अध्याय 2

निष्पादन लेखापरीक्षा

2.1 राष्ट्रीय कृषि विकास योजना

2.2 इंदिरा आवास योजना का कार्यान्वयन

2.3 मोती लाल नेहरू मेडिकल कालेज इलाहाबाद एवं सम्बद्ध शैक्षणिक चिकित्सालयों की कार्यविधि

2.4 अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान, इलाहाबाद में वित्तीय प्रबन्धन

2.5 विद्युत एवं यांत्रिक खण्डों में संयंत्रों एवं मशीनों का परिचालन

अध्याय 2

निष्पादन लेखापरीक्षा

इस अध्याय में राष्ट्रीय कृषि विकास योजना, इन्दिरा आवास योजना के क्रियान्वयन, मोतीलाल नेहरु मेडिकल कालेज, इलाहाबाद एवं सम्बद्ध शैक्षणिक चिकित्सालयों के संचालन से सम्बन्धित निष्पादन लेखापरीक्षाओं के परिणाम और अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान, इलाहाबाद में वित्तीय प्रबन्धन व विद्युत एवं यांत्रिक खण्डों में संयंत्रों एवं मशीनों के परिचालन पर वृहद प्रस्तर सम्मिलित हैं।

कृषि विभाग

2.1 राष्ट्रीय कृषि विकास योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सार

प्रस्तावना

कृषि में सार्वजनिक निवेश को बढावा देने, किसानों को अधिकतम लाभ पहुँचाने, कृषि तथा सम्बद्ध क्षेत्रों के उत्पादन तथा उनकी उत्पादकता में मात्रागत परिवर्तन लाने तथा ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना की अवधि में विकास दर में कम से कम चार प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि दर सुनिश्चित करने हेतु राज्यों को प्रोत्साहित करने के उद्देश्य से राष्ट्रीय कृषि विकास योजना प्रारम्भ की गयी (मई 2007)।

नियोजन

जिला कृषि योजनाएँ कृषि वित्त निगम, लखनऊ एवं उत्तर प्रदेश औद्योगिक सलाहकार लिमिटेड, कानपुर द्वारा 16 माह के विलम्ब से तैयार (मार्च 2009) एवं कृषि तथा सहकारिता विभाग, भारत सरकार को मार्च 2010 में प्रस्तुत की गयी थी। इस प्रकार, वर्ष 2007–10 के दौरान, जिला कृषि योजनाओं के बिना ही धनराशियाँ उपयोग में लायी गयी थीं।

यद्यपि जिला योजना समितियाँ गठित (दिसम्बर 2007) थी, जिला कृषि योजनाओं/राज्य कृषि योजना को तैयार करने का कार्य कृषि वित्त निगम, लखनऊ एवं उत्तर प्रदेश औद्योगिक सलाहकार लिमिटेड, कानपुर को सौंपा गया। इन संस्थाओं द्वारा योजना के नियोजन में बाटम–अप एप्रोच का पालन नहीं किया गया था।

जिला कृषि योजनाओं/राज्य कृषि योजना को तैयार करते समय, समय–सीमा का ध्यान रखते हुए, स्थानीय आवश्यकता के अनुरुप योजनाओं का निर्माण सुनिश्चित करने हेतु बाटम–अप एप्रोच अपनाये जाने की संस्तुति की जाती है।

वित्तीय प्रबन्धन

भारत सरकार द्वारा उपलब्ध करायी गयी धनराशि ₹ 2,564.14 करोड़ (वर्ष 2007–13) के सापेक्ष, उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा स्ट्रीम–I तथा स्ट्रीम–II की परियोजनाओं पर मात्र ₹ 2,493.28 करोड का उपभोग किया गया था। उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा नोडल विभाग को धनराशि अवमुक्त करने में एक से 11 माह का विलम्ब किया गया। ₹ 28.45 करोड़ के अपयोजन के प्रकरण प्रकाश में आये।

अभिकरण को निर्धारित अवधि में धनराशि अवमुक्त करने तथा धनराशियों के अपयोजन से बचने की संस्तुति की जाती है।

परियोजनाओं का क्रियान्वयन

"नलकूपों के ऊर्जीकरण" की परियोजना पर ₹ 104.09 करोड़ की धनराशि का व्यय किया गया, जिसे न तो जिला कृषि योजनाओं/राज्य कृषि योजना में सम्मिलित किया गया था और न ही यह राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत सहायता हेतु पात्र थी। इसी प्रकार, ट्रैक्टर के क्रय पर ₹ 21.60 करोड़ व्यय किया गया था जो योजना के अन्तर्गत अनुमन्य नहीं था।

राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा कृषकों को प्रमाणित बीज उत्पादन हेतु प्रोत्साहन तथा उत्तर प्रदेश बीज विकास निगम को ढुलाई भाड़ा हेतु ₹ 46.41 करोड़ की परियोजनायें अनुमोदित (अप्रैल 2010) की गयी थी जो जिला कृषि योजनाओं/राज्य कृषि योजना में सम्मिलित नहीं थी ।

पूर्वी भारत में हरित क्रांति परियोजना के क्रियान्वयन पर राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन के जनपदों में ₹ 21.89 करोड़ व्यय किये गये यद्यपि योजना, राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन के अन्तर्गत चिन्हित जिलों के अतिरिक्त जनपदों में कार्यान्वित की जानी थी ।

वर्ष 2009–10 में कृषि की मैक्रोमोड योजना के अन्तर्गत सृजित दायित्वों के भुगतान हेतु ₹ 5.78 करोड़ व्यय किया गया जबकि बीज वितरण पर सब्सिडी जिला कृषि योजनाओं/राज्य कृषि योजना में सम्मिलित नहीं था। अग्रेतर, राज्य स्तरीय क्रियान्वयन–अनुश्रवण समिति के विचारों (अगस्त 2010) के विपरीत, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा ₹ 6.08 करोड़ तथा ₹ 0.68 करोड़ की दो परियोजनाओं का अनुमोदन प्रादेशिक सहकारी फेडरेशन एवं राष्ट्रीय बीज निगम के वर्ष 2009–10 के दायित्वों के भुगतान हेतु (अक्टूबर 2010) किया गया था।

योजना के अन्तर्गत परियोजनाओं की स्वीकृति प्रदान करने से पूर्व परियोजनाओं के पूर्णतया परीक्षण किये जाने की संस्तुति की जाती है।

अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति की निर्धारित 21 बैठकों के सापेक्ष केवल 14 बैठकें मार्च 2008 से मार्च 2013 के मध्य आयोजित की गयी थीं, जिसमें से 10 बैठकें, 10 से 134 दिनों के विलम्ब से आयोजित की गयी। अग्रेतर, अप्रैल 2010 में गठित राज्य स्तरीय क्रियान्वयन–अनुश्रवण समिति द्वारा मार्च 2013 तक 32 मासिक बैठकों के सापेक्ष मात्र आठ बैठकें आयोजित की गयी थीं।

योजनाओं के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए परियोजनाओं के अनुश्रवण तथा मूल्यांकन को सुदृढ़ करने की संस्तुति की जाती है ।

प्रभाव

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के लागू होने के बाद कृषि क्षेत्र के विकास का संवेग वर्ष 2008–09 में 4.2 प्रतिशत से कम होकर वर्ष 2009–10 में (–) एक प्रतिशत हो गया। वर्ष 2010–12 के दौरान यह 4.2 प्रतिशत तक बढ़ा परन्तु पुनः वर्ष 2012–13 में कम होकर 2.60 प्रतिशत हो गया।

2.1.1 प्रस्तावना

कृषि क्षेत्र में चार प्रतिशत की वार्षिक विकास दर सुनिश्चित करने के उद्देश्य से भारत सरकार द्वारा 11वीं पंचवर्षीय योजना की अवधि में केंद्र सहायतित (100 प्रतिशत) राज्य योजना 'राष्ट्रीय कृषि विकास योजना' प्रारम्भ (मई 2007) की गयी। राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के मुख्य उद्देश्य थे :

- कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों में सार्वजनिक निवेश को बढ़ावा देने के लिए राज्यों को प्रोत्साहित करना;
- कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों के कार्यक्रमों हेतु योजनाओं के नियोजन तथा उसे कार्यान्वित करने हेतु राज्यों को लचीलापन तथा स्वायत्तता प्रदान करना;
- जिलों एवं राज्यों हेतु कृषि योजनाओं को कृषि–जलवायुवीय पारिस्थिति, प्रौद्योगिकी एवं प्राकृतिक संसाधनों की उपलब्धता के आधार पर तैयार किया जाना सुनिश्चित करना;
- समेकित प्रयासों द्वारा महत्वपूर्ण फसलों में उत्पादकता अन्तराल को कम करने के लक्ष्य को प्राप्त करना;
- कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों में कृषको के लाभ को वृद्धिगत करना;
- राज्यों की कृषि योजनाओं में स्थानीय आवश्यकताओं/फसलों/प्राथमिकताओं को बेहतर तरीके से दर्शाया जाना सुनिश्चित करना; एवं
- कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों को सम्पूर्ण रूप से सम्बोधित कर उत्पादन एवं उत्पादकता में मात्रागत परिवर्तन लाना।

2.1.2 संगठनात्मक ढाँचा

कृषि एवं सहकारिता विभाग, कृषि मंत्रालय, भारत सरकार, बजट नियंत्रण, निधियों की अवमुक्ति तथा योजना के समग्र प्रशासन हेतु उत्तरदायी था।

राज्य स्तर पर प्रमुख सचिव, कृषि विभाग प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृतियाँ प्रदान करने हेतु नोडल प्रमुख थे। विभागीय स्तर पर, निदेशक, कृषि, राष्ट्रीय कृषि विकास योजना हेतु राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण[1] के रूप में कार्यरत थे तथा अपर निदेशक, कृषि दूसरे विभागों एवं कार्यदायी संस्थाओं के साथ योजना के क्रियान्वयन तथा अनुश्रवण में समन्वय हेतु उनके सहायक थे।

मुख्य सचिव, उत्तर प्रदेश शासन की अध्यक्षता में परियोजनाओं की स्वीकृतियों तथा अनुश्रवण हेतु एक राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति का गठन (नवम्बर 2007) किया गया। परियोजनाओं के परीक्षण, अनुश्रवण तथा मूल्यांकन हेतु एक राज्य स्तरीय क्रियान्वयन–अनुश्रवण समिति का भी गठन (अप्रैल 2010), कृषि उत्पादन आयुक्त, उत्तर प्रदेश शासन की अध्यक्षता में, किया गया।

[1]यद्यपि राज्य कृषि प्रबन्ध एवं प्रसार प्रशिक्षण संस्थान, रहमानखेडा को राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के कार्यान्वयन हेतु राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण नामित (नवम्बर 2007) किया गया था ।

जनपद स्तर पर "कृषि तकनीकी प्रबन्धन अभिकरण" को योजना के क्रियान्वयन हेतु उत्तरदायी बनाया गया (नवम्बर 2007) था। इसके अतिरिक्त उप निदेशक, कृषि को जनपद स्तर पर कृषि तथा सम्बद्ध विभागों[2] की योजनाओं की गतिविधियों के अनुश्रवण हेतु नोडल अधिकारी नामित किया गया (मई 2010) था। संगठनात्मक चार्ट ***परिशिष्ट 2.1.1*** में दिया गया है।

2.1.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत धनराशि, राज्यों को दो स्ट्रीमो यथा–स्ट्रीम I विशिष्ट परियोजनाओं हेतु तथा स्ट्रीम–II राज्य सेक्टर की विद्यमान योजनाओं के सुदृढ़ीकरण हेतु उपलब्ध करायी गयी। योजना के क्रियान्वयन में पर्याप्तता की समीक्षा करने के उद्देश्य से लेखापरीक्षा द्वारा कृषि एवं सम्बद्ध विभागों से संबंधित वर्ष 2007–13 की स्ट्रीम–I की 263 परियोजनाओ में से 21 परियोजनाओं, स्ट्रीम–II की 101 परियोजनाओ में से दो परियोजनाओं तथा उप योजनाओं की पाँच परियोजनाओ का चयन सेक्टर, परियोजना एवं जिला चयन हेतु ***परिशिष्ट 2.1.2*** में निर्दिष्ट मापदण्डों को अपनाते हेतु किया गया एवं निष्पादन लेखापरीक्षा 29 जनपदों[3] में मई से सितम्बर 2013 के मध्य सम्पन्न[4] की गयी। लेखापरीक्षा के निष्कर्ष पर पहुँचने के लिए परियोजनाओ एवं लाभार्थियों का भौतिक सत्यापन भी किया गया था।

कृषि उत्पादन आयुक्त के साथ एक परिचयात्मक गोष्ठी दिनांक 21 मार्च 2013 को आयोजित की गयी थी। परिचयात्मक गोष्ठी के दौरान लेखापरीक्षा के उद्देश्य, मापदण्ड, कार्यक्षेत्र एवं पद्धति पर विचार–विमर्श किया गया तथा सहमति व्यक्त की गयी। राज्य सरकार के साथ दिनांक 5 मई 2014 को समापन गोष्ठी की गई जिसमें तथ्यों एवं आँकड़ों को मानते हुए संस्तुतियों को स्वीकार किया गया। राज्य सरकार के उत्तर प्राप्त हो गये थे जिन्हें रिपोर्ट में उपयुक्त रुप से सम्मिलित कर लिया गया है।

2.1.4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए की गयी थी कि:

- योजना के क्रियान्वयन हेतु बनायी गयी योजना राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों के अनुरूप तथा प्रभावी थी;
- वित्तीय प्रबन्धन, धनराशि की पर्याप्तता एवं ससमय उपलब्धता तथा उसके प्रभावी एवं मितव्ययितापूर्ण उपयोग को सुनिश्चित करता था;
- नियामक संरचना के अनुसार परियोजनाओं को कार्यान्वित किया गया था, परियोजना के लक्षित उद्देश्य प्राप्त किये गये थे तथा नोडल अभिकरण/कृषि विभाग द्वारा विभिन्न विभागों तथा कार्यदायी संस्थाओं से प्रभावी समन्वय स्थापित किया गया था;

---

[2]पशुपालन, दुग्धशाला विकास, लघु सिंचाई, रेशम, गन्ना विभाग तथा उत्तर प्रदेश कृषि विविधीकरण परियोजना आदि।

[3]इलाहाबाद, आजमगढ, बागपत, बहराइच, बलरामपुर, बस्ती, देवरिया, फैजाबाद, गौतमबुद्ध नगर, गाजियाबाद, जालौन, जौनपुर, कासगंज, कुशीनगर, लखीमपुरखीरी, लखनऊ, महराजगंज, महोबा, मैनपुरी, मऊ, मेरठ, मिर्जापुर, पीलीभीत, प्रतापगढ, रायबरेली, सहारनपुर, सीतापुर, उन्नाव, वाराणसी।

[4]प्रमुख सचिव, नियोजन; निदेशक, राज्य कृषि प्रबन्ध एवं प्रसार प्रशिक्षण संस्थान, रहमानखेडा, निदेशक, कृषि विभाग; आयुक्त, गन्ना विकास विभाग; निदेशक, पशुपालन विभाग; मुख्य अभियन्ता, लघु सिंचाई विभाग, निदेशक, रेशम विभाग, प्रबन्ध निदेशक, प्रादेशक सहकारी दुग्ध संघ; कार्यक्रम समन्वयक, उत्तर प्रदेश कृषि विविधीकरण परियोजना कार्यक्रम एवं 29 नमूना जाँच जनपदों में इनके अधीनस्थ कार्यालय।

- क्रियान्वयन का कुशल एवं प्रभावी अनुश्रवण तथा नियंत्रण सुनिश्चित करने हेतु आंतरिक नियंत्रण प्रणाली प्रभावी थी; एवं
- कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों में कृषकों को अधिकतम लाभ उपलब्ध कराने के उद्देश्य प्राप्त किये गये थे और राज्य ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में कृषि क्षेत्र में चार प्रतिशत विकास दर प्राप्त कर सका था।

2.1.5 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्न स्रोतो पर आधारित थे:

- कृषि एवं सहकारिता विभाग, कृषि मंत्रालय द्वारा निर्गत (मई 2007) राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देश;
- राष्ट्रीय कृषि विकास योजना की वेबसाइट (rkvy.nic.in) से एकत्रित सूचनाएँ;
- योजना आयोग की रिपोर्ट तथा उत्तर प्रदेश सरकार की अन्य रिपोर्टें[5];
- वर्ष 2007–12 की जिला कृषि योजनाएँ/वृहद् राज्य कृषि योजना;
- परियोजनाओं के दिशा–निर्देश एवं कार्य योजना/विस्तृत परियोजना रिपोर्टें;
- राज्य/जनपद स्तर पर निर्गत निर्देश/दिशा–निर्देश; एवं
- सामान्य वित्तीय नियम, उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल, स्टोर क्रय नियम तथा उत्तर प्रदेश शासन द्वारा निर्गत संगत शासनादेश।

2.1.6 आभार

राज्य सरकार एवं विभिन्न स्तरों पर उनके अधिकारियों द्वारा किये गये सहयोग तथा सहायता के लिए लेखापरीक्षा उनका आभार व्यक्त करता है।

2.1.7 नियोजन

2.1.7.1 जिला कृषि योजनाएँ/राज्य कृषि योजना तैयार करने में विलम्ब/त्रुटि

भारत सरकार के दिशा–निर्देश के प्रस्तर 3.1, 3.2 तथा 3.5 के अनुसार, राज्यों द्वारा बाटम–अप एप्रोच को अपनाते हुए जिला कृषि योजनाएँ तैयार की जानी थीं जिसमें स्थानीय आवश्यकताओं को जानने हेतु एक नागरिक सर्वेक्षण किया जाना था तथा जिला स्तर पर परियोजनाओं का खाका एवं जिला कृषि योजना बनाने से पूर्व गाँव का मसौदा योजना प्रस्ताव ग्राम सभा द्वारा तैयार तथा ग्राम पंचायत द्वारा द्वारा अनुमोदित किया जाना था। दिशा–निर्देश निर्गत होने के तीन माह के अन्दर ही समस्त जिला कृषि योजनाओं को सम्मिलित करते हुए एक समग्र राज्य कृषि योजना बनायी जानी थी। कृषि विभाग (नोडल अभिकरण) द्वारा राज्य कृषि योजना को अंतिम रूप देना था तथा इसे राज्य नियोजन विभाग को समग्र राज्य योजना में सम्मिलित करने हेतु प्रस्तुत करना था जिससे राज्य नियोजन विभाग इसे अपनी राज्य योजना के क्रियाकलापों के रूप में योजना आयोग, भारत सरकार को प्रस्तुत कर सके। यह प्रकाश में आया कि:

[5]अवधि वर्ष 2007–12 की पंचवर्षीय योजनाएँ एवं वार्षिक योजनाएँ ।

- यद्यपि प्रत्येक जनपद के विकास के लिए नीतियाँ, कार्यक्रम तथा प्राथमिकताओं के निर्धारण के साथ–साथ विकास योजनाएँ तैयार करने के लिए जिला योजना समितियाँ गठित (दिसम्बर 2007) थीं, वर्ष 2007–12 की जिला कृषि योजनाओं का निर्माण तथा राज्य कृषि योजना के संकलन का कार्य कृषि वित्त निगम, भारत सरकार की एक डीम्ड कम्पनी एवं उत्तर प्रदेश औद्योगिक सलाहकार लिमिटेड, कानपुर को आउटसोर्स किया गया (वर्ष 2008–09) जिनके द्वारा 28 माह के विलम्ब से रिपोर्ट प्रस्तुत (मार्च 2010) की गयी। योजना हेतु बाटम–अप एप्रोच को नहीं अपनाया गया था क्योंकि मसौदा प्रस्ताव ग्राम पंचायत द्वारा तैयार तथा पंचायत के अगले उच्च स्तर (विकास खण्ड/जनपद) पर संकलित नहीं किया गया था। अग्रेतर, सहभागी समूहों[6] से परामर्श नहीं किये गये थे।

- ग्रामों[7] के चयन का आधार निर्धारित किये बिना, प्रत्येक जनपद के प्रत्येक विकास खण्ड में मात्र पाँच ग्रामों[8] का नागरिक सर्वेक्षण किया गया था । अग्रेतर, नागरिक सर्वेक्षण[9] में कृषि–जलवायुवीय पारिस्थिति एवं उपलब्ध प्राकृतिक संसाधनों का सर्वेक्षण नहीं किया गया। केवल कृषकों द्वारा अनुभूत अवरोधों को संज्ञान में लिया गया और इस प्रकार, जिला कृषि योजना कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों[10] की सही तस्वीर प्रस्तुत नहीं करती थी। इसमें कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों के विकास के लिए वित्तीय आवश्यकताएँ[11], वित्तीय स्रोत[12] एवं दृष्टि–पत्र[13] भी सम्मिलित नहीं थे।

- किसी भी जनपद द्वारा योजनाओं का खाका तैयार नहीं किया गया था । नोडल विभाग तथा सम्बद्ध विभागों द्वारा योजनाएँ, कुछ ऐसी परियोजनाओं[14] को सम्मिलित करते हुए तैयार की गयी थीं जिनकी अनुमति नहीं थी और जिन्हें राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा भी स्वीकृत किया गया था।

इस प्रकार, वर्ष 2007–10 के मध्य, बिना किसी विशिष्ट योजना के परियोजनायें क्रियान्वित की गयी, जबकि जिला कृषि योजना तैयार करने में ₹ 7.10 करोड का व्यय किया गया था।

शासन द्वारा जिला कृषि योजनाओं/राज्य कृषि योजना को तैयार करने में हुए विलम्ब को स्वीकार (मार्च 2014) किया गया तथा अवगत कराया गया कि जिला कृषि योजना, योजना आयोग भारत सरकार द्वारा निर्गत दिशा–निर्देशों के अनुरूप, कृषि विभाग के टर्म आफ रिफरेंस तथा ग्राम, विकास खण्ड एवं जिला स्तर की कृषि योजना इकाईयों के सहयोग से तैयार की गयी थीं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि जिला कृषि योजना बिना बाटम–अप एप्रोच को अपनाये 28 माह के विलम्ब से तैयार की गयी थीं। नागरिक सर्वेक्षण का आच्छादन पर्याप्त नहीं था, कृषि–जलवायुवीय पारिस्थिति एवं उपलब्ध प्राकृतिक संसाधनों का सर्वेक्षण नहीं

---

[6]स्वयं सहायता समूह, सहकारी समूह, गैर सरकारी संगठन, राष्ट्रीय वर्षा सिंचित क्षेत्र प्राधिकरण आदि।

[7]संदर्भित बिन्दुओं के अनुसार प्रत्येक जनपद में भौगोलिक, सामाजिक एवं आर्थिक स्थिति को दर्शाने वाले 10 प्रतिशत माडल ग्रामों को सर्वे के लिए लिया जाना था।

[8]नागरिक सर्वे के लिए केवल पाँच ग्रामों का चयन योजना आयोग के दिशा–निर्देश के विपरीत था।

[9]जिला कृषि योजना में विकास खण्डवार महत्वपूर्ण फसलों एवं अन्य उपज के आँकडे सम्मिलित नहीं किये गये थे तथा उत्पादकता में अंतर को चिन्हित नहीं किया गया था। कृषकों की आय का विश्लेषण भी नहीं किया गया था।

[10]दिशा–निर्देश में सम्मिलित कुछ कार्यक्रम यथा–गैर कृषि क्रियाकलापों को बढावा, भूमि सुधार के लाभार्थियों के लिए योजनाएँ इत्यादि जिला कृषि योजना में सम्मिलित नहीं की गयी थीं।

[11]जिला कृषि योजना में केवल नयी परियोजनाएँ/कार्यक्रम एवं उनकी वित्तीय आवश्यकताएँ सम्मिलित की गयी थीं।

[12]वर्तमान योजनाओं तथा जनपद, राज्य तथा केन्द्रीय योजनाओं में उपलब्ध संसाधनों को सम्मिलित करते हुए।

[13]जैसा कि भारत के योजना आयोग के दिशा–निर्देश (अगस्त 2006) के अनुसार आवश्यक था।

[14]कुछ अननुमन्य परियोजनाएँ जैसे "निजी ट्यूबवेलों का ऊर्जीकरण" तथा "वर्षा–जल सिंचित क्षेत्रों के दलहन तथा तिलहन ग्रामों हेतु ट्रैक्टर्स का क्रय" स्वीकृत की गयी थी।

किया गया था तथा ग्राम, विकास खण्ड एवं जिला कृषि नियोजन इकाईयों की सहायता मात्र सूचना एकत्र करने के लिए ली गयी थी।

2.1.7.2 बिना उचित विश्लेषण के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन की तैयारी

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 7.1.1 के अनुसार नोडल विभाग को परियोजनाओं की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट, राज्य स्तरीय स्वीकृत समिति को प्रेषित करने के पूर्व यह सुनिश्चित करना था कि वह राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के उददेश्यों की पूर्ति करता हो। राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा 15वीं बैठक (मई 2013) में कृषि एवं संबद्ध विभागों से प्राप्त परियोजना प्रस्तावों के मूल्यांकन एवं परीक्षण हेतु एक समिति गठित करने का निर्णय लिया गया।

हमने पाया कि परियोजना मूल्यांकन समिति के गठन (मई 2013) के पूर्व परियोजना प्रस्तावों के पुनरीक्षण हेतु कोई उचित व्यवस्था नहीं थी। परिणामस्वरूप, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति को प्रस्तुत परियोजनाओं, यथा–"प्रादेशिक कोआपरेटिव फेडरेशन और राष्ट्रीय बीज निगम द्वारा वर्ष 2009–10 में वितरित गेहूँ बीज (प्रमाणित) पर सब्सिडी के दायित्व" तथा "स्पेशल डेयरी डेवलेपमेन्ट प्रोजेक्ट"[15] इत्यादि के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में विश्लेषण एवं विवरण का अभाव था जिसके कारण योजना के उददेश्यों की पूर्ति नहीं हो सकी, जैसा कि प्रस्तर 2.1.9.4 एवं 2.1.9.5 में वर्णित किया गया है।

अग्रेतर, कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्र की एकीकृत सेवाओं एवं उत्पादों[16] को एक छत के नीचे उपलब्ध कराने के उददेश्य से राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा "लखनऊ एवं हापुड़ में एग्रीमार्ट की स्थापना" की परियोजना स्वीकृत (मार्च 2008) की गई थी। गिरि विकास अध्ययन संस्थान, लखनऊ द्वारा किये गये मूल्यांकन अध्ययन के अनुसार लखनऊ एग्रीमार्ट के निर्माण हेतु चयनित स्थल "नो–इंट्री" क्षेत्र[17] में स्थित था। परिणामस्वरूप, पाँच वर्ष की अवधि व्यतीत होने एवं ₹ 2.83 करोड़ के व्यय के उपरान्त भी एग्रीमार्ट संचालित नही हो पाया। यह, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन/प्रस्तावों की तैयारी में विसंगति एवं उसके परीक्षण में कमी को इंगित करता है। एग्रीमार्ट के संयुक्त भौतिक सत्यापन (जुलाई 2013) में पाया गया कि वहाँ कृषकों हेतु आधारभूत सुविधाएँ[18] उपलब्ध नहीं थी। हापुड स्थित एग्रीमार्ट भी ₹ 2.63 करोड़ के व्यय के उपरान्त अपूर्ण था (सितम्बर 2013)।

शासन द्वारा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन की तैयारी में विसंगति एवं परीक्षण के सम्बन्ध मे स्पष्ट उत्तर नही दिया गया (मार्च 2014)। लखनऊ एग्रीमार्ट के संचालन के सम्बन्ध मे बताया गया कि निविदा प्रक्रिया प्रगति में थी तथा स्वीकार किया गया कि हापुड़ स्थित एग्रीमार्ट विद्युतीकरण न होने के कारण अपूर्ण था। लखनऊ एग्रीमार्ट के नो–इंट्री क्षेत्र के सम्बन्ध मे कोई टिप्पणी नही की गयी।

---

[15]योजनान्तर्गत, दुधारू पशु इकाईयों/हीफर इकाईयों की स्थापना की जानी थी, पशुओं हेतु शेड निर्मित किया जाना था, दुग्ध दोहन यन्त्र, चैफकटर, चारा बुवाई हेतु बीज एवं यूरिया मोलस्सेस ब्लॉक का वितरण किया जाना था, प्रशिक्षण एवं ज्ञानवर्धक भ्रमण एवं सेमिनार का आयोजन होना था। परियोजना में कई मद सम्मिलित थे यथा 25 दुधारू पशुओं की 105 इकाईयों हेतु 52 शेड के निर्माण का प्रावधान, 10 दुधारू पशुओं की इकाईयों की स्थापना का प्रस्ताव किये बिना ही इन इकाईयों हेतु 210 शेड के निर्माण का प्रस्ताव किया गया था तथा पशुओं एवं हीफर हेतु 30,750 लिंक ब्लाकों का प्रस्ताव, मात्रा के औचित्य के बिना ही, किया गया था। साथ ही प्रस्ताव बिना किसी सर्वे, लाभार्थियों का चिन्हीकरण, वितरण के मापदण्ड एवं निर्धारित उद्देश्यों के किये गये थे।

[16]कृषि निवेश, कीटनाशी, यन्त्र, मौसम की सूचना, ग्रेडिंग, भण्डारण, बैंकिग, क्रेडिट सुविधा इत्यादि।

[17]भारी वाहनों यथा ट्रैक्टर, ट्राली, डाला इत्यादि का प्रवेश क्षेत्र में दिन की अवधि में रात 9.00 बजे तक निषिद्ध था।

[18]कृषि निवेश, कीटनाशी, यन्त्र, मौसम की सूचना, ग्रेडिंग, भण्डारण, बैंकिंग, क्रेडिट सुविधा इत्यादि।

2.1.7.3 योजना एवं गतिविधियों की असमाभिरूपता

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 2.4 के द्वारा इस योजना की अन्य योजनाओं यथा महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना, स्वर्ण जयंती ग्राम स्वरोजगार योजना एवं पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के साथ समाभिरूपता की अपेक्षा की गयी थी। तदनुसार, जिला कृषि योजनाओं में ग्राम्य विकास विभाग के कार्यक्रमों, पशुपालन, डेयरी, मत्स्य एवं अन्य विभागों की योजनाओं के साथ समाभिरूपता प्रस्तावित की गयी थी।

हमने पाया कि नमूना जाँच हेतु चयनित राष्ट्रीय कृषि विकास योजना की 12 परियोजनाओं की गतिविधियों का, केन्द्र और राज्य सरकार ***(परिशिष्ट 2.1.3)*** के अन्य कार्यक्रमों/योजनाओं की गतिविधियों से समाभिरूपता का प्रस्ताव राष्ट्रीय कृषि विकास योजना परियोजनाओं के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों में नहीं किया गया था।

शासन द्वारा उत्तर (मार्च 2014) में बताया गया कि राष्ट्रीय कृषि विकास योजना परियोजनाओं की अन्य योजनाओं के साथ समाभिरूपता संभव नहीं थी और राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति का इस तरह का कोई निर्देश नही था।

उत्तर मान्य नहीं था क्योकि कृषि एवं संबद्ध विभागो द्वारा विद्यमान योजनाओं के साथ समाभिरूपता का प्रस्ताव, जैसा कि राष्ट्रीय कृषि विकास योजना में प्रावधानित था, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति को प्रेषित नही किया गया था।

2.1.8 वित्तीय प्रबन्धन

2.1.8.1 धनराशियों की प्राप्ति एवं उपभोग

वर्ष 2007–13 के दौरान भारत सरकार द्वारा ₹ 2,564.14 करोड़ का सहायक अनुदान राज्य सरकार को उपलब्ध कराया गया था। प्राप्ति के सापेक्ष, उत्तर प्रदेश शासन द्वारा ₹ 2,809.51 करोड़ (पुनर्वेध धनराशि ₹ 811.31 करोड़ को सम्मिलित करते हुए) की वित्तीय स्वीकृतियाँ जारी की गयी थी तथा ₹ 2,493.28 करोड़ का उपभोग[19] स्ट्रीम–I एवं II की परियोजनाओं हेतु किया गया था, जैसा कि आगामी प्रस्तरों में वर्णित है:

स्ट्रीम–I

वर्ष 2007–13 के दौरान राज्य स्तरीय स्वीकृत समिति द्वारा ₹ 4,132.61 करोड़ की कुल लागत से 263 परियोजनाएँ अनुमोदित की गयी थी। विवरण सारणी–1 में प्रदर्शित है:

[19]वर्ष 2007–13 के दौरान राष्ट्रीय कृषि विकास योजना हेतु बजट प्रावधान ₹ 3,572.04 करोड़ के सापेक्ष वास्तविक व्यय ₹ 2,493.28 करोड़ था। अतः बजट प्रावधान वास्तविक आवश्यकता से 43.27 प्रतिशत अधिक था, जोकि इंगित करता है कि अनुमान वास्तविक नही थे।

सारणी 1: स्ट्रीम–I के अन्तर्गत धनराशियों की प्राप्ति एवं उपभोग को दर्शाने वाला विवरण

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	वर्ष	परियोजना प्रस्तावों की संख्या	परियोजनाओं की कुल लागत	वर्ष के लिए मॉग	प्रारम्भिक अवशेष	कृषि एवं सहकारिता विभाग से प्राप्ति	कुल उपलब्ध धनराशि	व्यय	अंतिम अवशेष
1	2007–08	9	82.00	70.30	0.00	70.30	70.30	00	70.30
2	2008–09	27	354.07	267.28	70.30	267.28	337.58	259.19	78.39
3	2009–10	69	1,091.17	293.23	78.39	293.23	371.62	272.62	99.00
4	2010–11	58	688.63	498.01	99.00	557.44	656.44	691.71	(–)35.27
5	2011–12	56	1,287.80	696.66	(–)35.27	696.66	661.39	573.71	87.68
6	2012–13	44	628.95	363.00	87.68	225.26	312.94	463.82	(–)150.88
योग		**263**	**4,132.62**	**2,188.48**		**2,110.17**		**2,261.05**	

(**स्रोत**: निदेशक, कृषि विभाग)

हमने पाया कि :

- वर्ष 2008–13 के दौरान, उत्तर प्रदेश शासन द्वारा स्ट्रीम–I की परियोजनाओं हेतु ₹ 2,261.05 करोड़ का व्यय किया गया था जिसमें स्ट्रीम–II की परियोजनाओं हेतु आबंटित धनराशि को अपयोजित कर किये गये ₹ 150.88 करोड़ का अधिक व्यय सम्मिलित था।
- वर्ष 2007–08 के दौरान परियोजनाओं की स्वीकृति हेतु राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति की बैठक (मार्च 2008) विलम्ब से आयोजित होने के कारण उपलब्ध धनराशि ₹ 70.30 करोड़ के सापेक्ष कोई व्यय नहीं किया गया था।
- वर्ष 2008–10 एवं वर्ष 2011–12 की अवधि में उत्तर प्रदेश शासन द्वारा कम वित्तीय स्वीकृतियाँ निर्गत किये जाने एवं कार्यदायी संस्थाओ द्वारा निर्गत धनराशियों का उपभोग न किये जाने के कारण कुल उपलब्ध धनराशि ₹ 1,370.58 करोड़ के सापेक्ष ₹ 265.07 करोड़ का कम उपभोग किया गया था।

स्ट्रीम–II

स्ट्रीम–II हेतु वर्षवार धनराशियों की प्राप्ति एवं उपभोग की स्थिति सारणी–2 में दर्शायी गयी है:

सारणी 2: स्ट्रीम–II के अन्तर्गत धनराशियों की प्राप्ति एवं उपभोग को दर्शाने वाला विवरण

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	वर्ष	परियोजना प्रस्तावों की संख्या	परियोजनाओं की कुल लागत	वर्ष के लिए मॉग	प्रारम्भिक अवशेष	कृषि एवं सहकारिता विभाग से प्राप्ति	कुल उपलब्ध धनराशि	क्रियान्वयन अभिकरणों को अवमुक्त धनराशि	व्यय	अंतिम अवशेष
1	2007–08	5	27.00	33.60	0.00	33.60	33.60	0.00	0.00	33.60
2	2008–09	26	64.61	49.29	33.60	49.29	82.89	37.09	37.09	45.80
3	2009–10	29	243.89	97.74	45.80	97.74	143.54	61.27	61.27	82.27
4	2010–11	19	52.44	137.91	82.27	137.91	220.18	58.57	58.57	161.62
5	2011–12	11	62.53	66.17	161.62	66.17	227.79	39.84	39.84	187.94
6	2012–13	11	39.52	69.26	187.94	69.26	257.20	35.46	35.46	221.74
योग		**101**	**490.00**	**453.97**		**453.97**		**232.23**	**232.23**	

(**स्रोत**: निदेशक, कृषि विभाग)

हमने पाया कि वर्ष 2007–13 की अवधि में राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति ने ₹ 490 करोड़ की 101 परियोजनाओं को अनुमोदित किया। उनके सापेक्ष कृषि एवं सहकारिता विभाग ने उत्तर प्रदेश सरकार के माध्यम से कृषि विभाग को ₹ 453.97 करोड़ अवमुक्त किया। इसके सापेक्ष, कृषि विभाग ने कार्यकारी एजेन्सियों[20] को मात्र ₹ 232.23 करोड़ ही उपलब्ध कराये। इस प्रकार, वर्ष 2007–13 की अवधि में कृषि एवं सहकारिता विभाग द्वारा अवमुक्त धनराशियाँ पूर्ण रूप से उपयोग नहीं की गयी थीं। दिशा–निर्देशों के अनुसार, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा परियोजनाओं की स्वीकृति के पश्चात् ही कृषि एवं सहकारिता विभाग द्वारा धनराशियों का अवमुक्त किया जाना था। तथापि, कृषि एवं सहकारिता विभाग ने स्ट्रीम–II के अंतर्गत ₹ 27 करोड़ की धनराशि पाँच परियोजनाओं[21] को राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति की स्वीकृति (मार्च 2008) के पूर्व ही अवमुक्त कर दी (नवम्बर 2007)।

अग्रेतर, वर्ष 2009–12 की अवधि में दोनों स्ट्रीम के अंतर्गत ₹ 1,849.15 करोड़ की केन्द्रीय अवमुक्ति के सापेक्ष केवल 10 प्रतिशत, जो कि ₹ 184.91 करोड़ होता है, वर्ष 2010–13 की अवधि के लिए पुनर्वैधीकरण हेतु अग्रेषित किया जाना था (दोनों स्ट्रीम के अंतर्गत), लेकिन कृषि एवं सहकारिता विभाग द्वारा ₹ 583.23 करोड[22] पुनर्वैधीकृत किए गए। इसके परिणामस्वरुप ₹ 398.32 करोड़ का अधिक पुनर्वैधीकरण हुआ।

शासन ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि स्ट्रीम–I परियोजनाओं के लिए राष्ट्रीय कृषि विकास योजना निधियों के शत–प्रतिशत उपयोग पर कोई पाबन्दी नहीं थी एवं स्ट्रीम–II परियोजनाओं के लिए निधियों का उपयोग राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों के अनुसार ही किया गया था। शासन ने तथापि स्वीकार किया कि अप्रयुक्त निधियों का मात्र 10 प्रतिशत ही आगे ले जाया जाना अनुमन्य था और बताया कि खरीफ मौसम के आरम्भ में स्ट्रीम–II परियोजनाओं की प्रथम किस्त के अवमुक्ति का प्रावधान था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निधियाँ जो कि कृषि एवं सहकारिता विभाग द्वारा स्ट्रीम–II परियोजनाओं के लिए चिन्हित एवं अवमुक्त की गयी थीं, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति की स्वीकृति के बिना ही स्ट्रीम–I परियोजनाओं के लिए उपयोग में लायी गयी थीं।

2.1.8.2 निधियों को अवमुक्त करने में विलम्ब

कृषि एवं सहकारिता विभाग के आदेशों के अनुसार, राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अंतर्गत अवमुक्त धनराशियों को संबंधित वित्तीय वर्ष के दौरान उपयोग कर लिया जाना चाहिए था।

हमने पाया कि कृषि एवं सहकारिता विभाग ने उत्तर प्रदेश सरकार को ₹ 2,564.14 करोड़ की धनराशि अवमुक्त (वर्ष 2007–13)[23] की थी जो कि एक से 11 माह की अवधि के लिए अवरूद्ध रखी गयी थी एवं ₹ 811.31 करोड़ की धनराशि संबंधित वित्तीय वर्षों (2007–13) में उपयोग नहीं की गयी थी। अग्रेतर, ₹ 3,375.45 करोड़ (₹ 811.31 करोड़ की अव्ययित अवशेष धनराशि सहित) की कुल उपलब्ध धनराशि के सापेक्ष उत्तर प्रदेश सरकार ने कृषि विभाग को क्रियान्वयन

[20]स्ट्रीम–II परियोजनाओं हेतु राज्य के अंशदान से संबंधित अभिलेखों का रख–रखाव नोडल विभाग द्वारा नहीं किया गया था।
[21]मृदा परीक्षण प्रयोगशालाओं का सुदृढ़ीकरण: ₹ छः करोड़, बीजशोधन केन्द्रों की स्थापना एवं सुदृढ़ीकरण: ₹ पाँच करोड़, लखनऊ एवं हापुड़ में एग्रीमार्ट की स्थापना: ₹ 4.33 करोड़, कटरी क्षेत्र में भूमि सुधार परियोजना: ₹ एक करोड़, कार्बनिक कृषि प्रबंधन पद्धति का प्रमाणीकरण: ₹ 10.67 करोड़।
[22]वर्ष 2010–11: ₹ 181.27 करोड़ + वर्ष 2011–12: ₹ 126.34 करोड़ + वर्ष 2012–13: ₹ 275.62 करोड़= ₹ 583.23 करोड़।
[23]पिछले वर्ष की अप्रयुक्त धनराशि अगले वर्ष अग्रेषित की गयी ।

अभिकरणों को प्रदान करने के लिए ₹ 2,809.51 करोड़[24] की धनराशि अवमुक्त (वर्ष 2007–13) की थी। क्रियान्वयन अभिकरणों को धनराशियों के अवमुक्ति में 15 दिन से पाँच माह के विलम्ब के परिणामस्वरूप परियोजनाओं के विभिन्न घटकों का क्रियान्वयन नहीं हुआ, जैसा कि प्रस्तर 2.1.9.7 में चर्चा की गयी है।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (मार्च 2014)।

2.1.8.3 क्रियान्वयन अभिकरणों द्वारा निधियों का प्रबंधन

उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल के प्रस्तर 12 के अनुसार, बजटीय आवंटन एवं निधियों की उपलब्धता के अनुसार ही व्यय किया जाना चाहिए। अग्रेतर, भारत सरकार द्वारा निर्गत आदेश के अनुसार, उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा निधियों का उपयोग परियोजनाओं को उनकी स्वीकृति के वर्ष में ही क्रियान्वित करने के लिए किया जाना था। 28 नमूना जाँच परियोज22नाओं (274 क्रियान्वित परियोजनाओं में से) की लेखापरीक्षा से ज्ञात हुआः

- कृषि विभाग द्वारा वर्ष 2008–09 की अवधि में लाइन विभागों की विभिन्न परियोजनाओं की ₹ 29.58 करोड़ की धनराशि व्यपगत होने से बचाने के लिए कोषागार से आहरित की गयी थी (31 मार्च 2009) तथा उत्तर प्रदेश राज्य एग्रो, लखनऊ के वैयक्तिक लेखा खाता में रखी गयी थी जिसे बाद में विभिन्न विभागों को अवमुक्त (जून–अगस्त 2009) किया गया था।

  शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (मार्च 2014)।

- वर्ष 2011–13 की अवधि में उप निदेशक, कृषि, वाराणसी द्वारा ₹ 3.31 करोड़ कोषागार से आहरित किये गये एवं पश्चात्वर्ती वर्षो में उपयोग किये गये थे।

  शासन ने बताया (मार्च 2014) कि जाँच की जा रही है एवं भविष्य में इससे बचा जाएगा।

- वर्ष 2008–13 की अवधि में 'सघन मिनी डेयरी परियोजना' से संबंधित ₹ 0.95 करोड़ के सब्सिडी नमूना जाँच किए गए जिलों के ग्रामीण बैंकों में अवितरित रहे (सितम्बर 2013)। अग्रेतर, 24 नमूना जाँच किए गए जिलों में, बंद सघन मिनी डेयरी परियोजना की वर्ष 2008–12 की अवधि से सम्बन्धित अप्रयुक्त ₹ 1.85 करोड़ परियोजना इकाईयों (जिला दुग्ध संघ) द्वारा वापस नहीं की गयी थी (मार्च 2013)। अग्रेतर, सघन मिनी डेयरी परियोजना से संबंधित ₹ 1.08 करोड़ के ब्याज की धनराशि प्रादेशिक कोऑपरेटिव डेयरी फेडरेशन के बचत बैंक खाते में पड़ी हुई थीं।

  शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च 2014) तथा बताया कि सघन मिनी डेयरी परियोजना से संबंधित सब्सिडी का उपयोग जटिल औपचारिकताओं एवं बैंकों द्वारा किए गए विलम्ब के कारण नहीं हो सका तथा ब्याज के संबंध में शासन ने बताया कि इसका उपयोग अतिरिक्त लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए किया जाएगा।

- जिला परियोजना क्रियान्वयन इकाईयों द्वारा ''प्रमोटिंग इन्टेन्सिफिकेशन एण्ड डायवर्सिफिकेशन ऑफ एग्रीकल्चरल प्रोडक्शन एण्ड इन्क्रीजिंग फारमर्स एसेस टू

[24]अधिक निर्गत धनराशि, पुनर्वैधीकृत धनराशि ₹ 811.31 करोड़ से निर्गत की गयी थी।

एक्सपेन्डिग मार्केट आपर्चूनिटीज'' परियोजना पर ₹ 36.94 लाख व्यय किया गया लेकिन देयकों को जमा नहीं किया गया था (मार्च 2013)। जिला परियोजना समन्वयक, बलरामपुर द्वारा जिला परियोजना क्रियान्वयन इकाई के विरूद्ध प्रथम सूचना रिपार्ट दर्ज (फरवरी 2013) की गयी थी।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

- नमूना जाँच किए गए जिलों में स्ट्रीम–I की 21 नमूना जाँच परियोजनाओं में से चार परियोजनाओं[25] में कार्यों को बजटीय आवंटन के पूर्व/धनराशियों की उपलब्धता के बिना ही किया गया, धनराशियों की उपलब्धता के बावजूद भुगतान नहीं किया गया तथा ₹ 53.50 करोड़ के दायित्व के बावजूद धनराशियों का समर्पण किया गया।

- निदेशक, रेशम विभाग, लखनऊ द्वारा ₹ 24.47 लाख की लागत के उपकरण[26] क्रय किये गये थे (मार्च 2010) एवं वाराणसी में सिल्क एक्सचेंज की स्थापना के लिए सहायक निदेशक, रेशम, वाराणसी को भेज दिए गए। तथापि, निदेशक, रेशम विभाग, लखनऊ द्वारा उपकरण को भेजे जाने एवं इसकी प्राप्ति से संबंधित भंडार प्रविष्टियों जैसे अभिलेख सहायक निदेशक, रेशम, वाराणसी द्वारा उपलब्ध नहीं कराये गये।

  शासन ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि उपकरणों को सिल्क एक्सचेंज, वाराणसी को भेजा गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि, न तो सहायक निदेशक, रेशम, वाराणसी और न ही निदेशक, रेशम विभाग, लखनऊ के कार्यालय में उपकरणों की प्राप्ति के अभिलेख उपलब्ध थे। अग्रेतर, उपकरणों की प्रविष्टियाँ सिल्क एक्सचेंज, वाराणसी के भंडार पंजिका में नहीं पायी गयीं।

2.1.8.4 निधियों का अपयोजन

(अ) राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों के विपरीत, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति ने वर्ष 2007–08 हेतु 10,000 नलकूपों (बुन्देलखंड क्षेत्र में 5,000 नलकूपों के ऊर्जीकरण सहित) के ऊर्जीकरण हेतु ₹ 50 करोड़ की परियोजना अनुमोदित (मार्च 2008) की जो उत्तर प्रदेश पॉवर कारपोरेशन लिमिटेड को अवमुक्त की गयी (अगस्त 2008)। उत्तर प्रदेश पॉवर कारपोरेशन लिमिटेड ने ₹ 26 करोड[27] का उपयोग सामान्य योजना (उत्तर प्रदेश सरकार की योजना जिसके लिए पूर्व से ही ₹ 110 करोड़ उत्तर प्रदेश पॉवर कारपोरेशन लिमिटेड के पास पड़े थे) के अंतर्गत स्वीकृत 20,000 नलकूपों पर सब्सिडी की अंतर की धनराशि का भुगतान करने के लिए कर लिया। इसके परिणामस्वरूप, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा स्वीकृत क्रियाकलापों से भिन्न कार्यों पर ₹ 26 करोड़ की निधियों का अपयोजन हुआ।

शासन ने बताया कि (मार्च 2014) लघु सिंचाई विभाग ने नलकूपों के ऊर्जीकरण के लिए धनराशियाँ अवमुक्त की थी लेकिन उत्तर प्रदेश पॉवर कारपोरेशन लिमिटेड ने

[25]लघु सिंचाई कार्य, गन्ना बीज उत्पादन कार्यक्रम, इनहैन्सिंग प्रोडक्शन, एप्लीकेशन एण्ड प्रोडक्टिविटी आफ व्हीट बाई प्रापर प्लेसमेंट आफ सीड एण्ड फर्टीलाइजर थ्रू लाइन सोइन्ग इन ईस्टर्न उत्तर प्रदेश तथा कस्टमाइज्ड फार्मर्स ट्रेनिंग एण्ड एक्सटेन्शन एक्टिवटी तथा आन लाइन एग्रीकल्चरल मानीटरिंग थ्रू ग्राउन्ड ट्रुथिंग विडियो फोन कालिंग एण्ड एप्लीकेशन आईसीटी।

[26]जेनसेट, ड्रायर, सेरीग्राफ तथा सिल्क कोहेसन टेस्टर, सेरी प्लान तथा डिगेमिंग मशीन, स्टील आलमारी, मेज, कुर्सी, स्टील रैक, कैलकुलेटर, फोटोकापी मशीन तथा कम्प्यूटर सिस्टम।

[27]शेष धनराशि ₹ 24 करोड़ का उपभोग राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अर्न्तगत बुन्देलखण्ड क्षेत्र में 3,520 नलकूपों के ऊर्जीकरण पर किया गया था।

धनराशियों का उपयोग राज्य योजना की सब्सिडी के अंतर की धनराशि का भुगतान करने के लिए किया। उत्तर लेखापरीक्षा की आपत्तियों की पुष्टि करता है।

(ब) राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 2.6 के अनुसार, स्ट्रीम–II के अंतर्गत उपलब्ध धनराशियों को वर्तमान राज्य सेक्टर की योजनाओं को मजबूती प्रदान करने तथा संसाधनों के अंतर को पूर्ण करने के लिए किया जाना था। राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों के विपरीत, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति ने स्ट्रीम–II के अंतर्गत ₹ 2.45 करोड़ की "मुख्यालय पर संचार की आधारभूत संरचना का सुदृढ़ीकरण एवं नवीनीकरण"[28] परियोजना को अनुमोदित किया (फरवरी 2009)।

शासन ने बताया (मार्च 2014) कि वित्तीय स्वीकृति के पश्चात् ही व्यय किया गया था। तथ्य विद्यमान रहता है कि परियोजना राष्ट्रीय कृषि विकास योजना से वित्त–पोषण हेतु पात्र नहीं थी।

2.1.8.5 अस्वीकार्य व्यय

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 3.6 के अनुसार, राज्य को राष्ट्रीय कृषि विकास योजना निधि का एक प्रतिशत तक प्रशासकीय व्यय के लिए प्रयोग करने की अनुमति थी जिसमें कन्सल्टेंट का भुगतान, विभिन्न प्रकार के आवर्ती व्यय, कर्मचारी लागत इत्यादि सम्मिलित थे, लेकिन स्ट्रीम–I एवं II के अंतर्गत परियोजनाओं के लिए आवंटित धनराशियों में इसके प्रभार का कोई प्रावधान नहीं था।

(अ) हमने पाया कि वर्ष 2007–13 की अवधि में राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के लिए आवंटित कुल ₹ 2,642.45 करोड़ के सापेक्ष, ₹ 25.35 करोड़[29] (एक प्रतिशत अंश) प्रशासकीय निधि हेतु आवंटित किया गया था। आवंटित धनराशि में से, प्रशासकीय व्यय ₹ 7.07 करोड़ पुस्तांकित किया गया था।

यद्यपि स्ट्रीम–I एवं II के अंतर्गत परियोजनाओं के लिए आवंटित धनराशियों में चालू व्यय का कोई प्रावधान नहीं था, क्रियान्वयन एजेन्सियों ने प्रशासकीय व्यय के लिए आवंटित एक प्रतिशत धनराशि से व्यय करने के बजाय स्ट्रीम–I के अंतर्गत परियोजनाओं के लिए आवंटित धनराशि में से कुल ₹ 22.10 करोड़ व्यय किया गया था (मार्च 2013) जिसमें (i) यूपी डास्प ने ₹ 16.39 करोड़ गैर सरकारी संगठनों को भुगतान किए, (ii) प्रादेशिक कोआपरेटिव डेयरी फेडरेशन ने नोएडा डेयरी प्लान्ट की प्रोसेसिंग क्षमता के आधुनिकीकरण एवं सुदृढ़ीकरण के लिए उपकरणों के क्रय पर तकनीकी पर्यवेक्षण शुल्क के रूप में ₹ 0.27 करोड़ (10 प्रतिशत) व्यय किए, (iii) प्रादेशिक डेयरी कोआपरेटिव फेडरेशन ने उपरि प्रभार पर ₹ 3.76 करोड़ व्यय किए एवं (iv) कृषि विभाग ने मृदा परीक्षण प्रयोगशालाओं के लिए मानवशक्ति के किराये पर ₹ 0.89 करोड़ तथा विद्युत बिलों पर ₹ 0.79 करोड व्यय किए गये थे।

(ब) कृषि निदेशालय के भवन के अनुरक्षण पर प्रशासकीय निधि में से, बिना राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति के, ₹ 1.13 करोड़ व्यय किए गए थे।

---

[28] कार्य में चाहरदीवारी एवं सीसी मार्ग का सुदृढ़ीकरण (₹ 36.16 लाख) शिरोपरि तालाब (₹ 80 लाख), बाहरी दीवार की मरम्मत (₹ 69.56 लाख) तथा विद्युत पारेषण (₹ 60 लाख) सम्मिलित थी।

[29] वर्ष 2007–08 में प्राप्त धनराशि ₹ 103.90 करोड़ के विरूद्ध प्रशासनिक व्यय के अर्न्तगत कोई धनराशि आबंटित नहीं की गयी।

शासन ने बताया (मार्च 2014) कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के प्रावधानों एवं राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति के अनुमोदन के अनुसार ही प्रशासकीय व्यय को प्रभारित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रशासकीय व्यय परियोजनाओं की धनराशियों में से किया गया था जो कि राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों के अंतर्गत अस्वीकार्य था।

2.1.8.6 अनिस्तारित उपयोगिता प्रमाण–पत्र

हमने पाया कि कृषि एवं सहकारिता विभाग द्वारा वर्ष 2007–13 की अवधि में अवमुक्त किए गए ₹ 2,564.14 करोड़ के सापेक्ष नोडल विभाग ने ₹ 2,493.29 करोड़ (97.24 प्रतिशत) के उपयोगिता प्रमाण–पत्रों को कृषि एवं सहकारिता विभाग को प्रस्तुत किया। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि नोडल विभाग ने कृषि एवं सहकारिता विभाग को पाँच से 28 माह के विलम्ब से ₹ 2,269.62 करोड़ के उपयोगिता प्रमाण–पत्रों को प्रेषित किया। ₹ 70.85 करोड़ के उपयोगिता प्रमाण–पत्र वर्ष 2012–13 के अंत तक अनिस्तारित थे ***(परिशिष्ट 2.1.4)***। अग्रेतर, वर्ष 2009–12 की अवधि में प्राप्त सम्पूर्ण धनराशि (₹ 1,849.15 करोड़) के उपयोगिता प्रमाण–पत्रों को राज्य सरकार द्वारा बिना कार्यकारी एजेन्सियों से ₹ 33.78 करोड़ के उपयोगिता प्रमाण–पत्र के लिए ही कृषि एवं सहकारिता विभाग को प्रेषित किया गया था।

नमूना जाँच हेतु चयनित जनपदों के अभिलेखों की जाँच में अग्रेतर पाया गया कि;

- वर्ष 2011–12 में, परियोजना के अर्न्तगत 'गन्ना बीज उत्पादन कार्यक्रम' के लिये ₹ 38.28 करोड़ जनपदों को स्थानान्तरित किये गये थे। गन्ना विकास विभाग द्वारा 20 जनपदों में (29 नमूना जाँच जनपदों में से) ₹ 1.18 करोड़ उपयोग न किये जाने के बावजूद सम्पूर्ण धनराशि का उपभोग प्रमाण–पत्र प्रेषित कर दिया गया।

- वर्ष 2009–13 के दौरान, उत्तर प्रदेश प्रोजेक्ट कारपोरेशन लिमिटेड को ₹ 11.64 करोड़, उत्तर प्रदेश समाज कल्याण निर्माण निगम को ₹ 2.96 करोड़ और वैकल्पिक ऊर्जा विकास अभिकरण को ₹ 0.10 करोड़ राजकीय फार्मो के सुदृढ़ीकरण एवं बीज उत्पादन हेतु अग्रिमों के रूप में अवमुक्त किये गये। उत्तर प्रदेश प्रोजेक्ट कारपोरेशन लिमिटेड, उत्तर प्रदेश समाज कल्याण निर्माण निगम और वैकल्पिक ऊर्जा विकास अभिकरण से बिना व्यय विवरण/अग्रिमों के वाउचर प्राप्त किये सम्पूर्ण धनराशि का उपभोग प्रमाण–पत्र कृषि विभाग द्वारा अवमुक्त अग्रिम धनराशि के आधार पर प्रेषित किया गया था।

- वर्ष 2008–13 के दौरान्, ₹ 231.96 करोड़ व्यय (प्रस्तर 2.1.9.2) के सापेक्ष ₹ 253.70 करोड़ का उपभोग प्रमाण–पत्र कृषि विविधीकरण परियोजना के परियोजना समन्वयक द्वारा नोडल विभाग को प्रेषित किया गया था।

- *रबी* 2009–10 और *खरीफ* 2010 ऋतु में कृषकों द्वारा प्रामाणिक बीजों के उत्पादन पर प्रोत्साहन के भुगतान हेतु वर्ष 2010–11 में ₹ 22.68 करोड़ अवमुक्त किया गया (अगस्त 2010)। उत्तर प्रदेश बीज विकास निगम द्वारा सम्पूर्ण धनराशि के उपभोग का प्रमाण–पत्र केवल ₹ 14.45 करोड़ के उपभोग के सापेक्ष जारी किया गया था (मई 2011)।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च 2014) किन्तु लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर आवश्यक उपचारी कार्यवाही किये जाने पर कोई टिप्पणी नहीं की।

2.1.9 परियोजनाओं का क्रियान्वयन

2.1.9.1 लाभार्थियों का चयन

परियोजना के दिशा–निर्देश लाभार्थियों के चयन की प्रक्रिया निर्धरित करते हैं जिनमें कुछ प्रकरणों में महिला पुरूष अनुपात एवं अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों के लाभार्थियों के लिये भी प्रतिशत का प्रावधान सम्मिलित है। नमूना जाँच किए गए जनपदों की लेखापरीक्षा में पाया गयाः

- 'पाँच दिवसीय प्रशिक्षण एवं पशुपालकों को सुविधाओं के विस्तार' के अन्तर्गत प्रशिक्षणार्थियों के चयन की स्वीकृति 29 नमूना जाँच जनपदों में से 23[30] जनपदों में, इस उद्देश्य हेतु गठित समिति द्वारा नहीं की गयी थी। अग्रेतर, वर्ष 2010–11 में चार जनपदों[31] में संचालित 13 प्रशिक्षण कार्यक्रमों में और वर्ष 2011–12 में चार जनपदों[32] (29 नमूना जाँच जनपदों में से) में संचालित 10 कार्यक्रमों में पुरूष व महिला प्रशिक्षणार्थियों के चयन में 50:50 अनुपात के मापदण्ड का पालन नहीं किया गया था।

- वर्ष 2009–12 के दौरान 'बकरी फार्मिंग इकाइयों की स्थापना' के अर्न्तगत 14 जनपदों[33] में लाभार्थियों के अन्तिमीकरण से पूर्व स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना समिति से आवश्यक अनुमोदन नहीं लिया गया था।

- 'गन्ना बीज विकास कार्यक्रम' के अन्तर्गत 21 प्रतिशत अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति लाभार्थियों के चिन्हांकन एवं चयन के मानक का पालन गन्ना विकास परिषद द्वारा 20 जनपदों[34] में नहीं किया गया था।

- मृदा स्वास्थ्य सुधार कार्यक्रम (ढैंचा बीज उत्पादन) के अन्तर्गत सभा की खुली बैठक में लाभार्थियों का चयन किये जाने के मानक के विपरीत आवश्यक चयन स्वेच्छापूर्ण रूप से पहले आओ पहले पाओ के आधार पर किया गया।

- ब्रिगिंग ग्रीन रिवोलूशन इन ईस्टर्न इण्डिया योजना–सिंचाई क्षमता को सृजन के अन्तर्गत आवश्यक लाभार्थियों का चयन किसी भी नमूना जाँच किए गए जनपदों में, कृषि एवं लघु सिंचाई विभाग की संयुक्त समिति द्वारा नहीं किया गया था।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च 2014)।

2.1.9.2 क्रियान्वित परियोजनायें जो कि राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अर्न्तगत वित्त–पोषण हेतु पात्र नहीं थीं

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 7.1.1 में नोडल एजेन्सी के लिये यह आवश्यक था कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन की संस्तुति से पहले यह संतुष्टि कर

[30]आजमगढ़, बागपत, बहराईच, बलरामपुर, बस्ती, देवरिया, फैजाबाद, गौतमबुद्ध नगर, गाजियाबाद, कासगंज, कुशीनगर, लखीमपुर खीरी, लखनऊ, महाराजगंज, मैनपुरी, मऊ, मेरठ, मिर्जापुर, पीलीभीत, प्रतापगढ़, रायबरेली, सीतापुर एवं वाराणसी।

[31]बलरामपुर, बस्ती, महाराजगंज एवं पीलीभीत।

[32]बस्ती, बलरामपुर, लखनऊ एवं पीलीभीत।

[33]इलाहाबाद, बस्ती, देवरिया, फैजाबाद, जालौन, लखीमपुर खीरी, लखनऊ, महाराजगंज, महोबा, मेरठ, पीलीभीत, रायबरेली, सहारनपुर और सीतापुर।

[34]आजमगढ़, बागपत, बहराइच, बलरामपुर, बस्ती, देवरिया, फैजाबाद, गाजियाबाद, जौनपुर, कासगंज, कुशीनगर, लखीमपुर खीरी, महाराजगंज, मऊ, मेरठ, पीलीभीत, रायबरेली, सहारनपुर, सीतापुर एवं वाराणसी।

लें कि परियोजना, योजना के उद्देश्यों को पूर्ण करती है एवं सहायता के लिये परियोजनाओं की पात्र सूची प्रस्तुत करें। तथापि यह पाया गया कि वर्ष 2008–12 के दौरान ₹ 365.88 करोड़ लागत की चार परियोजनायें संचालन हेतु ली गयी थी, यद्यपि वे राष्ट्रीय कृषि विकास योजना से वित्त–पोषण हेतु पात्र नहीं थी।

इन परियोजनाओं के क्रियान्वयन में निम्नलिखित कमियाँ पायी गयी :

(i) लेखापरीक्षा ने पाया कि परियोजना 'प्रोडक्शन आफ सर्टिफाइड सीड एट द लेवल आफ सीड ग्रोवर्स[35]' में उपलब्ध धनराशि ₹ 22.68 करोड़ के सापेक्ष ₹ 14.45 करोड़ का उपयोग (*रबी* वर्ष 2008–09 व *खरीफ* वर्ष 2009 के दौरान उत्पादित प्रमाणित बीज पर प्रोत्साहन धनराशि व माल ढुलाई प्रभार) परियोजना के अन्तर्गत भुगतानों को करने हेतु और शेष ₹ 8.23 करोड़ का उपयोग बिना राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति की स्वीकृति के कृषकों को *रबी* 2010–11 के दौरान उत्पादित बीज पर प्रोत्साहन राशि 'का भुगतान करने हेतु किया गया।

शासन ने बताया (मार्च 2014) कि परियोजना राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा अनुमोदित थी और शेष धनराशि ₹ 8.23 करोड़ का उपयोग राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा अनुमोदन की प्रत्याशा में कर लिया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि अनुमोदन की प्रत्याशा के आधार पर व्यय किया जाना वित्तीय अनुशासन एवं औचित्य के विपरीत था।

(ii) 'निजी नलकूपों का ऊर्जीकरण' की परियोजना के अर्न्तगत उत्तर प्रदेश पावर प्रोजेक्ट कारपोरेशन लिमिटेड को 17,955 निजी नलकूपों[36] के उर्जीकरण हेतु अवमुक्त की गयी धनराशि ₹ 104.09 करोड़ राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अर्न्तगत सहायता हेतु अनुमन्य नहीं थी। लाभार्थियों की संयुक्त भौतिक जाँच में पाया गया:

- आजमगढ़ में श्री तिलक धारी, पुत्र सुम्मा, ग्राम–सोफीपुर, तहबारपुर, जो सूची में लाभार्थी के रूप में अंकित थे, ने कहा कि उन्होंने कभी भी नलकूप के ऊर्जीकरण हेतु आवेदन नहीं किया, साथ ही गाँव का अब तक[37] विद्युतीकरण नहीं हुआ था।
- कुशीनगर में, पाँच लाभार्थियों में से चार ने बताया कि उनके नलकूपों का विद्युतीकरण नहीं हुआ था। अग्रेतर, इन पाँच लाभार्थियों के नाम लघु सिंचाई विभाग द्वारा उत्तर प्रदेश पावर प्रोजेक्ट कारपोरेशन लिमिटेड को प्रेषित की गयी सूची में सम्मिलित नहीं थे।
- प्रतापगढ़ में श्री लाल संत सिंह, पुत्र श्री शेष नारायण सिंह, पश्चिम गाँव, संडवा चन्द्रिका जो लाभार्थियों के सूची में थे, नहीं पाये गये। उनके बजाय श्री भीम सेन सिंह पुत्र श्री शेष नारायण सिंह गांव में रहते थे। यद्यपि उन्होंने नलकूप का ऊर्जीकरण कराया परन्तु ऊर्जीकरण राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अर्न्तगत नहीं था।

शासन ने बताया (मार्च 2014) कि इस संबंध में भारत सरकार द्वारा बाद में निर्णय लिया गया था। यह तथ्य यथावत है कि नलकूपों का ऊर्जीकरण कृषि एवं सहायक क्षेत्र

[35] राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति ने ₹ 23.73 करोड़ का भुगतान प्रोत्साहन एवं माल ढुलाई प्रभार हेतु *रबी* वर्ष 2009–10 और *खरीफ* वर्ष 2010 के प्रमाणिक बीज उत्पादन के लिये भी अनुमोदित किया (अप्रैल 2010)।

[36] 10,000 नलकूपों के ऊर्जीकरण हेतु ₹ 50,000 प्रति नलकूप की दर से ₹ 50 करोड़ अवमुक्त किया गया और 7,955 नलकूपों के ऊर्जीकरण हेतु ₹ 68,000 प्रति नलकूप की दर से ₹ 54 करोड़ जारी किया गया।

[37] विभाग के सहयोग न किये जाने के कारण, केवल दो लाभार्थियों का भौतिक सत्यापन किया गया।

का भाग नहीं था और इस कारण राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत मान्य नहीं था। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त कारणों से क्रियान्वयन संदेहास्पद था।

(iii) 'पल्सेज एण्ड आयल सीड विलेज इन रेन–फेड एरिया' के अन्तर्गत निदेशक, कृषि ने उत्तर प्रदेश स्टेट एग्रो के माध्यम से, ₹ 21.60 करोड़ (वैट एवं टैक्स शामिल) में, 540 ट्रैक्टरों का क्रय किया गया (मार्च 2011) और उन्हें 5,400 गांवो की 540 क्लस्टरों (प्रत्येक क्लस्टर में 10 गाँव सम्मिलित हैं) की पंजीकृत समितियों को उपलब्ध कराया। इसके साथ ही 540 रोटा वेटर और 540 रिज फरो प्लानटर इन समितियों के सदस्य किसानों में कस्टम हायरिंग सेवाओं को बढ़ावा देने के लिये उपलब्ध कराया गया। तथापि ट्रैक्टरों का क्रय, राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत शामिल नहीं था। इसके परिणामस्वरुप ₹ 21.60 करोड़ का अनियमित व्यय हुआ।

नमूना जाँच किए गए जनपदों में परियोजना के अन्तर्गत समितियों को आपूर्ति किये गये ट्रैक्टरों और अन्य कृषि संयंत्रों के भौतिक सत्यापन में पाया गया कि ट्रैक्टरों के साथ अपेक्षित 1.50 मीटर लम्बे रोटावेटर के विपरीत 1.25 मीटर लम्बाई के रोटावेटर आपूर्तित किये गये। कम लम्बाई के रोटावेटर को जमीन की जुताई करने में अधिक चक्कर लगाने की आवश्यकता पड़ती थी। जिसके कारण आवश्यकता से अधिक डीजल की खपत होती थी। रिज फरो प्लान्टर्स के संचालन का प्रशिक्षण समितियों के अध्यक्षों को जनपद स्तर पर एवं सदस्यो को ग्राम स्तर पर दिया जाना था। आवश्यक प्रशिक्षण उपलब्ध नहीं कराया गया जिसके कारण छः नमूना जाँच किए गए जनपदों में उनका उपयोग नहीं हो पाया।

शासन ने बताया (मार्च 2014) कि ट्रैक्टरों का क्रय भारत सरकार द्वारा जारी दिशा–निर्देशों के अनुसार किया गया था। उत्तर सही नहीं था क्योंकि राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों के अन्तर्गत ट्रैक्टरों का क्रय अनुमन्य नहीं था।

(iv) उत्पादकता में वृद्धि, उत्पादों में विविधता लाने तथा राज्य के कृषकों, पशुपालकों एवं मछली पालकों को बाजार उपलब्ध कराने के उद्देश्य से परियोजना 'प्रोमोटिंग इन्टेनसिफिकेशन एण्ड डायवर्सीफिकेशन आफ एग्रीकल्चरल प्रोडक्शन एण्ड इनक्रीज़िंग फार्मर्स एसेस टू एक्सपेन्डिंग मार्केट अपारच्यूनिटीज' प्रारम्भ की गयी (अक्टूबर 2008)। फंडिंग के पूर्व विश्व बैंक मिशन द्वारा बनाये गये परियोजना के प्रोजेक्ट एप्रेजल डाक्यूमेंट[38] (फरवरी 2006 में अनुमोदित) के अनुसार, अन्य बातों के साथ–साथ, कृषि उत्पाद विपणन अधिनियम 1964 में विभिन्न संशोधन[39] किये जाने थे। उत्तर प्रदेश शासन ने अधिनियम में संशोधन नहीं किये और प्रोजेक्ट को उसके मूल स्वरूप, अवधि एवं प्रशासनिक ढांचे में राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत लागू करने का निर्णय लिया (अक्टूबर 2008) और परियोजना पर ₹ 231.96 करोड़ का व्यय किया गया।

तथापि हमने पाया कि प्रमुख घटक[40] एग्रीकल्चर प्रोडेयूस मार्केटिंग एक्ट के अन्तर्गत अनुमन्य नहीं थे, को राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत लिये गये जिन्हें बाद में (फरवरी 2011) राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा अस्वीकृत कर दिया गया। अग्रेतर, उत्तर प्रदेश डायवर्सिफाइड एग्रीकल्चर सपोर्ट प्रोजेक्ट के दिशा–निर्देशों के अनुसार,

[38] पूर्व में, परियोजना के चरण–I का क्रियान्वयन विश्व बैंक के सहायता से राज्य में सम्पन्न हुआ था।

[39] विश्व बैंक परियोजना हेतु सहायता उपलब्ध कराने के लिये सहमत नहीं था, जब तक कि ये सुधार अधिनियम में सम्मिलित नहीं किये जाते।

[40] यथा बाजार अवस्थापना एवं प्रबंध तंत्र का आधुनिकीकरण, एग्री बिजनेस का प्रोत्साहन एवं बाजार पहुंच की सुविधा प्रदान करना ।

प्रत्येक गतिविधि[41] को लागू करने के लिये प्रत्येक ब्लाक के चार डास्प गांवों का चयन किया जाना था एवं जनपद की कार्यक्रम समन्वय इकाई को क्रियान्वयन अभिकरण द्वारा परियोजना को लागू करने में सहयोग एवं समन्वय करना था। नमूना जाँच किए गए जनपदों की लेखा परीक्षा में पाया गया कि :

- पशुपालन, मत्स्य एवं दुग्ध विकास से संबंधित ₹ 4.01 करोड़[42] की गतिविधियाँ गैर डायवर्सीफाइड एग्रीकल्चर सपोर्ट प्रोजेक्ट गाँवों में संचालित की गयी थी; और
- परियोजना दिशा–निर्देशों के विपरीत, कृषि उद्यान, खाद्य प्रसंस्करण एवं पशुपालन विभाग से संबंधित ₹ 7.22 करोड़[43] की कुछ गतिविधियाँ जिला परियोजना क्रियान्वयन इकाई के बजाय जनपद के कार्यक्रम समन्वय इकाई द्वारा की गयी थी।

शासन द्वारा बताया गया (मार्च 2014) कि स्टेकहोल्डर्स से परामर्श के बाद परियोजना तैयार की गयी थी और उत्तर प्रदेश शासन द्वारा बिना एग्रीकल्चर प्रोडेयूस मार्केटिंग एक्ट में संशोधन किये परियोजना के क्रियान्वयन का निर्णय लिया गया था। अग्रेतर, गैर डास्प गाँवों में संचालित की गयी गतिविधियाँ राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा अनुमोदित थीं और योजना के हित में परियोजना के क्रियान्वयन हेतु कार्यक्रम समन्वय इकाई को सम्मिलित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि परियोजना की स्वीकृति एग्रीकल्चर प्रोडेयूस मार्केटिंग एक्ट और राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों का उल्लंघन करते हुए दी गई थी जिसके कारण परियोजना के बहुत से घटक रद्द हो गये जिसके फलस्वरूप परियोजना के उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हुई।

2.1.9.3 अतिव्याप्त परियोजनाओं का क्रियान्वयन

(अ) चावल के उत्पादन एवं उत्पादकता में प्रति हेक्टेयर दो क्विंटल की वृद्धि करने के उद्देश्य से वर्ष 2010–11 में ब्रिंगिंग ग्रीन रिवोलूशन इन ईस्टर्न इण्डिया योजना लागू की गयी। भारत सरकार के दिशा–निर्देशों के अनुसार, योजनान्तर्गत प्रस्तावित निवेशों का क्रियान्वयन राज्य के गैर राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन के जनपदों में किया जाना था। लेखापरीक्षा ने पायाः

- ब्रिंगिंग ग्रीन रिवोलूशन इन ईस्टर्न इण्डिया योजना का चावल घटक[44] भारत सरकार की राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन योजना को अतिव्याप्त कर क्रियान्वित (वर्ष 2010–13) किया गया और राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन से आच्छादित 15[45] जिलों हेतु ₹ 3.51 करोड़ के प्रस्तावित कार्यों के विरुद्ध ₹ 2.11 करोड़ व्यय किया गया था (वर्ष 2010–11)।

---

[41] प्रदर्शन, प्रशिक्षण, मछली पालन तालाब, हेचरिज स्वयं सहायता समूहों का गठन इत्यादि।

[42] आजमगढ़ ₹ 36.45 लाख, बलरामपुर ₹ 48.24 लाख, देवरिया ₹ 65.28 लाख, फैजाबाद ₹ 61.88 लाख, गौतमबुद्ध नगर ₹ 25.13 लाख, महोबा ₹ 47.80 लाख और मऊ ₹ 116.07 लाख (कुल ₹ 4.10 करोड़)।

[43] आजमगढ़ ₹ 233.65 लाख, बलरामपुर ₹ 90.66 लाख, देवरिया ₹ 16.69 लाख, फैजाबाद ₹ 171.06 लाख, गौतमबुद्ध नगर ₹ 4.16 लाख, मऊ ₹ 65.49 लाख और रायबरेली ₹ 140.69 लाख (कुल ₹ 722.40 लाख)।

[44] घटक के अन्तर्गत, वर्ष 2010–11 के लिए धान का प्रदर्शन, बीज, माइक्रोन्यूट्रियन्ट जिप्सम और कृषि यंत्रों (रोटावेटर और कोनोवीडर) के वितरण और क्षमता निर्माण प्रस्तावित थे जबकि वर्ष 2011–13 के लिए केवल धान प्रदर्शनों को प्रस्तावित किया गया। वर्ष 2011–13 के दौरान प्रदर्शनों के संचालन के लिए बीज, बीज उपचार हेतु बैविस्टिन/थीरम, माइक्रोन्यूट्रियन्ट (जिंक और बोरान) वीडीसाइड प्रेटलेक्लोर, प्लान्ट सुरक्षा रसायन, धान के बीज/रोपाई एवं जमीन तैयारी की लागत, कर्मचारियों, प्रगतिशील कृषकों को मानदेय आदि कृषि विभाग द्वारा उपलब्ध कराया गया।

[45] आजमगढ़, बहराइच, बलिया, बलरामपुर, बस्ती, देवरिया, गाजीपुर, गोंडा, गोरखपुर, मऊ, मिर्जापुर, श्रावस्ती, सिद्धार्थ नगर, सोनभद्र, सुलतानपुर।

- वर्ष 2010–11 में, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति ने खरीफ फसल की समाप्ति के बाद परियोजना अनुमोदित की (अक्टूबर 2010) और धनराशि अनुमोदन से पूर्व अवमुक्त की (अगस्त 2010) गयी। आवश्यक बजट आवंटन और अवमुक्ति, जिलों को खरीफ फसल के मध्य में (अगस्त 2010) किये गये थे। परियोजना के विलम्ब से स्वीकृत होने के कारण अवमुक्त धनराशि ₹ 8.31 करोड़ के सापेक्ष मार्च 2011 तक मात्र ₹ 6.05 करोड़ की धनराशि उपभोग की जा सकी। इसके परिणामस्वरूप चावल घटक[46] के भौतिक लक्ष्य भी प्राप्त नहीं हुए।

- वर्ष 2011–12 के दौरान, ₹ 20.56 करोड़ की परियोजना लागत के सापेक्ष प्रदर्शन गतिविधियों के लिए मानक घटाकर मात्र ₹ 15.59 करोड़ का व्यय करके 100 प्रतिशत भौतिक लक्ष्य (27,000 हेक्टेयर) प्राप्त किये गये क्योंकि प्रदर्शनों के संचालन हेतु प्रस्तावित कुल ₹ 7,613 प्रति हेक्टेयर निवेश के सापेक्ष मात्र ₹ 5,772.61 प्रति हेक्टेयर की आपूर्ति की गयी थी।

- वर्ष 2012–13 के दौरान, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति ने धान रोपाई की अवधि के मध्य (15 जून से 22 जुलाई) ₹ 52.56 करोड़ की परियोजना को अनुमोदित (जुलाई 2012) किया तथा मार्च 2013 तक मात्र ₹ 25.07 करोड़ का उपभोग किया गया था। परिणामस्वरूप, प्रस्तावित ₹ 7,403 प्रति हेक्टेयर निवेश के सापेक्ष मात्र ₹ 3,730 प्रति हेक्टेयर के निवेश का आदान किया गया और प्रदर्शनों के अन्तर्गत 71,000 हेक्टेयर आच्छादन के सापेक्ष मात्र 67,202.30 हेक्टेयर आच्छादित किये गये थे।

इस प्रकार, ₹ 46.71 करोड़ व्यय किये जाने के बावजूद योजना के उद्देश्य को पूर्णतया प्राप्त नहीं किया गया।

शासन ने उत्तर में बताया (मार्च 2014) कि परियोजना राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति से अनुमोदित थी और बीज, माइक्रोन्यूट्रिएन्ट, जिप्सम आदि की अनुपलब्धता के कारण आवश्यक लक्ष्य प्राप्त नहीं किये जा सके। तथ्य शेष रहता है कि परियोजना का क्रियान्वयन राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन योजना को अतिव्याप्त कर किया गया और लक्षित उद्देश्य प्राप्त नहीं किये गये थे।

(ब) ब्रिंगिंग ग्रीन रिवोलूशन इन ईस्टर्न इण्डिया योजना के सिंचाई क्षमता सृजन घटक के लिए अतिरिक्त सिंचाई क्षमता निर्माण हेतु समर्पित पम्प सेटों का वितरण लक्षित लाभार्थियों को किया जाना था। लक्षित लाभार्थियों के लिए बोरिंग लघु सिंचाई विभाग द्वारा की जानी थी और लघु सिंचाई विभाग द्वारा दी गयी लाभार्थियों की सूची के आधार पर कृषि विभाग द्वारा पम्प सेटों को स्थापित किया जाना था। ₹ 7,000 (अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजातिः ₹ 10,000) की सब्सिडी प्रति बोरिंग और ₹ 10,000 प्रति पम्प सेट लक्षित लाभार्थियों के लिए अनुमन्य थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- भारत सरकार के दिशा–निर्देशों के विपरीत, परियोजना राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन की वर्तमान योजना को अतिव्याप्त करके लागू की गयी थी और वर्ष 2011–13 के दौरान 16 राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन जिलों में 20,145 बोरिंग

[46] 4,319 एकड़ धान प्रदर्शन के भौतिक लक्ष्य के विपरीत, 6,090 कुन्तल बीज वितरण, 2,164 कृषि यन्त्रों (रोटावेटर 574 और कोनोवीडर 1,590) का वितरण, 1,650 किसानों का क्षमता निर्माण, 5,050 हेक्टेयर के लिए जिप्सम वितरण और 61,000 हेक्टेयर के लिए माइक्रोन्यूट्रिएन्ट का वितरण, धान प्रदर्शन केवल 2,164 एकड़ में, केवल 1,622.55 कुन्तल बीज वितरण, केवल 604 कृषि यंत्रों (रोटावेटर 509 और कोनोवीडर 95) का वितरण, केवल 1,974 किसानों का क्षमता निर्माण, 4,622.43 हेक्टेयर में जिप्सम का वितरण, और केवल 38,894.50 हेक्टेयर में माइक्रोन्यूट्रिएन्ट वितरण किये गये।

और 6,590 पम्प सेटों के लिए ₹ 19.78 करोड़ का व्यय लाभार्थियों को सब्सिडी प्रदान किए जाने हेतु, किया गया था (***परिशिष्ट 2.1.5***)।

- वर्ष 2010–11 में ₹ 29.14 करोड़ का व्यय कर 68,572 हेक्टेयर अतिरिक्त सिंचाई क्षमता के सृजन के लिए 17,142 उथली बोरिंग समर्पित पम्पों[47] के साथ वितरित की जानी थी। तथापि, कुल 17,142 उथली बोरिंगों के विपरीत, मात्र 9,674 पम्प सेट लक्षित लाभार्थियों को दिये गये थे। इस प्रकार, 7,468 उथली बोरिंगों को पम्प सेट उपलब्ध नहीं कराये गये जिसके परिणामस्वरूप अतिरिक्त सिंचाई क्षमता का सृजन लक्षित सीमा तक नहीं किया जा सका था। अग्रेतर, आठ नमूना जाँच जिलों[48] में, लघु सिंचाई विभाग से बिना बोरिंग के लाभार्थियों की सूची प्राप्त किये लाभार्थियों को पम्प सेटों हेतु सब्सिडी अवमुक्त किया गया था।

उत्तर में शासन ने बताया (मार्च 2014) कि परियोजना राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति से अनुमोदित थी और वर्ष 2010–11 के अवशेष पम्प सेटों की सब्सिडी बाद के वर्षों में उपयोग की गयी थी। यह भी बताया गया कि बोरिंगों एवं पम्प सेटों के लिए लक्ष्य लघु सिंचाई और कृषि विभाग द्वारा अलग–अलग निश्चित किये गये। उत्तर पुष्टि करता है कि परियोजना योजना के दिशा–निर्देशों के विपरीत स्वीकृत की गयी थी और लघु सिंचाई तथा कृषि विभाग के मध्य तालमेल के अभाव के कारण पम्प सेटों को, जैसा आवश्यक था, बोरिंग के लाभार्थियों को उपलब्ध नहीं कराया गया, जिसके कारण योजना के उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हो सकी।

2.1.9.4 अधिक/अलाभकारी व्यय

(i) स्पेशल डेयरी डेवलपमेन्ट प्रोजेक्ट

दूध उत्पादन को बढ़ाने और प्रोत्साहित करने की दृष्टि से राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति ने नेशनल मिशन फार प्रोटीन सप्लीमेन्ट के अन्तर्गत ₹ 18.35 करोड़ की कुल लागत वाले 'स्पेशल डेयरी डेवलपमेन्ट प्रोजेक्ट' की स्वीकृति दी। परियोजना में, अन्य बातों के साथ–साथ, पशुपालकों को चारे का वितरण भी शामिल था। दुधारू पशुओं को खिलाने के लिए चारे की आपूर्ति अप्रैल से जून (अनुत्पादक अवधि) के दौरान लाभार्थियों को की जानी थी।

हमने पाया कि जिला दुग्ध संघों को चारा आपूर्ति हेतु कैटल फीड प्लान्ट, वाराणसी और कैटिल फीड फैक्ट्री, मेरठ को दिनांक 5 जून और 16 जून 2012 को क्रमशः ₹ 2.27 करोड़ और ₹ 2.02 करोड़ की धनराशियाँ बिना किसी आपूर्ति प्रारम्भ और समाप्ति समय सारिणी के अवमुक्त की गयी, यद्यपि जून, जिला दुग्ध उत्पादक संघो को चारा आपूर्ति हेतु अनुत्पादक अवधि का अन्तिम माह था। धनराशियाँ अवमुक्त करने के समय चारे की दरें कैटल फीड प्लान्ट, वाराणसी और कैटिल फीड फैक्ट्री, मेरठ में क्रमशः ₹ 10,200 प्रति मीट्रिक टन और ₹ 10,800 प्रति मीट्रिक टन थी।

हमने अग्रेतर पाया कि:

- इकाईयों ने ₹ 3.05 करोड़ मूल्य के 2,262 मीट्रिक टन चारे (कैटल फीड प्लान्ट वाराणसीः 935 मीट्रिक टन और कैटिल फीड फैक्ट्री मेरठः 1,327 मीट्रिक टन) की आपूर्ति अनुत्पादक अवधि के बाद किया जिसके परिणामस्वरूप योजना के उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं हुई।

[47] पम्प सेटों को उन्हीं लाभार्थियों को उपलब्ध कराना था, जो योजना के अन्तर्गत बोरिंग के लिए लाभार्थी थे।
[48] आजमगढ़, बलरामपुर, देवरिया, जौनपुर, महाराजगंज, मऊ, मिर्जापुर और प्रतापगढ़।

- धनराशियाँ अवमुक्त किये जाने के समय, चारे की दरें कैटल फीड प्लान्ट, वाराणसी और कैटिल फीड फैक्ट्री, मेरठ में क्रमशः ₹ 10,200 प्रति मीट्रिक टन और ₹ 10,800 प्रति मीट्रिक टन थी। कैटल फीड प्लान्ट, वाराणसी और कैटिल फीड फैक्ट्री, मेरठ ने 935 मीट्रिक टन और 1,327 मीट्रिक टन (कुल 2,262 मीट्रिक टन) चारे की विलम्बित (जुलाई 2012 से मार्च 2013 के दौरान– अनुत्पादक अवधि की समाप्ति के पश्चात) आपूर्ति की और बिल उच्च दर ₹ 13,500 प्रति मीट्रिक टन पर बनाया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 66.68 लाख का अधिक व्यय और पशुपालकों को चारे की कम (643 कुन्तल) आपूर्ति हुई ।

शासन ने अपने उत्तर में बताया (मार्च 2014) कि कच्ची सामग्रियों की दरों में वृद्धि के कारण पशु चारे के मूल्य में वृद्धि हुई। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि पशु चारा अनुत्पादक अवधि में आपूर्ति किया जाना था लेकिन कैटल फीड प्लान्ट/कैटिल फीड फैक्ट्री को निधियाँ जून 2012 में अवमुक्त की गयीं और चारे की आपूर्ति योजना के उद्देश्यों को विफल करते हुए मार्च 2013 (अनुत्पादक अवधि समाप्ति के पश्चात) तक की गयी थी।

(ii) रेशम कोया उत्पादन, विपणन और कताई इकाइयों का सुदृढ़ीकरण और रेशम बैंक व विपणन सूचना केन्द्र की स्थापना

रेशम की मांग और उसके उत्पादन के बीच के अन्तर को कम करने, उच्च गुणवत्ता युक्त धागे/रेशम का उत्पादन करने और राज्य में रेशम उत्पादन और विपणन से सम्बन्धित गतिविधियों का प्रचार करने के उद्देश्य से परियोजना प्रारम्भ (वर्ष 2008–09) की गयी थी। परियोजना में अन्य बातों के साथ–साथ राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा अनुमोदित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में, सरकारी रेशम फार्मों में कटीले तार का बाड़ लगाने के लिए ₹ 0.30 लाख प्रति एकड़ की दर से 3,000 एकड़ हेतु ₹ 9.00 करोड़ उपलब्ध कराया गया।

18 जिलों में नमूना जाँच के दौरान पाया गया कि 13 जिलों में[49] 433.39 एकड़ शासकीय रेशम फार्मों में कटीले तार बाड़ (वर्ष 2008–12) लगाने का कार्य प्रोसेसिंग एण्ड कन्स्ट्रक्शन कोआपरेटिव फेडरेशन लिमिटेड और उत्तर प्रदेश समाज कल्याण निर्माण निगम द्वारा अनुमन्य सीमा ₹ 1.30 करोड़ के सापेक्ष क्रमशः ₹ 4.00 करोड़ और ₹ 0.85 करोड़ (कुल ₹ 4.85 करोड़) की लागत से किया गया था। परिणामतः, ₹ 3.55 करोड़ अधिक व्यय हुआ।

शासन ने मानक को स्वीकार किया (मार्च 2014) और बताया कि निधियाँ नामित कार्यदायी संस्थाओं को वास्तविक आकलन के आधार पर परियोजनाओं की स्वीकृति के बाद अवमुक्त की गयीं। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि कार्य का निष्पादन राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में स्वीकृत लागत के आधार पर किया जाना था।

(iii) मृदा स्वास्थ्य सुधार कार्यक्रम

(अ) हरी खाद घटक

वर्ष 2009–12 के दौरान हरी खाद घटक का क्रियान्वयन मृदा स्वास्थ्य में सुधार के उद्देश्य से किया गया। कार्यक्रम के अन्तर्गत लाभार्थियों को ढैंचा/सनई के बीज मुफ्त

[49]बहराइच, बलरामपुर, बस्ती, जौनपुर, कुशीनगर, लखीमपुर, लखनऊ, महाराजगंज, मेरठ, मिर्जापुर, पीलीभीत, सहारनपुर और सीतापुर।

मे दिये जाने थे। बीजों की बुआई गेहूँ–चावल फसल चक्र वाले क्षेत्रों में की जानी थी और इसकी बुआई के 45 दिनों के पश्चात, फसल को पलटना था और पलटी वाले क्षेत्रों में धान की बुआई की जानी थी। कार्यक्रम को मई और जून माह के दौरान तथा बायो–कार्बन की कमी वाले क्षेत्रों में क्रियान्वित किया जाना था। इसलिये यह आवश्यक था कि बीजों की आपूर्ति एवं किसानों को उनका वितरण 15 मई तक कर दिया जाए।

➢ लेखापरीक्षा में पाया गया कि बीज विकास निगम को वर्ष 2010–11 हेतु एक लाख कुन्तल बीज के लिए आपूर्ति आदेश, कार्यक्रम क्रियान्वित किये जाने वाले माह (मई 2010) के दौरान निर्गत किया गया और वर्ष 2009–10 तथा वर्ष 2011–12 के दौरान क्रमशः 0.69 लाख कुन्तल व 1.13 लाख कुन्तल बीज की आपूर्ति का आदेश मार्च माह में निर्गत किया गया। बीज विकास निगम द्वारा वर्ष 2009–12 के दौरान कुल 2.79 लाख कुन्तल बीज के सापेक्ष 1.20 लाख कुन्तल बीज बुआई की अवधि के बाद आपूर्ति किये गये थे। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 61.43 करोड़ का अनुचित व्यय हुआ और योजना के उद्देश्य प्राप्त नहीं हुए। नमूना जाँच वाले जिलों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- ढैंचा बीजों की आवश्यकता का आकलन, बिना जिलों से मांग[50], धान से आवरित क्षेत्रफल को निश्चित और कृषि जलवायु परिस्थितियों का आकलन[51] किये, किया गया। इसके परिणामस्वरूप, वर्ष 2011–12 के दौरान ₹ 4.42 करोड़ मूल्य के 11,514.85 कुन्तल बीज का आवंटन बांदा, चित्रकूट, हमीरपुर, जालौन, झाँसी, ललितपुर, महोबा और सोनभद्र को उनकी आवश्यकता से अधिक किया गया।

- 12 जिलों[52] में बीज विकास निगम द्वारा ढैंचा बीज की आपूर्ति जून 2010 में की गयी और किसानों को उनका वितरण जून–अगस्त 2010 में किया गया था। बहराइच में (वर्ष 2011–12) बीज की विलम्ब से आपूर्ति के कारण, ₹ 7.76 लाख मूल्य के 200 कुन्तल बीज किसानों को वितरित नहीं किये जाने के कारण निष्प्रयोज्य हो गये थे। वर्ष 2011–12 के दौरान, उन्नाव (100 कुन्तल) और लखीमपुर खीरी (155 कुन्तल) में अधोमानक बीजों की आपूर्ति की गयी थी। विलम्बित/अधोमानक बीजों की आपूर्ति के कारण किसानों द्वारा इनका उपयोग नहीं किया जा सका।

शासन ने बताया (मार्च 2014) कि बीजों की आपूर्ति समय से किये जाने के प्रयास किये गये किन्तु राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा विलम्ब से स्वीकृति देने के कारण केवल कृषि वर्ष 2009–10 (वित्तीय वर्ष 2010–11) में ही विलम्ब हुआ था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि बीज विकास निगम ने सम्पूर्ण अवधि वर्ष 2009–12 के लिये बीजों की आपूर्ति बुआई के समय के बाद की, परिणामतः परियोजना के उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं हुई।

➢ मानक के अनुसार, हरी खाद हेतु 40 किलोग्राम ढैंचा बीज एवं 100 किलोग्राम सनई बीज प्रति हेक्टेयर कृषित क्षेत्र[53] के लिए पर्याप्त होता है। 1,45,311 हेक्टेयर, 2,20,169 हेक्टेयर और 2,49,761 हेक्टेयर भूमि के लिए

[50] इस तथ्य के बावजूद कि सोनभद्र वर्षा सिंचित क्षेत्र के अन्तर्गत आता है, वर्ष 2010–11 में 225 कुन्तल बीज की आपूर्ति जिले को की गयी। सिंचाई की कोई सुविधा न होने के कारण, ढैंचा की फसल बरबाद हो गयी और हरी खाद में परिवर्तित नहीं हुई।

[51] बहराइच, बरेली, बिजनौर, लखीमपुर खीरी, मुरादाबाद, मुजफ्फरनगर, पीलीभीत, रामपुर, सहारनपुर, शाहजहाँपुर और श्रावस्ती जिले तराई एवं भावर क्षेत्र के अन्तर्गत आते हैं और इस क्षेत्र की मिट्टी बायो–कार्बन से समृद्ध है।

[52] बलरामपुर, बस्ती, देवरिया, गौतम बुद्ध नगर, जालौन, कासगंज, महाराजगंज, महोबा, मऊ, प्रतापगढ़, रायबरेली और उन्नाव।

[53] क्षारीय क्षेत्रों के लिए 60 किलोग्राम ढैंचा बीज प्रति हेक्टेयर।

मानकीय आवश्यकता (40 किलोग्राम प्रति हेक्टेयर) 58,125 कुन्तल, 88,068 कुन्तल और 99,904 कुन्तल के विपरीत कृषि विभाग द्वारा क्रमशः 66,588 कुन्तल, 99,076 कुन्तल और 1,12,030 कुन्तल बीज का वितरण वर्ष 2009–10, वर्ष 2010–11 और वर्ष 2011–12 के दौरान लक्षित लाभार्थियों को किया गया था, परिणामस्वरूप, ₹ 12.42 करोड़ मूल्य का 3,49,044 कुन्तल बीज अधिक वितरित किया गया।

शासन ने अपने उत्तर में बताया (मार्च 2014) कि उत्तर प्रदेश में भूमि का अधिकांश भाग हल्का क्षारीय होने के कारण ढ़ैचा एवं सनई बीज का वितरण उपयुक्त मात्रा में किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कृषित क्षेत्र हेतु 40 कुन्तल प्रति हेक्टेयर ढैंचा बीज का मानक कृषि विभाग, उत्तर प्रदेश शासन द्वारा निर्धारित किया गया गया था।

(ब) ढैंचा बीज उत्पादन घटकः

ढैंचा बीज के उत्पादन को प्रोत्साहित करने एवं किसानों को कम मूल्य पर गुणवत्ता परक हरी खाद उपलब्ध कराने के उद्देश्य से ढैंचा बीज उत्पादन कार्यक्रम वर्ष 2012–13 के दौरान लागू किया गया। कार्यक्रम के अन्तर्गत, लक्षित लाभार्थियों को मुफ्त में ढैंचा बीज वितरित किया जाना था और लाभार्थियों द्वारा उत्पादित बीज का एक तिहाई भाग, ₹ 3,000 प्रति कुन्तल की दर से, कृषि विभाग द्वारा क्रय किया जाना था। अग्रेतर, उत्पादन कार्यक्रम के क्रियान्वयन के लिए, बीजों की आपूर्ति बीज विकास निगम द्वारा की जानी थी। परियोजना के दिशा–निर्देशों के अनुसार, लाभार्थियों को कृषि विभाग के साथ एक तिहाई उत्पादित बीजों को उपलब्ध कराने के लिए परस्पर मेमोरेन्डम आफ अन्डरस्टैन्डिंग हस्ताक्षरित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2012–13 में किसानों द्वारा उत्पादन कार्यक्रम के अन्तर्गत अनुमानित उत्पादन 3,00,000 कुन्तल के सापेक्ष 1,00,000 कुन्तल ढैंचा बीज के क्रय का लक्ष्य निर्धारित किया गया था। इसके लिए 15,000 कुन्तल ढैंचा बीज का किसानों के मध्य वितरण एवं 60,000 हेक्टेयर भूमि का आच्छादन किया जाना था। बीज विकास निगम द्वारा तथापि मात्र 8,845.60 कुन्तल[54] बीज की आपूर्ति कृषि विभाग को की गयी, जिसमें से 7,676.75 कुन्तल बीज किसानों के मध्य वितरित किया गया था। परिणामतः, केवल 31,086.16 हेक्टेयर क्षेत्रफल कार्यक्रम के अर्न्तगत आच्छादित किया जा सका। इसके अतिरिक्त, मात्र 1,849.80 कुन्तल बीजों का ही क्रय कृषकों से हुआ, परिणामतः योजना के उद्देश्यों की आंशिक प्राप्ति हुई। इस प्रकार, कृषकों द्वारा उत्पादित बीज का एक तिहाई भाग न क्रय किये जाने के कारण, ढैंचा बीज वितरण हेतु ₹ 3.72 करोड़ का व्यय किये जाने के बावजूद परियोजना के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका। अग्रेतर, ₹ 12.20 लाख का अनियमित व्यय 271 कुन्तल सनई बीज की अधिप्राप्ति हेतु किया गया था जो कि परियोजना में प्रस्तावित नहीं था।

लेखापरीक्षा में अग्रेतर पाया गया किः

- ₹ 35.28 लाख के लागत का 840 कुन्तल घुना एवं अधोमानक बीज चार जिलों[55] में आपूर्ति किया गया था जो बाद में बीज विकास निगम को वापस किया गया। यह बीजों की अधिप्राप्ति में गुणवत्ता नियंत्रण के अभाव को इंगित करता है।

[54] ₹ 4,200 प्रति कुन्तल की दर से।
[55] भीमनगर,गोण्डा, रामपुर और सहारनपुर।

- 10 जिलों[56] को 1,746.30 कुन्तल बीजों की आपूर्ति की गयी किन्तु बीज क्रय के लक्ष्य 17,028 कुन्तल के सापेक्ष कोई बीज इन जिलों से क्रय नहीं किया गया था, परिणामतः उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं हुई।

- सात जिलों[57] में बीज विकास निगम द्वारा आपूर्ति न किये जाने/अधोमानक आपूर्ति किये जाने/खराब बीज की आपूर्ति किये जाने के कारण कार्यक्रम का क्रियान्वयन नहीं हुआ। परिणामस्वरूप, ₹ 42.42 लाख मूल्य के 1,010 कुन्तल बीजों का वितरण नहीं किया गया।

उत्तर में शासन ने बताया (मार्च 2014) कि बाजार में अधिक दर होने के कारण आवश्यक बीज कृषकों से क्रय नहीं किया गया एवं ढ़ैचा और सनई बीज पूरक/सहायक फसलें है। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि परस्पर मेमोरेन्डम आफ अन्डरस्टैन्डिंग *की शर्तों के अनुसार उत्पादित ढ़ैचा बीज की एक तिहाई मात्रा लाभार्थी कृषकों से क्रय की जानी थी, जो कि नहीं की गयी थी।*

2.1.9.5 अनौचित्यपूर्ण व्यय

(अ) बीज अनुदान (विगत वर्षों का अवशेष)

गेहूँ एवं चावल के बीजों की प्रजातियों के प्रतिस्थापन एवं उन्नत प्रजातियों को लोकप्रिय बनाने के लिए केन्द्र प्रायोजित मैक्रोमोड आफ एग्रीकल्चर योजनान्तर्गत किसानों को ₹ 500 प्रति कुन्तल (या बीजों की लागत का 50 प्रतिशत) अनुदान उपलब्ध कराया जाता था। अधिक गेहूँ बीजों के वितरण के कारण मैक्रोमोड आफ एग्रीकल्चर योजना के अर्न्तगत सृजित दायित्वों के निस्तारण हेतु राज्य स्तरीय स्वीकृत समिति द्वारा 'बीज अनुदान' परियोजना अनुमोदित (अक्टूबर 2010) की गई थी। वर्ष 2009–10 की मैक्रोमोड आफ एग्रीकल्चर की कार्य योजना में कार्यदायी संस्थाओं को बीजों के लिए आवंटित धनराशि से अधिक बीजों का वितरण कर दायित्वों का सृजन न किये जाने हेतु निर्देशित किया गया था।

हमने पाया कि मैक्रोमोड आफ एग्रीकल्चर के अन्तर्गत, भारत सरकार द्वारा सब्सिडी की दर वर्ष 2009–10 के लिए ₹ 500 से पुनरीक्षित कर ₹ 700 प्रति कुन्तल कर दी गयी (नवम्बर 2009) परन्तु भौतिक लक्ष्य (3.30 लाख कुन्तल) की प्राप्ति हेतु अतिरिक्त धनराशि अवमुक्त नहीं की गई। स्पष्ट दिशा–निर्देशों के विरूद्ध, कार्यदायी संस्थाओं द्वारा भौतिक लक्ष्य के अनुसार गेहूँ बीज वितरित किया गया एवं ₹ 5.78 करोड़[58] का दायित्व सृजित किया गया। यद्यपि बीजों के वितरण पर अनुदान जिला कृषि योजना/राज्य कृषि योजना[59] में सम्मिलित नहीं किया गया था एवं दायित्व का सृजन मैक्रोमोड आफ एग्रीकल्चर दिशा–निर्देश के अनुरूप नहीं था, फिर भी, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा मैक्रोमोड आफ एग्रीकल्चर योजना के दायित्वों के निस्तारण के लिये ₹ 6.60 करोड की परियोजना अनुमोदित (दिसम्बर 2009) की गयी थी। बाद में इसी क्रम में, मैक्रोमोड आफ एग्रीकल्चर योजना के अन्तर्गत प्रादेशिक कोआपरेटिव फेडरेशन एवं राष्ट्रीय बीज निगम के सम्बन्ध में वर्ष 2009–10 के सृजित दायित्वों के भुगतान हेतु राज्य कृषि क्रियान्वयन–अनुश्रवण समिति की राय [प्रस्तावित भुगतान

[56]बहराइच, बलरामपुर, बस्ती, देवरिया, फैजाबाद, कासगंज, कुशीनगर, रायबरेली, सीतापुर और उन्नाव।
[57]बागपत, गौतमबुद्ध नगर, गाजियाबाद, पीलीभीत, मैनपुरी, मेरठ एवं सहारनपुर।
[58]कृषि की मैक्रोमोड योजना के अन्य घटकों के सापेक्ष बचत से ₹ 0.82 करोड़ के समायोजन के पश्चात्।
[59]राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अर्न्तगत कोई भी सहायता तब तक अनुमन्य नहीं थी जब तक कि राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति को प्रस्तुत परियोजनायें जिला कृषि योजनाओं/राज्य कृषि योजना के साथ सुसंगत न हों (राष्ट्रीय कृषि विकास योजना दिशा–निर्देश का प्रस्तर 4.1.9)।

न्यायोचित नहीं था (अगस्त 2010)} के विपरीत, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा पुनः दो परियोजनायें[60] ₹ 6.08 करोड़ एवं ₹ 0.68 करोड़ अनुमोदित की गई (अक्टूबर 2010)। परिणामस्वरूप, राष्ट्रीय कृषि विकास योजना की ₹ 12.54 करोड़ की धनराशि का उपयोग इसके दिशा–निर्देशों के विपरीत किया गया।

अग्रेतर, गेहूँ चावल एवं दलहन बीजों पर अनुदान वितरण के लक्ष्य मैक्रोमोड आफ एग्रीकल्चर के अन्तर्गत इस शर्त के साथ निर्धारित किये गये थे कि उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा वितरित किये गये अतिरिक्त बीजों की मात्रा के लिये आवश्यक धनराशि भारत सरकार द्वारा वहन नहीं की जाएगी। मैक्रोमोड आफ एग्रीकल्चर के दिशा–निर्देशों के विपरीत, कृषि विभाग द्वारा वर्ष 2010–11 एवं वर्ष 2011–12 में धान[61] एवं गेहूँ[62] बीजों के अधिक मात्रा के वितरण पर क्रमशः ₹ 20.90 करोड़ एवं ₹ 23.64 करोड़ के दायित्वों का सृजन किया गया। दायित्वों का निस्तारण राष्ट्रीय कृषि विकास योजना की धनराशि का उपयोग कर किया गया था। परिणामस्वरूप, क्रमशः वर्ष 2010–11 एवं वर्ष 2011–12 में गेहूँ एवं चावल बीजों की अतिरिक्त मात्रा के वितरण पर ₹ 33.55 करोड़ (₹ 14.36 करोड़ एवं ₹ 19.19 करोड़) का अनौचित्यपूर्ण व्यय किया गया।

शासन ने उत्तर में स्वीकार किया (मार्च 2014) कि राष्ट्रीय कृषि विकास योजना निधि का उपयोग मैक्रोमोड आफ एग्रीकल्चर योजना के लिये किया गया था। अन्य आपत्तियों का कोई उत्तर नहीं दिया गया।

(ब) राजकीय प्रक्षेत्रों एवं बीज उत्पादन का सुदृढ़ीकरण

राजकीय कृषि प्रक्षेत्रों से अधिकतम गुणवत्तायुक्त बीज प्राप्त करने के लिये वर्ष 2009–13 में ''राजकीय प्रक्षेत्र एवं बीज उत्पादन सुदृढ़ीकरण'' परियोजना क्रियान्वित की गयी थी।

कृषि विभाग के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2009–13 में कृषि एवं सिंचाई सुविधाओं के सुदृढ़ीकरण हेतु कुल ₹ 2.66 करोड़ के कृषि यंत्र (₹ 1.62 करोड़), स्प्रिंक्लर्स एवं पम्प सेट (₹ 1.04 करोड़) उत्तर प्रदेश स्टेट एग्रो एवं मेसर्स स्वाति स्टोरवेल प्राईवेट लिमिटेड से आवश्यकता का आकलन किये बिना ही क्रय किये गये थे।

लेखापरीक्षा में अग्रेतर पाया गया कि:

- उत्तर प्रदेश स्टेट एग्रो द्वारा आपूर्तित यंत्रों का 10 जनपदों[63] के कृषि प्रक्षेत्रों पर या तो ट्रैक्टर उपलब्ध न होने अथवा आवश्यकता के अनुसार ट्रैक्टरों की क्षमता न होने के कारण, उपयोग नहीं किया गया था।
- चार जनपदों[64] को बिना आवश्यकता के उपलब्ध कराये गये (वर्ष 2010–11) 17 स्प्रिंक्लर्स एवं पम्प सेट अन्य जनपदों को स्थानान्तरित[65] कर दिये गये थे।

---

[60]परियोजना की विस्तृत रिपोर्ट में किसी भी प्रकार का विश्लेषणात्मक विवरण तथा प्राप्त किये जाने वाले विशिष्ट उद्देश्यों का अभाव था। इसमें केवल इतना कहा गया था कि प्रादेशिक कोआपरेटिव फेडरेशन द्वारा वर्ष 2009–10 में वितरित गेहूं बीज (प्रमाणित) सब्सिडी के लंबित दायित्व।

[61]वर्ष 2010–11 एवं वर्ष 2011–12 में 10,000 कुन्तल एवं 15,443 कुन्तल धान बीज वितरण के लक्ष्य के सापेक्ष वास्तविक वितरण क्रमशः 53,283 कुन्तल एवं 76,785 कुन्तल था।

[62]उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा वर्ष 2010–11 एवं वर्ष 2011–12 में गेहूं वितरण लक्ष्य को संशोधित कर क्रमशः 4,00,000 कुन्तल से 7,74,730 कुन्तल एवं 4,53,096 कुन्तल से 8,68,635 कुन्तल कर दिया गया।

[63]बरेली, बस्ती, गाजीपुर, लखीमपुर खीरी, लखनऊ महामाया नगर, मथुरा, मुरादाबाद, मुजफ्फर नगर एवं रायबरेली।

[64]बाराबंकी, इटावा, लखनऊ एवं मथुरा।

[65]बस्ती, लखीमपुर खीरी, मैनपुरी और उन्नाव।

शासन द्वारा बताया गया (मार्च 2014) कि भारत सरकार से, राष्ट्रीय कृषि विकास योजना की धनराशि से आवश्यकता के अनुसार प्रक्षेत्रों पर ट्रैक्टर उपलब्ध कराने हेतु, अनुरोध किया गया था। यह भी अवगत कराया गया कि स्प्रिंक्लर एवं पम्प सेट दलहन एवं तिलहन की फसलों में उपयोग किये जा रहे थे। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि ट्रैक्टर उपलब्ध नहीं कराये गये थे तथा स्प्रिंक्लर्स एवं पम्पसेट की आवश्यकता उन जनपदों में न होने के कारण अन्य जनपदों में स्थानान्तरित किये गये थे।

2.1.9.6 ऐसी परियोजनाओं पर व्यय जो राज्य कृषि योजना में सम्मिलित नहीं थी

लघु सिंचाई कार्य (गहरी बोरिंग, मध्यम गहरे नलकूप, डा0 भीम राव अम्बेडकर नलकूप एवं डा0 अम्बेडकर सामुदायिक नलकूप)

भूगर्भ जल की गिरती स्थिति को संज्ञान मे लेते हुये राज्य कृषि योजना में संस्तुति[66] की गयी थी (जनवरी 2009) कि सिंचाई हेतु भूतलीय जल जैसे नहर इत्यादि की भागीदारी को बढ़ाया जाय और भूगर्भ जल की गिरती स्थिति को रोकने के लिए उस पर निर्भरता को कम किया जाय। भारत सरकार के दिशा–निर्देश के प्रस्तर 6.3 के अनुसार, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति को राज्य कृषि योजना के साथ संगत परियोजना का अनुमोदन करना था।

10 नमूना जाँच जनपदो[67] में राज्य कृषि योजना की संस्तुति के विरूद्ध भूगर्भ जल बोर्ड द्वारा किये गये सर्वेक्षण[68] (वर्ष 2009) में अतिदोहित एवं चिन्ताजनक श्रेणी के अर्न्तगत वर्गीकृत विकास खण्डो में वर्ष 2010–12 के दौरान लघु सिंचाई कार्य (224 गहरी बोरिंग, 564 मध्यम गहरी ट्यूबवेल और 48 डा0 भीम राव अम्बेडकर ट्यूबवेल) कराये गये जिसमें ₹ 9.12 करोड़ के सब्सिडी का उपयोग किया गया, जिसका विवरण ***परिशिष्ट 2.1.6*** में वर्णित है ।

उत्तर में शासन ने बताया (मार्च 2014) कि डाक्र जोन विकास खण्डों का वर्गीकरण मई 2012 में प्रकाशित किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि राज्य कृषि योजना ने जनवरी 2009 में संस्तुति की थी कि भूगर्भ जल की गिरती स्थिति को रोकने के लिये उस पर निर्भरता को कम किया जाय और भूगर्भ जल बोर्ड ने अतिदोहित और चिंताजनक विकास खण्डों का वर्गीकरण मार्च 2009 में किया था।

2.1.9.7 फसल के मौसम की समाप्ति के पश्चात परियोजना का क्रियान्वयन

वर्ष पर्यन्त चारे की उपलब्धता बनाये रखने तथा इसके उत्पादन में वृद्धि करने के उद्देश्य[69] से कृषि एवं सहकारिता विभाग द्वारा त्वरित चारा विकास कार्यक्रम क्रियान्वित किया गया (वर्ष 2011–12)।

---

[66]नहरों द्वारा सिंचित क्षेत्रों में पानी के उपभोग की दक्षता बढाने, भूतलीय जल सिंचाई जैसे नहरों की भागीदारी को वृद्धिगत करने और भूगर्भ जल पर निर्भरता को कम करने की आवश्यकता है क्योंकि इससे छोटे और सीमान्त कृषक लाभान्वित होंगे और भूगर्भ जल की गिरती स्थिति को रोका जा सकेगा। कई स्थानों पर भूगर्भ जल के गिरते स्तर को रोकने के लिए वर्षा जल के संचयन की योजना को अंगीकृत किये जाने की आवश्यकता है ।

[67]इलाहाबाद, बागपत, गाजियाबाद, जौनपुर, मैनपुरी, मिर्जापुर, मेरठ, प्रतापगढ, सहारनपुर और वाराणसी।

[68]भूगर्भ जल विभाग द्वारा प्रेषित की गयी रिपोर्ट के आधार पर, उत्तर प्रदेश सरकार ने निशुल्क बोरिग योजना, मध्यम और गहरे ट्यूबवेल एवं व्यक्तिगत गहरे ट्यूबवेल योजनाओ के क्रियान्वयन पर रोक लगा दी (मई 2012)।

[69]कृषि एवं सहकारिता विभाग के दिशा–निर्देशों के अनुसार, बीजों का गुणवतापरक उत्पादन एवं राज्य कृषि विश्वविद्यालय के माध्यम से उचित फोरेज उपकरणो के प्रदर्शन का आयोजनः लाभाथियों को निशुल्क चारा उत्पादन किट्स का वितरण (चारा किट्स जिसमें क्रिटिकल इनपुट्स जिनका मूल्य बीज हेतु ₹ 1,000 सम्मिलित करते हुये ₹ 3,200 प्रति हेक्टेअर है) यंत्रों और पोस्ट हार्वेस्ट मैनेजमेंन्ट के लिए उचित तकनीकी का उपयोग करने, जैसे उद्देश्यो की प्राप्ति हेतु तीन घटक क्रियान्वित किये जाने थे। प्रोजेक्ट के तहत, निम्न लागत वाले तकनीकी उपकरणो का निशुल्क वितरित किया जाना था, एवं अधिकतम लागत सीमा ₹ 4.00 लाख प्रति 500 हेक्टेअर सिलेज मेकिंग यूनिट स्थापित की जानी थीं।

जायद[70] वर्ष 2011–12 के दौरान कार्यक्रम के क्रियान्वयन के लिए कृषि एवं सहकारिता विभाग द्वारा ₹ 30 करोड़ की धनराशि अवमुक्त की गयी (अगस्त एवं दिसम्बर 2011)। प्रावधानों के अनुसार, लक्षित लाभार्थियों को 31 जनवरी 2012 तक चारा उत्पादन किट उपलब्ध कराया जाना था एवं लाभार्थियों द्वारा बीज की बुवाई फरवरी एवं मार्च 2012 तक अनिवार्यतः सुनिश्चित की जानी थी।

हमने पाया कि:

- कृषि विभाग द्वारा परियोजना की कार्य योजना[71] विलम्ब से (दिसम्बर 2011) तथा ₹ 15 करोड़ की आंशिक वित्तीय स्वीकृति मार्च 2012 में निर्गत की गयी थी। तदनुसार, बीज विकास निगम को 32,380 कुन्तल[72] बीज उपलब्ध कराने के लिए आपूर्ति आदेश जनवरी 2012 में दिया गया था। बीजों की आपूर्ति मार्च से जून 2012 के मध्य, बुवाई का मौसम समाप्त होने के पश्चात की गयी थी।

- नमूना जाँच किए गए जनपदों में बीजों के बुआई से सम्बन्धित अभिलेखों का अनुरक्षण न किये जाने के कारण, किसानों द्वारा बीजों का किया गया वास्तविक उपयोग सुनिश्चित नहीं किया गया था।

- कृषि विभाग ने चारा उत्पादन किट में अन्य संस्तुत निवेशों[73] को उपलब्ध नहीं कराया एवं *जायद* 2012 में पोस्ट हार्वेस्ट प्रबंधन घटक का निष्पादन भी नहीं किया। अग्रेतर, 72,000 हेक्टेअर जमीन के आच्छादन के लिए मानक लागत ₹ 7.20 करोड़ (1,000 प्रति हेक्टेअर) की धनराशि के सापेक्ष ₹ 15.92 करोड़[74] की धनराशि व्यय की गयी थी।

इस प्रकार, विलम्बित आपूर्ति और जायद 2012 में अन्य निवेशों व पोस्ट हार्वेस्ट इम्प्लीमेन्टस को वितरित न किए जाने के परिणामस्वरूप ₹ 8.72 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ और साथ ही उद्देश्यों की पूर्ति भी नही हुई।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

2.1.9.8 पर्याप्त रोजगार सृजन में परियोजनाओं की असफलता

(अ) जनपद स्तर पर बकरी पालन इकाइयों की स्थापना

रोजगार सृजन, बेरोजगारी दूर करने एवं पिछड़े ग्रामीण क्षेत्रों से शहरों की ओर युवाओं के पलायन को रोकने के उददेश्य से उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा 'बकरी पालन इकाइयों' की स्थापना योजना लागू की गयी (वर्ष 2009–10)। योजनान्तर्गत, चयनित लाभार्थियों द्वारा प्रत्येक जनपद में 10 इकाई (20 बकरी एवं एक बकरा की एक इकाई; ₹ 0.17 लाख सब्सिडी सहित लागत ₹ 0.68 लाख) स्थापित की जानी थी।

नमूना जाँच किए गए 29 जनपदों में पाया गया कि लाभार्थियों को रोजगार उपलब्ध कराने के उद्देश्यों की पूर्ति नही हुयी जिसकी चर्चा नीचे की गयी है:

---

[70] फरवरी से मई।

[71] कृषि एवं सहकारिता विभाग के दिशा–निर्देशों के विपरीत, गुणवत्ता युक्त बीजों का उत्पादन एवं यन्त्रों का प्रदर्शन प्रस्तावित नही किया गया एंव ₹ 43.20 लाख का परिचालन लागत घटक शामिल था।

[72] 72,000 हेक्टेअर जमीन के आच्छादन के लिए 34,000 कुन्तल बीज की आवश्यकता के सापेक्ष।

[73] कृषि एवं सहकारिकता विभाग के मानक के अनुसार जैव खादों, डीएपी यूरिया, सूक्ष्म पोषक तत्वों एवं अन्य निवेशों के लिए ₹ 2,200.00 प्रति हेक्टेअर।

[74] वर्ष 2011–12 एवं वर्ष 2012–13 में क्रमशः ₹11.52 करोड़ एवं ₹ 4.40 करोड़ का भुगतान किया गया।

- परियोजना वर्ष 2011–12 तक तीन वर्षों के लिए क्रियान्वित की गयी थी। 2,050 बकरी पालन इकाईयों की स्थापना के निर्धारित लक्ष्य के सापेक्ष 1,408 इकाईयों (69 प्रतिशत) की स्थापना हुयी।

- प्रत्येक बकरी पालन इकाईं की स्थापना हेतु निर्धारित 20 बकरी के क्रय के सापेक्ष जनपद जालौन, मैनपुरी एवं रायबरेली में वर्ष 2011–12 के दौरान क्रमशः नौ, तीन एवं छः बकरी पालन इकाइयों के लाभार्थियो द्वारा मात्र दो, पाँच एवं दस बकरियों का क्रय किया गया।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (मार्च 2014) और बताया गया कि जालौन, मैनपुरी और रायबरेली के अधिकारियों से स्पष्टीकरण माँगा गया है।

- मुख्य पशु चिकित्सा अधिकारी, प्रतापगढ़ के अभिलेखों से स्पष्ट हुआ कि वर्ष 2010–12 की अवधि में 20 बकरी पालन इकाइयों की स्थापना के लिए 20 चयनित लाभार्थियों को सब्सिडी उपलब्ध कराने के बजाय 20 स्वयं सहायता समूहों (प्रत्येक में 10 सदस्य अर्थात 200 व्यक्तियों) को ₹ 3.40 लाख की सब्सिडी उपलब्ध करायी गयी जिससे ग्रामीण आबादी को रोजगार उपलब्ध कराने का उद्देश्य विफल रहा।

- देवरिया जनपद में, वर्ष 2010–12 के दौरान दो वर्षो में, 20 बकरी पालन इकाईयों की स्थापना के लक्ष्य के सापेक्ष कोई भी बकरी पालन इकाई स्थापित नही की गयी और मुख्य पशु चिकित्सा अधिकारी द्वारा आहरित ₹ 3.40 लाख की धनराशि बैंक खाते में अवरूद्ध (सितम्बर 2010–जून 2013) रखी गयी। बहराइच एवं महोबा जनपद में, प्रत्येक जनपद में दस इकाइयों की स्थापना के लक्ष्य के सापेक्ष, वर्ष 2010–11 में क्रमशः मात्र सात एवं नौ बकरी पालन इकाइयाँ स्थापित की गयी। इसी प्रकार, वर्ष 2011–12, में प्रत्येक जनपद में दस इकाईयों की स्थापना के लक्ष्य के सापेक्ष, बागपत एवं काशीराम नगर में क्रमशः तीन एवं नौ इकाइयाँ ही स्थापित की गयी ।

इस प्रकार, पर्याप्त रोजगार के सृजन का उद्देश्य आंशिक रूप से ही प्राप्त हुआ क्योंकि प्रत्येक जनपद में प्रत्येक वर्ष 10 बकरी पालन इकाईयों की स्थापना का लक्ष्य वर्ष 2010–12 में प्राप्त नही हुआ। पाँच नमूना जॉच जनपदों के मुख्य पशु चिकित्सा अधिकारियों ने अपने उत्तर मे बताया कि लाभार्थी उपलब्ध न होने के कारण लक्ष्य प्राप्त नही किया जा सका।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च 2014) और बताया कि सभी लक्षित इकाइयों की स्थापना बहराइच एवं काशीराम नगर में की गयी। उत्तर स्वीकार्य नही था क्योकि निर्दिष्ट जनपदों के सम्बन्धित मुख्य पशु चिकित्सा अधिकारियों ने स्वीकार किया था कि लक्ष्य प्राप्त नहीं किये गये।

सघन मिनी डेयरी परियोजना

ग्रामीण क्षेत्रों में मिनी डेयरियों की स्थापना से प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रूप से रोजगार के अवसर पैदा करने के लिए परियोजना प्रारंभ (जनवरी 2009) की गयी थी। योजना के अंतर्गत, लाभार्थियों को चिन्हित किया जाना था और अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति और अन्य श्रेणी के लाभार्थियों को परियोजना लागत के क्रमशः 33 प्रतिशत व

25 प्रतिशत की दर से सब्सिडी[75] दिया जाना था। बैंको द्वारा लाभार्थियों को एक या दो किश्तों[76] में ऋण उपलब्ध कराना था तथा अनुदान को लाभार्थियों के बैंक खातों मे समायोजित किया जाना था। हमने पाया कि:

- वर्ष 2008–13 के मध्य मिनी डेयरी की 24,658 इकाईयों की स्थापना के लक्ष्य के सापेक्ष बैंक ऋण की प्रथम एवं द्वितीय किस्त क्रमशः 19,360 इकाइयों और 14,502 इकाइयों के लिए अवमुक्त की गयी थी। इस प्रकार, 14,502 इकाइयाँ (59 प्रतिशत) पूर्ण थी ।
- नमूना जाँच वाले जनपदो में पाया गया कि 9,184 मिनी डेयरी इकाइयों की स्थापना के लक्ष्य के सापेक्ष मात्र 4,966 इकाइयों (54 प्रतिशत) की स्थापना की गयी।

इस प्रकार, ग्रामीण क्षेत्रो में मिनी डेयरी स्थापित कर ग्रामीणों को रोजगार उपलब्ध कराने का उद्देश्य आंशिक रूप से ही प्राप्त हुआ था।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च 2014) और बताया कि बैकों द्वारा विलम्ब से ऋण स्वीकृत किये जाने, ग्रामीण बैंकों की वित्तीय स्थिति खराब होने एवं कुछ जनपदो में दुग्ध संघों के बन्द होने के कारण लक्ष्य प्राप्त नहीं हो सका।

2.1.9.9 योजना के लाभ का अनुचित/अपर्याप्त विस्तार

गन्ना बीज उत्पादन कार्यक्रम

गन्ना उत्पादन में कमी को रोकने एवं उत्पादन लागत को कम करने के उद्देश्य से राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत गन्ना बीज उत्पादन कार्यक्रम प्रारम्भ (वर्ष 2011–12) किया गया। कार्यक्रम के अन्तर्गत क्षेत्र प्रदर्शन, कृषि उपकरण, सूक्ष्म पोषक तत्व एवं बीज के परिवहन पर लक्षित लाभार्थियों को क्रमशः ₹ 15,000, ₹ 30,000, ₹ 1,000 एवं ₹ 15 प्रति कुन्तल की दर से सब्सिडी उपलब्ध कराया जाना था। नमूना जाँच वाले जनपदों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- बलरामपुर, बस्ती, देवरिया, लखीमपुर खीरी, महराजगंज, मऊ, मेरठ और सीतापुर में लाभार्थियों को वर्ष 2011–13 के मध्य सब्सिडी हेतु निर्धारित मानक से, क्रमशः ₹ 19.40 लाख और ₹ 14.49 लाख का, अधिक और कम भुगतान किया गया था।
- बस्ती एवं देवरिया जनपद की गन्ना समितियों द्वारा समाचार–पत्रों में प्रकाशित विज्ञापन के प्रत्युत्तर में आवेदन करने वाले कृषकों के बजाय उन किसानों को ₹ 6.13 लाख का अनुदान दिया गया जिन्होंने या तो इसके लिए आवेदन ही नही किया था या उनके आवेदन–पत्र जमा करने की अन्तिम तिथि के बाद प्राप्त किये गये थे।

75

इकाई (पशुओं की संख्या)	अनुदान की धनराशि वर्ष 2008–09 (₹ में)		अनुदान की धनराशि वर्ष 2009–10 (₹ में)		अनुदान की धनराशि वर्ष 2011–12 (₹ में)		अनुदान की धनराशि वर्ष 2012–13 (₹ में)	
	सामान्य	अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति	सामान्य	अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति	सामान्य	अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति	सामान्य	अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति
दो	7,500	10,000	7,500	10,000	17,250	22,770	25,750	33,990
चार	-	-	15,000	20,000	34,500	45,540	51,500	67,980
छः	-	-	22,500	30,000	51,750	68,310	77,250	1,01,970
आठ	-	-	30,000	40,000	69,000	91,080	1,03,000	1,35,960
दस	-	-	37,500	50,000	86,250	1,13,850	1,42,250	1,87,770

[76]द्वितीय किश्त, प्रथम किस्त जारी होने के छः माह के अन्दर प्रदान की जानी थी।

- फैजाबाद, कुशीनगर, लखीमपुर खीरी, मेरठ और सीतापुर जनपदों की गन्ना समितियो द्वारा उत्तर प्रदेश स्माल स्केल इन्डस्ट्रीज कारपोरेशन से क्रय किये गये कृषि उपकरणों पर वर्ष 2011–13 के मध्य ₹ 20.89 लाख की ढुलाई लाभार्थियों से वसूल की गयी जबकि उत्तर प्रदेश स्टेट एग्रो से क्रय किये गये उपकरणों पर कोई ढुलाई नही ली गयी ***(परिशिष्ट 2.1.7)***।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया (जनवरी 2014) किन्तु लाभार्थियों से ढुलाई वसूली के सन्दर्भ में कोई उत्तर नही दिया।

स्पेशल डेयरी डेवलमेंट प्रोजेक्ट

दुग्ध उत्पादन को बढ़ाने, प्रोत्साहित करने एवं दुग्ध क्षेत्र के समग्र विकास के उददेश्य से राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति ने नेशनल मिशन फार प्रोटीन सप्लीमेंट के अन्तर्गत ₹ 18.35 करोड़ लागत की 'स्पेशल डेयरी डेवलपमेंट परियोजना' स्वीकृत की (जुलाई 2011)। परियोजना, अन्य बातों के साथ–साथ, डेयरी इकाईयों कि स्थापना हेतु अनुदान व बैंकों के माध्यम से ऋण का प्रावधान करती थी, जिसे लक्षित लाभार्थियों को उपलब्ध कराया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- 25 पशुओं वाली 105 मिनी डेयरियों की स्थापना के लक्ष्य के सापेक्ष मार्च 2013 तक मात्र 49 लक्षित लाभार्थियों को बैंक ऋण की प्रथम किस्त अवमुक्त की गयी। उपरोक्त 49 लक्षित लाभार्थियों में से मात्र 12 इकाइयों को ऋण की द्वितीय किस्त अवमुक्त की गयी। द्वितीय किस्त प्राप्त करने वाली इकाइयों ने भी 25 पशुओं की पूर्ण इकाई स्थापित नहीं की, फलस्वरूप, दुग्ध उत्पादन बढ़ाने एवं डेयरी क्षेत्र को विकसित करने की परियोजना का उद्देश्य आंशिक रूप से ही प्राप्त हुआ।

- 50 हीफर पालन इकाइयों की स्थापना के लक्ष्य के सापेक्ष 82 लाभार्थियों का चयन किया गया किन्तु मात्र 70 लक्षित लाभार्थियों के ऋण आवेदन पत्र ही ग्रामीण बैंक को अग्रसारित किये गये। तथापि, ऋण केवल दो लक्षित लाभार्थियों को ही स्वीकृत किये गये। 39 लाभार्थियों के सापेक्ष केवल 22 लक्षित लाभार्थियों ने सब्सिडी व बैंक ऋण की प्रथम किश्त प्राप्त की और दो लक्षित लाभार्थियों ने 25 हीफर क्रय किया। इस प्रकार, मात्र चार प्रतिशत लाभार्थियों ने पूरी इकाई की स्थापना की जिससे योजना का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सका।

शासन ने अभिमत स्वीकार किया (मार्च 2014) और बताया कि परियोजना बैंक ऋण के साथ जुड़ी हुई है और बैंकों ने ऋण प्रार्थना–पत्रों के परीक्षण और स्वीकृति में विलम्ब किया।

2.1.9.10 राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के क्रियान्वयन में समन्वय की कमी

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के प्रभावी क्रियान्वयन हेतु योजना के क्रियान्वयन में विभिन्न संस्थाओं/विभागों की गतिविधियों में समन्वय आवश्यक था। हमने पाया कि राज्य स्तरीय एवं जनपद स्तरीय क्रियान्वयन अभिकरणों और विभिन्न समितियों, जो योजना के क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण में सम्मिलित थीं, के मध्य समन्वय की कमी थी। जिसकी चर्चा नीचे की गयी है :

- चयनित जनपदों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि मुख्य अभियंता, लघु सिंचाई द्वारा 2,665 नलकूपों के ऊर्जीकरण के लक्ष्य को पुनरीक्षित (अगस्त 2009) कर

2,607 नलकूप कर दिया गया था। लक्ष्य के विपरीत, उत्तर प्रदेश पावर कारपोरेशन लिमिटेड व लघु सिंचाई विभाग के जनपद स्तरीय अधिकारियों द्वारा ऊर्जीकरण के लक्ष्य की प्राप्ति क्रमशः 2,707 व 1,847 नलकूप सूचित की गयी, विस्तृत विवरण ***परिशिष्ट 2.1.8*** में दिया गया है।

- राज्य स्तरीय क्रियान्वयन–अनुश्रवण समिति, ₹ 6.08 करोड़ (₹ 0.86 लाख कुन्तल, ₹ 200 प्रति कुन्तल की दर से) के अतिरिक्त गेंहूँ बीज सब्सिडी के दायित्व से संबंधित परियोजना की स्वीकृति (अगस्त 2010) देने के पक्ष में नहीं थी। यह बनारस हिन्दू विश्वविद्यालय के प्रक्षेत्रों[77] के सुदृढ़ीकरण (₹ 3.02 करोड़) की परियोजना के अनुमोदन के भी विरूद्ध थी क्योंकि यह राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों का उल्लंघन करती थी। तथापि ये परियोजनाएँ राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा अनुमोदित थीं।

शासन ने लेखापरीक्षा अभिमत को स्वीकार किया (मार्च 2014)।

2.1.10 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

राज्य स्तर पर योजना की प्रगति एवं क्रियान्वयन का अनुश्रवण राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति, राज्य स्तरीय क्रियान्वयन–अनुश्रवण समिति और नोडल विभाग/क्रियान्वयन अभिकरणों द्वारा तथा जनपद स्तर पर नोडल अधिकारी द्वारा किया जाना था।

2.1.10.1 राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा अपर्याप्त अनुश्रवण

(अ) राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 6.4 एवं 6.5 के अनुसार, दिशा–निर्देशों के प्रकाशन के एक माह के अन्दर उत्तर प्रदेश सरकार को राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति के गठन को अधिसूचित करना था। राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति की बैठक आवश्यकतानुसार किन्तु प्रत्येक त्रैमास में एक बार अवश्य की जानी थी।

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देश अगस्त 2007 में निर्गत हुए और राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति की प्रथम बैठक मार्च 2008 में आयोजित की गयी। हमने पाया कि:

- 3 मार्च 2008 से 31 मार्च 2013 के मध्य आवश्यक 21 के सापेक्ष सिर्फ 14 सभाएँ आयोजित हुयी थी।
- 14 सभाएँ 10 से 134 दिन के विलम्ब से हुई थीं।
- 18 परियोजनायें, जो यद्यपि एजेन्डा में शामिल नहीं थी, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा वर्ष 2008–13 के मध्य स्वीकृत किये की गयी।

(ब) योजना के प्रभावी क्रियान्वयन एवं उसके लाभ का विस्तार लक्षित लाभार्थियों तक पहुँचाने के लिए परियोजनाओं का समय से पूर्ण होना आवश्यक है। राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों ने तद्नुसार स्वीकृत कार्यक्रम/योजना के अनुश्रवण हेतु राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति को उत्तरदायी बनाया गया था।

नमूना जाँच हेतु चयनित परियोजनाओं की लेखापरीक्षा में पाया गया कि पाँच परियोजनाओं से संबंधित ₹ 18.78 करोड़ के 10 कार्य निर्धारित समय से दो से

[77]मुख्यतः संयुक्त हार्वेस्टर, ट्रैक्टर, सचल विधायन संयंत्र इत्यादि का क्रय सम्मिलित था ।

चार वर्ष से अधिक समय व्यतीत हो जाने के उपरान्त (सितम्बर 2013) भी अपूर्ण थे ***(परिशिष्ट 2.1.9)***, जिसका उदाहरण नीचे दिया गया है :

- सिल्क एक्सचेंज, वाराणसी (₹ 2.26 करोड़), राज्य स्तरीय प्रशिक्षण संस्थान, हरूआ बरकछा, मिर्जापुर (₹ 2.96 करोड़) के निर्माण कार्य एवं राजकीय रेशम फार्म, भैसाकसादा (₹ 0.05 करोड़) मिर्जापुर में तार–बाड (फेंसिंग) लगाने का कार्य प्रोसेसिंग एण्ड कन्सट्रक्शन कोआपरेटिव फेडरेशन लिमिटेड को सौंपा गया था। इसी प्रकार हापुड़ में एग्रीमार्ट की स्थापना का कार्य (₹ 2.63 करोड़) उत्तर प्रदेश प्रोजेक्ट कारपोरेशन लिमिटेड को सौंपा गया था। ये कार्य, कार्यदायी संस्थाओं द्वारा विलम्ब से किये जाने के कारण, निर्धारित समाप्ति तिथि से 30 से 39 माह की अवधि व्यतीत होने के उपरान्त भी अपूर्ण थे।

- लघु सिंचाई कार्य (गहरी बोरिंग, मध्यम गहरे नलकूप, डा0 भीम राव अम्बेडकर नलकूप एवं डा0 अम्बेडकर सामुदायिक नलकूप) के अन्तर्गत इलाहाबाद और प्रतापगढ़ जिले में वर्ष 2010–2012 में निर्मित कराये गये नलकूप (लागत ₹ 7.23 करोड़) विद्युतीकरण न होने के कारण अपूर्ण थे।

- मुख्यालय पर संचार सुविधा के सुदृढ़ीकरण एवं नवीनीकरण की परियोजना निर्धारित समाप्ति तिथि (दिसम्बर 2010) से 27 माह व्यतीत हो जाने और ₹ 2.45 करोड़ व्यय हो जाने के बाद भी विलम्ब से क्षेत्र चयन के कारण अपूर्ण (मार्च 2013) थीं।

- धनराशि के अवमुक्त न होने/उपलब्ध न होने के कारण जहानपुर–II (सहारनपुर), हाथाखुर्द (बस्ती) एवं डोमा (महाराजगंज) में राजकीय रेशम फार्म में चाकी कीट पालन केन्द्रों के निर्माण कार्य पर ₹ 0.31 करोड़ व्यय एवं 12 से 25 माह कालातीत होने के उपरान्त भी अपूर्ण थे।

उपर्युक्त दृष्टान्त राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति के अपर्याप्त अनुश्रवण को इंगित करते हैं।

शासन ने तथ्यों की पुष्टि की (मार्च 2014) एवं बताया कि राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति की बैठकों को अधिक प्रभावी बनाये जाने हेतु भविष्य में कार्यवाही की जायेगी।

2.1.10.2 राज्य स्तरीय क्रियान्वयन–अनुश्रवण समिति द्वारा अपर्याप्त अनुश्रवण

भारत सरकार द्वारा निर्गत (जुलाई 2008) संशोधित दिशा–निर्देश के प्रस्तर 8.1 के अनुसार, राज्य स्तरीय क्रियान्वयन–अनुश्रवण समिति का गठन, प्रत्येक माह बैठक एवं इसकी आख्या राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति को प्रस्तुत की जानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य स्तरीय क्रियान्वयन–अनुश्रवण समिति के गठन का अनुमोदन राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा अप्रैल 2010 में किया गया था। राज्य स्तरीय क्रियान्वयन–अनुश्रवण समिति की प्रथम बैठक अगस्त 2010 में आयोजित की गयी थी। अगस्त 2010 और मार्च 2013 के दौरान माहवार अपेक्षित 32 बैठकों के सापेक्ष मात्र आठ बैठकें आयोजित की गयी थीं। अग्रेतर, यद्यपि राज्य स्तरीय क्रियान्वयन–अनुश्रवण समिति द्वारा परियोजनाओं की सामाजिक लेखापरीक्षा प्रस्तावित (अगस्त 2010) की गयी थी, परन्तु इस सन्दर्भ में राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा कोई दिशा–निर्देश नही निर्गत किए गए (सितम्बर 2013)।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (मार्च 2014)।

2.1.10.3 नोडल विभाग द्वारा अपर्याप्त अनुश्रवण

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 5.2 के अनुसार, परियोजनाओं का अनुश्रवण नोडल विभाग द्वारा किया जाना था। विभिन्न परियोजनाओं के दिशा–निर्देशों के अनुसार परियोजनाओं के क्रियान्वयन का अनुश्रवण नोडल विभाग/क्रियान्वयन एजेन्सी द्वारा भी किया जाना उपबन्धित था। निम्नलिखित उदाहरण नोडल विभाग/क्रियान्वयन एजेंसियों द्वारा योजना के अनुश्रवण में कमी को दर्शाते हैः

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अनुश्रवण के लिए उप कृषि निदेशक को मई 2010 में जनपद स्तरीय नोडल अधिकारी नामित किया गया। इस प्रकार, प्रथम तीन वर्षों में राष्ट्रीय कृषि विकास योजना की परियोजनाएँ अनुश्रवणविहीन रही।

लेखापरीक्षा में अग्रेतर पाया गया कि वर्ष 2010 के पश्चात भी नोडल विभाग/क्रियान्वयन एजेसियों द्वारा योजना के अनुश्रवण में विसंगति थी जिसका विवरण निम्नवत हैः

- विभाग द्वारा '7,955 नलकूपों का उर्जीकरण' परियोजना की प्रगति का अनुश्रवण नहीं किया गया था क्योंकि जिला कार्यालयों द्वारा उच्चाधिकारियों को कोई प्रगति आख्या नहीं प्रेषित की गयी थी। नमूना जाँच किये गये जनपदों के भौतिक सत्यापन में पाया गया कि परियोजना (वर्ष 2008–09 की अवधि में स्वीकृत) को विभाग द्वारा पूर्ण दिखाया गया जो कि वास्तव में अपूर्ण थी (सितम्बर 2013)। सात जनपदों[78] में लाभार्थियों के नलकूपों के विद्युतीकरण का सत्यापन लघु सिंचाई विभाग द्वारा नहीं किया गया।

- 'गन्ना बीज विकास कार्यक्रम' वर्ष 2010–13 के दौरान क्रियान्वित किया गया। कर्मचारियों की कमी के कारण योजना का अनुश्रवण नही किया जा सका।

- 'सघन मिनी डेरी परियोजना' का क्रियान्वयन वर्ष 2008–13 के दौरान किया गया। जिला अधिकारी की अध्यक्षता में गठित क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण समिति द्वारा जिला स्तर पर परियोजनाओं का अनुश्रवण पाक्षिक/मासिक आधार पर किया जाना था। परियोजना का जिला स्तर पर कोई अनुश्रवण नहीं किया गया।

- पूर्वी भारत में हरित क्रान्ति–क्रियेशन आफ इरीगेशन पोटेंशियल'[79] के अर्न्तगत की गयी निःशुल्क बोरिंग के दुरूपयोग से बचने के उद्देश्य से विभिन्न स्तर के प्राधिकारियों से जाँच/सत्यापन के मानक निर्धारित किये गये थे। नमूना जाँच वाले जनपदों में, नामित प्राधिकारियों द्वारा किये गये जाँच/सत्यापन सम्बन्धी कोई भी अभिलेख उपलब्ध नहीं थे।

- 'पूर्वी भारत में हरित क्रान्ति–चावल' घटक का पर्याप्त अनुश्रवण नहीं किया गया क्योंकि राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति की वर्ष 2011–12 के मध्य केवल तीन बैठकें आयोजित की गयी और जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति की पाक्षिक बैठक के लक्ष्य के सापेक्ष वर्ष में केवल एक बार बैठक आयोजित हुयी ।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (मार्च 2014) कि अनुश्रवण के लिए उप कृषि निदेशकों को जनपद स्तर पर अनुश्रवण हेतु नामित किया गया था एवं परियोजनाओं

[78]आजमगढ़, फैजाबाद, गाजियाबाद, कुशीनगर, महोबा, पीलीभीत एवं रायबरेली।
[79]वर्ष 2010–13 के मध्य क्रियान्वित।

का अनुश्रवण नियमित रूप से किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नही था क्योंकि योजना के अनुश्रवण के लिए उप कृषि निदेशकों को राष्ट्रीय कृषि विकास योजना क्रियान्वित होने के तीन वर्ष पश्चात 2010 में जनपद स्तरीय नोडल अधिकारी नामित किया गया। परिणामस्वरूप तीन वर्षों के कार्यों का जनपद स्तरीय नोडल अधिकारियों द्वारा अनुश्रवण नही किया गया। अग्रेतर, नमूना जाँच जनपदों में उद्धृत परियोजनाओं के अनुश्रवण सम्बन्धी कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं थे।

2.1.10.4 परियोजनाओं का मूल्यांकन

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा–निर्देशों के अनुसार, समय–समय पर राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा मूल्यांकन अध्ययन कराया जाना था। हमने पाया कि:

- वर्ष 2007–12 के मध्य क्रियान्वित की गयी 254 परियोजनाओं के सापेक्ष, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा 56[80], 47[81] एवं 45[82] परियोजनाओं (कुल 148 परियोजनाओं) का थर्ड पार्टी मूल्यांकन का कार्य प्लानिंग रिसर्च एन्ड ऐक्शन इंस्टीट्युट, राज्य नियोजन संस्थान, लखनऊ, गिरी विकास अध्ययन संस्थान, लखनऊ एवं उत्तर प्रदेश काउंसिल आफ एग्रीकल्चर रिसर्च, लखनऊ को दिया गया जिसमें से इन संस्थाओं द्वारा मार्च 2013 तक छः, 37 एवं 37 परियोजनाओं (कुल 80) का मूल्यांकन किया गया था।
- इन संस्थाओं द्वारा नमूना जाँच की गयी दो परियोजनाओं के मूल्यांकन में कार्यक्रम के क्रियान्वयन में निम्नवत् कमियाँ दर्शायी गयी थीः

(i) संघन मिनी डेरी परियोजना के गिरी विकास अध्ययन संस्थान द्वारा किये गये मूल्यांकन (दिसम्बर 2011) में विभिन्न कठिनाइयों, जैसे शेड निर्माण हेतु धन की कमी, उच्च दर पर बैंक ऋण, पशुओं के क्रय के लिये अपर्याप्त राशि की स्वीकृति और जटिल बैंक औपचारिकतायें प्रकाश में आयीं ।

(ii) गिरी विकास अध्ययन संस्थान, लखनऊ द्वारा किये गये लखनऊ और हापुड़ में एग्रीमार्ट के मूल्यांकन (जनवरी 2012) में स्थल का अनुचित चयन इंगित किया गया।

(iii) भारतीय गन्ना शोध संस्थान, लखनऊ द्वारा गन्ना बीज उत्पादन कार्यक्रम के लखीमपुर खीरी एवं बरेली[83] में किए गए मूल्यांकन (जून 2012) में बिना मिटटी के विश्लेषण सूक्ष्म पोषक तत्वों का वितरण, योजना के अंतर्गत कुछ और उपकरणों पर सब्सिडी एवं उपकरणों आदि के लिए अनुरक्षण समर्थन प्रणाली की आवश्यकता इंगित की गयी।

---

[80]उद्यान विभाग (सात परियोजनाएँ), बीज विकास निगम (दो परियोजनाएँ), गन्ना विभाग (दो परियोजनाएँ), यूपीसीएसआर, शाहजहाँपुर (एक परियोजना), उत्तर प्रदेश डाईवर्सिफाइड एग्रीकल्चर सपोर्ट प्रोजेक्ट (एक परियोजना), कृषि विभाग (33 परियोजनाएँ), रेशम विभाग (तीन परियोजनाएँ), एसआईएमए, रहमानखेडा (पाँच परियोजनाएँ), एवं कोआपरेटिव (दो परियोजनाएँ)।

[81]यूपी स्टेट एग्रो (दो परियोजनाएँ), मत्स्य निगम (एक परियोजना), मत्स्य (15 परियोजनाएँ), पशुपालन (16 परियोजनाएँ), लघु सिंचाई (चार परियोजनाएँ), सिंचाई (पाँच परियोजनाएँ), प्रादेशिक कोआपरेटिव डेयरी फेडेरेशन (तीन परियोजनाएँ) एवं आरएसएसी (एक परियोजना)।

[82]सीएसयूएटी, कानपुर (पाँच परियोजनाएँ), शिआट्स, इलाहाबाद (पाँच परियोजनाएँ), एनडीयूएटी, फैजाबाद (11 परियोजनाएँ), एसवीबीयूपीयूएटी, मेरठ (नौ परियोजनाएँ), बनारस हिन्दू विश्वविद्यालय, वाराणसी (चार परियोजनाएँ), पीडीडीयूवीयू, मथुरा (छः परियोजनाएँ), एसी (दो परियोजनाएँ), नैफेड (एक परियोजना) एवं एनबीआरआई (दो परियोजनाएँ)।

[83]शेष 41 जनपदों में राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत परियोजना का भौतिक सत्यापन उत्तर प्रदेश गन्ना अनुसंधान परिषद, शाहजहाँपुर के वैज्ञानिकों द्वारा किया गया (मार्च 2013)।

शासन द्वारा उत्तर में मूल्यांकन अध्ययन की आपत्तियों को स्वीकार किया गया (मार्च 2014) एवं बताया गया कि नामांकित संस्थाओं द्वारा परियोजनाओं का थर्ड पार्टी मूल्यांकन प्रगति में था।

2.1.10.5 वेब आधारित प्रबन्धन सूचना प्रणाली का क्रियान्वयन

संगत सूचनाओं एवं आँकड़ों के संग्रहण एवं प्रसार तथा प्रत्येक परियोजना की प्रगति एवं पूर्णता विवरण का अनुश्रवण करने और सूचना प्रसार में पारदर्शिता सुनिश्चित करने के उद्देश्य से राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के लिए वेब आधारित प्रबंधन सूचना प्रणाली[84], राष्ट्रीय कृषि विकास योजना डाटाबेस एवं प्रबन्धन सूचना प्रणाली की स्थापना वर्ष 2008–09 तक की जानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि वेब आधारित प्रबन्धन सूचना प्रणाली वर्ष 2010–11 में स्थापित की गयी थी परन्तु योजना का अनुश्रवण प्रारम्भ नहीं किया जा सका (सितम्बर 2013) क्योंकि डाटाबेस एवं प्रबन्धन सूचना प्रणाली में प्रविष्टि जनपद स्तर पर वर्ष 2012–13 के तृतीय त्रैमास में प्रारम्भ की गयी थी तथा स्थापित किया गया साफ्टवेयर परिवर्धन की प्रक्रिया में था। परिणामस्वरूप सूचनाओं का प्रसार तथा परियोजना की पूर्णता के विवरण का अनुश्रवण, वर्ष 2012–13 तक योजना के क्रियान्वयन की पूर्ण अवधि में नही किया गया।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (मार्च 2014)।

2.1.11 योजना के प्रभाव का मूल्यांकन

उत्तर प्रदेश की जनसंख्या 19.96 करोड़ थी (जनगणना, वर्ष 2011 के अनुसार)। इस जनसंख्या का लगभग 65 प्रतिशत प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से कृषि पर निर्भर है। यहाँ देश के कुल खाद्यान्न का 19.74 प्रतिशत उत्पादित होता है। वर्ष 2007–13 के दौरान, राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के साथ–साथ केन्द्रीय प्लान/प्रायोजित योजनाएँ जैसे राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन, माइक्रोमोड आफ एग्रीकल्चर, कृषि, तकनीकी एवं प्रबन्धन अभिकरण, आइसोपाम इत्यादि एवं राज्य प्लान योजनाऐं जैसे बीज, हरी खाद एवं रासायनिक खाद, कृषि रक्षा, वाण्यिजिक फसलों, मृदा संरक्षण हेतु योजनाएँ इत्यादि क्रियान्वित की गयी थी।

खाद्यान्नों, तिलहनों का उत्पादन, सकल राज्य घरेलू उत्पाद में कृषि क्षेत्र के अंशदान एवं वृद्धि दर का वर्षवार विवरण सारणी–3 में दिया गया है:

सारणी 3: खाद्यान्नों, तिलहनों के उत्पादन, सकल राज्य घरेलू उत्पाद में कृषि क्षेत्र के अंशदान एवं वृद्धि दर का वर्षवार विवरण

(मात्रा लाख मीट्रिक टन में)

क्रम संख्या	वर्ष	खाद्यान्न का उत्पादन	तिलहन का उत्पादन	नियत मूल्य (वर्ष 2004–05) पर सकल राज्य घरेलू उत्पाद में कृषि क्षेत्र का प्रतिशत अंशदान	नियत मूल्य (वर्ष 2004–05) पर कृषि क्षेत्र की प्रतिशत वृद्धि दर
1	2007–08	420.90	11.46	27.10	3.20
2	2008–09	467.31	11.65	26.40	4.20
3	2009–10	459.34	13.59	24.50	(–) 1.00
4	2010–11	473.16	13.52	23.70	4.40
5	2011–12	518.83	13.97	23.30	4.90
6	2012–13	514.36	13.95	22.70	2.60

(**स्रोत**: कृषि विभाग का परफारमेंस बजट)

[84]वेबसाइट पता: www.rkvy.nic.in।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

(i) राज्य में अनाज, दलहन एवं तिलहन की औसत उत्पादकता वर्ष 2011–12 के दौरान क्रमशः 27.74 कुन्तल, 8.63 कुन्तल एवं 8.37 कुन्तल प्रति हेक्टेअर थी। वर्ष 2007–13 के दौरान अनाज एवं तिलहन के उत्पादन में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई थी।

(ii) रासायनिक खादों के बहुतायत एवं असंतुलित प्रयोग से पिछले कुछ वर्षो में मृदा स्वास्थ्य का क्षरण हुआ। कुल खेती योग्य क्षेत्रफल 1.66 करोड़ हेक्टेअर के सापेक्ष वर्ष वर्ष 2012–13 में रासायनिक खादों की खपत 92,62,000 मीट्रिक टन थी, जबकि वर्ष 2007–08 में कुल खेती योग्य क्षेत्रफल 1.64 करोड़ हेक्टेअर के सापेक्ष यह मात्र 59,92,000 मीट्रिक टन थी। अग्रेतर, राज्य में नाइट्रोजन, फास्फोरस एवं पोटैशियम के प्रयोग के संस्तुत अनुपात 4:2:1 के सापेक्ष वर्तमान में नाइट्रोजन, फास्फोरस एवं पोटैशियम प्रयोग का अनुपात 13:5:1 था। रासायनिक खादों के असंतुलित प्रयोग के कारण, राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत मृदा स्वास्थ्य कार्यक्रम चलाए जाने के बावजूद मृदा स्वास्थ्य में वृद्धि[85] नही हुई।

(iii) सकल राज्य घरेलू उत्पाद में कृषि क्षेत्र का योगदान वर्ष 2007–13 के दौरान धीरे–धीरे 27.10 प्रतिशत से घटकर 22.70 प्रतिशत हो गया था। अग्रेतर, वर्ष 2009–10 एवं वर्ष 2012–13 में कृषि क्षेत्र में वृद्धि की दर क्रमशः (–) एक प्रतिशत एवं 2.60 प्रतिशत थी जो कि लक्षित वृद्धि दर चार प्रतिशत से कम थी।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (मार्च 2014)।

2.1.12. निष्कर्ष

जमीनी स्तर से प्रारम्भ होकर राज्य स्तर तक जाने वाली राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के नियोजन की बाटम–अप अप्रोच अधिकांशतः नहीं अपनाई गयी थी। जिला कृषि योजनाओं/राज्य कृषि योजना के विलम्ब से बनाये जाने के परिणामस्वरूप वर्ष 2007–10 के दौरान परियोजना का क्रियान्वयन बिना किसी विशिष्ट योजना के किया गया। अनुचित नियोजन और विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन का पर्याप्त परीक्षण न किए जाने के परिणामस्वरूप अस्वीकार्य परियोजनाओं के क्रियान्वयन एवं चालू योजनाओं के साथ उनके अतिव्यापन के प्रकरण घटित हुए। स्ट्रीम–। एवं स्ट्रीम–।। के अन्तर्गत धनराशि का पूर्ण उपभोग नही किया गया जबकि वर्ष 2010–11 एवं वर्ष 2012–13 में स्ट्रीम–।। की धनराशि स्ट्रीम–। में अपयोजित की गयी थी। परियोजना की धनराशि प्रशासनिक व्यय पर उपभोग की गयी जबकि प्रशासनिक व्यय के लिए आवंटित धनराशि अवशेष थी। राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति से अनुमोदित उद्देश्यों से भिन्न उद्देश्यों हेतु धनराशि अपयोजित की गयी थी। व्ययाधिक्य, असंगत एवं अलाभकारी व्यय के उदाहरण प्रकाश में आए।

85

कृषि जलवायु क्षेत्र	2008–09 की स्थिति			2012–13 की स्थिति		
	नाइट्रोजन	फास्फोरस	पोटैशियम	नाइट्रोजन	फास्फोरस	पोटैशियम
तराई क्षेत्र	अति न्यून	अति न्यून	मध्यम	न्यून	अति न्यून	मध्यम
पश्चिमी मैदानी क्षेत्र	न्यून	अति न्यून	उच्च	न्यून	अति न्यून	मध्यम
मध्य पश्चिमी मैदानी क्षेत्र	न्यून	अति न्यून	मध्यम	न्यून	अति न्यून	मध्यम
दक्षिण पश्चिम अर्द्ध सूखा मैदानी क्षेत्र	न्यून	न्यून	उच्च	न्यून	न्यून	उच्च
मध्य मैदानी क्षेत्र	न्यून	न्यून	उच्च	न्यून	अति न्यून	उच्च
बुंदेलखण्ड क्षेत्र	न्यून	अति न्यून	उच्च	न्यून	अति न्यून	मध्यम
उत्तर–पूर्वी मैदानी क्षेत्र	न्यून	अति न्यून	मध्यम	न्यून	अति न्यून	मध्यम
पूर्वी मैदानी क्षेत्र	न्यून	अति न्यून	मध्यम	न्यून	अति न्यून	मध्यम
विंध्य क्षेत्र	न्यून	अति न्यून	उच्च	न्यून	न्यून	उच्च

राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति का गठन दिशा–निर्देश निर्गत होने के छः माह पश्चात् किया गया था एवं इसकी बैठके निर्धारित समयान्तराल पर आयोजित नहीं की गयी थी। राज्य स्तरीय क्रियान्वयन–अनुश्रवण समिति का गठन भी दिशा–निर्देश निर्गत होने के दो वर्षो से अधिक समय पश्चात् किया गया था। राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति एवं राज्य स्तरीय क्रियान्वयन–अनुश्रवण समिति में समन्वय की कमी थी। अनुश्रवण प्रणाली समुचित रूप से क्रियाशील नही थी एवं परियोजनाओं का मूल्यांकन सदैव नही किया गया था। वर्ष 2008–13 के दौरान प्रति वर्ष कृषि क्षेत्र की लक्षित चार प्रतिशत वृद्धि दर प्राप्त नहीं की जा सकी थी।

2.1.13 संस्तुतियाँ

- *स्थानीय आवश्यकताओं के अनुसार योजना बनाने के लिए नियोजन की बाटम–अप अप्रोच को अंगीकृत किया जाना चाहिए एवं केवल राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत स्वीकार्य एवं जिला कृषि योजना/राज्य कृषि योजना से संगत परियोजनाओं को ही लिया जाना चाहिए।*
- *राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा अनुमोदन के पूर्व परियोजनाओं का पर्याप्त परीक्षण किया जाना चाहिए।*
- *कार्यदायी संस्थाओं को समय से धनराशि अवमुक्त किया जाना चाहिए एवं धनराशियों के अपयोजन से बचना चाहिए।*
- *परियोजनाएँ इस प्रकार तैयार की जानी चाहिए कि चालू योजनाओं के साथ उनके अतिव्यापन से बचा जाए।*
- *परियोजनाओं के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन को सुदृढ़ किया जाना चाहिए।*

ग्राम्य विकास विभाग

2.2 इंदिरा आवास योजना के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सार

इंदिरा आवास योजना जो ग्रामीण आवासीय योजना थी, के कार्यान्वयन की वर्ष 2008–09 से वर्ष 2012–13 तक की अवधि की निष्पादन लेखापरीक्षा अप्रैल से अगस्त 2013 के मध्य संपादित की गयी। राज्य में इंदिरा आवास योजना के कार्यान्वयन पर वर्ष 2008–13 के दौरान ₹ 6,622.18 करोड़ व्यय किये गये थे।

लेखापरीक्षा में वित्तीय प्रबंधन तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन दोनों में ही कई कमियाँ पायी गयीं:

- नमूना जाँच किए गए जनपदों द्वारा आवास की कमी से संबंधित डाटाबेस का रख–रखाव नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, विकास खण्डों को आवंटित लक्ष्य, इंदिरा आवास योजना के निर्धारित मानदंडों के दिशा–निर्देशों के अनुसार नहीं थे, जिससे बड़ी संख्या में आवासहीन लोगों वाले विकास खण्ड अधिक निधियों से वंचित रहे।

  राज्य सरकार को आवास की कमी से संबंधित उचित डाटाबेस का रख–रखाव सुनिश्चित करना चाहिए।

- विकास खण्ड खजुआ, जनपद फतेहपुर के 211 लाभार्थी गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की सूची में नहीं पाए गए और चार जनपदों में 19,131 लाभार्थी इंदिरा आवास योजना की प्रतीक्षा सूची में नहीं पाए गए। अग्रेतर, पाँच जनपदों में 428 लाभार्थी किसी भी सूची में नहीं पाए गए।

  *सरकार को केवल गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले/*इंदिरा आवास योजना की *प्रतीक्षा सूची से लाभार्थियों की पहचान सुनिश्चित करनी चाहिए।*

- एक गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की संख्या पर एक आवास की स्वीकृति के विरूद्ध तीन जनपदों ने 57 गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की संख्या के विरूद्ध 116 आवास स्वीकृत किए। 22 अयोग्य लाभार्थियों, जिनके पास पहले से ही पक्का आवास था, को इंदिरा आवास योजना के अन्तर्गत आवास स्वीकृत किये गये थे।

  सरकार को योग्य लाभार्थियों को आवास की स्वीकृति सुनिश्चित करनी चाहिए।

- नमूना जाँच किये गये छः जिला ग्राम्य विकास अभिकरणों हेतु निर्धारित लक्ष्य में भारत सरकार ने वर्ष 2012–13 में, उसके द्वारा निर्धारित आवासों के लक्ष्य में 80 प्रतिशत की कमी की। तब भी 12 जनपदों में संशोधित लक्ष्य के विरुद्ध उपलब्धि मात्र 56 प्रतिशत थी।

  सरकार द्वारा वार्षिक लक्ष्य की पूर्ण उपलब्धि सुनिश्चित की जानी चाहिए।

- नमूना चयनित छः जनपदों में 10 से 64 प्रतिशत आवास परिवार के महिला सदस्यों के स्थान पर पुरुष सदस्यों के नाम स्वीकृत किए गए थे। लाभार्थियों के सर्वेक्षण के परिणामस्वरूप यह पाया गया कि 974 आवास पुरुष सदस्यों को स्वीकृत किये गये थे जबकि इनमें से 930 परिवारों में महिला सदस्य थीं।

  सरकार को परिवार के महिला सदस्यों के नाम आवास की स्वीकृति सुनिश्चित करनी चाहिए।

- नमूना जाँच किये गये जनपदों में राज्यांश समय से अवमुक्त नहीं किये गये थे तथा विलम्ब की अवधि दो से 344 दिनों के मध्य थी।

  सरकार को राज्यांश की समय से अवमुक्ति सुनिश्चित करनी चाहिए।

- दो जिला ग्राम्य विकास अभिकरण में उच्च आरंभिक अवशेष के कारण तथा तीन जिला ग्राम्य विकास अभिकरण में राज्यांश की कम अवमुक्ति के कारण वर्ष 2012–13 में भारत सरकार ने ₹ 9.41 करोड़ तक की वित्तीय कटौती अधिरोपित की।

  सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि आरंभिक अवशेष निर्धारित सीमा के अंदर हो।

- राज्य सरकार की अम्बेडकर तथा लोहिया ग्राम योजना के अंतर्गत ग्रामों में आवासों की स्वीकृति हेतु इंदिरा आवास योजना की ₹ 72.06 करोड़ की निधि का व्ययावर्तन किया गया।

  निधियों के व्ययावर्तन से बचा जाना चाहिए।

- चार जनपदों ने इंदिरा आवास योजना निधि का ₹ 15.39 करोड़ वर्ष 2009–12 के दौरान अवरुद्ध किया क्योंकि अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति के योग्य लाभार्थी उपलब्ध नहीं थे तथा तीन जनपदों ने इंदिरा आवास योजना निधि का ₹ 55.68 करोड़ राजकीय कोषागार में खुले वैयक्तिक लेखा खाता में रखा था।

  सरकार को लाभार्थियों की सही पहचान कर निधियों का उपभोग सुनिश्चित करना चाहिए तथा वैयक्तिक लेखा खाता में निधियाँ रखने से बचना चाहिए।

- राज्य में अपर्याप्त सूचना, शिक्षा तथा संचार गतिविधियों के कारण लाभार्थियों को अभिसरण के अंतर्गत प्रदान की जाने वाली सुविधाओं की जानकारी नहीं थी।

  राज्य सरकार द्वारा सूचना, शिक्षा तथा संचार गतिविधियाँ प्रबलता से चलाई जानी चाहिए।

- सरकार द्वारा कष्ट/शिकायत निवारण तथा लोक निगरानी व्यवस्था स्थापित नहीं की गयी थी। सामाजिक लेखापरीक्षा भी नहीं की जा रही थी।

  सरकार को शिकायत निवारण व्यवस्था एवं सामाजिक लेखापरीक्षा प्रणाली स्थापित करनी चाहिए।

2.2.1 प्रस्तावना

इंदिरा आवास योजना, ग्रामीण क्षेत्रों में आवासहीन गरीब परिवारों एवं कच्चे घरों में रहने वालों भूमिहीन गरीबों को आवास हेतु भूमि उपलब्ध कराने के लिए एक सार्वजनिक आवास योजना है जिसे ग्रामीण गरीबी उन्मूलन की व्यापक रणनीति के तहत 1 जनवरी 1996 से स्वतंत्र योजना बनायी गयी थी। इंदिरा आवास योजना का मुख्य उद्देश्य अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति, मुक्त बंधुआ मजदूरों, अल्पसंख्यक तथा गैर–अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के गरीबी रेखा से नीचे से जीवन–यापन करने वाले ग्रामीण परिवारों के सदस्यों को एकमुश्त वित्तीय सहायता देकर आवासीय इकाइयों के निर्माण/उन्नयन में मदद करना है।

इंदिरा आवास योजना गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले उन परिवारों के लिये बनायी गयी है जिनकी पहचान ग्राम सभा द्वारा समय–समय पर सरकार से प्राप्त

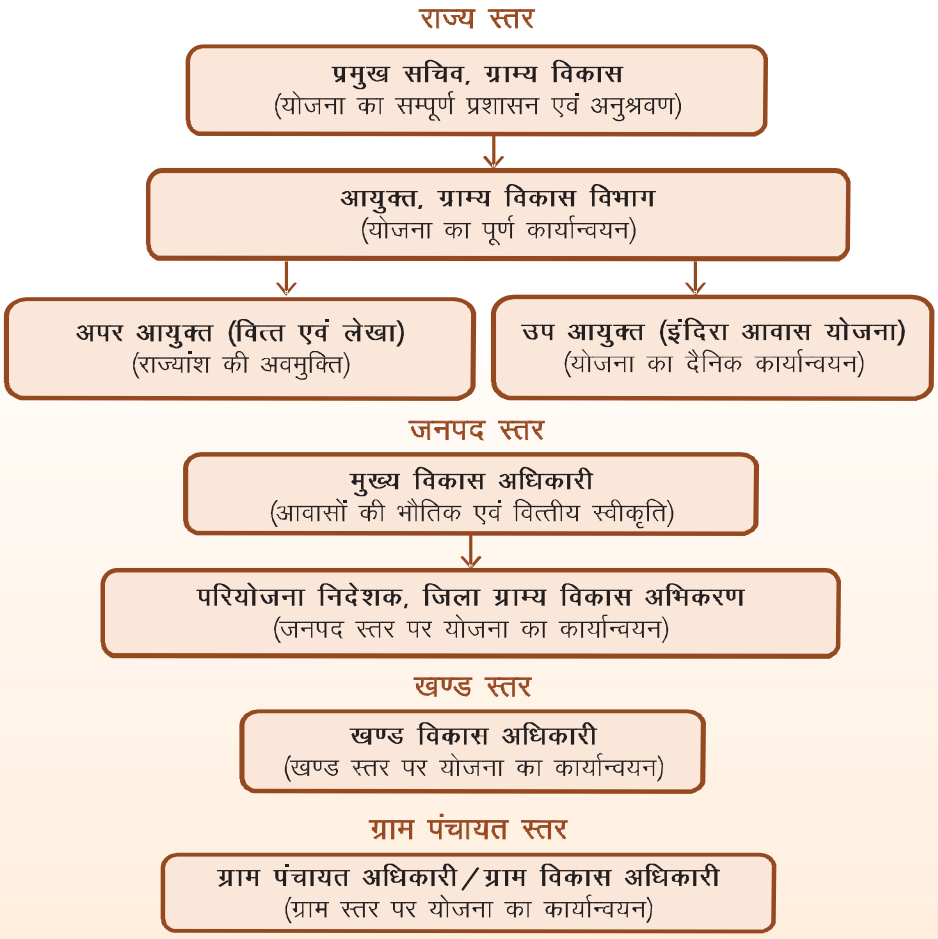
कसौटियों पर चिन्हित किया गया हो तथा उनको आवास अथवा आवास हेतु भूमि उपलब्ध कराने हेतु सरकार द्वारा वित्तीय एवं तकनीकी सहायता प्रदान की गयी हो।

इंदिरा आवास योजना के दिशा–निर्देशों के अनुसार कुल आवंटित निधियों का कम से कम 60 प्रतिशत गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के परिवारों के लिए व्यय किया जाना था। गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले गैर–अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के ग्रामीण परिवारों के लिए अधिकतम 40 प्रतिशत व्यय करना था। इंदिरा आवास योजना के अन्तर्गत कुल आवंटित निधियों का 15 प्रतिशत राज्य में गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले अल्पसंख्यकों के लिए और तीन प्रतिशत उपर्युक्त श्रेणियों के शारीरिक एवं मानसिक रूप से अशक्त व्यक्तियों के लिए व्यय किया जाना था।

इंदिरा आवास योजना केन्द्र पुरोनिधानित योजना है जिसमें भारत सरकार और राज्य सरकारों के बीच क्रमशः 75:25 के अनुपात में योगदान किया जाता है।

2.2.1.1 संगठनात्मक ढाँचा

ग्रामीण विकास विभाग कार्यक्रम के प्रशासनिक व्यवस्था तथा कार्यान्वयन के लिए नोडल विभाग है जो शासन स्तर पर प्रमुख सचिव एवं आयुक्तालय स्तर पर आयुक्त की देख–रेख में रहता है। राज्य, जनपद, खण्ड और ग्राम पंचायत स्तर पर योजना से सम्बन्धित संगठनात्मक ढाँचा निम्नवत है:



(**स्रोतः** ग्राम्य विकास विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

2.2.1.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए की गई थी कि क्या :

- लक्षित समूहों की पहचान और चयन हेतु अपनायी गयी प्रणाली एवं प्रक्रिया तथा आवासीय इकाईयों के आबंटन, निर्माण एवं उन्नयम हेतु प्रक्रिया पर्याप्त और योजना के प्रावधानों के अनुरूप थी;
- योजना के अधीन निर्मित इकाईयों की संख्या एवं उनके उन्नयन के अनुसार इंदिरा आवास योजना के अंतर्गत भौतिक प्रदर्शन नियोजित एवं लक्षित था एवं निर्माण में योजना दिशा–निर्देशों में निर्धारित वित्तीय एवं गुणवत्ता मानकों का पालन किया गया;
- इंदिरा आवास योजना के अर्न्तगत निधियों का आवंटन एवं अवमुक्ति पर्याप्त एवं समयानुसार थी और योजना के दिशा–निर्देशों के अनुरूप मितव्ययितापूर्वक एवं दक्षतापूर्वक उपयोग की गई थी;
- इंदिरा आवास योजना के क्रियाकलाप को अन्य योजनाओं से अभिसरण के साथ जैसा कि अपेक्षित था, प्रभावपूर्ण रूप से प्राप्त किया गया और पूर्ण क्रियाशील आवासीय इकाई की उपलब्धता को सुनिश्चित किया गया था; तथा
- कार्यक्रम के परिणाम का अनुश्रवण एवं मूल्यांकन प्रणाली पर्याप्त और प्रभावशाली थी।

2.2.1.3 लेखापरीक्षा मापदण्ड एवं कार्यप्रणाली

लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्नलिखित स्रोतों से बनाया गया:

- ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा निर्गत इंदिरा आवास योजना की दिशा–निर्देशिका;
- ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा निर्गत परिपत्रों/निर्देशों;
- राज्य सरकार द्वारा निर्धारित आवधिक प्रतिवेदन एवं आख्यायें; एवं
- लेखापरीक्षा दल एवं ग्राम पंचायत अधिकारी/ग्राम विकास अधिकारी द्वारा आवासों के संयुक्त भौतिक सत्यापन और लाभार्थी सर्वेक्षण[1] से प्राप्त प्रतिवेदन।

निष्पादन लेखापरीक्षा का प्रारम्भ दिनांक 4 अप्रैल 2013 को ग्राम्य विकास विभाग से परिचयात्मक गोष्ठी के साथ हुआ, जिसमें लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली, अभिप्राय, उद्देश्य और मानकों पर चर्चा की गयी। ड्राफ्ट रिपोर्ट राज्य सरकार को दिनांक 23 सितम्बर 2013 को निर्गत की गयी थी एवं प्राप्त प्रत्युत्तरों को उपयुक्त रूप से रिपोर्ट में सम्मिलित कर लिया गया है। राज्य सरकार (प्रमुख सचिव, ग्राम्य विकास) से दिनांक 27 जनवरी 2014 को एक समापन गोष्ठी की गयी जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों एवं संस्तुतियों पर चर्चा की गयी।

[1] लाभार्थी सर्वेक्षण में एक प्रश्नावली पर लाभार्थियों से चर्चा की गयी और उत्तरों को सम्मिलित करते हुए तैयार अभिलेख पर लेखापरीक्षा एवं लाभार्थी दोनों के हस्ताक्षर हुए ।

2.2.1.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

वर्ष 2008–13 की अवधि के लिए इंदिरा आवास योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा, अप्रैल से अगस्त 2013 के दौरान सम्पादित की गयी जिसमें प्रमुख सचिव, ग्राम्य विकास, उत्तर प्रदेश शासन, आयुक्त ग्राम्य विकास, 71 में से 15 चयनित जनपदों के अन्तर्गत 160 विकास खण्डों में से 35 विकास खण्डों, चयनित विकास खण्डों के 2,526 ग्राम पंचायतों में से 350 ग्राम पंचायतों, चयनित ग्राम पंचायतों के 585 गाँवों में से 501 गाँवों जिनमें चयनित ग्रामों में 10,911 लाभार्थियों में से 3,197 लाभार्थी सर्वेक्षण किए गए, को सम्मिलित किया गया है (*परिशिष्ट 2.2.1*)।

इकाइयों का चयन करते समय, राज्य को चार क्षेत्रों[2] में विभाजित किया गया और जनपदों का चयन सांख्यिकी चयन तकनीकी पीपीएसडब्लूआर[3] पद्धति से, विकास खण्डों, ग्राम पंचायतों, ग्राम एवं लाभार्थियों का चयन एसआरएसडब्लूओआर[4] पद्धति से किया गया।

2.2.1.5 आभार

लेखापरीक्षा राज्य सरकार और उसके कर्मचारियों द्वारा निष्पादन लेखापरीक्षा के विभिन्न स्तरों पर सहयोग एवं सहायता का आभार व्यक्त करती है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.2.2 प्रणाली एवं प्रक्रिया

योजना को प्रभावी रूप से लागू करने के लिए, लक्षित लाभार्थियों की पहचान एवं चयन करने तथा उनके अवासीय इकाई के निर्माण एवं उन्नयन हेतु प्रक्रिया एवं पद्धति लागू किया जाता है। इसमें आवास निर्माण हेतु विभिन्नि स्तरों पर संसाधनों का आवंटन, राज्य एवं जनपद स्तर पर योजना बनाना, स्थाई इंदिरा आवास योजना की प्रतीक्षा सूची बनाना एवं आवास निर्माण हेतु वार्षिक लक्ष्यों का निर्धारण करना सम्मिलित होता है।

2.2.2.1 लक्षित लाभार्थियों का डाटाबेस एवं जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा वार्षिक योजना नहीं बनाया जाना

इंदिरा आवास योजना के अंतर्गत उपलब्ध केंद्रीय सहायता का बँटवारा जनगणना आँकड़ों के अनुसार राज्य में 75 प्रतिशत अधिभार ग्रामीण आवासों की कमी के आधार पर एवं 25 प्रतिशत अधिभार निर्धनता अनुपात के आधार पर किया जाना था। इसी प्रकार राज्य के अंदर अंतर्जनपदीय स्तर पर भौतिक लक्ष्यों को 75 प्रतिशत अधिभार आवासों की कमी के आधार पर एवं अधिभार संबंधित जनपद की ग्रामीण अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या को 25 प्रतिशत के आधार पर आवंटित किया जाना था। जनपद के अंदर विकास खण्डों एवं विकास खण्डों के अंदर ग्राम पंचायतों हेतु लक्ष्यों का निर्धारण भी इसी सिद्धांत पर किया जाना था। अल्पसंख्यकों और शारीरिक एवं मानसिक रूप से अशक्त व्यक्तियों के लिए लक्ष्यों एवं निधियों के आवंटन के क्रम में जिला ग्राम्य विकास अभिकरण के लिए आवश्यक था कि वह इन सभी वर्गों के आवासों की कमी का विकास खण्डवार आँकड़ों का रख–रखाव करें।

---

[2]पूर्वांचल, पश्चिम क्षेत्र, अवध और बुन्देलखण्ड क्षेत्र।
[3]पीपीएसडब्लूआर-प्रोबेबिलिटी प्रोपोशर्नल टू साइज विद् रिप्लेशमेन्ट।
[4]एसआरएसडब्लूओआर-सिम्पल रैण्डम सैम्पलिंग विद्आउट रिप्लेशमेन्ट।

अग्रेतर, दिशा–निर्देश के क्लाज 4.2 बी (viii) में बताया गया है कि जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा एक वार्षिक योजना[5] बनाये जाने का उल्लेख करती है।

- जनपदों की नमूना जाँच में पाया गया कि ग्रामीण आवासों की कमी के आँकड़ों का या तो रख–रखाव नहीं[6] किया गया था या विश्वसनीय नहीं[7] था। आवासों की कमी के विश्वसनीय आँकड़ों के अभाव में विकास खण्डों के आवंटन की सत्यता को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका।

- ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा लक्ष्य निर्धारण के पश्चात जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा लक्ष्यों को विकास खण्डों के मध्य विभाजित किया गया था। जनपद की आबादी के आधार पर लक्ष्यों का विभाजन किया गया था न कि आवासों की कमी के आधार पर। इस प्रकार जिन विकास खण्डों में आवासों की अधिक कमी थी उनको अधिक निधि नहीं दिया गया था जैसा कि दिशा–निर्देश में कहा गया है। कुछ जिला ग्राम्य विकास अभिकरण (गोण्डा और मैनपुरी) ने लक्ष्यों को ग्राम स्तर तक विभाजित किया था परन्तु मैनपुरी में इंदिरा आवास योजना की दिशा–निर्देश के अनुसार नहीं था। बदायूँ, फतेहपुर, कुशीनगर और लखनऊ में लक्ष्यों को विकास खण्डों में राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2003 में निर्धारित एक सूत्र के आधार पर विभाजित किया गया था जो कि इंदिरा आवास योजना के दिशा–निर्देश के अनुसार नहीं था।

- नमूना जाँच किये गये 15 जनपदों में जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा वर्ष 2008–13 के दौरान वार्षिक योजना नहीं बनाया गया था।

सरकार द्वारा डाटाबेस तैयार नहीं किये जाने के संबंध में कोई विशिष्ट उत्तर नहीं दिया गया। तथापि, यह बताया गया (जनवरी 2014) कि लक्ष्यों के विभाजन की योजना जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा किया जाता है। वास्तविकता यह थी कि डाटाबेस तैयार न करने और जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा योजना तैयार न किये जाने से लक्षित लाभार्थियों को आशानुरूप लाभ नहीं प्राप्त हुआ।

2.2.2.2 गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले एवं प्रतीक्षा सूची में त्रुटियाँ

जनपदों को अपने वेबसाइट पर वर्ष 2002 की गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की जनगणना के आधार पर तैयार गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की सूची को अपलोड किया गया था। इस सूची से इंदिरा आवास योजना की एक स्थायी प्रतीक्षा सूची (वरिष्ठता क्रम में) तैयार कर वेबसाइट पर अपलोड करना था। अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के परिवारों को एक निश्चित प्रतिशत में आवासों की स्वीकृति को सुनिश्चित करने के लिए इंदिरा आवास योजना की स्थायी प्रतीक्षा सूची में से एक पृथक सूची (वरिष्ठता क्रम में) उनके लिए तैयार किया जाना था।

हमने पाया कि यद्यपि नमूना जाँच के जनपदों के वेबसाइट पर गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की सूची अपलोड थी किन्तु उसमें अनेकों त्रुटियाँ थी यथा–

---

[5] इस योजना में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति एवं गैर अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लाभार्थियों के लिए इंदिरा आवास योजना के आवासों के निर्माण हेतु विकास खण्ड/पंचायतवार वार्षिक लक्ष्य निर्धारित किया जाना था। वार्षिक लक्ष्यों (भौतिक एवं वित्तीय) को मासिक लक्ष्यों में विभाजित किया जाना था। इसके अतिरिक्त योजना में अपूर्ण आवासों के संबंध में कार्यवाही, पर्यवेक्षण और इंदिरा आवास योजना के कार्यों की जाँच/सत्यापन को शामिल किया जाना था।

[6] अमरोहा, बदायूँ, फतेहपुर, झाँसी, कुशीनगर और लखनऊ में आवासों की कमी का कोई आँकड़ा नहीं था।

[7] अम्बेडकर नगर, देवरिया, हमीरपुर, मैनपुरी, मथुरा और वाराणसी में सभी पाँच वर्षों (वर्ष 2008–13) के लिए एक समान आँकड़ा था। रामपुर, गोण्डा और महाराजगंज में आँकड़ा घटते क्रम में था।

गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों के धारक के पिता का नाम सूची में नहीं था जो आवासों की स्वीकृति के समय गलत लाभार्थियों के चयन हेतु उत्तरदायी था। गोण्डा में एक ही गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की संख्या धारक के नाम की गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की सूची में पुनरावृति की गई थी। बदायूँ में गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की सूची के क्रम संख्या को ही गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की संख्या माना गया था। अमरोहा, देवरिया, फतेहपुर, गोण्डा, हमीरपुर, लखनऊ, मथुरा, महाराजगंज और वाराणसी में परिवार पहचान संख्या को गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की संख्या माना गया था, कुशीनगर और रामपुर में परिवार पहचान संख्या के साथ–साथ क्रम संख्या दोनों को गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की संख्या के रूप में माना गया था। इसके अतिरिक्त, लाभार्थी सर्वेक्षण में पाया गया कि 1,072 लाभार्थियों को प्रतीक्षा सूची में प्राथमिकता के अनुसार आवासों को आवंटित नहीं किया गया था।

इस प्रकार, आवासों की कमी की पहचान गलत आँकड़ों के आधार पर किया गया था।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (जनवरी 2014) और बताया गया कि गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की सूची बनाते समय पिता के नाम को शामिल किया जायेगा तथा नाम की पुनरावृत्ति कम्प्यूटर में डाटा फीडिंग की त्रुटि के कारण था। इस प्रकार तथ्य यथावत है कि लक्षित लाभार्थियों का चयन गलत आँकड़ों की उपलब्धता के कारण अप्रभावी था।

2.2.2.3 सामूहिक प्रणाली को नहीं अपनाया जाना

अच्छा पर्यवेक्षण, योजनाओं का अभिसरण और क्रय में मितव्ययिता के लिए किसी एक वित्तीय वर्ष में आवंटन एवं निर्धारित लक्ष्यों के आधार पर जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा आवासों के निर्माण/उन्नयन की एक निश्चित संख्या निर्धारित कर पंचायतवार सामूहिक प्रणाली[8] को अपनाया जाना था।

हमने पाया कि नमूना जाँच किये गये जनपदों में गाँवों को समूहों में नहीं विभाजित किया गया था। सामूहिक प्रणाली को नही अपनाया गया था जिससे अच्छा पर्यवेक्षण तथा योजनाओं के अभिसरण की अच्छी सुविधाओं के साथ अभीष्ट लाभ प्राप्त नहीं किया गया था।

शासन द्वारा बताया (जनवरी 2014) गया कि आवासों का निर्माण लाभार्थियों द्वारा स्वयं के जमीन पर किया गया था। अतः सामूहिक प्रणाली संभव नहीं था। उत्तर पुष्टि करता है कि सामूहिक प्रणाली नहीं अपनाया गया था जिसके कारण इच्छित लाभों से लाभार्थियों को वंचित किया गया।

2.2.2.4 ग्राम सभा द्वारा लाभार्थियों का चयन

ग्राम पंचायत को गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की सूची में दिये गये वरिष्ठता क्रम का कड़ाई से पालन करते हुये आवास विहीन परिवारों की एक सूची तैयार करना था। अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की एक अलग सूची वृहद इंदिरा आवास योजना की सूची से इसलिए तैयार करना था कि योजना के अधीन 60

[8]इस उद्देश्य के लिए जनपद/विकास खण्ड में सभी गांवों को तीन समूहों में विभाजित किया जाना था तथा प्रत्येक गांवों के समूहों को प्रत्येक वर्ष निधि उपलब्ध कराना था ।

प्रतिशत आवासों की स्वीकृति अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति को सुनिश्चित किया जा सके। एक बार सूची तैयार होने के उपरान्त उसे जिलाधिकारी द्वारा नामित एक सरकारी कार्मचारी की उपस्थिति में ग्राम सभा से अनुमोदित कराया जाना था ।

नमूना लेखापरीक्षा किये गये जनपदों द्वारा लेखापरीक्षा के दौरान आवासों की स्वीकृति के लिए तैयार सूची पर ग्राम सभा के अनुमोदन की पुष्टि का अभिलेख प्रस्तुत नहीं किया गया। तथापि कुछ जनपदो (रामपुर, मैनपुरी, हमीरपुर) में देखा गया कि सूची का अनुमोदन ग्राम पंचायत की बैठक में कराया गया था। अग्रेतर, पात्र परिवारों को नाम से आवास तो स्वीकृत किये गये थे परन्तु आवश्यक वरिष्ठता क्रम का उल्लेख नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा की आपत्ति पर कोई स्पष्ट उत्तर उपलब्ध नहीं कराया गया।

2.2.2.5 लाभार्थियों का अनियमित चयन

इंदिरा आवास योजना का दिशा–निर्देश लाभार्थियों को उनकी पात्रता के अनुसार चयन करने का प्रावधान करता है। लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि:

- फतेहपुर के खजुहा विकास खण्ड के दस ग्राम पंचायतों के पास वर्ष 2002 की गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की सूची नही थी। परिणामस्वरूप 211 लाभार्थियों को स्वीकृत (वर्ष 2008–13) आवासों की गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की स्थिति एवं वरिष्ठता क्रम को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका।

- अमरोहा, देवरिया, मैनपुरी एवं महाराजगंज में चयनित 19,131 लाभार्थियों का नाम इंदिरा आवास योजना की प्रतीक्षा सूची में नही पाया गया और इस प्रकार वरिष्ठता क्रम के अनुसार लाभार्थियों/आवासों की स्वीकृति को लेखापरीक्षा में पुष्टि नहीं की जा सकी।

- अमरोहा, बदायूँ, देवरिया, महाराजगंज एवं रामपुर में 428 ऐसे लाभार्थियों को आवास स्वीकृत किये गये थे जिनके नाम न तो गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले और न ही इंदिरा आवास योजना की प्रतीक्षा सूची में था।

इस प्रकार, लाभार्थियों का चयन गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले एवं इंदिरा आवास योजना की प्रतीक्षा सूची के बाहर से किया गया था जो कि इंदिरा आवास योजना की दिशा–निर्देश के अनुसार स्वीकार्य नहीं था।

शासन द्वारा आपत्तियों को स्वीकार किया गया तथा उचित कार्यवाही का आश्वासन (जनवरी 2014) दिया गया।

2.2.2.6 अपात्र लाभार्थियों को आवासों की स्वीकृति

लाभार्थी जिनके पास पूर्व में पक्का आवास हो वे इंदिरा आवास योजना के अंतर्गत आवास के लिए अपात्र थे, अग्रेतर, एक गरीबी रेखा से नीचे की संख्या पर एक ही आवास स्वीकार्य था।

जाँच में पाया गया कि :

- अमरोहा एवं देवरिया में 22 ऐसे लाभार्थियों जिनके पास पूर्व में पक्का आवास था को इस आधार पर चयनित किया गया था कि वे आवास विहीन गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों के परिवार के सदस्य हैं। लाभार्थी सर्वेक्षण में भी पाया गया कि नौ लाभार्थियों जिनको पूर्व में पक्का आवास था, को इंदिरा आवास योजना आवास स्वीकृत किया गया था, और

- फतेहपुर, महाराजगंज और वाराणसी में 57 गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की पहचान संख्या के विरूद्ध 116 लाभार्थियों को आवास स्वीकृत किया गया था।

इस प्रकार एक ही परिवार पहचान संख्या पर एक से अधिक आवासों की स्वीकृति अनुमन्य नहीं थी।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार (जनवरी 2014) किया गया और बताया गया कि उचित कार्यवाही की जायेगी। तथ्य यथावत रहा कि एक ही गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों के परिवार को एक से अधिक आवास को स्वीकृत किया गया जो अनुमन्य नहीं था।

2.2.2.7 पुरुष सदस्यों को आवासों की स्वीकृति

इंदिरा आवास योजना के दिशा–निर्देश के प्रस्तर 2.4 के अनुसार गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन करने वाले परिवारों में प्राथमिकता के आधार पर महिला सदस्यों के नाम आवासों को आवंटित किया जाना था। हमने पाया कि छः जनपदों में कुल 1,52,701 स्वीकृत आवासों में से 34,945 (23 प्रतिशत) आवास पुरूष सदस्यों को वर्ष 2008–13 के दौरान स्वीकृत किये गये थे। विवरण निम्नवत् है:

सारणी 1: पुरूष सदस्यों के नाम से स्वीकृत आवास

क्रम संख्या	जनपद	कुल स्वीकृत आवास	पुरूष सदस्यों के नाम स्वीकृत आवास	पुरूष सदस्यों के नाम स्वीकृत आवासो का प्रतिशत
1	अम्बेडकर नगर	16,408	2,088	13
2	देवरिया	46,076	10,850	23
3	गोण्डा	54,474	5,665	10
4	हमीरपुर	7,153	3,533	51
5	रामपुर	13,141	9,938	22
6	वाराणसी	15,449	34,945	64
योग		**1,52,701**	**34,945**	

(**स्रोत**: नमूना लेखापरीक्षा में एकत्रित सूचना)

नमूना जाँच किये गये जनपदों के लाभार्थी सर्वेक्षण में अग्रेतर पाया गया कि 974 आवासों पुरूष लाभार्थियों को स्वीकृत किये गये थे जबकि उनमें 930 परिवारों में महिला सदस्य थी।

शासन ने आपत्तियों को स्वीकार (जनवरी 2014) करते हुए बताया कि महिला सदस्य उपलब्ध न होने के कारण एवं महिलाओं के नाम बैंक खाता न होने के कारण पुरूष सदस्यों को आवास स्वीकृत किया गया। तथ्य यथावत है कि परिवार के पुरूष सदस्यों के नाम आवास स्वीकृत किये गए और जिला ग्राम्य विकास अभिकरण महिला सदस्यों के नाम से बैंक खाता खोले जाने को सुनिश्चित करने में असफल रहा।

2.2.2.8 भौतिक उपलब्धि

इंदिरा आवास योजना के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर संख्या 2.1 के अनुसार जिला ग्राम्य विकास अभिकरण की एक वित्तीय वर्ष में किये गये आवंटन एवं निर्धारित लक्ष्य के आधार पर क्षेत्र पंचायत एवं ग्राम पंचायतवार आवासों का निर्माण एवं उच्चीकृत किया जाना सुनिश्चित करना था। आवासों के निर्माण के वार्षिक लक्ष्यों को दो वर्ष के अंदर प्राप्त कर लिया जाना था।

राज्य में वर्ष 2008–13 के दौरान आवासों के निर्माण के लक्ष्यों एवं प्राप्तियों की वर्षवार स्थिति निम्नवत् है:

सारणी 2: इंदिरा आवास योजना की भौतिक उपलब्धि

(संख्या में)

क्रम संख्या	विवरण	2008–09	2009–10	2010–11	2011–12	2012–13
1	आवासों के निर्माण के लक्ष्य	2,99,645	4,64,990	3,33,021	3,18,380	2,63,027
2	प्राप्त लक्ष्य	2,62,239	4,45,854	2,66,213	2,94,768	1,73,321

(**स्रोत**: आयुक्त, ग्राम्य विकास द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

नमूना जाँच किये गये 12 जनपदों में वर्ष 2012–13 के मूल लक्ष्य, घटाया गया लक्ष्य, पुनरीक्षित लक्ष्य एवं पुनरीक्षित लक्ष्य के सापेक्ष उपलब्धि में कमी की स्थिति निम्नवत् थी:

सारणी 3: वर्ष 2012–13 में मूल लक्ष्य, मूल से घटाया गया लक्ष्य, पुनरीक्षित लक्ष्य, उपलब्धि एवं कमी

(संख्या में)

क्रम संख्या	जनपद	मूल लक्ष्य	घटाया गया लक्ष्य	पुनरीक्षित लक्ष्य	उपलब्धि	पुनरीक्षित लक्ष्य के सापेक्ष कमी (प्रतिशत)
1	अम्बेडकर नगर	3,341	0	3,341	2,391	950(28)
2	अमरोहा	2,244	0	2,244	1,017	1,227(55)
3	बदायूँ	5,160	2,860	2,300	2,300	0(0)
4	देवरिया	11,021	10,147	874	874	0(0)
5	गोण्डा	10,659	0	10,659	2,412	8,247(77)
6	हमीरपुर	1,286	0	1,286	790	496(39)
7	कुशीनगर	34,800	30,129	4,671	4,671	0(0)
8	लखनऊ	5,477	0	5,477	2,519	2,958(54)
9	महाराजगंज	9,159	5,495	3,664	2,107	1,557(42)
10	मथुरा	2,251	2,118	133	133	0(0)
11	रामपुर	3,207	1,924	1,283	904	379(30)
12	वाराणसी	4,004	0	4,004	2,140	1,864(47)
	योग	**92,609**	**52,673**	**39,936**	**22,258**	**17,678(44)**

(**स्रोत**: जनपदों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

जैसा कि उक्त सारणी से स्पष्ट है कि वर्ष 2012–13 में भारत सरकार द्वारा आवासों के निर्धारित लक्ष्य 92,609 के सापेक्ष छः जिला ग्राम्य विकास अभिकरण (बदायूँ, देवरिया, कुशीनगर, महाराजगंज, मथुरा एवं रामपुर) द्वारा लाभर्थियों की उपलब्धता न होने के कारण 52,673 आवासों (उनके लक्ष्यों का 80 प्रतिशत) को समर्पित कर दिया गया। अग्रेतर, लक्ष्यों को घटा दिया गया। 12 जनपदों द्वारा पुनरीक्षित लक्ष्य 33,936 आवासों

के सापेक्ष 17,678 (44 प्रतिशत) आवासों की कमी के साथ सिर्फ 22,258 आवासों को मार्च 2013 के अंत तक निर्मित किया गया था। वर्ष 2012–13 में भारत सरकार द्वारा जो लक्ष्य निर्धारित किया गया था वह जनपदों की वास्तविक आवश्यकता के अनुसार नहीं था जिसके कारण बाद में कुछ जनपदों में लक्ष्यों को घटते क्रम में पुनरीक्षित करना पड़ा।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार (जनवरी 2014) करते हुये बताया कि भारत सरकार द्वारा द्वितीय किश्त विलम्ब से निर्गत करने के करण लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका। तथ्य यथावत है कि दिशा–निर्देश के अनुपालन में राज्य सरकार के स्तर पर कमियाँ थी जिसके कारण द्वितीय किश्त को विलम्ब से जारी किया गया।

अग्रेतर, हमने पाया कि नमूना जाँच किये गये 15 जनपदों में से छः जनपदों में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लिए स्वीकृत आवासों हेतु निर्धारित प्रतिशत को नहीं प्राप्त किया गया। विवरण निम्नवत् है:

सारणी 4: अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लिए लक्ष्यों के सापेक्ष कम उपलब्धियाँ

(संख्या में)

क्रम संख्या	जनपद	स्वीकृति का वर्ष	कुल लक्ष्य	अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति का लक्ष्य	उपलब्धियाँ	कमी (प्रतिशत)
1	अम्बेडकर नगर	2012–13	3,341	2,004	1,532	24
2	बदायूँ	2009–10	8,057	4,834	3,821	21
		2010–11	5,569	3,341	2,298	31
		2011–12	5,701	3,421	2,985	13
		2012–13	5,160	3,096	236	92
3	देवरिया	2010–11	10,183	6,109	3,384	45
4	हमीरपुर	2010–11	1,873	1,124	598	47
5	झाँसी	2009–10	1,829	1,097	948	14
6	लखनऊ	2012–13	5,477	3,286	1,495	55

(**स्रोतः** जनपदों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

जैसा कि उपरोक्त सारणी से स्पष्ट है नमूना जाँच किये गये छः जनपदों द्वारा लक्षित अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति को अनिवार्य रूप से 60 प्रतिशत आवासों की स्वीकृति को पूर्ण रूप से प्राप्त नहीं किया गया था और कमियाँ 13 से 92 प्रतिशत के मध्य में थी। कमी का कारण वास्तविक आवश्यकता के आधार पर लक्ष्यों को निर्धारित नहीं किये जाने के साथ–ही–साथ जनपदों में आवासों की कमी से संबंधित विश्वसनीय आँकड़ों की उपलब्धता का न होना था।

शासन द्वारा बताया गया (जनवरी 2014) की अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की सूची संतृप्त होने से मापदण्ड का अनुपालन नहीं हो सका एवं 1 अप्रैल 2013 से संसाधनों का आवंटन मांग के आधार पर था। अतः इस प्रकार की कमियों की पुनरावृत्ति नहीं होगी। तथ्य यथावत रहा कि लक्ष्य प्राप्त नही किये गये क्योंकि वे वास्तविक आवश्यकता पर आधारित नहीं थे।

2.2.3 योजना का वित्त पोषण

इस योजना के तहत वित्तीय सहायता भारत सरकार और राज्य सरकार के बीच 75:25 के अनुपात में साझा किया जाना था और दो किश्तों में जारी किया जाना था। राज्य में

वर्ष 2008–13 के दौरान ₹ 6,622.18 करोड़ व्यय किया गया। निधियों के वर्षवार आवंटन, अवमुक्त, व्यय और प्रत्येक वर्ष के अंत में अवशेष की स्थिति नीचे सारणी में दी गयी है:

सारणी 5: निधि की स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	विवरण	2008–09	2009–10	2010–11	2011–12	2012–13	योग
1	आवंटन	891.55	1,341.72	1,533.91	1,498.37	1,660.19	**6,925.74**
2	प्रारम्भिक शेष	79.88	200.23[9]	200.28[10]	234.29	305.86	**1,020.54**
3	भारत सरकार द्वारा अवमुक्त निधियाँ	957.13	1,018.33	1,163.19	1,136.88	935.65	**5,211.18**
4	राज्य सरकार द्वारा अवमुक्त निधियाँ	223.96	431.23	338.84	416.44	294.60	**1,705.07**
5	अन्य प्राप्तियाँ	9.14	19.32	18.85	22.68	22.41	**92.40**
6	कुल उपलब्ध निधियाँ	1,270.11	1,669.11	1,721.16	1,810.29	1,558.52	**8,029.19**
7	व्यय	1,072.19	1,469.07	1,486.88	1,504.43	1089.61	**6,622.18**
8	अन्तिम शेष	197.92	200.04	234.28	305.86	468.91	

(**स्रोतः** आयुक्त, ग्राम्य विकास विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

जैसा कि उपरोक्त सारणी से स्पष्ट है कि वर्ष 2009–10 एवं वर्ष 2010–11 का प्रारम्भिक शेष पूर्व वर्ष के अन्तिम अवशेष से मेल नहीं खाता है। भिन्नता का कारण राज्य सरकार द्वारा जनपद बदायूँ को वर्ष 2008–09 का केन्द्रांश विलम्ब से अप्रैल 2009 में जारी किया जाना तथा वर्ष 2009–10 में जनपद बलरामपुर के विकास खण्डों में अवशेष धनराशि को लेखे में न लिया जाना बताया गया। प्रत्येक वर्ष के अंत में भारी धनराशि अवशेष थी जो कि वर्ष 2008–09 में ₹ 197.92 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2012–13 में ₹ 468.91 करोड़ हो गयी। नमूना जाँच किये गये जनपदों में जनपद एवं वर्षवार अवमुक्त, व्यय और अवशेष की स्थिति ***परिशिष्ट 2.2.2 से 2.2.7*** में दिया गया है।

शासन द्वारा बताया गया (जनवरी 2014) कि भारी अन्तिम अवशेष का कारण जनपदों को द्वितीय किश्त फरवरी/मार्च में जारी किया जाना था। इस प्रकार तथ्य यथावत् रहा कि राज्य सरकार द्वारा दिशा–निर्देशों का अनुपालन करते हुए भारत सरकार से द्वितीय किश्त समय से प्राप्त किया जाना सुनिश्चित करना था।

2.2.3.1 राज्यांश विलम्ब से जारी करना

जिला ग्राम्य विकास अभिकरण को राज्याँश, केन्द्रीय सहायता जारी होने के एक माह के अन्दर जारी किया जाना था और उसकी प्रति ग्रामीण विकास मंत्रालय को भेजा जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच किये गये जनपदों को राज्यांश दो से 344 दिन विलम्ब से जारी किया गया था। विवरण ***परिशिष्ट 2.2.8*** में दिया गया है। राज्याँश विलम्ब से जारी किये जाने से न केवल इन्दिरा आवास योजना के दिशा–निर्देशों की अवहेलना हुई अपितु इससे लाभार्थियों को आवास उपलब्ध कराने में भी विलम्ब हुआ।

[9]इसमें ₹ 229.92 लाख जनपद बदायूँ द्वारा वर्ष 2008–09 का अप्रैल 2009 में प्राप्त किया जाना और ₹ 1.75 लाख जनपद कासगंज में पाया गया अंतर शामिल है।

[10]इसमें ₹ 26.60 लाख बलरामपुर के विकास खण्डों के पास पड़ा अवशेष शामिल है।

2.2.3.2 वित्तीय सहायता में कटौती

(अ) इन्दिरा आवास योजना के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर संख्या 4.2 बी–ii के अनुसार जनपदों के प्रारम्भिक अवशेष पिछले वर्ष के दौरान उपलब्ध धनराशि के 10 प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए। किसी प्रकरण में प्रारम्भिक अवशेष इस सीमा से अधिक होता है तो केन्द्राँश की द्वितीय किश्त जारी करते समय उसी अनुपात (10 प्रतिशत से अधिक) में कटौती की जानी थी।

यह पाया गया था कि महराजगंज (9.83 प्रतिशत) और रामपुर (13.42 प्रतिशत) में वर्ष 2012–13 का प्रारम्भिक अवशेष निर्धारित सीमा से अधिक था, परिणामस्वरूप भारत सरकार द्वारा क्रमशः ₹ 6.18 करोड़ और ₹ 1.40 करोड़ की कटौती लागू की गयी।

अग्रेतर, यद्यपि बदायूँ, देवरिया, हमीरपुर, झाँसी और मथुरा में वर्ष 2008–13 के दौरान प्रारम्भिक अवशेष निर्धारित सीमा से अधिक (₹ 21.45 करोड़) था परन्तु भारत सरकार द्वारा कटौती योग्य ₹ 64.35 करोड़ जनपदों को द्वितीय किश्त जारी करते समय जारी कर दी गयी थी।

शासन ने बताया कि जनपद महराजगंज में अधिक प्रारम्भिक अवशेष का कारण भारत सरकार द्वारा वर्ष 2011–12 के अन्तिम अवशेष में भुगतान नही हुए चेकों की धनराशि को शामिल करना था। रामपुर में उच्च अवशेष का कारण लक्षित अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लाभार्थियों की अनुपलब्धता थी। उत्तर से इस बात की पुष्टि होती है कि निर्धारित लक्ष्य वास्तविक डाटाबेस पर आधारित नहीं थे और इस प्रकार प्रेक्षण दोहराया गया है। यह आगे निधियों के अनुपभोगित रहने और लक्ष्य को पुनरीक्षित करने का कारण बना जैसा कि प्रस्तर 2.2.2.8 में दिया गया है।

(ब) राज्य सरकार को अपने बजट में पर्याप्त प्रावधान करना चाहिए और अपना सम्पूर्ण देय अंशदान (पूर्व वर्ष के अवशेष सहित) द्वितीय किश्त के लिये आवेदन प्रस्तुत करने से पूर्व जारी कर देना चाहिए। राज्याँश कम जारी करने की स्थिति में उसके समतुल्य धनराशि वर्तमान वर्ष के (राज्याँश में कमी का तीन गुना) केन्द्राँश की द्वितीय किश्त से कटौती किये जाने योग्य था।

हमने लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2009–11 में तीन जनपदों को ₹ 96.50 लाख का राज्याँश कम जारी किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप भारत सरकार द्वारा बदायूँ, कुशीनगर और मैनपुरी में ₹ 1.83 करोड़ की कटौती की गयी।

उत्तर में शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया (जनवरी 2014)।

2.2.3.3 निधियों का व्ययावर्तन

इंदिरा आवास योजना के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर संख्या 2.1 के अनुसार गांवों में आवासों की स्वीकृति गांव के लिए उपलब्ध लक्ष्य के अनुरूप इंदिरा आवास योजना प्रतीक्षा सूची में निर्धारित वरिष्ठता के अनुसार पात्र लाभार्थियों को ही किया जाना था।

हमने नमूना जाँच किये गये 15 में से आठ जिला ग्राम्य विकास अभिकरणों की लेखापरीक्षा में पाया कि राज्य सरकार ने उसके द्वारा चिन्हित अम्बेडकर और लोहिया ग्राम योजना के अंतर्गत गांवों को संतृप्तता के स्तर तक आवास उपलब्ध कराने हेतु आदेश जारी किया (जुलाई 2008 और अगस्त 2012)। संबंधित जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा भारत सरकार से प्राप्त कुल लक्ष्य के सापेक्ष इन गांवों के लिए अपेक्षित

आवास अलग कर लिया गया और केवल अवशेष लक्ष्य को ब्लाकों/गांवों के मध्य बाँटा गया। नमूना जाँच किये गये आठ जनपदों में 17,752 आवासों (₹ 72.06 करोड़[11]) लोहिया और अम्बेडकर गांवों के गरीबी रेखा से के परिवारों (अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति और अन्य) को स्वीकृत किये गये थे। चिन्हित गांव राज्य सरकार की उच्च प्राथमिकता वाली योजनाओं के अंतर्गत आते थे लेकिन निधियाँ इंदिरा आवास योजना निधि से दी गयी थी। आवासों का जनपदवार विवरण ***परिशिष्ट 2.2.9*** में दिया गया है। इस प्रकार राज्य सरकार द्वारा अपनी योजनाओं को भारत सरकार की निधियों से वित्त–पोषित किया गया।

2.2.3.4 अवरूद्ध धनराशि

दिशा–निर्देशों के प्रस्तर संख्या 1.5 के अनुसार आमतौर पर बैंक खातों में धन के अवरूद्ध रखने से बचा जाना चाहिए। जनपद में लाभार्थियों की एक विशेष श्रेणी के निकल जाने की स्थिति में संबंधित जिला ग्राम्य विकास अभिकरण से इस आशय का प्रमाण–पत्र लेकर धनराशि का उपयोग अन्य श्रेणी के पात्र लाभार्थियों को आवास स्वीकृत करने के लिए किया जाना चाहिए था।

हमने लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच किये गये 15 जनपदों में से चार जनपदों में वर्ष 2009–12 के दौरान अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लक्षित लाभार्थियों की अनुपलब्धता के कारण ₹ 15.39[12] करोड़ अवरूद्ध रखा गया था जिसका कारण प्रस्तर 2.2.2.8 में वर्णित है।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा कि अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लाभार्थियों की अनुपलब्धता के कारण धनराशि अवरूद्ध थी। उत्तर से स्पष्ट है कि राज्य सरकार द्वारा इंदिरा आवास योजना के अन्तर्गत अन्य श्रेणियों जैसे अल्पसंख्यक, विकलांग आदि के लाभार्थियों को चिन्हित नहीं किया गया।

2.2.3.5 इन्दिरा आवास योजना के बैंक खातों में विसंगतियाँ

इंदिरा आवास योजना के बैंक खाते

हमने लेखापरीक्षा में पाया गया कि 10 जनपदों[13] द्वारा इंदिरा आवास योजना निधियों हेतु एक से अधिक बैंक खाते खोले गये थे। ऐसा बार–बार किया गया था कि एक बैंक खाते से धनराशि निकालकर उसे दूसरे बैंक खाते में जमा किया गया।

अग्रेतर हमने पाया कि इंदिरा आवास योजना की निधियों को सरकारी कोषागार में नीचे दिये गये विवरण के अनुसार रखा गया:

- वर्ष 2008–09 के लिए मल्टी सेक्टोरल डिस्टिक्ट डेवलपमेन्ट योजना के अंतर्गत दिनांक 31 मार्च 2009 को जारी की गयी ₹ 21.93 करोड़ की इंदिरा आवास योजना के राज्याँश की धनराशि जिला ग्राम्य विकास अभिकरण को वितरण हेतु जिला ग्राम्य विकास अभिकरण, लखनऊ के वैयक्तिक लेखा खाता में रखी गयी थी। धनराशि लोकसभा चुनाव के पूर्व लागू आदर्श आचार संहिता के कारण सरकार के आदेश (31 मार्च 2009) से वैयक्तिक लेखा खाता में रखी गयी थी।

[11] 7,823 लाभार्थियों हेतु ₹ 35,000 की दर से तथा 9,929 लाभार्थियों हेतु ₹ 45,000 की दर से गणना की गयी है।
[12] देवरिया ₹ 8.59 करोड़ और रामपुर ₹ 2.33 करोड़ वर्ष 2011–12 से, मेरठ ₹ 4.38 करोड़ वर्ष 2009–10 से, देवरिया के ब्लाक भटनी में ₹ 5.43 लाख और कुशीनगर के ब्लाक सेवरही में ₹ 4.06 लाख वर्ष 2008–09 से।
[13] अमरोहा दो, बदायूँ पाँच, देवरिया तीन, गोण्डा दो, हमीरपुर दो, कुशीनगर चार, महराजगंज पाँच, मथुरा तीन, रामपुर दो और वाराणसी दो।

- महराजगंज द्वारा वर्ष 2008–09 में ₹ 6.06 करोड़, वर्ष 2009–10 में ₹ 10.64 करोड़, वर्ष 2010–11 में ₹ 7.56 करोड़ और वर्ष 2011–12 में ₹ 3.85 करोड़ वैयक्तिक लेखा खाता में रखा गया। रामपुर द्वारा वर्ष 2008–09 में ₹ 1.93 करोड़ तथा वर्ष 2009–10 में ₹ 3.71 करोड़ वैयक्तिक लेखा खाता में रखा गया।

शासन ने बताया (जनवरी 2014) कि जनपदों द्वारा अब एक से अधिक बैंक खातों को बन्द कर दिया गया है। यद्यपि बैंक खातों को बंद करने के समर्थन में कोई भी अभिलेख प्रस्तुत नहीं किया गया था। धनराशि को वैयक्तिक लेखा खाता में रखने के संबंध में कोई उत्तर नहीं दिया गया था।

इंदिरा आवास योजना के रोकड़ बही में गैर समाधानित डेबिट

इन्दिरा आवास योजना की धनराशि (केन्द्राँश और राज्याँश) एक अनन्य एवं अलग बचत बैंक खाते में रखी जानी थी तथा केवल इन्दिरा आवास योजना के अंतर्गत व्यय करने हेतु प्रयुक्त की जानी थी। माहवार बैंक समाधान विवरण तैयार किया जाना था।

हमने लेखापरीक्षा में पाया कि:

- नमूना जाँच किये गये 15 जनपदों में से किसी ने भी अवशेषों का मासिक बैंक समाधान नहीं किया था, मात्र अवशेषों का वार्षिक बैंक समाधान किया गया था।

- गोण्डा द्वारा वर्ष 2008–09 से पूर्व ₹ 36.28 लाख का चेक रोकड़ बही में डेबिट करते हुए जारी किया गया। जनपद द्वारा वर्ष 2008–09 से प्रत्येक वर्ष के वार्षिक आधार पर तैयार बैंक समाधान विवरण में धनराशि भुगतान नहीं हुए चेक के रूप में दर्शायी गयी थी। माहवार बैंक समाधान विवरण न बनाये जाने के कारण जनपद इंदिरा आवास योजना निधियों की जुलाई 2013 को वास्तविक स्थिति ज्ञात करने में असफल रहा। धनराशि के दुर्विनियोजन की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

- जनपद बदायूँ में रोकड़ बही में अवशेष ₹ 10.82 लाख के सापेक्ष बैंक पास बुक में अवशेष शून्य था।

शासन ने गोण्डा के संबंध में बताया कि (जनवरी 2014) मामले की जाँच की जा रही है और प्रतिवेदन प्रतीक्षित है। बदायूँ एवं अवशेषों के माहवार बैंक समाधान के संबंध में कोई उत्तर नहीं दिया गया था।

2.2.3.6 लाभार्थियो के बैंक खातों में सहायता हस्तांतरित करना

इन्दिरा आवास योजना के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर संख्या 4.10 के अनुसार इंदिरा आवास योजना के अन्तर्गत निधियों को सीधे लाभार्थियों के बैंक अथवा डाकघर के खाते में हस्तांतरित करना था। इस उद्देश्य के लिए शीघ्रातिशीघ्र लाभार्थियों का चयन किया जाना था एवं उन्हें बैंक/डाकघर खाता खोलकर खाता संख्या–ग्राम पंचायत/खण्ड विकास अधिकारी/जिला ग्राम्य विकास अभिकरण जैसा भी प्रकरण हो, को सूचित किया जाना था।

जाँच में पाया गया कि जिला ग्राम्य विकास अभिकरण, देवरिया द्वारा वर्ष 2008–10 के दौरान विकास खण्ड भागलपुर के 1,858 लाभार्थियों को द्वितीय किश्त के भुगतान के

लिए सम्बन्धित खण्ड विकास अधिकारी को 31 बैंकर्स जारी करके इंदिरा आवास योजना के बैंक खाते से ₹ 1.63 करोड़ डेबिट किया गया था। धनराशि लाभार्थियों के खातों में क्रेडिट करने की व्यवस्था की जानी चाहिए थी।

हमने में पाया कि:

- 1,858 लाभार्थियों में से किसी के भी खाते द्वितीय किश्त से क्रेडिट नही किये गये थे। जबकि जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा लक्ष्य को पूरा किया जाना दर्शाया गया।
- अगले खण्ड विकास अधिकारी द्वारा उन्हीं लाभार्थियों के लिए नयी मांग उठाई गयी थी। यद्यपि सरकार द्वारा द्वितीय किश्त क्रेडिट नही की गयी जिसके कारण लक्षित लाभार्थियों को योजना के अन्तर्गत लाभ से वंचित होना पड़ा।
- इन लाभार्थियों के लाभार्थी सर्वे में पाया गया कि आवास अपूर्ण थे।

नीचे दिये गये फोटोग्राफ यह दर्शाते है कि इंदिरा आवास योजना के अंतर्गत द्वितीय किश्त की प्रत्याशा में वर्ष 2008–10 से आवास छतविहीन थे।



फोटोग्राफ की तिथि: 21.07.2013
ग्राम पंचायत ढकपुरा, ब्लाक भागलपुर जनपद देवरिया का एक लाभार्थी।



फोटोग्राफ की तिथि: 21.07.2013
ग्राम पंचायत भागलपुर, ब्लाक भागलपुर जनपद देवरिया का एक लाभार्थी।

₹ 1.63 करोड़ के दुर्विनियोजन की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता। जिला ग्राम्य विकास अभिकरण, देवरिया ने बताया कि किश्तें जारी की गयी थी परन्तु संबंधित खण्ड विकास अधिकारी द्वारा उसे लाभार्थियों के खाते में क्रेडिट करने की व्यवस्था नहीं की गयी।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए समुचित कार्यवाही करने का आश्वासन दिया। इस प्रकार यह तथ्य यथावत् रहा कि द्वितीय किश्त अवमुक्त न करने से 1,858 लक्षित लाभार्थियों को योजना के वांछित लाभ से वंचित रहना पड़ा तथा दोषी अधिकारियों के विरूद्ध कोई कार्यवाही नहीं की गयी।

2.2.3.7 अक्रमबद्ध आधार पर सहायता का भुगतान

इंदिरा आवास योजना के दिशा–निर्देशों के नियम 4.10 के अनुसार, लाभार्थियों को भुगतान क्रमबद्ध आधार पर, विशेषकर दो किश्तों में, प्रथम स्वीकृति आदेश के साथ तथा द्वितीय किश्त लिंटल स्तर तक आवास के पूर्ण होने और सम्बन्धित खण्ड विकास अधिकारी से इस आशय का प्रमाण–पत्र प्राप्त होने के उपरान्त ही किया जाना था।

हमने पाया कि:

- कुशीनगर में दिनांक 30.03.2010 को 251 आवासों को स्वीकृत किया गया था। जबकि स्वीकृति में, पूर्ण भुगतान (प्रथम एवं द्वितीय किश्त के सापेक्ष दोनों धनराशि) यह इंगित करते हुए किया गया था कि संबंधित खण्ड विकास अधिकारी द्वारा बैंक द्वारा लाभार्थियों के खाते में दो किश्तों में धनराशि निर्गमन पर निगरानी रखी जाय।

- कुशीनगर में वर्ष 2009–10 में, आवासों के लिंटल स्तर तक निर्माण को सुनिश्चित किये बिना सहायता की कुल धनराशि (₹ 3.34 करोड़) 955 लाभार्थियों को एक ही किश्त में हस्तान्तरित किया गया था।

- देवरिया के 36 लाभार्थियों को ₹ 11.20 लाख, महाराजगंज के 71 लाभार्थियों को ₹ 31.95 लाख, मैनपुरी के 208 लाभार्थियों को ₹ 72.80 लाख और रामपुर के तीन लाभार्थियों को ₹ 1.35 लाख, एक ही किश्त में भुगतान किया गया था।

- नमूना जाँच के छः जनपदों (अमरोहा, देवरिया, गोण्डा, हमीरपुर, लखनऊ और वाराणसी) में निर्धारित दो किश्तों के बजाय लाभार्थियों को तीन किश्तों[14] में भुगतान किया गया था।

किश्तों के अवमुक्त करने के साथ ही, जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा प्रगति रिपोर्टों में आवासों को पूर्ण दिखाया गया। यह इंदिरा आवास योजना के दिशा–निर्देशों का उल्लंघन था, क्योंकि संबंधित जिला ग्राम्य विकास अभिकरण/खण्ड विकास अधिकारी द्वारा आवासों की पूर्णता का अनुश्रवण नहीं किया गया था।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया गया (जनवरी 2014) कि जिला ग्राम्य विकास अभिकरणों को प्रकरणों की जाँच हेतु आवश्यक दिशा–निर्देश निर्गत कर दिये गयें हैं।

2.2.3.8 बैंक खातों को सुनिश्चित किये बिना सहायता का भुगतान

इंदिरा आवास योजना के अन्तर्गत निधियों का लाभार्थियों के बैंक खातों में सीधे हस्तान्तरण किया जाना था। इस प्रयोजन के लिये यथाशीघ्र जैसे ही लाभार्थी का चयन किया जाये, यदि उसके पास पूर्व से ही बैंक/डाकघर खाता न हो तो उसको खाता खोल कर जैसा प्रकरण हो, उक्त को ग्राम पंचायत/खण्ड विकास अधिकारी/जिला ग्राम्य विकास अभिकरण को सूचित करने को कहना था।

लेखापरीक्षा में हमने पाया कि अमरोहा में वर्ष 2012–13 में बिना बैंक खाता संख्या के विवरण के छः लाभार्थियों को चेकें (₹ 1.57 लाख) निर्गत किये गये थे। इसी प्रकार बिना लाभार्थियों के बैंक खाता संख्या का उल्लेख करते हुए गोण्डा के तीन नमूना जाँच किये गये ब्लाकों द्वारा वर्ष 2008–12 के दौरान ₹ 20.33 करोड़ के कई चेकों को 7,315 लाभार्थियों के खाते में जमा हेतु निर्गत किया गया। बदायूँ में, 495 लाभार्थियों जिन्हें ₹ 1.61 करोड़ की धनराशि दी जानी थी, के बैंक खाता संख्या का उल्लेख किये

[14] तीन किश्तों में से देवरिया में वर्ष 2011–12 में 1511 लाभार्थियों को प्रथम किश्त ₹ 100, वाराणसी में 1,180 लाभार्थियों को ₹ 1,800, अमरोहा में 154 लाभार्थियों को ₹ 5,000, लखनऊ में 318 लाभार्थियों को ₹ 750, गोण्डा में 3,571 लाभार्थियों को ₹ 1,000, हमीरपुर में 300 लाभार्थियों को ₹ 3,750 और 90 लाभार्थियों को ₹ 1,750 प्रथम किश्त के रूप में दिया गया था।

बिना चेकें निर्गत (वर्ष 2009–12) की गयी थी। देवरिया में 145 लाभार्थियों के बैंक खाता संख्या को सुनिश्चित किये बिना ₹ 38.06 लाख जमा करने हेतु चेकें निर्गत (वर्ष 2008–09) की गयी थी। तथापि, लेखापरीक्षा में लाभार्थियों कों वास्तविक रूप से धनराशि प्राप्त होने को सत्यापित नहीं किया जा सका, यद्यपि आवासों का पूर्ण होना दर्शाया गया था।

शासन ने बताया (जनवरी 2014) कि बहुत अधिक मात्रा में प्रकरण होने के कारण खाते खोले नहीं जा सके थे। उत्तर से इस बात की पुष्टि होती है कि किश्तों के निर्गत होने के बावजूद भी लक्षित लाभार्थियों को धनराशि प्राप्त नहीं हो सकी थी।

2.2.3.9 लाभार्थियों को द्वितीय किश्त निर्गत न किया जाना

इंदिरा आवास योजना के अन्तर्गत आवासों का निर्माण दो वर्ष के भीतर पूर्ण किया जाना था। दूसरी किश्तों को केवल लिंटल स्तर तक आवासों के पूर्ण होने के पश्चात् ही निर्गत किया जाना था। वर्ष 2009–13 में, कुशीनगर जिले के 9,779 लाभार्थियों को, मैनपुरी जिले के 21 लाभार्थियों को और वर्ष 2009–10 में वाराणसी जिले के आठ लाभार्थियों को सम्बन्धित ब्लाक के मांग के अभाव में द्वितीय किश्त निर्गत नहीं किया गया था। अग्रेतर, महाराजगंज (लक्ष्मीपुर ब्लाक) में वर्ष 2011–12 से 88 लाभार्थियों को द्वितीय किश्त निर्गत नहीं की गयी थी।

लेखापरीक्षा में हमने यह पाया कि जिलों द्वारा प्रथम किस्त निर्गत करने के पश्चात् ही अपने लक्ष्यों की प्राप्ति दर्शित कर दी गयी, तथापि, भौतिक रूप से आवासों की पूर्णता सुनिश्चित नहीं की जा सकी थी।

शासन द्वारा लेखापरीक्षा के निष्कर्षों को स्वीकार किये जाने के दौरान यह बताया गया (जनवरी 2014) कि जिलों द्वारा उचित कार्यवाही की जा रही है। यह तथ्य बना रहा कि द्वितीय किश्त के निर्गमन न करने से आवासविहीन को आवास उपलब्ध कराने का उद्देश्य विफल रहा।

2.2.3.10 खण्ड विकास अधिकारी के सत्यापन रिपोर्ट बिना द्वितीय किश्त निर्गत किया जाना

राज्य सरकार द्वारा यह प्रावधान किया गया है कि द्वितीय किश्त का निर्गमन केवल आवासों के लिंटल स्तर तक पूर्ण होने के उपरान्त होगा।

बदायूँ में मात्र ₹ 2,500 की प्रथम किश्त 324 लाभार्थियों को निर्गत (वर्ष 2011–12) की गयी थी और बाद में (मार्च 2012) आवासों के लिंटल स्तर तक पूर्ण किये जाने के सत्यापन के बिना जैसा कि मात्र ₹ 2,500 की प्रथम किश्त में लिंटल स्तर तक निर्माण सम्भव नही था, अवशेष धनराशि ₹ 42,500 अवमुक्त (₹ 1.38 करोड़) कर दी गयी थी। जिले द्वारा 30 मार्च 2013 को बिना लिंटल स्तर तक निर्माण की पुष्टि किये 1,064 लाभार्थियों को द्वितीय किश्त के भुगतान के लिए ₹ 1.20 करोड़ की धनराशि का चेक निर्गत कर दिया गया।

अग्रेतर, झाँसी में खण्ड विकास अधिकारी की सत्यापन रिपोर्टें प्राप्त किये बिना प्रथम किश्त निर्गत करने के एक से 20 दिनों के भीतर 475 लाभार्थियों को द्वितीय किश्त निर्गत (वर्ष 2009–11) की गयी थी।

मैनपुरी (ब्लाक–करहल) में छः लाभार्थियों को प्रथम किश्त 20 मार्च 2013 को निर्गत की गयी जो सम्बन्धित बैंक खातों में अप्रैल 2013 में जमा हुए, तथापि, सम्बन्धित खण्ड विकास अधिकारी द्वारा उक्त समस्त आवासों के लिंटल स्तर तक के निर्माण का सत्यापन प्रथम किश्त बैंक खातों में जमा होने पूर्व ही 25 मार्च 2013 को किया गया था।

नीचे दिये गये फोटोग्राफ जो कि लाभार्थी सर्वेक्षण के दौरान लिये गये, यह प्रदर्शित करते हैं कि दोनों किश्तें प्रदान करने के पश्चात् भी आवासों का निर्माण/पूर्ण नहीं किया गया था। संबंधित खण्ड विकास अधिकारी द्वारा इन आवासों का निरीक्षण नहीं किया गया।



फोटोग्राफ की तिथि: 18 जुलाई 2013
निवासी बरौहा, ब्लाक–तरबगंज जिला–गोण्डा के लाभार्थी द्वारा आवास का निर्माण नहीं किया गया।



फोटोग्राफ की तिथि: 19 जून 2013
निवासी ककराला टाउन, ब्लाक–म्याँउ जिला–बदायूँ के लाभार्थी द्वारा छत का निर्माण नहीं किया गया।

शासन द्वारा तथ्यों की को स्वीकार (जनवरी 2014) करते हुए बताया गया कि भविष्य में इस प्रकार के प्रकरण घटित नहीं होंगें क्योंकि केवल आवास साफ्ट पर लिंटल स्तर तक निर्मित आवासों के फोटोग्राफ अपलोड होने के पश्चात् ही द्वितीय किश्त निर्गत की जायेगी।

2.2.3.11 प्राकृतिक आपदा राहत कोष की प्रतिपूर्ति न होना

इंदिरा आवास योजना के दिशा–निर्देशों के नियम 4.4 (संसाधन का निर्धारण) में निहित है कि इंदिरा आवास योजना के तहत कुल आवंटित धनराशि का पाँच प्रतिशत प्राकृतिक आपदाओं और अन्य आपात स्थितियों जैसे दंगा, आगजनी, आग विशेष परिस्थितियों में पुनर्वास आदि से उत्पन्न आवश्यकताओं को पूर्ण करने के लिए अलग रखा जायेगा जो कि निर्धारित राज्यवार वार्षिक आवंटन (राज्यांश सहित) का 10 प्रतिशत तक होगा।

हमने लेखापरीक्षा में पाया कि गोण्डा, हमीरपुर, मैनपुरी और रामपुर जिलों में वर्ष 2009–12 के दौरान प्राकृतिक आपदाओं पर ₹ 1.15 करोड़ व्यय किया गया लेकिन दावों को भारत सरकार को प्रस्तुत नहीं किया गया था।

शासन द्वारा कहा गया कि दावों को प्रस्तुत कर दिया गया है (जनवरी 2014)।

2.2.3.12 होमस्टीड साइट के अंतर्गत लाभार्थियों की स्वीकृति

24 अगस्त 2009 से इंदिरा आवास योजना के एक उप भाग के रूप में, उन ग्रामीण गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों के परिवारो को जिनके पास न तो कृषि

भूमि और न ही घर हेतु भूमि थी, होमस्टीड साइट प्रदान करने हेतु योजना प्रारम्भ की गयी। आवश्यक संसाधन भारत सरकार और राज्य सरकार के मध्य बराबर रूप से साझा करना था। इस मद के तहत अव्ययित धनराशि, यदि कोई हो, को बेहतर निष्पादन करने वाले जनपदों को वितरित करना था।

लेखापरीक्षा में हमने पाया कि आठ जनपदों[15] द्वारा होमस्टीड साइट का ₹ 18.75 लाख उपभोग नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, जुलाई 2013 तक धनराशि अवरूद्ध थी। जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा धनराशि उपभोग न करने का कारण होमस्टीड साइट के लिए पर्याप्त धनराशि निर्धारित न होना, ब्लाकों से मांग न होना आदि बताया गया था। जिला ग्राम्य विकास अभिकरण, हमीरपुर और देवरिया ने बताया कि भारत सरकार द्वारा इंदिरा आवास योजना के नियमित बजट से धनराशि समायोजित कर ली गयी। इस प्रकार शासन द्वारा बेहतर निष्पादन करने वाले जनपदों में धनराशि के उपभोग हेतु प्रबन्ध नहीं किया।

अग्रेतर, जिला ग्राम्य विकास अभिकरण, बदायूँ ने बताया कि होमस्टीड साइट के लिए 51 लाभार्थियों को ₹ 5.10 लाख वितरित किया गया (वर्ष 2011–12) परन्तु लेखापरीक्षा में पाया गया कि मई 2013 तक धनराशि खण्ड विकास अधिकारी, दातागंज के बैंक खाते में रखी थी। गोण्डा में 58 लाभार्थियों को ₹ 4.34 लाख भुगतान किया गया (वर्ष 2011–12) लेकिन कोई आवास स्वीकृत नहीं किया गया था।

लाभार्थी सर्वेक्षण में पाया गया कि किसी भी लाभार्थी को होमस्टीड साइट नहीं दिया गया था।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (जनवरी 2014) कि उपलब्ध धनराशि का उपभोग और समायोजन वर्ष 2012–13 में भारत सरकार द्वारा कर लिया गया है।

2.2.4 आवास का निर्माण एवं अभिसरण के अन्तर्गत सुविधाएँ

2.2.4.1 आवास का स्थान एवं निर्माण

सामान्य रूप से इन्दिरा आवास योजना की आवासीय इकाईयाँ, गाँव की मुख्य बस्ती में व्यक्तिगत भूखण्डों पर निर्मित की जानी थी। लाभार्थियों को घर के निर्माण के तरीके के रूप में पूरी आज़ादी थी। कार्य के समन्वय के लिए, यदि वांछित हो, तो एक समिति का गठन किया जाना था। समिति को, मकानों की डिज़ाइन में आपदा प्रतिरोधी सुविधाओं को शामिल करने के लिए अवगत होना था। दिशा–निर्देश के प्रस्तर 3.2 के अनुसार, इन्दिरा आवास योजना की आवासों को अभिसरण के अन्तर्गत विभिन्न सुविधायें जैसे–शौचालय, बिजली, जल आपूर्ति आदि सुविधाएँ उपलब्ध करानी थी। हमने पाया कि:

- आपदा प्रतिरोधी सुविधाओं के प्रति अवगत होने के लिए, राज्य में कोई समिति नहीं स्थापित की गई थी;
- 350 नमूना चयनित ग्राम पंचायतों में से 321[16] ग्राम पंचायतों के लाभार्थियों ने गाँव की मुख्य बस्ती में अपनी व्यक्तिगत भूमि पर आवास निर्मित किये थे, जहाँ घरों के निवासियों की सुरक्षा, संरक्षा एवं सामाजिक संचार सुनिश्चित थी;

[15] 15 नमूना जाँच हेतु चयनित जनपदों में से अम्बेडकर नगर, देवरिया, फतेहपुर, हमीरपुर, कुशीनगर, महराजगंज, मथुरा और रामपुर द्वारा वर्ष 2010–11 के दौरान क्रमशः ₹ 4.62 लाख, ₹ 3.85 लाख, ₹ 0.91 लाख, ₹ 2.73 लाख, ₹ 1.12 लाख, ₹ 4.76 लाख, ₹ 0.20 लाख और ₹ 0.56 लाख उपभोग नही की गयी।

[16] 29 ग्राम पंचायतों में लाभार्थी नहीं पाये गये।

- राजस्व विभाग की भूमि पर एक आवास[17] निर्मित होने के कारण उसे ध्वस्त कर दिया गया था क्योंकि धनराशि, स्थल का सत्यापन किये बिना ही दी गई थी, जिससे निरर्थक व्यय हुआ; और

- लाभार्थी सर्वेक्षण के परिणाम में पाया गया कि 513 आवास निर्माणाधीन थे जबकि अभिलेखों के अनुसार केवल 335 आवास ही निर्माणाधीन थे।

शासन ने (जनवरी 2014) आपत्तियों को स्वीकार किया और बताया कि समिति गठित कर ली जाएगी।

2.2.4.2 आवासों की टाइप, डिज़ाइन, लागत प्रभावशीलता एवं सामग्री की गुणवत्ता

राज्य सरकार को, इंदिरा आवास योजना के आवासों की तकनीकी और सामग्री विनिर्देशों के साथ टाइप डिज़ाइन को अन्तिम रूप देना था। इन्दिरा आवास योजनान्तर्गत ग्रामीण आवास के क्षेत्र में कार्यरत ग्रामीण दस्तकारों एवं अन्य कार्मिकों का कौशल उन्नयन भी सुनिश्चित करना था। इस तरह के तकनीकों को अपनाने के लिए कम लागत सामग्री को विकसित किया जाना था।

हमने लेखापरीक्षा में पाया कि राज्य सरकार ने इस सम्बन्ध में कोई पहल नहीं की थी। इन्दिरा आवास योजना के अन्तर्गत निर्मित आवासों में से कुछ जीर्ण–शीर्ण हालत में थे। लाभार्थी सर्वेक्षण के परिणाम में पाया गया कि सर्वेक्षण में लिए गये (3,126) कोई भी लाभार्थी, नये तरीके की सामग्री, कम कीमत की सामग्री की खरीद, आवास की निर्माण डिज़ाइन, लागत प्रभावी तकनीक, आपदा प्रतिरोधी तकनीकी के बारे में जागरूक नहीं थे। जागरूकता की कमी, लक्षित लाभार्थियों की आय प्रस्थिति एवं सहायक की कमी, इन्दिरा आवास योजना के आवासों का समय के पूर्व जीर्ण–शीर्ण होने का कारण हो सकता है।

शासन ने (जनवरी 2014) लेखापरीक्षा की आपत्ति को स्वीकार किया और बताया कि आवासों के टाईप डिज़ाइन, लागत प्रभावशीलता एवं गुणवत्ता नियंत्रण के लिए राज्य में स्थायी तन्त्र स्थापित किया जाएगा।

2.2.4.3 स्वच्छ शौचालय के लिए अपर्याप्त अभिसरण

हमने लेखापरीक्षा में पाया कि अभिसरण के अन्तर्गत की गई गतिविधियाँ नगण्य थी, जैसा कि आगे के प्रस्तरों में चर्चा किया गया है :

राज्य सरकार को सुनिश्चित करना था कि लाभार्थियों को निधियों से स्वीकृति इन्दिरा आवास योजना के अन्तर्गत आवास एवं सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के अन्तर्गत शौचालय साथ–साथ हो।

हमने लेखापरीक्षा में पाया कि सभी चयनित जनपदों में जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा इन्दिरा आवास योजना के अन्तर्गत आवासों की स्वीकृत करते समय, स्वच्छ शौचालय की स्वीकृत सुनिश्चित नहीं की गयी थी। जिला पंचायत राज अधिकारी, जिनके द्वारा सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान कार्यान्वित किया जा रहा था, स्वतन्त्र रूप से काम कर रहे थे और जिला ग्राम्य विकास अभिकरण से उनका कोई समन्वय नहीं था। जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा इन्दिरा आवास योजना के अन्तर्गत स्वीकृत

[17] श्रीमती केश्का देवी, निवासी–ग्राम बहेड़ा सादात, विकास खण्ड ऐरायाँ, जनपद–फतेहपुर।

आवासों की सूची जिला पंचायत राज अधिकारी को नहीं भेजी गई और यह भी नहीं सुनिश्चित किया गया कि इन्दिरा आवास योजना के अन्तर्गत आवासों में सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान से शौचालय का निर्माण किया गया अथवा नहीं। नमूना जाँच किये गये 15 चयनित जनपदों में से नौ[18] जनपदों में वर्ष 2008–13 के मध्य 55,635 स्वच्छ शौचालय निर्मित किए गए थे यद्यपि इस अवधि के दौरान इन्दिरा आवास योजना के अन्तर्गत कुल 4,41,409 आवास स्वीकृत किए गए थे। लाभार्थी सर्वेक्षण (अप्रैल से जून 2013) में पाया गया कि 15 जनपदों में सर्वेक्षण किए गए 3,126 लाभार्थियों में 2,732 लाभार्थियों को स्वच्छ शौचालय उपलब्ध नहीं कराये गए थे।

जिला पंचायत राज अधिकारी, वाराणसी ने वर्ष 2009–11 के दौरान इन्दिरा आवास योजना के लाभार्थियों को स्वच्छ शौचालय निर्माण हेतु उनके बैंक खातों में जमा करने हेतु ₹ 1.35 करोड़[19] जिला ग्राम्य विकास अभिकरण, वाराणसी को भेजा था। जिला ग्राम्य विकास अभिकरण ने शौचालय निर्माण पर केवल ₹ 36 लाख व्यय किया था (वर्ष 2009–11)। वर्ष 2010–11 के दौरान 739 लाभार्थियों को शौचालय निर्माण हेतु ₹ 1,500 प्रति शौचालय की दर से प्रथम किस्त के रूप में ₹ 11.09 लाख व्यय किया गया था परन्तु ₹ 700 प्रति शौचालय की द्वितीय किस्त मई 2013 तक लाभार्थियों को न अवमुक्त किए जाने के कारण प्रथम किस्त भी अनुपयोगी रही। इसके अलावा ₹ 5.50 लाख जिला ग्राम्य विकास अभिकरण के वेतन पर एवं ₹ 0.34 लाख इन्दिरा आवास योजना के लाभार्थियों[20] के प्रथम किस्त के भुगतान के लिए व्यवर्तित कर दिया गया था। शेष धनराशि ₹ 1.04 करोड़ (₹ 21.93 लाख ब्याज सहित) फरवरी 2013 तक इन्दिरा आवास योजना के खाते में अवरूद्ध थी और 4,720 स्वच्छता शौचालय (₹ 2,200 की दर से) निर्मित नहीं किए गए थे।

लाभार्थी सर्वेक्षण के परिणाम में पाया गया कि 2,732 आवासों में शौचालय नहीं थे, 1,690 लाभार्थियों ने बताया कि धन की कमी के कारण शौचालय नहीं बने और 3,080 लाभार्थियों ने बताया कि सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान द्वारा कोई सहयोग नहीं दिया गया।

शासन द्वारा (जनवरी 2014) वाराणसी से सम्बन्धित आपत्तियों को स्वीकार किया गया लेकिन अन्य मुद्दों पर कोई विशिष्ट उत्तर नहीं दिया गया।,

2.2.4.4 इंदिरा आवास योजना के आवासों को विद्युत संयोजन उपलब्ध कराना

ग्रामीण गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों के परिवारों को व्यापक लाभ प्रदान करने की दृष्टि से इंदिरा आवास योजना को राजीव गाँधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के साथ ताल–मेल किया गया था। तद्नुसार जिला ग्राम्य विकास अभिकरण को राजीव गाँधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के कार्यान्वयन अधिकारियों को इन्दिरा आवास योजना के लाभार्थियों की सूची उपलब्ध करानी थी और लाभार्थियों को निःशुल्क विद्युत संयोजन सुनिश्चित करने के लिए कार्यान्वयन अधिकारी से समन्वय स्थापित करना था।

हमने लेखा परीक्षा में पाया कि जाँच किये गये जनपदों में से किसी भी जनपद के जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा इंदिरा आवास योजना के अन्तर्गत स्वीकृत आवासों की सूची विद्युत विभाग को नहीं दी गयी थी, जिससे इन्दिरा आवास योजना के आवासों

[18] अमरोहा, देवरिया (केवल भटनी ब्लाक), गोण्डा, कुशीनगर, लखनऊ, मैनपुरी, मथुरा, रामपुर एवं वाराणसी।
[19] काशी गोमती संयुक्त ग्रामीण बैंक, वाराणसी खाता संख्या 616362010020122।
[20] वाराणसी जनपद के हरहुआ विकास खण्ड के मुदहा ग्राम पंचायत की श्रीमती प्रमिला देवी को ₹ 8,750, पिन्डरा विकास खण्ड के नेहिया ग्राम पंचायत के श्री कल्लू एवं श्री मुन्नू प्रत्येक को ₹ 12,500।

को विद्युत संयोजन दिया जा सके। लाभार्थी सर्वेक्षण में पाया गया कि 2,977 आवासों में विद्युत आपूर्ति नहीं थी, 3,084 लाभार्थियों ने बताया कि विद्युत आपूर्ति के लिए राजीव गाँधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना जैसी किसी सरकारी योजना से कोई सहायता नहीं प्राप्त हुई।

शासन ने बताया (जनवरी 2014) कि जनपदों में निर्देश जारी किए जा रहे हैं और भविष्य में विभिन्न जिलों में इस योजना को लागू किए जाने का आश्वासन दिया गया।

2.2.4.5 अभिसरण के लिए सूचना, शिक्षा एवं संचार

सक्रिय अभिसरण के लिए सूचना, शिक्षा एवं संचार के प्रावधान का कार्यान्वयन आवश्यक था। अग्रेतर, इन्दिरा आवास योजना के आवासों में सुविधाओं को प्रदान करने में लगे विभागों को, इन्दिरा आवास योजना के प्रावधानों के बारे में जागरूक होना आवश्यक था। हमने लेखापरीक्षा में पाया कि नमूना जाँच किये गये जनपदों में कहीं भी सूचना, शिक्षा एवं संचार गतिविधियाँ नहीं की गयी थी। जिससे इंदिरा आवास योजना के आवासों को सुविधाएँ प्रदान करने में प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

लाभार्थी सर्वेक्षण में पाया गया कि 3,126 लाभार्थियों में से 2,102 लाभार्थी इंदिरा आवास योजना की प्रतीक्षा सूची से अवगत नहीं थे। अग्रेतर, ब्याज की व्यवकलित दर योजना के अन्तर्गत चार प्रतिशत वार्षिक ब्याज की दर से प्रत्येक लाभार्थी को ₹ 20,000 प्रति आवास तक अनुमन्य ऋण से लाभार्थी अनभिज्ञ थे।

शासन ने बताया (जनवरी 2014) कि सूचना, शिक्षा एवं संचार गतिविधियाँ प्रयुक्त की गई थी परन्तु न तो कोई अभिलेखीय साक्ष्य उपलब्ध कराया गया था और न ही लेखापरीक्षा के दौरान अभिसरण के अन्तर्गत सूचना, शिक्षा एवं संचार गतिविधियाँ पायी गई।

2.2.5 अनुश्रवण और मूल्यांकन

2.2.5.1 अनुश्रवण

इन्दिरा अवास योजना के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर संख्या 6.1 के अनुसार योजना के सफल कार्यान्वयन के लिए अनुश्रवण आवश्यक था। अनुश्रवण में महत्वपूर्ण कारक, निरीक्षण की अनुसूची निर्धारित किया जाना एवं प्रबन्धन सूचना प्रणाली के एक भाग के रुप में सभी विवरणियाँ समय से प्राप्त करना था, जिससे कि योजना की प्रगति पर उचित नियंत्रण स्थापित करने के लिए विश्लेषण कार्य किया जा सके। आवासों का निर्माण समय पर पूर्ण करने और गुणवत्ता पर विशेष बल देने के लिए निगरानी सभी स्तरों पर किया जाना था।

2.2.5.2 राज्य और जिला स्तर पर अकुशल अनुश्रवण

इन्दिरा आवास योजना के दिशा–निर्देशिका के प्रस्तर संख्या 6.1 के अनुसार राज्य मुख्यालय में इंदिरा आवास योजना से सम्बद्ध अधिकारियों द्वारा कार्यक्रम के संतोषजनक कार्यान्वयन के लिए जनपदों का नियमित रूप से भ्रमण करना था। इसी प्रकार जनपद और ब्लाक स्तर के अधिकारियों द्वारा कार्यस्थल पर कार्ययोजना के सभी पहलुओं पर सूक्ष्म निगरानी की जानी थी। अग्रेतर, ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के लिए कार्यक्रमों का अनुश्रवण राज्य/जनपद स्तरीय सतर्कता एवं अनुश्रवण समिति की भी जिम्मेदारी थी। इन्दिरा अवास योजना के सम्बन्ध में एक मासिक प्रगति रिपोर्ट अलग से भारत सरकार को उपलब्ध करायी जानी थी।

हमने लेखापरीक्षा में पाया कि वर्ष 2008–13 की अवधि के दौरान राज्य सतर्कता और अनुश्रवण समिति की निर्धारित 20 बैठकों के सापेक्ष केवल दो बैठकें आयोजित की गयी। जिला सतर्कता एवं अनुश्रवण समिति ने वर्ष 2008–13 के मध्य नमूना जाँच किये गये 15 जनपदों में निर्धारित 300 बैठकों के सापेक्ष 46 बैठकें आयोजित की। जिलों में आयोजित बैठकों का विवरण ***परिशिष्ट 2.2.10*** में दिया गया है। राज्य सरकार ने विभिन्न स्तर के अधिकारियों द्वारा आवास के निरीक्षण के लिए कोई निरीक्षण अनुसूची निर्धारित नहीं की और न ही योजना की उचित एवं नियमित अनुश्रवण के लिए विवरणियाँ/प्रतिवेदन निर्धारित किया।

2.2.5.3 निचले स्तर पर अपूर्ण अनुश्रवण

हमने पाया कि:

- जिला एवं ब्लाक स्तर के अधिकारियों द्वारा इंदिरा आवास योजना आवासों के निरीक्षण की अनुसूची अभिलेखित नहीं की गयी थी जैसा कि एक ग्राम पंचायत अधिकारी छः से 10 ग्राम पंचायतों के लिये नियुक्त था जिनके कारण कार्यों का आन्तरिक सत्यापन कई स्थानों पर नहीं किया गया था।

- लाभार्थी सर्वेक्षण के परिणाम से स्पष्ट हुआ कि 3,126 आवासों में से 2,091 आवासों का निरीक्षण नहीं किया गया था। उनमें से 134 लाभार्थियों को द्वितीय किश्त जुलाई 2013 तक प्राप्त नहीं हुयी थी।

- फतेहपुर के ब्लाक–ऐराया की ग्राम पंचायत–बहेड़ा सादात के एक लाभार्थी की दोनों किस्तें उसके बैंक खाते में वर्ष 2009–10 में जमा कर दी गयी थी किन्तु जुलाई 2013 तक आवास का निर्माण नहीं किया गया था।

- लिंटल स्तर तक आवास पूर्ण होने के पश्चात् ही द्वितीय किस्त जारी की जानी थी किन्तु नीचे दिये गये फोटोग्राफ में देखा जा सकता है कि रामपुर जनपद में आवास निर्मित नहीं किया गया जबकि लाभार्थी को द्वितीय किस्त जारी कर दी गई थी।



फोटोग्राफ की तिथि: 15 जून 2013
ग्राम–दिलारी, क्षेत्र पंचायत–स्वार, जिला–रामपुर के लाभार्थी द्वारा दोनों किश्तें प्राप्त करने के बावजूद आवास का निर्माण नहीं किया था।

इस प्रकार, अधिकारियों/कर्मचारियों द्वारा द्वितीय किस्त जारी करने से पूर्व कार्य का सत्यापन नहीं किया गया था।

शासन द्वारा अवगत कराया कि (जनवरी 2014) की लेखापरीक्षा के पश्चात उनके द्वारा कराए गए सत्यापन में लाभार्थी नहीं मिला।

2.2.5.4 गुणवत्ता परक अनुश्रवण

इन्दिरा आवास योजना के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 9.3 के अनुसार राज्य सरकार को गुणवत्तापरक अनुश्रवण, स्थल चयन, उपयुक्त लागत प्रभावी तकनीक, डिजाइन एवं निर्माण हेतु सामग्री के चयन में संतोषजनक गुणवत्ता प्राप्त करने में लाभार्थियों को दिशा–निर्देश/सहायता देने के लिये एक प्रणाली स्थापित करना था, जिससे कि नकारात्मक पर्यावरणीय प्रभाव कम किया जा सके।

हमने लेखापरीक्षा में पाया कि राज्य सरकार ने आवासों के निर्माण हेतु कोई गुणवत्तापरक निगरानी और कम/उचित लागत वाली प्रौद्योगिकी प्रणाली स्थापित नहीं की थी। बहुत से आवास आवश्यक सुविधाओं के बिना जीर्ण–शीर्ष अवस्था में थे।

शासन द्वारा आपत्तियों को स्वीकार करते हुए उचित कार्यवाही का आश्वासन (जनवरी 2014) दिया। तथ्य यथावत् है कि राज्य सरकार ने गुणवत्तापरक अनुश्रवण को सुनिश्चित नहीं किया था।

2.2.5.5 प्रबन्धन सूचना प्रणाली (आवास साफ्ट) के द्वारा अनुश्रवण

इंदिरा आवास योजना के ई–गवर्नेन्स को बढ़ावा देने हेतु आवास साफ्ट जो स्थानीय भाषा में कार्यवार आधारित लेनदेन–स्तरीय, वर्ष 2010–11 से स्थापित एक प्रबंधन सूचना प्रणाली है। यह प्रणाली राष्ट्रीय सूचना केन्द्र द्वारा ग्रामीण विकास मंत्रालय (भारत सरकार) के साथ मिलकर http:/iay.nic.in पर तैयार एवं विकसित की गई है। यह प्रणली लाभार्थियों सहित इंदिरा आवास योजना के सभी हिस्सेदारों के लिए तैयार की गई है। आवास साफ्ट में योजना के कार्यान्वयन से संबंधित सभी लेन–देन को दर्ज करने के लिए नौ[21] विभिन्न शेड्यूल तैयार किए गए हैं।

लेखापरीक्षा में हमने पाया कि आवास साफ्ट पर प्रबन्धन सूचना प्रणाली डाटा योजना के कार्यान्वयन से संबंधित सभी लेन–देनों को दर्ज करने हेतु नौ विभिन्न शेड्यूल प्रभावी ढंग से लागू नहीं थे जिससे डाटा प्राप्त किया जाना कठिन था। यद्यपि इस योजना के लिए आईटी प्रशिक्षित मानवशक्ति हेतु प्रशासनिक व्यय के अन्तर्गत चार प्रतिशत का प्रावधान किया गया था। तथापि, राज्य सरकार ने आवास साफ्ट प्रबन्धन सूचना प्रणाली की प्रस्तुति के बहुत बाद केवल अप्रैल 2013 से आवास साफ्ट का प्रयोग प्रारम्भ किया।

शासन द्वारा निष्कर्षों को स्वीकार (जनवरी 2014) किया गया और बताया कि आवास साफ्ट का उपयोग अप्रैल 2013 से प्रारम्भ किया गया था जबकि आवास साफ्ट वर्ष 2010–11 में प्रारंभ किया गया था अतः अप्रैल 2013 से बहुत पहले उसका उपयोग किया जाना चाहिए।

[21](i)एक वर्ष के लक्ष्यों का निर्धारण (ii) लाभार्थी प्रबंधन (iii) आवासों का निरीक्षण/ सत्यापन (iv) वित्तीय प्रबंधक (v) निधियों की मांग का ऑनलाइन प्रस्तुतीकरण, (vi) ग्राम्य विकास मंत्रालय में प्रस्ताव संसाधन (vii) व्यक्तिगत माड्यूल (viii) शिकायत निवारण तंत्र (ix) वित्तीय संस्थाओं से संयोजन।

2.2.5.6 पारदर्शिता एवं शिकायत निवारण

विभिन्न स्तरों पर इंदिरा आवास योजना के कार्यान्वयन में पारदर्शिता सुनिश्चित करने हेतु सभी संदर्भों में कार्यक्रम के कार्यान्वयन के बारे में सूचना प्राप्त करने हेतु लोगों की पहुँच होनी चाहिए। सूचनाओं का प्रकटीकरण एक नियम के रूप में होना था तथा सूचनाओं को दबाकर रखना एक अपवाद था।

हमने लेखापरीक्षा में पाया कि विभिन्न अभिलेखों एवं सूचनाएँ यथा, क्षेत्र/स्थान के अनुकूल आपदारोधी निर्माण विशिष्टयों की सूची, इंदिरा आवास योजना के अन्तर्गत ग्रामों का आवंटन, इंदिरा आवास योजना के दिशा–निर्देश, लाभार्थियों के चयन का मानदण्ड इत्यादि ग्राम पंचायतों के पास उपलब्ध नहीं थे। इस प्रकार वांछित पारदर्शिता, योजना के कार्यान्वयन में नहीं रखी गई थी।

उत्तर में राज्य सरकार ने बताया (जनवरी 2014) की सार्वजनिक स्थलों पर सूची रखी गई थी, परन्तु उक्त कथन के परिप्रेक्ष्य में न तो कोई साक्ष्य उपलब्ध कराया गया और न ही लेखापरीक्षा में ऐसा पाया गया था।

2.2.5.7 शिकायत अनुश्रवण प्रणाली

शिकायतों की सुनवाई हेतु इंदिरा आवास योजना के दिशा–निर्देश के प्रस्तर संख्या 6.1.2 में राज्य स्तर पर पर्याप्त कर्मचारियों के साथ प्रभावी शिकायत अनुश्रवण प्रणाली स्थापित करने की अपेक्षा की गई है। ग्राम्य विकास मंत्रालय की वेबसाइट में शिकायतों को दर्ज करने हेतु संवादात्मक प्रावधान है।

हमने लेखापरीक्षा में पाया कि राज्य स्तर पर स्वतंत्र एवं विशेष रूप से व्यक्ति आधारित शिकायत अनुश्रवण प्रणाली स्थापित नहीं थी। राज्यांश अवमुक्ति के कार्य से संबंधित कर्मचारियों वाले अनुभाग को ही शिकायती मामलों के निस्तारण हेतु निर्दिष्ट कर दिया गया था। राज्य स्तर पर वर्ष 2009–13 के दौरान प्राप्त 34 शिकायती मामलों में से केवल तीन मामलों का निस्तारण किया गया था। एक शिकायती मामला जो वर्ष 2005 का था, जुलाई 2013 तक लंबित था। जिला ग्राम्य विकास अभिकरण स्तर पर यद्यपि सामान्य शिकायतें एक सामान्य पंजिका में अभिलिखित एवं निस्तारित की जा रही थी परन्तु इंदिरा आवास योजना कार्यों के लिए पृथक अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया गया था। इस प्रकार राज्य स्तर एवं नमूना जाँच जनपदों में प्रभावी शिकायत निवारण तंत्र मौजूद नहीं था। कुछ शिकायत प्रकरण जनपद कुशीनगर की ग्राम पंचायत जंगल नोनियापट्टी से संबंधित है, की चर्चा निम्नवत् है:

एक शिकायत प्रकरण (जून 2012) जोकि इंदिरा आवास योजना के अनियमित स्वीकृति संबंधी था, आयुक्त, ग्राम्य विकास के पास जुलाई 2013 तक लंबित था।

- 81 आवासों को 60 गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों के परिवार पहचान पत्र संख्या का उल्लेख कर फरवरी 2010 में एवं 73 आवासों को 60 गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की संख्या के विरुद्ध मार्च 2010 में स्वीकृत प्रदान की गयी थी।

- गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की संख्या 12,466 के विरुद्ध, पहचान पत्र संख्या 15,551 एवं 21,458 का उल्लेख करके दो आवासों की स्वीकृत दी गयी थी।

यद्यपि कि वर्ष 2009–10 में स्वीकृत सात आवास लाभार्थियों को जोकि आयुक्त, ग्राम्य विकास की जाँच में न तो गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले और न ही इंदिरा आवास योजना की प्रतीक्षा सूची में थे, सही पाया गया, उनसे ₹ 1.75 लाख की वसूली जुलाई 2013 तक नहीं की गयी थी।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (जनवरी 2014) और बताया कि आंशिक वसूली (₹ 1.25 लाख) कर ली गई है। उत्तर से तथ्यों की पुष्टि हुई किन्तु प्रकरण का अन्तिम परिणाम अपेक्षित था।

2.2.5.8 सामाजिक लेखापरीक्षा

जनता की जवाबदेही तथा जनता की निगरानी के उद्देश्य से इंदिरा आवास योजना के अन्तर्गत अनुश्रवण प्रक्रिया के लिए नियमित रूप से सामाजिक अंकेक्षण को महत्वपूर्ण बना दिया गया था। सामाजिक लेखापरीक्षा में सभी अभिलेख उपलब्ध कराये जाने थे।

हमने लेखापरीक्षा में पाया कि सामाजिक लेखापरीक्षा राज्य सरकार द्वारा स्थापित नहीं की गयी थी। इसके कारण त्रुटियाँ, जैसे आपात्र लाभार्थियों का चयन, गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों से इतर परिवारों का चयन, एक ही गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वालों की संख्या पर एक से अधिक आवासों का आवंटन आदि प्रकरण था जैसा कि पूर्व प्रस्तर में वर्णित है, लोगों के संज्ञान में नहीं आया। अग्रेतर, लाभार्थी सर्वेक्षण के परिणामस्वरूप यह पाया गया कि 2,332 लाभार्थी प्रतीक्षा सूची तथा ग्राम सभा की विवेचना/अनुमोदन के तैयार करने के तरीकों के बारे में अवगत नहीं थे।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (जनवरी 2014) कि राज्य स्तर पर सामाजिक लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ की स्थापना कर (अप्रैल 2013) सामाजिक अंकेक्षण का निर्णय लिया गया है। उत्तर से स्वतः स्पष्ट है कि वर्ष 2008–13 के मध्य सामाजिक अंकेक्षण की कार्यवाही नहीं की गयी। अग्रेतर, सामाजिक लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ मनरेगा प्रशासनिक व्यय के अन्तर्गत स्थापित किया गया था न कि इंदिरा आवास योजना निधि से।

2.2.5.9 अभिलेखों का अनुरक्षण

जिला ग्राम्य विकास अभिकरण द्वारा इंदिरा आवास योजना के लिए अनुरक्षित आवश्यक महत्वपूर्ण अभिलेखों की अनुसूची ***परिशिष्ट 2.2.11*** में दी गयी है। हमने लेखापरीक्षा में पाया कि नमूना जाँच किए गए जनपदों में अभिलेखों का अनुरक्षण अपर्याप्त एवं अनुचित था जैसा कि नीचे वर्णित है:

- नमूना जाँच किए गए सभी जनपदों में कनवर्जेंस प्रगति रजिस्टर, निरीक्षण कार्यक्रम का रजिस्टर, परिसम्पत्तियों का रजिस्टर, कार्यदायी संस्थाओं को अग्रिम का रजिस्टर (देवरिया तथा बदायूँ को छोड़कर) तथा व्यय की प्रगति का समीक्षा रजिस्टर (गोण्डा तथा कुशीनगर को छोड़कर) नहीं बनाया गया था।

- दो जनपद (बदायूँ एवं फतेहपुर) में रोकड़ बही का रख–रखाव नहीं किया गया था, तीन जनपद (गोण्डा, मथुरा तथा रामपुर) में प्राप्तियों के रजिस्टर नहीं रखे थे। बदायूँ ने चैक निर्गत रजिस्टर नहीं खोला था तथा चार जनपदों (बदायूँ, झाँसी, महराजगंज, एवं वाराणसी) द्वारा बैंक से निर्गत चेकों को चेक बुक रजिस्टर में अभिलिखित नहीं किए गए थे।

- रोकड़ बही, झाँसी, हमीरपुर, कुशीनगर, महराजगंज और वाराणसी में उचित ढंग से नहीं रखी गयी थी। बदायूँ में अनुदान पंजिका का रख–रखाव उचित ढंग से नहीं किया गया था। अम्बेडकर नगर और हमीरपुर में चेक निर्गत पंजिका, अम्बेडकर नगर में चेकबुक पंजिका, पाँच जनपदों में (बदायूँ, फतेहपुर, मथुरा, लखनऊ और वाराणसी) शिकायत पंजिका एवं बदायूँ में कार्यदायी संस्थाओं को अग्रिम पंजिका का रख–रखाव अनुचित अथवा अपूर्ण ढंग से रखा गया था।

शासन द्वारा उपरोक्त तथ्यों को स्वीकार (जनवरी 2014) किया और अवगत कराया कि सभी संबंधित अधिकारियों को इंदिरा आवास योजना से संबंधित सभी अभिलेखों को उचित ढंग से अनुरक्षित किए जाने हेतु निर्देश जारी कर दिये गये हैं।

2.2.5.10 योजना के प्रभाव का मूल्यांकन

इंदिरा आवास योजना की दिशा–निर्देशिका के प्रस्तर संख्या 6.2 के अनुसार भारत सरकार इंदिरा आवास योजना के कार्यान्वयन का आवधिक मूल्यांकन अध्ययन करायेगी। राज्य सरकार द्वारा भी कार्यक्रम के कार्यान्वयन और प्रभाव के बारे में मूल्यांकन संबंधी अध्ययन किया जाना था। राज्य सरकार द्वारा मूल्यांकन रिपोर्ट उपचारात्मक कार्यवाही हेतु भारत सरकार को प्रस्तुत किया जाना था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि राज्य सरकार ने इस योजना का कोई मूल्यांकन अध्ययन नहीं किया था। जिससे योजना कार्यान्वयन के कमजोर पहलुओं को चिन्हित नहीं किया जा सका जिसके परिणामस्वरूप उपचारी उपाय नहीं अपनाये जा सके।

शासन द्वारा उत्तर में बताया कि राज्य योजना आयोग द्वारा कार्यक्रम के मूल्यांकन हेतु अध्ययन का आयोजन किया जाता है, तथापि राज्य सरकार ने मूल्यांकन के अध्ययन संबंधी कोई भी रिपोर्ट उपलब्ध नहीं करायी गयी।

2.2.6 संयुक्त निरीक्षण का परिणाम

चयनित 3,197[22] में से 3,126[23] लाभार्थियों का हमने संयुक्त सर्वेक्षण किया। निम्नांकित *फोटोग्राफ* किए गए सर्वेक्षण के कुछ परिणामों को दर्शाता है:



फोटोग्राफ–1
1. फोटोग्राफ की तिथि: 23 जून 2013
2. लेखापरीक्षा दल एवं गुघली तथा महराजगंज के लेखाकार के साथ सर्वेक्षण किया गया।
3. आवास निर्मित नहीं: ग्राम–बेलवा, टेकर ब्लाक–घुघाली, महराजगंज ; यद्यपि मार्च 2009 तक कुल सहायता की राशि अवमुक्त कर दी गयी थी।

[22] चयनित ग्रामों में वांछित संख्या में लाभार्थी उपलब्ध नहीं थे।
[23] 71 लाभार्थी या तो पाए नहीं गए या मृत थे।



फोटोग्राफ–2
1.फोटोग्राफ की तिथिः 18 जुलाई 2013
2.लेखापरीक्षा दल एवं ग्राम पंचायत अधिकारी के साथ सर्वेक्षण किया गया।
आवास निर्मित नहीं: ग्राम–बउरिहा, टेकर ब्लाक– ताराबगंज, गोण्डा ; यद्यपि कुल भुगतान की राशि अवमुक्त कर दी गयी थी(मार्च 2012)।

सर्वेक्षण का परिणाम पूर्व के प्रस्तरों में उल्लिखित हैं। उनके अतिरिक्त अन्य परिणाम निम्नवत हैं:

- एक सौ पच्चीस आवास परित्यक्त पाए गए जबकि अभिलेखों के अनुसार मात्र पाँच आवासों का परित्याग किया गया।
- दो हजार नौ सौ पच्चीस आवासों में इंदिरा आवास योजना लोगों प्रदर्शित नहीं था।
- इंदिरा आवास योजना लाभार्थियों को प्रति आवासीय इकाई ₹ 20,000 तक चार प्रतिशत वार्षिक व्यवकलित ब्याज दर पर ऋण अनुज्ञेय था। किन्तु सर्वेक्षण में शामिल किसी भी लाभार्थी को व्यवकलित ब्याज दर ऋण के बारे में जानकारी नहीं थी।
- तीन हजार उन्नीस आवासों में रसोईघर नहीं थे, 3,101 आवासों में धूमरहित चूल्हा नहीं थे, 1,454 आवास हवादार नहीं थे।
- दो हजार एक सौ चौरासी आवासों में जल निकासी की सुविधा नहीं थी।
- सर्वेक्षण में किसी भी लाभार्थी ने जीवन बीमा निगम–जनश्री बीमा या आम आदमी बीमा के अंतर्गत सहायता प्राप्त नहीं की थी।

सर्वेक्षण का विवरण संक्षेप में ***परिशिष्ट 2.2.12*** **में** दिया गया है।

2.2.7 निष्कर्ष

इन्दिरा आवास योजना का मूल उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों के गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन करने वाले अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति, मुक्त बँधुआ मजदूरों, अल्पसंख्यक एवं अन्य गैर अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजातियों को आवास

निर्माण/उच्चीकरण हेतु एक मुश्त वित्तीय सहायता प्रदान करना था, जिसे आंशिक रूप से हासिल किया गया था।

डाटा बेस न बनाए जाने के कारण अनुसरण किए जा रहे प्रणाली एवं कार्यपद्धतियाँ अपूर्ण थीं जोकि लाभार्थियों के गलत पहचान का कारण थीं। जनपदों द्वारा संसाधन का आवंटन ग्रामीण आवासीय कमियों एवं अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति जनसंख्या पर आधारित नहीं था। अवास्तविक लक्ष्यों के परिणामस्वरूप संशोधन कर लक्ष्यों में कमी की गई। अयोग्य लाभार्थियों को योजनांतर्गत आवास स्वीकृत किए गए। परिवार में महिला सदस्यों के होते हुए भी पुरुष सदस्यों के नाम आवास स्वीकृत किए गए। योजना में कटौती न केवल राज्यांश की अवमुक्ति में कमी बल्कि व्यय न किए जाने के कारण अवशेष में आधिक्य के कारण की गई। वृहद लक्ष्य साथ ही साथ निधियाँ राज्य सरकार की योजनाओं में चिन्हित ग्रामों के लिए अलग रखी गई जोकि इंदिरा आवास योजना के दिशा–निर्देशों का उल्लंघन था। पर्याप्त मात्रा में निधियां न केवल इंदिरा आवास योजना बैंक खातों में रक्षित की गईं बल्कि इंदिरा आवास योजना बैंक खातों से अलग रखी गईं।

लाभार्थियों का बैंक खाता संख्या सुनिश्चित किए बिना आवास स्वीकृत किए जाने के कारण लाभार्थियों के खातों में वास्तविक एवं समयबद्ध क्रेडिट भी सुनिश्चित नहीं किया जा सका था। प्राकृतिक आपदाओं पर व्यय की गई निधियाँ बिना मांग किए पड़ी रही जिससे भारत सरकार द्वारा उनकी प्रतिपूर्ति नहीं की गई थी। आवास हेतु भूमि स्थल योजना ने राज्य में वांछित परिणाम नहीं दिए। डिजाइन का प्रकार एवं आपदारोधी तकनीक का निर्धारण नहीं किया गया था। स्वच्छ शौचालय, विद्युत संयोजन, बीमा एवं मनरेगा के तहत जॉब कार्ड जैसी कनवर्जेंस की सुविधायें प्रदान नहीं की गईं थी। शिकायत निवारण तंत्र उपलब्ध नहीं था। सामाजिक लेखापरीक्षा संचालित नहीं हो रही थी। योजना का राज्य सरकार द्वारा मूल्यांकन नहीं किया था।

इस प्रकार, योजना, क्रियान्वयन तथा अनुश्रवण के विभिन्न स्तरों में कमियों के कारण ग्रामीण गरीबों को आवास उपलब्ध कराने का उद्देश्य वांछित सीमा तक हासिल नहीं किया जा सका।

2.2.8 संस्तुतियाँ

सरकार यह सुनिश्चित करे कि:

- आवासों की कमी तथा प्रत्येक वर्ग के अंतर्गत लाभार्थियों का यथोचित *डाटा बेस* बनाया जाय तथा इंदिरा आवास योजना के अंतर्गत आवास इंदिरा आवास योजना की प्रतीक्षा सूची में निर्धारित वरिष्ठता के अनुरूप स्वीकृत किए जाय।
- भारत सरकार से लक्ष्य प्राप्ति के उपरान्त राज्य सरकार दिशा–निर्देशों के अनुसार संसाधनों का आवंटन सुनिश्चित करें। कार्ययोजना बनाने में निचले स्तर से ऊपर का दृष्टिकोण अपनाया जाये।
- भारत सरकार द्वारा वित्तीय कटौती किए जाने से बचने हेतु अंतिम अवशेष निर्धारित सीमा के अंदर हों तथा देय राज्यांश की अवमुक्ति हो एवं समय से हो।

- आवासों की स्वीकृति से पूर्व लाभार्थियों का बैंक खाता संख्या सुनिश्चित किया जाय तथा सत्यापन प्रमाण–पत्र प्राप्त करने के बाद ही द्वितीय किस्त जारी किया जाय।
- इंदिरा आवास योजना आवास हेतु क्षेत्र–विशेष आधारित डिजाइन तथा आवासों के निर्माण में कम लागत एवं आपदारोधी तकनीक को विकसित किया जाय।
- लाभार्थियों को कनवर्जेंस के अंतर्गत सुविधा प्रदान की जाय।
- इन्दिरा आवास योजना के कार्यान्वयन में जनता के प्रति जवाबदेही हेतु अंतःनिर्मित अनुश्रवण व्यवस्था सुनिश्चित की जाय।
- शिकायत निवारण तंत्र विकसित किया जाय एवं प्रभावी कार्यान्वयन किया जाये। सामाजिक लेखापरीक्षा स्थापित की जाय।
- प्रभाव निर्धारण हेतु समय–समय पर योजना का मूल्यांकन किया जाय।

चिकित्सा शिक्षा विभाग

2.3 मोती लाल नेहरू मेडिकल कालेज इलाहाबाद एवं सम्बद्ध शैक्षणिक चिकित्सालयों की कार्यविधि

कार्यकारी सार

शासन द्वारा चिकित्सा शिक्षा प्रदान करने, शोध, प्रशिक्षण एवं मरीजों के उपचार हेतु इलाहाबाद में मोती लाल नेहरू कालेज की स्थापना वर्ष 1961 में की गयी थी। निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित तथ्य उद्घटित हुये:

- केन्द्रीय पुरोनिधानित योजनाओं के समय से क्रियान्वयन हेतु कोई योजना नहीं बनायी गयी थी जिससे उनके क्रियान्वयन में असामान्य विलम्ब हुआ।

- मेडिकल कालेज द्वारा गैर मान्यता प्राप्त परास्नातक डिग्री एवं डिप्लोमा पाठ्यक्रम चलाये जा रहे थे। शोध कार्यों के संचालन हेतु न तो कालेज काउन्सिल बनायी गयी थी और न ही केन्द्रीय शोधशाला क्रियाशील थी।

  पाठ्यक्रमों की मान्यता हेतु शासन द्वारा प्रभावी कदम उठाये जाने चाहिये।

- यद्यपि अन्तः रोगी एवं वाह्य रोगी विभागों में मरीजों की संख्या में वृद्धि हो रही थी तथा सरोजिनी नायडू बाल चिकित्सालय के आकस्मिक वार्ड में प्रति शैय्या एक से अधिक मरीज थे, वहाँ विशेषज्ञों/परामर्श चिकित्सकों एवं नर्सिंग स्टाफ की कमी थी।

  शासन द्वारा रिक्त पदों को भरा जाना सुनिश्चित किया जाना चाहिये।

- स्वरूपरानी नेहरू चिकित्सालय ने गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले रोगियों को निःशुल्क उपचार की सुविधा प्रदान नहीं करायी। उपकरणों के वार्षिक अनुरक्षण अनुबंध, सिविल कार्यों के प्रस्तावों की स्वीकृति इत्यादि के अभाव में गैस्ट्रोइन्टेरोलाजी एवं हृदय रोग विभागों में विशिष्ट सेवाएँ अपर्याप्त थीं।

  शासन द्वारा गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले मरीजों को निःशुल्क चिकित्सा सुनिश्चित करने हेतु एक तन्त्र की स्थापना करनी चाहिए एवं सेवाओं की पर्याप्तता बढ़ाने हेतु लम्बित प्रस्तावों का शीघ्र निपटारा किया जाना चाहिये।

- मेडिकल कालेज के पन्द्रह विभागों में उपकरणों की कमी थी। इसके अतिरिक्त, कुछ उपकरण (₹ 1.49 करोड़) अक्रियाशील थे।

- स्वरुपरानी नेहरू चिकित्सालय परिसर में एक केमिस्ट की दुकान हेतु फर्म को स्थान न दिये जाने के कारण वर्ष 2008–11 की अवधि में ₹ 36 लाख के राजस्व की क्षति हुयी।

- अनुश्रवण अपर्याप्त था तथा उत्तर प्रदेश शासन को गलत आँकड़े प्रेषित किये गये थे।

2.3.1 प्रस्तावना

प्रदेश के नौ मेडिकल कालेजों में से एक, मोती लाल नेहरू मेडिकल कालेज, इलाहाबाद की स्थापना प्रदेश सरकार द्वारा वर्ष 1961 में चिकित्सा शिक्षा प्रदान करने, शोध करने, प्रशिक्षण देने एवं मरीजों को चिकित्सा सेवाएँ प्रदान करने के उद्देश्य से की गयी थी। पहले (15 जुलाई, 2008 तक) यह इलाहाबाद विश्वविद्यालय से सम्बद्ध था किन्तु बाद में (16 जुलाई, 2008 से) छत्रपति साहूजी महाराज मेडिकल विश्वविद्यालय, लखनऊ से सम्बद्ध हो गया। चिकित्सा शिक्षा एवं शैक्षणिक उपाधियाँ[1] प्रदान करने हेतु मेडिकल कालेज के अधीन 25 शैक्षणिक विभाग ***(परिशिष्ट 2.3.1)*** एवं तीन सम्बद्ध शैक्षणिक चिकित्सालय (सम्बद्ध चिकित्सालय) हैं।

मोतीलाल नेहरू मेडिकल कालेज (मेडिकल कालेज) के अधीन तीनों चिकित्सालय अर्थात (i) स्वरूप रानी नेहरू चिकित्सालय (स्वरूपरानी चिकित्सालय), (ii) सरोजिनी नायडू बाल चिकित्सालय (बाल चिकित्सालय), (iii) मनोहर दास नेत्र चिकित्सालय (नेत्र चिकित्सालय) इलाहाबाद शहर में स्थित हैं। इनमें कुल 13 वाह्य रोगी विभाग[2] एवं 10 अंतः रोगी विभाग[3] हैं जिनकी कुल शैय्या क्षमता मार्च 2013 में 1080 शैय्या (स्वरूपरानी चिकित्सालयः 852, बाल चिकित्सालयः 120 एवं नेत्र चिकित्सालयः 108) की थी।

मेडिकल कालेज का विस्तार 59.20 एकड़ में था जिसमें, शैक्षणिक विभाग, पुस्तकालय, प्रशासनिक विभाग, छात्र एवं छात्राओं के छात्रावास, संकाय सदस्यों के आवास, अतिथि गृह, पुरा–छात्र भवन, खेल मैदान आदि सम्मलित थे। वाह्य रोगी विभाग, अंतः रोगी विभाग एवं शल्य कक्षों आदि सहित तीनों सम्बद्ध चिकित्सालय 41.04 एकड़[4] में स्थापित थे।

2.3.2 संगठनात्मक ढांचा

प्रमुख सचिव, चिकित्सा शिक्षा, उत्तर प्रदेश शासन (शासन) एवं महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण, लखनऊ (महानिदेशक) क्रमशः शासन एवं विभाग स्तर पर प्रमुखतया उत्तरदायी अधिकारी हैं। प्रधानाचार्य, मेडिकल कालेज सभी प्रशासनिक एवं वित्तीय व्यवस्था जैसे प्रवेश, परीक्षा एवं अन्य शैक्षणिक गतिविधियों, औषधियों व उपकरणों का क्रय और तीनों सम्बद्ध चिकित्सालयों के माध्यम से चिकित्सा सेवाएं उपलब्ध कराने हेतु उत्तरदायी हैं। मेडिकल कालेज में 25 विभाग हैं और प्रत्येक विभाग एक विभागाध्यक्ष के अधीन कार्य करता है ***(परिशिष्ट 2.3.2)***।

2.3.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह मूल्यांकन एवं सुनिश्चित करना था कि क्याः

- शिक्षण, शोध, चिकित्सकों के प्रशिक्षण तथा स्वास्थ्य एवं चिकित्सा सेवाएँ प्रदान करने की समुचित योजना थी;
- स्वास्थ्य एवं चिकित्सा सेवाओं की स्थिति उपयुक्त एवं प्रभावी थी;
- केन्द्र पुरोनिधानित योजनाओं का क्रियान्वयन निर्धारित कार्यक्रम के अनुसार किया जा रहा था;

---

[1] बैचलर आफ मेडिसिन एवं बैचलर आफ सर्जरी, डाक्टर आफ मेडिसिन, मास्टर आफ सर्जरी एवं डाक्ट्रेट आफ मेडिसिन।
[2] स्वरूपरानी चिकित्सालयः 11; बाल चिकित्सालयः एक; एवं नेत्र चिकित्सालयः एक।
[3] स्वरूपरानी चिकित्सालयः आठ; बाल चिकित्सालयः एक; एवं नेत्र चिकित्सालयः एक।
[4] स्वरूपरानी चिकित्सालयः 31.06 एकड़; बाल चिकित्सालयः 7.41 एकड़; एवं नेत्र चिकित्सालयः 2.57 एकड़।

- शासन द्वारा निर्गत एवं अन्य लागू नियमों के अनुसार धनराशि को मितव्ययी एवं प्रभावी रूप में स्वीकृत, अवमुक्त एवं उपभोग किया गया था;
- जन–शक्ति एवं प्रशासनिक प्रबंधन दक्ष, मितव्ययी एवं प्रभावी था; तथा
- आन्तरिक नियंत्रण, अनुश्रवण एवं मूल्यांकन पद्धति उपलब्ध तथा पर्याप्त थी एवं प्रभावी ढंग से कार्य कर रही थी।

2.3.4 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्न स्रोतों पर आधारित थे:

- भारतीय चिकित्सा परिषद (चिकित्सा परिषद) द्वारा 100 वार्षिक प्रवेश हेतु विनियमन 1999 एवं परास्नातक चिकित्सा शिक्षा विनियमन 2000 के दिशा–निर्देश;
- शासन द्वारा बनाये गये वित्तीय नियम एवं विनियम; एवं
- शासन द्वारा समय–समय पर निर्गत किये गये निर्देश।

2.3.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं क्रियाविधि

मेडिकल कालेज, इलाहाबाद के सभी विभागों एवं सम्बद्ध चिकित्सालयों के वर्ष 2008–13 की अवधि से संबंधित अभिलेखों को अप्रैल 2013 से जुलाई 2013 के मध्य प्रमुख सचिव, चिकित्सा शिक्षा, उत्तर प्रदेश शासन लखनऊ; महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण, लखनऊ (महानिदेशक); प्रधानाचार्य तथा वित्त नियंत्रक, मेडिकल कालेज; प्रमुख चिकित्सा अधीक्षक (प्रमुख अधीक्षक), स्वरूपरानी चिकित्सालय; निदेशक, नेत्र चिकित्सालय; एवं विभागाध्यक्ष बाल चिकित्सालय के कार्यालयों में निरीक्षित किया गया।

प्रमुख सचिव, चिकित्सा शिक्षा के साथ परिचयात्मक गोष्ठी दिनांक 20 मार्च, 2013 को आयोजित की गयी जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, मापदण्डों, लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र एवं क्रियाविधि आदि पर चर्चा की गयी और प्रतिक्रियायें प्राप्त की गयी। विशेष सचिव, चिकित्सा शिक्षा के साथ 23 जनवरी, 2014 को समापन गोष्ठी का आयोजन किया गया। शासन के उत्तर को उपयुक्त रुप से शामिल कर लिया गया है।

अग्रेतर, संयुक्त भौतिक सत्यापन एवं लाभार्थियों से साक्षात्कार भी किया गया तथा निष्कर्षों के समर्थन में फोटोग्राफिक साक्ष्य लिये गये।

2.3.6 आभार

शासन; महानिदेशालय; प्रधानाचार्य, मेडिकल कालेज; प्रमुख अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय; निदेशक, नेत्र चिकित्सालय; एवं विभागाध्यक्ष, बाल चिकित्सालय द्वारा लेखापरीक्षा के दौरान दिये गये सहयोग को साभार स्वीकार किया जाता है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गयी है।

2.3.7 नियोजन

शोध, प्रशिक्षण तथा प्रभावी अवसंरचनात्मक विकास हेतु दीर्घकालीन एवं वार्षिक योजना नही बनायी गयी थी।

मेडिकल कालेज का उद्देश्य स्वास्थ्य एवं चिकित्सा शिक्षा प्रदान करना; चिकित्सा एवं सम्बन्धित विज्ञान शाखाओं में शोध करना; चिकित्सकों एवं परा–चिकित्सा कार्मिकों को प्रशिक्षण प्रदान करना; तथा इलाहाबाद एवं निकटवर्ती जिलों/क्षेत्रों के लोगों को चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवाएं प्रदान करना है। हमनें पाया कि:

- शासन, महानिदेशक एवं सम्बद्ध तीनों चिकित्सालयों के स्तर पर वर्ष 2008–13 की अवधि में शिक्षण, शोध एवं चिकित्सकों एवं परा–चिकित्सीय कार्मिकों के प्रशिक्षण हेतु कोई रणनीतिक, दूरगामी एवं वार्षिक योजना बनाये बिना मेडिकल कालेज एवं सम्बद्ध चिकित्सालय क्रियाशील रहे, यद्यपि इलाहाबाद एवं निकटवर्ती जिलों/क्षेत्र की बड़ी जनसंख्या को तृतीयक स्तर की चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवाओं की आवश्यकताओं को पूर्ण करने का इनका उत्तरदायित्व था।

- मेडिकल कालेज की छात्र प्रवेश क्षमता में वृद्धि हेतु कोई योजना नहीं बनायी गयी थी। वर्ष 1961 में मेडिकल कालेज की प्रवेश क्षमता 50 छात्रों की थी जो कि वर्ष 1966 में बढ़कर 100 हो गयी थी। इसे जुलाई 2013 में बढ़ाकर 150 किया गया था।

- शिक्षा एवं चिकित्सा सेवाओं की गुणवत्ता बढ़ाने के उद्देश्य से मेडिकल कालेज में अवसंरचनात्मक क्षमताओं में विस्तार हेतु कोई योजना नहीं थी।

- मेडिकल कालेज एवं सम्बद्ध चिकित्सालयों को शासन से आयोजनागत एवं आयोजनेत्तर मदों के अंतर्गत धनराशियाँ प्राप्त हुयी थीं। वर्ष 2008–13 की अवधि में कुल आवंटन का मात्र 15 प्रतिशत ही आयोजनागत मद का था तथा शेष 85 प्रतिशत आयोजनेत्तर मद के अन्तर्गत राजस्व शीर्ष के व्ययों की पूर्ति हेतु था।

- मेडिकल कालेज के सुदृढ़ीकरण/उच्चीकरण, कैंसर इकाई के सुदृढ़ीकरण, ट्रामा सेंटर एवं जननी सुरक्षा योजना जैसी राज्य/केन्द्र पुरोनिधानित योजनाओं के प्रभावी क्रियान्वयन हेतु दक्ष प्रणाली बनाने की कोई योजना वर्ष 2008–13 की अवधि में नहीं थी जैसा कि प्रस्तर संख्या 2.3.13 में वर्णित है।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि योजनाएँ बनायी गयी थीं तथा चिकित्सालय में ट्रामा सेवाएँ उपलब्ध थीं। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि वर्ष 2008–13 की अवधि में कोई योजना बनाकर महानिदेशक/शासन को प्रेषित नहीं की गयी थी तथा निर्माण कार्य पूरा न होने एवं उपकरणों के डिब्बों में बन्द पड़े रहने के कारण ट्रामा सेवाएँ उपलब्ध नहीं थीं।

इस प्रकार, लोगों की प्रभावी एवं गुणवत्तापरक तृतीयक स्तर की स्वास्थ्य सुविधाओं की बढ़ती हुयी आवश्यकताओं को देखते हुए, मानव तथा जीवन की गुणवत्ता बढ़ाने हेतु शोध कार्यों को बढ़ावा देने के लिए दूरगामी एवं वार्षिक योजनाएँ बनायी जानी चाहिये जिससे निर्धारित उद्देश्यों की प्राप्ति हो सके।

2.3.8 शैक्षणिक एवं शोध गतिविधियाँ

भारतीय चिकित्सा परिषद अधिनियम 1956 की धारा 33 के द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुये चिकित्सा परिषद द्वारा वार्षिक 100 छात्रो को प्रवेश देने वाले मेडिकल कालेजों हेतु न्यूनतम मानक आवश्यकताओं को निर्धारित करने सम्बन्धी विनियमन 1999 (चिकित्सा परिषद विनियमन, 1999) एवं विभागों, उपकरणों इत्यादि की सम्बन्धित

आवश्यकताओं को पूर्ण करने वाले चिकित्सा संस्थानों को मान्यता प्रदान करने वाला 'परास्नातक चिकित्सा शिक्षा विनियमन, 2000' बनाया गया।

मेडिकल कालेज द्वारा स्नातक एवं परास्नातक श्रेणी और परास्नातक डिप्लोमा एवं अति विशिष्ट श्रेणी के पाठ्यक्रम ***(परिशिष्ट 2.3.3)*** प्रदान कराये जाते हैं। स्नातक स्तर का पाठ्यक्रम चिकित्सा विज्ञान में स्नातक उपाधि, परास्नातक पाठ्यक्रम चिकित्सा विज्ञान में मास्टर उपाधि तथा परास्नातक डिप्लोमा पाठ्यक्रम परास्नातक स्तर का डिप्लोमा है। बैचलर आफ मेडिसिन एवं बैचलर आफ सर्जरी, डाक्टर आफ मेडिसिन एवं मास्टर आफ सर्जरी की उपाधियाँ छत्रपति शाहूजी महाराज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ द्वारा प्रदान की जाती हैं।

2.3.8.1 चिकित्सा परिषद से उपाधियों एवं डिप्लोमा की मान्यता की स्थिति

कालेज में गैर–मान्यता प्राप्त परास्नातक तथा परास्नातक डिप्लोमा पाठ्यक्रम संचालित थे।

परास्नातक चिकित्सा शिक्षा विनियमन 2000 के अनुसार पूरे देश में पाठ्यक्रम की मान्यता हेतु चिकित्सा परिषद से पूर्व में ही मान्यता प्राप्त करना आवश्यक है। चिकित्सा परिषद की मान्यता न होने के बावजूद मेडिकल कालेज द्वारा वर्ष 2008–13 की अवधि में रेडियोथिरैपी एवं रेडियोडायग्नोसिस इत्यादि[5] के परास्नातक डिग्री पाठ्यक्रम एवं हड्डी रोग, बाल स्वास्थ्य, स्त्री एवं प्रसूति रोग में 14 सीटों पर परास्नातक डिप्लोमा पाठ्यक्रमों को संचालित किया जा रहा था जिसका विवरण नीचे दिया गया है।

सारणी 1: गैर–मान्यता प्राप्त पाठ्यक्रमों में प्रवेशित छात्रों की स्थिति

(संख्या में)

वर्ष	परास्नातक स्तर पाठ्यक्रम		परास्नातक स्तर डिप्लोमा पाठ्यक्रम	
	प्रवेशित छात्र	परीक्षा में पुनः सम्मिलित होने वाले छात्रों सहित उत्तीर्ण होने वाले छात्रों की संख्या	प्रवेशित छात्र	परीक्षा में पुनः सम्मलित होने वाले छात्रों सहित उत्तीर्ण होने वाले छात्रों की संख्या
2008-09	03	04	12	10
2009-10	05	04	13	9
2010-11	04	04	12	8
2011-12	02	01	11	10
2012-13	02	02	11	5
योग	**16**	**15**	**59**	**42**

(**स्रोत**: मेडिकल कालेज)

इन पाठ्यक्रमों की चिकित्सा परिषद से मान्यता आवश्यक संकाय, निर्धारित उपकरण आदि पर आधारित थी। किन्तु, धनराशि उपलब्ध होने के बावजूद प्रधानाचार्य, मेडिकल कालेज वांछित उपकरणों को क्रय करने में विफल रहे, जैसे डाक्टर आफ मेडिसिन रेडियोथैरेपी पाठ्यक्रम की मान्यता हेतु सीटी सिमुलेटर अनिवार्य था। चिकित्सा परिषद के मानकों के सापेक्ष संकाय एवं उपकरण की कमी के कारण इन पाठ्यक्रमों को चिकित्सा परिषद द्वारा मान्यता नहीं दी गयी थी। परिणामस्वरूप, उत्तर प्रदेश शासन के दिनांक 15 मई 1964 के आदेशानुसार, उत्तीर्ण छात्र उत्तर प्रदेश की भौगोलिक सीमा

[5] परास्नातक सीट–वर्ष 2008–2010–पाँच सीट (दो सीट–टीबी एवं चेस्ट, एक सीट–फोरेन्सिक मेडिसिन, एक सीट रेडियो थैरेपी एवं एक सीट–रेडियो डायोग्नोसिस) वर्ष 2010–11 चार सीट (दो सीट–टीबी एवं चेस्ट, एक–रेडियोथैरेपी एवं एक सीट रेडियो डायोग्नोसिस), वर्ष 2011–13, दो सीट (एक रेडियोथैरेपी और एक सीट रेडियो डायोग्नोसिस)।

के अन्दर ही सेवाएँ देने हेतु पात्र थे तथा उत्तर प्रदेश के बाहर सेवाएँ प्रदान करने हेतु पात्र नहीं थे। *शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार (जनवरी 2014) किया गया।*

2.3.8.2 डिग्री एवं डिप्लोमा पाठ्यक्रम में प्रवेश

बैचलर आफ मेडिसिन एवं बैचलर आफ सर्जरी तथा परास्नातक पाठ्यक्रमों के प्रवेश क्षमता को पूर्णतः उपयोग नही किया गया।

मेडिकल कालेज द्वारा छात्रों को स्नातक एवं परास्नातक श्रेणी में तथा परास्नातक डिप्लोमा एवं अति विशिष्ट पाठ्यक्रमों में प्रतियोगी परीक्षाओं के माध्यम से प्रवेश प्रदान किया जाता है। वर्षवार एवं पाठ्यक्रमवार प्रवेश लेने वाले, परीक्षा में सम्मिलित होने वाले तथा सफल होने वाले छात्रों (वर्ष 2008–13) की स्थिति निम्नवत् थीः

सारणी 2: प्रवेश, परीक्षा एवं सफल होने वाले छात्रों की स्थिति

क्रम संख्या	शैक्षणिक सत्र	अवधि	छात्रों की संख्या		
			प्रवेश	परीक्षा में सम्मिलित	परीक्षा में पुनः सम्मलित होने वाले छात्रों की संख्या सहित उत्तीर्ण छात्र (प्रतिशत)
स्नातक स्तर पाठ्यक्रम (प्रवेश क्षमताः 100)					
1	2008-09	2004-09	100	91	61 (67)
	2009-10	2005-10	100	104	79 (76)
	2010-11	2006-11	99	104	87 (84)
	2011-12	2007-12	99	91	82 (90)
	2012-13	2008-13	100	104	86 (83)
परास्नातक स्तर पाठ्यक्रम (प्रवेश क्षमताः 63)					
2	2008-09	2006-09	63	66	59 (89)
	2009-10	2007-10	61	59	59 (100)
	2010-11	2008-11	62	62	62 (100)
	2011-12	2009-12	60	61	61 (100)
	2012-13	2010-13	60	60	60 (100)
परास्नातक स्तर डिप्लोमा पाठ्यक्रम (प्रवेश क्षमताः 14)					
3	2008-09	2007-09	12	10	10 (100)
	2009-10	2008-10	13	09	09 (100)
	2010-11	2009-11	12	08	08 (100)
	2011-12	2010-12	11	10	10 (100)
	2012-13	2011-13	11	05	5 (100)
अति विशिष्ट पाठ्यक्रम (प्रवेश क्षमताः एक)					
4	2010-11	2008-11	01	01	01 (100)
	2011-12	2009-12	01	01	01 (100)
	2012-13	2010-13	01	01	01 (100)

(**स्रोतः** मेडिकल कालेज)

जैसा कि सारणी से स्पष्ट है कि अति विशिष्ट श्रेणी के पाठ्यक्रम के अतिरिक्त अन्य पाठ्यक्रमों में तीसरे चरण की काउन्सिलिंग के बाद भी रिक्त सीटों को न भरे जाने के कारण छात्रों की संख्या प्रवेश क्षमता से कम थी। चिकित्सकों की अत्यन्त कमी एवं प्राइवेट मेडिकल कालेजों की अधिकता होने के बावजूद स्थापित राजकीय मेडिकल कालेजों में प्रवेश हेतु लम्बी पंक्ति लगी हुयी थी किन्तु शासन द्वारा रिक्त सीटों को भरने हेतु किसी तन्त्र की व्यवस्था नहीं की गयी थी। *उत्तर में शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार (जनवरी 2014) किया गया।*

2.3.8.3 व्याख्यान कक्ष

चिकित्सा परिषद द्वारा मेडिकल कालेजों हेतु व्याख्यान कक्षों की संख्या, उनकी क्षमता एवं उपकरणों का भी निर्धारण (वर्ष 1999) किया गया है। न्यूनतम तीन दीर्घा युक्त व्याख्यान कक्ष, जिनमें से दो, प्रत्येक 120 छात्रों की बैठने की क्षमता वाले एवं तीसरा 250 छात्रों की बैठने की क्षमता वाला होना चाहिये।

मेडिकल कालेज में वर्ष 2008–13 की अवधि में दो व्याख्यान कक्ष 100 छात्रों एवं दो 150 छात्रों के बैठने की क्षमता वाले उपलब्ध थे लेकिन 250 छात्रों की क्षमता वाला कोई कक्ष नहीं था। इस प्रकार कालेज बिना पर्याप्त अवसंरचनात्मक सुविधाओं के कार्यशील था। *उत्तर में शासन द्वारा कोई आख्या (जनवरी 2014) प्रस्तुत नहीं की गयी।*

2.3.8.4 अपर्याप्त शैक्षणिक कार्यक्रम

छात्रों हेतु निर्धारित शैक्षणिक घण्टों को सुनिश्चत नही किया गया।

स्नातक चिकित्सा शिक्षा 1997 के सम्बन्ध में चिकित्सा परिषद विनियमन के परिशिष्ट 'सी' के अनुसार पूरे सेमेस्टर के लिये प्री–क्लीनिकल विषयों[6] हेतु 1,430 घण्टे पैरा–क्लीनिकल विषयों[7] हेतु 1,150 घण्टे तथा क्लीनिकल विषयों[8] हेतु 1,440 घण्टे निर्धारित किये गये थे।

हमने पाया कि चिकित्सा परिषद के मानकों के अनुसार पाठ्यक्रम में स्नातक कोर्स हेतु शैक्षणिक कार्यक्रम निर्धारित थे। विषयों को विभाजित कर उपलब्ध संकायों में बाँटा गया था किन्तु मेडिकल कालेज द्वारा तैयार शैक्षणिक कार्यक्रम में निर्देशित विभिन्न विषयों के लिये व्याख्यानों के घण्टों को न ही निर्धारित किया गया था एवं न उन्हें इंगित किया गया था। इस प्रकार यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि वर्ष 2008–13 के दौरान चिकित्सा परिषद द्वारा निर्धारित घण्टों का मेडिकल कालेज एवं सम्बद्ध चिकित्सालयों द्वारा पालन किया गया था अथवा नहीं।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (जनवरी 2014) गया कि शिक्षण कार्य मानकों के अनुसार किया गया है। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि चिकित्सा परिषद द्वारा निर्देशित न्यूनतम व्याख्यान के घण्टों के अनुसार शैक्षणिक कार्यक्रम तैयार नहीं किया गया था।

2.3.8.5 शोध कार्य एवं कालेज काउंसिल

केन्द्रीय शोध प्रयोगशाला क्रियाशील नहीं थी तथा पाठ्यक्रम एवं मीटिंगों हेतु कालेज काउन्सिल का गठन नहीं किया गया था।

मेडिकल कालेज के प्रमुख उद्देश्यों में से एक चिकित्सा पेशेवरों, दोनों–छात्रों एवं संकाय सदस्यों को, नये विकासों एवं तकनीकों से अद्यतन रहने के उद्देश्य से स्वास्थ्य एवं चिकित्सा विज्ञान के क्षेत्र में शोध करना एवं उसे बढ़ावा देना तथा प्रशिक्षण/कार्यशाला/विचार–गोष्ठी/वार्ता–गोष्ठी आदि आयोजित करना था। भारतीय चिकित्सा परिषद ने भी पाठ्यक्रम, प्रशिक्षण कार्यक्रम आदि बनाने हेतु एक कालेज काउंसिल (काउंसिल) की आवश्यकता पर बल दिया था।

---

[6] एनाटामी, फिजियोलाजी, बायो–केमिस्ट्री एवं कम्यूनिटी मेडिसिन।

[7] पैथालाजी, फार्माकोलाजी, माइक्रो–बायलोजी, कम्यूनिटी मेडिसिन एवं फारेन्सिक मेडिसिन।

[8] जनरल मेडिसिन, जनरल सर्जरी, पीडियाट्रिक्स, आर्थोपेडिक्स, ट्यूबरकुलोसिस एवं चेस्ट, आप्थैलमोलाजी, साइकेट्री, ईयर, नोज़ एवं थ्रोट, स्किन एवं वेनेरियल डिसीज़, रेडियोलाजी, कम्यूनिटी मेडिसिन, डेन्टिस्ट्री, एनेस्थीसिया एवं आब्सटेट्रिक्स एवं गाइनेकोलाजी।

शोध

भारतीय चिकित्सा परिषद विनियमन 1999 के प्रस्तर ए.1.19 (बी) के अनुसार डीन/प्रधानाचार्य के नियंत्रणाधीन एक पूर्णतया सुसज्जित केन्द्रीय शोध प्रयोगशाला (प्रयोगशाला) होनी चाहिए।

हमनें पाया कि मेडिकल कालेज में प्रयोगशाला काम नहीं कर रही थी। अग्रेतर, शोध एवं प्रशिक्षण कार्यों हेतु वर्ष 2008–13 की अवधि में कोई बजट आवंटित नहीं किया गया था। मेडिकल कालेज अथवा सम्बद्ध चिकित्सालयों में उक्त अवधि में अपने बजट से शोध, प्रशिक्षण कार्यक्रम, वार्ता गोष्ठी, कार्यशाला, विचार गोष्ठी आदि आयोजित नहीं किये गये थे। अग्रेतर, शोध के लिये बजट एवं प्रयोगशाला की अनुपलब्धता के कारण संकाय सदस्य एवं छात्र निर्धारित व्यावहारिक ज्ञान एवं शोध से वंचित रहे।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि प्रयोगशाला के उच्चीकरण हेतु धन की मांग की गयी थी। यह भी कहा गया कि शोध कार्य परास्नातक शिक्षण का एक हिस्सा था इसलिये अलग से बजट आवंटन की आवश्यकता नहीं थी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि शोध कार्य परास्नातक के बाद की गतिविधि है एवं प्रयोगशाला शोध गतिविधियों के अन्तर्गत आवश्यक थी।

कालेज काउन्सिल

चिकित्सा परिषद ने एक काउन्सिल का निर्धारण[9] किया था जिसमें समस्त विभागाध्यक्ष सदस्य एवं प्रधानाचार्य/डीन अध्यक्ष होता है। काउन्सिल द्वारा पाठ्यक्रम एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम बनाना था तथा शोध कार्यों की आवधिक समीक्षा हेतु अन्तर्विभागीय बैठक आयोजित करना था जिससे शोध की गुणवत्ता का अनुश्रवण किया जा सके। इसके अतिक्ति अनुशासनिक एवं अन्य शैक्षणिक विषय वस्तुओं को भी काउन्सिल द्वारा लागू किया जाना था। काउन्सिल की एक वर्ष में कम से कम चार बार बैठक होनी थी। किन्तु वर्ष 2008–13 की अवधि में एक भी काउन्सिल का गठन नहीं किया गया था जिससे काउन्सिल से लक्षित लाभ प्राप्त नहीं हो सका तथा गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि कालेज काउन्सिल बनी है और आवश्यकतानुसार बैठक होती है। किन्तु, प्रधानाचार्य द्वारा जुलाई 2013 में कालेज काउन्सिल न होने की स्थिति स्वीकार की गयी थी।

2.3.8.6 संकाय सदस्यों की अपर्याप्त संख्या

वर्ष 2008–13 की अवधि के दौरान मेडिकल कालेज में संकाय सदस्य जैसे, प्रोफेसर, एसोसिएट प्रोफेसर एवं असिसटेंट प्रोफेसर/लेक्चरर इत्यादि की स्थित निम्नवत् थीः

[9] चिकित्सा परिषद विनियमन, 1999 का प्रस्तर ए.1.3।

सारणी 3: अनुबन्धित सदस्यों सहित संकाय सदस्यों की स्थिति

क्रम संख्या	पदनाम	चिकित्सा परिषद के मानक	स्वीकृत पद	तैनाती की स्थित					कमी एवं कोष्ठक में प्रतिशत (न्यूनतम से अधिकतम)
				2008–09	2009–10	2010–11	2011–12	2012–13	
1	असिस्टेंट प्रोफेसर/ लेक्चरर	श्रेणी–वार आँकड़े उपलब्ध नहीं थे।	79	61	67	69	72	72	7 से 18 (9 से 23)
2	प्रोफेसर		28	22	23	24	24	24	4 से 6 (14 से 21)
3	एसोसिएट प्रोफेसर		41	19	21	22	22	22	19 से 22 (46 से 54)
4	फिजीसिस्ट एवं अन्य		06	0	01	01	01	3	3 से 6 (50 से 100)
	योग	**169**[10]	**154**	**102**	**112**	**116**	**119**	**121**	

(**स्रोत**: मेडिकल कालेज और सम्बद्ध चिकित्सालय)

चिकित्सा परिषद के मानकों तथा स्वीकृत पदों के सापेक्ष संकाय सदस्यों की कमी विद्यमान थी।

जैसा कि सारणी से स्पष्ट है कि समस्त पदों पर तैनाती उनके स्वीकृत पदों एवं चिकित्सा परिषद के मानकों के सापेक्ष कम थी। एसोसिएट प्रोफेसर एवं फिजीसिस्ट और अन्य पदों में नितान्त कमी थी, हालांकि क्रमशः इसमें सुधार था। शासन द्वारा दिसम्बर 2008 में महानिदेशक को साक्षात्कार के माध्यम से संकाय सदस्यों की नियुक्ति किये जाने के निर्देश दिये गये थे। शासन के निर्देशों के विपरीत महानिदेशक द्वारा 36 माह से अधिक समय के पश्चात् रिक्त पदों (प्रोफेसरः चार, एसोसिएट प्रोफेसरः 11 तथा लेक्चररः तीन) की भर्ती हेतु विज्ञापन प्रकाशित किया गया और 13 संकाय सदस्यों[11] की अगस्त 2012 से मार्च 2013 के दौरान आठ माह के लिये अनुबन्ध के आधार पर नियुक्ति की गयी।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (जनवरी 2014) गया कि भर्ती की कार्यवाही प्रक्रियाधीन थी।

2.3.8.7 अपर्याप्त नर्सिंग सेवाएँ

नर्सिंग संवर्ग मे भारी कमी से वार्ड की सेवाओं में बाधा थी।

नर्सिंग सेवाओं की जिम्मेदारी नर्सिंग अधीक्षक में निहित है जिसकी सहायता सहायक नर्सिंग अधीक्षक तथा विभागीय सिस्टर करती हैं। वार्ड सिस्टर एवं स्टाफ नर्सें अन्तः रोगी विभाग के मुख्य कार्य–बल हैं। चिकित्सा परिषद द्वारा शैय्याओं की संख्या[12] के आधार पर नर्सिंग अधीक्षक, सहायक नर्सिंग अधीक्षक, विभागीय सिस्टर, वार्ड सिस्टर तथा स्टाफ नर्स के पदों की संख्या की संस्तुति (1999) की गयी थी तथा उत्तर प्रदेश शासन द्वारा इसके सापेक्ष पदों का सृजन किया गया था।

हमने पाया कि नर्सिंग स्टाफ की तैनाती में चिकित्सा परिषद के मानकों के सापेक्ष (82 प्रतिशत) तथा उत्तर प्रदेश शासन द्वारा स्वीकृत पदों की तुलना में (21 प्रतिशत) भारी कमी थी। उत्तर प्रदेश शासन द्वारा चिकित्सा परिषद के मानकों के सापेक्ष मात्र 23 प्रतिशत पद ही स्वीकृत किये गये। फरवरी 2013 तक की स्थिति ***परिशिष्ट 2.3.4*** मे दी गयी है।

[10] चिकित्सा परिषद द्वारा अक्टूबर 2009 में की गयी निरीक्षण आख्या पर आधारित आँकड़े।
[11] प्रोफेसरः एक; असिस्टेंट प्रोफेसरः तीन; लेक्चररः सात; एवं बायो–केमिस्ट दो।
[12] न्यूनतम 150 शैय्याओं हेतु एक नर्सिंग अधीक्षक, एक उप नर्सिंग अधीक्षक एवं दो सहायक नर्सिंग अधीक्षक। एक स्टाफ नर्स एवं एक सिस्टर क्रमशः तीन तथा 25 शैय्याओं हेतु।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि पदों को भरने हेतु भर्ती प्रक्रिया प्रगति में थी। तथ्य यथावत थे कि वर्ष 2008–13 की अवधि में नर्सिंग स्टाफ की तैनाती मानकों के अनुरूप नहीं थी तथा तीन शैय्याओं पर एक नर्स की तैनाती के मानक के सापेक्ष 40–50 शैय्याओं हेतु एक नर्स तैनात थी।

सम्बद्ध शैक्षणिक चिकित्सालय

मेडिकल कालेज से सम्बद्ध तीनों चिकित्सालयों द्वारा प्रदान की गयी सेवाओं का विवरण निम्नलिखित प्रस्तरों में उल्लिखित किया गया है।

2.3.9 प्रदत्त सेवाओं की स्थिति

मेडिकल कालेज से सम्बद्ध तीनों चिकित्सालय समस्त मरीजों, (स्वरूपरानी नेहरू चिकित्सालय), बालकों (बाल चिकित्सालय) एवं नेत्र मरीजों (नेत्र चिकित्सालय) को स्वास्थ्य एवं चिकित्सीय सेवायें उपलब्ध कराये जाने हेतु वृहद रूप से उत्तरदायी थे।

2.3.9.1 अन्तः एवं वाह्य रोगी

वाह्य रोगी[13], अन्तः रोगी[14] एवं शल्य विभागों[15] द्वारा चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवायें मरीजों को प्रदान की जा रही है। सेवाओं में चिकित्सकों/विशेषज्ञों से परामर्श, निदान जाँचें, औषधियों व आहार को निर्धारित करना और उपलब्ध कराना, प्रसव, चिकित्सा प्रक्रियाएँ (शल्य क्रियाएं), डायलिसिस, सघन चिकित्सा (आईसीयू, आईसीसीयू इत्यादि)[16], भर्ती इत्यादि सम्मिलित थीं। सम्बद्ध चिकित्सालयों की वर्षवार वाह्य एवं अन्तः रोगियों की संख्या (वर्ष 2008–13) विस्तार से नीचे दी गयी है।

सारणी 4: वाह्य एवं अन्तः रोगियों की संख्या

(लाख में)

क्रम संख्या	सम्बद्ध चिकित्सालय का नाम	2008–09	2009–10	2010–11	2011–12	2012–13
वाह्य रोगियों की संख्या						
1	स्वरूपरानी चिकित्सालय	2.36	2.73	2.77	3.05	3.21
2	बाल चिकित्सालय	0.36	0.47	0.53	0.52	0.57
3	नेत्र चिकित्सालय	2.39	1.97	2.47	2.15	2.33
	योग	**5.11**	**5.17**	**5.77**	**5.72**	**6.11**
अन्तः रोगियों की संख्या						
1	स्वरूपरानी चिकित्सालय (852 शैय्या)	0.18	0.21	0.22	0.26	0.30
2	बाल चिकित्सालय (120 शैय्या)	0.04	0.05	0.06	0.06	0.07
3	नेत्र चिकित्सालय (108 शैय्या)	0.13	0.15	0.15	0.13	0.15
	योग	**0.35**	**0.41**	**0.43**	**0.45**	**0.52**

(**स्रोत**: सम्बद्ध चिकित्सालय)

स्वरूपरानी तथा नेत्र चिकित्सालय की शैय्या उपयोगिता दर चिकित्सा परिषद के मानकों से कम थी एवं वाह्य रोगी विभाग में चिकित्सकों की उपस्थिति सुनिश्चित नही की गयी।

जैसा कि सारणी से स्पष्ट है कि स्वरूपरानी एवं बाल चिकित्सालय में वाह्य तथा अन्तः रोगियों की संख्या बढ़ रही थी जबकि नेत्र चिकित्सालय में उतार–चढ़ाव था। स्वरूपरानी व नेत्र चिकित्सालय में शैय्या उपयोगिता दर चिकित्सा परिषद के मानक से

[13] ऐसे विभाग जहां मरीजों को भर्ती करना आवश्यक नहीं होता।
[14] ऐसे विभाग जहां मरीजों को भर्ती करना आवश्यक होता है।
[15] शल्य कक्ष जहां मरीजों की शल्य क्रिया की जाती है।
[16] इन्टेन्सिव केयर यूनिट एवं इन्टेन्सिव कार्डियक केयर यूनिट।

75 प्रतिशत कम[17] थी। बाल चिकित्सालय में वर्ष 2010–13 की अवधि में शैय्या उपयोगिता दर 81 से 93 प्रतिशत थी।

महानिदेशक ने जून 2012 में निरीक्षण के दौरान पाया कि आकस्मिक चिकित्सा वार्ड में एक बेड पर एक से अधिक मरीज भर्ती थे और उन्होंने प्रधानाचार्य को स्थिति सुधारने के निर्देश दिये। किन्तु एक वर्ष पश्चात् भी स्थिति में सुधार नहीं हुआ था जैसा कि स्थलीय सत्यापन (मई 2013) में पाया गया कि 12 शैय्याओं के सापेक्ष 29 मरीज भर्ती थे।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (जनवरी 2014) गया कि बाल चिकित्सालय में शैय्याओं की संख्या 100 से बढ़ाकर 120 कर दी गयी थी।



बाल चिकित्सालय के आकस्मिक चिकित्सा वार्ड में प्रति शैय्या एक से अधिक मरीज

- अन्तः रोगी विभागों के माह मई 2011, अगस्त 2011, सितम्बर 2012 व मार्च 2013 के अभिलेख रैण्डम आधार पर चयनित कर विस्तार से सम्परीक्षित किये गये जिनका विस्तृत विवरण ***परिशिष्ट 2.3.5*** में दिया गया है। हमनें पाया कि अन्तः रोगी विभाग चिकित्सकों के सापेक्ष अन्तः रोगियों की संख्या में व्यापक अन्तर (0 से 1,204 मरीज प्रति माह) है।

- शासन द्वारा प्रधानाचार्य को वाह्य रोगी विभाग में चिकित्सकों के सापेक्ष उपचारित रोगियों की संख्या उपलब्ध कराने हेतु भी निर्देशित (जनवरी 2011) किया गया था किन्तु मेडिकल कालेज द्वारा जुलाई 2013 तक इस प्रकार की सूचना उपलब्ध नहीं करायी गयी।

- शासन ने आगे निर्देशित (जनवरी 2011) किया कि वाह्य रोगी विभाग में चिकित्सक मरीजों को प्रातः 8:30 बजे से देखेंगे तथा वाह्य रोगी विभाग में चिकित्सकों की उपस्थिति सुनिश्चित करने हेतु बायोमेट्रिक उपस्थिति प्रणाली एवं क्लोज़ सक्रिट टी.वी. कैमरे स्थापित करने हेतु भी प्रधानाचार्य को निर्देशित किया। किन्तु बायोमेट्रिक उपस्थित प्रणाली एवं कैमरे धनराशि आवंटित न होने के कारण जुलाई 2013 तक स्थापित नहीं किये गये थे।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (जनवरी 2014) गया कि विभागाध्यक्ष द्वारा चिकित्सकों की उपस्थिति सुनिश्चित की जाती है जबकि तथ्य यह था कि धनराशि की मांग ही नहीं की गयी थी।

17

सम्बद्ध चिकित्सालय का नाम	शैय्या उपयोगिता दर (प्रतिशत में)				
	2008–09	2009–10	2010–11	2011–12	2012–13
स्वरूपरानी चिकित्सालय (शैय्या क्षमताः 852)	50.13	51.83	58.77	63.06	68.76
बाल चिकित्सालय (शैय्या क्षमताः 120)	उपलब्ध नहीं करायी गयी	उपलब्ध नहीं करायी गयी	80.87	86.89	92.74
नेत्र चिकित्सालय (शैय्या क्षमताः 108)	42.32	40.07	40.25	34.81	54.62

2.3.9.2 राज्य नर्सिंग प्रकोष्ठ

राज्य नर्सिंग प्रकोष्ठ की स्थापना हेतु प्राप्त निधि का व्यवर्तन किया गया।

ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (वर्ष 2007–12) के अन्तर्गत भारत सरकार द्वारा महानिदेशक को ₹ एक करोड़ की धनराशि महानिदेशक, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवाएँ एवं महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण स्तर पर राज्य नर्सिंग प्रकोष्ठ की स्थापना किये जाने हेतु विद्यमान भवनों की वृद्धि/नवीनीकरण, एलसीडी प्रोजेक्टर परदे सहित, कम्प्यूटर इत्यादि के लिये (अनावर्तकः ₹ 77 लाख) तथा स्टाफ आकस्मिकता हेतु (आवर्तकः ₹ 23 लाख) उपलब्ध कराये गये (मार्च 2010)। इसके बजाय ₹ एक करोड़ तीन मेडिकल कालेजों[18] (₹ 45.90 लाख) तथा नर्सिंग कालेज कानपुर (₹ 54 लाख) को व्ययावर्तित कर दिया गया था।

मेडिकल कालेज के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि प्रधानाचार्य द्वारा वर्ष 2010–13 के दौरान ₹ 20.70 लाख के सापेक्ष ₹ 3.65 लाख फर्नीचर, कम्प्यूटर इत्यादि के क्रय पर व्यय किए गये एवं शेष ₹ 17.05 लाख भारत सरकार को समर्पित (जनवरी 2014) कर दिये गये।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (जनवरी 2014) गया कि व्यय प्रस्ताव के अनुरूप किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निदेशालय स्तर पर नर्सिंग प्रकोष्ठ की स्थापना के बजाय धन को व्ययावर्तित कर दिया गया एवं राज्य नर्सिंग प्रकोष्ठ की स्थापना में प्रयुक्त नहीं हुआ।

2.3.9.3 औषधियों का परीक्षण

शासन द्वारा प्रधानाचार्य को औषधि क्रय हेतु ₹ 12.36 करोड़[19] की धनराशि आवंटित (वर्ष 2008–13) की गयी थी जिसमें रिजेन्ट किट के लिए ₹ 70 लाख की धनराशि सम्मिलित है। ड्रग एवं कास्मेटिक एक्ट 1940 के अनुसार औषधि निरीक्षक को औषधियों के नमूने लेकर उसे औषधि नियन्त्रक, खाद्य सुरक्षा एवं औषधि प्रशासन, उत्तर प्रदेश शासन को गुणवत्ता परीक्षण हेतु भेजना था। हमने पाया कि औषधि निरीक्षक द्वारा वर्ष 2008–13 की अवधि में गुणवत्ता परीक्षण हेतु औषधि नियंत्रक को भेजे जाने के लिये सम्बद्ध चिकित्सालयों से औषधियों के नमूने नहीं लिये गये। आपूर्तिकर्ता द्वारा भी वर्ष 2008–13 की अवधि में आपूर्तित औषधियों की गुणवत्ता जाँच रिपोर्ट उपलब्ध नहीं करायी गयी। *शासन द्वारा उत्तर में बताया (जनवरी 2014) गया कि औषधि निरीक्षक को नमूना संकलन हेतु पत्र प्रेषित किया गया था।*

2.3.9.4 अन्तः रोगियों को आहार आपूर्ति

मरीजों को बिना चिकित्सकों के परामर्श के आहार उपलब्ध कराया गया।

हेल्थ मैनुअल के अनुसार अन्तः रोगियों को चिकित्सक के परामर्श पर निःशुल्क आहार उपलब्ध कराया जाना था। वर्ष 2008–13 की अवधि में ₹ 1.44 करोड़ आवंटित बजट के सापेक्ष स्वरूपरानी चिकित्सालय (₹ 99.18 लाख), बाल चिकित्सालय (₹ 13.76 लाख) एवं नेत्र चिकित्सालय (₹ 26.71 लाख) में ₹ 1.40 करोड़ आहार आपूर्ति में व्यय किये गये थे। हमनें पाया गया कि तीनों सम्बद्ध चिकित्सालयों में वर्ष 2008–13 की अवधि में बिना चिकित्सकों के परामर्श के मरीजों को आहार उपलब्ध कराया गया था। यह भी पाया गया कि दूध के पैकेट में पैकिंग तिथि एवं फैट की मात्रा उल्लखित नहीं थी तथा बाल चिकित्सालय के फ्रिज में सड़े हुये अण्डे रखे हुये थे। प्रत्येक मरीज के सापेक्ष दो

[18] मेडिकल कालेज कानपुरः ₹ 12.60 लाख; इलाहाबादः ₹ 20.70 लाख; एवं आगराः ₹ 12.60 लाख।

[19] वर्ष 2008–09: ₹ 190.40 लाख; वर्ष 2009–10: ₹ 190.40 लाख; वर्ष 2010–11: ₹ 225 लाख; वर्ष 2011–12: ₹ 260 लाख; एवं वर्ष 2012–13: ₹ 370 लाख।

पैकेट दूध (प्रत्येक 250 मिली लीटर) अंकित था किन्तु संयुक्त निरीक्षण (मई 2013) में पाया गया कि मरीजों को एक पैकेट दूध ही दिया गया था।



बाल चिकित्सालय में बिना पैकिंग तिथि के दूध का पैकेट



बाल चिकित्सालय के फ्रिज में रखे हुए सड़े अण्डे

शासन द्वारा उत्तर में बताया (जनवरी 2014) गया कि वर्ष 2008–13 की अवधि में मरीजों को आहार हेल्थ मैनुअल के अनुसार उपलब्ध कराया गया। उत्तर तथ्यों पर आधारित नही था क्योंकि जून 2013 में ही प्रमुख अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय द्वारा चिकित्सक के परामर्श के अनुसार आहार उपलब्ध कराने का निर्देश जारी किया गया था। अन्य दो सम्बद्ध चिकित्सालयों अर्थात बाल चिकित्सालय एवं नेत्र चिकित्सालय में इस प्रकार के कोई निर्देश जारी नहीं किये गये थे।

2.3.9.5 एम्बुलेंस सेवाएँ

एम्बुलेंस सेवाओं का दुरूपयोग प्रशासनिक कार्यों पर किया गया।

वर्ष 2008–13 के दौरान विभिन्न अवधियों में स्वरूपरानी चिकित्सालय की तीन एम्बुलेन्स द्वारा सम्पादित 939 यात्राओं में से मात्र 42 यात्राएँ (चार प्रतिशत) मरीजों हेतु की गयी थीं एवं शेष 897 यात्राएँ (96 प्रतिशत) प्रशासनिक कार्यों, बैंक में नकदी जमा किये जाने इत्यादि के लिये सम्पादित की गयी थीं ***(परिशिष्ट 2.3.6)***। *शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (जनवरी 2014) कि प्रशासनिक कार्यों को सम्पादित किये जाने हेतु कोई भी वाहन उपलब्ध नहीं था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एम्बुलेंस सेवाएँ मरीजों की देख–रेख हेतु ही प्रयुक्त होनी थीं।*

2.3.9.6 गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले मरीजों का निःशुल्क उपचार

गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले मरीजों को विशिष्ट रोगों हेतु निःशुल्क चिकित्सा उपलब्ध नहीं करायी गयी।

शासन द्वारा गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले लोगों को चिन्हित रोगों[20] हेतु निःशुल्क उपचार के लिये मुख्यमंत्री *स्वास्थ्य सुरक्षा कोष* से ₹ 50 लाख की समग्र निधि से आवर्ती निधि की स्थापना (फरवरी 2009) की गयी। इस समग्र निधि की प्रतिपूर्ति ₹ 20 लाख से कम होने पर की जानी थी। अग्रेतर, इस समग्र निधि का उपयोग, जिलाधिकारी (₹ 35,000 तक), मण्डलायुक्त (₹ 1,50,000 तक) तथा शासन (₹ 1,50,000 से अधिक) की स्वीकृति के उपरान्त प्रमुख अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय द्वारा किया जाना था।

प्रधानाचार्य ने फरवरी 2009 में ₹ 50 लाख महानिदेशक के माध्यम से प्राप्त किये, जो कि बचत बैंक खाते[21] में (फरवरी 2009) जमा कर दिये गये थे। यह खाता प्रमुख

[20] हृदय रोग, कैन्सर, किडनी रोग तथा मूत्र रोग, हडडी रोग, थैलीसीमिया।
[21] भारतीय स्टेट बैंक, मेडिकल लेन, इलाहाबाद एवं खाता संख्या–30721768924।

अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय तथा वित्त नियंत्रक, मेडिकल कालेज द्वारा संयुक्त रुप से संचालित किया जाना था। तथापि, फरवरी 2009 से अप्रैल 2013 की अवधि के दौरान मात्र ₹ 6.30 लाख गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले परिवार के 10 जले मरीजों हेतु उपयोग (अक्टूबर 2011) किया गया था तथा शेष ₹ 43.70 लाख, अर्जित ब्याज ₹ 7.22 लाख सहित, शासन के निर्देशानुसार कोषागार में प्राप्ति मद में जमा (मई 2013) कर दिये गये थे।

उत्तर में शासन ने तथ्यों को स्वीकार (जनवरी 2014) करते हुए बताया कि लम्बी एवं दुरूह प्रक्रिया होने के कारण गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले मरीजों को चिकित्सा सुविधायें प्रदान नहीं की जा सकी। जबकि तथ्य यह था कि वास्तविक भावना से योजना को लागू कराने में शासन की विफलता के कारण गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले मरीज योजना के लाभ से वंचित रहे।

2.3.9.7 आपरेशन थियेटर्स

स्वरूपरानी चिकित्सालय के आपरेशन थियेटर इकाई में चिकित्सा परिषद के मानक के अनुरूप न्यूनतम आवश्यक सुविधाएँ नही थीं।

चिकित्सा परिषद विनियमन 1999 के अनुसार सम्बद्ध चिकित्सालयों के आपरेशन थियेटर इकाइयों में मरीजों के इलाज एवं छात्रों की प्रायोगिक शिक्षा से संबंधित 14 सुविधाएं ***(परिशिष्ट 2.3.7)*** प्रदान की जानी थीं। हमने पाया कि स्वरूपरानी चिकित्सालय की पाँच आपरेशन थियेटर इकाइयों में से, आर्थोपेडिक्स इकाई को छोड़कर, शेष चार इकाइयों में निर्धारित सुविधाएँ जैसे कि मरीजों के लिये विश्राम कक्ष, संयंत्र कक्ष एवं छात्रों के लिये निरीक्षण दीर्घा आदि की सुविधाएँ उपलब्ध नहीं थीं। अग्रेतर, तीन आपरेशन थियेटर इकाइयों में महिला एवं पुरुष शल्य चिकित्सकों एवं निश्चेतकों के लिये अलग–अलग कक्ष नहीं थे। दो आपरेशन थियेटर इकाइयों के पोस्ट रिकवरी कक्ष में निर्धारित न्यूनतम छः शैय्याओं के सापेक्ष मात्र चार शैय्याएँ ही उपलब्ध थीं। तथापि, बाल चिकित्सालय एवं नेत्र चिकित्सालय की आपरेशन थियेटर इकाइयों में कमी उद्घटित नहीं हुयी।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि लेखापरीक्षा द्वारा उठायी गयी आपत्ति का निराकरण किया जाएगा।

2.3.9.8 अपर्याप्त अग्निशमन सेवाएँ

मेडिकल कालेज एवं सम्बद्ध चिकित्सालयों में अग्नि–शमन की व्यवस्था पर्याप्त नहीं थी।

उत्तर प्रदेश अग्नि प्रतिरोध एवं सुरक्षा अधिनियम, 2005 के प्रस्तर 7(1) के अनुसार सभी भवन जिनका उद्देश्य चिकित्सकीय या अन्य उपचार या भौतिक तथा मानसिक बीमारी से ग्रस्त व्यक्तियों की देख–भाल या बीमारी तथा अशक्तता हेतु प्रयोग किया जाना है, को कार्य योजना प्रस्तुत कर शासन द्वारा प्राधिकृत इकाई से अनुमति प्राप्त करनी थी जिससे कि अग्नि से सुरक्षा व्यावहारिक रुप से प्राप्त करने योग्य हो सके तथा उसे प्राप्त किया जा सके। मेडिकल कालेज एवं उससे सम्बद्ध चिकित्सालयों के अभिलेखों की जाँच में उद्घटित हुआ कि स्वरूपरानी चिकित्सालय एवं बाल चिकित्सालय में पर्याप्त अग्नि सुरक्षा उपाय वर्ष 2008–13 में उपलब्ध नहीं थे। मेडिकल कालेज द्वारा वर्ष 2008 के पूर्व दो अग्नि शमन यंत्र स्वरूपरानी चिकित्सालय एवं बाल चिकित्सालय में स्थापित कराये गये थे जिन्हें कभी भी स्थापना के पश्चात पुनः नहीं भराया गया जबकि इसे समय–समय पर भराये जाने की आवश्यकता थी। यद्यपि, अग्नि–शमन यंत्र की स्थापना के लिये परिसर निरीक्षण हेतु प्रमुख अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय द्वारा अग्नि–शमन विभाग को पत्र (फरवरी 2012) लिखा गया था, जनवरी 2014 तक निरीक्षण नहीं हो सका था।

उत्तर में शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया गया (जनवरी 2014) कि अग्नि–शमन उपकरणों की स्थापना प्रक्रियाधीन थी।

2.3.9.9 सुरक्षा व्यवस्था

सुरक्षा गार्डों को हटा दिये जाने से स्वरूपरानी चिकित्साय का परिसर असुरक्षित था।

मेडिकल कालेज एवं सम्बद्ध दो चिकित्सालयों अर्थात स्वरूपरानी चिकित्सालय एवं बाल चिकित्सालय की सुरक्षा हेतु होमगार्ड्स विभाग से संविदा के आधार पर अनुबंधित सुरक्षा गार्डों को तैनात किया गया था। मेडिकल कालेज व बाल चिकित्सालय में पर्याप्त सुरक्षा व्यवस्था पायी गई थी। तथापि, हमने पाया कि धन की कमी के कारण स्वरूपरानी चिकित्सालय में तैनात गार्डों को जुलाई 2012 में सेवा से हटा लिया गया था। स्वरूपरानी चिकित्सालय परिसर में निवास कर रहे चिकित्सक के घर से वाहन एवं घरेलू सामान की चोरी, चेन छीनने का प्रयास एवं नकदी काउंटर से सरकारी धन को लूटने के प्रयास जैसी घटनाएं घटित हुई[22] थीं। प्रमुख अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय द्वारा सुरक्षा गार्डों को पुनः तैनात किये जाने का अनुरोध (नवम्बर 2012) किया गया था। किन्तु जुलाई 2013 तक गार्डों को तैनात नहीं किया गया था। *शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि गार्डों को पुनः तैनात किये जाने का प्रस्ताव प्रक्रिया में था।*

2.3.9.10 अन्य सेवाएँ

निम्नलिखित चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवाएँ स्वरूपरानी चिकित्सालय में प्रदान की जा रही थीं। स्वरूपरानी चिकित्सालय के लेखाभिलेखों की जाँच में पाया गया कि:

स्वाइन फ्लू प्रयोगशाला

स्वाइन फ्लू मरीजों हेतु पर्याप्त निदान तथा चिकित्सकीय सुविधा उपलब्ध नही थी।

स्वाइन फ्लू से पीड़ित मरीजों की निदान जांच एवं इलाज में सहायता हेतु शासन द्वारा ₹ 2.58 करोड़[23] की धनराशि गैर उपभोग्य आइटम जैसे डीप फ्रीज़र, माइक्रो सेन्ट्रीफ्यूज आदि तथा उपकरण जैसे पालीमेरेज़ चेन रियेक्शन थर्मल साइक्लर, वेन्टिलेटर्स, रीजेन्ट्स एवं अन्य विविध सामग्रियों के क्रय हेतु स्वीकृत की गयी थी। प्रधानाचार्य द्वारा ₹ 10 लाख गैर–अनुमोदित मदों, जैसे सिविल कार्य, इन्वर्टर एवं बैटरी, फर्नीचर आदि पर, ₹ 65 लाख अनुमोदित मदों (चार वेन्टिलेटरः ₹ 50 लाख एवं अन्य उपभोग्य आइटमः ₹ 15 लाख) पर व्यय किया गया एवं अवशेष ₹ 1.83 करोड़ समर्पित (31 मार्च 2010) कर दिया गया, जिससे अभिकल्पित उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हुयी।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि अनुमोदित उपकरण, पालीमेरेज़ चेन रियेक्शन थर्मल साइक्लर प्रयोगशाला में उपलब्ध था इसलिये धन को समर्पित कर दिया गया। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि पालीमेरेज़ चेन रियेक्शन थर्मल साइक्लर जनवरी 2013 से अक्रियाशील था तथा मार्च 2013 में स्वाइन फ्लू से पीड़ित दो मरीजों को इलाज के लिये संजय गांधी स्नातकोत्तर आयुर्विज्ञान संस्थान, लखनऊ संदर्भित किया गया।

[22] क्रमशः दिनांक 5.5.212; 25.7.2012; एवं 6.10.2012 को।
[23] अगस्त 2009: ₹ 25 लाख; एवं अक्टूबर 2009: ₹ 2.33 करोड़।

गैस्ट्रोइन्टेरोलाजी विभाग

अति विशिष्ट केन्द्र पर कोलिसिस्टेक्टोमी की मूलभूत सुविधा उपलब्ध नहीं थीं।

उदर एवं आंतों संबंधी विकार से पीड़ित मरीजों के निदान एवं चिकित्सा संबंधी इन्डोस्कोपिक सेवाएँ प्रदान करने हेतु स्वरूपरानी चिकित्सालय का गैस्ट्रोइन्टेरोलाजी विभाग अति विशिष्टि केंद्र के रुप में कार्यरत है। हमने पाया कि:

- लीवर के प्रत्यारोपण हेतु आईसीयू की सुविधा एवं कोलिसिस्टेक्टोमी हेतु कोलेडोकोस्कोप उपकरण उपलब्ध न होने के कारण स्वरूपरानी चिकित्सालय में लीवर के प्रत्यारोपण एवं कोलिसिस्टेक्टोमी[24] की सुविधाएँ उपलब्ध नहीं थीं।

- विभाग द्वारा वर्ष 1998 में दो इन्डोस्कोपिक रेट्रोग्रेड कोलेन्जियोपैन्क्रिटोग्राफी स्कोप[25] क्रय किये गये थे। यह दोनों 12 माह[26] से क्रियाशील नहीं थे। वर्ष 2008 से कोई वार्षिक अनुरक्षण अनुबंध नहीं किया गया था। अग्रेतर, पाया गया कि यद्यपि जाँच हेतु निर्धारित शुल्क ₹ 3,025 जिसमें जाँच किट का मूल्य सम्मिलित था, को मरीजों[27] द्वारा जमा किया गया था, फिर भी मरीजों को किट (₹ 5,000, बाजार मूल्य) बाजार से क्रय करवाया गया था।

उत्तर में प्रधानाचार्य, मेडिकल कालेज ने बताया (अक्टूबर 2013) कि सेवाओं को उच्चीकृत किये जाने सम्बंधी प्रस्ताव शासन द्वारा स्वीकृत नहीं किये गये। *शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (जनवरी 2014)।*

हृदय रोग विभाग

हृदय रोग विभाग पूर्ण क्षमता के साथ क्रियाशील नही था।

हृदय रोग से संबंधित बीमारियों जैसे कि जन्मजात हृदय संबंधी दोष, धमनी संबंधी बीमारियों आदि से पीड़ित मरीजों के चिकित्सा निदान एवं उपचार सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति हृदय रोग विभाग द्वारा की जाती है। हमने पाया कि विभाग पूर्ण क्षमता के साथ क्रियाशील नहीं था:

- त्वचीय ट्रांसल्यूमिनल धमनीय एन्जियोप्लास्टी/स्टेन्टिंग सहित कारोनरी एवं गैर–कोरोनरी अवरोधों, बैलून डाइलेशन, वाल्वूलर एवं वैस्कूलर विक्षति एवं शंट क्लोज़र डिवाइस लगाने संबंधी कार्य नहीं किये जा रहे थे।

- एन्जियोग्राफी एवं एन्जियोप्लास्टी हेतु ₹ पाँच करोड़ की लागत से कार्डियक कैथ लैब की स्थापना का प्रस्ताव जून 2010 में शासन को प्रेषित किया गया था। तथापि, जनवरी 2014 तक प्रस्ताव का अनुमोदन प्रतीक्षित था।

इस प्रकार, विभाग में कैथ लैब की अनुपलब्धता के कारण प्रतिदिन पाँच से छः मरीजों को इलाज हेतु संजय गांधी स्नातकोत्तर आयुर्विज्ञान संस्थान, लखनऊ को संदर्भित किया जा रहा था।

- स्वरूपरानी चिकित्सालय में दो ईको मशीनें थीं। इनमें से एक जून 2011 से अक्रियाशील थी तथा दूसरी फरवरी 2013 से खराब थी (प्रोब–कार्य नहीं कर रहा था)।

---

[24] पित्ताशय से पथरी निकालने हेतु किये जाने वाला आपरेशन।
[25] उपकरण जिसका उपयोग पित्त एवं पैंक्रियाज में फंसी पथरी के उपचार हेतु किया जाता है।
[26] सात महीने (मार्च 2012 से सितम्बर 2012) एवं पाँच महीने (जनवरी 2013 से मई 2013)।
[27] वर्ष 2008–09: 10; वर्ष 2009–10: आठ; वर्ष 2010–11: आठ; वर्ष 2011–12: आठ; एवं वर्ष 2012–13: दो।

- हालांकि स्वरूपरानी चिकित्सालय में दो ट्रेड मिल मशीनें थीं किंतु जनवरी 2012 से मार्च 2013 की अवधि में कोई जाँच नहीं हुयी थी क्योंकि ये मशीनें खराब थीं। अप्रैल 2013 में नई मशीन के क्रय के उपरान्त जाँच पुनः प्रारम्भ हुयी थी।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि कैथ लैब की स्थापना की कार्यवाही प्रक्रिया में है। अन्य बिन्दुओं पर कोई उत्तर नहीं दिया गया।

हीमोडाइलिसिस इकाई

मशीनों की आवश्यक संख्या में कमी के कारण हीमोडाइलिसिस की सुविधा अपर्याप्त थी।

स्वरूपरानी चिकित्सालय में वर्ष 2008–13 की अवधि में तीन हीमोडाइलिसिस मशीनें उपलब्ध थीं जिन्हें वर्ष 2005–06 में क्रय किया गया था। उक्त मशीनें बार–बार खराब हो रही थीं। वर्ष 2008–13 की अवधि में वार्षिक अनुरक्षण अनुबंध नहीं किया गया था।

अग्रेतर, चूंकि डाइलिसिस एक आकस्मिक सेवा है अतः डाइलिसिस की सुविधा 24 घंटे उपलब्ध होनी चाहिये। किन्तु उक्त सेवा प्रातः 8:00 बजे से दिन में 2:00 बजे के मध्य ही उपलब्ध थी।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि हीमोडाइलिसस यूनिट का उच्चीकरण प्रक्रिया में है तथा सेवाओं कों 24 घंटे प्रदान किये जाने हेतु प्रयास किये जा रहे थे।

2.3.9.11 रक्त कोष

रक्त कोष रक्तदाताओं से रक्त एकत्रित करता है एवं इसे भण्डारित करता है। प्रधानाचार्य द्वारा मेडिकल कालेज के एकमात्र रक्त कोष का संचालन स्वरूपरानी चिकित्सालय परिसर में किया जा रहा था जिसे ड्रग एवं कास्मेटिक अधिनियम, 1940 के अंतर्गत औषधि अनुज्ञप्ति सह नियंत्रक प्राधिकारी द्वारा (सितम्बर 2004) लाइसेंस प्रदान किया गया जो सितम्बर 2009 तक वैध था। हमने पाया कि:

बिना किसी अभिलिखित कारण के औषधि अनुज्ञप्ति सह नियंत्रक प्राधिकारी द्वारा वांछित लाइसेंस नवीनीकृत नहीं किया गया था। रक्त कोष के अनधिकृत संचालन एवं स्टैन्डर्ड आपरेटिंग प्रोसीजर का अनुपालन न किये जाने के कारण रक्त कोष द्वारा दी जाने वाली सेवाओं से समझौता किया गया जो रक्तदाता एवं रक्त प्राप्तकर्ता दोनों को प्रतिकूल रुप से प्रभावित कर सकता था।

उत्तर में शासन ने बताया (जनवरी 2014) कि रक्त कोष, रक्त का संकलन औषधि नियंत्रक द्वारा निर्गत (अप्रैल 2010) पत्र के आधार पर कर रहा था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि रक्त कोष की अनुज्ञप्ति का नवीनीकरण इसकी समाप्ति के चार वर्षों के उपरान्त भी नहीं किया गया था।

2.3.9.12 टेलीमेडिसिन इकाई

सुदूर इलाकों में निवास कर रहे लोगों को विशेषज्ञ चिकित्सीय परामर्श प्रदान करने के उद्देश्य से शासन द्वारा अगस्त 2010 में एक टेलीमेडिसिन इकाई की स्थापना की गयी। इकाई को राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अंतर्गत संजय गांधी स्नातकोत्तर आयुर्विज्ञान संस्थान द्वारा आपूर्तित सर्वर, कम्प्यूटर, स्कैनर, कैमरा, स्पीकर आदि से सुसज्जित किया गया था। किन्तु फर्म द्वारा तैनात किये गये तकनीकी कर्मचारियों की पदावधि समाप्त हो जाने के कारण जुलाई 2011 से इकाई निर्धारित विशेषज्ञ चिकित्सीय परामर्श प्रदान करने हेतु क्रियाशील नहीं थी। तकनीकी कर्मचारियों को पुनः तैनात किये

जाने का प्रस्ताव महानिदेशक को प्रेषित (जून 2012) किया गया था जो कि जनवरी 2014 तक लम्बित था तथा प्रधानाचार्य द्वारा जून 2012 के उपरान्त कोई अनुवर्ती कार्यवाही नहीं की गयी थी। *शासन ने उत्तर में उक्त तथ्यों को स्वीकार (जनवरी 2014) किया।*

2.3.10 उपकरण

चिकित्सा परिषद ने वर्ष 1999 में सम्बद्ध चिकित्सालयों में आवश्यकतानुसार विभागों[28] एवं इन विभागों के लिये आवश्यक उपकरणों के साथ–साथ अनुभव तथा पहल के आधार पर उपकरणों सहित अतिरिक्त क्लीनिकल विभागों की स्थापना की संस्तुति की थी। मेडिकल कालेज के तीनों सम्बद्ध चिकित्सालयों में 25 चिकित्सीय एवं गैर चिकित्सीय विभाग थे। हमने पाया कि:

2.3.10.1 चिकित्सा परिषद के मानकों के सापेक्ष उपकरणों की कमी

15 विभागों मे चिकित्सा परिषद के मानकों के अनुसार न्यूनतम आवश्यक उपकरण उपलब्ध नहीं थे।

स्वरूप रानी चिकित्सालय एवं नेत्र चिकित्सालय के पन्द्रह विभागों में उपलब्ध उपकरणों की चिकित्सा परिषद मानकों से तुलना करने पर कमी निम्नानुसार उद्घटित हुयी:

सारणी 5: चिकित्सा परिषद के मानकों के सापेक्ष विभागवार उपकरणों की कमी

क्रम संख्या	विभाग का नाम	उपकरणों की संख्या		मानकों के सापेक्ष कमी (प्रतिशत)
		चिकित्सा परिषद के मानकों के अनुसार आवश्यक	वर्ष 2010–13 की अवधि में उपलब्धता	
1	आर्थोपेडिक्स	11	05	06 (55)
2	फारेन्सिक मेडिसिन	47	11	36 (77)
3	फिजियोलाजी	69	66	03 (4)
4	माइक्रोबायलोजी	46	38	08 (17)
5	फार्मेकोलाजी	140	138	02 (1)
6	आथ्थैलमोलाजी	40	38	02 (5)
7	स्किन एवं वी.डी.	07	06	01 (14)
8	मेडिसिन	54	44	10 (19)
9	ई.एन.टी.	135	132	03 (2)
10	पैथालाजी	87	72	15 (17)
11	गाइनेकोलाजी	103	65	38 (37)
12	एनेस्थिीसिया	16	09	07 (44)
13	रेडियोथिरेपी	26	24	02 (8)
14	टी.बी. एवं चेस्ट	11	04	07(64)
15	सर्जरी	52	47	05(10)

(**स्रोत**: प्रधानाचार्य, मेडिकल कालेज एवं सम्बद्ध चिकित्सालय)

चिकित्सा परिषद के मानकों को पूर्ण करने हेतु प्रधानाचार्य द्वारा जून 2010 में ₹ 10.98 करोड़ ***(परिशिष्ट 2.3.8)*** की लागत के उपकरणों सहित अन्य उपकरणों[29] के क्रय का प्रस्ताव शासन को प्रेषित किया गया था जो कि विगत तीन वर्षों से (जनवरी

[28] डेन्टिस्ट्री, ईएनटी, मेडिसिन, आब्सटेट्रिक्स एवं गाइनेकोलाजी, आथ्थैलमोलाजी, आर्थोपेडिक्स, पीडियाट्रिक्स, साइकेट्री, रेडियो–डायग्नोसिस, रेडियो–थिरेपी, स्किन एवं वीडी, सर्जरी, टीबी एवं चेस्ट।

[29] कलर डापलर (₹ 30 लाख), रेडियो डाइग्नोसिस विभाग हेतु फ्लूरोरेडियोग्राफी (₹ 25 लाख), एनेस्थिीसिया विभाग हेतु एनेस्थिीसिया मशीन (₹ 32 लाख), रेडियो थिरेपी विभाग हेतु एचडीआर ब्राकिथिरैपी इकाई (₹ 50 लाख)।

2014 तक) लम्बित था। विगत तीन वर्षों से कोई अनुवर्ती कार्यवाही नहीं की गयी थी। *शासन द्वारा उत्तर में (जनवरी 2014) उपरोक्त तथ्यों को स्वीकार किया गया।*

2.3.10.2 मनोहर दास नेत्र चिकित्सालय में उपकरणों की कमी

अप्रैल 2006 में मनोहर दास नेत्र चिकित्सालय को क्षेत्रीय नेत्र संस्थान[30] का दर्जा प्रदान किया गया था। नेत्र चिकित्सालय में विभिन्न उप–विशिष्टिताओं जैसे कि रेटिना का अलगाव, ग्लूकोमा, न्यूरो आपथैलमोलाजी में उप–अति विशिष्ट नेत्र उपचार प्रदान करने हेतु प्रधानाचार्य द्वारा ₹ 7.62 करोड़ की लागत से उपकरणों ***(परिशिष्ट 2.3.9)*** के क्रय का प्रस्ताव महानिदेशक को प्रेषित (अगस्त 2012) किया गया था। तथापि, प्रस्ताव जनवरी 2014 तक स्वीकृत नहीं हुआ था। फलस्वरुप नेत्र चिकित्सालय में अति विशिष्ट चिकित्सा सेवाएँ उपलब्ध नहीं थीं एवं वर्ष 2008–13 की अवधि में 79 नेत्र रोगियों को इलाज हेतु अन्य चिकित्सालयों को संदर्भित किया गया था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (जनवरी 2014) गया कि वर्ष 2013–14 की अवधि में नेत्र चिकित्सालय सहित मेडिकल कालेज के लिये ₹ 3.5 करोड़ के उपकरण स्वीकृत किये गये हैं। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि यह उपकरणों के क्रय हेतु सामान्य वार्षिक स्वीकृति थी और नेत्र चिकित्सालय के उक्त प्रस्ताव को शासन द्वारा अभी तक स्वीकृति प्रदान नहीं की गयी थी।

2.3.10.3 मशीनों एवं उपकरणों का अनुरक्षण

गुणवत्तापरक शिक्षा एवं रोगियों की देख–भाल के लिये मशीन व उपकरण, जो अवस्थापना के अभिन्न अंग हैं, आवश्यक हैं। इसलिए यह अनिवार्य था कि न्यूनतम बन्द समय के साथ निरन्तर क्रियाशीलता हेतु वार्षिक अनुरक्षण अनुबंध किए जाएँ। हमने पाया कि 25 विभागों में से सात विभागों के 56 जाँच व उपचार के उपकरण जुलाई 2013 तक अक्रियाशील थे जिनका विवरण ***परिशिष्ट 2.3.10*** में दिया गया है।

वर्ष 2008–13 की अवधि में महानिदेशक द्वारा ₹ 6.57 करोड़[31] मेडिकल कालेज को वार्षिक मरम्मत हेतु इस शर्त के साथ आवंटित किया गया कि धनराशि मुख्यतः उपकरणों के वार्षिक मरम्मत में व्यय की जानी चाहिये तथा यदि दूसरी मदों में व्यय किया जाना हो तो पूर्व अनुमोदन आवश्यक था। निर्देशों के विपरीत, वार्षिक अनुरक्षण हेतु चिन्हित धनराशि (₹ 2.54 करोड़) में से प्रधानाचार्य द्वारा निर्माण एवं विद्युत कार्यों, जलापूर्ति इत्यादि पर ₹ 0.85 करोड़[32] महानिदेशक के अनुमति के बिना व्यय किये गये। अग्रेतर, वार्षिक अनुरक्षण अनुबंध के अभाव में सम्बन्धित विभागों में उपकरण अक्रियाशील थे जिससे इन उपकरणों से प्रदान की जाने वाली चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवाओं से मरीज वंचित थे एवं चिकित्सा तथा स्वास्थ्य सेवाओं से प्रतिकूल समझौता किया जा रहा था।

अग्रेतर, वार्डों, आईसीसीयू इत्यादि के संयुक्त स्थलीय निरीक्षण (मई/जून 2013) में हमनें पाया कि बाल चिकित्सालय (वार्ड संख्याः तीन) के सभी छः, स्वरूपरानी चिकित्सालय के मेडिसिन विभाग के आईसीसीयू के सभी 11, हृदय रोग विभाग के

---

[30] भारत के 19 क्षेत्रीय नेत्र संस्थानों में से एक।

[31] 2008–09: ₹ 4.84 करोड़; 2009–10: ₹ 0.38 करोड; 2010–11: ₹ 0.48 करोड; 2011–12: ₹ 0.45 करोड; एवं 2012–13: ₹ 0.42 करोड़= ₹ 6.57 करोड जिसमें से ₹ 4.03 करोड़ सिविल अनुरक्षण एवं ₹ 2.54 करोड़ वार्षिक अनुरक्षण हेतु था।

[32] 2008–09: ₹ 0.13 करोड़; 2009–10: ₹ 0.25 करोड; 2010–11: ₹ 0.28 करोड; 2011–12: ₹ 0.19 करोड़।

आईसीसीयू के नौ में से चार एवं बाल चिकित्सालय के नवजात इकाई के छः में से पाँच एअर कन्डीशनर वार्षिक अनुरक्षण अनुबंध न होने के कारण अक्रियाशील थे।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (जनवरी 2014) गया कि उपलब्ध बजट से वार्षिक अनुरक्षण अनुबंध एवं मरम्मत कार्य कराये गये। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि न तो वार्षिक अनुरक्षण अनुबंध करायी गयी थी और न ही अन्य मदों पर व्यय हेतु अनुमोदन प्राप्त किया गया था।

2.3.10.4 उपभोग्य वस्तुओं की आपूर्ति

शासन के सितम्बर 2008 के आदेश अनुसार ₹ एक लाख से अधिक की सामग्री के क्रय हेतु निविदायें आमंत्रित की जानी चाहिये। प्रधानाचार्य द्वारा आर्थोपेडिक विभाग हेतु ₹ 20.39 लाख के उपभोग्य वस्तुओं (जैसे टी हैन्डिल, चेसल ब्लेड, पैरिस्टल एलिवेटर इत्यादि) का क्रय किया गया। किन्तु, प्रधानाचार्य द्वारा निविदायें आमंत्रित किये जाने के बजाय तीन आपूर्तिकर्ताओं को कोटेशन के आधार पर आपूर्ति आदेश निर्गत किये गये जिनकी स्थिति निम्नवत् थीः

सारणी 6: उपभोग वस्तुओं के क्रय का विवरण

क्रम संख्या	फर्म का नाम जिनको आपूर्ति आदेश निर्गत किये गये	आपूर्ति आदेश तिथि	मदों की संख्या	धनराशि (₹ लाख में)	बिल की तिथि
1	एलाइड सर्जिकल्स प्राइवेट लिमिटेड, शाखा कार्यालय, 74, बी एचएस अल्लापुर, इलाहाबाद	04 दिसम्बर 2012	24	7.94	
2	एसार इन्टरप्राइजेज, 74, बीएचएस अल्लापुर, इलाहाबाद	04 दिसम्बर 2012	03	1.93	
3	एलाइड डिस्ट्रीब्यूटर्स, 74 बाघम्बरी हाउसिंग स्कीम अल्लापुर, इलाहाबाद	04 दिसम्बर 2012	18	8.22	26 मार्च 2013
4	एसार इन्टरप्राजेज, 74, बीएचएस अल्लापुर, इलाहाबाद	08 फरवरी 2013	02	0.56	
5	एलाइड सर्जिक्लस प्राइवेट लिमिटेड, शाखा कार्यालय, 74, बी एचएस अल्लापुर, इलाहाबाद	08 फरवरी 2013	04	1.02	
6	एलाइड डिस्ट्रीब्यूटर्स, 74, बाघम्बरी हाउसिंग स्कीम अल्लापुर, इलाहाबाद	08 फरवरी 2013	07	0.72	26 मार्च 2013
			योग	20.39	

(**स्रोतः** प्रधानाचार्य, मेडिकल कालेज)

जैसा कि उपरोक्त सारणी से स्पष्ट है कि समस्त कोटेशन मात्र एक ही फर्म द्वारा विभिन्न नामों से दिये गये थे क्योंकि इनके पते एक ही थे। उन्होंने 20 जनवरी 2013 से 13 फरवरी 2013 तक समस्त उपभोग वस्तुओं की आपूर्ति कर दी थी तथा 31 मार्च 2013 को ₹ 20.39 लाख का भुगतान कर दिया गया।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (जनवरी 2014) गया कि समस्त भुगतान एक फर्म (एलाइड डिस्ट्रीब्यूटर्स) को अन्य दो फर्मों के आग्रह पर किया गया था एवं निविदा आमंत्रित न करने के सम्बन्ध में कोई टिप्पणी प्रस्तुत नहीं की गयी। तथ्य यथावत रहा कि वित्तीय नियमों का अनुसरण नहीं किया गया था।

2.3.11 अपूर्ण निर्माण कार्य

शासन ने नये विभागों के निर्माण, वर्तमान विभागों का विस्तारीकरण, निर्बाध विद्युत आपूर्ति इत्यादि कार्यों हेतु धनराशि स्वीकृत की थी। अपूर्ण सिविल निर्माण कार्यों की स्थिति नीचे सारणी 7 में दी गयी है:

सारणी 7: अपूर्ण कार्यों की स्थिति

क्रम संख्या	कार्य का नाम एवं उद्देश्य	स्वीकृति वर्ष, लागत एवं कार्य पूर्ण होने की तिथि	कार्यदायी संस्था का नाम/फर्म	टिप्पणी
1	स्वरूपरानी चिकित्सालय में हृदय रोगों हेतु कार्डियोथोरेसिक यूनिट	अगस्त 2006, ₹ 76.47 लाख एवं मई 2007	उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम	₹ 76.47 लाख के सापेक्ष निर्माण कार्यों हेतु ₹ 38.24 लाख उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम को अवमुक्त (नवम्बर 2006) किया गया था एवं अवशेष धनराशि ₹ 38.23 लाख व्यपगत (मार्च 2007) हो गयी थी। उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम द्वारा जून 2007 में निर्माण कार्य प्रारम्भ किया गया किन्तु ₹ 38.24 लाख व्ययोपरान्त (भौतिक प्रगतिः 32 प्रतिशत) अगस्त 2008 में निर्माण कार्य बन्द कर दिया गया। उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम द्वारा दिसम्बर 2010 में पुनरीक्षित आगणन (₹ 1.22 करोड़) शासन के अनुमोदन हेतु प्रेषित किया गया। 30 महीने के बाद भी शासन का अनुमोदन प्राप्त नहीं हो सका था (जनवरी 2014)। इस प्रकार ₹ 38.24 लाख की धनराशि अलाभकारी थी।
2	मेडिकल कालेज में निर्बाध विद्युत आपूर्ति हेतु पृथक विद्युत फीडर चैनल	मार्च 2005, ₹ एक करोड़ एवं कार्य पूर्ण किये जाने हेतु कोई समय सीमा निर्धारित नहीं।	उत्तर प्रदेश पावर कारपोरेशन लिमिटेड	उत्तर प्रदेश पावर कारपोरेशन लिमिटेड द्वारा मार्च 2006 में कार्य प्रारम्भ किया गया जब कार्य प्रगति पर था और ₹ एक करोड़ की धनराशि व्यय की जा चुकी थी, उत्तर प्रदेश पावर कारपोरेशन लिमिटेड द्वारा दरों में वृद्धि के कारण ₹ 2.11 करोड़ का संशोधित प्राक्कलन शासन को प्रस्तुत (अप्रैल 2007) किया गया। संशोधित प्राक्कलन की स्वीकृति, प्रस्तुत किये जाने के छः वर्ष व्यतीत होने के पश्चात भी लम्बित थी (जनवरी 2014)। अतः सिविल कार्य पर व्यय की गयी ₹ एक करोड़ की धनराशि निष्फल रही।
3	नेत्र चिकित्सालय में जनरल वार्ड का निर्माण	मार्च 2008, ₹ 39.22 लाख एवं दिसम्बर 2009 (जनरल वार्ड)	विधायन एवं निर्माण सहकारी संघ	विधायन एवं निर्माण सहकारी संघ द्वारा मार्च 2008 में निर्माण कार्य प्रारम्भ[33] किया गया। ₹ 39.20 लाख[34] व्ययोपरान्त जनवरी 2014 तक निर्माण कार्य अपूर्ण था तथा पुनरीक्षित आगणन ₹ 56.91 लाख शासन को प्रेषित (नवम्बर 2011) किया गया था जिसकी स्वीकृति लम्बित थी। परिणामस्वरूप जनरल वार्ड पर किया गया ₹ 39.20 लाख का व्यय अलाभकारी था।
4	मेडिकल कालेज एवं उससे सम्बद्ध चिकित्सालय मे इन्टरकाम नेटर्वकिंग	दिसम्बर 2011, ₹ 29.70 लाख एवं मार्च 2012	मेसर्स प्रसाद कन्सल्टेन्सी[35]	प्रधानाचार्य द्वारा ₹ 19.97 लाख की धनराशि, बिना आवश्यक टेन्डर आमंत्रित किये, उपकरणों के क्रय पर व्यय (मार्च 2012) करने के पश्चात भी कार्य समाप्ति समय के एक वर्ष बाद भी अपूर्ण था। उपकरण स्थापित नहीं किये गये तथा अप्रयुक्त अवशेष ₹ 9.73 लाख प्रधानाचार्य द्वारा समर्पित कर दी गयी थी।

[33] छात्रावास एवं आपरेशन थियेटरः मार्च 2008; जनरल वार्डः दिसम्बर 2008।
[34] ₹ 3.10 लाख का अधिक व्यय विधायन एवं निर्माण सहकारी संघ द्वारा अपने संसाधनों से किया गया था।
[35] सीमेन्स इन्टरप्राइज़ कम्यूनिकेशन प्राइवेट लिमिटेड, नई दिल्ली के माध्यम से।



नेत्र चिकित्सालय में अपूर्ण जनरल वार्ड
(सारणी 7: क्रम संख्या 3)



मेडिकल कालेज में अपूर्ण विद्युत केन्द्र
(सारणी 7: क्रम संख्या 2)

इस प्रकार, चारों वृहद निर्माण कार्य (आगणन लागतः ₹ 2.45 करोड़) पूर्ण होने की निर्धारित तिथि के एक से छः वर्ष तक ₹ 1.97 करोड़ के व्ययोपरान्त भी अधूरे पड़े हुये थे। इस प्रकार के प्रकरण न केवल अपर्याप्त वित्तीय प्रबंधन, जिसके कारण निष्फल व्यय होता है, को प्रदर्शित करते हैं बल्कि चिकित्सक मरीज/जनता को वांछित लाभों से भी वंचित करते हैं।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि पुनरीक्षित आगणन का अनुमोदन प्रक्रिया में था।

2.3.12 चिकित्सालय अपशिष्ट का अनियमित प्रबंधन

2.3.12.1 जैविक चिकित्सीय अपशिष्ट

जैविक चिकित्सीय अपशिष्ट (जैविक अपशिष्ट) प्रबन्ध एवं संचालन नियम, 1998 के अनुसार जैविक एवं चिकित्सालय अपशिष्ट उत्सर्जित करने वाले संस्थान को राज्य प्रदूषण नियन्त्रण परिषद (प्रदूषण परिषद) से प्राधिकार पत्र प्राप्त करना आवश्यक था। नियमानुसार यह भी आवश्यक था कि विभिन्न श्रेणी के जैविक अपशिष्ट को मिश्रित न किया जाये तथा इनको उत्सर्जित होने वाले स्थान पर ही पृथक रंगों के पात्र/डिब्बों में एकत्रित किया जाये। विभिन्न श्रेणी से उत्पन्न होने वाले जैविक अपशिष्ट की मात्रा एवं उसके निस्तारण का विवरण प्रत्येक वर्ष के जनवरी माह में निर्धारित प्रारूप में प्रदूषण परिषद को अग्रसारित किया जाना था।

हमने पाया कि प्रधानाचार्य द्वारा, मात्र स्वरूपरानी चिकित्सालय हेतु अगस्त 2011 से दिसम्बर 2011 की अवधि के अतिरिक्त, वर्ष 2008–13 की अवधि के दौरान प्रदूषण परिषद से आवश्यक प्राधिकार नहीं प्राप्त किया गया था। प्रदूषण परिषद को प्रत्येक वर्ष जनवरी माह में निर्धारित प्रारूप में आवश्यक सूचना भी नहीं प्रेषित (वर्ष 2008–13) की गयी थी। वर्ष 2008–13 की अवधि के दौरान प्रदूषण परिषद द्वारा भी मेडिकल कालेज एवं उससे सम्बद्ध चिकित्सालयों में जैविक अपशिष्ट के निस्तारण प्रबन्धन सम्बन्धित कोई भी निरीक्षण नहीं किया गया था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (जनवरी 2014) गया कि जैविक अपशिष्ट संचालन नियम का अनुपालन प्रारम्भ कर दिया गया है। तथ्य यथावत रहा क्योंकि वर्ष 2008–13 में जैविक अपशिष्ट का निस्तारण प्रदूषण परिषद नियमों के अनुरूप नहीं किया गया था जो मरीजों, चिकित्सकों, परा–चिकित्सीय कर्मचारियों आदि के जीवन को खतरे में डाल रहा था।

2.3.12.2 चिकित्सालय अपशिष्ट

वर्ष 2008–13 की अवधि में मेडिकल कालेज एवं सम्बद्ध स्वरूपरानी चिकित्सालय एवं बाल चिकित्सालय में सफाई का कार्य निजी फर्मों को सौंपा गया था। जांच में यह उद्घटित हुआ कि फर्मों द्वारा अनुबंध की शर्तों[36] के अनुसार सफाई कार्य सम्पादित नहीं किया गया था। बाल चिकित्सालय में कार्य हेतु कम संख्या में कर्मियों की तैनाती की गयी थी; सायं एवं रात्रि की पाली में कर्मी, कार्य से अनुपस्थित पाये गये; पर्यवेक्षक द्वारा अनियमित पर्यवेक्षण किया गया था एवं कम मात्रा में सफाई सामग्री–झाड़ू, फिनाइल आदि का प्रयोग किया गया था। इन सभी के कारण शौचालय, वार्ड, कक्ष, बरामदे, मैदान आदि वर्ष 2008–13 की अवधि में बहुत गन्दे थे तथा वातावरण सामान्यतः स्वास्थ्यपरक नहीं था।

वार्डों एवं भवन के अन्य भागों में आवारा कुत्ते एवं अन्य पालतू पशु घूमते पाये गये थे। स्वरूपरानी चिकित्सालय की सीवर पाइप अगस्त 2010 एवं जुलाई 2011 में अवरुद्ध हो गयी थी तथा इसका पानी ऊपर बह रहा था जिसके कारण अस्वास्थ्यपरक स्थिति के साथ चिकित्सालय में संक्रमण का खतरा था।



स्वरूपरानी चिकित्सालय के वाह्य रोगी विभाग में विश्राम करते कुत्ते

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि सफाई कार्य हेतु सरकारी कर्मचारी भी तैनात किये गये थे और स्वरूपरानी चिकित्सालय की सीवर लाइन चालू है। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि स्वरूपरानी चिकित्सालय एवं बाल चिकित्सालय में सफाई व्यवस्था स्पष्ट रूप से अपर्याप्त थी तथा संविदा के उपबंधों के अनुसार अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण नहीं किया जा रहा था।

2.3.13 केन्द्र पुरोनिधानित योजनाएँ

केन्द्र पुरोनिधानित योजनाएँ जैसे कि मेडिकल कालेज में उच्चीकरण एवं सुदृढ़ीकरण की योजना तथा स्वरूप रानी चिकित्सालय में कैंसर इकाई के सुदृढ़ीकरण, ट्रामा सेंटर की स्थापना एवं जननी सुरक्षा योजना क्रियान्वित की जा रही थीं। इनके क्रियान्वयन की स्थिति का विवरण अगले प्रस्तरों में दिया गया है:

2.3.13.1 मेडिकल कालेज का सुदृढ़ीकरण/उच्चीकरण

निधि उपलब्ध होने के पश्चात भी परास्नातक सीटों मे वृद्धि नहीं की गयी।

ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना अवधि (वर्ष 2007–12) के दौरान मेडिकल कालेजों का सुदृढ़ीकरण एंव उच्चीकरण किये जाने के उद्देश्य से भारत सरकार ने (मार्च 2009) में मेडिकल कालेज में तीन सीट के साथ एक नये परास्नातक पाठ्यक्रम (ट्रान्सफ्यूजन मेडिसन) को प्रारम्भ किये जाने तथा वर्तमान में चल रहे छः परास्नातक पाठ्यक्रमों[37] के अन्तर्गत 21 सीटों की वृद्धि हेतु ₹ 4.05 करोड़ (उपकरणः ₹ 2.65 करोड़ तथा संकायः

[36]मशीनी/मैनुअल सफाई हेतु सफाई सामग्री के साथ अनुबन्ध में अंकित संख्या में कार्मिकों की तैनाती।
[37]एनेस्थीसिया, कम्यूनिटी मेडिसन, आब्सटेट्रिक्स एवं गायनेकोलॉजी, आर्थ्रैलमोलॉजी, पीडियाट्रिक्स तथा पैथालॉजी।

₹ 1.40 करोड़) का व्यय किये जाने का निश्चय किया। योजना के दिशानिर्देशानुसार, 75 प्रतिशत व्यय (₹ 3.03 करोड़) भारत सरकार द्वारा तथा शेष 25 प्रतिशत (₹ 1.02 करोड़) उत्तर प्रदेश शासन द्वारा वहन किया जाना था। भारत सरकार द्वारा सीधे अपना अंश ₹ 3.03 करोड़ (मार्च 2010: ₹ 1.31 करोड़; सितम्बर 2012: ₹ 1.72 करोड़) प्रधानाचार्य, मेडिकल कालेज को स्थानान्तरित कर दिया गया जबकि उत्तर प्रदेश शासन द्वारा मात्र ₹ 43.67 लाख (अपने अंश ₹ 1.02 करोड़ के सापेक्ष) जुलाई 2013 तक अवमुक्त (अगस्त 2012) किया गया। हमने पाया कि:

प्रधानाचार्य द्वारा ₹ 2.65 करोड़ में से ₹ 1.31 करोड़ के उपकरण (मई 2010) एवं 54 संकाय सदस्यों (जुलाई 2012) की स्वीकृति हेतु शासन को प्रस्ताव प्रेषित किया गया था। इन्होंने चिकित्सा परिषद को पाठ्यक्रमों की मान्यता हेतु आवेदन (जून 2011) भी किया था। किन्तु, जुलाई 2013 तक शासन की स्वीकृति तथा चिकित्सा परिषद की पाठ्यक्रमों पर मान्यता प्रतीक्षित थी। प्रधानाचार्य द्वारा प्रकरण में कोई अनुवर्ती कार्यवाही नहीं की गयी तथा पाठ्यक्रमों के लिये आवश्यक उपकरणों के अतिरिक्त अन्य उपकरणों का क्रय (₹ 1.10 करोड़ ***परिशिष्ट 2.3.11)*** कर लिया गया।

चूंकि पाठ्यक्रमों की मान्यता चिकित्सा परिषद द्वारा नहीं दी गयी तथा आवश्यक उपकरणों का क्रय नहीं किया गया इसलिये ₹ 43.32 लाख का राज्यांश 31 मार्च 2013 को व्यपगत हो गया तथा अप्रयुक्त केन्द्रांश की धनराशि ₹ 1.72 करोड़ मेडिकल कालेज के चालू बैंक खाते[38] में पड़ी थी।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि परास्नातक सीटों की वृद्धि की प्रक्रिया प्रगति में थी।

2.3.13.2 कैंसर इकाई का सुद्वढ़ीकरण

शासन द्वारा तकनीकी स्टाफ की तैनाती न किये जाने के कारण स्वरूपरानी चिकित्सालय की अक्रियाशील कैंसर इकाई पर किया गया व्यय ₹ 1.82 करोड़ अलाभकारी रहा।

स्वरूपरानी चिकित्सालय में कैंसर रोगियों की चिकित्सीय एवं दर्द निवारक विधि से देख–भाल के उद्देश्य से कैंसर इकाई के सुद्वढ़ीकरण हेतु भारत सरकार द्वारा ₹ तीन करोड़ की धनराशि इस शर्त के साथ अवमुक्त (मार्च 2005) की गयी थी कि कैंसर इकाई का संचालन नवम्बर 2005 तक प्रारम्भ कर दिया जाय तथा इस तिथि के उपरान्त अवशेष धनराशि वापस कर दी जाय। अग्रेतर, परमाणु ऊर्जा नियामक परिषद (नियामक परिषद) से अनापत्ति प्रमाण–पत्र प्राप्त किया जाना आवश्यक था। हमने पाया कि धनराशि की प्राप्ति के चार वर्ष उपरान्त सिविल कार्य (₹ 31 लाख) एवं रेडियोधर्मी स्रोत सहित कोबाल्ट–60 टेलिथिरैपी मशीन (₹ 1.90 करोड़) की आपूर्ति का कार्य एक फर्म[39] को सौंपा (फरवरी 2009) गया। फर्म द्वारा सिविल कार्य पूर्ण (अप्रैल 2010) किया गया एवं कोबाल्ट–60 टेलिथिरैपी मशीन स्थापित (जनवरी 2010) की गयी किंतु नियामक परिषद से अनापत्ति प्रमाण–पत्र के अभाव में रेडियोधर्मी स्रोत की आपूर्ति नहीं की गयी। प्रधानाचार्य द्वारा ₹ 1.82 करोड़ (सिविल कार्य: ₹ 31 लाख; कोबाल्ट–60 टेलिथिरैपी मशीन: ₹ 1.51 करोड़) का भुगतान (मार्च 2008 से फरवरी 2013 के मध्य) किया गया। किन्तु शासन द्वारा एक रेडियो फिजीसिस्ट एवं दो रेडियो थिरेपी टेक्नोलाजिस्ट की तैनाती, जो कि नियामक परिषद से अनापत्ति प्रमाण–पत्र प्राप्त करने हेतु आवश्यक थी, नहीं की गयी जबकि रेडियो फिजीसिस्ट का पद अगस्त 1987 में स्वीकृत किया जा चुका था। परिणामस्वरुप, जनवरी 2014 तक कैंसर इकाई क्रियाशील

[38] भारतीय स्टेट बैंक, एसएमई शाखा, नैनी, खाता संख्या: 31106560688।
[39] मेसर्स किर्लोस्कर थेरेट्रानिक्स (प्राइवेट) लिमिटेड, नई दिल्ली।

नहीं की जा सकी थी जिससे किया गया ₹ 1.82 करोड़ का सम्पूर्ण व्यय निष्फल रहा। अवशेष ₹ 1.83 करोड़[40] प्रधानाचार्य द्वारा जनवरी 2014 तक वापस नहीं की गयी थी।

अग्रेतर, रेडियो फिजीसिस्ट एवं दो रेडियो थिरेपी टेक्नालाजिस्ट की तैनाती नहीं किये जाने के कारण, शासन द्वारा सीटी सिम्यूलेटर के लिये स्वीकृत (सितम्बर 2006) की गयी ₹ 2.24 करोड़ जुलाई 2013 तक महानिदेशक के स्तर पर अप्रयुक्त पड़ी थी। इसके अतिरिक्त, इलाहाबाद एवं निकटवर्ती आठ जिलों[41] के कैंसर मरीजों को चिकित्सीय सुविधा प्रदान करने हेतु भारत सरकार द्वारा तृतीयक कैंसर केंद्र (₹ छः करोड़) की स्थापना का प्रस्ताव (सितम्बर 2011) फलीभूत नहीं हुआ क्योंकि तकनीकी कर्मचारियों की तैनाती नहीं किये जाने के कारण भारत सरकार द्वारा उक्त प्रस्ताव को स्वीकृत नहीं किया गया।

उत्तर में शासन ने बताया (जनवरी 2014) कि रेडियो फिजीसिस्ट की नियुक्ति प्रक्रिया में है। तथ्य यथावत रहा क्योंकि 26 वर्ष पूर्व पद स्वीकृति के बावजूद तकनीकी कर्मचारियों को तैनात नहीं किया गया था।

इस प्रकार, शासन स्तर से तकनीकी कर्मचारियों की तैनाती में विफलता के कारण कोबाल्ट–60 मशीन को क्रियाशील नहीं किया जा सका तथा वर्ष 2008–13 की अवधि में 439 कैंसर रोगियों[42] को इलाज के लिये अन्य चिकित्सालयों को संदर्भित किया गया।

2.3.13.3 ट्रॉमा सेंटर

₹ 5.20 करोड सिविल कार्यों पर तथा ₹ पाँच करोड़ उपकरण पर व्यय करने के पश्चात भी ट्रामा सेन्टर अक्रियाशील था।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा स्वरूपरानी चिकित्सालय में ट्रॉमा सेन्टर स्वीकृत (अगस्त 2006) किया गया था एवं निर्माण कार्य उत्तर प्रदेश जल निगम को सौंपा (अगस्त 2006) गया था। परियोजना पर कोई व्यय नही किया गया। बाद में, स्वरूपरानी चिकित्सालय में भारत सरकार द्वारा जनवरी 2009 में लेवेल–II ट्रॉमा सेन्टर[43] स्वीकृत किया गया, कार्य की लागत ₹ 19.26 करोड़ थी जिसे राज्य सरकार (₹ 9.63 करोड़) एवं भारत सरकार (₹ 9.63 करोड़) द्वारा बराबर वहन किया जाना था। निर्माण कार्य उसी कार्यदायी संस्था को सौंपा गया। दिसम्बर 2008 से दिसम्बर 2010 के मध्य भारत सरकार द्वारा ₹ 6.59 करोड़[44] अवमुक्त किये गये। उत्तर प्रदेश जल निगम ने निर्माण कार्य प्रारम्भ (नवम्बर 2008) किया किन्तु ₹ 5.20 करोड़ (भौतिक प्रगतिः 86 प्रतिशत) व्ययोपरान्त ₹ 30 लाख की अवशेष धनराशि की प्रत्याशा में मार्च 2013 में कार्य रोक दिया। जनवरी 2014 तक कार्य अधूरा था।

शासन द्वारा उत्तर में इस तथ्य को स्वीकार (जनवरी 2014) किया गया कि ट्रॉमा सेन्टर के भवन का निर्माण कार्य प्रगति पर था।

---

[40] सहायक अनुदान ₹ तीन करोड़; अर्जित ब्याज ₹ 0.65 करोड; व्यय ₹ 1.82 करोड; अवशेष ₹ 1.83 करोड़।

[41] आजमगढ़, बांदा, चित्रकूट, फतेहपुर, जौनपुर, मिर्जापुर, रायबरेली एवं सुल्तानपुर।

[42] वर्ष 2008–09 में 37; वर्ष 2009–10 में 77; वर्ष 2010–11 में 93; वर्ष 2011–12 में 75; एवं वर्ष 2012–13 में 157।

[43] ट्रामा सेंटर द्वारा प्रदान की जाने वाली सुविधाओं के आधार पर इसके तीन स्तर हैं, स्तर–I, स्तर– II एवं स्तर– III।

[44] दिसम्बर 2008: ₹ 0.80 करोड़ (कार्य स्वीकृति के पूर्व भारत सरकार द्वारा अवमुक्त), अप्रैल 2010: ₹ 3.28 करोड़; एवं दिसम्बर 2010: ₹ 2.51 करोड़।



स्वरूपरानी चिकित्सालय में ट्रामा सेन्टर के डिब्बा बन्द रखे हुये उपकरण

यद्यपि निर्माण कार्य प्रगति पर था, भारत सरकार के निर्देशानुसार उपकरण का क्रय सिर्फ हिन्दुस्तान लेटेक्स लिमिटेड से किया जाना था परन्तु प्रधानाचार्य ने इस निर्देश के विरुद्ध पाँच करोड़ के उपकरणों का क्रय (जनवरी से दिसम्बर 2010) विभिन्न फर्मों[45] से किया। जून 2013 तक क्रय किये गये उपकरण डिब्बा बन्द पड़े हुये थे जिससे उनकी वारण्टी अवधि भी समाप्त हो गई थी।

महानिदेशक ने बताया (मई 2013) कि भारत सरकार द्वारा प्रदत्त विशिष्टियां प्रचलन से बाहर हो चुकी थीं। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि महानिदेशक को परिवर्तित विशिष्टियों के अनुसार अन्य स्रोतों से क्रय करने हेतु भारत सरकार से पूर्व अनुमोदन प्राप्त करना चाहिए था।

अग्रेतर, शासन द्वारा ट्रॉमा सेन्टर हेतु आठ पद[46] (संविदा के आधार) स्वीकृत किये गये। भारत सरकार द्वारा उपलब्ध करायी गयी धनराशि से उनको मानदेय दिया जाना था। यद्यपि ट्रामा सेन्टर क्रियाशील नहीं था फिर भी प्रधानाचार्य ने पाँच चिकित्सक एवं एक कम्प्यूटर आपरेटर एक वर्ष के लिए नियुक्त (नवम्बर 2011 से दिसम्बर 2011) कर दिये थे। उनकी सेवाएँ अनधिकृत रूप से जुलाई 2013 तक जारी थीं एवं भारत सरकार के अंश से उन्हें ₹ 67.92 लाख[47] के मानदेय का भुगतान कर दिया गया, जिसमें से भारत सरकार के दिशा–निर्देशों के अनुसार, ₹ 17.11 लाख राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाना था।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि स्वरूपरानी चिकित्सालय के आकस्मिक वार्ड में ट्रॉमा सेन्टर क्रियाशील था। तथ्य यथावत था कि अपूर्ण निर्माण कार्य एवं उपकरणों के डिब्बा बंद पड़े रहने के कारण ट्रॉमा सेन्टर क्रियाशील नहीं था तथा स्वरूपरानी चिकित्सालय के आकस्मिक वार्ड में ट्रामा मरीजों को मात्र सामान्य आकस्मिक सेवायें प्रदान की गयी थीं।

[45] मेसर्स पीओसीटी सर्विस, लखनऊ; मेसर्स ऋषि इण्टरप्राइजेज, लखनऊ; एवं मेसर्स मेडिसिन एजेन्सी, लखनऊ इत्यादि।
[46] ट्रामा सर्जनः दो; कैजुअल्टी मेडिकल आफीसरः पाँच; एवं कम्प्यूटर आपरेटरः एक।
[47] वर्ष 2010–11: ₹ 7.97 लाख; वर्ष 2011–12: ₹ 42.84 लाख; एवं वर्ष 2012–13: ₹ 17.11 लाख।

2.3.13.4 *जननी सुरक्षा योजना*

गर्भवती महिलाओं को संस्थागत प्रसव हेतु सक्षम बनाने एवं प्रोत्साहित करने तथा मातृ मृत्यु दर तथा शिशु मृत्यु दर कम करने हेतु भारत सरकार ने जननी सुरक्षा योजना प्रारम्भ (2005–06) की थी। जननी सुरक्षा योजना के अन्तर्गत गर्भवती महिला प्रसव हेतु नकद प्रोत्साहन धनराशि ₹ 1,000 (ग्रामीण क्षेत्र की महिलाओं को ₹ 1,400) तथा परिवहन व्यय ₹ 250 हेतु पात्र थी। भुगतान प्रसव से सात दिन के अन्दर केवल नवजात शिशुओं की माताओं को किया जाना था। स्वरूपरानी चिकित्सालय में वर्षवार प्रसवों की संख्या एवं प्रोत्साहन धनराशि का वितरण वर्ष 2008–13 की अवधि में इस प्रकार था:

सारणी 8: जननी सुरक्षा योजनान्तर्गत प्रसव एवं वितरित प्रोत्साहन धनराशि का विवरण

वर्ष	संख्या		वितरित धनराशि (₹ लाख में)	अवितरित प्रोत्साहन धनराशि के प्रकरणों की संख्या (प्रतिशत)	ऐसे प्रकरणों की संख्या जिनको परिवहन भत्ता वितरित नही किया गया (प्रतिशत कोष्ठक में)
	वर्ष के दौरान प्रसव	वर्षवार वितरित प्रोत्साहन धनराशि के प्रकरण			
2008-09	1,107	717	7.98	390 (35)	717 (100)
2009-10	1,449	1,090	13.27	359 (25)	1,090 (100)
2010-11	1,504	1,126	14.13	378 (25)	1,126 (100)
2011-12	1,541	1,164	14.80	377 (24)	1,039 (89)
2012-13	1,576	1,019	13.56	557 (35)	597 (59)
योग	**7,177**	**5,116**	**63.74**	**2,061 (29)**	**4,569 (89)**

(**स्रोत**: स्वरूपरानी चिकित्सालय द्वारा प्रदत्त सूचना)

जैसा कि सारणी से स्पष्ट है कि:

- वर्ष 2008–13 की अवधि में धनराशि उपलब्ध होने के बावजूद भी 7,177 प्रकरणों में से 2,061 (24 से 35 प्रतिशत तक) को प्रोत्साहन धनराशि वितरित नहीं की गयी थी। यह स्त्री–रोग विभाग, जहाँ प्रसव होते हैं एवं पोस्ट पार्टम विभाग, जो कि प्रोत्साहन धनराशि वितरित करता है, में समन्वय के अभाव का परिणाम था।

- 5,116 लाभार्थियों में से 4,569 (89 प्रतिशत) को वर्ष 2008–13 की अवधि में परिवहन व्यय ₹ 11.42 लाख वितरित नहीं किया गया था।

- प्रसव से सात दिन की निर्धारित अवधि के अन्दर प्रोत्साहन धनराशि वितरित नहीं हुयी थी। कुल प्रकरणों में से 188 की नमूना जाँच में वितरण में एक से 324 दिन का विलम्ब पाया गया।

- चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग के कर्मचारियों द्वारा जैसा कि राज्य प्रोजेक्ट क्रियान्वयन योजना में आवश्यक था, स्वरूपरानी चिकित्सालय के वितरण आँकड़ों का सत्यापन नहीं किया गया था।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि प्रोत्साहन धनराशि उन लाभार्थियों को दी गयी जिन्होंने औपचारिकताएँ पूर्ण की थीं एवं परिवहन व्यय के वितरण का आदेश 4 जुलाई 2012 को प्राप्त हुआ था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि औपचारिकतायें पूर्ण कराकर प्रोत्साहन धनराशि वितरित किये जाने का उत्तरदायित्व चिकित्सालय का था। अग्रेतर, परिवहन व्यय के वितरण का आदेश शासन द्वारा नवम्बर 2006 में निर्गत हुआ था।

2.3.14 वित्तीय प्रबंधन

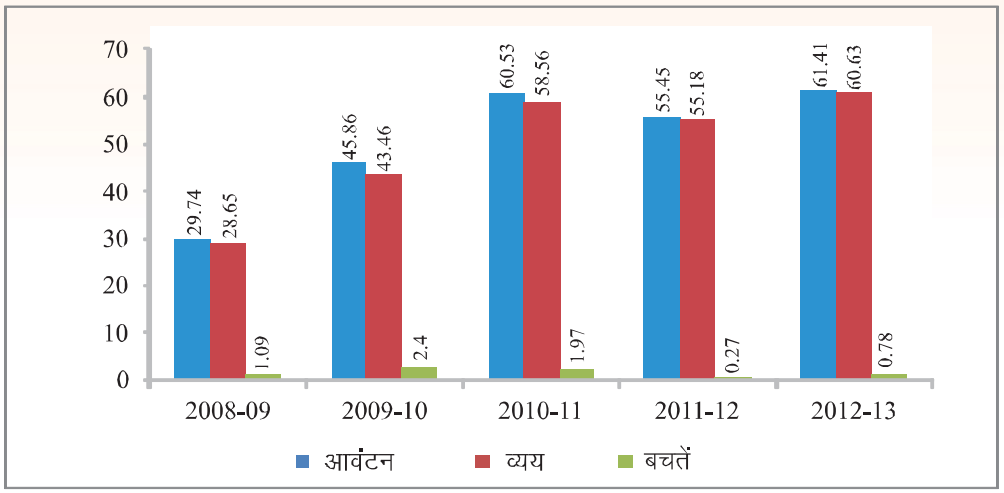
निधि का अतिरिक्त प्रावधान तथा उपकरणों के क्रय न करने से ₹ 6.51 करोड़ की बचत हुई।

शासन द्वारा मेडिकल कालेज एवं सम्बद्ध चिकित्सालयों के स्थापना व्ययों तथा चिकित्सा शिक्षा, प्रशिक्षण, अनुसंधान, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवायें इत्यादि के वहन किये जाने हेतु बजट के माध्यम से धनराशियाँ निर्गत की गई थीं।

2.3.14.1 राज्य बजट आवंटन एवं व्यय की समग्र स्थिति

बजट आवंटन ₹ 252.98 करोड़ (2008–13) के सापेक्ष ₹ 246.47 करोड़ की धनराशि व्यय (2008–13) की गयी तथा कुल ₹ 6.51 करोड़ (2.6 प्रतिशत) की बचत हुयी। वर्षवार आवंटन एंव व्यय (2008–13) की स्थिति ***परिशिष्ट 2.3.12*** में दी गयी है तथा ***चार्ट–1*** में संक्षिप्त रूप से निम्नवत् है:

(₹ करोड़ में)



(**स्रोतः** मेडिकल कालेज एवं सम्बद्ध चिकित्सालय)

बजट मैनुअल के प्रस्तर 32 का उल्लंघन करते हुये उपलब्ध पदों के बजाय स्वीकृत पदों के अनुसार वेतन एवं भत्ते मद में अधिक बजट प्रावधान किये जाने (₹ 3.24 करोड़) तथा अपर्याप्त योजना के फलस्वरूप उपकरणों का क्रय न किये जाने के कारण (₹ 3.27 करोड़) मुख्यतः बचत हुयी थी। *उत्तर में शासन ने तथ्यों को स्वीकार (जनवरी 2014) किया।*

2.3.14.2 भारत सरकार द्वारा सहायता अनुदान

मेडिकल कालेज ने (वर्ष 2008–13) भारत सरकार से भी केन्द्र पुरोनिधानित योजनाओं[48] हेतु सीधे अनुदान प्राप्त किये थे। तथापि, व्ययों की धीमी गति, पदों की स्वीकृति न किये जाने, निर्माण कार्यो को पूर्ण न किये जाने तथा कार्यों एवं सेवाओं को प्रदान न किये जाने के कारण अवमुक्त ₹ 13.41 करोड़ की धनराशि के सापेक्ष अवशेष धनराशि ₹ 3.16 करोड़ (24 प्रतिशत) 31 मार्च 2013 तक अप्रयुक्त पड़ी थी जिसकी चर्चा प्रस्तर 2.3.13 में की गयी है तथा जिसके दुरूपयोग/दुर्विनियोग/विचलन का खतरा बना हुआ था।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि केन्द्र पुरोनिधानित योजनाओं का क्रियान्वयन प्रगति पर है। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि या तो योजनाओं (जैसे कि

[48] मेडिकल कालेज का सुदृढ़ीकरण/उच्चीकरण; कैंसर इकाई की स्थापना; एवं ट्रामा सेन्टर की स्थापना।

कैन्सर इकाई) को पूर्ण किये जाने की तिथि व्यतीत हो चुकी थी या ये (जननी सुरक्षा योजना) अपने उद्देश्यों को अपेक्षित सीमा तक प्राप्त नहीं कर पा रहे थे।

2.3.14.3 प्राधिकार के बिना खाते का संचालन

राज्य वित्तीय नियम शासकीय धन को शासकीय खाते से बाहर रखने को प्रतिबन्धित करते हैं। हमने पाया कि जुलाई 2010 तक प्रधानाचार्य, मेडिकल कालेज एवं प्रमुख अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय के पास आहरण वितरण अधिकारी के अधिकार निहित थे। जुलाई 2010 में प्रमुख अधीक्षक का आहरण वितरण अधिकार हटाकर प्रधानाचार्य, मेडिकल कालेज में निहित कर दिया गया। प्रमुख अधीक्षक ने विभिन्न दायित्वों मुख्यतः कर्मचारियों से प्राप्त विद्युत प्रभार एवं मरीजों से प्राप्त यूजर चार्जेज की धनराशि को जमा करने एवं चिकित्सालय व्यय जैसे कि पेट्रोल आदि के लिए धनराशि आहरित करने हेतु एक चालू खाता[49] संचालित कर रखा था। अग्रेतर, यह पाया गया कि प्रमुख अधीक्षक का आहरण वितरण अधिकार हटते समय उक्त खाते में ₹ 30 लाख अप्रयुक्त पड़े थे। किन्तु, जुलाई 2010 के बाद बिना आहरण वितरण अधिकारी के प्रमुख अधीक्षक द्वारा खाते का संचालन किया गया एवं आहरणों का समायोजन नियमित बजट[50] के सापेक्ष किया गया, यहाँ तक कि प्रधानाचार्य (आहरण वितरण अधिकारी) से भी अनुमोदन भी नहीं लिया गया था।

अग्रेतर, 19 जून 2013 को उक्त खाते में ₹ 34.38 लाख थे, जिसमें ₹ 10.41 लाख, जिसका कोई विवरण नही था, भी सम्मिलित था। हमने पाया कि, प्रमुख अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय द्वारा न केवल बिना किसी अधिकार के खाते को संचालित किया गया बल्कि शासकीय खाते से धनराशि को बाहर रखा गया जिससे कि दुरूपयोग/दुर्विनयोग का खतरा बना हुआ था। *शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि खाते का उपयोग आकस्मिक स्थिति में किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि प्रमुख अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय आहरण वितरण अधिकारी के बिना आकस्मिक स्थिति में भी खाते के संचालन हेतु अधिकृत नहीं थे।*

2.3.14.4 गबन

रसीद बुकों में योग को घटाते हुये कैश काउन्टर लिपिक द्वारा धनराशि का गबन किया गया।

एक कैश काउन्टर लिपिक द्वारा ₹ 35,712 की धनराशि का, रसीद बुक के अवशेषों को अगले पृष्ठ पर ले जाते समय घटाकर लिखते हुये (दो माह[51] के मरीजों के अभिलेख, प्राप्ति रसीद बुकें, संग्रह पंजिका एवं प्राप्ति बुकों की नमूना जाँच के अनुसार), गबन किया गया क्योंकि कर्मचारी[52], जिसे यह सुनिश्चित करना था कि वास्तव में एकत्रित धनराशि रोकड़िये को कोषागार मे जमा किये जाने हेतु सौंप दी जाए, द्वारा अपने कर्तव्यों का निर्वहन नहीं किया गया। शेष अवधि के अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गये। कैश काउन्टर लिपिक द्वारा यूजर चार्जेज ₹ 35,712 की धनराशि मरीजों से संग्रहीत की गयी, किन्तु मुख्य रोकड़िये को हस्तगत नहीं करायी गयी।

सम्प्रेक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार (जनवरी 2014) करते हुये बताया गया कि ₹ 35,712 की वसूली कर ली गयी है, अनुशासनात्मक कार्यवाही की प्रक्रिया प्रारम्भ की जा चुकी है तथा जाँच चल रही है।

---

[49] भारतीय स्टेट बैंक, मेडिकल कालेज शाखा, खाता संख्या–10301761346।

[50]

अवधि	आहरणों की संख्या	धनराशि	समायोजित धनराशि	असमायोजित धनराशि
जुलाई 2010 से मार्च 2013	61	₹ 8.12 लाख	₹ 5.46 लाख	₹ 2.66

[51] मार्च 2012: ₹ 0.21 लाख तथा मार्च 2013: ₹ 0.15 लाख।

[52] निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा इलाहाबाद कार्यालय के एक वरिष्ठ लेखापरीक्षक, यह सुनिश्चित करने के लिये कि वसूल की गयी करेत्तर प्राप्तियाँ राजकोष में जमा कर दी गयी हैं, स्थायी रूप से सम्बद्ध चिकित्सालय में तैनात है।

यद्यपि, जाँच हेतु नामित (जून 2013) अधिकारी द्वारा आख्या दो माह में प्रस्तुत की जानी थी, किन्तु कोई जाँच आख्या प्रस्तुत नही की गयी।

2.3.14.5 संसाधनों का अपर्याप्त दोहन

जैसा कि राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के फ्रेमवक्र में समाहित है, रोगी कल्याण समिति गठित होने की दशा में करेत्तर प्राप्तियों का एक बड़ा हिस्सा चिकित्सालय(ओं) द्वारा रोक लिये जाने का प्रावधान है। यह चिकित्सालय(ओं) को शासन द्वारा निर्धारित उद्देश्यों पर व्यय करने के लिये अधिक से अधिक संसाधन एकत्र करने हेतु प्रोत्साहित करता है। शासन द्वारा मेडिकल कालेज में रोगी कल्याण समिति के गठन एवं मरीजों से प्राप्त यूजर चार्जेज के उपयोग हेतु प्रस्ताव प्रेषित करने के लिए निर्देशित (मार्च 2011) किया गया। किन्तु, प्रधानाचार्य द्वारा जनवरी 2014 तक प्रस्ताव प्रेषित नहीं किया गया था। इससे करेत्तर प्राप्तियों की वसूली हेतु मेडिकल कालेज एवं सम्बद्ध चिकित्सालयों का ढुलमुल रवैया परिलक्षित हुआ जैसा कि अगले प्रस्तरों में वर्णित है:

किराया वसूली की विफलता

शासन द्वारा स्वरूपरानी चिकित्सालय के परिसर में अन्तः रोगी विभाग एवं वाह्य रोगी विभाग के पास तीन वर्ष तक एक प्राइवेट व्यक्ति को औषधि की दुकानों के संचालन हेतु दो भूखण्ड उपलब्ध कराने का निर्णय (अगस्त 2008) लिया गया। औषधि विक्रेता को औषधि की दुकानों हेतु प्रति दुकान ₹ एक लाख मासिक लाइसेन्स शुल्क अदा करना था एवं ₹ एक लाख अथवा कुल मासिक बिक्री का 0.5 प्रतिशत जो भी अधिक हो, निःशुल्क औषधियाँ गरीब मरीजों को दी जानी थीं। इसको सुनिश्चित किये जाने हेतु प्रधानाचार्य द्वारा एक समिति का गठन किया जाना था।

हमने पाया कि स्वरूपरानी चिकित्सालय के परिसर में तीन वर्ष के लिये दो दुकानों हेतु भूखण्ड उपलब्ध कराने के लिये प्रधानाचार्य द्वारा एक प्राइवेट फर्म[53] से अनुबन्ध निष्पादित (अगस्त 2008) किया गया। किन्तु एक दुकान हेतु भूमि उपलब्ध नहीं करायी गई जिसके परिणामस्वरूप दिसम्बर 2008–11 की अवधि में ₹ 36 लाख[54] के राजस्व की क्षति हुयी। दिसम्बर 2011 में मेमोरेण्डम आफ अण्डरस्टैण्डिग समाप्त हो गया किन्तु अनधिकृत रूप से फर्म का दुकान पर अभी तक (जनवरी 2014) कब्जा था। लगभग दो वर्ष पश्चात न तो मेमोरेण्डम आफ अण्डरस्टैण्डिग का नवीनीकरण किया गया और न ही गरीब मरीजों को निःशुल्क औषधि के रूप में निर्धारित सहायता सुनिश्चित करने हेतु मेमोरेण्डम आफ अण्डरस्टैण्डिग में उल्लिखित समिति गठित की गयी थी। परिणामस्वरूप, यह दुकान स्वरूपरानी चिकित्सालय के परिसर में अनधिकृत रूप से पुराने किराये पर, जो दिसम्बर 2008 में निर्धारित किया गया था, चल रही थी एवं गरीब मरीजों को निर्धारित धनराशि की सहायता भी उपलब्ध नहीं हो पा रही थी।

निर्णय की प्रति उपलब्ध कराये बिना शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि तीन दुकानों के खाली कराने की कार्यवाही माननीय उच्चतम न्यायालय के स्थगन आदेश के कारण नहीं की जा सकी।

रायल्टी के आकलन में विफलता

शासन द्वारा स्वरुपरानी चिकित्सालय परिसर में दस वर्ष की अवधि कि लिये, सीटी स्कैन मशीन की स्थापना हेतु, एक फर्म[55] को भूमि प्रदान किये जाने का निर्णय (अगस्त

[53] मेसर्स गार्जियन लाइफकेयर प्राइवेट लिमिटेड, नई दिल्ली।
[54] ₹ एक लाख × 36 माह।
[55] जय दुर्गा डायग्नास्टिक केन्द्र, इलाहाबाद।

2003) लिया गया। फर्म द्वारा विभिन्न प्रकार के 31 स्कैन हेतु ₹ 500 से ₹ 3,200 तक का शुल्क वसूल किया जाना था एवं वसूल की गयी राशि का 10 प्रतिशत स्वरूपरानी चिकित्सालय को रायल्टी के रूप में भुगतान किया जाना था। कुल स्कैन का 15 प्रतिशत गरीब मरीजों के लिये निःशुल्क किया जाना था। इसके अतिरिक्त, मशीन के बंद रहने की दशा में ₹ 1,000 प्रतिदिन की दर से अर्थदण्ड आरोपित किया जाना था। इसके अनुश्रवण एवं निरीक्षण हेतु प्रधानाचार्य द्वारा एक समिति का गठन किया जाना था।

महानिदेशक द्वारा फर्म के साथ एक अनुबंध गठित (अगस्त 2003) किया गया। अनुबंध गठन के उपरान्त प्रमुख अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय द्वारा फर्म को चिकित्सालय परिसर में सीटी स्कैन मशीन की स्थापना हेतु भूमि (लगभग 3,200 वर्गफीट) प्रदान की गयी। जनवरी 2009 से मार्च 2013 की अवधि में फर्म की रिपोर्ट के अनुसार उनके द्वारा 3,711 स्कैन किया गया और ₹ 2.88 लाख का भुगतान प्रमुख अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय को किया गया। तथापि, वास्तव में किये गये स्कैन की संख्या का सत्यापन प्रमुख अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय द्वारा कभी भी नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, स्वरूपरानी चिकित्सालय के चिकित्सकों द्वारा संदर्भित किये गये गरीब मरीजों के निःशुल्क स्कैन का कोई अभिलेख प्रमुख अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय द्वारा नहीं रखा गया था। फलस्वरुप, वर्ष 2008–13 की अवधि में न तो वास्तव में किये गये कुल स्कैन एवं न ही किये गये निःशुल्क स्कैन की प्रमाणिकता का लेखापरीक्षा में सत्यापन किया जा सका। अग्रेतर, चार माह (अक्टूबर 2009, नवम्बर 2009, जुलाई 2012 एवं अगस्त 2012) मशीन बंद रही किन्तु ₹ 1,000 प्रतिदिन की दर से फर्म के विरुद्ध ₹ 1.20 लाख का अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया। प्रधानाचार्य द्वारा, यह सुनिश्चित करने हेतु कि मेडिकल कालेज को देय रायल्टी प्राप्त हो रही है तथा 15 प्रतिशत स्कैन गरीब मरीजों हेतु निःशुल्क किया जा रहा है, निर्धारित अनुश्रवण एवं निरीक्षण कमेटी का गठन नहीं किया गया था।

उत्तर में शासन ने बताया (जनवरी 2014) कि प्रकरण में जाँच की जा रही है।

अल्पाहार गृह

ठेकेदार से अग्रिम किराया तथा विद्युत देय निर्धारित समय मे जमा नहीं कराया गया था।

मरीजों, उनके तीमारदारों तथा अन्य आगन्तुकों को नाश्ता तथा भोजन प्रदान करने हेतु स्वरूपरानी चिकित्सालय में जनवरी 2010 में अल्पाहार गृह सेवा प्रारम्भ की गई थी। अल्पाहार गृह जो कि गैस्ट्रोइन्टेरोलाजी विभाग के सामने 368 वर्गमीटर में स्थित था, का निर्माण विधायन एवं निर्माण सहकारी संघ द्वारा ₹ 49.22 लाख में किया गया था तथा इसका हस्तान्तरण मेडिकल कालेज को 30 जनवरी, 2010 को किया गया था। अल्पकालीन टेन्डर प्रक्रिया (दिसम्बर 2009) के उपरान्त इसका आवंटन ठेकेदार[56] को ₹ 0.18 लाख प्रति वर्ष अग्रिम देय की दर से (विद्युत भुगतान अतिरिक्त–ठेकेदार द्वारा देय) आवंटित किया गया। ठेकेदार से एक वर्ष हेतु अनुबन्ध किया गया (जनवरी 2010) जिसे यदि प्रधानाचार्य उसके कार्यकलाप से सन्तुष्ट हों तो अगले दो वर्षों हेतु परस्पर सहमति के आधार पर बढ़ाया जा सकता था। जाँच में पाया गया कि ठेकेदार द्वारा मात्र एक वर्ष का किराया जमा किया गया था तथा अनुबन्ध के अनुसार बिना समय विस्तार के जनवरी 2011 से जुलाई 2013 तक अल्पाहार गृह बिना किराया (₹ 0.54 लाख) तथा जनवरी 2010 से विद्युत शुल्क भुगतान के बिना अनधिकृत रूप से चलाया जा रहा था।

[56] श्री एससी गुप्ता।

शासन द्वारा उत्तर में तथ्यों को स्वीकार करते हुए (जनवरी 2014) बताया गया कि वर्ष 2012 तथा 2013 हेतु ₹ 0.36 लाख की धनराशि किराये के रुप में वसूली की गयी। अग्रेतर बताया गया कि विद्युत देय प्रमुख अधीक्षक, स्वरूपरानी चिकित्सालय को जमा किया गया। उत्तर में वर्ष 2011 हेतु अग्रिम किराया के जमा किये जाने के सम्बन्ध में कोई उल्लेख नहीं था।

अनियमित जलपान गृह

स्वरूपरानी चिकित्सालय के चार कमरों, जिसका क्षेत्रफल लगभग 90 वर्गमीटर था, में एक जलपान गृह चल रहा था। मांगे जाने के बावजूद कोई भी अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये गये। हमने पाया कि जलपान गृह का संचालन वर्ष 2003 के पूर्व से हो रहा था, जबकि जलपान गृह को चलाने की अनुमति हेतु वर्ष 2003 में दिये गये आवेदन–पत्र[57] पर तत्कालीन प्रधानाचार्य द्वारा अनुमोदन नियम एवं शर्तों के साथ अनुबन्ध किये बिना प्रदान कर दिया गया। जलपान गृह हेतु कभी भी कोई किराया जमा नहीं किया गया (जुलाई 2013) तथा ₹ 1.56 लाख का विद्युत तथा जल देय बकाया था। यद्यपि, जलपान गृह का संचालन अनियमित था, तथापि इस हेतु न ही कोई चेतावनी दी गयी न ही प्रथम सूचना रिपोर्ट दर्ज कराई गई। विद्युत तथा जल आपूर्ति को बन्द करने का भी कोई प्रयास नहीं किया गया था।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि स्वरूपरानी चिकित्सालय में कोई अनधिकृत जलपान गृह नहीं चल रहा है। यह पुराने परास्नातक छात्रावास में रह रहे जूनियर चिकित्सकों का भोजनालय है तथा भोजनालय को बन्द करने हेतु चेतावनी दे दी गई है। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि लेखापरीक्षा के समय उपलब्ध कराये गये अभिलेखों से उद्घटित हुआ था कि वह एक निजी जलपान गृह था न कि कनिष्ठ चिकित्सकों का मेस।

2.3.15 स्थापना

कर्मचारी भविष्य निधि

कर्मचारी भविष्य निधि योजना, 1952 के प्रस्तर 29 के अनुसार 13.61 प्रतिशत की दर से कर्मचारी भविष्य निधि अंशदान की राशि कर्मचारियों के भविष्य निधि खातों में जमा की जानी चाहिये। तद्नुसार, सुरक्षा एवं सफाई कार्य हेतु फर्मों के माध्यम से संविदा के आधार पर मेडिकल कालेज में तैनात किये गये कार्मिकों का भविष्य निधि अंशदान फर्म अथवा प्रधानाचार्य द्वारा जमा किया जाना था।

जाँच में उद्घटित हुआ कि वर्ष 2008–12 की अवधि में सुरक्षा एवं सफाई कार्य हेतु इन फर्मों के माध्यम से संविदा के आधार पर तैनात किये गये कार्मिकों के वेतन के रुप में ₹ 1.98 करोड़ की राशि का भुगतान इन फर्मों को किया गया था किन्तु भविष्य निधि अंशदान की ₹ 0.27 करोड़[58] की राशि का भुगतान मेडिकल कालेज द्वारा इन फर्मों को नहीं किया गया था। इस प्रकार कर्मचारी भविष्य निधि का अंशदान जमा किये जाने का उत्तरदायित्व मेडिकल कालेज का था। मेडिकल कालेज ने कर्मचारी भविष्य निधि के भुगतान को सुनिश्चित/लागू करने हेतु कोई कदम नहीं उठाया। इस प्रकार मेडिकल कालेज इस बाध्यकारी दायित्व के निर्वहन में विफल रहा। *शासन ने उत्तर में उक्त तथ्यों को स्वीकार (जनवरी 2014) किया।*

[57] द्वारा सुश्री माला गुप्ता पत्नी श्री योगेश गुप्ता।
[58] ₹ 1.98 करोड़ ×13.61/100 = ₹ 0.27 करोड़।

2.3.16 केन्द्रीय मेडिकल अभिलेख अनुभाग

स्वरूप रानी चिकित्सालय के विभिन्न विभागों में मरीजों की सूचनाओं के आदान–प्रदान एवं अन्तः रोगी मरीजों की इतिहास पत्रावली के अभिलेखन के उद्देश्य से केन्द्रीय मेडिकल अभिलेख अनुभाग स्थापित करने के लिये शासन 15 कम्प्यूटर, सर्वर, साफ्टवेयर एवं नेटवर्किंग प्रबन्धन के लिये ₹ 15 लाख स्वीकृत (दिसम्बर 2011) किया था।

हमने पाया कि शासन के आदेशों (सितम्बर 2008) के उल्लंघन कर बिना निविदा आमंत्रित किये प्रधानाचार्य द्वारा 20 कम्प्यूटर, सर्वर एवं नेटवर्किंग कार्य हेतु ₹ 14.99 लाख का आदेश एक फर्म[59] को निर्गत (30 मार्च, 2012) किया गया। फर्म द्वारा उक्त सामग्री की आपूर्ति अगले दिन, 31 मार्च, 2012 की गयी। प्रधानाचार्य द्वारा कार्य के पूरा होने से पहले आपूर्ति आदेश निर्गत करने के अगले दिन अर्थात सामग्री आपूर्ति के दिन (31 मार्च, 2012) ही फर्म को ₹ 14.99 लाख का भुगतान किया गया था। तथापि, फर्म ने नेटवर्किंग कार्य पूर्ण करने हेतु आपूर्ति आदेश में इंगित मात्रा से अधिक मात्रा में तार एवं पाली विनाइल कन्ड्यूट (₹ 0.95 लाख) की आवश्यकता बताते हुए जुलाई 2012 में कार्य रोक दिया। धनराशि की अनुपलब्धता के कारण प्रधानाचार्य द्वारा उक्त सामग्री की आपूर्ति फर्म को नहीं की गयी जिससे जनवरी 2014 तक कार्य अपूर्ण था। ₹ 14.99 लाख की लागत के कम्प्यूटर एवं सर्वर, विभागों में जनवरी 2014 तक विगत 22 माह से अधिक समय से निष्क्रिय पड़े थे।

शासन ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि साफ्टवेयर संबंधी प्रस्ताव विचाराधीन है। आपूर्ति आदेश, आपूर्ति की तिथि तथा भुगतान एवं निष्क्रिय कम्प्यूटरों के संबंध में कोई टिप्पणी नहीं दी गई।

2.3.17 त्रुटि संकेतकों के प्रति संवेदनशीलता

मेडिकल कालेज एवं सम्बद्ध चिकित्सालयों को लोगों के स्वास्थ्य एवं चिकित्सीय आवश्यकताओं के प्रति संवेदनशील बनाने हेतु यह आवश्यक था कि एक ऐसी व्यवस्था बनायी जाए जो शासन, विभाग, कालेज एवं सम्बद्ध चिकित्सालय स्तर पर विभिन्न स्रोतों जैसे विभन्न स्तरों पर मासिक अनुश्रवण बैठकों के कार्यवृत्तों, सूचना के अधिकार अधिनियम 2005 को लागू किये जाने, आन्तरिक लेखापरीक्षा तथा प्रिंट एवं इलेक्ट्रानिक मीडिया इत्यादि के माध्यम से त्रुटि संकेतकों को चिन्हित करे। हमने पाया कि:

- सूचना अधिकार अधिनियम, 2005 की धारा 5 (1) के अनुसार प्रत्येक जन कार्यालय में प्रार्थी के द्वारा मांगी गयी सूचनाओं को पत्र की प्राप्ति के 30 दिनों के अंदर उपलब्ध कराये जाने हेतु एक जनसूचना अधिकारी की नियुक्ति की जानी चाहिये। तथापि जुलाई 2013 तक बाल चिकित्सालय में जनसूचना अधिकारी की नियुक्ति नहीं की गयी थी। नेत्र चिकित्सालय, स्वरूपरानी चिकित्सालय तथा मेडिकल कालेज में जन सूचना अधिकारी की क्रमशः तीन, छः एवं सात वर्षो के विलम्ब से नियुक्ति (क्रमशः दिसम्बर 2008, दिसम्बर 2011, तथा दिसम्बर 2012 में) की गयी थी। परिणामस्वरूप जून 2013 तक 60 प्रार्थना–पत्र[60] अनिस्तारित[61] थे।

[59] मेसर्स प्रसाद कन्सलटेन्सी, द्वारा सीमेन्स इन्टरप्राइज़ कम्यूनिकेशन प्राइवेट लिमिटेड, नई दिल्ली।
[60] मेडिकल कालेजः 17; एवं स्वरूप रानी चिकित्सालयः 43।
[61] एक दिन से एक वर्षः 42 आवेदन–पत्र; एक वर्ष से दो वर्षः 12 आवेदन–पत्र; एवं दो वर्ष से अधिकः छः आवेदन–पत्र।

- मेडिकल कालेज में शिकायत निवारण प्रकोष्ठ गठित नहीं किया गया था। मरीजों एवं छात्रों की शिकायतों को पंजीकृत करने तथा उनके निवारण हेतु कोई मंच उपलब्ध नहीं था।

- वर्ष 2008–13 की अवधि के दौरान महानिदेशक द्वारा मेडिकल कालेज तथा सम्बद्ध चिकित्सालयों की आन्तरिक लेखापरीक्षा सम्पादित नहीं की गयी थी।

- प्रिंट एवं इलेक्ट्रानिक मीडिया की रिर्पोटों को आवश्यकतानुसार संज्ञान में लिये जाने एवं कार्यवाही हेतु कोई प्रणाली उपलब्ध नहीं थी।

- कालेज काउन्सिल का गठन नहीं किया गया था (प्रस्तर संख्या 2.3.8.5)।

उत्तर में शासन ने बिना कोई साक्ष्य उपलब्ध कराये बताया (जनवरी 2014) कि शिकायत निवारण प्रकोष्ठ क्रियाशील है तथा प्रधानाचार्य द्वारा मीडिया की रिर्पोटों को संज्ञान में लिया जाता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यह लेखापरीक्षा में पाये गये एवं अभिलिखित किये गये तथ्यों के विपरीत था।

2.3.18 साक्ष्यीकरण एवं अभिलेखीकरण

मेडिकल कालेज एवं सम्बद्ध चिकित्सालयों की क्रियाविधि की समीक्षा में हमने पाया कि सम्बद्ध चिकित्सालयों द्वारा गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले एवं चिकित्सालयों मे आने वाले मरीजों को दी जाने वाली निःशुल्क चिकित्सा सुविधा से सम्बन्धित अभिलेखों का रखरखाव नहीं किया जा रहा था; चिकित्सकवार देखे जाने वाले वाह्य रोगियों की संख्या का भी विवरण नहीं रखा जा रहा था; अन्तः रोगियों के द्वारा शल्य क्रिया हेतु की गयी प्रतीक्षा से सम्बन्धित विवरण नहीं रखा जा रहा था। अग्रेतर मार्टेलिटी रिव्यू कमेटी मीटिंग्स से सम्बन्धित कोई भी अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये गये। फलस्वरूप मृत्यु के कारण सम्प्रेक्षा में सुनिश्चित नहीं किये जा सके।

शासन ने बिना साक्ष्य प्रस्तुत किये ही उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि अभिलेखों का रख–रखाव किया जा रहा था एवं मार्टेलिटी कमेटी की मीटिंग की जा रही थी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि यह पूर्व में दिये गये उत्तर के विपरीत था तथा वर्ष 2008–13 की अवधि में इन अभिलेखों का रख–रखाव नहीं किया गया था। मार्टेलिटी रिव्यू कमेटी से सम्बन्धित अभिलेख लेखापरीक्षा में प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

2.3.19 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

शासन स्तर पर मासिक समीक्षा बैठक

अनुश्रवण अपर्याप्त था एवं शासन को गलत आंकड़े प्रेषित किये गये थे। परवर्ती कार्यवाही सुनिश्चित नही की गयी थी।

शासन स्तर पर आयोजित होने वाली चिकित्सा शिक्षा विभाग के समस्त विभागाध्यक्षों की मासिक समीक्षा बैठकों, जिसमें राज्य के मेडिकल कालेजों के प्रधानाचार्य प्रतिभाग करते हैं, के माध्यम से मेडिकल कालेज एवं सम्बद्ध चिकित्सालयों में चल रही योजनाओं एवं मरीजों की देख–भाल संबंधी अन्य गतिविधियों की प्रगति का अनुश्रवण किया जाता है। हमने पाया कि वर्ष 2008–13 की अवधि में निर्धारित 60 के सापेक्ष 15 बैठकें आयोजित की गयी थीं। अग्रेतर, लेखापरीक्षा में गलत सूचनाओं के प्रेषण के प्रकरण प्रकाश में आये। बाल चिकित्सालय की शल्य कक्ष पंजिका के अनुसार अगस्त 2010 से अक्टूबर 2012 की अवधि में 199 शल्य क्रिया संपादित की गयी थी किंतु शासन को मासिक प्रगति आख्या के माध्यम से इस अवधि में 823 शल्य

क्रिया सम्पादित किया जाना सूचित किया गया। इसी प्रकार एक शल्यक[62] जिनकी संविदा अवधि जुलाई 2011 में समाप्त हो चुकी थी, के द्वारा अगस्त 2011 से अक्टूबर 2011 के मध्य 208 शल्य क्रियाएँ[63] संपादित किया जाना सूचित किया गया। अग्रेतर, अगस्त 2012 एवं सितम्बर 2012 की मासिक प्रगति आख्या में सीटी स्कैन से क्रमशः ₹ 4,500 एवं ₹ 6,000 की आय सूचित की गयी थी जबकि वास्तविक आय क्रमशः शून्य एवं ₹ 480 थी। अप्रैल 2009 से जून 2012 की अवधि में फर्म[64] द्वारा गरीब मरीजों के लिये किये गये निःशुल्क सीटी स्कैन की संख्या के संबंध में लेखापरीक्षा में प्रस्तुत आँकड़े (434 स्कैन) एवं उत्तर प्रदेश की विधानसभा को[65] सूचित आँकड़े (723 स्कैन) में हमने अन्तर पाया। स्पष्टतया, प्रगति आख्याओं की न तो महानिदेशक के स्तर पर और न ही शासन के स्तर पर जाँच की गयी थी। इस प्रकार अनुश्रवण निष्प्रभावी था। पिछली मासिक समीक्षा बैठकों में दिये गये निर्देशों के अनुपालन को सुनिश्चित करने हेतु अगली बैठकों में महानिदेशक/शासन स्तर से अनुवर्ती कार्यवाही नहीं की गयी थी।

उत्तर में (जुलाई 2013) प्रधानाचार्य ने तथ्यों एवं आँकडों को स्वीकार किया। शासन ने कोई तथ्यपरक टिप्पणी नहीं दी।

मेडिकल कालेज के स्तर पर मासिक बैठक

मरीजों के तीमारदारों एवं रेज़िडेन्ट चिकित्सकों के बीच टकराव को रोकने एवं सम्बद्ध चिकित्सालयों में सौहार्द बनाये रखने के उद्देश्य से शासन द्वारा निर्गत निर्देशों (मई 2011) के अनुसार विभागाध्यक्षों को रेज़िडेन्ट चिकित्सकों के साथ मासिक बैठक करनी थी। अग्रेतर, प्रधानाचार्य को सभी विभागाध्यक्षों के साथ मासिक बैठक करके इस सम्बन्ध में शासन को आख्या प्रस्तुत करनी थी। हमने पाया कि प्रधानाचार्य द्वारा कार्यभार ग्रहण करने के उपरान्त संकाय सदस्यों के साथ मात्र एक बैठक (3 मार्च, 2010 को) आयोजित की गयी थी।

उत्तर में प्रधानाचार्य द्वारा बिना कोई साक्ष्य प्रस्तुत किये बताया (जुलाई 2013) गया कि विभागाध्यक्षों की रेज़िडेन्ट चिकित्सकों के साथ बैठक संबंधी अभिलेख विभागाध्यक्ष के स्तर पर रखे जाते हैं। *शासन ने बताया (जनवरी 2014) कि मासिक बैठक प्रत्येक माह बुलाई जाती है। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि यह लेखापरीक्षा के दौरान प्रस्तुत किये गये तथ्यों के विपरीत था।*

2.3.20 निष्कर्ष

1961 में, जनता में प्रभावी एवं गुणवत्तापरक तृतीयक स्तर के देख–भाल की बढ़ती हुई स्वास्थ्य तथा चिकित्सकीय आवश्यकताओं को पूर्ण करने हेतु स्वास्थ्य एवं चिकित्सकीय शिक्षा प्रदान करने, शोध को प्रोत्साहित करने तथा लोगों को गुणवत्तापरक स्वास्थ्य तथा चिकित्सीय सुविधाएँ प्रदान कर मानव जीवन की गुणवत्ता बढ़ाने के लिए आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु की गयी थी।

किन्तु वांछनीय दीर्घकालिक एवं वार्षिक योजनाएँ तैयार नहीं की गयी थीं। शैक्षणिक गतिविधियाँ तथा शोध सेवाएँ चिकित्सा परिषद द्वारा पाठ्यक्रमों को मान्यता न प्रदान करने, अपर्याप्त व्याख्यान कक्ष, अपर्याप्त शैक्षणिक सारणी, अपर्याप्त संकाय सदस्य तथा

[62] आचार्य एच रहमान।
[63] अगस्त में 70, सितम्बर में 67 एवं अक्टूबर में 71।
[64] जय दुर्गा डायग्नास्टिक केन्द्र, इलाहाबाद।
[65] माननीय विधायक द्वारा उठाये गये प्रश्न के उत्तर में।

नर्सिंग स्टाफ, अक्रियाशील केन्द्रीय शोधशाला, कालेज काउन्सिल तथा शोध हेतु निधि का आवंटन न किये जाने से बाधित हुयीं। प्रदान की गयी स्वास्थ्य तथा चिकित्सीय सुविधाओं की मात्रा तथा गुणवत्ता से समझौता किया गया था, जैसे कि चिकित्सकों के बीच चिकित्सक–मरीज अनुपात में भारी अन्तर था, शैय्याओं का आवंटन विवेकपूर्ण नहीं था, औषधियों की आवश्यक नमूना जाँच नहीं की गयी थी, आहार चिकित्सकों द्वारा निर्धारित नहीं किया गया था, एम्बुलेंस का प्रयोग प्रायः प्रशासनिक कार्यों हेतु किया गया, विनिर्दिष्ट रोगों से ग्रसित गरीबी रेखा से नीचे जीवन–यापन करने वाले रोगियों हेतु उल्लिखित मुफ्त इलाज प्रदान करना सुनिश्चित नहीं किया गया आदि। उपलब्ध उपकरण पूरे समय क्रियाशील नहीं थे तथा उपकरणों के रख–रखाव हेतु वार्षिक अनुरक्षण अनुबन्ध नहीं किए गये गए थे। अति विशिष्ट केन्द्र कार्मिकों, उपकरणों तथा निधि के अभाव में स्थापित नहीं किये जा सके थे। सिविल कार्य निर्धारित समय सीमा से विलम्बित थे तथा केन्द्र पुरोनिधानित योजनाओं को समुचित रुप से लागू नहीं किया गया था। जैव चिकित्सीय अपशिष्ट एवं चिकित्सालय अपशिष्ट पर नियमानुसार ध्यान नहीं दिया गया तथा स्वच्छता, स्वस्थ वातावरण, अग्नि सुरक्षा/रोकथाम, सुरक्षा आदि सुनिश्चित नहीं किये गये थे। रोगी कल्याण समिति हेतु संसाधनों के दोहन सहित वित्तीय प्रबंधन अपर्याप्त था। कप्यूटरीकरण पर अपेक्षित सीमा तक ध्यान नहीं दिया गया था, आंतरिक नियंत्रण कमजोर था और यही स्थिति साक्ष्यांकन–अभिलेखीकरण एवं अनुश्रवण तथा मूल्यांकन की थी।

2.3.21 संस्तुतियाँ

शासन द्वारा सुनिश्चित किया जाना चाहिये कि:

- *चिकित्सा परिषद की मान्यता हेतु शैक्षणिक, शोध एवं चिकित्सकीय और स्वास्थ्य सेवाओं की मात्रा तथा गुणवत्ता के साथ–साथ वांछित सम्बद्ध गतिविधियों हेतु दीर्घकालिक एवं वार्षिक योजनायें बनायी जाएँ।*
- *चिकित्सा परिषद मानको को पूर्ण करने हेतु पर्याप्त संख्या में एवं गुणवत्तापरक उपकरण, संकाय सदस्य एवं नर्सिंग स्टाफ उपलब्ध हो।*
- *समुचित स्वच्छता, स्वास्थ्यपरक वातावरण, सुरक्षा एवं अग्नि शमन सुरक्षा/रोकथाम सेवाओं के साथ–साथ नियमानुसार जैव–चिकित्सीय अपशिष्ट एवं चिकित्सालय अपशिष्ट का निस्तारण किया जाए।*
- *वित्तीय प्रबंधन मितव्ययी, दक्ष, प्रभावी तथा प्रचलित नियमों के अनुकूल हो।*
- *रोगी कल्याण समिति हेतु संसाधनों का उपयोग हो, अनुश्रवण एवं मूल्यांकन प्रभावी हो तथा साक्ष्यांकन एवं अभिलेखीकरण समुचित हो।*

तकनीकी शिक्षा विभाग

2.4 अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान, इलाहाबाद में वित्तीय प्रबन्धन

2.4.1 प्रस्तावना

इलाहाबाद में स्थित सिविल अभियांत्रिकी स्कूल (वर्ष 1955 में स्थापित) को अभियांत्रिकी में डिप्लोमा कोर्स प्रदान करने हेतु वर्ष 1962 में इलाहाबाद पॉलीटेक्निक का नाम दिया गया। वर्ष 1981 में, पॉलीटेक्निक का उन्नयन गैर सरकारी सहायता प्राप्त संस्थान के रूप में हुआ तथा इसे अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान, इलाहाबाद का नाम दिया गया। वर्ष 2001 में, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान ने स्वयं वित्त–पोषण के आधार पर अभियांत्रिकी में डिग्री कोर्स प्रारम्भ किया तथा इसके शैक्षणिक और गैर–शैक्षणिक कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों को विद्यार्थियों से वसूल की गई फीस से पूरा किया जाना था। इस प्रकार, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान ने दो डिवीजन अर्थात राज्य सरकार द्वारा पोषित डिप्लोमा डिवीजन एवं स्वयं वित्त पोषित डिग्री डिवीजन को एक साथ सम्मिलित किया। ।

अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान का संगठनात्मक संरचना नीचे दिया गया है:

प्रमुख सचिव (तकनीकी शिक्षा)
(शासन स्तर पर सम्पूर्ण नियंत्रण)

↓

निदेशक, निदेशालय (तकनीकी शिक्षा)
(राज्य स्तर पर सम्पूर्ण नियंत्रण)

↓

क्षेत्रीय, संयुक्त निदेशक (तकनीकी शिक्षा)
(क्षेत्रीय स्तर पर नियंत्रण)

↓

प्राधिकृत नियंत्रक (आयुक्त, इलाहाबाद)
(नियंत्रण अधिकारी)

↓

निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान, इलाहाबाद
(प्रशासनिक एवं वित्तीय प्रबन्धन)

निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान को तीन संवर्गों[1] के शैक्षणिक और गैर–शैक्षणिक कर्मचारियों द्वारा सहयोग किया गया।

निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान, इलाहाबाद के कार्यालय में वर्ष 2003–13 के अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान के वित्तीय प्रबन्धन से

---

[1]

डिप्लोमा डिवीजन	डिग्री डिवीजन के विद्यार्थियों से प्राप्त शुल्क का 20 प्रतिशत, शिक्षण शुल्क, राज्य सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान से शैक्षणिक और गैर–शैक्षणिक कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों पर व्यय को पूरा किया जाना था।
डिग्री डिवीजन	डिग्री कोर्स के विद्यार्थियों से प्राप्त शुल्क से शैक्षणिक और गैर–शैक्षणिक कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों पर व्यय को पूरा किया जाना था।
कार्य भारित कर्मचारी	वेतन एवं भत्तों पर व्यय को आन्तरिक स्रोत जैसेः परीक्षा खाता, शैक्षणिक खाता, डिग्री खाता आदि से पूरा किया जाना था।

सम्बन्धित अभिलेखों की जाँच अप्रैल से जून 2013 के दौरान की गई। लेखापरीक्षा का उद्देश्य संस्थान के वित्तीय प्रबन्धन की जाँच करना था। जाँच का परिणाम अनुवर्ती प्रस्तरों में प्रदर्शित किया गया है।

2.4.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.4.2.1 अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान का प्रबन्धन निकाय

प्रबन्धन को अधिकार में लेने के 20 वर्षों के बाद भी लेखा प्रपत्रों का निर्धारण नहीं किया गया था।

कार्यों के नियंत्रण एवं निरीक्षण के लिए, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान के संस्था ज्ञापन द्वारा तेरह सदस्यीय प्रबन्धन निकाय प्रावधानित किया गया। संस्था ज्ञापन के प्रस्तर (XVII) के अनुसार जुलाई 1982 में प्रबन्धन निकाय का गठन किया गया, जिसे राज्य सरकार द्वारा अनुमोदन के लिए लेखा प्रपत्रों को निर्धारित करना था। फिर भी, ऐसे लेखा प्रपत्रों को सितम्बर 1992 तक तैयार नहीं किया गया था। अक्टूबर 1992 में बिना अभिलिखित कारणों के, अध्यक्ष, प्रबन्धन कमेटी, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान इलाहाबाद ने इसके प्रबन्धन को लेने के लिए शासन को संस्तुति भेजी। संस्तुति स्वीकार करते हुए (नवम्बर 1992), सरकार ने 4 नवम्बर 1992 में प्रबन्धन निकाय को भंग कर दिया और जून 2013 तक विभिन्न अवधि[2] के लिए नियंत्रक अधिकारियों की नियुक्ति की।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि शासन ने प्रबन्धन लेने के 20 वर्ष बाद भी संस्था ज्ञापन के प्रस्तर (XVII) के अनुसार लेखा प्रपत्रों को निर्धारित करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की। *वार्ता (जनवरी 2014) के दौरान, शासन ने इसे स्वीकार किया।*

2.4.2.2 वित्तीय प्रबन्धन

उत्तर प्रदेश सरकार अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान को इसके डिप्लोमा डिवीजन के लिए सहायक अनुदान[3] प्रदान करती है और भारत सरकार अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान के विभिन्न परियोजनाओं के लिए सहायक अनुदान देती है। निदेशक, तकनीकी शिक्षा, उत्तर प्रदेश को सहायता अनुदान के लिए स्वीकृतियाँ तकनीकी शिक्षा विभाग निर्गत करता है जिसे अग्रेतर क्षेत्रीय संयुक्त निदेशक, वाराणसी[4] को अवमुक्त किया जाता है। निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान, इलाहाबाद द्वारा देयकों को तैयार किया जाता है तथा वेतन और भत्तों आदि का भुगतान करने के लिए इसे क्षेत्रीय संयुक्त निदेशक को प्रस्तुत किया जाता है। इसके अतिरिक्त, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान डिप्लोमा कोर्स के विद्यार्थियों से भी शुल्क संग्रह करती है। इस प्रकार, प्राप्त की गईं, निधियाँ डिप्लोमा कोर्स के शैक्षणिक और गैर–शैक्षणिक कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों के भुगतान पर और परिसम्पत्तियों आदि के रख–रखाव पर व्यय की जाती है। स्व वित्त पोषित योजना के अन्तर्गत डिग्री कोर्स के विद्यार्थियों से एकत्रित शुल्क, जो डिग्री कोर्स की प्राप्तियाँ होती है, को अपने शैक्षणिक और गैर–शैक्षणिक कर्मचारियों के वेतन और भत्तों के भुगतान पर व्यय किया जाता है। अग्रेतर, जून 2009 में निर्गत शासकीय निर्देश के अनुसार ऐसी प्राप्तियों का 20 प्रतिशत डिप्लोमा कोर्स के शैक्षणिक और गैर–शैक्षणिक कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों के भुगतान पर भी उपभोग किया जाना था।

---

[2] प्रधानाचार्य, मोतीलाल नेहरू इंजीनियरिंग कालेज, इलाहाबाद (नवम्बर 1992 से नवम्बर 1994 तक), आयुक्त, इलाहाबाद मण्डल (दिसम्बर 1994 से फरवरी 1997), जिलाधिकारी, इलाहाबाद (मार्च 1997 से जुलाई 1997 तक), और आयुक्त, इलाहाबाद मण्डल (अगस्त 1997 आगे)।

[3] अनुदान संख्या 47।

[4] क्षेत्रीय संयुक्त निदेशक, वाराणसी अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान के आहरण एवं वितरण अधिकारी भी है।

वर्ष 2003–13 के दौरान ₹ 143.58 करोड़ का व्यय हुआ।

प्रारम्भिक और अन्तिम अवशेष, प्राप्तियों और व्यय की वर्षवार स्थिति ***परिशिष्ट 2.4.1*** में दी गयी है। वर्ष 2003–13 के दौरान, कुल उपलब्ध धनराशि ₹ 146.03 करोड़ में से ₹ 143.58 करोड़ व्यय किये गये और अवशेष ₹ 2.45 करोड़ विभिन्न बैंक खातों में मार्च 2013 तक अव्ययित पड़ी थी।

शिक्षण शुल्क का दुरुपयोग एवं लेखाबद्ध न किया जाना

शिक्षण शुल्क का दुरुपयोग और लेखांकन न किया जाना।

शासकीय आदेश[5] (नवम्बर 2003) में दिये गये निर्देश के अनुसार निदेशक, तकनीकी शिक्षा शुल्क के सत्यापन के लिए उत्तरदायी थे। फिर भी, जाँच के दौरान यह देखा गया कि निदेशक, तकनीकी शिक्षा ने संग्रह किये गये शिक्षण शुल्क को कभी भी सत्यापित नहीं किया, जैसा कि उपर्युक्त शासकीय निर्देशों में वर्णित किया गया है। वर्ष 2003–13 के दौरान ₹ 5.45 करोड़ संयुक्त वेतन बैंक खाता में जमा नहीं की गई। संयुक्त वेतन बैंक खाते में डिप्लोमा एवं डिग्री डिवीजन में शुल्क के स्थानान्तरण की स्थिति, सारणी 1 में दी गयी है। (***परिशिष्ट 2.4.2*** में विस्तृत विवरण दिया गया है)।

सारणी 1: वेतन बैंक खाते में शुल्क के अन्तरण की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वेतन बैंक खाते में स्थानान्तरित किया जाने वाला शुल्क	वेतन बैंक खाते में वास्तव में स्थानान्तरित शुल्क	वेतन बैंक खाते में अस्थानान्तरित शुल्क
1	2	3	4(2–3)
डिप्लोमा डिवीजन			
2003–13	9.83	7.11	2.72
डिग्री डिवीजन			
2009–13	4.26	1.53	2.73
योग	**14.09**	**8.64**	**5.45**

(**स्रोत**: निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान, इलाहाबाद द्वारा प्रस्तुत सूचना)

लेखापरीक्षा में पाया गया कि :

- ₹ 5.45 करोड़ में से ₹ 2.37[6] करोड़ अनियमित रूप से अपयोजन करके परीक्षा, शैक्षणिक क्रियाकलापों तथा कर्मचारियों के सामूहिक बीमा, जीवन बीमा निगम, आयकर इत्यादि कटौतियों के खातों पर देय धनराशि का भुगतान किया गया, जैसा कि निदेशक द्वारा बताया गया और लेखापरीक्षा में देखा गया।
- अवशेष ₹ 3.08 करोड़ के देयक, जिन्हें वर्ष 2003–13 के दौरान रोकड़ बही में व्यय के रूप में दर्शाया गया है, निदेशक द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया। इसके अतिरिक्त, डिप्लोमा डिवीजन में ₹ 4.08[7] करोड़ के वेतन और भत्तों के देयक जनवरी 2004 से भुगतान के लिए (मार्च 2013 तक) लम्बित थे। इसमें से, अधिकांश धनराशियाँ छठें वेतन आयोग के खातों पर शैक्षणिक एवं गैर–शैक्षणिक कर्मचारियों के वेतन के बकाये (₹ 1.86 करोड़) से सम्बन्धित हैं।

निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान ने स्वीकार (जुलाई 2013) किया कि डिप्लोमा डिवीजन के कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों के भुगतान हेतु धनराशियों को

[5] संख्या 1209 दिनांक 29 नवम्बर, 2003।

[6] ₹ 0.71 करोड़ परीक्षा पर,₹ 0.58 करोड़ शिक्षण पर और ₹ 1.08 करोड़ कर्मचारियों के देय राशि के भुगतान पर

[7] मंहगाई भत्ता बकाया, जनवरी 2004 से जुलाई 2011 तक, जनवरी 2008 से अप्रैल 2008 तक, जुलाई 2009 से जनवरी 2010 तक और जनवरी 2010 से जुलाई 2011 तक, बोनसः वर्ष 2006 से 2010–11 तक, बकाया बिल, परिवार योजना बकाया बिल, छठे वेतन आयोग का बकाया तथा मार्च 2012 के वेतन।

वेतन बैंक खाते में स्थानान्तरण नहीं किया गया तथा वेतन और भत्तों के देय धनराशि का भुगतान नहीं किया गया था। *वार्ता (जनवरी 2014), के दौरान शासन ने इसे स्वीकार किया।*

2.4.2.3 बैंक खातों की बहुलता और असमाधानित अन्तर

अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान के संस्था ज्ञापन में राज्य सरकार, भारत सरकार या किसी अन्य स्रोत से प्राप्त किये गये निधियों के लिए खोले जाने वाले बैंक खातों की संख्या के बारे में उल्लेख नहीं किया गया है। फिर भी, लेखापरीक्षा के प्रश्न की प्रतिक्रिया में, निदेशक ने सूचित (जुलाई 2013) किया कि नवम्बर 1992 से सरकार द्वारा नियुक्त प्रबन्धन निकाय/नियंत्रण अधिकारियों के अनुमोदन के उपरान्त बैंक खाता खोला जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कि 15 चालू खाते[8] दो बैंको में खोले गये थे। इनमें से, 10 संचालित[9] थे और शेष पाँच बैंक खाते तीन से छः वर्ष तक निष्क्रिय[10] थे। वर्ष 2011–12 को छोड़कर, वर्ष 2003–13 की अवधि में बैंक समाधान विवरणों का रख–रखाव नहीं किया गया था तथा 31 मार्च 2012 को बैंक खातों और रोकड़ बही अवशेषों में ₹ 54.34 लाख[11] का अन्तर था (वर्ष 2012–13 के वार्षिक लेखे अंतिमीकरण के अधीन थे)।

15 बैंक खातों के रख–रखाव के साथ–साथ मार्च 2012 के अन्त तक असमाधानित ₹ 54.34 लाख के परिणामस्वरुप लेन–देन में गड़बड़ियाँ हुई जिसकी वजह से लेखापरीक्षा प्रक्रिया का अनुगमन कठिन हो गया। इसके अतिरिक्त, ये बैंक खाते प्रबन्धन निकाय/नियंत्रण अधिकारी के आवश्यक अनुमोदन के बिना खोले गये थे। *वार्ता (जनवरी 2014) के दौरान, शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया।*

2.4.2.4 रोकड़ बही की बहुलता और उनका अनुचित रख–रखाव

प्रत्येक कार्यालय में, प्रतिदिन के लेन–देन की प्रविष्टि के लिए एक रोकड़ बही होना चाहिये। वित्तीय हस्त पुस्तिका, खण्ड-V भाग–1 के प्रस्तर 27 ए में यह प्रावधान है कि प्रत्येक कार्यालय में समस्त प्राप्त धनराशि एवं उसके संवितरण की प्रविष्टि करने के लिये एक रोकड़ बही का रख–रखाव किया जाना चाहिये। वित्तीय नियमावली में आगे यह भी प्रावधान है कि रोकड़ बही को प्रतिदिन बन्द किया जाना चाहिए और उसके अवशेष को कार्यालय प्रमुख द्वारा आद्याक्षरित किया जाना चाहिये एवं प्रत्येक माह के अन्त में अवशेष का सत्यापन कर, इस आशय का प्रमाण–पत्र रोकड़ पुस्तिका में अंकित कर कार्यालय प्रमुख द्वारा हस्ताक्षरित किया जाना चाहिये।

हमने पाया कि 15 सहायक रोकड़ बहियों का रख–रखाव किया जा रहा था। वर्ष 2003–12 के दौरान निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान, जो कि संस्थान के आहरण एवं वितरण अधिकारी थे, द्वारा न तो रोकड़ पुस्तिका की मासिक बन्दी, प्राप्तिः ₹ 126 करोड़ और संवितरणः ₹ 124.40 करोड़, की गयी और न ही अधिलेखन, काट–छाँट आदि का सत्यापन किया गया था। *वार्ता (जनवरी 2014) के दौरान, शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया।*

---

[8] इलाहाबाद बैंकः 14 चालू खाता और स्टेट बैंक आफ पटियाला में : एक।
[9] इलाहाबाद बैंकः नौ और स्टेट बैंक आफ पटियाला में : एक।
[10] इलाहाबाद बैंक में खोले गये।
[11] मार्च 2013 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए बैंक समाधान विवरण अभी तक तैयार किया जा रहा है। अवशेष (31 मार्च 2012 तक) बैंक खातों के अनुसार ₹ 287.10 लाख और रोकड़ बही के अनुसार अवशेष ₹ 232.76 लाख था।

2.4.2.5 अस्थायी अग्रदाय की असमायोजित धनराशि

यह देखे जाने पर कि अत्यधिक धनराशि की बड़ी संख्या के अस्थायी अग्रदाय असमायोजित हैं, शासन ने निर्देश (मार्च 1997) दिया कि आहरण के एक माह के अन्दर सम्बंधित अधिकारी द्वारा समायोजन प्रमाणक प्रस्तुत कर दिया जाये और पहले अस्थायी अग्रदाय के समायोजन के बाद ही दूसरा अस्थायी अग्रदाय दिया जाये। शासन द्वारा यह भी आदेशित किया गया कि इस प्रक्रिया के विचलन की दशा में इसे अस्थायी गबन माना जायेगा और दोषी के विरुद्ध पुलिस में प्रथम सूचना रिपोर्ट दर्ज कराया जाना चाहिए।

निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा विभिन्न प्रयोजनों के लिए वर्ष 2003–13 के दौरान विभिन्न अधिकारियों को ₹ 18.71[12] करोड़ के 2,985 अस्थायी अग्रदाय की स्वीकृति दी गयी थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- 2,985 अस्थायी अग्रदाय में से ₹ 56.04 लाख के 116 अस्थायी अग्रदाय वर्ष 2005–06 से मार्च 2013 तक असमायोजित पड़े थे जिसका विवरण सारणी 2 में दिया गया है।

₹ 56.04 लाख के अस्थाई अग्रदाय आठ वर्ष से असमायोजित पड़े थे।

सारणी 2: असमायोजित अस्थायी अग्रदाय की अवधि और धनराशि

वर्ष जब से अस्थायी अग्रदाय असमायोजित है	असमायोजित अस्थायी अग्रदाय की संख्या और धनराशि	
	संख्या	धनराशि (₹ में)
2005-06	1	10,000
2006-07	3	28,000
2007-08	4	79,600
2008-09	7	69,350
2009-10	20	19,71,880
2010-11	18	7,86,271
2011-12	17	2,97,075
2012-13	46	23.61,710
योग	**116**	**56,03,886**
		अर्थात ₹ 56.04 लाख

(**स्रोत**: सम्बन्धित वर्षों की रोकड़ बही)

यह पाया गया कि एक अधिकारी के विरुद्ध ₹ 17.84 लाख[13] एवं दूसरे के विरुद्ध ₹ 10 लाख[14] असमायोजित थे। यह शासकीय आदेश का उल्लंघन था जिसमें यह निर्देशित था कि आहरण के एक माह के अन्दर समायोजन प्रमाणक प्रस्तुत कर दिया जाये और कोई भी उत्तरवर्ती अस्थायी अग्रदाय न दिया जाये जब तक कि पहले का समायोजन न हो जाये। अग्रेतर, चार वर्ष व्यतीत होने के बाद भी अधिकारियों के विरुद्ध प्रथम सूचना रिपोर्ट दर्ज नहीं करायी गयी थी।

- 2,985 अस्थायी अग्रदाय में से, ₹ 11.02 करोड़ ***(परिशिष्ट 2.4.3)*** के 1,957 अस्थायी अग्रदाय विलम्ब से समायोजित (मार्च 2013) हुए थे जिसका विवरण सारणी 3 में नीचे दिया गया है:

[12] वर्ष 2003-04: 212 अस्थायी अग्रदाय ₹ 0.28 करोड के; वर्ष 2004-05:245 अस्थायी अग्रदाय ₹ 0.41 करोड़ के; वर्ष 2005-06: 237 अस्थायी अग्रदाय ₹ 0.33 करोड़ के; वर्ष 2006-07: 279 अस्थायी अग्रदाय ₹ 0.48 करोड़ के; वर्ष 2007-08: 289 अस्थायी अग्रदाय ₹ 0.96 करोड़ के; वर्ष 2008-09: 288 अस्थायी अग्रदाय ₹ 1.19 करोड़ के; वर्ष 2009-10: 413 अस्थायी अग्रदाय ₹ 4.44 करोड़ के; वर्ष 2010-11: 475 अस्थायी अग्रदाय ₹ 3.15 करोड़ के; वर्ष 2011-12: 311 अस्थायी अग्रदाय ₹ 4.79 करोड़ के और वर्ष 2012-13: 236 अस्थायी अग्रदाय ₹ 2.68 करोड़ के।

[13] 39 अस्थायी अग्रदाय जनवरी 2009 से जनवरी 2012 के दौरान स्वीकृत।

[14] दो अस्थायी अग्रदाय नवम्बर और दिसम्बर 2009 के दौरान स्वीकृत।

सारणी 3: अस्थायी अग्रदायों के समायोजन में विलम्ब

क्रम संख्या	विलम्ब की अवधि	अस्थायी अग्रदायों की संख्या	धनराशि (₹ करोड़ में)
1	एक से छः माह	1,438	9.63
2	छः से 12 माह	394	0.94
3	एक वर्ष से अधिक	125	0.45
	योग	**1,957**	**11.02**

(**स्रोत**: लेखापरीक्षा में एकत्रित सूचना)

- आयुक्त, इलाहाबाद (नियंत्रण अधिकारी) ने आदेश (मई 2010) दिया कि ₹ 10,000 से अधिक के अस्थायी अग्रदाय उनकी स्वीकृति के बाद ही दिया जायेगा। आदेश का उल्लंघन कर, निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा ₹ 9.96 करोड़ ***(परिशिष्ट 2.4.4)*** के 306 अस्थायी अग्रदाय (2,985 में से) आयुक्त के आवश्यक अनुमोदन के बिना कर्मचारियों को दिये गये थे।

₹ 2.40 करोड़ के प्रमाणक लेखापरीक्षा को नही दिये गये थे।

- राज्य सरकार की अधिसूचना[15] (नवम्बर 2010) के अनुसार गौतम बुद्ध प्राविधिक विश्वविद्यालय, लखनऊ डिग्री डिवीजन की परीक्षा सम्पादित कराने के लिए उत्तरदायी था। अधिसूचना के नियम 14 के अनुसार गौतम बुद्ध प्राविधिक विश्वविद्यालय द्वारा परीक्षा कार्यों के लिए किये गये व्यय की प्रतिपूर्ति अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा की जानी थी। तद्नुसार, वर्ष 2011–12 में परीक्षा सम्पादित कराने के लिए ₹ 38.49 लाख का भुगतान गौतम बुद्ध प्राविधिक विश्वविद्यालय को किया गया था। इस प्रकार गौतम बुद्ध प्राविधिक विश्वविद्यालय को परीक्षा से सम्बन्धित भुगतान की गई धनराशि के अतिरिक्त संस्थान द्वारा किया गया कोई व्यय स्वीकार्य नहीं था। फिर भी, यह संज्ञान में आया कि डिग्री कोर्स की परीक्षा से सम्बन्धित मदों पर व्यय को पूरा करने के लिए अक्टूबर 2010 से अक्टूबर 2012 के दौरान तीन कर्मचारियों को ₹ 2.40 करोड़ के 34 अस्थायी अग्रदाय ***(परिशिष्ट 2.4.5)*** स्वीकृत किये गये थे। अप्रैल 2011 से अक्टूबर 2012 के दौरान समायोजन किये गये इन अस्थायी अग्रदाय को रोकड़ बही में प्रदर्शित किया गया था। फिर भी, समायोजन प्रमाणक लेखापरीक्षा में मांगे जाने पर भी प्रस्तुत नहीं किया गया।

सेवानिवृत्त कर्मचारी को अस्थायी अग्रदाय दिया गया था। समायोजन से सम्बंधित प्रमाणक भी लेखापरीक्षा हेतु प्रस्तुत नही किये गये थे।

- ₹ 74.70 लाख के बारह अस्थायी अग्रदाय एक कर्मचारी को स्वीकृत[16] किया गया था जो जून 2011 में सेवानिवृत्त हो चुका था। जुलाई 2011 से जुलाई 2012 के दौरान रोकड़ बही में इनका समायोजन दर्शाया गया था। फिर भी, धनराशियाँ जो समायोजित दर्शाई गई, देयक द्वारा समर्थित नहीं थीं।

निदेशक ने तथ्यों एवं आँकड़ों को स्वीकार किया और बताया (जुलाई 2013) कि गौतम बुद्ध प्राविधिक विश्वविद्यालय, लखनऊ को ₹ 38.49 लाख भुगतान करने के बाद परीक्षा से सम्बन्धित व्यय न तो सही था और न ही विधिक रूप से अनुमन्य था। उन्होंने यह भी बताया (जुलाई 2013) कि एक सेवानिवृत्त कर्मचारी को अस्थायी अग्रदाय की स्वीकृति उनके विवेकाधीन क्षेत्राधिकार के भीतर था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि सेवानिवृत्त सरकारी व्यक्ति को अस्थायी अग्रदाय देने के लिए वित्तीय नियम में विवेकाधीन शक्ति को प्रावधानित नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त धनराशियाँ जो समायोजित दर्शायी गई किसी देयक द्वारा समर्थित नहीं थी।

[15] संख्या 4209/16–1–2010–1(9)–2003, लखनऊ दिनांक 9 नवम्बर 2010।
[16] जुलाई 2011 से मई 2012 तक।

इस प्रकार, अस्थाई अग्रदायों के समायोजन के लिए एक माह की निर्धारित अवधि के विरुद्ध वे एक से आठ वर्षों की अवधि तक असमायोजित पड़े थे। पहले दिये गये अग्रदाय के समायोजन के बिना अगला अग्रदाय दिया गया था। ₹ 10,000 से अधिक के अस्थायी अग्रदाय की स्वीकृति आयुक्त के अनुमोदन के बिना नही किये जाने के आदेश का प्रायः उल्लंघन किया गया था। अस्थायी अग्रदाय बिना देयक के समायोजित किये गये थे। अग्रेतर, इस तरह कमजोर आन्तरिक नियंत्रण के परिणामस्वरुप वित्तीय प्रबन्धन में सार्वजनिक धन के दुरुपयोग की सम्भावना बनी रही। *वार्ता (जनवरी 2014) के दौरान, शासन ने लेखा परीक्षा द्वारा उठाये गये बिन्दुओं को स्वीकार किया।*

2.4.2.6 अधिक शुल्क प्रभारित

₹ 3.02 करोड़ अधिक वसूल किये गये शुल्क को तीन वर्ष बाद भी वापस नहीं किया गया था।

प्रवेश और निर्धारण अधिनियम, 2006 के विनियमन की शर्तों के अनुसार सरकार द्वारा गठित (वर्ष 2008) प्रवेश एवं शुल्क विनियमन कमेटी द्वारा निर्धारित शुल्क संरचना के अनुसार डिग्री और डिप्लोमा डिवीजन के विद्यार्थियों से शुल्क वसूल किया जाना था।

फिर भी, निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान ने निर्धारित शुल्क संरचना का अनुपालन नहीं किया और वर्ष 2010–13 के दौरान क्रमशः डिग्री (₹ 6.26 करोड़) और डिप्लोमा (₹ 68.00 लाख) डिवीजन के विद्यार्थियों से ₹ 6.94 करोड़ अधिक शुल्क वसूल किये गये थे ***(परिशिष्ट 2.4.6)***। ₹ 6.94 करोड़ में से, ₹ 3.92 करोड़ डिग्री डिवीजन के विद्यार्थियों को वापस (वर्ष 2012–13) किया गया। शेष ₹ 2.34 करोड़ परीक्षाओं के सम्पादन आदि अनुमन्य व्यय को पूरा करने के लिए किया गया था जैसा कि प्रस्तर 2.4.2.5 में उल्लिखित है। डिप्लोमा डिवीजन के विद्यार्थियों से वसूल किया गया कुल अधिक शुल्क ₹ 68 लाख अभी भी वापस किया जाना शेष था।

इस प्रकार, वर्ष 2010–13 के दौरान वसूल किये गये अधिक शुल्क में से, ₹ 3.02 करोड वापस नहीं किये गये थे। धनराशि पहले ही व्यय कर दी गई थी इसलिए वापसी की सम्भावनाएँ क्षीण हैं। *वार्ता (जनवरी 2014), के दौरान शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया।*

2.4.2.7 ₹ 30.31 लाख की शुल्क की प्रतिपूर्ति के लिए अधिक दावा

₹ 30.31 लाख शुल्क प्रतिपूर्ति के लिए जिला समाज कल्याण अधिकारी से अधिक मांग की गयी थी।

दशमोत्तर छात्रवृत्ति योजना के अन्तर्गत अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति श्रेणी से सम्बन्धित विद्यार्थियों को उच्च शिक्षा जारी रखने में उन्हें समर्थ बनाने के लिए अप्रतिदेय अनिवार्य शुल्क के भुगतान के रूप में राज्य सरकार वित्तीय सहायता[17] प्रदान करती है। शासन द्वारा (सितम्बर 2009) स्थापित संरचना के अनुसार शासन से शुल्क की मांग करने के लिए निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा ऐसे छात्रों की सत्यापित सूची राष्ट्रीय सूचना केन्द्र की वेबसाइट पर अपलोड करने के लिए जिला समाज कल्याण अधिकारी को भेजना था।

वर्ष 2010–13 के दौरान शुल्क की प्रतिपूर्ति के लिए नवम्बर 2010, अक्टूबर 2011 और फरवरी 2013 में निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान ने अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति श्रेणी के विद्यार्थियों की सूची जिला समाज कल्याण अधिकारी, इलाहाबाद को प्रेषित की। फिर भी, निर्धारित शुल्क संरचना के अनुसार ₹ 1.11 करोड़ के शुल्क की प्रतिपूर्ति की मांग करने के बजाय, निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान ने ₹ 1.50 करोड़ का दावा किया। जिला समाज कल्याण

[17] डिग्री डिवीजनः ₹ 46,100 प्रति वर्ष और डिप्लोमा डिवीजनः ₹ 17,100 प्रति वर्ष।

अधिकारी, इलाहाबाद द्वारा बिना इसका सत्यापन किए ही राष्ट्रीय सूचना केन्द्र के वेबसाइट पर प्रतिपूर्ति दावा को विद्यार्थीवार सूचीबद्ध कर दिया गया था। शासन ने दावे को स्वीकृत किया और जिला समाज कल्याण अधिकारी, इलाहाबाद ने अप्रैल 2011, मार्च 2012 और मई 2013 में इसकी प्रतिपूर्ति की। इस प्रकार, जिला समाज कल्याण अधिकारी, इलाहाबाद द्वारा भी माँग को सत्यापित नहीं किया गया था। वर्षवार विवरण सारणी 4 में दिया गया है।

सारणी 4: अधिक शुल्क की प्रतिपूर्ति

(₹ लाख में)

वर्ष	विद्यार्थियों की संख्या	प्रतिपूर्ति के लिये अनुमन्य शुल्क की धनराशि	अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा प्रतिपूर्ति के लिये दावा किये गये शुल्क की धनराशि	जिला समाज कल्याण अधिकारी द्वारा प्रतिपूर्ति किये गये शुल्क की धनराशि	अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान को प्रतिपूर्ति किये गये अधिक शुल्क की धनराशि
1	2	3	4	5	6 (5-3)
डिप्लोमा डिवीजन					
2010-11	65	11.12	12.74	12.74	1.62
2011-12	140	23.94	27.44	27.43	3.49
2012-13	155	26.51	30.57	30.57	4.06
डिग्री डिवीजन[18]					
2010-11	25	11.53	18.48	18.48	6.95
2011-12	82	37.80	60.57	51.99	14.19
योग		**110.90**	**149.80**	**141.21**	**30.31**

(**स्रोत**: निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान इलाहाबाद द्वारा प्रेषित सूचना)

निदेशक ने बताया (जुलाई 2013) कि समाज कल्याण विभाग से परामर्श के बाद समायोजन किया जायेगा। *वार्ता (जनवरी 2014) के दौरान शासन ने तथ्यों एवं आंकड़ों को स्वीकार किया।*

2.4.2.8 अंशदायी भविष्य निधियों में अंशदानों का अन्तरण न किया जाना

₹ 5.14 करोड़ भविष्य निधि में स्थानान्तरित नहीं किया गया था।

पाठ्यक्रम विकास केन्द्र, प्रशिक्षण–सह–उत्पादन केन्द्र, ग्रामीण प्रौद्योगिकी विकास केन्द्र, पवन शक्ति अनुसंधान एवं अभिकल्प केन्द्र आदि में विभिन्न श्रेणी के 99 कार्य–भारित कर्मचारियों को निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान ने नियुक्त (अप्रैल 1977 से मार्च 1997 तक) किया था। ये कार्य भारित कर्मचारी अंशदायी भविष्य निधि नियमों[19] के अन्तर्गत आच्छादित (मई 1982) थे। वर्ष 2008–09 से वर्ष 2012–13 के दौरान भविष्य निधियों में कर्मचारियों और अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा किये गये अंशदान का विवरण सारणी 5 में दिया गया है।

[18] 2012-13 के दौरान अधिक शुल्क की मांग नहीं की गई थी।

[19] कर्मचारियों के भत्ते से 10 प्रतिशत की कटौती की जानी थी और उसके बराबर 10 प्रतिशत की धनराशि अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा अंशदान किया जाना था।

सारणी 5: भविष्य निधि में अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान और कर्मचारियों द्वारा किया गया अंशदान

(₹ करोड़ में)

वर्ष	भविष्य निधियों[20] में कर्मचारियों का अंशदान	भविष्य निधियों में अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान के अंशदान	भविष्य निधियों में स्थानान्तरित की जाने वाली कुल धनराशि	भविष्य निधियों में स्थानान्तरित धनराशि	भविष्य निधियों में अस्थानान्तरित धनराशि	वर्ष के अन्त में अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान के पास उपलब्ध[21] धनराशि
2008-09	0.28	0.02	0.30	0.07	0.23	1.76
2009-10	0.22	0.10	0.32	0.01	0.31	0.51
2010-11	0.38	0.18	0.56	0.07	0.49	3.99
2011-12	0.34	0.18	0.52	0.11	0.41	1.96
2012-13	3.70	0.17	3.87[22]	0.17	3.70	-
योग	**4.92**	**0.65**	**5.57**	**0.43**	**5.14**	

(**स्रोत**: निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान, इलाहाबाद द्वारा प्रेषित सूचना)

जैसा कि सारणी से स्पष्ट है, सम्बन्धित वर्षों की समाप्ति पर पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद वर्ष 2008–13 के दौरान अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान के कार्य भारित कर्मचारियों के भविष्य निधियों में ₹ 5.14 करोड़ स्थानान्तरित नहीं किये गये थे। *वार्ता (जनवरी 2014) के दौरान शासन ने तथ्यों एवं आँकड़ों को स्वीकार किया।*

2.4.2.9 वित्तीय विवरण

वित्तीय आँकड़ों में विभिन्नता थी।

वित्तीय विवरण की अनियमितता, यदि घोषित न किया जाये, तो वे उपयोगकर्ताओं को धोखा देने के लिए वित्तीय विवरणों में जानबूझकर गलत बयान या चूक के माध्यम से उद्यम की वित्तीय स्थिति के खुलासे की मात्रा की गलत बयानी है। निम्नलिखित अनियमिततायें संज्ञान में आयीं:

- वसूल किया गया कुल शिक्षण शुल्क (वर्ष 2003–13), शुल्क संरचना और लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार ₹ 9.31 करोड़ था। शिक्षण शुल्क जो शासन के तकनीकी शिक्षा विभाग/निदेशालय, तकनीकी शिक्षा को सूचित किया गया, ₹ 9.40 करोड था जबकि वार्षिक लेखों में वह ₹ 7.53 करोड़ प्रदर्शित था। निदेशालय द्वारा अन्तरों का समाधान जनवरी 2014 तक नहीं किया गया। निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा भिन्नता को स्वीकार्य (जुलाई 2013) किया गया।

- वर्ष 2003–13 के दौरान, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान, को ₹ 7.10 लाख प्रतिदेय जमानत की धनराशि छात्रों से प्राप्त हुई। तद्नुसार इसी अवधि में, वर्ष 2008–09 और वर्ष 2009–10 के दौरान मात्र ₹ 700 वापस किया गया और मार्च 2013 तक ₹ 7.09 लाख संचित अवशेष था। जबकि, ₹ 7.09 लाख संचित अवशेष के विरुद्ध ₹ 1.81 लाख ही वार्षिक लेखों (मार्च 2012) में दर्शाया गया था। निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा बताया (जुलाई 2013) गया कि भिन्नता का मिलान किया जायेगा। इस प्रकार, वित्तीय विवरणों के द्वारा संस्थान की वित्तीय स्थिति की सही और निष्पक्ष तस्वीर प्रतिबिम्बित नहीं हो रही थी। *वार्ता (जनवरी 2014) के दौरान शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया।*

[20]वेतन बकाया, प्रोत्साहन और दैनिक भत्ता सम्मिलित था।
[21]छात्र निधि, परीक्षा शुल्क, वर्णिका की बिक्री इत्यादि के अवशेषो को प्रदर्शित करती है।
[22]छठें वेतन आयोग के अंतर्गत जनवरी 2006 से फरवरी 2010 तक के वेतन बकाया के नाम पर ₹ 3.46 करोड़ सम्मिलित।

2.4.2.10 अन्य महत्वपूर्ण प्रकरण

- संस्थान में न तो उप रजिस्ट्रार का पद स्वीकृत था और न ही इससे सम्बन्धित प्रस्ताव शासन को मई 2013 तक प्रेषित किया गया था। फिर भी, डिप्लोमा डिवीजन के एक स्थायी वरिष्ठ लिपिक (वेतनमान ₹ 2,200–4,000) को उप रजिस्ट्रार के पद पर (वेतनमान ₹ 6,500–10,500) प्रोन्नत किया गया था। अप्रैल 2006 से फरवरी 2013 के मध्य, उप रजिस्ट्रार के रुप में कर्तव्यों का निर्वहन करने के सापेक्ष वरिष्ठ लिपिक ने ₹ 8.67 लाख का अतिरिक्त वेतन और भत्ता प्राप्त किया। निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान ने बताया (जुलाई 2013) कि वरिष्ठ लिपिक आयुक्त, इलाहाबाद मंडल (नियंत्रण अधिकारी) के अनुमोदन से उप रजिस्ट्रार के कर्तव्यों का निर्वहन कर रहा था। तथ्य है कि पद का सृजन शासन द्वारा नहीं किया गया था और आयुक्त, इलाहाबाद मंडल इस पद को सृजित करने के लिए सक्षम नहीं थे।

- निदेशक, अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान ने ₹ छः करोड़ के 19 सावधि जमा रसीद अलग–अलग अवधियों के लिए मार्च 2010 से फरवरी 2012 तक निवेश किया और ₹ 5.94 लाख ब्याज अर्जित किये। निवेश आयुक्त, इलाहाबाद मंडल, नियंत्रण अधिकारी के अनुमोदन के बिना किया गया था। निदेशक ने बताया कि यह उसका विवेकाधिकार था। उत्तर सही नहीं था क्योंकि आयुक्त के आदेश (मई 2010) के अनुसार निवेश केवल नियंत्रण अधिकारी के अनुमोदन से किया जा सकता था।

- वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड VI के प्रस्तर 327 और 447 के अनुसार कार्यों का प्रारम्भ, आकलन तैयार करने के उपरान्त और तकनीकी तथा प्रशासनिक स्वीकृति प्राप्त होने के बाद ही किया जाना चाहिए। कार्य पूर्ण होने के बाद उसका मापन किया जाना है। फिर भी, छोटे–मोटे निर्माण कार्यों जैसे सफेदी करना, चहार दीवारी की मरम्मत आदि के लिए आंकलन तैयार और तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किये बिना ₹ 18.75 लाख का अस्थायी अग्रदाय कनिष्ठ अभियन्ता को स्वीकृत (वर्ष 2009–10) किया गया था। इसमें से ₹ 15.25 लाख की धनराशि वर्ष 2009–11 के दौरान उनके द्वारा बिना कार्य का मापन करायें इन कार्यों पर व्यय की गई थी। शेष ₹ 3.50 लाख दो वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी वसूल नहीं किया गया था। निदेशक लेखापरीक्षा टिप्पणी से सहमत थे और बताया कि भविष्य में नियमों का पालन किया जायेगा। अवशेष ₹ 3.50 लाख के अस्थायी अग्रदाय की वसूली के सम्बन्ध में कोई टिप्पणी नहीं की गयी थी।

- वर्ष 2003–13 के दौरान तीन सुरक्षा एजेन्सियों को, गार्डों की आवश्यकता का आकलन, एजेन्सियों से निविदा आमंत्रण तथा उनसे अनुबन्ध किए बिना ही सम्बद्ध किया गया था। उस अवधि में उन्हें ₹ 1.59 करोड़ का भुगतान किया गया। *वार्ता (जनवरी 2014) के दौरान, शासन ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया कि सुरक्षा एजेन्सियों को बिना निविदा आमंत्रित किये एवं उनके साथ अनुबन्ध गठित किये ही सम्बद्ध किया गया था।*

2.4.3 आन्तरिक नियंत्रण

आन्तरिक नियंत्रण एक संगठन के संचालन में दक्षता एवं प्रभावकारिता, नियमों और विनियमों के अनुपालन और अच्छी वित्तीय रिर्पोटिंग के उद्देश्यों की प्राप्ति के सम्बन्ध में उचित आश्वासन देने की एक प्रक्रिया है। निम्नलिखित बिन्दु संज्ञान में आये:

- अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान, इलाहाबाद में लेखापरीक्षा की अवधि के दौरान कोई भी आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा नहीं थी। परिणामस्वरुप, वित्तीय अनियमितताओं का पता नहीं चला।

- स्थानीय निधि लेखापरीक्षा, इलाहाबाद ने अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान के लेखाओं की लेखापरीक्षा वर्ष 2003–12 के दौरान सम्पादित की और अस्थायी अग्रदाय का समायोजन न होना, शिक्षण शुल्क को वेतन बैंक खाता में हस्तांतरण न किया जाना इत्यादि ***(परिशिष्ट 2.4.7)*** जैसे प्रकरणों पर प्रकाश डाला। प्रतिवेदनों को वर्ष 2003–12 के मध्य निर्गत किया गया था। फिर भी, अनुपालन रिपोर्ट जून 2013 तक प्रतीक्षित थी।

वार्ता (जनवरी 2014) के दौरान शासन ने टिप्पणी को स्वीकार किया।

2.4.4 निष्कर्ष

प्रबन्धन लेने के 20 वर्षों के बाद भी अभियांत्रिकी एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी संस्थान के लिए लेखा प्रपत्रों को निर्धारित करने के लिए सरकार द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गई थी। संस्थान द्वारा बहुलता में बैंक खातों का संचालन किया जा रहा था और परिणामस्वरूप असमाधानित अन्तरों का समय–समय पर समाधान नहीं किया जा रहा था। शिक्षण शुल्क के दुरूपयोग और लेखांकन न करने के उदाहरण मौजूद थे। संस्थान ने कई रोकड़ बहियों को खोला था लेकिन उनका उचित रूप से रख–रखाव नहीं किया जा रहा था जैसे उसमें अधिलेखन एवं कटिंग बिना सत्यापन के किये गये थे। बड़ी संख्या में अस्थायी अग्रदाय विलम्ब से समायोजित किये गये और पूर्व के अस्थायी अग्रदाय के समायोजन के बिना दूसरी अस्थायी अग्रदाय दिये गये। अग्रेतर, बड़ी संख्या में अस्थायी अग्रदाय बिना समायोजन के पड़े थे। संस्थान के डिग्री और डिप्लोमा डिवीजन के विद्यार्थियों से अधिक शुल्क की वसूली की गई थी। दशमोत्तर छात्रवृत्ति योजना के अन्तर्गत निदेशक द्वारा जिला समाज कल्याण अधिकारी से शुल्क की अधिक प्रतिपूर्ति का दावा किया गया था, परिणामस्वरूप जिला समाज कल्याण अधिकारी द्वारा छात्रवृत्ति शुल्क की अधिक प्रतिपूर्ति की गयी। संस्थान के कार्य भारित कर्मचारियों के अंशदान का अंशदायी भविष्य निधि में स्थानान्तरण नहीं किया गया। वित्तीय विवरण का उचित रूप से रख–रखाव नहीं किया गया और वित्तीय आँकड़ों में भिन्नता असमाधानित थी। इसलिए वित्तीय विवरण संस्थान की वित्तीय स्थिति की सत्य और निष्पक्ष तस्वीर को प्रतिबिम्बित नहीं करता है। शासन एवं संस्थान के स्तर पर आन्तरिक नियंत्रण का अभाव था।

लोक निर्माण विभाग

2.5 विद्युत एवं यांत्रिक खण्डों में संयंत्रों एवं मशीनों का परिचालन

2.5.1 प्रस्तावना

प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग, उत्तर प्रदेश, लखनऊ द्वारा विभागीय संयंत्रों और मशीनों का परिचालन, चार विद्युत एवं यांत्रिक खण्डों[1] को सौंपा गया था (जनवरी 1984)। तत्पश्चात सितम्बर 1990[2] में सभी साधारण मशीनों[3] का परिचालन स्टाफ के साथ मौजूदा सिविल खण्डों को जबकि भारी संयंत्रों और मशीनों[4] का परिचालन स्टाफ के साथ सभी विद्युत एवं यांत्रिक खण्डों को सौंपा गया था।

सिविल खण्डों को विद्युत एवं यांत्रिक खण्डों द्वारा संयंत्रों और मशीनों को परिचालन स्टाफ के साथ किराया प्रभार पर उपलब्ध कराया जाता है। प्रमुख अभियंता द्वारा किराये का निर्धारण जुलाई से सितम्बर के मध्य वर्ष में एक बार किया जाता है। भारी संयंत्र एवं मशीनों का सम्पूर्ण किराया तथा साधारण मशीनों के किराये का 90 प्रतिशत का भुगतान सिविल खण्डों द्वारा विद्युत एवं यांत्रिक खण्डों को वृहद मरम्मत कार्य हेतु किया जाता है जबकि अवशेष 10 प्रतिशत धनराशि सिविल खण्डों के पास हल्की मशीनों के छोटे–मोटे मरम्मत कार्य हेतु रखा जाता है।

विद्युत् एवं यांत्रिक खण्डों में यांत्रिक शाखा पर लेखापरीक्षा मुख्यतः संयंत्र और मशीनों की परिचालन स्थिति, किराये प्रभार की वसूली और मूल्य ह्रास आरक्षित निधि के प्रबन्धन का आंकलन करने के लिए की गई थी।

मुख्य अभियन्ता के कार्यालय के सभी चारों वृत्तीय कार्यालय एवं कुल 18 में छः[5] खण्डीय कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना लेखापरीक्षा जाँच अप्रैल से जुलाई 2013 के मध्य वर्ष 2008–13 की अवधि हेतु निष्पादित की गयी थी। मुख्य अभियन्ता के साथ दिनांक 10 अप्रैल 2013 को प्रारम्भिक गोष्ठी की गयी थी और 16 जनवरी 2014 को प्रमुख सचिव, लोक निर्माण विभाग के साथ समापन गोष्ठी सम्पन्न हुई थी एवं शासन की टिप्पणियों और प्रत्युत्तरों को प्रतिवेदन में समुचित रूप से सम्मिलित कर लिया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

विद्युत् एवं यांत्रिक खण्डों में यांत्रिक शाखा की कार्यप्रणाली से संबंधित महत्वपूर्ण लेखा परीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा निम्नवत् है:

2.5.2 संयंत्रों और मशीनों की उपयोगिता

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा विभागीय प्लाण्ट और मशीनों के अधिकतम उपयोग हेतु आदेशित (अक्टूबर 2002) किया गया था। उपर्युक्त शासनादेश के अनुपालन की समीक्षा करते हुए प्रमुख अभियंता द्वारा निर्देशित (जुलाई 2009) किया गया कि मार्गों पर

---

[1] विद्युत् एवं यांत्रिक खण्ड, लखनऊ (वर्तमान में यांत्रिक खण्ड, लखनऊ में आमेलित), विद्युत् एवं यांत्रिक खण्ड, वाराणसी, विद्युत् एवं यांत्रिक खण्ड, मुरादाबाद और विद्युत् एवं यांत्रिक खण्ड, पिथौरागढ़ (वर्तमान में उत्तराखण्ड में)।

[2] पत्र संख्या 2361एपी/एपी/50एपी/18/78 दिनांक 13 सितम्बर 1990।

[3] ट्रैक्टर–ट्राली, ट्रक–टिपर्स, रोड रोलर्स आदि।

[4] हाट मिक्स प्लांट, मिक्साल इकाई, बुलडोजर्स, अर्थ मूविंग मशीन और सहयोगी मशीनें आदि।

[5] विद्युत और यांत्रिक खण्ड, मुरादाबाद और गोरखपुर, यांत्रिक खण्ड, इलाहाबाद और बरेली, अस्थायी विभागीय निर्माण इकाई विद्युत् एवं यांत्रिक खण्ड, लखनऊ तथा विद्युत खण्ड, मेरठ।

सामान्य मरम्मत, विशेष मरम्मत और नवीनीकरण के कार्य में विभागीय संयंत्र और मशीनों का प्रयोग किया जाए। प्रमुख अभियंता द्वारा पुनः निर्देशित किया गया (जुलाई 2009) कि मूल निर्माण कार्यों के वर्टिकल अनुबंधों[6] में भी विभागीय संयंत्र और मशीनों को किराये प्रभार पर ठेकेदारों को उपलब्ध कराया जाना चाहिए। क्षेत्रीय मुख्य अभियंता एवं मुख्य अभियंता (विद्युत एवं यांत्रिक) को विभागीय संयंत्र और मशीनों को कार्यों पर लगाते हुए अधिकतम उपयोग सुनिश्चित करना था।

प्रमुख अभियंता द्वारा हाट मिक्स प्लाण्ट का वार्षिक परिचालन 800 घंटे प्रतिवर्ष (वर्ष में 8,760 घंटे के सापेक्ष) निर्धारित किया गया था (अक्टूबर 1992)। अलग–अलग क्षमता वाले हाट मिक्स प्लाण्ट के सामग्री का औसत उत्पादन[7] भी निर्धारण (जुलाई 2009) किया गया था।

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि विभाग के स्वामित्व में 35 संयंत्र और मशीनें थीं {21 हाट मिक्स प्लाण्ट, दो वेट मिक्स मैकेडम प्लाण्ट, 12 सीमेंट कंक्रीट प्लाण्ट}।

शासन और प्रमुख अभियंता के, संयंत्र और मशीनों के अधिकतम उपयोग सुनिश्चित करने के आदेश के बावजूद, क्षेत्रीय मुख्य अभियंता और मुख्य अभियंता (विद्युत् एवं यांत्रिक), विद्युत एवं यांत्रिक खण्डों को पर्याप्त कार्य नहीं सौंप सके, फलस्वरूप संयंत्र और मशीनें अनुपयोगी रही या कम उपयोगी रही। अधिशासी अभियंताओं द्वारा बताया गया कि कार्य की मांग के अभाव के कारण संयंत्र और मशीनों का उपयोग मानक के अनुसार नहीं था। फिर भी, किसी भी चयनित खण्डों द्वारा संयंत्र और मशीनों के उपयोग सुनिश्चित करने हेतु, सिविल खण्डों से कार्य प्राप्त करने के सम्बन्ध में किए गए प्रयास से सम्बन्धित अभिलेखीय साक्ष्य उपलब्ध नहीं थे।

हमने पाया कि:

- हाट मिक्स प्लाण्टों के प्रगति आख्या में पाया गया कि 20 हाट मिक्स प्लाण्ट[8] का वर्ष 2008 से वर्ष 2013 के मध्य चलित घंटे के सापेक्ष औसत परिचालन 12 से 91 प्रतिशत था (औसत 49 प्रतिशत) जो ***परिशिष्ट 2.5.1*** में वर्णित है। वर्ष 2012–13 में निष्पादन निर्धारित मानक 16,000 घंटे के सापेक्ष परिचालन मात्र 6,674 घंटे (42 प्रतिशत) ही था। परिणामस्वरूप, निर्धारित मानकों के अनुसार प्राप्त होने वाले कुल किराया प्रभार ₹ 135.81 करोड़ के सापेक्ष इन संयंत्र और मशीनों द्वारा मात्र ₹ 64.47 करोड़ ही अर्जित किया गया था जिसमें ₹ 71.34 करोड़ की कमी थी ***(परिशिष्ट 2.5.2)***।

खण्डों की नमूना जांच में नौ हाट मिक्स प्लाण्टों का वर्ष 2008–13 की अवधि के मध्य चलित घंटों के सापेक्ष औसत परिचालन 50 प्रतिशत ही था एवं उत्पादन के सापेक्ष निर्धारित मानक 13,40,000 मीट्रिक टन के सापेक्ष मात्र 6,53,625.11 मीट्रिक टन (49 प्रतिशत) ही था ***(परिशिष्ट 2.5.3)***। परिणामस्वरूप, वर्ष 2008–13 में ₹ 26.01 करोड़ की किराया प्रभार में कमी थी।

---

[6] यह प्रावधानित करता है कि ''कार्य का सम्पादन मशीनरी, सामग्रियों की आपूर्ति एवं श्रम घटक के मिश्रित दरों के आधार पर किया जाएगा।'' यह आदेश संख्या 6738/23–7–2006–176 (सा0)/06 दिनांक 5.1.2007 के द्वारा प्रपत्र वर्टिकल टेंडर में टी–1, टी–2 और टी–3 प्रपत्र प्रारम्भ होने के बाद लागू किया गया था।

[7] 27.5 और 50 टन प्रति घंटे क्रमशः 20 से 30 और 40 से 60 टन प्रति घण्टे के लिए।

[8] 23 हाट मिक्स प्लांट में से दो हाट मिक्स प्लांट निष्प्रयोज्य थे तथा एक हाट मिक्स प्लांट का परिचालन निर्धारित मानक से अधिक था।

- सितम्बर 2006 में ₹ 47.42 लाख के दो वेट मिक्स मैकडम प्लाण्टों का क्रय किया गया था। यह देखा गया कि एक प्लाण्ट सितम्बर 2006 से मेरठ खण्ड में निष्क्रिय रहा जबकि गोरखपुर खण्ड में दूसरे प्लाण्ट का उपयोग निर्धारित मानक के सापेक्ष मात्र 11 प्रतिशत ही था। इस प्रकार, इन वेट मिक्स मैकडम प्लाण्टों का क्रय औचित्यपूर्ण नहीं था।

- संवीक्षा में पाया गया था कि मौजूदा मशीनों के कम उपयोगी रहने के बावजूद उच्च स्तरीय क्रय समिति[9] के निर्णयानुसार विभाग द्वारा फरवरी 2007 से मार्च 2009 के मध्य मूल्य ह्रास आरक्षित निधि में से ₹ 41.58 करोड़ के संयंत्र और मशीनों[10] को क्रय किया गया था। क्रय किये गये संयंत्र एवं मशीनों में से:

  - तीन सीमेंट कंक्रीट प्लाण्ट उत्तर प्रदेश सेतु निगम को (वर्ष 2010–11 में दो और वर्ष 2011–12 में एक) मुफ्त में और किराया प्रभार के भुगतान प्रावधान के बिना ही हस्तान्तरित कर दिया गया था ; और

  - तीन सीमेंट कंक्रीट प्लाण्ट क्रय वर्ष से ही प्रयोग में नहीं लाये गए थे और शेष छः सीमेंट कंक्रीट प्लाण्ट का उपयोग बहुत कम था जो प्रमुख अभियंता द्वारा निर्धारित मानकों के सापेक्ष छः से 59 प्रतिशत के मध्य था ***(परिशिष्ट 2.5.4)***। इन छः में से चार प्लाण्टों में 84 प्रतिशत एवं इससे अधिक की कमी थी।

इस प्रकार, इन संयंत्र और मशीनों का क्रय औचित्य रहित एवं आवश्यकता आधारित आंकलन के बिना ही किया गया था।

शासन द्वारा लेखापरीक्षा तथ्यों को स्वीकार करते हुए उत्तर में बताया गया (जनवरी 2014) कि नवीनीकरण कार्यों में विभागीय मशीनों के प्रयोग हेतु आदेश (दिसम्बर 2013) निर्गत कर दिए गए हैं। यह भी बताया गया कि मशीनों के अधिकतम उपयोग करने हेतु प्रयास किए जायेंगे। वेट मिक्स मैकडम प्लाण्ट के निष्क्रिय रहने के सम्बन्ध में शासन द्वारा बताया गया (जनवरी 2014) कि प्रकरण पर समीक्षा के बाद अंतिम उत्तर दिया जायेगा। अतः यह तथ्य स्पष्ट था कि संयंत्र और मशीनें कम उपयोग में थी जिसके कारण क्रय पर किया गया व्यय एवं संचालन पर व्यय काफी हद तक अलाभकारी थे।

2.5.3 किराया प्रभार की वसूली

प्रमुख अभियन्ता के आदेश (सितम्बर 1990), सिविल खण्डों द्वारा विद्युत एवं यांत्रिक खण्डों को 90 प्रतिशत किराया प्रभार उपलब्ध कराया जायेगा। संवीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2008–13 की अवधि में विद्युत एवं यांत्रिक खण्डों को ₹ 67.25 करोड़ के सापेक्ष मार्च 2013 तक मात्र ₹ 62.36 करोड़ ही उपलब्ध कराया गया था। परिणामस्वरूप, ₹ 4.89 करोड़ की कम वसूली संबंधित सिविल खण्डों से रही । नमूना जाँच किए गए खण्डों में ₹ 9.52 करोड़ के सापेक्ष ₹ 8.81 करोड़ छः विद्युत एवं यांत्रिक खण्डों को मार्च 2013 तक उपलब्ध कराया गया था।

[9] यह समिति प्रमुख सचिव, लोक निर्माण विभाग की अध्यक्षता में ह्रास आरक्षित निधि से प्लाण्ट और मशीनों के क्रय हेतु गठित थी।

[10] *वेट मिक्स मैकडम* प्लांट के लिए पेवर फिनिशर, कंक्रीट सीमेन्ट प्लांटों, ट्रांजिट मिक्सर, टिपर, लोडर, रोड रोलर आदि।

अग्रेतर, लेखापरीक्षा के दौरान यह भी पाया गया कि अगस्त 2003 से पूर्व के ₹ 7.25 करोड़ के किराया प्रभार को न ही क्रेडिट किया गया था और न ही सम्बन्धित सिविल खण्डों के सापेक्ष मांग पत्रों में सम्मिलित किया गया था। मुख्य अभियन्ता द्वारा बताया गया (अप्रैल 2013) कि ₹ 7.25 करोड़ के वसूली की सम्भावना नगण्य होने के कारण इसे प्रपत्र में अलग से दर्शाया गया है। जबकि विद्युत एवं यांत्रिक खण्डों एवं सिविल खण्डों दोनो पर ही प्रशासनिक नियन्त्रण प्रमुख अभियन्ता में ही निहित था।

समापन गोष्ठी (जनवरी 2014) में शासन द्वारा बताया गया कि ₹ 7.25 करोड के सापेक्ष सितम्बर 2013 तक ₹ 5.93 करोड अवशेष थे। अग्रेतर, शासन द्वारा बताया गया कि वर्ष 2003 से पूर्व के अवशेष किराया प्रभार की वसूली संभव नहीं हो पा रही है। अतः यह तथ्य स्पष्ट है कि ₹ 5.93 करोड 10 वर्षों से अधिक अवधि से असमायोजित थे। अग्रेतर, ₹ 1.32 करोड़ के वसूली के उत्तर के सापेक्ष अभिलेखीय साक्ष्य नहीं थे।

2.5.4 मूल्य ह्रास आरक्षित निधि का प्रबन्धन

शासन द्वारा मार्च 2005 में मूल्य ह्रास आरक्षित निधि का सृजन मौजूदा मशीनों या उपकरणों के नवीनीकरण या प्रतिस्थापन के लिए किया गया था तथा मूल्य ह्रास आरक्षित निधि नियमावली (मार्च 2005) राज्य की समेकित निधि से प्राप्त धनराशि का नियत प्रतिशत एवं लोक निर्माण विभाग में निर्माण एवं अनुरक्षण कार्यों के लिए प्राप्त कोई अन्य धनराशि के नियत प्रतिशत को विनियमित करने हेतु बनाया गया था।

लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि ₹ 120.61 करोड़ मूल्य ह्रास आरक्षित निधि में क्रेडिट किया गया था जबकि 2004–13 के दौरान ₹ 69.32 करोड़ का व्यय किया गया था। अप्रैल 2013 तक ₹ 51.29 करोड़ ह्रास आरक्षित निधि में पड़ा था। इस प्रकार, निधि का 43 प्रतिशत अनुपयोगी रहा।

अग्रेतर, मूल्य ह्रास आरक्षित निधि नियमावली 2005 के अनुसार, मूल्य ह्रास आरक्षित निधि का उपयोग केवल निष्प्रयोज्य मशीनों और उपकरणों के नवीनीकरण और प्रतिस्थापन, उच्च तकनीकी मशीनों एवं उपकरणों के विशेष मरम्मत एवं क्रय हेतु किया जाना था।

संवीक्षा में पाया गया कि मूल्य ह्रास आरक्षित निधि नियमों का उल्लंघन करते हुए लोक निर्माण विभाग द्वारा वर्ष 2008–09 में ₹ 51.85 लाख मूल्य के कम्प्यूटर और फोटोकापी मशीनें[11] क्रय की गयी थी, इस प्रकार निधि की धनराशि को अनधिकृत उद्देश्यों हेतु व्ययावर्तित कर दिया गया था।

शासन द्वारा लेखापरीक्षा तथ्यों को स्वीकार किया गया (जनवरी 2014)।

2.5.5 निष्कर्ष

मौजूदा संयंत्र और मशीनें मानकों के सापेक्ष या तो उपयोगी नहीं थी या तो कम उपयोगी थे। सिविल खण्डों से किराया प्रभार के कम अर्जन पर निर्देशित किए जाने की आवश्यकता है। मूल्य ह्रास आरक्षित निधि से निधि का उपयोग नियमानुसार होना चाहिए। इसके अतिरिक्त, विद्युत एवं यांत्रिक खण्डों के संयंत्र और मशीनों के अधिकतम उपयोग सुनिश्चित करने में विभाग असफल रहा।

[11]जून 2008 में ₹ 47,320 की दर से 80 कम्प्यूटर एवं नवम्बर 2008 में ₹ 70,000 की दर से 20 फोटोकापियर्स मशीन क्रय की गयी थी ।