

## अध्याय - III

### निष्पादन समीक्षण

इस अध्याय में सदर/अनुमण्डलीय अस्पतालों का क्रियाकलाप (3.1), खाद्य सुरक्षा और वितरण (3.2), अनुसूचित जातियों और जनजातियों का शैक्षिक विकास (3.3), सर्व शिक्षा अभियान का कार्यान्वयन (3.4) एवं व्याघ्र और पारिस्थितिक-विकास का संरक्षण (3.5) पर निष्पादन समीक्षण अन्तर्विष्ट हैं।

### स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग

#### 3.1 सदर/अनुमण्डलीय अस्पतालों का क्रियाकलाप

##### विशिष्टताएँ

झारखण्ड के शहरी क्षेत्र में स्वास्थ्य संरक्षा सेवायें 12 सदर अस्पतालों, 15 अनुमण्डलीय अस्पतालों एवं तीन चिकित्सीय महाविद्यालयों और अस्पतालों के माध्यम से प्रदान की जाती हैं। सदर और अनुमण्डलीय अस्पतालों के क्रियाकलाप पर की गयी समीक्षा से उद्घाटित हुआ कि अच्छी स्वास्थ्य सेवा अपर्याप्त बजट प्रावधानों, अस्पतालों की कमी, अपर्याप्त आधारभूत संरचना और चिकित्सीय एवं पारा-चिकित्सीय कर्मचारियों की कमी के कारण प्रदान नहीं की जा सकी थी। औषधियों की अल्प उपलब्धता, निम्नकोटि की औषधियों की आपूर्ति, आवश्यक औषधियों की अनुपलब्धता, उपकरणों की अनुपलब्धता, खराब उपकरण और ऐसे अस्पतालों के क्रियाकलाप के निकृष्ट अनुश्रवण ने भी प्रतिदाय स्वास्थ्य सेवाओं की गुणवत्ता पर प्रतिकूल प्रभाव डाला।

झारखण्ड सरकार ने 2005 में स्वास्थ्य क्षेत्र पर कुल बजटीय परिव्यय का राष्ट्रीय स्वास्थ्य नीति (रा.स्वा.नी.), 2002 द्वारा अनुशंसित आठ प्रतिशत के विरुद्ध केवल तीन प्रतिशत ही खर्च किया। राज्य में प्रतिव्यक्ति व्यय भी बहुत निम्न था।

[कंडिका 3.1.6.1]

अधिसूचित निकासी एवं व्ययन पदाधिकारियों के अलावा अन्य पदाधिकारियों द्वारा 6.46 करोड़ रुपये अनधिकृत रूप से आहरित कर लिया गया। ऐसे आहरणों के विरुद्ध रोकथाम करने में कोषागार भी विफल रहा।

[कंडिका 3.1.6.4]

22 जिलों और 33 अनुमण्डलों के विरुद्ध, राज्य में केवल 12 सदर अस्पताल और 15 अनुमण्डलीय अस्पताल विद्यमान थे।

[कंडिका 3.1.7.1]

जीर्ण-शीर्ण अस्पताल भवनों और अस्पताल परिसरों में स्वास्थ्यकर स्थितियों के अभाव के कारण, शय्या अधिमाँग दर कम थी। अधिकतर अस्पतालों में मूलभूत नैदानिक सुविधाओं का अभाव था। नमूना जाँच किये गये छः अस्पतालों में, निम्नकोटि की आधारभूत संरचना, औषधियों की अनुपलब्धता आदि के कारण 14 से 76 प्रतिशत अन्तरंग रोगियों

ने वर्ष 2001-06 के दौरान चिकित्सीय सलाह के विरुद्ध (एल.ए.एम.ए.) अस्पताल छोड़ दिया।

[कंडिका 3.1.7.3, 3.1.7.4, 3.1.9.2, 3.1.9.3 और 3.1.9.6]

सदर अस्पताल, हजारीबाग के रोगियों को निम्नकोटि की औषधियाँ दी गयीं, जबकि कुछ अन्य अस्पतालों में जाँच प्रतिवेदन की अप्राप्ति और जाँच के अभाव के कारण निम्नकोटि की औषधियों के प्रयोग की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता था।

[कंडिका 3.1.8.4]

चिकित्सीय पदाधिकारियों के संवर्ग में 26 प्रतिशत की कमी थी जबकि पारा-चिकित्सीय कर्मचारियों की कमी 20 और 30 प्रतिशत के मध्य थी जिसके कारण चिकित्सीय और जन स्वास्थ्य सेवाओं को प्रदान करने में प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

[कंडिका 3.1.9.8]

जैव-चिकित्सीय अपशिष्ट के निपटारा के लिए भस्मकों का उपयोग नहीं किया गया और ऐसे अपशिष्टों को अस्पताल परिसरों के अन्दर खुले गड्ढों में ढेर कर दिया जाता था जिसके कारण रोगियों, कर्मचारियों, परिचरों और जनता के स्वास्थ्य पर खतरा उत्पन्न होने की संभावना थी।

[कंडिका 3.1.10.1 और 3.1.10.2]

### 3.1.1 प्रस्तावना

झारखण्ड में, राज्य की जनसंख्या का 22 प्रतिशत शहरी क्षेत्र में निवास करती है जबकि 78 प्रतिशत ग्रामीण क्षेत्रों में रहती है। राज्य में स्वास्थ्य संरक्षा सेवायें शहरी और उप-शहरी क्षेत्रों में 12 सदर अस्पतालों और 15 अनुमण्डलीय अस्पतालों द्वारा प्रदान की जाती हैं। ग्रामीण क्षेत्रों में, रेफरल अस्पतालों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों, अतिरिक्त प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों और स्वास्थ्य उप-केन्द्रों के द्वारा सेवायें प्रदान की जाती हैं। राज्य भर में तृतीयक स्वास्थ्य सेवायें तीन चिकित्सीय महाविद्यालयों और अस्पतालों द्वारा प्रदान की जाती हैं। सरकार द्वारा अपनी स्वास्थ्य नीति 2004 में तैयार की गयी। झारखण्ड सरकार ने, अपने लक्ष्य वक्तव्य में घोषित किया कि वह विशेषकर सुदूर और कठिन क्षेत्रों में रहने वालों के लिए रूग्णता और मृत्युदर कम करने के लिए गुणवत्तायुक्त स्वास्थ्य संरक्षा सेवायें प्रदान करने के लिए कृत संकल्प थी।

### 3.1.2 संगठनात्मक ढाँचा

स्वास्थ्य और परिवार कल्याण विभाग (एच.एण्ड एफ.डब्ल्यू.डी.) के सचिव विभाग के प्रमुख हैं। तीन संयुक्त सचिव, चार उप-सचिव और पाँच अवर-सचिव उनकी सहायता करते हैं। यद्यपि, स्वास्थ्य निदेशालय अक्टूबर 2004 में गठित हुआ था परन्तु यह परिचालन में नहीं है, क्योंकि सचिव ही निदेशक का कार्य संचालित करते हैं। जिला स्तर पर अधीक्षक आहरण और संवितरण पदाधिकारी (डी.डी.ओ.) हैं जबकि अनुमण्डलीय स्तर पर, उप-अधीक्षक डी.डी.ओ. के रूप में कार्य करते हैं।

### 3.1.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखा परीक्षा का उद्देश्य यह आँकना था कि :-

- स्वास्थ्य सेवा क्षेत्र के तहत बजट आबंटन और व्यय पर्याप्त था और वित्तीय नियंत्रण विद्यमान है;
- राज्य में सदर और अनुमण्डलीय अस्पताल पर्याप्त थे और आधारभूत संरचना सुविधायें संतोषप्रद थीं;
- औषधियाँ और नैदानिक उपकरण उपलब्ध और प्रभावशाली ढंग से उपयोगित थे;
- सदर और अनुमण्डलीय अस्पतालों द्वारा प्रदत्त स्वास्थ्य संरक्षा सेवाओं की गुणवत्ता संतोषप्रद थी;
- जैव-चिकित्सीय अपशिष्टों के निपटारे की प्रणाली प्रभावशाली थी; तथा
- प्रयासों से लक्ष्य वक्तव्यों और स्वास्थ्य उद्देश्यों और मूल्यांकन और अनुश्रवण प्रणाली की प्रभावोत्पादकता की भी पूर्ति होती थी।

### 3.1.4 लेखा परीक्षा के मापदण्ड

लेखा परीक्षा ने लेखा परीक्षा उपसंहारों पर पहुँचने के लिए निम्नलिखित मुख्य मापदण्डों को अंगीकृत किया:

- स्वास्थ्य उद्देश्यों और लक्ष्य वक्तव्यों के साथ सामंजस्य में बजटीय प्रावधानों की पर्याप्तता;
- स्वास्थ्य विभाग, झारखण्ड सरकार का भविष्य निरूपण और लक्ष्य वक्तव्य 2004 और राष्ट्रीय स्वास्थ्य नीति, 2002;
- औषधियों और उपकरणों, भण्डारों और सामानों के क्रय के लिए मानक;
- चिकित्सीय अपशिष्ट (प्रबंधन और संचालन) नियमावली, 1995 और
- अनुश्रवण प्रणाली।

### 3.1.5 लेखा परीक्षा का क्षेत्र और पद्धति

‘सदर और अनुमण्डलीय अस्पतालों का क्रियाकलाप’ की निष्पादन समीक्षा मार्च से अगस्त 2006 के दौरान सचिव, एच. व एफ. डब्ल्यू.डी. के कार्यालय, 12 सदर अस्पतालों में से पाँच<sup>७</sup> और 15 अनुमण्डलीय अस्पतालों में से चार<sup>८</sup> के वर्ष 2001-02 से 2005-06 तक की अवधि के अभिलेखों की नमूना जाँच द्वारा संचालित की गयी।

<sup>७</sup> चाईबासा, धनबाद, गुमला, हजारीबाग और राँची।

<sup>८</sup> चास, गढ़वा, लातेहार और तेनुघाट।

इसके अतिरिक्त सदर अस्पताल, चाईबासा, राँची और गुमला और अनुमण्डलीय अस्पताल, गढ़वा में साक्षात्कार की तिथियों पर भरती रोगियों में से 49 प्रतिशत के साथ साक्षात्कार संचालित किया गया। अस्पतालों में उपलब्ध सुविधाओं का संयुक्त भौतिक सत्यापन और फोटोचित्र लेकर भौतिक साक्ष्य प्राप्त किया गया।

सचिव, एच. एवं एफ.डब्ल्यू.डी. के साथ अप्रैल, 2006 में प्रारंभिक बैठक सम्पन्न की गयी जहाँ लेखा परीक्षा के उद्देश्यों पर विचार विमर्श किया गया। लेखा परीक्षा निष्कर्षों पर भी सचिव, एच. एवं एफ.डब्ल्यू.डी. के साथ विचार विमर्श किया गया जिसमें नवम्बर 2006 में सम्पन्न समापन बैठक में सभी लेखा परीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार कर लिया गया। लेखा परीक्षा के निष्कर्ष अनुवर्ती कंडिकाओं में दिये गये हैं।

### लेखा परीक्षा के निष्कर्ष

#### 3.1.6 वित्तीय प्रबंधन

##### 3.1.6.1 आबंटन और व्यय

स्वास्थ्य और परिवार कल्याण विभाग हेतु 2001-06 के दौरान बजट प्रावधान, विमुक्ति और व्यय निम्न प्रकार था :

(करोड़ रुपये में)

वर्ष	बजट प्रावधान	आबंटन	व्यय	बचत	प्रतिशतता
2001-02	60.00	48.25	47.23	1.02	2
2002-03	75.17	25.05	21.97	3.08	12
2003-04	82.53	73.62	37.46	36.16	49
2004-05	89.92	86.44	80.24	6.20	7
2005-06	231.54	181.70	143.67	38.03	21
कुल	539.16	415.06	330.57	84.49	20

(स्रोत- विनियोग लेखे)

उपर्युक्त तालिका से यह देखा गया कि 539.16 करोड़ रुपये के बजट प्रावधान के विरुद्ध 2001-06 के दौरान केवल 415.06 करोड़ रुपये की निधि की विमुक्ति की गई थी जिसमें से विभाग द्वारा केवल 330.57 करोड़ रुपये ही व्यय किया जा सका था। 2001-06 के दौरान बचत दो और 49 प्रतिशत के बीच थी और यह अवास्तविक बजटीय प्रावधान और व्यय पर नियंत्रण के अभाव को दर्शाता है। बचतों की विडम्बना तथ्य के आधार पर घातक हो जाती है कि नमूना जाँच किये गये अस्पतालों में अत्यावश्यक औषधियाँ भी नहीं थी (कंडिका 3.1.8.1 में विमर्शित)।

राष्ट्रीय स्वास्थ्य नीति, 2002, द्वारा अनुशंसित किया गया कि राज्य का स्वास्थ्य क्षेत्र पर व्यय 2005 में बजट का सात प्रतिशत और 2010 तक आठ प्रतिशत होना चाहिए।

झारखण्ड सरकार (जी.ओ.जे.) द्वारा तथापि, 2004-05 में स्वास्थ्य क्षेत्र पर अपने कुल बजट परिव्यय (13279.94 करोड़ रुपये) का केवल तीन प्रतिशत ही व्यय किया जा सका। यह पाया गया कि 2002 में राष्ट्रीय औसत 200 रुपये की तुलना में, 2005-06 में स्वास्थ्य प्रति व्यक्ति व्यय, चार वर्षों के बाद भी, केवल 178 रुपये था जो बहुत ही कम था।

राष्ट्रीय स्वास्थ्य नीति 2002 द्वारा अनुशंसित आठ प्रतिशत के विरुद्ध राज्य स्वास्थ्य क्षेत्र पर बजट का केवल तीन प्रतिशत व्यय कर रहा था

### 3.1.6.2 बजट अनुदान को व्यपगत होने से बचाने के लिए निधियों का आहरण

बजट अनुदान के व्यपगत होने से बचाने के लिए 3.11 करोड़ रुपये का अग्रिम आहरण

बजट अनुदान को व्यपगत होने से बचाने के लिए उप शीर्ष “मशीन और उपकरण” और “सामग्री पूर्तियाँ” के अन्तर्गत 2003-06 के दौरान सदर अस्पताल चाईबासा, धनबाद, हजारीबाग और राँची द्वारा 3.11 करोड़ रुपये अग्रिम में ही आहरित कर क्रय प्रक्रिया के अनिर्णय के कारण नवम्बर 2006 तक बैंक में रखे गये।

बजट अनुदान को व्यपगत होने से बचाने के लिए 2005-06 के दौरान पूर्व प्राप्त विपत्रों के विरुद्ध हजारीबाग, राँची और गुमला सदर/अनुमण्डलीय अस्पतालों में एक्स-रे और अल्ट्रा साउण्ड मशीनों के क्रय हेतु क्रमशः 15.47 लाख रुपये और 17.51 लाख रुपये आहरित किया गया।

सचिव, एच. व एफ.डब्ल्यू.डी. द्वारा औषधियों के क्रय हेतु प्रत्येक सदर और अनुमण्डलीय अस्पतालों को 5.82 लाख रुपये निधियों को आहरित कर और उसे संबद्ध जिला बाल प्रजनक स्वास्थ्य (आर.सी.एच.) समितियों को हस्तांतरण करने के अनुदेश के साथ आबंटित किया गया (मार्च 2005), यद्यपि आर.सी.एच.समितियाँ औषधियों के क्रय हेतु प्राधिकृत नहीं थे और जून 2006 तक राशि आर.सी.एच. के लेखे में ही पड़ी रही। वर्तमान 12 सदर अस्पतालों को आबंटन के बदले 22 सदर अस्पतालों को आबंटित किया गया। अतः अस्तित्व हीन अस्पतालों के आबंटन (58.20 लाख रुपये) की जाँच किया जाना आवश्यक है।

### 3.1.6.3 आहार राशि का दोहरा आहरण

उपाधीक्षक, तेनुघाट द्वारा गबन

तेनुघाट अस्पताल में, उपाधीक्षक द्वारा मार्च 2003 के दौरान “आहार” उपशीर्ष के अन्तर्गत 0.22 लाख रुपये आहरित किया गया। इसी राशि को 2004 के दौरान उसी अवधि और प्रयोजन के लिए सदृश विपत्र के बल पर पुनः आहरित किया गया। यह सरकारी राशि के गबन का मामला था और दोषी के विरुद्ध कार्रवाई प्रारंभ की जानी चाहिए।

### 3.1.6.4 अप्राधिकृत पदाधिकारियों द्वारा निधियों का आहरण

अप्राधिकृत पदाधिकारियों द्वारा 6.46 करोड़ रुपये का आहरण

बोकारो, गढ़वा और तेनुघाट के अनुमण्डलीय अस्पतालों में उपाधीक्षक डी.डी.ओ. के रूप में अधिसूचित थे और सदर अस्पताल, गुमला में, अधीक्षक का कोई अधिसूचित पद नहीं था। इन जिलों के असैनिक शल्य चिकित्सकों द्वारा 2001-06 के दौरान 6.46 करोड़ रुपये की निधि आहरित की गयी, यद्यपि वे निधि आहरण के लिए प्राधिकृत नहीं थे। आवश्यक जाँचों को लागू करने में कोषागार भी विफल हुआ। लेखा परीक्षा को ऐसे अनियमित आहरणों के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।

### 3.1.6.5 अन्य अनियमितताएँ

अंतिम चार महीनों में 35 प्रतिशत मानकों के विरुद्ध 44 से 100 प्रतिशत व्यय मार्च महीने के दौरान किया गया

2001-06 के दौरान सदर अस्पताल, चाईबासा, धनबाद, गुमला, हजारीबाग और अनुमण्डलीय अस्पताल, गढ़वा, लातेहार और तेनुघाट में, यद्यपि औषधियों, सामग्री पूर्तियाँ, मशीन और उपकरण के लिए आबंटन उपलब्ध था, यह नियमों के प्रतिकूल हैं, जो

उल्लेख करता है कि वित्तीय वर्ष के अन्तिम चार महीनों में आबंटन का 35 प्रतिशत से अधिक आहरण अनुमत्य नहीं है, प्रत्येक वर्ष के केवल मार्च माह के दौरान 44 और 100 प्रतिशत तक की सीमा के बीच व्यय किया गया।

कार्यपालक अभियंताओं ने 14.29 करोड़ रुपये का उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किया

सदर अस्पताल धनबाद में, निर्माण, पुनरूद्धार, बिजलीकरण, पेयजल की आपूर्ति और सफाई की सुविधा हेतु 2001-06 के दौरान कार्यपालक अभियंताओं, भवन निर्माण, बिजली कार्यों और पेयजल और स्वच्छता प्रमण्डलों को 14.29 करोड़ रुपये विमुक्त किया गया लेकिन संबद्ध प्रमण्डलों द्वारा न तो कार्य की प्रगति ही प्रतिवेदित/अनुश्रवित की गई और न ही कोई उपयोगिता प्रमाण पत्र ही प्रस्तुत किया गया। इसलिए किये गये कार्य की प्रगति जून 2006 तक सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

### 3.1.7 अस्पतालों और आधाभूत संरचक सुविधाओं की पर्याप्तता

#### 3.1.7.1 सदर/अनुमण्डलीय अस्पतालों की अपर्याप्त संख्या

22 जिलों में केवल 12 तथा 33 अनुमण्डलों में केवल 15 में क्रमशः सदर और अनुमण्डलीय अस्पताल थे

एक सदर अस्पताल की स्थापना के लिए जिला एक इकाई है और अनुमण्डलीय अस्पतालों की स्थापना के लिए अनुमण्डल एक इकाई है। झारखण्ड में 22 जिलों और 33 अनुमण्डलों के विरुद्ध 12 सदर और 15 अनुमण्डलीय अस्पताल थे। 10 जिलों और 18 अनुमण्डलों में कोई अस्पताल नहीं है। अतः राज्य में सदर और अनुमण्डलीय अस्पतालों की कमी थी। यद्यपि राज्य सरकार द्वारा अपना स्वास्थ्य नीति सूत्रबद्ध किया गया परन्तु उनके संचालन के लिए न तो कोई मार्ग योजना या न ही मील-पत्थर ही निर्धारित किया।

#### 3.1.7.2 भौतिक और चिकित्सीय आधारभूत संरचनायें

सभी अस्पतालों में वाह्य रोगियों के लिए विशिष्ट विनिर्देशनों के साथ भवन, शल्य शाला, एक्स-रे के लिए कमरा, अल्ट्रा साउण्ड, रोगात्मक जाँच, रक्त बैंक, वार्ड, निरन्तर विद्युत आपूर्ति, निदान सूचक और अन्य चिकित्सीय उपकरण तथा सुरक्षा के लिए चहार दीवारी आदि के संबंध में उत्कृष्ट आधारभूत संरचना की आवश्यकता है। संवीक्षा से, तथापि, निम्नकोटि की आधारभूत संरचक सुविधायें उद्घाटित हुईं जिन्हें अनुवर्ती कंडिकाओं में विमर्शित किया गया है।

#### 3.1.7.3 अस्पतालों की शय्या क्षमता

अस्पतालों में 2001-06 के दौरान स्वीकृत शय्या क्षमता और वास्तविक क्रियात्मक शय्या:-

क्रम संख्या	अस्पताल का नाम	स्वीकृत शय्या क्षमता	क्रियात्मक शय्यों की संख्या	क्रियात्मक शय्यों की प्रतिशतता
1	सदर अस्पताल, हजारीबाग	220	149	68
2	सदर अस्पताल, राँची	217	90	41
3	अनुमण्डलीय अस्पताल, लातेहार	20	12	60

उपर्युक्त से यह देखा गया कि सदर अस्पताल, हजारीबाग और राँची और अनुमण्डलीय अस्पताल, लातेहार में क्रियात्मक शय्या, स्वीकृत शय्या क्षमता का क्रमशः केवल 68,41 और 60 प्रतिशत थी। अस्पतालों के निम्नतर शय्या क्षमता के साथ चलने के लिए मुख्यतः जीर्ण-शीर्ण भवनों और आधारभूत संरचनाओं के अभाव को अस्पताल प्राधिकारियों द्वारा कारण आरोपित किया गया।

### 3.1.7.4 अपर्याप्त नैदानिक सुविधायें

मूलभूत नैदानिक सुविधायें अनुपलब्ध थीं

मूलभूत नैदानिक सुविधाओं की उपलब्धता की नमूना जाँच से उद्घाटित हुआ कि राँची, गुमला, चाईबासा और हजारीबाग सदर अस्पतालों में तथा गढ़वा, चास और लातेहार अनुमण्डलीय अस्पतालों में एक्स-रे, अल्ट्रा साउण्ड मशीनें, इलेक्ट्रोएनसीफलो ग्राम (इ.इ.जी.) और इलेक्ट्रो कार्डियो ग्राम (इ.सी.जी.) मशीनें या तो उपलब्ध नहीं थीं या क्रय की गयी थी, लेकिन जुलाई 2006 तक संस्थापित ही नहीं की गयी थीं जैसा कि **परिशिष्ट 3.1** में वर्णित है।

सदर अस्पताल हजारीबाग में, एक्स-रे मशीन की मरम्मत हेतु 2001-02 के दौरान 0.98 लाख रुपये आहरित किया गया लेकिन चार वर्षों के बाद भी उसकी मरम्मत नहीं हो पायी और इस प्रकार निष्क्रिय पड़ा रहा। इसी तरह चास अनुमण्डलीय अस्पताल में एक्स-रे मशीन मरम्मत की प्रत्याशा में 2001 से निष्क्रिय पड़ी हुई थी।

विकिरण चिकित्सक तथा तकनीशियनों के अभाव में 5.24 लाख रुपये के अल्ट्रासाउण्ड मशीन का उपयोग नहीं किया गया

धनबाद और चास में, 2003-04 के दौरान असैनिक शल्य-चिकित्सकों द्वारा अल्ट्रा साउण्ड मशीनों, प्रत्येक 5.24 लाख रुपये पर, का क्रय किया गया। सदर अस्पताल धनबाद के लिए क्रय की गयी मशीन को प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र, गोविन्दपुर में संस्थापित किया गया और चास अस्पताल के लिए खरीदी गयी मशीन जून 2006 तक संस्थापित ही नहीं हो पायी थी। उत्तर में, असैनिक शल्य चिकित्सक धनबाद ने कहा कि सदर अस्पताल धनबाद उनके प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन नहीं था। असैनिक शल्य चिकित्सक बोकारो ने कहा कि मशीनों का उपयोग विकिरण चिकित्सक और तकनीशियनों के नहीं होने के कारण नहीं किया जा सका था।

सदर अस्पताल, धनबाद और अनुमण्डलीय अस्पताल, चास द्वारा बिना पुर्जों के क्रमशः 0.59 लाख रुपये और 0.48 लाख रुपये की लागत पर क्रमशः 10 और 8 ग्लुकोमीटर का क्रय किया गया (जुलाई 2004) और इस प्रकार बेकार पड़ी हुई थी।

### 3.1.7.5 अक्रियाशील यौनजनित संचारित रोग (एस.टी.डी.) क्लिनिक

चिकित्सकों की कमी और मशीनों के संस्थापित नहीं होने के कारण एस.टी.डी. क्लिनिक अक्रियाशील रहे

परियोजना निदेशक, राज्य एड्स नियंत्रण समिति द्वारा अनुमण्डलीय अस्पताल, चास और सदर अस्पताल, गुमला को 0.71 लाख रुपये मूल्य की यौनजनित संचारित रोग (एस.टी.डी.) क्लिनिक के लिए दो मशीनों की आपूर्ति की गयी (मार्च 2005)। आपूर्ति के एक वर्ष से अधिक के बाद भी मशीनों को संस्थापित नहीं किया गया। एस.टी.डी. क्लिनिक के लिए अनुमण्डलीय अस्पताल, चास में एक डाक्टर पदस्थापित था जबकि सदर अस्पताल, गुमला में कोई डाक्टर पदस्थापित नहीं था। अतः 0.71 लाख रुपये की मशीन निष्क्रिय पड़ी रही और वेतन और भत्तों के मद में व्यय निष्फल हुआ।

### 3.1.7.6 रक्त बैंक का अभाव

अन्तरंग और आपातकाल रोगियों की जरूरतों को ध्यान में रखते हुए, रक्त बैंक सदर और अनुमण्डलीय अस्पतालों में एक अत्यावश्यक आधारभूत संरचना है। चास, गढ़वा, गुमला लातेहार, राँची और तेनुघाट के अस्पतालों में कोई रक्त बैंक अस्तित्व नहीं था। सरकार द्वारा रक्त बैंक की स्थापना के लिए कोई मानदण्ड नहीं निर्धारित किया गया। रक्त बैंक के अभाव में, रोगी संकटकालीन सेवाओं से वंचित हुए और उन्हें सुदूर स्थानों से रक्त क्रय करने को मजबूर होना पड़ा।

### 3.1.7.7 बाधित बिजली आपूर्ति

सदर और अनुमण्डलीय अस्पतालों में निरन्तर बिजली आपूर्ति अनिवार्य है। तथापि, यह देखा गया कि बाधित बिजली आपूर्ति की आकस्मिकता से मुकाबला के लिए चाईबासा, गढ़वा और गुमला अस्पतालों में जेनेरेटर नहीं थे। चास, लातेहार, राँची और तेनुघाट अस्पतालों में जेनेरेटरों की आपूर्ति की गयी थी लेकिन ईंधन के लिए निधि के आबंटन की प्रत्याशा में उनका उपयोग ही नहीं हो सका था।

### 3.1.7.8 गंभीर और संक्रामक रोगों के विशिष्ट उपचार की अनुपलब्धता

कैंसर, जलने वाले मामलों, मानसिक स्वास्थ्य संरक्षा, एड्स इत्यादि के विशिष्ट उपचार की सुविधा किसी भी नमूना जाँच किये गये अस्पतालों में उपलब्ध नहीं थी। यहाँ तक कि किसी भी नमूना जाँच किये गये अस्पतालों में संक्रामक रोगों से ग्रसित अंतरंग रोगियों के लिए अलग से पार्थक्य कक्ष नहीं था।

विशिष्ट उपचार की सुविधा उपलब्ध नहीं थी

## 3.1.8 औषधि और निदानसूचक उपकरण

### 3.1.8.1 अत्यावश्यक औषधियों की अनुपलब्धता

विश्व स्वास्थ्य संगठन (डब्ल्यू.एच.ओ.) द्वारा प्रस्तावित दिशानिर्देशों को ध्यान में रखते हुए चिकित्सीय और स्वास्थ्य सेवाओं के महानिदेशक द्वारा शीर्षित औषधि चयन समिति द्वारा अनुषंगी स्वास्थ्य संरक्षा हेतु 79 अत्यावश्यक औषधियों की एक सूची को अभिज्ञानित किया गया। यह पाया गया कि चाईबासा और लातेहार अस्पतालों में 79 अभिज्ञानित अत्यावश्यक औषधियों में से 65 (82 प्रतिशत) और 52 (66 प्रतिशत) उपलब्ध नहीं थी। गुमला और गढ़वा अस्पतालों में 2001-06 के दौरान 5 से 33 महीनों और 3 से 54 महीनों की अवधि में क्रमशः 11 और 17 अत्यावश्यक औषधियाँ उपलब्ध नहीं थीं।

लम्बी अवधि तक आवश्यक औषधियाँ, अस्पतालों में उपलब्ध नहीं थीं

### 3.1.8.2 आवश्यकता निर्धारित किये बिना औषधि का क्रय

चाईबासा, गढ़वा, गुमला, लातेहार, तेनुघाट और राँची अस्पतालों में 2002-05 के दौरान क्रय की गयी औषधियाँ आवश्यकता से कम थीं। औषधियों की अनुपलब्धता के कारण रोगियों को कठिनाई का सामना करना पड़ा। यद्यपि, 2005-06 में खरीदी गयी औषधियाँ आवश्यकता से 60 से 75 प्रतिशत आधिक्य में थीं। अधिक खरीद से औषधियाँ शक्ति क्षीणता के कारण, बेकार, कालातीत होने के कारण जहरीली बन सकती थी।

### 3.1.8.3 ए.पी.एच.सी./पी.एच.सी./एन.जी.ओ. को औषधियों का विचलन

बिना किसी माँगपत्र के गढ़वा अस्पताल से औषधियों का विचलन किया गया

यद्यपि गढ़वा अस्पताल में औषधियों का आधिक्य नहीं था, औषधियों के कुल भंडार का 59 प्रतिशत, जिसकी कीमत 11.50 लाख रुपये थी, जैसा कि बताया गया विभिन्न ए.पी.एच.सी./पी.एच.सी./एन.जी.ओ. को 2004-06 के दौरान संबद्ध इकाइयों से बिना किसी माँगपत्र के विचलित कर दिया गया। परिणामस्वरूप, गढ़वा अस्पताल में कुछ औषधियाँ 1 से 28 महीनों तक की अवधि के लिए भंडार में नहीं थीं। महत्वपूर्ण रूप से, अस्पताल प्राधिकारी भंडार अन्तरण या रसीद का कोई प्रमाण प्रस्तुत करने में अक्षम थे। भंडार अन्तरण और रसीद के प्रमाण के अभाव में, 11.50 लाख रुपये के दुर्विनियोग की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता था।

### 3.1.8.4 गुणवत्ता जाँच प्रतिवेदन प्राप्त किये बिना औषधियों का वितरण

राज्य औषधि नीति के अनुसार प्राप्त की गयी औषधियों के प्रत्येक बैच को रोगियों में इसके वितरण से पहले निर्दिष्ट सरकारी या निजी प्रयोगशालाओं में तत्काल जाँच किया जाना चाहिए।

संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि चाईबासा, धनबाद, गुमला, हजारीबाग और राँची अस्पतालों से औषधि निरीक्षकों द्वारा 77 नमूने संग्रहित (2001-06) किये गये। उनमें से, उनके संग्रहण के 6 से 34 महीनों के पश्चात् भी केवल 17 नमूनों के जाँच प्रतिवेदन प्राप्त हुए। शेष 60 नमूनों के जाँच प्रतिवेदन जून 2006 तक प्राप्त नहीं हुये यद्यपि औषधियाँ रोगियों को वितरित कर दी गई थी। अनुमण्डलीय अस्पतालों चास, गढ़वा, लातेहार और तेनुघाट (2001-06) से रोगियों में वितरण से पहले जाँच के लिए नमूने कभी भी संग्रहित नहीं किये गये।

रोगियों को घटिया औषधियाँ दी गयीं

सदर अस्पताल, हजारीबाग में औषधि निरीक्षक द्वारा 4000 मेट्रोनीडाजोल टेबलेट गुणवत्ता जाँच के लिए संग्रहित किया गया। तथापि, 1000 टेबलेट्स गुणवत्ता जाँच परिणाम प्राप्त किये बिना रोगियों को वितरित किया गया। तदन्तर प्रतिवेदनों में उद्घाटित हुआ कि दवाओं की गुणवत्ता घटिया थी। इस प्रकार बिना गुणवत्ता जाँच प्रतिवेदन प्राप्त किये ही घटिया दवाओं का वितरण हुआ। अन्य नमूना जाँच किये गये अस्पतालों में भी, जाँच प्रतिवेदनों की अप्राप्ति और औषधियों की गुणवत्ता की जाँच नहीं होने के कारण घटिया औषधियों के वितरण की संभावना से इनकार नहीं किया जा सकता था।

### 3.1.8.5 केन्द्रित दर अनुमोदन के अभाव में हानि

केन्द्रित दर अनुमोदन के अभाव में 3.01 लाख रुपये का अधिक व्यय

अधीक्षक, गुमला द्वारा 4.95 लाख रुपये में 500 एम.ए. की एक्स-रे मशीन खरीदी गयी जबकि अधीक्षक, राँची द्वारा 6.22 लाख रुपये में सदृश विनिर्देशनों की मशीन खरीदी गयी। 1.27 लाख रुपये के आधिक्य व्यय से बचा जा सकता था अगर विभाग द्वारा केन्द्रीय अनुबंध दर निर्धारित की जाती। इसी प्रकार, हजारीबाग सदर अस्पताल में, 7.00 लाख रुपये में अल्ट्रासाउण्ड मशीन खरीदी गयी जबकि राँची अस्पताल में सदृश मशीन 5.26 लाख रुपये में खरीदी गयी; फलस्वरूप 1.74 लाख रुपये का अतिरिक्त व्यय हुआ।

### 3.1.8.6 नहीं लिये गये भंडार का भौतिक सत्यापन

औषधि और उपकरण के भंडार का नियमित रूप से भौतिक सत्यापन नहीं किया गया

औषधियों और उपकरणों की भंडार पंजियों की नमूना जाँच से उद्घाटित हुआ कि किसी भी नमूना जाँच की गयी इकाइयों में 2001-06 के दौरान सामान और भंडार का नियमित रूप से भौतिक सत्यापन नहीं किया गया था।

### 3.1.9 स्वास्थ्य सेवाओं की गुणवत्ता

जन स्वास्थ्य के क्षेत्र में सरकारी प्रयासों को संकेन्द्रित करने के लिए जी.ओ.जे. द्वारा 2004 में स्वास्थ्य नीति बनायी गयी। स्वास्थ्य संरक्षा प्रणाली, मानव संसाधन विकास, योजनागत और सुव्यवस्थित हस्तक्षेप और जन स्वास्थ्य संबंधी लक्ष्यों जो राज्य में प्रत्येक व्यक्ति को उपलब्ध होना चाहिए, के क्षेत्रों पर बल देने के लिए स्वास्थ्य नीति बनायी गयी। यद्यपि जिलों और अनुमण्डलों में स्वास्थ्य सेवायें प्रदान करने के लिए सदर और अनुमण्डलीय अस्पताल एक मुख्य औजार है, जी.ओ.जे. ने राज्य के लोगों को गुणवत्तापूर्ण स्वास्थ्य सेवायें प्रदान करने के लिए सदर और अनुमण्डलीय अस्पतालों के लिए न तो कोई भूमिका ही निर्धारित किया और न परिभाषित ही किया।

#### 3.1.9.1 मानदण्डों का निर्धारण नहीं होना

मूल मानदण्ड जैसे कि रोगी/डॉक्टर अनुपात, डॉक्टर/अस्पताल अनुपात, जनसंख्या/अस्पताल अनुपात, जनसंख्या/शय्या अनुपात निर्धारित नहीं थे। इन अस्पतालों के समुचित संचालन और इन अस्पतालों द्वारा पैदा किये गये चिकित्सीय अपशिष्ट के निपटारा के लिए कोई मार्गदर्शन नहीं दिया गया था। यह, इसलिए, इन आधारभूत अभिलेखों का अनुरक्षण सुनिश्चित करने हेतु सरकार द्वारा मानदण्ड, दिशानिर्देशन निर्धारण अत्यावश्यक है, क्योंकि अभिलेख इन अस्पतालों द्वारा प्रदत्त स्वास्थ्य सेवाओं की गुणवत्ता और पर्याप्तता पर सूक्ष्मदृष्टि डालेगा और यदि जरूरी हो तो, किये गये सुधारात्मक उपाय और सीखने के लिए प्रयास प्रदान करेगा।

#### 3.1.9.2 अस्पतालों का घटिया अनुरक्षण

अस्पतालों का रख-रखाव बहुत घटिया था और मूलभूत सुविधाओं की कमी थी

गुमला, गढ़वा और चाईबासा अस्पतालों के दौरा के दौरान, लेखापरीक्षा द्वारा पुरुष, महिला और शल्य वाडों के अन्तरंग रोगियों का साक्षात्कार किया गया। रोगियों ने बताया कि पेयजल और उचित स्वच्छता सुविधायें नदारद थीं, सफाई नहीं थी, शय्या चादरों को नियमित रूप से नहीं बदला जाता था, जेनेरेटर सुविधा उपलब्ध नहीं थी और सुरक्षा एक समस्या थी। 20 से 50 प्रतिशत साक्षात्कारित रोगियों ने बताया कि उन्हें कोई औषधि नहीं प्रदान की जाती थी जबकि अन्य ने बताया कि औषधियाँ केवल आंशिक रूप से प्रदान की जाती थीं।

#### 3.1.9.3 शय्या अधिभोग

आधारभूत संरचना का अभाव, औषधियों की कमी, घटिया अनुरक्षण इत्यादि के कारण घटिया शय्या अधिभोग

राँची, चास, चाईबासा, धनबाद, लातेहार और तेनुघाट अस्पतालों में, यह देखा गया कि क्रियात्मक शय्या अधिभोग 11 और 87 प्रतिशत की सीमा के बीच थी। घटिया शय्या अधिभोग के कारणों में अस्पताल प्राधिकारियों द्वारा आधारभूत संरचना के अभाव और औषधियों के लिए निधियों की कमी को आरोपित किया गया। रोगियों के साक्षात्कार से भी आधारभूत संरचना, सुविधाओं की कमी और अस्पतालों का घटिया अनुरक्षण निदर्शित हुआ जैसा कि निम्न चित्रों में दर्शाया गया है:-



सशुल्क वार्ड, सदर अस्पताल, राँची



शिशु वार्ड, सदर अस्पताल, राँची

### 3.1.9.4 आहार से वंचित अन्तरंग रोगी

रोगियों के आहार की आवश्यकताओं को पूरा करने हेतु राज्य सरकार द्वारा अगस्त 2001 से आहार की दर को प्रतिदिन 3.55 रुपये से 15 रुपये पुनरीक्षित किया गया। अस्पतालों द्वारा उनको आबंटित निधि से उपर्युक्त दर पर रोगियों को नियमित आहार प्रदान करना था।

रोगियों को नियमित आहार से वंचित किया गया

चास, तेनुघाट और राँची के अस्पतालों में 2001-02, 2003-06 एवं 2001-2003 के दौरान क्रमशः 270,2400 एवं 127 अंतरंग रोगियों को नियमित आहार नहीं प्रदान किया गया। इसके अलावा से चास अस्पताल में, 2001-02 के दौरान आहार के लिए उपलब्ध, 1.02 लाख रुपये अभ्यर्पित किया गया। नियमित आहार की अनापूर्ति का कारण आपूर्तिकर्ताओं की अनुपलब्धता को बताया गया।

### 3.1.9.5 बिना निश्चेतक के बड़ी शल्य चिकित्सा की गयी

चाईबासा और गुमला जिलों में कोई निश्चेतक पदस्थापित नहीं था और बड़ी शल्य चिकित्सा जैसे कि सीजेरियन, अपेन्डिसाइटिस इत्यादि बिना निश्चेतक के सम्पन्न की जाती थी।

### 3.1.9.6 चिकित्सीय परामर्श के विरुद्ध रोगियों का अस्पतालों से पलायन

चाईबासा, धनबाद, गढ़वा, गुमला, लातेहार और राँची के अस्पतालों में 2001-06 के दौरान लेखा परीक्षा द्वारा नमूना जाँच किये गये अन्तरंग रोगियों के 14 से 76 प्रतिशत ने चिकित्सीय परामर्श के विरुद्ध पलायन किया (एल.ए.एम.ए.)। ब्योरा निम्नवत् है:-

क्र. सं.	इकाई का नाम	2001-06 के दौरान भर्ती किये गये रोगी की संख्या	नमूना जाँच किये गये शय्या टिकट	एल.ए.एम.ए. मामलों की संख्या	एल.ए.एम.ए. मामलों की प्रतिशतता
1	चाईबासा	14832	9473	1329	14
2	धनबाद	243472	29050	3947	14
3	गढ़वा	24845	22722	11014	48
4	गुमला	13944	13944	6287	45
5	राँची	19860	2817	1409	50
6	लातेहार	643	643	487	76
	<b>कुल</b>	<b>317596</b>	<b>78649</b>	<b>24473</b>	<b>31</b>

रोगियों ने चिकित्सीय परामर्श के विरुद्ध अस्पताल छोड़ा

अस्पताल प्राधिकारियों द्वारा अपर्याप्त आधारभूत संरचना, औषधियों का अपर्याप्त वितरण, अस्पतालों का घटिया अनुरक्षण और पारा-चिकित्सीय कर्मचारियों की कमी को एल.ए.एम.ए. मामलों के लिए कारण आरोपित किया गया। रोगियों के साक्षात्कार से भी पता चला कि रोगी चिकित्सीय परामर्श के विरुद्ध अस्पताल छोड़ रहे थे क्योंकि अस्पतालों का अनुरक्षण घटिया था।

### 3.1.9.7 एम्बुलेन्स सेवाओं का दुरुपयोग

अस्पतालों के संचालन में एम्बुलेन्स सेवा अनिवार्य है। गम्भीर रोगियों की गतिविधि को एम्बुलेन्स द्वारा सुनिश्चित किया जाता है। यह पाया गया कि चाईबासा और गुमला अस्पताल में कोई एम्बुलेन्स उपलब्ध नहीं था। चास, हजारीबाग, लातेहार, तेनुघाट और राँची अस्पतालों में एम्बुलेन्स उपलब्ध था लेकिन 2001-06 के दौरान रोगियों को ढोने के लिए एम्बुलेन्स की कुल आवाजाहियों का केवल 3 से 53 प्रतिशत प्रयोग किया गया जबकि प्रशासनिक प्रयोजनों के लिए 47 से 97 प्रतिशत आवाजाही की गयी।

### 3.1.9.8 घटिया मानव शक्ति प्रबंधन

राज्य सरकार को क्षेत्र इकाइयों में स्वीकृत बल और कार्यरत बल की जानकारी नहीं थी। यद्यपि जून 2006 तक नमूना जाँच किये गये अस्पतालों में स्वीकृत बल और कार्यरत बल निम्नलिखित था :

क्र.सं.	कार्मिक की श्रेणी	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी	कमी की प्रतिशतता
1	उप-अधीक्षक	9	7	2	22
2	चिकित्सा पदाधिकारी/महिला चिकित्सा पदाधिकारी	87	64	23	26
3	उपचर्या कर्मचारी <sup>1</sup>	309	248	61	20
4	तकनीशियन <sup>2</sup>	76	53	23	30
5	भंडारपाल/लिपिक	43	39	4	9
6	चालक	12	10	2	17
7	वर्ग 'घ'	205	157	48	23
	<b>कुल</b>	<b>741</b>	<b>578</b>	<b>163</b>	<b>22</b>

चिकित्सीय एवं पारा-चिकित्सीय कर्मचारियों की कमी के कारण स्वास्थ्य सेवाप्रदान करने पर असर

उपर्युक्त से यह देखा गया कि चिकित्सा पदाधिकारियों के संवर्ग में 26 प्रतिशत की और उपाधीक्षक के संवर्ग में 22 प्रतिशत की कमी थी जबकि पारा-चिकित्सीय कर्मचारियों की 20 और 30 प्रतिशत की सीमा तक कमी थी।

अनियमित रूप से नियुक्त नेत्र सहायकों के वेतन और भत्तों के मद में 11.54 लाख रुपये का व्यय

राज्य सरकार द्वारा अक्टूबर 2004 में 57 क्षेत्र सहायकों की नियुक्ति की गयी। यदि नेत्र सहायकों के पद रिक्त नहीं हो, तो क्षेत्र सहायकों के वेतन और भत्तों को, प्रयोगशाला तकनीशियन/एक्स-रे तकनीशियन/औषधज्ञों के रिक्त पदों के विरुद्ध प्रभारित करना था। सात<sup>3</sup> नेत्र सहायक प्रयोगशाला तकनीशियनों और औषधज्ञों के रिक्त पदों के विरुद्ध अनियमित रूप से पदस्थापित थे यद्यपि नेत्र सहायक प्रयोगशाला तकनीशियनों/औषधज्ञों

<sup>1</sup> "अ" श्रेणी परिचारिका, ए.एन.एम, ज़ेसर, पुरुष वार्ड परिचारी, महिला वार्ड परिचारी, कनिष्ठ/वरिष्ठ अनुशिक्षक सिस्टर, स्वास्थ्य शिक्षक, टीका लगानेवाला, कैम्प संयोजक, विशेष हैजा कार्यकर्ता।

<sup>2</sup> प्रयोगशाला तकनीशियन, औषधज्ञ, वरीय सहायक वैज्ञानिक, एक्स-रे तकनीशियन, भौतिक चिकित्सक, नेत्र चिकित्सक।

<sup>3</sup> धनबाद, (3). गुमला (2). हजारीबाग (1), लातेहार (1)

के कार्य सम्पन्न नहीं कर सकते थे। इन अनियमित पदस्थापनों के परिणामस्वरूप अक्टूबर 2004 से जून 2006 के बीच 11.54 लाख रुपये का अपव्ययी व्यय हुआ।

चिकित्सकों को स्वीकृत बल के आधिक्य में शहरी क्षेत्र में पदस्थापित किया गया

ग्रामीण क्षेत्रों में स्वास्थ्य सेवाओं की अपर्याप्तता को ध्यान में रखते हुए, राज्य सरकार द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों (पी.एच.सी., ए.पी.एच.सी., एच.एस.सी आदि) में पदस्थापन के लिए अनुबंध के आधार पर चिकित्सीय पदाधिकारियों की नियुक्ति की गयी। तथापि, उनमें से 41<sup>4</sup> को स्वीकृत बल के आधिक्य में शहरी क्षेत्र में छः अस्पतालों में संबद्ध असैनिक शल्य चिकित्सकों द्वारा अनियमित रूप से पदस्थापित किया गया। अनियमित पदस्थापन के लिए लेखा परीक्षा को कारण नहीं बताया गया।

### 3.1.10 जैव चिकित्सीय अपशिष्ट का निपटान

जैव-चिकित्सीय अपशिष्ट (प्रबंधन और संचालन) नियमावली 1995 में प्रावधान था कि किसी भी अस्पताल के संचालन की अनुमति तब तक नहीं दी जा सकती जब तक या तो निर्दाहक की संस्थापना कर दी गयी हो या जैव-चिकित्सीय अपशिष्टों के समुचित निपटान के लिए अन्य उपयुक्त उपाय नहीं कर लिया गया हो। तथापि यह अवलोकित किया गया कि धनबाद और हजारीबाग सदर अस्पतालों को छोड़कर निर्दाहक किसी भी नमूना जाँच किये गये अस्पतालों में संस्थापित नहीं किया गया था।

#### 3.1.10.1 निर्दाहक बेकार पड़ा हुआ था

ईंधन और कर्मचारियों की कमी के कारण निर्दाहक मशीन का उपयोग नहीं किया गया

सदर अस्पताल धनबाद में 2002-03 के दौरान 28.49 लाख रुपये की लागत पर 50 कि.ग्रा. प्रतिघंटा क्षमता का निर्दाहक संस्थापित किया गया। क्रय अस्पताल में उत्पन्न होने वाले जैव-चिकित्सीय अपशिष्ट की मात्रा के निर्धारण के बिना किया गया। 2002-04 के दौरान वार्षिक अनुरक्षण शुल्क 3.01 लाख रुपये का भुगतान किया गया। यह पाया गया कि 2003-06 के दौरान केवल 11 घंटों के लिए निर्दाहक का उपयोग किया गया। इस प्रकार निर्दाहक की उपयोगिता क्षमता असामान्य रूप से कम थी। उत्तर में यह कहा गया कि ईंधन के लिए निधि की आवश्यकता, कर्मचारियों की कमी और अपर्याप्त जैव-चिकित्सीय अपशिष्ट के कारण मशीन को उसकी पूर्ण क्षमता तक उपयोग नहीं किया जा सका।

हजारीबाग अस्पताल में, यद्यपि मशीन मार्च 2006 में क्रय की गयी थी, इसे जून 2006 तक संस्थापित नहीं किया जा सका था। तदन्तर, यह देखा गया कि यद्यपि निविदा के अनुसार निम्नतम दर 21.10 लाख रुपये थी, निर्दाहक को उच्चतम डाककर्ता से 31.98 लाख रुपये की लागत पर क्रय किया गया जिसके कारण 10.88 लाख रुपये का अतिरिक्त व्यय हुआ। उत्तर में यह बताया गया कि मशीन अनुमोदित आपूर्तिकर्ता के व्यापक अनुभव के कारण उच्चतर लागत पर क्रय किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निविदा केवल इस क्षेत्र में व्यापक अनुभव वाले आपूर्तिकर्ताओं से ही प्राप्त की गयी थी।

<sup>4</sup> राज्य आर.सी.एच. कार्यालय, नामकुम, राँची (12), चास (6), चाईबासा (8), गुमला (4), गढ़वा (4) और राँची (7). सदर और अनुमण्डलीय अस्पतालों में।

जैव-चिकित्सीय अपशिष्ट को अस्पताल परिसर में खुले गड्ढे में ढेर किया गया

### 3.1.10.2 जैव-चिकित्सीय अपशिष्ट का अस्पताल परिसर में ढेर किया जाना

वन एवं पर्यावरण मंत्रालय की अधिसूचना के अनुसार, गहरा गड्ढा खोद कर दफन करने का विकल्प केवल पाँच लाख से कम की जनसंख्या वाले शहरों या ग्रामीण क्षेत्रों में अनुमत्य है। यद्यपि बोकारो, हजारीबाग और राँची की जनसंख्या पाँच लाख से अधिक है, जैव चिकित्सीय अपशिष्ट को वार्ड के नजदीक ढेर किया गया।



स्त्री वार्ड के पीछे पाँच मीटर पर ढेर किये गये जैव चिकित्सीय अपशिष्ट (सदर अस्पताल, राँची)

राँची सदर अस्पताल में वार्ड के पीछे जैव चिकित्सीय अपशिष्ट को ढेर करने का चित्र उम्पर दिखाया गया है। कर्मचारियों, परिचारियों और अस्पतालों के रोगियों और शहरों के निवासियों के भी स्वास्थ्य के उच्च जोखिमों के साथ वैधानिक प्रावधानों का उल्लंघन था।

### 3.1.11 अनुश्रवण और मूल्यांकन

अस्पतालों का न अनुश्रवण किया गया न ही स्वतंत्र मूल्यांकन किया गया

राज्य सरकार के स्वास्थ्य उद्देश्यों में से 2005 तक एक एकीकृत स्वास्थ्य निगरानी और स्वास्थ्य प्रबंधन सूचना प्रणाली (एच.एम.आई.एस.) की स्थापना है। तथापि, यह पाया गया कि राज्य में सदर और अनुमण्डलीय अस्पतालों द्वारा प्रदत्त स्वास्थ्य सेवाओं का अनुश्रवण एच. व एफ.डब्लू. विभाग द्वारा किसी स्तर पर नहीं किया गया था। कम्प्यूटरीकृत अनुश्रवण प्रणाली भी कार्यरत नहीं थी। किसी अनुश्रवण तंत्र के अभाव में, सरकार स्वास्थ्य सेवाओं की गुणवत्ता या पर्याप्तता संबंधित कोई आश्वासन प्रदान करने में अक्षम थी।

#### 3.1.11.1 त्रुटि संकेतों की संवेदनशीलता

विभिन्न कमियाँ जैसे कि स्वास्थ्य केन्द्रों का अभाव, नैदानिक सेवाओं का अभाव, आधारभूत संरचक सुविधायें जैसे भवन इत्यादि का अभाव, अत्यावश्यक औषधियों की अनुपलब्धता, पूर्व-प्राप्त विपत्रों के विरुद्ध राशि का आहरण, अनुश्रवण और मूल्यांकन का अभाव जो 31 मार्च 2004 को समाप्त होने वाले वर्ष के लेखा परीक्षा प्रतिवेदन में उल्लिखित किया गया था, के बावजूद, विभाग द्वारा कमियों को दूर करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गयी। इसके अतिरिक्त, स्वास्थ्य निदेशालय को भी संचालन योग्य नहीं बनाया गया, जो कि उसी लेखा परीक्षा प्रतिवेदन में अनुशंसित किया गया था। राज्य

सरकार ने लोगों की स्वास्थ्य आवश्यकताओं को पूर्ण करने के लिए वित्तीय संसाधनों और स्वास्थ्य प्रदायी उपकरणों के विषय में पर्याप्त कदम नहीं उठाया।

### 3.1.11.2 प्रलेखन का अभाव

मूलभूत अभिलेख जैसे रोगियों का पूर्व वृत्त, ओ.पी.डी. रजिस्टर, ओ.टी. लॉग बुक इत्यादि का अनुरक्षण नहीं किया गया

क्षेत्र इकाइयों में, अस्पतालों द्वारा रोगियों का पूर्ववृत्त कार्ड का जिसमें मूलभूत सूचना जैसे कि रोगी को दी जाने वाली औषधियों का विवरण रहता है, अनुरक्षण नहीं किया जाता था। अस्पतालों के पास ऑपरेशन थियेटर की उपयोगिता या चिकित्सीय और नैदानिक उपकरण जैसे एक्स-रे, अल्ट्रा साउण्ड आदि की उपयोगिता को दर्शाने के लिए लॉगबुक भी नहीं था।

### 3.1.12 उपसंहार

अस्पतालों के समुचित संचालन के लिए वित्तीय कुप्रबंधन, सदर और अनुमण्डलीय अस्पतालों की कमी और अपर्याप्त भौतिक आधारभूत संरचना जैसे शय्या, मशीन और आवश्यक उपकरण के कारण राज्य की जनता को गुणवत्तापूर्ण और पर्याप्त स्वास्थ्य सेवाएँ प्रदान करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सकता था। कैंसर, जले हुये मामलों, मानसिक स्वास्थ्य, एड्स और संक्रामक रोगों का विशेष उपचार सदर/अनुमण्डलीय अस्पतालों में उपलब्ध नहीं था, परिणामस्वरूप इन रोगों के संबंध में स्वास्थ्य सेवाओं की अस्वीकृति थी। प्रदत्त स्वास्थ्य सेवाओं की गुणवत्ता भी घटिया थी क्योंकि अत्यावश्यक दवाइयाँ उपलब्ध नहीं थीं और अस्पतालों में उपलब्ध औषधियाँ जस्त से कम थीं (2005-06 को छोड़कर) और निम्न कोटि की थी। आवश्यक चिकित्सा कर्मियों जैसे चिकित्सा पदाधिकारी, पारा चिकित्सीय कर्मचारियों, परिचारिकाओं और तकनीशियनों की कमी थी जिसके कारण सेवाओं की गुणवत्ता पर गम्भीर प्रभाव पड़ा। मानदण्डों के अनुसार जैव चिकित्सीय अपशिष्ट का निपटान नहीं किया गया जिससे रोगियों में संक्रमण का खतरा बढ़ गया और रोगियों के स्वास्थ्य की आशंका हुई और इन अस्पतालों के संचालन हेतु अनुश्रवण के समुचित तंत्र का अभाव था और सदर और अनुमण्डलीय अस्पतालों के संचालन की प्रभावकारिता के मूल्यांकन हेतु कोई मानदण्ड या दिशानिर्देश नहीं बनाये गये थे। अतः झारखण्ड की जनता को गुणवत्तापूर्ण स्वास्थ्य सेवाएँ प्रदान करने के लिए सरकार के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका।

### 3.1.13 अनुशंसाएँ

- राज्य की सम्पूर्ण जनसंख्या को आच्छादित करने के लिए सदर और अनुमण्डलीय अस्पतालों को पर्याप्त संख्या में स्थापित करना चाहिए तथा उन्हें संचालन योग्य बनाना चाहिए तथा सदर अस्पतालों द्वारा कैंसर, एड्स और अन्य बीमारियों की विशिष्ट चिकित्सा सुविधा प्रदान की जानी चाहिए।
- औषधियों के वितरण और देने से पूर्व जाँच प्रतिवेदन प्राप्त करना सुनिश्चित करने हेतु अस्पतालों को तंत्र बनाना चाहिए।
- शय्या, आवश्यक औषधियाँ, उपकरण और अन्य आवश्यक मशीनें जो अस्पतालों के संचालन हेतु आवश्यक हैं, प्रदान करने पर बल देते हुए अस्पतालों की आधारभूत संरचना में सुधार किया जाना चाहिए।

- स्वास्थ्य पर पड़ने वाले खतरों के निराकरण के लिए जैव चिकित्सीय अपशिष्ट के निपटान संबंधी मानदण्डों के कठोर पालन की जरूरत है।
- रोगियों से अस्पतालों में स्वास्थ्य संबंधी गुणवत्ता और पर्याप्तता पर एक पुनर्निवेशन तंत्र सभी अस्पतालों में स्थापित किया जाना चाहिए जिसमें समयबद्ध तरीके से अनुवर्ती कार्यवाही सम्मिलित हो।

उपर्युक्त बिन्दुओं को सरकार को सूचित किया गया (सितम्बर 2006); उत्तर प्राप्त हो गये (नवम्बर 2006)। सरकार द्वारा सभी लेखा परीक्षा निष्कर्षों और अनुशंसाओं को स्वीकार कर लिया गया और सुधारात्मक उपाय करने का निर्देश जहाँ भी आवश्यक हो, निर्गत किया गया।

## खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामला विभाग

### 3.2 खाद्य सुरक्षा और वितरण

#### विशिष्टताएँ

सरकार की खाद्य प्रबंधन योजना में गरीबों को समर्थनीय दरों पर खाद्यान्नों की उपलब्धता के लिए खाद्य सुरक्षा प्रदान करने के मुख्य उपकरण के रूप में उचित लक्षित और समुचित संचालित जन वितरण प्रणाली का कार्यान्वयन सन्निहित है। “खाद्य सुरक्षा और वितरण” की निष्पादन समीक्षा से उद्घाटित हुआ कि टी.पी.डी.एस., ए.ए.वाई. और ए.ए.वाई के रूप में मूल आदिवासी समूहों के अवर्गीकरण के अन्तर्गत लाभान्वितों के चिन्हीकरण में कमी के कारण जनसंख्या के बहुत ही गरीब वर्गों के बीच खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करने का मुख्य उद्देश्य अधिकतर अपूर्ण ही पड़ा रहा। कम आबंटनों, आबंटित निधि के अभ्यर्पण, भारतीय खाद्य निगम (एफ.सी.आई.) से खाद्य सामग्रियों की आबंटित मात्रा का उठाव नहीं होना, नये राशन कार्डों के निर्गम में नियमित रूप से कमी और जाली कार्डों की छँटाई नहीं होने से योजना बाधित हुई। एफ.पी.एस. द्वारा वितरित खाद्यान्नों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए वितरण से पहले जाँच नहीं की गयी कि वे स्वच्छ और गुणवत्ता के मानकों के अनुसार थे। समीक्षा से यह भी उद्घाटित हुआ कि पूर्ववर्ती लेखा-परीक्षा प्रतिवेदनों में प्रतिवेदित कमियों पर कोई कार्रवाई नहीं हुई थी। समीक्षा के महत्वपूर्ण बिन्दु निम्न प्रकार हैं:

1997 के पश्चात् लाभुकों को चिन्हित नहीं किया गया था। शहरी बी.पी.एल. परिवारों के चिन्हीकरण हेतु कोई सर्वेक्षण संचालित नहीं किया गया। 5.82 लाख परिवार अनावृत रह गये।

[कड़िका 3.2.6.1]

नमूना जाँच किये गये छः जिलों में, 37 प्रतिशत वैसे परिवार बी.पी.एल. योजना का लाभ प्राप्त कर रहे थे जो बी.पी.एल. पंजी में नामांकित नहीं थे। नमूना जाँच किये गये चार जिलों में, 54 प्रतिशत मूल आदिवासी समूहों के परिवारों को ए.ए.वाई. का लाभ प्राप्त नहीं हो रहा था क्योंकि उच्चतम न्यायालय के निर्देशों के बावजूद उन्हें राज्य सरकार द्वारा ए.ए.वाई. के रूप में वर्गीकृत नहीं किया गया था। राँची में 48604 लाभुक बी.पी.एल. और ए.ए.वाई. दोनों कार्ड धारण कर रहे थे।

[कड़िका 3.2.6.2, 3.2.6.3 और 3.2.6.5]

एफ.सी.आई. से खाद्यान्नों के कम उठाव से योजना के क्रियान्वयन पर प्रभाव पड़ा। भारत सरकार द्वारा कुल आबंटन में से, 2001-06 के दौरान बी.पी.एल. के अन्तर्गत केवल 42 से 77 प्रतिशत गेहूँ और 10 से 33 प्रतिशत चावल का उठाव किया गया, जबकि ए.ए.वाई. के अन्तर्गत 35 से 92 प्रतिशत गेहूँ और 35 से 88 प्रतिशत चावल का उठाव किया गया।

[कड़िका 3.2.7.1]

2001-06 के दौरान गेहूँ पर परिवहन और संचालन शुल्क के मद में 1.85 रुपये प्रति क्विंटल अधिक निर्धारण के कारण बिहार राज्य खाद्य और आपूर्ति निगम को 2.46 करोड़ रुपये का अनुचित लाभ दिया गया।

[कंडिका 3.2.7.3]

टी.पी.डी.एस. योजनान्तर्गत आवश्यकता से अधिक में 44 लाख रुपये मूल्य के 3973 क्विंटल गेहूँ और 4,188 क्विंटल चावल का विमुक्ति आदेश बिना जिला प्रशासन की जानकारी के दिया गया। इसका खुले बाजार में विचलन की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

[कंडिका 3.2.7.4]

सरकार द्वारा चावल के वास्तविक उठाव का सत्यापन नहीं करने के कारण एफ.सी.आई. को 2.20 करोड़ रुपये के अधिक अनुदान का भुगतान किया गया।

[कंडिका 3.2.7.6]

हजारीबाग में 1,82,313 बी.पी.एल. परिवारों में से 16 प्रतिशत और डाल्टेनगंज में 1,79,529 बी.पी.एल. परिवारों में से 41 प्रतिशत को राशन कार्ड निर्गत नहीं किया गया था।

[कंडिका 3.2.8]

### 3.2.1 प्रस्तावना

सरकार की खाद्य प्रबंधन योजना में, लक्षित जन वितरण प्रणाली (टी.पी.डी.एस.) का कार्यान्वयन जो गरीबों को समर्थनीय दरों पर खाद्यान्नों की उपलब्धता हेतु खाद्य सुरक्षा प्रदान करने के लिए मुख्य उपकरण है, सन्निहित है। जून 1997 में, सरकार द्वारा गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों (बी.पी.एल.) को विशेष कार्डों को निर्गत करके और विशेषतया आर्थिक सहायता मूल्यों पर उन्हें खाद्यान्न प्रदान करके पूर्व के पी.डी.एस. को टी.पी.डी.एस. के रूप में लागू किया गया। योजना में गरीबों का चिन्हीकरण, पारदर्शक और उत्तरदायी ढंग से एफ.पी.एस. के माध्यम से खाद्यान्न प्रदान करना आवश्यक था। टी.पी.डी.एस. गरीबी रेखा से उपर (ए.पी.एल.) जनसंख्या को भी आवृत्त करती थी, यद्यपि, ए.पी.एल. लाभान्वितों के लिए केन्द्रीय निर्गम मूल्यों (सी.आई.पी.) को बी.पी.एल. लाभान्वितों से उच्चतर रखा गया था।

केन्द्रीय योजना “अन्त्योदय अन्न योजना” (ए.ए.वाई.) को गरीबों में भी गरीबतम् परिवारों को अधिक आर्थिक सहायता दरों पर खाद्यान्न प्रदान करने के लिए दिसम्बर 2000 में राज्य में प्रारंभ किया गया था।

### 3.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले के आयुक्त सह सचिव राज्य में टी.पी.डी.एस. और ए.ए.आई के प्रबन्धन के लिए पूर्ण प्रभार में होते हैं। उन्हें एक विशेष सचिव, दो उप-सचिव और दो अवर-सचिवों द्वारा सहयोग दिया जाता है। जिला स्तर पर, जिला आपूर्ति पदाधिकारी पी.डी.एस. नेटवर्क के लिए नोडल अधिकारी होते हैं। उन्हें विपणन पदाधिकारियों/प्रखण्ड आपूर्ति पदाधिकारियों और आपूर्ति निरीक्षकों द्वारा सहयोग प्रदान किया जाता है। इसके अलावा, धनबाद, जमशेदपुर और राँची शहरी क्षेत्रों के लिए

तीन विशेष नियंत्रण पदाधिकारी होते हैं। झारखण्ड में एफ.सी.आई. के डिपो से खाद्यान्न बिहार राज्य खाद्य और आपूर्ति निगम (बी.एस.एफ.सी.) द्वारा उठाया जाता था और अपने जिला कार्यालयों के माध्यम से एफ.पी.एस. को आगे वितरण के लिए उनके गोदामों में भिजवाया जाता था।

### 3.2.3 लेखा परीक्षा के उद्देश्य

इस निष्पादन लेखा परीक्षा का मुख्य उद्देश्य यह निर्धारित करने के लिए था कि;

- लक्षित लाभान्वितों को पारदर्शक रूप में चिन्हित किया गया था;
- सरकार की आबंटन, उठाव और वितरण व्यवस्थायें पर्याप्त थीं, यह सुनिश्चित करने के लिए कि खाद्यान्न सभी लोगों को सुलभ था तथा उन्हें जब आवश्यकता हो वास्तव में प्राप्त हो जाता था;
- राशन कार्ड सभी को खाद्य सुरक्षा प्रदान करने के प्रयोजन से राज्य की सम्पूर्ण जनसंख्या को आवृत करता था;
- बी.एस.एफ.सी. और एफ.पी.एस. के साथ राज्य सरकार द्वारा स्टॉक का आवर्त्ती समाशोधन होता था; और
- अनुश्रवण और मूल्यांकन तंत्र प्रभावकारी थी।

### 3.2.4 लेखा परीक्षा के मापदण्ड

निष्पादन लेखा परीक्षा समीक्षा के लिए निम्नलिखित लेखा परीक्षा मापदण्डों को अपनाया गया:-

- लाभान्वितों के वर्गीकरण के लिए चिन्हीकरण मापदण्ड और भारत की जनगणना 2001;
- भारत सरकार (टी.पी.डी.एस. और ए.ए.वाई.) द्वारा निर्गत योजनाओं की मार्गदर्शिका और पी.डी.एस. नियंत्रण आदेश;
- राशन कार्डों के निर्गमन से संबंधित अभिलेखों की विद्यमानता;
- बी.एस.एफ.सी. के संचालन के लिए मार्गदर्शिका और झारखण्ड सरकार की वित्तीय नियमावली और
- अनुश्रवण तंत्र यथा स्थान है।

### 3.2.5 लेखा परीक्षा का क्षेत्र और पद्धति

2001-06 के दौरान खाद्य, सुरक्षा और खाद्यान्नों के प्रबंधन पर निष्पादन लेखा परीक्षा सचिव, खाद्य और आपूर्ति, झारखण्ड सरकार, उप-आयुक्त (आपूर्ति संभाग) के साथ-साथ छः<sup>①</sup> प्रतिदर्श जिलों के बिहार राज्य खाद्य और आपूर्ति निगम (बी.एस.एफ.सी.) के जिला

<sup>①</sup> डाल्टेनगंज-डाल्टेनगंज सदर, चैनपुर, सतबरवा, दुमका-दुमका सदर, काठीकुण्ड, शिकारीपाड़ा, गुमला-गुमला सदर, पालकोट, सिसई, हजारीबाग-हजारीबाग सदर, इचाक, कटकमसांडी, राँची-बुढ़मू, कांके, राँची सदर, पश्चिमी सिंहभूम-पश्चिमी सिंहभूम सदर, झींकपानी, नोवामुंडी।

प्रबंधकों, 18 प्रखण्डों और 72 उचित मूल्य दूकानों (एफ.पी.एस.) के अभिलेखों की नमूना जाँच के द्वारा अप्रैल से सितम्बर 2005 और अगस्त 2006 में संचालित की गयी।

अप्रैल 2005 में, विभाग के सचिव के साथ एक प्रारम्भिक बैठक संपन्न हुई जिसमें लेखा परीक्षा के उद्देश्य, लेखा परीक्षा के मापदंड और अपनायी जाने वाली पद्धति को स्पष्ट किया गया। प्रत्येक जिला के अन्तर्गत तीन प्रखण्डों (शहरी: एक, ग्रामीण: दो) में लेखापरीक्षा के लिए चयनित प्रखण्डों में चार एफ.पी.एस. सहित पुनःस्थापन विधि के बिना सरल यादृच्छिक नमूनाकरण द्वारा चयनित किया गया। समीक्षा के परिणाम अनुवर्ती कंडिकाओं में दर्शाये गये हैं।

### लेखा परीक्षा के निष्कर्ष

#### 3.2.6 लाभान्वितों का चिन्हीकरण

##### 3.2.6.1 लाभान्वितों के आँकड़े

लाभान्वितों के विभिन्न वर्गों का सही, पर्याप्त और पारदर्शक चिन्हीकरण टी. पी.डी. एस. और ए.ए.वाई. की सफलता की कुंजी है। तदन्तर, कोई भी योग्य लाभान्वित टी. पी.डी. एस./ए.ए.वाई. की परिधि से बाहर नहीं रहना चाहिए।

लाभान्वितों को 1997 के बाद चिन्हीत नहीं किया गया। शहरी बी.पी.एल. परिवारों की पहचान के लिए कोई सर्वेक्षण संचालित नहीं हुआ। 5.82 लाख परिवार अनावृत रहे।

यह देखा गया कि टी. पी.डी.एस. क्रियान्वित करने वाले विभाग यथा खाद्य और नागरिक आपूर्ति विभाग द्वारा राज्य में बी.पी.एल./ए.ए.वाई परिवारों को चिन्हीत करने के लिए कोई सर्वेक्षण संचालित नहीं किया गया। इसके बदले टी.पी.डी.एस. के अन्तर्गत आवृत लाभान्वित 1997 में ग्रामीण विकास विभाग (आर.डी.डी.) द्वारा संचालित सर्वेक्षण पर आधारित थे। 1997 में केवल ग्रामीण क्षेत्र में आर.डी.डी. द्वारा संचालित सर्वेक्षण के अनुसार, झारखण्ड में 23.94 लाख बी.पी.एल. परिवार थे। शहरी क्षेत्र में बी.पी.एल./ए.ए.वाई. जनसंख्या को चिन्हीत करने के लिए कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया। शहरी बी.पी.एल. परिवारों के चिन्हीकरण के लिए एक पृथक सर्वेक्षण संचालित किया गया था लेकिन राँची के अलावा उसे अभी तक कहीं भी संचालित नहीं किया गया। इस प्रकार टी.पी.डी.एस. के अन्तर्गत आवृत लाभान्वितों की संख्या न्यून आकलित थी क्योंकि शहरी बी.पी.एल./ए.ए.वाई. परिवार अनावृत छूट गये थे। साथ ही, 1997 में आर.डी.डी. द्वारा सर्वेक्षण संचालित किया गया जो 1997-2002 की अवधि के लिए वैध था लेकिन उसके बाद कोई सर्वेक्षण संचालित नहीं किया गया।

यह भी देखा गया कि जनगणना (2001) के अनुसार, राज्य में 29.76 लाख परिवार बी.पी.एल. के रूप में वर्गीकृत थे। तथापि, भा.स. से खाद्यान्नों का आबंटन केवल 23.94 लाख परिवारों के लिए प्राप्त किया गया। इस प्रकार, राज्य में 5.82 लाख परिवार आवृत नहीं हुये थे।

इस प्रकार आँकड़े, जिन पर लाभान्वितों को चिन्हीत और वर्गीकृत किया गया था, पुराने थे, इसलिए बी.पी.एल. और ए.ए.वाई. की संख्या सही रूप में नहीं दर्शाते थे। सही और तत्कालीन आँकड़ों के अभाव के कारण, लाभान्वितों के चयन में वृहत अनियमितताएँ और

कमियाँ थीं। परिणामतः योग्य लाभुकों को वंचित रख कर अन्य लाभान्वितों को अवैध लाभ प्राप्ति देखी गयी जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में उल्लिखित किया गया।

### 3.2.6.2 बी.पी.एल. परिवारों तक लाभों का विस्तार

नमूना जाँच किये गये 160 लाभुकों में 23 प्रतिशत ने बी.पी.एल. के मानदण्डों को पूरा नहीं किया

राँची शहरी क्षेत्र में, बी.पी.एल. परिवारों को राँची नगर निगम द्वारा संचालित किये गये सर्वेक्षण के आधार पर चिन्हित किया गया था। मूल सर्वेक्षण दस्तावेजों के साथ बी.पी.एल. लाभान्वितों की सूची से उद्घाटित हुआ कि नमूना जाँच किये गये 160 लाभान्वितों में से, 23 प्रतिशत की औसत वार्षिक आय, बी.पी.एल. परिवार के रूप में वर्गीकरण के लिए योजना आयोग द्वारा निर्धारित आय 22,400 रुपये से अधिक थी। अयोग्य लाभान्वितों के बीच 2001-06 के दौरान 4.10 लाख रुपये के मूल्य का खाद्यान्न वितरित किया गया।

37 प्रतिशत अयोग्य परिवार अनुचित लाभ प्राप्त कर रहे थे

टी.पी.डी.एस. केवल बी.पी.एल. परिवारों को आवृत करता है। छः जिलों में, नमूना जाँच किये गये 2412 परिवारों में से 892 परिवारों (37 प्रतिशत) का नाम बी.पी.एल. पंजी में अंकित नहीं पाया गया। 98.82 लाख रुपये मूल्य के खाद्यान्न ऐसे अयोग्य लाभान्वितों के बीच 2001-06 के दौरान वितरित किये गये। इसी प्रकार छः प्रतिदर्श जिलों में, नमूना जाँच किये गये 4690 परिवारों में से 29 प्रतिशत जो बी.पी.एल. पंजी में अंकित नहीं थे, ए.ए.वाई. योजना के अन्तर्गत लाभ प्राप्त कर रहे थे। 69.36 लाख रुपये के मूल्य का खाद्यान्न, इस प्रकार, अयोग्य लाभान्वितों के बीच 2001-06 के दौरान वितरित किया गया था।

4690 परिवारों का 29 प्रतिशत, जो ए.ए.वाई. श्रेणी में नहीं पड़ते थे, योजना का लाभ ले रहे थे

डाल्टेनगंज में, आठ प्रखण्डों<sup>०</sup> में 17,948 राशन कार्ड ए.पी.एल. परिवारों से आधिक्य में वितरित किये गये थे। सत्यापन के बाद, 8,331 राशन कार्डों को रद्द कर दिया गया था लेकिन 9,617 कार्ड रद्द होने के लिए पड़ी थी।

### 3.2.6.3 मूल आदिवासी समूहों को लाभ

4440 पी.टी.जी. परिवारों का 54 प्रतिशत ए.ए.वाई. में वर्गीकृत नहीं थे और योजना के तहत लाभ प्राप्त नहीं कर रहे थे

उच्चतम न्यायालय के निर्देशों के अनुसार, राज्य सरकार को सुनिश्चित करना है कि सभी मूल आदिवासी समूह (पी.टी.जी.) ए.ए.वाई. के अन्तर्गत आवृत हैं। दुमका, डाल्टेनगंज, गुमला और हजारीबाग में नमूना जाँच किये गये 4,440 पी.टी.जी. परिवारों में से 54 प्रतिशत ए.ए.वाई. के रूप में वर्गीकृत नहीं थे और इस प्रकार उन्हें लाभों से वंचित होना पड़ा।

### 3.2.6.4 बी.पी.एल. सूची से परिवारों का विलोपन

ग्राम सभा द्वारा आवश्यक अनुसमर्थन किये बिना 3497 लाभुकों को मूल बी.पी.एल. सूची से हटाया गया

भारत सरकार के दिशा निर्देशों के अनुसार, बी.पी.एल. परिवारों की सूची से कोई विलोपन संबंधित ग्राम सभा द्वारा अनुसमर्थित होना चाहिए। पश्चिमी सिंहभूम में, प्रारंभिक बी.पी.एल. सूची में 1,74,537 परिवार सम्मिलित था। जिला के उपायुक्त द्वारा अयोग्य लाभान्वितों को छँटने हेतु 2001-02 में एक नया सर्वेक्षण संचालित किया गया और

<sup>०</sup> विश्रामपुर, डाल्टेनगंज शहरी, डाल्टेनगंज प्रखण्ड, हरिहरगंज, हुसैनाबाद शहरी, हुसैनाबाद प्रखण्ड, लेस्लीगंज और सतबरवा।

सम्बद्ध ग्राम सभा के अनुसमर्थन के बिना मूल बी.पी.एल. सूची से 3,497 लाभान्वितों को विलोपित कर दिया गया।

### 3.2.6.5 टी.पी.डी.एस. और ए.ए.वाई. दोनों के अन्तर्गत लाभ प्राप्ति की संभावना

फरवरी 2002 से  
48604 लाभुक बी. पी .  
एल. और ए.ए.वाई.  
कार्ड्स दोनों रखे हुए थे

राँची जिला में विद्यमान बी.पी.एल. कार्ड धारकों से, 99,140 ए.ए.वाई. कार्ड योग्य लाभान्वितों के बीच वितरित किया गया। चूँकि ए.ए.वाई. लाभान्वितों को विद्यमान बी.पी.एल. सूची से चयनित किया जाता है, बी.पी.एल. कार्डों (99,140) का समान संख्या में ह्रास होना चाहिए। बी.पी.एल. कार्डों का ह्रास केवल 50,536 (51 प्रतिशत) था। इसलिए, केवल एक के बदले, दोनों योजनाओं के अन्तर्गत 48,604 परिवारों द्वारा लाभ प्राप्ति की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता। तथापि, बी.पी.एल./ए.ए.वाई. लाभान्वितों की सूची और बी.पी.एल. सर्वेक्षण पंजी के अभाव में, कि इन लाभान्वितों को दोनों योजनाओं के अन्तर्गत खाद्यान्न प्राप्त हो रहा था, इसका सत्यापन नहीं किया जा सका था।

### 3.2.7 खाद्यान्नों का आबंटन, उठाव और वितरण

खाद्य अभाव वाला राज्य होते हुए भी, राज्य सरकार द्वारा कोई अधिप्राप्ति नहीं की गयी। भारत सरकार (जी.ओ.आई.) एफ.सी.आई. को खाद्यान्न आबंटित और आपूर्ति करती है और विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत इसके निर्गत मूल्य, परिवहन और परिचालन शुल्क, भंडारण शुल्क, एफ.सी.आई. को भुगतनेय आर्थिक सहायता आदि को भी निर्धारित करती है। अपने गोदामों के लिए बी.एस.एफ.सी. द्वारा एफ.सी.आई. के गोदामों से खाद्यान्नों का उठाव किया जाता है जहाँ से इसे एफ.पी.एस. को आपूर्ति किया जाता है जो कार्डधारक परिवारों को विक्रय करते हैं। टी.पी.डी.एस. के अन्तर्गत बी.पी.एल. श्रेणी के लिए, परिवहन और परिचालन शुल्कों सहित निर्गत मूल्य उपभोक्ताओं से वसूलनीय है। ए.ए.वाई. के अन्तर्गत, परिवहन और परिचालन शुल्क राज्य सरकार द्वारा वहन करना है। राज्य सरकार द्वारा कोई खाद्य और आपूर्ति निगम गठित नहीं किया गया। इसलिए खाद्यान्नों के लिए परिवहन और परिचालन शुल्कों का भुगतान एक अभिकरण को किया गया जो झारखण्ड सरकार का एक भाग नहीं है।

#### 3.2.7.1 खाद्यान्नों का कम उठाव

सचिव, खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामला विभाग से जिलावार आबंटन की प्राप्ति के बाद, बी.एस.एफ.सी. द्वारा अपने जिला कार्यालयों के माध्यम से एफ.सी.आई. से चावल और गेहूँ का उठाव किया गया। 2001-06 के दौरान, भा.स. द्वारा बी.पी.एल. श्रेणी के अन्तर्गत 16.79 लाख मी.ट. गेहूँ और 20.42 लाख मी.ट. चावल के आबंटन के विरुद्ध बी.एस.एफ.सी. द्वारा क्रमशः 9.88 मी.ट. गेहूँ और 5.08 लाख मी.ट. चावल का उठाव और वितरण दिखाया गया। इसी प्रकार ए.ए.वाई. के अन्तर्गत 4.32 लाख मी.ट. गेहूँ और 4.75 लाख मी.ट. चावल के आबंटन के विरुद्ध 2001-06 के दौरान बी.एस.एफ.सी. ने क्रमशः 3.42 लाख मी.ट. गेहूँ और 3.70 लाख मी.ट. चावल का उठाव और वितरण प्रदर्शित किया। 2001-06 के दौरान राज्य स्तर पर बी.पी.एल. और

ए.ए.वाई. श्रेणियों के अन्तर्गत गेहूँ और चावल के आबंटन और वितरण का विस्तृत व्यौरा **परिशिष्ट 3.2** में दिया गया है।

बी.पी.एल. और  
बी.पी.एल. के अन्तर्गत  
गेहूँ में 23-58 प्रतिशत  
और चावल में 67-90  
प्रतिशत के बीच कम  
उठाव

बी.पी.एल. और ए.ए.वाई. के अन्तर्गत गेहूँ और चावल दोनों के उठाव में निरंतर ह्रास था। बी.पी.एल. श्रेणी के अन्तर्गत, 2001-06 के दौरान 42-77 प्रतिशत की सीमा के बीच गेहूँ का उठाव हुआ जबकि उसी अवधि के दौरान 10-33 प्रतिशत सीमा के बीच चावल का उठाव था। ए.ए.वाई. के अन्तर्गत गेहूँ का उठाव 2001-06 के दौरान 35-92 प्रतिशत की सीमा के बीच जबकि चावल के लिए यह 35-88 प्रतिशत की सीमा के बीच था। खाद्यान्नों के कम उठाव के लिए राज्य सरकार द्वारा एफ.सी.आई. गोदामों में खाद्यान्नों की अनुपलब्धता, और एफ.पी.एस. और बाजार में उपलब्ध अनाजों के मूल्यों में न्यूनतम अन्तर को मुख्य कारणों के रूप में आरोपित किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एफ.पी.एस. और बाजार में मूल्यों में भिन्नता न्यूनतम की अपेक्षा अधिक थी।

नमूना जाँच किये गये जिलों में, 7,11,442 मी.ट. गेहूँ और 8,25,735 मी.ट. चावल के आबंटन के विरुद्ध क्रमशः 2,61,986 मी.ट. गेहूँ और 5,73,996 मी.ट. चावल का कम उठाव किया गया। इसी प्रकार ए.ए.वाई. के मामले में, 1,83,479 मी.ट. गेहूँ और 2,03,032 मी.ट. चावल के आबंटन के विरुद्ध क्रमशः 37,647 मी.ट. गेहूँ और 45,791 मी.ट. चावल का कम उठाव किया गया। जिला प्राधिकारियों द्वारा ऐसे कम उठाव के कारणों में बी.एस.एफ.सी. द्वारा खाद्यान्नों की अनियमित आपूर्ति को आरोपित किया गया।

### 3.2.7.2 खाद्यान्नों का कम वितरण

टी.पी.डी.एस. के अन्तर्गत एफ.पी.एस. के माध्यम से प्रारंभ में खाद्यान्नों का 10 कि.ग्रा. प्रति बी.पी.एल. परिवार प्रति महीने वितरित किया जाता था। इसमें अप्रैल 2000 से 20 कि.ग्रा. तक की प्रति परिवार प्रति महीने बढ़ोतरी की गयी और अप्रैल 2002 से 35 कि.ग्रा. प्रति परिवार प्रति महीने पुनः संशोधित किया गया। टी.पी.डी.एस. के अन्तर्गत आवृत्त गरीब परिवारों के बीच गरीबतम को खाद्यान्नों के वितरण हेतु अगस्त 2001 में राज्य सरकार द्वारा ए.ए.वाई. आरंभ किया गया। ए.ए.वाई. के अन्तर्गत, खाद्यान्नों के 25 कि.ग्रा. प्रति परिवार प्रति महीने अप्रैल 2002 से 35 कि.ग्रा. प्रति परिवार प्रति महीने बढ़ा दिया गया और गेहूँ और चावल क्रमशः दो रूपये और तीन रूपये प्रति कि.ग्रा. पर वितरित किया गया।

2005-06 में, राज्य सरकार द्वारा 35 कि.ग्रा. के प्रावधान के विरुद्ध खाद्यान्नों का केवल 17.08 कि.ग्रा. प्रति बी.पी.एल. परिवार प्रति महीने वितरित किया गया। ए.ए.वाई. के अन्तर्गत, 35 कि.ग्रा. खाद्यान्न प्रति परिवार प्रति महीने के विरुद्ध केवल 30.66 कि.ग्रा. खाद्यान्न प्रति परिवार प्रति महीने वितरित किया गया। यद्यपि नियमित आबंटन था, ए.पी.एल. श्रेणी के अन्तर्गत खाद्यान्नों का कोई उठाव नहीं हुआ।

### 3.2.7.3 राज्य सरकार और बी.पी.एल. परिवारों पर अतिरिक्त बोझ और बी.एस.एफ.सी. को अनुचित लाभ

बी.पी.एल. परिवारों द्वारा उच्च दर, जो गेहूँ के निर्गम दर में सम्मिलित था, का भुगतान किया गया और परिणामस्वरूप बी.एस.एफ.सी. को अनुचित लाभ

ए.ए.वाई. के अंतर्गत परिवहन, परिचालन, भण्डारण शुल्क, गोदाम का किराया और प्रशासनिक व्ययों को बी.एस.एफ.सी. को राज्य सरकार द्वारा भुगतान किया जाना था। राज्य सरकार द्वारा गेहूँ के लिए 29.15 रुपये प्रति क्विंटल और चावल के लिए 27.30 रुपये प्रति क्विंटल पर शुल्क निर्धारित किया गया। गेहूँ और चावल के लिए दरों में भिन्नता के कारण अभिलेख में नहीं थे। जैसा कि शुल्क, बी.पी.एल. की निर्गत दर में सम्मिलित था, गेहूँ के लिए उच्च दर बी.पी.एल. परिवारों द्वारा ही भुगतान किया गया। इसके परिणामस्वरूप 2001-06 के दौरान गेहूँ के 9,88,145 मी.ट. के क्रय के लिए बी.पी.एल. परिवारों पर 1.83 करोड़ रुपये का अतिरिक्त बोझ पड़ा। उसी प्रकार, ए.ए.वाई. के अन्तर्गत, 63.18 लाख रुपये का अधिक बोझ राज्य सरकार द्वारा वहन किया गया। अतः 2001-06 के दौरान गेहूँ के परिवहन और परिचालन पर 1.85 रुपये प्रति क्विंटल शुल्क के अधिक निर्धारण के कारण बी.एस.एफ.सी. को 2.46 करोड़ रुपये का अनुचित लाभ हुआ।

### 3.2.7.4 खाद्यान्नों की विमुक्ति आदेशों से अधिक अधिप्राप्ति

राज्य सरकार द्वारा बी.एस.एफ.सी. को 63.18 लाख रुपये का अधिक भुगतान

प्रखण्ड आपूर्ति पदाधिकारियों (बी.एस.ओ.) द्वारा एफ.पी.एस. के व्यापारियों को खाद्यान्नों के आबंटित किये जाने के पश्चात्, व्यापारियों द्वारा उनको आबंटित खाद्यान्नों के मूल्य के बराबर ड्राफ्ट प्रस्तुत करना आवश्यक है। इन ड्राफ्टों को बी.एस.ओ. द्वारा जिला प्रबंधक (डी.एम.), बी.एस.एफ.सी. को अग्रसारित किया जाता है। डी.एम., बी.एस.एफ.सी. द्वारा बी.एस.ओ. द्वारा अग्रसारित ड्राफ्टों के विरुद्ध एफ.सी.आई. से खाद्यान्नों के लिए विमुक्ति आदेशों (आर.ओ.) का क्रय किया जाता है और तब टी.पी.डी.एस. के लिए एफ.पी.एस. के व्यापारियों द्वारा खाद्यान्नों के उठाव के लिए स्टॉक निर्गत आदेशों (एस.आई.ओ.) को जारी किया जाता है। गुमला (अगस्त 2002), हजारीबाग (अप्रैल 2004 से जुलाई 2004) और राँची (अप्रैल 2004 से नवम्बर 2004) में 44 लाख रुपये मूल्य के 291 ड्राफ्ट बी.एस.ओ. के अग्रसारित पत्र के बिना डी.एम., बी.एस.एफ.सी. को भेजा गया जिसका मतलब था कि इन ड्राफ्टों को व्यापारियों द्वारा जमा नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप 44 लाख रुपये मूल्य के 3,973 क्विंटल गेहूँ और 4,188 क्विंटल चावल के आर.ओ. की अधिक अधिप्राप्ति हुई। साथ ही, बी.पी.एल. दरों पर, 44 लाख रुपये मूल्य के खाद्यान्नों का एस.आई.ओ. का भी निर्गमन पाया गया। यद्यपि, खाद्यान्न एफ.पी.एस. या टी.पी.डी.एस. नेटवर्क के पास नहीं पहुँचा, खाद्यान्नों के खुले बाजारों में विचलन की संभावना और गेहूँ और चावल के एफ.पी.एस. के निर्गत मूल्यों और बाजार मूल्यों में भिन्नता के दुर्विनियोग से इंकार नहीं किया जा सकता।

### 3.2.7.5 ए.ए.वाई. के अन्तर्गत आवश्यकता से अधिक खाद्यान्नों का क्रय

ए.ए.वाई. योजना के लिए एफ.पी.एस. व्यापारियों की आवश्यकता से अधिक 210.76 मी.ट. गेहूँ और 1318.95 मी.ट. चावल की खरीद

पश्चिमी सिंहभूम (2004-05), दुमका (2001-06) और गुमला (2001-06) में, ए.ए.वाई. के अन्तर्गत 30,941.42 मी.ट. गेहूँ और 18,135.43 मी.ट. चावल की अधिप्राप्ति के लिए ड्राफ्ट जमा किया गया। इसके विरुद्ध, डी.एम., बी.एस.एफ.सी. द्वारा एफ.सी.आई.

से 31,152.18 मी.ट. गेहूँ और 19,454.38 मी.ट. चावल के लिए आर.ओ. खरीदा गया। अतः, ए.ए.वाई. निर्गत दर पर 43.78 लाख रुपये मूल्य का 210.76 मी.ट. गेहूँ और 1318.95 मी.ट. चावल ए.ए.वाई. के लिए एफ.पी.एस. की आवश्यकता से अधिक क्रय किया गया। इन खाद्यान्नों का खुले बाजार में विचलन की संभावना बहुत प्रबल थी।

### 3.2.7.6 राज्य सरकार द्वारा विशेष योजना का आरम्भ

विशेष आर्थिक सहायता के बी.पी.एल. चावल के पूरे कोटे का उठाव नहीं हुआ और आबंटित निधि का 72 प्रतिशत अभ्यर्पित हो गया। 2.20 करोड़ रुपये की अधिक विशेष आर्थिक सहायता का भुगतान किया गया और इसकी वसूली के लिए कोई कदम नहीं उठाये गये

राज्य सरकार द्वारा चुनावों के ठीक पहले दिसम्बर 2004 से मार्च 2005 तक ए.ए.वाई. दर (6.15 रुपये प्रति कि.ग्रा. की तुलना में 3 रुपये प्रति कि.ग्रा.) पर चावल प्रदान करने के लिए बी.पी.एल. लाभुकों के लिए एक विशेष कार्यक्रम का आरंभ किया गया। एफ.सी.आई. को बी.पी.एल. और ए.ए.वाई.की निर्गम दरों में भिन्नता के लिए विशेषतया आर्थिक सहायता देनी थी। वास्तविक मात्रा के उठाव पर एफ.सी.आई. को राज्य सरकार द्वारा भुगतान के लिए 315 रुपये प्रति क्विंटल पर आर्थिक सहायता निर्धारित थी। डाल्टेनगंज, गुमला, हजारीबाग और राँची जिलों में यह पाया गया कि चावल के 42,531.71 क्विंटल के वास्तविक उठाव के विरुद्ध, राज्य सरकार द्वारा 1,12,414.95 क्विंटल के लिए भुगतान किया गया। राज्य सरकार के द्वारा वास्तविक उठाव के सत्यापन में विफलता के परिणामस्वरूप 2.20 करोड़ रुपये का अधिक भुगतान हुआ। राज्य सरकार द्वारा अधिक भुगतान की वसूली के लिए कोई कार्रवाई प्रारंभ (सितम्बर 2006) नहीं की गयी। इस विशेष योजना के परिचालन हेतु सभी 22 जिलों को सचिव द्वारा 25 करोड़ रुपये आबंटित किया गया था। लेखा परीक्षा में पाया गया कि जिला प्रशासन द्वारा आबंटन का 72 प्रतिशत अभ्यर्पित कर दिया गया। इसके परिणामस्वरूप बचत तो हुई जबकि गरीबों को प्राप्य लाभ नहीं हुआ।

### 3.2.7.7 खाद्य सामग्रियों का विचलन

अन्नपूर्णा योजना के अन्तर्गत खाद्यान्नों को मुफ्त निर्गत करना है। अन्नपूर्णा लाभुकों की बढ़ी हुई संख्या की आवश्यकता को पूरा करने हेतु सचिव, झारखण्ड सरकार द्वारा 2005-06 के दौरान 10.71 करोड़ रुपये के मूल्य के 17,407.32 मी.ट. चावल बी.पी.एल. के आबंटन से काटकर अन्नपूर्णा योजना के लिए विचलित कर दिया गया। विभाग द्वारा ऐसे विचलन का कोई कारण नहीं प्रस्तुत किया गया।

दुमका जिला के टी.पी.डी.एस. योजना के तहत 89 लाख रुपये का 1980 मी.ट. और ए.ए.वाई. के तहत 5.34 लाख रुपये का 220 मी.ट. खाद्यान्न जामताड़ा और देवघर जिलों को विचलित किया गया, तथापि विचलित जिलों में प्राप्ति का कोई प्रमाण नहीं था।

2001-04 के दौरान, दुमका के लिए खाद्यान्नों के आबंटन के विरुद्ध, डी.एम., बी.एस.एफ.सी. द्वारा 89 लाख रुपये (बी.पी.एल. दर) मूल्य के 1980 मी.ट. खाद्यान्नों और 5.34 लाख रुपये (ए.ए.वाई. दर) के मूल्य के 220 मी.ट. खाद्यान्नों को जामताड़ा और देवघर को विचलित कर दिया गया। 220 मी.ट. खाद्यान्नों का विचलन देवघर और जामताड़ा के आबंटनों के अतिरिक्त था। न तो दुमका के उठाव प्रभारी का प्रेषण प्रतिवेदन और न ही देवघर और जामताड़ा के गोदाम प्रभारी का आवक प्रतिवेदन ही सम्बद्ध कार्यालयों में उपलब्ध पाया गया, इसलिए, लेखा-परीक्षा में गोदामों में खाद्यान्नों की वास्तविक प्राप्तियों को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। फलस्वरूप इस विचलन से दुमका में कार्यक्रम का केवल क्रियान्वयन ही प्रभावित नहीं हुआ बल्कि खाद्यान्नों के दुर्विनियोग से भी इन्कार नहीं किया जा सकता था।

टी.पी.डी.एस. को खाद्यान्न विचलित करने के कारण ए.ए.वाई. को हानि

खाद्यान्न बी.पी.एल. से ए.ए.वाई. में उच्चतर आर्थिक सहायता आकर्षित करता है। दुमका, पश्चिमी सिंहभूम, गुमला और हजारीबाग जिलों में, 2004-05 में बही-अंतरण के अनुसार गोदाम प्रबंधकों द्वारा ए.ए.वाई. के लिए खाद्यान्नों को बी.पी.एल. को निर्गत किया गया। ए.ए.वाई. से बी.पी.एल. योजना को विचलित कुल खाद्यान्न 1683.4 मी.ट. गेहूँ और 1673 मी.ट. चावल संगणित किया गया। चूँकि यह विचलन खाद्यान्नों में उच्चतर आर्थिक सहायता (ए.ए.वाई.) से निम्नतर आर्थिक सहायता (बी.पी.एल.) को आकर्षित करता था; बी.एस.एफ.सी. द्वारा अनुचित रूप से 80.53 लाख रुपये प्राप्त किया गया।

बी.पी.एल. और ए.ए.वाई. के लिए आबंटित 567.4 मी.ट. खाद्यान्न जेलों को अंतरित कर दिया गया

जिला की जेलों को खाद्यान्नों का पृथक आबंटन नहीं किया गया क्योंकि ए.पी.एल. श्रेणी के अन्तर्गत खाद्यान्नों के किये गये आबंटन को जेल को आपूर्ति के लिये उपयोग किया जा सकता था। तथापि, पश्चिमी सिंहभूम, गुमला और हजारीबाग में, 2001-05 के दौरान ए.पी.एल. के लिए खाद्यान्नों जिला जेलों को अंतरण के बावजूद डी.एम., बी.एस.एफ.सी. द्वारा बी.पी.एल. और ए.ए.वाई. के लिए खाद्यान्नों से 567.4 मी.ट. जेल को अंतरित कर दिया गया। बी.एस.एफ.सी. ने अनुचित रूप से 23.47 लाख रुपये अर्जित किया, क्योंकि जेल की आपूर्ति के लिए खाद्यान्नों को क्रय करने के लिए आरक्षी महानिरीक्षक (कारागार) द्वारा अनुमोदित दर ए.पी.एल. से भी उच्चतर थी।

ए.ए.वाई. और टी.पी.डी.एस. योजना से खाद्यान्नों का एस.जी.आर.वाई. तथा मध्यान्ह भोजन योजना में अंतरित करने से हानि

दुमका में, गोदाम प्रबंधकों द्वारा 2004-05 के दौरान ए.ए.वाई और बी.पी.एल. के लिए खाद्यान्नों को एस.जी.आर.वाई. और मध्यान्ह आहार योजना को अनियमित रूप से विचलित कर दिया गया। विचलित खाद्यान्नों को वापस नहीं किया गया और इसलिए ए.ए.वाई. और बी.पी.एल. योजना का क्रियान्वयन प्रभावित हुआ। खाद्यान्नों की कुल गैर-वापसी मात्रा 263.8 मी.ट. पर 12.04 लाख रुपये संगणित किया गया।

### 3.2.7.8 खाद्यान्नों के वितरण में संचय का सृजन

लाभुकों को खाद्यान्नों के सामयिक आपूर्ति से वंचित होना पड़ा तथा खुले बाजार से उच्चतर दर पर क्रय के लिए बाध्य होना पड़ा

पश्चिमी सिंहभूम और दुमका में, 2.33 करोड़ रुपये (बी.पी.एल. दर पर) के मूल्य के खाद्यान्नों के 44,887 क्विंटल को मार्च और अगस्त 2005 के बीच एफ.पी.एस. को निर्गत नहीं किया गया था। इस संचय के लिए कारण, एफ.सी.आई. द्वारा खाद्यान्नों की अनियमित आपूर्ति को, बताया गया। इस संचय के फस्वरूप, बी.पी.एल. लाभुकों को समय पर खाद्यान्न वितरित नहीं किया गया और उच्चतर मूल्यों पर बाजार से क्रय करने का परिहार्य सहारा लिया गया। वैसे ही, ए.ए.वाई. लाभुकों के संबंध में, 1.42 करोड़ रुपये (ए.ए.वाई. दर पर) मूल्य का खाद्यान्न 59,082 क्विंटल मार्च और अगस्त 2005 के बीच एफ.पी.एस.को निर्गत नहीं किया गया। अतः, ए.ए.वाई. लाभुकों को खाद्यान्नों के सामयिक वितरण से भी वंचित होना पड़ा और उच्चतर मूल्यों पर बाजार से क्रय करने का परिहार्य सहारा लेना पड़ा। चूँकि ए.ए.वाई. लाभुकों के पास एक साथ ही छः महीनों के बाद के संचय के उठाव के लिए क्रय शक्ति नहीं है, खाद्यान्नों के बाजार में विचलित करने और टी.पी.डी.एस./ए.ए.वाई. और बाजार मूल्यों के बीच भिन्नता के दुर्विनियोग की संभावना बहुत प्रबल थी।

### 3.2.8 राशन कार्डों का वितरण

योजना दिशा निर्देशों में विचारित किया गया है कि जिला प्राधिकारियों द्वारा परिवारों की भिन्न श्रेणियों के लिए पृथक राशन कार्ड निर्गत होना चाहिए। लाल राशन कार्ड बी.पी.एल. श्रेणियों के लिए निर्गत करना था जबकि ए.ए.वाई. परिवारों को पीला राशन कार्ड निर्गत करना था। बी.पी.एल. और ए.ए.वाई. के अन्तर्गत केवल इन राशन कार्डों को प्रस्तुत करने पर ही उचित मूल्य दूकानों (एफ.पी.एस.) पर लाभ प्राप्त किया जा सकता है। यह देखा गया कि राशन कार्डों का वितरण दिशानिर्देशों के अनुसार नहीं किया गया था। देखे गये महत्वपूर्ण बिन्दु निम्न प्रकार हैं:

- राज्य स्तर पर, विभिन्न श्रेणियों के अन्तर्गत वितरित राशन कार्डों की कुल संख्या को दर्शाने वाला कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं था। वितरित राशन कार्डों के केन्द्रीकृत आंकड़ों के अभाव में, लेखा परीक्षा में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका है कि प्रत्येक योग्य लाभुक को एक राशन कार्ड प्रदान किया गया था जो कि खाद्य सुरक्षा के उपभोग के लिए आवश्यक था।
- पश्चिमी सिंहभूम में, अगस्त 2001 में ए.ए.वाई. के अन्तर्गत वर्गीकृत 35,120 लाभुकों को 17 महीनों के विलम्ब के पश्चात् पीले रंग के कार्डों को निर्गत किया गया।
- हजारीबाग में, बी.पी.एल. परिवारों की कुल संख्या 1,82,313 थी। बी.पी.एल. परिवारों में केवल 84 प्रतिशत को ही लाल राशन कार्ड निर्गत किया गया था। इस प्रकार, 16 प्रतिशत को लाल राशन कार्ड निर्गत नहीं होने के कारण उन्हें टी. पी.डी. एस. के अभीष्ट लाभ से वंचित होना पड़ा।
- डाल्टेनगंज में, बी.पी.एल. परिवारों की कुल संख्या 1,79,529 थी। केवल 1,06,258 (59 प्रतिशत) लाभुकों को लाल या पीला राशन कार्ड निर्गत किया गया। इसप्रकार, 41 प्रतिशत लाभुकों को या तो लाल या पीला राशन कार्ड निर्गत नहीं किया गया था, जिससे उन्हें अभीष्ट लाभ से वंचित होना पड़ा।

हजारीबाग में 16 प्रतिशत तथा डाल्टेनगंज में 41 प्रतिशत बी.पी.एल. परिवार योजना के लाभ से वंचित रहे

### 3.2.9 भण्डारों का समाशोधन और अभिलेखों का संधारण

#### 3.2.9.1 खाद्यान्नों के लेखे का समाशोधन

बी.एस.एफ.सी. द्वारा एफ.सी.आई. के गोदामों से आबंटित भंडारों का उठाव किया जाता था और राज्य के विभिन्न जिलों में एफ.पी.एस. को परिवहित किया जाता था। ए.ए.वाई. योजना के अंतर्गत भा.स. से प्राप्त खाद्यान्नों के परिचालन और भंडारण शुल्क के लिए बी.एस.एफ.सी. को राज्य सरकार भुगतान करती है।

झारखण्ड के विभिन्न जिलों में एफ.पी.एस. द्वारा बी.एस.एफ.सी. से प्राप्त खाद्यान्नों का कोई समाशोधन नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त सचिवालय स्तर पर, ए.ए.वाई.

बी.एस.एफ.सी. और एम.ओ./ बी.एस.ओ. के लेखों में 6.19 करोड़ रुपये की विसंगति का समाशोधन नहीं किया गया

योजना के अन्तर्गत खाद्यान्नों के परिचालन और भंडारण के लिए बी.एस.एफ.सी. को किये गये भुगतान की कोई जानकारी सरकार के पास नहीं है।

डाल्टेनगंज, हजारीबाग और राँची जिलों के लिए बी.एस.एफ.सी. द्वारा 2004-06 के दौरान एफ.पी.एस. को टी.पी.डी.एस. और ए.ए.वाई. के बी.पी.एल. श्रेणी के अंतर्गत 1,18,016.09 मी.ट. खाद्यान्न निर्गत दिखाया गया। उसी अवधि के लिए एफ.पी.एस. द्वारा 1,05,843.43 मी.ट. खाद्यान्नों का कुल उठाव एम.ओ./बी.एस.ओ. द्वारा प्रतिवेदित किया गया। आंकड़ों के दो सेटों के बीच की विसंगति का समाशोधन नहीं किया गया और खुले बाजार में 6.19 करोड़ रुपये के मूल्य की 12,172.66 मी.ट. खाद्यान्नों के विचलन की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता (**परिशिष्ट 3.3**)। विभाग द्वारा विसंगति के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।

### 3.2.9.2 मूल-अभिलेखों का अनुचित और संधारण नहीं होना

मूल अभिलेखों को न तो मुख्यालय और ही न क्षेत्र इकाइयों में संधारित किया गया था। क्षेत्र इकाइयों में, विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत लाभुकों की सूची या तो अपूर्ण थी या नदारद थी और निरस्त राशन कार्डों की भंडार पंजी, केन्द्रीय राशन कार्ड वितरण पंजी, प्रखण्डों की ड्राफ्ट प्रेषण पंजी, समेकित उठाव प्रतिवेदन, उठाव का समाशोधित विवरण इत्यादि संधारित नहीं थे। बी.एस.एफ.सी. स्तर पर, केन्द्रीय भंडार पंजी उचित ढंग से संधारित नहीं थी। भंडार निर्गम आदेशों के ब्योरे का संधारण भी गलत था। सचिवालय स्तर पर, लेखा परीक्षा को ऐसा कोई प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया गया जो दर्शाता हो कि विभाग द्वारा इन योजनाओं के क्रियान्वयन को अनुश्रवित किया गया। इन बुनियादी अभिलेखों के अभाव में, इन योजनाओं की वास्तविक क्रियान्वयन का यथार्थ चित्रण पाना कठिन था। यह भी सत्यापित नहीं किया जा सकता था कि वितरित दिखाये गये खाद्यान्न लाभुकों को वास्तविक रूप में वितरित किया गया था और सही मात्रा में, सही गुणवत्ता का, सही समय पर एवं सही व्यक्ति को वितरित किया गया था।

### 3.2.10 उचित मूल्य दूकानें

पी.डी.एस. नियंत्रण आदेशों (2001) के अनुसार, एफ.पी.एस. द्वारा भंडार प्राप्ति के समय विपणन पदाधिकारी द्वारा भंडार प्रविष्टि करना है। इसके पश्चात् एफ.पी.एस. के व्यापारियों द्वारा खाद्यान्नों का वास्तविक वितरण स्थानीय निगरानी समिति (वी.सी.) के सदस्यों की उपस्थिति में करना था। वी.सी. द्वारा भी भंडार पंजी में लाभुकों को खाद्यान्नों के वितरण को प्रमाणित करना भी आवश्यक था।

आवश्यक अभिलेखों का अभाव, आवश्यक सूचनाओं का प्रदर्शित न होना तथा वी.सी. के अभाव से योजना के कारगर क्रियान्वयन पर गंभीर संदेह

यह पाया गया कि कोई भी भंडार प्रविष्टि अभिप्रमाणित या प्रमाणित नहीं थी और खाद्यान्नों को स्थानीय वी.सी. के सदस्यों की उपस्थिति में वितरित नहीं किया गया था। वितरित दर्शाये गये खाद्यान्न वास्तव में लाभुकों को समय पर वितरित था और विनिर्देशित परिमाण और गुणवत्ता का था, इसकी जाँच करने का कोई तंत्र नहीं था जिससे लाभुकों को नियमित रूप से खाद्यान्नों की आबंटित मात्रा प्राप्त नहीं होने की संभावना थी। राज्य, जिला और प्रखण्ड स्तर पर निगरानी समितियों को समाप्त प्राय पाया गया जिससे उनके गठन के औचित्य और योजनाओं के उद्देश्य दोनों ही विफल हो गये। इसके अतिरिक्त यह भी पाया गया कि लाभुकों की सूची का अभिलेख संधारित नहीं था। एफ.पी.एस. में

उपलब्ध भंडार, मूल्य, संचालन का दिनांक और समय प्रदर्शित नहीं था। एफ.पी.एस. में इकाई पंजी, कार्ड वितरण पंजी, निरीक्षण पंजी जैसे महत्वपूर्ण कागजात भी उपलब्ध नहीं थे। जाँच किये गये सभी एफ.पी.एस. में अनिवार्य अभिलेखों जैसे भंडार पंजी, विक्रय पंजी, नकद रसीद का प्रति पत्रक आदि 2005-06 के पूर्व की अवधि के प्रस्तुत नहीं किये गये थे। इसके अलावा, ए.ए.वाई. और बी.पी.एल. के अन्तर्गत लाभुकों की सूची जैसे महत्वपूर्ण अभिलेख प्रदर्शित नहीं थे और कार्ड वितरण पंजी संधारित नहीं की गयी थी।

### 3.2.10.1 एफ.पी.एस. की वित्तीय व्यवहार्यता

एफ.पी.एस. की वित्तीय व्यवहार्यता का कोई प्रतिमान विहित नहीं किया गया

राज्य में दो योजनाओं (टी.पी.डी.एस.और ए.ए.वाई.) के लिए एफ.पी.एस. के प्रत्येक व्यापारी का औसत मासिक लाभ अंश 378 रुपये प्रतिमास संगणित किया गया था। परिवहन और परिचालन शुल्क, दुकान का किराया और अन्य आकस्मिकताओं को भी इसी 378 रुपये से पूरा करना था। यह यहाँ तक कि बी.पी.एल.परिवारों के पैमाना से भी न्यूनतर था। व्यापारियों को दिया जाने वाला यह कम अंश, यदि उनकी जीविका का केवल यही एक मात्र साधन है, तो कदाचार की ओर जैसे जमाखोरी, कालाबाजारी या कम तौल के प्रति अतिसंवेदनशील कर देता है यदि व्यापारी अन्य व्यवसायों में भी व्यस्त है तो उसका या उसकी एफ.पी.एस. के एक व्यापारी के रूप में प्रदर्शन प्रभावित होगा और जिससे योजनाओं के उद्देश्य विफल हो सकते हैं। राज्य सरकार द्वारा एफ.पी.एस. के व्यापारियों के लिए वित्तीय व्यवहार्यता का कोई प्रतिमान स्थापित नहीं किया।

### 3.2.10.2 खाद्य सामग्रियों के तौल की विशुद्धता

तौल सेतु के अभाव ने योजनाओं को कदाचारों के प्रति अतिसंवेदनशील बनाया

चूँकि राज्य/बी.एस.एफ.सी. के गोदामों पर कोई तौल सेतु नहीं था और न कोई अभिलेख प्रदर्शित करता था कि खाद्यान्नों को अन्य तौल सेतुओं पर तौला गया हो, गोदामों में खाद्यान्नों की प्रविष्टि और गोदामों से उठाव की मात्रा सत्यापित करने योग्य नहीं थी। एफ.पी.एस. में भी गोदामों से निकाले गये माल को तौलने के लिए तौल सेतु नहीं थे। यह व्यवस्था चोरी के प्रति अतिसंवेदनशील थी।

### 3.2.10.3 खाद्यान्नों की गुणवत्ता का निरीक्षण

लाभुकों को वितरित किये गये खाद्यान्नों की गुणवत्ता की जाँच नहीं की गयी

वितरित किये गये खाद्यान्नों की गुणवत्ता की जाँच हेतु उनके उचित औसत गुणवत्ता की जाँच कभी भी संचालित नहीं की गयी। राज्य में बी.एस.एफ.सी. स्तर पर या राज्य/जिला स्तर पर गुणवत्ता निरीक्षण के लिए कोई सुविधा विद्यमान नहीं थी। मानव के उपभोग के लिए अयोग्य या जहरीला होने के आधार पर बी.एस.एफ.सी. द्वारा भंडारों के आधार पर निपटान की आवश्यकता कभी नहीं पायी गयी।

## 3.2.11 अनुश्रवण और मूल्यांकन

### 3.2.11.1 एफ.पी.एस. का आवर्ती निरीक्षण

एफ.पी.एस. के निरीक्षण में 97-100 प्रतिशत के मध्य का हास

राज्य सरकार ने विभिन्न स्तरों के सरकारी अधिकारियों के द्वारा एफ.सी.एस. के निरीक्षण की अनुसूची तैयार की थी। यह पाया गया कि आपूर्ति निरीक्षकों (98 प्रतिशत), बी.एस.ओ./एम.ओ. (97 प्रतिशत) उप मंडलीय पदाधिकारी (100 प्रतिशत) जिला आपूर्ति

अधिकारी (99 प्रतिशत) और उपायुक्त (100 प्रतिशत) द्वारा समीक्षा की सम्पूर्ण अवधि के दौरान निरीक्षणों में कमी थी। विभिन्न स्तरों के अधिकारियों के द्वारा एफ.पी. एस. के निरीक्षणों में कमी के लिए कोई कारण नहीं बताया गया।

### **3.2.11.2 विशेष क्षेत्रीय पदाधिकारियों द्वारा भ्रमण**

राज्य में पी.डी.एस. के नियमित और प्रभावपूर्ण समीक्षा और अनुश्रवण के लिए, भा.स. द्वारा क्षेत्रीय पदाधिकारी योजना का प्रारंभ (फरवरी 2000) किया गया। योजना के अंतर्गत, खाद्य और उपभोक्ता मामलों के मंत्रालय के 14 वरीय पदाधिकारियों को विभिन्न राज्यों के लिए क्षेत्रीय पदाधिकारियों के रूप में नियुक्त किया गया और उन्हें औचक और वास्तविकता के तत्व के साथ उनके आबंधित राज्यों में वर्ष में चार भ्रमण करना आवश्यक था और एफ.पी.एस., भंडार अभिकर्ताओं और एफ.सी.आई.डिपो. का दौरा लाभुकों के साथ बैठक आदि द्वारा पी.डी.एस. की क्रियाशीलता के विषय में मूल्यांकन करना था। लेखा-परीक्षा में आवृत्त अवधि के दौरान झारखण्ड में किसी भी क्षेत्रीय पदाधिकारी ने भ्रमण नहीं किया।

### **3.2.11.3 आन्तरिक लेखा-परीक्षा**

राज्य में पी.डी.एस. नेटवर्क के लिए आन्तरिक लेखा-परीक्षा विकसित नहीं की गयी थी।

### **3.2.11.4 त्रुटि संकेतों में संवेदनशीलता का अभाव**

पी.डी.एस. के क्रियाकलापों पर समीक्षा अविभाजित बिहार राज्य के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का 31 मार्च 1995 और 31 मार्च 1999 को अंत होने वाले वर्षों के प्रतिवेदन (सिविल) में प्रस्तुत की गयी थी 1995 के प्रतिवेदन पर अगस्त 1999 में पी.ए.सी. में विचार विमर्श किया गया। समीक्षाओं में अन्य त्रुटियों के साथ निम्नलिखित को इंगित किया गया था:

- राशन कार्डों को निर्गत करने में अनियमिततायें;
- लाभुकों की पहचान करने में अनियमिततायें;
- एफ.पी.एस. का घटिया प्रदर्शन;
- सही तौल सेतुओं का अभाव;
- खाद्यान्नों का विचलन;
- खाद्यान्नों की गुणवत्ता की जाँच नहीं किया जाना।

लेखा-परीक्षा द्वारा इन कमियों को बताये जाने और एक समीक्षा का लोक लेखा समिति में विचार-विमर्श किये जाने के बावजूद विभाग ने उनका परिशोधन नहीं किया। इससे बाह्य जनित त्रुटि संकेतों की संवेदनशीलता का अभाव सूचित होता है।

**3.2.12 उपसंहार**

जनसंख्या के गरीबतम भाग के बीच खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करने का मूल उद्देश्य अधिकांशतः अपूर्ण ही रह गया क्योंकि योजनाओं के अन्तर्गत कम उठाव की निरन्तरता थी। खाद्यान्नों को बी.पी.एल. से ए.ए.वाई. और एक योजना से दूसरे में विचलित किया गया जिससे कार्यक्रम का कार्यान्वयन बाधित हुआ। खाद्यान्नों का आवश्यकता से अधिक भी क्रय किया गया जिससे खुले बाजार में विचलन की संभावना उत्पन्न हुई। लाभुकों के चिन्हीकरण के लिए कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया और अयोग्य परिवार योजना के अन्तर्गत लाभ प्राप्त कर रहे थे। प्रावधानों के अनुसार राशन कार्डों का वितरण नहीं हुआ परिणामस्वरूप कार्यक्रम के अन्तर्गत अनैच्छिक लाभों के साथ-साथ लाभों का वंचन भी हुआ। अनुश्रवण की कमी थी और योजना का मूल्यांकन कभी भी नहीं किया गया। एफ.पी.एस. पर दस्तावेजीकरण के अभाव में, निगरानी समितियों, विभाग के अधिकारियों और विशेष क्षेत्रीय पदाधिकारियों द्वारा की गयी जाँच लेखा परीक्षा में सुनिश्चित नहीं हो सकती थी कि खाद्यान्नों की मात्रा और गुणवत्ता योग्य व्यक्तियों को वितरित की गयी थी। सरकार द्वारा उत्पन्न हुए त्रुटि संकेतों पर ध्यान नहीं दिया गया। इस प्रकार, झारखण्ड में टी. पी.डी. एस.के कार्यान्वयन में बहुत कुछ वांछित ही रह गया।

**3.2.13 अनुशंसाएँ**

- सरकार को सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी आवश्यक और आबंटित खाद्यान्नों को तत्परता से उठाया जाय और कम उठाव से बचा जाये।
- सरकार को सुनिश्चित करना चाहिए कि खाद्यान्नों के विचलन, खाद्यान्नों के अपर्याप्त या अधिक उठाव के सभी मामलों और संदेहास्पद या जाली राशन कार्डों की उचित ढंग से जाँच हो।
- सरकार द्वारा ए.ए.वाई., बी.पी.एल. और ए.पी.एल. परिवारों को वर्गीकृत और चिन्हित करने हेतु अन्य सर्वेक्षण संचालित करना चाहिए और तदनुसार राशन कार्ड वितरित करना चाहिए।
- सरकार द्वारा खाद्यान्नों की जाँच के लिए प्रयोगशाला स्थापित करने पर विचार करना चाहिए और उचित औसत गुणवत्ता सुनिश्चित करनी चाहिए।
- सरकार द्वारा समुचित प्रतिफल प्राप्त करने हेतु समयबद्ध कार्यक्रम में उचित मूल्य दूकानों की क्रियाशीलता की स्थिति की विवेचनात्मक समीक्षा करनी चाहिए तथा सुनिश्चित करना चाहिए कि दोषी इकाई समाप्त/दंडित की गई।
- सरकार द्वारा भारत सरकार के क्षेत्रीय पदाधिकारी योजना सहित जिला स्तर के पदाधिकारियों और निगरानी समितियों द्वारा निरीक्षण खाद्यान्नों के वितरण के अनुश्रवण के सुदृढीकरण के लिए अनुदेशों और विद्यमान कार्य प्रणाली की विवेचनात्मक समीक्षा करनी चाहिए।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (सितम्बर 2006); उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुये (अक्टूबर 2006)।

## कल्याण विभाग

### 3.3 अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जनजातियों का शैक्षिक विकास

#### विशिष्टताएँ

कल्याण विभाग, झारखण्ड सरकार का मुख्य शैक्षिक उद्देश्य, विद्यालयों, महाविद्यालयों और विश्वविद्यालयों में पढ़ने वाले अनुसूचित जाति (अ.जा.) और अनुसूचित जनजाति (अ.ज.जा.) के विद्यार्थियों को विभिन्न केन्द्रीय और राज्य योजनाओं के द्वारा, शिक्षा को जारी रखने के लिए समर्थ बनाना है। 'अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जनजातियों का शैक्षिक विकास' पर की गई समीक्षा से उद्घाटित हुआ कि अपर्याप्त बजट प्रावधान, छात्रवृत्ति भुगतान नहीं होने, लाभार्थियों/विद्यार्थियों की पहचान नहीं करने, पुस्तक अधिकोष योजना के क्रियान्वयन में कमी और विद्यालयों/छात्रावासों के निर्माण/ मरम्मत आदि का कार्य नहीं होने के कारण लाभार्थियों को लाभान्वित नहीं किया जा सका।

अस्वच्छ कार्य में लगे व्यक्तियों के बच्चों के लिए पूर्व प्रवेशिका छात्रवृत्ति योजना के अन्तर्गत लाभकारी योजना के अभाव और लाभार्थियों की पहचान नहीं करने के कारण लाभार्थियों की संख्या में तीव्र गिरावट हुई। उपलब्ध निधि का केवल 55 प्रतिशत ही उपयोग किया गया।

(कंडिका 3.3.7.1 एवं 3.3.7.2)

अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के विद्यार्थियों के लिए प्रवेशिकोत्तर छात्रवृत्ति योजना के अन्तर्गत, विभाग द्वारा वर्ष 2001-06 में 64.71 करोड़ रुपये के कुल आबंटन में से मात्र 49.04 करोड़ रुपये (76 प्रतिशत) खर्च किया गया। व्यय की गई राशि लाभार्थियों की संख्या के अनुरूप नहीं थी।

(कंडिका 3.3.8.1)

प्रवेशिकोत्तर छात्रवृत्ति योजना के तहत छात्रवृत्ति का भुगतान उसी शैक्षिक सत्र में नहीं किया गया। पाँच नमूना जाँच किये गये जिलों में 4738 अ.जा. और अ.ज.जा. छात्रों को वर्ष 2002-06 के दौरान 94.60 लाख रुपये की छात्रवृत्ति से वंचित रखा गया।

(कंडिका 3.3.8.2)

पुस्तक अधिकोष योजना का लाभ लाभार्थियों तक नहीं पहुँच सका क्योंकि न तो पुस्तकों की आवश्यकता को आँका गया और न ही ये पुस्तकें अ.जा. एवं अ.ज.जा. के विद्यार्थियों के बीच वितरित की गयीं।

(कंडिका 3.3.9 और 3.3.9.1)

विभाग ने निधि के कुल आबंटन का अनुसूचित जातियों के लिए मात्र 40 प्रतिशत और अनुसूचित जनजातियों के छात्रावासों के लिए 28 प्रतिशत व्यय किया। इस प्रकार, छात्रावासों का निर्माण अपूर्ण रहा और लाभार्थी इच्छित लाभों से वंचित रहे। अ.जा. और अ.ज.जा. के खाली और अपूर्ण छात्रावासों के लिए आपूर्ति की गयी सामग्री अव्यवहृत पड़ी रही जिसके फलस्वरूप 2.27 करोड़ रुपये का निष्फल व्यय हुआ।

(कंडिका 3.3.11 और 3.3.11.5)

### 3.3.1 प्रस्तावना

समाज के कमजोर वर्गों विशेषकर अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के शैक्षिक और आर्थिक हितों को बढ़ाना राज्य का संवैधानिक दायित्व है। झारखण्ड की कुल जनसंख्या में अ.ज.जा. एवं अ. जा. क्रमशः 28 प्रतिशत और 12 प्रतिशत है। झारखण्ड में अ.जा. की साक्षरता दर 37.56 प्रतिशत और अ.ज.जा की 40.67 प्रतिशत है। कल्याण विभाग अ.जा.,अ.ज.जा. और अन्य पिछड़े वर्गों (ओ.बी.सी.) के शैक्षिक,आर्थिक और सामाजिक कल्याण के लिए उत्तरदायी है। विद्यालयों, महाविद्यालयों और विश्वविद्यालयों में पढ़ने वाले अ.जा. एवं अ.ज.जा. के विद्यार्थियों को समर्थ बनाने, शिक्षा जारी रखने और निज विश्वास और भरोसा हेतु कौशल सीखने के लिए, विभाग द्वारा केन्द्र और राज्य सरकारों से प्रायोजित आठ योजनाएँ\* संचालित की गयी हैं। इन योजनाओं का उद्देश्य अ.जा.एवं अ.ज.जा. के विद्यार्थियों का शैक्षणिक संस्थाओं में नामांकन बढ़ाना और उपस्थिति बनाये रखना, स्कूल छोड़ने की दर घटाना, साक्षरता दर बढ़ाना, लिंग अन्तर कम करना और उच्चतर शैक्षिक और व्यावसायिक संस्थानों में उनका प्रतिनिधित्व बढ़ाना है।

### 3.3.2 संगठनात्मक ढाँचा

सचिव, कल्याण विभाग, राँची विभाग के प्रमुख हैं। वे एक विशेष सचिव, दो संयुक्त सचिव और एक उप सचिव से सहायता प्राप्त करते हैं। जनजातीय कल्याण आयुक्त (टी.डब्ल्यू.सी.), अ.जा., अ.ज.जा. और ओ.बी.सी. के विद्यार्थियों के सर्वांगीण विकास के लिए, राज्य स्तर पर नॉडल पदाधिकारी हैं। जिला कल्याण पदाधिकारी (जि.क.पदा.), अनुमण्डल कल्याण पदा. (अनु.क.पदा.) और प्रखण्ड कल्याण पदाधिकारी (प्र.क.पदा.) क्रमशः जिला,अनुमण्डल और प्रखण्ड स्तरों पर शैक्षिक विकास की योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी हैं।

### 3.3.3 लेखा परीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखा परीक्षा का उद्देश्य यह आँकना था कि :

- अ.जा. एवं अ.ज.जा. के शैक्षिक विकास के लिए प्रारम्भ की गयी विभिन्न योजनायें विश्वस्त तथा स्वीकार्य आँकड़ों पर आधारित थीं;
- विभिन्न योजनाओं के लिए चिन्हित निधियों का आबंटन, विमुक्ति और उपयोग पर्याप्त थे;
- विभिन्न कार्यक्रमों का कार्यान्वयन प्रभावकारी था;

\* (1) अस्वच्छ कार्यों में कार्यरत बच्चों के लिए प्राक् प्रवेशिका छात्रवृत्ति योजना (2) प्रवेशिकोत्तर छात्रवृत्ति (3) पुस्तक अधिकोष योजना (4) शिक्षण और संबंधित योजनाएं (5) अनु जा./ अ. जन. जाति समुदायों के लिये छात्रावास (6) साइकिल वितरण योजना (7) अनु.जा/अ.जन जाति के आवासीय विद्यालयों के लिए कम्प्यूटर और (8) पोशाक वितरण योजना।

- अ.जा. एवं अ.ज.जा. में शैक्षिक सूचकों यथा साक्षरता दर, सकल नामांकन अनुपात, सकल छाजन दर और लिंग समानता संकेतक, को बढ़ाने के लिए राज्य सरकार के प्रयास पर्याप्त थे; एवं
- विभिन्न स्तरों पर अनुश्रवण प्रणाली पर्याप्त थी।

### 3.3.4 लेखा परीक्षा के मापदण्ड

लेखापरीक्षा निष्कर्ष पर आने के लिए मुख्य मापदण्ड थे:

- जनगणना आँकड़े, अ.जा. और अ.ज.जा. विद्यार्थियों की जनसंख्या और योग्य बच्चों के आँकड़े;
- विद्यार्थियों के चयन के लिए विहित योग्यता मापदण्ड एवं मार्गदर्शिका;
- मार्गदर्शिका के अनुसार निधियों के उपयोग एवं विहित भुगतान प्रक्रिया
- साक्षरता दर में वृद्धि/कमी, शैक्षिक संस्थानों में उपस्थित रहने की दर, छाजन दर और सकल नामांकन अनुपात में लिंग अंतर एवं प्रवृत्ति; तथा
- व्यवस्थित अनुश्रवण प्रणाली ।

### 3.3.5 लेखा परीक्षा के क्षेत्र और पद्धति

अ.जा.एवं अ.ज.जा. के शैक्षिक विकास की निष्पादन लेखा परीक्षा वर्ष 2001-06 की अवधि का समावेश करते हुए अप्रैल से अगस्त 2006 के दौरान संचालित की गयी जिसमें सचिव, कल्याण विभाग, टी.डब्ल्यू.सी. राज्य स्तर पर, 22 जिलों में से आठ\* जिले, छः कल्याण अनुमण्डलों में से पाँच<sup>^</sup> और नमूना जाँच किये गये जिलों के 89 प्रखण्डों में से 24<sup>♦</sup> प्रखण्डों के अभिलेखों की नमूना जाँच की गयी।

नमूना जाँच के लिए जिलों का चयन प्रोबेबिलिटी प्रोपोर्सनल टू साइज विथ रिप्लेशमेंट (पी.पी.एस.डब्ल्यू.आर) विधि द्वारा किया गया। चयनित जिलों में विश्वविद्यालयों, महाविद्यालयों, विद्यालयों और छात्रावासों का चयन सिंपुल रैंडम सैम्पलिंग विदाउट रिप्लेसमेंट (एस.आर.एस.डब्ल्यू.ओ.आर.) विधि के आधार पर किया गया। अभिलेखों की जाँच के अलावा पश्चिमी सिंहभूम और साहेबगंज जिलों में अस्वच्छ कार्यों में लगे हुए अभिभावकों के बच्चों की प्राक् प्रवेशिका छात्रवृत्ति योजना के अन्तर्गत छूटे हुए योग्य लाभार्थियों से साक्षात्कार संचालित किया गया। लेखा परीक्षा निष्कर्षों के लिए साक्ष्य के रूप में फोटोग्राफों का भी उपयोग किया गया। सचिव, कल्याण विभाग के साथ प्रारंभिक बैठक (जून 2006) की गयी जिसमें लेखा परीक्षा के उद्देश्यों की चर्चा की गई। सरकार

\* देवघर, धनबाद, दुमका, हजारीबाग, जामताड़ा, राँची, साहेबगंज और पश्चिमी सिंहभूम।

<sup>^</sup> बरही, चाईबासा, सदर, दुमका, जामताड़ा और राँची।

<sup>♦</sup> देवघर-कैरों, मधुपुर, धनबाद-झरिया, तोपचाँची, दुमका-दुमका, जरमुण्डी, रामगढ़, हजारीबाग-हजारीबाग, सदर, इचाक, माण्डू और रामगढ़; जामताड़ा-जामताड़ा, सदर; राँची-बेड़ो, काँके, नामकुम, ओरमाँझी और रात; साहेबगंज - माण्डू, साहेबगंज, सदर और तालझारी; पश्चिमी सिंहभूम-चक्रधरपुर, जगन्नाथपुर, झीकपानी और तौतनगर।

के सचिव के साथ समापन बैठक (नवम्बर, 2006) में की गयी और लेखा परीक्षा की टिप्पणियों पर विमर्श किया गया। समीक्षा के परिणामों को अनुवर्ती कंडिकाओं में दिखाया गया है।

### लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

#### 3.3.6 कार्यक्रम नियोजन

लाभुकों की संख्या के  
आँकड़े का न होना

विभाग को विद्यालयों/ महाविद्यालयों और विश्वविद्यालयों में अध्ययनरत अ.जा. एवं अ.ज.जा. के विद्यार्थियों की संख्या, अ.जा.एवं अ.ज.जा. के शैक्षिक विकास की विभिन्न योजनाओं की योजना बनाने और कार्यान्वयन करने के लिए, आँकना और पहचान करना आवश्यक था। अ.जा. एवं अ.ज.जा. के शैक्षिक विकास से संबंधित विभिन्न योजनाओं का कार्यान्वयन करने के लिए विभाग को राज्य स्तर पर, जिला कल्याण पदाधिकारियों (जि.क.पदा.) को जिला स्तर पर और प्रखण्ड कल्याण पदाधिकारियों (प्र.क.पदा.) को प्रखण्ड स्तर पर विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत सभी योग्य लाभार्थियों के आँकड़े तैयार करना था। कार्यक्रम के नियोजन में निम्नलिखित कमियाँ पायी गयी थीं;

- इस तरह के योग्य लाभार्थियों के आँकड़े तैयार नहीं किये गये, या सर्वेक्षण किसी स्तर पर संचालित नहीं हुआ।
- राँची में, अस्वच्छ कार्यों में संलग्न व्यक्तियों के बच्चों के लिए प्राक् प्रवेशिका छात्रवृत्ति योजना के अन्तर्गत 195 विद्यार्थियों को शामिल किया गया था लेकिन त्रियक जाँच करने पर (नामकुम और रातू प्रखण्डों) वैसे छात्रों की संख्या 384 पायी गयी। अतः जिला और प्रखण्ड स्तर से दिए गए आँकड़े विश्वसनीय नहीं थे।
- अधिकतम नामांकन होने, लाभार्थियों को बढ़ाने और सामान्य नागरिकों को जागरूक बनाने के लिए पर्याप्त प्रचार-प्रसार आवश्यक है। यह पाया गया कि चलायी जा रही योजनाओं के लिए नागरिकों में जागरूकता उत्पन्न करने के लिए किसी भी स्तर पर प्रचार नहीं किया गया था। प्रचार के लिए निधि का आबंटन नहीं किया गया था। प्राक् प्रवेशिका छात्रवृत्ति योजना के अंतर्गत लाभार्थियों के बीच जागरूकता की कमी होने के कारण लाभार्थियों की प्रतिक्रिया कम थी जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में टिप्पणी दी गयी है।
- छात्रवृत्ति योजनाओं के अन्तर्गत जिला, अनुमण्डल और प्रखण्ड स्तरों पर छात्रवृत्ति समिति का गठन लाभार्थियों के चयन, चयनित लाभार्थियों को छात्रवृत्ति का वितरण, शिकायत मिलने पर निवारण और छात्रवृत्ति लेखा की समीक्षा करने के लिए करना था। किसी स्तर पर समिति का गठन नहीं किया गया था और इसलिए, योजनाओं का कार्यान्वयन प्रभावकारी नहीं था।

**योजनाओं का कार्यान्वयन**

**3.3.7 प्राक् प्रवेशिका छात्रवृत्ति योजना**

योजना में अस्वच्छ कार्यों में पारम्परिक रूप से लगे अभिभावकों को आर्थिक सहायता देने का प्रावधान है जिससे उनके बच्चे प्रवेशिका स्तर तक शिक्षा जारी रख सकें। इस योजना के अन्तर्गत छात्रवृत्ति पाने के लिए आय की सीमा नहीं है।

**3.3.7.1 उपलब्ध निधि और व्यय**

योजना के अन्तर्गत व्यय केन्द्र और राज्य सरकारों के बीच 50:50 के आधार पर बाँटना है। 2001-06 के लिए राज्य स्तर पर उपलब्ध निधियों और व्यय के ब्योरे निम्नलिखित थे:

(लाख रुपये में)

वर्ष	उपलब्ध निधि	वास्तविक व्यय	प्रतिशतता	लाभुकों की संख्या
2001-02	16.20	16.20	100	00
2002-03	60.40	21.52	36	4,784
2003-04	32.35	17.32	54	1,455
2004-05	17.00	10.08	59	1,244
2005-06	13.20	11.65	88	अप्राप्त
<b>कुल</b>	<b>139.15</b>	<b>76.77</b>	<b>55</b>	

1.39 करोड़ रुपये की कुल निधि, में से विभाग 0.77 करोड़ (52 प्रतिशत) रुपये ही व्यय कर सका फलस्वरूप वर्ष 2001-06 के दौरान 0.62 करोड़ रुपये की बचत हुई।

**3.3.7.2 लाभार्थियों की संख्या में ह्रास**

वर्ष 2002-03 के दौरान, 4,784 लाभार्थियों को आर्थिक सहायता प्रदान की गयी थी। इसमें लाभार्थियों में वर्ष 2003-04 और 2004-05 में क्रमशः 1,455 (70 प्रतिशत) और 1,244 (74 प्रतिशत) तेजी से ह्रास हुआ। लाभुकों की संख्या में ह्रास का कारण मुख्यतः प्रचार, लाभकर नियोजन का अभाव और लाभुकों की पहचान नहीं करना था।

**3.3.7.3 छात्रवृत्तियों का भुगतान**

इस योजना के अन्तर्गत अस्वच्छ कार्यों में संलग्न व्यक्तियों के सभी विद्यालय जाते बच्चे छात्रवृत्ति के योग्य हैं। पश्चिमी सिंहभूम में 175 लाभुकों को 2001-02 में छात्रवृत्ति दी गयी थी। 2002-06 के दौरान इन लाभुकों को छात्रवृत्ति नहीं दी गयी। देवघर, हजारीबाग और जामताड़ा जिले के 14 विद्यालयों में 1,336 योग्य प्राथमिक, मध्य और उच्च विद्यालयों के विद्यार्थियों को वर्ष 2001-06 के दौरान 7.09 लाख रुपये की छात्रवृत्ति का भुगतान नहीं किया गया था। राँची जिले में राज्य सरकार द्वारा निर्धारित राशि के बदले, उपलब्ध राशि के आधार पर और केवल ज्ञात लाभुकों को, पहचान के लिए कोई प्रयास किए बिना छात्रवृत्ति का भुगतान किया गया। इसके फलस्वरूप 2001-06 के दौरान 3.44 लाख रुपये का अधिक भुगतान हुआ। (परिशिष्ट 3.4)।

2002-06 के दौरान 175 लाभुकों को छात्रवृत्ति नहीं दी गयी

पश्चिमी सिंहभूम एवं साहेबगंज जिलों में सफाई वालों के साथ साक्षात्कार से पता चला कि इस योजना के अंतर्गत क्रमशः 13 एवं 24 लाभुक वित्तीय सहायता से वंचित रह गये।

### 3.3.8 प्रवेशिकोत्तर छात्रवृत्ति योजना

यह योजना प्रवेशिकोत्तर स्तर के अ.जा. और अ.ज.जा.के विद्यार्थियों, जिनके माता-पिता की वार्षिक आय एक लाख रुपये से कम हो, को आर्थिक सहायता प्रदान करती है। इस योजना के अन्तर्गत व्यय केन्द्र सरकार 100 प्रतिशत प्रदान करती है।

#### 3.3.8.1 उपलब्ध निधि और व्यय

2001-06 के लिए राज्य स्तर पर उपलब्ध निधि और व्यय के ब्योरे नीचे दिये गये हैं :

(लाख रुपये में)

वर्ष	श्रेणी	उपलब्ध निधि	वास्तविक व्यय	उपयोगिता प्रतिशतता	लाभुकों की संख्या
2001-02	अ.जा.	300.00	300.00	100	अप्राप्त
	अ. ज.जा.	685.00	685.00	100	अप्राप्त
2002-03	अ.जा.	360.00	196.12	54	6,905
	अ.ज.जा.	600.00	444.57	74	16,730
2003-04	अ.जा.	680.00	258.61	38	4,896
	अ.ज.जा.	898.94	760.39	85	40,603
2004-05	अ.जा.	358.42	222.93	62	7,815
	अ.ज.जा.	1000.00	909.40	91	37,658
2005-06	अ.जा.	346.67	255.67	74	9,722
	अ.ज.जा.	1242.00	871.07	70	27,144
कुल	अ.ज.	2045.09	1233.33	60	29,338
	अ.ज.जा.	4425.94	3670.43	83	1,22,135
कुल योग		6471.03	4903.76	76	1,51,473

(स्रोत: आदिवासी कल्याण आयुक्त, राँची)

64.71 करोड़ रुपये (2001-06) के आबंटन के विरुद्ध 2001-06 के दौरान राज्य सरकार केवल 49.04 करोड़ रुपये (76 प्रतिशत) व्यय कर सकी।

अ.ज.जा. के विद्यार्थियों के लिए, व्यय 2003-04 में 7.60 करोड़ रुपये से बढ़कर 2004-05 में 9.09 करोड़ रुपये हो गया और तब 2005-06 में घटकर 8.71 करोड़ रुपये हो गया, जबकि लाभुकों की संख्या 2003-04 में 40,603 से घटकर 2004-05 में 37,658 और 2005-06 में 27,144 हो गयी। यद्यपि 2003-04 से 2005-06 की अवधि में लाभुकों की संख्या में 33 प्रतिशत की कमी हुई, इसी अवधि में व्यय में 12 प्रतिशत की बढ़ोत्तरी हुई। इस प्रकार, व्यय लाभुकों की संख्या के अनुरूप नहीं था, जबकि लाभुक को दी जाने वाली छात्रवृत्ति की राशि निर्धारित है।

#### 3.3.8.2 छात्रवृत्तियों का भुगतान

आर्थिक तंगी के कारण छात्र दलों को कम करने के लिए, भारत सरकार के दिशानिर्देश में दिया गया है कि अ. जा. एवं अ.ज.जा. के लाभुकों को वृत्तिका 140 रुपये प्रति माह प्रति इंटरमीडिएट छात्र और 185 रुपये प्रति माह प्रति स्नातक छात्र को शैक्षिक सत्र के

प्रवेशिकोत्तर छात्रवृत्ति  
योजनान्तर्गत छात्रवृत्ति  
का भुगतान उसी शैक्षिक  
सत्र में नहीं हुआ।

दौरान देय है। छात्रवृत्तियों के वितरण के लिए मानक, जाति, आय, अध्ययन पाठ्यक्रम, मान्यता प्राप्त संस्थान, योग्यता और पैतृक वंश, अधिवास इत्यादि हैं। अभिलेखों की संवीक्षा से प्रवेशिकोत्तर छात्रवृत्ति के भुगतान में निम्नलिखित अनियमितताएँ दिखाई पड़ीं:

- दुमका, देवघर, हजारीबाग और जामताड़ा जिलों में वृत्तिका/छात्रवृत्ति का भुगतान उसी शैक्षिक सत्र में भुगतान नहीं किया गया और यहाँ तक कि वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर भी भुगतान नहीं किया गया (**परिशिष्ट 3.5**)।
- राँची और पश्चिमी सिंहभूम के 16 महाविद्यालयों में 14,255 अ.जा. और अ.ज.जा. के विद्यार्थियों को समय पर वृत्तिका/छात्रवृत्ति का भुगतान नहीं किया गया था। छात्रवृत्ति के भुगतान में विलम्ब 3 से 24 महीने के बीच था जिसका कारण विभिन्न महाविद्यालयों द्वारा प्राप्त वृत्तिका के आवेदनों को विलम्ब से जाँच, वृत्तिका के अनुमोदन और एडवाइस की तैयारी में विलम्ब होना था।
- देवघर, हजारीबाग, जामताड़ा, राँची और पश्चिमी सिंहभूम जिलों में 4738 अ.जा. और अ.ज.जा. के छात्रों को निधि रहने के बावजूद 94.60 लाख रुपये की छात्रवृत्ति का भुगतान नहीं किया गया था यद्यपि उन्होंने छात्रवृत्ति के लिए आवेदन दिया था और 2002-06 में उनके आवेदनों को जि. क. पदा. को भेजा गया था। छात्रवृत्तियाँ अमुक्त रहीं यद्यपि विद्यार्थियों ने अपना पाठ्यक्रम पूरा कर लिया था।
- देवघर और जामताड़ा जिलों के 19 महाविद्यालयों के 781 छात्रों को उच्चतर दर से भुगतान देने के कारण 5.51 लाख रुपये की छात्रवृत्ति का अधिक भुगतान किया गया था (**परिशिष्ट 3.6**)।
- राँची और पश्चिमी सिंहभूम में पाँच छात्रों ने वर्ष 2001-04 में जि. क.प. को छात्रवृत्ति के लिए आवेदन दिया था। माता-पिता/अभिभावकों की वास्तविक आय, की जाँच से यह पता चला कि छात्रों द्वारा घोषित आय से वास्तविक आय अधिक थी। इसके फलस्वरूप एक लाख रुपये की छात्रवृत्ति का भुगतान अयोग्य लाभुकों को किया गया।

अ.जा. और अ.ज.जा. के छात्रों को 94.60 लाख रुपये की देय छात्रवृत्ति का भुगतान नहीं हुआ

उच्चतर दर से छात्रवृत्ति देने के कारण 5.51 लाख रुपये का अधिक भुगतान किया गया

### 3.3.8.3 विभिन्न शुल्कों की प्रतिपूर्ति का नहीं किया जाना

जि. क. प., चाईबासा ने तीन महाविद्यालयों को 1994-95 से 2005-06 के दौरान 30.87 लाख रुपये के शुल्क की प्रतिपूर्ति नहीं की (अगस्त, 2006) (**परिशिष्ट 3.7**) छात्रवृत्ति, निर्वाह भत्ते, अनिवार्य अप्रत्यावर्तनीय शुल्क की प्रतिपूर्ति, टंकण/मुद्रण शुल्क, अध्ययन भ्रमण प्रभार, पत्राचार पाठ्यक्रम के छात्रों को पुस्तक भत्ता और अयोग्य पंगु छात्रों के लिए विशेष भत्ते को प्रदान करने के लिए वर्ष 2001-03 के लिए 5.92 करोड़ रुपये का आबंटन था। धनबाद, साहेबगंज, पश्चिमी सिंहभूम और राँची जिलों में 5.92 करोड़ रुपये के आबंटन के विरुद्ध मात्र 4.45 करोड़ रुपये (75 प्रतिशत) इस अवधि में खर्च किए गए थे। वर्ष 2001-03 की अवधि में छात्रवृत्ति के अलावे अन्य लाभों को नहीं दिया गया था यद्यपि पर्याप्त निधि उपलब्ध थी।

नमूना जाँच किये गये जिलों में वर्ष 2001-06 के दौरान शोध टंकण/मुद्रण शुल्क, अध्ययन भ्रमण प्रभार, पत्राचार पाठ्यक्रम के छात्रों को पुस्तक भत्ता, अनिवार्य प्रत्यावर्तनीय

जि.क.प. चाईबासा द्वारा तीन महाविद्यालयों को 30.87 लाख रुपये के शुल्क की प्रतिपूर्ति का भुगतान नहीं किया गया

शुल्क इत्यादि की प्रतिपूर्ति अ.जा. एवं अ.ज.जा. के विद्यार्थियों को नहीं की गयी थी। इस प्रकार, परिहार्य आर्थिक भार को इन छात्रों पर आरोपित किया गया और लाभुकों को लाभ से वंचित रखा गया।

### 3.3.8.4 इग्नू द्वारा निधि का उपयोग

इग्नू द्वारा 34.29 लाख रुपये की केन्द्रीय निधि का उपयोग योग्य छात्रों के रहने के बावजूद नहीं किया गया

वर्ष 2004-06 में, क्षेत्रीय निदेशक, इन्दिरा गाँधी राष्ट्रीय खुला विश्वविद्यालय (इग्नू) को अ.जा. के छात्रों के लिए प्रवेशिकोत्तर छात्रवृत्ति योजना के अन्तर्गत 39.42 लाख रुपये का आबंटन किया गया था। यद्यपि योग्य छात्र उपलब्ध थे, क्षे.नि. इग्नू ने मात्र 5.13 लाख रुपये का उपयोग किया और 12 लाख रुपये आ.क.आ. राँची को अभ्यर्पित कर दिया (मार्च 2006)। इस प्रकार, योग्य विद्यार्थियों को कार्यक्रम के लाभों से वंचित किया गया।

### 3.3.9 पुस्तक अधिकोष योजना

योजना, प्रवेशिकोत्तर छात्रवृत्ति प्राप्त छात्रों को जो चिकित्सा, अभियंत्रण, कृषि, पशु चिकित्सा, कानून, चार्टर्ड एकाउंटेन्सी, व्यवसाय प्रबंधन और जैव विज्ञान की पढाई कर रहे हैं, नवीनतम पुस्तकें सुलभ कराती है। इस योजना के अन्तर्गत पुस्तकों की खरीद मात्र निर्धारित पाठ्य पुस्तकें तक सीमित है और इन पुस्तकों के एक सेट को दो छात्रों के समूह को देना था। इस योजनान्तर्गत व्यय केन्द्र और राज्य सरकार के बीच 50:50 के अनुपात में करना है। लाभार्थियों की संख्या को जिला/राज्य स्तर पर संघारित नहीं किया गया था। विभाग ने 3.25 करोड़ रुपये (2002-03 से 2005-06 तक) प्राप्त किया और इस अवधि में 3.06 करोड़ रुपये खर्च किया (ब्योरे परिशिष्ट 3.8 में)।

#### 3.3.9.1 पुस्तकों का वितरण

जि. क. प., धनबाद और राँची ने बिना आवश्यकता को सुनिश्चित किए वर्ष 2001-06 के दौरान क्रमशः 67.80 लाख रुपये और 1.93 करोड़ रुपये की पुस्तकों का क्रय किया। जिनके लिए इन पुस्तकों को खरीदा गया उन संस्थाओं<sup>▲</sup> या सरकार द्वारा आवश्यकतायें प्राप्त नहीं की गयी थी।

खरीद के पहले 2.61 करोड़ रुपये की पुस्तकों की आवश्यकता को नहीं आँका गया

राजेन्द्र आयुर्विज्ञान संस्थान, राँची, बिड़ला प्रौद्योगिकी संस्थान, मेसरा और विश्वविद्यालय पॉलीटेक्नीक्स, राँची द्वारा खरीदी गयी पाठ्य पुस्तकों को पुस्तकालयों में भेजा गया था। ये पुस्तकें अनन्य रूप से अ.जा. एवं अ.ज.जा के विद्यार्थियों को निर्गत की गयी थीं, यह अभिलेख में नहीं था। इस प्रकार, पुस्तकों की खरीद पर 2.61 करोड़ रुपये के व्यय का उपयोग स्वीकृत उद्देश्य के लिए किया गया यह निश्चय के लायक नहीं था।

#### 3.3.9.2 योजना के अंतर्गत नहीं आने वाले महाविद्यालयों/संस्थाओं हेतु पुस्तकों के लिए निधि की निकासी

बिना किसी आवश्यकता के 31.60 लाख रुपये की निधि का आबंटन किया गया

वर्ष 2005-06 में, जि.क.प. पश्चिमी सिंहभूम, को बिना निश्चय किए हुए कि कोई भी महाविद्यालय अथवा संस्था योजनान्तर्गत योग्य थे और जिला में कार्यरत थे, को 31.60

<sup>▲</sup> बिहार प्रौद्योगिकी संस्थान, सिन्दरी, पाटलिपुत्रा मेडिकल कॉलेज एवं अस्पताल, धनबाद, राजेन्द्र आयुर्विज्ञान संस्थान, राँची, बिड़ला प्रौद्योगिकी संस्थान, मेसरा और विश्वविद्यालय पॉलीटेक्नीक्स, राँची।

लाख रुपये (18.60 लाख रुपये अ.जा. के छात्रों के लिए और 13 लाख रुपये अ. ज.जा. के छात्रों के लिए) का आबंटन किया गया था। राशि की निकासी की गयी और जि.क.पदा., पश्चिमी सिंहभूम के पास अनुपयोगी पड़ी थी।

### 3.3.10 कमजोर वर्गों के लिए शिक्षण एवं संबंधित योजनाएँ

योजना, अ.जा. एवं अ.ज.जा के विद्यार्थियों के लिए प्रतियोगिता परीक्षाओं में विभिन्न पदों पर उनका मानक प्रदर्शन और भागीदारी बढ़ाने हेतु, प्राक् परीक्षा प्रशिक्षण की सुविधा प्रदान करती है। योजनान्तर्गत व्यय केन्द्र और राज्य सरकार के बीच 50:50 के आधार पर बाँटना है। आबंटन और व्यय के बारे में परिशिष्ट 3.9 में दिये गये हैं।

वर्ष 2001-06 के दौरान 2.08 करोड़ रुपये के कुल आबंटन में से विभाग ने केवल 66.29 लाख रुपये (32 प्रतिशत) व्यय किया। यद्यपि वर्ष 2002-03 से 2005-06 तक उपलब्ध निधियों में, 22.48 लाख रुपये से 64.33 लाख रुपये तक की वृद्धि हुई, उपयोगिता में 68 प्रतिशत से 22 प्रतिशत तक की कमी हुई। निधि के कम उपयोग होने का कारण लक्ष्य प्राप्ति में प्रदर्शन का कम होना था।

इस योजनान्तर्गत वर्ष 2002-05 के दौरान अ. ज.जा. छात्राओं का नामांकन 30 प्रतिशत था परन्तु वर्ष 2003-04 में सफल अ. ज. जा. छात्राओं का प्रतिशत केवल 19 था। वर्ष 2001-02 और 2005-06 में कोई कार्यकलाप नहीं किया गया। अन्य योजनाओं में, विभाग में महिला लाभार्थियों का आच्छादन किसी भी स्तर पर संधारित नहीं था।

### 3.3.11 अ.जा. और अ.ज.जा समुदाय के विद्यार्थियों के लिए छात्रावास

अ.जा. और अ.ज.जा. के विद्यार्थियों के अध्ययन को जारी रखने के लिए केन्द्र सरकार ने छात्रावास सुविधा प्रदान करने के लिए योजनाओं की व्यवस्था की है। योजनान्तर्गत व्यय का हिस्सा केन्द्र और राज्य सरकार के बीच 50:50 के अनुपात में होना है। राज्य स्तर पर आबंटन और व्यय विवरणी निम्नलिखित थी:

(लाख रुपये में)

वर्ष		उपलब्ध राशि	वास्तविक व्यय	उपयोग की प्रतिशतता
2001-02	अ. जा.	491.60	--	--
	अ.ज. जा.	394.74	--	--
2002-03	अ.जा.	222.90	222.90	100
	अ.ज.जा.	423.12	186.13	44
2003-04	अ.जा.	140.98	121.50	86
	अ.ज.जा.	817.87	105.00	13
2004-05	अ.जा.	206.95	67.96	33
	अ.ज.जा.	208.98	161.33	77
2005-06	अ.जा.	141.45	75.07	53
	अ.ज.जा.	670.42	262.03	39
कुल	अ.जा.	1203.88	487.43	40
	अ.ज.जा.	2515.13	714.49	28

(स्रोत-आदिवासी कल्याण आयुक्त, राँची)

विभाग ने वर्ष 2001-06 के दौरान योजना पर कुल आबंटन का अ. जा. के लिए मात्र 40 प्रतिशत और अ. ज.जा. के लिए 28 प्रतिशत व्यय किया।

### 3.3.11.1 छात्रावास अपूर्ण रहे

विभाग कुल स्वीकृत छात्रावासों का मात्र 59 प्रतिशत अ.जा. और 63 प्रतिशत अ.ज.जा. विद्यार्थियों के लिए पूर्ण कर सका

राज्य सरकार ने 9,450 (अ.जा. 4,300 और अ.ज.जा. 5,150) छात्रों और छात्राओं के लिए 184 छात्रावासों (अ.जा.के लिए 78 और अ.ज.जा. के लिए 106) का अनुमोदन (2001-06) 72.29 करोड़ रुपये की प्राक्कलित राशि पर किया जिन्हें कार्यदेश की तिथि से चार महीने के भीतर पूर्ण करना था। इनमें से 71 छात्रावास (अ.जा.32 और अ.ज.जा.39) 12.18 करोड़ रुपये (अ.जा. छात्रावास 4.10 करोड़ रुपये और अ.ज.जा.छात्रावास 8.08 करोड़ रुपये) के व्यय के बावजूद अपूर्ण रहे (अगस्त 2006)।

विभाग ने छात्रावासों के निर्माण का अनुश्रवण नहीं किया; फलस्वरूप 5300 अ.जा. और अ.ज.जा. के विद्यार्थी (अ.जा. 1,800 और अ.ज.जा. 3,500) छात्रावास की सुविधा से वंचित रहे।

छात्रावासों का निर्माण और मरम्मत का कार्य अपूर्ण रहा

धनबाद, राँची, पश्चिमी सिंहभूम और साहेबगंज जिलों में वर्ष 2001-06 के दौरान 24 अ.जा. और अ.ज.जा. छात्र और छात्राओं के लिए छात्रावासों का निर्माण/मरम्मत का कार्य लिया गया। इस पर 2.73 करोड़ रुपये (75 प्रतिशत) खर्च हुए लेकिन इन छात्रावासों के निर्माण/मरम्मत का कार्य अपूर्ण रहा (अगस्त 2006)।

वर्ष 2002-03 के दौरान टाटा कॉलेज कैंपस, पश्चिमी सिंहभूम में 50 छात्रों के लिए 24.55 लाख रुपये की प्राक्कलित राशि पर एकता बालक छात्रावास का निर्माण कार्य लिया गया और तदनुसार वर्ष 2003-05 के दौरान 23.36 लाख रुपये मुक्त किया गया था। 20 महीने के बाद भी कार्य अपूर्ण था और कमरों के दीवारों में दरारें आ गयी थीं क्योंकि कार्य निर्धारित विशिष्टताओं के अनुरूप नहीं था।

### 3.3.11.2 छात्रावासों के लिए स्थल चयन आवश्यकतानुसार नहीं था

योजना के उद्देश्य अप्राप्त रहने के कारण 2.22 करोड़ रुपये का निष्फल व्यय

दुमका, देवघर और जामताड़ा जिलों में वर्ष 2002-05 के दौरान 600 छात्रों के लिए नौ छात्रावासों का निर्माण 2.22 करोड़ रुपये पर किया गया। आबंटन नहीं होने, अ.जा. और अ.ज.जा. छात्रों के द्वारा आवेदन अप्राप्त रहने के कारण सभी नौ छात्रावास खाली पड़े हुए थे, जो दर्शाता है कि छात्रावासों के निर्माण के लिए जरूरतों को नहीं आँका गया था। दो छात्रावास (एक नवम्बर 2002 और दूसरा मई 2003 से) बिजली, पानी और स्वच्छता सुविधाओं के अभाव में खाली पड़े हुए थे और छात्रावास अधीक्षक को हस्तांतरित नहीं किए गये थे। 2.22 करोड़ रुपये का संपूर्ण व्यय निष्फल रहा।

पश्चिमी सिंहभूम में, टाटा कॉलेज, चाईबासा के परिसर में 50 अ.जा. छात्राओं के लिए 24.55 लाख रुपये पर एक छात्रावास बनाया गया था (जून, 2004) लेकिन गलत स्थल चयन के कारण उन्हें आबंटित नहीं किया गया था (जुलाई, 2006), परिणामस्वरूप छात्रावास निर्माण से दो वर्षों से अधिक से वांछित लाभों को नहीं दिया गया था। 24.55 लाख रुपये का संपूर्ण व्यय निष्फल रहा।

झारखण्ड सरकार ने माइक्रो इकोनोमिक सोशल ऑर्गेनाइजेशन (मेसो) परियोजना पदाधिकारी, राँची को विशेष सहायता के तहत अनुसूचित जनजाति बालिका छात्रावास निर्माण के लिए 60.77 लाख रुपये आबंटित किया (अक्टूबर, 2001)। छानबीन (मई 2006) से पता चला कि छात्रावास का निर्माण किया गया और जून 2005 में जिला कल्याण पदाधिकारी, राँची को हस्तांतरित किया गया था। छात्रावास बिना किसी आधारभूत सुविधाओं, यथा बिजली, पेयजल आपूर्ति, बिछावन इत्यादि और इसे चलाने के

लिए मानव बल के, बाद में प्राचार्य, मारवाड़ी महिला महाविद्यालय, राँची को हस्तांतरित किया गया था (मई, 2006)। महाविद्यालय के प्राचार्य द्वारा स्मारित पत्र (जुलाई, 2006) निर्गत करने के बाद भी छात्रावास चलाने के लिए कोई पद अनुमोदित नहीं किया गया था और निधि के आबंटन की तिथि से पाँच वर्ष बीत जाने के बाद भी छात्रावास नहीं चल रहा था। लाभुकों की पहचान करने के लिए न तो कोई कदम उठाया गया था और न ही वार्डन की नियुक्ति के लिए कोई प्रक्रिया प्रारम्भ की गई थी। 60.77 लाख रुपये का सम्पूर्ण व्यय निष्फल रहा।

### 3.3.11.3 छात्रावासों में अधिक भीड़

पश्चिमी सिंहभूम में, महिला महाविद्यालय, चाईबासा के 300 छात्राओं के लिए तीन छात्रावास क्षतिग्रस्त थे (जुलाई 2003)। 100 छात्राओं के लिए एक नये छात्रावास का 2002-03 में महिला महाविद्यालय, चाईबासा के परिसर में निर्माण किया गया और तीन क्षतिग्रस्त छात्रावासों की छात्राओं को नव निर्मित छात्रावास में स्थानांतरित किया गया। फलतः नये छात्रावास में 100 आवास क्षमता के स्थान पर 344 छात्राये रहने लगीं जिसके फलस्वरूप छात्रावास में अधिक भीड़ और परिहार्य कठिनाइयाँ थी।

भौतिक जाँच से पता चला कि अ.जा. बालक आवासीय उच्च विद्यालय, गोविन्दपुर, धनबाद में एक कमरा (चार छात्रों की क्षमता के विरुद्ध) में 18 छात्र रह रहे थे। सात आवासीय विद्यालयों (दुमका और हजारीबाग जिलों के) में से दुमका के दो विद्यालयों को अपना भवन नहीं था। विद्यालय (अ.ज.जा. आवासीय मध्य विद्यालय उम्र मुरगाथाली, दुमका) छात्रावास भवन के कमरों में चलता था। और एक कमरा (लगभग 18 फीट x 20 फीट) और एक छोटा बरामदा में 88 छात्र समायोजित थे।

अ.ज.जा. आवासीय मध्य विद्यालय, जामा में तीन कमरों में 88 छात्र रह रहे थे जबकि अ.ज.जा. आवासीय मध्य विद्यालय, आसानपहाड़ी, दुमका को अलग छात्रावास भवन नहीं था और 88 अ.ज.जा. विद्यार्थी विद्यालय भवन के चार कमरों में रह रहे थे। अन्य आवासीय विद्यालयों के चार छात्रावासों में एक कमरे में 8-10 और 30-32 छात्र रह रहे थे।



स्व. राधे सुम्भई महिला आदिवासी छात्रावास, चाईबासा में 100 की क्षमता के विरुद्ध 344 बालिकाये रह रही हैं।



अ.जा. बालक आवासीय विद्यालय, गोविन्दपुर, धनबाद में 4 की क्षमता के विरुद्ध 18 बालक रह रहे हैं।

### 3.3.11.4 बालिका छात्रावास के लिए अनुमोदित निधि को बालक छात्रावास के लिए विचलित किया गया

बालिका छात्रावास के लिए अनुमोदित निधि को बालक छात्रावास के लिए विचलित किया गया

धनबाद में, छोटकी देवी बालिका उच्च विद्यालय, चिरकुंडा के परिसर में 24.55 लाख रुपये की प्राक्कलित राशि पर अ.जा. बालिका छात्रावास के निर्माण को अनुमोदित किया गया (जनवरी, 2003) जिसे प्रारम्भ नहीं किया गया। इसके बदले, बी.एस.के. बालक महाविद्यालय, मैथन के परिसर में बालक छात्रावास प्रारम्भ किया गया इससे बालिकाओं को लाभ नहीं मिल सका। बालिका छात्रावास को बदलने और इसके स्थान परिवर्तन का वास्तविक कारण अभिलेख में नहीं था।

### 3.3.11.5 अपूर्ण और रिक्त छात्रावासों के लिए सामग्रियों की आपूर्ति की गयी

2.27 करोड़ रुपये की सामग्रियों की आपूर्ति खाली और अपूर्ण छात्रावासों को की गयी जो अनुपयोगित रही

विभाग ने केन्द्रीय स्तर पर 2.27 करोड़ रुपये की कीमत पर सामग्री यथा फर्नीचर, मैट्रेस, तकिया, खाट, मच्छरदानी इत्यादि का क्रय किया (अगस्त, 2004 और जुलाई, 2005 के बीच)। इन सामग्रियों की 18 खाली छात्रावासों (अ.जा.-9 और अ.ज.जा.-9) और 35 अपूर्ण छात्रावासों (13 अ.जा. के लिए और 22 अ.ज.जा. के लिए) के लिए आपूर्ति की गयी। (इन खाली और अपूर्ण छात्रावासों पर 15.79 करोड़ रुपये का व्यय हुआ) परिणामस्वरूप, ये सामग्रियाँ अनुपयोगित पड़ी थीं और विभिन्न स्थानों पर भंडार में जमा थीं। अगस्त, 2006 तक भंडार का भौतिक सत्यापन नहीं किया गया था।

### 3.3.11.6 आधारभूत संरचना का अभाव

सुरक्षित पेयजल सुविधाएँ 13 आवासीय विद्यालयों/ छात्रावासों में नहीं थीं

छ: जिलों (धनबाद, दुमका, हजारीबाग, राँची, साहेबगंज और पश्चिमी सिंहभूम) के 17 आवासीय विद्यालयों में, पाँच छात्रावासों में चिकित्सा और स्वच्छता सुविधाएँ, बिजली, रसोई घर इत्यादि नहीं थे। 13 आवासीय विद्यालयों में सुरक्षित पेयजल सुविधाएँ उपलब्ध नहीं थीं। अ.ज.जा. आवासीय बालिका उच्च विद्यालय, कुण्डी, राँची में न तो नल का पानी और न ही नलकूप ही थे।

### 3.3.11.7 अ.जा. और अ.ज.जा. बालक छात्रावासों का अनधिकृत कब्जा

तीन जिलों, धनबाद, दुमका, और राँची में वर्ष 2001-02 और जुलाई 2004 के बीच 450 अ.जा. और अ.ज.जा. छात्रों के लिए 2.71 करोड़ रुपये की लागत पर पाँच छात्रावास बनाए गये थे। छात्रावासों को बाहरी लोगों, महिला पुलिसकर्मियों, पुलिस पिकेट और झारखण्ड राज्य जनजातीय सहकारी विकास निगम द्वारा कब्जा किया गया था। इस तरह, योजना के उद्देश्य को नकारते हुए वांछित लाभार्थियों को छात्रावास सुविधाओं से वंचित किया गया था जैसा कि ब्योरा **परिशिष्ट 3.10** में है।

### 3.3.12 साइकिल वितरण योजना

कल्याण विभाग द्वारा अ.जा. और अ.ज.जा. छात्राओं को निःशुल्क साइकिल वितरण करने की एक योजना लायी गयी (वर्ष 2002-03)। इस योजना को अन्य पिछड़े वर्ग की छात्राओं के लिए विस्तारित किया गया था (वर्ष 2003-04)। विभाग द्वारा 7.71 करोड़ रुपये में 49,840 साइकिलें खरादी गयीं।

चार जिलों<sup>7</sup> में, जिला कल्याण पदाधिकारियों से बिना लाभार्थियों की संख्या निश्चित किए या प्राप्त किए साइकिलों की खरीद की गयी। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि वर्ष 2003-04 से 2005-06 के दौरान 39.86 लाख रुपये की 2,577 साइकिलें खरीदी गयीं जो निष्क्रिय और ढेर में पड़ी हुई थीं। जिला कल्याण पदाधिकारियों द्वारा साइकिल वितरण संबंधी उपयोगिता प्रमाण पत्र भी उपलब्ध नहीं कराये गए थे।

### 3.3.13 कम्प्यूटरों की खरीद पर निष्फल व्यय

76.18 लाख रुपये में खरीदे गए कम्प्यूटर और सहायक पुर्जे अनुपयोगी पड़े हुए थे।

राज्य सरकार ने आवासीय विद्यालयों के अ.जा. और अ.ज.जा. विद्यार्थियों को कम्प्यूटर शिक्षा देने के लिए राज्य योजना के अन्तर्गत एक योजना तैयार की जिसमें सभी अ.ज. और अ.ज.जा. आवासीय विद्यालयों को पाँच कम्प्यूटर, एक प्रिंटर, एक यू.पी.एस. और सॉफ्टवेयर उपलब्ध कराना था। विभाग ने वर्ष 2001-06 के दौरान 76.18 लाख रुपये में 130 कम्प्यूटर, 26 प्रिंटर और 26 यू.पी.एस. सॉफ्टवेयर सहित खरीदा। इन्हें 13 जिलों<sup>8</sup> के 26 आवासीय विद्यालयों के अ.जा. और अ.ज.जा. विद्यार्थियों के लिए दिया गया था।

पाँच नमूना जाँच किये गये जिलों (धनबाद, दुमका, राँची, साहेबगंज और पश्चिमी सिंहभूम) में 11 अ.जा. और अ.ज.जा. आवासीय विद्यालयों की नमूना जाँच से पता चला कि 23.44 लाख रुपये के 40 एच.सी.एल कम्प्यूटर, आठ यू.पी.एस. और आठ प्रिंटर जो आठ आवासीय विद्यालयों को दिए गए थे (अगस्त 2003 से मई 2004), कम्प्यूटर कक्ष या बिजली या कम्प्यूटर शिक्षक की अनुपलब्धता या खराब कम्प्यूटर की आपूर्ति के कारण, अनुपयोगी पड़े हुए थे। अ.ज.जा. आवासीय बालिका उच्च विद्यालय, चाईबासा में सभी पाँचों कम्प्यूटर और अ.जा. बालक उच्च विद्यालय, गोविन्दपुर, धनबाद में चार कम्प्यूटर दोष पूर्ण थे। पाँच विद्यालयों में, 25 कम्प्यूटर कमरे में जमा कर रखे गये थे। अ.ज.जा. आवासीय बालिका उच्च विद्यालय, कुण्डी, राँची में कम्प्यूटर बक्से में बंद पाये गए थे। इस प्रकार, योजना का उद्देश्य समाप्त हो गया था और विभाग द्वारा किया गया 23.44 लाख रुपये का व्यय निष्फल रहा।



ढेर लगे हुए कम्प्यूटरों और साइकिलों का फोटो ग्राफ

<sup>7</sup> धनबाद, राँची, साहेबगंज और पश्चिमी सिंहभूम।

<sup>8</sup> धनबाद, दुमका, पूर्वी सिंहभूम, गिरिडीह, गुमला, हजारीबाग, जामताड़ा, लातेहार, लोहरदगा, राँची, साहेबगंज, सरायकेला-खरसावां और पश्चिमी सिंहभूम।

### 3.3.14 योजनाओं की प्रभावकारिता

#### 3.3.14.1 अ.जा. और अ.ज.जा. विद्यार्थियों का घटिया परीक्षाफल

तीन जिलों (देवघर, दुमका और जामताड़ा) के पाँच विद्यालयों के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि छात्रवृत्ति पाने वाले अ.जा. और अ.ज.जा. विद्यार्थियों का परीक्षाफल वर्ष 2001-06 के दौरान घटिया था। आर.एल.सर्गाफ उच्च विद्यालय, देवघर में वर्ष 2001-06 के दौरान वर्ग X में 131 छात्रवृत्ति पाने वाले विद्यार्थियों में से मात्र 55 विद्यार्थी (औसत) और 2003-04 में मात्र 18 प्रतिशत सफल हुए थे। वर्ष 2001-02 में अ.ज.जा. आवासीय उच्च विद्यालय, दुमका में कोई भी अ.जा. और अ.ज.जा. विद्यार्थी (16 विद्यालयों में से जो शामिल हुए थे) माध्यमिक परीक्षा में सफल नहीं हुए थे। वर्ष 2002-03 और 2003-04 में क्रमशः 33 में से मात्र तीन और 25 में से चार अ.जा. और अ.ज.जा. विद्यार्थी सफल हुए थे। इसी प्रकार 10+2 राजकीय बालिका उच्च विद्यालय, दुमका में वर्ष 2001-02 में नौ में से मात्र दो अ.जा. और अ.ज.जा. विद्यार्थी माध्यमिक परीक्षा में सफल हुए जबकि वर्ष 2003-04 और 2004-05 में क्रमशः सात और 27 अ.जा. और अ.ज.जा. विद्यार्थी परीक्षा में सम्मिलित हुए लेकिन कोई भी सफल नहीं हुए।

#### 3.3.14.2 प्राक् परीक्षा प्रशिक्षण/कोचिंग केन्द्र

प्राक् परीक्षा प्रशिक्षण केन्द्र (पी.ई.टी.सी.) अ.जा. और अ.ज.जा. उम्मीदवारों को, जिन्हें विभिन्न प्रतियोगिता परीक्षाओं/चयन जाँचों जो संघ लोक सेवा आयोग (यू.पी.एस.सी.), राज्य लोक सेवा आयोग (एस.पी.एस.सी.), कर्मचारी चयन आयोग (एस.एस.सी.), नियुक्ति बोर्ड, लोक क्षेत्र के प्रतिष्ठान और अन्य केन्द्रीय सरकार के अभिकरणों द्वारा संचालित होती हैं, में सम्मिलित होना है, को प्रशिक्षण दिया जाता है।

झारखण्ड जनजातीय कल्याण अनुसंधान संस्थान (जे.टी.आर.आई), राँची के प्राक् परीक्षा प्रशिक्षण केन्द्र में वर्ष 2002-03 से 2004-05 के दौरान नामांकित विद्यार्थियों में से 19 प्रतिशत ने राज्य असैनिक सेवा परीक्षा के लिए अर्हता प्राप्त की, लिपिक परीक्षा के लिए 9.8 प्रतिशत अर्हता प्राप्त की और इसी अवधि में कम्प्यूटर पाठ्यक्रम के लिए दो प्रतिशत अर्हता प्राप्त की जैसा कि **परिशिष्ट 3.11** में ब्योरा है। इस तरह, वर्ष 2001-05 के दौरान इन केन्द्रों पर 66.29 लाख रुपये खर्च के बावजूद योजना असफल थी। वर्ष 2005-06 में केन्द्र द्वारा कोई भी विद्यार्थी किसी पाठ्यक्रम के लिए नामांकित नहीं किया गया था।

### 3.3.15 अनुश्रवण और मूल्यांकन

विभिन्न योजनाओं के प्रभावकारी कार्यान्वयन के लिए, विभिन्न स्तर के पदाधिकारियों को क्षेत्र निरीक्षण करना था। प्रत्येक पर्यवेक्षकीय स्तर के पदाधिकारियों के लिए क्षेत्र भ्रमण की न्यूनतम संख्या निर्धारित करते हुए एक निरीक्षण की सूची बनाना था। संवीक्षा से पता चला कि निरीक्षण की सूची विभाग के किसी स्तर पर नहीं बनायी गयी थी। यह भी देखा गया कि वर्ष 2001-06 के दौरान, छात्रावास अधीक्षक ने आवश्यक आवधिक प्रतिवेदन जि.क.पदाधिकारी या कल्याण विभाग को नहीं प्रस्तुत किया था। यहाँ तक कि प्रत्येक

छात्रावास में नामांकित विद्यार्थियों की सूची भी कभी नहीं प्रस्तुत की गयी थी जिसके लिए कोई कार्रवाई नहीं की गयी थी।

विभाग में विभिन्न अभिलेखों का प्रलेखन बहुत घटिया था। राज्य सरकार के पास उपलब्ध आँकड़े/कागजात अपूर्ण, अविश्वसनीय और अत्यधिक चयनात्मक थे। संबंधित अभिलेखों के अभाव में अत्यधिक सार्थक निष्पादन प्राचल जैसे- कुल पंजीयन अनुपात, छाजन दर, लिंग समानता और अ.जा. एवं अ.ज.जातियों की साक्षरता दर को मापना सम्भव नहीं हुआ। इसलिए अ.जा. एवं अ.ज.जातियों के शैक्षिक विकास की विभिन्न योजनाओं के तहत निर्धारित उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका।

प्रभावकारी और गुणकारी कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए योजनाओं का मूल्यांकन या तो सरकार द्वारा या किसी स्वतंत्र अभिकरण द्वारा वांछनीय है। यद्यपि विभाग द्वारा वर्ष 2003-04 और 2005-06 में निदेशक, झारखण्ड आदिवासी कल्याण अनुसंधान संस्थान (जे.टी.आर.ई.), राँची को 6.71 लाख रुपये साइकिल वितरण योजना (2.48 लाख रुपये), छात्रवृत्ति योजनाएँ (2.25 लाख रुपये) और आवासीय विद्यालयों के लिए योजनाएँ (1.98 लाख रुपये) मूल्यांकन हेतु दिया गया जिसके लिए मूल्यांकन पूर्ण करने के लिए कोई समय अवधि निश्चित नहीं की गयी थी। अभी तक कोई प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया गया। निदेशक, जे.टी.आर.आई., राँची द्वारा निकासी की गयी पूरी राशि 6.71 लाख रुपये अनियमित रूप से अगस्त 2006 तक उनके पास थी।

### 3.3.16 उपसंहार

अ.जा. एवं अ.ज.जा. के विद्यार्थियों के शैक्षिक विकास के लिए विभिन्न योजनाओं का कार्यान्वयन संतुष्टि से दूर था। योग्य लाभार्थियों की वास्तविक संख्या को आँकने के लिए सर्वेक्षण नहीं किए गये थे, परिणमस्वरूप योग्य लाभार्थियों की वास्तविक संख्या ज्ञात नहीं थी। विभाग द्वारा संधारित आँकड़े अपर्याप्त और अविश्वसनीय थे। चयन मापदण्ड का उल्लंघन हुआ था और निर्धारित मापदण्ड नहीं रखने वाले विद्यार्थियों ने योजनाओं के अन्तर्गत लाभों का उपभोग किया। प्रवेशिकोत्तर छात्रवृत्ति योजना के तहत छात्रवृत्ति का भुगतान लाभुकों को उसी शैक्षिक सत्र में नहीं किया गया। पुस्तक अधिकोष योजनान्तर्गत पुस्तकें विद्यार्थियों को प्रदान नहीं की गयी थी। छात्रावासों का निर्माण कार्य बिना आवश्यकता आँके और योजना के लिया गया था जिससे बहुत छात्रावास खाली रह गये। अ.जा. एवं अ.ज.जा. के विद्यार्थियों के लिए शैक्षिक विकास को बढ़ाने हेतु साइकिल, पोशाक और कम्प्यूटर पर भारी व्यय किए गए थे जो अधिकांशतः निष्फल रहे थे। अ.जा. एवं अ.ज.जा. के नामांकन अनुपात में वृद्धि/कमी, छाजन दर, लिंग समानता और साक्षरता दर पर टिप्पणी करते समय प्रलेख संधारण और उचित प्रमाणों के अभाव के कारण टिप्पणी के रास्ते में कठिनाइयाँ आयीं। इस तरह, विभाग वर्ष 2001-06 के दौरान योजनाओं के कार्यान्वयन का प्रयास वांछित से बहुत कम था।

### 3.3.17 अनुशंसायें

- विभाग को योजनाओं के कार्यान्वयन से पहले योजना बनानी चाहिए;

- लाभार्थियों की पहचान प्रखण्डों, जिलों और राज्य में सर्वेक्षण संचालित कर करनी चाहिए;
- छात्रवृत्ति समिति का गठन प्रखण्ड, अनुमण्डल और जिला स्तरों पर होना चाहिए;
- पुस्तकों को पुस्तकालय में आपूर्ति करने के बदले विद्यार्थियों को दिया जाना चाहिए;
- वर्तमान छात्रावासों को निर्धारित समय में पूरा करना चाहिए और यह सुनिश्चित करने के लिए कार्रवाई होनी चाहिए कि कोई भी गैरकानूनी कब्जा नहीं हो। वर्तमान छात्रावासों के क्रियान्वयन के बाद ही नये छात्रावासों की शुरूआत करनी चाहिए।
- योजनाओं के प्रभावकारी कार्यान्वयन के लिए, अनुश्रवण और मूल्यांकन होना चाहिए और अभिलेखों का रखरखाव और प्रलेखन कारगर होना चाहिए।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अक्टूबर,2006); उनके उत्तर अप्राप्त हैं (अक्टूबर,2006)।

## मानव संसाधन विकास विभाग

### 3.4 सर्व शिक्षा अभियान का कार्यान्वयन

#### विशिष्टतायें

सर्व शिक्षा अभियान (एस.एस.ए.) कार्यक्रम, जिसे 2001-02 में सर्वव्यापी प्राथमिक शिक्षा को लक्ष्य में रखकर प्रारम्भ किया गया था ताकि 2010 तक सभी 6-14 उम्र के बच्चों को लाभकारी एवं सुसंगत शिक्षा दी जा सके। राज्य में एस.एस.ए. का कार्यान्वयन निधि के अल्प उपयोग, विशेषकर प्रथम दो वर्षों में, विद्यालयों में घटिया आधारभूत सुविधायें एवं कार्यकलापों के अपर्याप्त अनुश्रवण के कारण प्रभावित रहा। शिष्य-शिक्षक का अनुपात 40:1 के विपरीत 2004-05 में 51:1 था। राज्य में छीजन दर 68.39 प्रतिशत तक उँची (सितम्बर 2005) थी, जिसने योजना के असंतोषप्रद कार्यान्वयन को प्रतिबिम्बित किया। शिक्षकों एवं सामुदायिक नेतृत्व के प्रशिक्षण में अत्यधिक ह्रास रहा। अतः 2005 तक सभी बच्चों को विद्यालय में या वैकल्पिक विद्यालय सुविधाओं का उद्देश्य उपलब्ध नहीं हो सका। वर्तमान कार्यान्वयन की गति के परिपेक्ष्य में 2010 तक सर्वव्यापक प्रतिधारणशक्ति का उद्देश्य दूरस्थ संभवता प्रतीत होता है।

वर्ष 2001-02 में एस.एस.ए. के लिए निधि का बिल्कुल ही उपयोग नहीं हुआ। अगले चार वर्षों में यथा 2002-06 के दौरान निधि का उपयोग 18.88 एवं 60.16 प्रतिशत के मध्य रहा। अतः वित्तीय प्रबन्धन अप्रभावी था।

[कंडिका 3.4.6.2]

एस.एस.ए. के पाँच वर्षों के कार्यान्वयन के उपरान्त भी “आउट ऑफ स्कूल” बच्चों की संख्या 3.66 लाख (मार्च 2006) थी एवं राज्य में छीजन दर 68.39 प्रतिशत (सितम्बर 2005) थी।

[कंडिका 3.4.8.1 एवं 3.4.8.2]

प्राथमिक एवं उच्च प्राथमिक विद्यालयों में 4996 शिक्षकों की कमी थी। शिष्य-शिक्षक का अनुपात (पी.टी.आर.) 40:1 के विपरीत 2004-05 में 51:1 था। पुनः शहरों में शिक्षकों का पक्षपातपूर्ण पदस्थापन था। अप्रशिक्षित शिक्षकों (86 प्रतिशत) एवं सामुदायिक नेतृत्वों (73 प्रतिशत) के प्रशिक्षण का ह्रास हुआ। अपेक्षाकृत अल्पयोग्य पारा शिक्षकों एवं अप्रशिक्षित शिक्षकों की प्रतिनियुक्ति के कारण गुणवत्तापरक शिक्षा का ह्रास हुआ।

[कंडिका 3.4.8.3, 3.4.9.2 एवं 3.4.9.11]

मार्च 2005 तक कक्षा कमरों, शौचालयों एवं पेयजल सुविधा जैसे प्रावधान आदि असैनिक निर्माण कार्य 24,111 के विरुद्ध सिर्फ 11,802 ही पूर्ण हो सके। इसके 1,020 विद्यालयों में भवन, 17,523 विद्यालयों में शौचालय, 19,359 विद्यालयों में बालिकाओं के लिए शौचालय, 20,965 विद्यालयों में विद्युत एवं 3,562 विद्यालयों में पेयजल सुविधा का अभाव था।

[कंडिका 3.4.9.6 एवं 3.4.9.7]

चार जिलों में मापदण्ड एवं पाठ्यक्रम तैयार नहीं होने के कारण कम्प्यूटरीकरण हेतु 1.80 करोड़ रुपये अव्यवहृत रहे एवं दो जिलों में 60 कम्प्यूटर विद्युत के अभाव में निष्क्रिय रहे।

[कंडिका 3.4.9.5]

गिरिडीह में 2003-05 के दौरान अभिवंचित वर्ग के बच्चों के लिए 1.77 करोड़ रुपये मूल्य की पुस्तकें क्रय की गयीं जो गोदामों में पड़ी रहीं। धनबाद, पाकुड़ एवं राँची जिलों में 1.80 करोड़ रुपये मूल्य की पुस्तकें बिना आवश्यकता निर्धारण किये ही क्रय कर ली गयीं।

[कंडिका 3.4.9.9]

### 3.4.1 प्रस्तावना

सर्व शिक्षा अभियान (एस.एस.ए.) का लक्ष्य 2010 तक सभी 6-14 वर्ष के बच्चों को लाभप्रद एवं सुसंगत प्राथमिक शिक्षा उपलब्ध कराना है। इसे समुदाय की सक्रिय भागीदारी द्वारा आठ वर्षों तक, विद्यालयी व्यवस्था एवं अन्य तृणमूल स्तर की संस्थाओं द्वारा सामाजिक, क्षेत्रीय एवं लैंगिक दूरी का सेतुकरण करना है। प्राथमिक शिक्षा की विभिन्न वर्तमान योजनायें यथा ऑपरेशन ब्लैक बोर्ड, जनशाला, जिला प्राथमिक शिक्षा कार्यक्रम (डी.पी.ई.पी.) आदि सर्व शिक्षा अभियान से जुड़ी हुई थी।

सर्व शिक्षा अभियान के उद्देश्य हैं :

- 2005 तक समस्त बच्चे, विद्यालय में या सुनिश्चित शिक्षा योजना (इ.जी.एस.) में या वैकल्पिक विद्यालयी सुविधा में या “बैंक टू स्कूल” कैम्प में होना;
- 2007 तक सभी बच्चों के पाँच वर्षों की प्राथमिक शिक्षा सुनिश्चित होना;
- 2010 तक समस्त बच्चों की आठ वर्षों की प्रारंभिक शिक्षा सुनिश्चित होना;
- जीवन के लिए शिक्षा पर बल देने के साथ-साथ प्रारंभिक शिक्षा की संतोषजनक गुणवत्ता पर प्रकाश डालना;
- 2007 तक प्राथमिक स्तर के समस्त लैंगिक एवं सामाजिक श्रेणी की दूरी का सेतुकरण एवं 2010 तक समस्त प्रारंभिक शिक्षा का होना तथा
- 2010 तक सर्वव्यापक धारण शक्ति का प्राप्त करना।

### 3.4.2 संगठनात्मक ढाँचा

प्रधान सचिव, मानव संसाधन विकास विभाग योजना कार्यान्वयन के नोडल अधिकारी होते हैं। एक राज्य स्तरीय कार्यान्वयन समिति यथा झारखण्ड शिक्षा परियोजना परिषद (जे.इ.पी.सी.) जिसका प्रधान राज्य परियोजना निदेशक होते हैं, राज्य स्तरीय कार्यकलापों

का निरीक्षण करते हैं। अभिकरण, सामान्य परिषद\* एवं कार्यकारी समिति# द्वारा नियंत्रित होता है। सामान्य परिषद समस्त नीतिगत मामलों में मार्ग दर्शन हेतु उत्तरदायी है और कार्यकारी समिति झारखण्ड शिक्षा परियोजना परिषद के प्रबन्धन एवं प्रशासन की देखभाल करती है। जिला स्तर पर उपायुक्त (डी.सी.) जिला कार्यक्रम पदाधिकारी (डी.पी.ओ.) और प्रखण्ड शिक्षा प्रसार पदाधिकारी (बी.ई.ई.ओ.) के सहयोग से कार्यकलापों की निगरानी करते हैं। जिला शिक्षा पदाधिकारी (डी.ई.ओ.) या जिला शिक्षा अधीक्षक (डी.एस.ई.) जिला कार्यक्रम पदाधिकारी के रूप में कार्य करते हैं। ग्रामीण स्तर पर, ग्राम शिक्षा समिति (भी.ई.सी.) जिसमें विद्यालय के प्रधानाध्यापक सचिव के रूप में एवं ग्रामीणों में से 15 से 21 सदस्यगण सहकारी एवं स्थानीय समुदाय की भागीदारी एवं सहयोग सुनिश्चित करने में सहायता देते हैं।

### 3.4.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

समीक्षा का उद्देश्य जाँच एवं निर्धारण करना था कि क्या:-

- निधि का उपयोग कुशलता एवं प्रभावी ढंग से किया गया;
- कार्यक्रम के विभिन्न संघटकों को योजना के कार्यान्वयन हेतु प्रभावोद्पादक रखा गया;
- समस्त बच्चों को विद्यालय में या ई.जी.एस. केन्द्र में या वैकल्पिक विद्यालयी सुविधा में या “बैक टू स्कूल” कैम्प में रखने में उपलब्धि हुई;
- निर्धारित मानदण्डों के अनुरूप और शैक्षणिक मानकों की गुणवत्ता को बढ़ाने के सरकारी प्रयासों के लिए किये गये मुख्य हस्तक्षेप प्रभावकारी एवं मितव्ययी थे।

### 3.4.4 लेखा परीक्षा के मानदण्ड

निष्पादन लेखा परीक्षा के लिए उपयोग में लाये गये लेखा परीक्षा के मानदण्ड में योजना के निम्नांकित पहलुओं को ध्यान में रखा गया;

- निधि की प्राप्ति एवं उपयोग अनुमोदित वार्षिक कार्य योजना के अनुरूप करना;
- भारत सरकार द्वारा निर्गत मार्गदर्शिका के अनुरूप जिला स्तरीय योजना तैयार करना;
- 6 से 14 आयुवर्ग के बच्चों की शैक्षणिक आवश्यकताओं को पूर्ण करने हेतु विभिन्न कार्यक्रमों एवं नीतियों का निर्धारण; एवं
- योजना के कार्यान्वयन हेतु भारत सरकार द्वारा निर्गत मार्गदर्शिका।

\* सामान्य परिषद: मुख्य मंत्री - अध्यक्ष, शिक्षा मंत्री - उपाध्यक्ष एवं शिक्षाविद् प्रतिनिधि, सामाजिक कार्यकर्ता, महिला प्रतिनिधि, गैर सरकारी संगठन एवं शिक्षक ।

# कार्यकारी समिति, जिसका मुखिया मुख्य सचिव होते हैं, में विकास आयुक्त, शिक्षा सचिव, वित्त विभाग के प्रतिनिधि, योजना एवं ग्रामीण विकास, गैर सरकारी संगठन के प्रतिनिधि, सामाजिक प्रतिनिधि एवं विश्वविद्यालय शिक्षक आदि इसके सदस्य होते हैं।

### 3.4.5 लेखा परीक्षा के क्षेत्र एवं पद्धति

कार्यक्रम के कार्यान्वयन से संबंधित समीक्षा झारखण्ड शिक्षा परियोजना परिषद, (जे.ई.पी.सी.) राँची के चयनित छः<sup>Ω</sup> जिला कार्यक्रम पदाधिकारियों, 18<sup>¶</sup> प्रखण्ड संसाधन केन्द्रों (बी.आर.सी.), 36 मध्य विद्यालयों एवं 36 शिक्षा सुनिश्चित योजनाओं (ई.जी.एस.) के 2001-05 की अवधि के लेखे की नमूना जाँच (जून-सितम्बर 2005) द्वारा संचालित की गयी। नमूना का चयन यादृच्छिक तरीके से किया गया। समस्त जिलों (22) को दो स्तरों पर विभक्त किया गया। राजधानी जिला (राँची) को स्तर-I में चयनित किया गया एवं शेष 21 जिलों में से 5 जिलों को स्तर -II में चयनित किया गया। प्रत्येक नमूना जाँच हेतु चयनित जिलों में तीन प्रखण्ड संसाधन केन्द्रों, छः मध्य विद्यालयों एवं छः शिक्षा सुनिश्चित योजना केन्द्रों को यादृच्छिक तरीके से नमूना जाँच हेतु चयनित किया गया।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा सामाजिक एवं ग्रामीण अनुसंधान संस्थान (एस.आर.आई.), जो आई.एम.आर.बी. अन्तर्राष्ट्रीय, का एक विशेषज्ञ इकाई है, को एस.एस.ए. के प्रभाव के सर्वेक्षण हेतु लगाया गया। एस.आर.आई. ने दिसम्बर 2005 और फरवरी 2006 के मध्य सर्वेक्षण संचालित किया। एस.आर.आई. निष्कर्षों का सार **परिशिष्ट 3.12** में दिया गया है।

जे.ई.पी.सी. के एस.पी.डी. से मार्च 2005 में समीक्षा के उद्देश्य एवं मानदण्ड पर प्रारंभिक वार्तालाप किया गया। समीक्षा समाप्त होने के उपरान्त नवम्बर 2006 में प्रधान सचिव, एच.आर.डी. से समापन वार्तालाप किया गया जिसमें लेखा परीक्षा के निष्कर्षों के साथ-साथ अनुशंसाओं पर चर्चा की गयी। लेखा परीक्षा के निष्कर्षों को अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित किया गया है।

### लेखा परीक्षा के निष्कर्ष

#### 3.4.6 वित्तीय प्रबंधन

मार्गदर्शिका के आलोक में घरेलू सर्वेक्षण, सूक्ष्म योजनाबद्ध अभ्यास आदि द्वारा संग्रहित आँकड़ों के आधार पर प्रत्येक जिला के लिए 2001-10 के लिए संदर्श योजना तैयार करने पर बल देना है। सर्व शिक्षा अभियान के अधीन प्रस्तावित बजट, वार्षिक कार्य योजना एवं बजट (ए.डब्ल्यू.पी.एवं बी.) के रूप में बनाये जाते हैं जो सर्व शिक्षा अभियान के अधीन समस्त निदिष्ट घटकों से आच्छादित होते हैं और विगत वर्षों के प्रत्येक घटक की प्रगति पर आधारित होते हैं। ए.डब्ल्यू. पी. एवं बी. प्रस्ताव दो भागों को दर्शाते हैं वर्तमान वित्तीय वर्ष की योजना एवं पिछले वर्ष के शेष कार्य कलापों के प्रस्तावों को वर्तमान वर्ष में लाना।

<sup>Ω</sup> बोकारो, धनबाद, गिरिडीह, गुमला, पाकुड़ एवं राँची।

<sup>¶</sup> (बोकारो): चास, पेटरवार, कसमार.; (धनबाद): झरिया, गोबिन्दपुर-II, बलियापुर; (गिरिडीह): गिरिडीह, धनवार, डुमरी; (गुमला): गुमला, रायडीह, कामडारा; (पाकुड़): पाकुड़, लिट्टीपारा, पकुड़िया; (राँची): राँची, रातू एवं बुण्डू।

### 3.4.6.1 वित्तीय प्रतिमान एवं निधि का प्रवाह

सर्व शिक्षा अभियान के अधीन भारत सरकार एवं राज्य सरकार के मध्य निधि की भागीदारी व्यवस्था 2001-02 (नवम योजना) के दौरान 85:15, 2002-07 (दसवीं योजना) के दौरान 75:25 एवं तदुपरान्त 50:50 थी। भारत सरकार द्वारा प्रत्येक वर्ष दो किश्तों (अप्रैल एवं सितम्बर) में निधि सीधे जे.ई.पी.सी. को विमुक्त किया जाना था। राज्य सरकार को अपनी भागीदारी की निधि का स्थानांतरण भारत सरकार से अनुदान प्राप्त होने के 30 दिनों के अन्दर करना था। योजना का मूल्यांकन एवं अनुमोदन यथा समय पूर्ण कर लिया जाना चाहिए ताकि प्रथम छः महीने हेतु प्रस्तावित व्यय के लिए प्रथम किश्त 15 अप्रैल तक विमुक्त की जा सके। अगली किश्त की निकासी राज्य सरकार द्वारा जे.ई.पी.सी. को अपने अंश को स्थानान्तरित करने के उपरान्त विमुक्त करना है तथा स्थानान्तरित निधि (केन्द्र या राज्य) होने के द्वारा कम से कम 50 प्रतिशत व्यय हो चुका हो।

### 3.4.6.2 बजट एवं व्यय

ए.डब्ल्यू.पी. एवं बी. का वर्षवार प्रस्तावित व्यौरा, साथ ही जे.ई.पी.सी. द्वारा प्राप्त राशि एवं वर्ष 2001-06 के दौरान व्यय की गयी राशि निम्नांकित है:

(करोड़ रुपये में)

वर्ष	वार्षिक कार्य योजना एवं बजट में प्रस्तावित राशि	झारखण्ड शिक्षा परियोजना द्वारा प्राप्त राशि		कुल	व्यय (प्रतिशतता)	अव्ययित शेष (प्रतिशतता)
		भारत सरकार	राज्य सरकार			
2001-02	10.76	0.38	शून्य	0.38	शून्य	0.38 (100)
2002-03	101.65	39.17	24.29	63.84	12.05 (18.88)	51.79 (81.79)
2003-04	321.25	113.89	37.19	202.87 <sup>#</sup>	70.96 (34.98)	131.91 (65.02)
2004-05	416.20	155.00	76.53	363.44 <sup>#</sup>	139.96 (38.51)	223.48 (61.49)
2005-06	567.11	269.29	103.16	595.93 <sup>#</sup>	358.50 (60.16)	237.43 (39.84)
योग	1416.97	577.73	241.17		581.47 (47.41)	

<sup>#</sup> (विगत वर्ष के अन्त शेष शामिल है) स्रोत: झारखण्ड शिक्षा परियोजना परिषद द्वारा उपलब्ध कराये गये आँकड़े

पी.ए.बी.की स्वीकृति के विरुद्ध भारत सरकार एवं राज्य सरकार दोनों के द्वारा निधि की कम विमुक्ति

उपर्युक्त सारणी द्वारा देखा गया कि प्रथम वर्ष यथा 2001-02 में निधि का कोई उपयोग नहीं किया गया। 2002-06 के दौरान निधि की उपयोगिता 18.88 एवं 60.16 प्रतिशत के मध्य थी। योजना कार्यान्वयन के पाँच वर्षों के उपरान्त भी वृहत अव्ययित शेष राशि 237.43 करोड़ रुपये (39.84 प्रतिशत) रही जो सर्व शिक्षा अभियान योजना के अंतर्गत योजना के विभिन्न घटकों के क्रियान्वयन और ए.डब्ल्यू.पी. एवं बी. की घटिया तैयारी/प्राक्कलन को दर्शाता है। निधि के कम उपयोग करने का कारण योजना अनुमोदन समिति द्वारा दो से आठ महीने के बीच विलम्ब से वार्षिक योजना का अनुमोदन, भारत सरकार एवं राज्य सरकार दोनों द्वारा, निधि की विलम्ब से विमुक्ति, एवं सर्व शिक्षा अभियान के विभिन्न हस्तक्षेपों से कार्य के क्रियान्वयन में दयनीय प्रगति थी।

2001-06 के दौरान, 1416.97 करोड़ रुपये के प्रावधान के विरुद्ध, जैसा कि वार्षिक कार्य योजना एवं बजट में प्रस्तावित था, केन्द्र सरकार एवं राज्य सरकार को क्रमशः 1063.81 करोड़ रुपये एवं 353.16 करोड़ रुपये अंशदान करना था। तथापि, भारत

सरकार ने 577.73 करोड़ रुपये (54 प्रतिशत) एवं राज्य सरकार ने 241.17 करोड़ रुपये (68 प्रतिशत) विमुक्त किया। विभाग ने भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा निधि की अल्प विमुक्ति का कारण नहीं प्रस्तुत किया।

### 3.4.6.3 निधि विमुक्ति में विलम्ब

निधि की विमुक्ति में असामान्य विलम्ब

योजना की मार्गदर्शिका के अनुसार, भारत सरकार को प्रथम छमाही के प्रस्तावित व्यय हेतु 15 अप्रैल तक अनुदान को विमुक्त करना था। तथापि यह देखा गया कि भारत सरकार ने निधि को विमुक्त करने में 112 से 180 दिनों का विलम्ब किया। राज्य सरकार को भारत सरकार से अनुदान मिलने के 30 दिनों के अन्दर झारखण्ड शिक्षा परियोजना परिषद को अपना अंशदान स्थानान्तरित करना था। तथापि, राज्यांश की विमुक्ति में 36 से 178 दिनों का विलम्ब किया गया जिसके कारण अभिलेखित नहीं थे।

### 3.4.6.4 बकाया उपयोगिता प्रमाण पत्र

झारखण्ड शिक्षा परियोजना परिषद को जिलों के जिला कार्यक्रम पदाधिकारियों के चार्टर्ड लेखापालों के प्रमाणित वार्षिक प्रतिवेदनों के आधार पर भारत सरकार को उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत करना आवश्यक था। कार्यान्वयन अभिकरण को वित्तीय वर्ष समाप्ति के एक माह के अन्दर (असैनिक कार्यों के लिए कार्य समाप्ति के तीन माह के अन्दर) उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत करना आवश्यक था। तथापि, यह देखा गया कि 2002-06 से संबन्धित झारखण्ड शिक्षा परियोजना परिषद द्वारा 581.47 करोड़ रुपये विमुक्त करने के विरुद्ध भारत सरकार को नवम्बर 2006 तक मात्र 415.83 करोड़ रुपये का ही उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया गया। भारत सरकार को नवम्बर 2006 तक शेष राशि 65.64 करोड़ रुपये का उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किया गया।

## 3.4.7 कार्यक्रम के कार्यान्वयन हेतु योजनाएँ

### 3.4.7.1 वार्षिक कार्य योजनाएँ एवं जिला योजनाएँ

तैयार की गयी जिला योजनाएँ आवश्यकता आधारित नहीं थीं, जो प्रासंगिक कठिनाइयों एवं आवश्यकताओं को इंगित करे। वे मुख्यतः मानदण्ड प्रेरित थी, जो योजना के विभिन्न आयामों के लक्ष्य निर्धारण एवं अधिकांश मामलों में विशिष्ट आवश्यकताओं को बिना ध्यान में रखे की गयी थीं। इस तथ्य से 2004-05 के राज्य के वार्षिक कार्ययोजना एवं बजट के मूल्यांकन प्रतिवेदन में भी दर्शाया गया था। शिक्षा की गुणवत्ता में सुधार के लिए या विशेष रूप से ज्ञान की उपलब्धि बढ़ाने के लिए योजना पर कोई विशेष बैठक नहीं की गयी। यह देखा गया कि पूर्व के योजना मूल्यांकन प्रतिवेदन के सुझावों को अगली योजनाओं में समाहित नहीं किया गया।

यह समझते हुए कि राज्य में 15 मुख्य आदिवासी और कुछ शैक्षिक रूप से पिछड़े आदिवासी क्षेत्र थे, योजना अनुमोदन समिति (पी.ए.बी.) ने राज्य सरकार को निदेश दिया (मई 2005) कि ऐसे आदिवासी बच्चों के शैक्षिक एवं विकासात्मक आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए अनुकूल कार्यक्रम की रूपरेखा बनाए। तथापि, सितम्बर 2005 तक राज्य सरकार द्वारा ऐसा कोई भी कार्यक्रम नहीं बनाया गया था।

परियोजना अनुमोदन समिति के निदेश के बावजूद अल्प संख्याओं के शैक्षिक एवं विकासात्मक आवश्यकताओं के लिए योजना नहीं बनायी गयी

तदन्तर, यह देखा गया कि राज्य की वार्षिक योजना अत्यधिक विलम्ब से अनुमोदित की गयी। वर्ष के पहली अप्रैल की निर्धारित तिथि के विरुद्ध 2002-03 की वार्षिक योजना दिसम्बर 2002 में, 2003-04 की अगस्त 2003 में, 2004-05 की जून 2004 में एवं 2005-06 की मई 2005 में अनुमोदित की गयी। झारखण्ड शिक्षा परियोजना परिषद द्वारा विलम्बित अनुमोदन का कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।

### 3.4.8 शिक्षा की गुणवत्ता

#### 3.4.8.1 'आउट ऑफ स्कूल' बच्चे

राज्य में 'आउट ऑफ स्कूल' बच्चों की संख्या 3.66 लाख थी

सर्व शिक्षा अभियान का योजनागत उद्देश्य सभी बच्चों के लिए 2005 तक या तो विद्यालय में या शिक्षा गारंटी केन्द्र में या वैकल्पिक विद्यालयीय सुविधा में या 'बैंक टू स्कूल' कैम्प में होना था कार्यक्रम के कार्यान्वयन के पाँच वर्षों के उपरान्त एवं 581.47 करोड़ रुपये व्यय के पश्चात् अप्रैल 2001 में 13.88 लाख बच्चों के विरुद्ध मार्च 2006 तक 'आउट ऑफ स्कूल' बच्चों की संख्या 3.66 लाख थी। अतः सर्व शिक्षा अभियान के उद्देश्य, जिसमें 2005 तक सभी बच्चों के नामांकन होने थे, को मार्च 2006 तक भी पूर्ण नहीं किया जा सका।

#### 3.4.8.2 छीजन दर

राज्य में छीजन दर 68.39 प्रतिशत थी

पूरे राज्य में I से V वर्ग के बच्चों की छीजन दर 44.76 प्रतिशत थी जबकि अनुसूचित जाति के लिए 47.59 प्रतिशत, अनुसूचित जनजाति के लिए 46.10 प्रतिशत एवं बालिकाओं के लिए 46 प्रतिशत थी। पूरे राज्य में I से VIII वर्ग के बच्चों की छीजन दर सितम्बर 2005 में 68.39 प्रतिशत थी, यह अनुसूचित जाति के लिए 72.91 प्रतिशत, अनुसूचित जनजाति के लिए 73.53 प्रतिशत एवं बालिकाओं के लिए 68.73 प्रतिशत थी। नमूना जाँच किये गये जिलों में सितम्बर 2005 तक छीजन दर निम्नांकित रही:-

##### I से V (प्रतिशत में)

जिला	सम्पूर्ण में	बालिकाएँ	अनुसूचित जाति	अनुसूचित जनजाति
बोकारो	54.66	58.07	58.93	68.44
धनबाद	52.37	53.56	59.18	56.28
गिरिडीह	20.30	17.32	23.63	28.50
गुमला	53.90	53.33	56.15	55.55
पाकुड़	53.49	55.84	43.38	57.53
राँची	51.38	51.57	48.61	56.12

##### I से VIII (प्रतिशत में)

जिला	सम्पूर्ण में	बालिकाएँ	अनुसूचित जाति	अनुसूचित जनजाति
बोकारो	81.48	82.71	84.21	88.26
धनबाद	66.26	68.80	70.27	75.87
गिरिडीह	20.72	20.94	39.55	43.38
गुमला	79.18	79.44	77.59	83.92
पाकुड़	76.36	77.55	70.39	80.45
राँची	81.64	82.39	81.70	86.79

सारणी द्वारा ऐसा देखा गया कि गिरिडीह जिले को छोड़कर नमूना जाँच किये गये जिलों में दोनो प्राथमिक एवं उच्च प्राथमिक क्षेत्रों में छाजन दर अत्यधिक थी। प्राथमिक विद्यालयों के प्राथमिक अनुभागों में छाजन दर 51.38 एवं 54.66 प्रतिशत के मध्य थी जबकि यह उच्च प्राथमिक अनुभागों में 66.26 प्रतिशत एवं 81.64 प्रतिशत के मध्य थी।

### 3.4.8.3 शिष्य शिक्षक अनुपात(पी.टी.आर.)

राज्य में शिष्य शिक्षक अनुपात 40:1 के विरुद्ध 2003-04 में 57:1 था

सर्व शिक्षा अभियान के मापदण्डों के अनुसार शिष्य-शिक्षक अनुपात (पी.टी.आर.) 40:1 होना चाहिए। इसके विरुद्ध जिला शिक्षा सूचना प्रणाली के प्रतिवेदन के अनुसार राज्य में (पी.टी.आर.) 2002-03 में 52:1, 2003-04 में 57:1 एवं 2004-05 में 51:1 था।

1778 प्राथमिक एवं उच्च प्राथमिक विद्यालय मात्र एक शिक्षक से चल रहे थे

मार्गदर्शिका प्रावधान करती है कि प्रत्येक प्राथमिक विद्यालय में कम से कम दो शिक्षक एवं उच्च प्राथमिक विद्यालय के प्रत्येक वर्ग में एक शिक्षक हो। तथापि, ऐसा पाया गया कि राज्य के 1778 प्राथमिक एवं उच्च प्राथमिक विद्यालय मात्र एक शिक्षक से चल रहे थे। गिरिडीह (324) में ऐसे एकल शिक्षक विद्यालयों की संख्या सर्वाधिक थी।

शिष्य शिक्षक अनुपात ग्रामीण क्षेत्रों की तुलना में मुख्यालय क्षेत्रों में अत्यधिक था

ग्रामीण एवं शहरी क्षेत्रों में शिक्षकों की युक्तिपूर्वक प्रतिनियुक्ति के संबंध में यह देखा गया कि पी.टी.आर. मुख्यालय प्रखण्डों (शहरी) में 2003-05 के दौरान ग्रामीण क्षेत्रों की अपेक्षा काफी अधिक था जैसा कि नीचे दिखाया गया है:-

वर्ष	जिला							
	गिरिडीह		राँची		पाकुड़		धनबाद	
	शहरी	ग्रामीण	शहरी	ग्रामीण	शहरी	ग्रामीण	शहरी	ग्रामीण
2003-04	57.1	72.1	56.1	58.1	49.1	51.1	49.1	61.1
2004-05	59.1	74.1	49.1	51.1	35.1	58.1	50.1	58.1

### 3.4.8.4 विद्यालय एवं टी.एल.एम. अनुदान की उपयोगिता

विद्यालय एवं शिक्षक ज्ञान सामग्री अनुदान का उपयोग सर्व शिक्षा अभियान की मार्गदर्शिका का उल्लंघन करते हुए मध्यान्ह भोजन योजना के लिए किया गया

विद्यालय अनुदान 2000 रूपये प्रति विद्यालय प्रतिवर्ष एवं शिक्षण ज्ञान सामग्री अनुदान 500 रूपये प्रति शिक्षक प्रतिवर्ष की दर से क्रमशः विद्यालय सामग्री को बदलने एवं सिखाने वाली सामग्री क्रय करने के उद्देश्य से प्राथमिक/उच्च प्राथमिक विद्यालयों को भुगतान किया जाना था। विद्यालय एवं टी.एल.एम. अनुदान का उपयोग 2004-05 में प्रधान सचिव, मानव संसाधन विकास विभाग के आदेश के आलोक में जिला कार्यक्रम पदाधिकारी बोकारो, पाकुड़, धनबाद और राँची जिले में केन्द्र प्रायोजित कार्यक्रम “मध्यान्ह भोजन योजना” के लिए बर्तनों की खरीद, गैस कनेक्शन एवं सिलिन्डर की खरीद में किया गया जो सर्व शिक्षा अभियान की मार्गदर्शिका का उल्लंघन करती है।

संवीक्षा से पता चला कि 2001-06 के दौरान 80,175 विद्यालयों में से 19,085 (23.8 प्रतिशत) विद्यालयों को विद्यालय अनुदान 2,60,026 शिक्षकों में से 1,13,667 (43.71 प्रतिशत) को शिक्षक अनुदान से वंचित किया गया जबकि इसी अवधि (2003-05) में सर्व शिक्षा अभियान मार्गदर्शिका का उल्लंघन करते हुए पाँच जिलों (बोकारो, धनबाद, गिरिडीह, पाकुड़ एवं राँची) में 2,971 ई.जी.एस. केन्द्रों में 59.42 लाख रूपये विद्यालय अनुदान निर्गत किया गया।

### 3.4.9 सर्व शिक्षा अभियान के अर्न्तगत मध्यस्थता योजना

#### 3.4.9.1 'आउट ऑफ स्कूल' बच्चों के लिए मध्यस्थता योजना

'आउट ऑफ स्कूल' बच्चों के लिए मध्यस्थता में अनेक घटक होते हैं यथा इ.जी.एस., वैकल्पिक विद्यालय, गैर सरकारी संगठन द्वारा चालित इ.जी.एस. आदि। इ.जी.एस. केन्द्र 'आउट ऑफ स्कूल' के ऐसे मध्यस्थता के लिए प्रमुख घटकों में से एक था, जहाँ कोई विद्यालय नहीं था। 2001-05 के दौरान नमूना जाँच किये गये जिलों में 6.23 लाख भौतिक लक्ष्य के विरुद्ध मात्र 0.29 लाख (पाँच प्रतिशत से भी कम) बच्चे उपर्युक्त घटकों के अधीन नामांकित हुए और 82.93 करोड़ रुपये के लक्ष्य के विरुद्ध मात्र 15.57 करोड़ रुपये ही उक्त अवधि में व्यय हुए। अतः योजना का निष्पादन संतोषजनक नहीं था।

#### 3.4.9.2 शिक्षक प्रशिक्षण में हास एवं शिक्षकों की कमी

46,691 सेवारत शिक्षकों के प्रशिक्षण के लक्ष्य के विरुद्ध 6531 शिक्षकों को ही प्रशिक्षण दिया गया

2004-05 में प्राथमिक एवं उच्च प्राथमिक विद्यालयों में (63,901 स्वीकृत शिक्षकों के पद के विरुद्ध 58,905 शिक्षक) 4,996 शिक्षकों (7.82 प्रतिशत) की कमी थी। इसके अतिरिक्त 15,657 पारा शिक्षक भी कार्यरत थे। 46,691 सेवारत शिक्षकों के प्रशिक्षण के कुल लक्ष्य के विरुद्ध मात्र 6,531 (14 प्रतिशत) शिक्षकों ने प्रशिक्षण पाया। इग्नू के दूरस्थ शिक्षा कार्यक्रम के अंतर्गत 37,000 अप्रशिक्षित शिक्षकों में से मात्र 10,000 ने ही प्रशिक्षण पाया। जिला शिक्षा प्रशिक्षण केन्द्र (डी.आई.ई.टी.) की स्थापना नहीं किये जाने, प्राथमिक शिक्षक प्रशिक्षण केन्द्र (पी.टी.टी.आई.) को सशक्त नहीं किये जाने एवं शिक्षकों को गैर शिक्षण गतिविधियों यथा निर्वाचन सूचियों का पुनरीक्षण, मतदान, आर्थिक सर्वेक्षण आदि कार्यों में व्यस्त किये जाने के कारण प्रशिक्षण में हास हुआ।

#### 3.4.9.3 महिला पारा शिक्षकों की नियुक्ति में हास

सर्व शिक्षा अभियान के मानदण्डों में प्रावधान है कि 50 प्रतिशत पारा शिक्षक महिला होना चाहिए। नमूना जाँच किये गये जिलों में देखा गया कि महिला शिक्षकों की नियुक्ति मात्र 30 प्रतिशत (9,778 में से 2,979) की गयी।

#### 3.4.9.4 विशिष्ट आवश्यकताओं वाले बच्चों के आच्छादन में हास (सी.डब्ल्यू.एस.एन.)

सर्व शिक्षा अभियान के अनुसार सभी ऐसे विशेष आवश्यकता वाले बच्चे, कोटि, श्रेणी एवं विकलांगता की डिग्री का विचार किए बिना, को अर्थपूर्ण एवं गुणवत्तापरक शिक्षा एवं अवलम्ब सेवा दिया जाना है। इसी तरह सर्व शिक्षा अभियान विशिष्ट आवश्यकतापरक बच्चों की शिक्षा (सी.डब्ल्यू.एस.एन.) के लिए 'शून्य बहिष्करण नीति' अपनाता है ताकि कोई बच्चा शिक्षा प्रणाली से वंचित नहीं रहे।

संवीक्षा में देखा गया कि चिन्हित 39,797 सी.डब्ल्यू.एस.एन. में से 25,642 (64 प्रतिशत) बच्चे नामांकित नहीं हुए। सी.डब्ल्यू.एस.एन. के क्रियाकलापों के लिए बजट तैयार करते समय सरकार ने कार्यकलापों की विस्तृत सूची तैयार किए बिना विभिन्न तरह की विकलांगता एवं बजटीय प्रतिबद्धता के प्रवर्तन के लिए 2002-05 के दौरान

नमूना जाँच किये गये जिलों में 2.36 करोड़ रुपये विमुक्त किया। इस प्रकार 64 प्रतिशत मामलों में सी.डब्ल्यू.एस.एन. के लिए मध्यस्थता नहीं की गयी।

### 3.4.9.5 नवाचार कार्यकलाप का दयनीय प्रदर्शन

योजना अनुमोदन समिति ने पूर्व बालपन सुरक्षा शिक्षा (ई.सी.सी.ई.) के लिए 2.40 करोड़ रुपये, बालिका शिक्षा के लिए 2.10 करोड़ रुपये एवं अनुसूचित जाति/जनजाति की शिक्षा के लिए 1.80 करोड़ रुपये राज्य की नवाचार निधि के अंतर्गत स्वीकृत किया। लेकिन जून 2005 तक इन गतिविधियों के संबंध में विस्तृत विवरण नहीं बनाने एवं योजना अनुमोदन समिति को नहीं प्रस्तुत किये जाने के कारण निधि की विमुक्ति संदिग्ध रही। तथापि, गतिविधि दर विस्तृत विवरण अभी भी तैयार एवं योजना अनुमोदन समिति को प्रस्तुत किया जाना शेष था (अगस्त 2005)। इस प्रकार नमूना जाँच किये गये जिलों में विस्तृत योजना के अभाव में बालिका शिक्षा, अ. जा./अ.ज.जा. शिक्षा एवं ई.सी.सी.ई. क्रियाकलाप की व्यवस्था नहीं की जा सकी थी।

नवाचार कार्यकलापों के लिए 9 करोड़ रुपये में से 8.47 करोड़ रुपये का उपयोग नहीं हुआ

“नवाचार कार्यकलाप” के अंतर्गत 2001-05 के दौरान नमूना जाँच किये गये जिलों में बालिका शिक्षा, अ.जा./अ.ज.जा. शिक्षा, ई.सी.सी.ई. एवं कम्प्यूटर शिक्षा हेतु 9 करोड़ रुपये की राशि चिन्हित की गयी। उसमें से 8.32 करोड़ रुपये (94 प्रतिशत) का नमूना जाँच किये गये जिलों में उपयोग नहीं हुआ। कार्यकलाप वार कार्यक्रम तैयार नहीं किये जाने के कारण निधि का उपयोग नहीं किया जा सका।

20.94 लाख रुपये के 54 कम्प्यूटर विद्युत सम्पर्क के अभाव में विद्यालय को नहीं दिये गये

गुमला जिला के प्रत्येक 20 विद्यालयों में कम्प्यूटरीकरण हेतु 29.02 लाख रुपये 2003-05 के दौरान कम्प्यूटर की खरीद एवं संस्थापन पर व्यय किया गया। उनमें से छः विद्यालयों में विद्युत सम्पर्क नहीं था। इसी तरह, राँची जिले में, 2004-05 के दौरान 54 विद्यालयों के लिए 54 कम्प्यूटर का 20.94 लाख रुपये में केन्द्रीकृत रूप से क्रय किया गया लेकिन विद्यालयों में विद्युत के अभाव के कारण निर्गत नहीं किया गया।

विद्यालयों को कम्प्यूटरीकरण हेतु दिये गये 1.80 करोड़ रुपये मोड्यूल एवं पाठ्यक्रम की सूची के अभाव में अनुपयोगित रहा

बोकारो, धनबाद, गिरिडीह एवं पाकुड़ जिलों में 2002-05 के दौरान विद्यालयों के कम्प्यूटरीकरण हेतु 1.80 करोड़ रुपये (प्रत्येक जिले को 45 लाख रुपये) की निधि दी गयी जो सितम्बर 2005 तक जिला कार्यक्रम पदाधिकारी या ग्राम शिक्षा समिति के पास अनुपयोगी पड़ी थी। जिला कार्यक्रम पदाधिकारी ने उत्तर में कहा (सितम्बर 2005) कि राज्य परियोजना निदेशक द्वारा कम्प्यूटर शिक्षा की मोड्यूल एवं पाठ्यक्रम की सूची तैयार नहीं किये जाने के कारण कम्प्यूटरीकरण हेतु दी गयी निधि का उपयोग नहीं किया जा सका।

### 3.4.9.6 असैनिक कार्यों में धीमी प्रगति

सर्व शिक्षा अभियान के अधीन विभिन्न कार्यों यथा विद्यालय भवन का निर्माण, अतिरिक्त वर्ग कक्षा, शौचालय, पेयजल सुविधा, सीमा दीवार आदि “असैनिक कार्य” घटक के रूप में लिया जाता है। असैनिक कार्यों के लिए कार्यक्रम निधि अनुमोदित परियोजना मूल्य के 33 प्रतिशत से अधिक नहीं किया जाना था। फिर भी, किसी विशेष वर्ष की वार्षिक कार्य योजना में वार्षिक योजना खर्च के 40 प्रतिशत तक असैनिक कार्यों के लिए विचार किया जा सकता है बशर्ते कार्यक्रम के विभिन्न अवयवों पर उक्त कार्य वर्ष में प्रधानता निरूपित की गयी हो।

असैनिक कार्यों के लिए प्राथमिकता के मानदण्डों का निर्धारण नहीं किया गया

वार्षिक अनुदान के अधिकतम 33 प्रतिशत ही असैनिक कार्यों पर व्यय करने थे, लेकिन पाकुड़ जिला में 2002-05 के दौरान 18 करोड़ रुपये में से 9.54 करोड़ रुपये (53 प्रतिशत) असैनिक कार्यों पर खर्च किये गये। पुनः सितम्बर 2005 तक कार्यकारी अभिकरणों के द्वारा जिला कार्यक्रम पदाधिकारियों को 4.73 करोड़ रुपये (80 प्रतिशत) का उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किया। ऐसा देखा गया कि राज्य ने असैनिक कार्य हेतु प्राथमिकता पर आधारित कोई मानदण्ड स्थापित नहीं किया था।

राज्य में असैनिक कार्य ग्राम शिक्षा समिति द्वारा किया गया था। 2001-02 के दौरान असैनिक कार्यों के लिए कोई भौतिक लक्ष्य एवं बजट आबंटन नहीं निर्धारित किया गया। 2002-05 के दौरान 266.36 करोड़ रुपये विभिन्न असैनिक कार्यों के लिए दिये गये। लक्ष्य के विरुद्ध कार्यों की भौतिक प्रगति निम्नांकित थी:-

कार्य	2002-03			2003-04			2004-05			कार्य जो नहीं लिया गया
	लक्ष्य (टी)	पूर्ण हो गया (सी)	अपूर्ण रहा (आई)	लक्ष्य (टी)	पूर्ण हो गया (सी)	अपूर्ण रहा (आई)	लक्ष्य (टी)	पूर्ण हो गया (सी)	अपूर्ण रहा (आई)	
प्रखण्ड संसाधन केन्द्र	33	0	0	49	0	25	0	25	47	10
संकुल संसाधन केन्द्र	57	0	0	73	0	150	58	152	35	1
विद्यालय भवन	100	0	10	254	0	150	0	194	82	78
अतिरिक्त वर्ग कक्षा	584	0	210	3708	34	4110	9303	4451	8881	229
शौचालय	635	5	375	1138	12	1620	3844	4040	1016	544
पेयजल	513	0	0	1089	69	1510	2673	2820	642	744
	1922	5	595	6311	115	7565	15878	11682	10703	1606

उपयुक्त में देखा गया कि:

2002-03 और 2003-04 में कार्य की अति धीमी प्रगति थी। मार्च 2005 तक कुल 24,111 कार्यलक्ष्य के विरुद्ध मात्र 11,802 (48.94 प्रतिशत) ही कार्य पूर्ण हो सके थे जबकि मार्च 2005 तक 1,606 कार्य की शुरुआत भी नहीं हुई थी।

बालिकाओं के लिए विशेष संकुल विद्यालय के निर्माण के लिए 54.60 लाख रुपये अनुपयोगित रहा

गिरिडीह जिले में 2003-05 के दौरान निधि के आबंटन के बाद भी 179 अतिरिक्त वर्ग कक्षा का निर्माण जमीन की कमी एवं जमीन के विवादों के कारण प्रारम्भ नहीं किया जा सका था। पुनः बालिकाओं के लिए विशेष संकुल केन्द्र निर्माण के लिए 54.60 लाख रुपये अव्यवहृत था।

17.04 लाख रुपये सरकारी सहायता प्राप्त विद्यालयों को असैनिक कार्यों के लिए दिया गया

मार्गदर्शिका के अनुसार सर्व शिक्षा अभियान के अधीन असैनिक कार्य हेतु निधि के आवंटन मात्र सरकारी विद्यालयों के लिए ही किया जाना था न कि सरकारी सहायता प्राप्त विद्यालयों के लिए। तथापि, यह पाया गया कि गुमला जिले में 2003-05 के दौरान जिला कार्यक्रम पदाधिकारी द्वारा 59 सरकारी सहायता प्राप्त विद्यालयों को असैनिक कार्य के लिए 17.04 लाख रुपये दिये गये।

### 3.4.9.7 अपर्याप्त विद्यालयी आधारभूत संरचना

राज्य में शिक्षा के लिए भौतिक आधारभूत संरचना अपर्याप्त थी

पर्याप्त निधि उपलब्ध होने के बावजूद यह पाया गया कि 1,020 विद्यालयों में भवन 17,523 विद्यालयों में शौचालय 19,359 विद्यालयों के लिए बालिका शौचालय का, 20,965 विद्यालयों में विद्युत सम्पर्क, 3,562 विद्यालयों में पेयजल सुविधा नहीं थी एवं

20,580 विद्यालयों में विकलांगों के लिए रैम्प का प्रावधान नहीं था। अतः सर्वशिक्षा अभियान के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए राज्य में भौतिक आधारभूत संरचना अपर्याप्त थी।

### 3.4.9.8 प्रखण्ड संसाधन केन्द्र (बी.आर.सी.) एवं संकुल संसाधन केन्द्र (सी.आर.सी.)

नमूना जाँच किये गये जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा में देखा गया कि 2002-05 के दौरान प्रखण्ड संसाधन केन्द्रों के सशक्तिकरण हेतु विमुक्त 1.86 करोड़ रुपये में से मात्र 26 लाख (14 प्रतिशत) ही मार्च 2005 तक उपयोग किये गये। इसी तरह 2002-05 के दौरान नमूना जाँच किये गये जिलों में 1.83 करोड़ रुपये संकुल संसाधन केन्द्रों के सशक्तिकरण के लिए दिया गया जिसमें से मात्र 49 लाख रुपये (27 प्रतिशत) ही व्यय हुए। निधि के कम उपयोग किये जाने के कारणों को लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया। यह भी देखा गया कि प्रखण्ड/संकुल संसाधन केन्द्रों का निर्माण भी पूरा नहीं किया गया था, उपस्कर आदि के लिए अनुमोदित राशि भी व्यय नहीं की जा सकी थी।

### 3.4.9.9 पाठ्य पुस्तकें

मूल्यांकन दल एवं परियोजना अनुमोदन समिति ने अपने प्रतिवेदन में सुझाव दिया था कि राज्य को स्थानीय सामाजिक-सांस्कृतिक एवं पारिस्थितिकी को ध्यान में रखते हुए स्वयं की पाठ्य पुस्तकों को विकसित किया जाना चाहिए जिसे सरकार द्वारा स्वीकार कर लिया गया था। हालांकि, राज्य ने एन.सी.ई.आर.टी. द्वारा विकसित की गयी पाठ्य पुस्तकों का ही उपयोग किया। नमूना जाँच किये गये जिलों में एन.सी.ई.आर.टी. द्वारा प्रदान की गयी पाठ्य पुस्तकों के वितरण में अनेक त्रुटियाँ प्रकाश में आयीं, जो निम्नांकित हैं

अभिवंचित वर्ग के बच्चों के लिए खरीदी गयी 1.77 करोड़ रुपये की पुस्तकें बी.आर.सी./सी.आर.सी. को वितरण हेतु नहीं दी गयी

➤ गिरिडीह में 2003-05 के दौरान 1.77 करोड़ रुपये मूल्य की पुस्तकें अभिवंचित वर्ग के बच्चों के लिए एन.सी.ई.आर.टी. से क्रय की गयी थी जो गोदाम में पड़ी रहीं एवं बच्चों के मध्य वितरित नहीं की गयी। इस तरह, 2003-05 की अवधि में अभिवंचित वर्ग के बच्चों को मुफ्त पाठ्य पुस्तकों की सुविधा से वंचित किया गया।

अभिवंचित वर्ग के बच्चों के लिए 1.80 करोड़ रुपये मूल्य की पुस्तकें बिना आवश्यकता के क्रय की गयी

➤ 2003-05 के दौरान धनबाद, पाकुड़ एवं राँची जिलों में आवश्यकता का समुचित आकलन किये बिना अभिवंचित वर्ग के बच्चों के लिए आवश्यकता से अधिक 1.80 करोड़ रुपये की पुस्तकों का क्रय किया गया। पुनः सर्व शिक्षा अभियान की संदर्शिका के प्रावधान के विरुद्ध पुस्तकें अभिवंचित वर्ग के बच्चों से बाहर के बच्चों के मध्य वितरित की गयीं।

85 प्रतिशत अभिवंचित वर्ग के बच्चों को पुस्तकों का पूर्ण सेट नहीं दिया गया।

➤ धनबाद, पाकुड़ एवं राँची जिले के 18 नमूना जाँच किये गये विद्यालयों में, 12,700 अभिवंचित वर्ग के बच्चों में से 10,794 बच्चों (85 प्रतिशत) को पुस्तकों का पूर्ण सेट नहीं दिया गया। जिला कार्यक्रम पदाधिकारी ने पुस्तकों का पूर्ण सेट नहीं दिये जाने का कोई कारण नहीं बताया।

### 3.4.9.10 गैर सरकारी संगठनों की अन्तर्ग्रस्तता

सर्व शिक्षा अभियान, गैर सरकारी संगठन की सक्रिय साझेदारी के साथ, दोनों समुदायों एवं संसाधन संस्था में शक्ति संवर्द्धन का विचार प्रेरित करता है। विभिन्न कार्यकलाप यथा गैर सरकारी संस्था द्वारा संचालित शिक्षा गारंटी योजना, वैकल्पिक एवं नवाचार शिक्षा (ए.आई.ई), सेतु पाठ्यक्रम एवं “आउट ऑफ स्कूल” बच्चों को मुख्य धारा में शामिल करना - सर्व शिक्षा अभियान के अन्तर्गत गैर सरकारी संगठन की साझेदारी में प्रस्तावित किये गये। मार्च 2005 तक राज्य एवं जिला स्तर पर सर्व शिक्षा अभियान को कार्यान्वित करने हेतु 78 गैर सरकारी संगठनों (“आउट ऑफ स्कूल” क्षेत्र-76 एवं विकलांगों के लिए संघटित शिक्षा क्षेत्र-2) अंतर्ग्रस्त किये गये। ई.सी.सी.ई, गुणवत्ता सुधार, समुदाय संघटन, क्षमता संवर्धन एवं प्रतिधारण क्षेत्र में सहायता हेतु कोई भी गैर सरकारी संगठन का चयन नहीं किया गया।

गिरिडीह में 2003 से 33 गैर सरकारी संगठनों के पास 92,000 रुपये सामंजन हेतु लम्बित थे। जिला कार्यक्रम पदाधिकारी, गिरिडीह ने बताया कि (सितम्बर 2005) इन गैर सरकारी संगठनों के विरुद्ध कार्रवाई की जायगी। इसी तरह 2003-05 में एक गैर सरकारी संगठन को 100 शिक्षा गारंटी केन्द्र के लिए 14.92 लाख रुपये आबंटित किये गये। तथापि, सितम्बर 2005 तक गैर सरकारी संगठन द्वारा कोई लेखा प्रस्तुत नहीं किया गया था। 2004-05 में दो गैर सरकारी संगठनों को 60 एवं 67 शिक्षा गारंटी केन्द्रों की स्थापना के लिए क्रमशः 12.03 लाख रुपये एवं 20.35 लाख रुपये स्वीकृत किये गये थे। सितम्बर 2005 तक निधि विमुक्त नहीं की गयी थी।

2003-04 के दौरान एक गैर सरकारी संगठन को जिला कार्यक्रम पदाधिकारी, राँची द्वारा 49.64 लाख रुपये राज्य संसाधन केन्द्र के प्रशिक्षण हेतु दिया गया था। तथापि, तथाकथित गैर सरकारी संगठन ने कम्प्यूटर हार्डवेयर/सॉफ्टवेयर, लेजर प्रिन्टर, यू.पी.एस., फोटोकॉपियर, उपस्कर, एक बोलेरो कार, एक मोटर साइकिल, संचार सामग्री आदि जैसे अमान्य सामानों की खरीद पर मार्च 2004 तक 11.82 लाख रुपये खर्च कर लिया था। इस प्रकार सर्व शिक्षा अभियान की निधि का उक्त गैर सरकारी संगठन ने दुरुपयोग किया जिसके विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गयी।

### 3.4.9.11 सामुदायिक संघटन

सामुदायिक नेताओं को (प्रति ग्राम से चार व्यक्ति एवं प्रति ग्रामीण विद्यालय से दो शिक्षक) को दो दिनों का प्रशिक्षण देना था। ऐसा देखा गया कि ग्रामीण शिक्षा समिति (भी.ई.सी.) राज्य में स्थापित की गयी थी। तथापि, नमूना जाँच किये गये जिलों में यह देखा गया कि 98,023 ग्राम शिक्षक समितियों में से मात्र 26,971 (27 प्रतिशत) को ही प्रशिक्षित किया गया। 2002-05 के दौरान कुल आबंटित 93.84 लाख रुपये में से मात्र 35.02 लाख रुपये (37 प्रतिशत) की राशि ही 2004-05 तक ग्रामीण शिक्षा समिति के प्रशिक्षण हेतु उपयोग में लाया गया। उत्तर में, यह कहा गया कि मार्गदर्शन एवं कार्य योजना के अभाव में प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया जा सका। मूल्यांकन दल ने भी अपने प्रतिवेदन में बताया कि राज्य या जिलों में सामुदायिक संघटन की विस्तृत योजना नहीं थी।

गैर सरकारी संगठन ने प्रशिक्षण शीर्ष के अंतर्गत 11.82 लाख रुपये अमान्य सामानों के क्रय पर खर्च किया

सामुदायिक संगठन के लिए 93.84 लाख रुपये में से सिर्फ 35.02 लाख रुपये ही मार्गदर्शन/कार्य योजना के अभाव में उपयोग किया गया

**3.4.9.12 अनुसंधान, मूल्यांकन, अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण (आर.ई.एम.एस.)**

सर्व शिक्षा अभियान की संदर्शिका के अनुसार, अनुसंधान एवं मूल्यांकन गतिविधियों को विभाग द्वारा निर्दिष्ट अवधि के अधीन और अनुसंधान के निष्कर्षों का उपयोग शिक्षक प्रशिक्षण में गुणवत्ता बढ़ाने हेतु किया जाना है।

अनुसंधान, मूल्यांकन, अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण हेतु 2.23 करोड़ रुपये में से मात्र 28.95 लाख रुपये ही खर्च किये गये

मूल्यांकन दल ने 2005-06 में अनुशंसित किया कि राज्य द्वारा अनुसंधान, मूल्यांकन, अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण हेतु विस्तृत योजना बनायी जाय। तथापि, ऐसी कोई योजना नहीं बनायी गयी थी। नमूना जाँच किये गये जिलों में यह देखा गया कि उपर्युक्त गतिविधियों हेतु 20,935 विद्यालयों को 2.23 करोड़ रुपये दिया गया। इसमें से मात्र 28.95 लाख रुपये (13 प्रतिशत) 709 विद्यालयों द्वारा व्यय किये गये। उत्तर में जिला कार्यक्रम पदाधिकारी ने कहा (सितम्बर 2005) कि सक्षम मानवशक्ति के अभाव में आर.ई.एम.एस. गतिविधियाँ नहीं की जा सकीं।

**3.4.9.13 राज्य शैक्षिक प्रबन्धन एवं प्रशिक्षण संस्थान (सीमेट)**

तीन करोड़ रुपये की सहायता मिलने के बावजूद राज्य शैक्षिक प्रबंधन एवं प्रशिक्षण संस्थान की स्थापना नहीं हुई

2003-06 के लिए प्रस्तावित तीन करोड़ रुपये में से 2003-04 में परियोजना अनुमोदन समिति ने राज्य शैक्षिक प्रबंधन एवं प्रशिक्षण संस्थान के निर्माण के लिए 2.60 करोड़ रुपये अनुशंसित किया। संस्थान को शैक्षिक योजना एवं प्रबंधन के क्षेत्र में विद्यालयी शिक्षा विभाग के अधिकारियों का व्यावसायिक योग्यता का विकास करना था। सितम्बर 2005 तक राज्य में सामेट की स्थापना नहीं की जा सकी थी। उत्तर में राज्य परियोजना निदेशक ने कहा (सितम्बर 2005) कि राज्य शैक्षिक प्रबंधन एवं प्रशिक्षण संस्थान को स्थापित नहीं किया गया था क्योंकि राज्य सरकार ने निर्णय लिया कि राज्य में राज्य शैक्षणिक अनुसंधान एवं प्रशिक्षण परिषद (एन.सी.इ.आर.टी.) का गठन करेगी जिसमें सीमेट इसकी एक इकाई होगी। तथापि, मार्च 2006 तक राज्य शैक्षिक अनुसंधान एवं प्रशिक्षण परिषद की स्थापना नहीं हुई थी।

**3.4.9.14 परियोजना प्रबंधन**

सर्व शिक्षा अभियान के कार्यकर्ताओं की वृहत पैमाने पर कमी थी

2004-05 के दौरान परियोजना में वृहत पैमाने पर कर्मचारियों का हास था (*विस्तृत विवरण परिशिष्ट- 3.13 और 3.14*)। झारखण्ड शिक्षा परियोजना परिषद में विभिन्न संवर्गों में 73 स्वीकृत पदों के विरुद्ध 41 पद (56 प्रतिशत) रिक्त थे। 22 जिलों में 423 स्वीकृत पदों के विरुद्ध 250 पद (59 प्रतिशत) विभिन्न संवर्गों में रिक्त थे। जिला कार्यक्रम पदाधिकारी, धनबाद में स्वीकृत 11 पदों के विरुद्ध 19 व्यक्ति पदस्थापित थे। परियोजना अनुमोदन समिति एवं मूल्यांकन दल ने कर्मचारियों के अभाव पर चिन्ता व्यक्त की एवं कहा (मई 2005) कि भारत सरकार भविष्य में योजना पर आबंटन को सम्भवतः बढ़ाने का विचार कर रही है ऐसे में सर्व शिक्षा अभियान की गतिविधियों पर मानव शक्ति के हास से अत्यधिक प्रभाव पड़ने की सम्भावना है। परियोजना अनुमोदन समिति ने निर्देश दिया (मई 2005) कि राज्य द्वारा योग्य व्यक्तियों को अनुबन्ध के आधार पर नियुक्त किया जाय। राज्य सरकार को भी निर्देश दिया कि प्राथमिकता के आधार पर लेखा कर्मचारियों के रिक्त पदों को भरें जो अभी तक नहीं किया गया था (सितम्बर 2005)।

## अन्य बिन्दु

### 3.4.10 आन्तरिक लेखापरीक्षा

आन्तरिक लेखा परीक्षा मुख्य नियंत्रणों में से एक है, जो पूरे संगठन के अन्य नियंत्रणों के पर्याप्त एवं प्रभावी नियमन की जाँच एवं मूल्यांकन करती है। तथापि, यह देखा गया कि राज्य परियोजना निदेशक द्वारा कोई भी आन्तरिक लेखा परीक्षा तंत्र को स्थापित नहीं किया गया था। इस प्रकार, दुर्विनियोग सहित सम्भावित दुरुपयोगिता एवं अन्य अनियमितताओं का दूर करना भी, यदि कोई हो, पर रोक नहीं थी।

### 3.4.11 मूल्यांकन का प्रभाव

जेवियर श्रमिक अनुसंधान संस्थान (एक्स.एल.आर.आई.), जमशेदपुर को सर्व शिक्षा अभियान के अंतर्गत अनुश्रवण गतिविधियों के लिए एक बाह्य अनुश्रवण अभिकरण के रूप में चुना गया। 2003-04 के लिए अगस्त-सितम्बर 2004 में मूल्यांकन कार्य प्रारंभ किया गया। संस्थान ने मात्र तीन जिलों (गुमला, धनबाद एवं बोकारो) का मूल्यांकन किया। प्रतिवेदन से पता चला कि धनबाद के 14 विद्यालयों को अपना भवन नहीं था एवं गुमला के 339 विद्यालयों में पेयजल की सुविधा नहीं थी। जहाँ तक सी.डब्ल्यू.एस.एन. का सवाल है 765 विकलांग बच्चों के लिए गुमला में कुछ भी नहीं किया गया था और विद्यालय में नामांकन एवं अनुपस्थिति अत्यधिक पायी गयी जो विशेष महत्त्व की चीज है। अतः बच्चों को विद्यालय में प्रतिधारण हेतु संगठित प्रयास करने की आवश्यकता है।

राज्य परियोजना निदेशक ने विगत चार वर्षों में योजना के प्रभाव की जानकारी हेतु कोई मूल्यांकन नहीं किया।

लेखा परीक्षा ने भी देखा कि वहाँ योजनाओं के कार्यान्वयन में मूलभूत मापदण्ड जैसे शिक्षकों की कमी, विद्यालय के पास अपने भवन का अभाव, पुस्तकों की कमी का पालन नहीं हो रहा था।

### 3.4.12 उपसंहार

अपर्याप्त योजना एवं निधि के अल्प उपयोग, विशेषकर इसके कार्यान्वयन के प्रथम दो वर्षों में, के कारण कार्यक्रम के कार्यान्वयन पर प्रभाव पड़ा। मार्च 2006 तक, सभी बच्चों को 2005 तक या तो विद्यालय या वैकल्पिक विद्यालयीय सुविधा का उद्देश्य पूर्ण नहीं हुआ एवं कार्यान्वयन की रफतार को देखते हुए इस में उद्देश्य की उपलब्धि कि सभी बच्चे 2007 तक पाँच वर्षों की प्राथमिक विद्यालयीय शिक्षा पूर्ण कर लेंगे, 2010 तक आठ वर्षों की प्रारंभिक शिक्षा एवं सर्वव्यापी प्रतिधारण असम्भव प्रतीत होता है। मार्च 2006 तक कुल “आउट ऑफ स्कूल” बच्चों की संख्या 3.66 लाख थी। शिष्य शिक्षक अनुपात राज्य में अत्यधिक था। राज्य में छीजन दर अत्यधिक थी, जो योजना के असंतोषप्रद कार्यान्वयन को प्रतिबिम्बित करता है। अनौपचारिक शिक्षा योजना में नामांकन बहुत ही कम था।

आधारभूत संरचना का प्रावधान यथा विद्यालय भवन, वर्गकक्षा, शौचालय, पेयजल सुविधा, सीमा दीवार, पुस्तकालय, विद्युत सम्पर्क आदि अपर्याप्त थे। विद्यालय भवन, वर्ग कक्षा,

शौचालय का निर्माण और पेयजल सुविधा के प्रावधान से संबंधित असैनिक कार्य 50 प्रतिशत के करीब अपूर्ण रहे। प्रशिक्षित सामुदायिक नेतृत्व की कमी थी। शिक्षकों का प्रशिक्षण भी अत्यधिक अपर्याप्त था।

आन्तरिक लेखा परीक्षा तंत्र, जो सर्व शिक्षा अभियान में शामिल है, को राज्य परियोजना निदेशक ने स्थापित नहीं किया। अनुश्रवण तंत्र भी अपर्याप्त था।

### 3.4.13 अनुशसार्थे

- परियोजना अनुमोदन समिति द्वारा वार्षिक योजना के अनुमोदन एवं निधि की विमुक्ति में विलम्ब को दूर करने के लिए पर्याप्त प्रयास किये जाने चाहिए।
- सरकार को सभी “आउट ऑफ स्कूल” बच्चों को विशेष कर बालिकाओं एवं अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति के बच्चों को मुख्य धारा में लाने हेतु कदम उठाना चाहिए।
- सभी शहरी एवं ग्रामीण क्षेत्रों के विद्यालयों तक पहुँच प्रदान की जानी चाहिए।
- सर्व शिक्षा अभियान के प्रावधान के अनुरूप सभी सेवारत शिक्षकों को प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए। शिक्षकों के कार्यों का भी गहन अनुश्रवण किया जाना चाहिए। शिष्य-शिक्षक अनुपात में सुधार के लिए शिक्षकों/पारा शिक्षकों की नियुक्ति एवं प्रतिनियुक्ति पर्याप्त रूप से एवं विवेकपूर्ण किया जाना चाहिए।
- सभी विद्यालयों में पर्याप्त आधारभूत सुविधायें उपलब्ध करानी चाहिए एवं प्रत्येक स्तर पर अनुश्रवण सुनिश्चित किया जाना चाहिए ताकि असैनिक कार्य समयावधि में पूर्ण हो सकें।
- गैर सरकारी संगठन जिसे योजना में लगाया गया है, को बारीकी से पर्यवेक्षण एवं अनुश्रवण किया जाना चाहिए।
- राज्य में राज्य शैक्षिक प्रबंधन एवं प्रशिक्षण संस्थान (सीमेट) की तुरन्त स्थापना की जानी चाहिए।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (सितम्बर 2005); उनके उत्तर अप्राप्त थे (नवम्बर 2006)।

## वन एवं पर्यावरण विभाग

### 3.5 व्याघ्र संरक्षण एवं पारिस्थितिक विकास

#### विशिष्टतायें

व्याघ्र परियोजना, एक वन्य जीवन संरक्षण परियोजना, को व्याघ्रों की जीवित जनसंख्या का अनुसंधान सुनिश्चित करने के लिए 1973 में केन्द्रीय प्रयोजित योजना की तरह प्रारंभ किया गया था। पारिस्थितिक विकास और संशोधित संरक्षित क्षेत्र प्रबंधन के जरिये जैविक विविधता के संरक्षण के उद्देश्य से विश्व बैंक के सहयोग से अक्टूबर 1997 में भारत पारिस्थितिक विकास परियोजना (आई.ई.डी.पी.) शुरू की गयी। झारखण्ड में संरक्षण उपायों के बहुत ही कम साक्ष्य थे। प्रत्येक वर्ष संचालित व्याघ्र गणना बहुत वैज्ञानिक नहीं है, अतः अविश्वसनीय है। व्याघ्र सुरक्षित स्थान से जनसाधारण के पुनर्स्थापन या अतिक्रमण रोकने की कोई कार्रवाई नहीं की गयी है।

निधि की अपर्याप्त उपयोगिता, जिससे कार्यक्रम के कार्यान्वयन पर प्रभाव पड़ा, के कारण पी.टी.आर. 69.03 लाख रुपये की केन्द्रीय सहायता से वंचित रहा।

[कंडिका 3.5.5.1]

व्याघ्र गणना अवैज्ञानिक और अव्यवस्थित थी। पी.टी.आर. में व्याघ्रों और अन्य वन्य जीवों के शिकार से सुरक्षा के उपाय अपर्याप्त थे।

[कंडिका 3.5.7.1]

सारभाग क्षेत्र के बाहर गाँवों का पुनर्स्थापन नहीं होना और पी.टी.आर. की सीमा के अदृढीकरण के कारण पी.टी.आर. बाहरी हस्तक्षेपों के लिए खुला छूट गया और पी.टी.आर. को अतिक्रमण से असुरक्षित बना दिया। साथ ही पी.टी.आर. में पशु संख्या और मानव जनसंख्या पर गम्भीर खतरा खड़ा हो गया। इसके कारण पी.टी.आर. में संकटापन्न वनस्पति एवं जीव जन्तु के संरक्षण का उद्देश्य विफल हो गया।

[कंडिका 3.5.7.4 एवं 3.5.7.5]

यद्यपि पी.टी.आर. में पर्यटन के लिए पर्याप्त संभावना थी पर्यटन प्रबंधन योजना प्रतिपादित नहीं की गयी थी। पर्यटकों की संख्या प्रचण्डरूप से कम हो गयी।

[कंडिका 3.5.9.1]

199 आदेशाधीन के विरुद्ध 65 लघु योजनाओं और 30 एस.एच.जी. को तैयार किया गया और बनाया गया, जिससे कार्यक्रम का कार्यान्वयन बाधित हुआ। वन एवं वन्य जीवों के संरक्षण और बचाव में स्थानीय समुदायों की अंतर्ग्रस्तता विचारणीय सीमा तक कम हो गयी।

[कंडिका 3.5.10.2]

क्षेत्र स्तर कर्मचारियों में मूल पदाधिकारियों की कमी थी और विभाग ने रिक्तियों को भरने के लिए कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं की।

[कंडिका 3.5.11.1]

### 3.5.1 प्रस्तावना

व्याघ्र, एक प्रकार से, भारत में सम्पूर्ण वन्य जीवन और प्राकृतिक संरक्षण गतिविधि का प्रतीक है। जीवित व्याघ्र संख्या के लिए, प्राकृतिक वास में एक अच्छा शिकार आधार होना चाहिए जो एक निर्विघ्न वन वनस्पति पर निर्भर करेगा। इसलिए 'व्याघ्र परियोजना' सम्पूर्ण पारिस्थितिक प्रणाली का संरक्षण है। पलामू व्याघ्र परियोजना (पी.टी.आर.) की स्थापना 1974 में की गयी थी जिसका क्षेत्रफल 1026 वर्ग कि.मी. है, जिसमें जैव विविधता और वन्य जीव किस्मों की व्यापकता है। राज्य सरकार ने वन्य जीव (सुरक्षा), अधिनियम 1972 (केन्द्रीय अधिनियम) की धारा-18 द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए 979.97 वर्ग कि.मी. के क्षेत्र पी.टी.आर. को पलामू वन्य जीव अभयारण्य के रूप में घोषित (जुलाई 1979) किया था। भारत सरकार द्वारा 'व्याघ्र परियोजना' को केन्द्रीय प्रायोजित योजना के अन्तर्गत व्याघ्र अभयारण्य के समावेश को अनुमोदित किया गया।

व्याघ्र परियोजना का उद्देश्य व्याघ्रों की जीवित संख्या का भारत में सम्पूर्ण अवधि के लिए संरक्षण, जनसाधारण के लाभ, शिक्षा और आनन्द के लिए राष्ट्रीय सम्पत्ति के रूप में इस तरह के महत्वपूर्ण जैविकीय क्षेत्र का अनुरक्षण सुनिश्चित करना है। प्राकृतिक वासों एवं व्याघ्रों के शिकार आधार के साथ बचाव पर विशेष बल देते हुए संकटापन्न वनस्पति एवं जीव-जन्तु के संरक्षण पर बल दिया गया था।

### 3.5.2 संगठनात्मक ढाँचा

सचिव, व्याघ्र परियोजना और आई.इ.डी.पी. की योजना, कार्यान्वयन, अनुश्रवण और मूल्यांकन के दायित्वों सहित वन एवं पर्यावरण विभाग के प्रमुख होते हैं। प्रधान मुख्य वन संरक्षक (पी.सी.सी.एफ.), जैवविविधता, संरक्षण सह मुख्य वन्य जीव रक्षक, राज्य स्तर पर वन्यजीव विभाग के प्रमुख है। उन्हें मुख्यालय स्तर पर मुख्य वन संरक्षक (सी.सी.एफ.) वन्य जीव जैव विविधता और क्षेत्रस्तर पर तीन वन संरक्षक (सी.एफ.), (व्याघ्र परियोजना अंचल, सारभाग क्षेत्र और मध्यवर्ती क्षेत्र), दो सहायक वन संरक्षक, आठ वन क्षेत्र पदाधिकारियों, 24 हलकाओं और 132 उप-हलकाओं (पी.टी.आर. के बाहर तीन हलकाओं सहित एक महुआडॉड सीमा सन्निहित) से सहायता मिलती है।

### 3.5.3 लेखा-परीक्षा का उद्देश्य

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

- निधि का निर्गमन और उपयोग योजना प्रबंधन/वार्षिक योजना के संचालन (ए.पी.ओ.) के अनुसार था;
- कार्यक्रम का कार्यान्वयन प्रभावकारी था;
- आरक्षित क्षेत्र के स्थायी प्रबंधन के लिए प्रभावकारी सुरक्षा उपाय किये गये थे;
- व्याघ्र आरक्षित क्षेत्र में उन्नयन कार्य-कलाप किये गये थे;
- मानव शक्ति पर्याप्त थी और नियुक्ति प्रभावपूर्ण थी;
- अनुश्रवण और मूल्यांकन तंत्र सही थे;

### 3.5.4 लेखा परीक्षा के क्षेत्र और पद्धति

लेखा परीक्षा में दिसम्बर 2005 से फरवरी 2006 के दौरान वन एवं पर्यावरण विभाग, पी.सी.सी.एफ., जैवविविधता, संरक्षक सह मुख्य वन्यजीव संरक्षक, झारखण्ड, सी.सी.एफ., वन्यजीव जैवविविधता झारखण्ड, सी.एफ., व्याघ्र परियोजना अंचल, सी.एफ. मध्यवर्ती क्षेत्र और सी.एफ. सारभाग क्षेत्र, डाल्टेनगंज के कार्यालयों में, 2001-06 की अवधि के अभिलेखों की नमूना जाँच के द्वारा 'व्याघ्र संरक्षण और पारिस्थितिकी विकास के कार्यान्वयन' की समीक्षा की गयी।

मुख्य वन संरक्षक के साथ प्रारंभिक बैठक हुई (फरवरी 2006) जिसमें लेखा परीक्षा के उद्देश्यों पर विचार विमर्श किया गया। पी.सी.सी.एफ. के साथ समापन बैठक भी आयोजित की गई नवम्बर 2006 जिसमें समीक्षा के निष्कर्षों पर विचार विमर्श किया गया। समीक्षा के परिणाम अनुवर्ती कंडिकाओं में दिये गये हैं।

### लेखा परीक्षा के निष्कर्ष

#### 3.5.5 वित्तीय प्रबंधन

भारत सरकार द्वारा व्याघ्र परियोजना के अन्तर्गत अनावर्ती व्यय के लिए 100 प्रतिशत तथा आवर्ती व्यय के 50 प्रतिशत की सहायता प्रदान की गयी, जबकि शेष बचे हुए 50 प्रतिशत आवर्ती व्यय को राज्य सरकार द्वारा वहन करना है; यद्यपि अन्तर्राष्ट्रीय विकास संगठन, विश्व पर्यावरण सुविधा और भारत सरकार को संयुक्त रूप से आई.इ.डी.पी. को वित्त पोषण करना है।

व्याघ्र परियोजना दिशानिर्देशों के आधार पर, बजटीय पूर्वानुमानों को आवश्यकताओं/पूर्ववर्ती मुक्त निधियों की उपयोगिता के आधार पर तैयार करना है। विभिन्न अभिकरणों को विमुक्त निधियों के उपयोगिता प्रमाण पत्र समय पर और निधियों की अनुवर्ती किशतों की विमुक्ति के पूर्व ही प्राप्त किये जाने चाहिए। इसके अतिरिक्त, ए.पी.ओ. में विनिर्देशित क्रियाकलापों के लिए चिन्हित निधियों को अन्य क्रियाकलापों के लिए विचलित नहीं किया जाना चाहिए।

#### 3.5.5.1 व्याघ्र परियोजना में निधियों की उपयोगिता

2001-06 के दौरान संस्वीकृत और व्यय के विस्तृत ब्योरे निम्न प्रकार थे:

(लाख रुपये में)

वर्ष	संस्वीकृत ए.पी.ओ.				व्यय			बचतें		
	केन्द्र का हिस्सा		राज्य का हिस्सा (आवर्ती)	कुल	अनावर्ती	आवर्ती	कुल	अनावर्ती	आवर्ती	कुल
	अनावर्ती	आवर्ती								
2001-02	15.95	65.50	63.63	145.08	15.77	120.14	135.91	(-)0.18	(-)8.99	(-)9.17
2002-03	64.24	18.12	18.00	100.36	59.24	35.50	94.74	(-)5.00	(-)0.62	(-)5.62
2003-04	19.50	16.73	16.73	52.96	19.50	28.70	48.20	शून्य	(-)4.76	(-)4.76
2004-05	33.50	41.14	41.08	115.72	31.58	78.46	110.04	(-)1.92	(-)3.76	(-)5.68
2005-06	141.94	59.87	59.87	261.68	93.87	112.20	206.07	(-)48.07	(-)7.54	(-)55.61
कुल	275.13	201.36	199.31	675.80	219.96	375.00	594.96	(-)55.17	(-)25.67	(-)80.84

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि वर्ष 2001-02 से 2005-06 के दौरान 80.84 लाख रुपये की बचत हुई। इसमें से, 69.03 लाख रुपये की बचत केन्द्रीय सहायता और पी.टी.आर. से संबन्धित थी, इस प्रकार, केन्द्रीय सहायता के लाभ की कमी हुई जिसने कार्यक्रम के कार्यान्वयन को प्रभावित किया। अनावर्ती शीर्ष के अंतर्गत 2005-06 के दौरान कम उपयोगिता का कारण कार्यबल के बनाने के प्रस्ताव का पूर्ण नहीं होना था।

### 3.5.5.2 आई.ई.डी.पी. में निधि का उपयोग

परियोजना के प्रारम्भ से ही, राज्य सरकार ने विश्व बैंक से 16.10 करोड़ रुपये (1997-98 से 2004-05) प्राप्त किया; इसमें 2000-01 तक 2.92 करोड़ रुपये का व्यय हुआ था। 2001-05 के दौरान योजना के अंतर्गत संस्वीकृति एवं व्यय के ब्योरे निम्नलिखित थे -

(लाख रुपये में)

वर्ष	ए.पी.ओ. में अनुमोदित निधि	भा.स. द्वारा संस्वीकृत	प्रारंभिक शेष	भा. स. द्वारा विमुक्त	कुल	व्यय	अंत शेष
2001-02	560.00	360.00	209.02	325.67	534.69	262.12	272.57
2002-03	525.00	525.00	272.57	252.39	524.96	412.59	112.37
2003-04	308.24	308.24	112.37	195.84	308.21	259.91	48.30
2004-05	48.33	0	48.30	0	48.30	33.70	14.60
<b>कुल</b>	<b>1441.57</b>	<b>1193.24</b>		<b>773.90</b>		<b>968.32</b>	

परियोजना जुलाई 2004 में समाप्त हो गयी थी। उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि भा.स. द्वारा निधि के विमुक्त नहीं किये जाने के कारण निधियों का उपयोग नहीं हो सका था। भा.स. द्वारा निधि के विमुक्त नहीं किये जाने के कारण अभिलेख में नहीं थे। भा.स. द्वारा संस्वीकृत 11.93 करोड़ रुपये के विरुद्ध 2001-05 की अवधि के दौरान 9.68 करोड़ रुपये का ही उपयोग किया जा सका था और मार्च 2005 में 14.60 लाख रुपये वापस कर दिया गया था। 4.19 करोड़ रुपये तक की केन्द्रीय सहायता विमुक्त नहीं की जा सकी थी, जिससे परियोजना के कार्यान्वयन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा जैसा कि अनुच्छेद 3.5.10 में उल्लिखित है।

तदन्तर, यह भी देखा गया कि राज्य सरकार द्वारा क्षेत्र संघटनों को 2-10 महीनों की सीमा अवधि तक निधियों के विलम्बित विमुक्ति के कारण योजनाओं के निर्बाध कार्यान्वयन और निधि की उपयोगिता बाधित हुई। चूँकि पी.टी.आर. पूर्व वर्षों में आबंटित निधियों के व्यय करने में अक्षम था; अनुवर्ती वर्षों में इसे दिये जाने वाली निधि की राशि में कटौती कर दी गई।

### 3.5.5.3 आदेशों के अनुपालन नहीं होने के कारण अधिक व्यय

संशोधित सुरक्षित क्षेत्र प्रबंधन के अन्तर्गत 128 हेक्टेयर (2002-03) और विवेकाधीन निधि के अन्तर्गत 1,074 हेक्टेयर (2002-04) के लिये किये गये मृदा संरक्षण कार्य से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि पी.सी.सी.एफ., झारखण्ड द्वारा निर्गत आदेशों (फरवरी 2003) के अनुसार 64.61 रुपये प्रति मानव दिवस पर 41,999 मानव दिवसों के बजाय 90,150 मानव दिवसों का उपयोग करते हुए 1,202 हेक्टेयर में समोच्च खन्दकों (2,970 सी.एफ.टी. मिट्टी कार्य प्रति हेक्टेयर) को निर्मित किया गया।

इसके फलस्वरूप पी.सी.सी.एफ. के आदेशों का अनुपालन नहीं होने के कारण 31.11 लाख रुपये का अधिक व्यय हुआ जो कि परिहार्य था।

पी.सी.सी.एफ. ने कहा (नवम्बर 2006) कि सीमांकन, झाड़ी कटावों और समोच्च स्थलों के संरक्षण सहित 2,970 घनफीट मिट्टी कार्य के लिए 75 मानव दिवस प्रदत्त थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि कथित आदेश में ऐसे किसी कार्य का उल्लेख नहीं था। तदन्तर, समोच्च खन्दकों को खोदने हेतु प्रति मानवदिवस में की जाने वाली मृदा कार्य की मात्रा पी.सी.सी.एफ.(फरवरी 2003) द्वारा निर्धारित की गयी थी।

#### 3.5.5.4 सरकारी राशि का दुर्विनियोग

वन से जलावन की लकड़ी के निष्कर्षण के दबाव को कम करने के लिए ग्रामवासियों के बीच ईंधन बचाव यन्त्रों को वितरित करना था। तदनुसार, एक अभिकरण, जो डाल्टेनगंज के एकमात्र अधिकृत एल.पी.जी. व्यापारी हैं, को चूल्हा के साथ 713 गैस संयोजन की आपूर्ति के लिए दो किशतों (9.67 लाख रुपये-1 मार्च 2004 और 0.49 लाख रुपये - 31 मार्च 2004) में 10.16 लाख रुपये दिया गया था। अभिलेखों से यह पता चला कि 713 संयोजनों के विरुद्ध 1.89 लाख रुपये मूल्य के 133 संयोजनों की ही आपूर्ति की गयी। प्रथम भुगतान के विरुद्ध उपकरणों की आपूर्ति प्राप्ति के बिना आपूर्तिकर्ता को द्वितीय भुगतान कर दिया गया। शेष 580 संयोजनों की आपूर्ति नहीं की गयी और मार्च 2006 तक गैस अभिकरण के पास 8.27 लाख रुपये पड़ा रहा। गैस अभिकरण अन्तिम रूप से (जुलाई 2004) बंद हो गया और राशि बिना वसूली किये हुए रह गयी। इसके फलस्वरूप 8.27 लाख रुपये की सरकारी राशि का दुर्विनियोग हुआ। अभिकरण के मालिक और क्षेत्रीय प्रबंधक के विरुद्ध प्राथमिकी दायर की गयी। अभिकरण के विरुद्ध रोकड़वाद/नीलामवाद प्रक्रिया कार्यवाही के अंतर्गत थी।

#### 3.5.5.5 विकास निधि का सृजन

राष्ट्रीय वन्यजीव कार्य योजना (एन.डब्ल्यू.ए.पी.) द्वारा स्थानीय न्यास निधि (विकास निधि) का सृजन वांछित था, जिसका संचालन संयुक्त समिति द्वारा, जिसके प्रमुख सुरक्षित क्षेत्र प्रबंधक होते थे, पार्क में संग्रहित जुर्मानों और पर्यटक/रसीदों सहित होता था। कुल राजस्व में से, 70 प्रतिशत का सामुदायिक हित कार्यक्रम और 30 प्रतिशत का पार्क प्रबंधन और विकास के लिए उपयोग होना था। पी.सी.सी.एफ./सी.सी.एफ. वन्य जीवन ने, तथापि, नवम्बर 2006 तक ऐसी किसी निधि के सृजन के लिए कोई निर्देश निर्गत नहीं किया। इस प्रकार 14.32 लाख रुपये की राजस्व राशि जो 2001 -06 के दौरान सृजित हुई, वन प्राप्ति शीर्ष के अन्तर्गत कोषागार में प्रेषित कर दी गयी।

#### 3.5.6 योजना

प्रबंधन योजना एक साधन है जो व्याघ्र रिजर्व के अधीन संसाधन प्रबंधन के लिए नीति आधारित कार्यवाही सुनिश्चित करती है। भा.स. द्वारा निर्गत दिशानिर्देशों के अनुसार प्रबंधन योजना में आवर्ती मूल्यांकन और संशोधन की भी जरूरत है। प्रबंधन योजना में कार्यक्रमों का विस्तृत ब्योरा अन्तर्विष्ट होता है और ए.पी.ओ. ऐसी योजना के आधार पर तैयार किया जाना चाहिए। तथापि, यह अवलोकित किया गया था कि प्रबंधन योजना भी

सरकारी धन का दुर्विनियोग

विकास निधि का सृजन नहीं होना

और ए.पी.ओ. के बीच कोई संयोजन नहीं था। नवम्बर 2006 तक प्रबंधन योजना संशोधित और मूल्यांकित नहीं की गयी थी।

### 3.5.7 योजना प्रबंधन

पी.टी.आर. के प्रबंधन को पी.टी.आर. को अभयारण्य के रूप में घोषणा-करने की अन्तिम अधिसूचना निर्गत करना था जिसमें संभावित उपयोग के अनुसार पार्क को विभिन्न क्षेत्रों में बाँटना था और पी.टी.आर. के सारभाग क्षेत्र में रहने वाले लोगों का पार्क के बाहरी क्षेत्र में पुनः स्थापन करना था और भा.स. के निर्देशों के अनुसार पी.टी.आर. प्रबंधन को व्याघ्र रिजर्व के विभिन्न पहलुओं का नक्शा तैयार करना और उन्हें नियमित रूप से आधुनिक करना था।

#### 3.5.7.1 व्याघ्र संगणना में विसंगति

व्याघ्र संगणना में विसंगति

व्याघ्रों और तेन्दुओं दोनों की संगणना के लिए पग चिन्हों के अनुरेखण द्वारा वन खण्डों से क्षेत्रीय सूचनाओं का संग्रहण और जनसंख्या निर्धारण मुख्य महत्व रखता है। यह पूर्वाधारणा पर आधारित है कि प्रत्येक व्याघ्र का अनन्य पग चिन्ह होता है जिससे यह पहचाना जा सकता है। 'पगचिन्ह' गणना पद्धति मानवीय गलतियों से प्रवृत्त है क्योंकि यह "प्राथमिक आँकड़ा संग्राहक, आँकड़ा संकलनकर्ता और उनके पर्यवेक्षकों की ईमानदारी" पर निर्भर है।

विख्यात संस्थानों के विशेषज्ञों को आकलन प्रक्रिया में सम्मिलित करना था। दिशानिर्देशों का व्याघ्रों और अन्य शिकारी जीव जन्तुओं के आकलन के लिए अतिसावधानीपूर्वक पालन करना था। नमूना जाँच, यद्यपि, उद्घाटित करती थी कि पी.टी.आर. में वार्षिक व्याघ्र आकलन, पग चिन्हों के आधार पर क्षेत्र में बिना विशेषज्ञों को सम्मिलित किये अप्रशिक्षित अग्रकर्मचारियों द्वारा संचालित किया गया था, जो संगणना के लिए बहुत वैज्ञानिक पद्धति नहीं थी। यह व्याघ्र आकलन के लिए समय-समय पर एम.ओ.इ.एफ. द्वारा निर्गत दिशानिर्देशों के विरुद्ध था जिसमें क्षेत्र कार्यालयों द्वारा प्रतिदिन आँकड़ों का संकलन बीट गार्ड स्तर पर विशेषज्ञों को सम्मिलित करना था जिससे स्थानिक नक्शों और व्याघ्र घनत्वों की विश्वसनीय तालिका बने। 2005 में संगणना संचालित नहीं की गयी। तथापि, विभाग द्वारा यह आकलित किया गया कि पी.टी.आर. में व्याघ्रों की संख्या 36-38 थी। 2004-05 में व्याघ्र वितरण और स्थानिक वितरण नक्शे बनाये गये। लेकिन न तो व्याघ्रों का उम्र विश्लेषण ही किया गया और न ही परभक्षी शिकारी का अनुपात ही निकाला गया जिससे व्याघ्रों के लए खाद्य श्रेणी उपलब्धता पहलू ही निर्धारित हुई।

वन्यजीव जनसंख्या का ब्योरा निम्न प्रकार था:

	1992	2000	2002	2003	2004
व्याघ्र	55	37-38	38-40	36-38	38
तेँदुआ	60	53-55	59-60	62	62
चीतल	15688	12969	14375	12586	13147
सांभर	2580	2389	2429	2218	2257
विशन	727	322	246	249	260
जंगली सुकर	8269	9227	11378	13391	14414
हाथी	115	175	181-199	205-215	260
जंगली कुत्ता	495	363	389	469	647
हेयना	66	125	218	264	264

पी.टी.आर. में व्याघ्रों की संख्या में कमी के कारणों को विभाग द्वारा विश्लेषित नहीं किया गया।

सी.सी.एफ. ने कहा (नवम्बर 2006) कि अग्रपंक्ति कर्मचारियों को प्रत्येक संगणना के पूर्व प्रशिक्षित किया जाता था और व्याघ्र जनसंख्या का आकलन और अनुश्रवण निरंतर किया जाता था और भा.स. को मासिक रूप से प्रतिवेदित किया जाता था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अग्रपंक्ति कर्मचारियों के प्रशिक्षण और मासिक प्रतिवेदन से संबंधित कोई भी ऐसा अभिलेख लेखा परीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया/दिखाया गया।

### 3.5.7.2 अधिसूचना का निर्गमन

1026 वर्ग कि.मी. के वर्तमान क्षेत्र के विरुद्ध 979.97 वर्ग किमी. को जुलाई 1979 में पलामू वन्य जीव अभयारण्य घोषित कर दिया गया। 1026 वर्ग कि.मी. में से शेष 46 वर्ग कि.मी. का क्षेत्र असुरक्षित पड़ा हुआ था क्योंकि उसे अभी तक अधिसूचित नहीं किया गया।

### 3.5.7.3 व्याघ्र रिजर्व में प्रक्षेत्रों का सृजन

प्रबंधन योजना पार्क के अभयारण्य क्षेत्र को चार प्रक्षेत्रों-सारभाग प्रक्षेत्र, प्राकृतिक वास प्रबंधन प्रक्षेत्र, मध्य प्रक्षेत्र और पर्यटन प्रक्षेत्र में वर्गीकरण नियत करती है। यह देखा गया कि परियोजना दिशानिर्देशों में व्याघ्र रिजर्व में कम से कम 300 वर्ग कि.मी. सारभाग क्षेत्र का अनुसूक्षण निर्धारित किया गया है। तथापि, सारभाग मंडल क्षेत्र के विस्तार के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गयी। अतः सम्पन्न जैव विविधता को इसकी प्राकृतिक अवस्था में संरक्षण सरल नहीं था।

### 3.5.7.4 सीमाओं का दृढीकरण

वन्यजीवन सुरक्षा अधिनियम, 1972 के अन्तर्गत अधिसूचित पार्कों या अभयारण्यों में समुचित सर्वेक्षण के बाद खम्भा लगाकर, चहार दीवारी आदि द्वारा सीमांकन अत्यावश्यक था।

2005-06 तक की प्रबंधन योजना में प्रस्तावित 6,166 कि.मी. (वाह्य और आन्तरिक सीमा) के विरुद्ध केवल 239.5 कि.मी में सर्वेक्षण और सीमाओं के सीमांकन का कार्य किया गया। इससे पी.टी.आर. बाहरी हस्तक्षेप के लिए खुला छूट गया जिससे पी.टी.आर. अतिक्रमण को अतिसंवेदनशील बना दिया और इस प्रकार पार्क की वनस्पति और जीव जन्तुओं पर गम्भीर खतरा उत्पन्न हो गया।

### 3.5.7.5 ग्रामों का पुनः स्थापन

डब्ल्यू.आई.आई. के दिशानिर्देशों के अनुसार, प्रत्येक व्याघ्र रिजर्व में मानव हस्तक्षेप और अन्य कार्यकलापों से रहित क्षेत्र की आवश्यकता है जो व्याघ्रों के प्रजनन के लिए सारभाग जैसा कार्य करता है। जैविक दबाव को निम्नतम रखने के लिए राज्य सरकार को व्याघ्र रिजर्व में रहनेवाले लोगों के स्वेच्छा से पुनःस्थापन और पुनर्वास में सहायक समयबद्ध कार्यक्रम को तैयार करना और कार्यान्वित करना आवश्यक था। तथापि पी.टी.आर. के सारभाग क्षेत्र में 630 की जनसंख्या वाले तीन आदिवासी गाँव, रामनडांग,

पी.टी.आर का  
प्रक्षेत्रीकरण नहीं होना।

ग्रामों का पुनःस्थापन नहीं  
होना

लाटू और कुजरूम अवस्थित थे। और भी, रिजर्व के मध्य प्रक्षेत्र में 161 गाँव और इसके आसपास 5 कि.मी. के घेरे में 35 गाँव थे। इन गाँवों की कुल जनसंख्या 87,000 पशुओं की संख्या के साथ 1.05 लाख से ज्यादा प्रक्षेपित थी। राज्य सरकार द्वारा अभी तक कोई पुनःस्थापन योजना, सारभाग प्रक्षेत्र के अन्दर स्थित गाँवों के लिए भी, तैयार नहीं किया गया। प्रबंधन योजना में पुनःस्थापन के लिए किसी योजना की रूपरेखा तैयार नहीं की गयी थी जिसके कारण पी.टी.आर.पर मानव और पशु का दबाव था।

### 3.5.7.6 अपेक्षित नक्शों का आधुनिकीकरण नहीं होना

आधारभूत नक्शों को तैयार किया गया और प्रबंधन योजना में अन्तर्विष्ट किया गया। ये नक्शें अद्यतन नहीं हैं। क्षेत्र निदेशक ने कहा (फरवरी 2006) कि व्याघ्रों के स्थानिक वितरण का नक्शा और व्याघ्र गतिविधि अंचलों को दर्शानेवाले नक्शें तैयार किये गये थे। तथापि, इन्हें लेखा परीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था।

### 3.5.8 संरक्षण उपाय

राष्ट्रीय वन्य जीवन कार्य योजना के अनुसार, पी.टी.आर. प्रबंधन को जंगली पशुओं और पेड़ पौधों की किस्मों के अनाधिकार शिकार, चर्म प्रसाधन और अवैध व्यापार के नियंत्रण के उपायों को यथास्थान रखना है। इसके अतिरिक्त, पूर्ण प्रमाणित उपायों जैसे कि संचार तंत्र को अनाधिकार शिकार की आशंका के प्रतिकार के लिए पूर्ण विकसित होना चाहिए। वन रक्षकों को अनाधिकार शिकार को रोकने के लिए हथियार प्रदान करना चाहिए। संकटापन्न पशुओं और पेड़-पौधों की सुरक्षा को सुनिश्चित करने के लिए सुरक्षा के उपाय करने चाहिए।

#### 3.5.8.1 अनाधिकार शिकार के नियंत्रण के उपाय

वन विभाग और अन्य कानून प्रवर्तन अभिकरणों के मध्य अनाधिकार शिकार की रोकथाम के लिए सूचना आदान-प्रदान की एक औपचारिक क्रियाविधि होनी चाहिए। राज्य सरकार द्वारा वन में गश्त करने के लिए (जून 2004) सशस्त्र पुलिस की एक टुकड़ी को तैनात किया गया था। वनखंड/वन्यजीवन कर्मचारियों को शस्त्रों के उपयोग में पुलिस के बराबर अधिकार नहीं दिये गये थे। प्रहार बल को बनाने के लिए निधि केवल 2005-06 में प्रदान की गयी थी। निकास स्थलों पर केवल पी.टी.आर. कर्मचारी ही नियुक्त थे। अग्रपंक्ति कर्मचारियों को वन्यजीवन अपराधों से संबंधित अभियोजन मामलों का कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया था। क्षेत्रीय वन्यजीवन न्यायिक प्रयोगशालायें स्थापित नहीं की गयी थी। पी.टी.आर. के प्रतिवेदनों के अनुसार, 1996 से कोई व्याघ्रमृत्यु घटित नहीं हुई थी।

सी.सी.एफ. द्वारा उत्तर में कहा गया (नवम्बर 2006) कि अनाधिकार शिकार की रोकथाम के लिए प्रयास किया जा रहा था।

#### 3.5.8.2 बेतार प्रणाली तंत्र

जैविक हस्तक्षेप से सुरक्षा के लिए बेतार प्रणाली तंत्र एक प्रभावकारी संचार का साधन है। पी.टी.आर. में संचार के साधन अपर्याप्त हैं; सभी बीट गाड़ों, उप-बीट गाड़ों, सतर्कता टावरों, और गश्ती कैम्प बेतार प्रणाली से सज्जित नहीं थे। 19 वनपालों में से पी.टी.आर.

के 14 प्रवेश स्थलों में सिर्फ चार वायरलेस सेट प्रदान किए गए केवल 12 अधिकारियों को वायरलेस सेट प्रदान किये गये। इस प्रकार रिजर्व का एक बड़ा भाग बिना पर्याप्त बेतार प्रणाली तंत्र के रह गया। अनाधिकार शिकार के खतरों से रोकथाम के लिए बेहतर संचार के लिए रिजर्व में बेतार प्रणाली तंत्र पर्याप्त नहीं थी।

सी.सी.एफ. द्वारा उत्तर में कहा गया कि (नवम्बर 2006) बेतार तंत्र प्रणाली को घटिया विधि व्यवस्था के कारण और अधिक विस्तारित नहीं किया जा सकता था।

### 3.5.8.3 अस्त्र-शस्त्र और आयुध

पी.टी.आर. में केवल सात डी.बी.बी.एल. बन्दूकें और सात राइफलें उपलब्ध थीं। वास्तविक आवश्यकताओं को निर्धारित नहीं किया गया। नक्सलों द्वारा लूट के डर से क्षेत्रीय कर्मचारियों से अस्त्र-शस्त्र को वापस ले लिया गया। अस्त्र-शस्त्र के उपयोग के लिए कोई औपचारिक प्रशिक्षण भी नहीं दिया गया। रात्रि में सुरक्षा अपर्याप्त थी क्योंकि वन रक्षकों द्वारा गश्ती के लिए डंडों का उपयोग किया जाता था। इसके अतिरिक्त, रिजर्व के अग्रपंक्ति कर्मचारी पुलिस के समान अस्त्र-शस्त्र और आयुध के उपयोग के लिए अधिकृत नहीं थे।

सी.सी.एफ. द्वारा कहा गया (नवम्बर 2006) कि पार्क कर्मचारियों द्वारा अस्त्र-शस्त्रों का उपयोग घटिया विधि-व्यवस्था के कारण नहीं किया जाता था।

### 3.5.8.4 अग्नि सुरक्षा

प्रत्येक वर्ष वन अग्नि में व्यापक क्षेत्र जल जाते थे। यह देखा गया कि प्रबंधन योजना के अनुसार 1768.50 कि.मी. अग्नि रेखा के लक्ष्य के विरुद्ध वर्ष 2001-06 के दौरान सिर्फ 1356 कि.मी. का निर्माण किया गया। अग्नि सुरक्षा में कमी (412.50 कि.मी.) अधिकारी द्वारा किये गये अपर्याप्त अग्नि सुरक्षा उपायों की ओर इंगित करता है।

## 3.5.9 व्याघ्र रिजर्व में उन्नयन गतिविधियाँ

### 3.5.9.1 पर्यटन प्रबंधन योजना (टी.एम.पी.)

पी.टी.आर. में पर्यटन के लिए व्यापक संभावना है। यह आधारभूत संरचनाओं जैसा कि बेहतर आवास, अच्छे खान-पान का प्रबंध, नियमित विद्युत आपूर्ति, अच्छी परिवहन सुविधा, विपणन सुविधाएँ, चेकनाका और अवरोध, बच्चों का कोना आदि का विकास/बढ़ोतरी पर्यटन विकास के लिए अत्यावश्यक है। टी.एम.पी. जिसे 2004 तक पूरा होना था अभी तक पूर्ण नहीं हुआ (सितम्बर 2006)। सी.एफ., व्याघ्र परियोजना अंचल ने कहा कि पर्याप्त आधारभूत सुविधायें थीं और टी.एम.पी. के नहीं बनने के कारण पर्यटन पर कोई नकरात्मक प्रभाव नहीं पड़ा। तथापि, यह अवलोकित किया गया कि पर्यटकों की संख्या 1995 से निरंतर घट रही थी और यह 1993 में 52,410 से 2005 में 13,805 तक घट गयी।

सी.एफ. ने कहा कि पर्यटकों की घटते संख्या का कारण कानून व विधि-व्यवस्था की समस्या थी।

पर्यटन प्रबंधन योजना का नहीं बनाया जाना

### 3.5.9.2 अनुसन्धान और विकास

अनुसंधान व्याघ्र परियोजना की प्रकृति, इसके कार्यों और संसाधनों की सर्वोत्तम उपयोगिता को समर्थ बनाने के लिए बेहतर समझ का एक साधन है। लेकिन पी.टी.आर. प्रबंधन द्वारा न तो अनुसंधान और अनुश्रवण इकाई न ही प्रयोगशाला स्थापित की गयी जिससे मूल आँकड़ों के संग्रहण, संगणना, पारिस्थितिक विश्लेषण, प्रलेखन और योजना और अनुश्रवण में इनका उपयोग सुसाध्य हो सकता था। व्याघ्र नियत कार्य बल ने प्रतिष्ठीय लाभ के लिए एक स्वतंत्र निकाय द्वारा लेखापरीक्षा कराने की अनुशंसा की। वर्गीकरण के लिए मानदण्डों और सूचकों के सुधार का भी सुझाव दिया गया जिसे प्रबंधन के निर्णय और अलग रिजर्वों के कार्यों पर जनसाधारण की टिप्पणी उत्पन्न करने और व्याघ्र संरक्षण में प्रगति और आगे की चुनौतियों के विषय में संसद को सूचना देने में उपयोग किया जा सकता है। यद्यपि पी.टी.आर. द्वारा विभिन्न विषयों पर आठ अल्प अवधि अध्ययनों को संचालित किया गया, इन अध्ययनों के निष्कर्षों को प्रबंधन योजना में सम्मिलित नहीं किया गया।

### 3.5.10 भारतीय पारिस्थितिक विकास परियोजना (आई.इ.डी.पी.)

आई.इ.डी.पी. को 1997-98 में पी.टी.आर. (झारखण्ड) सहित सात सुरक्षित क्षेत्रों में प्रायोगिक परियोजना के रूप में कार्यान्वित किया गया। इसे तीन चरणों में कार्यान्वित किया गया, यथा चरण-I (अक्टूबर 1998-सितम्बर 2002), चरण-II (अक्टूबर 2002- जून 2003), और चरण -III ( जुलाई 2003-जून 2004)।

सभी तीन चरणों के अपेक्षित क्रियाकलाप में जागरूकता कार्यक्रम सहित ग्रामीण विकास समितियाँ, पारिस्थितिक-विकास समितियों, ग्रामीण विकास निधि (वी.डी.एफ.), एस.एच.जी, वन एवं वन्य जीवन की सुरक्षा, अनधिकार शिकार विरोधी गतिविधियों में सहायता, अग्नि से सुरक्षा, गैर कानूनी वृक्ष कटाव के नियंत्रण में सहायता, चरना, अवैध कटाई और गैरकानूनी व्यापार की सूचना देने के लिए संयुक्त गश्ती का संचालन सन्निहित था।

#### 3.5.10.1 आई.इ.डी.पी. के अन्तर्गत उद्देश्यों की उपलब्धि

विश्व बैंक द्वारा पलामू में आई.इ.डी.पी. की कुल परियोजना लागत प्रारंभ में 38 करोड़ रुपये (118 गाँवों में) रखी गयी थी। ग्रामीण पारिस्थितिक विकास की सूक्ष्म योजना के लिए सलाहकार का निश्चित नहीं होने, राज्य सरकार द्वारा निधि की विलम्बित विमुक्ति, अपर्याप्त क्षेत्रीय कर्मचारी, पारिस्थितिक विकास के लिए प्रशिक्षण का अभाव, आवर्ती अनुश्रवण के अभाव आदि के कारण विश्व बैंक द्वारा मध्य अवधि समीक्षा (2000) के पश्चात् इसे 16.1 करोड़ रुपये तक कम कर दिया गया। अतः पी.टी.आर. को 21.9 करोड़ रुपये की निधि की हानि हुई जिसे मानव-पशु संघर्ष को कम करने और व्याघ्र रिजर्व पर जैविक दबाव के ह्रास के लिए आई.इ.डी.पी. गतिविधियों को कार्यान्वित करने के लिए उपयोग किया जा सकता था। विश्व बैंक द्वारा 16.1 करोड़ रुपये की अनुमोदित निधि से दो वर्षों के लिए परियोजना के विस्तार के पश्चात भी पी.टी.आर. केवल 12.6

आई.इ.डी.पी. की परियोजना लागत में ह्रास

करोड़ रुपये ही खर्च करने में समर्थ हो सका। यह दर्शाता था कि विश्व बैंक द्वारा उपलब्ध करायी गयी निधियों के उपयोग के लिए कोई योजना नहीं बनायी गयी थी। विभाग द्वारा आई.इ.डी.पी. के कार्यान्वयन के लिए न तो कोई प्राथमिक अध्ययन और न सम्भाव्य अध्ययन और आई.इ.डी.पी. के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन संचालित किया गया। अतः सम्पूर्ण परियोजना परिकल्पना और कार्यान्वयन दोषपूर्ण था जिसके कारण कथित उद्देश्यों की उपलब्धि नहीं हुई। विभाग द्वारा ह्रास के लिए कारण प्रस्तुत नहीं किये गये। देखे गये कुछ रूचिकर बिन्दु निम्नलिखित हैं:

### **3.5.10.2 सूक्ष्म योजनाओं और स्वयंसेवी समूहों(एस.एच.जी) की तैयारी**

व्याघ्र रिजर्वों में बसने वाले देशज पणधारी समुदायों की निर्भरता कम करने और उनके पारिस्थितिक विकास कार्यक्रम के जरिये उनके सामाजिक-आर्थिक कल्याण सुनिश्चित करने के प्रयोजन से सभी गाँवों में जो व्याघ्ररिजर्व के मध्य प्रक्षेत्रों में पड़ते थे, संरक्षण के लिए सहायता उत्पन्न किया गया और पारिस्थितिक विकास कार्यक्रमों को कार्यान्वित किया गया। तदनुसार, मध्य प्रक्षेत्र के प्रत्येक गाँवों के लिए सूक्ष्म योजनाओं को तैयार किया गया जो कि उन विशेष गाँवों में आई .इ.डी.पी. कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए रूपरेखा हो जायेंगे। 199 गाँवों के विरुद्ध केवल 65 सूक्ष्म योजनाओं को, तथापि, तैयार किया गया और कार्यान्वित किया गया।

वैसे ही 199 के बदले 30 एस.एच.जी. संगठित किया गया। अतः आई.इ.डी.पी. के पीछे का विचार कि वन और उसके वन्य जीवन का सुरक्षा और संरक्षण में स्थानीय समुदायों को सम्मिलित किया जाये, विफल हो गया।

### **3.5.10.3 पारिस्थितिक विकास समितियों( इ.डी.सी) का सृजन**

सुरक्षित क्षेत्र पर दबाव हटाने के लिए सामुदायिक सहभागिता, पी.टी.आर. के चारों तरफ सभी गाँवों में इ.डी.सी. के सृजन द्वारा, सुनिश्चित करना था। 199 के बदले केवल 65 इ.डी.सी. को सृजित किया गया जो कि आई.इ.डी.पी. के अन्तर्गत समुचित योजना और कार्यविधियों के कार्यान्वयन के अनुश्रवण में अभाव दर्शाता था।

तथापि, सी.सी.एफ ने कहा (नवम्बर 2006) कि 170 इ.डी.सी. सृजित किये गये थे। लेकिन समर्थन में कोई दस्तावेज/साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया गया था।

### **3.5.10.4 पारस्परिक वचनबद्धता का पूरा नहीं होना**

पारस्परिक वचनबद्धता पूरा नहीं हो रहा था जैसा कि ग्रामीणों के साथ वन कर्मचारियों द्वारा सुरक्षित क्षेत्र की गश्ती की आवृत्ति से साबित हुआ, जो कि 2003 और 2004 में केवल 24 अवसरों पर आयोजित हुआ था। 2003 में केचकी में इ.डी.सी. ने वन विभाग को अवैध लकड़ी कटाई की दो जत्तियों में सहायता की। इसके अलावा, लेखा परीक्षा को कोई अभिलेख प्रस्तुत नहीं किया गया जैसे गश्ती पंजी जो ग्रामीणों द्वारा पारस्परिक वचनबद्धता को प्रदर्शित कर सकता था।

### 3.5.11 मानव शक्ति प्रबंधन

#### 3.5.11.1 मूल पदों पर रिक्तियाँ

क्षेत्रीय स्तर के अधिकारी जैसे कि वन-क्षेत्र पदाधिकारी, वनपाल और वन रक्षक वन्य जीवन संरक्षण और रक्षण के लिए उत्तरदायी हैं। अपने नियत क्रियाकलापों के प्रभावपूर्ण सम्पादन के लिए उन्हें उचित रूप से नियुक्त करना और पर्याप्त रूप से प्रशिक्षण देना चाहिए। एन.डब्ल्यू.ए.पी. को वन्य जीवन संरक्षण के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए सरकार द्वारा नियोजन, प्रशिक्षण और कर्मचारी के विकास के लिए विद्यमान प्रक्रिया का दृढीकरण अपेक्षित था।

पी.टी.आर. में 46 प्रतिशत वनरक्षकों की कमी थी। विभाग द्वारा मूल पदाधिकारियों की रिक्तियों को भरने के लिए कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं की गयी, जो पी.टी.आर. की प्रभावशाली क्रियाशीलता के लिए नितांत निर्णायक थे। डब्ल्यू.आई.आई. के अनुसार, वन रक्षक और वनपाल की उम्र सीमा 18-35 वर्षों के बीच होनी चाहिए, लेकिन पी.टी.आर. में वनपालों और वन रक्षकों की औसत उम्र क्रमशः 51 वर्ष और 53 वर्ष था। विभाग ने उम्र दराज कर्मियों की समस्या से निपटने के लिए कोई कार्यवाही प्रारंभ नहीं की।

#### 3.5.11.2 क्षेत्र पदाधिकारियों का प्रशिक्षण

वन्य जीवन प्रबंधन के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए, अस्त्र-शस्त्र प्रशिक्षण, के साथ वन्य जीवन प्रबन्धन प्राकृतिकवास में सुधार, पशुओं का आचरण प्रतिमान, प्रवजन प्रतिमान, खाद्य और प्रजनन आदतें, संगणना पद्धति आदि का समीचीन प्रशिक्षण प्रदान करना था। अग्रपंक्ति कर्मचारियों को वन्य जीवन प्रबंधन पर कोई प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया। इससे पी.टी.आर. का प्रबंधन प्रभावित हुआ।

### 3.5.12 अनुश्रवण और मूल्यांकन

विभाग और पी.सी.सी.एफ. कार्यालय के पास कोई प्रभावशाली एम.आई.एस. प्रणाली नहीं थी और किसी सूचना के लिए क्षेत्र संघटन से उनको संग्रहण करना पड़ता था। यह भी देखा गया कि अनुश्रवण के लिए निर्धारित सभी प्रतिवेदन और विवरण बिना किसी समय-सीमा निर्धारित किए कभी-कभी भेजा जाता था।

### 3.5.13 उपसंहार

व्याघ्र परियोजना और आई.इ.डी.पी. का मुख्य उद्देश्य भारत में व्याघ्रों की जीवित संख्या का सम्पूर्ण अवधि के लिए संरक्षण, जनसाधारण के लाभ, शिक्षा और आनन्द के लिए राष्ट्रीय सम्पत्ति के रूप में महत्वपूर्ण जैवकीय क्षेत्र को सुनिश्चित करना था। निधियों की विमुक्ति में विलम्ब हुआ और निधियों का उचित ढंग से उपयोग नहीं हुआ। पी.टी.आर. का सम्पूर्ण क्षेत्र वन्यजीवन अधिनियम की धारा-18 के तहत अधिसूचित नहीं था। पार्क का मण्डलीकरण की संगणना और सीमाओं का अदृढीकरण नहीं होने के कारण पी.टी.आर. अतिक्रमण के लिए अतिसंवेदनशील हो गया। सारभाग क्षेत्र से ग्रामीणों का

पुनःस्थापन नहीं हुआ। व्याघ्रों के आकलन की पद्धति संदेहपूर्ण थी जिससे इन योजनाओं का उद्देश्य विफल हो गया। कर्मचारियों को उचित ढंग से प्रशिक्षित नहीं किया गया। अग्रपंक्ति कर्मचारियों की कमी थी और उम्रदराज अग्रपंक्ति कर्मचारियों को स्थानापन्न करने की कोई योजना नहीं थी। अनधिकार शिकार के नियंत्रण के लिए सुरक्षात्मक उपाय अभी तक नहीं किये गये थे। आई.इ.डी.पी. के कार्यान्वयन में लक्ष्यों को प्राप्त नहीं करना भी देखा गया, जिसके कारण निधियाँ कम कर दी गयीं। मध्य मण्डल में सभी ग्रामों के लिए सूक्ष्मयोजनाएँ तैयार नहीं की गईं, फलस्वरूप पी.टी.आर. मानव और पशु दबाव से अतिसंवेदनशील हो गया। एस.एच.जी. और इ.डी.सी. का सृजन पर्याप्त नहीं था।

### 3.5.14 अनुशंसाएँ

- सरकार को सुव्यवस्थित ढंग से विकास के लिए कार्यकारी अभिकरणों को समय पर निधि की विमुक्ति सुनिश्चित करना चाहिए।
- पी.टी.आर. के शेष क्षेत्र को वन्य जीवन अधिनियम की धारा-18 के तहत तत्काल अधिसूचित करना चाहिए।
- व्याघ्रों की संगणना के लिए, पग चिन्ह के अलावा “समकक्ष-समीक्षित, वैज्ञानिक” पद्धति जिसके अन्तर्गत संगणना में सन्निहित विभिन्न चरणों यथा कैमरा का उपयोग, डीएनए नमूनों की जाँच और अखिल भारतीय जनगणना 2006 के लिए एम.ओ.इ.एफ. द्वारा यथाप्रस्तावित भौगोलिक सूचना प्रणाली (जी.आई. एस.) का उपयोग करते हुये व्याघ्र घनत्व मानचित्रण अपनाना चाहिए।
- पी.टी.आर. के दृढीकरण को उच्चतम प्राथमिकता देनी चाहिए तथा अभयारण्य के अन्दर विद्यमान गाँवों के पुनःस्थापन के लिए प्रभावशाली कदम उठाये जाने चाहिए।
- अग्रपंक्ति कर्मचारियों को वन्यजीवन मुद्दों में बहुत ही प्रभावशाली ढंग से प्रशिक्षित किया जाना चाहिए और परिचालन प्रशिक्षण के साथ अपेक्षित अस्त्र-शस्त्र और आयुध से अग्रपंक्ति कर्मचारियों को लैस करने के लिए प्रभावशाली उपाय करना चाहिए।
- व्याघ्र परियोजना का अनुश्रवण और कार्यान्वयन दोनों एफ.डी.पी.टी. और पी.सी.सी.एफ. (वन्यजीव) स्तर पर सुदृढ़ किया जाना चाहिए।

उपर्युक्त बिन्दुओं को सरकार को प्रतिवेदित किये गये (मई 2006); उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुये (नवम्बर 2006)।