VI

अनुपूरक आहार

6.1 अनुपूरक आहार - प्रस्तावना

स.बा.वि.से. योजना बाल कुपोषण हेतु भारत की नीतिगत प्रतिक्रिया है। अनुपूरक पोषण प्रदान कर यह योजना बच्चों व गर्भवती व दूध पिलाने वाली महिलाओं की अनुशांसित आहार भत्ता (अ.आ.भ.) और औसत आहार सेवन (औ.आ.से) के प्रोटीन ऊर्जा के अन्तराल को भरना का कार्य करता है। अ.आ. के अंतर्गत प्रत्येक लाभार्थी को एक वर्ष में 300 दिन के लिए अनुपूरक आहार प्रदान किया जाएगा। स.बा.वि.से. योजना पर 2006-11 की अवधि के दौरान व्यय किए गए ₹50,587 करोड़ में से ₹30,861 करोड़ (61 *प्रतिशत*) आहार प्रदान करने में व्यय किए गए।

6.2 अनुपूरक आहार (अ.आ.) पर व्यय में कमी

अ.आ. प्रदान करने हेतु वित्तीय नियम निम्नवत थेः

तालिका 6.1: अ.आ. के अंतर्गत प्रति लाभार्थी प्रति दिन व्यय वित्तीय नियम

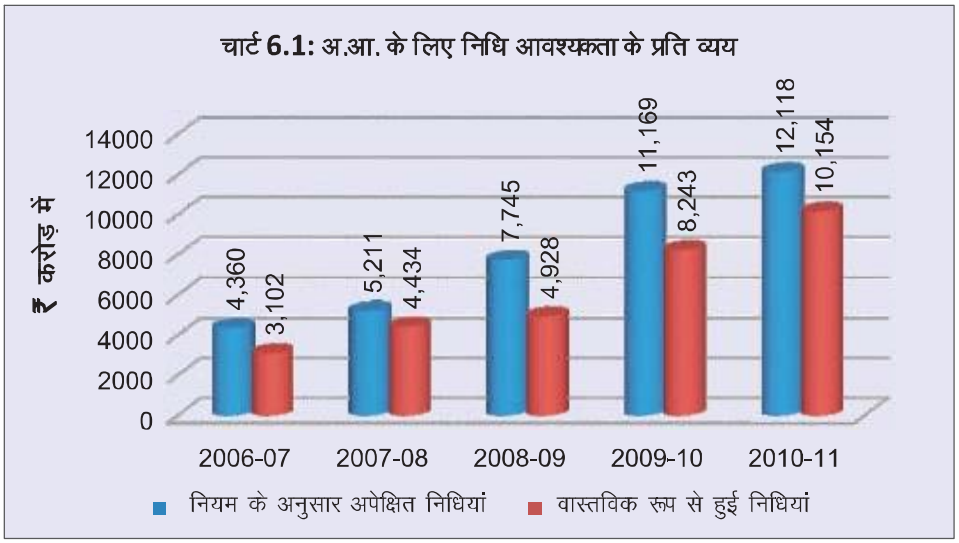
वर्ग	अक्तूबर 2004 से लागू	नवम्बर 2008 से लागू
6-72 महीनों तक के उम्र के बच्चे	₹ 2.00	₹ 4.00
अत्यधिक कुपोषित बच्चे (6-72 महीने)	₹ 2.70	₹ 6.00
गर्भवती महिलाएं व सतन्यदा माताएं	₹ 2.30	₹ 5.00

इन नियमों के आधार पर, मंत्रालय ने निर्धारित किया कि अक्तूबर 2008 तक राज्य सरकारों को प्रति लाभार्थी प्रति दिन ₹2.06 (भार औसत) खर्च करना चाहिए। नियमों को संशोधित कर नवम्बर 2008 से लागू कर प्रति लाभार्थी प्रति दिन ₹4.21 कर दिया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2006-11 के दौरान देशभर में सभी लाभार्थियों के लिए अ.आ. प्रदान करने हेतू आवश्यक लागत ₹40,604 करोड़[1] हुई, जिसके विपरीत केन्द्र व राज्य सरकारों का संचयी व्यय ₹30,861 करोड़ (76 *प्रतिशत*) था। वर्ष-वार कमी 15 *प्रतिशत* से 36 *प्रतिशत*[2] के बीच थी, पूर्ण संख्याएं चार्ट 6.1 में दर्शायी गयी हैं:

[1] योजना के अन्तर्गत केन्द्र सरकार द्वारा 50 *प्रतिशत* निधि प्रदान की गई, शेष 50 *प्रतिशत* गैर-उत्तरपूर्वी राज्य सरकारों द्वारा वहन-किया जाता है। उत्तरपूर्वी राज्यों के लिए केन्द्र सरकार ने वर्ष 2009-10 से 90 *प्रतिशत* निधियां प्रदान करती है।

[2] 2006-07: 29 *प्रतिशत*, 2007-08: 15 *प्रतिशत*, 2008-09: 36 *प्रतिशत*, 2009-10: 26 *प्रतिशत* और 2010-11: 16 *प्रतिशत*



[निधियों की आवश्यकता उस वर्ष के लाभार्थियों की संख्या एवं वित्तीय मानदंडों के आधार पर निर्धारित की गयी]

लेखापरीक्षा ने पाया कि निर्धारित नियमों के सामने अनुपूरक आहार (अ.आ.) पर किए गया खर्च में वर्षवार अंतर कमी राज्यों (दिल्ली सहित) में भिन्न-भिन्न थी जैसाकि **अनुबंध 6.1** में वर्णित है:

तालिका 6.2: वित्तीय नियमों के विपरीत किए गए व्यय में अत्यधिक कमी वाले राज्य

वर्ष	राज्य जहां कमी 25 *प्रतिशत* से 50 *प्रतिशत* के बीच थी	राज्य जहां कमी 50 *प्रतिशत* से अधिक थी
2006-07	हिमाचल प्रदेश, मध्य प्रदेश, गुजरात, बिहार, अरूणाचल प्रदेश, पश्चिम बंगाल, छत्तीसगढ़, पंजाब, उत्तराखण्ड और दिल्ली (10)	ओड़िसा और असम (2)
2007-08	बिहार, ओडिशा, दिल्ली, पंजाब और असम (5)	शून्य
2008-09	त्रिपुरा, पश्चिम बंगाल, छत्तीसगढ़, गुजरात, जम्मू एवं कश्मीर, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश, ओड़िसा और मणिपुर (9)	गोवा, पंजाब, अरूणाचल प्रदेश, उत्तराखंड और असम (5)
2009-10	छत्तीसगढ़, नागालैण्ड, असम, पश्चिम बंगाल, राजस्थान, गुजरात, उत्तर प्रदेश, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश, ओडिशा, और पंजाब (11)	मणिपुर, अरूणाचल प्रदेश और उत्तराखण्ड (3)
2010-11	हरियाणा, पश्चिम बंगाल, उत्तराखण्ड, बिहार और महाराष्ट्र (5)	पंजाब और असम (2)

कई राज्यों में अ.आ. पर व्यय में कमी के परिणामस्वरूप प्रति लाभार्थी किए गए व्यय में कमी आ गई। 2006-07 से 2010-11 के दौरान प्रति लाभार्थी प्रतिदिन अ.आ. पर व्यय 12 से 23 राज्यों में निर्धारित भारित औसत से कम था (राज्यवार वर्षवार स्थिति **अनुबंध 6.2** में दी गई है)। राष्ट्रीय स्तर पर अनुपूरक आहार (अ.आ.) पर प्रति लाभार्थी औसत

दैनिक व्यय 2006-09 के दौरान ₹1.52 से ₹2.01 और 2009-11 के दौरान ₹3.08 से ₹3.64 था।

अ.आ. पर प्रति लाभार्थी व्यय में महत्वपूर्ण कमी वाले राज्यों की सूची तालिका 6.3 में दी गई है।

तालिका 6.3:अ.आ.[3] पर प्रति व्यक्ति व्यय में काफी कमी वाले राज्य

राज्य	₹ 1.00 से कम	₹ 1.00 और ₹ 1.50 के बीच
2006-07	ओडिशा (1)	आन्ध्र प्रदेश, अरूणाचल प्रदेश, बिहार, छत्तीसगढ़, दिल्ली, गुजरात, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, पंजाब, उत्तराखण्ड और पश्चिम बंगाल (11)
2007-08	शून्य	असम, बिहार, दिल्ली, ओडिशा और पंजाब (5)
2008-09	उत्तराखण्ड (1)	अरूणा प्रदेश, मध्य प्रदेश और पंजाब (3)
	₹ 2.00 से कम	₹ 2.00 और ₹ 3.00 के बीच
2009-10	अरूणाचल प्रदेश, मणीपुर, और उत्तराखण्ड (3)	छत्तीसगढ़, गुजरात, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, नागालैण्ड ओडिशा, पंजाब, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल (9)
2010-11	महाराष्ट्र, पंजाब, और उत्तराखण्ड (3)	बिहार (1)

अ.आ. पर व्यय में कमी यह संकेत करती है कि लाभार्थियों को अपर्याप्त पोषण मिल रहा था। इसके अतिरिक्त अ.आ. प्रदान करने में अल्पकालिक अन्तराल थे (जैसा कि प्रतिवेदन के पैराग्राफ 6.5.2 में दिया गया है।

नमूना जांच किए गए राज्यों में व्यय में कमी के कारण निधियों की आवश्यकता का आकलन न होना, बजट में निधियों का कम मात्रा में प्रावधान, मंत्रालय द्वारा निधियों को कम मात्रा में जारी करना, राज्य के भाग का अपर्याप्त, आवंटन, वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर निधियों को जारी करना, स.बा.वि.से. निदेशालय द्वारा निधियों के स्थानांतरण में देरी, खाद्य सामग्री के प्रापण हेतु निविदाएं निश्चित न हो पाना और आंगनवाड़ी केन्द्रों (आं.के.) में लक्ष्य संख्या में बच्चों का उपलब्ध न होना थे।

मंत्रालय ने बताया (फरवरी 2012) कि स.बा.वि.से. योजना के कार्यान्वयन का उत्तरदायित्व राज्यों/सं.शा.क्षे. पर है। इसने यह भी कहा (नवम्बर 2012) कि लागत मानदण्ड नवम्बर 2008 में संशोधित कर दिए गए और कुछ राज्यों ने संशोधित वित्तीय नियमों को लागू करने में अधिक समय लिया जा औसत दैनिक व्यय में गिरावट का कारण हो सकता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि स.बा.वि.से. एक केन्द्र द्वारा प्रायोजित योजना है और इसे प्रभावपूर्ण ढंग से लागू करना मंत्रालय का साझा उत्तरदायित्व है। मंत्रालय नीति निर्धारित करता है, निधियां जारी करता है, अतः यह मानीटरिंग हेतु उत्तरदायी है।

---

[3] *कोष्ठक में संख्या राज्यों की संख्या दर्शाती है। संशोधित दरों की 2009-10 से गणना की गई है।*

अनुशंसा

- *मंत्रालय को अ.आ. में कमी के कारणों को सुनिश्चित करना चाहिए और निर्धारित मानदण्ड को प्राप्त करना चाहिए।*

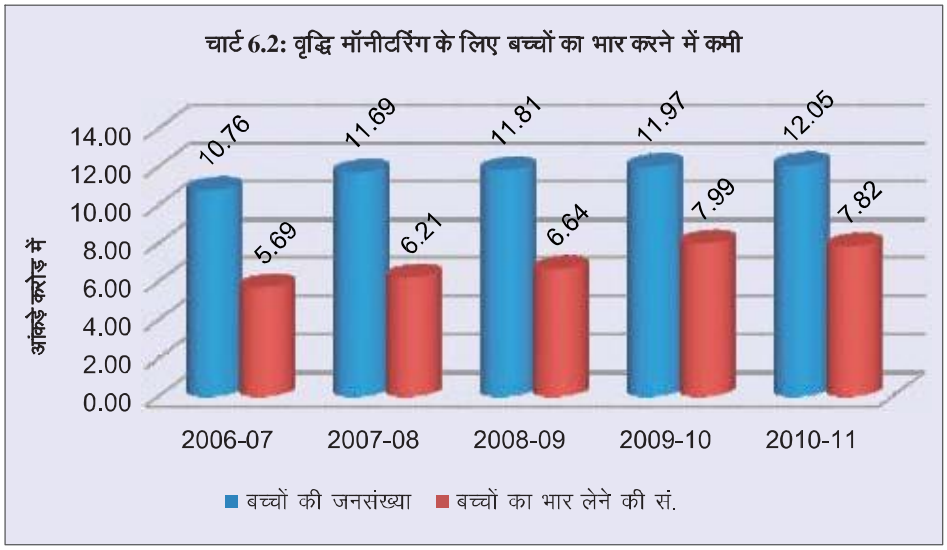
6.3 वृद्धि मानीटरिंग

6.3.1 वृद्धि मानीटरिंग में कमी

यह योजना आंगनवाड़ी केन्द्रों (आं.के.) पर प्रत्येक आयु सापेक्ष भार को एक संकेतक के रूप में प्रयोग करते हुए उनकी वृद्धि के आकलन हेतु बच्चे के वृद्धि चार्ट /कार्ड बनाने की अनुशंसा करती है। तीन वर्ष तक के बच्चों को महीने में एक बार तीन से छः वर्ष के मध्य के बच्चों को प्रत्येक तिमाही में भारित किया जाना चाहिए। इन वृद्धि चार्टों को बाल विकास परियोजना कार्यालयों/स्वास्थ्य कार्मिकों के द्वारा उपचारात्मक कदम उठाने हेतु कुपोषित बच्चों की पहचान करने हेतु विश्लेषित किया जाना होता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि योजना के अन्तर्गत वृद्धि मानीटरिंग में उल्लेखनीय कमी पाई। 2006-07 से 2010-11 के दौरान 33 से 47 *प्रतिशत*[4] तक बच्चों का भार नहीं किया गया जैसा कि निम्न चार्ट में प्रदर्शित है:

चार्ट 6.2: वृद्धि मॉनीटरिंग के लिए बच्चों का भार करने में कमी



मंत्रालय के अभिलेखों की नमूना जांच से 11 राज्यों/सं.शा.क्षे. (अरूणाचल प्रदेश, असम, गोआ, जम्मू एवं कश्मीर, मणिपुर, मेघालय, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड, दिल्ली व पुडुचेरी) के पात्र लाभार्थियों के 50 *प्रतिशत* से अधिक की कमी पाई गई। छः राज्यों जिन्होंने 25 *प्रतिशत* से कम की कमी के साथ बेहतर कार्य किया, वे हैं आन्ध्र प्रदेश, हरियाणा, महाराष्ट्र, ओडिशा, पंजाब और तमिलनाडु। राज्यवार विवरण **अनुबंध 6.3** में दिये गये हैं।

[4] 2006-07: 47 *प्रतिशत*, 2007-08: 47 *प्रतिशत*, 2008-09: 44 *प्रतिशत*, 2009-10: 33 *प्रतिशत* तथा 2010-11: 35 *प्रतिशत*।

लेखापरीक्षा ने नमूना जांच किए गए आं.के. पर निम्न खामियां पाई जो कमी के परिणामस्वरूप हो सकती हैं:

- 2006-11 के दौरान उत्तर प्रदेश के 309 नमूना जांच किए गए आ.वा.कें. में और मध्य प्रदेश में 57 से 201 तक (208 में से) आं.के. के वृद्धि चार्ट प्रदान नहीं किए गए।
- चार राज्यों में, जबकि वृद्धि चार्ट उपलब्ध थे, उनका प्रयोग आ.वा.के. द्वारा 2006-11 के दौरान नहीं किया गया (झारखण्डः 76 से 119, राजस्थानः 124 से 131, ओडिशाः 10 से 11 और पश्चिम बंगालः 3 से 4)।
- सात राज्यों (झारखण्ड, मध्य प्रदेश, मेघालय, ओडिशा, राजस्थान, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल) में 2006-11 के दौरान आंगनवाड़ी कार्यकर्ताओं (आं.का.) के पर्याप्त प्रशिक्षण के अभाव में वृद्धि मानीटरिंग प्रभावित हुई।
- 25.70 *प्रतिशत* आं.के. पर कारगर शिशु तराजू के उपलब्ध न होने को योजना के अंर्तगत वृद्धि मानीटरिंग में कमी हेतु एक बड़ा कारण माना जा सकता है (आन्ध्र प्रदेश, मेघालय) विवरण इस प्रतिवेदन के पैराग्राफ 4.3 में)।

सकारात्मक विकास

- गुजरात, छत्तीसगढ़, हरियाणा, बिहार, आन्ध्र प्रदेश और कर्नाटक प्रत्येक नमूना जांच किए गए आं.के. में में आं.का. को वृद्धि चार्ट के विश्लेषण हेतु प्रशिक्षित किया गया। इन राज्यों में सभी नमूना जांच किए गए आं.के. में वृद्धि चार्टों का रखरखाव आ.का. द्वारा किया जा रहा था
- छत्तीसगढ़, हरियाणा और आन्ध्र प्रदेश में सभी नमूना जांच किए गए आं.के. में वृद्धि चार्टों को पर्यवेक्षकों/बा.वि.प.अ. द्वारा जांचा गया था।

- गुजरात और झारखण्ड में नमूना जांच किए गए किसी भी आंगनवाड़ी केन्द्र (आं.के.) में, मध्य प्रदेश में 162 से 222 आं.के. में, राजस्थान में 46 से 50 में और पश्चिम बंगाल में 41 से 46 आं.के. में आं.के. पर रखे गए वृद्धि चार्टों की पर्यवेक्षक/बाल विकास परियोजना अधिकारी (बा.वि.प.अ.) द्वारा जांच नहीं की गई। इसी प्रकार, इसे गुजरात, छत्तीसगढ़, झारखण्ड, मध्य प्रदेश, हरियाणा, बिहार और पश्चिम बंगाल के किसी भी नमूना जांच किए गए आं.के. में ओडिशा के 76 से 102 नमूना जांच किए गए आं.के. में, कर्नाटक के 85 और राजस्थान के 211 से 212 में इसे अतिथि चिकित्सा अधिकारी द्वारा जाँचा नहीं गया।

बच्चों की वृद्धि की मानीटरिंग में कमी संकेत करती है कि बच्चों में कुपोषण की घटनाओं को कम करने हेतु मध्यस्थता हेतु लक्ष्यों की पहचान के लिए प्रणाली पर्याप्त नहीं था।

मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2012) कि वृद्धि मानीटरिंग में कमी आं.के. पर बच्चे के प्रवेश न लेने और उनकी उपस्थिति में कमियों के कारण था, क्योंकि स.बा.वि.से. एक स्वचयन

योजना है। इसने यह भी बताया (नवम्बर 2012) कि लाभार्थियों को सम्मिलित करने को अनुकूल बनाने हेतु राज्य /सं.शा.क्षे. से सतत रूप से समीक्षा कर रही थी।

मंत्रालय का उत्तर स.बा.वि.से. योजना की निम्न पहुंच को दर्शाता है। यह योजना के अंतर्गत समुदाय संग्रहण के लिए अपर्याप्त सूचना, शिक्षा और सम्प्रेषण कार्यक्रम की ओर भी संकेत करता है। जैसाकि इस प्रतिवेदन के अध्याय 8 में चर्चा की गई है।

अनुशंसा

- ***मंत्रालय को लाभार्थियों की वृद्धि मानकों की मानीटरिंग को ध्यान में रखते हुए आवश्यक उपकरणों की उपलब्धता और आ.वा.का. को पर्याप्त प्रशिक्षण सुनिश्चित करना चाहिए आवश्यक डाटाबेस का रखरखाव की अनुशंसित व मानीटरिंग करनी चाहिए।***

6.3.2 बच्चों की पोषण स्थिति

यह योजना बच्चों की उनकी आयु-वजन स्थिति के अनुसार बच्चों का पांच श्रेणी वर्गीकरण की अनुशंसा करता है, जो हैः सामान्य, ग्रेड-I, ग्रेड- II, ग्रेड-III, और गेड-IV हैं। ग्रेड-III और IV में आने वाले बच्चों को अत्यधिक कुपोषित कहा जाएगा और अतिरिक्त अ.आ., नियमित स्वास्थ्य जांच व स्वास्थ्य केन्द्रों को विचारार्थ प्रेषण प्रदान किया जाना चाहिए।

जो बच्चे स.बा.वि.से. लाभार्थी थे, उनकी पोषण स्थिति का वर्षवार ब्यौरा नीचे तालिका 6.4 में दर्शाया गया है (राज्य-वार विवरण **अनुबन्ध 6.4** में है):

तालिका 6.4: बच्चों की पोषण स्थिति (मंत्रालय के अभिलेखों के अनुसार)

(आंकडे करोड़ में)

निम्न को स्थिति	वजन किए गए कुल बालक	सामान्य		ग्रेड-I और II (सामान्य रूप से कुपोषित		ग्रेड III और IV (गंभीर रूप से कुपोषित	
		संख्या	*प्रतिशत*	संख्या	*प्रतिशत*	संख्या	*प्रतिशत*
31 मार्च 2007	5.69	2.84	49.90	2.82	49.54	0.03	0.55
31 मार्च 2008	6.21	3.21	51.64	2.97	47.84	0.03	0.52
31 मार्च 2009	6.64	3.55	53.43	3.06	46.08	0.03	0.49
31 मार्च 2010	7.99	3.89	48.74	3.21	40.18	0.89	11.08
31 मार्च 2011	7.82	4.60	58.84	2.96	37.84	0.26	3.33

[नोट: पहले तीन वर्षों में बिहार के सम्बन्ध में आंकड़े सम्मिलित नहीं हैं]

बच्चों की पोषण स्थिति के राज्य-वार आंकड़ों के विश्लेषण से निम्न तथ्य की ओर संकेत मिलता हैः

- बच्चों की पोषण स्थिति के सम्बन्ध में उत्तर पूर्वी राज्यों का प्रदर्शन बेहतर था, जहां 31 मार्च 2011 में सामान्य बच्चों का प्रतिशतता कुल भार किए गए बच्चों की तुलना में संतोषजनक था (अरूणाचल प्रदेशः 98 *प्रतिशत*, असमः 69

प्रतिशत, मणिपुरः 86 *प्रतिशत*, मेघालयः 71 *प्रतिशत*, मिजोरमः 77 *प्रतिशत*, नागालैण्डः 92 *प्रतिशत*, सिक्किमः 89 *प्रतिशत* और त्रिपुराः 63 *प्रतिशत*)।

- पांच अन्य राज्यों/सं.शा.क्षे. में 31 मार्च 2011 में सामान्य बच्चों का *प्रतिशत* 70 *प्रतिशत* से अधिक था, जो हैं मध्य प्रदेशः 72 *प्रतिशत*, महाराष्ट्रः 77 *प्रतिशत*, उत्तराखण्डः 75 *प्रतिशत* अण्डमान और निकाबार द्वीप समूहः 82 *प्रतिशत*, और दादरा और नगर हवेलीः 75 *प्रतिशत*।
- 10 राज्यों/सं.शा.क्षे. में कुपोषित बच्चों (ग्रेड I, II, III तथा IV) की कुल संख्या 40 *प्रतिशत* के चिन्ह को पार कर गयी (आन्ध्र प्रदेशः 49 *प्रतिशत*, बिहारः 82 *प्रतिशत*, हरियाणाः 43 *प्रतिशत*, झारखण्डः 40 *प्रतिशत*, ओडिशाः 50 *प्रतिशत*, राजस्थानः 43 *प्रतिशत*, उत्तर प्रदेशः 41 *प्रतिशत*, दिल्लीः 50 *प्रतिशत*, दमन और द्वीपः 50 *प्रतिशत* और लक्षद्वीपः 40 *प्रतिशत*)।
- अत्यधिक कुपोषित बच्चों की संख्या आठ राज्यों में कुल भार किए गए बच्चों के एक *प्रतिशत* अधिक हो गई (बिहारः 26 *प्रतिशत*, छत्तीसगढ़ः 2 *प्रतिशत*, गुजरातः 5 *प्रतिशत*, कर्नाटकः 3 *प्रतिशत*, मध्य प्रदेशः 2 *प्रतिशत*, महाराष्ट्रः 3 *प्रतिशत*, उत्तराखण्डः 1 *प्रतिशत* और पश्चिम बंगालः 4 *प्रतिशत*)।
- छः राज्यों (गुजरात): 71 से 39 *प्रतिशत* तक, कर्नाटकः 53 से 41 *प्रतिशत*, महाराष्ट्रः 45 से 23 *प्रतिशत*, उत्तर प्रदेशः 53 से 41 *प्रतिशत*, उत्तराखंडः 46 से 25 *प्रतिशत* तथा पश्चिम बंगालः 53 से 37 *प्रतिशत*) में कुपोषित बच्चों में पर्याप्त कमी थी।

6.3.3 पोषण स्थिति पर असंगत आंकड़े

लेखापरीक्षा ने 2009-10 और 2010-11 के लिए मंत्रालय द्वारा बताई गई गंभीर रूप से कुपोषित बच्चों की संख्या पर आंकड़ों की जांच की और गंभीर कमियों के निम्न दृष्टान्त पाएं:

- मध्य प्रदेश में 31 मार्च 2009 को वजन किये गये 66.57 लाख बच्चों में से, 29,750 बच्चे (0.44 *प्रतिशत*) गंभीर रूप से कुपोषित थे। वजन किये गये बच्चों की संख्या तथा गंभीर कुपोषण की घटना वर्ष बाद अचानक बढ़ गयी। 31 मार्च 2010 को, 139.19 लाख बच्चे कथित रूप से तौले गये थे, जिनमें से 69.59 लाख (50 *प्रतिशत*) गंभीर रूप से कुपोषित बताये गये थे। फिर 31 मार्च 2011 को, 73.97 लाख बच्चे कथित रूप से तौले गये थे, जिनमें से 1.39 लाख (1.88 *प्रतिशत*) बच्चे गंभीर रूप से कुपोषित बताये गये थे।
- बिहार, के मामले में दो क्रमिक वर्षों 2010 और 2011[5] में गंभीर रूप से कुपोषित बच्चों की संख्या बिल्कुल वही 16.64 लाख बनी रही, जबकि कुल भार किए गए

[5] बिहार के सम्बन्ध में 2006-09 हेतु सूचना मंत्रालय के पास उपलब्ध नहीं थी।

बच्चों की संख्या 31 मार्च 2010 में 46.22 लाख से बढ़कर 31 मार्च 2011 में 64.16 लाख हो गई थी।

मंत्रालय द्वारा बताए गए आंकड़ों और राज्यों द्वारा उनके व्यय के विवरणों (व्य.वि.) के माध्यम से प्रदान किए गए आंकड़ों के बीच उल्लेखनीय अन्तर था। जिन मामलों में यह अंतर अत्यधिक था (10,000 से अधिक) उन पर विवरण तालिका 6.5 में दिया गया है:

तालिका 6.5: अत्यधिक कुपोषित बच्चों की संख्या पर आंकड़ों में खामियां

राज्य	2009-10			2010-11		
	मंत्रालय द्वारा लेखापरीक्षा को दिए गए आंकड़े	व्य.वि. में उल्लिखित आंकड़े	अन्तर	मंत्रालय द्वारा लेखापरीक्षा को दिए गए आंकड़	व्य.वि. में उल्लिखित आंकड़े	अन्तर
असम	10,504	1,11,246	1,00,742	8,789	4,62,725	4,53,927
बिहार	16,64,418	9,62,532	(-) 7,01,886	16,64,418	9,62,532	(-) 7,01,886
मध्य प्रदेश	69,59,462	34,302	(-)69,25,160	1,38,748	32,28,000	30,89,252
महाराष्ट्र	अधिक अन्तर नहीं था			1,59,969	82,26,289	80,66,320
पश्चिम बंगाल				2,11,593	2,49,161	37,568

उपरोक्त तथ्य संकेत करते हैं कि मंत्रालय के पास देश में कुपोषित व अत्यधिक कुपोषित बच्चों की संख्या पर पूर्णतः विश्वसनीय आंकड़े नहीं थे। विश्वसनीय आंकड़ों के संग्रह के अभाव में कुपोषित और अत्यधिक कुपोषित बच्चों का लक्ष्य बनाना प्रभावशाली नहीं माना जा सकता।

मंत्रालय ने बताया (नवम्बर 2012) कि कुछ आंगनवाड़ी केन्द्रों (आं.के.) के कुछ बच्चों की पोषण स्थिति पर आंकड़े पुराने वृद्धि मानकों पर आधारित हैं और शेष नए विश्व स्वास्थ्य संगठन (वि.स्वा.सं.) बाल वृद्धि मानकों के अनुसार हैं जिससे अवधि के दौरान आंकड़ों में वृद्धि /कमी आ गई है। बच्चों की पोषण स्थिति पर आंकड़ों में खामी का मुद्दा पर मध्य प्रदेश व बिहार की राज्य सरकारों के साथ चर्चा की गयी थी।

मंत्रालय का उत्तर दर्शाता था कि यह एक ही डाटाबेस के लिए दो भिन्न विधियों को अपनाकर बाल कुपोषण पर आंकड़ों को संकलित कर रहा था। बच्चों में कुपोषण का विस्तार मंत्रालय के पास उपलब्ध नहीं था।

अनुशंसा

- ***मंत्रालय स्वतंत्र परामर्शदाओं की नियुक्ति द्वारा बच्चों की पोषण स्थिति पर आवधिक सर्वेक्षण का आयोजन कराना चाहिए जिससे मध्यस्थताओं के बेहतर लक्ष्यीकरण द्वारा कुपोषण के खतरे को रोका जा सके।***

6.3.4 विश्व स्वास्थ्य संगठन (वि.स्वा.सं.) वृद्धि मानकों को लागू न किया जाना

स.बा.वि.से. अपनी स्थापना काल से बच्चों में वृद्धि की मानीटरिंग के प्रयोजन से हार्वर्ड मापदण्ड[6] का प्रयोग कर रहा था। मंत्रालय ने योजना के अंतर्गत नई विश्व स्वास्थ्य संगठन (वि.स्वा.सं.) वृद्धि मानकों[7] को आरंभ करने का निर्णय किया (2008) पहले कदम के रूप में मंत्रालय ने राष्ट्रीय सार्वजनिक सहकारिता बाल विकास संस्थान (रा.सा.स.बा.वि.सं.) को सम्बद्ध अधिकारियों हेतु प्रशिक्षण आयोजित करने को कहा। मंत्रालय ने राज्यों/सं.शा.क्षे. को आंगनवाड़ी कार्यकर्ताओं (आं.का.) व आंगनवाड़ी सहायकों (आ.स.) सहित अधिकारियों हेतु कार्यशालाएं आयोजित करने का भी अनुरोध किया। जो बच्चे खतरे पर हैं, उनकी पहचान हेतु नया वि.स्वा.स. मानक वृद्धि संबंधी समस्याओं को संदर्भ मूल्य प्रदान करते हैं। इन नए मानकों से पणधारी अर्थात् माता-पिता, समुदाय, बाल विकास कार्यकर्ता, कार्यक्रम प्रबंधक, स्वास्थ्य सुरक्षा समर्थक इत्यादि यह जान पाते हैं कि बालक की पोषण व देखभाल आवश्यकताओं में कमी आ रही है। इस साधन का प्रयोग उन्हें विभिन्न स्तरों पर सामयिक दोष निवारक कार्यवाही करने में समर्थ बनाता है।

नए वृद्धि मानकों के निहितार्थ में अन्य बातों के साथ जिन्हें अतिरिक्त अ.आ., चिकित्सकीय देखभाल और सतत मानीटरिंग चाहिए, अत्यधिक कुपोषित बच्चों की संख्या में प्रबल वृद्धि शामिल है।

मंत्रालय द्वारा दी गई सूचना के अनुसार नए वृद्धि मानक चार्ट परियोजना स्तर तक प्रकाशित व हरियाणा और हिमाचल प्रदेश और दिल्ली व जम्मू और कश्मीर के कुछ हिस्सों को छोड़कर सभी राज्यों में वितरित किए जा चुके थे। नमूना राज्यों में नमूना जांच से पता चला कि वृद्धि मानीटरिंग हेतु वि.स्वा.सं. मानकों के कार्यान्वयन के आदेश 2008-09 और 2010-11 में जारी किए गए थे।

लेखापरीक्षा ने मंत्रालय द्वारा प्रदत्त पोषण स्थिति पर राज्य-वार आंकड़ों की तुलना 28 राज्यों और दिल्ली हेतु राष्ट्रीय परिवार स्वास्थ्य सर्वेक्षण-3 (रा.प.स्वा.स.-3) के डाटा के साथ तुलना की थी। रा.प.स्वा.सं.3 स्वास्थ्य व परिवार कल्याण मंत्रालय द्वारा आयोजित किया गया था। यह वि.स्वा.सं. वृद्धि मानकों का प्रयोग करते हुए वर्ष 2005-06 हेतु शून्य

---

[6] हार्वर्ड मानक के अनुसार अपनी आयु सीमा हेतु माध्यमिक भार के 80 *प्रतिशत* या अधिक भार वाले बच्चे को सामान्य माना जाता है। यह चार प्रकार के कुपोषण निर्धारित करता है, जो है मन्द (ग्रेड I: माध्यिक का 70 से 79.999 *प्रतिशत*), सामान्य (ग्रेड II: माध्यिक का 60 से 69.999 *प्रतिशत*), तीव्र (ग्रेड III: माध्यिक का 50 से 59.999 *प्रतिशत*) और अत्यधिक तीव्र (ग्रेड IV: माध्यिक का 50 *प्रतिशत* से कम)

[7] वि.स्वा.से. मानक यह बताते हुए कि स्वस्थ बच्चों की वृद्धि किस प्रकार होनी चाहिए, एक निर्देशात्मक अभिगम अपनाता है। इसका पौषणिक स्थिति संकेतक संदर्भ जनसंख्या के माध्यिक से मानक विचलन इकाई (जेड-मूल्यों) के रूप में अभिव्यक्त किए जाते हैं। जिन बच्चों की आयु सापेक्ष भार संदर्भ जनसंख्या से ऋण दो मानक (-2 मा.वि.) नीचे हो, कम वजन होते हैं। जिन बच्चों की आयु सापेक्ष भार संदर्भ जनसंख्या से ऋण तीन मानक विचलन (-3 मा.वि.) नीचे हो, अत्यधिक कम वजन माने जाते हैं।

से पांच वर्ष की आयु की आयु सीमा में बच्चों के कुपोषण के आंकड़े प्रदान करता है। इस संबंध में राज्यवार विवरण तालिका 6.6 में दिया गया है:

तालिका 6.6: कुपोषित व अत्यधिक कुपोषित बच्चों का *प्रतिशत*

राज्य/सं.शा.क्षे. का नाम	रा.प.स्वा.स.-3 के अनुसार (2005-06 के लिए स्थिति)		मंत्रालय द्वारा प्रदत्त आंकड़े (निम्न को स्थिति)			
			31 मार्च 2007		31 मार्च 2011	
	कुपोषित	गंभीर रूप से कुपोषित	कुपोषित	गंभीर रूप से कुपोषित	कुपोषित	गंभीर रूप से कुपोषित
आन्ध्र प्रदेश	32.5	9.9	53.23	0.13	48.72	0.08
अरूणाचल प्रदेश	32.5	11.1	9.13	0.01	2.00	0.00
असम	36.4	11.4	40.12	1.40	31.32	0.46
बिहार	55.9	24.1	उ.न.	उ.न.	82.12	25.94
छत्तीसगढ	47.1	16.4	54.14	1.18	38.47	1.97
गोवा	25.0	6.7	41.41	0.15	34.11	0.04
गुजरात	44.6	16.3	70.69	0.85	38.77	4.56
हरियाणा	39.6	14.2	45.34	0.11	42.95	0.05
हिमाचल प्रदेश	36.5	11.4	38.86	0.15	34.24	0.06
जम्मू एवं कश्मीर	25.6	8.2	32.61	0.78	31.12	0.06
झारखण्ड	56.5	26.1	47.36	1.74	40.00	0.70
कर्नाटक	37.6	12.8	53.39	0.31	39.50	2.84
केरल	22.9	4.7	38.80	0.07	36.92	0.08
मध्य प्रदेश	60.0	27.3	49.61	0.75	28.49	1.88
महाराष्ट्र	37.0	11.9	45.47	0.21	23.32	2.61
मणिपुर	22.1	4.7	10.06	0.19	13.83	0.24
मेघालय	48.8	27.7	36.74	0.14	29.13	0.18
मिजोरम	19.9	5.4	22.67	0.48	23.26	0.20
नागालैण्ड	25.2	7.1	13.79	0.31	8.36	0.07
ओडिशा	40.7	13.4	56.54	0.82	50.43	0.72
पंजाब	24.9	8.0	35.36	0.37	33.63	0.05
राजस्थान	39.9	15.3	54.09	0.27	43.13	0.33
सिक्किम	19.7	4.9	27.17	0.08	10.72	0.86
तमिलनाडु	29.8	6.4	39.10	0.04	35.22	0.02
त्रिपुरा	39.6	15.7	14.83	0.19	36.89	0.35
उत्तर प्रदेश	42.4	16.4	53.36	1.09	40.93	0.21
उत्तराखण्ड	38.0	15.7	45.71	0.23	24.93	1.19
पश्चिम बंगाल	38.7	11.1	52.75	0.68	36.92	4.08
दिल्ली	26.1	8.7	54.36	0.07	49.91	0.03
समग्र भारत	**42.5**	**15.8**	**50.10**	**0.55**	**41.16**	**3.33**

[कुपोषित बच्चों के प्रतिशत में अत्यधिक कुपोषित बच्चों सहित सभी कुपोषित बच्चों को सम्मिलित किया गया है]

तालिका 6.6 दर्शाया कि रा.प.स्वा.स.-3 की जांच परिणामों की तुलना में मंत्रालय द्वारा प्रदत्त आंकड़ों के अनुसार अत्यधिक कुपोषित बच्चों के *प्रतिशत* बहुत निम्न रहा। अत्यधिक कुपोषित बच्चों की *प्रतिशत* में 2006-07 में 0.55 *प्रतिशत* से 2010-11 में 3.33 *प्रतिशत* की बहुत कम वृद्धि हुई है। यद्यपि यह वृद्धि बिहार में अत्यधिक कुपोषित बच्चों के अपवादात्मक उच्च *प्रतिशत* के कारण था। सात राज्यों (छत्तीसगढ़, गुजरात, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, उत्तराखण्ड और पश्चिम बंगाल) में अत्यधिक कुपोषित बच्चों की प्रतिशतता में सामान्य वृद्धि हुई।

इसने दिखाया कि वि.स्वा.सं. वृद्धि मानकों के कार्यान्वयन के बावजूद, आंगनवाड़ी केन्द्र (आं.के.) स्तर पर वृद्धि मानीटरिंग के प्रयोग में वास्तविक रूप में इनका प्रयोग आरंभ नहीं हो सका है। उदाहरण के लिए, लेखापरीक्षा ने पाया कि झारखण्ड में 4462 की आवश्यकता के विपरीत धनबाद में केवल 2450 चार्ट प्रदान किए गए, जबकि दुमका जिले में लड़कियों के लिए प्रदान किये गये 760 चार्ट कम थे, जो मंत्रालय के इस कथन कि झारखण्ड ने सभी परियोजनाओं के लिए वृद्धि चार्ट मुद्रित व वितरित कर दिए थे, मेल नहीं खाता था। अपनी और से मंत्रालय द्वारा इसकी प्रभावशाली ढंग से मानीटरिंग नहीं की गई।

इस प्रकार, वि.स्वा.सं. वृद्धि मानकों के प्रवर्तन के माध्यम से पूर्व अवस्था में अत्यधिक कुपोषण की पहचान कर स.बा.वि.से. को केन्द्रित करने की मंत्रालय की पहल अपूर्ण रह गई।

मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2012 और नवम्बर 2012) कि राज्यों/सं.शा.क्षे. सभी आंगनवाड़ी केन्द्रों (आं.के.) पर नए वि.स्वा.सं. वृद्धि चार्ट के कार्यान्वयन के विभिन्न चरणों में थे। यह राज्यों /सं.शा.क्षे. से नवीन वि.स्वा.सं. वृद्धि चार्ट के कार्यान्वयन को गति प्रदान हेतु लगा हुआ था। ये चार्ट मार्च 2012 तक 6,305 परियोजनाओं और 7.67 लाख आं.के. में लागू कर दिये गये थे। मार्च 2012 से लागू होने वाला संशोधित प्र.सू.प्र. फार्मेट नए वृद्धि चार्टों पर आधार पर सूचना संग्रह करेंगे।

मंत्रालय का उत्तर यह दर्शाता था कि वि.स्वा.सं. वृद्धि मानकों के लागू होने के चार वर्षों के बाद भी इन्हें 41 *प्रतिशत* क्रियाशील आं.के. में आरंभ किया जाना शेष था। यह उत्तर दर्शाता है कि हरियाणा और चंडीगढ़ में चार्टों का मुद्रण प्रगति पर था, जबकि नौ राज्यों/सं.शा.क्षे.[8] के सम्बन्ध में, आं.के. में इन चार्टों के लागू किये जाने की स्थिति की मंत्रालय को जानकारी नहीं थी। इन परिस्थितियों में, मंत्रालय जिन आं.के. पर ये चार्ट आरंभ किए गए हैं बच्चों की पोषण स्थिति नए मानकों के आधार पर जबकि शेष आं.के. से पुराने मानकों के आधार पर प्राप्त करेगा। परिणमस्वरूप, कुपोषण के विस्तार के सम्बन्ध में एक विश्वसनीय डाटाबेस मंत्रालय के पास उपलब्ध नहीं था।

[8] बिहार, हिमाचल प्रदेश, जम्मू और कश्मीर, झारखण्ड, केरल, महाराष्ट्र, उत्तराखण्ड व पश्चिम बंगाल

अनुशंसा

- *मंत्रालय को शीघ्रातिशीघ्र देश भर में नए वृद्धि मानकों के कार्यान्वयन को सुनिश्चित करना चाहिए ताकि आवश्यक मध्यस्थता हेतु असुरक्षित बच्चों की सामायिक पहचान संभव हो सके।*

मामला अध्ययन: झारखण्ड के नमूना जांच किए गए जिलों में अत्यधिक कुपोषित बच्चों हेतु विशेष देखभाल का अभाव

- 12 में से 10 परियोजनाएं जिलों और निदेशालय को अपने मासिक प्रगति प्रतिवेदन (मा.प्र.प्र.) में अत्यधिक कुपोषित बच्चों की संख्या नियमित रूप से बताते थे। हॉलांकि 120 नमूना जांच किए गए आं.के. में वितरण पंजिकाओं में उन्हें अतिरिक्त राशन का विवरण पाया नहीं गया।
- गढ़वा जिले की नगरूतारी परियोजना ने मार्च 2011 के महीने में 27 अत्यधिक कुपोषित बच्चे सूचित किये। यद्यपि कुपोषण उपचार केन्द्र (कु.उ.के.) नगरूतारी के रिकार्ड नौ कुपोषित बच्चों का प्रवेश सूचित किया। इनमें से कोई भी बच्चा आं.का./आं.स. द्वारा विचारार्थ भेजा नहीं गया था। जून 2009 से नवम्बर 2011 के दौरान कु.उ.कें. में 193 कुपोषित बच्चे प्रविष्ट किए गए जिनमें से 11 आं.का./आं.स. द्वारा विचारार्थ भेजे गए थे।
- 12 नमूना जांच की गई परिजनाओं ने मार्च 2011 में अपने मा.प्र.प्र. में 742 अत्याधिक कुपोषित बच्चों को दर्शाया। यद्यपि आं.के. पर अपने स्वास्थ्य जांच हेतु डॉक्टरों का कोई दौरा अभिलेख में नहीं था।

6.4 लागत व पोषण मानक

6.4.1 संशोधित पोषण मानकों के कार्यान्वयन में कमी

फरवरी 2009 में मंत्रालय ने अनुशंसित पोषाहार भत्ता (अ.आ.भ.) और औसत पोषाहार आहार (औ.अ.आ.) के बीच अंतर को भरने हेतु अ.आ. अंतर्गत पोषण मानकों को संशोधित कर दिया जैसा कि नीचे दिया है:

तालिका 6.7: अ.आ. हेतु पोषण मानक

लाभार्थी	फरवरी 2009 से पूव		फरवरी 2009 के बाद	
बालक (6- 72 महीने)	300 कैलोरी	8-10 ग्रा.	500 कैलोरी	12 - 15 ग्रा.
अत्यधिक कुपोषित बच्चे (6- 72 महीने)	600 कैलोरी	16-20 ग्रा.	800 कैलोरी	20 - 25 ग्रा.
गर्भवती व स्तन्यदा माताएं	500 कैलोरी	15-20 ग्रा.	600 कैलोरी	18 - 20 ग्रा.

चार राज्यों की नमूना जांच से निम्न तथ्य ज्ञात हुए:

पश्चिम बंगाल: लाभार्थियों को दिए जाने वाले अनुपूरक आहार की मात्रा खाद्य पदार्थ की कीमत में वृद्धि को ध्यान में रखते हुए कम की जानी थी, जबकि प्रति लाभार्थी प्रति दिन व्यय वही बना रहा। अक्तूबर 2010 में 60 ग्रा. चावल और 25 ग्रा. दाल अत्यधिक कुपोषित बच्चों को प्रदान किया, जो जनवरी में कम होकर क्रमशः 45 ग्रा. और 20 ग्रा. हो गया।

लाभार्थियों को विभिन्न श्रेणियों में पोषण मात्रा में कमी अप्रैल 2011 में 102 से 344 कैलोरी थी जो निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 6.8: पश्चिम बंगाल में कैलोरियों की कमी

लाभार्थियों की श्रेणी	ऊर्जा की निर्धारित मात्रा	ऊर्जा की वास्तविक मात्रा जो प्रदान की गई	कमी
6 से 72 महीने के बच्चे	500 कै.	384 कै.	116 कै.
अत्यधिक कुपोषित बच्चे	800 कै.	456 कै.	344 कै.
गर्भिवती व स्तन्यदा माताएं	600 कै.	498 कै.	102 कै.

झारखण्ड: नए पोषण नियमों के अंतर्गत निवल राशन (नि.रा.)[9] के अनुसार छः माह से 3 वर्ष के आयु वर्ग के बच्चों के लिए 500 कै. की आवश्यकता के विपरीत केवल 484 कै. प्रदान किया गया था। इसी प्रकार कुपोषित बच्चों के लिए 800 कै. के मान के विपरीत 760.20 कै. का नि.रा. प्रदान किया गया।

मध्य प्रदेश: फरवरी 2009 से संशोधित मानकों के अनुसार सभी चिन्हित आं.के. में 1138 कुपोषित बच्चों (3-6 वर्ष) को कोई अतिरिक्त भोजन नहीं दिया गया।

गुजरात: 160 चयनित आं.के. में विभाग ने कुपोषित लाभार्थियों को अनुमत पोषण नियमों के विपरीत प्रोटीन की केवल 500 कै. और 20 ग्रा. प्रदान किए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मंत्रालय के पास राज्य सरकारों द्वारा संशोधित पोषण मानदण्डों के क्रियान्वयन से संबंधित कोई जानकारी नहीं थी।

मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2012) कि राज्यों द्वारा उच्चतम न्यायालय में संशोधित पोषण व वित्तीय नियमों के कार्यान्वयन पर शपथ पत्र दाखिल किए गए थे। इस पहलू पर न्यायालय द्वारा नियुक्त आयुक्तों द्वारा मानीटरिंग किया जा रहा था।

मंत्रालय का उत्तर दर्शाता है कि इस तथ्य के बावजूद कि राज्य सरकारों ने नए नियमों के कार्यान्वयन पर उच्चतम न्यायालय को सूचित कर दिया था, मंत्रालय के पास संशोधित नियमों के वास्तविकता में कार्यान्वयन पर कोई सूचना नहीं थी।

[9] छः माह से 3 वर्ष के आयु वर्ग के बच्चों के लिए, अ.आ. निवल राशन (नि.रा.) के रूप में, जहां या तो सूखा अथवा कच्चा राशन (गेहूं तथा चावल) जो बच्चे के ग्रहण योग्य हो, प्रदान किया जाता है।

6.4.2 संशोधित पोषण नियमों के कार्यान्वयन में कमी

फरवरी 2009 से प्रभावी संशोधित नियम में (तालिका 6.7 में दिखाये गये पुराने मानदण्डों के अनुसार), अन्य बातों के साथ, आं.के. पर तीन से छः वर्ष की आयु सीमा के बच्चों के लिए एक भोजन, जिसमें प्रातः काल के जलपान और गर्म पका भोजन सम्मिलित है, परोसा जाना सम्मिलित था। चूंकि इस आयु वर्ग के बच्चे एक बार में 500 कैलोरी ग्रहण नहीं कर पायेंगे। आगे, लाभार्थियों को गर्म पके हुए भोजन के स्थान पर सूक्ष्म पोषक तत्वों से समृद्ध भोजन मुख्य रूप से प्रदान किया था। केवल छः माह से तीन वर्ष के आयु वर्ग के बच्चों को ही अ.आ. निवल राशन (नि.रा.) के रूप में प्रदान करना था।

13 राज्यों में नमूना जांच में पाया गया कि संशोधित नियम केवल गुजरात में लागू किए गए थे जबकि बाकी 12 राज्यों में मार्च 2011 के अंत में नए नियमों के कार्यान्वयन में निम्न कमियां पाई गई (राज्य-वार विवरण **अनुबंध 6.5** में दिया गया है):

- 420 नमूना जांच किए गए आं.के. (17 *प्रतिशत*) में संशोधित नियमों का कार्यान्वयन किया जाना शेष था।
- 2,192 नमूना जांच किए गए आं.के. (86 *प्रतिशत*) में आयुसीमा के अंतर्गत तीन से छः वर्ष के लाभार्थियों को एक भोजन से अधिक प्रदान किए जाने की व्यवस्था नहीं की गई थी।
- 735 आंगनवाड़ी केन्द्रों (आं.के.) (31 *प्रतिशत*) में प्रातःकाल के जलपान की व्यवस्था नहीं थी। 160 आं.के. (6 *प्रतिशत*) में लाभार्थियों को गर्म पकाया हुआ भोजन प्रदान नहीं किया गया।
- 260 आं.के. (10 *प्रतिशत*) में, तीन से छः वर्ष की आयु सीमा के लाभार्थियों को नि.रा. के रूप में अ.आ. दिया गया।
- 240 आं.के. (10 *प्रतिशत*) में छः महीनों से तीन वर्ष आयु के बच्चों को नि.रा. पैटर्न के बजाय अ.आ. प्रदान करने के मामले थे।

मामला अध्ययन: उत्तर प्रदेश में गर्म पके भोजन हेतु निधि का वापिस किया जाना

सभी आं.के. पर गर्म पका हुआ भोजन प्रदान करने हेतु 2006-11 के दौरान ₹1981.73 करोड़ की आवश्यकता के विपरीत राज्य ने जिलों को केवल ₹1060.79 करोड़ जारी किए। इस पर वास्तव में किया गया व्यय ₹861.86 करोड़ आवश्यकता का (44 *प्रतिशत*) था, जबकि निदेशालय स्तर पर निधियों के जारी में देरी व जिला स्तर पर निधियों के आहरण में देरी के कारण भी ₹198.93 करोड़ की राशि वापिस कर दी गई।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि मंत्रालय के पास राज्य सरकारों द्वारा संशोधित नियमों के कार्यान्वयन पर कोई सूचना नहीं थी।

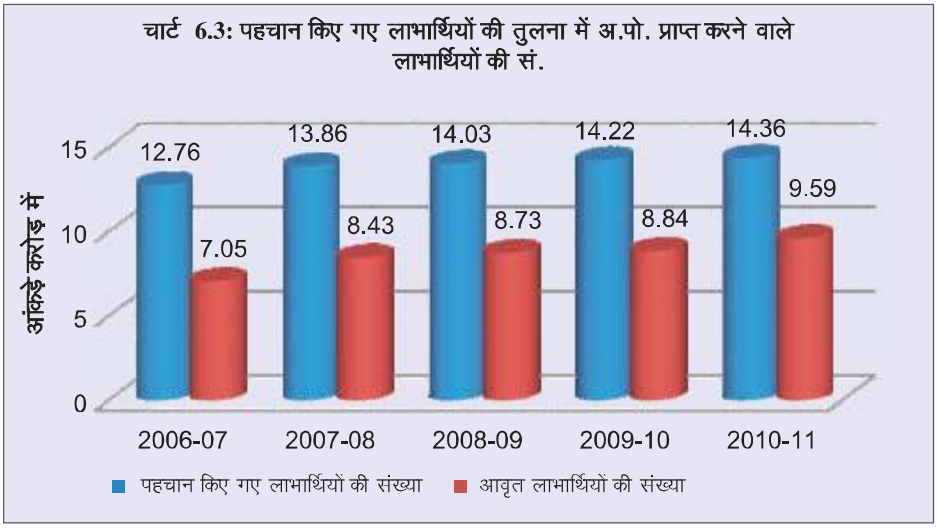
ये मामले दर्शाते थे कि संशोधित पोषित नियम जिन्हें कुपोषण अनुत में कमी की धीमी गति को ध्यान में रख कर आरंभ किया गया, उनके आरंभ के दो वर्ष के बाद भी पूर्ण रूपेण कार्यान्वित नहीं हुए थे।

6.5 अनुपूरक आहार (अ.आ.) का सीमा क्षेत्र व गुणवत्ता

6.5.1 लाभार्थियों को सम्मिलित करने में कमियां

स.बा.वि.से. का सार्वभौमिकरण वर्षभर में सभी योग्य लाभार्थियों की आवृत्ति का विचार करता है। यद्यपि लेखपरीक्षा ने 2006-07 से 2010-11 के दौरान वर्षभर में पहचान करने चिन्हित योग्य लाभार्थियों की संख्या और अ.आ. प्राप्त करने वालों के मध्य 33 से 45 *प्रतिशत* का अन्तर पाया, जैसाकि निम्न चार्ट में दर्शाया गया है:

चार्ट 6.3: पहचान किए गए लाभार्थियों की तुलना में अ.पो. प्राप्त करने वाले लाभार्थियों की सं.



संबद्ध वर्ष के लिए राज्य-वार विवरण **अनुबंध 6.6** में दिया गया है निम्न तालिका उन राज्यों की सूची प्रदान करती है जहां साल भर में योग्य लाभार्थियों के 50 *प्रतिशत* से अधिक को अ.आ. प्राप्त नहीं हुआ :

तालिका 6.9: राज्य जहां योग्य लाभार्थियों व वास्तविक लाभार्थियों के मध्य कमी 50 *प्रतिशत* से अधिक थी

वर्ष	राजय
2006-07	असम, बिहार, गोवा, जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, केरल, राजस्थान, तमिलनाडु और पश्चिम बंगाल (9)
2007-08	बिहार, गोवा, गुजरात, जम्मू एवं कश्मीर, केरल, राजस्थान, सिक्किम और उत्तराखण्ड (8)
2008-09	बिहार, गोवा, जम्मू एवं कश्मीर, केरल और राजस्थान (5)
2009-10	असम, बिहार, गोवा, हरियाणा, जम्मू एवं कश्मीर, केरल राजस्थान, उत्तराखण्ड (8)
2010-11	बिहार,गोवा, हरियाणा, जम्मू एवं कश्मीर, केरल राजस्थान और सिक्किम (7)

इसके अतिरिक्त मंत्रालय के अभिलेखों से मंत्रालयों द्वारा प्रदत्त लाभार्थियों की संख्या के राज्यवार आंकड़ों व राज्यों द्वारा उनके व्यय विवरणों (व्य.वि.) के माध्यम से प्रदत्त आंकड़ों

में विसंगतियां पाई गई, जैसाकि निम्नवत बताया गया है (राज्यवार ब्यौरे **अनुबंध 6.7** में दिए गए हैं):

तालिका 6.10: लाभार्थियों की संख्या पर डाटा में कमी

को स्थिति	व्य.वि.से प्राप्त आंकडे	मंत्रालय द्वार बताए गए आंकड़े	अन्तर
31 मार्च 2007	7,17,56,851	7,04,08,586	13,48,265
31 मार्च 2008	8,39,22,327	8,41,87,887	-2,65,560
31 मार्च 2009	8,83,86,726	8,72,04,872	11,81,854
31 मार्च 2010	9,59,28,025	8,82,96,000	76,32,025
31 मार्च 2011	10,65,29,746	9,58,06,000	1,07,23,746

राज्यों द्वारा उनके व्य.वि. में बताये गए लाभार्थियों की संख्या पर आंकड़े जिनके द्वारा निधियों हेतु उनकी पात्रता का निर्धारण पर निर्णय किया गया, 2009-10 और 2010-11 के दौरान मंत्रालय द्वारा बताए गए आंकड़ों से पर्याप्त रूप से अधिक थे (क्रमशः 9 *प्रतिशत* व 11 *प्रतिशत*)। मंत्रालय इन दो डाटा सेटों का समाधान करने में असफल रहा।

मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2012) कि स.बा.वि.से. एक स्व-चयनकर्ता योजना है और एक अनिच्छुक लक्ष्य समूह तक पहुंचना बाध्यकारी नहीं था। यद्यपि आं.के. हेतु संशोधित जनसंख्या नियमों को ध्यान में रखते हुए लाभार्थियों की आवृत्ति का इष्ट स्तर तक बढ़ाने हेतु समय-समय पर राज्यों/सं.शा.क्षे. से अनुरोध किया जा रहा था। जहां तक लाभार्थियों की संख्या के आंकड़ों में विसंगतियों का समबन्ध है, मंत्रालय ने बताया कि उसके द्वारा सूचित आंकड़े उस वर्ष विशेष के 31 मार्च पर स्थिति को दर्शाते हैं, जबकि व्य.वि. में दर्शाए गए आंकड़े 31 मार्च को समाप्त तिमाही में अ.आ. लाभार्थियों की औसत संख्या दर्शाती थी।

योजना के अंतर्गत कम आवृत्ति पर मंत्रालय का उत्तर, योजना के अंतर्गत प्रदत्त सेवाओं के प्रति लक्ष्य लाभार्थियों की अल्प प्रतिक्रिया को दर्शाता था। मंत्रालय योजना के अंतर्गत प्रदत्त सेवाओं का लाभ उठाने में लक्ष्य लाभार्थियों के 33 से 45 *प्रतिशत* की अनिच्छा हेतु कारण नहीं बता पाया। इसने योजना की आवृत्ति में सुधार हेतु आवश्यक कदमों का भी संकेत नहीं किया था, जो इसके सार्वभौमिकरण हेतु आवश्यक है। लेखापरीक्षा ने सू.शि.सं. गतिविधियां योजना के बारे में जागरूकता पैदा करने हेतु सूचना, शिक्षा तथा संचार (सू.शि.सं.) गतिविधियों के कार्यान्वयन में कमी पाई, जिस पर प्रतिवेदन के अध्याय 8 में चर्चा की गई है। जहां तक डाटा के विसंगति का सम्बन्ध है, मंत्रालय का उत्तर सही नहीं था। अ.आ. हेतु केन्द्रीय सहायता हेतु दिशा-निर्देशों (दिसम्बर 2005) के अनुसार, राज्य/सं.शा.क्षे. को अपने व्य.वि. में एक तिथि विशेष पर अ.आ. के लाभार्थियों की संख्या दर्शाती है। लेखापरीक्षा ने वर्ष के 31 मार्च को लाभार्थियों की संख्या जैसा कि मंत्रालय द्वारा बताया गया और व्य.वि. में दिखाए गए आंकड़ों के बीच विसंगति की पहचान की थी।

6.5.2 सेवाओं के वितरण में रूकावटें

योजना दिशानिर्देशों ने आं.के. पर एक वर्ष में 300 दिन (महीने में 25 दिन) के लिए अनुपूरक आहार (अ.आ.) प्रदान किए जाने का विचार किया। मंत्रालय ने लेखापरीक्षा को बताया वर्ष 2008-09 और 2010-11[10] के दौरान 26 राज्यों/सं.शा.क्षे. में पोषण के दिनों में कोई रूकावट नहीं आई। पांच प्रदेशों (असमः 108 से 168 दिन, पश्चिम बंगालः 18 से 53 दिन, हिमाचल प्रदेश 24 से 40 दिन, ओडिशा 12 से 24 दिन और केरल 12 दिन)। तीन राज्य/ सं.शा.क्षे. (छत्तीसगढ़, जम्मू एवं कश्मीर और लक्षद्वीप) ने अपनी रिपोर्ट नहीं भेजी।

यद्यपि, मंत्रालय द्वारा प्रदत्त आंकड़ा लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जांच किए गए आंगनवाड़ी केन्द्रों (आं.के.) के निष्कर्षों से मेल नहीं खाते। आठ राज्यों (छत्तीसगढ़, गुजरात, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, ओडिशा, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल) में अ.आ. प्रदान करने में रूकावटों की सीमा नीचे दर्शाई गई है (राज्य वार विवरण **अनुबंध 6.8** में)

तालिका 6.11: आं.के. मे अ.आ. प्रदान करने में रूकावट, जैसाकि क्षेत्र लेखापरीक्षा में पाई गई

वर्ष	नमूना जांच किए गए आं.के.	आं.के. की संख्या जहां अ.आ. प्रदान नहीं किए गए	आं.के. की संख्या जहां अ.आ. के प्रावधान में रूकावट आई			
			31-75 दिन	76-150 दिन	151-225 दिन	226-300 दिन
2006-07	1690	11	342	138	16	8
2007-08	1727	5	364	123	19	0
2008-09	1733	4	308	145	22	2
2009-10	1758	3	319	107	17	3
2010-11	1766	3	295	73	6	0

आन्ध्र प्रदेश में आं.के. पर पोषण दिनों की संख्या जैसाकि राज्य सरकार द्वारा लेखापरीक्षा को बताई गई, 2006-11 के दौरान 180 से 252 दिन के बीच था। सात से दस *प्रतिशत* आं.के. में औसत मासिक पोषण दिवस 2006-07 से 2010-11 के दौरान 21 दिन से कम रहा।

झारखण्ड में 120 नमूना जांच किए गए आं.के. में से 40 में 12 से 251 दिनों की कमी पाई गई।

इसी प्रकार बिहार में राज्य सरकार द्वारा आं.के. में औसत पोषण दिवसों में कमी

अच्छा अभ्यास

- ओडिशा में रूकावटों के बावजूद कुछ आं.के. ने अस्थायी तौर पर खाद्य भण्डार की अनुपलब्धता /अपर्याप्तता के कारण समीपस्थ आं.के. से उधार लेकर बच्चों को, जहाँ तक संभव हो, अनुपूरक आहार प्रदान करने हेतु परस्पर निर्भरता विकसित की।

सकारात्मक निष्कर्ष

- हरियाणा में पू.आ. प्रदान करने में किसी आं.के. में कोई रूकावट नहीं पाई गई।

[10] मंत्रालय 2006-07 और 2007-08 हेतु आँकड़े प्रदान नहीं कर सका

सूचित की गई। यद्यपि 2008-09 में कोई कमी नहीं थी, शेष वर्षों में कमी 38 से 138 दिनों के बीच रही (13 से 46 *प्रतिशत*)।

अ.आ. प्रदान करने में रूकावटों के कारण थे:

- अनाज/खाने के लिए तैयार (खा.तै.) की आपूर्ति की न होना/कमी;
- अनुपूरक आहार की आपूर्ति में विलम्ब;
- बाल विकास परियोजना कार्यालय गोदाम से आंगनवाड़ी केन्द्रों (आं.के.) पोषण के परिवहन में विलम्ब;
- आंगनवाड़ी कार्यकर्ताओं (आं.का.) द्वारा अल्पांतर पर छुट्टी लिया जाना;
- आं.का. के पास अनाज क्रय करने हेतु निधियों का उपलब्ध न होना।

कई आं.के. पर अ.आ. प्रदान करने में रूकावटें और मंत्रालय द्वारा इसके विपरीत दावा किया जाना इसकी योजना के कार्यान्वयन में कमजोर असावधानी को दर्शाता है। इसके अतिरिक्त आंकड़ों के दो सेटों में महत्वपूर्ण अन्तर ने मंत्रालय द्वारा लेखापरीक्षा को प्रदान किए आंकड़ों की विश्वसनीयता को घटा दिया था।

अनुशंसा

- ***मंत्रालय राज्यों द्वारा सूचना प्रदान करने में गुणवत्ता के सुधार हेतु कदम उठा सकती है। आं.के. पर अ.आ. प्रदान करने में रूकावटों हेतु उत्तरदायी कारणों का कम करने हेतु उपयुक्त कार्यवाही की जाए।***

मंत्रालय ने बताया (नवम्बर 2012) कि उसने लेखापरीक्षा की अनुशंसा को ध्यान में रख लिया है। यह भौतिक मापदण्डों पर सूचना हेतु सभी स्तरों पर प्रबंधन सूचना प्रणाली (प्र.सू.प्र.) में संशोधन की प्रक्रिया में था। प्र.सू.प्र. के संशोधन और स.बा.वि.से. की प्रस्तावित पुनर्संरचना से सेवाओं के वितरण में रूकावटें समाप्त होंगी।

6.5.3 अनुपूरक आहार की गुणवत्ता की जाँच

योजना यह सुनिश्चित करने हेतु कि खाद्य सामग्री आवश्यक पोषक तत्वों से युक्त है, अनुपूरक आहार (अ.आ.) प्रदान करने हेतु प्रयोग किए जा रहे भोजन सामग्री की अनिवार्य प्रयोगशाला जाँच की अनुशंसा करती है। अनुपूरक आहार की गुणवत्ता की नमूना जाँच खाद्य व पोषण बोर्ड (खा.पो.बो.)[11] द्वारा इसकी गुणवत्ता नियंत्रण प्रयोगशालाओं (गु.नि.प्र.) के संजाल के माध्यम से, और राज्य/सं.शा.क्षे. में अवस्थित सामुदायिक खाद्य व पोषण विस्तारण इकाईयों (सा.खा.पो.वि.इ.) द्वारा की जाती है। इस प्रयोजन से नमूनों का आंगनवाड़ी केन्द्रों (आं.के.) के निरीक्षण के दौरान खा.पो.बो. की क्षेत्र इकाईयों द्वारा

[11] *खा.पो.बो. केन्द्र में एक तकनीकी शाखा, चार क्षेत्रीय कार्यालयों और दिल्ली, मुम्बई, कोलकाता व चैन्नई में चार गुणवत्ता नियंत्रण प्रयोगशालाओं और 29 राज्यों/सं.शा.क्षे. में अवस्थित सामुदायिक खाद्य व पोषण विस्तार इकाईयों से निर्मित हैं।*

संग्रह किया जाता है। स.बा.वि.से. कर्मचारियों द्वारा भी गु.नि.प्र. को नमूने भेजे जाने आवश्यक हैं।

लेखापरीक्षा ने 13 नमूना जांच किए गए राज्यों में लाभार्थियों द्वारा उपभोग हेतु खा.पो.बो. द्वारा आपूर्त खाद्य वस्तुओं की जाँच में निम्न कमियाँ पाईं:

- 11 राज्यों में (आन्ध्र प्रदेश, बिहार, गुजरात, झारखण्ड, कर्नाटक, मध्यप्रदेश, हरियाणा, राजस्थान, ओडिशा, उत्तर प्रदेश, और पश्चिम बंगाल) लेखापरीक्षा की अवधि के दौरान स.बा.वि.से. कर्मचारियों द्वारा गु.नि.प्र. को अनुपूरक आहारों के नमूने कभी नहीं भेजे गए। सामुदायिक खाद्य पोषण विस्तारण इकाइयों (सा.खा.पो.वि.इ.) भी इन राज्यों में गुणवत्ता जाँच हेतु कोई नमूना एकत्र नहीं कर पाई। गुजरात के नमूना जाँच किए गए जिलों में जिला कार्यक्रम अधिकारियों ने बताया कि वहन की अनुपलब्धता और राज्य में गु.नि.प्र. की स्थापना न होने के कारण अनुपूरक आहार के नमूने की जाँच नहीं हो सकी। ओडिशा में परियोजना अधिकारियों ने बताया कि जिला प्राधिकारी से इस आशय से कोई अनुदेश प्राप्त नहीं हुए थे।
- मेघालय में 2006-11 के दौरान जांच हेतु 87 से 108 नमूना जाँच किए आं.के. से 196 से 590 खाद्य नमूने संग्रह किए गए या उनके द्वारा भेजे गए। यद्यपि लेखापरीक्षा के दौरान केवल 15 से 404 नमूनों की संतोषजनक जाँच रिपोर्ट प्राप्त हुई।
- छत्तीसगढ़ में, 2009-11 के दौरान तीन नमूना जाँच किए गए जिलों/परियोजना कार्यालयों द्वारा 1270 नमूनों की आवश्यकता के विपरीत जाँच के लिए 912 नमूने भेजे गए। प्राप्त हुई जाँच रिपोर्टों में से बस्तर, रायपुर व बिलासपुर जिलों से क्रमशः 10 *प्रतिशत*, 12 *प्रतिशत* व 85 *प्रतिशत* जाँच किए गए नमूने निम्न कोटि के पाए गए। नियमों के अनुसार खाने हेतु तैयार (खा.तै.) की आपूर्ति न करने के कारण स्वयं सहायता समूह (स्व.स.स.) पर दण्ड लगाया गया।

यद्यपि, मंत्रालय ने अ.आ. के अंतर्गत आपूर्ति किए गए भोजन की जाँच की प्रणाली का संस्थानीकरण कर दिया गया था, वह इसका वास्तविक कार्यान्वयन सुनिश्चित करने में विफल रहा। अनुशंसित जाँचों के अभाव में यह सत्यापित नहीं किया जा पाया कि लाभार्थियों को प्रदान की गई खाद्य वस्तुएं अनुशंसित मानकों के अनुरूप थीं या नहीं।

6.5.4 अनुपूरक आहार (अ.आ.) के वितरण का पर्यवेक्षण

(अ) केन्द्रीय दल द्वारा पर्यवेक्षण: खाद्य तथा पोषण बोर्ड (खा.पो.बो.) के सामुदायिक खाद्य तथा पोषण विस्तारण इकाइयों (सा.खा.पो.वि.इ.) को उनके परिचालन क्षेत्र में अनुपूरक आहार के पर्यवेक्षण हेतु आंगनवाड़ी केन्द्रों (आं.के.) का दौरा करना चाहिए। 2006-07 से

2010-2011 के दौरान आं.के. के 21,088 दौरों के विपरीत सा.खा.पो.वि.इ. द्वारा आं.के. के 21,513 दौरे किए गए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि सा.खा.पो.वि.ई. ने आं.के. के कुल दौरे इस अवधि के दौरान परिचालित आं.के. के केवल 0.41 *प्रतिशत* थे। लेखापरीक्षा ने राज्यों के 2605 नमूना जाँच किए गए आं.के. में निम्न कमियाँ पाई:

- आठ राज्यों (बिहार, झारखण्ड, हरियाणा, मध्यप्रदेश, ओडिशा, राजस्थान, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल) के नमूना जांच किए गए किसी भी आं.के. में सा.खा.पो.वि.ई. का कोई दौरा नहीं किया गया था।
- मेघालय में सा.खा.पो.वि.इ. द्वारा पांच वर्ष की अवधि में 141 दौरे किए गए। जबकि तीन राज्यों में केवल कुल 33 दौरे संचालित किए गए। जबकि तीन राज्यों में केवल कुल 33 दौरे किए गए (आंध्र प्रदेशः 14, गुजरातः 9 और कर्नाटकः 10)।

(ब) परियोजना कार्यालयों द्वारा पर्यवेक्षण: योजना के अनुसार बाल विकास परियोजना अधिकारियों (बा.वि.प.अ.)/पर्यवेक्षकों द्वारा आं.के. पर अपने दौरों के दौरान अ.आ. के वितरण की जाँच की जानी चाहिए और पर्यवेक्षण रिपोर्ट को अपनी अभ्युक्तियों के साथ उच्चतर प्राधिकारियों को प्रस्तुत करनी चाहिए। यह योजना अ.आ. के वितरण में स्थानीय समुदाय की भागीदारी की भी अनुशंसा करती है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2006-07 से 2010-11 के दौरान नमूना-जाँच किए गए 2605 आं.के. में 13,379 से 15,180 दौरे प्रतिवर्ष किए गए (राज्यवार विवरण **अनुबंध 6.9** में)। यद्यपि इन मामलों में से आधे में पर्यवेक्षण रिपोर्टें उच्चतर प्राधिकारियों को नहीं सौंपी गई थी।

अच्छा अभ्यास

- छत्तीसगढ़, गुजरात और मेघालय में पर्यवेक्षक/बा.वि.प.अ. की दौरा रिपोर्टें सभी नमूना जाँच किए गए मामलों में उच्चतम प्राधिकारियों को सौंपी गई थी।
- छत्तीसगढ़, हरियाणा, मेघालय और ओडिशा में पू.आ. के वितरण में स्थानीय समुदाय की भागीदारी सभी नमूना जाँच किए गए आं.के. में पाई गई।

इसके अतिरिक्त, अ.आ. के वितरण में स्थानीय समुदाय की भागीदारी 2006-07 से 2010-11 के दौरान नमूना जाँच किए गए आं.के. में से केवल आधे में पाई गई। गुजरात, झारखण्ड, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल के नमूना जाँच किए गए आं.के. में अ.आ. के वितरण में स्थानीय समुदाय की कोई भागीदारी नहीं पाई गई।

6.5.5 निम्न गुणवत्तायुक्त और संक्रमित भोजन का वितरण

लेखापरीक्षा से निम्न राज्यों में अनुपूरक आहार (अ.आ.) के अन्तर्गत आं.के. में निम्न गुणवत्तायुक्त भोजन का वितरण पाया गया:

- **आन्ध्र प्रदेश:** सामाजिक विकास परिषद, नई दिल्ली द्वारा सितम्बर-नवम्बर 2008 के दौरान अनंतपुर जिले के 154 आं.के. आयोजित एक सामाजिक लेखापरीक्षा में पाया कि 'पकाने हेतु तैयार मिश्रण' खाने योग्य नहीं थे। लेखापरीक्षा ने भौतिक निरीक्षण भी किया और पाया कि इनमें से कुछ सामग्रियों की चिपचिपी प्रकृति थी, जो तैयार किए जाने के कुछ मिनटों बाद खाने योग्य नहीं रह गया। 18 नमूना जाँच किए गए आं.के. में इसे खाने के बाद बच्चों का बीमार पड़ना सूचित किया गया। आपूर्तिकर्ता, मैसर्स ए.पी. फूड्स[12] इन सूचनाओं के बाद भी दो नमूना जाँच किए गए परियोजनाओं में लाभार्थियों ने इसे नापसंद किया, नवम्बर 2011 तक इन मिश्रणों की आपूर्ति करता रहा।

  लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि खाद्य सामग्रियों की समाप्ति की मानीटरिंग की कोई प्रणाली नहीं थी। मदवार निर्माण की तिथि व समाप्ति की तिथि बाल विकास परियोजना अधिकारियों (बा.वि.प.अ.) अथवा आंगनवाड़ी कार्यकर्ताओं (आं.का.), किसी के भी द्वारा उनके खाद्य भण्डार पंजिका में प्रविष्ट नहीं किए गए थे।

- **गुजरात:** आटे की रखने की अवधि की समाप्ति के बाद आपूर्ति के मामले पाए गए। वापिस किए जाने पर आपूर्तिकर्ता ने उसकी पुनः प्रक्रिया करके, बोरे बदल दिए और दोबारा सप्लाई कर दिया। इसे आं.के. को उनके वितरण के बाद प्राप्ति के 20-22 दिनों के भीतर जाँच के लिए भेज दिया गया। प्रति 100 ग्राम में 15 ग्रा. कीड़ों वाले निम्न कोटि के आटे की आपूर्ति की घटनाएं भी देखी गयी थीं। इन सभी ने अ.आ. के विघटन में सहयोग किया।

- **हरियाणा:** ₹2.69 करोड़ के लिए दो आर्डर खाने हेतु तैयार (खा.तै.) बहु-अनाज ऊर्जा मिश्र भोजन की आपूर्ति हेतु एक फर्म को प्रदान किए गए (अप्रैल से जून 2006)। आपूर्तियों को आं.के. को भेजने से पूर्व दो चरणों पर जाँच की जानी थी, जो है सरकार द्वारा अनुमोदित प्रयोगशालाओं द्वारा प्रेषण-पूर्व जाँच और जिला कलेक्टर जिला स्तर समितियों द्वारा पश्च-प्रेषण जाँच।

  19 में से दो परियोजनाओं ने जिन्हें तै.खा. की आपूर्ति की गई थी, यह कहते हुए कि वह आपूर्ति आदेश में अनुमोदित मानकों के अनुरूप नहीं थी, सामग्री को स्वीकार करने से मना कर दिया। इस तथ्य को राज्य स.बा.वि.से. निदेशालय के ध्यान में लाया गया। यद्यपि शेष 17 परियोजनाओं द्वारा स्वीकृत खाद्य सामग्री की आगे कोई

---

[12] *स.बा.वि.से. परियोजनाओं को सुरक्षित पोषक भोजन के निर्माण और आपूर्ति में लगा हुआ आन्ध्र प्रदेश का एक उद्यम है।*

जाँच नहीं की गई। यह इन परियोजनाओं में ₹2.69 करोड़ की लागत के 14,516.20 क्विंटल भोजन प्रदान करने के स्तर पर प्रश्नचिह्न लगा देता है। राज्य स.बा.वि.से. निदेशालय दो परियोजनाओं द्वारा खाद्य सामग्री की अस्वीकृति को उपचारात्मक कदम उठाने हेतु ध्यान में रखने में असफल रही।

अ.आ. के अंतर्गत निम्न कोटि के भोजन के वितरण के मामले दर्शाते हैं कि खाद्य सामग्री की गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु निर्दिष्ट नियंत्रण व संतुलन मौजूद नहीं थे।

अनुशंसा

- ***मंत्रालय को लाभार्थियों को प्रदत्त भोजन की गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु राज्य स्तरीय खाद्य व पोषण बोर्डों का गठन करना चाहिए।***

6.5.6 सूक्ष्म पोषक तत्वों हेतु अनुशंसित आहार भत्ता (अ.आ.भ.) प्रदान करने में कमी

अ.आ. के लिए मानक केवल ऊर्जा (कैलोरी) व प्रोटीन सेवन के लिए निर्धारित किए गए हैं। बच्चों के विकास, प्रतिरोधक क्षमता और वृद्धि पर सूक्ष्म पोषक तत्वों[13] की कमी के प्रभाव को ध्यान में रखते हुए मंत्रालय ने अ.आ.भ. के 50 *प्रतिशत* को 80 ग्राम खाने को तैयार (तै.खा.) ऊर्जा भोजन/कच्चा भोजन के माध्यम से प्रदान करने का निर्णय लिया (जनवरी 2006) दिशा-निर्देशों ने निर्धारित मानकों के अनुसार आवश्यक संरचना से युक्त विटामिन-खनिज पूर्वमिश्रण से सूक्ष्म पोषक तत्वों से पूष्ट किए गए तै.खा. ऊर्जा भोजन/तत्काल भोजन को आवश्यक किया है। इसने भोजन देने में हरी पत्तेदार सब्जियों, अन्य सब्जियों, मौसमी फलों, दूध और अण्डों को सम्मिलित करने और आयोडीनयुक्त नमक अथवा दोबारा पुष्ट किया हुआ नमक (लौह व आयोडीन से) प्रयोग किए जाने का भी आदेश दिया है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि इन दिशा-निर्देशों का नमूना जाँच किए गए केवल तीन राज्यों (बिहार, छत्तीसगढ़ और हरियाणा) के सभी आंगनवाड़ी केन्द्रों (आं.के.) में ही कार्यान्वयन किया गया। इन दिशानिर्देशों के कार्यान्वयन में दस राज्यों में निम्न कमियां पाई गईं (राज्यवार विवरण **अनुबंध 6.10** में दिया गया है):

- 579 से 650 आं.के. (28 से 30 *प्रतिशत*) में तै.खा. ऊर्जा

सकारात्मक विकास

- छत्तीसगढ़, गुजरात, मेघालय, मध्य प्रदेश, हरियाणा, बिहार, ओडिशा, कर्नाटक और उत्तर प्रदेश के सभी नमूना जांच किए गए आं.के. में अ.आ.भ. के अंश रूप में 80 ग्रा. तै.खा. ऊर्जा भोजन आरंभ किये गये।
- छत्तीसगढ़, मेघालय, हरियाणा, बिहार, कर्नाटक, ओडिशा और उत्तर प्रदेश में तै.खा. ऊर्जा भोजनों को सूक्ष्म पोषक तत्वों से पुष्ट किया गया।
- गुजरात, छत्तीसगढ़, मेघालय, हरियाणा, बिहार, ओडिशा और पश्चिम बंगाल में हरी पत्तेदार सब्जियों, अन्य सब्जियों, मौसमी फलों, दूध और अण्डों को सभी आं.के. पर अ.आ. में शामिल किया गया।

[13] कैल्शियम, लौह, आयोडीन, जस्ता, विटामिन ए, राइबोफ्लेविन, एस्कॉर्बिक एसिड, फॉलिक एसिड और विटामिन बी-12

भोजन/कच्चा भोजन अ.आ.भ. के अंतर्गत 2006-07 से 2010-11 के दौरान का आरंभ नहीं किया गया।

- 754 से 905 आं.के. (32 से 34 *प्रतिशत*) में तै.खा. ऊर्जा भोजन/तत्काल भोजन सूक्ष्म पोषक तत्वों से पुष्ट नहीं किए जा रहे थे।
- तीन राज्यों (आन्ध प्रदेश, झारखण्ड और पश्चिम बंगाल) में तै.खा. ऊर्जा भोजन नमूना जाँच किए गए आं.के. पर आरंभ नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त मध्यप्रदेश में तै.खा. तीन से छः वर्ष तक के लाभार्थियों के लिए सूक्ष्म पोषक तत्वों से पुष्ट नहीं किए गए।
- 1233 से 1263 आं.के. (57 से 59 *प्रतिशत*) में 2008-11 के दौरान लक्ष्य समूह के अनुपूरक पोषण में हरी पत्तेदार सब्जियों, अन्य सब्जियां, मौसमी फलों, दूध और अण्डे सम्मिलित नहीं किए गए।
- 268 में से 146 नमूना जाँच की गई परियोजनाओं ने 31 मार्च 2011 तक अनुमोदित आहार भत्ता (अ.आ.भ.) के मानकों की प्राप्ति हेतु सूक्ष्म पोषक तत्वों से पुष्ट किया गया भोजन प्रदान करने का प्रयत्न नहीं किया। इसके अतिरिक्त नमूना जाँच की गई 250 परियोजनाओं ने विभिन्न सूक्ष्म पोषक तत्वों के लिए अ.आ.भ. में अनुमोदित स्तर के लिए गुणवत्ता जाँच नहीं कराई।

मामला अध्ययन

बिहार में पौष्टिक कैण्डी पहुँचाने का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया गया

राज्य योजना के अन्तर्गत प्रत्येक आं.के. पर 0.20 (औसत) प्रति कैण्डी की दर से 40 बच्चों (3-6 वर्ष की आयु के), 16 गर्भवती और स्तनपान कराती महिलाओं और तीन किशोरास्था की लड़कियों को प्रति केन्द्र प्रति दिन वर्ष में 300 दिन पौष्टिक कैण्डी की आपूर्ति का प्रावधान था। यह पाया गया कि निदेशालय के पास इसके लिए 2.68 करोड़ उपलब्ध होने के बावजूद छः नमूना जाँच किए गए जिलों के किसी भी आं.के. में पौष्टिक कैण्डियाँ नहीं पहुँचाई गई।

झारखण्ड में बजट प्रावधान के बावजूद सूक्ष्म पोषकतत्व नहीं प्रदान किए गए

लेखापरीक्षा ने पाया कि नए भोजन मॉड्यूल में बच्चों, गर्भवती महिलाओं/सतन्यदा माताओं और किशोर लड़कियों के लिए सूक्ष्म पोषकतत्वों का प्रावधान क्रमशः छः पैसे, आठ पैसे और चार पैसे की दर से किया गया (दिसम्बर 2009)। सूक्ष्म पोषक तत्वों के अन्तर्गत आपूर्ति की जाने वाली मदों के संबंध में विभाग के निर्देशों के अभाव में आं.के. ने लाभार्थियों को कोई सूक्ष्म पोषक तत्व प्रदान नहीं किए (फरवरी 2012)।

सूक्ष्म पोषक तत्वों की कमियों के नियंत्रण हेतु मंत्रालय की पहल का सभी राज्यों में समान रूप से कार्यान्वयन नहीं किया गया। मंत्रालय अपने दिशानिर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करने हेतु कदम उठाने में विफल रहा।

अनुशंसा

- ***मंत्रालय अनुशंसित आहार भत्ता के भाग के रूप में सूक्ष्म पोषक तत्वों से पुष्ट किया हुआ खाने को तैयार भोजन के सार्वभौमीकरण हेतु आवश्यक कदम उठा सकता है।***

6.5.7 अनुपूरक भोजनों की आपूर्ति में कमी

लेखापरीक्षा ने लाभार्थियों को अ.आ. प्रदान करने हेतु खाद्य सामग्री की आपूर्ति में कमी के निम्न राज्य-विशिष्ट मामले पाए:

आन्ध्र प्रदेश: 3.73 लाख मे.ट. की आवश्यकता के विपरीत ए.पी.फूड्स ने 2006-11 के दौरान 3.23 लाख मे.ट. तै.खा. भोजनों की आपूर्ति की। जो 0.50 लाख मे.ट. खाद्य सामग्री की कमी में परिणत हुआ (आवश्यकता का 13.40 *प्रतिशत*)।

उत्तर प्रदेश: 06 महीनों से 03 वर्ष की आयु सीमा में लाभार्थियों को नि.रा. के रूप में प्रदान किए जाने वाले दूध छुड़ाने वाले भोजन की 14.13 लाख मे.ट. की आवश्यकता के विपरीत 1.18 लाख (आवश्यकता का 8.35 *प्रतिशत*) की कमी रखते हुए 2006-11 के दौरान भोजन के 12.96 लाख मे.ट. हेतु वितरण के निर्देश दिए गए। नमूना जाँच से यह भी पता चला कि 2010-11 के दौरान तीन जिलों में अधिक आपूर्ति की गयी थी, जबकि पाँच जिलों में आवश्यकता से कम आपूर्ति थी।

मामला अध्ययन: उत्तर प्रदेश में लाभार्थियों की संख्या और आपूर्ति में सम्बन्ध न होना

अनुपूरक आहार (अ.आ.) भोजन की आपूर्ति परियोजनाओं को, सेवाओं का लाभ उठा रहे लाभार्थियों की संख्या का ध्यान रखे बिना प्रति परिचालित आं.के.[14] में समान रूप से निर्धारित औसत लाभार्थी संख्या के आधार पर थी। इसके अतिरिक्त, आं.के. को अ.आ. के जारी हेतु उत्तरदायी बाल विकास परियोजना अधिकारियों (बा.वि.प.अ.)/पर्यवेक्षकों पिछले माह के बकाया भण्डार की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना समान आधार पर अ.आ. भोजन के बोरे जारी कर रहे थे। नमूना जाँच की गई परियोजनाओं में लेखापरीक्षा ने 2010-11 के दौरान 11 परियोजनाओं में 1.99 लाख बोरों की आवश्यकता पर दूध छुड़ाने वाले आहार के 0.34 लाख बोरों की अधिकता में आपूर्ति की गई, जबकि 21 परियोजनाओं में 4.78 लाख बोरों की आवश्यकता के विपरीत 0.36 लाख बोरों की कम आपूर्ति थी।

[14] सितम्बर 2009 तक दूध छुड़ाने वाले भोजन और अमाइलेज से पूर्ण ऊर्जा आहार (अ.ऊ.आ.) के नौ बोरों और अक्तूबर 2009 से बच्चों के लिए अ.पू.आ. के सात बोरे प्रति माह।

6.6 गेहूँ आधारित पोषण कार्यक्रम (गे.आ.पो.का.)

गेहूँ आधारित पोषण कार्यक्रम (गे.आ.पो.का.) जनवरी 1986 में आरम्भ किया गया। योजना के अन्तर्गत, अनाज (गेहूँ/चावल) खाद्य और सार्वजनिक वितरण विभाग द्वारा गरीबी रेखा से नीचे (बी.पी.एल.) दरों पर मंत्रालय को केन्द्रीय भण्डारों से वार्षिक तौर पर आबंटन किया जाता है। इसे इसके बाद अ.आ. में प्रयोग के लिए राज्यों/सं.शा.क्षे. को आबंटित किए जाते हैं इसका प्रयोजन अ.आ. की प्रापण लागत कम करना और लाभार्थियों के लिए अधिक अनाज की उपलब्धता सुनिश्चित करना था।

6.6.1 गे.आ.पो.का. के अन्तर्गत नियोजन व सामंजस्य में कमियाँ

मंत्रालय अ.आ. की अबाध आपूर्ति हेतु खाद्य व सार्वजनिक वितरण विभाग और राज्यों के मध्य समन्वय करने हेतु उत्तरदायी था। इसके द्वारा खाद्य व सार्वजनिक वितरण विभाग को निश्चित वार्षिक आवश्यकता प्रदान की जानी होती थी, जो अतंतः राज्यों से प्राप्त वार्षिक आवश्यकताओं पर निर्भर था।

लेखापरीक्षा ने गे.आ.पो.का. के अन्तर्गत नियोजन और समन्वय में निम्न कमियाँ पाईं:

- मंत्रालय ने खाद्य एवं पोषण बोर्ड (खा.पो.बो.) की अनुशंसा पर 2010-11 से प्रति लाभार्थी प्रति दिन 100 ग्रा. की औसत मात्रा का नियम अपनाया। इस नियम के अंतर्गत मंत्रालय ने 2010-11 के लिए 26.26 लाख मे.ट. की आवश्यकता परिकलित की। यद्यपि राज्यों से प्राप्त वास्तविक माँग 16.75 लाख मे.ट. थी।
- मंत्रालय ने अ.आ. के अंतर्गत भोजन के उपभोग के स्वरूप का विश्लेषण नहीं किया जिससे गेहूं आधारित पोषण कार्यक्रम (गे.आ.पो.का.) पर उसकी निर्भरता बढ़ गई जो अ.आ. की लागत में कमी से सीधे जुड़ा हुआ है। 2006-11 के लिए गे.आ.पो.का. अनाज का प्रति लाभार्थी प्रतिदिन उपयोग पर राज्यवार आंकड़े अत्यधिक भिन्न है, जैसा कि **अनुबंध 6.11** में दिया गया है।
- मंत्रालय राज्यों से अपेक्षित सूचना के अभाव में खाद्य व सार्वजनिक वितरण विभाग को निश्चित वार्षिक आवश्यकता प्रेषित नहीं कर पाया। यह विभाग को केवल आरंभिक आवश्यकता भेज पाया। 2006-11 के दौरान, मंत्रालय ने अनाज की 52.94 लाख की आवश्यकता भेजी जिसके प्रति 42.17 लाख मे.ट. अनाज आवंटित किये गये थे।
- मंत्रालय 2009-10 से गे.आ.पो.का. के अन्तर्गत बाजरा, ज्वार, मक्का और रागी आदि मोटे अनाजों को उनके उच्च पोषण मूल्य के कारण आरंभ करने के सुझाव पर राज्यों द्वारा 2010-11 तक कोई प्रतिक्रिया नहीं की गई। 2011-12 में दो राज्यों ने मोटे अनाजों के लिए उनके अनुरोध को अग्रेषित किया।

उपरोक्त तथ्य यह दर्शाते हैं कि मंत्रालय गे.आ.पो.का. के कार्यान्वयन को समुचित रूप में समन्वित करने में असफल रहा जिससे स.बा.वि.से. के अंतर्गत अ.आ. प्रदान करने हेतु बी.पी.एल. दरों पर उपलब्ध अनाजों का प्रयोग अनुकूलतम स्तर तक बढ़ाया जा सके।

मंत्रालय ने बताया (नवम्बर 2012) कि गे.आ.पो.का. के अंतर्गत आवश्यक अनाजों के आंकलन को धारारेखित करने हेतु सभी राज्यों/सं.शा.क्षे. को 2010-11 से अ.आ. प्रदान किए जाने वाले दिनों की संख्या, अ.आ. प्रदान की जाने वाली मात्रा और लाभार्थियों की संख्या दर्शाते हुए अपनी आवश्यकताओं के आधार प्रस्तुत करने का अनुरोध किया गया। इसके अतिरिक्त एक नीति निर्णय भी किया गया था जिसके तहत राज्य/सं.शा.क्षे. को अनाजों का आबंटन तभी किया जाएगा यदि आवंटित खाद्य का कम से कम 70 *प्रतिशत* राज्यों द्वारा उठा लिया गया हो।

6.6.2 आबंटन में कमी और कुल खरीद

राज्यों द्वारा अनाजों की माँग, मंत्रालय द्वारा उनका आबंटन और राज्यों द्वारा वास्तविकता में उठाई गई मात्रा तालिका 6.12 में प्रदर्शित है:

तालिका 6.12: गे.आ.पो.का. के अंतर्गत अनाजों का आबंटन और कुल खरीद

वर्ष	राज्यों द्वारा माँगा गया खाद्यान्न	राज्यों को किया गया आबंटन (लाख मे.ट. में)			कुल आबंटन में से राज्यों द्वारा उपयोग की गई मात्रा
		वर्ष के दौरान मंत्रालय द्वारा किया गया आबंटन	पिछले वर्ष के आबंटन में से पुनः वैध मात्रा	वर्ष के लिए कुल उपलब्ध मात्रा	
2006-07	आँकड़े	5.23	0.25	5.48	4.77
2007-08	उपलब्ध नहीं	5.44	0.55	5.99	5.02
2008-09	9.86	7.17	0.89	8.06	6.29
2009-10	11.69	9.26	0.03	9.29	8.28
2010-11	16.70	13.56	0.35	13.91	10.64
कुल	**38.25**	**40.66**	**2.07**	**42.73**	**35.00**

तालिका दर्शाती है कि मंत्रालय 2008-09 से 2010-11 के दौरान, राज्यों द्वारा की गई माँग के समक्ष खाद्यान्न की 78 *प्रतिशत* मात्रा आबंटित कर सकती है। कम आबंटन के बावजूद राज्य, 2008-09 से 2010-11 के दौरान उपलब्ध खाद्यान्न कुल खरीद का केवल 81 *प्रतिशत* उठा सके। अतः राज्यों द्वारा वास्तविक कुल खरीद उनके द्वारा प्रस्तुत माँग का केवल 66 *प्रतिशत* थी।[15].

खाद्यान्न की निम्न कुल खरीद के कारणों में, मंत्रालय द्वारा खाद्यान्नों का विलम्ब से जारी करना[16], भारतीय खाद्य निगम (भा.खा.नि.) (मध्यप्रदेश और छत्तीसगढ़) के मालगोदाम में

[15] *प्रतिशत की गणना 2008-11 के आँकड़ों पर आधारित हैं।*

[16] गे.आ.पो.का. के अंतर्गत राज्यों द्वारा खाद्यान्नों के तिमाही आबंटन को तिमाही के अंतिम माह की 25वीं तिथि तक उठा लेना चाहिए था। मंत्रालय ने खाद्यान्न 2007-08 की अंतिम तिमाही हेतु 31 मार्च 2008 को 50,522 मे.ट. गेंहूँ व 38,181 मे.ट. चावल जारी किए जिन्हें अंततः राज्यों द्वारा उठाया नहीं गया। फिर 30,274 मे.ट. खाद्यान्न का आबंटन 23 मार्च 2010 को भी किया गया।

माल की अनुपलब्धता और राज्यों द्वारा खाद्यान्नों के प्रापण हेतु निधियों की अनुपलब्धता (कर्नाटक) शामिल है।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि केवल 19 से 26 राज्यों/सं.शा.क्षे. ने ही गे.आ.पो.का. के अन्तर्गत उपलब्ध खाद्यान्नों की कुल खरीद की। राज्यों/सं.शा.क्षे. द्वारा कार्यक्रम के अन्तर्गत भागीदारी न करने का विवरण तालिका 6.13 में दर्शाया गया है:

तालिका 6.13: गे.आ.पो.का. में राज्यों/सं.शा.क्षे. की भागीदारी का न होना

अवधि	राज्य/सं.शा.क्षे. जिन्होंने गे.आ.पो.का. के अंतर्गत खाद्यान्नों की कुल खरीद नहीं की
लेखापरीक्षा की अवधि के दौरान (2006-11)	असम, बिहार, चण्डीगढ़, दिल्ली, दमन और दीव, लक्षद्वीप, पुडुचेरी
पाँच में से चार वर्ष	2006-10: गोवा, सिक्किम, पश्चिम बंगाल; 2007-11: मेघालय
पाँच में से तीन वर्ष	2006-09: केरल, अ व नि द्वीपसमूह, मणिपुर, 2006-08 और 2009-10: झारखण्ड,
पाँच में से दो वर्ष	2006-07 और 2010-11: अरूणाचल प्रदेश
पाँच में से एक वर्ष	2006-07: जम्मू और कश्मीर; 2007-08: दा. व न. हवेली

लेखापरीक्षा, मंत्रालय के अभिलेखों से गे.आ.पो.का. के अन्तर्गत इन राज्यों/सं.शा.क्षे. द्वारा भागीदारी न किए जाने के कारणों को ज्ञात नहीं कर पाई।

मामला अध्ययन: गे.आ.पो.का. के अन्तर्गत खाद्यान्नों के न उठाए जाने के प्रभाव

पश्चिम बंगाल: राज्य सरकार ने गे.आ.पो.का. के अंतर्गत बी.पी.एल. दर पर मंत्रालय द्वारा आबंटित चावल हेतु चुनाव नहीं किया। राज्य सरकार ने खुले बाजार से, बी.पी.एल दर[17], की तुलना में बहुत ऊँची दर पर चावल का क्रय जारी रखा। 2006-11 के दौरान, कोलकाता और अन्य 18 जिलों के लिए, राज्य सरकार ने ₹10.60 प्रति कि.ग्रा. से ₹19.20 प्रति कि.ग्रा. तक विभिन्न दरों पर ₹2.94 लाख मे.ट. चावल खरीदा जबकि चावल की बी.पी.एल. दर ₹5.65 प्रति कि.ग्रा. थी। इसके परिणामस्वरूप ₹262.17 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ जिससे बचा जा सकता था।

छत्तीसगढ़: मंत्रालय के, 2007-08 के दौरान गे.आ.पो.का. के अंतर्गत चावल की आपूर्ति, सुनिश्चित कर पाने में समर्थ न होने के कारण राज्य सरकार ने ₹5.65 प्रति कि.ग्रा. की बी.पी.एल. दर के विपरीत ₹14.94 प्रति कि.ग्रा. की लागत पर 0.34 लाख मे.ट. चावल का प्रापण किया। इससे ₹31.59 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ जिससे बचा जा सकता था।

गेहूं आधारित पोषक कार्यक्रम (गे.आ.पो.का.) का लक्ष्य स.बा.वि.से. के अंतर्गत लाभार्थियों को बी.पी.एल. दरों पर अ.आ. प्रदान कर कैलोरी और प्रोटीन की कमी की पूर्ति करना है। यद्यपि इसके कार्यान्वयन में कमियों, अर्थात खाद्य व सार्वजनिक वितरण विभाग से

[17] मंत्रालय ने 2010-11 में 1,15,576 मे.ट. चावल आबंटित किए। यद्यपि राज्य सरकार इसे जिला स्तर पर उठाई ठेकेदारों के निश्चित न होने के कारण उसे उठा न सकी।

खाद्यान्नों के साथ समय से व पर्याप्त आबंटन हेतु समन्वय में कमी, मंत्रालय द्वारा राज्यों को आवंटन में कमी और राज्यों द्वारा खाद्यान्नों का उपयोग कम/न किये जाने के कारण लक्ष्य लाभार्थियों को पूर्ण लाभ सुनिश्चित नहीं किया जा सका, जैसा कि योजना में परिकल्पित था।

मंत्रालय ने बताया (मार्च 2012) कि राज्यों/सं.शा.क्षे. द्वारा गे.आ.पो.का. के अंतर्गत रियायती खाद्यान्नों का लाभ लेने हेतु तैयार करने हेतु प्रयत्न किए जा रहे थे। कार्यक्रम के अंतर्गत खाद्यान्नों का लाभ लेने वाले राज्यों/सं.शा.क्षे. की संख्या 2006-07 के 19 से 2011-12 में 28 तक बढ़ गई थी।

अनुशंसा

- ***मंत्रालय को खाद्यान्नों की आवश्यकता को निश्चित करने हेतु तर्कपूर्ण मानक प्रदान करके और आबंटन हेतु स्वीकृतियां समय से जारी करके गे.आ.पो.का. के कार्यान्वयन को धारारेखित करना चाहिए। राज्यों/सं.शा.क्षे. को उनके तिमाही खाद्यान्न आबंटन की बिना चूक और समय से कुल खरीद करने हेतु दबाव बनाना चाहिए।***

6.7 वित्तीय अनियमितताओं पर राज्य-विशिष्ट निष्कर्ष

6.7.1 उत्तर प्रदेश में अमाइलेज़ से पूर्ण ऊर्जा आहार (अ.पू.ऊआ.) की आपूर्ति हेतु संविदा में संदिग्ध मिलीभगत

राज्य सरकार ने सूक्ष्म पोषक तत्वों से पुष्ट किया गया ए.स.उ.खा., पाँच ज़ोनों (ए,बी,सी, डी,ई) में विभाजित सभी परियोजनाओं को तीन वर्ष तक आपूर्ति करने हेतु बोलियाँ आमंत्रित कीं (अगस्त 2009)। इसने एक माह की छोटी समयावधि अर्थात सितम्बर 2009 तक संविदा को अंतिम रूप दे दिया। राज्य में 2009-10 और 2010-11 वर्षों के दौरान ए.स.उ.खा. की आपूर्ति हेतु ₹1993.56 करोड़ की धनराशि व्यय की गई।

लेखापरीक्षा ने पाया कि संविदा निश्चित करने हेतु बोलियों का मूल्यांकन उचित ढंग से नहीं किया गया और सरकार द्वारा निम्न सुस्पष्ट तथ्यों को नज़रअंदाज़ किया गया:

- पाँच ज़ोनों में से प्रत्येक में निम्न पाँच फर्मों को तकनीकी रूप से योग्य पाया गया:
  - i. मैसर्स ग्रेट वैल्यू फूड्स
  - ii. मैसर्स हैल्थ केयर एनर्जी फूड प्राइवेट लिमिटेड
  - iii. मैसर्स क्रिस्टी फ्राइडग्राम इंडस्ट्री
  - iv. मैसर्स त्रिकाल फूड्स एण्ड एग्रो प्रोडक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड
  - v. मैसर्स पी बी एस फूड्स प्राइवेट लिमिटेड
- इन पाँच फर्मों को एक दूसरे से परस्पर सम्बद्ध पाया गया। एकाधिक फर्म में निदेशक का पद एक ही व्यक्ति द्वारा संभाला जा रहा था। उदाहरणस्वरूप, श्री राजेन्द्र सिंह चड्ढा दो फर्मों (क्र. सं. i और ii); श्री अजय रस्तोगी और श्री प्रशांत कुमार अन्य दो फर्मों (क्र. सं. iii और iv). में निदेशक थे। श्री प्रशांत कुमार

क्र.सं. ii पर दी गई फर्म के भी संस्थापक थे। इसी प्रकार श्री सुधीर अग्रवाल, 510, तूरब नगर, गाज़ियाबाद, के निवासी क्र. सं. v पर दी गई फर्म में निदेशक थे, जबकि श्रीमती प्रीति अग्रवाल, समान पते की निवासिनी क्र.सं. iv में दी गई फर्म की निदेशक थीं।

- क्र.सं. i और iii पर दी गई फर्मों ने जोन बी हेतु अपनी तकनीकी बोलियों में समान वैट रजिस्ट्रेशन संख्या दी।
- क्र.सं. I, iii और v पर दी गई फर्मों के दिल्ली और गुड़गाँव में तीन भिन्न-भिन्न पते थे, परन्तु जालन्धर की एक ही शाखा में खाते थे।
- पिछले दो वर्षों के दौरान इसी प्रकार की संविदा को क्रियान्वित करने के अनुभव प्रमाण-पत्र के सम्बन्ध में क्र.सं. ii पर दी गई फर्म जिसने 2007-08 में लागू होकर जून 2009 में निर्माण गतिविधियों को आरंभ किया, ने क्र. सं. i पर दी गई फर्म का प्रमाणपत्र संलग्न कर दिया।

इस प्रकार, स.बा.वि.से. निदेशालय एक निष्पक्ष और पारदर्शी ढंग से सार्वजनिक प्रापण सुनिश्चित करने में असफल रही। सुस्पष्ट तथ्य, जो ऊपर सामने लाए गए हैं, नज़रअंदाज़ कर दिए गए। इसने निदेशालय द्वारा अपनाई गई बोली मूल्यांकन प्रक्रिया का महत्व कम कर दिया जिसके कारण संभावित मिलीभगत हुई।

6.7.2 आन्ध्र प्रदेश में मूल्य वर्द्धित कर (वैट) पर ₹68.98 करोड़ की अतिरिक्त अदायगी

नमूना जांच से पता चला कि खाने को तैयार खाना (तै.खा.) और गर्म खाद्य मिश्रणों की आपूर्ति हेतु ए.पी. फूड्स को खाद्य आपूर्तियों पर चार *प्रतिशत* की दर से वैट की अदायगी करने के बजाय सरकार ने 2009-10 तक 12.5 *प्रतिशत* की दर पर और 2010-2011 से 14.5 *प्रतिशत* पर कर अदा किया। आपूर्तिकर्ता संग्रहित कर को बिक्री कर विभाग को लौटा रहा था। इसके परिणामस्वयप 2007-2011 के दौरान वैट के पक्ष में ₹68.98[18] करोड़ की अधिक अदायगी हुई। निदेशक ने अप्रैल 2012 में उत्तर दिया कि इस मामले को ए.पी. फूड्स के साथ उठाया जाएगा।

6.7.3 राजस्थान में मात्रा समितियों से अग्रिम की वसूली न होना

स.बा.वि.से. विभाग के आदेशों (नवम्बर 2005) के अनुसार स्थानीय स्तर पर 3 से 6 वर्ष के बच्चों को गर्म आहार प्रदान करने हेतु कच्चे माल की खरीद हेतु मात्रा समितियों को प्रति आं.के. ₹4000 का अग्रिम स्वीकृत किया गया। यद्यपि, समितियों द्वारा गर्म आहार निर्मित करने में असमर्थता व्यक्त करने पर विभाग ने उन्हें अदा किए गए अग्रिम को सिविल शीर्ष में जमा करने के लिए वसूली हेतु आदेश दिए (जनवरी 2009)।

[18] *2007-2008: ₹ 11.33 करोड़; 2008-2009: ₹14.24 करोड़ 2009-2010: ₹18.08 करोड़ 2010-2011: ₹25.33 करोड़*

लेखापरीक्षा ने पाया कि इन समितियों को अदा किए गए ₹93.00 लाख अग्रिम में से ₹38.08 लाख वसूले जाने अभी भी शेष थे। विभाग द्वारा कार्य का उत्तरदायित्व लेने हेतु समितियों की इच्छा को जाने बिना निधियों को जारी करने से निधियों का अवरोधन हुआ।

6.7.4 मेघालय में जलाने की लकड़ी/ईंधन की संदेहास्पद खरीद

मंत्रालय ने गर्म पके हुए भोजन को तैयार करने हेतु 2006-07 से 2008-08 के दौरान ₹0.10 प्रति दिन और 2009-10 से ₹0.45 की दर से जलाने की लकड़ी/ईंधन के प्रापण हेतु प्रति लाभार्थी प्रापण के नियम जारी किए।

मेघालय वित्तीय नियम, 1981 के नियम 194 और 209 के अनुसार 'सभी सामग्रियों को एक उत्तरदायी सरकारी कर्मचारी द्वारा माल लेते समय जाँचना या गिनना, या मापा जाना, जैसा भी हो, और स्टॉक रजिस्टर में लिखा जाना चाहिए।'

नमूना जाँच में पता चला कि 2006-11 के दौरान तीन जिलों के 12 चयनित बाल विकास परियोजना अधिकारियों (बा.वि.प.अ.) ने ₹4.67 करोड़ के मूल्य की जलाने की लकड़ी/ईंधन खरीदा। जाँच में पाया गया कि जलाने की लकड़ी/ईंधन की दर, मात्रा और प्रकार दर्शाते हुए जलाने की लकड़ी/ईंधन के वास्तविक क्रय के प्रमाण में कोई बिल, वाऊचर या नकद पर्ची और क्रय पर वास्तविक व्यय को लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया। इस प्रकार वास्तविक क्रय संदेहास्पद रहा।

6.7.5 ओडिशा में आंगनवाड़ी केन्द्र (आं.के.) में खाद्य सामग्री का संदिग्ध अपयोजन

कालाहाण्डी जिले की कारलामुण्डा परियोजना की नमूना जाँच से पता चला कि 2009-11 के दौरान सात आं.के. को जारी किए गए अनुपूरक आहार (अ.आ.) भोजन के 64.08 क्विंटलों (क्वि.) में से केवल 26.75 क्वि. खाद्य सामग्री का प्राप्तकर्ता आं.के. द्वारा हिसाब दिया गया। यह ₹86.420 के लगभग मूल्य के 37.33 (क्वि.) खाद्य सामग्री (30.70 (क्वि.) चावल, 5.68 (क्वि.) दाल और 0.95 (क्वि.) सोयाबीन) के संदेहास्पद अपयोजन होने को दर्शाता है।

विभाग ने बताया कि स्टाक रजिस्टरों में खाद्य सामग्री का हिसाब न रखना पर्यवेक्षक की गलती के कारण हो सकता है। इस प्रकार विभाग ने खाद्य सामग्री के हिसाब की विसंगतियों हेतु निश्चित कारणों को सुनिश्चित करने हेतु पूछताछ भी किए बिना लापरवाह तरीके से उत्तर दे दिया।

अनुशंसा

- ***मंत्रालय को स.बा.वि.से. हेतु इसके सभी घटकों को सम्मिलित करते हुए एक प्रापण मैनुअल तैयार करना चाहिए और केन्द्रीय अनुदान के अन्तर्गत सभी प्रकार के प्रापणों हेतु सभी राज्यों/सं.शा.क्षे. द्वारा इसको अपनाया जाना अनिवार्य करना चाहिए।***
- ***अनियमितताओं, संदिग्ध अपयोजन और संदिग्ध मिलीभगत के राज्य-विशिष्ट मामलों की जाँच की जानी चाहिए और उत्तरदायित्व निर्धारित करने चाहिए।***