्षक द्वारा कम से कम माह में एक बार किया जाना है। नमूना जाँचित काराओं के लेखापरीक्षा में पाया गया कि केवल के.का., भागलपुर, बक्सर, बेउर (पटना) तथा विशेष के.का. बक्सर में 2005–10 के दौरान कुछ तलाशियां कारा अधीक्षकों द्वारा की गई थी, दूसरे कारा अधीक्षकों द्वारा कक्षों की तलाशी नहीं की गई थी।

बहिर्गमन बैठक के दौरान सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि भविष्य में अनुपालन के लिए अंकित किया गया।

1.3.8.6 हिरासत में हुई मौत से संबंधित लंबित प्रतिवेदन

सात काराओं के 518 हिरासत मौतों में से 28 के दण्डाधिकारीय जाँच प्रतिवेदन अभी तक लम्बित थे

मानवाधिकार आयोग के सामान्य निर्देश (1993) के अनुसार सभी राज्य सरकारों को हिरासत में हुई मौतों को 24 घंटे के अंदर प्रतिवेदित किया जाना था। बाद में पोस्ट–मार्टम, प्रतिवेदन, दण्डाधिकारी जाँच प्रतिवेदन, पोस्ट–मार्टम का विडियो–प्रतिवेदन आदि भी भेजे जाने थे। जनवरी 2001 में राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग (एन.एच.आर.सी.) ने इन निर्देशों को दोहराया तथा बाद में भेजे जाने वाले प्रतिवेदनों हेतु दो महीने का समय निर्धारित किया। काराओं तथा का.महा. कार्यालय के सम्बन्धित कागजातों के लेखा जाँच में स्पष्ट हुआ कि 518 हिरासत मौतों (2005–10) में से सात काराओं के 28 के दण्डाधिकारीय जाँच प्रतिवेदन (2005–10) अभी तक लंबित थे (***परिशिष्ट–1.3.6)***। इससे सम्बन्धित डाटा, का.महा.कार्यालय से एन.एच.आर.सी. को नहीं भेजा गया था।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि अब इसको धारा में लाया जा चुका है तथा का.महा. को निदेशित किया कि प्रतिवेदन शून्य किया जाए।

---

[64] *के.का. (बक्सर, गया), मं.का. (आरा, बेगुसराय, बिहार शरीफ, मोतिहारी, नवादा) तथा उ.का. (बिक्रमगंज तथा झन्झारपुर)*

1.3.9 कैदियों को सुविधा तथा विशेषाधिकार

1.3.9.1 काराओं में भीड़

2005–09 के दौरान दखल दर में सुधार के बावजूद काराओं में भारी भीड़ थी

बी.जे.एम. के नियम 1110 तथा 1111 के अनुसार काराओं की क्षमता का निर्धारण, धनात्मक पैमाना तथा पार्श्विक हवा जो प्रत्येक कैदी के लिए निर्धारित है के आधार पर किया जाना है। राज्य के सभी काराओं की क्षमता, कैदियों की वास्तविक दखल तथा प्रतिशत दखल **तालिका सं. 4** में प्रदर्शित हैः

तालिका सं. 4
राज्य में काराओं का दखल

पंचांग वर्ष	कुल क्षमता	वास्तविक दखल	प्रतिशत दखल दर
2005	21657	45818	211.56
2006	24117	44281	183.60
2007	29598	39638	133.92
2008	31885	37709	118.27
2009	31760'	33711	106.14

मं.का. लखीसराय, मधुबनी, समस्तीपुर, शेखपुरा तथा उ.का. बगहा में क्षमता की कमी
(स्रोतः का.महा. कार्यालय)

तालिका सं. 4 प्रकट करता है कि भीड़ की समस्या 2005–07 में गंभीर थी। उस समय दखल दर कुल क्षमता के 134 से 212 प्रतिशत था। यह सुधर कर 2009 में 106 प्रतिशत रह गया। भीड़ में सुधार की स्थिति का मुख्य कारण क्षमता में वृद्धि तथा वास्तविक दखल में कमी होना था। कारावार दखल की स्थिति (***परिशिष्ट–1.3.7)*** से प्रकट हुआ कि अभी 12 काराओं में भीड़ की गंभीर स्थिति थी जहाँ यह क्षमता 211 से 464 प्रतिशत के बीच थी (दिसम्बर 2009)।

बहिर्गमन बैठक में का.महा. ने कहा (नवम्बर 2010) की काराओं में भीड़ एक स्थायी समस्या नहीं है तथा अद्यतन सांख्यिकी (जून 2010) दिखाता है कि 31937 की क्षमता के विरूद्ध 30331 कैदी रखे गये थे। का.महा. ने आगे कहा कि नये कारा तथा वार्ड का निर्माण विभिन्न चरणों में हैं तथा क्षमता में वृद्धि प्रत्याशित है।

लेकिन यह एक तथ्य था कि काराओं में भीड़ ने कैदियों के लिए वांछित जगह से महरूम किया गया तथा उपयोगिता यथा पानी आपूर्ति तथा सफाई व्यवस्था पर दवाब रहा। सुरक्षा कर्मियों के कार्य में भी बढ़ोत्तरी हुई जिससे कि कारा में अपराध तथा हिंसा नियंत्रण में उनकी क्षमता में अडंगा लगा। साथ ही कारा टूट की भी संभावना थी जैसा कि जहानाबाद कारा टूट (नवंबर 2005) का कार्य किया गया। प्रतिवेदन तथा कारा सुधार योजना के 2003–04 के कार्य योजना में वर्णित है।

1.3.9.2 खुला कारा

खुला कारा के शुरू होने में देरी

कैदियों के हुनर तथा प्रतिभा के विकास के लिए वातावरण उत्पन्न करने तथा समाज को उनके सहयोग तथा प्रगतिशील प्रस्ताव के लिए राज्य सरकार ने कारा सुधार योजना के अंतर्गत खुला कारा की परिकल्पना को अपनाया (2006–07)। प्रथम खुला कारा बक्सर में ₹ 4.10 करोड़ की लागत से 100 झोपड़ियों के साथ स्थापित किया जाना था जिसके लिए फरवरी 2008 में निधि विमुक्त किया गया। आधारभूत संरचना विकास प्राधिकार (आई.डी.ए.) को आवंटित निर्माण कार्य धीमा था एवं केवल प्रशासनिक भवन को छोड़कर भवनों का निर्माण शिखर तक हुआ था। परिणामस्वरूप कारा सुधार योजना का यह प्रगतिशील अवयव लागू नहीं हो सका (नवम्बर 2010)

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि आई.डी.ए. की परियोजना को पूर्ण करने हेतु अनुरोध किया गया है। इस महत्त्वाकांक्षी योजना की समीक्षा अगस्त 2010 से लगातार की जा रही है एवं दिसम्बर 2010 तक पूरा होना संभावित है। लेकिन यह तथ्य रहा कि अगस्त 2010 के पूर्व समुचित अनुश्रवण नहीं होने से निर्माण की प्रगति धीमी थी।

1.3.9.3 मजदूरी

सर्वोच्च न्यायालय के आदेश दिनांक सितम्बर 1998 के आलोक में 'कार्य नियत समिति' का गठन (जुलाई 1999) का.महा. की अध्यक्षता में किया गया जो कि काम की मजदूरी नियत करने हेतु अनुंशसा करे। इस समिति ने कठोर, मध्यम तथा हल्के श्रम के लिए क्रमशः कम से कम ₹ 12, ₹ 10 तथा ₹ आठ प्रतिदिन अनुशंसित किया। इस काम की मजदूरी को प्रत्येक सोमवार को लेजर में चढ़ाया जाना था तथा सजायाफ्ता के नाम से नजदीकी डाकघर में बचत खाता खोला जाना था। इसके बाद प्रत्येक माह दो तिहाई काम की मजदूरी इस खाता में जमा किया जाना था एवं बाकी एक तिहाई को स्थापित सामान्य निधि में जमा किया जाना था जिससे कि पीड़ित या उसके परिवार को मुआवजा दिया जा सके। निधि का प्रबंधन एक ट्रस्ट द्वारा किया जाना था। उपरोक्त वर्णित समिति के अनुशंसाओं के आलोक में एक संकल्प निर्गत किया (अक्टूबर 1999)। का.महा. तथा नमूना जाँचित काराओं के कागजातों की जाँच से प्रकट हुआ कि:

- इस तरह के ट्रस्ट का निर्माण नहीं हुआ;
- संबंधित पीड़ित तथा उनके परिवार को कोई रकम नहीं वितरित किया गया;
- काम की मजदूरी का साप्ताहिक कागजात संधारित नहीं किया गया जिससे कि अधिकारियों के ध्यान में कैदियों को कम या अधिक भुगतान किए गए उदाहरण ध्यान में नहीं आ सके एवं
- यद्यपि राज्य सरकार ने अप्रील 2009 से न्यूनतम मजदूरी ₹ 102 पुनर्निर्धारित किया परन्तु कैदियों को जुलाई 1999 में निर्धारित न्यूनतम मजदूरी ₹ 51 के आधार पर ही भुगतान किया जाता रहा।

काम की मजदूरी का साप्ताहिक कागजात संधारित नहीं किया गया तथा पुनर्निधारित दर पर मजदूरी का भुगतान नहीं किया गया

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि अर्जित मजदूरी का मासिक कागजात संधारित किया गया था। साथ ही मजदूरी पुनर्निर्धारित किए जाने की प्रक्रिया शुरू कर दी गई थी एवं ट्रस्ट गठन की कारवाई शुरू की जाएगी जिससे कि संबंधित पीड़ित को कुछ राहत मिल सके। यह तथ्य है कि संकल्प निर्गमन के 10 वर्ष व्यतीत हो जाने के बावजूद पीड़ित या उसके परिवार को मुआवजा नहीं दिया जा सका था।

1.3.9.4 कैदी कल्याण कोष

गृह (विशेष) विभाग के संकल्प (दिसम्बर 2008) के अनुसार एक कैदी कल्याण कोष की स्थापना की जानी थी, जिसका प्रबंधन एक समिति द्वारा की जानी थी, जिसमें कारा अधीक्षक अध्यक्ष तथा कारापाल, सहायक कारापाल (रा.जे.), चिकित्साधिकारी (एम.ओ.) तथा तीन कैदी सदस्य होते। कोष के मुख्य स्रोत कारा कैंटीन में बेचे गए सामानों पर प्राप्त लाभ तथा राजकीय अनुदान थे। कोष के संचालन के नियम का.महा. द्वारा निश्चित किए जाने थे।

का.महा. तथा नमूना जाँचित काराओं के कागजातों/अभिलेखों की जाँच से पता चला कि न तो समिति गठित हुई न ही का.पदा. ने संचालन नियम निश्चित किए। फलस्वरूप सरकार से कोई अनुदान प्राप्त नहीं हो सका।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने का.महा. को निदेशित किया (नवम्बर 2010) कि समिति के गठन की प्रक्रिया तीव्र की जाए जिससे कि कैदियों के कल्याणात्मक उपाय शुरू किए जा सकें।

1.3.9.5 आपूर्ति सत्यापन

बी.जे.एम. के नियम 1052 तथा का.महा. के अधिसूचना जून 1990 के अनुसार काराधीक्षक, कारापाल तथा खाद्यान्न प्रभारी सहायक कारापाल के द्वारा यह संयुक्त प्रमाण–पत्र दिया जाना चाहिए कि खाद्य सामान सही मात्रा एवं गुणवत्ता के हैं। अभिलेखों की जाँच से पता चला कि नमूना जाँचित 15 काराओं में से 13[65] में संयुक्त प्रमाणपत्र (कारापाल काराधीक्षक तथा सहायक कारापाल द्वारा) नहीं था।

दस नमूना जाँचित काराओं में दंडाधिकारियों द्वारा भौतिक सत्यापन नहीं किया गया

का.महा. के निदेश (मार्च 2002) के अनुसार खाद्य पदार्थों की आपूर्ति का सत्यापन दण्डाधिकारी द्वारा आपूर्ति तिथि को ही भौतिक रूप से सत्यापित की जानी चाहिए जिसके नहीं होने से भुगतान नहीं हो सकता। इसके बाद ही सामानों का इंदराज भंडार पंजी में होना था तथा जब आपूर्ति पूर्ण हो जाए तो जिला क्रय समिति (डी.पी.सी.) द्वारा मात्रा तथा गुणवत्ता की आकस्मिक जाँच करनी थी। अभिलेखों की जाँच से पता चला कि 2005–10 में 15 नमूना जाँचित काराओं में से 10[66] में दण्डाधिकारियों का भौतिक सत्यापन नहीं था। इसके अलावे डी.पी.सी. ने 2005–10 में 15 नमूना जाँचित काराओं में से 8[67] में आकस्मिक जाँच नहीं किया।

आपूर्त्ति पंजी असंधारित

का.महा. के निदेश (मई 2004) के अनुसार विशेष विवरण सहित पंजी का संधारण होना था। यह पंजी नमूना जाँचित काराओं में संधारित नहीं किया गया। यह इस बात को प्रतिवेदित करता है कि कारा प्रशासन ने आपूरित सामानों की मात्रा एवं गुणवत्ता को सुनिश्चित नहीं किया।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने का.महा. को कहा (नवम्बर 2010) कि जिला पदाधिकरियों को निदेशित किया जाए कि वे दण्डाधिकारियों को प्रतिनियुक्त करें जिससे कि आपूर्ति की तिथि को सामानों का पता लग सके एवं सत्यापन हो सके।

---

65 *के.का., बेउर (पटना) भागलपुर, भागलपुर विशेष, बक्सर, गया, मुजफ्फरपुर, मं.का., बेगुसराय, भागलपुर महिला, बिहारशरीफ, मोतिहारी, पुर्णिया, उ.का., बिक्रमगंज तथा झन्झारपुर*

66 *के.का., बेउर (पटना) भागलपुर, भागलपुर विशेष, बक्सर, गया, मुजफ्फरपुर, मं.का., बेगुसराय, भागलपुर महिला, पुर्णिया, उ.का., झन्झारपुर*

67 *के.का., बेउर (पटना) भागलपुर, भागलपुर विशेष, बक्सर, गया, मं.का., बेगुसराय, भागलपुर महिला, पुर्णिया*

1.3.9.6 कैदियों को आपूरित खाद्य की मात्रा एवं गुणवत्ता

बी.जे.एम. के नियम 1036 के अनुसार काराधीक्षक एवं चिकित्साधिकारी को बिना किसी पूर्व सूचना के प्रत्येक सप्ताह में एक दिन तैयार खाना का निरीक्षण करना चाहिए। इस निरीक्षण में कैदियों को वितरित खाना का वजन भी होना चाहिए। लेकिन इस प्रावधान का पालन किसी भी नमूना जाँचित कारा में नहीं किया गया।

1.3.9.7 बंदी पंचायत का गठन

नौ नमूना जाँचित काराओं में बंदी पंचायत का गठन नहीं हुआ था

कैदियों को यह विशेषाधिकार दिया गया था कि वे अपने प्रतिनिधि का चुनाव बंदी (कैदी) पंचायत के लिए करें जो कि खाना वितरण, सफाई व्यवस्था तथा मनोरंजन कार्यक्रमों की योजना का देखभाल कर सके। साथ ही का.महा. की अधिसूचना (नवम्बर 1991 तथा मार्च 1992) के अनुसार प्रत्येक 100 कैदियों या उसके हिस्से पर एक बंदी पंचायत सदस्य का चुनाव करना चाहिए जो कि कैदियों को आपूर्ति किए जानेवाले खाद्य तथा अन्य सामानों की मात्रा एवं गुणवत्ता का प्रमाणपत्र देने का उत्तरदायी होगा। लेखापरीक्षा ने पाया कि 15 नमूना जाँचित काराओं में से नौ[68] में बंदी पंचायत सदस्य का चुनाव नहीं हुआ। तदनुसार कैदियों को आपूरित खाद्य तथा अन्य सामानों की आपूर्ति की मात्रा एवं गुणवत्ता का सत्यापन नहीं हो सका।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने का.महा. को निदेशित किया (नवम्बर 2010) कि निदेशों का निश्चित तौर पर अनुपालन हो।

1.3.9.8 कारा अस्पताल में आधारभूत संरचना

10 नमूना जाँचित काराओं में एम्बुलेंस नहीं था तथा छः नमूना जाँचित काराओं में एक्स-रे मशीन नहीं था

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि नमूना जाँचित काराओं में से 10[69] में एम्बुलेंस नहीं था तथा के.का., गया में दो के बदले एक ही था। आगे यह पाया गया कि छः[70] काराओ में एक्स–रे मशीन नहीं था, दो[71] काराओं में ब्लड प्रेशर मशीन नहीं था, पांच[72] काराओं में स्टेथोस्कोप नहीं था एवं वजन करने की मशीन चार[73] काराओं में नहीं थी।

1.3.10 कैदियों का पुनर्वासन

काराओं में लघु निर्माणशाला का प्रावधान

बी.जे.एम. के नियम 751 के अनुसार कारा प्रशासन का अन्तिम उद्देश्य अपराधियों को सुधारना तथा पुनर्वासन करना था, कैदियों के हिरासत तथा नियन्त्रण से हटाकर उनके प्रशिक्षण तथा बर्ताव में सुधार करना था जिससे कि जब वे सजा पूरी कर कारा को जब छोड़े तब सभ्य समाज के जिम्मेदार सदस्य बन सकें। इस हेतु प्रत्येक कारा में एक या दो मुख्य उद्योगों पर ध्यान केन्द्रित करना था एवं उनके उत्पादन का उपयोग काराओं की आवश्यकता को पूरा करने के लिए करना था एवं शेष का क्रय सरकारी विभागों द्वारा की जानी थी।

---

68 *के.का., गया, मं.का., आरा, बेगुसराय, बिहारशरीफ, मोतिहारी, नवादा, पुर्णिया, उ.का., बिक्रमगंज, झन्झारपुर*

69 *के.का., भागलपुर, मं.का., आरा, बेगुसराय, भागलपुर महिला, बिहारशरीफ, मोतिहारी, नवादा, पुर्णिया, उ.का., बिक्रमगंज, झन्झारपुर*

70 *के.का., भागलपुर, भागलपुर विशेष, मं.का., भागलपुर महिला, नवादा, उ.का., बिक्रमगंज, झन्झारपुर*

71 *मं.का., भागलपुर महिला, उ.का., बिक्रमगंज*

72 *मं.का., बेगुसराय, भागलपुर महिला, पुर्णियाँ, उ.का., बिक्रमगंज, झन्झारपुर*

73 *मं.का., बेगुसराय, भागलपुर महिला, पुर्णियाँ एवं उ.का., बिक्रमगंज*

48 काराओं में उद्योगों की स्थापना नहीं

का.महा. के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि कारा निर्माणशाला सभी छः केन्द्रीय काराओं तथा दो मं.का. (फुलवारीशरीफ तथा छपरा) में अप्रैल 2005 से पूर्व से ही स्थापित हैं लेकिन अन्य 48 काराओं में यह नहीं है। फलस्वरूप इन 48 काराओं के 22052 कैदियों (दिसम्बर 2009) को लाभ के औद्योगिक क्रियाकलाप में प्रशिक्षण के अवसर से वंचित किया गया जिससे कि विभाग का मुख्य उद्देश्य पूर्ण नहीं हो सका।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा कि सजायाफ्ता कैदियों को सूक्ष्म लघु उद्योग का प्रशिक्षण देने का योजना बनाया जा रहा था।

1.3.11 आधारभूत संरचना

आधारभूत संरचना काराओं के प्रभावकारी प्रबन्धन हेतु बहुत ही महत्वपूर्ण आवश्यक शर्त है। समुचित, सुरक्षित एवं पर्याप्त आधारभूत संरचना की उपलब्धता न केवल कैदियों को हकदारी देता है बल्कि उनके मानसिक तथा शारीरिक स्वस्थता में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। 15 नमूना जाँचित काराओं में उपलब्ध आधारभूत संरचना की उपलब्धता, पर्याप्तता तथा उचितता की जाँच निम्न कमियों को प्रकट किया:

1.3.11.1 कारा सुधार योजना के अंतर्गत अधूरा कार्य

कारा सुधार की एक योजना गृह मंत्रालय, भारत सरकार (जी.ओ.आई.) द्वारा गैर योजना के तहत शुरू की गई (2002) जिसमें 75 प्रतिशत हिस्सा (जी.ओ.आई.) तथा 25 प्रतिशत हिस्सा (राज्य सरकार) द्वारा देना था। शुरूआत में यह योजना पांच वर्षों के कार्य अवधि (2002–07) में लागू की जानी थी परन्तु यह मार्च 2009 तक बिना किसी अतिरिक्त निधि के विस्तारित की गई। इस योजना के अन्तर्गत अतिरिक्त काराओं के निर्माण भीड़ कम करने के लिए पूर्व से स्थापित काराओं की मरम्मति एवं पुनरूद्धार, सफाई व्यवस्था, जलापूर्ति एवं कारा कर्मियों के रहने की व्यवस्था में आवश्यक सुधार करना था।

भारत सरकार के निदेशों के आलोक में इस योजना के अन्तर्गत होने वाले परियोजनाओं की समीक्षा मुख्य सचिव की अध्यक्षता वाली अधिकार प्राप्त समिति द्वारा की जानी थी।

परिपेक्ष्य योजना एवं वार्षिक योजना राज्य सरकार द्वारा तैयार किया जाना था। योजनाओं की समीक्षा हेतु अधिकार प्राप्त समिति का गठन (जुलाई 2003) किया गया था। इस योजना के अन्तर्गत 2004–05 का उपबंध एवं निकाली गयी राशि क्रमशः ₹ 73.61 करोड़ एवं ₹ 31.58 करोड़ था। 2005–09 में उपबंध एवं निकासी **तालिका संख्या 5** में दिखाया गया है:

तालिका सं.. 5

2005–09 के दौरान कारा सुधार योजना के तहत उपबंध तथा निकासी

(₹ करोड़ में)

वर्ष	उपबंध	अभ्यर्पण	निकासी	व्यपगत
2005–06	72.04	56.70	14.83	0.51
2006–07	109.54	22.77	59.32	27.45
2007–08	51.65	शून्य	51.65	शून्य
2008–09	55.25	0.38	54.72	0.15
योग	**288.48**	**79.85**	**180.52**	**28.11**

(स्रोत विस्तृत विनियोग लेखा)

अधिकार प्राप्त समिति के अनुश्रवण की कमी के कारण ₹ 212.10 करोड़ की निकासी के विरूद्ध केवल ₹ 49.12 करोड़ का खर्च हुआ

तालिका संख्या 5 तथा उसके पूर्व दिए गए विवरण से स्पष्ट होता है कि मार्च 2009 तक के कुल उपबंध ₹ 362.09 करोड़ के विरूद्ध मात्र ₹ 212.10 करोड़ की निकासी हो सकी। लेकिन भवन निर्माण विभाग, आधारभूत संरचना प्राधिकार एवं लोक स्वास्थ्य अभियन्त्रण विभाग के प्रगति प्रतिवेदन से स्पष्ट हुआ कि मार्च 2010 तक केवल ₹ 49.12 करोड़[74] खर्च हो सका था। विभाग द्वारा मार्च 2009 में की गयी निकासी ₹ 22.03 करोड़ को भवन निर्माण विभाग (काराओं में कक्ष के निर्माण/मरम्मति के लिए) को मार्च 2010 में हस्तान्तरित किया गया। कार्यकारी एजेंसियों के पास ₹ 162.98 करोड़ का बिना खर्च किया हुआ रकम पड़ा हुआ था।

इस योजना के अन्तर्गत विभिन्न निर्माण कार्य किए जाने थे जैसा कि **तालिका संख्या 6** में दर्शाया गया है।

तालिका सं. 6
निर्माण कार्य के लक्ष्य एवं उपलब्धि

क्र. सं.	निर्माण मद	लक्ष्य	उपलब्धि	प्रतिशत उपलब्धि
1	कारा	9	1	11
2	शौचालय	3119	666	21
3	केन्द्रीय देखभाल टावर	5	0	0
4	संयुक्त परिधि दीवाल	1	1	100
5	द्वितीय परिधि दीवाल	1	0	0
6	कार्मिक क्वार्टर, वार्डर बैरक एवं निगरानी बैरक	267	5	2
7	कारा कक्ष	99	2	2
8	उच्च सुरक्षा कक्ष	3	2	67
9	देखभाल टावर	61	17	28
10	नया बाउंड्री दीवाल	1	1	100
11	रसोई	50	8	16

तालिका संख्या 6 दर्शाता है कि संयुक्त परिधि दीवार एवं नयी बाउन्ड्री दीवार के निर्माण का लक्ष्य प्राप्त हो चुका था लेकिन केन्द्रीय देखभाल टावर एवं द्वितीय परिधि दीवार का निर्माण नहीं हो सका था। अन्य निर्माण कार्यों का प्राप्त लक्ष्य मात्र दो से 67 प्रतिशत के बीच था। आगे जाँच में पता चला कि मुख्य सचिव की अध्यक्षता में गठित ई.सी. ने तिमाही समीक्षा नहीं किया जैसा कि योजना के दिशा निर्देश में समादिष्ट था।

इस प्रकार योजनाओं का कार्यान्वयन परिपेक्ष्य योजना एवं वार्षिक योजना में निर्धारित लक्ष्य की समय सीमा में नहीं हुआ। अधिकार प्राप्त समिति के द्वारा अनुश्रवण में कमी होने से लक्ष्य के विरूद्ध कम उपलब्धि हुई एवं कार्यान्वयन एजेंसियों के पास ₹ 162.98 करोड़ पड़ा रहा।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि कारा सुधार योजना समाप्त हो चुका है। अतः राज्य योजना की निधि अपूर्ण योजनाओं के पूर्ण करने हेतु उपयोग की जाएगी। उन्होंने यह भी कहा कि जनवरी 2009 से समीक्षा लगातार हो रही है।

[74] *बी.सी.डी. ₹ 36.57 करोड़, आई.डी.ए. ₹ 11.59 करोड़ तथा पी.एच.ई.डी. ₹ 0.96 करोड़*

1.3.11.2. वाहनों का क्रय

कारा की आधारभूत संरचना को सुदृढ़ करने के लिए राज्य सराकर ने कैदियों एवं कारा कर्मियों के ढ़ोने वाले वाहन, एम्बुलेंसों की खरीद के लिए ₹ 4.89 करोड़ स्वीकृत किया (मार्च 2008)। इस प्रस्ताव में 33 महिन्द्रा जीप, छः मारूती जिप्सी, 53 महिन्द्रा मार्शल एम्बुलेंस तथा छः टाटा बस की खरीदगी शामिल थी।

वाहनों की खरीद के लिए स्वीकृत राशि का अंश अभ्यर्पित की गई एवं शेष व्यपगत होने दिया गया

लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 2.35 करोड़ को अभ्यर्पण किया गया (31.03.2008) क्योंकि क्रय प्रक्रिया पूर्ण नहीं हो सकी थी एवं ₹ 2.54 करोड़ को व्ययगत होने दिया गया (31.3.2008) क्योंकि कोषागार में देर से विपत्रों को समर्पित किया गया। 15 नमूना जाँचित काराओं में से दो में कैदियों को समय पर न्यायालय में प्रस्तुत नहीं किए जाने के उदाहरण पाये गये। उदाहरण के लिए के. का. बेउर (पटना) में अप्रैल 2008 से जुलाई 2008 के बीच कैदी बन्द गाड़ी एवं प्रहरी की अनुपलब्धता से 2604 कैदियों को न्यायालय में प्रस्तुत नहीं किया जा सका जिससे कि कानूनी प्रक्रिया में विलम्ब हुआ।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि कोषागार ने 31 मार्च 2008 की रात्री में 10 बजे विपत्रों को हस्तगत कराया एवं स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया ने उस समय उन विपत्रों को लेने से मना कर दिया। सचिव ने यह भी कहा कि कार्य योजना इस प्रकार बनाई जाएगी कि अन्तिम क्षण में होने वाले निकासी को दूर किया जा सके।

1.3.12 सामान सूची नियंत्रण

1.3.12.1 भण्डार तथा सामान का सत्यापन

सात काराओं में 2005–10 के दौरान भण्डार सत्यापन नहीं किया गया

बी. जे. एम. के नियम 76 के अनुसार काराधीक्षक को सभी भण्डार, मशीनरी, प्लांट, औजार आदि की जाँच करनी थी तथा का. महा. को अर्धवार्षिक प्रतिवेदन (जून तथा दिसम्बर के अंत तक) भेजना था एवं वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर भौतिक सत्यापन किया जाना था जिसमें सभी भण्डार की गिनती, नापना या वजन करना शामिल था। लेकिन सात[75] काराओं में भण्डार का अर्धवार्षिक जाँच नहीं किया गया।

केन्द्रीय कारा, भागलपुर में यह पाया गया सितम्बर 2006 से कच्चा माल एवं अप्रयुक्त भण्डार के लिए एक नया भंडार पंजी खोला गया परन्तु कच्चा माल एवं अप्रयुक्त भण्डार क्रमशः ₹ 5.75 लाख एवं ₹ 0.85 लाख को ठीक ढंग से अग्रसारित नहीं किया गया ***(परिशिष्ट 1.3.8)***। काराधीक्षक ने जवाब में कहा (जून 2010) कि मामले को नवम्बर 2007 में का. महा. के ध्यान में आवश्यक कार्यार्थ लाया गया था। करीब तीन वर्ष व्यतीत होने के बावजूद का. महा. ने कोई कार्रवाई शुरू नहीं किया (सितम्बर 2010)।

बहिर्गमन बैठक में का. महा. ने कहा (नवम्बर 2010) कि स. का. महा., अधीक्षक विशेष केन्द्रीय कारा, भागलपुर एवं केन्द्रीय कारा भागलपुर वाले समिति ने स्थल निरीक्षण किया एवं प्रतिवेदन समर्पित किया जो कि समीक्षाधीन है।

1.3.12.2 रद्दी एवं बेकार सामानों का निपटारा

₹ 10.54 लाख के रद्दी एवं बेकार सामानों का निपटारा नहीं होना

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 142 से 145 के अन्तर्गत अतिरिक्त, अप्रचलित या अप्रयोग्य, जो कि विभाग के किसी काम का नहीं है, के निपटारे की प्रक्रिया बताता है। के. का., भागलपुर तथा बक्सर के अभिलेखों से प्रकट हुआ कि ₹ 10.54 लाख मूल्य के

[75] *मं. का., बेगूसराय, बिहारशरीफ, मोतिहारी, नवादा, पूर्णिया एवं उ. का., विक्रमगंज, झंझारपुर*

रद्दी एवं बेकार सामान 2006–07 से रखे हुए थे जिनका निपटारा नहीं हो सका था ***(परिशिष्ट 1.3.9)***।

निपटारा नहीं होने से अतिरिक्त, अप्रचलित या अप्रयोग्य सामान संचित होते गए जो कि जगह को घेरे हुए हैं। साथ ही निपटारा किए जानेवाले सामानों के मूल्य में भी ह्रास हुआ।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि निपटारा की प्रक्रिया शुरू कर दी गई।

1.3.12.3 अप्रयुक्त मशीनरी

के. का., बक्सर में पाया गया कि कार्डिंग एवं स्पीनिंग मशीन विगत 10 वर्षों से बिना संचालन का था ***(परिशिष्ट 1.3.10)*** । कारा पदाधिकारियों द्वारा मशीन की मरम्मति हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई। इन मशीनों के अभाव में कपड़ा बनाने हेतु बाहर से ₹ 49.90 लाख का सूती धागा खरीदा गया (2005–10)। जवाब में अधीक्षक, के. का., बक्सर ने सूचित किया (अगस्त 2010) कि का. महा. को अग्रेतर कार्रवाई हेतु लिखा जा रहा है।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि मशीन बहुत पुराने थे अतः कल–पूर्जे अनुपलब्ध थे। निरीक्षण के बाद निपटारा की कार्रवाई प्रगति में है।

1.3.13 अनुश्रवण एवं आंतरिक लेखापरीक्षा

1.3.13.1 काराओं का निरीक्षण

2005–10 के दौरान सभी 15 नमूना जाँचित काराओं में वांछित 101 निरीक्षणों के बदले मात्र सात निरीक्षण का. महा. द्वारा किए गए थे

बी. जे. एम. के नियम 31 के अनुसार का. महा. को प्रत्येक के. का., मं. का. एवं उ. का. को क्रमशः साल में दो बार, साल में एक बार तथा दो साल में एक बार, लेखा एवं अनुशासन से संबंधित समस्याओं पर निरीक्षण करना था। बी. जे. एम. के नियम 32 के अनुसार निरीक्षण विवरणी पुस्तिका में काराओं की अवस्था का संक्षिप्त ज्ञापन का इन्दराज करना था। अगर कारा की अवस्था असंतोषजनक है तो इस ज्ञापन के साथ अधीक्षक एवं जिला अधिकारी को स्पष्टीकरण के साथ सरकार को सूचना एवं आदेश हेतु प्रस्तुत किया जाना है। आगे बी. जे. एम. के नियम 33 के अनुसार का. महा. द्वारा सरकार को एक वार्षिक प्रतिवेदन समर्पित करना है जिसमें कारा प्रशासन कैदियों की सांख्यिकी एवं निरीक्षणों की विवरणी शामिल हो। जाँच से पता चला कि 2005–10 के दौरान सभी 15 नमूना जाँचित काराओं में वांछित 101 निरीक्षणों के बदले मात्र सात निरीक्षण किए गए थे ***(परिशिष्ट 1.3.11)*** तथा सरकार को वार्षिक प्रतिवेदन समर्पित नहीं किया गया था।

2005–10 के दौरान सभी 15 नमूना जाँचित काराओं में वांछित 790 निरीक्षणों के बदले मात्र 12 निरीक्षण जिला पदाधिकारियों द्वारा किया गया था

बी. जे. एम. के नियम 43 एवं अनुसंगी बी. जे. एम. के नियम 26 के अनुसार जिलाधिकारी को व्यक्तिगत रूप से के. का./मं. का. का दौरा माह में एक बार एवं उ. का. का साल में एक बार करना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि 13 जिलों में स्थित छः के. का., सात मं. का. एवं दो उ. का में वांछित 790 निरीक्षणों के बदले केवल 12 निरीक्षण ***(परिशिष्ट 1.3.12)*** किए गए। इस प्रकार काराओं के कार्य एवं सुरक्षा में अनुश्रवण का अभाव था जो कि कमजोर आन्तरिक नियन्त्रण को दर्शाता है।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि ऐसे निरीक्षणों के अधिकार को सौंपने की कार्रवाई विचाराधीन है जिससे कि कठोर अनुपालन हो सके।

1.3.13.2 निरीक्षण बोर्ड का गठन

15 नमूना जाँचित काराओ में निरीक्षण बोर्ड का गठन नहीं किया गया

बी. जे. एम. के नियम 47 से 50 के अनुसार प्रत्येक कारा के लिए पदेन एवं गैर सरकारी सदस्यों के साथ निरीक्षण बोर्ड का गठन होना है। इस बोर्ड को मं. का. एवं के. का. का क्रमशः सप्ताहिक एवं मासिक निरीक्षण एक निरीक्षक को भेज कर करना है। निरीक्षक का

निरीक्षण 15[76] मुद्दो के साथ होगा। जाँच के दौरान पता चला कि नमूना जाँचित काराओं में निरीक्षण बोर्ड का गठन नहीं किया गया था (जुलाई 2010)।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि समिति को क्रियाशील करने हेतु कदम उठाये जायेंगे।

इस प्रकार कैदियों को निरीक्षण बोर्ड के माध्यम से उनके शिकायत एवं आवेदन के निपटारे के अवसर से वंचित किया गया।

1.3.13.3 महिला कैदियों के लिए जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति

15 नमूना जाँचित काराओं में महिला कैदियों के लिए जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति का गठन नहीं किया गया

का. महा. के अप्रैल 2004 के परिपत्र के अनुसार जिलाधिकारियों को महिला कैदियों के लिए जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति का गठन करना था जिसके अध्यक्ष अपर समाहर्ता/वरीय कार्यकारी दण्डाधिकारी, जिलाधिकारी द्वारा नामित एक महिला अधिकारी तथा महिला चिकित्सा अधिकारी इसके सदस्य होते। इस समिति को प्रत्येक तीन महीने में महिला कैदियों वाले प्रत्येक कारा का दौरा करना था एवं का. महा. को संबंधित जिलाधिकारियों के माध्यम से प्रतिवेदित करना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि किसी भी नमूना जाँचित कारा में इस प्रकार की समिति का गठन नहीं हुआ जिससे कि महिला कैदी अपने शिकायत एवं आवेदन करने के अधिकार से वंचित हो गए।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि समिति को क्रियाशील करने हेतु कदम उठाये जायेंगे।

1.3.13.4 आंतरिक लेखापरीक्षा

विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं था

आंतरिक लेखापरीक्षा विभागीय नियमों, नियत्रणों एवं प्रक्रियाओं के अनुपालन को जाँचता एवं मूल्यांकित करता है कि वे जोखिम प्रबंधन हेतु यथेष्ट है तथा आंतरिक नियंत्रण के अधीन है। विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं है। अभिलेखों के संधारण, लेखा तथा अन्य अनियमितएँ जो कि पूर्व की कंडिकाओं में वर्णित है उनकी पहचान सुधारात्मक कार्रवाई हेतु पूर्व में ही कर ली गई होती अगर आंतरिक लेखापरीक्षा होता।

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि इस को ध्यान में रखा जायेगा।

1.3.14 आर्दश कारा मैन्युअल

आर्दश कारा मैन्युअल 2003 को नहीं अपनाया जाना

यद्यपि भारत सरकार ने आर्दश कारा मैन्युअल 2003 सभी राज्य सरकारों को अपनाने एवं लागू करने हेतु अग्रसारित किया (दिसम्बर 2003) परन्तु आज तक यह समीक्षाधीन है।

---

[76] *रहने की सुविधा, अपील, नहाने की सुविधा, भवन, सेल, वर्गीकरण, कपड़ा तथा बिछावन, सफाई व्यवस्था, खाना, अनुशासन, स्वास्थ्य, श्रम, विक्षिप्त, मुकदमाधीन कैदी तथा जलापूर्ति।*

बहिर्गमन बैठक में सचिव ने कहा (नवम्बर 2010) कि विशेषज्ञ कारा सलाहकार को राष्ट्रीय एवं अन्तराष्ट्रीय अच्छे विचारों के आलोक में समीक्षा करने हेतु लगाया गया है तथा यह दो से तीन महीनों में पूर्ण होना संभावित है।

1.3.15 निष्कर्ष

बिहार में काराओं के प्रबन्धन के निष्पादन लेखापरीक्षा में बहुत सी कमियाँ पाई गईं। कर्मियों का घोर अभाव था। आधुनिक सुरक्षा उपकरण उपलब्ध नहीं कराये गए थे। कारा सुधार योजना के अन्तर्गत स्वीकृत कार्य अपूर्ण थे। खुला कारा के गठन में विलम्ब हुआ। निरीक्षण बोर्डों का गठन नहीं हुआ तथा काराओं का निरीक्षण नियमित रूप से का. महा. एवं संबंधित जिलाधिकारियों द्वारा नहीं किया गया। कैदियों को आपूरित होने वाले खाद्य एवं अन्य आपूर्तियों का अनुश्रवण में कमी थी। भण्डार का सत्यापन लगातार नहीं किया गया। अप्रयुक्त भण्डार के निष्पादन में विलम्ब हुआ तथा आवश्यक अभिलेख एवं पंजी का संधारण नहीं किया गया। सात वर्ष व्यतीत होने के बावजूद भारत सरकार द्वारा निर्मित आर्दश कारा नियमावली नहीं अपनायी जा सकी।

अनुशंसाएँ

विभाग को निम्नांकित अनुशंसाओं की जाँच एवं विचार करनी चाहिए :

- इलेक्ट्रोनिक सुरक्षा उपकरणों की स्थापना के द्वारा सुरक्षा व्यवस्था की आधुनिकीकरण एवं सुदृढ़ीकरण;
- उपलब्ध मानव संसाधन की समीक्षा कर कर्मियों की इस प्रकार तैनाती किया जाना, जिससे कि काराओं का बेहतर प्रबंधन हो सके;
- कैदियों को बेहतर घर, संतुलित भोजन तथा समुचित एवं समय पर चिकित्सा का ध्यान;
- उपलब्ध आधारभूत संरचना में सुधार कर कैदियों के भीड़ की समस्या का निपटारा करना;
- खुला कारा व्यवस्था को लागू एवं सुदृढ़ीकरण करना;
- अनुश्रवण एवं आंतरिक निरीक्षण तंत्र को सुदृढ़ीकरण करना जिससे कि काराओं का बेहतर प्रबंधन हो सके तथा
- आदर्श कारा मैन्युअल को लागू कर सुनिश्चित करना।

1.4 सामान्य भविष्य निधि प्रणाली की सूचना प्रौद्योगिकी लेखापरीक्षा

मुख्याकर्षण

भविष्य निधि निदेशालय अखिल भारतीय सेवा के बिहार में पदस्थापित अधिकारियों एवं बिहार सरकार के पदाधिकारियों/कर्मचारियों के भविष्य निधि (जी.पी.एफ.) लेखाओं के संधारण करने के लिए उत्तरदायी था। इस कार्य हेतु नेशनल इनफोरमेटिक्स सेन्टर सर्विसेज इनकोरपोरेटेड (निक्सी) के द्वारा 2005 में एप्लिकेशन साफ्टवेयर (भविष्य निधि) को विकसित किया गया। प्रणाली की दक्षता एवं प्रभावशीलता के साथ इसके घोषित उद्देश्यों के संदर्भ में नियत्रंण की पर्याप्तता का मूल्यांकन करने हेतु सामान्य भविष्य निधि प्रणाली की निष्पादन लेखापरीक्षा की गयी।

राज्य ने नेशनल इनफोरमेटिक्स सेन्टर सर्विसेज इनकोरपोरेटेड के माध्यम से साफ्टवेयर के विकास करने से पहले और इसके कार्यान्वयन में कोई सूचना प्रौद्योगिकी नीति तैयार नहीं किया। सूचना प्रौद्योगिकी वातावरण में विभाग के विकास के मूल्यांकन हेतु कुंजी प्रदर्शन सूचक (Key performance indicator) को विकसित करने में भी विभाग असफल रहा।

(कंडिका 1.4.8.1)

विभाग बुनियादी दस्तावेज की प्राप्ति जैसे सिस्टम डिजाईन दस्तावेज जो निक्सी के द्वारा तैयार किए गए थे, को सुनिश्चित नहीं करा पाया। इसलिए विभाग प्रदाता पर निर्भर रहा।

(कंडिका 1.4.8.2)

पासवर्ड नियंत्रण प्रक्रिया नदारद रहने के कारण डाटावेस में जोड़–तोड़ प्रक्रिया (manipulation) रोकने में कमजोर थी।

(कंडिका 1.4.8.5)

आपदा से बचाव का प्रावधान नहीं रखा गया था, और व्यवसाय निरन्तरता योजना संधारित नहीं थी। फलस्वरूप डाटा बैक अप की पूर्णता, विश्वसनीयता और अखंडता (Integrity) को प्रमाणित नहीं किया जा सका।

(कंडिका 1.4.8.6)

इनपुट नियंत्रण का अभाव रहने के कारण डाटा बेस अविश्वसनीय रहा।

(कंडिका 1.4.9.1)

वार्षिक जी.पी.एफ. लेखा विवरणी केवल 11 से 55 प्रतिशत अंशदाताओं को ही जारी किए गए जबकि वेब जनित सेवा की सुविधा राज्य भर के जी.पी.एफ. अंशदाताओं तक के लिए विस्तारित नहीं किया जा सका।

(कंडिका 1.4.9.3 एवं 1.4.10.1)

एप्लिकेशन में मौजूद सुविधाओं का उपयोग नहीं करने के कारण हस्तक प्रक्रिया को परिहार्य बनाया।

(कंडिका 1.4.11)

1.4.1 परिचय

बिहार भविष्य निधि नियमावली 1948, जो कि भविष्य निधि एक्ट 1925 पर आधारित है अपने सभी सरकारी कर्मियों को अंशदाताओं के रूप में नामित करता है। बिहार में, भविष्य निधि निदेशालय (डी.पी.एफ.) की स्थापना वित्त विभाग के अधीन 01 अप्रैल 1986

को हुआ। यह कार्यालय भविष्य निधि के खाते से अंशदान, अग्रिम, निकासी तथा अंतिम भुगतान के संधारण हेतु जिम्मेदार था। डी.पी.एफ. को बिहार में पदस्थापित अखिल भारतीय सेवाओं के कर्मियों तथा बिहार सरकार के पदाधिकारियों/कर्मचारियों को वार्षिक जी.पी.एफ. लेखा विवरणी जारी करने का भी कार्य सौंपा गया था।

जिला भविष्य निधि कार्यालय (डी.पी.एफ.ओ.), डी.पी.एफ. के नियंत्रण तथा देख–रेख में कार्य करती है और संबंधित जिलों के अन्तर्गत पदस्थापित कर्मियो के जी.पी.एफ. लेखाओं को संधारण करती है। सभी आहरण एवं संवितरण अधिकारी (डी.डी.ओ.) अपने कार्यालयों के अधीनस्थ कर्मचारियों के वेतन से कटौती करने एवं ऐसी कटौती के लेखाओं को संबंधित कोषागार में प्रेषित करने हेतु जिम्मेदार थे। बदले में कोषागार कार्यालय संबंधित डी.पी.एफ.ओ. को कटौती/अग्रिम/निकासी से संबंधित एक ''मासिक शिड्यूल'' संबंधित जी.पी.एफ. खाताओं में आवश्यक प्रविष्टि हेतु भेजता था।

1.4.2 कम्प्यूटरीकृत जी.पी.एफ. ढांचा के परिचय का आधार

ग्यारहवीं वित्त आयोग की अनुशंसा पर भारत सरकार ने राज्य के जी.पी.एफ. कार्यालयों के कम्प्यूटरीकरण हेतु ₹ 2.59[77] करोड़ स्वीकृत एवं जारी किए। डी.पी.एफ. ने नेशनल इनफोरमेटिक्स सेन्टर (एन.आई.सी.) के अधीन, भारत सरकार के एक उद्यम नेशनल इनफारमेटिक्स सेन्टर सर्विसेज इनकारपोरेटेड (निक्सी) के साथ निधि के निकासी के तीन महीनों के भीतर कम्प्यूटरीकरण परियोजना को पूरा करने हेतु एक समझौता ज्ञापन (फरवरी 2003) किया।

इस क्रम में इस परियोजना के निष्पादन की निगरानी हेतु वित्त विभाग ने एक समन्वय समिति का गठन (मार्च 2003) अतिरिक्त वित्त आयुक्त की अध्यक्षता में किया जिसके सदस्य संयुक्त आयुक्त (लेखा प्रशासन) और निक्सी के प्रतिनिधि थे। यद्यपि, इस परियोजना के पूर्ण होने की समय सीमा तीन महीने थी, बावजूद समय सीमा का पालन निक्सी के द्वारा नहीं किया गया और परियोजना वर्ष 2005 में पूर्ण हुआ।

1.4.3 कम्प्यूटरीकरण परियोजना के उद्देश्य

बिहार में जी.पी.एफ. लेखाओं का कम्प्यूटरीकरण निम्नलिखित उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु किया गयाः

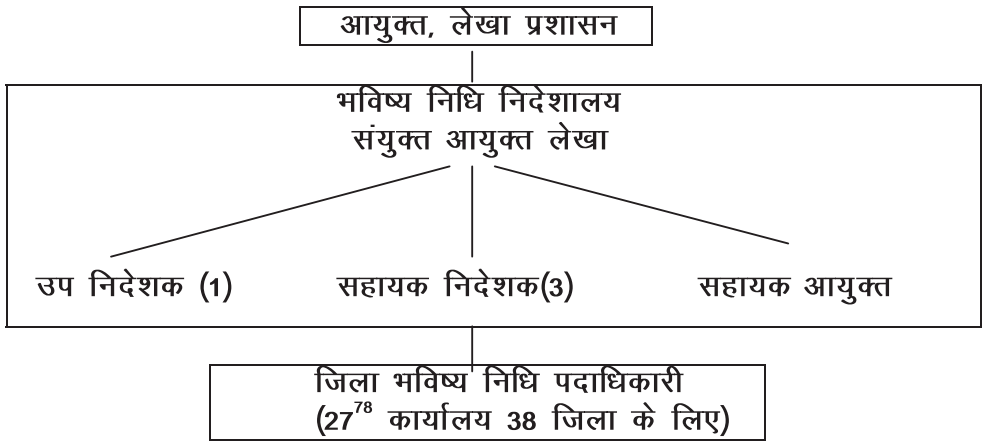
- जी.पी.एफ. अंशदानो की प्रविष्टि, शेष राशियाँ, स्थानांतरण, मास्टर डाटा एवं अभिलेखों का संधारण एवं बैक लॉग शेड्यूल की प्रविष्टि;
- भविष्य निधि निदेशालय में एक केन्द्रीयकृत डाटा बैंक की स्थापना एवं आई.टी. सक्षम उपकरण द्वारा एक नया, आधुनिक तथा भविष्यात्मक कार्य संस्कृति की स्थापना;
- वार्षिक जी.पी.एफ. लेखा पर्ची को तैयार करना और
- एक कुशल जी.पी.एफ. लेखा प्रणाली को विकसित करने हेतु उचित बुक कीपिंग, कर्मचारियों के काम को कम करना तथा विलम्ब का उन्मूलन करना।

---

[77] *अप्रैल 2003 में ₹ 1,29,42,000 एवं दिसम्बर 2003 में ₹ 1,29,41,875*

1.4.4 संगठनात्मक संरचना

जी.पी.एफ. कार्यालय वित्त विभाग के आयुक्त, लेखा एवं प्रशासन के अधीन कार्य करता है। राज्य स्तर पर भविष्य निधि निदेशालय का प्रधान संयुक्त आयुक्त, लेखा होते हैं एवं उनकी सहायता के लिए एक उपनिदेशक, तीन सहायक निदेशक और एक सहायक आयुक्त होते हैं। जिला स्तर के भविष्य निधि कार्यालय का प्रधान जिला भविष्य निधि पदाधिकारी (डी.पी.एफ.ओ.) होते है।



1.4.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक की अवधि के लिए अप्रैल से अगस्त 2010 के दौरान निदेशक के कार्यालय (डी.पी.एफ.) तथा 27 जिला भविष्य निधि कार्यालयों में से 10[79] का लेखापरीक्षा किया गया। डी.पी.एफ.ओ. का चयन रेण्डम ढंग से कम्पयूटर सहायता प्रदत लेखापरीक्षा तकनीक (सी.ए.ए.टी.) के माध्यम से किया गया। लेखापरीक्षा के प्रयास में भविष्य निधि निदेशालय तथा नमूना जाँच वाले जिला के भविष्य निधि कार्यालयों में आई.टी. वातावरण में रखे गए सामान्य भविष्य निधि के डाटा का विश्लेषण हस्तक रिर्काड के साथ हार्डवेयर एवं साफ्टवेयर का क्रय एवं सुरक्षा, कर्मिकों का प्रशिक्षण, जी. पी.एफ. जमा एवं निकासी को अद्यतन करना एवं अंशदाताओं को समय पर वार्षिक भविष्य निधि विवरणी निर्गत करना शामिल था।

1.4.6 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य कम्प्यूटरीकरण की शुरूआत करने की दिशा में यह आकलन करना था कि:

- जी.पी.एफ. लेखाओं के अभिलेखों की गुणवत्ता में सुधार हुआ;

---

[78] *(1) औरंगाबाद (2) बेगूसराय (3) बेतिया (4) भागलपुर (बाँका) (5) भोजपुर (बक्सर) (6) छपरा (7) दरभंगा (8) गया (9) गोपालगंज (10) जहानाबाद (अरवल) (11) कटिहार (12) खगड़िया (13) मधेपुरा (14) मधुबनी (15) मुंगेर (लखीसराय, शेखपुरा, जमुई) (16) मुजफ्फरपुर (17) मोतिहारी (18) नालन्दा (19) नवादा (20) पटना (21) पूर्णिया (किशनगंज, अररिया) (22) सहरसा (सुपौल) (23) समस्तीपुर (24) सासाराम (कैमूर) (25) सीतामढ़ी (शिवहर) (26) सिवान (27) वैशाली*

[79] *बेगूसराय, भागलपुर, भोजपुर (आरा), दरभंगा, मधेपुरा, मुजफ्फरपुर, पूर्णिया, सहरसा, समस्तीपुर, और वैशाली*

- पोस्टिंग करने के दौरान बकायों की निर्गमता (निकासी), विश्वसनीय एवं उपयोगी प्रतिवेदन के उत्पादन हेतु अखंड एवं विश्वसनीय डेटा का संधारण हुआ;
- हस्तक प्रक्रिया में कमी, जिससे एक नई कार्य संस्कृति की शुरूआत करने में सुविधा और एक अधिक कुशल और विश्वसनीय ग्राहक सेवा प्रदान करना;
- डाटा की अखंडता एवं विश्वसनीयता सुनिश्चत करने के लिए जरूरी प्रणाली रक्षापायों के पहुँच नियंत्रण सहित प्रावधानों की व्यवस्था तथा एक केन्द्रीयकृत डाटा का सृजन किया जाना और
- ज्ञान की कमी को आच्छादित करने के लिए विभागीय कर्मियों को दिया गया प्रशिक्षण और सूचना प्रौद्योगिकी जनित प्रणाली संभालने योग्य सक्षम पदाधिकारियों का एक पुल बनाया गया था।

1.4.7 लेखापरीक्षा मानक एवं कार्य प्रणाली

डाटा विश्लेषण के लिए कम्प्यूटर प्रदत लेखापरीक्षा तकनीक (सी.ए.ए.टी.), का उपयोग किया गया। प्रश्नावली, लेखापरीक्षा ज्ञापन विभागीय अधिकारियों के साथ व्यक्तिगत साक्षात्कार एवं बातचीत का प्रयोग इस परियोजना के बारे में प्रासांगिक जानकारी प्राप्त करने हेतु उपयोग में लाया गया था। नमूना जाँच वाले डी.पी.एफ.ओ. द्वारा संधारित किये जा रहे जी.पी.एफ. डाटा का परीक्षण संबंधित कोषागार के अभिलेखों से किया गया। प्रधान सचिव वित्त विभाग, बिहार सरकार के साथ एक बहिर्गमन बैठक (नवम्बर 2010) किया गया। लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गए सभी बिंदुओं पर विचार–विमर्श किया गया, यद्यपि विभागीय जवाब (दिसम्बर 2010) अप्राप्त था ।

1.4.8 सामान्य नियत्रंण

1.4.8.1 आई. टी. नीति एवं योजना

बिहार सरकार के प्रारूप आई. टी. नीति 2009 के अनुसार किसी भी परियोजना के क्रियान्वयन की सफलता एवं विश्वसनीयता उचित एवं व्यवहारिक कार्यान्वयन योजना के तैयार करने पर ही काफी हद तक निर्भर करती है। इस तरह के योजना में आवश्यक रूप से भूमिकाओं और जिम्मेदारियों की स्पष्ट पदानुक्रम प्रणाली, शक्तियों का उचित प्रत्यायोजन, कार्यान्वयन की प्रक्रिया और समय सीमा तथा स्पष्ट प्रणालीगत एवं संस्थागत प्रणाली, सामान्य नियंत्रण प्रणाली के रूप में होना चाहिए।

स्पष्ट कार्यान्वयन नीति, समय सीमा, भूमिकाओं एवं उत्तरदायित्वों का निर्वहन में कमी के कारण सूचना प्रौद्योगिकी आधारित जी.पी.एफ. एप्लिकेशन अपूर्ण रहा

सामान्य नियंत्रण प्रणाली की लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि ऊपर दी गयी आवश्यकताओं के विपरीत कोई स्पष्ट दिशा निर्देश, समय सीमा, भूमिकाओं और जिम्मेदारियों का प्रत्यायोजन, समन्वय समिति के द्वारा निर्धारित नहीं किया गया था। हालाँकि निक्सी एक आई. टी. आधारित जी.पी.एफ. एप्लिकेशन विकसित करने में सफल रहा तथापि अभी तक राज्य के लिए एक संस्थागत नीति विकसित नहीं कर पाया। आगे, न तो विभाग ने कोई भी कुंजी निष्पादक सूचक विकसित किया जो कि निष्पादन मूल्यांकन के लिए आवश्यक था और न ही विभिन्न तरह के प्रणाली नियंत्रण एप्लिकेशन को विकसित करने से पहले कोई लागत लाभ विश्लेषण किया।

परिणामस्वरूप यह एक विषम परिस्थिति था जहाँ विभाग ने अभी तक मानकीकरण एवं संहिताकरण चरणों से गुजरे बिना एक आई. टी. नीति को विकसित एवं कार्यान्वित किया। विभाग ने निक्सी के साथ समझौता करने से पूर्व किसी भी प्रकार के प्रासंगिक

कुंजी निष्पादन सूचक और उपयोगकर्त्ता के आवश्यकताओं के विवरण या कोई भी प्रकार का लागत लाभ विश्लेषण नहीं किया।

1.*4.8.2 प्रणाली प्रलेखन*

सिस्टम डिजाईनर अभिलेख की कमी के कारण विभाग को साफ्टवेयर प्रदाता पर निर्भर रहना पड़ा

यह देखा गया कि निक्सी ने आई. टी. एप्लिकेशन से संबंधित कोई भी सिस्टम डिजाईन अभिलेख उपलब्ध नहीं कराया और न विभाग ने ही इस पर कोई बल दिया। इसके परिणामस्वरूप प्रणाली में किसी भी तरह के संशोधन/परिर्वतन के लिए संगठन, सॉफ्टवेयर प्रदाता पर पूरी तरह से निर्भर था।

1.4.8.3 सॉफ्टवेयर का क्रय एवं अधिष्ठापन

निक्सी और डी.पी.एफ. के समझौता ज्ञापन के अनुसार ऑपरेटिंग सिस्टम और सॉफ्टवेयर का क्रय जी.पी.एफ. पैकेज के अधिष्ठापन हेतु की गयी। तदनुसार निक्सी ने एल.आई.एन.यू.एक्स. आपरेटिंग सिस्टम को आपरेटिंग प्लेटफार्म के रूप में, आरेकल 9 आई. वर्क ग्रुप सर्वर तथा 6 आई. भविष्य निधि सॉफ्टवेयर चलाने हेतु उपलब्ध कराया।

डी.पी.एफ. में संचालित स्थापित सॉफ्टवेयर की जाँच तथा डी.पी.एफ. ओ. के नमूना जाँच में पाया गया कि निक्सी ने डी.पी.एफ. से कोई औपचारिक अनुमोदन प्राप्त किए बगैर समझौता ज्ञापन से विचलित हो कर एल.आई.एन.यू.एक्स. आपरेटिंग सिस्टम के बदले में एम.एस. बिंडो सर्वर 2003 को लगाया। इसके अलावा डाटा बेस बैकइंड के रूप में आरेकल के स्थान पर एम.एस.–एसक्यूएल सर्वर–7 (MS-Sql server-7) और विजुअल बेसिक फ्रंट इंड के रूप में था जिस पर भविष्य निधि सॉफ्टवेयर चल रहा था। यह भी पाया गया कि निक्सी ने न तो सॉफ्टवेयर की उपयुक्ता के बारे में कोई मूल्यांकन प्रतिवेदन दिया और न ही इसके विचलन के कारण किसी लागत प्रभाव पर विचार किया।

साफ्टवेयर के अधिष्ठापन में विचलन के बावजूद विक्रेता को ₹ 25.76 लाख का भुगतान किया गया

इसके बावजूद निक्सी ने एम.एस.एसक्यूएल सर्वर–7 के स्थान पर आरेकल 9 आई. का उल्लेख करते हुए गलत अधिष्ठापन प्रमाण–पत्र जारी कर दिया। दो अन्य सॉफ्टवेयर काअधिष्ठापन प्रमाण पत्र निक्सी के द्वारा नहीं कराया गया, हलाँकि ₹ 25.76 लाख का दावा इस उद्देश्य हेतु कर दिया गया। डी.पी.एफ. ने समझौते ज्ञापन के अनुसार किसी सॉफ्टवेयर के अधिष्ठापन सुनिश्चित करने का प्रयास नहीं किया और न ही विभाग द्वारा स्थापित सॉफ्टवेयर के लागत निहितार्थ एवं लाभों का मूल्यांकन करने का प्रयास किया।

जवाब में डी.पी.एफ. ने (अगस्त 2010) कहा कि इस संबंध में निक्सी के जवाब को जल्द ही सूचित किया जाएगा।

1.4.8.4 प्रशिक्षण

प्रशिक्षण में कमी के कारण ₹ 1.11 करोड़ का परिहार्य भुगतान किया गया

समझौता ज्ञापन के अनुसार निक्सी को दो चरणों में राज्य के डी.पी.एफ. एवं डी.पी.एफ. ओ. कार्यालयों के 500 कर्मिकों को एप्लिकेशन सॉफ्टवेयर पर विशेष प्रशिक्षण देना था। इसके लिए यद्यपि डी.पी.एफ. ने ₹ 10 लाख का अग्रिम (अप्रैल 2003) निक्सी को दिया, परन्तु इसने 282 कर्मिकों के लिए सिर्फ एक चरण का प्रशिक्षण (सितम्बर 2003 एवं मार्च 2004 के मध्य) आयोजित किया। तथापि, निक्सी ने अग्रिम के रूप में लिए गए समूचे ₹ 10 लाख का बिल प्रस्तुत कर दिया। प्रशिक्षित कर्मिकों की कमी को ठीक करने के लिए डी.पी.एफ. ने 51 डाटा एंट्री ऑपरेटरों को काम पर रखा। परिणामस्वरूप, डाटा प्रविष्टि काम में सहायता के लिए रखे गए इन कर्मियों को मजदूरी के रूप में

₹1.11करोड़ का परिहार्य भुगतान किया गया। यद्यपि इस मामले को विभाग को (सितम्बर 2010) सूचित किया गया, परन्तु उसका जवाब (दिसम्बर 2010) प्रतीक्षित था।

1.4.8.5 सूचना प्रणाली सुरक्षा

- **पहुँच नियंत्रण प्रणाली**

एक प्रभावकारी पहुँच नियंत्रण प्रणाली किसी अवैध पहुँच को सूचना प्रणाली तक जाने से रोकती है और इस हेतु एक स्पष्ट परिभाषित समरूप प्रक्रिया एवं प्रोटोकॉल होने चाहिए। आगे, सूचना प्रणाली एवं सेवाओं तक पहुँच के अधिकार का निर्धारण एवं प्राथमिकता भी जरूरी है।

जाँच में यह पाया गया कि स्पष्ट परिभाषित एवं लिखित पासवर्ड पॉलिसी नहीं थी। पासवर्ड नियंत्रण प्रक्रिया जैसे उपयोगकर्त्ता द्वारा असफल लॉगइन पर रोक या एक परिभाषित समय के बाद स्वतः पासवर्ड का लैप्स हो जाना और एक निश्चित अवधि के बाद पासवर्ड को बदलना मौजूद नहीं था। लेखापरीक्षा के दौरान यह भी देखा गया कि सभी यूजर को डाटा बेस एडमिनिस्ट्रेटर का अधिकार था। इस प्रकार डाटा बेस को किसी भी स्तर पर हेर फेर किया जा सकता था। इस तरह से अवैध पहुँच की संभावना, डाटा में परिवर्त्तन, एवं अन्य गलत कार्य को अनदेखा नहीं किया जा सकता था।

मामला (जून 2010) प्रतिवेदित किए जाने पर विभाग ने (अगस्त 2010) कहा कि निक्सी को इन सुविधाओं को उपलब्ध कराने हेतु आग्रह किया जा चुका है।

- **वातावरणीय नियंत्रण**

सूचना प्रौद्योगिकी परिसम्पत्तियों की सुरक्षा के लिए विभाग द्वारा उचित सुरक्षा उपाय नहीं किये गये थे

जिला स्तर पर कम्प्यूटरों की उचित सुरक्षा एवं रख रखाव तथा साईट के मरम्मत हेतु जिला भवष्यि निधि पदाधिकारी उत्तरदायी हैं, जबकि यह देखा गया किः

- नमूना जाँच किय गये तीन[80] जिलों में विद्युत आपूर्ति के बंद होने पर सुरक्षा हेतु उचित मापदंड नहीं था, क्योंकि बैकअप विद्युत आपूर्ति प्रणाली नहीं थी।
- प्रणाली को आग से बचाने हेतु अग्निशमन यंत्र, नमूना जाँचित किसी भी जिले तथा भविष्य निधि निदेशालय में स्थापित नहीं किया गया था। नमूना जाँचित चार[81] जिलों में जल रिसाव की समस्या भी पायी गई थी।

- **एन्टी वायरस**

यह भी देखा गया कि जिला भविष्य निधि कार्यालयों में एन्टी वायरस सॉफ्टवेयर को अद्यतन नहीं किया जाता था, जिससे प्रणाली के अति जरूरी डाटा के खोने/बेकार होने का खतरा था।

---

80 *बेगुसराय, भोजपुर और समस्तीपुर*

81 *भागलपुर, दरभंगा, मुजफ्फरपुर और पूर्णिया*

1.4.8.6 आपदा से बचाव एवं व्यावसायिक निरंतरता योजना

एक कम्प्यूटरीकृत वातावरण में डाटा की सुरक्षा एवं अखण्डता के लिए एक पर्याप्त सूचना आपदा प्रबंधन एवं बचाव प्रणाली की स्थापना एक महत्वपूर्ण घटक है। फलस्वरूप, एक संगठन को यह सुनिश्चित करने के लिए, कि यह पर्याप्त रूप से परिचालन हेतु किसी प्राकृतिक एवं मानव निर्मित आपदाओं के कारण होने वाले नुकसान का सामना करने हेतु तैयार है, सभी आवश्यक कदम उठाना था। ऐसी योजना यह सुनिश्चित करती है कि सूचना प्रणाली तुरन्त कार्रवाई बहाल कर सकती है और एक आपदा कि स्थिति में डाटा भी ठीक करने में महत्वपूर्ण है।

प्रर्याप्त आपदा से बचाव तथा व्यावसायिक निरन्तरता योजना के कमी के कारण डाटा बैकअप की पूर्णता, विश्वसनीयता और अखण्डता को प्रमाणित नहीं किया जा सका

लेखापरीक्षा क्रम में पाया गया कि यद्यपि डी.पी.एफ. राज्य के सार्वजनिक लेखाओं का संरक्षक था, इसके पास सूचना संसाधन की रूपरेखा एवं अंशदाताओं के महत्वपूर्ण डाटा को हानि से बचाने के लिए अच्छी तरह से प्रलेखित आपदा प्रबंधन एवं व्यवसाय निरंतरता योजना नहीं थी। विभाग का बैकअप सर्वर में संधारित किया जा रहा था और इस बैकअप डाटा का कभी भी परीक्षण नहीं किया गया था। फलस्वरूप डी.पी.एफ. द्वारा संधारित बैकअप डाटा की अखण्डता को प्रमाणित नहीं किया जा सकता था। इस डाटा को बैकअप के रूप में परिसर से बाहर भी नहीं रखा गया। उदाहरण के तौर पर, जब जिला भविष्य निधि कार्यालय समस्तीपुर का डाटा जुलाई 2010 में नष्ट हो गया था, उस समय उस कार्यालय में इसका बैकअप नहीं था और अंतिम रूप से यह डाटा लेखापरीक्षा कार्यालय से अगस्त 2010 में प्राप्त किया गया।

मामला प्रतिवेदित किये जाने पर विभाग ने (अगस्त 2010) कहा कि आपातकाल की अवस्था में नियमित डाटा को सुनिश्चित करने के लिए और यह सुनिश्चित करने के लिए भी कि यह नष्ट नहीं हुआ है, डाटा का बैकअप लिया जा रहा था। लेकिन यह एक तथ्य है कि बैकअप डाटा उपलब्ध नहीं था और जहाँ यह सर्वर में उपलब्ध था वह परीक्षित नहीं था।

1.4.8.7 आवश्यक अभिलेखों का संधारण नहीं करना

सामान्य भविष्य निधि कम्प्यूटरीकरण का एक प्रमुख उद्देश्य अंशदाता से संबंधित अभिलेखों के रख–रखाव की गुणवत्ता को बढ़ाना, डाटा इंट्री के बैक–लॉग को समाप्त करना, डाटा की प्रमाणिकता को सुनिश्चित करना और विश्वसनीय एवं उपयोगी प्रतिवेदन तैयार करना था। आगे वित्त विभाग के मई 1984 के संकल्प एवं जून 1998 एवं अक्टूबर 1999 के पत्र के अनुसार जि.भ.नि. कार्या. को अंशदाता का ब्राडशिट, लेजर एवं अनपोस्टेड आईटम पंजी संधारित करना था।

आवश्यक अभिलेखों के संधारण नहीं करने के कारण अंशदाताओं के डाटा की विश्वसनीयता और अखण्डता को सुनिश्चित नहीं किया जा सका

नमूना जाँचित जिला भविष्य निधि कार्यालयों के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि पूर्णिया को छोड़कर किसी भी जगह उपर्युक्त कार्यों को पुरा नहीं किया गया था। फलस्वरूप न केवल परियोजना के प्रमुख उद्देश्य से समझौता किया गया बल्कि प्रणाली में प्रविष्ट किये गये डाटा की विश्वसनीयता और सत्यनिष्ठा को प्रमाणित नहीं किया जा सका।

मामला प्रतिवेदित (अगस्त 2010) किये जाने पर डी.पी.एफ. ने कहा कि कोषागार से नियमित रूप से शेड्यूल्स की प्राप्ति नहीं होने के कारण ब्रॉडशीट, जी.पी.एफ. लेजर तथा अनपोस्टेड आईटम की पंजी का संधारण नहीं किया जा सका।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जी.पी.एफ. डाटा तथा अभिलेखों को संधारित करने का उत्तरदायित्व डी.पी.एफ. की है, जिसने इसके संधारण, सच्चाई एवं विश्वसनियता को उन मामलों में भी सुनिश्चित नहीं किया जिसमें कोषागार शेड्यूल उपलब्ध थे।

1.4.9 अनुप्रयोग नियंत्रण

1.4.9.1 इनपुट नियंत्रण एवं वैधता जाँच

कम्प्यूटर प्रदत्त लेखापरीक्षा तकनीक द्वारा जी.पी.एफ. डाटाबेस के जाँच में यह देखा गया कि डाटाबेस अपूर्ण तथा असत्य था एवं उसमें बेकार डाटा प्रविष्ट था जो नीचे वर्णित है:

इनपुट नियंत्रण की कमी के चलते डाटावेस अपूर्ण तथा असत्य था

- वर्ष 2005–10 के डाटा में 28,84,926 अभिलेखों में से 27,59,645 अभिलेखों में कोषागार वाउचर संख्या शून्य था।
- वर्ष 2005–10 के दौरान अंशदाता के 28.85 लाख अभिलेखों में से 26.15 लाख अभिलेखों में मूल वेतन अंकित नहीं था।
- डी.पी.एफ.ओ. भागलपुर में 24 अभिलेखों में मूल वेतन ₹ 4 दिखाया गया था एवं डी.पी.एफ. मुजफ्फपुर में 48 अभिलेखों में मूल वेतन ₹ 526344.00 दिखाया गया था।
- डी.पी.एफ.ओ. पटना के 47 अभिलेखों में अंशदाता संख्या खाली था तथा 1334 अभिलेखों में 1 या 2 numeric/alpha numeric संख्या दिखाया गया था तथा 264 अभिलेखों में AG-O दिखाया गया था।
- डी.पी.एफ.ओ. दरभंगा में सा.भ.नि अंशदान 240 अभिलेखों में शून्य दिखाया गया था।
- डी.पी.एफ.ओ. सहरसा में 196 अभिलेखों में अंशदान 1905–1906 के पहले का दिखाया गया था। 144 अभिलेखों में जी.पी.एफ. संख्या बेकार दर्शाया गया जैसेः– 'Arrariah' ,'Knmnm' and C;\winn\Hinhen.s
- डी.पी.एफ.ओ. पटना में 2 मामलों में अंशदान वर्ष 2010–2011 एवं 2011–2012 का पाया गया (मई 2010), डी.पी.एफ.ओ. दरभंगा में भी दो मामलों में अंशदान 2011–2012 का पाया गया (मई 2010)।
- प्रत्यार्पित अग्रिम की वापसी को डाटाबेस में अंकित नहीं किया गया था। वर्ष 2009–10 के जी.पी.एफ. अग्रिम से संबंधित कोषागार अनुसूची के अनुसार 13942 अंशदाताओं ने ₹ 137.08 करोड़ प्रत्यार्पित/अप्रत्यार्पित अग्रिम लिया था। लेकिन निदेशालय एवं डी.पी.एफ.ओ. ने केवल 214 अंशदाता के ₹ 3.57 करोड़ के अग्रिम को ही डाटाबेस में लिया था। बची हुई राशि ₹ 133.51 करोड़ अंशदाता के लेखे से डेविट नहीं किया गया था (अक्टूबर 2010)।

संबंधित जिला भविष्य निधि पदाधिकारीयों ने कहा कि बची हुई राशि को अंशदाता के लेखे से उसके लेखा को अद्यतन करते वक्त या अंतिम भुगतान के समय काट लिया जाता है। यह दर्शाता है कि सॉफ्टवेयर में डाटा की वैधता की जाँच हेतु प्रतिबंध नहीं सम्मिलित किये गये और अंशदाता के लेखे को नियमित रूप से अद्यतन नहीं किया गया था।

1.4.9.2 सम्पार्श्विक साक्ष्य से डाटा इंट्री

सम्पार्श्विक साक्ष्य पर निर्भरता के चलते अंशदाताओं को अधिक भुगतान की सम्भावना से ईंकार नहीं किया जा सकता

डी.पी.एफ. के निर्देश (जुलाई 2000) के अनुसार अंशदाताओं की डाटा इंट्री सम्पार्श्विक साक्ष्य के आधार पर केवल उन्हीं मामलों में करना है जिसमें मूल कोषागार अनुसूची उपलब्ध न हो। लेखापरीक्षा में देखा गया कि जिला भविष्य निधि पदाधिकारी द्वारा नियमित रूप से इस अपवाद का प्रयोग किया जा रहा था तथा मूल कोषागार अनुसूची की उपलब्धता को सुनिश्चित/जाँच किये बिना निकासी एवं व्ययन पदाधिकारी के प्रमाण पत्र के आधार पर प्रविष्टि की जा रही थी। फलस्वरूप, न्यूनतम आंतरिक नियंत्रण के प्रयोग के बिना डाटा प्रविष्ट करने से इसकी विश्वसनीयता कमजोर हुई और अधिक भुगतान हुआ जैसा कि नीचे **तालिका संख्या–1** में दिखाया गया है:–

तालिका संख्या–1

क्र. सं.	अंशदान का वर्ष	जी.पी.एफ. खाता संख्या	कोषागार द्वारा दिखाया गया आहरण	सम्पार्श्विक साक्ष्य द्वारा दिखाया गया आहरण	अंतर (₹ में)
1	1994-95	एम डी पी/ई डी एन/645	25,000	2,500	22,500
2	2006-07	एम डी पी/ई डी एन/645	60,000	6,000	54,000
	कुल				**76,500**

1.4.9.3 अंशदाता का वार्षिक सा.भ.नि लेखा विवरणी

डाटावेस अपूर्ण तथा अद्यतन नहीं होने से अंशदाताओं को वार्षिक सामान्य भविष्य निधि विवरणी 11 से 55 प्रतिशत के बीच निर्गत की जा सकी

सा.भ.नि कम्प्यूटरीकरण का एक प्रमुख उद्देश्य अंशदाताओं को समय पर वार्षिक सा.भ. नि. लेखा विवरणी उपलब्ध कराना था। आगे, निदेशालय के पत्र (अक्टूबर 1999) के अनुसार प्रत्येक वर्ष अंशदाताओं को वार्षिक लेखा विवरणी जारी करना था। यह देखा गया कि अपूर्ण एवं नन–अपडेटेड डाटाबेस के कारण, नमूना जाँच किये गये जिलों में वर्ष 2005–10 के दौरान केवल 11 से 55 प्रतिशत ही वार्षिक सा.भ.नि. लेखा विवरणी निर्गत किया गया।

1.4.10 प्रणाली डिजाईन एवं कार्यान्वयन

1.4.10.1 केन्द्रीयकृत डाटाबेस एवं वेब सक्षमता

सा.भ.नि. कम्प्यूटरीकरण का एक प्रमुख उद्देश्य डी.पी.एफ. स्तर पर एक केन्द्रीयकृत डाटाबेस बनाये रखना था जिससे कि अंशदाता के एक डी.पी.एफ.ओ. के अधिकार क्षेत्र से दूसरे डी.पी.एफ.ओ. में स्थानान्तरण होने पर उसकी राशि को बिना किसी बाधा के स्थानान्तरित किया जा सके और सेवानिवृति के समय उसके लेखे का अंतिम निपटान बिना किसी धोखाधड़ी के हो सके। जबकि लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि डी.पी.एफ. में डाटाबेस की स्थापना के लिए अनुबंध की अवधि के दौरान कोई कदम नहीं उठाये गये।

आगे अच्छे ग्राहक सेवा एवं पारदर्शिता को सुनिश्चित करने के लिए डी.पी.एफ. का प्रस्ताव था कि अंशदाता से संबंधित सभी सूचनाएँ जैसे मास्टर विवरणी लेखे की राशि इंटरनेट पर उपलब्ध कराई जाए जिससे अंशदाता उसे पासवर्ड प्रमाणिकता के आधार पर ब्राउजर इंटरफेस का उपयोग करते हुए देख सके। यह डी.पी.एफ.ओ. की जिम्मेदारी

थी कि वह डायल अप नेटवर्क की स्थापना के लिए जरूरी टेलिफोन लिज लाईन की व्यवस्था करे जो कि इंटरनेट संबंध हेतु जरूरी था। इसके प्रयोजन हेतु दस (10) बाह्य मॉडल, दो सर्वर और छब्बीस (26) कम्प्यूटर आंतरिक मॉडल सहित खरीदे गये (जुलाई–अगस्त 2003)। लेखापरीक्षा जाँच में पता चला कि डी.पी.एफ. के अंशदाताओं को छोड़कर 27 डी.पी.एफ.ओ. के अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत आने वाले अंशदाताओं तक इस सुविधा का विस्तार नहीं था।

वेब सक्षम अंशदाता सूचना प्रणाली की पहुँच सिर्फ निदेशालय स्तर तक थी

मामला प्रतिवेदित (अगस्त 2010) किये जाने पर डी.पी.एफ. ने कहा कि उसने केन्द्रीयकृत डाटाबेस के साथ ऑन लाईन प्रणाली के कार्यान्वयन हेतु कदम उठाये है और यह डिजाईन स्टेज में है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जी.पी.एफ. परियोजना को खुद तीन माह में पूर्ण करना था (मई 2003)। वेब सक्षम अंशदाता सूचना प्रणाली की पहुँच बहुत सीमित साबित हुई और पैसे का पूरा मूल्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

1.4.10.2 प्रतिवेदन तैयार करना

जरूरी प्रतिवेदनों को नहीं बना पाने के कारण विभाग सॉफ्टवेयर का पूर्ण लाभ नहीं उठा सका

निक्सी के साथ हुए समझौता ज्ञापन में यह उल्लेखित था कि स्थापित सॉफ्टवेयर जरूरी प्रतिवेदनों जैसे अपूर्ण अभिलेखों की सूची, प्राप्तियों/निर्गमों की सूची, किसी खास दिन विभाग से प्राप्त अभिलेखों की सूची, संचिका गतिविधि का इतिहास एवं संचिका की स्थिति और प्राप्ति एवं निपटारों का रजिस्टर बनाने में सक्षम होगा।

जबकि, लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि अनुप्रयोग सॉफ्टवेयर केवल दो प्रतिवेदन बनाने में सक्षम था जैसे प्राप्तियों की सूची और किसी खास दिन निपटानों की सूची, जो कि दावों के विपरीत था। डी.पी.एफ. ने सॉफ्टवेयर की कमियों को सही करने के लिए कोई कदम नहीं उठाया और फलस्वरूप, सॉफ्टवेयर पैकेज का पूरा लाभ नहीं उठाया जा सका।

लेखापरीक्षा जाँच के जवाब में विभाग ने कहा कि निक्सी को इन कमियों को दूर करने के लिए कहा जा चुका है।

अन्य महत्वपूर्ण बिन्दु

1.4.11 मौजूद सुविधाओं का उपयोग नहीं किया जाना

सा.भ.नि. परियोजना से अधिक लाभ प्राप्त करने के क्रम में जी.पी.एफ. कम्प्यूटरीकरण के लिए अनुमोदित परियोजना प्रस्ताव में यह निर्दिष्ट था कि भविष्य निधि निदेशालय एवं जिला भविष्य निधि कार्यालयों के सभी संचिकाओं, पत्रों एवं अन्य पत्राचारों को उनका वर्गीकरण के साथ डायरी कर एक अतुलनीय संख्या आवंटित करना होगा। आगे संचिकाओं का नियंत्रण एवं पत्रों की गतिविधि भी सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली में उचित स्तर पर करने का प्रस्ताव था।

लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि दस नमूना जाँचित जिलों के नौ जिलों में उक्त सुविधा/लाभ का उपयोग नहीं किया गया जबकि उन सभी जिलों में यह सुविधा थी।

विभाग द्वारा उत्तर (अगस्त 2010) में कहा गया कि कार्य के अधिक दवाब एवं अभिलेख रख–रखाव के दोहरी प्रणाली के संधारण के कारण डायरी प्रवाह प्रणाली का उपयोग नहीं किया गया था। संचिकाओं की गति इतनी तेज थी कि डायरी प्रवाह उपयोग की

आवश्यकता महसूस नहीं किया जा सका। दूसरी तरफ, लॉग–बुक एवं गति विधि पंजी के माध्यम से कार्य का निरीक्षण किया जाता है जो कि एक हस्तक प्रक्रिया है।

विभागीय उत्तर कि अधिक कार्य दबाव एवं संचिका का तेज गति के कारण उसका उपयोग नहीं किया जा सका, दोनों एक परस्पर विरोधी कथन है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि सा.भ.नि. परियोजना का उद्देश्य हस्तक प्रक्रिया को कम करना था। विभाग द्वारा अधिक क्षमता एवं विश्वसनीय ग्राहक सेवा की सुविधा नहीं दिया गया।

1.4.12 भविष्य निधि अंतिम निकासी मामले के निस्पादन में बिलम्ब के कारण अंशदाताओं को परिहार्य अधिक सूद ₹ 32.16 लाख का भुगतान

अंतिम भुगतान मामले में विलम्ब के चलते अंशदाताओं को ₹ 32.16 लाख का परिहार्य सूद भुगतान करना पड़ा

भविष्य निधि निदेशालय, बिहार सरकार अपने पत्रों[82] में आदेशित किया है कि अंतिम निकासी के निष्पादन में बिलम्ब के कारण अंशदाता को अधिक सूद भुगतेय के मामले में भुगतान हुए अधिक राशि की वसूली उत्तरदायी व्यक्ति से की जाएगी। परन्तु लेखापरीक्षा में देखा गया कि भविष्य निधि निदेशक द्वारा एक एप्लिकेशन प्रणाली (भविष्य निधि) को विकसित करने के बाद भी सुझाव के लिए आवश्यक सावधानी एवं बन्द लेखे की पंजी का अंतिम निर्गत तिथि को प्रणाली में शामिल नहीं किए गए थे। परिणामतः निकासी एवं व्ययन पदाधिकारी द्वारा अंतिम भुगतान में बिलम्ब होने के कारण सात[83] जिलों के जिला भविष्य निधि कार्यालयों द्वारा 104 अंशदाताओं को ₹ 32.16 16 लाख सूद के रूप में भुगतान किए गए थे। यद्यपि कुछ मामलों में जिला भविष्य निधि कार्यालयों द्वारा उत्तरदायित्व तय की गयी थी परन्तु उत्तरदायी कर्मी से हानि की वसूली संबंधी कोई कार्रवाई नहीं की गयी थी (अगस्त 2010)। लेखापरीक्षा के आपत्ति पर जिला भविष्य निधि कार्यालयों द्वारा उत्तर दिया गया कि उत्तरदायी कर्मी से वसूली के लिए संबंधित निकासी एवं व्ययन पदाधिकारी के साथ संज्ञान लिया जाएगा। जिला भविष्य निधि कार्यालयों का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन मामलों को वसूली होने तक निगरानी करना जिला भविष्य निधि कार्यालयों का कर्त्तव्य था।

1.4.13 निष्कर्ष

बिहार राज्य में कम्प्यूटरीकृत सामान्य भविष्य निधि लेखा प्रणाली की शुरूआत अपनी इच्छित परिणाम प्राप्त करने में सक्षम नहीं हुआ। कार्यक्रम अपने शुरूआत और योजना स्तर से ही पीड़ित था। राज्य के लिए एक स्पष्ट सूचना प्रौद्योगिकी नीति की रूपरेखा बनाने पर समुचित ध्यान नहीं दिया गया और राज्य में कम्प्यूटरीकृत सा.भ.नि. लेखा प्रणाली करने का लिया गया निर्णय अन्य विचारों के बजाय एकादश वित्त आयोग की अनुशंसाओं को लागू करने से अधिक प्रभावित था। कार्यक्रम कार्यान्वयन भी महत्वपूर्ण प्रणाली डिजाइन अभिलेखों, ऑपरेटिंग प्लेटफार्मो की स्थापना और निक्सी के साथ समझौता ज्ञापन से अलग प्रणाली सॉफ्टवेयर की स्थापना, प्रशिक्षित कर्मी की अपर्याप्त संख्या और डेटा प्रविष्टि ऑपरेटरों की परिहार्य भर्ती के कारण भी पीड़ित था। आगे, पूरा लाभ अंशदाताओं को अंतिम भुगतान के त्वरित निपटान, एक राज्य व्यापी डाटाबेस का निर्माण या फाईल और पत्र ट्रेकिंग प्रणाली के लिए बुनियादी कार्यालय प्रक्रिया

---

[82] *पत्र संख्या जी.पी.एफ./01–441/2002/9264 दिनांक 24.12.2002 के साथ पत्र संख्या 2524 दिनांक 10.04.2003*

[83] *भोजपुर (9 अंशदाताः ₹ 0.96 लाख), दरभंगा (14 अंशदाता : ₹ 8.84 लाख), मधेपुरा (29 अंशदाता : ₹ 6.58 लाख), मुजफ्फरपुर (11 अंशदाताः ₹ 3.84 लाख), पूर्णिया (16 अंशदाताः ₹ 5.04 लाख), सहरसा (19 अंशदाता : ₹ 5.31 लाख), समस्तीपुर (6 अंशदाता : ₹ 1.59 लाख)*

सॉफ्टवेयर का उपयोग नहीं किया जा सका। ऑन लाईन एप्लिकेशन को विभिन्न चरणों में कार्यान्वित नहीं किया गया।

अनुशंसाएँ

विभाग कमियों की जाँच कर निम्न अनुशंसाओं पर विचार करे:

- राज्य आई. टी. नीति के समग्र रूपरेखा के तहत विभागीय आवश्यकताओं के लिए विशेष आई. टी. नीति तैयार करे;
- प्रणाली डिजाईन अभिलेखन बनाना एवं अद्यतन करना सुनिश्चित करे;
- सभी वैधानिक अभिलेख एवं केन्द्रीयकृत डाटाबेस की अखण्डता एवं विश्वसनीयता प्रमाणिकता जाँच के माध्यम से सुनिश्चित करे;
- प्राथमिकता के आधार पर सूचना प्रणाली का उपयोग एवं आवंटन करने हेतु एक प्रभावी पहुँच नियंत्रण तंत्र की स्थापना को सुनिश्चित करें और
- एक प्रभावी आपदा से बचाव एवं व्यवसाय निरंतरता योजना की स्थापना करे।