अध्याय-II

निष्पादन लेखापरीक्षा

अध्याय–II
निष्पादन लेखापरीक्षा

पर्यावरण एवं वन विभाग

2.1 *बिहार राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद की कार्यप्रणाली*

कार्यकारी सारांश

परिचय

बिहार राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद (बि0रा0प्र0नि0प0) पर्यावरण कानून के प्रवर्त्तन के लिए मुख्य एजेन्सी है और प्रदूषण के निवारण, नियंत्रण या कमी के लिए नीति तैयार करने के लिए उत्तरदायी है। बि0रा0प्र0नि0प0 अन्य राज्य पर्षदों की तरह जल (प्रदूषण निवारण तथा नियंत्रण) अधिनियम, 1974 एवं वायु (प्रदूषण निवारण तथा नियंत्रण) अधिनियम, 1981 के अन्तर्गत उल्लेखित अपने कार्यो का निष्पादन कर रहा है।

(कंडिका 2.1.1)

सर्वेक्षण और योजना

बि0रा0प्र0नि0प0 ने प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों की पहचान करने के लिए कोई सर्वेक्षण नहीं किया था। परिणामस्वरूप बि0रा0प्र0नि0प0 प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों का सूचीकरण नहीं कर सका तथा जल एवं वायु प्रदूषण के निवारण अथवा नियंत्रण के लिए कोई व्यापक योजना की रूपरेखा बनाने मे विफल रहा।

(कंडिका 2.1.6)

वित्तीय प्रबंधन

बि0रा0प्र0नि0प0 अपनी उपलब्ध निधियों का केवल 23 से 40 प्रतिशत ही उपयोग कर सका, जबकि इसका पूँजीगत व्यय कुल व्यय का केवल 0.1 से 29 प्रतिशत के बीच था। न तो स्थानीय प्राधिकारों ने जिन्हें जल आपूर्ति का कार्य सौंपा गया था, जल–खपत का प्रतिवेदन प्रस्तुत किया और न ही पर्षद ने उनके द्वारा देय जल उपकर का निर्धारण (अप्रैल 1978 से मार्च 2014 की अवधि के लिए 11 नगर निगमों को छोड़कर) किया।

(कंडिका 2.1.7 एवं 2.1.8.2)

सहमति प्रबंधन

बि0रा0प्र0नि0प0 ने सहमति रजिस्टर का संधारण नहीं किया था । परिणामस्वरूप राज्य में बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा प्रदान किये गये सहमतियों की कुल संख्या के आँकड़ों की जाँच लेखापरीक्षा में नहीं की जा सकी।

(कंडिका 2.1.9.1)

प्रदूषण नियंत्रण उपायों का कार्यान्वयन

140 स्थानीय निकायों में से चार जिलों के केवल चार स्थानीय निकायों में मल–जल प्रशोधन संयंत्र (सीवेज ट्रीटमेंट प्लान्ट) (एस0टी0पी0) उपलब्ध थे तथा बि0रा0प्र0नि0प0 ने राज्य के शेष 34 जिलों मे मल–जल के प्रवाह के शोधन के लिए अधिनियममों के प्रावधानों के अन्तर्गत कोई कार्रवाई नहीं की। आगे, सात मौजूद एस0टी0पी0 में से दो अकार्यरत् थे तथा पाँच अपनी क्षमता के अनुसार कार्य नहीं कर रहे थे। राज्य के लगभग सभी नगरपालिका प्राधिकार नगरीय ठोस अपशिष्ट नियम, 2000 के प्रावधानों का अनुपालन नहीं कर रहे थे और बि0रा0प्र0नि0प0 उन सभी को निर्देश निर्गत करने

में विफल रहा । बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा अभिज्ञात स्वास्थ्य सेवा प्रतिष्ठानों (एच0सी0ई0) में से 1209 एच0सी0ई0 को एवं राज्य के सभी पशु चिकित्सा संस्थानों को प्राधिकृत नहीं किया गया था । बि0रा0प्र0नि0प0 ने राज्य में खतरनाक अपशिष्ट जनक उद्योगों की कुल संख्या की जानकारी प्राप्त करने के लिए कोई सर्वेक्षण अथवा संबंधित विभागों से सम्पर्क भी नहीं किया था।

(कंडिका 2.1.11, 2.1.12, 2.1.13 एवं 2.1.14)

पर्यावरणीय प्रयोगशाला

केन्द्रीय प्रयोगशाला, पटना बिना प्रमाणन के कार्यशील था। प्रयोगशाला में अपशिष्ट एवं जल/वायु प्रदूषकों के नमूनों के विश्लेषण के लिए वांछित उपकरण/यंत्र भी उपलब्ध नहीं थे ।

(कंडिका 2.1.15)

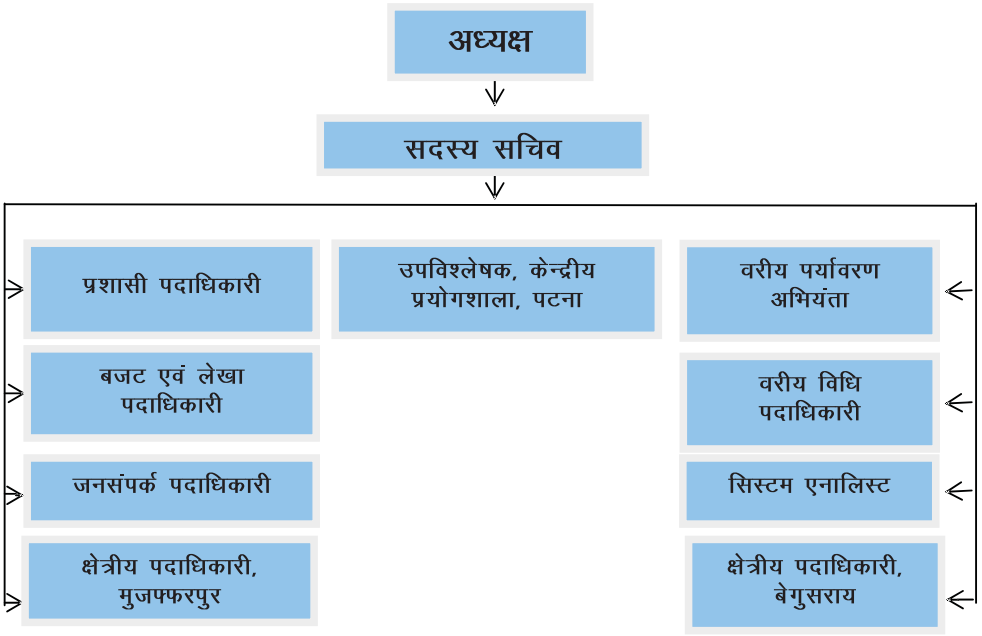
2.1.1 परिचय

बिहार राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद (बि0रा0प्र0नि0प0) का गठन (नवम्बर 1974) संसद द्वारा अधिनियमित जल (प्रदूषण निवारण तथा नियंत्रण) अधिनियम 1974 की धारा 4 के अन्तर्गत किया गया था। अधिनियम के उद्देश्यों में जल प्रदूषण निवारण एवं नियंत्रण और जल की समग्रता को बहाल या पुनः सक्षम बनाना शामिल था। 1981 में बि0रा0प्र0नि0प0 को वायु (प्रदूषण निवारण तथा नियंत्रण) अधिनियम, 1981 के प्रावधानों के तहत वायु प्रदूषण के नियंत्रण की जिम्मेवारी सौंपी गई। संसद द्वारा अधिनियमित पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 ने बि0रा0प्र0नि0प0 की गतिविधियों के दायरे को विस्तृत किया। उपरोक्त अधिनियमों ने राज्य पर्षद को औद्योगिक इकाई को स्थापित करने के लिए सहमति स्वीकृत या अस्वीकृत करने और पर्यावरण प्रदूषण के निवारण, नियंत्रण तथा कमी के लिए किसी भी परिसर, सयंत्र, उपकरण, मशीनरी आदि का निरीक्षण करने के लिए भी अधिकृत किया। जल प्रदूषण के निवारण एवं नियंत्रण के लिए केन्द्रीय पर्षद और राज्य पर्षदों के संसाधनों में वृद्वि के उद्देश्य से जल उपकर आरोपण एवं संग्रहण हेतु संसद द्वारा जल (प्रदूषण निवारण तथा नियंत्रण) उपकर अधिनियम, 1977 अधिनियमित (दिसम्बर 1977) किया गया था।

2.1.2 संगठनात्मक संरचना

बि0रा0प्र0नि0प0 का नेतृत्व अध्यक्ष द्वारा किया जाता है जो एक सदस्य सचिव द्वारा सहायतित होते हैं। क्षेत्रीय अधिकारियों के नेतृत्व में दो क्षेत्रीय कार्यालय मुजफ्फरपुर एवं बेगुसराय में स्थित है जो सदस्य सचिव को रिपोर्ट करते हैं। केन्द्रीय प्रयोगशाला, पटना एवं क्षेत्रीय कार्यालयों में अवस्थित दो प्रयोगशालाएँ औद्योगिक इकाईयों और स्थलों से एकत्रित नमूनों के विश्लेषण के लिए उत्तरदायी हैं। केन्द्रीय प्रयोगशाला, पटना में शोध एवं विकास (आर एण्ड डी) स्कंध उद्योगों के पर्यावरण प्रदूषण से जुड़ी समस्याओं के हल में सहायता प्रदान करता है । बि0रा0प्र0नि0प0 का संगठनात्मक ढाँचा निम्न **चार्ट सं0 2.1.1** में दिया गया है:

चार्ट सं0: 2.1.1
बि0रा0प्र0नि0प0 का संगठनात्मक ढाँचा



(स्रोतः बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

2.1.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह मूल्यांकन और आकलन करना था कि क्या:

- बि0रा0प्र0नि0प0 ने राज्य में प्रदूषण के रोकथाम, नियंत्रण एवं कमी के लिए एक व्यापक कार्यक्रम की योजना बनाया था;
- उपलब्ध करायी गयी निधियाँ/अनुदानें आवश्यकतानुसार पर्याप्त थे और उन्हें कुशलतापूर्वक एवं प्रभावी ढंग से उपयोग किया गया;
- विभिन्न प्रदूषण नियंत्रण अधिनियमों में परिकल्पित प्रदूषण नियंत्रण उपायों को मितव्ययता, कुशलतापूर्वक और प्रभावी ढंग से लागू किया गया;
- प्रभावी अनुश्रवण तंत्र प्रदूषण नियंत्रण को लागू करने के लिए उपलब्ध था; एवं
- बिहार में सभी प्रकार के प्रदूषण के निवारण एवं नियंत्रण के अनुश्रवण के लिए पर्याप्त मानव बल उपलब्ध था।

2.1.4 लेखापरीक्षा मानदंड

बि0रा0प्र0नि0प0 के कार्यकलाप की निष्पादन लेखापरीक्षा निम्नलिखित स्रोतों से व्युत्पन्न मानकों के विरूद्ध मानदंडित की गयी थी :

- जल (प्रदूषण निवारण तथा नियंत्रण) अधिनियम, 1974 और उसके अंतर्गत बनाए गए नियम;
- जल (प्रदूषण निवारण तथा नियंत्रण) उपकर अधिनियम, 1977 और उसके अंतर्गत बनाए गए नियम;
- वायु (प्रदूषण निवारण तथा नियंत्रण) अधिनियम, 1981 और उनके अंतर्गत बनाए गए नियम;
- पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 और उसके अंतर्गत बनाए गए नियम;
- जीव–चिकित्सा अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियम 1998;

- मोटर वाहन अधिनियम, 1988 के अन्तर्गत अधिसूचित केन्द्रीय मोटर वाहन नियम 1999 और
- बिहार वित्तीय नियमावली, 2005 (संशोधित), बिहार कोषागार संहिता, 2011 तथा सामान्य वित्तीय नियमावली, 2005 (संशोधित), ।

2.1.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं क्रियाविधि

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान मुख्यालय स्तर पर बि0रा0प्र0नि0प0, पटना तथा केन्द्रीय प्रयोगशाला के साथ मुजफ्फरपुर एवं बेगुसराय अवस्थित दो क्षेत्रीय कार्यालयों सह–प्रयोगशालाओं के वर्ष 2009–14 की अवधि के अभिलेखों के नमूना जाँच अप्रैल से सितम्बर 2014 के दौरान किया गया। इसके अलावा पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, भारत सरकार (भा0स0), पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग, बिहार सरकार (बि0स0), शहरी विकास एवं आवास विभाग, बि0स0, बिहार राज्य जल पर्षद, भागलपुर, समूहिक जीव चिकित्सा अपशिष्ट उपचार ऑपरेटर पटना, भागलपुर और मुजफ्फरपुर से भी सूचनाएँ एकत्र की गयी थी ।

लेखापरीक्षा पद्धति में अभिलेखों का विश्लेषण एवं जाँच, प्रश्नावली के निर्गम, पृच्छा, बि0रा0प्र0नि0प0 के अधिकारियों के साथ वार्तालाप और निर्गत किये गये लेखापरीक्षा आपत्तियों के उत्तरों पर विचार इत्यादि शामिल थे। इस संबंध में सदस्य सचिव, बि0रा0प्र0नि0प0 के साथ अप्रैल 2014 में एक अर्न्तगमन सम्मेलन आयोजित किया गया था। अपर सचिव, पर्यावरण एवं वन विभाग, बि0स0 एवं सदस्य सचिव, बि0रा0प्र0नि0प0 के साथ दिसम्बर 2014 में बहिर्गमन सम्मेलन आयोजित किया गया था। बहिर्गमन सम्मेलन में व्यक्त विचारों एवं जवाबों को संतुलित प्रतिवेदन के लिए समुचित स्थानों पर समाविष्ट किया गया था।

लेखापरीक्षा परिणाम :

2.1.6 सर्वेक्षण एवं योजना

जल (प्रदूषण निवारण तथा नियंत्रण) अधिनियम, 1974 (जल अधिनियम) एवं वायु (प्रदूषण निवारण तथा नियंत्रण) अधिनियम, 1981 (वायु अधिनियम) के अनुसार बि0रा0प्र0नि0प0 को जल एवं वायु प्रदूषण की रोकथाम एवं नियंत्रण करने के लिए व्यापक कार्यक्रमों की योजना बनाने एवं उसके कार्यान्वयन को सुनिश्चित करना आवश्यक था। इस प्रयोजन हेतु प्रदूषण के स्रोतों और पर्यावरण में उत्सर्जित प्रदूषण के प्रकार और मात्रा की पहचान की जानी थी। परिणामी सूचीकरण को प्रदूषण के रोकथाम/निवारण कार्यक्रमों की योजना के निर्माण का आधार बनना था।

बि0रा0प्र0नि0प0 ने वर्ष 2009–14 की अवधि में न तो कोई व्यापक योजना तैयार की और न ही जल एवं वायु प्रदूषण के रोकथाम, नियंत्रण एवं निवारण के लिए स्वास्थ्य सेवा संस्थानों सहित प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों की पहचान करने के लिए कोई सर्वेक्षण किया

संवीक्षा (जुलाई 2014) के दौरान प्रकटित हुआ कि बि0रा0प्र0नि0प0 ने वर्ष 2009–14 के दौरान जल एवं वायु अधिनियमों के तहत परिकल्पित न तो कोई व्यापक योजना तैयार की न ही जल एवं वायु प्रदूषण की रोकथाम, नियंत्रण एवं कमी के लिए प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों की पहचान हेतु कोई सर्वेक्षण किया। बि0रा0प्र0नि0प0 ने राज्य में प्रदूषण की रोकथाम एवं नियंत्रण के कार्यक्रमों की योजना बनाने हेतु प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों की कोई सूची (इनवेन्ट्री) भी संधारित नहीं किया था।

इसी तरह, जीव–चिकित्सा अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियमावली, 1998 के अंतर्गत अस्पतालों एवं अन्य स्वास्थ्य सेवा प्रतिष्ठानों की पहचान नहीं की गई थी। चूँकि बि0रा0प्र0नि0प0 ने राज्य में संचालित उद्योगों की पहचान नहीं की थी, वे प्लास्टिक विनिर्माण, विक्रय एवं उपयोग नियमावली, 1999, बैट्री (प्रबंधन एवं हथालन) नियमावली, 2001, खतरनाक अपशिष्ट (प्रबंधन, हथालन और सीमा पार संचलन) नियमावली, 2008, (खतरनाक अपशिष्ट नियमावली) एवं ई0वेस्ट (प्रबंधन एवं हथालन), नियमावली, 2011 के अंतर्गत उद्योगों की राज्यव्यापी सूची तैयार नहीं कर सके।

लेखापरीक्षा अवलोकनों के प्रति सदस्य सचिव ने सहमति जताई (अक्टूबर 2014) और बताया कि बि0रा0प्र0नि0प0 ने उद्योगों एवं स्वास्थ्य सेवा प्रतिष्ठानों के (एच0एस0ई0) सर्वेक्षण एवं सूचीकरण के लिए 2014–15 में निविदा प्रक्रिया आरंभ कर दी है।

अनुशंसाः बि0रा0प्र0नि0प0 को उद्योगों का सर्वेक्षण करना चाहिए और प्रदूषण निवारण, नियंत्रण एवं कमी के लिए व्यापक कार्यक्रम की योजना बनानी चाहिए।

2.1.7 वित्तीय प्रबंधन

बि0रा0प्र0नि0प0 के वित्तीय संसाधनों में केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण पर्षद (के0प्र0नि0प0), भा0स0, बि0स0 से प्राप्त वित्तीय सहायता, भा0स0 द्वारा जल उपकर की प्रतिपूर्ति, सहमति शुल्क और प्राधिकरण शुल्क आदि समाविष्ट था, जैसा कि निम्न **तालिका 2.1.1** में दिया गया है:

तालिका 2.1.1: बि0रा0प्र0नि0प0 के वित्तीय संसाधनों की विवरणी

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष	सी0पी0सी0 बी0 और भा0स0 से सहायता	जल उपकर की प्रतिपूर्ति	बि0स0 से सहायता	बी0एस0पी0सी0बी0 का आंतरिक संसाधन			कुल उपलब्ध निधियों
					सहमति शुल्क	प्राधिकार शुल्क	अन्य संसाधन[1]	
2009-10	13.22	2.43	0.65	5.40	2.76	0.03	2.38	26.87
2010-11	19.43	2.43	0.72	0.00	3.31	0.04	2.98	28.91
2011-12	18.85	2.43	0.59	0.97	5.31	0.06	6.98	35.19
2012-13	21.26	0.06	0.00	2.00	8.65	0.05	4.87	36.89
2013-14	28.23	2.36	2.54	4.50	10.27	0.03	6.27	54.20
कुल		**9.71**	**4.50**	**12.87**	**30.30**	**0.21**	**23.48**	

(स्रोतः बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)
नोटः वर्ष 2010–11 से वर्ष 2013–14 के आँकड़े अनांकेक्षित हैं।

बि0रा0प्र0नि0प0 की उपलब्ध निधियों का उपयोग निम्न **तालिका 2.1.2** मे नीचे दी गई है:

तालिका 2.1.2: उपलब्ध निधियों के उपयोग की विवरणी

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कुल उपलब्ध निधियाँ	परियोजना व्यय	पूँजीगत व्यय	राजस्व व्यय	कुल व्यय	अंतशेष	कुल उपलब्ध निधियों में से निधियों की उपयोग की प्रतिशतता
2009-10	26.87	3.04	0.01	4.39	7.44	19.43	28
2010-11	28.91	4.59	0.01	5.46	10.06	18.85	35
2011-12	35.19	4.91	1.03	7.99	13.93	21.26	40
2012-13	36.89	0.70	0.67	7.29	8.66	28.23	23
2013-14	54.20	2.98	5.57	10.46	19.01	35.19	35
कुल		**16.22**	**7.29**	**35.59**	**59.10**		

(स्रोतः बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

- **तालिका 2.1.2** से यह स्पष्ट था कि बि0रा0प्र0नि0प0 ने वायु गुणवत्ता निगरानी स्टेशनों की स्थापना के लिए बुनियादी सुविधाएँ प्रदान करने में विफल रहने के बावजूद उपलब्ध निधियों का केवल 23 से 40 प्रतिशत का उपयोग किया, जिसकी चर्चा **कंडिका 2.1.10.2** में की गयी है।

[1] *मापन शुल्क, जमा राशियों पर ब्याज और आवेदन प्रपत्रों की बिक्री आदि।*

- पूँजीगत व्यय कुल व्यय के 0.1 और 29 प्रतिशत के बीच विस्तारित था, जो कि नमूनों के विश्लेषण के लिए बुनियादी/विशिष्ट उपकरणों की अनुपलब्धता का कारण हुआ, जिसकी चर्चा आगे के पैराग्राफ मे की गयी है।
- यह पाया गया कि बि0स0 ने नगरीय ठोस अपशिष्ट (एम0एस0डब्ल्यू0) और ,खतरनाक अपशिष्ट (एच0डब्ल्यू0) के विश्लेषण के लिए सुविधाओं के सृजन हेतु ₹ 57.75 लाख स्वीकृत (2009–10) किया था। हाँलांकि, बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा तकनीकी कारणों की वजह से उपकरण को प्राप्त नहीं किया गया और निधियाँ अभ्यर्पित कर दी गई। आवश्यक उपकरणों के अभाव में एम0एस0डब्ल्यू0 और एच0डब्ल्यू0 के विश्लेषण नहीं किये जा रहे थे। अध्यक्ष ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए उत्तर दिया कि एकल पात्र निविदादाता की वजह से के0प्र0नि0प0 से इस संबध में दिशा–निर्देशों के लिए अनुरोध किया गया था और राशि बि0स0 को प्रत्यर्पित कर दी गई थी।
- आगे यह देखा गया कि अव्ययित अवशेषों को सावधि जमा और बैंक के चालू खाते में रखा गया था। बैंक के सावधि/चालू खातों में वर्षवार रखी गई राशि का विवरण **तालिका 2.1.3** में नीचे दिया गया है:

तालिका 2.1.3: सावधि/चालू खाते में रखी राशि

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वर्ष के दौरान अव्ययित अवशेष	सावधि जमाओं में निवेश	चालू खाते में रखी राशि
2009-10	19.43	11.88	7.43
2010-11	18.85	12.63	4.92
2011-12	21.26	14.10	6.24
2012-13	28.23	19.34	8.08
2013-14	35.19	23.76	10.58

(स्रोतः बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

किसी निवेश नीति के अभाव में बि0रा0प्र0नि0प0 ने निधि का एक हिस्सा चालू खाते में रखा, जिससे ब्याज प्राप्त नहीं होता था

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि किसी निवेश नीति के अभाव में बि0रा0प्र0नि0प0 ने निधियों के एक हिस्सा को ब्याज–रहित चालू खाते में रखा। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 68.50 लाख[2] ***(परिशिष्ट–2.1.1)*** के ब्याज की हानि हुई, जबकि सावधि जमा के अन्तर्गत निधियों से ब्याज प्राप्त होता।

बहिर्गमन सम्मेलन (दिसम्बर 2014) में अपर सचिव द्वारा बताया गया कि बि0रा0प्र0नि0प0 ने चालू/बचत खातों से ₹ 70 लाख रूपये से अधिक अव्ययित अवशेष राशि को सावधि जमा में हस्तांतरण करने के लिए आदेश (सितम्बर 2014) जारी किया था।

अनुशंसाः बि0रा0प्र0नि0प0 को उपलब्ध निधियों का उपयोग बुनियादी सुविधाओं को मजबूत बनाने के लिए करने चाहिए।

2.1.8 जल (प्रदूषण निवारण तथा नियंत्रण) उपकर अधिनियम, 1977

जल (प्रदूषण निवारण तथा नियंत्रण) उपकर अधिनियम, 1977 (उपकर अधिनियम) तथा उसके तहत् बने नियमों के अंतर्गत प्रत्येक व्यक्ति जो किसी प्रकार के उद्योग का परिचालन करते हो तथा स्थानीय प्राधिकरण (जिसे जल आपूर्ति का कार्य सौंपा गया

[2] *वर्ष 2009–14 के दौरान न्यूनतम शेष (न्यूनतम 90 दिनों के लिए) पर सावधि जमा ब्याज दर पर ब्याज की गणना की गई।*

हो) उपरोक्त अधिनियम के अंतर्गत उपकर भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है, निर्धारण प्राधिकारी को हर कैलेण्डर माह की पाँचवी तिथि तक या उससे पहले, पिछले माह के जल खपत की मात्रा से संबंधित रिटर्न प्रस्तुत करेंगे। हाँलांकि बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा निर्धारण के लिए कोई समय सीमा तय नहीं की गई थी। संवीक्षा से पता चला कि वर्ष 2009–14 के दौरान बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा जल उपकर के रूप में ₹ 4.71 करोड़ (जिसमें से भारत सरकार द्वारा ₹ 4.50 करोड़ प्रतिपूर्ति किया गया) संग्रहित किया गया था जो कि आंतरिक संसाधनों से किए गए संग्रह का नौ प्रतिशत था।

जल उपकर के निर्धारण में पाई गई अनियमितताओं की चर्चा आगे की कंडिकाओं में की गई है :

2.1.8.1 जल उपकर का निर्धारण

वर्ष 2009–14 के दौरान बि0रा0प्र0नि0प0 को जल उपकर भुगतान करने वाले 32 में से 8 उद्योगों के जल खपत रिटर्नों की जाँच के दौरान पाया गया कि 363 रिटर्न में से केवल 32 रिटर्न नियत समय पर थे, जबकि 75 मामलों में एक से 10 माह की देरी हुई थी ***(परिशिष्ट–2.1.2)***। हाँलांकि, बि0रा0प्र0नि0प0 ने केवल दो दोषी उद्योगों के छः मामलों मे नोटिस जारी किया। इसके अलावा, वर्ष 2009-14 के दौरान 363 में से 192 का निर्धारण, रिटर्न प्राप्ति के 30 दिनों के अंदर किया गया था जबकि शेष 171 मामलों में एक से सात महीनों की देरी हुई थी ***(परिशिष्ट–2.1.3)***। नमूना जाँच के क्रम में यह भी पाया गया कि सात उद्योग बि0रा0प्र0नि0प0 को निर्धारण के निर्धारित अवधि के अंदर जल उपकर का भुगतान करने में विफल रहे।

बहिर्गमन सम्मेलन (दिसम्बर 2014) में अपर सचिव ने कहा कि इस संबंध में प्रयास किए जा रहे थे तथा उद्योगों एवं स्थानीय प्राधिकारियों को जल खपत प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए नोटिस निर्गत किये जाएंगे।

2.1.8.2 स्थानीय निकायों से जल उपकर

यह पाया गया कि स्थानीय निकायों, जिन्हें जल आपूर्ति का कार्य सौंपा गया था, द्वारा उपकर अधिनियम के अंतर्गत न तो जल खपत प्रतिवेदन प्रस्तुत किया गया, न ही बि0रा0प्र0नि0प0 ने उनके द्वारा देय जल उपकर का निर्धारण किया (अप्रैल 1978 से मार्च 2014 की अवधि में 11 नगर निगमों[3] को छोड़कर)।

न तो स्थानीय निकायों ने बि0रा0प्र0नि0प0 को जल खपत प्रतिवेदन प्रस्तुत किया और न ही बि0रा0प्र0नि0प0 ने उनके द्वारा देय जल उपकर का निर्धारण किया (11 नगर निगमों को छोड़कर)

बि0रा0प्र0नि0प0 ने 11 नगर निगमों के संबंध में अप्रैल 1978 से मार्च 2014 की अवधि के लिए ₹ 8.70 करोड़ ***(परिशिष्ट–2.1.4)*** के जल उपकर का निर्धारण किया। हाँलांकि इन नगर निगमों में से किसी ने भी निर्धारित उपकर का भुगतान नहीं किया और न ही बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा इन बकाएदारों के विरूद्ध कोई कारवाई की गई। इसके अलावा शेष 129 स्थानीय निकायों के संबंध में बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा जल खपत प्रतिवेदन प्राप्त करने के लिए या उनके द्वारा देय जल उपकर का निर्धारण करने के लिए कार्रवाई आरंभ नहीं की गई थी।

बहिर्गमन सम्मेलन (दिसम्बर 2014) में अपर सचिव ने आश्वस्त किया कि जल उपकर की वसूली के लिए दोषी स्थानीय निकायों के विरूद्ध कानूनी कार्रवाई की जायेगी।

अनुशंसाः बि0रा0प्र0नि0प0 को स्थानीय निकायों से बकाया जल उपकर की वसूली के लिए कदम उठाना चाहिए।

---

[3] *आरा, बेगुसराय, भागलपुर, दरभंगा, गया, कटिहार, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, नालन्दा, पटना और पूर्णियाँ।*

2.1.9 सहमति प्रबंधन

जल एवं वायु अधिनियम की धारा क्रमशः 25 एवं 21 के अंतर्गत किसी भी उद्योग की स्थापना या स्थापना के लिए उठाये गये कदम, परिचालन या प्रक्रिया, जिनके द्वारा नदी, कुआँ, नाला या भूमि पर, मल या व्यावसायिक अपशिष्ट का बहिस्राव होने और इस प्रक्रिया/उत्सर्जन से वायु प्रदूषण की संभावना थी, के लिए बि0रा0प्र0नि0प0 की सहमति आवश्यक थी । इन अधिनियमों ने बि0रा0प्र0नि0प0 को किसी उद्योग की स्थापना एवं परिचालन के लिए सहमति निर्गत करने एवं नियतकालिक नवीनीकरण के लिए शक्तिकृत किया।

2.1.9.1 सहमति पंजी का संधारण

वायु अधिनियम की धारा 51 सह–पठित जल अधिनियम की धारा 25 के अनुसार प्रत्येक राज्य बोर्ड को सहमति प्रदान किए गए व्यक्तियों के ब्यौरे से युक्त एक पंजी संधारित करना चाहिए और पंजी को किसी भी व्यक्ति, जो इसमें रूचि रखते हैं या ऐसे किसी आउटलेट, भूमि या परिसर से प्रभावित है, के निरीक्षण के लिए रखना है।

चूँकि बि0रा0प्र0नि0प0 ने सहमति पंजी संधारित नहीं किया था, राज्य में बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा प्रदान किए गए सहमतियों की कुल संख्या के आँकड़ों की जाँच लेखापरीक्षा में नहीं की जा सकी

अभिलेखों की संवीक्षा में पता चला कि बि0रा0प्र0नि0प0 ने सहमति पंजी संधारित नहीं किया था। आगे यह ज्ञात हुआ कि कुल ₹ 53.99 करोड़ की आंतरित प्राप्ति में से सहमति शुल्क की राशि ₹ 30.30 करोड़ (56 प्रतिशत) थी। यद्यपि आर्थिक सर्वेक्षण 2013–14 के अनुसार सितम्बर 2013 तक राज्य में 194953 औद्योगिक इकाईयाँ पंजीकृत थी। सहमति रजिस्टर के अभाव में राज्य में बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा प्रदान की गई सहमतियों की कुल संख्या के आँकड़ों की जाँच लेखापरीक्षा में नहीं की जा सकी।

अध्यक्ष ने लेखापरीक्षा के अवलोकन को स्वीकार किया (अक्टूबर 2014) तथा कहा कि बि0रा0प्र0नि0प0 ने सहमति पंजी के ऑनलाइन संधारण करने का निर्णय लिया था।

2.1.9.2 उद्योगों को सहमति प्रदान करने में विलंब

जल एवं वायु अधिनियमों के अनुसार राज्य में किसी उद्योग की स्थापना, परिचालन एवं प्रक्रिया, जिनके द्वारा नदी, कुआँ, नाला या भूमि पर मल या व्यावसायिक बहिस्राव के उत्सर्जन की संभावना थी, के लिए बि0रा0प्र0नि0प0 की पूर्व सहमति आवश्यक थी। आवेदन की तिथि से चार महीने के अंदर सहमति प्रदान कर दिया जाना था, ऐसा न होने पर इसे सहमति देना ही समझा जाएगा।

अभिलेखों के नमूना जाँच में पाया गया कि 2009–14 के दौरान 99 नमूना जाँचित मामलों, जिनमे बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा सहमति प्रदान की गयी थी, में से 50 मामलों में सहमति आदेश चार महीने के निर्धारित समय बाद जारी किए गए थे ***(परिशिष्ट–2.1.5)***।

बहिर्गमन सम्मेलन (दिसम्बर 2014) में अपर सचिव ने कहा कि बि0रा0प्र0नि0प0 निर्धारित समय के भीतर सहमतियाँ जारी करना सुनिश्चित करेगा।

2.1.9.3 नमूनों का परीक्षण

लेखापरीक्षा द्वारा चयनित 381 उद्योगों की संचिकाओं में से 180 संचिकाओं को ही लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किया गया। जाँच (अक्टूबर 2014) के क्रम में यह पाया गया कि इन 180 उद्योगों ने प्रदूषण के नमूनों के परीक्षण के लिए अपेक्षित शुल्क जमा किया था लेकिन उनमें से केवल 35 के ही नमूनों की जाँच की गई और उनका रिपोर्ट, शुल्क प्राप्ति के एक माह से 34 माह के बाद प्रस्तुत किया गया। शेष 145 मामले में से 34 मामलों में जाँच आवश्यक नहीं थे जबकि 111 मामलों में जाँच ही नहीं किये गये, यद्यपि आवश्यक थे। बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा वर्ष 2009–14 के दौरान आर0 एण्ड डी0 सेवा देने से संबंधित विवरणी **तालिका 2.1.4** में विवरणित है :

तालिका **2.1.4**: बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा आर0 एंड डी0 सेवा प्रदान करने से संबंधित विवरणी

वर्ष	आर0 एण्ड डी0 सेवा के लिए आवेदित इकाईयों की संख्या	इकाईयों की संख्या जिनसे नमूना एकत्र किए गए	कमी
2009-10	869	675	194
2010-11	852	408	444
2011-12	962	489	473
2012-13	1308	276	1032
2013-14	1182	244	938
कुल	**5173**	**2092**	**3081**

(स्रोतः बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट था कि बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा आवेदित 5173 ईकाईयों में से केवल 2092 इकाईयों से आर. एण्ड डी. सेवा के लिए नमूने एकत्र किए गए थे। इसके अलावा यह भी पाया गया कि आर. एण्ड डी. खंड में प्रदूषण के नमूनों की प्राप्ति के ब्यौरे अंकित करने के लिए कोई आवक पंजी संधारित नहीं थी। नमूनों के संग्रहण मे कमी एवं उनके परीक्षण में हुई देरी से उद्योगों द्वारा उत्सर्जित प्रदूषणों का पता नहीं चलने के कारण पर्यावरण को नुकसान हो सकता है।

उत्तर में सदस्य सचिव ने स्वीकार किया (अक्टूबर 2014) कि कर्मियों की कमी के कारण परीक्षण नहीं किया गया था। इसके अलावा, बहिर्गमन सम्मेलन (दिसम्बर 2014) में अपर सचिव ने कहा कि भविष्य में ऐसी घटनाएँ न हो इसे सुनिश्चित करने के लिए भर्त्ती प्रक्रिया में तेजी लाई जा रही थी।

2.1.9.4 पर्यावरण विवरणी का प्रस्तुतीकरण

पर्यावरण (संरक्षण) नियम 1986 के अनुसार प्रत्येक व्यक्ति जिन्हें किसी उद्योग के परिचालन या प्रक्रिया के लिए वायु अधिनियम की धारा 21 के तहत सहमति की आवश्यकता होती है, को 31 मार्च को समाप्त हुए वित्तीय वर्ष के लिए हर वर्ष सितम्बर की 30 वीं तिथि को या पहले, पर्यावरण विवरणी संबंधित राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद को प्रस्तुत करना होगा।

यह पाया गया कि बि0रा0प्र0नि0प0 ने समेकित आँकड़ों का संधारण नहीं किया था और वह उद्योगों की संख्या की स्थिति, जिसे पर्यावरण विवरणी प्रस्तुत करने की आवश्कयता थी और उद्योगों द्वारा प्रस्तुत किए गए वास्तविक पर्यावरण विवरणी को उपलब्ध नहीं करा सका।

सदस्य सचिव ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2014) कि पर्यावरण विवरणी मध्यम एवं बड़े उद्योगों से ली जा रही थी और अब इसे सभी उद्योगों से लिया जाएगा।

अनुशंसाः बि0रा0प्र0नि0प0 को राज्य में स्थापित/परिचालित उद्योगों, जो जलाशय में मल–जल का निस्सरण अथवा वायु को प्रदूषित करते हैं एवं संबंधित मामलों, का विस्तृत ब्यौरा रखने के लिए एक सहमति पंजी का संधारण करना चाहिए।

प्रदूषण नियंत्रण उपायों का कार्यान्वयन

2.1.10 वायु गुणवत्ता अनुश्रवण

2.1.10.1 श्वसनीय निलंबित कण पदार्थ (श्व0नि0क0प0) की विद्यमानता

केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण पर्षद (के0प्र0नि0प0) ने (1984) राष्ट्रीय वायु–अनुश्रवण कार्यक्रम (रा0वा0अ0का0) की शुरूआत परिवेशीय वायु गुणवत्ता के प्रवाह की अवस्था को निर्धारित करने एवं परिवेशीय वायु गुणवत्ता के निर्धारित मानकों का उल्लंघन के तथ्यों को सुनिश्चित करने हेतु की। रा0वा0अ0का0 द्वारा उन नगरों की पहचान भी की जानी थी जिनमें वायु प्रदूषण निर्धारित मापदण्ड से बढ़ गए थे एवं प्राकृतिक अपमार्जन प्रक्रिया द्वारा पर्यावरण में प्रदूषण, विलयन, प्रकीर्णन, वायु आधारित चलन, शुष्क निक्षेपण, अवक्षेपण एवं उत्पन्न प्रदूषकों के रासायनिक परिवर्तन के आधार पर निवारक एवं सुधारात्मक उपाय को विकसित करने के लिए आवश्यक जानकारी एवं ज्ञान भी प्राप्त करना था। रा0वा0अ0का0 के अंतर्गत बि0रा0प्र0नि0प0 ने पटना में स्थित दो अनुश्रवण स्टेशनों[4] पर परिवेशीय वायु गुणवत्ता की जाँच की थी।

इन अनुश्रवण स्टेशनों में वर्ष 2009–14 के दौरान दर्ज परिवेशीय वायु गुणवत्ता की स्थिति नीचे दिए गए **तालिका 2.1.5** में विस्तृत है :

तालिका 2.1.5: पटना में परिवेशीय वायु गुणवत्ता की स्थिति (निर्धारित मानक : 60 माइक्रोग्राम/घनमीटर)

पटना में नमूना स्थल	वर्ष	वार्षिक औसत आर0एस0पी0एम0 (माइक्रोग्राम/घनमीटर)
गाँधी मैदान	2009-10	204
बेलट्रॉन भवन	2009-10	121
पटना में वार्षिक औसत	**2009-10**	**163**
गाँधी मैदान	2010-11	217
बेलट्रॉन भवन	2010-11	162
पटना में वार्षिक औसत	**2010-11**	**190**
गाँधी मैदान	2011-12	202
बेलट्रॉन भवन	2011-12	132
पटना में वार्षिक औसत	**2011-12**	**167**
गाँधी मैदान	2012-13	233
बेलट्रॉन भवन	2012-13	153
पटना में वार्षिक औसत	**2012-13**	**193**
गाँधी मैदान	2013-14	186
बेलट्रॉन भवन	2013-14	118
पटना में वार्षिक औसत	**2013-14**	**152**

(स्रोतः बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

पटना में श्व.नि.क.प. की विद्यमानता के0प्र0नि0प0 द्वारा निर्धारित मानक से अधिक थी

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट था कि पटना में श्व0नि0क0प0 की विद्यमानता के0प्र0नि0प0 द्वारा निर्धारित मानकों (2009–14 के दौरान 60 माइक्रोग्राम/घनमीटर के विरूद्ध 152 माइक्रोग्राम/घनमीटर एवं 193 माइक्रोग्राम/घनमीटर की सीमा के बीच) के अनुसार खतरनाक रूप में वर्गीकृत किया जा रहा था। श्व0नि0क0प0 में वृद्धि के मुख्य स्रोतों[5] में से एक वाहनों से उत्सर्जन था जैसा कि पटना में वाहनों की संख्या में

[4] *बेलट्रॉन भवन एवं गाँधी मैदान*

[5] *परिवेशीय वायु गुणवत्ता अनुश्रवण के लिए दिशा–निर्देश*

वर्ष 2009 में 5.16 लाख से 2014 में 9.21 लाख (78 प्रतिशत) की भारी वृद्धि देखी गई।

इसके अलावा, वायु अधिनियम के अनुसार, बि0रा0प्र0नि0प0 को वायु प्रदूषण के निवारण, नियंत्रण या कमी से संबंधित किसी भी मामले पर राज्य सरकार को सलाह देना अपेक्षित था। तथापि बि0रा0प्र0नि0प0 ने विभाग को पटना में प्रदूषण के स्तर के बारे में केवल मई 2013 में सूचित किया।

इसके जवाब में सदस्य सचिव ने कहा (अक्टूबर 2014) कि अनुवर्ती कार्रवाई की जाएगी। इसके अलावा, बहिर्गमन सम्मेलन (दिसम्बर 2014) के दौरान अपर सचिव ने बताया कि विभाग द्वारा इस मुद्दे के बारे में जागरूक करने के लिए सभी संबंधित विभागों के साथ एक उच्च स्तरीय बैठक आयोजित करने का प्रस्ताव दिया जा रहा था।

2.1.10.2 उपकरणों की अधिप्राप्ति

भागलपुर, बेतिया, पूर्णिया, दरभंगा, राजगीर और सासाराम में अनवरत परिवेशीय वायु गुणवत्ता अनुश्रवण स्टेशनों (अ0प0वा0गु0अ0स्टे0) की स्थापना के लिए ₹ 1.18 करोड़ के उपकरणों की खरीद (2010–12) की गई थी। किन्तु बुनियादी सुविधाओं के अभाव में उपकरणों को स्थापित नहीं किया गया परिणामस्वरुप उपकरणों की वारंटी अवधि समाप्त हो गयी।

अध्यक्ष ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2014) कि संचालन के लिए मानव बल के अनुमोदन की प्रत्याशा में उपकरणों को खरीदा गया, जिसे वर्ष 2011–12 में बिहार सरकार को भेजा गया था। स्वीकृति अभी भी प्रतीक्षित थी। इसलिए उपकरणों को स्थापित नहीं किया जा सका। तथापि, बहिर्गमन सम्मेलन (दिसम्बर 2014) में अपर सचिव ने कहा कि यह सुनिश्चित किया जाएगा कि ऐसी चीजें भविष्य में न हो।

अनुशंसाः बि0रा0प्र0नि0प0 को वायु गुणवत्ता अनुश्रवण के उपकरणों की स्थापना एवं संचालन के लिए कदम उठाने चाहिए और सरकार के संबंधित विभागों को पटना में श्व0नि0क0प0 स्तर में हुई वृद्धि के बारे में जागरूक करना चाहिए।

2.1.11 जल (प्रदूषण निवारण तथा नियंत्रण) अधिनियम, 1974

जल अधिनियम 1974 के अनुसार बि0रा0प्र0नि0प0 को मल जल या व्यावसायिक बहिस्रावों, संयत्रों का निरीक्षण तथा योजनाओं, विशिष्टियों या जल के शोधन एवं तत्संबधी शुद्धिकरण के लिए स्थापित संयंत्र से संबंधित आँकड़ों की समीक्षा करना अपेक्षित है।

2.1.11.1 बहिस्रावों का अपर्याप्त शोधन

राज्य के 34 जिलों में मल–जल शोधन के लिए एस.टी.पी. के अभाव के बावजूद बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा कोई कदम नहीं उठाया गया तथा शेष चार जिलों में लगे एस.टी.पी. में दो अकार्यशील थे

अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि 140 स्थानीय निकायों में से राज्य के चार जिलों[6] के चार स्थानीय निकायों में सात मल–जल शोधन संयंत्र (सीवेज ट्रीटमेंट प्लान्ट–एस0टी0पी0) अस्तित्व में थे जबकि अन्य जिलों में एस0टी0पी0 नहीं था। यह भी पता चला कि सभी एस0टी0पी0 केवल गंगा नदी पर स्थापित किए गए थे और उनमें से पाँच चालू हालत में थे। एस0टी0पी0 की अधिष्ठापित क्षमता एवं किया गया वास्तविक शोधन नीचे **तालिका 2.1.6** में दिया गया है।

[6] *भागलपुर–1, छपरा (अकार्यशील)–1, मुंगेर (अकार्यशील)–1, तथा पटना–4*

तालिका 2.1.6: (एस0टी0पी0 की अधिष्ठापित क्षमता एवं वास्तविक शोधन)

एस0टी0पी0 का स्थान	स्थापना का वर्ष	अधिष्ठापित क्षमता {मिलीयन लीटर प्रतिदिन (एम0एल0डी)}	वास्तविक शोधन (एम0ए0 डी0)	अभियुक्ति
पटना–बेउर	1915 (1968 एवं 1987 में क्षमता बढ़ायी गयी)	35	20	
पटना–सैदपुर	1936 (1986 में क्षमता बढ़ायी गयी)	45	25	-
पटना–पहाड़ी	1994	25	17	-
पटना–करमलीचक	2006	4	2	-
भागलपुर	1992-93	11	10	-
मुंगेर	1987-88	13.5	-	अकार्यशील
छपरा	1999	02	-	अकार्यशील
	योग	**135.5**	**74**	

(स्रोतः बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा प्रदान की गई सूचना)

तालिका से यह स्पष्ट है कि इन एस0टी0पी0 के 135.5 एम0एल0डी0 शोधन क्षमता के विरूद्ध सिर्फ 74 एम0एल0डी0 मल जल का शोधन किया गया था। आगे यह भी पता चला कि 2009–14 में इन एस0टी0पी0 का संचालन बि0रा0प्र0नि0प0 से जल अधिनियम के तहत बिना प्राधिकार लिए ही किया जा रहा था। जल अधिनियम के अनुपालन न करने के लिए बि0रा0प्र0नि0प0 ने स्थानीय निकायों के खिलाफ कोई कानूनी कार्रवाई आरम्भ नहीं की थी।

बहिर्गमन सम्मेलन (दिसम्बर 2014) में अपर सचिव ने कहा कि सरकार द्वारा इस संबंध में कार्रवाई की जाएगी।

एस0टी0पी0 के कार्यकलाप में पायी गयी अन्य अनियमितताओं की चर्चा नीचे की गयी है :

2.1.11.2 गंगा नदी में जैव–रासायनिक ऑक्सीजन माँग स्तर का अधिक होना

बि0रा0प्र0नि0प0 के अभिलेखों में यह पाया गया (जुलाई 2014) कि के0प्र0नि0प0 ने राज्य में 25 नालों की पहचान (जुलाई 2013) की थी जो बक्सर, पटना, मुंगेर, भागलपुर और कहलगाँव होते हुए बह रहे थे तथा गंगा नदी में 99 टन/दिन जैव–रासायनिक ऑक्सीजन माँग[7] (जै0रा0आ0माँ0) का भार गंगा में ला रहे थे। जै0रा0आ0माँ0 भार सहित नालियों का विवरण **तालिका 2.1.7** में दिया गया है।

[7] *जै.रा.आ.माँ. सूक्ष्म जीवों द्वारा पानी में मौजूद कार्बनिक पदार्थों को ऑक्सीडाइज करने के लिए आक्सीजन की मात्रा है। जै.रा.आ.माँ. के संदर्भ में कार्बनिक प्रदूषण की माप जल की गुणवत्ता मे गिरावट के स्तर का संकेत देता है।*

तालिका 2.1.7: चिह्नित 25 नालों में जै0रा0आ0माँ0 भार का विवरण

(जै0रा0आ0माँ0 का निर्धारित मानक भूतल जल के लिए अधिकतम 30 मिलीग्राम प्रति लीटर है (पर्यावरण संरक्षण) नियम, 1986 के अनुसार)

क्रम सं0	शहर का नाम	नालों की कुल संख्या	बहाव (एम0एल0डी0)	बी0ओ0डी0 भार (किलोग्राम/दिन)	बी0ओ0डी0 लोड का विस्तार (मिलीग्राम प्रति लीटर)
1.	बक्सर	5	33.90	4406.56	2.42 – 236.29
2.	पटना	9	233.71	55389.10	172.0 - 279.63
3.	मुंगेर	2	18.63	5393.10	247.49 - 324.72
4.	भागलपुर	7	140.70	31802.80	192.11 - 299.34
5.	कहलगाँव	2	152.48	2514.96	6.33 - 304.26
		25	**579.42**	**99506.50**	

(स्रोतः के0प्र0नि0प0 के प्रतिवेदन)

राज्य के पास मल जल (ज्ञात स्रोतों से) शोधन की क्षमता नहीं थी क्योंकि दो जिलों में पाँच कार्यरत एस.टी.पी. द्वारा 579 में से केवल 74 एम.एल.डी. मल जल का शोधन किया जा रहा था

तालिका 2.1.6 और 2.1.7 से स्पष्ट था कि राज्य के पास मल जल (ज्ञात स्रोतों से) शोधन करने की क्षमता नहीं थी, क्योंकि पाँच कार्यरत एस0टी0पी0 द्वारा 579 में से केवल 74 एम0एल0डी0 मल–जल का शोधन किया जा रहा था। इसके अलावा यह देखा गया कि गंगा में 25 नालों द्वारा मल–जल बहिस्राव से जै0रा0आ0माँ0 लोड अधिकतम निर्धारित मानदण्ड 30 मिलीग्राम प्रति लीटर के विरूद्ध 2.42 मिलीग्राम प्रतिलीटर से 324.72 मिलीग्राम प्रति लीटर तक विस्तारित था। 25 नालों में से 23 नालों का जै0रा0आ0माँ0 भार पर्यावरण (संरक्षण) नियम, 1986 के तहत निर्धारित अधिकतम भार से सात गुणा अधिक था।

बहिर्गमन सम्मेलन में अपर सचिव, लेखापरीक्षा अवलोकन से सहमत (दिसम्बर 2014) थे और कहा कि शहरी स्थानीय निकायों को इस कमी को पूरा करने के लिए अपेक्षित एस0टी0पी की स्थापना के लिए निर्देश दिए जाएंगे।

अनुशंसा : बि0रा0प्र0नि0प0 को राज्य मे एस0टी0पी0 की आवश्यकता का आकलन करना चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि स्थानीय निकायों द्वारा मल–जल शोधन के लिए पर्याप्त संख्या में एस0टी0पी0 अधिष्ठापित किए जाएँ विशेषकर नदियों में होने वाले मल–जल के निस्सरण के लिए।

2.1.12 नगरीय ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन और हथालन) नियम, 2000

2.1.12.1 निर्देशों का क्रियान्वयन नहीं किया जाना

नगरीय ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन और हथालन) नियम 2000, (एम0एस0डब्ल्यू0 नियमों) के अनुसार बि0रा0प्र0नि0प0 भस्मीकरण मानकों सहित भू–जल, परिवेशीय वायु, विक्षालन गुणवत्ता और कंपोस्ट गुणवत्ता के अनुपालन का अनुश्रवण करेगा। बि0रा0प्र0नि0प0 को नियमानुसार नगर प्राधिकरण को अपशिष्ट संग्रहण, पृथक्करण, परिवहन, प्रसंस्करण और निपटान के पूरे कवरेज सुनिश्चित करने के लिए दिशा–निर्देश जारी करना था।

यह देखा गया कि बिहार में 1670 टन प्रति दिन (ट0प्र0दि0)[8] (जुलाई 2012) नगरीय ठोस अपशिष्ट (न0ठो0अ0) सृजित हो रहा था और राज्य में 140 स्थानीय निकायें

[8] *सी.पी.सी.बी. का नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर वस्तुस्थिति प्रतिवेदन।*

राज्य के लगभग सभी नगर प्राधिकरण, नगरीय ठोस अपशिष्ट नियमों, 2000 के प्रावधानों का पालन नहीं कर रहे थे और बी.एस.पी.सी.बी. ने उन्हें कोई निर्देश जारी नहीं किया।

(11 नगर निगमों, 41 नगर परिषदों और 88 नगर पंचायतों) न0ठो0अ0 प्रबंधन के लिए उत्तरदायी थे। बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा के0प्र0नि0प0 को भेजे गये वार्षिक प्रतिवेदन के जाँच से पता चला कि राज्य के लगभग सभी नगर प्राधिकरण न0ठो0अ0 नियमों के प्रावधानों का पालन नहीं कर रहे थे ***(परिशिष्ट– 2.1.6)***। यद्यपि, बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा न0ठो0अ0 नियमों के प्रावधानों के अनुपालन के लिए स्थानीय निकायों को कोई भी निर्देश जारी नहीं किया गया था। जिसके परिणामस्वरूप, नगरीय ठोस अपशिष्ट बिना किसी भी प्रशोधन के खुले स्थानों पर फेकें जा रहे थे जो मानव जाति और संपूर्ण पारिस्थितिकी तंत्र के लिए खतरनाक था। इस अवलोकन की पुष्टि एक प्रकाशित (2011) शोध प्रतिवेदन ''इन्टरनेशनल जर्नल ऑफ इन्वायरमेन्टल टेक्नॉलॉजी एंड मैनेजमेंट'' में भी की गयी थी जिसमें कहा गया कि पटना में क्षेपण स्थलों पर मिथेन, हाइड्रोजन सल्फाइड और डाइऑक्सिन मानक सीमा से अधिक थे।

उत्तर में अध्यक्ष, बि0रा0प्र0नि0प0 ने बताया (अक्टूबर 2014) कि नियमों के प्रावधानों को लागू करने के लिए 41 नगर परिषदों एवं 11 नगर निगमों को निर्देश निर्गत किए गए थे ।

2.1.12.2 नगरीय ठोस अपशिष्ट (न0ठो0अ0) का वार्षिक प्रतिवेदन के0प्र0नि0प0 को विलम्ब से प्रस्तुत किया जाना

बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा के0प्र0नि0प0 को न0ठो0अ0 पर वार्षिक प्रतिवेदन का ससमय प्रस्तुतीकरण प्रत्येक वर्ष 15 सितंबर तक सुनिश्चित करना अपेक्षित था। वार्षिक प्रतिवेदन में न0ठो0अ0 प्रबंधन (उत्सर्जित अपशिष्ट सृजन की मात्रा, प्रसंस्करण, रिसाइक्लिंग, निपटान आदि) से संबंधित सुविधाओं के विवरण सहित पूरी जानकारी प्रतिबिंबित होनी चाहिए।

न0ठो0अ0 के वार्षिक प्रतिवेदन के नमूना जाँच में पाया गया कि बि0रा0प्र0नि0प0 ने 2009–13 के वार्षिक प्रतिवेदनों को चार से आठ महीने की देरी से के0प्र0नि0प0 को प्रस्तुत किये थे। विस्तृत विवरण **तालिका 2.1.8** में नीचे दिया गया है :

तालिका 2.1.8: के0प्र0नि0प0 को न0ठो0अ0 का वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करने की स्थिति

वर्ष	प्रस्तुत करने की नियत तिथि	प्रस्तुत करने की वास्तविक तिथि	प्रस्तुत करने में विलम्ब (महीनों मे)
2009-10	15/09/2010	26/05/2011	8
2010-11	15/09/2011	09/02/2012	5
2011-12	15/09/2012	01/02/2013	5
2012-13	15/09/2013	29/01/2014	4
2013-14	15/09/2014	17/09/2014	शून्य

(स्रोत : बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

इस प्रकार, वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करने लिए नियमों के तहत् निर्धारित प्रक्रिया का पर्षद द्वारा पालन नहीं किया जा रहा था।

उत्तर में, सदस्य सचिव ने आश्वस्त किया (दिसम्बर 2014) कि पर्षद द्वारा निर्धारित अवधि के अन्दर वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करने लिए कदम उठाये जा रहे हैं।

अनुशंसा : प्रत्येक नगरपालिका को उनकी जरुरतों के लिए उपयुक्त सर्वश्रेष्ठ अपशिष्ट प्रसंस्करण प्रौद्योगिकी की पहचान करने में बि0रा0प्र0नि0प0 को मदद करनी चाहिए।

2.1.13 जीव–चिकित्सा अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियमावली, 1998

2.1.13.1 स्वास्थ्य सेवा प्रतिष्ठानों (हेल्थ केयर इस्टैब्लिशमेंट–एच0सी0ई0) का अप्राधिकरण

जीव–चिकित्सा अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियमावली, 1998 (बी0एम0डब्ल्यू0 नियम) के अनुसार वैसे क्लिनिकों, डिस्पेन्सरियों, पैथोलोजिकल प्रयोगशालाओं, रक्त बैंकों के अधिभोगियों जो प्रतिमाह 1000 से कम मरीजों का उपचार कर रहे हैं/ सेवाएँ दे रहे है, को छोड़कर संस्थानों के प्रत्येक अधिभोगी (पशु चिकित्सा संस्थानों सहित) जो जीव–चिकित्सा अपशिष्टों का सृजन, संग्रहण, प्राप्ति, भंडारण, परिवहन, शोधन, निपटान या किसी अन्य ढंग से उनका हथालन कर रहे है को प्राधिकार की मंजूरी के लिए बि0रा0प्र0नि0प0 के समक्ष आवेदन प्रस्तुत करेगें।

राज्य में चिन्हित 2538 एच.सी.ई. में से 1209 एच.सी.ई. और सभी 1152 पशु चिकित्सा संस्थान बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा प्राधिकृत नहीं थे।

अभिलेखों की संवीक्षा (जुलाई 2014) के दौरान यह पाया गया कि बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा राज्य में 2538 स्वास्थ्य सेवा प्रतिष्ठानों (एच0सी0ई0) की पहचान की गयी थी। इसमें से दिसम्बर 2013 तक 1329 एच0सी0ई0 ने प्राधिकार के लिए आवेदन किया था तथा बि0रा0प्र0नि0प0 ने 1239 एच0सी0ई0 को प्राधिकार की मंजूरी दी थी। इस प्रकार राज्य में 2538 में से 1209 एच0सी0ई0 प्राधिकार का आवेदन देने में विफल रहे। इसके अलावा 1329 आवेदित एच0सी0ई0 में से 90 एच0सी0ई0 बि0रा0प्र0नि0प0 से कोई भी प्राधिकार प्राप्त करने में विफल रहे।

यह भी देखा गया कि पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग, बि0स0 के अधिकार क्षेत्र के अधीन 1152 पशु चिकित्सा संस्थानों में से किसी ने भी बी0एम0डब्ल्यू0 नियमों के अन्तर्गत बि0रा0प्र0नि0प0 से आवश्यक प्राधिकार प्राप्त नहीं किया था।

इसे इंगित किये गये जाने पर सदस्य सचिव ने उत्तर दिया (अगस्त 2014) कि दोषी एच0सी0ई0 को बी0एम0डब्ल्यू0 नियमों के प्रावधानों के अन्तर्गत नोटिस और निर्देश निर्गत किये जा रहे थे। बाद में, सदस्य सचिव ने सूचित किया (अक्टूबर 2014) कि 90 एच0सी0ई0 का प्राधिकार प्रक्रियाधीन था।

बी0एम0डब्ल्यू0 नियमों के कियान्वयन में पायी गयी अन्य अनियमितताओं की चर्चा आगे की कंडिकाओं में गई है :

2.1.13.2 तरल अपशिष्ट का उपचार

बी0एम0डब्ल्यू0 नियम के अनुसूची V के अनुसार अस्पतालों से उत्सर्जित बहिस्त्राव पी0एच0, निलम्बित ठोस, तेल और ग्रीस, बी0ओ0डी0, केमिकल ऑक्सीजन डिमाण्ड एवं जैव–मापन परीक्षण के निर्धारित मानकों के अनुरूप होना चाहिए। ये मानक वैसे अस्पतालों पर लागू थे जो सार्वजनिक मल नालियों से नहीं जुड़े थे अथवा बगैर अन्त्यवाहित (टर्मिनल) मल उपचार संयत्र वाले मल नाली से जुड़े थे।

अभिलेखों की संवीक्षा (जुलाई 2014) से पता चला कि 1239 प्राधिकृत एच0सी0ई0 में से केवल छः एच0सी0ई0 में बहिस्त्राव उपचार संयंत्र (ई0टी0पी0) स्थापित किए गए थे।

इस ओर इंगित किए जाने पर (जुलाई 2014) सदस्य सचिव ने उत्तर दिया (अगस्त 2014) कि अस्पतालों को बी0एम0डब्ल्यू0 नियमों का अनुपालन सुनिश्चित करने हेतु कहा जा रहा था। इसके अलावा बहिर्गमन सम्मेलन (दिसम्बर 2014) में अपर सचिव ने बताया कि इस मामले में तत्काल कदम उठाये जाएगे।

2.1.13.3 के0प्र0नि0प0 को बी0एम0डब्ल्यू0 का वार्षिक प्रतिवेदन विलंब से प्रस्तुत किया जाना।

बी0एम0डब्ल्यू0 के नियमों में यह प्रावधान है कि प्रत्येक अधिभोगी/प्रचालक बि0रा0प्र0नि0प0 को प्रतिवर्ष 31 जनवरी तक वार्षिक प्रतिवेदन भेजेगा जिसमें पूर्ववर्ती

वर्ष के दौरान हथालित जीव–चिकित्सा अपशिष्टों के प्रकार और परिमाण की जानकारी होगी। पर्षद इस जानकारी को समेकित रूप में के0प्र0नि0प0 को प्रतिवर्ष 31 मार्च तक भेज देगा।

बी0एम0डब्ल्यू0 के वार्षिक प्रतिवेदन की नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि बि0रा0प्र0नि0प0 ने कैलेण्डर वर्ष 2009 से 2013 के दौरान समेकित वार्षिक प्रतिवेदन के0प्र0नि0प0 को एक महीने से नौ महीने विलम्ब से प्रस्तुत किया था जैसा कि **तालिका 2.1.9** में नीचे दर्शाया गया है।

तालिका 2.1.9: बी0एम0डब्ल्यू0 का वार्षिक प्रतिवेदन के0प्र0नि0प0 को प्रस्तुत करने की स्थिति

वर्ष	प्रस्तुत करने की देय तिथि	प्रस्तुत करने की वास्तविक तिथि	प्रस्तुत करने मे विलंब (महीनों मे)
2009	31/03/2010	31/05/2010	2
2010	31/03/2011	24/05/2011	2
2011	31/03/2012	09/07/2012	3
2012	31/03/2013	26/12/2013	9
2013	31/03/2014	22/04/2014	1

इस प्रकार, नियमों के तहत वार्षिक प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने की विहित प्रणाली का पर्षद द्वारा पालन नहीं किया जा रहा था।

सदस्य सचिव ने उत्तर में (दिसम्बर 2014) आश्वस्त किया कि भविष्य में ससमय प्रतिवेदनों को भेजा जाएगा।

2.1.13.4 सामूहिक जीव–चिकित्सा अपशिष्ट उपचार और निपटान सुविधा (सी बी0डब्ल्यू0टी0एफ0)

सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ0 150 कि0मी0 की परिधि में स्थित स्वास्थ्य सेवा इकाइयों में उत्सर्जित 10000 बिस्तर के जीव चिकित्सा अपशिष्ट के उपचार की एक प्रणाली है जिससे अपशिष्ट के प्रतिकूल प्रभाव को कम किया जा सके। उपचारित अपशिष्ट को अंत में गड्ढे में या रिसाइक्लिंग प्रयोजनों के लिए भेजा जाता है।

सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ0 में देखी गयी अनियमितताएँ नीचे दी गई है :

- पटना के सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ0 आपॅरेटर ने 10000 बेड के मानदंड के विरूद्व 539 इकाइयों में 11243 बेड को आच्छादित किया था।
- भागलपुर तथा मुजफ्फरपुर में स्थित सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ0 ऑपरेटर ने प्रतिवेदित किया (जून–जुलाई 2014) कि कुल 77 एच0सी0ई0[9], सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ0 को परिशोधन के लिए जीव चिकित्सा अपशिष्ट नहीं भेज रहे थे।
- भागलपुर के सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ0 ऑपरेटर के क्षेत्राधीन एच0सी0ई0, बी0एम0डब्ल्यू0 नियमावली के प्रावधान के अनुसार पृथक्कृत अपशिष्ट सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ0 ऑपरेटर को उपलब्ध नहीं करा रहे थे।
- सी0पी0सी0बी0 के दिशा निर्देशों (अक्टूबर 2013) के अनुसार जीव–चिकित्सा भस्मीकरण यंत्र परिचालन करने वाले एच0सी0ई0/सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ0 ऑपरेटर को उत्पन्न भस्मीकृत राख के खतरनाक घटकों का मान्यता प्राप्त

[9] *भागलपुर–57 तथा मुजफ्फरपुर–20*

प्रयोगशाला से विश्लेषण रिर्पोट प्राप्त करना अपेक्षित था। राज्य के तीन[10] सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ0 द्वारा इस प्रावधान का उल्लंघन किया जा रहा था।

- बी0एम0डब्ल्यू0 नियमों के अनुसार भस्मीकृत राख को नगरपालिका के गड्ढों में निपटान किया जाना था। इस प्रावधान का उल्लंघन मुजफ्फरपुर के सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ0 ऑपरेटर द्वारा किया जा रहा था।
- एच0सी0ई0/सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ द्वारा सृजित पारा युक्त अपशिष्ट के सुरक्षित हथालन एवं अंतरिम भंडारण सुविधा की स्थापना के लिए एच0सी0एफ0/सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ को बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा प्राधिकृत किया जाना अपेक्षित था। संवीक्षा (जुलाई 2014) से प्रकट हुआ कि बि0रा0प्र0नि0प0 ने एच0सी0ई0/सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ0 को ऐसा कोई निर्देश नहीं दिया था, परिणामस्वरूप सितम्बर 2013 के बाद से कोई प्राधिकार नहीं दिया गया था।

अध्यक्ष ने लेखापरीक्षा अवलोकन से सहमति व्यक्त की तथा उत्तर दिया (अक्टूबर 2014) कि बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा एक और सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ0 की स्थापना करने के की सहमति प्रदान की गई थी तथा सी0बी0डब्ल्यू0टी0एफ0 ऑपरेटरों को नियमों के अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए निर्देश दिए गए थे।

2.1.14 खतरनाक अपशिष्ट (प्रबंधन, हथालन और सीमा पार संचलन) नियमावली, 2008

2.1.14.1 खतरनाक अपशिष्ट नियमावली, 2008 के कार्यान्वयन में कमियाँ

खतरनाक अपशिष्ट नियमावली, 2008 के अनुसार, बि0रा0प्र0नि0प0 को परिसकंटमय अपशिष्ट का सूचीकरण करना, प्राधिकार का दिया जाना और नवीकरण, पुनः चक्रणकर्त्ताओं/ पुनः शोधनकर्ताओं का पंजीकरण एवं नवीकरण, खतरनाक अपशिष्ट की उत्पत्ति को रोकने/कम करने/न्यून करने के कार्यक्रमों के क्रियान्वयन के लिए प्राधिकरण के विभिन्न प्रावधानों एवं शर्तों के अनुपालन का अनुश्रवण करना तथा उल्लंघन के विरूद्व कार्रवाई करना था।

बि.रा.प्र.नि.प. ने राज्य में खतरनाक अपशिष्ट उत्पन्न करने वाले उद्योगों की कुल संख्या के बारे में जानकारी प्राप्त करने के लिए कोई सर्वेक्षण अथवा संबंधित विभागों से सम्पर्क नहीं किया था

संवीक्षा के दौरान यह देखा गया कि इस नियम के अन्तर्गत बि0रा0प्र0नि0प0 ने खतरनाक अपशिष्ट प्रबंधन के लिए 85 उद्योगों को प्राधिकार दिया था तथा पुनः चक्रण के लिए आठ उद्योगों का पंजीकरण किया था। आगे संवीक्षा से पता चला कि बि0रा0प्र0नि0प0 ने राज्य में खतरनाक अपशिष्ट उत्पन्न करने वाले उद्योगों की कुल संख्या के बारे में जानकारी प्राप्त करने के लिए कोई सर्वेक्षण अथवा संबंधित विभागों से संपर्क नहीं किया था। विस्तृत सूची तैयार करने का काम भी बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा नहीं किया गया था।

सदस्य सचिव ने उत्तर दिया (अगस्त 2014) कि बि0रा0प्र0नि0प0 को मानवबल की कमी थी और इस नियम के कार्यान्वयन और अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए प्रयास किये जा रहे थे।

2.1.15 पर्यावरण प्रयोगशालाएँ

बि0रा0प्र0नि0प0 की तीन प्रयोगशालाएँ थी (1) केन्द्रीय प्रयोगशाला, पटना, (2) क्षेत्रीय प्रयोगशाला, मुजफ्फरपुर तथा (3) क्षेत्रीय प्रयोगशाला, बेगुसराय। इनमें से केवल केन्द्रीय प्रयोगशाला, पटना कार्यरत् था। इसके अलावा केन्द्रीय प्रयोगशाला पटना के अन्तर्गत आर0 एण्ड डी0 सेल की सेवाओं का उपयोग किसी भी शोध कार्य के लिए नहीं किया

[10] *पटना, भागलपुर तथा मुजफ्फरपुर*

जा रहा था तथा यह केवल जल एवं वायु के मापदंडों की जाँच एवं विश्लेषण तक सीमित था।

2.1.15.1 केन्द्रीय प्रयोगशाला, पटना की मान्यता नहीं होना

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (प0व0मं0), भा0स0 के निर्देशों (अगस्त 2011) के अनुसार बि0रा0प्र0नि0प0 को केन्द्रीय प्रयोगशाला, पटना के लिए एक वर्ष की अवधि के भीतर पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम 1986 के अन्तर्गत आई0एस0ओ017025 (एन0ए0बी0एल0[11] मान्यता) अथवा ओ0एच0एस0ए0एस0[12] 18001 प्रमाणन के साथ–साथ आई0एस0ओ0 9001 प्रमाणन की मान्यता प्राप्त कर लेना आपेक्षित था। यद्यपि, यह पाया गया कि केन्द्रीय प्रयोगशाला, पटना इस मान्यता के बिना कार्य कर रहा था और प्रयोगशाला के विश्लेषक भी पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम के अन्तर्गत अधिसूचित नहीं थे।

इसके जवाब में सदस्य सचिव ने आश्वस्त किया (अक्टूबर 2014) कि एम0ओ0ई0एफ0 के निर्देशों का पालन किया जाएगा और इसकी मान्यता के लिए पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम के तहत कदम उठाए जाएँगे।

2.1.15.2 केन्द्रीय प्रयोगशाला, पटना में अपर्याप्त उपकरण/यंत्र

केन्द्रीय प्रयोगशाला, पटना नमूनों के विश्लेषण करने के लिए पूरी तरह से सुसज्जित नहीं था

केन्द्रीय प्रयोगशाला, पटना के यंत्र/उपकरण की विवरणी (***परिशिष्ट–2.1.7***) की जाँच के दौरान (अगस्त 2014) यह देखा गया कि अपशिष्ट जल एवं वायु विश्लेषण के लिए विद्यमान मान उपकरण/यंत्र जल आवश्यक अनिवार्य उपकरण/यंत्रों (***परिशिष्ट–2.1.8***) के अनुरूप नहीं थे। इसके अलावा, बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूची में खतरनाक अपशिष्टों के विश्लेषण के लिए आवश्यक उपकरण/यंत्र नहीं पाए गए। आवश्यक बुनियादी और विशिष्ट उपकरणों/यंत्रों के अभाव में बि0रा0प्र0नि0प0 जल/वायु प्रदूषकों के नमूनों का विश्लेषण करने के लिए पूरी तरह से सुसज्जित नहीं था।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान अपर सचिव ने बताया (दिसम्बर 2014) कि पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम के अनुसार आवश्यक उपकरणों की खरीद की जाएगी।

2.1.16 आंतरिक नियंत्रण

2.1.16.1 वार्षिक प्रतिवेदनों और वार्षिक लेखे का तैयार नहीं किया जाना

जल अधिनियम, 1974 की धारा 39(2) सहपठित वायु अधिनियम, 1981 की धारा 35(2) के तहत प्रत्येक राज्य पर्षद को चाहिए कि वह प्रत्येक वित्तीय वर्ष के दौरान वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करे, जिसमें पिछले वित्तीय वर्ष के दौरान किये गये क्रियाकलापों का पूर्ण विवरण हो एवं उसकी प्रति पिछले वित्तीय वर्ष के अंतिम तिथि से चार महीने के अन्दर राज्य सरकार को अग्रसारित कर देना चाहिए और सरकार को प्रत्येक ऐसे प्रतिवेदनों को पिछले वित्तीय वर्ष की अंतिम तिथि से नौ महीने की अवधि के अन्दर राज्य विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुत करनी चाहिए।

अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह देखा गया था कि बि0रा0प्र0नि0प0 द्वारा 2009–14 के दौरान वार्षिक प्रतिवेदन तैयार नहीं किये गये थे क्योंकि वर्ष 2009–14 (2009–10 को छोड़कर) के वार्षिक लेखे तैयार नहीं किये गये थे। अतः बि0रा0प्र0नि0प0 वर्ष 2009–14 के दौरान किए गए कार्यकलापो के संबंध में राज्य विधानमंडल को जानकारी प्रदान करने में विफल रहा।

---

[11] *नेशनल एक्रेडिटेशन बोर्ड फॉर टेस्टिंग एंड कैलिब्रेशन लैबोरेट्रीज*

[12] *आक्यूपेशन हेल्थ एंड सेफ्टी असेसमेंट सीरीज*

सदस्य सचिव ने उत्तर दिया कि वन एवं पर्यावरण विभाग को लेखाओं के अंकेक्षण के लिए पैनल में शामिल अंकेक्षकों की नियुक्ति के लिए अधिसूचना जारी करने के लिए ज्ञापित किया गया था। बहिर्गमन सम्मेलन (दिसंबर 2014) के दौरान अपर सचिव ने कहा कि लेखा परीक्षकों की नियुक्ति के मामले में तेजी लाई जाएगी।

2.1.17 मानव बल प्रबंधन

एक संगठन का कुशल संचालन अपेक्षित मानव–बल की उपलब्धता और उपलब्ध मानव बल के उचित प्रबंधन पर निर्भर करता है। अभिलेखों की समीक्षा में प्रकट हुआ (जुलाई 2014) कि बि0रा0प्र0नि0प0 में 193 स्वीकृत पदों में से केवल 73 कर्मचारी पदस्थापित थे। आगे, बि0रा0प्र0नि0प0 में 103 तकनीकी कर्मचारी के स्वीकृत पदों में से केवल 26 कर्मचारी पदस्थापित थे ***(परिशिष्ट–2.1.9)***। दिसम्बर 2013 में विज्ञान एवं पर्यावरण केन्द्र और विश्व बैंक द्वारा किये गये ट्रेनिंग नीड एसेसमेंट सर्वे के प्रतिवेदन (दिसम्बर 2013) के अनुसार, बि0रा0प्र0नि0प0 में विगत 20 वर्षों से कोई नियुक्ति नहीं हुई और योगदान के बाद कर्मचारी पदोन्नत नहीं किए गये थे।

बहिर्गमन सम्मेलन (दिसंबर 2014) में अपर सचिव ने कहा कि भर्त्ती नियमों को अंतिम रूप दिया जा रहा था।

अनुशंसाः बि0रा0प्र0नि0प0 को कर्मियों की कमी से निपटने के लिए भर्त्ती प्रक्रिया को अंतिम रूप देना चाहिए।

2.1.18 निष्कर्ष

- बि0रा0प्र0नि0प0, जो मुख्य एजेंसी के रूप में पर्यावरण कानून को लागू करने एवं प्रदूषण निवारण, नियंत्रण एवं कमी के लिए नीति तैयार करने के लिए उत्तरदायी था, ने राज्य में प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों की पहचान करने के लिए कोई सर्वेक्षण नहीं किया और राज्य में जल एवं वायु प्रदूषण को रोकने या नियंत्रित करने के लिए व्यापक योजना को तैयार करने में विफल रहा।
- बि0रा0प्र0नि0प0 का वित्तीय प्रबंधन त्रुटिपूर्ण था, जिसके कारण यह उपलब्ध निधियों का केवल 23 से 40 प्रतिशत का उपयोग कर सका।
- बि0रा0प्र0नि0प0 ने न तो राज्य में एस0टी0पी0 की आवश्यकताओं का आकलन किया और न ही बहिस्राव के उपचार के लिए कदम उठाये।
- राज्य मे 2538 चिह्नित एच0सी0ई0 में से 1299 एच0सी0ई0 और समस्त पशु चिकित्सा संस्थान बिना बि0रा0प्र0नि0प0 के प्राधिकार के ही परिचालित किये जा रहे थे।
- केन्द्रीय प्रयोगशाला, पटना बगैर आवश्यक उपकरणों/यंत्रों के कार्य कर रहा था।
- रिक्तियों की बड़ी संख्या की विद्यमानता बि0रा0प्र0नि0प0 के कामकाज को प्रभावित कर रही थी।

समाज कल्याण विभाग

2.2 *राजीव गाँधी किशोरी सशक्तिकरण योजना (रा.गाँ.कि.स.यो.)–सबला का कार्यान्वयन*

कार्यकारी सारांश

प्रस्तावना

11 से 18 आयु समूह की बालिकाओं का पोषण एवं स्वास्थ्य स्तर में सुधार एवं उनके गृह आधारित एवं व्यावसायिक कौशल को उन्नयित करने हेतु केन्द्रीय प्रायोजित योजना, राजीव गाँधी किशोरी सशक्तिकरण योजना (रा.गाँ.कि.स.यो.)–सबला का शुभारम्भ भारत सरकार द्वारा नवम्बर 2010 में किया गया था। बिहार सरकार द्वारा राज्य के 38 जिलों में से 12 जिलों में इस योजना की शुरूआत मार्च 2011 में की गई थी।

(कंडिका 2.2.1)

लाभार्थियों का चिह्नितकरण

विभाग के पास किशोरी बालिकाओं के विश्वस्त आंकड़े नहीं थे, परिणामस्वरूप योजना निर्देशिका के प्रतिकूल 18 वर्ष से उपर की बालिकाओं एवं 11 से 14 वर्ष की विद्यालय जाने वाली बालिकाओं को योजना के लाभ की अनुमति दी गई थी। विभाग द्वारा संधारित किशोरी बालिकाओं के आंकड़े को त्रैमासिक रूप से अद्यतन नहीं किये जाते थे तथा वर्ष 2011–12 के आंकड़े को वर्ष 2012–13 में भी अंगीकृत गया था।

(कंडिका 2.2.6)

वित्तीय प्रबंध

पोषण घटक के तहत वर्ष 2011–14 के दौरान ₹ 513.12 करोड़ के बजट प्रावधान के विरूद्ध विभाग को मात्र ₹ 280.19 करोड़ (55 प्रतिशत) प्राप्त हुआ था। राज्य सरकार द्वारा उपयोगिता प्रमाण पत्र विलंब/नहीं समर्पित किये जाने के परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा अवधि के दौरान कुल ₹ 173.75 करोड़ (पोषणः ₹ 164.62 करोड़ + गैर पोषण ₹ 9.13 करोड़)की केन्द्रीय सहायता प्राप्त नहीं हुई।

(कंडिका 2.2.7)

योजना का कार्यान्वयन

किशोरी बालिकाओं को 300 दिनों तक टेक होम राशन उपलब्ध नहीं कराये गए थे जैसा कि योजना के पोषण समर्थन घटक में परिकल्पित था। नमूना जाँचित जिलों में चिन्हित किशोरी बालिकाओं को गैर पोषण घटक यथा स्वास्थ्य जाँच एवं संदर्भ सेवाऐं, पोषण एवं स्वास्थ्य शिक्षा, जीवन कौशल शिक्षा तथा लोक सेवाओं तक पहुँच, परिवार कल्याण पर परामर्श मार्गदर्शन, व्यावसायिक प्रशिक्षण इत्यादि की सेवाऐं नहीं प्रदान की गई थी। इसके अतिरिक्त 75 से 95 प्रतिशत तक की किशोरी बालिकाओं को आई.एफ.ए. अनुपूरण को उपलब्ध नहीं कराया जाना भी योजना के कमजोर कार्यान्वयन को दर्शाता था।

(कंडिका 2.2.8)

2.2.1 प्रस्तावना

केन्द्रीय प्रायोजित योजना, राजीव गाँधी किशोरी सशक्तिकरण योजना (रा.गाँ.कि.स.यो)–सबला का शुभारम्भ भारत सरकार द्वारा नवम्बर 2010 में किया गया था। इस योजना का उद्देश्य किशोरी बालिकाओं[1] (कि.बा.) को स्वास्थ्य, स्वच्छता, पोषण, किशोरी प्रजनन तथा यौन स्वास्थ्य, परिवार एवं बच्चों की देखभाल के प्रति सजग रखना है ताकि किशोरी बालिकाओं के स्वास्थ्य में सुधार हो सके तथा नारीत्व की ओर पारगमन सरल हो। शुरूआती तौर पर देश के चुनिंदा 200 जिलों में किशोरी बालिकाओं को समेकित बाल विकास सेवा योजना (स.बा.वि.से.यो.) के अर्न्तगत शामिल किया गया था। तदनुसार, बिहार सरकार द्वारा राज्य के 38 जिलों में से 12 जिलों[2] में इस योजना की शुरूआत मार्च 2011 में किया गया।

योजना के उद्देश्य थेः

- आत्म विकास एवं सशक्तिकरण हेतु किशोरियों को सक्षम बनाना;
- उनके पोषण एवं स्वास्थ्य स्तर में सुधार करना;
- स्वास्थ्य, स्वच्छता, पोषण, किशोरी प्रजनन एवं यौन स्वास्थ्य तथा परिवार एवं बाल देखरेख के विषय में जागरूकता बढाना;
- उनके गृह कौशलों, जीवन कौशलों एवं व्यावसायिक कौशलों को उन्नयन करना;
- विद्यालय से बाहर की किशोरी बालिकाओं सन्निहित किशोरी बालिकाओं को मुख्य धारा में लाना, उन्हें औपचारिक/अनौपचारिक शिक्षा हेतु सक्षम बनाना एवं
- उन्हे प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र (प्रा.स्वा.के.), सामूदायिक स्वास्थ्य केंद (सा.स्वा.के.), डाकघर, बैंक, पुलिस स्टेशन आदि जैसी मौजूदा सार्वजनिक सेवाओं इत्यादि के बारे में सूचना/मार्गदर्शन प्रदान करना।

भारत सरकार के दिशानिर्देशों के तहत, योजना का कार्यान्वयन समाज कल्याण विभाग के अन्तर्गत स.बा.वि.से.यो. के मंच का प्रयोग कर, किया जाना था।

2.2.2 संगठनात्मक स्वरूप

सचिव, समाज कल्याण विभाग (स.क.वि.) राज्य में इस योजना के कार्यान्वयन एवं मार्गदर्शन के लिए जिम्मेवार हैं तथा राज्य स्तर पर निदेशक, स.बा.वि.से.यो. सहायता करते हैं। योजना के कार्यान्वयन हेतु जवाबदेह अधिकारियों का संगठनात्मक स्वरूप निम्न प्रकार है।

---

1 *किशोरी बालिका 11-18 वर्ष के आयु वर्ग की लड़कियों में यह बाल्यावस्था से व्यस्कता में पारगमन का एक महत्वपूर्ण चरण है जिसमें शारीरिक परिवर्तनों के साथ साथ मनोवैज्ञानिक परिवर्त्तन प्रकट होते हैं।*

2 *औरंगाबाद, बांका, बक्सर, गया, कटिहार, किशनगंज, मुंगेर, पटना, सहरसा, सीतामढी, पश्चिम चम्पारण और वैशाली*

चार्ट संख्या 2.2.1: योजना के क्रियान्वयन से संबंधित अधिकारियों का संगठात्मक ढाँचा



(स्रोतः निदेशक, स.बा.वि.से.)

2.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य निम्नलिखित तथ्यों का आकलन करना था, कि क्याः

- लक्ष्य समूह का निर्धारण करने हेतु आँगनवाड़ी सेविकाओं द्वारा वार्षिक आधारभूत सर्वेक्षण किया गया था;
- योजना की मार्गदर्शिका के अनुसार वित्तीय प्रबंधन पर्याप्त था;
- किशोरी बालिकाओं को मापदंड के अनुसार पोषण सहायता दिया गया था;
- किशोरी बालिकाओं के गृह कौशल, जीवन कौशल तथा व्यावसायिक कौशल के उन्नयन हेतु उचित प्रशिक्षण की व्यवस्था तथा स्वास्थ्य, स्वच्छता, पोषण, तथा परिवार एवं बच्चों के देखभाल हेतु पर्याप्त जागरूकता के लिए भारत सरकार द्वारा निर्धारित मापदंड के अनुसार, गैर पोषण सहायता देने की व्यवस्था किया गया था; एवं
- आँगनवाड़ी केन्द्रों (आ.वा.केन्द्रों) पर योजना के समूचित कार्यान्वयन का आकलन करने के लिए निगरानी तंत्र अस्तित्व में था।

2.2.4 लेखापरीक्षा मानक

निष्पादन लेखापरीक्षा एवं निष्कर्ष पर पहुँचने के लिए निम्नांकित प्रावधानों को मापदंड के रूप में व्यवहृत किया गयाः

- राजीव गाँधी किशोरी सशक्तिकरण योजना–सबला (भा.स.) कार्यान्वयन से संबंधित मार्गदर्शन;
- बिहार वित्तीय नियमावली एवं बिहार कोषागार संहिताः तथा

- भा.स. के साथ ही साथ बि.स. द्वारा जारी आदेश एवं परिपत्रें।

2.2.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं प्रणाली

लेखापरीक्षा के दौरान, सचिव, सा.क.वि., बि.स. तथा निदेशक, स.बा.वि.से., छः जि.का. पदाधिकारियों[3] जिसमें 93 बा.वि.प.पदाधिकारियों (सबला क्रियान्वित 12 जि.का. पदाधिकारियो में से) का वर्ष 2011-14 से संबंधित अभिलेखों का नमूना जांच अप्रैल से जुलाई 2014 के दौरान किया गया। नमूना जाँचित जि.का.पदाधिकारियो का चयन रैंडम सैंपलिंग के लिए प्रोबेबलिटी प्रोपॉसर्नल टू साइज विथ रिपलेसमेंट विधि से की गई थी।

लेखापरीक्षा कार्य प्रणाली में जि.का.पदाधिकारियो एवं बा.वि.प.पदाधिकारियों के अभिलेखों की जाँच, प्रश्नावलियों का निर्गमन, आ.वा.केन्द्रों से सूचना इकट्ठा, लेखापरीक्षा द्वारा निर्गत आपत्तियों के संदर्भ में विभाग के उत्तर इत्यादि शामिल थे। लेखापरीक्षा का उद्देश्य, इसकी कार्यप्रणाली, क्षेत्र, विस्तार को वर्णन करने एवं विभागीय विचारों को शामिल करने के उद्देश्य से अप्रैल 2014 में विभाग के सचिव, स.क.वि. के साथ एक अंतर्गमन सम्मेलन आयोजित किया गया। सचिव, के साथ एक बहिर्गमन सम्मेलन का आयोजन (अक्टूबर 2014) किया गया जिसमें विभाग के उत्तर तथा बहिर्गमन सम्मेलन में व्यक्त किए गए विचारों को समूचित जगहों पर समाविष्ट कर लिए गए हैं।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.2.6 लाभार्थियों का चिह्नीकरण

भारत सरकार के सितम्बर 2010 के दिशानिर्देशों के तहत लाभार्थियों के चिह्नीकरण के लिए आधारभूत सर्वेक्षण उसी माह तक पूरा कर लिया जाना था। आ.वा.केन्द्रों, जहाँ सबला योजना क्रियान्वित किया जाना था, के तहत आने वाली प्रत्येक किशोरी बालिकाओं की चिह्नीकरण के लिए सर्वेक्षण आँकड़ो का अद्यतन त्रैमासिक तौर पर किया जाना था। योजना के मार्गदर्शिका के अनुसार, किशोरी बालिकाओं के लक्ष्य समूह को दो श्रेणियों, यथा 11 से 14 वर्ष तथा 14 के ऊपर से 18 वर्ष तक में उप विभाजित किया गया था। 11 से 14 वर्ष के आयु वर्ग की विद्यालय छोड़ चुकी बालिकाओं तथा 14 से 18 वर्ष की विद्यालय छोड़ चुकी एवं विद्यालय जाने वाली सभी बालिकाओं, सबला योजना के तहत टेक होम राशन (टीएचआर) के लिए पात्र थीं। तद्नुसार, लाभार्थियों का चयन संबंधित आ.वा.केन्द्रों की आ.वां.सेविकाओं द्वारा आयोजित आधारभूत सर्वेक्षण के आधार पर किया जाना था।

2.2.6.1 आधारभूत संर्वेक्षण के संचालन में विफलता

बेस लाइन सर्वेक्षण निर्धारित अवधि में नहीं किया गया था एवं वर्ष 2011–12 में चिन्हित की गई किशोरी बालिकाओं के आंकड़ों की वर्ष 2012–13 में अंगीकृत किये गए थे।

लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि राज्य सरकार ने बगैर लाभार्थियों का चिह्नीकरण किए ही योजना की शुरूआत मार्च 2011 में किया था, क्योंकि वर्ष 2010-11 में आधारभूत सर्वेक्षण का कार्य समाप्त नहीं हुआ था। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2011-12 में चिह्नीकरण किए गए लाभार्थियों की संख्या को ही वर्ष 2012-13 में अंगीकृत किया गया था, क्योंकि वर्ष 2012-13 के लाभार्थियों के ऑकड़े को, उस समय तक कैबिनेट द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया था। आगे, नमूना जाँचित जि.का.पदाधिकारियों के अभिलेखों के जाँच में पाया गया कि योजना मार्गदर्शिका की परिकल्पना के तहत न तो सर्वेक्षण आँकड़े को तिमाही अद्यतन किया गया था एवं न ही संबंधित महिला पर्यवेक्षिकाओं (म. पर्यवेक्षिका) द्वारा सत्यापित किया गया था। अतः, भा.स. द्वारा बनाए गए दिशानिर्देशों के अनुरूप लाभार्थियों का पहचान नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, टीएचआर के लिए

[3] *औरंगाबाद, गया, कटिहार, किशनगंज, सीतामढी और पश्चिम चम्पारण।*

अयोग्य किशोरी बालिकाओं का चयन किया गया जैसा कि परवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है।

2.2.6.2 अयोग्य किशोरी बालिकाओं का चयन

योजना के मार्गदर्शिका के अनुसार, 11-14 वर्ष (विद्यालय छोड़ चुकी लड़कियों) तथा 14 के ऊपर से 18 वर्ष आयु वर्ग की किशोरी बालिकाऐं टीएचआर के लिए योग्य थी। यह भी परिकल्पित था कि आँगंनवाड़ी सेविकाओं द्वारा किए गए सर्वेक्षण के प्रविष्टियों (जैसे–किशोरी बालिकाओं का नाम, माता–पिता का नाम, जन्म तिथि आदि) के 20 प्रतिशत का सत्यापन एवं जॉच की जिम्मेवारी, म. पर्यवेक्षिका की थी।

संबंधित महिला पर्यवेक्षिका के द्वारा प्रविष्टियों का प्रमाणीकरण एवं आकड़ों को अद्यतन नहीं किये जाने के कारण अयोग्य लाभार्थियों को टीएचआर प्राप्त करने की अनुमति दी गई।

लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि किशोरी बालिकाओं के आयु का निर्धारण उनके माता–पिता/अभिभावक के वक्तव्य के आधार पर किया गया था एवं आवश्यक जाँच म. पर्यवेक्षिकाओं द्वारा नही की गई थी। इस प्रकार, किशोरी बालिकाओं जिनका चयन लाभार्थियों के रूप में किया गया था की जन्म तिथि विश्वस्त नहीं थी। इसके अलावा, योजना मार्गदर्शिका के अनुरूप सर्वेक्षण आँकड़े को आ.वा.सेविकाओं द्वारा त्रैमासिक तौर पर अद्यतन नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, 31 बा.वि.प.पदाधिकारियों के आधारभूत सर्वेक्षण पंजी के साथ टीएचआर[4] वितरण पंजी के जाँच के क्रम में पाया गया कि अधिक उम्र की 571 लड़कियों (अर्थात 18 वर्ष से अधिक) को योजना का लाम उठाने के लिए अनुमान्य किया गया था ***(परिशिष्ट-2.2.1)***।

संवीक्षा में यह भी पाया गया कि नौ बा.वि.प.पदाधिकारियों[5] द्वारा विद्यालय जाने वाली 11 से 14 वर्ष आयु समूह की 52 लड़कियों ***(परिशिष्ट-2.2.2)*** को टीएचआर लेने के लिए मान्य किया गया था जबकि, इस आयु वर्ग के मात्र विद्यालय से बाहर की लड़कियां ही टीएचआर पाने के हकदार हैं। चूँकि, योजना के मार्गदर्शिका के अनुरूप लाभार्थियों का चिह्नकरण नहीं किया गया था, अयोग्य किशोरी बालिकाओं को भा.स. द्वारा निर्धारित मानक के प्रतिकूल टीएचआर के लिए अनुमान्य किया गया था।

जवाब में, निदेशक, स.बा.वि.से. द्वारा लेखापरीक्षा अवलोकन के साथ सहमति व्यक्त की गई एवं कहा (अक्टूबर 2014) गया कि जि.का.पदाधिकारियों/बा.वि.प.पदाधिकारियों को इस प्रकार के पुनरावृत्तियों से बचने के लिए निर्देश दिए जा रहे है।

अनुशंसा: किशोरी बालिकाओं का आधारभूत सर्वेक्षण निर्धारित अन्तराल पर संचालित किया जाना चाहिए तथा लाभार्थियों के सर्वेक्षण आँकड़ों को योजना मार्गदर्शिका के अनुरूप अद्यतन किया जाना चाहिए जिससे कि अयोग्य लाभार्थी को योजना का लाभ प्राप्त होने से टाला जा सके।

2.2.7 वित्तीय प्रबंधन

भारत सरकार के वित्तीय पद्धति के अनुसार, सबला के अन्तर्गत किशोरी बालिकाओं को पोषण एवं गैर पोषण सहायता दिया जाना था। केन्द्र तथा राज्य सरकार द्वारा 50:50 के अनुपात में पोषण सहायता प्रदान करना था जबकि भारत सरकार द्वारा गैर पोषण सहायता के अन्तर्गत 100 प्रतिशत केन्द्रीय सहयोग प्रदान करना था। भा.स. एवं बि.स. द्वारा वर्ष 2010-14 के दौरान विमुक्त निधियों की स्थिति **तालिका 2.2.1** में दर्शायी गई है।

---

[4] *टीएचआर के तहत प्रत्येक किशोरी बालिका को प्रतिदिन कम से कम 600 कैलोरी एवं 18–20 ग्राम प्रोटीन तथा सुक्ष्म पोशक की आवश्यकता वर्ष में 300 दिनों के लिए दिया जाना था, जिसके लिए ₹ 5 प्रति दिन प्रति लाभार्थी व्यय किया जाना था।*

[5] *बहादुरगंज, बरारी, बैरिया, बेलसंड, दाउदनगर, दिग्घलबैंक, कदवॉ, रफीगंज तथा रून्नीसैदपुर।*

तालिका 2.2.1: पोषण एवं गैर पोषण घटक के अन्तर्गत निधि का प्रावधान और व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पोषण घटक (50 : 50)						गैर पोषण घटक (भारत सरकार का 100 प्रतिशत हिस्सा)			
	बजट प्रावधान	विमुक्ति		किया गया व्यय		भारत सरकार के अंश का अव्ययीत हिस्सा	निधि की आवश्यकता (₹ 3.80 लाख X 176 अर्थात ₹ 6.69 करोड़)	भारत सरकार द्वारा विमुक्ति	किये गये व्यय	अंतशेष (कॉलम 9–10)
		भारत सरकार	बिहार सरकार	भारत सरकार	बिहार सरकार					
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**
2010-11	0	21.05	0	0	0	21.05	0	6.69	0	6.69
2011-12	106.94	24.47	24.47	22.85	22.54	22.67	6.69	3.34	6.69	3.34
2012-13	174.93	14.43	60.03	30.24	49.35	6.86	6.69	0	1.76	1.58
2013-14	231.25	31.99	103.75	64.96	64.96	-	6.69	0.91	0.88	1.61
कुल	**513.12**	**91.94**	**188.25**	**118.05**	**136.85**		**20.07**	**10.94**	**9.33**	

(स्रोतः निदेशक, स.बा.वि.से.)

पोषण घटक के अन्तर्गत बजट प्रावधान के केवल 55 प्रतिशत भा.स. और बि.स. द्वारा उपलब्ध कराया गया।

उक्त तालिका से यह स्पष्ट था कि वर्ष 2010-14 के दौरान भा.स. तथा बि.स. ने अपना अपेक्षित अंश विमुक्त नहीं किया था। आगे, वर्ष 2010-14 के दौरान पोषण घटक के ₹ 513.12 करोड़ के बजट प्रावधान के विरूद्ध राज्य एवं केन्द्र सरकार द्वारा ₹ 280.19 करोड़ (55 प्रतिशत) ही, निदेशक, स.बा.वि.से. को उपलब्ध कराया गया था जिसमें से केवल ₹ 254.90 करोड़ ही व्यय किये गये थे। हालांकि, वर्ष 2013-14 के दौरान भा.स. के अंश के रूप में बि.स. द्वारा योजना पर ₹ 64.96 करोड व्यय किये गये थे जबकि बि.स. के पास केन्द्रीय अंश के रूप में मात्र ₹ 38.85 करोड़[6] ही उपलब्ध थे। जिसके परिणामस्वरूप, वर्ष 2013-14 के दौरान बि.स. द्वारा पोषण घटक के अन्तर्गत ₹ 26.11 करोड़ अपने अंश से ज्यादा विमुक्त किया गया था।

इसी प्रकार, गैर पोषण घटक के अन्तर्गत 2010-14 के दौरान भा.स. द्वारा आवश्यक निधि के विरूद्ध केवल 55 प्रतिशत विमुक्त किया गया था। कुल विमुक्त निधि ₹ 10.94 करोड़ में से विभाग ने ₹ 9.33 करोड़ (85 प्रतिशत) व्यय किया था, परिणामस्वरूप ₹ 1.61 करोड़ अव्यवहृत शेष रह गये थे। इस प्रकार, ₹ 20.07 करोड़ की आवश्यकता के विरूद्ध विभाग द्वारा केवल ₹ 9.33 करोड (46 प्रतिशत) ही संबंधित बा.वि.प.पदाधिकारियों को गैर पोषण घटक की गतिविधियों के संचालन हेतु उपलब्ध कराये जा सके थे।

अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि भा.स. द्वारा कम निधि विमुक्त करने का मुख्य कारण, निदेशक, स.बा.वि.से. द्वारा उपयोगिता प्रमाण पत्र नहीं/विलम्ब से समर्पित किया जाना था, जैसा कि महिला एवं बाल विकास मंत्रालय, भा.स. द्वारा (सितम्बर 2011 एवं दिसम्बर 2013) बि.स. को समय पर व्यय की विवरणी तथा उपयोगिता प्रमाण–पत्र जमा नहीं किए जाने पर आगे निधि का विमुक्त सम्भव नहीं होने के संदर्भ में सतर्क किया गया था। निर्देश के बावजूद, विभाग द्वारा योजना का वित्तीय प्रबंधन में सुधार नहीं किया जा सका तथा भा.स. को व्यय विवरणी तथा उपयोगिता प्रमाण पत्र नहीं/विलम्ब से समर्पित किया जाना वर्ष 2013-14 तक अद्यतन जारी रहा ।

[6] *₹ 6.86 करोड़ (2012–13 का अव्ययित शेष) + ₹ 31.99 करोड़ (2013–14 के दौरान भारत सरकार द्वारा विमुक्त)*

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर निदेशक, स.बा.वि.से. ने उत्तर (मई 2014) दिया कि भा.स. को विलम्ब से उपयोगिता प्रमाण–पत्र जमा करने का मुख्य कारण क्षेत्रीय कार्यालयो से उक्त की विलम्बित प्राप्ति थी।

विभाग का जवाब नियमानुसार नहीं था क्योंकि निदेशक, स.बा.वि.से. क्षेत्रीय कार्यालयों से ससमय उपयोगिता प्रमाण–पत्र की प्राप्ति को सुनिश्चित करने एवं आगे भा.स. को समर्पित करने के लिए जवाबदेह था।

राशि का अल्प उपयोग एवं भा.स. को उ.प्र. पत्र प्रस्तुत नहीं करने के कारण योजना के केन्द्रांश का ₹ 173.75 करोड़ प्राप्त करने से राज्य वंचित रहा

इस प्रकार, योजना निधि का कम उपयोग तथा भा.स. को उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित नहीं किए जाने के कारण राज्य को केन्द्रीय अंश ₹ 173.75 करोड़[7] से वंचित रहना पड़ा जो कि ₹ 276.63 करोड़ के सकल केन्द्रीय अंश (पोषणः ₹ 256.56 करोड़ एवं गैर पोषणः ₹ 20.07 करोड)का 63 प्रतिशत होता था।

आगे यह भी पता चला कि वर्ष 2011-14 के दौरान निदेशक, स.बा.वि.से. द्वारा वित्तीय वर्ष के समाप्ति में ₹ 71 करोड़[8], जिलों को विमुक्त किये गये थे। जिसका अभिलेख में कोई कारण उपलब्ध नहीं था। इसके अतिरिक्त, यह भी पाया गया कि बा.वि.प. पदाधिकारियों को वास्तविक आवश्यकता से अधिक निधि आवंटित की गई थी क्योंकि वर्ष 2013-14 के दौरान 10 बा.वि.प.पदाधिकारियों ने ₹ 11.43 करोड़ कि निधि की आवश्कता के विरूद्ध ₹ 14.40 करोड़ का आवंटन प्राप्त किया था ***(परिशिष्ट-2.2.3)***।

जवाब में, निदेशक, स.बा.वि.से. ने बताया (अक्टूबर 2014) कि वित्तीय वर्ष के अंत में निधियाँ विमुक्त करने का कारण भा.स. से विलम्ब से निधि प्राप्त होना था।

जवाब तथ्यों के अनुरूप नहीं था क्योंकि निदेशक, स.बा.वि.से. द्वारा बा.वि.प. पदाधिकारियों को आवश्यकता से अधिक निधि भी आवंटित की गई थी।

अनुशंसाः भारत सरकार से नहीं/कम निधि विमुक्त करने से बचने के लिए, निधि का समुचित उपयोग तथा ससमय पर भारत सरकार को उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित किया जाना सुनिश्चित होना चाहिए।

2.2.8 योजना का कार्यान्वयन

इस योजना के दो घटक, यथा पोषण घटक तथा गैर पोषण घटक है। इन घटकों के कार्यान्वयन में पाई गई कमीयों की चर्चा निम्नवत हैः

2.2.8.1 पोषण घटक

योजना के मार्गदर्शिका के अनुसार, प्रत्येक किशोरी बालिका के लिए सुक्ष्म पोषक की आवश्यक दैनिक सेवन में कम से कम 600 कैलोरी एवं 18-20 ग्राम प्रोटीन जिसके लिए ₹ 5 प्रति दिन प्रति लाभार्थी व्यय वर्ष में 300 दिनों के लिए किया जाना था। इस योजना के अन्तर्गत 11 से 14 वर्ष के आयु वर्ग की विद्यालय से बाहर की बालिकाओं तथा 14 से 18 वर्ष की सभी बालिकाओं टीएचआर के लिए पात्र थी किशोरी बालिकाओं को टीएचआर साप्ताहिक, पाक्षिक या मासिक तौर पर एक बार, जैसा कि राज्य सरकार निर्णित हों, दिया जाना था। तद्नुसार, जनवरी 2012 से प्रत्येक किशोरी बालिकाओं को माह में एक बार टीएचआर दिया जा रहा था जिसमें 3.00 किलो ग्राम (कि.ग्रा.) चावल, 1.5 कि.ग्रा.दाल तथा 300 ग्राम (ग्रा.) सोयाबड़ी शामिल थे।

अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2011-14 के दौरान राज्य में चिह्नित किए गए किशोरी बालिकाओं के विरूद्ध कितने किशोरी बालिकाओं को टीएचआर मुहैया कराया गया, से संबंधित वास्तविक स्थिति की सूचना निदेशक, स.बा.वि.से. के पास उपलब्ध नहीं थी। हाँलांकि, निदेशालय के वित्तीय अभिलेखों से उद्घटित हुआ कि 47

---

7 *पोषणः ₹ 164.62 करोड़ + गैर पोषणः ₹ 9.13 करोड़*

8 *2011-12: ₹ 16.31 करोड़: 2012-13: ₹ 14.24 करोड़: 2013-14: ₹ 40.45 करोड़*

से 77 प्रतिशत के बीच कमी थी। नमूना जाँचित जिलों में टीएचआर उपलब्ध कराये जाने में त्रुटियों की चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

- ***टीएचआर दिवस में कमी***

वर्ष 2011–14 के दौरान चिन्हित किशोरी बालिकाऐं किसी भी वर्ष 300 दिन टीएचआर प्राप्त नहीं कर सकी (जैसा कि योजना में परिकल्पित था)।

नमूना जाँचित छः जिलों के 73 बा.वि.प.पदाधिकारियों[9] के अभिलेखों के जांच में पाया गया कि वर्ष 2011–14 के दौरान किसी भी वर्ष चिह्नित की गई लाभार्थियों को टीएचआर 300 दिनों तक मुहैया नहीं कराये गये थे जैसा कि निम्न **तालिका 2.2.2** में इंगित किया गया है।

तालिका 2.2.2: चिह्नित तथा टीएचआर से आच्छादित किशोरी बालिकाओं की संख्या

वर्ष	टीएचआर हेतु चिह्नित किशोरी बालिकाऐं (संख्या में)	टीएचआर प्राप्त कराये किशोरी बालिकाओं की संख्या	टीएचआर प्राप्त कराये गये दिवस की संख्या
2011-12	693939	499304	50-75
2012-13	740378	500303	25-225
2013-14	788339	515539	100-250

(स्रोतः बा.वि.प. पदाधिकारियों के अभिलेख)

बहिर्गमन सम्मेलन (अक्टूबर 2014) में, सचिव, स.क.वि. ने कहा कि भविष्य मे टीएचआर की स्थिति में में सुधार किया जाए।

- ***टीएचआर के लिए अधिक भुगतान***

चिन्हित किशोरी बालिकाओं से अधिक को टीएचआर का भुगतान किए जाने के कारण ₹18.16 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

औरंगाबाद जिले के बा.वि.प.पदाधिकारी, दाउदनगर में यह पाया गया कि बा.वि.प. पदाधिकारी द्वारा चिह्नित की गई किशोरी बालिकाओं की संख्या से अधिक का टीएचआर मद की राशि का भुगतान आ.वा.सेविकाओं को किया गया था, जैसा कि निम्नवत **तालिका 2.2.3** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.2.3: टीएचआर का अधिक भुगतान

बा.वि.प. पदाधिकारी का नाम	वर्ष	(संख्या में)			(₹ लाख में)
		चिन्हित किशोरी बालिकाओं की संख्या	किशोरी बालिकाओं को टीएचआर का भुगतान	चिन्हित के विरूद्ध आधिक्य	अधिक भुगतान
दाउदनगर	2012-13	46718	58466	11748	14.68
	2013-14	35275	38064	2789	3.48
योग		**81993**	**96530**	**14537**	**18.16**

(स्रोतः बा.वि.प.पदाधिकारी का अभिलेख)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट था कि बा.वि.प. पदाधिकारी द्वारा चिन्हित संख्या से अधिक 14537 किशोरी बालिकाओं को अधिक टीएचआर के लिए भुगतान किया गया था। इसके फलस्वरूप टीएचआर मद में ₹ 18.16 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

[9] *94 बा.वि.प.पदाधिकारियों में से, एक बा.वि.प.पदाधिकारी का अभिलेख थाना द्वारा जब्त था तथा 20 बा.वि.प.पदाधिकारियों के पास वांछित सूचना उपलब्ध/अपूर्ण था। अतः 73 बा.वि.प. पदाधिकारियों की स्थिति का विश्लेषण किया गया।*

जि.का. पदाधिकारी, औरंगाबाद द्वारा कोई जवाब नहीं दिया गया। तथापि, निदेशक, स.बा.वि.से. ने बताया (अक्टूबर 2014) कि क्षेत्रीय कार्यालयों को वास्तविक स्थिति समर्पित करने हेतु निर्देश दिये गये है।

- ***टीएचआर हेतु खाद्यान का दर निर्धारण***

यह अव्यावहारिक था कि खाद्यान्न की अपुनरिछित दर के साथ खुले बाजार से टीएचआर की गुणवता और निर्धारित मात्रा बनाए रखा जाए।

सबला मार्गदर्शिका विनिर्दिष्ट करता है कि स.बा.वि.से. योजना के अन्तर्गत गर्भवती एवं धात्री माताओं को उपलब्ध कराये जाने वाले टीएचआर ही किशोरी बालिकाओं को भी उपलब्ध कराया जाये। तद्नुसार, रा.स. ने प्रति किशोरी को ₹ 15 प्रति कि.ग्रा. की दर से खुले बाजार से प्रति माह तीन कि.ग्रा. चावल उपलब्ध कराये जाने हेतु निश्चित किया था।

नमूना जांचित जिलों में आगे पाया गया कि चावल का खुले बाजार का दर विभाग द्वारा निर्धारित दर से अधिक था। इसके अतिरिक्त गर्भवती एवं धात्री माताओं के लिए टीएचआर उपलब्ध कराये जाने हेतु चावल का दर सरकार द्वारा ₹ 21 प्रति कि.ग्रा. संशोधित कर दिया गया था (मई 2013), जो कि उसी आं.वा. सेविका द्वारा क्रय किया जाता था। अतः न्यूनतम दर पर खुले बाजार से टीएचआर की गुणवत्ता एवं विनिर्दिश्ट मात्रा को बरकरार बनाये रखना अव्यवहारिक था। इससे यह पुष्टि होती है कि जि.का. पदाधिकारी सीतामढी, ने भी यह पाया था (अगस्त 2012) कि सस्ते दर पर टीएचआर क्रय करने के क्रम में आं.वां.सेविकाओं द्वारा मिलावटी खाद्यान क्रय किया गया था। इसके अतिरिक्त नमूना जाँचित जिलों के 14 बा.वि.प.पदाधिकारियों ने भी टीएचआर के दर के संशोधन की आवश्यकता पर लेखापरीक्षा अवलोकन पर अपनी सहमति दी थी।

जवाब में निदेशक, स.बा.वि.से. ने कहा (अक्टूबर 2014) कि टीएचआर की राशि भा.स. द्वारा (यथा, ₹ 5 प्रति लाभार्थी/दिन) निर्धारित थी।

जवाब असंगत था क्योंकि लेखापरीक्षा का अवलोकन टीएचआर के लिए चावल एवं दाल के दर निर्धारण पर था, न कि, टीएचआर की राशि पर

2.2.8.2 गैर–पोषण घटक

इस घटक के अन्तर्गत 11 से 18 वर्ष की किशोरी बालिकाओं को आईएफए अनुपूरण, स्वास्थ्य जाँच एवं संदर्भ सेवाएं, पोषण व स्वास्थ्य शिक्षा, परिवार कल्याण/किशोर प्रजनन एवं यौन स्वास्थ्य (एआरएसएच), बच्चों की देखभाल पर मार्गदर्शन, जीवन कौशल शिक्षा व जन–सुविधाओं तक पहुँच जबकि 16 से 18 वर्ष की किशोरियों को राष्ट्रीय कौशल विकास कार्यक्रम (एन.एस.डी.पी) के अन्तर्गत व्यवसायिक प्रशिक्षण की सेवा उपलब्ध कराया जाना था। लेखापरीक्षा के क्रम में पाई गई कमियों पर अनुवर्ती कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

- ***आईएफए अनुपूरण***

आईएफए अनुपूरण एनीमिया की रोकथाम एवं किशोरी बालिकाओं के विकास को बेहतर बनाने में मदद करता है। भा.स. के दिशानिर्देश (फरवरी 2012) के अनुसार प्रति सप्ताह आईएफए की एक गोली किशोरी बालिकाओं को उपलब्ध कराया जाना था। आगे, योजना निर्देशिका के अनुसार, रा.स. की जिम्मेदारी थी कि वह स्वास्थ्य विभाग के साथ समाभिरूपता कर सबला के प्रत्येक लाभार्थी को 100 मि.ग्रा. की आईएफए की गोलियाँ दिया जाना सुनिश्चित करें।

लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि नमूना जाँच किए गए किसी भी जि.का. पदाधिकारियों (सीतामढी एवं बेतिया में वर्ष 2012-13 एवं किशनगंज में 2013-14 को छोड़कर) के पास वर्ष 2011-14 के दौरान आईएफए अनुपूरण की आपूर्ति के संबंध में सूचना नहीं थी। इसके अलावा, नमूना जाँचित जिलों के 73 बा.वि.प.पदाधिकारियों द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना के अनुसार आईएफए अनुपूरण में उल्लेखनीय कमी देखा

गया था। नमूना जाँचित बा.वि.प.पदाधिकारियों में चिह्नित किशोरियों के विरूद्व आईएफए गोलियों की आवश्यकता तथा उसके अनुरूप उपलब्धता **तालिका 2.2.4** में निम्नवत् इंगित है।

तालिका 2.2.4: आई.एफ.ए. गोलियों की आवश्यकता एवं उपलब्धता

वर्ष	पहचान किए गए किशोरियों की संख्या	प्रति किशोरी 100 मि.ग्रा आवश्यकता (किशोरी X 52)	वास्तविक प्राप्ति		कमी[10]	कमी की प्रतिशतता
			20 मि. ग्रा.	100 मि. ग्रा.		
2011-12	693939	36084828	1729450	1617636	34121302	95
2012-13	740378	38499656	7506614	4113693	32884640	85
2013-14	788339	40993628	620400	10084441	30785107	75
योग	**2222656**	**115578112**	**9856464**	**15815770**	**97791049**	

(स्रोतः नमूना जांचित जिलों के 73 बा.वि.प.पदाधिकारियों)

बा.वि.प. पदाधिकारियों के पास आयरन फोलिक एसिड गोलियाँ की आवश्यकता के विरूद्ध कमी 75 एवं 95 प्रतिशत के बीच थी।

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट होता था कि बा.वि.प.पदाधिकारियों के पास आई.एफ.ए. गोलियों की अत्याधिक कमी थी। आवश्यकता के विरूद्ध कमी 75 से 95 प्रतिशत के बीच थी। आगे जाँच में यह भी पाया गया कि न तो बा.वि.प.पदाधिकारियों द्वारा और न ही जि.का.पदाधिकरियों द्वारा योजना मार्गदर्शिका के अनुसार, राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एन.आर.एच.एम.) प्राधिकारियों से आईएफए गोलियों की आवश्यक मात्रा की प्राप्ति हेतु कोई प्रयास किया गया था।

नमूना जाँचित जि.का.पदाधिकरियों ने लेखापरीक्षा आपत्ति पर सहमति दी थी। निदेशक, स.बा.वि.सें. द्वारा बताया (अक्टूबर 2014) गया कि कार्यपालक निदेशक, राज्य स्वास्थ्य समिति (रा.स्वा.स.) से सबला योजना के लिए आईएफए गोलियों की आपूर्ति का आग्रह (नवम्बर 2013) किया गया था। बहिर्गमन सम्मेलन में, सचिव, समाज कल्याण विभाग ने बताया (अक्टूबर 2014) कि स्वास्थ्य विभाग के साथ अभिसरण को मजबूत करने की आवश्यकता है।

- ***आई.एफ.ए. गोलियों के क्रय पर अतिरिक्त व्यय***

भा.स. के दिशानिर्देशों (फरवरी 2012), के तहत आईएफए अनुपूरण योजना में प्रत्येक किशोरी को 100 मि.ग्रा. (वयस्क) का आईएफए गोली सप्ताह में एक बार दिया जाना था।

100 मि.ग्रा. आयरन फोलिक एसिड की गोलियों के बदले 20 मि. ग्रा. का क्रय किए जाने के कारण ₹ 17.40 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ।

अभिलेखों के जाँच में पाया गया कि निदेशक, स.बा.वि.सें. के आपूर्ति आदेश (मार्च 2012) के विरूद्ध 20 मि.ग्रा. के 3.98 करोड़ आईएफए गोलियों की अधिप्राप्ति वर्ष 2012 -13 में की गई थी जिसके लिए आपूर्तिकर्त्ता को सबला निधि से ₹ 25.76 लाख (मार्च तथा जुलाई 2012) का भुगतान किया गया था। आगे संवीक्षा में स्पष्ट हुआ कि 20 मि.ग्रा. के आईएफए गोलियों का क्रय रा.स्वा.स. बिहार द्वारा अनुमोदित दर अनुबंध (₹ 0.07 प्रति गोली की दर से) के आधार पर किया गया था। रा.स्वा.स. द्वारा उसी समय 100 मि.ग्रा. आईएफए गोली का दर ₹ 0.105 प्रति गोली को भी अनुमोदित किया जा चुका था। इस प्रकार, यह स्पष्ट था कि 20 मि.ग्रा. के पाँच आईएफए गोली (100 मि.ग्रा. के समतुल्य) का दाम 100 मि.ग्रा. के एक आईएफए गोली से ज्यादा मंहगा था।

---

10 *कमी = आवश्यकता – वास्तव में प्राप्त (20 मिलीग्राम की संख्या ÷ 5) + 100 मिलीग्राम की संख्या*

अतः निदेशक, स.बा.वि.सें. द्वारा 100 मि.ग्रा. के बदले 20 मि.ग्रा. के आईएफए गोली के क्रय पर 17.40 लाख[11] का ज्यादा व्यय किया गया था।

बहिर्गमन बैठक में सचिव, स.क.वि. ने उत्तर (अक्टूबर 2014) दिया कि रा.स्वा.स. द्वारा अनुमोदित दर में 20 मि.ग्रा. आईएफए गोली का दर सम्मिलित था, इसलिए 20 मि.ग्रा. के आईएफए गोली का क्रय किया गया एवं प्रत्येक लाभार्थी को पाँच गोली प्रति सप्ताह के दर से आपूरित की गई।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि निदेशक, स.बा.वि.सें. के अविवेकपूर्ण निर्णय के कारण 100 मि.ग्रा. के बदले 20 मि.ग्रा. के आईएफए गोलियों के क्रय पर अतिरिक्त व्यय किया गया था।

- ***स्वास्थ्य जाँच एवं संदर्भ सेवाएँ***

किशोरी बालिकाऐं कई प्रकार की प्रजनन एवं यौन स्वास्थ्य समस्याओं, जिनमें कि यौन प्रसारित संक्रमण एवं एचआईवी/एड्स, गोली, हिंसा, चोट, के साथ ही पोषण संबंधी मानसिक एवं व्यवहारिक समस्याओं, जिनसे किशोरावस्था में तेजी से शारीरिक एवं भावात्मक बदलाव आते हैं, का सामना करती है। इसलिए आवश्यक है कि किशोरी बालिकाओं तक स्वास्थ्य सुविधाओं की पहुँच सुनिश्चित की जाए। तद्नुसार, एएनएम एवं अन्य स्वास्थ्य कर्मियों के गहन निगरानी में कम से कम तीन माह में एक बार, सभी किशोरियों के लिए सामान्य स्वास्थ्य जाँच की गतिविधियाँ आयोजित की जाये। किशोरियों के विकास स्तर पर गहन निगरानी रखने के लिए किशोरी कार्ड पर प्रत्येक किशोरी का कद, वजन एव बॉडी मास इंडेक्स (बीएमआई) लिखा जाना था। इसके अतिरिक्त, किशोरियों को किसी विशेष उपचार की आवश्यकता हो तो, चिकित्सा अधिकारी द्वारा उन्हें जिला के अस्पताल/प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र/सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र/मातृ एवं बाल स्वास्थ्य उप केन्द्र में इलाज के लिए संदर्भित करना था।

वर्ष 2011-14 के दौरान नमूना जाँचित छः जि.का.पदाधिकारियों के अन्तर्गत स्वास्थ्य–जाँच शिविर एवं किशोरी कार्ड की उपलब्धता की स्थिति **तालिका 2.2.5** में इंगित है।

तालिका 2.2.5: आयोजित स्वास्थ्य–जाँच शिविर की विवरणी एवं किशोरी कार्ड की उपलब्धता

वर्ष	बा.वि.प. पदाधिकारियो की संख्या	बा.वि.प. पदाधिकारियो की संख्या जहाँ स्वास्थ्य शिविर नहीं आयोजित किए गए (प्रतिशत)	किशोरियों की संख्या	स्वास्थ्य जाँच एवं संदर्भ सेवाएँ		किशोरी कार्ड की स्थिति	
				सेवा दिए जानेवाले किशोरियों की संख्या (चार सत्र X किशोरी की कुल संख्या)	उपलब्ध कराई गई सेवा (प्रतिशत)	किशोरी कार्ड की आवश्यकता	उपलब्धता (प्रतिशत)
2011-12	93	89 (96)	1284304	5137216	21915 (0.43)	1284304	2034 (*0.2*)
2012-13	93	81 (87)	1342733	5370932	39802 (*0.74*)	1342733	180194 (*13.41*)
2013-14	93	71 (76)	1432306	5729224	105924 (*1.85*)	1432306	5440 (0.38)

(स्रोतः नमूना जाँचित बा.वि.प.पदाधिकारियों)

[11] *20 मि.ग्रा. की 3.98 करोड़ आई.एफ.ए. गोलियाँ = 100 मि.ग्रा. का 3.98÷5 खुराक यानी 79.6 लाख खुराक, 100 मिलीग्राम की गोली का दर = ₹ 0.105 प्रति गोली, अतएव 79.60 खुराक का मुल्य = ₹ 0.105 X 79.60 = ₹ 8.36 लाख। इस प्रकार अतिरिक्त व्यय ₹ 25.76 लाख –₹ 8.36 लाख = ₹ 17.40 लाख*

किशोरी बालिकाओं के लिए स्वास्थ्य जाँच शिविर का आयोजन अपर्याप्त था तथा किशोरी कार्ड की उपलब्धता अत्यल्प थी

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि वर्ष 2011-14 के दौरान नमूना जाँचित जिलों में स्वास्थ्य–जाँच शिविरों में कमी 76 से 96 प्रतिशत के बीच थी तथा नगण्य किशोरियों को स्वास्थ्य जाँच की सुविधा प्रदान की गई थी। इसी प्रकार, किसी भी नमूना जाँचित बा.वि.प.पदाधिकारियों के पास वर्ष 2011-12 में किशोरी कार्ड उपलब्ध नहीं थी तथा वर्ष 2012-14 के दौरान उपलब्धता अत्यल्प थी। इसके अतिरिक्त, आ.वा.केन्द्रो में तौल मशीन नहीं रहने अथवा खराब रहने के कारण आ.वा.केन्द्रो द्वारा किशोरियों के बीएमआई परिकलित नहीं किये गये थे। यह भी पाया गया कि किसी भी आ.वा.केन्द्र पर चिकित्सा पदाधिकारियों ने दौरा नहीं किया था फलतः, किशोरियों को विशिष्ट संदर्भ चिकित्सा उपलब्ध नहीं कराया जा सका था।

जवाब में, निदेशक, स.बा.वि.सें. द्वारा बताया (अक्टूबर 2014) गया कि जि.क. पदाधिकारियों को निर्धारित अंतराल पर किशोरी दिवस का आयोजन करने का निर्देश (जनवरी 2013) दिया गया था।.

- ***पोषण व स्वास्थ्य शिक्षा***

जैसे ही किशोरी बालिकाओं का शरीर मातृत्व के लिए विकसित होता है, उन्हें पौष्टिक भोजन के साथ ही पोषण एवं स्वास्थ्य के बारे में सही जानकारी की आवश्यकता होती है। इस आवश्यकता को पूरा करने के लिए बा.वि.प.प./पर्यवेक्षक की जिम्मेवारी थी कि वे आ.वा.केन्द्रों पर आने वाली सभी किशोरियों के लिए पोषण एवं स्वास्थ्य शिक्षा (पो. स्वा.शि.) सत्रों का आयोजन सुनिश्चित करें। किशोरी बालिकाओं की माता को भी प्रभावी सुधार हेतु पो.स्वा.शि. सत्र में भाग लेने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए। तदनुसार, इस घटक के तहत निम्न गतिविधियाँ जैसे स्वास्थ्यकर तरीके से भोजन बनाने एवं उचित खान–पान की आदत, सुरक्षित पेयजल के प्रयोग हेतु प्रोत्साहित करना तथा सामान्य स्वच्छता, व्यक्तिगत स्वच्छता हेतु शिक्षित करना, प्राथमिक उपचार आदि शामिल हैं।

नमूना जाँचित जिलों में 2011–14 के दौरान पोषण और स्वास्थ्य शिक्षा के तहत कोई गतिविधि विभाग द्वारा प्रारम्भ नहीं किया गया था

लेखापरीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि वर्ष 2011-14 के दौरान नमूना जाँचित किसी भी जिलों में ये गतिविधियाँ नहीं किया जा रहा था, यद्यपि भा.स. द्वारा वर्ष 2010–11 में इस घटक के लिए 93 बा.वि.प.पदाधिकारियों को ₹ 27.90 लाख की निधि (₹ 30000 प्रति बा.वि.प.पदा. की दर से) उपलब्ध करायी गई थी। आगे यह भी पाया गया कि बा. वि.प.पदाधिकारियों द्वारा कोषागार से राशि का आहरण वर्ष 2011-12 में कर लिया गया था तथा सम्पूर्ण राशि संबंधित बैंक खाते में अव्यवहृत पड़े थे (मई-जूलाई 2014)।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान सचिव, स.क.वि. द्वारा बताया (अक्टूबर 2014) कि इस घटक के तहत गतिविधि में सुधार के लिए कदम उठाये गये थे।

- ***परिवार कल्याण, किशोरी प्रजनन एवं यौन स्वास्थ्य, बच्चों की देखभाल की आदत एवं गृह प्रबंधन पर मार्गदर्शन***

परिवार कल्याण, किशोरी प्रजनन एवं यौन स्वास्थ्य, बच्चों की देखभाल की रीति और गृह प्रबंधन में कोई गतिविधि नहीं किया गया था

यह योजना किशोरियों एवं उनके परिवारों के स्थास्थ्य की देखरेख, परिवार कल्याण, प्रजनन व यौन स्वास्थ्य, बच्चों के देखभाल की बेहतर रीतियाँ एवं गृह प्रबंधन कौशल आदि से विकास संबंधित मार्गदर्शन प्रदान करती है।

लेखापरीक्षा में उद्घटित हुआ कि इस प्रकार की कोई गतिविधि किसी भी नमूना जाँचित जिलों में नहीं किया जा रहा था।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान सचिव, स.क.वि. द्वारा बताया (अक्टूबर 2014) गया कि इस घटक के तहत गतिविधि में सुधार के लिए कदम उठाये जा रहे थे।

- ***जीवन कौशल शिक्षण व लोक सेवाओं तक पहुँच***

प्रतिदिन की जरूरतों एवं चुनौतियों का प्रभावकारी तरीके से सामना करने के लिए किशोरी बालिकाओं को पर्याप्त जानकारी प्राप्त करने एवं व्यवहार कला को विकसित करने की आवश्यकता है जो कि उनमें सकारात्मक आचरण अपनाने तथा प्रोत्साहन में उनका सहयोग करेगी। राज्य को सबला योजना के जीवन कौशल घटक को युवा मामलों के विभाग, भा.स. सामान्य योजनाओं/उपायों से जोड़ना था, एवं किशोरियों के लिए अपनी योजना व वित्त स्रोतों को बढ़ाने की सम्भावनाओं की खोज भी करनी थी।

किशोरियों के जीवन कौशल को विकसित करने के लिए उनके बीच प्रशिक्षण प्रदान करने के संबंध में जागरूकता अभियान प्रारंभ नहीं किया गया था

लेखापरीक्षा के क्रम में पाया गया कि नमूना जाँचित किसी भी जिले में किशोरी बालिकाओं के बीच जीवन कौशल विकसित करने हेतु जागरूकता अभियान के तहत प्रशिक्षण प्रारम्भ नहीं की गई थी (जुलाई 2014)।

जवाब में, निदेशक, स.बा.वि.से. ने कहा (अक्टूबर 2014) कि इस संबंध में क्षेत्रीय कार्यालयों को समय समय पर दिशानिर्देश जारी किया गया था।

जवाब समुचित नहीं था क्योंकि योजना की परिकल्पना के अनुसार विभाग गतिविधियों के कार्यान्वयन एवं अनुश्रवण के लिए जवाबदेह था।

- ***वोकेशनल प्रशिक्षण हेतु अन्य मंत्रालयों और विभागों के मौजूदा बुनियादी ढांचे का उपयोग***

श्रम एवं रोजगार मंत्रालय, भा.स. द्वारा पढ़ाई छोड़ चुकी किशोरियों तथा विशेष रूप से असंगठित क्षेत्र के वर्तमान कर्मियों के कौशल विकास के लिए, उद्योग, असंगठित क्षेत्र के सुक्ष्यम उद्यमों, राज्य सरकारों, विशेषज्ञों तथा शिक्षाविदों से गहन विचार विमर्श कर एक नई रणनीतिक ढाचे का निर्माण किया है। जब तक मंत्रालय की राष्ट्रीय कौशल विकास कार्यक्रम की स्थापना कौशल विकास पहल योजना के अन्तर्गत नहीं हो जाता है तक तक वैकल्पिक नियोजनीय कौशल का प्रयोग किया जा सकता है।

व्यावसायिक प्रशिक्षण के तहत कोई गतिविधि नहीं शुरू किया गया था।

लेखापरीक्षा में उद्घटित हुआ कि किसी भी नमूना जाँचित जिलों में इस प्रकार की कोई भी गतिविधि नहीं किये जा रहे थे।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान सचिव, स.क.वि. ने कहा (अक्टूबर 2014) कि इस गैर पोषण घटक के तहत गतिविधि में सुधार के लिए कदम उठाये जा रहे थे।

इस प्रकार, ऊपर की **कंडिका 2.2.8.2** के अनुसार उल्लेखित था कि गैर पोषण घटक के अन्तर्गत की गतिविधियाँ कार्यान्वित नहीं किये गए थे, जैसा कि योजना में परिकल्पित था।

अनुशंसा: योजना की परिकल्पना के अनुरूप सभी किशोरी बालिकाओं को गैर पोषण सहायता देना सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

2.2.9 मानव बल प्रबंधन एवं आधारभूत संरचना

2.2.9.1 मानवबल की उपलब्धता

मानवबल एवं आधारभूत संरचना की पर्याप्त उपलब्धता योजना के क्रियान्वयन में महत्वपूर्ण भूमिका अदा करती हैं। चुँकि इस योजना का क्रियान्वयन राज्य में स.बा.वि.से. के मंच का उपयोग कर किया जा रहा था, उपरोक्त पहलू के पर्याप्तता का मूल्याकंन नमूना के तौर पर लिए गए जिलों में निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान किया गया एवं मार्च 2014 को पायी गई स्थिति को **तालिका 2.2.6** में नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 2.2.6: परियोजना स्तर पर स्वीकृत बल एवं कार्यरत बल

क्र. सं.	पद का नाम	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	रिक्ति (प्रतिशत)
1	बाल विकास परियोजना पदाधिकारी	94	63	31(33)
2	महिला पर्यवेक्षिका (म.प.)	602	511	91(15)
3	आंगनवाड़ी सेविका (आं.वा.से.)	16542	14093	2449(15)
4	आंगनवाड़ी सहायिका (आं.वा.स.)	15840	13359	2481(16)
5	अन्य	311	199	112(36)

(स्रोतः नमूना जांचित जि.प्रो.पदाधिकारी)

उक्त तालिका से यह स्पष्ट था कि बा.वि.प.पदाधिकारी एवं म. पर्यवेक्षिका के रिक्ति की स्थिति क्रमशः 33 एवं 15 प्रतिशत थी। आगे, इस योजना में जमीनी स्तर के आं.वा.से. तथा आं.वा.स. के पद में क्रमशः 15 एवं 16 प्रतिशत की कमी थी। इसके अतिरिक्त, बा. वि.प.पदाधिकारियों तथा म. पर्यवेक्षिका संवर्ग सबला योजना के कार्यान्वयन में महत्वपूर्ण भूमिका अदा करते थे, क्योंकि किशोरी बालिकाओं को चिन्हित करने की सम्पूर्ण जवाबदेही के साथ ही साथ परियोजना स्तर पर व्यय नियंत्रण तथा क्षेत्र स्तर पर निगरानी और पर्यवेक्षण कार्य, इन दोनों संवर्ग को ही सौंपा गया था। इस प्रकार, योजना के कार्यान्वयन के लिए जिम्मेदार मानवबल की अपर्याप्तता थी।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान सचिव, स.क.वि. ने कहा (अक्टूबर 2014) कि रिक्त पदों को भरने की कार्यवाई प्रारम्भ की जा रही थी।

2.2.9.2 आधारभूत संरचना की उपलब्धता

योजना के मार्गदर्शिका के अनुसार, सबला योजना के कार्यान्वयन में स.बा.वि.से. के आधारभूत संरचना का उपयोग किया जाना था एवं आं.वा.केन्द्र योजनान्तर्गत सेवा प्रदान करने का केन्द्र बिन्दु था। आधारभूत संरचना में कार्यशील शौचालय, पेयजल की सुविधा आदि शामिल थी।

आ.वा.केन्द्रों में सुरक्षित पेयजल एवं शौचालये की सुविधा क्रमशः 66 तथा 83 प्रतिशत उपलब्ध नहीं थी।

नमूना जाँचित छः जिलों (14410 कार्यशील आं.वा.केन्द्रों सन्निहित) में 9538 आ.वा.केन्द्रों (66 प्रतिशत) में सुरक्षित पेयजल की सुविधा उपलब्ध नहीं थी तथा 11927 (83 प्रतिशत) में शौचालय सुविधा उपलब्ध नहीं थे। आं.वा.केन्द्रों में बुनियादी आधारभूत संरचना की अनुपस्थिति लक्षित लाभार्थियों को प्रदान किए जाने वाले सेवा के प्रतिकूल था।



बुनियादी आधारभूत संरचना के बिना संचालित आं.वा.केन्द्र (बरारी, कटिहार का केन्द्र संख्या 146)

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान सचिव, स.क.वि. ने कहा (अक्टूबर 2014) कि अधिकांशतः आं.वा.केन्द्र किराये के मकान में संचालित किए जा रहे थे तथा विभागीय आं.वा.केन्द्र निर्माणाधीन थे जिसमें पेयजल तथा शौचालय की सुविधा दिये जा रहे थे।

2.2.10 अनुश्रवण समिति का गठन

योजना के मार्गदर्शिका के अनुसार, पूरे राज्य में सबला के प्रभावी कार्यान्वयन तथा अनुश्रवण सुनिश्चित करने हेतु, मुख्य सचिव की अध्यक्षता में राज्य स्तर पर एक अनुश्रवण समिति का गठन किया जाना था। इसके अलावा, लोक सभा के संसद सदस्य (एमपी) तथा विधान सभा के सदस्य (एमएलए) को भी शामिल किया जाना था। जिला स्तर पर जिला पदाधिकारी (जि.प.) की अध्यक्षता तथा जि.का.पदाधिकारी के सदस्य सचिव के रूप में एक समिति का गठन भी किया जाना था, इन दोनों समिति की बैठक तिमाही अथवा जब कभी जरूरत हो, अध्यक्ष के सूचना पर बुलाई जानी थी। इसके अतिरिक्त, प्रखंड एवं ग्राम स्तर पर समितियाँ क्रमशः जि.का.पदाधिकारी तथा संबंधित ग्राम की महिला ग्राम पंचायत सदस्या की अध्यक्षता में भी गठित किया जाना था तथा इन दोनों समितियों को ग्राम से संबंधित विभिन्न मुद्दों पर चर्चा करने के लिए नियमित रूप से मासिक बैठक करनी थी।

जिला, प्रखंड और ग्राम स्तर पर अनुश्रवण समिति नहीं बनाया गया था।

लेखापरीक्षा के क्रम में पाया गया कि राज्य से ग्राम स्तर पर ऐसी कोई बैठक लेखापरीक्षा की तिथि तक (मई 2014) आयोजित नहीं की गई थी। सचिव, स.क.वि. ने कहा (अक्टूबर 2014) के वर्ष 2013-14 में मात्र राज्य स्तरीय समिति का गठन किया गया था।

अनुशंसा: जिला, प्रखंड तथा ग्राम स्तर पर अनुश्रवण समितियों का गठन किया जाना चाहिए एवं निर्धारित किए गए अवधि में योजना के कार्यान्वयन पर अनुश्रवण रखने हेतु बैठक आयोजित होनी चाहिए।

2.2.11 निष्कर्ष

- किशोरी बालिकाओं के चिह्नितकरण हेतु आधारभूत सर्वेक्षण कराए बगैर सबला योजना प्रारम्भ की गई थी। परिणामस्वरूप, अयोग्य बालिकाएँ योजना से लाभान्वित हुई;
- योजना निधि के अल्प उपयोग तथा भा.स. को उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित नहीं किए जाने/विलम्ब से समर्पित किए जाने के कारण, राज्य को 63 प्रतिशत केन्द्रांश से वंचित रहना पड़ा;
- टी एच आर के अन्तर्गत अनाज क्रय करने हेतु निर्धारित दर अनाज की गुणवत्ता सुनिश्चित करने में अपर्याप्त था;
- नमूना जाँचित जिलों में योजना के तहत चिन्हित किशोरी बालिकाओं को गैर पोषण सहायता घटक की आवश्यक सेवाएँ नहीं दी गई थी और
- योजना के समुचित कार्यान्वयन के लिए अनुश्रवण समिति का गठन जिला, प्रखंड तथा ग्राम स्तर पर नहीं की गई थी।

कला, संस्कृति एवं युवा विभाग

2.3 *पुरातत्व एवं संग्रहालय निदेशालयों की कार्यप्रणाली*

कार्यकारी सारांश

प्रस्तावना

बिहार सरकार के कला, संस्कृति एवं युवा विभाग (विभाग) के अंतर्गत चार निदेशालय हैं जिसमें से पुरातत्व निदेशालय पुरातात्विक अवशेषों की खोज, संरक्षण एवं विकास के साथ–साथ स्मारक तथा संभावित स्थलों को विकसित करने के लिए जिम्मेवार था जबकि संग्रहालय निदेशालय सरकारी संग्रहालयों के संचालन के लिए जिम्मेवार था।

(कंडिका 2.3.1)

वित्तीय प्रबंधन

निदेशालयों का वित्तीय प्रबंधन अपर्याप्त था क्योंकि निधियाँ अनुपयोगित रह गयी थीं एवं विभाग द्वारा वित्तीय वर्ष के अन्त में ₹ 16.49 करोड़ प्रत्यार्पित किए गए थे। विभाग द्वारा व्यय नियंत्रण पंजी संधारित नहीं था और आवंटन, व्यय, शेष तथा निधि के विनियोग को अभिलेखित तथा सक्षम पदाधिकारी द्वारा उन्हें सत्यापित नहीं किया जा रहा था। इसके अलावे, विभाग की प्राप्ति/व्यय के आँकड़ों को महालेखाकार (ले॰ एवं ह॰) के द्वारा संधारित आँकड़ों के साथ पूरी तरह समाशोधित नहीं किया गया था।

(कंडिका 2.3.6)

योजना

पुरातत्व निदेशालय के पास उत्खनन हेतु स्थल चयन के लिए न तो कोई निर्धारित नीति या दिशा–निर्देश ही था और न ही समय सीमा के भीतर परियोजनाओं को पूर्ण करने हेतु कोई प्राथमिकता सूची या लम्बी अवधि की परिप्रेक्ष्य योजना थी। निदेशालय ने असंरक्षित स्थलों एवं स्मारकों का सर्वेक्षण नहीं किया था तथा संग्रहालय निदेशालय के पास पुरावशेषों के प्रबंधन हेतु व्यापक नीति नहीं थी। वस्तुओं के अधिग्रहण, संरक्षण, प्रलेखन एवं प्राप्ति हेतु कोई मानक नहीं था।

(कंडिका 2.3.7)

पुरातत्व एवं संग्रहालय निदेशालयों के अंतर्गत कमियाँ

पुरातात्विक अवशेषों एवं कलाकृतियों के प्राप्ति/संग्रहण, संरक्षण एवं सुरक्षा हेतु स्थापित बिहार विरासत विकास समिति अपने उद्देश्यों को प्राप्त नहीं कर सकी। संग्रहालय में पुरावशेषों का संरक्षण और प्रलेखीकरण, अभिलेखन एवं एकत्रित पांडुलिपि/पुस्तकों का प्रकाशन इन्टरनेशनल काउंसिल ऑफ म्यूजियम्स कोड ऑफ एथिक्स में निर्धारित मानकों के अनुसार नहीं किया गया था। राहुल सांस्कृत्यायन द्वारा पटना संग्रहालय में लाई गई तिब्बती पांडुलिपियाँ अनुवादित/प्रकाशित नहीं की गई। संग्रहालय निदेशालय के पास पुरावशेषों का डेटाबेस या विस्तृत विवरणी नहीं था।

(कंडिका 2.3.8.1, 2.3.9.1 एवं 2.3.9.2)

मानव संसाधन प्रबंधन

पुरातत्व और संग्रहालय निदेशालय मानवशक्ति एवं प्रशिक्षित कर्मचारियों की भारी कमी का सामना कर रहा था। निदेशालय वर्ष 2009–14 अवधि के दौरान किसी भी कर्मचारी को कोई भी प्रशिक्षण देने में विफल रहा।

(कंडिका 2.3.10)

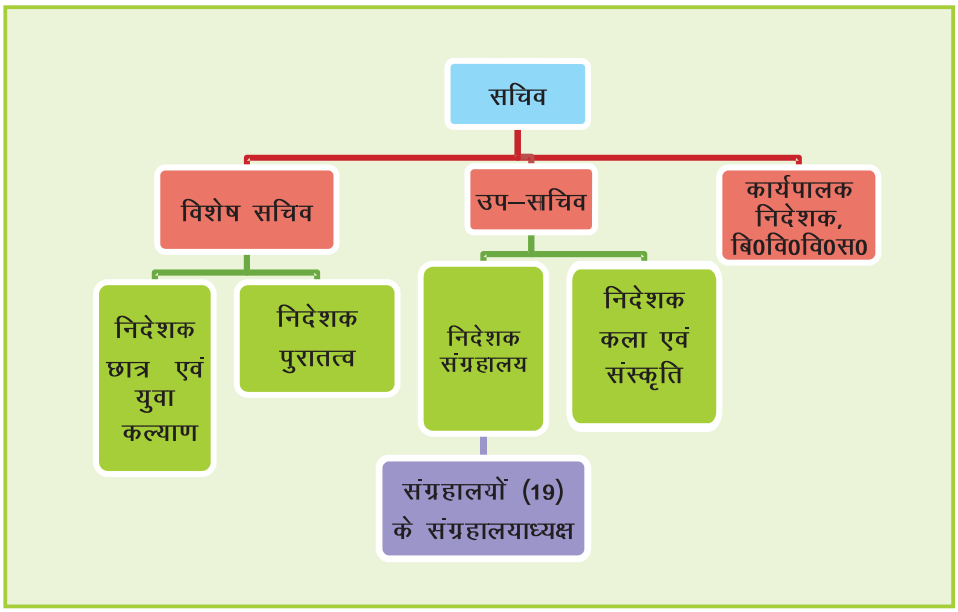
2.3.1 परिचय

बिहार, पूर्वी भारत में संसार के पुराने बसे स्थानों में से एक है, जिसका इतिहास 3000 वर्ष पुराना है। साक्ष्य के रूप में असंख्य प्राचीन स्मारकों, जो पूरे राज्य में बिखरे हैं, से बिहार की समृद्ध संस्कृति और विरासत स्पष्ट होती है। बिहार सरकार का कला, संस्कृति एवं युवा विभाग (विभाग) राज्य के कला, संस्कृति, खेल, ऐतिहासिक और सांस्कृतिक विरासत को देखता है जिसके अन्तर्गत चार निदेशालय यथा पुरातत्व निदेशालय, संग्रहालय निदेशालय, कला एवं संस्कृति निदेशालय और छात्र एवं युवा कल्याण निदेशालय हैं। स्मारकों तथा महत्वपूर्ण स्थलों के साथ–साथ पुरातात्विक अवशेषों की खोज, संरक्षण एवं विकास के लिए पुरातत्व निदेशालय जिम्मेवार था जबकि संग्रहालय निदेशालय सरकारी संग्रहालयों के संचालन के लिए जिम्मेवार था । इस संपादन लेखापरीक्षा में स्मारकों और संग्रहालयों के संरक्षण, सुरक्षा, प्रबंधन एवं रखरखाव के संबंध में पुरातत्व और संग्रहालय निदेशालयों की कार्यप्रणाली का मूल्यांकन किया गया है।

2.3.2 संगठनात्मक संरचना

विभाग एक सचिव द्वारा शीर्षित होता है जो चार निदेशालयों के निदेशकों द्वारा सहायतित होते हैं। पुरातत्व निदेशालय का कोई क्षेत्रीय कार्यालय नहीं है। कार्यपालक निदेशक के नेतृत्व में, बिहार विरासत विकास समिति (बि0वि0वि0स0) की स्थापना, विभाग द्वारा वर्ष 2010 में एक पंजीकृत सोसाईटी के रूप में बिहार के पुरातात्विक एवं ऐतिहासिक विरासत के अन्वेषण, उत्खनन एवं संरक्षण के लिए किया गया था। संग्रहालय निदेशालय के नियंत्रण में बिहार में 19 सरकारी संग्रहालय है ***(परिशिष्ट–2.3.1)***, जिसके प्रधान संग्रहालयाध्यक्ष होते हैं । विभाग की सांगठनिक रूपरेखा नीचे **चार्ट–2.3.1** मे दी गई है:

चार्ट 2.3.1 कला, संस्कृति एवं युवा विभाग का ढाँचा



(स्रोत : विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

2.3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित एवं मूल्यांकन करना था कि :–

- निदेशालयों को पर्याप्त निधि उपलब्ध कराई गई थी एवं इसका उपयोग कुशलता से किया गया था;
- विभाग/निदेशालयों द्वारा पुरातात्विक स्थलों और संग्रहालयों के विकास एवं प्रबंधन के लिए एक व्यापक और यथार्थ योजना बनाई गई थी;
- निदेशालयों ने स्मारकों एवं संग्रहालयों के संरक्षण, सुरक्षा, रखरखाव एवं संधारण हेतु प्रभावी ढंग एवं मितव्ययिता से कार्य संपन्न किया था;
- मानव संसाधन प्रबंधन सक्षम था, और
- पुरावशेषों का भंडारण सुदृढ़ सूची नियंत्रण प्रबंधन सिद्धांतों पर आधारित था।

2.3.4 लेखापरीक्षा मानक

पुरातत्व एवं संग्रहालय निदेशालयों के कार्यप्रणाली की निष्पादन लेखापरीक्षा निम्नलिखित स्त्रोतों से प्राप्त मापदंडों पर आधारित था;

- बिहार प्राचीन स्मारक और पुरातत्व स्थल अवशेष तथा कलानिधि अधिनियम, 1976;
- अन्तर्राष्ट्रीय संग्रहालय परिषद (आईकॉम) की आचार संहिता;
- बिहार बजट नियमावली;
- बिहार कोषागार संहिता 1937 (वर्ष 2011 में संशोधित);
- बिहार वित्तीय नियमावली (संशोधित), 2005, एवं
- विभागीय निर्देश/समय–समय पर जारी किये गये परिपत्र।

2.3.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

वर्ष 2009–14 की अवधि के लिए पुरातत्व एवं संग्रहालय निदेशालयों के कार्यप्रणाली की निष्पादन लेखापरीक्षा माह अप्रैल से जुलाई 2014 के दौरान किया गया। 12 संग्रहालयों[1] (कुल 19 में से) सहित पुरातत्व निदेशालय, संग्रहालय निदेशालय एवं बिहार विरासत विकास समिति पटना के अभिलेखों की नमूना जांच की गई। 10 संग्रहालयों का चयन संभाव्यता आकार समानुपाती प्रतिस्थापन विधि (स0आ0स0प्र0) से किया गया एवं दो संग्रहालयों (रामचन्द्र शाही संग्रहालय, मुजफफरपुर एवं चन्द्रधारी संग्रहालय, दरभंगा) का चयन आरंभिक बैठक (अप्रैल 2014) में विभागीय सचिव के सुझाव पर किया गया।

लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली में अभिलेखों की जांच, प्रश्नावली जारी करने, प्रासंगिक अभिलेखों की जांच एवं सबूतों के संग्रहण के लिए चयनित क्षेत्रीय इकाइयों का दौरा करना, जारी लेखापरीक्षा आपत्तियों के विभागीय जवाबों का विश्लेषण एवं 18 संरक्षित स्मारकों/उत्खनन स्थलों ***(परिशिष्ट–2.3.2)*** आदि सहित संग्रहालयों की संयुक्त भौतिक निरीक्षण/सत्यापन करना शामिल था। लेखापरीक्षा उद्देश्य, इसकी कार्यप्रणाली, कार्यक्षेत्र, दायरा एवं विभागीय विचारों को प्रकाश में लाने हेतु अप्रैल 2014 में विभागीय सचिव एवं निदेशक, पुरातत्व और संग्रहालय के साथ आरंभिक बैठक का आयोजन किया गया था। लेखापरीक्षा समाप्ति पर नवम्बर 2014 में विभाग के सचिव के साथ एक

[1] *बेगुसराय, भागलपुर, बक्सर, छपरा, दरभंगा (2), गया, जमुई, मुजफ्फरपुर, मधुबनी, नवादा एवं पटना।*

बहिर्गमन सम्मेलन किया गया। विभाग के उत्तर को संतुलित रिपोर्टिंग हेतु उपयुक्त स्थान पर सम्मिलित किया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा के दौरान पायी गई कमियों की चर्चा बाद की कंडिकाओं में की गई है:

2.3.6 वित्तीय प्रबंधन

वर्ष 2009–14 की अवधि में बजट प्रावधानों, व्ययों बचतों को निम्न **तालिका संख्या 2.3.1** मे दर्शाया गया है:–

तालिका संख्या 2.3.1: वर्ष 2009–14 के दौरान बजट प्रावधान, व्यय एवं बचत

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट प्रावधान	व्यय	कुल बचत	बचत का प्रतिशत
पुरातत्व निदेशालय				
2009–10	1.85	1.15	0.70	38
2010–11	4.92	4.20	0.72	15
2011–12	4.43	3.49	0.94	21
2012–13	5.71	4.24	1.47	26
2013–14	9.74	6.26	3.48	36
कुल	**26.65**	**19.34**	**7.31**	**27**
संग्रहालय निदेशालय				
2009–10	6.90	5.79	1.11	16
2010–11	8.48	5.40	3.08	36
2011–12	12.89	10.20	2.69	21
2012–13	21.89	18.01	3.88	18
2013–14	27.52	22.23	5.29	19
कुल	**77.68**	**61.63**	**16.05**	**21**

(स्रोत – निदेशालय द्वारा उपलब्ध करायी गई जानकारी/विवरणी)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट था कि वर्ष 2009–14 की अवधि में पुरातत्व एवं संग्रहालय निदेशालय के बजट प्रावधान के विरूद्ध बचतें क्रमशः 15 से 38 प्रतिशत एवं 16 से 36 प्रतिशत थीं। आगे यह पाया गया कि वर्ष 2009–14 की अवधि में पुरातत्व निदेशालय के योजना शीर्ष ***(परिशिष्ट–2.3.3)*** में बचतें 14 से 48 प्रतिशत के बीच थी, जबकि संग्रहालय निदेशालय में ये चार से 70 प्रतिशत के बीच विस्तारित थी। वित्तीय प्रबंधन में पायी गयी अन्य कमियों की चर्चा नीचे की गई है:

- ***निधियों का प्रत्यर्पण*** : निदेशालयों के अभिलेखों की संवीक्षा में यह पाया गया कि वर्ष 2011–14 की अवधि में निदेशालयों द्वारा ₹ 16.49 करोड की निधियों को वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन प्रत्यर्पित किया जबकि वर्ष 2009–11 की अवधि में ₹ 5.61 करोड़ की बचतों का प्रत्यर्पण नहीं किया गया फलतः यह व्यपगत हो गया **(*परिशिष्ट–2.3.4*)**। आगे यह भी पाया गया कि XIII वित्त आयोग के अन्तर्गत नालंदा विरासत योजना[2] हेतु कर्णांकित राशि अनुपयोगित थी एवं अंततः प्रत्यार्पित कर दी गई थी।

- ***व्यय का असमाशोधन*** : संवीक्षा में पता चला कि वर्ष 2009–14 की अवधि में विनियोग लेखा में ₹ 80.15 करोड़ का व्यय दिखाया गया था जबकि विभाग द्वारा दिखाये गये व्यय की राशि ₹ 80.97 करोड़ थी। फलतः ₹ 82.00 लाख की

[2] *नालंदा धरोहर योजना में वर्ष 2012–13 के लिये आधारभूत संरचना के उन्नयन एवं सुविधाएँ (₹ 12.50 करोड़) एवं 29 पुरातात्विक स्थलों का अनुरक्षण, संरक्षण एवं विकास (₹ 12.50 करोड़) सम्मिलित।*

अंतर राशि का लेखापरीक्षा की तिथि (जुलाई 2014) तक समाशोधन नहीं किया गया था।

- ***व्यय नियंत्रण पंजी का असंधारण*** : लेखापरीक्षा संवीक्षा में पता चला कि विभाग द्वारा व्यय नियंत्रण पंजी का संधारण नहीं किया जा रहा था एवं आवंटन, व्यय, शेष और निधियों के विनियोजन की प्रविष्टि नहीं की गयी थी तथा सक्षम प्राधिकारी द्वारा सत्यापित नहीं किया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2014) के दौरान सचिव ने लेखापरीक्षा परिणामों से सहमति जताई तथा आश्वासन दिया कि भविष्य में आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

अनुशंसा : बचतों से बचने के लिए बजट प्राक्कलन यथार्थ के आधार पर तैयार किया जाना चाहिए।

2.3.6.1 उपयोगिता प्रमाण–पत्र की अप्राप्ति

निर्माण कार्य/भूमि अधिग्रहण एवं जीर्णोद्धार/संरक्षण कार्य हेतु प्राप्त निधियो के आवंटन के लिए निर्गत स्वीकृति पत्रों में स्पष्ट था कि निकासी एवं व्ययन पदाधिकारी (नि0 एवं व्य0पदा0) को उपयोगिता प्रमाण–पत्र (उ0प्र0प0) विभाग को प्रस्तुत करना था।

₹ 12.29 करोड़ का उपयोगिता प्रमाण–पत्र कार्यकारी एजेंसियों से प्राप्त नहीं हुआ था

पुरातत्व निदेशालय के अभिलेखों के नमूना जांच के दौरान पाया गया कि निर्माण कार्य/भूमि–अधिग्रहण एवं जीर्णोद्धार/संरक्षण कार्य हेतु वर्ष 2009–14 की अवधि में ₹ 13.91 करोड़ कार्यकारी ऐजेंसियों यथा भवन निर्माण निगम, संबंधित जिला के जिलाधिकारी, बिहार विरासत विकास समिति और भारत के पुरातत्व सर्वेक्षण, पटना अंचल को विमुक्त किया गया था। हाँलांकि, ₹ 12.29 करोड़ की उपयोगिता प्रमाण–पत्र जो कुल विमुक्त राशि का 88 प्रतिशत था, लेखापरीक्षा की तिथि (जून 2014) तक विभाग को प्राप्त नहीं हुआ था। वांछित उपयोगिता प्रमाण–पत्र की वर्षवार विवरणी नीचे **तालिका संख्या 2.3.2** में दिया जा रहा है:

तालिका संख्या 2.3.2: वर्ष 2009–14 की अवधि में अप्राप्त उपयोगिता प्रमाण–पत्र की विवरणी।

(₹ करोड़ में)

वर्ष	राशि, जिसका उपयोगिता प्रमाण–पत्र आवश्यक था	अप्राप्त उपयोगिता प्रमाण–पत्र
2009–10	4.45	3.26
2010–11	1.65	1.24
2011–12	1.32	1.30
2012–13	1.96	1096
2013–14	4.53	4.53
कुल	**13.91**	**12.29**

(स्त्रोत : निदेशालय द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना/विवरणी)

आगे निदेशालय द्वारा न तो उपयोगिता प्रमाण–पत्र प्राप्ति हेतु कोई कार्रवाई की गई और न ही कार्य की भौतिक प्रगति का आँकलन किया गया।

उत्तर में विभाग ने आश्वस्त किया (सितम्बर 2014) कि भविष्य में उपयोगिता प्रमाण–पत्रों एवं कार्यकारी एजेंसियों से कार्य के प्रगति प्रतिवेदन प्राप्ति हेतु आवश्यक कदम उठाए जाएँगे। बहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2014) में सचिव ने कहा कि अद्यतन उत्तर एवं उपयोगिता प्रमाण–पत्रों की सूची उपलब्ध करा दी जाएगी।

अनुशंसा: विभाग को सुनिश्चित करना चाहिए कि दिये गये निधि का उ0प्र0प0/निकासी एवं व्ययन पदाकारियों से समय पर प्राप्त हो।

2.3.7 योजना

निदेशालयों ने अपने उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु लंबी अवधि/परिप्रेक्ष्य योजनाएँ नहीं बनाई थी

पुरातत्व निदेशालय का मुख्य उद्देश्य अतीत का रहस्य जानने के लिए महत्वपूर्ण स्थलों का उत्खनन करना एवं स्मारकों और मुख्य स्थलों सहित पुरातात्विक अवशेषों की खोज, संरक्षण एवं विकास का कार्य था। संग्रहालय निदेशालय संग्रहालयों के विकास एवं रखरखाव हेतु जिम्मेवार था। इन उद्देश्यों की पूर्ति हेतु पुरातात्विक दृष्टि से महत्वपूर्ण स्थलों की पहचान करने एवं वार्षिक के साथ–साथ परिप्रेक्ष्य योजना बनाने की आवश्यकता थी ताकि उन स्थलों का उत्खनन, सुरक्षा, संरक्षण एवं विकास किया जा सके तथा संग्रहालयों के रखरखाव हेतु दिशा निर्देश जारी किया जाना था।

जांच के दौरान पाया गया कि वर्ष 2009–14 के दौरान केवल वार्षिक योजनाएँ निदेशालय द्वारा प्राप्त प्रस्तावों के आधार पर बनायी गयी थी जबकि परिप्रेक्ष्य योजनाएँ नहीं बनाई गई थी। पुरातत्व निदेशालय के पास उत्खनन हेतु स्थल चयन के लिए न तो कोई निर्धारित नीति या दिशा निर्देश ही था और न ही समय सीमा के भीतर परियोजनाओं को पूर्ण करने हेतु कोई प्राथमिकता सूची या परिप्रेक्ष्य योजना थी। इसके अलावे, संग्रहालय निदेशालय के पास पुरावशेषों के प्रबंधन हेतु व्यापक नीति/दिशा–निर्देश नहीं था। वस्तुओं के अधिग्रहण, संरक्षण, प्रलेखन एवं प्राप्ति हेतु कोई मानक नहीं था। आईकॉम द्वारा जारी किये गये अन्तर्राष्ट्रीय सर्वोतम मानक निदेशालय द्वारा नहीं अपनाये गये थे। किसी भी मानकों के अभाव में निदेशालयों द्वारा लिये गये निर्णयों में प्रायः निष्पक्षता, एकरूपता एवं पारदर्शिता का अभाव था।

वार्षिक योजनाओं में पाई गई कमियां निम्नानुसार हैं:

2.3.7.1 असंरक्षित स्मारकों एवं स्थलों का सर्वेक्षण नहीं किया जाना

पुरातत्व निदेशालय की वार्षिक योजना वर्ष 2009–10 में किलों, स्मारकों, इमारतों एवं स्थलों का वर्णन था जो राज्य में अपनी कला एवं पुरातात्विक शैली में अद्वितीय थे एवं ऐतिहासिक एवं पुरातात्विक दृष्टिकोण से महत्वपूर्ण थे। योजना में ऐसे स्मारकों/स्थलों की पहचान/सर्वेक्षण हेतु ₹10 लाख कर्णांकित करने का भी प्रस्ताव था।

पुरातत्व निदेशालय ने असंरक्षित स्मारकों एवं स्थलों के पहचान हेतु कोई सर्वेक्षण नहीं किया था

अभिलेखों की जांच में पाया गया कि वर्ष 2009–14 के दौरान निदेशालय द्वारा बिहार में असंरक्षित स्मारकों एवं स्थलों की पहचान हेतु कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया था। फलस्वरूप निदेशालय के पास असंरक्षित स्मारकों की कोई सूची नहीं थी और परिणामस्वरूप उसकी सुरक्षा हेतु वार्षिक योजनाओं में कोई योजना नहीं बनाई जा सकी थी। आगे पाया गया कि काशी प्रसाद जायसवाल शोध संस्थान[3], पटना द्वारा वर्णित 305 पुरातात्विक स्थलों में से केवल 36 स्थलों को निदेशालय ने सुरक्षित घोषित किया था।

जबाब में, पुरातात्विक निदेशालय द्वारा यह स्वीकार किया गया (सितम्बर 2014) कि वर्ष 2009–14 की अवधि के दौरान बिहार में पुरातात्विक स्थलों एवं स्मारकों के आँकडों को एकत्रित करने हेतु कोई भी विशिष्ट सर्वेक्षण नहीं किया गया था। फिर भी बहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2014) में सचिव द्वारा तथ्यों को स्वीकारते हुए यह कहा गया कि पुरातात्विक स्थलों को सुरक्षित स्थलों के रूप में घोषणा एक सतत् प्रक्रिया है तथा विभिन्न स्थलों के प्रतिवेदनों के आँकलन के बाद कार्रवाई की जाएगी।

---

[3] *पटना में काशी प्रसाद जयसवाल शोध संस्थान की स्थापना बिहार सरकार द्वारा वर्ष 1950 में ऐतिहासिक खोज, पुरातात्विक उत्खनन एवं अन्वेषण के विकास और विद्वानों के स्थायी महत्व के कार्यों के प्रकाशन के उद्देश्य से की गई थी।*

अनुशंसा : असंरक्षित स्मारकों एवं स्थलों की पहचान के लिए सर्वेक्षण किया जाना चाहिए एवं उनके संरक्षण हेतु योजनाएँ बनाई जानी चाहिए।

2.3.7.2 उत्खनन प्रस्तावों का अनुमोदन नहीं होना

भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण (ए0एस0आई0) के निर्देशों (मई 2010) के अनुसार वैसे क्षेत्रों में उत्खनन के प्रस्ताव, जो केन्द्र सरकार द्वारा संरक्षित नहीं हैं, संबंधित राज्य सरकार के माध्यम से प्रस्तुत किये जायेंगे जो अपनी ओर से यह प्रमाणित करेगी कि वे असंरक्षित क्षेत्र में स्वयं पुरातत्वीय उत्खनन कराना चाहती है अथवा आवेदक को पुरातत्वीय उत्खनन करने के लिए प्राधिकृत करती है। प्रस्ताव अनुसंधान–उन्मुख होना चाहिए तथा जिसका उद्देश्य भारतीय पुरातत्व एवं इतिहास के विच्छेदित सम्बंधों तथा अंतरालों को पाटना हो।

बिना कोई सर्वेक्षण या प्रारंभिक प्रतिवेदन के ही उत्खनन् हेतु अपूर्ण प्रस्ताव ए0एस0आई0 को भेजे गये थे

निदेशालय के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि उत्खनन् के अधूरे प्रस्ताव भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण को बिना किसी प्रारंभिक रिपोर्ट या सर्वेक्षण के भेजे गये थे फलसवरूप प्रस्तावों को अस्वीकार कर दिया गया था ***(परिशिष्ट 2.3.5)***।

जवाब में विभाग ने स्वीकार किया (सितम्बर 2014) कि पुरातत्व निदेशालय के पास उत्खनन् के लिए राज्य में स्थल चयन हेतु कोई विशिष्ट नीति/मार्गदर्शिका नहीं थी।

2.3.8 पुरातात्विक स्थलों का उत्खनन एवं समारकों का रखरखाव

पुरातत्व निदेशालय, बिहार ने प्राचीन स्मारक और पुरातत्व स्थल अवशेष तथा कला निधि अधिनियम, 1976 के तहत 36 प्राचीन स्मारकों को सुरक्षित घोषित किया था ***(परिशिष्ट 2.3.6)***। बि0वि0वि0स0 के अभिलेखों के जांच के दौरान पाई गई कमियाँ निम्नांकित कंडिकाओं में वर्णित हैः

2.3.8.1 बिहार विरासत विकास समिति

बि0वि0वि0स0 की स्थापना पुरातात्विक अवशेषों की प्राप्ति/संग्रहण, संरक्षण और पुरातात्विक स्थानों से प्राप्त कलाकृतियों/कला वस्तुओं तथा उनका संग्रहालयों में प्रदर्शन तथा संबंधित शोध कार्यो के प्रोत्साहन हेतु, विशिष्ट परियोजनाओं के निर्माण, संरक्षण, सुरक्षा, जिर्णोद्धार एवं पुरातात्विक स्मारकों के विकास, विरासत भवनों एवं बिहार के ऐतिहासिक इमारतों तथा पुरातात्विक महत्व के स्थानों को विरासत संसाधन के रूप में विकसित करने के लिए की गई थी।

इस संस्था के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि बि0वि0वि0स0 द्वारा इन उद्देश्यों की प्राप्ति की दिशा में कोई भी कार्रवाई अभी तक नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा के दौरान पाई गई कमियाँ निम्नांकित है :

- उत्तरदायित्वों के निर्वहन हेतु विभाग ने बि0वि0वि0स0 को ₹ 1.50 करोड़[4] उपलब्ध कराया था जबकि संस्था द्वारा मात्र ₹ 0.85 करोड़ ही व्यय किया जा सका एवं शेष ₹ 0.65 करोड़ *(43 प्रतिशत)* की निधियाँ वापस कर दी गयी थी।

बि0वि0वि0स0 अपने उद्देश्यों की पूर्ति हेतु अभी तक प्रर्याप्त कदम नहीं उठाया था।

- संस्था को मजबूत बनाने के लिए पांच अनुभागों यथा रासायनिक संरक्षण प्रयोगशाला, संरचनात्मक संरक्षण अनुभाग, अनवेषण एवं उत्खनन अनुभाग, पुरातत्व अनुभाग और प्रकाशन एवं प्रलेखन अनुभाग की स्थापना (जुलाई 2010) की जानी थी परन्तु उन अनुभागों की स्थापना लेखापरीक्षा की तिथि (मई 2014) तक नहीं की गयी थी ;

[4] *₹ एक करोड दिसम्बर 2010 में एवं ₹ 0.50 करोड फरवरी 2013 में।*

- कार्यकारी समिति की बैठक (सितम्बर 2011) में यह निर्णय लिया गया था कि सेवानिवृत पुरातत्वविदों और इतिहासकारों की सेवाएँ बिहार के विभिन्न क्षेत्रों में वैज्ञानिक पुरातात्विक अनवेषणों के लिए ली जाएँगी एवं एक विरासत कैलेंडर और डायरी प्रकाशित की जाएगी। यद्यपि यह पाया गया कि उपरोक्त में से किसी भी निर्णयों पर लेखापरीक्षा की तिथि (मई 2014) तक अमल नहीं किया गया था।

इसे इंगित करने पर, कार्यकारी निदेशक, बि0वि0वि0स0 ने कहा (जून 2014) कि संस्था के सुचारू संचालन हेतु तकनीकी कर्मचारियों की नियुक्ति का कार्य प्रगति पर था। सचिव ने तथ्यों को स्वीकारते हुए वहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2014) में भविष्य में कार्रवाई करने का आश्वासन दिया।

अनुशंसा: अपने उद्देश्यों की पूर्ति हेतु बि0वि0वि0स0 को विशिष्ट अनुभागों की स्थापना हेतु पहल करनी चाहिए एवं योग्य व्यक्तियों को वैज्ञानिक पुरातात्विक अन्वेषण कार्यों पर लगाया जाना चाहिए।

2.3.9 संग्रहालय निदेशालय के अधीन पुरावशेषों का संरक्षण, प्रलेखन एवं अभिलेखन

संग्रहालय निदेशालय 19 सरकारी संग्रहालयों के संचालन हेतु जिम्मेवार है। निदेशालय के लेखापरीक्षा के दौरान, 19 संग्रहालयों में से 12 संग्रहालयों के अभिलेखों की नमूना जांच की गई। लेखापरीक्षा के दौरान पाई गई कमियों की चर्चा आगे की कंडिकाओं में की गई है।

2.3.9.1 एकत्रित पांडुलिपि/पुस्तकों का संरक्षण, अभिलेखन एवं प्रकाशन

आईकॉम कोड ऑफ इथिक्स के अनुसार प्राकृतिक आापदाओं, मानव निर्मित अथवा सशस्त्र संघर्ष के दौरान संग्रहों की सुरक्षा हेतु नीतियों के विकास के लिए सावधानीपूर्वक ध्यान दिया जाना चाहिए तथा संग्रहालय नीति एवं संग्रहों के रखरखाव हेतु निवारक संरक्षण एक महत्वपूर्ण तत्व है। संग्रहालय के सदस्यों की यह एक आवश्यक जिम्मेवारी है कि वे एक सुरक्षात्मक वातावरण तैयार कर भंडार में, प्रदर्शन पर या पारगमन में रखे संग्रहों का उचित रखरखाव करें।

राहुल सांस्कृत्यायन द्वारा समर्पित तिब्बती पांडुलिपियों को न तो ठीक ढंग से संरक्षित ही किया गया था न ही प्रकाशित

पटना संग्रहालय के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि राहुल सांस्कृत्यायन द्वारा वर्ष 1929 में छः हजार तिब्बती पांडुलिपियाँ पटना संग्रहालय को दी गयी थी। चूँकि ये पुस्तकें बहुत पुरानी थी, संग्रहालय द्वारा इन्हें अत्यन्त सावधानी से संरक्षित किये जाने की आवश्यकता थी, लेकिन यह पाया गया कि इनमें 20 फटे हुए थे और इस दिशा में संरक्षण हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई थी जबकि इस हेतु निधि (₹ 10लाख) मार्च 2008 से उपलब्ध थी। निधियों को बैंक के सावधिक खाता में जमा रखा गया था। आगे पाया गया कि पांडुलिपियों का अनुवाद/प्रकाशन लेखापरीक्षा की तिथि तक (मई 2014) नहीं किया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2014) के दौरान सचिव ने उपरोक्त तथ्यों को स्वीकारते हुए भविष्य में उचित कार्रवाई करने का आश्वासन दिया। उन्होंने यह भी कहा कि कार्य हेतु निविदा जारी की गयी थी तथा कार्य शुरू कर दिया जायेगा।

अनुशंसा: विभाग को पुराने पांडुलिपियों के संरक्षण एवं अनुवाद/प्रकाशन हेतु पहल करनी चाहिए।

2.3.9.2 संग्रहालयों में प्रलेखीकरण की कमी

संग्रहालय निदेशालय के पास पुरावशेषों का डाटाबेस या विस्तृत विवरणी नहीं थी और केवल 34 प्रतिशत ही पुरावशेष प्रलेखित थे

आईकॉम कोड ऑफ इथिक्स के अनुसार, संग्रहालय के संग्रहों को अपनाये गए व्यवसायिक मानकों के अनुसार प्रलेखित किया जाना चाहिए जिसमें पुरी पहचान तथा प्रत्येक वस्तुओं का विवरण, इनका जुड़ाव, प्राप्तिस्थल, अवस्था, उपचार तथा वर्तमान स्थान के बारे में जानकारी रहनी चाहिए। आंकड़ों को सुरक्षित वातावरण में रखा जाना चाहिए जो पुनर्प्राप्ति प्रणाली द्वारा समर्थित हो।

अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान पाया गया कि संग्रहालय निदेशालय के पास पुरावशेषों का डेटाबेस या विस्तृत विवरणी नहीं थी। वर्ष 2010–14 के दौरान नमूना जांचित संग्रहालयों में प्रलेखन की स्थिति **तालिका संख्या 2.3.3** में नीचे दी गई है–

तालिका संख्या 2.3.3: नमूना–जांचित संग्रहालयों में प्रलेखन की स्थिति

क्रम संख्या	संग्रहालय का नाम	पुरावशेषों की कुल संख्या	किये गये प्रलेखनों की संख्या (प्रतिशतता)	शेष
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	पटना संग्रहालय पटना	54533	22432(41)	**32101**
2	सिताराम उपाध्याय संग्रहालय, बक्सर	1563	1205(77)	**358**
3	रामचन्द्र शाही संग्रहालय, मुजफ्फरपुर	14617	0(0)	**14617**
4	छपरा संग्रहालय, छपरा	114	0(0)	**114**
5	एम0एल0सिंह संग्रहालय, दरभंगाा	607	0(0)	**607**
6	चन्द्रधारी संग्रहालय, दरभंगा	2454	0(0)	**2454**
7	मिथिला ललित संग्रहालय, सौराठ, मधुबनी	154	0(0)	**154**
8	बेगुसराय संग्रहालय, बेगुसराय	4064	4064(100)	**0**
9	भागलपुर संग्रहालय, भागलपुर	740	0(0)	**740**
10	चन्द्रशेखर सिंह संग्रहालय, जमुई	247	0(0)	**247**
11	नारदः संग्रहालय, नवादा	2032	0(0)	**2032**
12	गया संग्रहालय, गया	2067	384(19)	**1683**
कुल		**83192**	**28085(34)**	**55107**

(स्रोत : संबंधित संग्रहालयों द्वारा उपलब्ध करायी गई जानकारी)

उपरोक्त तथ्य, बेगुसराय और बक्सर छोड़कर, अन्य संग्रहालयों में पुरावशेषों के बहुत ही कम प्रलेखीकरण को दर्शाते थे।

बहिर्गमन बैठक (नवम्बर 2014) में सचिव ने बताया कि सभी संग्रहालयों में प्रलेखन कार्य किया जा रहा है और इसे इस वर्ष पूर्ण कर लिया जायेगा।

अनुशंसा: विभाग को पुरातत्वों का प्रलेखीकरण जल्द ही पूर्ण करना चाहिए एवं पुरातत्वों के केन्द्रीकृत तथा अभिलेखित आंकड़ों का डाटा बेस विकासित करना चाहिए।

2.3.9.3 संग्रहालयों के भूमि–अभिलेखों की अनुपलब्धता

चयनित संग्रहालयों के अभिलेखों के नमूना जांच के दौरान यह पाया गया कि चन्द्रधारी संग्रहालय, दरभंगा और नारदः संग्रहालय, नवादा को छोडकर किसी भी संग्रहालय में भूमि का कोई दस्तावेज उपलब्ध नहीं था। आगे, यह पाया गया कि पटना संग्रहालय, पटना के उत्तर में स्थित संग्रहालय के जमीन का एक भाग अनाधिकृत तत्वों द्वारा अतिक्रमण कर लिया गया था। यह भी पाया गया कि पटना संग्रहालय की भूमि पर ही जिला मत्स्य पदाधिकारी, पटना का कार्यालय अवस्थित था। इसे इंगित करने पर, अवर निदेशक, पटना संग्रहालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (मई 2014) और कहा कि इस मामले पर जिला प्रशासन से आवश्यक कार्रवाई करने के लिए अनुरोध किया जाएगा। बहिर्गमन बैठक (नवम्बर 2014) में सचिव ने भी आश्वासन दिया कि आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

अनुशंसा: संग्रहालयों को सुनिश्चित करना चाहिए कि भूमि एवं उसके अभिलेख सुरक्षित एवं अच्छे ढंग से संधारित हों।

2.3.10 मानव संसाधन प्रबंधन

विभाग का कुशल संचालन अपेक्षित मानवशक्ति की उपलब्धता और उपलब्ध मानवशक्ति के उचित प्रबंधन पर निर्भर करता है।

दोनों निदेशालय कर्मियों के अत्यधिक ही कमी का सामना कर रहे थे

जांच के दौरान पाया गया कि पुरातत्व और संग्रहालय निदेशालय, प्रशिक्षित मानवशक्ति की अत्यधिक कमी का सामना कर रहे थे। निदेशालयों द्वारा वर्ष 2009–14 के दौरान किसी भी कर्मचारी को कोई प्रशिक्षण भी नहीं दिया गया था। यह पाया गया कि पुरात्तव निदेशालय में निदेशक, संरक्षण अधिकारी, सहायक निदेशक(संरक्षण) और रसायन सहायक के पद खाली थे। आगे, संग्रहालय निदेशालय निदेशक, सहायक निदेशक एवं क्षेत्रीय उप–निदेशक के पद भी रिक्त थे एवं 19 कार्यरत् संग्रहालयाध्यक्ष के विरूद्ध मात्र सात संग्रहालयाध्यक्ष पदस्थापित थे। एक संग्रहालयाध्यक्ष एक से ज्यादा संग्रहालयों के प्रभार में थे, जो संग्रहालयों में पुरावशेषों के प्रदर्शन और प्रबंधन को अत्यधिक प्रभावित कर रहा था। यह भी पाया गया कि पिछले पांच वर्षों के दौरान एक भी दर्शक द्वारा संग्रहालयों में भ्रमण नहीं किये जाने के बावजूद भी छपरा संग्रहालय, छपरा और मिथिला ललित संग्रहालय, सौराठ, मधुबनी में पूर्णकालिक संग्रहालयाध्यक्ष तैनात थे। विभिन्न पदों का स्वीकृत पद एवं कार्यरत बल की विवरणी ***परिशिष्ट–2.3.7*** में दी गयी है।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2014) और कहा कि मानवशक्ति की कमी को दूर करने के लिए आवश्यक कदम उठाए जाएँगें।

अनुशंसा: विभाग को निदेशालयों में मानवशक्ति कमी को दूर करने हेतु तत्काल कदम उठाना चाहिए।

2.3.11 भंडार/सामग्री प्रबंधन

2.3.11.1 परिग्रहण पंजी का निम्न/संधारण नहीं होना

"प्रैक्टिकल हैंडबुक ऑन इन्वेन्ट्रीज एन्ड डॉक्यूमेंटेशन ऑफ आईकॉम, रनिंग ए म्यूजियम" के अनुसार संग्रहालयों को सभी अधिग्रहितों की एक सूची के साथ एक परिग्रहण पंजी संधारित करना चाहिए। इसमें परिग्रहण संख्या, तिथि, स्रोत, विधि एवं समूह का संक्षिप्त विवरण, समूह बनाने के लिए वस्तुओं की संख्या और संग्रहालयाध्यक्ष के अद्याक्षर या नाम के लिए कॉलम होना चाहिए।

लेखापरीक्षा के दौरान नमूना जांचित संग्रहालयों में पाया गया कि पटना संग्रहालय, पटना जहां पंजी का संधारण ठीक ढंग से नहीं हुआ था को छोड़कर कहीं भी परिग्रहण

पटना संग्रहालय के अलावे किसी भी संग्रहालयों में प्रलेखन पंजी का संधारण नहीं हो रहा था एवं पटना संग्रहालय के पंजी का संधारण भी निम्न स्मरीय था

पंजी का संधारण नहीं किया गया था । पटना संग्रहालय के कुल 41 परिग्रहण पंजियों में से पाँच का नमूना जांच किया गया तथा पाया गया कि 9570 पुरावशेषों की प्रविष्टि उक्त पंजियों में की गई थी। इसमें से 2031 पुरावशेष में परिग्रहण की तिथि, 773 पुरावशेष में प्राप्ति का स्थान, 1213 पुरावशेष में दाता की तिथि, 2496 पुरावशेष में प्राप्ति की तिथि और 7597 पुरावशेष में कहाँ रखा गया है, की प्रविष्टि नहीं की गई थी।

आगे पाया गया कि यद्यपि, बक्सर, मुजफफरपुर, भागलपुर, जमुई, नवादा और गया संग्रहालयों में प्राप्ति/पुरावशेष पंजी को संधारित किया गया था, जिसमें भी अनेक महत्वपूर्ण जानकारी नहीं दी गई थी ***(परिशिष्ट–2.3.8)***।

संग्रहालयों द्वारा इन पंजियों को संधारित नहीं करने के कारण गायब/चोरी/स्थान परिवर्तित पुरावशेषों की पहचान में समस्याएँ उत्पन्न हो सकती है।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2014) में सचिव ने आश्वस्त किया कि जल्द से जल्द सभी संग्रहालयों में परिग्रहण पंजी तैयार कर ली जाएगी और पुरावशेषों के चल रहे प्रलेखीकरण में छूटी हुई जानाकारियों की प्रविष्टि कर ली जाएगी।

2.3.11.2 पुरावशेषों का भौतिक सत्यापन

पुरावशेषों का अस्तित्व सुनिश्चित करने हेतु एवं उनकी स्थितियों का आँकलन करने के लिए भी पुरावशेषों का सावधिक भौतिक सत्यापन आवश्यक था। यह पाया गया कि वर्ष 2009–14 के दौरान नमूना जांचित संग्रहालयों में भौतिक सत्यापन नहीं किया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2014) में सचिव ने भी इन तथ्यों को स्वीकार किया और आवश्यक कार्रवाई करने का आश्वासन दिया।

अनुशंसा: उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने हेतु संग्रहालयों को पुरावशेषों की प्राप्ति के साथ साथ उनके प्राप्ति–स्थलों एवं रखने के स्थान का समुचित अभिलेख संधारित करना चाहिए।

2.3.12 निष्कर्ष

- दोनों निदेशालयों का वित्तीय प्रबंधन अपर्याप्त था क्योंकि निधियाँ अनुपयोगित रह गयी थी और वित्तीय वर्ष के अंत में उन्हे प्रत्यर्पित कर दिया गया;
- निदेशालयों का योजना पक्ष काफी हद तक उपेक्षित था क्योंकि पुरातत्व निदेशालय के पास उत्खनन के लिये स्थल चयन हेतु कोई निर्धारित नीति या दिशा निर्देश नहीं था एवं संग्रहालय निदेशालय के पास पुरावशेषों के प्रबंधन हेतु कोई परिप्रेक्ष्य योजना नहीं थी;
- बि0वि0वि0स0 की स्थापना पुरातात्विक अवशेषों एवं कलाकृतियों के अधिग्रहण/प्राप्ति, संरक्षण तथा अनुरक्षण के लिए किया गया था जो अपने उद्देश्यों की पूर्ति नहीं कर सका;
- संग्रहालय में पुरावशेषों का संरक्षण और प्रलेखीकरण, अभिलेखन एवं एकत्रित पांडुलिपि/पुस्तकों का प्रकाशन इन्टरनेशनल काउंसिल ऑफ म्यूजियम्स कोड ऑफ एथिक्स में निर्धारित मानकों के अनुसार नहीं किया गया था;
- दोनों निदेशालय मानव–बल की अत्यधिक कमी का सामना कर रहे थे।

लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग

2.4 बिहार में संपूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान का कार्यान्वयन

कार्यकारी सारांश

परिचय

भारत सरकार (भा.स.) द्वारा उचित स्वच्छता सुविधाओं के माध्यम से ग्रामीण लोगों के जीवन की गुणवत्ता में सुधार लाने के उद्देश्य से एवं महिलाओं को गोपनीयता और गरिमा प्रदान करने के लिए 1986 में केन्द्रीय ग्रामीण स्वच्छता कार्यक्रम (के.ग्रा.स्व.कार्य.) शुरू किया गया। सरकार द्वारा 1999 में के.ग्रा.स्व.कार्य. का नामकरण संपूर्ण स्वच्छता अभियान (सं.स्व.अभि.) के रूप में किया गया और बाद में सं.स्व.अभि. का 1 अप्रैल 2012 से निर्मल भारत अभियान (नि.भा.अभि.) के रूप में पुनः नामित किया गया।

(कंडिका 2.4.1)

कार्यान्वयन प्रणाली

बिहार राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन (बि.रा.ज.एवं.स्व.मिशन) राज्य में जल एवं स्वच्छता सहायता संगठन (ज.एवं स्व.सहा.संगठन) स्थापित नहीं कर सका। नमूना जाँचित जिलों में जिला जल एवं स्वच्छता मिशन, प्रखंड संसाधन केंद्रों और ग्राम जल एवं स्वच्छता समितियों का गठन नहीं किया गया था। राज्य और जिला स्तर पर स्वीकृत पदों के विरुद्ध क्रमशः 55 प्रतिशत और 81 प्रतिशत पद रिक्त थे।

(कंडिका 2.4.6)

प्रारंभिक और बेसलाइन सर्वेक्षण

बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन द्वारा वर्ष 2010-14 के दौरान प्रारंभिक सर्वेक्षण नहीं किया गया था और बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन द्वारा केवल वर्ष 2013-14 में बेसलाइन सर्वेक्षण किया गया यद्यपि सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. द्वारा वर्ष 2010, 2011 और 2012 में वित्त पोषण मानदंडों में परिवर्तन किया गया था। नमूना जाँचित जिलों में वर्ष 2000-06 के दौरान परियोजना के अनुमोदन के बाद से परियोजना क्रियान्वयन योजना संशोधित नहीं किया गया था। नमूना जाँचित जिलों में वार्षिक कार्यान्वयन योजना जमीनी स्तर अर्थात् प्रखंड और ग्राम पंचायत की योजनाओं को समेकित किये बिना तैयार की गयी थी।

(कंडिका 2.4.6.2 से 2.4.6.4)

निधि की विमुक्ति और उपयोग

बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन द्वारा वर्ष 2010-14 के दौरान उपलब्ध निधियों का केवल 73 प्रतिशत उपयोग किया जा सका था। व्यय का प्रतिशत 32 से 66 प्रतिशत के बीच में रहा। हाँलांकि वर्ष 2011-12 से वर्ष 2013-14 के दौरान 66 प्रतिशत से घटकर 32 प्रतिशत हो गया। बि.रा.ज.एवं.स्व.मिशन द्वारा उपलब्ध निधियों का उपयोग नहीं करने के कारण वर्ष 2013-14 के दौरान भा.स. से प्राप्त होने वाली निधि ₹ 585.14 करोड़ से वंचित रहना पड़ा। शौचालयों के निर्माण के लिए ₹ 6.63 करोड़ का अग्रिम सात साल से अधिक व्यतीत होने के बाद भी बकाया था।

(कंडिका 2.4.7)

लक्ष्य और उपलब्धि

राज्य में, 79 प्रतिशत परिवार शौचालय सुविधा से वंचित थे। राज्य में वैयक्तिक पारिवारिक शौचालय के निर्माण के लिए उपलब्धि का प्रतिशत वर्ष 2010-14 के दौरान 14 और 71 प्रतिशत के बीच रही। हाँलांकि, यह वर्ष 2011-12 में 71 प्रतिशत से घटकर 2013-14 के दौरान 14 प्रतिशत हो गयी।

(कंडिका 2.4.8.1 एवं 2.4.8.2)

सूचना शिक्षा और संचार

नमूना जाँचित जिलों के जि.ज.स्व.समिति में बिना जमीनी आधार वाले ग्राम स्तरीय प्रेरकों (स्वच्छता दूतों, आशा इत्यादि) को शामिल किए सूचना शिक्षा और संचार (सू.शि. और सं.) को क्रियान्वित किया गया एवं सबसे महत्वपूर्ण सू.शि. और सं. उपकरण जैसे कि परस्पर चर्चा और घर–घर जाकर संपर्क का आयोजन नहीं किया गया था।

(कंडिका 2.4.10)

2.4.1 परिचय

भारत सरकार (भा.स.) द्वारा समुचित स्वच्छता सुविधाओं के माध्यम से ग्रामीण लोगों के जीवन की गुणवत्ता में सुधार लाने एवं महिलाओं को गोपनीयता और गरिमा प्रदान करने के उद्देश्य से वर्ष 1986 में केन्द्रीय ग्रामीण स्वच्छता कार्यक्रम (के.ग्रा.स्व.कार्य.) प्रारंभ किया गया। सरकार ने वर्ष 1999 में के.ग्रा.स्व.कार्य. को संशोधित किया और संपूर्ण स्वच्छता अभियान (सं.स्व.अभि.) के रूप में पुनः नामकरण किया। बाद में 1 अप्रैल 2012 से सं.स्व.अभि. को निर्मल भारत अभियान (नि.भा.अभि.) के रूप में पुनः नामकरण किया गया।

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि.का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में, सर्व शिक्षा अभियान (स.शि.अभि.) के अंतर्गत अनाच्छादित ग्रामीण क्षेत्रों के सभी विद्यालयों एवं आंगनबाड़ी केन्द्रों (आं.के.) में स्वच्छता आच्छादन में तेजी लाना है। निर्मल भारत का उद्देश्य वर्ष 2022 तक सभी ग्राम पंचायतों (ग्रा.पं.) को उस वर्ष तक निर्मल भारत की परिकल्पना को प्राप्त कराना है।

बिहार में सं.स्व.अभि. का कार्यान्वयन 1999 में आरंभ किया गया। राज्य में सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के तहत गरीबी रेखा से ऊपर (ए.पी.एल.) एवं गरीबी रेखा से नीचे (बी.पी.एल) के लिए, वैयक्तिक पारिवारिक शौचालयों (वै.पा.शौ.), स्कूल शौचालयों और आंगनबाड़ी शौचालयों का आच्छादन मार्च 2010 तक क्रमशः अनुमोदित परियोजना उद्देश्य के विरूद्ध 11, 27, 41 और छः प्रतिशत थे।

2.4.2 संगठनात्मक ढाँचा

बिहार में संपूर्ण स्वच्छता अभियान के क्रियान्वयन के लिए बिहार सरकार (बि.स.) के अधीन लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग, (लो.स्वा.अभि.वि.) बिहार सरकार के अंतर्गत बिहार राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन (बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन), संस्था पंजीकरण अधिनियम, 1860 के तहत् 2004 से पंजीकृत संस्था है। बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन भारत सरकार (भा.स.) या बि.स. द्वारा समय-समय पर जारी किए गए निर्देशों को लागू करेगी और उनके द्वारा वांछित रिपोर्टों/रिटर्नों और अन्य सूचना को प्रस्तुत करगी जो कि उनको आवश्यक हो। बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन में एक शीर्ष समिति और कार्यकारी समिति होती हैं।

शीर्ष समिति, विकास आयुक्त की अध्यक्षता में नीति मार्ग दर्शन प्रदान करने और लाइन विभागों[1] के साथ समन्वय के लिए जिम्मेवार है। कार्यकारी समिति, प्रमुख सचिव, लो. स्वा.अभि.वि की अध्यक्षता में इस योजना के कार्यान्वयन के लिए जिम्मेवार है। अभियंता प्रमुख, लो.स्वा.अभि.वि, बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन के सदस्य सचिव होते हैं। बि.रा.ज.एव.स्व. मिशन को परियोजना प्रबंधन इकाई (प.प्र.इ.) और संचार और क्षमता संवर्धन इकाई (सं. और क्ष.सं.इ.) सहायतित एवं परामर्शकों द्वारा समर्थित होती है। राज्य स्तर से ग्राम स्तर तक की संगठनात्मक संरचना ***परिशिष्ट–2.4.1*** में दी गई है।

2.4.3 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन और मूल्यांकन करना था कि क्या:

- विभिन्न स्तरों पर योजना के कार्यान्वयन की योजना पर्याप्त और प्रभावी थी और यह योजना के उद्देश्यों की प्राप्ति की दिशा में उन्मुख थी;
- केन्द्र और राज्य सरकार द्वारा निधियों की विमुक्ति, लेखाकरण एवं उपयोग इस योजना के तहत् जारी किए गए दिशा-निर्देशों का अनुपालन करते हुए किया गया;
- योजना के विभिन्न घटकों के तहत् इकाइयों की संख्या निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त करने और सभी ग्रा.पं. को 2022 तक निर्मल स्थिति प्राप्त करने एवं निर्मल भारत बनाए रखने के उद्देश्य हेतु पर्याप्त थे;
- लाभार्थी के चयन की प्रणाली पारदर्शी थी तथा निर्माण और योजना के विभिन्न घटकों के तहत् बुनियादी ढाँचे का उन्नयन योजना के दिशा-निर्देशों में निर्धारित वित्तीय और गुणवत्ता के मानकों के अनुरूप था;
- योजना के तहत् सूचना, शिक्षा और संचार रणनीति समुदाय कार्यशील के माध्यम से सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के मांग सृजन में प्रभावी था;
- नि.भा.अभि. की अभिसरण परिकल्पित रूप में अन्य कार्यक्रमों/हितधारकों के साथ प्रभावी ढंग से हासिल की गई थी; और
- योजनाओं के परिणामों की निगरानी और मूल्यांकन के लिए तंत्र पर्याप्त और प्रभावी थे।

2.4.4 लेखापरीक्षा के मापदंड

बिहार में संपूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान के क्रियान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त मापदंडों के साथ व्यवहृत किया गया था:

- सं.स्व.अभि. के 2010 और 2011 के दिशा–निर्देश और नि.भा.अभि. 2012 के दिशा निर्देश; पेयजल और स्वच्छता मंत्रालय, भा.स.द्वारा जारी अधिसूचना व परिपत्र;
- सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के कार्यान्वयन से संबंधित राज्य सरकार के आदेश;

---

[1] *ग्रामीण विकास विभाग, पंचायती राज विभाग, वित्त विभाग, स्वास्थय विभाग, शिक्षा विभाग, महिला और बाल विकास विभाग, जल संसाधन विभाग, कृषि विभाग और सूचना एवं जन संपर्क विभाग*

- महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण नियोजन गारंटी अधिनियम (मनरेगा) से कुशल और अकुशल श्रमिकों की सहभागिता के लिए दिशा निर्देश;
- बिहार कोषागार संहिता;
- प्रबंधन सूचना प्रणाली के तहत् योजना की वेबसाइट (tsc.gov.in) पर प्रतिवेदित भौतिक और वित्तीय प्रगति; और
- बिहार राज्य द्वारा सं.स्व.अभि. के कार्यान्वयन हेतु दिशा निर्देश।

2.4.5 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं क्रियाविधि

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान वर्ष 2010-14 की अवधि के लिए शीर्ष स्तर पर और जिला स्तर पर बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन. के अभिलेखो एवं जिला जल और स्वच्छता समिति (जि.ज.स्व. समिति) के अभिलेखों की लेखापरीक्षा मई से अगस्त 2014 के दौरान की गई। बिहार के 38 में से 13 जिलों[2] का चयन अनुमोदित परियोजना लागत साईज मेजर के आधार पर दिशा निर्देशों के अनुसार प्रोबबिलिटी प्रोपोर्शनेट टू साइज विथ रिप्लेसमेंट (पी.पी.एस.डब्ल्यु.आर.) विधि से किया गया था।

हाँलांकि, अभिलेखों की जाँच जि.ज.स्व.समिति तक ही सीमित थी, क्योंकि निचले स्तर पर समितियों के रूप में प्रखंड, पंचायत एवं ग्राम स्तर पर समिति का गठन नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में शामिल मुद्दों, प्रणाली, क्षेत्र, आच्छादन, मुख्य बिंदु पर विवेचना तथा विभागीय मंतव्य प्राप्त करने के लिए मई 2014 में प्रधान सचिव के साथ अंर्तगमन सम्मलेन का आयोजन किया गया था। बर्हिगमन सम्मलेन नवम्बर 2014 में विशेष सचिव, लो.स्वा.अभि.वि. के साथ आयोजित किया गया जिसमे विभाग के मंतव्य/उत्तर प्राप्त किये गये और उपर्युक्त स्थानों पर सम्मिलित किया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.4.6 योजना

2.4.6.1 कार्यान्वयन पद्धति

संपूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान के दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य, जिला, प्रखंड और ग्राम स्तर पर एक चार–स्तरीय कार्यान्वयन तंत्र स्थापित किया जाना चाहिए।

राज्य स्तर पर, राज्य सरकार द्वारा परियोजना जिलों में सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के क्रियान्वयन की देख रेख में मदद करने के लिए एक राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन (रा.ज. एवं स्व. मि.) का गठन करना चाहिए। रा.ज. एवं स्व. मि. राज्य के परियोजना जिलों में नि.भा.अभि. के कार्यान्वयन की निगरानी एवं लाइन विभागों आदि के बीच समाभिरूपता तंत्र सुनिश्चित करने के लिए छह महीने में कम–से–कम एक बार बैठक करेगी। इसके अलावा राज्य स्तर पर रा.ज. एवं स्व. मि. के अंतर्गत एक जल और स्वच्छता सहायता संगठन (ज. एवं स्व.सहा.संगठन) सूचना, शिक्षा एवं संचार (सु.शि. संचार), मानव संसाधन विकास (मा.स.वि.) और निगरानी तथा मूल्यांकन के लिए स्थापित किया जाना चाहिए।

---

[2] *भोजपुर, दरभंगा, गया, कैमूर, कटिहार, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, नवादा, पटना, पूर्णियाँ, सहरसा, सीतामढ़ी और पश्चिम चंपारण*

बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन मार्च 2014 तक ज. एवं स्व.सहा. संगठन स्थापित नहीं कर सका

लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि यह बि..रा.ज.एव.स्व.मिशन का गठन (नवंबर 2004) निर्धारित संरचना के साथ किया गया था । हाँलांकि, बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन दिशा–निर्देशों के अनुसार वर्ष 2010-14 के दौरान जरूरी आठ बैठकों के विरुद्ध मात्र छह बैठकों का ही आयोजन कर सका। इसके अलावा बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन मार्च 2014 तक ज. एवं स्व.सहा.संगठन का भी गठन नहीं कर सका।

इसके अलावा जिला स्तर पर जिला जल एवं स्वच्छता मिशन (जि.ज. एवं स्व.मि.), प्रखंड स्तर पर प्रखंड संसाधन केन्द्र (प्र.सं. केन्द्र) एवं ग्रा.पंचा. स्तर पर ग्राम जल एवं स्वच्छता समिति (ग्रा.ज. एवं स्व.स.) का गठन सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. योजना तथा उसके कार्यान्वयन के लिए गठन किया जाना चाहिए था। जिला जल एवं स्वच्छता मिशन मासिक बैठक करेगी।

जि.ज.स्व.समिति बी.आर.सी. और ग्रा.ज.एवं स्व.सं. का गठन नहीं कर सका

बिहार में राज्य द्वारा जारी मार्गदर्शिका के अनुसार वर्ष 2010-14 के दौरान जि.ज. एवं स्व.मि. के स्थान पर जि.ज.स्व.समिति कार्यान्वित थी तथा नमूना जाँचित जिलों में वर्ष 2010-14 के दौरान प्रखंड संसाधन केंद्र (बी.आर.सी.) और ग्राम जल एवं स्वच्छता समिति (ग्रा.ग. एवं स्व.स.) का गठन नहीं किया गया था। इसके अलावा, नमूना जाँचित जिलों में 2010-14 के दौरान आवश्यक 48 बैठकों के विरुद्ध शून्य से 15 बैठकों (प्रत्येक जि.ज.स्व.समिति के लिए) का आयोजन किया गया था। इस प्रकार बी.आर.सी. और जि.ज.स्व.समिति का गठन नहीं करने और आवश्यक बैठकों का आयोजन नहीं करने के कारण नमूना जाँचित जिलों के ग्रा.ज.एवं स्व.स. द्वारा जमीनी स्तर पर सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि.के योजना और क्रियान्वयन के महत्व को नजर अंदाज किया गया।

मार्च 2014 तक स्वीकृत बल के विरुद्ध राज्य स्तर पर कुल 55 प्रतिशत और जिला स्तर पर 81 प्रतिशत पद खाली पड़े थे

इसके अलावा यह भी देखा गया कि मार्च 2014 तक राज्य स्तर पर समग्र रूप से स्वीकृत बल के विरुद्ध 55 प्रतिशत और जिला स्तर पर 81 प्रतिशत पद खाली पड़े थे ***(परिशिष्ट- 2.4.2)***। इसके अतिरिक्त यह भी देखा गया कि मार्च 2014 तक जिला स्तर पर 145 में से केवल 76 कर्मी ही प्रशिक्षण प्राप्त किए हुए थे। हाँलांकि, नमूना जाँचित जिलों में पंचायती राज संस्थान (पं.रा.संस्थान) के सदस्यों के लिए प्रशिक्षण आयोजित नहीं किया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवंबर 2014) के दौरान विशेष सचिव ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार करते हुए बताया कि 534 प्रखंड समन्वयकों एवं 1257 क्लस्टर समन्वयकों को नियुक्त करने की प्रक्रिया आरम्भ की गयी है।

अनुशंसा: जल एवं स्वच्छता सहायता संगठन, प्रखंड संसाधन केंद्र, ग्राम जल एवं स्वच्छता समिति का गठन बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन/जि.ज.स्व.समिति द्वारा यथा शीघ्र किया जाना चाहिए और योजनाओं के बेहतर क्रियान्वयन के लिए विभिन्न स्तरों पर रिक्त पदों को भरा जाना चाहिए।

2.4.6.2 प्रारंभिक और बेसलाइन सर्वेक्षण

संपूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान के दिशा निर्देशों के अनुसार प्रारम्भिक गतिविधियों में प्रारंभिक सर्वेक्षण, बेसलाइन सर्वेक्षण, जिला/ग्रा.प. स्तर पर मुख्य कार्मिकों का उन्मुखीकरण और राज्य योजना की तैयारी करना है। इसके अलावा सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि.के दिशा निर्देशों के अनुसार वित्त पोषण के मानदंडों में परिवर्तन के बाद परियोजना प्रस्ताव संशोधित किया जाना चाहिए। संशोधित परियोजना प्रस्ताव में बेसलाइन सर्वेक्षण रिपोर्ट, जिलों में उपलब्ध नवीनतम जनगणना के आंकड़ों और परियोजना प्रस्ताव में संशोधन के समर्थन में किसी भी अन्य सर्वेक्षण को शामिल करना चाहिए।

प्रारंभिक सर्वेक्षण वर्ष 2010-14 के दौरान नहीं किया गया था जबकि बेसलाइन सर्वेक्षण मात्र वर्ष 2013-14 के दौरान प्रारम्भ किया गया

लेखापरीक्षा के दौरान नमूना जाँचित जिलों में जि.ज.स्व.समिति द्वारा पाया गया कि वर्ष 2010-14 के दौरान प्रारंभिक सर्वेक्षण नहीं कराया गया था। बेसलाइन सर्वेक्षण न तो वर्ष 2010-13 के दौरान कराये गए न ही बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन द्वारा बेसलाइन सर्वेक्षण कराने के लिए आवर्तिता को बताया गया था। यद्यपि वित्त पोषण मानदंडों में वर्ष 2010, 2011 और 2012 में परिवर्तन किया गया था तथापि बेसलाइन सर्वेक्षण बि.रा. ज.एव.स्व.मिशन द्वारा वर्ष 2013-14 में ही आरंभ किया गया था। इस प्रकार प्रारंभिक सर्वेक्षण और बेसलाइन सर्वेक्षण नहीं करने के कारण विभाग उक्त अवधि के दौरान ग्रामीण क्षेत्रों में स्वच्छता और सफाई की स्थिति का आकलन करने में विफल रहा।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवंबर 2014) के दौरान विशेष सचिव ने स्वीकार किया कि परियोजना कार्यान्वयन योजना (परि.कार्या.यो.) पुराने आंकड़ों पर आधारित था और बताया कि भा.स. द्वारा बेसलाइन सर्वेक्षण करने के लिए किसी भी अवधि को परिभाषित नहीं किया है।

उत्तर सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. दिशा–निर्देशों से मेल नही खाता था क्योकि वित्त पोषण नियमों में संशोधन के समय में बेसलाइन सर्वेक्षण किया जाना था।

2.4.6.3 परियोजना कार्यान्वयन योजना

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि.के दिशा निर्देशों के अनुसार बेसलाइन सर्वेक्षण करने के बाद उपर्युक्त आवश्यक हार्डवेयर के विभिन्न श्रेणियों के लिए परिवर्तन हो सकता है जिसके लिए परियोजना में संशोधन की आवश्यक होगी।

नमूना जाँचित जिलों में परियोजना कार्यान्वयन योजना परियोजना के आरम्भ होने के बाद संशोधित नहीं की गयी थी

लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि नमूना जाँचित जिलों में 2000-06 के दौरान परियोजना कार्यान्वयन योजना अनुमोदित किए गए थे। बाद में मार्च 2014 तक नमूना जाँचित जिलों में परि.कार्या.यो. संशोधित नहीं की गयी थी। इस प्रकार परि. कार्या.यो. के संशोधन नहीं करने के कारण नमूना जाँचित जिलों के डी.डब्ल्यू.एस. सी. द्वारा हार्डवेयर के विभिन्न श्रेणियों की वास्तविक आवश्यकता का आकलन नहीं किया जा सका।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवंबर 2014) के दौरान विशेष सचिव ने स्वीकार किया कि परियोजना उद्देश्य पुराने आँकड़ों पर आधारित थी।

2.4.6.4 वार्षिक कार्यान्वयन योजना

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि.के दिशा–निर्देशों के अनुसार वार्षिक कार्यान्वयन योजना (एआईपी) का मुख्य उद्देश्य निर्मल ग्राम के सृजन के लिए इस कार्यक्रम को एक निश्चित दिशा प्रदान करना था। ग्राम पंचायत योजना से प्रखंड कार्यान्वयन योजना तथा आगे जिला कार्यान्वयन योजना के समेकन से वार्षिक कार्यान्वयन योजना तैयार किया जाना चाहिए था।

वा.कार्या.यो. जमीनी स्तर पर योजनाओं को समेकित किए बिना वा.कार्या.यो. तैयार किये गए थे

नमूना जाँचित जिलों में संवीक्षा के दौरान पाया गया कि ग्राम पंचायत स्तर और प्रखंड स्तर पर योजना नहीं बनाया गया था और वा.कार्या.यो. मात्र जिला स्तर पर ही तैयार किया गया था। ग्राम पंचायत योजना और संबंधित प्रखंड योजनाओ से वार्षिक कार्यान्वयन योजना तैयार करने में विफल रहने के फलस्वरूप जमीनी स्तर पर, परिवारों के लिए उनको नवीन विचारों के योगदान देने से वंचित रहा जो उनके लिए उपयुक्त था।

इसके अलावा नमूना जाँचित 11 जिलों[3] के वर्ष 2011-14 के वा.कार्या.यो. की जाँच में पाया गया कि ए.पी.एल. और बी.पी.एल. परिवारों के लिए वैयक्तिक पारिवारिक शौचालयों (वै.पा.शौचा.) का निर्माण के लिए लक्ष्य निर्धारित करने हेतु पूर्व वर्ष का उपलब्धि पर कभी भी विचार नहीं किया गया था। ए.पी.एल. परिवारों के लिए वर्ष 2012-13 और वर्ष 2013-14 के दौरान निर्धारित लक्ष्य और पूर्व वर्ष की उपलब्धि की तुलना करने पर यह क्रमशः 190 से 1693 प्रतिशत तथा 15 से 951 प्रतिशत के बीच रहा। हाँलांकि, बी.पी.एल. परिवारों के लिए यह क्रमशः 108 से 807 प्रतिशत तथा 105 से 488 प्रतिशत के बीच रहा ***(परिशिष्ट-2.4.3)***।

इस प्रकार, नमूना जाँचित जिलों के जिला जल एवं स्वच्छता समितियों द्वारा पूर्व वर्षों की उपलब्धि पर विचार नहीं किया गया और अवास्तविक लक्ष्य निर्धारित किया जिसे 2012-14 के दौरान पूरा नहीं किया जा सका।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवंबर 2014) के दौरान विशेष सचिव ने स्वीकार किया कि वा. कार्या.यो. जिला स्तर पर तैयार किया गया था लेकिन वा.कार्या.यो. का क्रियान्वयन ग्राम पंचायत स्तर से किया गया था। इसके अतिरिक्त विभाग ने बताया कि लक्ष्य को नहीं प्राप्त करने के कारण आई.ए.वाई. और मनरेगा के अधीन समाभिरूपता के अभाव में और ग्राम पंचायत स्तर पर मनरेगा निधि का अनुपलब्ध रहना था।

अनुशंसा : वित्त पोषण के मानदंडों में संशोधन के पश्चात परियोजना कार्यान्वयन योजना को भी संशोधित किया जाना चाहिए और वार्षिक कार्यान्वयन योजना जमीनी स्तर की योजना को शामिल करके तैयार किया जाना चाहिए।

2.4.7 निधियों की विमुक्ति और उपयोग

संपूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान का दिशा–निर्देश यह वर्णित करता है कि सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के तहत् बिहार राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन (बि.रा.ज. एवं स्व.मिशन) निधियों की विमुक्ति, जो कि वा.कार्या.यो. की बैठक में अनुमोदित मांगों तथा निधि को उपलब्धता के आधार पर की जानी थी। सम्बंधित रा.ज. एवं स्व. मि. को आबंटित निधियाँ दो किस्तों में विमुक्ति की जानी थी और निधियों की दूसरी किस्त उपलब्ध निधियों के 60 प्रतिशत उपयोग के बाद विमुक्त की जानी थी।

वर्ष 2010-11 से वर्ष 2013-14 के दौरान निधि की विवरणी **तालिका–2.4.1** में दी गयी है।

तालिका 2.4.1: भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा निर्गत निधियाँ, उसके विरुद्ध व्यय एवं बचतें

(₹ करोड़ में)

वर्ष	राज्य वा. कार्या.यो. के अनुसार आवश्यक केन्द्रांश	प्रारंभिक शेष	निर्गत निधि		वर्ष के दौरान कुल उपलब्ध निधियाँ	कुल व्यय	अंतशेष (उपलब्ध निधियों की प्रतिशतता)	व्यय का प्रतिशत
			भारत सरकार (*प्रतिशत*)	राज्य				
2010-11	421.51	116.88	112.60 (27)	69.51	298.99	178.90	120.09 (40)	60
2011-12	453.15	120.08	172.19 (38)	74.81	367.08	242.06	125.03 (34)	66
2012-13	562.69	125.03	478.15 (85)	58.71	661.89	282.93	378.96 (57)	43
2013-14	585.14	378.96	0.00 (0)	102.73	481.69	156.19	325.50 (68)	32
योग	**2022.49**		**762.94(38)**	**305.76**		**860.08**		

(स्रोत : बि.रा.ज.एवं स्व.मिशन द्वारा प्रदत्त सूचना)

[3] *कैमूर और पूर्णियाँ जिला द्वारा लेखापरीक्षा को वार्षिक कार्यान्वयन योजना उपलब्ध नहीं करायी गयी ।*

बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन वर्ष 2010-14 के दौरान उपलब्ध निधियों का 73 प्रतिशत ही उपयोग कर सका। परिणामस्वरुप वर्ष 2013-14 के दौरान ₹ 585.14 करोड़ के केन्द्रांश से राज्य वंचित रहा

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट होता है कि भारत सरकार द्वारा वर्ष 2010-14 के दौरान आवश्यक केंद्रांश ₹ 2022.49 करोड़ के विरुद्ध मात्र ₹ 762.94 करोड़ (38 प्रतिशत) ही विमुक्त किए गये थे। इसके अतिरिक्त बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन उपलब्ध निधियों ₹ 1185.58 करोड़[4] में से ₹ 860.08 करोड़ (73 प्रतिशत) ही उपयोग कर सका। व्यय का प्रतिशत वर्ष 2011-12 के दौरान 66 प्रतिशत से घटकर वर्ष 2013-14 में 32 प्रतिशत हो गया। परिणामस्वरूप वर्ष 2013-14 के दौरान आई.ई.सी. गतिविधियों पर कम व्यय, मानव बल का अभाव, समाभिरूपता पद्धति की विफलता इत्यादि के कारण राज्य को ₹ 585.14 करोड़ के केन्द्रांश से वंचित रहना पडा, जिसकी चर्चा उत्तरवर्ती कंडिकाओं में की गई है। नमूना जाँचित जिलों में जि.ज.स्व. समिति द्वारा उपलब्ध ₹ 520.76 करोड़ की निधि के विरुद्ध मात्र ₹ 355.66 करोड़ (68 प्रतिशत) ही व्यय किया जा सका ***(परिशिष्ट 2.4.4)।***

बहिर्गमन सम्मेलन (नवंबर 2014) के दौरान विशेष सचिव द्वारा बताया गया कि केंद्रांश का आवंटन भारत सरकार को प्रस्तुत राज्य वार्षिक कार्यान्वयन योजना के अनुसार निधि की आवश्यकता पर आधारित नहीं था।

उत्तर में यह नहीं बताया गया था कि राज्य को केंद्रांश कम मिलने का कारण योजना के विरूद्ध घटकों पर कम राशि का व्यय किया जाना था।

अन्य पाई गई अनियमितताओं की चर्चा निम्नवत् है :

- वर्ष 2010-12 के दौरान बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन द्वारा समरूप राज्यांश 68 और 69 दिनों[5] की देरी के बाद विमुक्त किया गया, जिला स्तर पर नमूना जाँचित जिलों में (कटिहार के अलावा) जि.ज.स्व.समिति द्वारा वर्ष 2010-13 के दौरान ग्रा.पं. को निधि विमुक्त नहीं की गई थी, जबकि सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. दिशा निर्देश के अनुसार निधि प्राप्ति के 15 दिनों के अन्दर विमुक्त करना था।
- सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. कार्यक्रम के तहत 2010-14 के दौरान बी.रा.ज. एवं स्व. मिशन द्वारा ₹ 34.90 करोड़ ***परिशिष्ट 2.4.5*** का समरूप राज्यांश विमुक्त करने में विफल रहा।

छः नमूना जाँचित जिलों में ₹ 6.63 करोड़ की अग्रिम असमायोजित रहीं

- नमूना जाँचित छः जिलों[6] में उपयोगिता प्रमाण पत्र (उ.प्र.प.) प्रस्तुत नही करने के कारण ₹ 6.63 करोड़ का अग्रिम, मार्च 2014 तक असमायोजित था।

अनुशंसा : बि.रा.ज.एवं स्व.मिशन द्वारा सूचना शिक्षा एवं संचार के अंतर्गत गतिविधियों में वृद्धि करनी चाहिए और सरकार के अन्य विभिन्न योजनाओं के साथ समाभिरूपता सुनिश्चित किया जाना चाहिए जिससे कि राज्य को भारत सरकार की निधि से वंचित नहीं रहना पड़े।

2.4.8 लक्ष्य और उपलब्धि

2.4.8.1 लक्ष्यों की प्राप्ति

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के दिशा–निर्देश संसूचित करते हैं कि देश के सभी ग्राम पंचायत को निर्मल स्थिति प्राप्त करने के साथ वर्ष 2022 तक निर्मल भारत बनाने के दृष्टिकोण से ग्रामीण इलाकों में स्वच्छता आच्छादन में गति लाई जानी चाहिए।

---

4 *प्रारंभिक शेषः ₹ 116.88 करोड़ + केन्द्रांश : ₹ 762.94 करोड़ + राज्यांश : ₹ 305.76 करोड़ = ₹ 1185.58 करोड़*

5 *2010-11: 69 दिन, 2011-12 : 68 दिन*

6 *भोजपुरः ₹ 1.28 करोड़, दरभंगा : ₹ 2.50 करोड़, कटिहारः ₹ 0.14 करोड़, मुजफ्फरपुरः ₹ 1.60 करोड़, नवादाः ₹ 0.51 करोड़ और पश्चिमी चंपारणः ₹ 0.60 करोड़।*

राज्य में 79 प्रतिशत परिवारों को अब तक शौचालय सुविधा प्राप्त नहीं थी

संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन द्वारा वर्ष 2013-14 के दौरान कराये गए बेसलाईन सर्वेक्षण के अनुसार राज्य में 2.14 करोड़ परिवार थे। उनमे से 1.68 करोड़ परिवार (79 प्रतिशत) अब तक बिना शौचालय सुविधा के थे।

2.4.8.2 लक्ष्यों की प्राप्ति की दिशा में प्रगति

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि.के दिशा–निर्देश परिकल्पित करते हैं कि योजनाओं का क्रियान्वयन सभी ग्रामीण बी.पी.एल. और चिह्नित ए.पी.एल. परिवारों[7] को आच्छादित करने के लक्ष्य से किया गया था।

यह पाया गया कि वर्ष 2010-14 के दौरान बी.पी.एल. और ए.पी.एल. परिवारों के यहाँ वैयक्तिक पारिवारिक शौचालयों के निर्माण के लिए बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन द्वारा लक्ष्य निर्धारित किया गया था जैसा कि **तालिका संख्या** 2.4.2 में दिया गया है।

तालिका संख्या 2.4.2: वर्ष 2010-14 के दौरान वै.पा.शौचा. निर्माण का लक्ष्य और उपलब्धियाँ

वर्ष	बी.पी.एल. के लिए वै.पा.शौचा. का निर्माण		ए.पी.एल. के लिए वै. पा.शौचा का निर्माण		कुल		उपलब्धि की प्रतिशतता
	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	
2010-11	1434638	545770	1450446	172022	2885084	717792	25
2011-12	737735	646052	443313	193875	1181048	839927	71
2012-13	791355	560678	453336	236021	1244691	796699	64
2013-14	686880	98456	460169	63190	1147049	161646	14

(स्रोत : बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट था कि बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन वर्ष 2010-14 के दौरान किसी भी वर्ष में लक्ष्य प्राप्त करने में विफल रहा। उपलब्धि का प्रतिशत वर्ष 2011-12 में 71 प्रतिशत से काफी घटकर वर्ष 2013-14 में 14 प्रतिशत हो गया।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवंबर 2014) के दौरान विभाग द्वारा यह बताया गया कि दो वर्षों (2012-14) के दौरान वै.पा.शौचा. के लक्ष्य को प्राप्त नहीं किये जाने का मुख्य कारण इंदिरा आवास योजना (आई.ए.वाई.) और मनरेगा के अंतर्गत समाभिरूपता तथा ग्राम पंचायत स्तर पर मनरेगा निधि का अभाव था।

2.4.9 सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के तहत् लाभार्थी का चयन, निर्माण और आधारभूत सरंचना का उन्नयन

2.4.9.1 संतृप्तिकरण के लिए ग्राम पंचायत का चयन

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. दिशा–निर्देश वर्णित करते हैं कि वार्षिक कार्यान्वयन योजना (वा.कार्या.यो.) का निर्माण संतृप्तिकरण दृष्टिकोण अपनाते हुए व्यापक स्वच्छता और जल आच्छादन को विशिष्टता दर्शाते हुए करना चाहिए। कार्यरत पाईप जलापूर्ति वाले ग्राम पंचायत को प्राथमिकता दिया जाना चाहिए ।

लेखापरीक्षा के दौरान नमूना जाँचित जिलों में यह पाया गया कि 3263 ग्राम पंचायतों में से 228 (सात प्रतिशत) ग्राम पंचायतों को मार्च 2014 तक वा.कार्या.यो. में संतृप्तिकरण दृष्टिकोण के लिए चिह्नित किया गया था। जि.ज.स्व.समिति द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के आधार पर, मार्च 2014 तक 73 ग्राम पंचायत ही

[7] *अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, लघु एवं सीमांत किसान, वास भूमि के साथ भूमिहीन मजदूरों, शारीरिक रूप से विकलांगों तथा महिला प्रमुख परिवारों*

निर्मल स्थिति प्राप्त कर सके थे। हाँलांकि, संवीक्षा में पाया गया कि 73 ग्राम पंचायतों में से मात्र छः ग्राम पंचायत ही शत–प्रतिशत पाईप जलापूर्ति से आच्छादित थे ***(परिशिष्ट–2.4.6)*** जो यह दर्शाता है कि नि.भा.अभि. दिशा–निर्देश को ध्यान में रखते हुए प्राथमिकता निर्धारित नहीं की गयी थी।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवंबर 2014) के दौरान विशेष सचिव ने बताया कि विभाग ने प्रत्येक प्रखंड में कम–से–एक ग्राम पंचायत चयन हेतु निर्देशित किया था और यह भी बताया कि अन्य पंचायतों में वैयक्तिक पारिवारिक शौचालयों के निर्माण कार्य पर जोर दिया गया था।

2.4.9.2 वैयक्तिक पारिवारिक शौचालयों के लाभार्थी का चयन

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के दिशा–निर्देशों को ध्यान में रखकर योजना का लक्ष्य सभी ग्रामीण परिवारों को आच्छादित करना था।

नमूना जाँचित जिला जल एवं स्वच्छता समितियों में बी. पी. एल. और पात्र ए. पी. एल. परिवारों की सूची उपलब्ध नहीं थी

संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि बी.पी.एल. और योग्य ए.पी.एल. परिवारों की सूची वर्ष 2010–14 अवधि के लिए नमूना जाँचित जिलों में उपलब्ध नहीं थी। हाँलांकि वैयक्तिक पारिवारिक शौचालयों का निर्माण संबंधित जिला प्रशासन द्वारा तैयार किये गये बी.पी.एल. परिवारों की सूची से किया जा रहा था।

2.4.9.3 ए.पी.एल. परिवारों को अनियमित भुगतान

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के दिशा–निर्देश संसूचित करते हैं कि योग्य ए.पी.एल. परिवार यथा अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति छोटे और सीमांत किसानों, वासभूमि विहीन मजदूर, शारीरिक रूप से विकलांग और महिला प्रमुख परिवारों को वित्तीय प्रोत्साहन दिया जा सकता है।

बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि विभाग द्वारा 37.10 लाख योग्य ए.पी.एल. परिवारों के लिए ₹ 519.44 करोड़ की राशि इस धारणा के साथ विमुक्त (दिसम्बर 2012) की गयी कि सितम्बर 2012 से ऐसे ए.पी.एल. परिवारों में से 90 प्रतिशत चिन्हित श्रेणी से संबंधित थे। राज्य में 2.60 लाख ए.पी.एल. परिवारों के लिए ₹ 119.83 करोड़[8] भुगतान (सितंबर 2012 से जनवरी 2014) किया गया था। हाँलांकि, संवीक्षा में यह प्रकट हुआ कि नमूना जाँचित जिलों के द्वारा योग्य ए.पी. एल. परिवारों की सूची संधारित नहीं की जा रही थी। इसप्रकार, ₹ 119.83 करोड़ रुपये का संपूर्ण भुगतान ए.पी.एल. की निर्धारित श्रेणी पता लगाये बिना किया गया था।

2.4.9.4 सामुदायिक स्वच्छता परिसर

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के दिशा–निर्देश संसूचित करते हैं कि वैयक्तिक पारिवारिक शौचालयों के निर्माण हेतु गांव में जहाँ जगह की कमी है तथा सार्वजनिक स्थानों, बाजार, इत्यादि पर भी सामुदायिक स्वच्छता परिसर (सा.स्व.परि.) का निर्माण करना सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि.का उद्देश्य था। इनके अनुरक्षण एवं रख–रखाव की जिम्मेवारी सम्बंधित ग्राम पंचायत की थी और सा.स्व.परि. में जल सुविधा अन्य योजनाओं जैसे कि त्वरित ग्रामीण जलापूर्त्ति योजना इत्यादि से की जानी थी।

[8] *केंद्रांशः ₹ 83.36 करोड़ और राज्यांशः ₹ 36.47 करोड़।*

बिना जल सुविधा तथा ग्रा.पं. द्वारा अनुरक्षण तथा सुविधा एवं रख–रखाव आश्वस्त किए बगैर सामुदायिक स्वच्छता परिसर निर्मित किए गए थे

सात सौ तीन सा.स्व.परि. के निर्माण की परियोजना उद्देश्य के विरुद्ध मार्च 2014 तक ₹ 4.41 करोड़ के व्यय के बावजूद 346 (49 प्रतिशत) सा.स्व.परि. का ही निर्माण किया गया था ***(परिशिष्ट–2.4.7)***। नमूना जाँचित जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा में यह पता चला कि वै.पा.शौचा. निर्माण के लिए गाँव में जगह उपलब्धता की कमी से संबधित कोई सूचना उपलब्ध नहीं थी। आगे यह पता चला कि नमूना जाँचित सभी जिलों में संबंधित जि.ज.स्व.समिति द्वारा निर्मित सा.स्व.परि. में पानी का प्रावधान उपलब्ध नहीं कराया गया था। इसके अलावा यह भी देखा गया कि जि.ज.स्व.समिति, सीतामढ़ी द्वारा 180 सा.स्व.परि. का निर्माण एन.एस.एस.सी. अंतर्गत स्वीकृत 50 परियोजना उद्देश्य के विरुद्ध किया गया था जिसमें 130 सा.स्व.परि. का अनाधिकृत निर्माण किया हुआ। आगे सात नमूना जाँचित जिलों[9] में अनुरक्षण एवं रख–रखाव से संबंधित अभिलेख उपलब्ध नहीं थे।

बहिर्गमन सम्मलेन के दौरान (नवम्बर 2014) विशेष सचिव ने यह बताया कि सा. स्व.परि. के जल स्त्रोत का प्रावधान अधिकतम रूपये दो लाख के लागत के कारण नहीं किया गया था। हाँलांकि मार्गदर्शिका के अनुसार जल स्रोत को अन्य योजनाओं, जिसमें एन.आर.डी.डब्ल्यू.पी. भी सम्मिलित था, से दिया जाना सकता था।

2.4.9.5 स्कूल शौचालय

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के दिशा–निर्देश संसूचित करते हैं कि सभी स्कूलों में बालिकाओं एवं बालकों के लिए अलग–अलग शौचालय प्रदान किया जाना चाहिए था। विशेष जरूरतों के बच्चों (सी.डब्ल्यू.एस.एन.) के लिए शौचालय पहुँचने का अवसर प्रदान किया जाना चाहिए था। निर्मित शौचालय इकाईयों की संख्या स्कूल में पढ़ रहे छात्रों की संख्या के अनुसार स्कूलों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए पर्याप्त होनी चाहिए थी।

स्कूल शौचालयों का निर्माण बच्चों के संख्या बल के आकलन और विशेष आवश्यकता के बच्चों के लिए अवसर का प्रावधान किए बिना किया गया था

अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि स्कूल शौचालयों के निर्माण की उपलब्धि राज्य में 94 प्रतिशत से अधिक थी तथा नमूना जाँचित जिलों में 95 प्रतिशत थी और 2010–14 के दौरान ₹ 61.11 करोड़ व्यय करने के बाद 22375 शौचालय का निर्माण किया गया था। हाँलांकि, किसी भी नमूना जाँचित जिलों के द्वारा विद्यालयों में शौचालय का आकलन पढ़ रहे छात्रों की संख्या के आधार पर नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, विद्यालयों में सी.डब्ल्यू.एस.एन के लिए शौचालय में पहुँच के अवसर का प्रावधान नहीं किया गया था।

बहिर्गमन सम्मलेन के दौरान (नवम्बर 2014) विशेष सचिव ने यह बताया कि विद्यालय में बच्चों की संख्या के आधार पर शौचालयों के अतिरिक्त इकाईयों के निर्माण हेतु कोई समुचित मार्गदर्शन जारी नहीं किया गया था।

2.4.9.6 आंगनबाड़ी शौचालय

नमूना जाँचित जिलों में निजी भवन में चल रहे सभी आंगनबाड़ी केन्द्र बिना शौचालय सुविधा के चल रहे थे

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के दिशा–निर्देश यह हैं कि नि.भा.अभि. निधि से सरकारी भवनों के प्रत्येक आंगनबाड़ी में बच्चों के अनुकूल शौचालय का निर्माण किया जाना था। निजी भवनों के आंगनबाड़ी केन्द्रों के मालिकों द्वारा नक्शे के अनुरूप शौचालय का निर्माण कराना चाहिए था। निर्माण की लागत वसूली के लिए बढे हुये दर पर किराया लेना था।

नमूना जाँचित जिलों के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि जि.ज.स्व.समिति द्वारा सरकारी भवनों में संचालित 5615 आं.के. (22758 आं.के. में से) में बच्चों के अनुकूल

[9] *कैमूर, कटिहार, मुंगेर, नवादा, पूर्णियाँ, सहरसा और सीतामढ़ी*

शौचालय आच्छादित करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया था। उनमें से केवल 2987 (53 प्रतिशत) का निर्माण हुआ था। हाँलांकि ये शौचालय बच्चों के अनुकूल नहीं थे एवं 17143 निजी भवनों में संचालित आंगनबाड़ी केन्द्रों पर कोई शौचालय निर्माण नहीं किया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2014) के दौरान विशेष सचिव ने स्वीकार किया कि आंगनबाड़ी केन्द्रों में शौचालय निर्माण का दर अपर्याप्त रहने के कारण बच्चों के अनुकूल शौचालय का निर्माण नहीं किया जा सका।

2.4.9.7 ग्रामीण स्वच्छता मार्ट और उत्पादन केन्द्र

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. का दिशा–निर्देश परिकल्पित करता है कि ग्रामीण स्वच्छता मार्ट (ग्रा.स्व.मार्ट) का मुख्य उद्देश्य चयन के आधार पर विभिन्न प्रकार के शौचालयों के निर्माण स्वच्छता सुविधाओं के लिए सामग्री, सेवाओं और जरूरी निर्देश प्रदान करना था। उत्पादन केंद्र (उ.केन्द्र) स्थानीय स्तर पर, लागत प्रभावी सस्ती सेनेटरी माल का उत्पादन करने के साधन हैं।

वर्ष 2010-14 के दौरान सभी नमूना जाँचित जिलों में (पूर्णिया को छोड़कर) ग्रा.स्व. मार्ट और उत्पादन केन्द्र अप्रभावी थे

लेखापरीक्षा के क्रम में यह पाया गया कि तीन नमूना जाँचित जिलों में वर्ष 2010-14 के दौरान एक से 14 ग्रा.स्व.मार्ट तथा उ.केन्द्र[10] उपलब्ध थे और उनमें से कोई भी (पूर्णियाँ को छोड़कर) कार्यशील नहीं थे। अन्य नमूना जाँचित जिलों में वर्ष 2010-14 के दौरान कोई भी ग्रा.स्व.मार्ट/उ.केन्द्र उपलब्ध नहीं थे।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2014) के दौरान विशेष सचिव ने बताया कि 2008 के बाद उ.केन्द्र का उपयोग बहुत कम था।

उत्तर दिशा–निर्देशों के विपरीत था क्योंकि ग्रा.स्व.मार्ट/उ.केन्द्र विभिन्न प्रकार के शौचालयों के निर्माण के लिए सामग्रियों की आपूर्ति, सेवाओं और मार्गदर्शन और अन्य स्वच्छता सुविधाओं को सुनिश्चित करने के लिए स्थापित किया जाना था।

2.4.9.8 प्रोत्साहन आधारित कार्यक्रम को योजना आधारित में बदला जाना

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के दिशा–निर्देश प्रावधानित करते हैं कि पारिवारिक शौचालयों का निर्माण स्वयं परिवारों द्वारा किये गए चयन के आधार पर किया जाएगा और शौचालयों के पूरा होने और उपयोग के बाद उसकी उपलब्धि पहचान कर नकद प्रोत्साहन राशि दी जा सकती थी।

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि.के दिशा निर्देश का उल्लंघन कर प्रोत्साहन आधारित कार्यक्रम को योजना आधारित में बदल दिया

नमूना जाँचित जिलों के जि.ज.स्व.समिति के अभिलेखों की संवीक्षा में पता चला कि वै.पा.शौचा का निर्माण विभागों के माध्यम/गैर–सरकारी संगठनों से वर्ष 2010-14 के दौरान किया गया था। नमूना जाँचित जि.ज.स्व.समिति के द्वारा 10.93 लाख शौचालय का निर्माण किया गया था और वर्णित अवधि में ₹ 245.34 करोड़ का भुगतान विभागीय पदाधिकारियों/गैर–सरकारी संगठनों को किया गया था, इस प्रकार नमूना जाँचित जि.ज.स्व.समिति ने सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के दिशा–निर्देश का उल्लंघन कर प्रोत्साहन आधारित कार्यक्रम को एक योजना आधारित में बदल दिया। पुनः यह पाया गया कि वर्ष 2012-14 के दौरान जि.ज.स्व.समिति के द्वारा गैर–सरकारी संगठनो को निर्गत कार्यादेश में कम लागत के शौचालय का मानक रूपांकन बिना स्वीकृत प्राक्कलन के जारी किया गया था। आगे यह भी पाया गया कि निम्न गुणवत्ता निर्माण के कारण कुल निर्मित 20.15 लाख वै.पा.शौचा में से बेसलाईन सर्वे वर्ष 2013-14 के अनुसार 6.28 लाख (31 प्रतिशत) शौचालय

---

[10] *पटना एक ग्रा.स्व.माट और उ.केन्द्र वर्ष 2013–14 के दौरान, पूर्णियाँ : आठ ग्रा.स्व.माट (2010–13), आठ उ.केन्द्र (2010–13) और सहरसा : 14 उ.केन्द्र (2010–14)।*

अकार्यशील थे। यह तथ्य भौतिक सत्यापन के दौरान पुनः प्रमाणित हुआ कि 155 ग्राम पंचायत में 1567 परिवारों में से 589 (38 प्रतिशत) वै.पा.शौचा. अकार्यशील पाए गए। पुनः समुचित जागरूकता के अभाव के कारण 63 (चार प्रतिशत) परिवार इन ग्रा.पं. के वै.पा.शौचा का उपयोग अन्य उद्देश्यों यथा चारे, लकड़ी आदि के गोदाम के रूप में कर रहे थे।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान विशेष सचिव ने स्वीकार किया (नवम्बर 2014) कि वर्ष 2012-13 से शौचालय का निर्माण बिना मानक प्राक्कलन के किया गया था क्योंकि दो लिजिंग पिट एवं ईंट सुपर संरचना आधारित वै.पा.शौचा. का निर्माण ₹ 5500 में संभव नहीं था। इसलिए मानक प्राक्कलन जि.ज.स्व.समिति को प्रेषित नहीं किया गया था।

हाँलांकि जबाव प्रोत्साहन आधारित कार्यक्रम को एक योजना आधारित कार्यक्रम में बदलाव किये जाने के बारे में मौन रहा।

- ***ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन***

ठोस और तरल अपशिष्ट प्रबंधन घटक का क्रियान्वयन राज्य में दो प्रतिशत ग्राम पंचायतों में किया गया

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के दिशा–निर्देश विहित करता है कि ठोस और तरल अपशिष्ट प्रबंधन (ठो.और त.अ.प्र.) घटक के अंतर्गत कम्पोस्ट पिट, वर्मी कम्पोस्टिंग, सार्वजनिक एवं निजी बायो–गैस, संयंत्र, कम लागत वाली निकासी, सोख्ता चैनल/गड्ढा, अपशिष्ट जल का पुनः इस्तेमाल और संग्रहण प्रणाली, घरेलु कचरा को अलग–अलग करना तथा उसका निपटान करना इत्यादि जैसे क्रियाकलाप शुरु किये जा सकते थे।

संवीक्षा में प्रकट हुआ कि बी.एस.डब्ल्यू.एस.एम. ने ठो.और त.अ.प्र. के विभिन्न घटकों के तहत वर्ष–वार लक्ष्य निर्धारित नहीं किया था। आगे मार्च 2014 तक राज्य के 8404 ग्राम पंचायत में से केवल 154 ग्राम पंचायत (दो प्रतिशत) में ठो.और त.अ.प्र. के लिए काम किया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान विशेष सचिव ने बताया (नवम्बर 2014) कि विशिष्ट दिशा–निर्देश के अभाव के कारण इस घटक को समुचित रूप से लागू नहीं किया गया।

2.4.9.9 परिक्रमी निधि (रिवाल्विंग फंड)

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के दिशा–निर्देश विहित करते हैं कि परिक्रमी निधि सहकारी समितियों, स्वयं सहायता समूह (स.स.समूह), ए.पी.एल. परिवारों और आंगनबाड़ी केन्द्रों के मालिकों को दिया जा सकता था। इस कोष से ऋणों की वसूली 12-18 किश्तों में किया जाना चाहिए।

यह पाया गया कि सभी नमूना जाँचित ज़िलों में किसी भी सहकारी समिति, स्वयं सहायता समूह, ए.पी.एल. परिवारों और आंगनबाड़ी केन्द्रों के मालिकों को परिक्रमी निधियों नहीं दी गयी थी। जबकि तीन नमूना जाँचित जिलों में वर्ष 2010-14 के दौरान चार एन.जी.ओ. एवं चार सहायक अभियंताओं (सहा.अभि.) एवं 24 ग्राम पंचायतों को ₹ 83.40 लाख[11] वै.पा.शौचा. एवं ठो.और त.अ.प्र. के निर्माण के लिए दिया गया था। उक्त राशि में से ₹ 73.57 लाख[12] की वसूली अगस्त 2014 तक नहीं हो पाई थी।

---

11 *भोजपुर : ₹ 16.50 लाख चार एन.जी.ओ. को वै.पा.शौचा. के लिए, पटना : ₹ 6.90 लाख चार सहा.अभि. को ठो. और त.अ.प्र के लिए और पश्चिमी चंपारणः ₹ 60 लाख 24 ग्रा.पं. को वै. पा.शौचा. के लिए।*

12 *भोजपुर : ₹ 8.67 लाख ,पटना : ₹ 4.90 लाख और पश्चिमी चंपारण : ₹ 60 लाख।*

अनुशंसाः बी.एस.डब्ल्यू.एस.एम. को यह आश्वस्त करना चाहिए किः

- *जिन ग्राम पंचायत में कार्यशील पाईप जलापूर्त्ति उपलब्ध हैं, उन्हें निर्मल स्थिति प्राप्त करने के लिए प्राथमिकता दी जानी चाहिए;*
- *संबंधित जि.ज.स्व.समिति को पात्र ए.पी.एल. परिवारों से संबंधित आँकड़ों को संधारित करना चाहिए;*
- *सरकारी भवनों के साथ निजी भवनों तथा विद्यालयों के आंगनबाड़ी केन्द्रों में शौचालयों/बच्चों के अनुकूल शौचालयों/विशेष आवश्यकता के बच्चों के लिए शौचालय का निर्माण किया जाना चाहिए;*
- *सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. को परिकल्पित दिशा–निर्देशों के अनुसार प्रोत्साहन आधारित कार्यक्रम बना रहना चाहिए।*

2.4.10 सूचना, शिक्षा और संचार

दिशा–निर्देश वर्णित करते हैं कि राज्य स्तर पर स्थापित संचार एवं क्षमता विकास इकाई (सं. एवं क्ष.वि.इ.) को जिलों को बेहतर सू.शि. और संचार योजना विकसित एवं क्रियान्वयन करने के लिए सहायता प्रदान करना चाहिए। स्वच्छता दिवस/सप्ताह/पखवाड़ा को मनाने के साथ–साथ परस्पर चर्चा और घर–घर जाकर संपर्क वार्षिक कार्रवाई योजना का आवश्यक घटक होना चाहिए था। ग्राम स्तर पर संचार तंत्र को सुदृढ़ करने के लिए ग्राम स्तरीय भाग लेने वाले क्षेत्रीय कार्यकर्त्ता यथा स्वच्छता दूत, भारत निर्माण स्वयं–सेवकों, आशा, आंगनबाड़ी कार्यकर्त्ताओं, विद्यालय शिक्षकों इत्यादि को भी ग्राम स्तर पर मांग सृजन और व्यावहारिक बदलाव लाने के लिए शामिल किया जा सकता है।

11 नमूना जाँचित जिलों के 88 प्रतिशत ग्रा.ज. एवं स्व. समिति संचार गतिविधियों को कार्यान्वित करने में विफल रहा

नमूना जाँचित ग्रा.ज. एवं स्व.सं. के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2010-14 के दौरान संचार एवं क्षमता विकास इकाई से सूचना, शिक्षा और संचार योजना के विकास एवं इसके कार्यान्वयन के लिए कोई सहायता प्राप्त नहीं हुयी थी। नमूना जाँचित 11 जिलों[13] के जी0प0स0 समिति द्वारा परस्पर चर्चा और घर–घर जाकर संपर्क करने के लिए निर्धारित लक्ष्य के विरुद्ध मात्र 12 प्रतिशत ही क्रियान्वित किया गया था। इसके अलावा यह भी पाया गया कि इन जि.ज. एवं स्व.समिति ने इस अभियान में मुख्यतः दीवार लेखन, होर्डिंग और बैनर, पिक्चर फ्रेम, और सू.शि. और संचार सामग्री के वितरण के माध्यम से सू.शि. और संचार गतिविधियों को चलाया गया था ***(परिशिष्ट–2.4.8)*** और स्वच्छता दिवस/सप्ताह/पखवाड़ा मनाना सूचना, शिक्षा और संचार योजना में शामिल नहीं किया गया था।

इस प्रकार 11 नमूना जाँचित जिलों के 88 प्रतिशत जि.ज.स्व.समिति द्वारा सूचना, शिक्षा और संचार का सबसे महत्वपूर्ण साधन यथा परस्पर चर्चा और घर–घर जाकर संपर्क को कार्यान्वित करने में विफल रहा। परिणामस्वरूप, सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. का ग्रामीण क्षेत्रों में स्वच्छता सुविधाओं के लिए मांग सृजन किया जाने के मुख्य उद्देश्य को जि.ज.स्व.समिति द्वारा प्राप्त नहीं किया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2014) के दौरान विशेष सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार करते हुए कहा कि विभाग के सूचना, शिक्षा एवं संचार गतिविधियों में कमी का कारण मुख्य रूप से जमीनी कार्यकर्त्ताओं का अभाव था तथा यह भी बताया कि प्रोत्साहन की दर कम रहने के कारण कार्य पर लगे व्यक्ति नहीं आये।

---

[13] *भोजपुर, दरभंगा, गया, कटिहार, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, नवादा, पटना, सहरसा, सीतामढ़ी और पश्चिमी चंपारण।*

अनुशंसाः जि.ज.स्व.समिति को मांग सृजन करने के लिए परस्पर चर्चा और घर–घर जाकर संपर्क को बढ़ाना चाहिए।

2.4.11 सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के अंतर्गत समाभिरूपता

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के दिशा–निर्देश वर्णित करते हैं कि इंदिरा आवास योजना (इं.आ.यो.) के तहत् निर्मित सभी घर, जिनमें शौचालय नहीं था, प्रोत्साहन के पात्र हांगे। इसके अलावा, कार्यक्रम की योजना बनाने, कार्यान्वयन और अनुश्रवण के लिए भारत सरकार द्वारा मनरेगा योजना के अंतर्गत समाभिरूपता प्रणाली का परिपत्र (जून 2012) जारी किया गया जिससे कि उपलब्ध निधियों से ग्रामीण परिवारो द्वारा वैयक्तिक पारिवारिक शौचालयों का निर्माण किया जा सके।

नमूना जाँचित डी डब्ल्यू. एस.सी. में अभिसरण तंत्र विकसित नहीं होने के कारण ₹ 66.98 करोड़ अब तक सं.स्व.अभि./नि.भा. अभि.निधि से बाहर थे

नमूना जाँचित ज़िलों के जि.ज.स्व.समिति के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि जि.ज.स्व.समिति द्वारा नि.भा.अभि. परियोजना के जिला में प्रभावी योजना एवं उसके कार्यान्वयन के लिए द्वारा कोई समाभिरूपता तंत्र विकसित नहीं किया गया था। वर्ष 2010-14 के दौरान नमूना जांचित जि.ज.स्व. समिति द्वारा (दिसम्बर 2011 से मार्च 2014) 175 प्रखंड विकास पदाधिकारिओं को इंदिरा आवास योजना हेतु ₹ 38.73 करोड़[14] तथा मनरेगा के अंतर्गत 930 ग्राम पंचायत को ₹ 28.11 करोड़[15] वै.पा.शौचा. निर्माण हेतु दिए गए थे जिसमें से केवल तीन जि.ज.स्व.समिति[16] में मनरेगा समाभिरूपता के अंतर्गत ₹ 0.38 करोड़ का उपयोगिता प्रमाण–पत्र प्राप्त (अगस्त 2014) हुआ था। इस प्रकार नमूना जाँचित जि.ज.स्व.समिति में समाभिरूपता तंत्र विकसित नहीं करने के कारण, ₹ 66.98 करोड़ सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. निधि से बाहर थे।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2014) के दौरान विशेष सचिव ने स्वीकार किया और बताया कि अभिसरण के अभाव एवं ग्राम पंचायत स्तर पर मनरेगा निधि के उपलब्ध नहीं होने के कारण प्रगति कम थी एवं निधियाँ ग्रा.पं. एवं प्र.वि.पदा. के बैंक खातों में पड़े हुयी थी।

2.4.12 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के दिशा–निर्देश वर्णित करते हैं कि कार्यक्रम के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए राज्य स्तर और जिला स्तरों के अधिकारियों द्वारा नियमित क्षेत्र निरीक्षणों के द्वारा अनुश्रवण करना अनिवार्य है। परियोजना प्राधिकारियों को जिले में विशेषज्ञों के एक दल का गठन करना चाहिए जिनके द्वारा विभिन्न प्रखंडों में तिमाही में कम–से–कम एक बार समीक्षा की जानी चाहिए।

---

14 *भोजपुर – ₹ 2.65 करोड़ 14 प्र.वि.पदा. को, दरभंगा – ₹ 1.87 करोड़ 18 प्र.वि.पदा. को, गया – ₹ 8.11 करोड़ 24 प्र.वि.पदा. को, कैमूर – ₹ 1.78 करोड़ 11 प्र.वि.पदा. को, कटिहार – ₹ 4.52 करोड़ 17 प्र.वि.पदा. को, मुंगेर – ₹ 0.18 करोड़ 9 प्र.वि.पदा. को, मुजफ्फरपुर– ₹ 4.06 करोड़ 16 प्र.वि.पदा. को, नवादा – ₹ 5.91 करोड़ 14 प्र.वि.पदा. को, पटना– ₹ 5.49 करोड़ 25 प्र.वि.पदा. को, सहरसा – ₹ 2.13 करोड़ 9 प्र.वि.पदा. को और पश्चिम चंपारण – ₹ 2.03 करोड़ 18 प्र.वि.पदा. को ।*

15 *भोजपुर – ₹ 5.22 करोड़ 227 ग्राम पंचायतों को, दरभंगा– ₹ 2.94 करोड़ 62 ग्रा.पं. को, गया – ₹ 0.52 करोड़ 13 ग्रा.पं. को, कैमूर – ₹ 1.71 करोड़ 149 ग्रा.पं. को, कटिहार – ₹ 7.30 करोड़ 238 ग्रा.पं. को, मुजफ्फरपुर – ₹ 0.97 करोड़ 21 ग्रा.पं. को, नवादा – ₹ 8.60 करोड़ 187 ग्रा.पं. को, सीतामढ़ी : ₹ 0.16 करोड़ तीन ग्रा.पं. को और पश्चिम चंपारण – ₹ 0.69 करोड़ 30 ग्रा.पं. को।*

16 *नवादा – 401: ₹ 0.18 करोड़ दरभंगा–300 ₹ 0.14 करोड़ गया–124 ₹ 0.06 करोड़।*

संबंधित पदाधिकारियों के निरीक्षण प्रतिवेदन अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थे और बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन द्वारा किसी भी नमूना–जाँचित जिलों में परियोजनाओं की समीक्षा नहीं की गयी

लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि वर्ष 2010-14 के दौरान नमूना जाँचित जिलों के सदस्य सचिवों, सहायक अभियंताओं, कनीय अभियंताओं जिला समन्वयकों का निरीक्षण प्रतिवेदन अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था। किसी भी नमूना जाँचित जिलों में जि.ज.स्व.समिति द्वारा सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. परियोजनाओं की समीक्षा करने के लिए जिला स्तर पर विशेषज्ञों के दल का गठन नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, नमूना जाँचित जिलों में जिला जि.ज.स्व.समिति द्वारा परियोजनाओं की समीक्षा भी नहीं की गई। यह भी पाया गया कि बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन द्वारा वर्ष 2010-14 के दौरान सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि.के क्रियान्वयन पर मूल्यांकन अध्ययन नहीं किया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवंबर 2014) के दौरान विशेष सचिव द्वारा कार्यक्रम का विभिन्न स्तरों पर निरीक्षण प्राधिकारियों द्वारा निरीक्षण की आवश्यकता को स्वीकार किया गया और आश्वस्त किया गया कि इस संबंध में क्षेत्र और मुख्यालय के अधिकारियों को आवश्यक निर्देश निर्गत किया जायेगा।

अनुशंसा: विभाग द्वारा कार्यक्रम के क्रियान्वयन की वास्तविक स्थिति का मूल्यांकन करने के लिए प्रत्येक जिले में परियोजनाओं की समीक्षा की जानी चाहिए।

2.4.12.1 सामाजिक लेखापरीक्षा

सं.स्व.अभि./नि.भा.अभि. के दिशा–निर्देश सतत् और व्यापक जन–सत्तर्कता के साधनों के रूप में सामाजिक लेखापरीक्षा की केंद्रीय भूमिका अदा करता है। ग्राम पंचायत प्रत्येक महीने स्वच्छता दिवस का आयोजन करेगी और ग्राम स्वच्छता सभा (ग्रा.स्व. सभा.) की आवधिक सभाओं का भी आयोजन करेगी।

संबंधित जिलों में सामाजिक लेखापरीक्षा के अंतर्गत स्वच्छता दिवस और ग्राम स्वच्छता सभाएँ कभी भी आयोजित नहीं की गयी और जि.ज.स्व.समिति स्तरों पर शिकायत निवारण पद्धति विकसित नहीं थी

नमूना जाँचित जिलों द्वारा प्रतिवेदित किया गया कि सम्बधित जिलों में स्वच्छता दिवस और ग्रा.स्व.सभा. कभी भी आयोजित नहीं किये गये थे। अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि जि.ज.स्व.समिति स्तरों पर शिकायत निवारण तंत्र विकसित नहीं थे। राज्य/ जिला स्तर पर प्राप्त शिकायतों एवं मांगों को कभी भी संकलित नहीं किया गया था या निर्माण के लिए मांगों को अभिलेखित नहीं किया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन (नवंबर 2014) के दौरान विशेष सचिव द्वारा लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया गया और बताया कि आवश्यकतानुसार इसका आयोजन किया जायेगा।

2.4.13 निष्कर्ष

- वर्ष 2010-14 के दौरान स्वच्छता एवं साफ-सफाई कार्यों की स्थिति का आकलन करने के लिए प्रारंभिक सर्वेक्षण नहीं किया गया था जबकि परिवारों को चिह्नित करने हेतु बेसलाइन सर्वेक्षण मात्र वर्ष 2013-14 में ही किया गया था;
- परियोजना कार्यान्वयन योजना, परियोजना स्वीकृति के बाद संशोधित नहीं की गयी थी और वार्षिक कार्यान्वयन योजना ग्राम पंचायत/प्रखंडों के आँकड़ो पर आधारित नहीं थी;
- कार्यक्रम का वित्तीय प्रबंधन अपर्याप्त था क्योंकि ग्राम पंचायत को निधियाँ विमुक्त नहीं की गयी थी और बिहार राज्य जल एवं स्वच्छता मिशन द्वारा आवश्यक राज्यांश विलम्ब से विमुक्त किये गये थे;

- पूर्व वर्ष में आबंटित निधि का 60 प्रतिशत उपयोग नहीं करने के कारण वर्ष 2013-14 में केन्द्रांश के रूप में ₹ 585.14 करोड़ से राज्य वंचित रहा;
- योजनाओं के घटकों यथा वै.पा.शौचा., सा.स्व.परि., ए.डब्ल्यू. शौचालय, ग्रा.स्व. मार्ट और ठो.और त.अ.प्र. पर्याप्त रूप से क्रियान्वित नहीं किये गए थे;
- नमूना जाँचित जिलों के जि.ज.स्व.समितियाँ 88 प्रतिशत सू.शि. और सं. गतिविधियों को क्रियान्वित करने में विफल रही; और
- बि.रा.ज.एव.स्व.मिशन और जि.ज.स्व.समिति द्वारा कार्यक्रम के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन में कमी थी।

पथ निर्माण विभाग

2.5 *बिहार में राज्य उच्चपथों का निर्माण एवं अनुरक्षण*

कार्यकारी विवरणी

परिचय

एशियाई विकास बैंक (ए.वि.बैंक) के वित्तपोषण के अंतर्गत पथ निर्माण विभाग (प.नि.वि.) द्वारा बिहार में राज्य उच्चपथों (रा.उ.पथ) के निर्माण एवं अनुरक्षण की जिम्मेदारी बिहार राज्य पथ विकास निगम (बि.रा.प.वि.नि.) को प्रदान की गई तथा इसे बिहार राज्य उच्चपथ परियोजना (बि.रा.उ.प.परि.) नामित किया गया।

(कंडिका 2.5.1)

योजना

विभाग द्वारा रा.उ.पथ. की घोषणा के लिए मानदंडों की अधिसूचना लम्बित है। बिहार सरकार द्वारा रा.उ.पथ की घोषणा सांसदों/विधायकों की सिफारिश के आधार पर की गई।

(कंडिका 2.5.6)

वित्तीय प्रबंधन

विभाग द्वारा रा.उ.पथ. निर्माण हेतु पर्याप्त निधियाँ समय से प्रदान की गई। संवेदकों को बाधा–मुक्त निर्माण स्थल उपलब्ध कराने में विफल रहने के कारण बि.स. द्वारा ऋण समझौता अवधि में कार्य पूरा नहीं किये जाने के फलस्वरूप ₹ 64.47 करोड़ का दावा की प्रतिपूर्त्ति ए.वि.बैंक से नहीं किया जा सका। बिहार राज्य पथ विकास निगम द्वारा बि.रा.उ.प.परि.-II के लिए ए.वि.बैंक से प्रतिपूर्त्ति का दावा, ऋण स्वीकृति की तुलना में केवल 40 प्रतिशत ही था क्योंकि जमीन के अधिग्रहण, उपयोगिता के स्थानांतरण एवं वन मंजूरी कार्य में विलंब हुआ था।

(कंडिका 2.5.7.1)

परियोजना कार्यान्वयन

बिहार राज्य उच्चपथ परियोजना-II के अन्तर्गत पाँच में से तीन रा.उ.पथ का निर्माण प्रगति पर था तथा दिसम्बर 2014 तक संपादन निर्धारित था। भूमि अधिग्रहण तथा बाधा–मुक्त निर्माण स्थल नहीं उपलब्ध होने के कारण शेष दो रा.उ.पथ की संविदा निरस्त कर दी गई। यह भी पाया गया कि दोषपूर्ण विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के कारण ₹175.31 करोड़ की लागत में वृद्धि हुई।

(कंडिका 2.5.8.1 से 2.5.8.3)

अनुरक्षण

राज्य उच्चपथ निर्माण उपरांत बि.रा.प.वि.नि. द्वारा प.नि.वि. को हस्तांतरण में विलम्ब के कारण उक्त रा.उ.पथ को संरक्षण हेतु दीर्घकालीन निष्पादन आधारित पथ आस्तियां अनुरक्षण संविदाओं में शामिल नहीं किया जा सका, जिस कारण उक्त रा.उ.पथ का दो वर्षों तक अनुरक्षण नहीं हो सका।

(कंडिका 2.5.9.1)

2.5.1 परिचय

सड़कों का विकास राज्य में ढाँचागत विकास का एक बुनियादी घटक है। राज्य उच्चपथ (रा.उ.पथ) जिला मुख्यालय और राज्य के भीतर महत्त्वपूर्ण शहरों को जोड़ने तथा उसे राष्ट्रीय उच्चपथ (एन.एच.) या पड़ोसी राज्यों के उच्चपथ से जोड़ने वाले महत्वपूर्ण रास्ते हैं। राज्य में कुल सड़कों की लंबाई 105620 कि.मी. (पक्का 59159 कि.मी. + कच्चा 46461 कि.मी.) है जिसमें रा.उ.पथ की लंबाई 4857 कि.मी. (72 रा.उ.पथ.)

है। राज्य उच्चपथ द्वारा सभी प्रमुख जिला मुख्यालय को जोड़ने तथा इस सड़क पर यातायात कई गुणा बढ़ने के कारण रा.उ.पथ को कम–से–कम दो लेन में उन्नयन करना आवश्यक हो गया था।

वर्ष 2008 में बिहार में कुल 45 रा.उ.पथ थे। फरवरी 2008 से अगस्त 2011 के बीच पथ निर्माण विभाग (प.नि.वि.) द्वारा 27 नये रा.उ.पथ की घोषणा की गई। फलस्वरुप अप्रैल 2014 तक कुल 72 रा.उ.पथ थे। इनमें से, 53 रा.उ.पथ का निर्माण वर्ष 2005–14 में किया गया। शेष 19 रा.उ.पथ पर निर्माण सितम्बर 2014 तक आरंभ नहीं किया गया था।

केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग (के.लो.नि.वि.) और इरकॉन इंटरनेशनल लिमिटेड (इरकॉन) को राष्ट्रीय सम विकास योजना (रा.स.वि.यो.) के तहत् 33 रा.उ.पथ का निर्माण करने के लिए (अप्रैल 2005) में अधिकृत किया गया तथा इसे राज्य उच्चपथ विकास कार्यक्रम (रा.उ.प.वि.का.) वर्ष 2005 में नामित किया गया। इन रा.उ.पथ का निर्माण कार्य मार्च 2009 से सितम्बर 2013 के बीच पूर्ण किया गया। के.लो.नि.वि./इरकॉन को दो अन्य रा.उ.पथ का कार्य मार्च 2013 में सौंपा गया जिसका कार्य चल रहा था।

कंपनी अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत बिहार में सभी प्रकार के सड़कों के निर्माण हेतु फरवरी 2009 में बिहार राज्य पथ विकास निगम (बि.रा.प.वि.नि.) को राज्य उपक्रम के रूप में गठन किया गया। वर्ष 2009 से 2014 के दौरान 53 रा.उ.पथ में से 18 रा.उ.पथ के निर्माण एवं उन्नयन की जिम्मेदारी प.नि.वि. द्वारा बि.रा.प.वि.नि. को प्रदान की गई। इनका निर्माण ए.वि.बैंक के ऋण सहयोग से किया जाना था तथा इसे बिहार राज्य उच्चपथ परियोजना (बि.रा.उ.प.परि.) नामित किया गया (2009)। उक्त 18 रा.उ.पथ जो बि.रा.उ.प.परि. को वर्ष 2009–14 में सौंपे गये थे इनमें 10 मौजूदा रा.उ.पथ तथा आठ नवघोषित रा.उ.पथ सम्मिलित थे। इनमें से सात का निर्माण पूरा हो चुका है तथा शेष 11 अधूरे हैं। फरवरी 2013 में प.नि.वि. द्वारा बिहार पथ आस्तियां अनुरक्षण नीति बनायी गयी, जिसके अन्तर्गत बिहार में सभी सड़कों रा.उ.पथ को शामिल करते हुए अनुरक्षण किया जा रहा है।

वर्ष 2009 से 2014 की अवधि में बि.रा.उ.प.परि. अन्तर्गत बि.रा.प.वि.नि. द्वारा किये गये रा. उ.पथ का निर्माण तथा प.नि.वि. द्वारा किये गये रा.उ.पथ का अनुरक्षण का निष्पादन लेखापरीक्षा किया गया।

2.5.2 संगठनात्मक ढाँचा

सचिव/प्रधान सचिव की अध्यक्षता में रा.उ.पथ के निर्माण एवं अनुरक्षण की जिम्मेदारी प.नि.वि. की है। उनको मुख्यालय स्तर पर एक अभियंता प्रमुख–सह–सचिव तथा सात मुख्य अभियंताओं द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। क्षेत्रीय स्तर पर निर्माण एवं अनुरक्षण के कार्य के लिए 11 अधीक्षण अभियंताओं की देख–रेख में पथ निर्माण प्रमंडलों के 49 कार्यपालक अभियंताओं (का.अ.) द्वारा किया जाता है, जिन्हें अनुमंडल स्तर पर सहायक अभियंता तथा कनीय अभियंता द्वारा सहायता किया जाता है ***(परिशिष्ट-2.5.1)***।

बिहार राज्यपथ विकास निगम एक निदेशक मण्डल के नेतृत्व में एवं अध्यक्ष, कार्यकारी पदाधिकारियों के रूप में प्रबंध निदेशक एवं मुख्य महाप्रबंधक के साथ कार्य करता है। तीन महाप्रबंधकों और नौ उप–महाप्रबंधक (उ.म.प्र.) क्रमशः मुख्यालय एवं परियोजना कार्यान्वयन इकाइयों के कार्य के निष्पादन के लिए उत्तरदायी हैं ***(परिशिष्ट-2.5.1)***।

2.5.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह आँकने के लिए किया गया था कि क्या :

- पथ निर्माण विभाग द्वारा रा.उ.पथ घोषित करने की योजना प्रभावशाली थी तथा बिहार सरकार (बि.स.), भारत सरकार (भा.स.), तथा वित्तीय संस्थानों के मानक के अनुसार थी;
- पथ निर्माण विभाग के वित्तीय प्रबंधन के अंतर्गत निधि की पर्याप्त और समय पर उपलब्धता तथा उनका प्रभावी और आर्थिक उपयोग को सुनिश्चित किया गया था;
- संवेदक को बाधामुक्त निर्माण स्थल प्रदान करने के लिए भूमि अधिग्रहण और उपयोगिता स्थानांतरण कार्य को समय से पूरा किया गया था;
- बिहार राज्यपथ विकास निगम द्वारा परियोजनाओं का कार्यान्वयन संविदा के नियम एवं शर्त्तों. तथा ए.वि.बैंक के ऋण समझौते के अनुसार किया गया तथा परियोजनाओं के वांछित उद्देश्यों की पूर्त्ति हुई;
- पथ निर्माण विभाग और बि.रा.प.वि.नि. द्वारा रा.उ.पथ के निर्माण और संधारण में गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए उचित तथा प्रभावी तंत्र उपलब्ध था;
- पूर्ण रा.उ.पथ के अनुरक्षण हेतु प.नि.वि. द्वारा कार्यान्वित प्रभावशाली अनुरक्षण नीति उपलब्ध थी; एवं
- पथ निर्माण विभाग और बि.रा.प.वि.नि. द्वारा परियोजना के प्रत्येक स्तर पर कार्यान्वयन पर नियंत्रण रखने के लिए प्रभावी अनुश्रवण प्रणाली थी।

2.5.4 लेखापरीक्षा मापदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा के मापदंड के लिए निम्नलिखित स्रोत अपनाये गये थे :

- जहाजरानी, भूतल परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय (ज.भू.प. एवं रा.मं)/भारतीय रोड कांग्रेस (भा.रो.कां.) के विनिर्देश;
- बि.रा.उ.प.परि. चरण I, II एवं II (अतिरिक्त वित्तपोषण) के ऋण समझौते;
- बिहार लोक कार्य लेखा (बि.लो.का.ले.) संहिता, बिहार लोक कार्य विभागीय (बि. लो.का.वि.) संहिता;
- बिहार पथ आस्तियाँ अनुरक्षण नीति; एवं
- पथ निर्माण विभाग, बि.रा.प.वि.नि., ए.वि. बैंक एवं वित्त मंत्रालय, भा.स. की आधिकारिक वेबसाईट।

2.5.5 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

निष्पादन लेखापरीक्षा मार्च से सितम्बर 2014 तक आयोजित किया गया जिसमें निर्माण से संबंधित बि.रा.प.नि.वि. का परियोजना मुख्यालय तथा पाँच[1] परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों (परि.का.ई.) के वर्ष 2009–14 के अभिलेखों की नमूना जाँच की गई। इसके अलावा, अभियंता प्रमुख, प.नि.वि. तथा 49 में से 18 (रैण्डमली सेलेक्टेड) पथ निर्माण प्रमण्डलों[2] के रा.उ.पथ के अनुरक्षण से संबंधित अभिलेखों की जाँच की गई।

बिहार राज्य उच्चपथ परियोजना के तहत् 18 में से 12 रा.उ.पथ का चयन निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए किया गया। मार्च 2014 में सचिव, प.नि.वि. के साथ एक अंर्तगमन सम्मेलन आयोजित किया गया जिसमें निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, मानदंडों एवं

---

1 *बिहारशरीफ, गया, हाजीपुर, मुजफ्फरपुर और राजगीर*

2 *आरा, औरंगाबाद, बाँका, भागलपुर, बिहारशरीफ, बक्सर, दरभंगा, गया, हाजीपुर, मधुबनी, मोतीहारी, मुजफ्फरपुर, नवादा, पटना, पूर्णियाँ, रोहतास, समस्तीपुर एवं सुपौल*

कार्यप्रणाली की चर्चा की गई। प्रमुख सचिव और कार्यान्वयन एजेंसियों के अन्य अधिकारियों की उपस्थिति में नवम्बर 2014 में बहिर्गमन सम्मेलन का आयोजन किया गया। लेखापरीक्षा निष्कर्ष पर चर्चा की गई और विभाग द्वारा दिए गए उत्तर को उपयुक्त स्थानों पर सम्मिलित किया गया है।

2.5.6 योजना

पथ निर्माण विभाग को नए रा.उ.पथ घोषित करने हेतु मापदंड निर्धारित करना था। यह पाया गया कि प.नि.वि. द्वारा न तो मापदंड अधिसूचित किया गया और न ही रा.उ.पथ घोषित करने के लिए अपनाई गई प्रक्रिया अभिलेखित की गई। हाँलांकि फरवरी 2008 में अस्तित्व में रहे 45 रा.उ.पथ के अलावा 27 अन्य वर्गों के सड़कों (1694 कि.मी.) को वर्ष 2008–11 में रा.उ.पथ घोषित किया गया। 72 रा.उ.पथ बिहार राज्य के 38 में से 37 जिलों को जोड़ता है तथा अरवल जिला अभी तक रा.उ.पथ से नहीं जुड़ा हुआ था।

विभाग रा.उ.पथ के लिए मापदंड अधिसूचित करने में विफल रहा

अभियंता–प्रमुख, प.नि.वि., बिहार, पटना के अभिलेखों के जाँच के क्रम में पाया गया कि माननीय मुख्यमंत्री, बिहार द्वारा मार्च 2006 में नये रा.उ.पथ के निर्धारण हेतु प.नि.वि. का प्रस्ताव पारित किया गया। हालाँकि, मापदंड निर्धारण का कार्य अगस्त 2009 में शुरू किया गया। सितम्बर 2009 में माननीय मंत्री, प.नि.वि. ने मापदंडों को अनुमोदित किया किन्तु माननीय मुख्यमंत्री का अनुमोदन प.नि.वि. द्वारा अक्टूबर 2014 तक नहीं लिया गया था। माननीय मंत्री द्वारा अनुमोदित मापदंड निम्नलिखित थेः–

- सड़क जो कम से कम दो जिलों को जोड़ती हो,
- सड़क की लम्बाई 25 कि.मी. से कम न हो,
- सड़क जिसमें 20 मीटर की चौड़ाई विद्यमान हो,
- सड़क जो कृषि उत्पादों और औद्योगिक सामग्रियों के परिवहन के लिए उपयोगी हो और
- सड़कें जो एक रा.उ.पथ./एन.एच. एक दूसरे के साथ जोड़ती हो।

आगे यह पाया गया कि फरवरी 2008 से अगस्त 2011 के बीच में प.नि.वि. द्वारा सांसदों/विधायकों के अनुशंसा के आधार पर रा.उ.पथ घोषित किया गया। इस प्रकार माननीय मुख्यमंत्री के निर्देश मार्च 2006 तथा माननीय मंत्री के द्वारा अनुमोदित मापदंड सितम्बर 2009 के बावजूद प.नि.वि. द्वारा मापदंडों को अधिसूचित नहीं किया गया।

विभाग ने जवाब दिया (नवम्बर 2014) कि बिहार राज्य के अन्तर्गत पथों/पथों के समूह, जिनकी लम्बाई कम–से–कम 50 कि.मी. एवं जो दो जिलों को जोड़ती हो, को निम्न प्राथमिकता के अनुसार रा.उ.पथ घोषित किया गया थाः–

(i) ऐसे पथों/पथों के समूह, जो बिहार को दूसरे राज्यों/अर्न्तराष्ट्रीय सीमा को जोड़ती हो, को मुख्य प्राथमिकता दी गई थी;

(ii) पथों/पथों के समूह जो एन.एच./रा.उ.पथ को जोड़ती हो एवं पुनः एन.एच./रा.उ.पथ पर समाप्त हो;

(iii) पथों/पथों के समूह जो पर्यटन/कृषि विपणन/उद्योग के दृष्टिकोण से महत्वपूर्ण हो।

लेखापरीक्षा द्वारा उठायी गयी आपत्तियों यथा मुख्यमंत्री द्वारा मापदंड का अनुमोदन नहीं करने एवं सांसदों/विधायकों की अनुशंसा के आधार पर नये पथों को रा.उ.पथ घोषित किया जाने पर विभाग द्वारा विशिष्ट जवाब नहीं दिया गया।

अनुशंसाः पथ निर्माण विभाग को नया रा.उ.पथ घोषित करने के लिए मापदंड शीघ्र अधिसूचित करना चाहिए।

2.5.7 वित्तीय प्रबंधन

2.5.7.1 बिहार राज्य उच्चपथ परियोजना के अन्तर्गत रा.उ.पथ के निर्माण के कार्यान्वयन के लिए नवंबर 2008 से अगस्त 2013 के दौरान प.नि.वि., ए.वि.बैंक एवं भा.स. के बीच एक ऋण समझौता किया गया। ऋण की प्राप्ति प्रतिपूर्त्ति के आधार पर की गई थी। बिहार सरकार, राज्य बजट के माध्यम से बि.रा.प.वि.नि. के आवश्यकतानुसार समय–समय पर धन का प्रावधान कराता है। बिहार राज्य पथ विकास निगम भा.स. के माध्यम से ए.वि.बैंक को खर्च के आधार पर प्रतिपूर्त्ति दावा पेश करती है। बिहार सरकार संवेदकों को भुगतान के लिए बि.रा.प.वि.नि. को बजट में सभी खर्चों के लिए, जिसमें राज्यांश भी शामिल है, प्रावधान करती है। पथ निर्माण विभाग, कार्यपालक अभियंता, नूतन राजधानी प्रमंडल, पटना को राशि प्रदान करता है जिसे वह निकासी कर चेक/बैंक ड्राफ्ट द्वारा बि.रा.प.वि.नि. को स्थानान्तरण करता है।

वर्ष 2009–14 के दौरान ए.वि.बैंक द्वारा स्वीकृत ₹ 4930.80 करोड़ ऋण के विरूद्ध प.नि.वि. द्वारा ₹ 6835.57 करोड़ का बजट में प्रावधान कर ₹ 4482.17 करोड़ (जिसमें ₹ 1265.29 करोड़[3] राज्यांश) भी शामिल है बि.रा.प.वि.नि. को हस्तांतरित किया गया। मार्च 2014 तक बि.रा.प.वि.नि. द्वारा परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए ₹ 2935.40 करोड़ व्यय किया गया। इसमें से ए.वि.बैंक द्वारा ₹ 2437.22 करोड़ की राशि प्रतिपूर्त्ति की गई जिसकी विवरणी **तालिका संख्या 2.5.1** में दर्शायी गयी है:–

तालिका संख्या 2.5.1: ए.वि. बैंक द्वारा वित्तपोषण के अन्तर्गत आवंटन एवं व्यय की विवरणी

(₹ करोड़ में)

चरण (अवधि)	राज्य उच्च पथों की संख्या (लम्बाई कि.मी. में)	ए.वि. बैंक द्वारा स्वीकृत ऋण	प.नि.वि. द्वारा निकासी एवं बि.रा.प.वि.नि. को हस्तांतरित की गई राशि	मार्च 2014 तक बि.रा.प.वि.नि. द्वारा व्यय की गई राशि	ए.वि. बैंक को समर्पित प्रतिपूर्त्ति दावे की राशि (कॉलम 3 के सापेक्ष प्रतिशतता)	प्राप्त की गई प्रतिपूर्त्ति दावे की राशि (कॉलम 6 के सापेक्ष प्रतिशतता)
1	2	3	4	5	6	7
बि.रा.उ.प.परि.-I (नवम्बर 2008 से जूलाई 2012)	9 (820)	1757.60	1984.10	2061.07	1693.13 (96)	1667.23 (98)
बि.रा.उ.प.परि.-II (अक्टूबर 2012 से जून 2015)	5 (387)	1373.20	1814.57	690.50	548.65 (40)	537.53 (98)
बि.रा.उ.प.परि.-II **(ए.एफ.)** (अगस्त 2013 से मार्च 2018)	4 (254)	1800	683.50	183.83	293.77 (16)	232.46 (79)
कुल	**18 (1461)**	**4930.80**	**4482.17**	**2935.40**	**2535.55**	**2437.22**

(स्रोत :बि.रा.प.वि.नि. द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

लेखापरीक्षा हेतु (18 रा.उ.पथ में से) 12 रा.उ.पथ का चयन किया गया जिसके लिए वर्ष 2009–14 में परियोजना पर खर्च करने के लिए प्राप्त ₹ 2644.27 करोड़ में से ₹ 1610.27 करोड़ का व्यय हुआ।

[3] *बि.रा.उ.प.परि.–I; ₹ 195.29 करोड़; बि.रा.उ.प.परि.–II; ₹ 620 करोड़ एवं बि.रा.उ.प.परि.–II; (ए.एफ.) ₹ 450 करोड़।*

- ***पर्याप्त राशि का आवंटन***

वर्ष 2009–14 के दौरान बजट आबंटन (₹ 6835.57 करोड़) की राशि 18 रा.उ.प. के निर्माण की प्राक्कलित/स्वीकृत लागत (₹ 4655 करोड़) के साथ–साथ ए.वि.बैं. द्वारा स्वीकृत ऋण के कुल राशि से अधिक थी। इस प्रकार बिहार सरकार द्वारा पर्याप्त राशि आबंटित की गयी थी।

- ***ऋण की प्रतिपूर्त्ति नहीं किया जाना***

ऋण एकरारनामा बंद होने के फलस्वरूप ₹ 64.47 करोड़ की राशि प्रतिपूर्त्ति नहीं की जा सकी

बिहार राज्य उच्चपथ परियोजना-I के लिए बि.रा.प.वि.नि. द्वारा प्रस्तुत प्रतिपूर्त्ति दावा स्वीकृत ऋण की तुलना में 96 प्रतिशत था तथा शेष राशि ₹ 64.47 करोड़ के लिए दावा प्रतिपूर्त्ति नहीं किया गया क्योंकि ऋण एकरारनामा जुलाई 2012 में बंद किया जा चुका था। बिहार राज्य पथ विकास निगम द्वारा ₹ 76.97 करोड़ की राशि अधिक व्यय की गई थी जो कि प.नि.वि. द्वारा बि.रा.प.वि.नि. को हस्तांतरित किया गया था। स्रोत, जिससे अधिक व्यय अधिरोपित किया गया था का कोई अभिलेख मौजूद नहीं था और न ही इस बारे में बि.रा.प.वि.नि. द्वारा बताया गया।

विभाग द्वारा उत्तर दिया (नवंबर 2014) गया कि बि.रा.उ.प.परि.–I के लिए बि.रा.प.वि.नि. द्वारा प्रतिपूर्त्ति दावा ए.वि. बैंक द्वारा स्वीकृत राशि से अधिक थी एवं ₹ 42 करोड़ अधिक खर्च बि.रा.प.वि.नि. संसाधनों से की गई। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि बि.रा.प.वि.नि. द्वारा राशि की गणना ₹ 50 प्रति अमेरिकी डॉलर के हिसाब से की गई है जबकि लेखा टिप्पणियाँ बि.रा.प.वि.नि. द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना पर आधारित थी। बि.रा.उ.प. परि.–I निधि से ₹ 42 करोड़ खर्च की गणना केवल नवंबर 2013 तक थी, जबकि मार्च 2014 तक वास्तविक व्यय की राशि ₹ 76.97 करोड़ थी।

- ***राशि का कम उपयोग किया जाना***

84 प्रतिशत अवधि पूर्ण हो जाने के बावजूद बि.रा.प.वि.नि. द्वारा केवल 38 प्रतिशत राशि उपयोग की गई

बिहार राज्य पथ विकास निगम द्वारा बि.रा.उ.प.परि.-II के लिए सितंबर 2014 तक प्रतिपूर्त्ति दावा स्वीकृत राशि का 40 प्रतिशत ही थी क्योंकि कार्य की प्रगति बहुत धीमी थी। चरण–II, के अंतर्गत पाँच रा.उ.पथ को दिसम्बर 2014 तक पूरा नहीं किया जा सका क्योंकि जमीन का अधिग्रहण नहीं था, बिजली के खंभे, टेलिफोन के पोल, जमीन के अंदर के तार, धार्मिक प्रतिष्ठान, रास्ते के दोनों ओर के झोपड़ी को हटाना एवं साथ–ही–साथ अनुबंधों का समापन हो चुका था जैसा कि कंडिका 2.5.8.1 एवं 2.5.8.2 में वर्णित है। लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया कि कार्य समाप्ति के लिए निर्धारित (55 माह में से 46 माह) अर्थात् 84 प्रतिशत ऋण अवधि में दावा प्रतिपूर्त्ति नहीं की जा सकी थी। बिहार राज्य पथ विकास निगम द्वारा प.नि.वि. से विमुक्त 38 प्रतिशत राशि का ही उपयोग किया गया।

विभाग ने लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ को स्वीकार किया (नवम्बर 2014) एवं कहा कि भूमि अधिग्रहण, उपयोगिता स्थानांतरण एवं पर्यावरण/वन मंजूरी में विलम्ब के कारण कार्य में कम उपलब्धि हुई।

- ***प्रारंभिक चरण में कार्य***

अगस्त 2013 में बिहार राज्य उच्चपथ परियोजना-II (ए.एफ.) के अंतर्गत कार्यान्वित चार रा.उ.पथ के निर्माण में खर्च मात्र ₹ 183.83 करोड़ (27 प्रतिशत) था जिसकी तुलना में जमीन अधिग्रहण, पथ पुनर्वास एवं उपयोगिता हस्तांतरण के लिए ₹ 683.50 करोड़ की राशि उपलब्ध थी। सिविल कार्य के लिए निविदा को अंतिम रूप दिया जा चुका था परंतु कार्यान्वयन प्रारंभिक अवस्था में थी । योजना कार्यान्वयन की कमियों की चर्चा बाद की कंडिकाओं में की गई है।

इस संबंध में विभाग द्वारा जवाब (नवंबर 2014) दिया गया कि ऋण वैधता की अवधि मार्च 2018 तक थी तथा बि.रा.उ.प.परि.-II (ए.एफ.) के अंतर्गत चार रा.उ.पथ का कार्य प्रगति पर था।

- *संवेदक को अनियमित भुगतान*

अतिरिक्त मोबीलाइजेशन अग्रिम एवं सामग्री अग्रिम के रूप में संवेदकों को ₹ 18.14 करोड़ अनियमित भुगतान किया गया

वर्ष 2009–14 के दौरान बि.रा.उ.प.परि. के लिए कुल ₹ 2935.40 करोड़ खर्च किए गए जिसमें ₹ 18.14 करोड़ का संवेदकों को किया गया अनियमित भुगतान शामिल था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि संविदा शर्त्त की अनदेखी कर परि.का.ई., गया और हाजीपुर (नवंबर 2011 से नवंबर 2013) ने अतिरिक्त मोबीलाइजेशन अग्रिम ₹ 14 करोड़ (रा.उ.प.–69 एवं 90) भुगतान किया जबकि निर्धारित अग्रिम दी जा चुकी थी। परिणामस्वरूप, उक्त राशि जो किसी अन्य तरीके से कार्य के लिए उपयोग किया जा सकता था, बि.रा.प.वि.नि. निधि से यह एक से तीन वर्ष तक बाहर रही। इसी प्रकार संविदा की सामान्य शर्त्तों (सं.सा.शर्त्त) की अनदेखी कर परि.का.ई., हाजीपुर (जून से दिसंबर 2013) जल्दी खराब होने वाले एवं ज्वलनशील सामग्री (सीमेंट और अलकतरा) के लिए रा.उ.प.–90 के लिए ₹ 4.14 करोड़ का भुगतान कर दिया गया। इस राशि का सितंबर 2014 तक भरपाई नहीं हो सका। निविदा की सामान्य शर्त्तों के विरूद्ध परि.का.ई., गया रा.उ.प.-68 एवं रा.उ.प.-69 के लिए अवधारण राशि ₹ 2.71 करोड़ संवेदकों से वसूल करने में सक्षम नहीं रहा क्योंकि इन मार्गों के लिए बढ़ी हुई निविदा राशि ₹ 54.26 करोड़ थी। अनियमित भुगतान के लिए उ.म.प्र. को न जिम्मेदार ठहराया गया और न ही उनके विरूद्ध कोई कार्रवाई की गई।

विभाग द्वारा (नवंबर 2014) उत्तर दिया गया कि बिहार राज्य में नई उत्खनन के तहत प्रतिबंध लगाने के कारण तथा कार्य को जल्द समाप्त करने के लिए सुविधा मुहैया कराने हेतु अतिरिक्त मोबीलाईजेशन अग्रिम ₹ 14 करोड़ संवेदकों को उनके आग्रह पर वित्तीय बाधाओं को दूर करने के लिए दिया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि संविदा में अतिरिक्त मोबीलाईजेशन अग्रिम का प्रावधान नहीं था। खराब होने वाली सामग्रियों जैसे सीमेंट और अलकतरा पर सामग्री अग्रिम न्याय संगत नहीं था, जैसाकि यह बिहार लोक कार्य विभागीय संहिता के नियम 207 के विरूद्ध था। अवधारण राशि के कम वसूली के संदर्भ में विभाग द्वारा (नवम्बर 2014) बताया गया कि सं.सा.शर्त्त के अनुसार, स्वीकार की गई राशि संविदा की राशि का मतलब स्वीकारनामा पत्र में स्वीकृत राशि से है तथा उसी के अनुरूप अवधारण राशि की वसूली की गई थी। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि संविदा मूल्य को ना ही सं.सा.शर्त्त के उपबंध 14.1 (अ) के तहत समायोजित किया गया था और ना ही बढ़े हुए संविदा मूल्य में से अवधारण राशि घटाई गई थी।

अनुशंसा : पथ निर्माण विभाग को संविदा के आवंटन के पूर्व प्रारंभिक कार्य पूरा करने के लिए कदम उठाने चाहिए जिससे बि.रा.प.वि.नि. निर्धारित समय के भीतर परियोजनाओं को पूरा करने और समय पर प्रतिपूर्त्ति दावा प्रस्तुत करने मे सक्षम हो सके।

2.5.8 बिहार राज्य उच्चपथ परियोजना का कार्यान्वयन

बि.रा.उ.प.परि. के अंतर्गत पुर्नवास कार्य तथा चौड़ीकरण एवं मजबूतीकरण कार्य के साथ–साथ नये वर्गीकृत रा.उ.पथ का निर्माण कार्य शामिल है। बिहार राज्य पथ विकास निगम को सुपुर्द कुल 18 रा.उ.पथ में से बि.रा.उ.प.परि. चरण–I के सात रा.उ.पथ पूर्ण किये जा चुके थे जबकि दो अपूर्ण रहे। चरण–II में लिए गए सभी पाँच रा.उ.पथ का काम अपूर्ण रहा। चार अतिरिक्त रा.उ.पथ चरण–II (ए.एफ.), जो कि बि.रा.प.वि.नि. को दिए गए थे, का कार्य प्रारंभिक अवस्था में था। सात कार्य बि.रा.उ.प.परि. के अंतर्गत अधूरे रहे जिसकी मुख्य वजह भूमि अधिग्रहण में देरी, प्रयोज्यों का नहीं हटाया जाना जैसे कि बिजली के खंभे, टेलिफोन के पोल इत्यादि नक्सल गतिविधियां एवं त्रुटिपूर्ण

विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (वि.प.प्र.) जिसके फलस्वरूप लागत में वृद्धि हुई जैसाकि कंडिका 2.5.8.1 से 2.5.8.3 में चर्चा किया गया है। परियोजना की विस्तृत विवरणी नीचे **तालिका 2.5.2** में दिया गया है:

तालिका 2.5.2: बि.रा.उ.प.परि. के कार्यान्वयन का ब्यौरा

बि.रा.उ.प.परि	रा.उ.पथ की संख्या (लम्बाई कि.मी. में)	परियोजना का प्रारंभ *	पूर्ण होने की निर्धारित तिथि	सितम्बर 2014 तक पूर्ण रा.उ.पथ (कि.मी. में) की संख्या	मार्च 2014 तक व्यय की गई राशि (₹ करोड़ में)	पूर्णता की प्रतिशतता (कि.मी. में)
चरण-I	9 (820)	नवम्बर 2008	जनवरी 2012	7 (589)	2061.07	72
चरण- II	5 (387)	दिसम्बर 2010	दिसम्बर 2014	शून्य	690.50	शून्य
चरण-II (ए.एफ.)	4 (254)	अगस्त 2013	सितम्बर 2017	शून्य	183.83	शून्य
कुल	**18**				**2935.40**	

** ए.वि. बैंक ऋण एकरारनामा के अनुसार*
(स्रोत : वि.रा.प.वि.नि. द्वारा सूचना प्रदत्त)

बिहार राज्य उच्चपथ परियोजना–I के अंतर्गत लिए गए नौ रा.उ.पथ (820 कि.मी.) में से सात रा.उ.पथ (589 कि.मी.) पूर्ण किये जा चुके थे। बिहार राज्य पथ विकास निगम को निर्माण हेतु आवंटित शेष दो पथ लंबाई का 28 प्रतिशत भूमि अधिग्रहण, उपयोगिता स्थानांतरण आदि से संबंधित कारणों से कार्य समाप्ति के दो वर्ष व्यतीत होने (जनवरी 2012) एवं ₹ 333.06 करोड़ व्यय करने के पश्चात् भी अधूरे रह गए। बिहार राज्य उच्चपथ परियोजना–II के अंतर्गत पाँच रा.उ.पथ का निर्माण दिसम्बर 2014 तक पूर्ण किया जाना था, परन्तु ₹ 690.50 करोड़ (सितम्बर 2014) व्यय करने के बावजूद भी अपूर्ण रहा। कार्य में प्रगति धीमी प्रगति के कारण, इनमें से दो कार्य अप्रैल/मई 2014 में समाप्त कर दिए गए। बि.रा.उ.प. परि.–II (ए.एफ.) के अंतर्गत चार रा.उ.पथ का निर्माण, जिसमें ₹ 183.83 करोड़ रुपए का व्यय (सितम्बर 2014) किया जा चुका था, प्रारंभिक चरण में थे। लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा निम्नलिखित कंडिकाओं में की गई है:

2.5.8.1 भूमि अधिग्रहण नहीं किए जाने के कारण अपूर्ण कार्य

एशियाई विकास बैंक के ऋण एकरारनामा की अनुसूची 4 के उपबंध 3 के अनुसार, राज्य को यह सुनिश्चित करना होगा कि परियोजना के लिए आवश्यक सभी भूमि एवं सभी अधिकृत रास्ते, निर्माण संविदा के अंतर्गत, अनुसूचित एकरारनामे के अनुसार निर्माण संवेदकों को उपलब्ध करा दिया है तथा सभी भूमि अधिग्रहण एवं पुनर्वास गतिविधियों का कार्यान्वयन कर्जदार के लागू नियमों एवं विनियमों के साथ अनुपालन किया गया है।

बिहार राज्य उच्चपथ परियोजना–I एवं II से संबंधित 12 रा.उ.पथ के नमूना जाँच क्रम में से नौ रा.उ.पथ पूर्णता हेतु लंबित थे, लेकिन चार रा.उ.प.[4] का निर्माण कार्य, प.नि.वि. के भूमि अधिग्रहण करने में विफलता एवं पुनर्वास मुद्दों के हल नहीं होने के कारण अभी तक पूर्ण नहीं हुआ था। प्रमुख मामलों को नीचे वर्णित किया गया है:

[4] *रा.उ.प.–68,69 (परि.का.ई., गया), 78 (परि.का.ई., बिहार □रीफ) तथा 90 (परि.का.ई., हाजीपुर)।*

भूमि अधिग्रहण नहीं होने के कारण रा.उ.प.–78 एवं रा.उ.प.–90 के कार्य पर ₹ 284.77 करोड़ व्यय होने के बावजूद निरस्त कर दिये गये

बिहार राज्य पथ विकास निगम के बिहारशरीफ एवं हाजीपुर परि.का.ई. के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि बिहटा–सरमेरा पथ (रा.उ.प.–78) एवं मोहम्मदपुर–छपरा पथ (रा.उ.प.–90) के उन्नयन कार्य संबंधित एजेंसियों को क्रमशः ₹ 391.76 करोड़ एवं ₹ 201.82 करोड़ के एकरारनामा मूल्य पर प्रदान किया गया था एवं जिसका एकरारनामा क्रमशः मई 2010 एवं सितम्बर 2011 में किया गया। इन कार्यों को पूर्ण करने की तिथि क्रमशः मई 2013 एवं अप्रैल 2014 थी। तथापि, ये कार्य, रा.उ.प.–78 में 173.24 एकड़ एवं रा.उ.प.–90 में 15.366 कि.मी. के स्ट्रेच में भूमि अधिग्रहण नहीं होने के कारण पूर्ण नहीं किया जा सका। इसके अलावा बि.स. द्वारा निर्माण हेतु भूमि उपलब्ध कराने की विफलता के कारण रा.उ.प.–78 का अनुबंध एकरारनामा को अप्रैल 2014 में निरस्त कर दिया गया। संवेदक द्वारा कार्य की प्रगति धीमी रहने के कारण मई 2014 में बि.रा.प.वि.नि. द्वारा मोहम्मदपुर–छपरा पथ (रा.उ.प.–90) का उन्नयन कार्य निरस्त कर दिया गया।

इस प्रकार, संबंधित जिला भूमि अधिग्रहण अधिकारियों को निधियों के हस्तांतरण तथा ₹ 284.77 करोड़ (₹ 201.39 करोड़ रा.उ.प.–78 एवं ₹ 83.38 करोड़ रा.उ.प.–90) व्यय किए जाने के बावजूद भी प.नि.वि. आवश्यक भूमि का अधिग्रहण करने में विफल रहा, और अनुबंध की समाप्ति का कारण बना जिससे दो जिलों के बीच जोड़ने के लिए परियोजना के अभीष्ट उद्देश्य की पूर्ति नहीं जा सकी।

विभाग द्वारा जवाब (नवम्बर 2014) दिया गया कि आदर्श अवस्था में, सभी प्रारंभिक कार्य जैसे कि भूमि अधिग्रहण, पर्यावरण/वन मंजूरी, उपयोगिता स्थानांतरण आदि पथ विकास एवं उन्नयन कार्य संविदा करने से पूर्व कर लिया जाना चाहिए।

2.5.8.2 प्रयोज्यों के गैर–स्थानांतरण के कारण परियोजनाओं के पूर्ण करने में विलंब

बिहार राज्य पथ विकास निगम एवं संविदा की सामान्य शर्तें (सं.सा.शर्त) के उपबंध 2.1 (अ) के अनुसार, बि.रा.प.वि.नि. द्वारा संवेदक को कार्य के निष्पादन के लिए बाधा–मुक्त स्थल उपलब्ध कराया जाना था।

प्रयोज्यों के गैर स्थानांतरण एवं पर्यावरण/वन मंजूरी नहीं होने के कारण ₹ 416.44 करोड़ व्यय होने के बावजूद रा.उ.प.–68, रा.उ.प 69 एवं रा.उ.प 90 के कार्य अपूर्ण रहे।

अभिलेखों की संवीक्षा के क्रम में पाया गया कि 18 रा.उ.पथ में से 12 के प्रयोज्यों के गैर–स्थानांतरण के कारण तीन रा.उ.पथ की प्रगति में विलम्ब हुआ जिस पर बि.रा.प.वि. नि. द्वारा ₹ 416.44 करोड़ का व्यय किया जा चुका था।

- परियोजना कार्यान्वयन इकाई, गया में लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया कि शिवगंज–बिदराबाद पथ (रा.उ.प.–68) एवं डुमरिया–रानीतालाब पथ (रा.उ.प.–69) को बि.रा.प.वि.नि. द्वारा दो एजेंसियों[5] को क्रमशः ₹ 168.53 करोड़ से ₹ 313.50 करोड़ के संविदा मूल्य पर दिया (जुलाई 2009, दिसम्बर 2008) गया। कार्यों के पूरा होने की निर्धारित तिथियाँ क्रमशः अप्रैल 2012 एवं जनवरी 2012 थी, तथापि, बिहार राज्य विद्युत बोर्ड (बि.रा.वि.बोर्ड) के साथ गैर समन्वय के कारण बि.रा.प.वि.नि. द्वारा रा.उ.प.–68 के संरेखण से विद्युत पोल का स्थानांतरण फरवरी 2014 तक नहीं किया गया था, जबकि बि.रा.वि.बोर्ड (अप्रैल 2010) को ₹ 27.66 लाख पर्यवेक्षण प्रभार के लिए जमा किया जा चुका था। इसके अलावा, टेलिफोन खंभे भी स्थानांतरित नहीं किये गये थे तथा पेड़ों को भी नहीं हटाया गया था। इस प्रकार, प्रयोज्यों के गैर–स्थानांतरण के कारण, ₹ 126.05 करोड़ (रा.उ.प.–68) एवं ₹ 207.01 करोड़ (रा.उ.प.–69) व्यय किए जाने के बावजूद जुलाई 2014 तक कार्य पूर्ण नहीं किया जा सका।

---

[5] *मेसर्स एम.बी.एल. इन्फास्ट्रक्चर लिमिटेड, कोलकाता (रा.उ.प.–68), मेसर्स गेमॉन इण्डिया लिमिटेड (रा.उ.प.–69)*

- परियोजना कार्यान्वयन इकाई, हाजीपुर में दो वर्ष व्यतीत होने के बाद अगस्त 2013 में प्रधान मुख्य वन संरक्षक, पटना द्वारा परियोजना के 64.71 कि.मी. (रा.उ.प.–90) की लंबाई में से केवल 30 कि.मी. से 58 कि.मी. की लंबाई में ही पेड़ काटने की अनुमति दी गई, जबकि शेष बचे लंबाई 36.41 कि.मी. (0 से 30 कि.मी. एवं 58 कि.मी.से 64.71 कि.मी.) के लिए फरवरी 2014 तक अनुमति नहीं मिली थी। इस प्रकार, ₹ 83.38 करोड़ व्यय होने के बावजूद भी सरकार धीमी गति से चल रही पुनर्वास गतिविधियों के कार्य को हल करने में विफल रही।

विभाग द्वारा लेखापरीक्षा निष्कर्ष स्वीकार (नवम्बर 2014) कर लिया गया एवं कहा गया कि परियोजना के शुरुआत से ही पूर्ण प्रयास किए जाने के बावजूद भी वन विभाग द्वारा रा.उ.प.–68 के लिए पेड़ों के गिराने की अनुमति नहीं मिली। तथापि, रा.उ.प.–90 के लिए वन विभाग की मंजूरी के लिए अंतिम अनुमोदन, पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से प्राप्त कर लिया गया था।

अनुशंसा: भूमि अधिग्रहण एवं उपयोगिता स्थानांतरण कार्य की सुविधा के लिए प.नि.वि., बि.रा.वि.बोर्ड एवं राजस्व विभाग के बीच बेहतर समन्वय के लिए बि.स. को उचित तंत्र विकसित करनी चाहिए।

2.5.8.3 डी.पी.आर. के दोषपूर्ण निर्माण के कारण लागत वृद्धि

त्रुटिपूर्ण डी.पी.आर. बनाने वाले डी.पी.आर. सलाहकार के विरूद्ध विभाग कार्रवाई करने में विफल रहा। जिसके कारण ₹ 175.31 करोड़ का लागत वृद्धि हुई।

बारह राज्य उच्च पथों में से तीन के नमूना जाँच के क्रम में यह पाया गया कि डी.पी.आर. के दोषपूर्ण निर्माण के परिणामस्वरूप तीन रा.उ.पथ के कार्यों की लागत में ₹175.31 करोड़ की वृद्धि हुई जैसा कि नीचे चर्चा किया गया है:

- राज्य उच्चपथ–68 के कार्यों से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि डी.पी.आर. एवं मूल प्राक्कलन में रा.उ.प., गया के संरेखन में पड़नेवाले तीन पुलों के निर्माण के लिए ओपन फाउण्डेशन का प्रावधान किया गया था। तथापि, कार्य के क्रियान्वयन के दौरान, अभियंता के रूप में परियोजना प्रबंधन के लिए बि.रा.प.वि.नि. में लगे हुए निर्माण पर्यवेक्षण सलाहकार (नि.प.सला.) द्वारा वास्तविक क्षेत्र–सर्वेक्षण के आधार पर यह सुझाव दिया कि ओपन फाउण्डेशन को पाइल फाउण्डेशन से प्रतिस्थापित किया जाना चाहिए। वैरिएशन समिति (सितम्बर 2011) द्वारा इंगित किया गया कि तीन पुलों के लिए, ओपन को पाइल फाउण्डेशन में बदलने के कारण मूल प्राक्कलन एवं डी.पी.आर. में बदलाव हुआ। समिति द्वारा रोड डिजाइन में परिवर्तन के कारण ₹ 75.11 लाख की लागत वृद्धि के साथ 546.5 मीटर की अंतर मात्रा को अनुमोदित किया गया। समिति द्वारा वास्तविक स्थल की स्थिति के अनुसार डिजाइन फ्रेम करने में विफल रहने के कारण डी.पी.आर. सलाहकार[6] के खिलाफ कारवाई करने के लिए प.नि.वि. को निर्देश दिया। हाँलांकि, डी.पी.आर. में कमी के कारण ₹ 75.11 लाख की लागत वृद्धि होने के बावजूद भी बि.रा.प. वि.नि. द्वारा अब तक कोई कार्रवाई (सितम्बर 2014) नहीं की गई थी।
- रा.उ.प.–69 के कार्य के संबंध में लेखापरीक्षा में पाया गया कि बी.ओ.क्यू के अनुसार मात्रा[7] की भारी भिन्नता के बारे में निर्माण पर्यवेक्षण सलाहकार द्वारा बताया गया, ₹ 7.56 करोड़ की राशि के कार्य के मात्राओं की विभिन्नता में वृद्धि वैरिएशन समिति (सितम्बर 2011) द्वारा स्वीकृत की गई एवं वास्तविक

---

6 *मेसर्स प्लानिंग एवं इन्फ्रास्ट्रक्चर डेपलपमेंट कन्सलटेंट (पी.आई.डी.सी.), पटना, डी.पी.आर. के निर्माण हेतु बि.रा.प.बि.नि. द्वारा नियुक्त।*

7 *तटबंध : 405944 क्यूबिक मीटर; जी.एस.बी.: 169498 क्यूबिक मीटर; डब्ल्यू.एस.एम. 13615 क्युबिक मीटर; डी.बी.एम: 1607 क्यूबिक मीटर; बी.सी. 1789 क्यूबिक मीटर; डी.एल.सी.: 2169 क्यूबिक मीटर; पी.क्यू.सी. 4337 क्यूबिक मीटर।*

मात्रा के आँकलन में विफल रहने के कारण डी.पी.आर. सलाहकार के विरूद्ध प.नि.वि. को कार्रवाई करने का अनुरोध किया गया। हाँलांकि, डी.पी.आर. में त्रुटि के कारण ₹ 7.56 करोड़ की लागत वृद्धि होने के बाद भी बि.रा.प.वि.नि. द्वारा सितम्बर 2014 तक कोई कार्रवाई नहीं की गई।

- राज्य उच्चपथ–78 से संबंधित अभिलेखों की जाँच में प्रकट हुआ कि डी.पी.आर. सलाहकार[8] द्वारा तैयार डी.पी.आर. की समीक्षा नि.प.सला. द्वारा की गयी थी और उच्चपथ के डिजाईन में त्रुटि पायी गयी थी। वृहद्/लघु पुल डिजाईन दोषपूर्ण थे और पर्याप्त क्रॉस–ड्रेनेज की डी.पी.आर. में व्यवस्था नहीं की गई, जिससे योजना एवं प्रोफाइल, भूमि अधिग्रहण के अनुरूप नहीं था। इसके अलावा सरकारी भवन/स्कूलों के स्थानांतरण भी आवश्यक थे। इसलिए, पूरे खण्ड को भूमि अधिग्रहण की योजना के अनुरूप करने के लिए पुनः रूपांकित किया गया। इस प्रकार, वास्तविक आवश्यकता तथा कार्य स्थल के स्थान के अनुसार डी.पी.आर. का निर्माण नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, रूपांकन में त्रुटि के सुधार के बाद प्राक्कलन को पुनर्रीक्षित कर ₹ 391 करोड़ (मूल संविदा मूल्य) से ₹ 558 करोड़ कर दिया गया जिससे ₹ 167 करोड़ की लागत वृद्धि हुई। हाँलांकि बि.रा.प.वि.नि. द्वारा अब तक (अक्टूबर 2014) डी.पी.आर. सलाहकारों के विरूद्ध कोई कार्रवाई आरंभ नहीं की गई।

विभाग द्वारा लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार किया गया (नवम्बर 2014) और बताया गया कि डी.पी.आर की दोषपूर्ण तैयारी के मामले को देखा जा रहा है और डी.पी.आर. सलाहकारों के खिलाफ उचित कार्रवाई आरंभ की जाएगी।

अनुशंसा: डी.पी.आर. एवं प्राक्कलनों का निर्माण वास्तविक स्थल के आवश्यकता के आधार पर उचित सर्वेक्षण और व्यवहार्यता अध्ययन के बाद तैयार किया जाना चाहिए जिससे कि अनुमोदित लागत के भीतर कार्य पूर्ण किया जा सके।

2.5.8.4 संवेदक से अपर्याप्त निष्पादन प्रतिभूति लेना

पाँच नमूना जाँचित परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों में से एक में देखा गया कि संवेदक से ₹ 7.06 करोड़ की अतिरिक्त निष्पादन प्रतिभूति प्राप्त करने में बि.रा.प.वि.नि. विफल रहा, जैसा कि नीचे विवरणित हैः

संवेदक के साथ एकरारनामा की बीडरस के लिए निर्देश (आइ.टी.बी.) के उपबंध 36.5 सह–पठित उपबंध 42.1 के अनुसार, यदि न्यूनतम मूल्यांकित बीड बहुत ज्यादा असंतुलित है, तो नियोक्ता निष्पादन गारंटी की राशि में आनुपातिक वृद्धि (अतिरिक्त निष्पादन गारंटी के रूप में)[9] कर सकता है जिससे कि संवेदक द्वारा चूक किए जाने पर वित्तीय हानि से नियोक्ता को बचाया जा सके।

संवेदक से ₹ 7.06 करोड़ की अतिरिक्त निष्पादन प्रतिभूति प्राप्त नहीं किया गया

संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि रा.उ.प.–90 के लिए संविदा, बोली मूल्य से 9.5 प्रतिशत कम पर आवंटित की गई थी। ऐसे मामलों में बि.रा.प.वि.नि. द्वारा संवेदक से ₹ 7.06 करोड़ (एकरारनामा मूल्य के 3.5 प्रतिशत दर पर) का अतिरिक्त निष्पादन प्रतिभूति प्राप्त किया जाना चाहिए था। फिर भी बि.रा.प.वि.नि. अतिरिक्त निष्पादन सुरक्षा जमा लेने में विफल रहा। अवधि विस्तार की मंजूरी दिए जाने के बावजूद भी कार्य का निष्पादन बहुत धीमा था एवं एकरारनामा को मई 2014 में समाप्त कर दिया गया। यदि एकरारनामा के समय बि.रा.प.वि.नि. द्वारा अतिरिक्त निष्पादन सुरक्षा–जमा राशि प्राप्त

---

[8] *मेसर्स प्लानिंग एंड इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवलप्मेंट कन्सलटेंट (पी.आई.डी.सी.), पटना।*

[9] *प्राक्कलित राशि से 0 से 5 प्रतिशत कम पर @ 0.25 प्रतिशत, 5 से 10 प्रतिशत कम पर : @ 0.50 प्रतिशत तथा 10 से 15 प्रतिशत कम पर : @ एकरारित मूल्य का एक प्रतिशत।*

की गई होती तो संवेदक द्वारा धीमी गति से कार्य करने के कारण एकरारनामा निरस्त करने पर बि.रा.प.वि.नि. ₹ 7.06 करोड़ की गारंटी राशि की वसूली कर सकता था।

विभाग द्वारा जवाब दिया गया (नवम्बर 2014) कि अनुमोदित आई.टी.बी. दस्तावेज (उपबंध 36.5) के अनुसार नियोक्ता द्वारा इकाई दर विश्लेषण किया गया था और यह निष्कर्ष निकाला गया कि बोली असंतुलित एवं फ्रंट लोडेड थी। अतः बि.रा.प.वि.नि. ने ए.वि. बैंक को 10 प्रतिशत की नियमित निष्पादन गारंटी के अतिरिक्त 15 प्रतिशत अतिरिक्त निष्पादन गारंटी लेने की अनुशंसा की थी। यद्यपि ए.वि. बैंक इस बात से सहमत नहीं था कि यह मामला फ्रंट लोडेड/असंतुलित था। हाँलांकि ए.वि बैंक, द्वारा बि.रा.प.वि.नि. के प्रस्ताव की समीक्षा के लिए नियुक्त सलाहकार ने भी पाँच प्रतिशत अतिरिक्त निष्पादन गारंटी के लिए अंतिम सिफारिश की थी। सलाहकार की सिफारिश को ए.वि. बैंक ने मंजूरी नहीं दी ।

जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि गंभीर असंतुलित बीड के लिए संविदा में अतिरिक्त निष्पादन गारंटी के प्रावधान वाली संविदा को ए0वि0बैंक द्वारा पहले ही अनुमोदित कर दिया गया था एवं बि.रा.प.वि.नि. को उसे लागू करना था एवं जिसके लिए ए.वि. बैंक से नए अनुमोदन की आवश्यकता नहीं थी।

2.5.8.5 गुणवत्ता नियंत्रण

निर्माण पर्यवेक्षण सलाहकार (नि0प0सला0) परियोजना के अभियंता के रूप में कार्य करता है एवं परियोजना की देखरेख एवं गुणवत्ता आश्वासन एवं पर्यवेक्षण के लिए भी जिम्मेदार है। गुणवत्ता नियंत्रण के अंतर्गत नि.प.सला. सभी मिश्रित रूपांकनों तथा संवेदक द्वारा अपनाए गए गुणवत्ता नियंत्रण उपायों की समीक्षा के लिए जिम्मेदार है जिसमें, परीक्षण आवृत्तियों के अनुपालन के साथ गुणवत्ता आश्वासन प्रणाली विकसित करना, कारीगरों के साथ निष्पादन के निरीक्षण एवं मॉर्स्थ (MoSRTH) तथा आई0आर0सी0 की विशिष्टियों की समीक्षा कार्य स्थल पर लायी गयी सामग्रियों की मंजूरी, स्वतंत्र प्रयोगशाला परीक्षण किया जाना एवं सभी परीक्षण कार्य के अभिलेख का अनुरक्षण शामिल है। इस प्रयोजन के लिए, सभी परीक्षण उपकरणों के साथ कार्य स्थल के प्रयोगशाला का गठन किया जाना एवं संबंधित नि.प.सला. को प्रभार सौंपना संवेदकों की जवाबदेही है।

गुणवत्ता नियंत्रण के उपायों से संबंधित 18 रा.उ.पथ में से 12 के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि संबंधित संवेदकों द्वारा 12 प्रयोगशालाओं में सभी आवश्यक उपकरण स्थापित कर दिए गए थे एवं कार्य के प्रारंभ होने से पूर्व ही संबंधित नि.प.सला. को प्रभार सौंप दिया गया था। मिश्रित डिजाइन के साथ–साथ सामग्रियों की गुणवत्ता का परीक्षण सुनिश्चित किया गया था जो प्रत्येक स्तर पर मॉर्स्थ (MoSRTH) एवं आई0आर0सी0 विशिष्टियों के अनुरूप सम्पादित था। जाँच रिपोर्ट में पाए त्रुटि का समापन नि.प.सला. द्वारा गुणवत्ता आश्वासन प्रमाण–पत्र जारी करने के उपरांत ही भुगतान किया गया था।

2.5.9 पथ निर्माण विभाग द्वारा सड़कों का रख रखाव

बिहार राज्य पथ विकास निगम द्वारा निर्मित सभी राज्य उच्च पथों को पूरा होने के बाद पथ निर्माण विभाग को सौंप दिया जाना था। प.नि.वि. ने बिहार पथ आस्तियां अनुरक्षण नीति के तहत रा.उ.पथ का अनुरक्षण अगस्त 2013 से शुरू किया। राज्य के 4857 किमी रा.उ.पथ में से, 1916 किमी पाँच वर्षों की अवधि के लिए अनुरक्षण हेतु अगस्त 2013 में लिये गये। सभी रा.उ.पथ के लिए दोष दायित्व अवधि (दो.दा.अ.) कार्य समापन की तिथि से 12 महीनों के लिए थी एवं तत्पश्चात् अनुरक्षण की जिम्मेदारी प.नि.वि. की थी। बिहार पथ आस्तियाँ अनुरक्षण नीति, प.नि.वि. द्वारा फरवरी 2013 में यह सुनिश्चित करने के लिए लागू की गयी थी कि पूरे अनुबंध अवधि में सड़कों की भौतिक स्थिति

सड़क उपयोगकर्ताओं की आवश्यकता के अनुरूप पर्याप्त हो। दीर्घकालीन निष्पादन आधारित पथ आस्तियाँ अनुरक्षण अनुबंध (ओ.पी.आर.एम.सी.) को सड़क परिसंपत्ति प्रबंधन और अनुरक्षण की दक्षता और प्रभावशीलता को बढ़ाने के लिए बनाया गया था। ओ.पी.आर.एम.सी. संविदाओं के अंतर्गत साधारण मरम्मति (सा.मर.), प्रारंभिक सुधार (प्रा. सु.), आवधिक अनुरक्षण (आ.अनु.), मामूली सुधार (मा.सु.) और आकस्मिक कार्य शामिल हैं। अनुरक्षण से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान पाई गई कमियों की चर्चा आगे के अनुच्छेदों में की गयी है:

2.5.9.1 वि.रा.प.वि.नि द्वारा प.नि.वि. को पूरे किये गये रा.उ.पथ के हस्तांतरण में विलम्ब

बि.रा.प.वि.नि. द्वारा प.नि.वि. को विलंब से पूर्ण रा.उ.प हस्तांतरण करने के कारण छः राज्य उच्च पथ ओ.पी.आर. एम.सी. से बाहर रहा

सात पूर्ण राज्य उच्च पथों में में से छः रा.उ.पथ (सातवाँ, रा.उ.पथ सं.–76 एन.एच. के रूप में 2013 में घोषित) के अनुरक्षण करने हेतु बि.रा.प.वि.नि. द्वारा प.नि.वि. को सूचित (मार्च 2014) किया गया । हाँलांकि, लेखापरीक्षा संवीक्षा के दौरान पाया गया कि बि.रा. प.वि.नि. द्वारा इनके पूर्ण होने के तुरंत बाद हस्तांतरित न कर, इनके पूर्ण होने के एक वर्ष के उपरांत आदेश जारी कर किया गया क्योंकि वे संचालन, अनुरक्षण एवं हस्तांतरण नीति के तहत् इन सड़कों के अनुरक्षण के लिए निविदाओं को अंतिम रूप देने में विफल रहे थे। परिणामतः ये रा.उ.पथ फरवरी 2013 में प्रारंभ किए गए ओ.पी. आर.एम.सी. के तहत् शामिल नहीं किए जा सके थे। इन सभी सड़कों की दोष दायित्व अवधि भी समाप्त हो गई थी और इसके परिणामस्वरूप ये सड़क पथ निर्माण विभाग के अनुरक्षण नीति से बाहर रहे।

विभाग द्वारा स्वीकार (नवम्बर 2014) किया गया कि बि.रा.प.वि.नि. द्वारा पूर्ण रा.उ.पथ को प.नि.वि. को हस्तांतरित करने में विलम्ब हुआ। ऐसा केवल अभियंता–प्रमुख, प.नि.वि. द्वारा जुलाई 2014 में निर्गत आदेश के आलोक में किया गया था।

2.5.9.2 अनुरक्षण कार्य का अनियमित आबंटन

मॉडल बिडिंग डॉक्यूमेंट[10] (मॉ.बि.डॉ.) के भाग 1 के खंड–1 निविदादाताओं को निर्देश की कंडिका 27.4.2 (निविदा का मूल्यांकन) के अनुसार, यदि किसी एक वर्ष के आवधिक अनुरक्षण मुल्य पूरे आवधिक मूल्य के 35 प्रतिशत से अधिक का हो, तो बीड को गंभीर असंतुलित माना जाएगा एवं अस्वीकार कर दिया जाएगा।

पथ प्रमंडल, पूर्णियाँ के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि ओ पी आर एम सी–32 (रा.उ.प.–65 एवं नौ अन्य पथ) का कार्य, तकनीकि एवं वित्तीय बीडों के मूल्यांकन/अनुमोदन के उपरांत सबसे कम बोली लगाने वाले एजेंसी (मेसर्स टॉपलाईन इन्फ्रा प्रोजेक्टस प्राइवेट लिमिटेड, कोलकाता) को आवंटित किया गया था। हाँलांकि, एजेंसी द्वारा प्रस्तुत बीड के अनुसार, संविदा के पहले वर्ष में आवधिक अनुरक्षण के कार्य का मूल्य पूरे आवधिक अनुरक्षण के मूल्य का 42 प्रतिशत था, जैसा कि नीचे **तालिका 2.5.3** में दिया गया है:

तालिका 2.5.3: निम्नतम बोली का ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

आवधिक अनुरक्षण कार्य का विवरण	प्रथम वर्ष	द्वितीय वर्ष	तीसरा वर्ष	चौथा वर्ष	कुल
मूल्य	10.55	1.95	4.95	7.73	**25.18**
प्रतिशतता में मूल्य	42	8	19	31	**100**

(स्रोत : पथ निर्माण प्रमंडल, पूर्णियाँ द्वारा सूचना प्रदत)

10 *ओ.पी.आर.एम.सी. के अंतर्गत मॉ.बि.डॉ., उपबंधों का संग्रह तथा संविदाओं की बोली हेतु दस्तावेज है।*

बीड के गलत मूल्यांकन के कारण ₹ 34.07 करोड़ का अनियमित कार्याबंटन हुआ

अतः बीड मूल्यांकन के लिए संविदा की शर्त्तों के प्रावधानों के अनुसार मेसर्स टॉपलाइन इन्फ्रा प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड, कोलकाता का बीड अस्वीकार कर दिया जाना चाहिए था। बीड के गलत मूल्यांकन के कारण एवं बीड के अस्वीकार नहीं किए जाने के कारण ₹ 34.07 करोड़ का अनियमित कार्याबंटन हुआ।

विभाग ने जवाब (नवम्बर 2014) दिया कि विभिन्न वर्षो में संविदा के प्रदान करने के समय आवधिक अनुरक्षण के प्रस्ताव को पुनः व्यवस्थित किया गया था। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि बीड के तकनीकी एवं वित्तीय मूल्यांकन के समय ही उसे रद्द कर दिया जाना चाहिए था।

बिहार लोक कार्य विभागीय संहिता के नियम 126 के अनुसार सक्षम प्राधिकारी से तकनीकी स्वीकृति (त.स्वी.) प्राप्त किए बगैर अभिकरण के साथ अनुबंध निष्पादित नहीं किया जाना चाहिए। पुनः निविदादाताओं को निर्देश के उपबंध 27.5 के अनुसार प्रारंभिक सुधार, आवधिक अनुरक्षण, मामूली सुधार और/या साधारण अनुरक्षण कार्य का मूल्य बीड डाटा शीट (बी.डा.शीट) में अंकित तय सीमा (थ्रेशोल्ड) से कम/अधिक नहीं होना चाहिए। पुनः बी.डा.शीट के अनुसार प्रारंभिक सुधार, आवधिक अनुरक्षण, एवं मामूली सुधार कार्य (प्रारंभिक सुधार+आवधिक अनुरक्षण+मामूली सुधार) की प्राक्कलित राशि, सभी कर एवं एवं सेस सहित, प्राक्कलित राशि से पाँच प्रतिशत से अधिक एवं (प्रारंभिक सुधार+आवधिक अनुरक्षण+मामूली सुधार+साधारण मरम्मति) सभी कर एवं सेस सहित प्राक्कलित राशि से दस प्रतिशत से अधिक नहीं होनी चाहिए। हाँलांकि बीड की निम्न सीमा प्राक्कलित राशि से 15 प्रतिशत नीचे तक होगी।

₹ 117.41 करोड़ की चार संविदाएँ तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किए बगैर आबंटित की गई

तीन पथ प्रमण्डलों[11] के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान प्रकटित हुआ कि विभागीय निविदा समिति (वि.नि.स.) द्वारा नवम्बर 2013 में चार पैकेजों के बीडों का मूल्यांकन किया गया था जबकि निविदादाताओं के चयन होने तक सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्राक्कलन की तकनीकी स्वीकृति नहीं प्रदान की गई थी। पुनः निविदादाताओं को यह अंकित करते हुए सफल घोषित किया गया कि उनके द्वारा उल्लेखित दरें आइ.टी.बी. एवं बी.डा.शीट में अंकित तय सीमा (थ्रेशोल्ड लिमिट) के अंतर्गत हैं, जबकि उसके पूर्व ना ही प्राक्कलन तैयार था और ना ही प्राक्कलन की तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गई थी। इस प्रकार बि.लो.का.वि. संहिता के प्रावधानों के विपरीत, ₹ 117.41 करोड़ के चार अनुबंध तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किए बगैर नवम्बर 2013 में आबंटित किए गए एवं उनका एकरारनामा भी बिना तकनीकी स्वीकृति के किया गया। ब्यौरा नीचे **तालिका 2.5.4** में दिया गया है:

तालिका 2.5.4: तकनीकि स्वीकृति के बिना आबंटित अनुबंध की विवरणी

प्रमण्डल का नाम	पैकेज संख्या	एकरारनामा की राशि (₹करोड़ में)	कार्यावंटन की तिथि	तकनीकी स्वीकृति की तिथि
प.नि.प्र., भागलपुर	46ए/ओपीआरएमसी	23.74	नवम्बर 2013	01/04/2014
प.नि.प्र., सुपौल	22/ओपीआरएमसी	28.74	नवम्बर 2013	24/01/2014
प.नि.प्र., सुपौल	23/ओपीआरएमसी	31.78	नवम्बर 2013	24/01/2014
प.नि.प्र., नवादा	75/ओपीआरएमसी	33.15	नवम्बर 2013	जूलाई 2014 तक स्वीकृत नहीं
योग		**117.41**		

(स्रोत : संबंधित पथ निर्माण प्रमंडल द्वारा सूचना प्रदत्त)

[11] *भागलपुर, नवादा और सुपौल*

विभाग द्वारा लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार किया गया (नवम्बर 2014) एवं कहा गया कि विभागीय निविदा समिति द्वारा चारों पैकेजों का कार्याबंटन नवम्बर 2013 में किया गया एवं इनकी तकनीकी स्वीकृति जनवरी से अक्टुबर 2014 के दौरान प्रदान की गई थी।

अनुशंसाः संहिता के प्रावधानों के अनुरूप प.नि.वि. द्वारा संविदा आबंटन से पूर्व प्राक्कलनों की तकनीकी स्वीकृति का लिया जाना सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

2.5.9.3 दोष-दायित्व अवधि में कार्य का निष्पादन

मॉडल बीडिंग डॉक्यूमेंट (मॉ.बी.डॉ.) के प्रावधानों के अनुसार दोष–दायित्व (दो0दा0अ0) अवधि के अंतर्गत आने वाली सड़कों का अनुरक्षण मूल संवेदक द्वारा ही किया जाना चाहिए था तथा स्ट्रेच दो.दा.अ. के अंर्तगत आने वाले विस्तारों में नये अभिकरण द्वारा कोई भी कार्य नहीं किया जाना चाहिए।

कार्य पर ₹ 1.20 करोड़ का अनधिकृत भुगतान दोष–दायित्व अवधि में किया गया

पथ निर्माण प्रमण्डल, भागलपुर के अभिलेखों के जाँच के दौरान प्रकटित हुआ कि सुल्तानगंज–तारापुर रोड (0.00 से 6 किमी) का निर्माण सी0पी0डब्लू0डी0 द्वारा किया गया था। सड़क 20 मई 2013 को पूर्ण हुआ था एवं दो.दा.अ. 19 मई 2014 तक था। हाँलांकि, सड़क के उपरोक्त खण्ड में प्रारंभिक सुधार/मामूली सुधार कार्य के तहत ओ.पी.आर.एम.सी. पैकेज 46 ए के अंतर्गत ₹ 1.20 करोड़ व्यय किए गए थे। इस प्रकार प.नि.वि. द्वारा अनधिकृत रूप से ₹ 1.20 करोड़ का भुगतान संवेदक को किया गया।

विभाग द्वारा उत्तर दिया गया (नवम्बर 2014) कि 98.865 कि.मी. की पूरी सड़क मुख्य रूप से मार्च 2010 में ही पूर्ण कर ली गई थी एवं संबंधित कार्यपालक अभियंताओं द्वारा जून से दिसंबर 2012 के बीच प्रभार ले लिया गया था और बाँका जिले में छोटा सा खण्ड (190 मीटर) भूमि विवाद एवं भूमि अधिग्रहण की समस्या के कारण पूरा नहीं किया जा सका था।

जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि सड़क के प्रभार देने/लेने के प्रतिवेदन में सड़क के पूर्ण होने के तिथि मई 2013 एवं दो.दा.अ. 19 मई 2014 अंकित थी तथा सड़क के पूर्ण रूप से बनने के बाद ही प.नि.वि. द्वारा ली जा सकती थी।

2.5.9.4 आवधिक अनुरक्षण कार्य पर अनधिकृत व्यय

अट्ठारह नमूना जाँचित प्रमण्डलों में सें दो के ओ.पी.आर.एम.सी. से संबंधित अभिलेखों की जाँच से प्रकटित हुआ कि प.नि.वि. द्वारा आवधिक अनुरक्षण कार्य पर ₹ 13.29 करोड़ का अनधिकृत व्यय किया गया जैसा कि नीचे अंकित हैः

मॉ.बि.डॉ के भाग–E के खंड–V के अनुसार आवधिक अनुरक्षण कार्य में केवल 25 मिमी सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट (एस.डी.बी.सी.) का प्रावधान है। ओ.पी.आर.एम.सी. में बिटुमिनस मेकाडम (बी.एम.) का प्रावधान नहीं था।

संविदा के कार्य–क्षेत्र से इतर कार्यों पर ₹ 6.26 करोड़ का अनधिकृत भुगतान किया गया

अभिलेखों के संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि ओपीआरएमसी (पैकेज सं. 53) के अंतर्गत रा. उ.पथ (आरा–सासाराम : 48.31 कि.मी.) का अनुरक्षण किया गया था। तथापि, संविदा की शर्त्तों के विपरीत 25 मिमी एस.डी.बी.सी. परत के अतिरिक्त 50 मिमी बी.एम. का एक अतिरिक्त परत का प्रावधान किया गया था। पुनः, 17.28 कि.मी. पथ में आवधिक अनुरक्षण का कार्य किया गया था जिसके लिए ₹ 10.01 करोड़ का भुगतान किया गया था जिसमें से ₹ 6.26 करोड़ का भुगतान बी.एम. के अतिरिक्त परत के लिए किया गया था इस प्रकार ओ.पी.आर.एम.सी. के कार्य के दायरे के बाहर बी.एम. कार्य का प्रावधान किए जाने से ₹ 6.26 करोड़ का अनधिकृत भुगतान किया गया।

विभाग ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि डी.पी.आर. तैयार करते समय सड़क की खराब स्थिति के कारण बी.एम. का प्रावधान किया गया था। जवाब मान्य नहीं था क्योंकि ओ.पी.आर.एम.सी. संविदा में बी.एम. का कोई प्रावधान नहीं था।

मॉ.बि.डॉ. के खंड V, उपबंध बी 4, मद संख्या 2.1 (ब एवं स) के अनुसार जब किसी पथ के किसी भाग की मरम्मति प्रारंभिक सुधार (आइ.आर.) के अंतर्गत की जा रही हो एवं उसकी आवधिक अनुरक्षण के अंतर्गत भी मरम्मति किया जाना निर्धारित हो तो आवधिक अनुरक्षण के अंतर्गत एस.डी.बी.सी. बिटुमिनस कार्य किए जाने के कम से कम एक माह पूर्व सभी विनियमन कार्य कर लिये जाने चाहिए। इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि किसी पथांश में प्रारंभिक सुधार एवं आवधिक अनुरक्षण एक माह के अंदर एक ही विस्तार में नहीं किया जा सकता।

संविदा के प्रावधानों के विपरीत ₹ 7.12 करोड़ का अनियमित भुगतान

पूर्णियाँ के अभिलेखों (ओ.पी.आर.एम.सी. पैकेज सं. 32) की जाँच से प्रकटित हुआ कि मॉ.बि.डॉ. के प्रावधानों के विपरीत पूर्णियाँ–धमदाहा–रूपौली–टीकापट्टी पथ (रा.उ.पथ सं. 65) के 28.489 किमी पथांश में प्रारंभिक सुधार एवं आवधिक अनुरक्षण संबंधी कार्य एक साथ कराए गए। इससे ₹ 7.12 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ।

विभाग ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि प्रारंभिक सुधार कार्य पूर्ण होने के उपरांत ही आवधिक अनुरक्षण संबंधी कार्य किए गए। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि मापी–पुस्तिका में किए गए प्रविष्टियों से स्पष्ट था कि दोनों कार्य, मॉ.बि.डॉ. का उल्लंघन करते हुए एक साथ कराए गए थे।

अनुशंसा: पथ निर्माण विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सड़कों का नियमित अनुरक्षण सुनिश्चित करने के लिए पूर्ण सड़कों को यथाशीघ्र हस्तांतरित किया जाए। पथ निर्माण विभाग को राज्य उच्च पथों का अनुरक्षण सुनियोजित तरीके से करना चाहिए।

2.5.10 अनुश्रवण

एक प्रभावी अनुश्रवण एवं मूल्यांकन प्रणाली परियोजना के ससमय पूर्ण किए जाने का महत्वपूर्ण कारक है। इस प्रयोजन के लिए सचिव, पथ निर्माण विभाग की अध्यक्षता में एक निगरानी सेल था जिसमें बि.रा.प.वि.नि., जो बिहार के रा.उ.पथ के निर्माण के लिए जिम्मेदार है, के प्रतिनिधि भी शामिल थे। प्रगतिशील निर्माण कार्यों की निगरानी के लिए बैठक प्रत्येक माह में आयोजित की गई थी और निष्पादन के दौरान प्रगति के साथ ही आसन्न समस्याओं पर चर्चा और पहचान भी की गई थी। सचिव, प.नि.वि. द्वारा बैठकों में लिए गए निर्णय के अनुसार उठाए जाने वाले आवश्यक कदम संबंधित कार्यान्वयन एजेंसियों के साथ–साथ बि.रा.प.वि.नि/प.नि.वि. को सूचित किए गए थे। विभाग के पास अलग से कोई कृत–कारवाई प्रतिवेदन नहीं था। हाँलांकि, बहिर्गमन सम्मेलन (नवम्बर 2014) के दौरान विभाग द्वारा कहा गया कि समीक्षा बैठक में जारी दिशा–निर्देशों का अनुश्रवण नियमित रूप से आगामी बैठकों में किया गया था।

2.5.11 निष्कर्ष

- मार्च 2006 में माननीय मुख्यमंत्री के निर्देशों एवं सितम्बर 2009 में माननीय मंत्री, पथ निर्माण विभाग द्वारा नियमों के अनुमोदन के बावजूद पथों को राज्य उच्च पथ के रूप में वर्गीकरण के लिए मानदंड अधिसूचित करने में प.नि.वि. विफल रहा। फरवरी 2008 से अगस्त 2011 के दौरान घोषित राज्य उच्च पथ पूर्ण–रूपेण सांसदों/विधायकों की अनुशंसाओं पर आधारित थे;
- कार्य की धीमी प्रगति के कारण बि.रा.प.वि.नि. द्वारा बि.रा.उ.प.परि. के चरण–II में किए गए व्यय के विरूद्ध प्रतिपूर्ति-दावा, स्वीकृत ऋण का मात्र 40 प्रतिशत था। कार्य पूर्ण करने की समयावधि के 84 प्रतिशत (55 माह में से 46 माह)

व्यतीत हो जाने के उपरांत भी सितम्बर 2014 तक प.नि.वि. द्वारा जारी की गई राशि का मात्र 38 प्रतिशत ही बि.रा.प.वि.नि. द्वारा उपयोग किया गया था;

- सरकार द्वारा निर्माण हेतु पर्याप्त तथा ससमय निधि उपलब्ध करा देने के बावजूद 12 नमूना जाँचित रा.उ.पथ में से दो का कार्य बि.रा.प.वि.नि. द्वारा पूर्ण नहीं किया जा सका। इन कार्यों में भूमि अधिग्रहण नहीं होने, उपयोगिताओं का स्थानान्तरण नहीं किए जाने आदि, जो प.नि.वि. की जिम्मेदारी थी, के कारण दो वर्षों से अधिक का विलंब हुआ;
- राज्य उच्च पथ–68 रा.उ.प.–69 एवं रा.उ.प.–78 के डी.पी.आर. वास्तविक स्थल स्थिति के अनुसार नहीं बनाए गए परिणामस्वरूप परियोजना की लागत में वृद्धि हुई; तथा
- पूर्ण रा.उ.पथ को बि.रा.प.वि.नि. द्वारा प.नि.वि. को विलम्ब से हस्तांतरण किए जाने के परिणामस्वरूप इन्हें ओ.पी.आर.एम.सी. के अंतर्गत नहीं लिया जा सका। परिणामस्वरूप रा.उ.पथ का अनुरक्षण सुनियोजित तरीके से नहीं हो सका क्योंकि बि.रा.प.वि.नि. द्वारा संचालन, अनुरक्षण एवं हस्तांतरण नीति तैयार करने में विलम्ब हुआ।

गृह विभाग

2.6 *'क्राईम एवं क्रिमिनल ट्रैकिंग नेटवर्क और सिस्टम' पर दीर्घ कंडिका*

2.6.1 परिचय

राष्ट्रीय ई–शासन योजना के अंतर्गत गृह मंत्रालय (एमएचए) भारत सरकार (भा0स0) ने पुलिस बल के आधुनिकीकरण के लिए क्राईम एवं क्रिमिनल ट्रैकिंग नेटवर्क और सिस्टम (सीसीटीएनएस) की परिकल्पना (जून 2009) किया। सीसीटीएनएस का उद्देश्य ई–शासन के सिद्धान्तों को अपनाते हुए सभी स्तरों पर पुलिस बल की कार्यकुशलता और प्रभावशीलता बढ़ाने के लिए, विशेष रूप से थाना स्तर पर सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी) के विकाश के लिए राज्य के अत्याधुनिक ट्रैकिंग प्रणाली की स्थापना के साथ एक राष्ट्रव्यापी नेटवर्क के बुनियादी ढ़ाचें के निर्माण का था।

सीसीटीएनएस परियोजना में राज्य के भीतर, विभिन्न स्तरों पर पुलिस इकाईयों को राज्य मुख्यालय और राज्य अपराध रेकार्ड ब्यूरो (एससीआरबी) से भारत सरकार के स्तर पर राष्ट्रीय अपराध रेकार्ड ब्यूरो (एनसीआरबी) को जोड़ना और पुलिस के कार्यो को राज्य एवं केन्द्र से बाहरी संस्थाओं को जोड़ना था। सीसीटीएनएस, नागरिकों को बुनियादी सेवाएँ प्रदान करने के लिए एक सिटीजन इंटरफेस भी उपलब्ध कराता है।

2.6.2 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य जाँच करने के लिए था कि क्या:

- जाँच पड़ताल के लिए संवर्धित आई0टी0 उपकरण, अपराध की रोकथाम, कानून और व्यवस्था का रखरखाव और अन्य कार्य जैसे यातायात प्रबंधन, आपातकालीन प्रतिक्रिया आदि उपलब्ध हैं एवं उनका उपयोग किया गया था;
- हस्तचालित और एक ही कार्यो को बार–बार किये जाने की प्रक्रिया में कमी के द्वारा परिचालन क्षमता में वृद्धि प्राप्त किया गया था;
- वास्तविक समय के आधार पर राज्य और केन्द्रीय स्तर पर देश भर में अपराध और अपराधियों से संबंधित डेटाबेस की साझीदारी प्राप्त किया गया था; और
- सार्वजनिक और अन्य हितधारको के लिए सेवा प्रदान करने में सुधार किया गया था।

2.6.3 कार्य क्षेत्र और पद्धति

सीसीटीएनएस पर दीर्घ कंडिका में अवधि 2009–14 के दौरान इस योजना के तहत गतिविधियों को आच्छादित किया गया। लेखापरीक्षा के दौरान, गृह विभाग (विभाग), बिहार सरकार (बि0स0) नोडल अधिकारी सीसीटीएनएस–सह–पुलिस महानिरीक्षक, एससीआरबी, राज्य मनोनीत एजेन्सी (एसडीए), सिस्टम इन्टीग्रेटर (एसआई) और दो जिले[1] (जहाँ यह योजना पायलट प्रोजेक्ट के रूप में लागू की जा रही थी) के अभिलेखों की नमूना जाँच की गयी थी। लेखापरीक्षा मई से जूलाई 2014 तक आयोजित की गयी थी। लेखापरीक्षा के पूरा होने पर विभाग के प्रधान सचिव के साथ सितम्बर 2014 में बहिर्गमन बैठक आयोजित किया गया और उनके द्वारा व्यक्त विचारों को प्रतिवेदन को संतुलित करने के लिए उपयुक्त स्थान पर शामिल किया गया।

2.6.4 परियोजना का आच्छादन

एमएचए, भा0स0 और बि0स0 के बीच राज्य में सीसीटीएनएस परियोजना के कार्यान्वयन के लिए एक समझौता ज्ञापन (एम0ओ0यू0) हस्ताक्षर (सितम्बर 2009) किये गये थे।

---

[1] *भागलपुर एवं पटना।*

समझौता ज्ञापन के अनुसार बि0स0 राज्य में सीसीटीएनएस के सफल और समयबद्ध कार्यान्वयन के लिए और बाहरी एजेन्सीयों के साथ इसके इन्टरफेस के लिए जिम्मेदार था। इसके लिए बिहार सरकार ने आवश्यक जनशक्ति और संसाधनों के आवंटन के द्वारा और गृह मंत्रालय भारत सरकार द्वारा उपलब्ध करायी गयी कार्यान्वयन दिशानिर्देशों के अनुसार सीसीटीएनएस का शासन संरचना तैयार करने में प्रभावी ढंग से जिम्मेदारी का निर्वहन करने की सहमति और आश्वासन दिया। बिहार राज्य में सीसीटीएनएस योजना सभी 887 पुलिस थानों, 192 हलकों, 122 अनुमंडलों, 44 पुलिस जिलों ***(परिशिष्ट–2.6.1)***, 12 रेन्जों, पाँच क्षेत्रों, एससीआरबी, बिहार पुलिस अकादमी और पुलिस मुख्यालय तक फैला है। अन्य इन्टरफेस में नागरिक, बाहरी कार्यालय जैसे–जेल, कोर्ट और फॉरेन्सिक विज्ञान प्रयोगशाला शामिल है।

सीसीटीएनएस योजना समझौते की तिथि (17 अक्टूबर 2012) से 55 सप्ताह के भीतर पूरा किया जाना था और परियोजना के घटक में साईट की तैयारी, डाटा सेन्टर (डीसी) और आपदा रिकवरी सेन्टर (डीआरसी) में बुनियादी ढ़ाचें की स्थापना, हार्डवेयर वितरण, 'कोर' एप्लीकेशन साफ्टवेयर (कास) का कस्टमाईजेशन, डाटा डिजिटाईजेशन और पुराने डाटे का माइग्रेशन, क्षमता निर्माण ,नेटवर्क कनेक्टिविटी, निगरानी और प्रदर्शन का मूल्यांकन शामिल था।

अभिलेखों की समीक्षा से पता चला कि सितम्बर 2014 तक सीसीटीएनएस के कोई भी घटक ***(परिशिष्ट 2.6.2)*** पूरे नहीं किए गए थे। इस परियोजना के पूरा नहीं होने के कारणों की चर्चा आगे की कंडिकाओं में की गई है:–

2.6.5 *लेखापरीक्षा निष्कर्ष*

2.6.5.1 वित्तीय प्रबंधन

सीसीटीएनएस योजना पूरी तरह भा0स0 द्वारा प्रायोजित होने के कारण राज्य को कार्यक्रम के कार्यान्वयन के लिए आवश्यक धन प्रदान करना था जैसे–निर्माण लागत, नागरिक बुनियादी सुविधाओं, मानवश्रम लागत, आवर्ती और परिचालन लागत। आगे, योजना अवधि 2011–12 के बाद पूंजीगत और आवर्ती लागत राज्य द्वारा वहन किया जाना था। राज्य को निधि की विमुक्ति, परियोजना के कार्यान्वयन और पूर्व निर्धारित माईलस्टोन की उपलब्धि से जुड़ा हुआ था। एसडीए को निधियों की विमुक्ति के लिए एक चैनल के रूप में सेवा प्रदान करना था।

- ***आवंटन और निधियों का उपयोग***

सीसीटीएनएस के तहत वर्ष 2009–14 के दौरान निधियों का आवंटन और उपयोग नीचे **तालिका 2.6.1** में दिया गया है:

तालिका 2.6.1: निधियों का आवंटन एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पूर्व शेष	भा0 स0 द्वारा विमुक्त निधियाँ	अन्य प्राप्तियाँ (ब्याज / निविदा शुल्क आदि)	कुल उपलब्ध निधियाँ	व्यय	शेष निधि
2009-10	0	4.90	00.00	4.90	0.00	4.90
2010-11	4.90	9.69	0.42	15.01	0.00	15.01
2011-12	15.00	6.03	1.10	22.14	2.44	19.70
2012-13	19.70	5.23	1.52	26.45	3.04	23.41
2013-14	23.41	00.00	1.25	24.66	0.90	23.76
	योग	**25.85**	**4.29**		**6.38**	

(स्रोतः एसडीए द्वारा दी गई जानकारी)

उपलब्ध निधि का चौथाई हिस्सा ही उपयोग किया जा सका तथा बचे हुए निधि का 80 प्रतिशत भाग को सावधि तथा बचत खाता में रखा गया।

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि इस योजना के तहत उपलब्ध निधि का केवल एक चौथाई भाग का हीं उपयोग किया जा सका था। भारत सरकार द्वारा जारी निर्देशों का उल्लंघन करते हुए विभाग द्वारा उपलब्ध निधि का 84 प्रतिशत राशि (वर्ष 2013–14 तक उपलब्ध निधि ₹ 23.76 करोड़ में से ₹ 20.02 करोड़) सावधि जमा और बचत खातों के रूप में अवरूद्ध कर रखा गया था। परिणामस्वरूप भा0स0 ने शेष राशि[2] ₹ 33.81 करोड़ निर्गत नहीं किया क्योंकि राज्य को अनुवर्ती निधि के आवंटन हेतु प्रत्येक गतिविधि के लिए अपेक्षित उपयोगिता प्रमाण पत्र (यूसी) उपलब्ध कराना जरूरी था।

जवाब में एसडीए ने कहा (सितम्बर 2014) कि केवल ₹ 6.38 करोड़ का उपयोगिता प्रमाण–पत्र गृह विभाग को भेजा गया था।

- ***परियोजना कार्यान्वयन के लिए अनियमित भुगतान***

गृह मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी राज्य के लिए कार्यान्वयन दिशानिर्देशों के अनुसार, राजकीय मिशन टीम, परियोजना के परिचालन, परियोजना प्रस्ताव तैयार करने, हार्डवेयर रौल आउट और कार्यारंभ, विभिन्न एजेन्सीयों के साथ समन्वय, सभी सॉफ्टवेयर से संबंधित मामलों का अनुकुलन सहित संकल्प, परियोजना विकाश के लिए अन्य सभी बाधाओं का संकल्प और परियोजना के तीव्र कार्यान्वयन सुनिश्चित करने के लिए कोई अन्य निर्णय के लिए जिम्मेवार होगा। जिला मिशन टीम साइट तैयार करने और सभी उपयोगी अवयवों की उपलब्धता, जिले के सभी पुलिस कर्मियों के प्रशिक्षण, परियोजना के लिए हार्डवेयर और सॉफ्टवेयर की स्थापना और संचालन सुनिश्चित करने और प्रत्येक चयनित पुलिस स्टेशनों में परियोजना के उचित रौल आउट के लिए जिम्मेदार होगा।

सीसीटीएनएस परियोजना को कार्यान्वित करने में निधि को भारत सरकार से राज्य और राज्य सरकार से भेन्डर को धन के हस्तांतरण के लिए एक चैनल के रूप में एसडीए काम करेगा। गृह विभाग, बिहार सरकार द्वारा राज्य मिशन टीम एवं जिला मिशन टीम की स्थापना (अक्टूबर 2009)[3] की गयी और सीसीटीएनएस परियोजना के कार्यान्वयन के लिए एसडीए के रूप में बिहार राज्य इलेक्ट्रोनिक्स विकास निगम (बीएसईडीसी) को नामित किया गया था।

परियोजना के दिशानिर्देश के विरूद्ध परियोजना हैडलिंग शुल्क के रूप में ₹ 4.85 करोड़ की स्वीकृति

यह देखा गया कि, सितम्बर 2012 में आयोजित राज्य इम्पार्वड समिति की बैठक के अनुसार परियोजना के कार्यान्वयन के लिए राजकीय मिशन टीम के स्थान पर मे0 बीएसईडीसी को एसआई यानी मेसर्स आईटीआई लिमिटेड (मेसर्स वयम टेक्नोलॉजी लिमिटेड के साथ संघ में) के साथ एकरारनामा पर हस्ताक्षर के लिए अधिकृत किया था। उसी आधार पर अक्टूबर 2012 में राजकीय मिशन टीम के स्थान पर मेसर्स बीएसईडीसी (एसडीए) के साथ गृह मंत्रालय के कार्यान्वयन दिशानिर्देशों की अनदेखी करते हुए एकरारनामा पर हस्ताक्षर किया गया। इसके लिए एसडीए ने ₹ 4.85 करोड़ (कुल परियोजना लागत का सात प्रतिशत) की माँग परियोजना हैन्डलिंग शुल्क के रूप में किया और बिहार सरकार द्वारा राशि की मंजूरी दे दी गयी।

जवाब में सीसीटीएनएस नोडल अधिकारी सह पुलिस महानिरीक्षक ने कहा कि (अगस्त 2014) परियोजना के कार्यान्वयन की जिम्मेदारी बिहार सरकार द्वारा एसडीए को सौपा गया था। जबकि एसडीए ने स्वीकार करते हुए कहा कि (सितम्बर 2014) गृह मंत्रालय, भा0स0 द्वारा जारी क्रियान्वयन दिशानिर्देशों में सेवा शुल्क के लिए प्रावधान नहीं था। जबकि बि0 स0 द्वारा सेवा शुल्क अनुमोदित किया गया।

---

[2] *(स्वीकृत राशि ₹ 59.66 करोड़) – (विमुक्त राशिः ₹ 25.85 करोड़) = ₹ 33.81 करोड़*

[3] *संकल्प संख्या 6792*

2.6.6 परियोजना का क्रियान्वयन

2.6.6.1 सीसीटीएनएस साइटों का कार्यारंभ नहीं किया जाना

सीसीटीएनएस के कार्यान्वयन के लिए प्रस्ताव के अनुरोध (आरएफपी) के अनुसार एसआई, सीसीटीएनएस साईट की बुनियादी सुविधाओं को सक्षम करने के लिए आवश्यक सभी गतिविधियों को क्लाईन्ट साइट स्थानों को आच्छादित करने के लिए तैयार करेगा। क्लाईन्ट साइट स्थान में पुलिस स्टेशन, अंचल कार्यालय, क्षेत्र रेन्ज कार्यालय, एससीआरबी, अनुमंडल पुलिस कार्यालय, जिला मुख्यालय, राज्य मुख्यालय और पुलिस प्रशिक्षण केन्द्र शामिल होगें। एसआई को सभी पायलट जिलों में समझौते पर हस्ताक्षर (17 अक्टूबर 2012) किये जाने की तारीख से क्लाईन्ट साइटस को 25 सप्ताह (07 अप्रैल 2013) के भीतर और सभी साइटों को 55 सप्ताह के भीतर (05 नवम्बर 2013) तैयार करना था।

कई अवधि विस्तार देने के उपरांत भी एस आई द्वारा सीसीटीएनएस साइटो का कार्यारंभ नहीं किया जा सके

नमूना जाँच में यह देखा गया कि एसडीए ने उपरोक्त कार्य के लिए एसआई के साथ एक समझौता हस्ताक्षर (अक्टूबर 2012) किया। विभाग ने एसआई को साईट के कार्यारंभ के लिए ₹ 2.77 करोड़ अग्रिम के रूप में भुगतान किया और कई बार अवधि विस्तार (छह बार) दिया था लेकिन एसआई आंशिक रूप से केवल 251 साइट ही तैयार (अक्टूबर 2013) कर सका था। प्रमाणीकरण के दौरान, बि0 स0 द्वारा सीसीटीएनएस परियोजना की निगरानी के लिए नियुक्त राज्य परियोजना प्रबंधन इकाई (एसपीएमयू) ने पाया कि साइट समझौते के अनुसार तैयार नहीं थे। इसलिए, एसआई परियोजना के कार्यान्वयन में तेजी लाने के निर्देश दिये थे लेकिन एसआई ने इस संबंध में कोई कार्रवाई नहीं की थी। अंत में एसडीए ने एसआई के साथ समझौते को रद्द (जुलाई 2014) कर दिया। परिणामस्वरूप, सीसीटीएनएस के कार्य शुरू नहीं किये जा सके क्योंकि सीसीटीएनएस के सभी परिचालन, साइट की तैयारी पर निर्भर था।

जवाब में सीसीटीएनएस नोडल अधिकारी सह पुलिस महानिरीक्षक ने तथ्य को स्वीकार करते हुए कहा कि (अगस्त 2014) एसआई के खराब प्रदर्शन को देखते हुए उसका अनुबंध समाप्त कर दिया गया।

अनुशंसाः विभाग अविलम्ब सीसीटीएनएस स्थानों पर बुनियादी सुविधाओं की स्थापना करें।

2.6.6.2 राज्य डाटा केन्द्र और आपदा वसूली केन्द्र पर कार्यारंभ नहीं किया जाना

प्रस्ताव के अनुरोध के अनुसार, राज्य को प्राथमिक डाटा केन्द्र और आपदा वसूली केन्द्र (आ.व.के.) की स्थापना के लिए एसआई को परिसर उपलब्ध कराना था। डीसी, बिहार राज्य डेटा केन्द्र (रा.डे.के.) और आ.व.के. राष्ट्रीय सूचना केन्द्र (रा.सू.के.) के अलग भूकंपीय जोन में स्थापित होगा।

रा.डे.के. के कार्यारंभ होने की संभावित समय 31 दिसंबर 2011 था और अगर कार्यारंभ में छह माह से अधिक देरी होती है तो पायलट परियोजना को कार्यात्मक बनाने के लिए एसआई, एससीआरबी में या पटना में किसी अन्य बताये गए जगह पर जो सरकार द्वारा अनुमोदित हो, डाटा केन्द्र के बुनियादी ढ़ाचे की तैनाती के लिए अंतरिम व्यवस्था करेगा।

डीसी और आ.व.के. के कार्यारंभ नहीं होने के कारण डीसी और आ. व.के. के लिए खरीदे गए हार्डवेयर निष्क्रिय पड़े रहे

नमूना जाँच में यह देखा गया कि रा.डे.के. दिसम्बर 2013 में पूरा हो गया था। जबकि एसडीए द्वारा एसआई को डेटा सेन्टर की स्थापना हेतु अंतरिम व्यवस्था के लिए एससीआरबी में एवं किसी अन्य चिह्नित स्थान पर पूर्ण सर्वर स्टैक की तैनाती के लिए स्थान उपलब्ध नहीं कराया गया था। परिणामस्वरूप, डीसी एवं डीआरसी के लिए खरीदे गए हार्डवेयर निष्क्रिय पड़े थे।

जवाब में सीसीटीएनएस नोडल अधिकारी सह पुलिस महानिरीक्षक ने कहा कि (अगस्त 2014) मामला एसडीए से संबद्ध है एसडीए ने तथ्य को स्वीकार किया (सितम्बर 2014) और कहा कि एसडीसी तैयार (दिसम्बर 2013) था, एसआई द्वारा राउटर और नेटवर्क प्रबंधन प्रणाली (ईएमएस) आपूर्ती नहीं किये जाने के कारण डीसी को परियोजना के उद्देश्य के लिए कार्यारंभ और उपयोग किया जाना संभव नहीं था। यद्यपि राज्य मिशन टीम, परियोजना के शीघ्र कार्यान्वयन सुनिश्चित करने के लिए परियोजना की प्रगति और निर्णय निरोधक सभी मुद्दों के समाधान के लिए गठित किए गए थे लेकिन यह मुद्दों को हल करने हेतु संबंधित एजेन्सी के साथ समन्वय स्थापित करने में विफल रहे।

अनुशंसाः विभाग एसडीसी स्तर पर पूर्ण सर्वर स्टैक के अधिष्ठापना की पहल करे।

2.6.6.3 हार्डवेयर और सॉफ्टवेयर वितरण

- ***हार्डवेयर की खरीद पर अतिरिक्त/अनियमित व्यय***

कैपेसिटी बिल्डिंग दिशानिर्देशों के अनुसार, मौजूदा पुलिस प्रशिक्षण केन्द्र और संस्थानों में प्रशिक्षण के बुनियादी ढ़ाचें[4] को संवर्धन करने के लिए निधियों को निर्गत किया जाना था, जो जिला मुख्यालय में स्थापित किया जाना था। इसके अलावा, भारत सरकार के (फरवरी 2011) निर्देशों के अनुसार, एंटीवायरस, ऑपरेटिंग सिस्टम और ऑफिस सुइट के लिए अतिरिक्त निधि नहीं दिया जाना था, क्योंकि वे पहले से ही निर्धारित लागत ₹ 25000 प्रति पर्सनल कम्प्यूटर (पीसी) में सम्मिलित थे।

पीसी और लैपटॉपों की खरीद पर ₹ 97.01 लाख रूपये का अनियमित/अतिरिक्त व्यय

नमूना जाँच में यह देखा गया कि एसडीए ने 45 जिला प्रशिक्षण केन्द्रों के लिए ₹ 1.52 करोड़ में 460 पीसी क्रय किया था। इसमें से 415 पीसी ₹ 33287 प्रति पीसी और शेष 45 पीसी ₹ 31325 प्रति पीसी की दर से खरीदे गए थे। इसके अलावे, एसडीए ने एमएस ऑफिस 2013 सॉफ्टवेयर ₹ 42.20 लाख की लागत से और 46 लैपटॉप ₹ 17.57 लाख की लागत से खरीदे। अतः भा0 स0 के दिशानिर्देशों के उल्लंघन करते हुए एसडीए ने पीसी एवं सॉफ्टवेयर के क्रय पर ₹ 79.44 लाख[5] अधिक/अनियमित और लैपटॉप पर ₹ 17.57 लाख अनियमित व्यय किया।

जवाब में एसडीए ने तथ्य को स्वीकार किया और कहा (सितम्बर 2014) कि राज्य इम्पार्वड समिति के निर्देशों पर खरीद किया गया था।

जवाब स्वीकार योग्य नहीं था क्योंकि भा0 स0 द्वारा निर्देशित धनराशि से ज्यादा खर्च करने के लिए राज्य इम्पार्वड समिति अधिकृत नहीं था।

- ***एमएस ऑफिस सॉफ्टवेयर का क्रय***

भा0 स0, गृह मंत्रालय द्वारा अनुमोदित सीसीटीएनएस परियोजना के परियोजना कार्यान्वयन और निगरानी (पीआईएम) रिपोर्ट के अनुसार, भारत सरकार ने ₹ 25000 प्रति कम्प्यूटर (एंटीवायरस, ऑपरेटिंग सिस्टम और ऑफिस सुइट सहित) की दर से कम्प्यूटर की खरीद की स्वीकृति प्रदान (फरवरी 2011) की थी। इसके अलावे, समझौता ज्ञापन की शर्तो के अनुसार एसआई को सेवाओं के बंडल[6] के लिए संलग्न करना था। आरएफपी के अनुसार सीसीटीएनएस लागू करने के लिए, बोलीदाता को सीसीटीएनएस

---

[4] *प्रशिक्षण के बुनियादी ढाचे में एक सर्वर के साथ 10 क्लाइन्ट, एक यूपीएस और पुलिस थानों पर साइट तैयार करने सहित अन्य उपकरण जो उपलब्ध कराये गये थे, फर्नीचर, एलसीडी प्रोजेक्टर आदि शामिल थे।*

[5] *(415 पीसी के लिए ₹ 152.24 लाख + 45 पीसी एमएस ऑफिस सहित के लिए ₹ 42.20 लाख)– ₹ 25000 प्रति पीसी की दर से 460 पीसी ₹ 115.00 लाख = ₹ 79.44 लाख*

[6] *सेवाओं के बंडल में योजना और प्रबंधन सेवाएँ, एप्लीकेशन विकास और प्रबंधन सेवाए, हार्डवेयर (कम्प्यूटर, बाह्य उपकरण) शामिल थे।*

साईटस के घटकों के लिए न्यूनतम तकनीकि विनिर्देश आवश्यकता के अनुसार आपूर्ति करनी थी।

एसआई के साथ करार समाप्त होने के बावजूद ₹2.38 करोड़ का एमएस ऑफिस सॉफ्टवेयर का क्रय

नमूना जाँच में यह देखा गया कि एसडीए ने आरएफपी में जनवरी 2012 में संशोधन किया गया और वित्तीय बोली में एमएस ऑफिस की कीमत उल्लेखित नहीं करने के लिए निर्देशित किया। तदनुसार, एसआई ₹ 26000 प्रति कम्प्यूटर बिना एमएस ऑफिस के आपूर्ति करने के लिए सहमत (अक्टूबर 2012) हो गया। बाद में एसआई के साथ करार समाप्त (4 मार्च 2014) करने का निर्णय लेने के बावजूद एसडीए नें 2600 एमएस ऑफिस सॉफ्टवेयर ₹ 9151 प्रति लाईसेंस की दर से ₹ 2.38 करोड़ में क्रय (28 मार्च 2014) किया। एसआई द्वारा साइटस को पूरा नहीं किये जाने के कारण एमएस ऑफिस सॉफ्टवेयर पूरे राज्यभर में किसी भी सीसीटीएनएस साइटस पर स्थापित नहीं किया जा सका।

जवाब में एसडीए ने स्वीकार किया (सितम्बर 2014) कि राज्य इम्पार्वड समिति के निर्देश के अनुसार 2600 एमएस ऑफिस लाईसेन्स क्रय किये गए थे।

जवाब समझौता ज्ञापन की शर्तो के अनुरूप नहीं था जैसा कि बि0स0 ने गृह मंत्रालय, भा0स0 को एसआई को सेवाओं के बंडल एमएसऑफिस सॉफ्टवेयर सहित के लिए संलग्न करने का आश्वासन दिया था। इस प्रकार, साइटों के पूरा होने की सुनिश्चितता तय किये बिना एमएस ऑफिस सॉफ्टवेयर क्रय करने के एसडीए के निर्णय के कारण ₹ 2.38 करोड़ का व्यर्थ निवेश हुआ।

2.6.6.4 कोर एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर (कास) का अनुकूलन नहीं किया जाना

आरएफपी के अनुसार, सीसीटीएनएस एपलीकेशन सॉफ्टवेयर में राज्यों/केन्द्र शासित प्रदेशों के लिए एक 'कोर' शामिल होगा जो सभी 35 राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों में एक समान होगा। प्रत्येक राज्य/केन्द्र शासित प्रदेश अपने यूनिक जरूरतों के अनुसार कास का अनुकूलन करेगें और उसके बाद उसे कार्यारंभ करेगें। राज्यों/केन्द्र शासित प्रदेशों के पास यह भी विकल्प था कि वे कास से आगे एवं उपर अतिरिक्त एपलिकेशन विकसित और तैनात कर सकते थे। कास का अनुकूलन एसआई द्वारा 06 मार्च 2013[7] तक पूरा किया जाना था।

निबंधन, अन्वेषण, अभियोग, अभिलेख प्रबंधन, खोज एवं बुनियादी प्रतिवेदन इत्यादि के क्रियान्वयन हेतु कास का अनुकूलन नहीं होना

नमूना जाँच में यह देखा गया कि एसआई द्वारा कई नोटिस के बावजूद सिस्टम रिक्वायरमेन्ट स्पेसीफीकेशन (एसआरएस), फंक्शनल रिक्वायरमेन्ट स्पेसीफीकेशन (एफआरएस), सिस्टम डिजाइन डाक्यूमेन्ट (एसडीडी) और राज्य में अन्य समाधान डिजाईन तैयार नहीं किये जाने के कारण कास का अनुकूलन नहीं किया जा सका। इसके परिणामस्वरूप कास के अंतर्गत निबंधन, अन्वेषण, अभियोग, अभिलेख प्रबंधन, खोज एवं बुनियादी प्रतिवेदन इत्यादि का क्रियान्वयन नहीं हुआ।

जवाब में नोडल अधिकारी ने लेखापरीक्षा परीक्षण को स्वीकार (अगस्त 2014) किया।

2.6.6.5 डेटा का डिजिटाईजेशन नहीं किया जाना

आरएफपी के अनुसार, एसआई द्वारा अन्य प्रणाली/मैनुअल ऑपरेशन से नये सिस्टम में डेटा माईग्रेट करेगा जिसमें कि डाटा स्थानान्तरण आवश्यकताओं की पहचान, उपयोगकर्ता डेटा का संग्रह एवं माईग्रेशन, मास्टर डाटा का संग्रह एवं माइग्रेशन, खुले लेन–देन का समापन या माईग्रेशन, दस्तावेजी जानकारी का संग्रह और माईग्रेशन और लिगेसी प्रणाली से डेटा का माईग्रेशन शामिल होगा।

---

[7] *समझौते की तिथि से 20 सप्ताह के अंदर।*

समझौते की तिथि[8] से 50 सप्ताह के भीतर डिजिटाईजेशन के लिए लगभग एक करोड़ लिगेसी डाटा यानि एफआईआर, केस डायरी, इन्वेंट्री रजिस्टर, निजी पंजी एवं लेखा रजिस्टर को डिजिटाईज्ड करना था।

लिगेसी डेटा को डिजीटाईज्ड नहीं होना

नमूना जाँच में यह देखा गया कि एसआई ने केवल 16018 रेकार्ड डिजिटाईज्ड किया था। इस डेटा को, डेटा के ऑनरशिप की कमी एवं अशुद्धता के कारण एसआई द्वारा इसे स्क्रैप किया गया था। विभाग ने एसआई को केश फाईल दृष्टिकोण के आधार पर अभिलेखों का सत्यापन सुनिश्चित करने के लिए निर्देश दिया। क्योंकि बिना इसके डेटा गारबेज के रूप में माना जा सकता है। इस संबंध में एसआई ने पुष्टि की (दिसम्बर 2013) कि गतिविधियाँ 16 दिसम्बर 2013 से शुरू की जाएगी। हाँलांकि कोई भी प्रगति नहीं हुई और एसआई के साथ अनुबंध समाप्त कर दिया गया (जूलाई 2014)। इस प्रकार, लिगेसी डेटा डिजिटाईज्ड नहीं किया जा सका।

जवाब में सीसीटीएनएस नोडल अधिकारी–सह–पुलिस महानिरीक्षक ने तथ्य को स्वीकार किया और कहा (अगस्त 2014) कि राज्य मिशन टीम नें डिजिटाईजड डेटा का नमूना परीक्षण किया और पाया कि यह गलत और अधूरा था। इसलिए उन्हें फिर से सुधार हेतु निर्देश दिये गए थे, जो आज तक नहीं किया गया था।

अनुशंसाः विभाग द्वारा समयबद्ध आधार पर डेटा डिजिटाईजेशन और पुराने डेटा का माईग्रेशन सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

2.6.6.6 क्षमता संवर्धन

- ***पुलिस कर्मियों के प्रशिक्षण कार्यक्रम***

एसआई प्रशिक्षण सामग्री के निर्माण, प्रशिक्षण कार्यक्रम को डिजाइन और लक्ष्य समूह तक उनको लक्षित समूह तक पहुँचाने के लिए जिम्मेदार था। ऐसे मामले जहाँ प्रशिक्षण सामग्री एमएचए/एनसीआरबी द्वारा उपलब्ध कराया जाना था, एसआई की जिम्मेवारी थी कि राज्य के लिए सामग्री की प्रासंगिकता, जरूरत होने पर अनुकूलन और वितरण और प्रभावशीलता को सुनिश्चित करे। प्रशिक्षण कार्यक्रम के द्वारा सामान्य/बुनियादी कम्प्यूटर जागरूकता कार्यक्रम को आच्छादित करना था और थाना स्तर पर प्रणाली की स्वीकृति को सुनिश्चित करने के लिए सीसीटीएनएस विशिष्ट कार्यक्रम थे।

नमूना जाँच में यह देखा गया कि जिला प्रशिक्षण केन्द्र संबंधित आरक्षी अधीक्षक द्वारा स्थापित किए गए थे जबकि प्रशिक्षण के लिए हार्डवेयर और सॉफ्टवेयर मेसर्स बीएसइडीसी द्वारा आपूर्ति किए गए थे। केन्द्रों पर विभिन्न समूहों के 35878 पुलिस कर्मियों को नवंबर 2013 तक प्रशिक्षित करने की बि0स0 ने योजना बनाई। विभिन्न समूहों के 35878 में से केवल 10456 पुलिस कर्मियों (29 प्रतिशत) को प्रशिक्षित किये गये थे और मार्च 2014 तक ₹ 4.40 करोड़ खर्च किया गया था। यह भी देखा गया कि केवल बुनियादी कम्प्यूटर प्रशिक्षण दिया गया था और एसडीए के पास जिला स्तर पर पुलिस कर्मियों के प्रशिक्षण से संबंधित कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं था। इसलिए सीसीटीएनएस परियोजना, सीसीटीएनएस सॉफ्टवेयर के सूचारू रूप से संचालन और उपयोग करने वाले विशिष्ट प्रशिक्षित पुलिस कर्मियों के बिना संभव नहीं था।

आगे, यह पाया गया था कि एसडीए नें 49 पुलिस कर्मियों को प्रशिक्षक के रूप में प्रशिक्षण का आयोजन (दिसंबर 2010 और जनवरी 2011) बिहार नॉलेज सेंटर, पटना में किया और गृह मंत्रालय के निर्देश (दिसम्बर 2011) की अनदेखी करते हुए स्वीकृत दर (₹ 1000 प्रति व्यक्ति) के विपरीत ₹ 3.24 लाख का भुगतान (प्रति व्यक्ति ₹ 6618)

---

[8] *2 अक्टूबर 2013।*

किया। परिणामस्वरूप प्रशिक्षणार्थियों के लिए प्रशिक्षण पर ₹ 2.75 लाख राशि का अतिरिक्त भुगतान किया गया।

जवाब में नोडल अधिकारी ने कहा (अगस्त 2014) कि मामला एसडीए से संबंधित है। जबकि, एसडीए ने कहा (सितम्बर 2014) कि उसकी जिम्मेदारी केवल निधि व्यवस्था तक है और प्रशिक्षण सुविधाओं का अपर्याप्त उपयोग एसडीए के दायरे में नहीं था। यह विभाग और एसडीए के बीच समन्वय की कमी का संकेत था।

अनुशंसाः सीसीटीएनएस विशिष्ट कार्यक्रमों के कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए विभाग अधिक प्रशिक्षित श्रमशक्ति उपलब्ध कराने पर ध्यान केंद्रित करें।

2.6.6.7 बीएसएनएल द्वारा कनेक्टिविटी प्रदान नहीं किया जाना

गृह विभाग, बि0 स0 और भारत संचार निगम लिमिटेड (बीएसएनएल) बिहार दूरसंचार सर्किल के बीच हस्ताक्षरित (मई 2012) सेवा स्तर समझौते (एसएलए) के अनुसार बीएसएनएल को उपलब्ध कराना था:

- सभी पुलिस थानों (पीएस) और उच्च कार्यालयों जिसमें शामिल हैं, बिहार के राज्य मुख्यालय, जिला पुलिस कार्यालयों, आयुक्तालय, रेन्ज कार्यालयों, सर्किलों, एससीआरबी आदि को अलग नेटवर्क के माध्यम से जिसमें स्टेट वाईड एरिया नेटवर्क (स्वान) प्वाइंट ऑफ परजेन्स (पीओपी) से प्वाइंट टू प्वाइंट लीज्ड लाइन (पी2पीएलएल) के माध्यम से स्वान में कनेक्टिविटी शामिल है;
- बीएसएनएल भीपीएनओबीबी[9], वाईमैक्स[10] और भीसैट[11] तकनीक के माध्यम से उन स्थानों के लिए बीएसएनएल नेटवर्क पर कनेक्टिविटी जहॉ स्वान से संभव नहीं था;
- एसडीसी, डीआरसी और राष्ट्रीय डेटा सेन्टर (एनडीसी) पर मल्टीप्रोट्रोकॉल लेवल स्विचिंग (एमपीएलएस) से कनेक्टिविटी।

इसके अलावे, बीएसएनएल को बिहार राज्य भर में फरवरी 2013 तक 1046 पुलिस परिसर में स्थित 1234 साईटस पर नेटवर्क कनेक्टिविटी उपलब्ध करानी थी।

बीएसएनएल द्वारा सभी सीसीटीएनएस साईट्स पर कनेक्टिविटी प्रदान नहीं किया

अभिलेखों की संविक्षा में यह पता चला कि बीएसएनएल ने केवल 743 परिसरों में नेटवर्क कनेक्टिविटी उपलब्ध करायी थी। उनमें से केवल 514 परिसरों ने ही पिंन्ग[12] रिपोर्ट दी थी। हॉलांकि, एसएलए की शर्तो के अनुसार बीएसएनएल को ₹ 89.80 लाख अग्रिम भुगतान (सितम्बर 2012) निर्गत कर दिया गया था। यह भी देखा गया कि 66 सीसीटीएनएस साइटस जो कि स्वान के साथ सहस्थित थे उनको भी स्वान पीओपी के साथ कनेक्ट नहीं किया गया था।

बीएसएनएल ने कहा (नवम्बर 2014) कि नोडल अधिकारी द्वारा कार्यारंभित साइट को सुरक्षित अभिरक्षा में रखने का अनुरोध (मई 2014) करने पर कनेक्टिविटी रोक दी गई थी। जबकि एसडीए ने कहा (सितम्बर 2014) कि स्वान से सह–स्थित 66 साइटस को जोड़ने के लिए सूचना प्राद्यौगिकी विभाग, बिहार सरकार के अनुमोदन के लिए पीओपी के द्वारा एक पत्र लिखा गया था।

बीएसएनएल का जवाब तथ्यों के विपरीत था क्योंकि बीएसएनएल को फरवरी 2013 तक सभी साइटसों के लिए कनेक्टिविटी प्रदान करना था। इस प्रकार निर्धारित तिथि

---

9 *व्र्चुअल प्राइवेट नेटवर्क ओवर ब्राडवैन्ड।*

10 *वर्ल्ड वाईड इंटरोपरएवलिटी फॉर माइक्रोवेव एक्सेस*

11 *भेरी स्माल अपरेचर टर्मिनल*

12 *पिन्ग (नेटवर्किंग यूटीलिटी) एक कम्प्यूटर नेटवर्क उपकरण है जिसका उपयोग यह जॉच करने के लिए किया जाता है कि क्या एक विशेष होस्ट आईपी नेटवर्क की पहुॅच में है।*

से 16 माह पूरा होने के बाद भी पहचान की गई साइटों पर नेटवर्क कनेक्टिविटी प्रदान नहीं की जा सकी थी।

2.6.6.8 निगरानी और प्रदर्शन का आकलन

आरएफपी के अनुसार एसआई को इन्टरप्राईज और नेटवर्क प्रबंधन प्रणाली (ईएमएस) डिजाईन, लागू/अनुकूलित करना था और एसएलए के तहत सूचीबद्ध प्रदर्शन संकेतक की निगरानी के लिए आवश्यक कोई भी अतिरिक्त उपकरण विकसित करना था। इसके अलावे, ईएमएस मौजूदा सिस्टम में शामिल विषम नेटवर्क, सिस्टम, एपलीकेशन और डेटाबेस में सभी उद्यम संसाधनों के लिए अंत प्रदर्शन उपलब्धता, गलती और घटना और प्रभाव प्रबंधन उपलब्ध कराना था।

एसएलए के तहत सूचीबद्ध प्रदर्शन संकेतक की निगरानी के लिए ईएमएस को स्थापित नहीं किया गया

नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि ईएमएस प्रणाली जो कि परियोजना का एक महत्वपूर्ण घटक था एसआई द्वारा स्थापित नहीं किया गया था। ईएमएस के अभाव में विभाग, पोर्टल की प्रतिक्रिया समय को मापनें, समवर्ती जोड़ की संख्या के अनुसार एपलीकेशन सर्वर की लेनदेन क्षमता से निपटने, डेटा सेन्टर/सर्वर की अपटाईम, डेटा सेन्टर सेवा इत्यादि के बहाली के लिए मिन टाईम और कम नेटवर्क की उपलब्धता के लिए लिक्विडेटेड क्षति, यदि कोई हो, आरोपित करने की स्थिति में नहीं था।

जवाब में (अगस्त 2014) नोडल अधिकारी ने कहा कि मामला एसडीए के साथ संबद्ध था। एसडीए ने तथ्य को स्वीकार किया और कहा (सितम्बर 2014) कि एसआई द्वारा ईएमएस स्थापित नहीं किया गया था।

2.6.7 निष्कर्ष

- सीसीटीएनएस परियोजना बुनियादी ढ़ाचे के निर्माण में देरी के कारण राज्य में शुरू नहीं हो सका और परियोजना का उद्देश्य वास्तविक समय के आधार पर राज्य और केन्द्रीय स्तर पर देश भर में अपराध और अपराधियों से संबंधित डेटाबेस की साझीदारी प्राप्त नहीं किया जा सका था;
- कोर एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर अनुकूलित नहीं किया गया था और लिगेसी डाटा को डिजीटाइज्ड नहीं किया गया था;
- सभी को व्यापक प्रशिक्षण के बदले केवल सीमित संख्या में पुलिस कर्मियों को बुनियादी प्रशिक्षण प्रदान किया गया था;
- पुलिस थाना से राष्ट्रीय अपराध रेकार्ड ब्यूरों के स्तर पर नेटवर्क कनेक्टिविटी की परिकल्पना पूरी नही हुई थी।

नगर विकास एवं आवास विभाग

2.7 'पटना नगर निगम–ठोस अपशिष्ट प्रबंधन तथा भवन प्लानों की स्वीकृति' पर दीर्घ कंडिका

2.7.1 परिचय

पटना नगर निगम (प.न.नि.), पटना की स्थापना 15 अगस्त 1952 में हुई थी। यह 1683200 (जनगणना 2011) की जनसंख्या के साथ 109.218 वर्ग कि.मी. क्षेत्र में फैला हुआ है तथा क्षेत्र चार अंचलों में विभक्त है जिसमें 72 वार्ड है। प.न.नि. का वैधानिक कार्य अपने क्षेत्राधिकार के नागरिकों को सुविधाएँ प्रदान करना है ***(परिशिष्ट–2.7.1)***। इन कार्यों को पूरा करने के लिए प.न.नि. को बिहार नगरपालिका अधिनियम (बि.न.अ.), 2007 की धारा 126 से 136 में किये गये प्रावधानों के तहत गृहकर, जल संबद्धता, पेशा, विज्ञापन इत्यादि पर विभिन्न करों तथा शुल्कों को अधिरोपित करने की शक्ति प्रदान की गयी है। बि.न.अ., 2007 की धारा 65 तथा 66, राज्य सरकार को अभिलेख की माँग करने तथा प.न.नि. के अभिलेखों के निरीक्षण करने के लिए पदाधिकारियों को प्रतिनियुक्त करने की शक्ति प्रदान करता है।

वृहत कंडिका में 2009–14 की अवधि में प.न.नि. के दो मुख्य कार्यों यथा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (ठो.अ.प्र.) तथा भवनों के प्लानों की स्वीकृति को शामिल किया गया। लेखापरीक्षा का कार्य मई से सितंबर 2013 और जुलाई 2014 में किया गया था।

2.7.2 संगठनात्मक ढाँचा

प.न.नि., मेयर की अध्यक्षता वाली पार्षदों की एक परिषद द्वारा शासित होता है तथा आयुक्त, जो मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी होते हैं, के द्वारा सहयोग किया जाता है। प. न.नि. का संगठनात्मक ढाँचा ***परिशिष्ट 2.7.2*** में दिया गया है।

2.7.3 बाध्यता

प.न.नि. द्वारा मूल अभिलेखों का संधारण बि.न.अ., 2007 तथा बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 1928 में किये गये प्रावधानों के अंतर्गत नहीं किया गया था ***(परिशिष्ट–2.7.3)*** तथा लेखापरीक्षा के क्रम में 209 र्निगत लेखापरीक्षा आपत्तियों में से मात्र 74 का ही जवाब दिया गया। अनेक स्मार पत्रों के बावजूद जनवरी 2009 से दिसंबर 2013 की अवधि में पारित कुल 7865 भवन प्लानों के विरूद्ध मात्र 700 प्लानों की संचिकाओं को ही लेखापरीक्षा में प्रस्तुत किया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.7.4 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (ठो.अ.प्र.) नगरीय ठोस अपशिष्टों का संग्रहण, भंडारण, पृथक्करण, परिवहन, प्रसंस्करण और निष्पादन है। नगरीय अपशिष्ट का प्रबंधन, नगरीय ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन तथा हथालन) नियमावली, 2000 (न.ठो.अ., नियमावली) द्वारा शासित होता है जो नगरीय अपशिष्टों के प्रबंधन का उत्तरदायित्व नगरपालिका प्राधिकारियों, राज्य प्रदुषण नियंत्रण पर्षद (रा.प.नि.प.) तथा राज्य सरकार को न्यस्त करता है।

2.7.4.1 ठो.अ.प्र. के तहत वित्तीय प्रबंधन

प.न.नि. का राजस्व स्रोत राज्य सरकार से विमुक्त अनुदानों, केन्द्रीय वित्त आयोग के (के.वि.आ.) अनुदानों, केन्द्र प्रायोजित योजनाओं (के.प्र.यो.) के अनुदान तथा स्वयं के स्रोतों से प्राप्त राजस्व पर आधारित था।

प.न.नि. को ठो.अ.प्र. के लिए 2009–14 के दौरान बारहवें वित्त आयोग (बा.वि.आ.) तथा तेरहवें वित्त आयोग (ते.वि.आ.) के अंतर्गत ₹ 56.82 करोड़[1] का अनुदान प्राप्त हुआ जबकि 2009–10 में प.न.नि के पास ₹ 36.01 करोड़ का प्रारंभिक अवशेष था। इसके विरूद्ध प.न.नि ने 2009–14 के दौरान ₹ 53.83 करोड़ का व्यय किया। प.न.नि. द्वारा लेखाओं के संधारण नहीं किये जाने के कारण ठो.अ.प्र. पर अन्य स्रोतों से किये गये व्यय को लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

प.न.नि. उपलब्ध निधियों का उपयोग नहीं कर सका तथा पूँजीगत व्यय के रुप में बहुत ही कम राशि व्यय किया गया

यद्यपि लेखापरीक्षा में पाया गया कि ठो.अ.प. के लिए किये गये कुल व्यय में से मात्र ₹ 0.59 करोड़[2] (एक प्रतिशत) का व्यय पूँजीगत मद पर और शेष राशि का व्यय राजस्व मद पर किया गया। आगे, वर्ष 2006 से 2008 के दौरान बिहार सरकार (₹ 19.35 करोड़) तथा भारत सरकार (₹ 4.62 करोड़) से प्राप्त अनुदानों तथा इन अप्रयुक्त अनुदानों पर प्राप्त ब्याज (₹ 12.04 करोड़), जो ₹ 36.01 करोड़ के प्रारंभिक अवशेष के रूप में परिलक्षित था, भी सितम्बर 2014 तक अप्रयुक्त रहा।

इसके परिणामस्वरूप प.न.नि. गड्ढा केन्द्रों पर आवश्यक आधारभूत सुविधाएँ देने तथा ठो.अ.प. के लिए प्रसंस्करण संयंत्र, वाहनों इत्यादि का क्रय करने में असफल रहा।

- ***ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए कर्णांकित निधियों का विचलन***

प.न.नि. ने ठो.अ.प्र. के लिए चिन्हित राशि को अन्य व्यय के लिए विचलन किया

संविक्षा में पता चला कि प.न.नि. के नूतन राजधानी अंचल (नू.रा.अ.) द्वारा दिसम्बर 2011 से 2013 के दौरान ते.वि.आ. से ठो.अ.प्र.के लिए कर्णांकित अनुदान में से ₹ 64.42 लाख का व्यय किया गया जिसमें प्रशासनिक उद्देश्यों के लिए वाहनों पर व्यय (₹ 1.04 लाख) के अलावा हाई स्पीड डीजल (₹ 52.58 लाख) तथा फोगिंग[3] एवं फोगिंग मशीन चलाने के लिए पेट्रोल (₹ 10.80 लाख) के क्रय पर व्यय शामिल है। यह व्यय ठो.अ.प्र. के अंतर्गत का नहीं था तथा इसका व्यय निगम कोष से किया जाना चाहिए था। चूकी संपूर्ण व्यय ठो.अ.प्र. के अंतर्गत दर्ज किया गया था, इसके कारण ₹ 64.42 लाख का निधि का विचलन हुआ ***(परिशिष्ट–2.7.4)***। इसके अतिरिक्त, बा.वि.आ. के अनुदान से ठो.अ.प्र. के लिए कर्णांकित राशि में से ₹ 38.82 लाख[4] का विचलन कर वाकी–टॉकी और बायोमेट्रीक उपस्थिति मशीन का क्रय किया गया।

यह बताये जाने पर कार्यपालक पदाधिकारी, नू.रा.अ. ने जवाब (जनवरी 2014) दिया कि इस राशि की प्रतिपूर्ति निगम कोश से कर ली जाएगी। बहिर्गमन सम्मेलन (अक्टूबर 2014) में अपर नगर आयुक्त (अ.न.आ) ने भी जवाब दिया कि विचलित राशियों की प्रतिपूर्ति कर ली जाएगी।

2.7.4.2 नगरीय ठोस अपशिष्टों का आकलन, संग्रहण, पृथक्करण तथा भंडारण

नगरीय ठोस अपशिष्ट, नियमावली के अनुसरण में प.न.नि. को सभी सृजित ठोस अपशिष्टों के संग्रहण को सुनिश्चित करना था। आगे, अपशिष्टों के बिखराव को रोकने तथा अनुपालन हेतु प.न.नि. को नगरीय ठोस अपशिष्टों को घर–घर से संग्रहण के लिए सामुदायिक कुड़ेदान संग्रहण (केंद्रीय बिन) तथा नियमित रूप से/पूर्व सूचित समय पर संग्रहण में से किसी एक की व्यवस्था करना था। न.ठो.अ. नियमावली के अनुसार नगरपालिका प्राधिकारी को अपशिष्टों के पृथक्करण के लिए चरणबद्ध तरीके से सामुदायिक भागीदारी सुनिश्चित करते हुए अपशिष्टों के पुर्नचक्रीय अथवा पुर्नउपयोग को बढ़ावा देने के लिए जागरूकता कार्यक्रम संचालित करना था। नगरपालिका

---

1 *बा.वि.आ.– ₹ 2.98 करोड़ तथा ते.वि.आ.– ₹ 53.84 करोड़*

2 *सड़क व पुलिया निर्माण– ₹ 0.29 करोड़ तथा हाथ ठेला के क्रय के लिए ₹ 0.30 करोड़*

3 *यह मच्छरों को हटाने के लिए डीजल एवं मैलाथियन के मिश्रण के धुएँ को फैलाता है।*

4 *वाकी–टॉकी – ₹ 18.09 लाख, बायोमेट्रीक उपस्थिति मशीन–₹ 20.73 लाख*

प्राधिकारियों को अपशिष्टों के भंडारण की सुविधाएँ स्थापित करने तथा बनाये रखने के लिए ऐसी विधि की व्यवस्था करनी चाहिए जिससे इसके आसपास अस्वच्छ तथा अस्वास्थ्यकर परिस्थितियाँ उत्पन्न न हो।

प.न.नि. द्वारा अपशिष्टों का घर–घर संग्रहण तथा पृथक्करण नहीं किया गया

संविक्षा में पाया गया कि प.न.नि. द्वारा घर–घर से अपशिष्टों का संग्रहण तथा पृथक्करण नहीं किया जा रहा था तथा अधिकांश अपशिष्टों को सिर्फ सड़क किनारे से संग्रहित किया गया था। प.न.नि. ने वर्ष 2009–14 के दौरान अपशिष्टों के पृथक्करण के लिए सामुदायिक भागीदारी को सुनिश्चित करने हेतु कोई भी जागरूकता कार्यक्रम का संचालन नहीं किया। यह भी पाया गया कि इस अवधि के दौरान प.न.नि. के पास ठोस अपशिष्ट के सृजन का कोई अभिलेख नहीं था। पूछे जाने पर प.न.नि ने शहर में प्रतिदिन 1230 टन[5] अपशिष्टों के सृजन का आकलन प्रस्तुत किया जो कि केन्द्रीय प्रदुषण नियंत्रण पर्षद (के.प्र.नि.प.) के मानदंडों[6] के आधार पर परिकलित 623 टन[7] से लगभग दोगुना था। जबकि, प.न.नि. ने प्रतिदिन सृजित किये जा रहे 1230 टन अपशिष्टों (जुलाई 2014) के अनुमान से संबंधित अभिलेखों अथवा आधार को प्रस्तुत नहीं किया।

आगे, यह पाया गया कि प्रत्येक 0.4 टन क्षमता के आवश्यक 3075 कुड़ेदानों की आवश्यकता के विरूद्ध सभी 72 वार्डों के लिए निगम द्वारा मात्र 100 बिनों की व्यवस्था की गयी थी (नवंबर 2012) जो प्रतिदिन सृजित हो रहे आकलित मात्रा 1230 टन अपशिष्टों के लिए पर्याप्त नहीं थे। इस प्रकार, पूर्व की कंडिका में वर्णित निधियों की उपलब्धता के बावजूद आवश्यक संख्याओं में कुड़ेदानों का क्रय नहीं किया गया था तथा सभी प्रकार के अपशिष्टों को बिना पृथक किये जमीन पर खुले में रखा गया जिससे अस्वास्थ्यकर एवं गंदा वातावरण बना।

बहिर्गमन सम्मेलन (अक्टूबर 2014) में अ.न.आ.ने लेखापरीक्षा अवलोकन से सहमति जताया तथा बताया कि सफाई के कार्यों के बेहतर प्रबंधन के लिए बाह्य सेवा लेने की प्रक्रिया की गई है। उन्होने आगे बताया कि पर्याप्त संख्या में कुड़ेदानों का क्रय शीघ्र कर वार्डों में संस्थापित किया जाएगा।

अनुशंसाः प.न.नि. को न.ठो.अ. नियमों के अनुरूप अपशिष्टों का संग्रहण, पृथक्करण, भंडारण तथा पुर्नचक्रण सुनिश्चित करना चाहिए।

2.7.4.3 ठोस अपशिष्टों का अनाधिकृत गड्ढों के स्थलों पर परिवहन

न.ठा.अ. नियमों में यह प्रावधान है कि अपशिष्टों के ढोने के लिए ढ़के हुए वाहनों का उपयोग किया जाना चाहिए। अपशिष्टों को न तो नागरिकों को दृष्टिगोचर होना चाहिए न ही खुले वातावरण में रहना चाहिए। परिवहन वाहनों का डिजाईन ऐसा होना चाहिए कि अपशिष्टों के अंतिम निष्पादन से पूर्व कई बार उनके चढ़ाई–उतराई से बचा जा सके। नियमों में आगे प्रावधान है कि गड्ढा स्थल रिहायशी समूहों के बीच, वन क्षेत्रों, जल निकायों, राष्ट्रीय उद्यानों इत्यादि से दूर तथा राज्य प्रदुषण नियंत्रण पर्षद (रा.प्र.नि.प.) द्वारा प्राधिकृत होना चाहिए। कूड़ा संग्रह स्थल पर मूलभूत सुविधाओं की व्यवस्था होना चाहिए यथा स्थल का घेराव, गेट, अभिलेखों को रखने के लिए कार्यालय, अग्निशमन उपकरणों, कूड़ों को तौलने के लिए कॉटा, पेयजल तथा प्रकाश ।

अभिलेखों की संविक्षा में पाया गया कि प.न.नि. ने मात्र 103 अपशिष्टों को ढोने वाले वाहनों के लिए आवरण का क्रय किया जबकि मई 2012 में अपशिष्टों के परिवहन के

---

5 *नूतन राजधानी अंचल–440 टन, पटना सिटी अंचल–240 टन, बॉकीपुर अंचल–360 टन, कंकड़बाग अंचल–190 टन*

6 *केन्द्रीय प्रदुषण नियंत्रण पर्षद (क.प.नि.प.) ने एक सर्वे में पटना में प्रति व्यक्ति प्रतिदिन 0.37 कि.ग्रा. अपषिश्ट के सृजन का आकलन (2004–05) किया था।*

7 *1683200 x 0.37 कि.ग्रा. = 622783 कि.ग्रा. या 623 टन*

लिए 154 वाहनों का परिचालन किया जा रहा था। इस प्रकार, न.ठो.अ. नियमावली का उल्लंघन कर 51 वाहन अब भी बगैर ढके चलाये जा रहे थे। यह भी पाया गया कि प. न.नि. के स्वयं के कुल 81 वाहनों में से 44 वाहनें बिना पंजीकरण ही चलाये जा रहे थे। आगे यह पाया गया कि प.न.नि. के रामाचक बैरिया में चिन्हित गड्ढा स्थल एक रिहायशी इलाके में था तथा एक गड्ढा स्थल के लिए निर्धारित सभी मूलभूत सुविधाओं से रहित था। इसके अतिरिक्त, यह गड्ढा स्थल रा.प्र.नि.प. से बगैर प्राधिकार लिए नवम्बर 2013 तक संचालित किया गया था।

सृजित अपशिष्ट चिन्हित कुड़ा संग्रह स्थल से अलग स्थानों पर गिराया गया

लेखापरीक्षा संविक्षा में यह भी पाया कि प्रति दिन सृजित हो रहे 1230 टन अपशिष्टों के विरूद्ध प.न.नि. द्वारा प्रति दिन 1129 टनों[8] का ही ढुलाई किया जा रहा था तथा चिन्हित गड्ढा स्थल के अलावा रिहायशी क्षेत्र के पाँच अन्य स्थलो[9] में ठोस अपशिष्टों को गिराया जा रहा था। इस प्रकार, आवासीय क्षेत्रों से 101 टन अपशिष्ट प्रति दिन नहीं उठाये/ढुलाई किये जा रहे थे। परिणामतः प.न.नि. रिहायशी क्षेत्रों में स्वास्थ्यकर तथा स्वच्छ वातावरण बनाये रखने में असफल रहा।

बहिर्गमन सम्मेलन (अक्टुबर 2014) में अ.न.आ.ने आश्वासन दिया कि अनाधिकृत स्थलों पर अपशिष्टों के फेंके जाने पर रोक लगायी जाएगी। अ.न.आ.ने यह भी कहा कि कूड़ा संग्रह स्थल पर आवश्यक सुविधाएँ सुनिश्चित करने के लिए शीघ्र आवश्यक कदम उठाया जायगा। यद्यपि रिहायशी क्षेत्रों से प्रतिदिन 101 टन अपशिष्टों का उठाव नहीं होने के संबंध में कोई जवाब नहीं दिया गया।

2.7.4.4 अपशिष्ट शोधन के लिए प्रसंस्करण इकाई की स्थापना नहीं

न.ठो.अ. नियमों में यह प्रावधान है कि नगरपालिका प्राधिकारियों द्वारा उपयुक्त तकनीक या तकनीकों के संयोजन द्वारा अपशिष्टो को उपयोगी बनाया जाना चाहिए जिससे गड्ढा स्थल पर बोझ कम हो। पुर्नचक्रीय संसाधनों से युक्त मिश्रित अपशिष्ट का पुनश्चक्रण किया जाना चाहिए।

प.न.नि. ने निधि की उपलब्धता के बावजूद अपशिष्टों के उपचार के लिए प्रसंस्करण इकाई की स्थापना नहीं की

लेखापरीक्षा में पाया गया कि प.न.नि. ने अपशिष्टों के शोधन के लिए निधि[10] की उपलब्धता के बावजूद प्रसंस्करण इकाई की स्थापना नहीं की। यद्यपि न.ठो.अ. नियमों के तहत रा.प.नि.प. ने अपशिष्टों के प्रसंस्करण इकाई को स्थापित तथा परिचालन के लिए प.न.नि. प्राधिकृत (दिसंबर 2013) किया था, लेकिन जुलाई 2014 तक कोई प्रसंस्करण इकाई की स्थापना नहीं की गयी थी तथा इस प्रयोजन के लिए उपलब्ध ₹ 23.10 करोड़ की राशि अप्रयुक्त रही। परिणामस्वरूप, ठोस अपशिष्टों का बगैर शोधन के खुले स्थानों पर फेंका जा रहा था जो मानव जीवन के साथ ही साथ पूरे पारिस्थितिक तंत्र के लिए खतरा था। इन्टरनेशनल जर्नल ऑफ इन्वायर–मेन्टल टेक्नॉलॉजी एंड मैनेजमेंट में प्रकाशित (2011) एक शोध के अनुसार पटना के डंपिग स्थलों पर मीथेन, हाइड्रोजन सल्फाईड और डाईऑक्सिन की मात्रा निर्धारित सीमाओं से बहुत अधिक था।

बहिर्गमन सम्मेलन (अक्टूबर 2014) में अ.न.आ.ने आश्वस्त किया कि इस संबंध में आवश्यक कदम उठाए जायेंगे।

2.7.4.5 ईंधन आपूर्त्ति/भाड़ा प्रभारों का अनियमित भुगतान

प.न.नि. ने अपने चारों अंचलों को ठो.अ.प्र. पर व्यय के लिए निधि उपलब्ध कराया था। कचड़े के परिवहन तथा अन्य स्वच्छता प्रयोजनों के लिए इस्तेमाल किये जानें वाले

---

8 *बॉकीपुर अंचल–355 टन, कंकड़बाग अंचल–180 टन, नूतन राजधानी अंचल–374 टन तथा पटना सिटी अंचल–220 टन*

9 *70 फीट बाई–पास सड़क, एल सी टी घाट (जल निकायें), दीघा आम बगीचा (पार्क), बेतौरा तथा दीघा नेपाली नगर (समूह)*

10 *जनवरी 2008 में ₹ 23.10 करोड़ प्राप्त किया*

वाहनों के ईंधन की आपूर्ति के लिए इन अंचलों द्वारा स्वास्थ्य पदाधिकारी/मुख्य सफाई निरीक्षक द्वारा विधिवत हस्ताक्षरित तेल कुपन की दो प्रतियों (एक पेट्रोल पंप के लिए तथा दूसरा कार्यालय उपयोग के लिए) ड्राईवरों को प्रतिदिन जारी किया गया था। प.न.नि. द्वारा निजी वाहनों का भाड़ा प्रभार का भुगतान निर्धारित दर के अनुसार किया गया था। माह के अंत में अंचल के कार्यपालक पदाधिकारियों द्वारा पेट्रोल पंप और निजी वाहनों के मालिकों को उनके द्वारा प्रस्तुत विपत्रों का सत्यापन करने के बाद भुगतान किया गया था।

लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये अभिलेखों के अनुसार वर्ष 2009–14 के दौरान मजदूरी, ईंधन तथा वाहनों के भाड़ा में क्रमशः कुल ₹ 20.76 करोड़, ₹ 22.33 करोड़ तथा ₹ 7.56 करोड़ का व्यय किया गया था। पेट्रोल पम्प तथा वाहनों के भाड़ा भुगतान से संबंधित विपत्रों के नमूना जॉच में निम्नलिखित अनियमितताएँ उजागर हुईः–

- तीन चालकों को एक ही अंचल में एक ही दिन एक ही समय पर उनके द्वारा परिचालित विभिन्न वाहनों के भाड़ा/ईंधन के दावों के लिए ₹ 1.02 लाख का भुगतान किया गया था ***(परिशिष्ट–2.7.5)***।

- ₹ 5.91 लाख का ईधन का भुगतान वैसे वाहनों पर किया गया था जो न तो भाड़े के थे और न ही प.न.नि. के ***(परिशिष्ट–2.7.6अ)***। लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर प.न.नि. ने नये पंजीकरण संख्याओं वाले वाहनों की एक सूची को सही बताते हुए प्रस्तुत किया। लेकिन ये सभी वाहन भी प.न.नि. के स्वयं/भाड़े के वाहनों से मेल नहीं खाये ***(परिशिष्ट–2.7.6ब)***।

- एक वाहन को 26 अगस्त से 25 सितम्बर 2012 की अवधि के लिए ₹ 0.20 लाख के ईंधन विपत्र का भुगतान वैसे एक वाहन का किया गया जो अंचल कार्यालय परिसर में मई 2012 से खड़े थे।

- छः वाहनों को 27 दिसम्बर 2012 से 10 जनवरी 2013 की अवधि के लिए भाड़ा तथा ईंधन प्रभार की राशि के मद में ₹ 4.13 लाख का भुगतान किया गया था जबकि इस अवधि में इन वाहनों पर अपशिष्ट लोड करने के लिए कोई लोडर कार्यरत नहीं था। इन छः वाहनों में से दो को जनवरी 2013 में बॉकीपुर अंचल में भी चलते हुए दिखाया गया था जिसके लिए ₹ 4.13 लाख का भुगतान किया गया था ***(परिशिष्ट–2.7.7)***।

- लॉग बुकों के अनुसार अप्रैल 2012 से जनवरी 2013 की अवधि में 12 वाहनों पर 21555 लिटर डीजल का खपत दर्शाया गया था जबकि इसके विरूद्ध 36115 लिटर ईंधन मद में भुगतान किया गया, परिणामस्वरूप ₹ 6.42 लाख का अधिक भुगतान किया गया ***(परिशिष्ट–2.7.8)***।

- एक ही अवधि के लिए उसी वाहनों को एक ही विपत्र के विभिन्न क्रम सं0 पर डीजल का भुगतान किया गया जिसके परिणामस्वरूप पेट्रोल पम्प को डीजल क्रय मद में ₹ 4.32 लाख का अधिक भुगतान किया गया ***(परिशिष्ट–2.7.9)***।

- पटना सिटी अंचल में दो हाईवा[11] तथा एक जे.सी.बी.[12] को द्वितीयक डम्पिंग ग्राउण्ड (बिस्कोमान, अगमकुंआं) से प्राथमिक डम्पिंग ग्राउण्ड (रामाचक बैरीया) तक ठोस अपशिष्ट को ढोते हुए अक्टुबर 2012 से जुलाई 2013 की अवधि में दिखाया गया तथा इन वाहनों के 298 दिनों के परिचालन पर ₹ 41.66 लाख

---

11 *NL02G 4869 और BR1GB 1217*

12 *BR1GA 8004 (अक्टूबर 2012 से जून 2013), 3DX-1718517(22 जून 2013 से 31 जुलाई 2013)*

का भुगतान किया गया था। जबकि वाहनों के लॉगबुक से पता चला कि इस अवधि में सिर्फ दो से बारह ट्रैक्टरों द्वारा मात्र 5305 ट्रिप ठोस अपशिष्ट ही बिस्कोमान में गिराया गया था। इन अपशिष्टों को सिर्फ एक हाईवा और एक जेसीबी के द्वारा ₹ 32.21 लाख खर्च कर निपटाया जा सकता था जिससे हाईवा/जेसीबी के लिए ₹ 9.45 लाख[13] अधिक राशि का भुगतान किया गया।

- नूतन राजधानी अंचल में कूड़ा संग्रहण तथा निष्पादन के कार्यो में लगाये गये वाहनों को शहर के अंदर आठ घंटों (6 बजे सुवह से 2 बजे शाम) में 680 कि. मी. से 1120 कि.मी. का परिचालन करते दिखाया गया तथा 85 से 140 लिटर ईंधन की आपूर्त्ति प्रतिदिन की गई थी। यद्यपि प.न.नि. द्वारा भाड़े पर रखे गये वाहन सिर्फ 120 कि.मी. ही चल रहे थे तथा प्रतिदिन औसतन 40 लिटर ईंधन की आपूर्त्ति किये जा रहे थे। इस प्रकार अगस्त 2011 से मार्च 2013 की अवधि में 21 वाहनों को ईंधन की अधिक मात्रा की आपूर्त्ति की गई ***(परिशिष्ट–2.7.10)***।

बहिर्गमन सम्मेलन (अक्टुबर 2014) के दौरान अ.न.आ. ने जवाब दिया कि एक समिति का गठन कर मामले की शीघ्र जॉच की जाएगी तथा इसके परिणाम से सूचित किया जाएगा। अ.न.आ.ने बाद में जवाब दिया (नवम्बर 2014) कि संबंधित अंचलों के कार्यपालक पदाधिकारी का जवाब अभी तक प्रतीक्षित है।

अनुशंसाः प.न.नि. को ठो.अ.प्र.के तहत किए गए व्यय पर एक प्रभावी निगरानी और आंतरिक नियंत्रण तंत्र की स्थापना करनी चाहिए।

2.7.5. भवन प्लानों की स्वीकृति

बि.न.अ., 2007 की धारा 314 के अनुसार वास्तुकार अधिनियम 1972 के अधीन निबंधित किसी प्रमाणिक वास्तुकार द्वारा भवन प्लान की स्वीकृति के बिना किसी व्यक्ति द्वारा कोई भी भवन अथवा स्थायी प्रकृति के संरचना का निर्माण अथवा निर्माण का प्रारंभ अथवा भवन निर्माण से संबंधित किसी कार्य का क्रियान्वयन अथवा विद्यमान भवन में कोई परिवर्त्तन, जोड़ अथवा रूपान्तरण नहीं किया जाएगा। तथापि कोई वास्तुकार किसी भवन निर्माण की स्वीकृति तब तक नहीं देगा जब तक राज्य सरकार/नगरपालिका द्वारा बनाये गये भवन उप–विधि (भ.उ.वि.) के अनुरूप न हो।

कुल स्वीकृत 7865 भवन योजनाओं (जनवरी 2009 से दिसम्बर 2013 के बीच) में से 700 के नमूना जाँच में भवन उप–विधि का उल्लंघन, राजस्व की हानि और अन्य अनियमितताएँ पायी गयी जो आगे की कंडिकाओं में वर्णित है।

2.7.5.1 राजस्व की हानि

- ***विकास अनुज्ञा शुल्क की उगाही नहीं***

प.न.नि. ने जनवरी 2009 से दिसम्बर 2013 के दौरान भवन योजनाओं को स्वीकृत करते समय विकास अनुज्ञा शुल्क की उगाही नहीं की

भ.उ.वि. के उप विधि सं0 6.1 समाविष्ट करता है कि उप–विधि 4.1 के तहत विकास अनुज्ञा के लिए कोई आवेदन की वैधता तब तक नहीं होगी जब तक आवेदक उप–विधियों में विहित पैमाने के अनुसार शुल्क (विकास क्षेत्र के अनुसार ₹ 1500 – ₹ 5000) का भुगतान नहीं करता है और भुगतान की रसीद की अभिप्रमाणित प्रतिलिपि आवेदन के साथ संलग्न नहीं करता है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि प.न.नि./वास्तुविदों द्वारा एक हेक्टेयर तक के क्षेत्रफल के विकास की 7865 भवन योजनाओं की स्वीकृति (जनवरी 2009 से दिसम्बर 2013) दी गयीं थी। तथापि न तो प.न.नि. और न ही वास्तुविदों द्वारा भवन योजनाओं

[13] *NL02 4869 नं. की हाईवा पर ₹ 9.45 लाख व्यय किया गया।*

को स्वीकृत करते समय विकास अनुज्ञा शुल्क की वसूली की गयी। परिणामस्वरूप, प.न.नि. को जनवरी 2009 से दिसम्बर 2013 के दौरान ₹ 1.18 करोड़[14] राजस्व की हानि हुई।

इसे इंगित किये जाने पर प.न.नि. द्वारा कोई जवाब प्रस्तुत नहीं किया गया।

- ***दाखिल खारिज शुल्क की हानि***

पटना क्षेत्रीय विकास प्राधिकार (प.क्षे.वि.प्र.), भूमि निपटान अधिनियम, 1978 के नियम 20 अनुबद्ध करता है कि प्राधिकार द्वारा पट्टे पर दी गई किसी भूखण्ड अथवा उसके किसी भाग को प्राधिकार की अनुमति के बिना पट्टे की तिथि से 10 वर्षों की अवधि के अंदर विक्रय अथवा उपहार द्वारा हस्तांतरित नहीं किया जाएगा। आगे यह प्रावधान किया गया है कि वैसे मामलों में भी जहां 10 वर्षों की अवधि समाप्त हो चूकी है भूखण्ड हस्तांतरण होने के पहले पट्टे की शर्त्तों के साथ भूमि के हस्तांतरण के अभिप्राय को लिखित रूप में ससमय प्राधिकार को बताया जायेगा। बशर्त्ते कि प्राधिकार को प्रतिवर्ष 6 प्रतिशत ब्याज के साथ आवंटी द्वारा भुगतान की गई प्रीमियम वापस करने के बाद पुर्नप्राप्ति का प्रथमाधिकार होगा या आवंटी द्वारा विक्रय मूल्य के 50 प्रतिशत राशि में से लीज की राशि को घटाकर शेष राशि नामंतरण शुल्क के रूप में प्राधिकार को भुगतान करना होगा। हस्तांतरित भूखण्ड का उपयोग केवल रिहायशी उद्देश्य हेतु किया जाना था।

स्वीकृत भवन योजनाओं के अभिलेखों के संवीक्षा में यह पाया गया कि प.क्षे.वि.प्रा. (विघटित और अब प.न.नि. के तहत) द्वारा पट्टे पर दिए गए भुखण्डों के 6ः मामलों में पट्टेदारों ने प्राधिकार के अनुमति के बिना निजी डेवलपरों के साथ बहुमंजिली इमारतों के निर्माण हेतु अनुबंध (अक्टूबर 2008 से जून 2011) किया।

प.न.नि. ने प्रीमियम एवं उसपर ब्याज की प्रतिपूर्त्ति के पश्चात् न तो जमीन की पुर्नप्राप्ति के अपने प्रथम अधिकार का प्रयोग किया और न ही नियमानुसार निर्धारित नामांतरण शुल्क वसूला, जिसके कारण ₹ 2.04 करोड़ की हानि हुई ***(परिशिष्ट–2.7.11)***।

बहिर्गमन सम्मेलन में अ.न.आ.ने जवाब दिया कि मामले की जाँच कर तदनुरूप कारवाई की जायेगी।

2.7.5.2 भवन उप–विधियों का उल्लंघन

भ.उ.वि. की उप विधियॉ उद्वित करता है कि भवन की उँचाई का निर्धारण सतह क्षेत्र अनुपात (स.क्षे.अ.)[15], (भ.उ.वि. 21.1) भूखण्डों के सामने खुली जगह एवं सड़क की चौड़ाई के अनुसार किया जायेगा। भ.उ.वि. के नियम 19 (टिप्पणी 10 एवं 11) प्रावधान करता है कि 15 मीटर से अधिक ऊँचाई वाले भवन के सामने कम से कम 12 मीटर चौड़ा विद्यमान सड़क होगा तथा 11 मीटर से ज्यादा तथा 15 मीटर तक की ऊँचाई के भवन के सामने कम से कम छः मीटर चौड़ा विद्यमान सड़क होगा। भ.उ.वि. उपबंध करता है कि विनिर्देशित न्यूनतम आवश्यकता के अनुसार विभिन्न आवासीय भवनों के सामने, पीछे और अगल–बगल भूखण्ड सीमाओं के अंदर बाह्य खुला जगह छोड़ा जाएगा जो भूखण्ड की चौड़ाइ और भवनों की उँचाईयों के अनुरूप होगा।

---

14 *हानि की गणना एक हेक्टेयर तक के भुखण्ड के लिए न्यूनतम विकास दर ₹ 1500 पर की गयी है।*

15 *सतह क्षेत्र अनुपात (स.क्षे.अ):– पूरे तलों के क्षेत्रफल में कुल भूखण्ड़ क्षेत्रफल को भाग देने से प्राप्त भागफल को सतह क्षेत्रफल अनुपात (भ.उ.वि–2.32) कहा जाता है। भ.उ.वि के उ.वि सं 21.1 के प्रावधान के अनुसार जनसंख्या घनत्व, आधारभूत संरचना की उपलब्धता की स्थिति, विकास की संभावना इत्यादि को देखते हुए भिन्न–भिन्न स.क्षे.अ निर्धारित किया गया है।*

बिहार राज्य आवास बोर्ड (बि.रा.आ.बो.) अधिनियम 1982 में प्रावधान किया गया है कि कोई व्यक्ति भवन या दीवार निर्माण, फिर से निर्माण, जोड़ या परिवर्त्तन नहीं करेगा या उसके द्वारा स्वामित्व या बोर्ड द्वारा आवंटित भूमि या भवन पर ऐसा करना प्रारंभ नहीं करेगा जब तक कि प्रस्तावित निर्माण को दर्शाते हुए प्रबंध निदेशक से पूर्व अनुमोदन न लिया गया हो और प्रस्तावित निर्माण इस अधिनियम के तहत बनाए गए नियमों, विनियमों एवं उप विधि के अनुरूप न हो।

भवन प्लानों की स्वीकृति देते समय भवन उप–विधियों का उल्लंघन किया गया

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प.न.नि. द्वारा भवन योजनाओं को दी गई स्वीकृति में निम्नलिखित विसंगतियॉं पाई गई :

- 17 मामलों में स्वीकार्य सीमा से अधिक स.क्षे.अ. के साथ भवन निर्माण योजनाओं की स्वीकृति दी गई, जो भ.उ.वि. में विहित खुले क्षेत्र में कमी के रूप में परिणत हुई ***(परिशिष्ट–2.7.12)***।
- 22 मामलों में 15 मीटर से अधिक ऊंचाई वाले भवनों के निर्माण योजनाओं की स्वीकृति दी गई जबकि भूखण्डों के सामने गली की चौड़ाई 12 मीटर से कम था। 11 से 15 मीटर ऊंचाई के तीन योजनाओं की स्वीकृति दी गई जबकि सड़क की चौड़ाई 6 मीटर से कम थी ***(परिशिष्ट–2.7.13)***।
- 15 मामलों में भ.उ.वि. के प्रावधानों का उल्लघंन कर आवश्यक न्यूनतम सेट बैक 0.18 मी. से 3.5 मी. छोड़े बिना ही योजनाओं की स्वीकृति दी गयी ***(परिशिष्ट– 2.7.14)***।
- 30 मामलों में प.न.नि. के आर्किटेक्ट द्वारा बि.रा.आ.बो की भूमि पर बहुमंजिली ईमारतों का निर्माण की स्वीकृति बि.रा.आ.बो से 'अनापत्ति प्रमाण पत्र' प्राप्त किये बिना ही दी गई ***(परिशिष्ट–2.7.15)***।

बहिर्गमन सम्मेलन (अक्टूबर 2014) में अ.न.आ. द्वारा जवाब दिया गया कि मामले की जाँच कर, तदनुरूप कार्रवाई की जायेगी।

2.7.5.3 अन्य मामले

- ***निर्माणाधीन भवनों का निरीक्षण नहीं किया जाना***

प.न.नि. के निबंधित वास्तुकारों द्वारा स्वीकृत 6796 प्लानों का आवश्यक निरीक्षण नहीं किया गया।

बिहार नगरपालिका अधिनियम 2007 के धारा 318 उपबंधित करता है कि प्रत्येक निबंधित वास्तुकार, जिसने भवन निर्माण योजना को स्वीकृत किया है उसके द्वारा स्वीकृत वैसे भवन निर्माण या स्थायी महत्व की संरचना का नियतकालिक निरीक्षण करेगा और यदि वह संतुष्ट है कि भवन निर्माण स्वीकृत योजना का उल्लंघन कर किया गया है, तो वह तुरंत ऐसे उल्लंघन को मुख्य नगरपालिका पदाधिकारी को प्रतिवेदित करेगा। राज्य सरकार द्वारा निर्माणाधीन भवनों के निरीक्षण हेतु विशिष्ट निर्देश भी निर्गत किये गये थे (जुलाई 2009) जिसमें यह अधिदेशाधीन था कि प्रमाणित वास्तुविदों द्वारा कार्य स्थल का निरीक्षण किया जाना था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि जुलाई 2009 से दिसंबर 2013 की अवधि में निबंधित वास्तुविदों द्वारा स्वीकृत 6796 प्लानों में अपेक्षित निरीक्षण नहीं किया गया था। आवधिक निरीक्षण प्रतिवेदन नहीं रहने के कारण, प.न.नि. यह सुनिश्चित करने में विफल रहा कि वास्तुविदों द्वारा स्वीकृत प्लानों के अनुसार भवन निर्माण किए जा रहे थे।

- ***पूर्णता एवं अधिपत्य प्रमाण–पत्र***

भ.उ.वि. में उपबंधित है कि कार्य की समाप्ति पर, निबंधित तकनीकी व्यक्ति विहित प्रपत्र में भवन की पूर्णता की स्थिति की सूचना प्राधिकार को देगा तथा भौतिक रूप से निर्मित, पुनर्निर्मित अथवा परिवर्तित किसी भवन को पूर्ण अथवा आंशिक रूप से रहने के

लिए तब तक प्रयोग में नहीं लाया जा सकेगा जब तक कि इसका अधिपत्य प्रमाण–पत्र नगरपालिका प्राधिकारी (नगर आयुक्त) द्वारा निर्गत नहीं कर दिया जाता है तथा यह पुष्टि नहीं कर दी जाती है कि ऐसे भवन रहने के योग्य हैं (उप–विधि सं0 13.1)।

लेखापरीक्षा संविक्षा में पाया गया कि किसी भी मामले में तकनीकी कर्मियों द्वारा स्वीकृत प्लानों का न तो पूर्णता प्रमाण–पत्र जमा किया गया और न ही प.न.नि द्वारा अधिपत्य प्रमाण–पत्र निर्गत किया गया।

- ***अनाधिकृत वास्तुविदों द्वारा प्लानों की स्वीकृति***

भ.उ.वि. में उपबंधित है कि प्राधिकारी द्वारा योग्य तकनीकी कर्मी या समूह को वास्तुविद, अभियंता, टाउन प्लानर तथा ड्राफ्ट्समैन का लाईसेंस दिया जाएगा तथा लाईसेंस सिर्फ एक कैलेण्डर वर्ष के लिए वैध होगा और उसके उपरांत उसे प्रतिवर्ष पुर्ननवीकरण कराना होगा।

लेखापरीक्षा संविक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार तथा प.न.नि. के अधिकार क्षेत्र के लिए वर्ष 2009 में क्रमशः 40 तथा 11 वास्तुविदों को भवनों के प्लानों को पारित करने के लिए निबंधित किया गया था। तथापि वर्ष 2010 से इन वास्तुविदों के लाईसेंस का नवीकरण नहीं किया गया था फिर भी उन्हें दिसम्बर 2013 तक नक्शा पारित करने की अनुमति दी गई ।

बहिर्गमन सम्मेलन (अक्टूबर 2014) में अ.न.आ. ने जवाब दिया गया कि मामले की जॉच कर तदनुरूप कार्रवाई की जायेगी।

अनुशंसाः प.न.नि. को विकास अनुज्ञा शुल्क तथा दाखिल खारिज शुल्क की वसूली सुनिश्चित करनी चाहिए तथा प्लानों की स्वीकृति के समय भवन उप विधियों का सख्ती से पालन किया जाना चाहिए।

2.7.6. निष्कर्ष

- प.न.नि. के पास ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की पद्धति की पर्याप्त नहीं थी क्योंकि घर–घर से अपशिष्टों के संग्रहण, पृथक्करण तथा अपशिष्टों का पुर्नचक्रण नहीं किये जा रहे थे। प्रसंस्करण संयंत्र स्थापित नहीं किया गया था तथा कूड़ों को अनाधिकृत गड्ढो में गिराया जा रहा था।
- ठो.अ.प्र. के तहत व्यय की अनुश्रवण अपर्याप्त थी क्योंकि लेखापरीक्षा में ईंधन विपत्रों तथा भाड़ा प्रभारों के अनियमित भुगतान के अनेक मामलें में पाये गये।
- प्लानों को स्वीकृत करते समय भवन उप–विधि का पालन नहीं किया गया था क्योंकि सार्वजनिक मार्गों की चौड़ाई का विचार किये बिना अग्राह्य सतह क्षेत्र अनुपात/बहु मंजिली इमारतों के लिए प्लानों को स्वीकृत किये गये थे।
- प.न.नि. द्वारा प्लानों की स्वीकृति देते समय विकास अनुज्ञा शुल्क तथा दाखिल खारिज शुल्क की वसूली नहीं की गई।