अध्याय – IV
सरकारी विभाग की एकीकृत लेखापरीक्षा

पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग

4.1 पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग की एकीकृत लेखापरीक्षा

मुख्याकर्षण

बिहार राज्य प्राथमिक रूप से कृषि अर्थ व्यवस्था पर निर्भर है। यहाँ की 90 प्रतिशत आबादी ग्रामीण क्षेत्रों में रहती है, जहाँ पशुपालन बहुत ही महत्वपूर्ण है। राज्य में पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग द्वारा पशुपालन क्रियान्वित किया जाता है। विभाग के मुख्य क्रियाकलाप पशु स्वास्थ्य की देखभाल करना, पशुधन गणना कराना, मुख्य पशुधन उत्पादों को बढ़ाना, कुक्कुट विकास, पशुधन विकास एवं देसी नस्ल को बचाने के लिए प्रजनन सुविधा को बढ़ाने के साथ–साथ पशुओं पर होने वाले क्रूरता से उन्हें बचाना था।

विभाग की एकीकृत लेखापरीक्षा ने उजागर किया कि वास्तविक पशुगणना के बगैर आँकड़ों के बिना पशुधन विकास के लिए वार्षिक योजनाएँ बनाई गईं, वित्तीय प्रबंधन का अभाव था क्योंकि योजनागत योजनाओं में अत्यधिक प्रत्यर्पणों के दृष्टांत थे एवं कार्यकारी अभिकरणों के पास निधियाँ अवरूद्ध थी। कुक्कुट विकास, कृत्रिम गर्भाधान सुविधा, चारा बैंक की स्थापना और पशु स्वास्थ्य देखरेख की योजना उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हुई। विभागीय मानवबल प्रबंधन प्रणाली अपर्याप्त थी एवं अधिक संख्याओं में रिक्तियों ने विभाग के कार्यकलापों को प्रभावित किया। विभागीय पदाधिकारियों द्वारा अपर्याप्त अनुश्रवण किए जाने से स्वीकृत योजनाओं को विलंब किए जाने एवं अपूर्ण रहने में भूमिका रही। कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नांकित थे:

पूर्णता की निर्धारित तिथि से दो वर्षों के विलंब के बाद फरवरी 2010 में पशुगणना कार्य पूरा किया गया, जबकि ₹ 13.91 करोड़ व्यय के बावजूद भी सभी जिलों के विस्तृत गृहवार आँकड़े भारत सरकार को समर्पित किया जाना बाकी था।

(कंडिका 4.1.7.1)

नमूना सर्वेक्षण छोटे नमूनों के आकारों पर आधारित था जो वास्तविक पशुधन संख्या का प्रतिदर्श नहीं करता था।

(कंडिका 4.1.7.2)

वर्ष 2007–11 के दौरान ₹ 222.71 करोड़ की कुल बचत में से विभाग द्वारा ₹ 210.23 करोड़ प्रत्यर्पित किया गया, जिसमें से ₹ 127.36 करोड़ संबंधित वित्तीय वर्षों के अंतिम तिथि को प्रत्यर्पित किए गए।

(कंडिका 4.1.8.1)

पशुपालन निदेशालय के निर्देशों पर आहरण एवं संवितरण पदाधिकारियों ने ₹ 17.90 करोड़ आहरित कर राज्य के वित्तीय नियमों के विपरीत बैंक खातों जमा किया।

(कंडिका 4.1.8.3)

दो नमूना जाँचित जिलों में बी.पी.एल./महादलित परिवारों के बीच कम चूजों की आपूर्ति किए जाने के कारण, उन्हें कुपोषण से बचाने एवं कुक्कुट विकास के द्वारा मासिक आमदनी सृजित करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया गया।

(कंडिका 4.1.9.2)

वर्ष 2007–11 के दौरान बिहार पशुधन विकास अभिकरण ₹ 7.89 करोड़ के व्यय के बावजूद भी कृत्रिम गर्भाधान के लिए फ्रोजेन सीमेन उत्पन्न कराने में असफल रहा।

(कंडिका 4.1.9.3)

अकार्यशील स्थापनाएँ यथा पशु प्रजनन प्रक्षेत्र, पटना एवं डुमराँव (₹ 7.16 करोड़) तथा फ्रोजेन सीमेन बैंक सह बुल स्टेशन, पटना (₹ 2.39 करोड़) में पदस्थापित कर्मियों के वेतन एवं भत्ते आदि मद पर ₹ 9.55 करोड़ व्यय किए गए।

(कंडिका 4.1.9.6 एवं 4.1.9.7)

वर्ष 2007–11 के दौरान वित्त विभाग द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई जो विभाग के आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की कमी को इंगित करता था।

(कंडिका 4.1.14)

4.1.1 प्रस्तावना

पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग, बिहार सरकार वर्ष 1949 में अस्तित्व में आया। विभाग के मुख्य क्रियाकलाप पशुओं के विभिन्न प्रजातियों की संख्या का मौलिक आँकड़ा इक्कठा करना, पशु स्वास्थ्य सुविधा मुहैया कराना, विस्तृत पशुधन उत्पादों का आकलन करना, पशु प्रजनन कार्यक्रम को कार्यान्वित करना, पशुओं के विरूद्ध क्रूरता की रोकथाम एवं लोगों को पशुओं के अच्छे ढंग से देख–रेख एवं पालन करने के लिए प्रोत्साहित करना था।

राज्य की अर्थव्यवस्था में पशुपालन प्रक्षेत्र एक महत्वपूर्ण स्थान रखता है क्योंकि कुल ग्रामीण आय में यह एक तिहाई का योगदान करता है। विभाग का उद्देश्य पशुओं को स्वास्थ्य सुविधा उपलब्ध कराने के अलावे ग्रामीण अर्थव्यवस्था को बेहतर बनाना, मानव खपत के लिए पशु प्रोटीन उपलब्ध कराना, ग्रामीण लोगों के लिए पर्याप्त एवं टिकाउ संपत्ति का सृजन करना, पशु उत्पादों यथा दूध, अंडा, उन एवं मांस इत्यादि को बेचकर लोगों को स्वरोजगार के अवसर उपलब्ध कराना तथा ग्रामीण मजदूरों एवं कुशल लोगों को पलायन से रोकना था।

इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए, वर्ष 2007–11 के दौरान विभाग द्वारा 40 योजनाओं ***(परिशिष्ट 4.1)*** को कार्यान्वित किया गया, जिसमें से 30 राज्य योजनाएं, नौ केन्द्र प्रायोजित योजनाएं (अंशदान के आधार पर) एवं एक योजनागत केन्द्रीय योजना थी।

वर्ष 2007–11 के दौरान राज्य में मुख्य पशुधन उत्पाद 57.67 लाख एम. टी. (दूध) 1.81 लाख एम.टी. (मांस) एवं 2 .41 लाख किलोग्राम (ऊन) से बढ़कर क्रमशः 65.17 लाख एम.टी. (13 प्रतिशत), 2.23 लाख एम.टी. (23 प्रतिशत) एवं 2.60 लाख किलोग्राम (आठ प्रतिशत) हो गया जबकि अंडा का उत्पादन 1068 मिलियन से घटकर 745 मिलियन (30 प्रतिशत) हो गया।

4.1.2 संगठनात्मक ढांचा

विभाग के प्रमुख सचिव हैं, जिनके सहायतार्थ एक–एक निदेशक पशुपालन, मत्स्य एवं दुग्ध के लिए थे। पशुपालन निदेशक के सहायतार्थ एक अतिरिक्त निदेशक एवं पदाधिकारियों[1] का एक दल मुख्यालय स्तर पर कार्यरत था। प्रमंडल स्तर पर आठ[2]

---

[1] *संयुक्त निदेशक (पशु स्वास्थ्य), संयुक्त सचिव (मुख्यालय), उपाधीक्षक (पशुगणना), उप निदेशक (मुख्यालय), चारा विकारा पदाधिकारी, निदेशक (पशु स्वास्थ्य एवं उत्पादन संस्थान), परियोजना निदेशक (बिहार पशुधन विकास अभिकरण), गोशाला विकास पदाधिकारी।*

[2] *भागलपुर, छपरा, दरभंगा, गया, मुजफ्फरपुर, पटना, पूर्णियाँ एवं सहरसा।*

क्षेत्रीय निदेशक एवं जिला स्तर पर 38 जिला पशुपालन पदाधिकारियों के साथ–साथ अनुमंडल स्तर पर अनुमंडल पशुपालन पदाधिकारियों एवं प्रखंड स्तर पर प्रखंड पशुपालन पदाधिकारी विभाग के कार्यों के निष्पादन के लिए उत्तरदायी थे। इसके अलावे, पशु शल्य चिकित्सक एवं भ्रमणशील पशु चिकित्सा पदाधिकारी (टी.भी.ओ.) क्रमशः जिला एवं प्रखंड स्तर पर पशुओं के इलाज के लिए पदस्थापित थे। एक केन्द्रीय कुक्कुट प्रक्षेत्र पटना में था जिसके प्रधान महाप्रबंधक थे। चार[3] क्षेत्रीय कुक्कुट प्रक्षेत्र थे, प्रत्येक के प्रधान सहायक निदेशक थे। इसके अतिरिक्त विभाग के अन्तर्गत एक फ्रोजेन सीमेन बैंक सह बुल स्टेशन, पटना, पशु रोग नैदानिक प्रयोगशाला दरभंगा, पटना एवं डुमराँव में दो पशु प्रजनन प्रक्षेत्र तथा डुमराँव में एक प्रशिक्षण विद्यालय कार्यरत थे। एक विस्तृत सांगठनिक रूपरेखा ***परिशिष्ट 4.2*** में दर्शायी गयी है।

4.1.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

पशुपालन, मत्स्य एवं डेयरी प्रक्षेत्र के लिए विभाग उत्तरदायी था। यद्यपि इस एकीकृत लेखापरीक्षा, जो मई से अगस्त 2011 के दौरान संपन्न की गई, का कार्यक्षेत्र केवल पशुपालन प्रक्षेत्र से संबंधित क्रियाकलापों के संवीक्षा तक सीमित था। इसके अन्तर्गत पशुपालन निदेशालय, आठ में से तीन[4] क्षेत्रीय निदेशक के कार्यालय, 38 में से नौ[5] जिला पशुपालन कार्यालय एवं प्रत्येक चयनित जिला पशुपालन कार्यालय के अन्तर्गत चार[6] प्रखंड पशुपालन कार्यालय में संधारित वर्ष 2007–11 अवधि के अभिलेखों की नमूना जाँच की गई। इसके अतिरिक्त, केन्द्रीय कुक्कुट प्रक्षेत्र, पटना, चार में से दो[7] क्षेत्रीय कुक्कुट प्रक्षेत्र, दो[8] पशु प्रजनन प्रक्षेत्र, बिहार पशुधन विकास अभिकरण (बी.प.वि. अ.), पटना, फ्रोजेन सीमेन बैंक, पटना, पशु स्वास्थ्य एवं उत्पादन संस्थान, पटना, प्रशिक्षण विद्यालय, डुमराँव, चारा विकास कार्यालय, पटना एवं पशुरोग नैदानिक प्रयोगशाला, दरभंगा के अभिलेखों की भी नमूना जाँच की गई।

इन इकाइयों का चयन इस प्रकार किया गया ताकि विभाग द्वारा क्रियान्वित होने वाले कार्यक्रमों एवं योजनाओं का पूरे राज्य में फैलाव सुनिश्चित हो। जिला स्तर के कार्यालयों का चयन संभाव्यता आकार समानुपाती प्रतिस्थापन विधि से एवं प्रखंड स्तर के कार्यालयों का चयन सामान्य यादृच्छिक नमूना प्रतिस्थापन विधि से किया गया। लेखापरीक्षा का प्रयास उन क्रियाकलापों पर यथा योजना कार्यक्रम, वित्तीय प्रबंधन, योजनाओं के कार्यान्वयन, इन्वेन्ट्री प्रबंधन एवं विभाग के मानव संसाधन प्रबंधन पर केन्द्रित था। इसके अतिरिक्त विभाग में विद्यमान आंतरिक नियंत्रण तंत्र की पर्याप्तता एवं प्रभावशीलता का भी निर्धारण किया गया।

---

3 *भागलपुर, किशनगंज, मुजफ्फरपुर एवं पूर्णियाँ।*

4 *भागलपुर, मुजफ्फरपुर एवं पूर्णियाँ।*

5 *भागलपुर, किशनगंज, मधुबनी, मोतिहारी, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, नालंदा, पटना एवं पूर्णियाँ।*

6 *भागलपुर–नारायणपुर, नवगछिया, रंगराचौक एवं सबौर। पूर्वी चम्पारण–घोड़ासाहन, केसरिया, कल्याणपुर एवं कोटवा। किशनगंज–बहादुरगंज, किशनगंज, टेढ़ागाछी एवं ठाकुरगंज। मधुबनी–जयनगर, खजौली, खुटौना एवं लदनियाँ। मुंगेर–हवेली, संग्रामपुर, तारापुर एवं टेटियाबम्बर। मुजफ्फरपुर–मरवन, मोतीपुर, मुरौल एवं मुसहरी। नालंदा–हरनौत, इस्लामपुर, करायपरशुराय एवं कतरीसराय। पटना–दनियाँवा, दुल्हिन बाजार, फतुहा एवं घोसवरी। पूर्णियाँ–जलालगढ़, के. नगर, पूर्णियाँ एवं रूपौली।*

7 *भागलपुर एवं मुजफ्फरपुर।*

8 *पटना एवं डुमराँव।*

4.1.4 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारित एवं मूल्यांकित करना था कि क्या :

- कार्यक्रमों एवं योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए योजना प्रक्रिया पर्याप्त एवं प्रभावी थी;
- वित्तीय प्रबंधन सक्षम एवं प्रभावी था;
- कार्यक्रमों एवं योजनाओं का क्रियान्वयन योजना के अनुरूप सक्षम, प्रभावी एवं मितव्ययी था;
- मानव संसाधन प्रबंधन पर्याप्त एवं सक्षम था;
- अनुश्रवण तंत्र एवं आंतरिक नियंत्रण पद्धति ठीक एवं प्रभावी थी।

4.1.5 लेखापरीक्षा मापदंड

लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए विभाग के पशुपालन से संबंधित कार्यकलापों को निम्नांकित मापदंडों के आधार पर निर्धारित किया गया था :

- राज्य सरकार एवं भारत सरकार के अधिनियम, नियम एवं विनियम जो पशुपालन के क्रियाकलापों पर लागू हो;
- बिहार बजट नियमावली, बिहार वित्तीय नियमावली एवं बिहार कोषागार संहिता, तथा
- केन्द्रीय एवं राज्य संपोषित योजनाओं के लिए क्रमशः भारत सरकार व राज्य सरकार द्वारा निर्गत अनुदेश एवं मार्गदर्शिका।

4.1.6 लेखापरीक्षा कार्य प्रणाली

लेखापरीक्षा कार्य प्रणाली में जानकारी को संचित एवं अद्यतन करना, विस्तृत लेखापरीक्षा मार्गदर्शन तैयार करना, नमूना चयन एवं संबंधित सूचनाओं की जाँच, संग्रहण तथा विश्लेषण करने हेतु किए गए क्षेत्र भ्रमण शामिल थे। कार्यक्रम क्रियान्वयन में शामिल पशुपालन मुख्यालय एवं क्षेत्रीय कार्यालयों के जिम्मेदार अधिकारियों से विचार–विमर्श किया गया। लेखापरीक्षा साक्ष्यों का संग्रहण लेखापरीक्षा प्रश्नावली एवं लेखापरीक्षा ज्ञापनों के उत्तर, दस्तावेजों की प्रतियों एवं जिम्मेवार विभागीय अधिकारियों के साथ व्यक्तिगत बातचीत के माध्यम से किया गया। इस लेखापरीक्षा का कर्त्तव्य इसके कार्यक्षेत्र, कार्यप्रणाली, विस्तार एवं उद्देश्यों की व्याख्या करना था एवं विभागीय दृष्टिकोण को शामिल करने हेतु विभाग के सचिव के साथ मई 2011 में अन्तःगमन बैठक किया गया। क्षेत्र भ्रमण की समाप्ति के उपरांत विभाग के सचिव के साथ बहिर्गमन बैठक (नवम्बर 2011) की गई जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर विस्तृत रूप से चर्चा हुई। विभाग की प्रतिक्रिया/जवाबों को इस प्रतिवेदन में यथास्थान समाविष्ट कर लिया गया है।

लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

लेखापरीक्षा के दौरान उजागर हुईं खामियों की चर्चा नीचे की गई है :

4.1.7 योजना

किसी भी विभाग के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए पर्याप्त योजना एक मुख्य घटक होता है। वर्ष 2007–11 के दौरान विभाग द्वारा क्रियान्वित करने हेतु लगभग 40 योजनाएँ ली गयी थी। योजनाओं को बनाने के लिए पशुगणना किया जाना था एवं उसके परिणामों को भारत सरकार को भेजा जाना था। इसके अतिरिक्त पशुपालन प्रक्षेत्र से सकल घरेलू उत्पाद (जी.डी.पी.) तैयार करने हेतु विभाग द्वारा दूध, अंडा, ऊन एवं मांस इत्यादि से संबंधित पशुधन उत्पादों का आकलन किया जाना था। हाँलांकि सभी जिलों के विस्तृत पशुगणना परिणाम भारत सरकार को अभी भी भेजा जाना था, पशुधन उत्पादों का आकलन बहुत ही छोटे आकार के नमूना पर आधारित था। पशुधन आँकड़े जैसा कि इस योजना के अन्तर्गत तैयार किए गए थे, वास्तविक पशुधन आबादी को नहीं प्रदर्शित करते थे। एकीकृत लेखापरीक्षा द्वारा योजनाओं को क्रियान्वित करने के लिए विभाग द्वारा बनाई गई योजना में निम्नांकित कमियाँ पाई गई :

4.1.7.1 अठारहवीं पशुगणना

पशुधन क्षेत्र में सुधार के लिए कार्यक्रम/योजना के प्रतिपादन, कार्यान्वयन, अनुश्रवण तथा मूल्यांकन हेतु भारत सरकार द्वारा माह जून 2007 से मई 2008 के दौरान अठारहवीं पशुगणना प्रस्तावित किया गया था। भारत सरकार द्वारा विभाग को इस केन्द्र प्रायोजित योजना के लिए ₹ 15.49 करोड़ (2007–11) विमुक्त किया गया था। इस योजना का उद्देश्य विभिन्न प्रजातियों के पशुधन की संख्या के साथ–साथ उनकी विशेषताओं यथा उम्र, लिंग, आधारभूत घटक की उपलब्धता आदि के मौलिक आँकड़े इक्कठा करना था। भारत सरकार के योजना के क्रियान्वयन अनुसूची के अनुसार वास्तविक पशुगणना का कार्य एक माह[9] के अन्दर संपादित किया जाना था। इसके अलावे, त्वरित परिणाम के लिए आँकड़े (जिलावार) 15 जनवरी से 31 जनवरी 2008 के दौरान समर्पित करना था तथा विस्तृत परिणामों के लिए आँकड़े (गृहवार विस्तृत आँकड़ा) 1 मई से 15 मई 2008 के दौरान समर्पित करना था।

पशुगणना कार्य, पूर्ण करने की निर्धारित तिथि से दो वर्ष बाद संपन्न किया गया।

अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि विभाग द्वारा माह फरवरी 2010 में पशुगणना का कार्य किया जा सका जो कि संपादन के निर्धारित तिथि से दो वर्ष के विलंब से किया गया था। त्वरित परिणामों के लिए आँकड़े अप्रैल 2008 से फरवरी 2010 के मध्य इक्कठा किए गए तथा भारत सरकार को माह मई 2010 में, यानि 23 माह के विलंब से भेजा गया था, जबकि सभी जिलों से गृहवार विस्तृत परिणामों के आँकड़े अभी तक भारत सरकार को समर्पित किया जाना बाकी है। सरकार द्वारा इस क्रियाकलाप पर ₹ 13.91 करोड़ (अप्रैल 2011) व्यय किया गया।

उत्तर में सरकार द्वारा बताया गया (नवम्बर 2011) कि विस्तृत परिणामों के गृहवार आँकड़े तैयार किए जा रहे थे।

इस प्रकार पशुगणना के अभाव में पशुधन सुधार के लिए विभाग द्वारा तैयार की गयी वार्षिक योजनायें वास्तविक आँकड़ों पर आधारित नहीं थीं।

[9] *15 सितम्बर 2007 से 14 अक्टूबर 2007 तक।*

4.1.7.2 एकीकृत नमूना सर्वेक्षण योजना

एकीकृत नमूना सर्वेक्षण योजना एक केन्द्र प्रायोजित योजना थी जिसका उद्देश्य उत्पाद्य पशुओं तथा अंडज पक्षियों की संख्या का आकलन करना, प्रमुख पशुधन उत्पादों यथा दुग्ध, अंडा, मांस एवं ऊन के उत्पादन का अनुमान लगाना तथा प्रति पशु/पक्षी औसत उत्पादन निकालना था। चूँकि पशुपालन प्रक्षेत्र के सकल घरेलू उत्पाद का अनुमान तैयार करने के लिए ऋतुगत आकलन की आवश्यकता के मद्देनजर यह आँकड़ा प्रत्येक वर्ष ऋतुवार यथा ग्रीष्म ऋतु (मार्च से जून), वर्षा ऋतु (जुलाई से अक्टूबर) तथा शीत ऋतु (नवम्बर से फरवरी) में इक्कठा किया जाना था। योजना के आकलन संबंधी कार्यप्रणाली के अनुसार पशुधन आबादी की पूर्ण संगणना के लिए प्रत्येक जिले में 15 प्रतिशत (प्रत्येक ऋतु में पांच प्रतिशत ग्राम) ग्रामों का चयन किया जाना था। पशुपालन एवं गव्य सांख्यिकी के सुधार के लिए तकनीकी समिति के निर्देशानुसार अनुमान की यथार्थता को बनाए रखने के लिए नमूना के आकार को घटाया नहीं जाना चाहिए था।

पशुधन उत्पाद के आँकड़े अपर्याप्त आकार के नमूने पर आधारित थे।

निदेशालन एवं नमूना जाँचित नौ जिला पशुपालन कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि पशु आबादी की पूर्ण संगणना के लिए प्रत्येक जिले में प्रति ऋतु पांच प्रतिशत ग्रामों के बदले मात्र पांच गाँवों का चयन किया गया था। इस योजना पर वर्ष 2007–11 के दौरान ₹ 1.74 करोड़ व्यय किया गया। यह भी पाया गया कि किशनगंज जिला में संगणना का कार्य वर्ग घ के कर्मचारी तथा पूर्णियाँ जिला में पशुधन सहायक द्वारा किया जा रहा था जबकि यह कार्य गणक द्वारा किया जाना था। इसके अलावे किशनगंज, मोतिहारी, पूर्णियाँ तथा नालन्दा जिले में वर्ष 2007–11 के दौरान सर्वेक्षण कार्य हेतु गणक के यात्रा कार्यक्रम का अभिलेख नहीं पाया गया जिससे इक्कठा किए गए आँकड़ों की विश्वसनीयता एवं सत्यता को संदेह से परे नहीं कहा जा सकता था।

उत्तर में, सरकार द्वारा बताया गया (नवम्बर 2011) कि सांख्यिकी कर्मियों के पदों को भरने की कार्रवाई की जा रही है ताकि पशुधन सर्वेक्षण कार्य को पूर्ण किया जा सके।

4.1.8 वित्तीय प्रबंधन

वित्तीय प्रबंधन में वित्तीय योजना, व्यय नियंत्रण, निधियों की विमुक्ति तथा उनकी उपयोगिता, लेखांकन, जहाँ कहीं आवश्यक हो इसका पुनर्विनियोग तथा प्रत्यर्पण शामिल होता है। इस संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा विभागीय तथा क्षेत्र स्तर के अभिलेखों की संवीक्षा की गई जिसमें निम्नलिखित विसंगतियाँ पाई गई :

4.1.8.1 बजट प्रावधान, व्यय तथा प्रत्यर्पण

बिहार बजट मैनुअल के नियम 62 (परिशिष्ट–V) के अनुसार वित्तीय नियंत्री पदाधिकारियों द्वारा आगामी वित्तीय वर्ष के लिए क्षेत्रीय कार्यालयों से प्राप्त आकलन के आधार पर प्रत्येक वर्ष एक अक्टूबर तक बजट प्राक्कलन वित्त विभाग को भेजा जाना था।

बजट प्राक्कलन 39 से 57 दिनों के विलंब से भेजा गया था।

इस प्रावधान के अनुपालन में लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि अधीनस्थ कार्यालयों से विलंब से प्राक्कलन प्राप्त होने के कारण वर्ष 2007–11 में बजट प्राक्कलन वित्त विभाग को 39 से 57 दिनों के विलंब से भेजा गया था। इस प्रकार विलंब से प्राक्कलन प्राप्त होने से विभागीय पदाधिकारियों को वित्त विभाग को प्रस्ताव भेजने से पूर्व उसकी जाँच के लिए सीमित समय मिला। परिणामस्वरूप वर्ष 2007–11 के दौरान इन बजट प्रावधानों, व्यय तथा प्रत्यर्पण की यथार्थता, आवश्यकता एवं विश्वसनीयता को प्रभावित किया जैसा कि **तालिका 1** में दर्शाया गया है।

तालिका संख्या – 1
वर्ष 2007–11 के दौरान बजट प्रावधान, व्यय[10] और प्रत्यर्पण/बचत
(₹ करोड़ में)

वर्ष	मूल अनुदान	अनुपूरक अनुदान	कुल अनुदान	व्यय	कुल बचत	प्रत्यार्पण	बचत (प्रतिशत में)
2007–08	84.08	28.17	112.25	93.98	18.27	16.16	16.28
2008–09	104.98	116.97	221.95	187.62	34.33	31.08	15.47
2009–10	187.61	56.03	243.64	196.56	47.08	43.09	19.32
2010–11	256.68	28.47	285.15	162.12	123.03	119.90	43.15
कुल	**633.35**	**229.64**	**862.99**	**640.28**	**222.71**	**210.23**	**25.81**

(स्रोत : विस्तृत विनियोग लेखा)

उपरोक्त तालिका एवं अभिलेखों की संवीक्षा में निम्नलिखित तथ्य पाए गए :

योजना शीर्ष के अन्तर्गत 20 से 77 प्रतिशत तथा गैर–योजना शीर्ष में सात से 17 प्रतिशत की बचत थी।

- वर्ष 2007–11 में कुल प्रत्यर्पण एवं बचत 15 से 43 प्रतिशत के मध्य था। इनमें से गैर–योजना शीर्ष के अन्तर्गत बचत सात से 17 प्रतिशत तथा योजना शीर्ष में 20 से 77 प्रतिशत के मध्य था ***(परिशिष्ट – 4.3)***। योजना मद के अन्तर्गत अधिक बचत यह दर्शाता है कि विभाग योजनागत योजनाओं को सुचारू रूप से कार्यान्वित करने में असफल रहा।

विभाग द्वारा वर्ष 2007–11 में ₹ 127.36 करोड़ वित्तीय वर्ष के अंतिम तिथि को प्रत्यर्पित की गयी थी।

- बिहार बजट मैनुअल के नियम 112 के अनुसार सभी प्रत्याशित बचतों को वर्ष की समाप्ति का इंतजार किए बिना, ज्योंही बचत की संभावना प्रतीत होती हो, अविलंब सरकार को प्रत्यर्पित कर देना चाहिए। भविष्य के आधिक्य की प्रत्याशा में किसी भी बचत को सुरक्षित नहीं रखा जाना चाहिए। वर्ष 2007–11 के विस्तृत विनियोग लेखे एवं निदेशालय के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि ₹ 862.99 करोड़ के कुल अनुदान में से ₹ 640.28 करोड़ व्यय किया गया था। ₹ 222.71 करोड़ की बचत की राशि में से ₹ 210.23 करोड़ प्रत्यर्पित किया गया था तथा ₹ 12.48 करोड़ व्यपगत हो गया था।

- प्रत्यर्पित निधियों में से विभाग द्वारा वर्ष 2007–11 में ₹ 127.36 करोड़ (वर्ष 2007–08 के गैर–योजना शीर्ष को छोड़कर)[11] वित्तीय वर्ष की अंतिम तिथि को प्रत्यर्पित किया गया था। परिणामस्वरूप वित्त विभाग द्वारा प्रत्यर्पित निधियों का पुर्नविनियोजन नहीं किया जा सका।

इसके अलावे यह पाया गया कि वर्ष 2007–11 के दौरान विभाग द्वारा कुल 40 योजनाओं को लिया गया था। विभाग द्वारा एक केन्द्रीय योजना के लिए प्राप्त ₹ 35.72 करोड़ की राशि में से केवल ₹ 12.51 करोड़ (35 प्रतिशत) व्यय किया गया था तथा नौ केन्द्र प्रायोजित योजनाओं के लिए विभाग को प्राप्त ₹ 71.48[12] करोड़ में से केवल ₹ 21.18 करोड़ (30 प्रतिशत) व्यय किया गया था। 30 राज्य योजनागत योजनाओं के मामले में इस अवधि में कुल विमुक्त ₹ 305.43 करोड़ के अनुदान में से विभाग द्वारा मात्र ₹ 204.90 करोड़ (67 प्रतिशत) व्यय किया गया था ***(परिशिष्ट 4 .4)***। परिणामस्वरूप, इन योजनाओं के अन्तर्गत आवंटित निधियाँ योजनाओं के विलंब से स्वीकृति अथवा भारत सरकार से विलंब से निधि प्राप्त होने के कारण या तो इसे प्रत्यर्पित कर दिया गया अथवा कार्यान्वयन एजेंसियों के पास बिना उपयोग के पड़ा हुआ था। उदाहरणस्वरूप वित्तीय वर्ष की अंतिम तिथि (मार्च 2011) को एम्बुलेट्री वैन

---

10 *मुख्य शीर्ष–2403 (पशुपालन), 3451 (सचिवालय–आर्थिक सेवा), 3454 (पशुगणना, सर्वेक्षण एवं सांख्यिकी)।*

11 *वर्ष 2007–08 के दौरान गैर–योजना शीर्ष के अन्तर्गत प्रत्यर्पित राशि की सूचना नहीं दी गयी।*

12 *केन्द्रांश ₹ 51.72 करोड़ तथा राज्यांश ₹19.76 करोड़।*

क्रय के लिए ₹ तीन करोड़ विमुक्त किया गया था जिसका उपयोग नहीं किया जा सका तथा प्रत्यर्पित कर दिया गया (2010–11)।

उत्तर में, सरकार ने लेखापरीक्षा टिप्पणी से सहमति जताई।

4.1.8.2 व्यय नियंत्रण

बिहार वित्त नियमावली के नियम 472 के अनुसार प्रत्येक विभागाध्यक्ष अपने अधीन सौंपे गए अनुदान या अनुदानों से हुए खर्च पर नियंत्रण रखने के लिए जिम्मेवार थे और उन्हें अपने अधीनस्थ नियंत्रण पदाधिकारियों तथा व्ययन पदाधिकारियों के माध्यम से उस पर नियंत्रण करना था। इसके अलावे नियम 475 के अनुसार प्रत्येक नियंत्री पदाधिकारी और विभागाध्यक्ष को अपने नियंत्रण के अधीन लेखे के प्रत्येक लघु या उप शीर्ष के लिए वित्तीय नियम प्रपत्र–23 में एक अलग पंजी संधारित करना था।

वर्ष 2007–09 में व्यय नियंत्रण के लिए पंजीयाँ उपलब्ध नहीं थी तथा तत्पश्चात् सही रूप से संधारित नहीं थी।

लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि निदेशालय में वर्ष 2007–09 में ये पंजियाँ उपलब्ध नहीं थी। इसके पश्चात् विभाग द्वारा जो पंजियाँ संधारित की गयी थी वे निर्धारित प्रपत्र में नहीं थे। कई कॉलम खाली छोड़ दिया गया था। प्रविष्टियाँ सक्षम प्राधिकारी द्वारा सत्यापित नहीं की गई थी तथा माह के लिए कुल आवंटन एवं शेष विनियोजन को इन्द्राज नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप व्यय नियंत्रण तंत्र संबंधी विभागीय अनुपालन अत्यंत निम्न स्तरीय था जो इस तथ्य से देखा जा सकता है कि वर्ष 2007–11 में योजनान्तर्गत विभागीय प्रत्यर्पण 42 प्रतिशत था।

सरकार ने कहा कि (नवंबर 2011) कि व्यय नियंत्रण पंजी का समुचित संधारण भविष्य में किया जाएगा।

4.1.8.3 निधियों का अनियमित अवरूद्धीकरण

बिहार कोषागार संहिता खण्ड–1 के नियम 300 के अनुसार कोषागार से कोई धनराशि तब तक निकासी नहीं की जानी चाहिए जबतक कि वैसा करना तत्काल भुगतान के लिए आवश्यक न हो। कार्यों को कार्यान्वित करने के लिए जिसकी कार्यान्वयन में काफी समय लगने की संभावना हो या विनियोगों के व्यपगत होने से बचाने के लिए कोषागार से मांगों की प्रत्याशा में अग्रिम निकासी की अनुमति नहीं थी।

लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि राज्य योजनान्तर्गत राष्ट्रीय कृषि विकास योजना (रा. कृ.वि.यो.) के अन्तर्गत संस्वीकृत ₹ पांच करोड़ (जनवरी 2008) को लीवरफ्लूक रोग के नियंत्रण हेतु दवा क्रय करने के लिए 29 जिला पशुपालन पदाधिकारियों को प्रदान किया गया था। इनमें से अनुपयोगित ₹ 1.77 करोड़ की राशि को लेखा शीर्ष '8443–सिविल जमा' के अन्तर्गत जमा कर दिया गया था।

बिहार पशुधन विकास अभिकरण द्वारा न तो योजनागत योजनाओं का क्रियान्वयन किया गया था, न ही योजनागत निधियों की ₹ 17.90 करोड़ की राशि विभाग को वापस की गई।

इसके अलावे निदेशक पशुपालन, विशेष उप निदेशक, फ्रोजेन सीमेन बैंक सह बुल स्टेशन तथा निदेशक, पशु स्वास्थ्य एवं उत्पादन संस्थान, पटना द्वारा वित्तीय वर्ष के अन्त में अग्रिम के रूप में ₹ 21.71[13] करोड़ की निकासी कर परियोजना निदेशक, बिहार पशुधन विकास अभिकरण[14] के बैंक खाता में जमा किया गया था। इनमें से मार्च

---

[13] *निदेशक, पशुपालन–₹ 1.62 करोड़ (मार्च 2010) तथा ₹ 9.83 करोड़ (मार्च 2011), फ्रोजेन सीमेन बैंक सह बुल स्टेशन– ₹ 2.26 करोड़ (मार्च 2008), निदेशक, पशु स्वास्थ्य एवं उत्पादन संस्थान– ₹ 8 करोड़ (मार्च 2011)।*

[14] *विभाग द्वारा बिहार पशुधन विकारा अभिकरण की स्थापना राज्य में पशुपालन क्रियाकलापों के राज्य स्तरीय कार्यान्वयन एजेंसी के रूप में की गयी थी। सोसाइटी के रूप में इस एजेंसी का निबंधन सोसायटी निबंधन अधिनियम के अन्तर्गत किया गया था।*

2011 के अन्त तक ₹ 3.81[15] करोड़ संबंधित योजनाओं पर व्यय किया गया तथा शेष ₹ 17.90 करोड़ की राशि बिना व्यय के बी.प.वि.अ. के पास पड़ा हुआ था। इस प्रकार संबंधित निकासी एवं व्ययन पदाधिकारियों द्वारा बिना किसी तत्काल आवश्यकता के ₹ 17.90 करोड़ की निकासी की गयी थी।

जवाब में, सरकार ने बताया (नवम्बर 2011) कि निधियों को केवल योजनागत योजना के कार्यान्वयन के लिए ही बी.प.वि.अ. के पास जमा किया गया था।

4.1.8.4 रोकड़ पंजी का संधारण

बिहार कोषागार संहिता खण्ड–1 के नियम 86 (iv) के अनुसार प्रत्येक माह के अन्त में कार्यालय प्रधान को रोकड़ बही में रोकड़–शेष को सत्यापित तथा इस आशय का हस्ताक्षरित एवं दिनांकित प्रमाणपत्र अभिलिखित करना चाहिए। इसके अलावे बिहार कोषागार संहिता खण्ड–1 के नियम 7(1) अनुबंधित करता है कि राजस्व के रूप में प्राप्त सभी धनराशियाँ बिना अनुचित विलंब के कोषागार में या बैंक में संपूर्णतः प्रेषण/जमा किया जाना चाहिए।

विभागीय प्राप्ति ₹ 5.18 लाख की राशि का प्रेषण नहीं किया गया तथा ₹ 11.14 लाख का प्रेषण दो वर्षों तक के विलंब से किया गया था।

नौ नमूना जाँचित जिला पशुपालन कार्यालयों के रोकड़ पंजियों की संवीक्षा में पाया गया कि प्रत्येक माह के अन्त में अन्तशेष का विस्तृत ब्यौरा तैयार नहीं किया गया था। इस प्रकार विस्तृत ब्यौरे के अभाव में रोकड–शेष की वास्तविक उपलब्धता तथा विश्वसनीयता को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। इसके अलावे सात[16] कार्यालयों में सरकारी राजस्व (चिकित्सा शुल्क, बधियाकरण शुल्क, बन्दोबस्ती से प्राप्त राजस्व आदि) ₹ 11.14 लाख की राशि को दो वर्षों तक के विलंब से सम्प्रेषण किया गया था तथा चार कार्यालयों[17] में ₹ 5.18 लाख (2007–11) का सम्प्रेषण लेखापरीक्षा की तिथि तक नहीं किया गया था। रोकड़ पंजी का अनुचित संधारण दुर्विनियोजन के जोखिम को बढ़ावा देता था।

उत्तर में सरकार द्वारा बताया गया (नवम्बर 2011) कि क्षेत्रीय कार्यालयों को वित्तीय नियमों के प्रावधानों के अनुसार रोकड़–पंजी संधारित करने का निर्देश पूर्व में ही दिया जा चुका था तथा विभागीय प्राप्तियों को ससमय सरकारी खाता में प्रेषण सुनिश्चित करने का निर्देश दिया गया है।

4.1.9 योजनाओं का क्रियान्वयन

विभाग ने वर्ष 2007–11 के दौरान ₹ 305.43 करोड़ की अनुमानित व्यय से राज्य योजना एवं राष्ट्रीय कृषि विकास योजना (रा. कृ. वि. यो.) के अन्तर्गत 30 योजनाओं के कार्यान्वयन का निश्चय किया। इसके अतिरिक्त विभाग द्वारा ₹ 35.72 करोड़ एवं ₹ 71.48 करोड़ के अनुमानित व्यय पर क्रमशः एक केन्द्रीय योजना और नौ केन्द्र प्रायोजित योजनाओं (के.प्रा.यो.) (अंशदान के आधार पर) को क्रियान्वित किया गया ***(परिशिष्ट 4.4)***।

---

15 *मार्च 2008 में निकाली गई राशि के विरूद्ध वर्ष 2009–11 में ₹ 2.25 करोड़ का व्यय तथा मार्च 2010 के निकासी के विरूद्ध वर्ष 2010–11 में ₹ 1.56 करोड़ का व्यय।*

16 *जि.प.पा.का. (किशनगंज– ₹ 0.31 लाख, मुंगेर – ₹ 0.89 लाख, नालन्दा – ₹ 1.75 लाख तथा पूर्णियाँ – ₹ 0.34 लाख), फ्रोजेन सिमेन बैंक पटना – ₹ 0.77 लाख, क्षेत्रीय कुक्कुट प्रक्षेत्र भागलपुर – ₹ 6.68 लाख तथा क्षेत्रीय कुक्कुट प्रक्षेत्र मुजफ्फरपुर– ₹ 0.40 लाख।*

17 *जि.प.पा.का. (भागलपुर – ₹ 0.19 लाख, मधुबनी – ₹ 0.83 लाख, पटना – ₹ 2.68 लाख) तथा क्षेत्रीय कुक्कुट प्रक्षेत्र भागलपुर – ₹ 1.48 लाख।*

कुक्कुट विकास

विभाग ने वर्ष 2007–11 के दौरान कुक्कुट विकास हेतु पांच योजनाओं को लिया। इनमे से दो[18] के.प्रा.यो. एवं तीन[19] राज्य योजना के अधीन थे। अभिलेखों की संवीक्षा से निम्नलिखित कमियॉ उद्घाटित हुए :

4.1.9.1 ग्रामीण कुक्कुट विकास योजना

सरकार के कृषि रोड मैप के अनुसार इस योजना (राज्य योजना) के द्वारा कुक्कुट विकास को बढ़ावा देते हुए ग्रामीण क्षेत्रों में जन्तु प्रोटीन की उपलब्धता तथा रोजगार के अवसर मुहैया कराना था। योजना मार्गदर्शिका के अनुसार छः कुक्कुट प्रक्षेत्रों[20] में 'पैरेन्ट स्टॉक'[21] के रूप में मुर्गियों के 4000 परत को बनाये रखना था। इसके अलावे, इन प्रत्येक कुक्कुट प्रक्षेत्र द्वारा प्रति वर्ष 16000 परिवारों (प्रत्येक परिवार को 25 चूजे) में वितरण हेतु (50 प्रतिशत बी.पी.एल. परिवारों को सम्मिलित करते हुए) चार लाख चूजे उत्पादित करने थे। तद्नुसार, विभाग ने वर्ष 2007–11 के दौरान इस योजना के क्रियान्वयन हेतु इन छः कुक्कुट प्रक्षेत्रों के लिए ₹ 11.63 करोड़ विमुक्त किया।

कुक्कुट भवनों का निर्माण नहीं किये जाने के कारण योजना का संतोषजनक क्रियान्वयन नहीं किया गया।

अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान पाया गया कि वर्ष 2007–11 में इन छः कुक्कुट प्रक्षेत्रों द्वारा न तो निर्धारित 'पैरेन्ट स्टॉक' को बनाये रखा गया और न ही लक्षित संख्या में चूजों का उत्पादन किया गया, जैसा कि ***परिशिष्ट–4.5*** में दर्शाया गया है। विभाग ने बताया (जून 2011) कि वर्ष 2007–11 के दौरान इस योजना पर किए गए ₹ 11.27 करोड़ के व्यय में से ₹ 5.97 करोड[22], चार कुक्कुट प्रक्षेत्रों[23] में हैचरी भवन, प्रयोगशाला, कुक्कुट गृह आदि के निर्माण हेतु, भवन निर्माण विभाग (भ.नि.व.) को अग्रिम के रूप में दिए गए थे (मार्च 2009 से मार्च 2010 तक)। निर्माण संबंधी उक्त कार्य अभी तक अधूरे थे (नवम्बर 2011)।

विभाग ने जवाब में बताया (नवम्बर 2011) कि कुक्कुट भवनों के निर्माण नहीं किए जाने की स्थिति में लक्षित संख्या में चूजों का उत्पादन नहीं किया जा सका।

4.1.9.2 ग्रामीण बाड़ी कुक्कट योजना

विभाग द्वारा 'ग्रामीण बाड़ी कुक्कट योजना' (45 चूजों के वितरण की योजना) की शुरूआत मई 2010 में की गई थी। इस योजना के द्वारा कुक्कुट विकास करते हुए बी. पी.एल./महादलित परिवारों को कुपोषण से बचाव करना था तथा इन्हीं लोगों को कुक्कुट विकास के माध्यम से 18 महीने के लिए ₹ 1334 प्रतिमाह की आय सृजित करना था। इस योजना को 32 सप्ताह में पूर्ण कर लिया जाना था। योजना के अनुसार 15000[24] बी.पी.एल./महादलित परिवारों को तीन चरणों[25] में प्रति परिवार 45 चूजे प्रदान किया जाना था। विभाग द्वारा योजना के क्रियान्वयन हेतु ₹ 3.78[26] करोड़ विमुक्त किया

---

18 *रूरल बैकयार्ड पोल्ट्री स्कीम (मुर्गीग्राम योजना) एवं लो–इनपुट पोल्ट्री रेंज।*

19 *ग्रामीण कुक्कुट विकास योजना, कुक्कुट प्रशिक्षण योजना एवं केन्द्रीय कुक्कुट प्रक्षेत्र, पटना के सुदृढ़ीकरण की योजना।*

20 *भागलपुर, किशनगंज, मुजफ्फरपुर, नालन्दा, पटना एवं पूर्णियाँ।*

21 *चूजों के उत्पादन के लिए पैरेन्ट स्टॉक।*

22 *किशनगंज – ₹ 50.28 लाख, मुजफ्फरपुर – ₹ 2.61 करोड़, पटना – ₹ 1.87 करोड़ तथा पूर्णियाँ – ₹ 98.20 लाख।*

23 *किशनगंज, मुजफ्फरपुर, पटना एवं पूर्णियाँ।*

24 *(2500 परिवार × 6 जिला यथा पटना, नालन्दा, गया, जहानाबाद, भोजपुर तथा वैशाली = 15000)*

25 *प्रथम, द्वितीय एवं तृतीय चरण में 15–15 चूजे।*

26 *भारत सरकार द्वारा ₹ 1.63 करोड़ विमुक्त किए गए एवं बिहार महादलित विकास मिशन द्वारा ₹ 2.15 करोड़ उपलब्ध कराए गए।*

गया (2009–10)। इस योजना के क्रियान्वयन प्रगति की समीक्षा हेतु लाभार्थी परिवारों द्वारा मुर्गियों एवं अंडों को बेचने से प्राप्त मुनाफे को दर्शाते हुए 'मासिक प्रगति प्रतिवेदन' निदेशालय को जिला कार्यालय द्वारा समर्पित किया जाना था।

लक्षित संख्या में बी. पी.एल./ महादलित परिवारों में चूजों के वितरण नहीं किये जाने के कारण इनके बीच मासिक आय प्राप्त कराए जाने के योजना लक्ष्य को प्राप्त नहीं किया जा सका।

जिला पशुपालन कार्यालय, पटना के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि प्रति परिवार 45 चूजे वितरण के विरूद्ध, वास्तव में मात्र 15 से 30 चूजे ही मई 2010 से मई 2011 के दौरान वितरित किए गए थे। पटना जिले में 108000 चूजों को 2400 परिवारों में वितरण के लक्ष्य के विरूद्ध मात्र 60568 चूजे ही 703 बी.पी.एल. एवं 1528 महादलित परिवारों में वितरित किए गए थे। इसी तरह नालंदा जिले में 108000 चूजों को 2400 परिवारों में वितरण के लक्ष्य के विरूद्ध मात्र 58528 चूजे ही 2222 बी.पी.एल. एवं 1857 महादलित परिवारों के बीच बाँटे गए थे।

जाँच के दौरान यह भी पाया गया कि नमूना जाँचित पटना एवं नालंदा जिले द्वारा निदेशालय को वांछित मासिक प्रगति प्रतिवेदन नहीं भेजा गया था जिसके अभाव में इस योजना के क्रियान्वयन की सफलता को आँकना संभव नहीं था। इन कमियों के वावजूद निदेशालय को वर्ष 2010–11 के दौरान इस योजना को छः जिलों में जारी रखने तथा सात[27] अन्य जिलों में इस योजना को चलाये जाने हेतु ₹ 6.33[28] करोड़ उपलब्ध कराये गए। हाँलांकि विभाग ने इस राशि को बि.प.वि.अ. के बैंक खाते में जमा रखा।

इस प्रकार नमूना जाँचित दो जिलों में चूजों के कम मात्रा में वितरण के कारण कुपोषण से बचाव एवं मासिक आय प्राप्त कराये जाने के लक्षित लाभ को कुक्कुट विकास के माध्यम से प्राप्त नहीं किया जा सका।

सरकार द्वारा जवाब में बताया गया (नवम्बर 2011) कि चूँकि योजना को अन्य सात जिलों में लागू किया जा रहा था इस योजना को शुरू करने हेतु नवम्बर 2011 तक 15000 परिवारों में प्रति परिवार 30 चूजों का वितरण किया गया था। विभाग का जबाब अपने आप में स्वीकारोक्ति है कि मासिक आय सृजित करने हेतु प्रति परिवार 45 चूजों का वितरण नहीं कर योजना अनुदेश का उल्लंघन किया गया था।

पशु एवं भैंस पालन

विभाग ने वर्ष 2007–11 के दौरान पशु एवं भैंस पालन से संबंधित नौ योजनाओं को लिया। इनमें से एक[29] के.प्रा.यो. तथा आठ[30] राज्य योजना के अधीन थी। विभाग के अभिलेखों की नमूना जाँच में निम्नलिखित कमियाँ पाई गई :

4.1.9.3 पशु एवं भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना

पशु एवं भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना की शुरूआत अक्टूबर 2000 में की गयी थी जिसके तहत दुधारू मवेशियों[31] का नस्ल सुधार किया जाना था। इस परियोजना के द्वितीय चरण की शुरूआत दिसम्बर 2006 में की गयी थी जिसके तहत उन्नत कृत्रिम गर्भाधान सेवा को किसानों के दरवाजे तक पहुँचाना तथा जानवरों एवं भैंसों का नस्ल

---

27 *किशनगंज, सुपौल, अररिया, बाँका, भागलपुर, कटिहार एवं पूर्णियाँ*

28 *₹ 2.85 करोड़ राज्य योजना से (27 सितम्बर 2010), ₹ 1.85 करोड़ रा.कृ.वि.यो. से (21 जनवरी 2011) एवं ₹ 1.63 करोड़ भारत सरकार से (100 प्रतिशत केन्द्रीय अनुदान के रूप में) (26 मार्च 2011)।*

29 *पशु एवं भैंस प्रजनन हेतु राष्ट्रीय परियोजना।*

30 *गौशाला विकास के लिए योजना, बकरा विकास एवं प्रजनन की योजना, बकरियों की प्रजाति विकास की योजना चारा बैंक की स्थापना की योजना, हरा चारा उत्पादन की योजना, चारा एवं पशु प्रक्षेत्र विकास की योजना, जिला सीमेन बैंक स्थापना की योजना एवं भेंड़ तथा बकरी विकास की योजना।*

31 *मवेशी परिवार से संबंधित जानवर।*

सुधार किया जाना था। इस योजना के क्रियान्वयन की जिम्मेवारी बि.प.वि.अ. को सौंपी गयी थी। इस परियोजना के क्रियान्वयन हेतु वर्ष 2006–09 के दौरान भारत सरकार ने सहायता–अनुदान के रूप में ₹ 10.08[32] करोड़ विमुक्त किया। परियोजना मार्गदर्शिका के अनुसार क्रियान्वयन एजेंसी को राशि की स्वीकृति के छः सप्ताह के अन्दर विस्तृत कार्य योजना, भौतिक/वित्तीय लक्ष्य तथा सूक्ष्म–स्तर पर योजना भारत सरकार को समर्पित करना था। विमुक्त की जाने वाली राशि योजना के भौतिक एवं वित्तीय लक्ष्य की प्राप्ति, त्रैमासिक, वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन के समर्पण एवं लेखापरीक्षित लेखाओं को सरकार द्वारा निर्धारित प्रारूप एवं निर्धारित समय–सीमा में समर्पण पर निर्भर था।

वर्ष 2008–11 के दौरान कृत्रिम गर्भाधान की उपलब्धि नगण्य रही एवं बि.प.वि.अ., फ्रोजेन सीमेन उत्पादन में विफल रहा।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि विमुक्त की गयी ₹ 10.08 करोड़ की राशि के विरूद्ध, बि.प.वि.अ. ने मात्र ₹ 7.89 करोड़ ही व्यय किया था। प्रथम चरण के सूक्ष्म–स्तर के योजना को 16 माह के विलंब से जून 2008 में समर्पित किया गया था। वर्ष 2008–11 के दौरान राज्य की कुल प्रजनन योग्य व्यस्क पशुधन आबादी के 60 प्रतिशत लक्ष्य (42.40 लाख) के विरूद्ध मात्र एक से सात प्रतिशत ही कृत्रिम गर्भाधान के वार्षिक लक्ष्य को प्राप्त किया जा सका था जैसा कि **तालिका संख्या – 2** में दर्शाया गया है।

तालिका संख्या – 2
कृत्रिम गर्भाधान के लक्ष्य एवं उपलब्धि

वर्ष	लक्ष्य	उपलब्धि	प्रतिशतता
2008–09	4240000	45569	1
2009–10	4240000	130517	3
2010–11	4240000	290298	7

(स्रोत : बि.प.वि.अ. द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाएँ)

भारत सरकार ने परियोजना के निराशाजनक प्रदर्शन को देखते हुए आगे किसी भी प्रकार की राशि (द्वितीय किस्त) नहीं प्रदान किया हाँलांकि प्रति वर्ष कृत्रिम गर्भाधान हेतु शीतलीकृत सीमेन की 20 लाख खुराकें उत्पादित करने का लक्ष्य था, किन्तु बि.प..वि.अ. ने अपने प्रयोगशाला के अकार्यशील रहने तथा साँड़ों की अधिप्राप्ति नहीं होने के कारण एक भी खुराक शीतलीकृत सीमेन तैयार नहीं कर सका। इसका प्रभाव यह पड़ा कि वर्ष 2008–11 के दौरान ₹ 48.78 लाख की कीमत पर 474852 खुराकें शीतलीकृत सीमेन की खरीद की गयी जो कि पूर्णतः परिहार्य था। इस प्रकार यह परियोजना अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने में विफल रही जबकि इसपर ₹ 7.89 करोड़ खर्च किए जा चुके थे।

सरकार ने बताया (नवम्बर 2011) कि आधारभूत संरचना जैसे प्रयोगशाला आदि के अभाव एवं द्वितीय चरण में पर्याप्त मात्रा में निधि को विमुक्त नहीं होने की दशा में उत्पादन को शुरू नहीं किया जा सका। हाँलांकि, दिसम्बर 2011 तक लक्षित शीतलीकृत सीमेन का उत्पादन शुरू हो जाएगा। जवाब मान्य नहीं था क्योंकि विभाग अभी तक उपलब्ध निधि का भी उपयोग नहीं कर सका था।

4.1.9.4 चारा बैंक स्थापना की योजना

बाढ़ प्रभावित क्षेत्रों में गुणवत्ता वाले चारे की कमी की स्थिति को सुधारने हेतु सरकार ने राज्य में 10[33] स्थानों पर चारा बैंक के स्थापना का निर्णय लिया (मार्च 2008)।

---

[32] *प्रथम चरण के लिए वर्ष 2006–07 में ₹ 5 करोड़, द्वितीय चरण के लिए वर्ष 2008–09 में ₹ 5.08 करोड़, वर्ष 2007–08 में निधि विमुक्त नहीं की गई।*

[33] *नौबतपुर (पटना), संपतचक (पटना), औराई (मुजफ्फरपुर), कुढ़नी (मुजफ्फरपुर), हरनौत (नालन्दा), हरियाणा पशु प्रजनन प्रक्षेत्र, डुमरॉव (बक्सर), रोसड़ा (समस्तीपुर), विक्रमगंज (रोहतास), कधाबनपुर एवं तेघड़ा (बेगुसराय)।*

नवम्बर 2011 तक एक भी चारा बैंक की स्थापना नहीं की गई।

नमूना जाँचित चार जिलों[34] की लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि नवम्बर 2011 तक एक भी चारा बैंक की स्थापना नहीं की गयी थी। उदाहरणार्थ पटना जिले में वर्ष 2008–09 के दौरान भवन निर्माण एवं मशीन मद में ₹ 40 लाख खर्च किए जाने के वावजूद भी भवन निर्माण में विलंब होने के कारण मशीन की स्थापना नहीं की जा सकी। मुजफ्फरपुर जिले में भवन निर्माण एवं चारा बनाने वाली मशीन की खरीद हेतु ₹ 51.20 लाख अग्रिम दिए जाने (2008–09) के वावजूद भी भवन निर्माण नहीं किया जा सका क्योंकि इस हेतु जमीन ही उपलब्ध नहीं थी। हरियाणा पशु प्रजनन प्रक्षेत्र, डुमराँव (बक्सर) में ₹ 9.06 लाख के लागत की मशीन का क्रय किया गया था, किन्तु इसे विद्युत आपूर्ति के अभाव में क्रियाशील नहीं किया जा सका। नालन्दा जिले में हाँलांकि भवन निर्माण किया गया था, किन्तु मशीन की लागत का पुनरीक्षण के कारण दावा की गई अंतर–राशि का भुगतान नहीं किए जाने के कारण मशीन की आपूर्ति नहीं की जा सकी। फलतः ₹ 1.26[35] करोड़ (2007–10) खर्च किए जाने के बावजूद भी चारा बैंक अक्रियाशील था (अगस्त 2011)। अतः इस पर किया गया व्यय अलाभकारी साबित हुआ।

सरकार द्वारा बताया गया (नवम्बर 2011) कि निर्माण कार्य में विलंब होने के कारण चारा बनाने वाली मशीन की स्थापना नहीं की जा सकी।

4.1.9.5 साँड़ वितरण योजना

सुदूर क्षेत्रों में जहाँ पशुओं के नस्ल सुधार हेतु कृत्रिम गर्भाधान की सुविधा मुहैया नहीं करायी जा सकती थी, वहाँ प्राकृतिक गर्भाधान हेतु साँड़ वितरण किया जाना था। साँड़ों की देखभाल एवं चिकित्सा हेतु जहाँ प्रखंड पशुपालन पदाधिकारी (प्र.प.पा.पदा.) उत्तरदायी थे, वहीं प्रत्येक साँड़ के स्वास्थ्य, गर्भाधान एवं खान–पान संबंधी प्रतिवेदन संबंधित प्रखंड पशुपालन पदाधिकारी को दिए जाने के लिए पशुधन सहायक उत्तरदायी थे।

वर्ष 2007–11 के दौरान आठ जिलों में निधि के आवंटन नहीं होने के कारण साँड़ वितरण योजना को शुरू नहीं किया जा सका।

अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि नमूना जाँचित नौ जिला पशुपालन कार्यालयों में से आठ (किशनगंज को छोड़कर) द्वारा वर्ष 2007–11 के दौरान, इस योजना के अंतर्गत निधि का आवंटन नहीं रहने के कारण साँड़ का वितरण नहीं किया गया था। हाँलांकि इस योजना के तहत कर्मियों के वेतन–भत्ते मद में ₹ 3.23[36] करोड़ का व्यय किया जा चुका था। इस प्रकार साँड़ वितरण के अभाव में यह योजना अपने वांछित उद्देश्यों को प्राप्त करने में विफल रही।

सरकार द्वारा जवाब में बताया गया (नवम्बर 2011) कि सुदूर इलाकों में प्राकृतिक गर्भाधान हेतु साँड़ वितरण की योजना जारी थी।

4.1.9.6 पशु प्रजनन प्रक्षेत्र के क्रियाकलापों में कमियाँ

विभाग के नियंत्रणाधीन 'विदेशी पशु प्रजनन प्रक्षेत्र' (वि.प.प्र.प्र.), पटना एवं 'हरियाणा पशु प्रजनन प्रक्षेत्र' (ह.प.प्र.प्र.), डुमराँव (बक्सर) कार्यरत थे। इन प्रक्षेत्रों का मुख्य उद्देश्य पशुधन को उन्नत बनाना, दूध उत्पादन में वृद्धि करना, साँड़ों का वितरण करना एवं पशुपालकों को प्रशिक्षण देना था।

---

[34] *हरियाणा पशु प्रजनन प्रक्षेत्र, डुमराँव (बक्सर), मुजफ्फरपुर, पटना एवं नालन्दा।*

[35] *हरियाणा पशु प्रजनन प्रक्षेत्रः ₹ 9.06 लाख, मुजफ्फरपुरः ₹ 51.20 लाख, नालन्दाः ₹ 25.60 लाख एवं पटनाः ₹ 40.10 लाख।*

[36] *भागलपुरः ₹ 44.75 लाख, मधुबनीः ₹ 20.34 लाख, मुंगेरः ₹ 26.71 लाख, मोतिहारीः ₹ 41.71 लाख, मुजफ्फरपुरः ₹ 44.37 लाख, नालन्दाः ₹ 15.34 लाख, पटनाः ₹ 111.55 लाख एवं पूर्णियाँः ₹ 18.58 लाख। इस योजना के तहत किशनगंज जिला में आवंटन नहीं था।*

लेखापरीक्षा संवीक्षा में ज्ञात हुआ कि इन पशु प्रक्षेत्रों में क्रमशः 650 और 450 की क्षमता के विरूद्ध पटना एवं डुमराँव (बक्सर) में वर्ष 2007–11 के दौरान मात्र 29 एवं 30 पशु ही थे। इस दौरान पटना एवं डुमराँव में कार्यरत कर्मियों के वेतन–भत्ते मद में क्रमशः ₹ 5.21 करोड़ तथा ₹ 1.95 करोड़ भुगतान किए गए थे किन्तु पशु गर्भाधान हेतु कोई भी साँड़ का वितरण नहीं किया गया था।

पटना एवं डुमराँव में क्रमशः 650 एवं 450 पशुओं की क्षमता के विरूद्ध मात्र 29 एवं 30 पशु ही पाले जा रहे थे।

सरकार द्वारा बताया गया (नवम्बर 2011) कि इन पशु प्रजनन प्रक्षेत्रों को पुनर्जीवित करने तथा साँड़ों को प्राकृतिक गर्भाधान हेतु उपयोग में लाने की योजना तैयार की जाएगी।

4.1.9.7 फ्रोजेन सीमेन बैंक

फ्रोजेन सीमेन बैंक सह बुल स्टेशन, पटना विदेशी तथा संकर नस्ल के साँड़ों से शुक्राणु एकत्रित करने एवं प्रजनन कराने हेतु फ्रोजेन सीमेन स्ट्रॉज का उत्पादन करने के लिए उत्तरदायी था।

फ्रोजेन सीमेन बैंक वर्ष 2007–11 में फोजेन सीमेन स्ट्राज का उत्पादन नहीं कर सका जबकि कर्मचारियों की मजदूरी पर ₹ 2.39 करोड़ का भुगतान किया गया।

लेखापरीक्षा जाँच में ज्ञात हुआ कि फ्रोजेन सीमेन बैंक सह बुल स्टेशन, पटना ने इस योजनान्तर्गत वर्ष 2007–11 में आवंटन नहीं रहने के कारण फ्रोजेन सीमेन का उत्पादन नहीं किया जबकि 28 कर्मचारियों की मजदूरी पर ₹ 2.39 करोड़ खर्च किया। विभाग द्वारा इन बेकार कर्मियों की न तो समीक्षा की गयी न ही अन्य जरूरी कार्यालयों में स्थानांतरित करने का प्रयास किया गया।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2011) कि दिसम्बर 2011 से सीमेन स्ट्रॉज के उत्पादन हेतु प्रयास किया जा रहा है।

पशु स्वास्थ्य

विभाग द्वारा वर्ष 2007–11 के दौरान पशु स्वास्थ्य के लिए आठ योजनायें चलाई गई जिसमें तीन [37] केन्द्र प्रायोजित योजना एवं पाँच [38] राज्य योजनाएँ थी। विभागीय अभिलेखों एवं नमूना जॉचित इकाईयों की लेखापरीक्षा जाँच में निम्नलिखित त्रुटियाँ पाई गई :

4.1.9.8 लीवरफ्लूक बीमारी के नियंत्रण की योजना

लीवरफ्लूक बीमारी से पशुओं का बचाव एवं किसानों तथा पशुपालकों को वित्तीय क्षति से बचाव के उद्देश्य से विभाग द्वारा वर्ष 2007–08 में राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत लीवरफ्लूक बीमारी को नियंत्रित करने हेतु एक योजना लाई गई जिसमें पशुओं को ऑक्सीक्लॉजानाईड नामक दवा दी जानी थी। सरकार ने मार्च 2008 तक राज्य के कुल पशुधन आबादी के 20 प्रतिशत पशुओं को आच्छादित करने का लक्ष्य दिया । इसके क्रियान्वयन के लिए 29 जिला पशुपालन कार्यालयों को ₹ पांच करोड़ विमुक्त किया गया (जनवरी 2008)।

नमूना जाँचित नौ जिला पशुपालन कार्यालयों में से तीन कार्यालयों (मधुबनी, मुजफ्फरपुर एवं मोतिहारी) के अभिलेखों की जाँच में ज्ञात हुआ कि आवश्यकता का आकलन किए बिना ₹ 75.44 लाख की ऑक्सीक्लॉजानाईड दवा (40632 लीटर) प्राप्त की गई (जनवरी–फरवरी 2008)। परिणामस्वरूप ₹ 30.24 लाख के 16285 लीटर

सात जिला पशु पालन कार्यालयों द्वारा पशुओं को कृमिरहित किये जाने की संख्या से संबंधित अभिलेखों का संधारण नहीं किया गया तथा मधुबनी एवं मोतिहारी में लक्ष्य प्राप्त नहीं किया गया।

---

[37] *ए वी एन इन्फ्लूएन्जा नियंत्रण की योजना, बर्ड फ्लू नियंत्रण की योजना, पशुरोगों के नियंत्रण के लिए राज्य को सहायता उपलब्ध कराने की योजना।*

[38] *एफ. एम. डी. रोग के नियंत्रण की योजना, लीवरफ्लूक रोग के नियंत्रण की योजना, पशुधन टीकाकरण की योजना, पशुपालकों के दरवाजे पर पशु चिकित्सा की योजना एवं अनुमंडल स्तर के 100 पशु औषधालयों में पैथोलॉजिकल लैबोरैट्री के स्थापना की योजना।*

ऑक्सीक्लॉजानाईड बिना उपयोग के पड़ा रहा। इसके अलावे नमूना जाँचित छः[39] जिला पशुपालन कार्यालयों द्वारा पशुओं को कृमिरहित[40] किए जाने जनवरी से मार्च 2008 की संख्या को अभिलिखित नहीं किया गया था। फलस्वरूप इन जिलों में ऑक्सीक्लॉजानाईड के वास्तविक उपयोग का आकलन नहीं हो पाया। यह भी पाया गया कि विभाग द्वारा मधुबनी एवं मोतिहारी जिलों में क्रमशः 141200 एवं 103600 पशुओं को कृमि रहित किए जाने का लक्ष्य निर्धारित किया गया था किन्तु जनवरी से मार्च 2008 की अवधि में मात्र 54098 एवं 26988 पशुओं को ही कृमि रहित किया गया। लेखापरीक्षा नें यह भी पाया कि दो जिला पशुपालन कार्यालयों (मुंगेर तथा मुजफ्फरपुर) द्वारा गैर अनुमोदित कंपनी से ₹ 15.78 लाख की ऑक्सीक्लाजानाईड दवा का क्रय किया गया। उपरोक्त तथ्यों से इंगित हुआ कि विभाग इस योजना का अनुश्रवण करने में असफल रहा एवं उद्देश्य की प्राप्ति नहीं हुई।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2011) कि दवा का क्रय अनुमोदित कंपनी से किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि गैर अनुमोदित (मेसर्स लाइका) कंपनी को आपूर्ति आदेश निर्गत किया गया था।

4.1.9.9 पैथोलॉजिकल लैबोरेट्री की स्थापना

पशुओं को ससमय चिकित्सा उपलब्ध कराने हेतु जैविक जाँच के लिए विभाग ने वर्ष 2007–08 में अनुमंडल स्तर पर 100 पशु चिकित्सालयों में पैथोलॉजिकल लैबोरेट्री को स्थापित करने की स्वीकृति (अक्टूबर 2007) दिया एवं प्रति चिकित्सालय ₹ एक लाख की दर से ₹ एक करोड़ विमुक्त किया।

आधारभूत संरचना, तकनीकी कर्मियों एवं विद्युत की कमी के कारण पैथोलॉजिकल लैबोरेट्री अकार्यशील रहे।

नमूना जाँचित नौ जिलों के लेखापरीक्षा जाँच में ज्ञात हुआ कि जिला पशुपालन कार्यालयों द्वारा ग्लासवेयर, यूटेन्सिल्स, केमिकल्स, रिएजेंटस, फ्रीजर, अलमीरा एवं टेबुल आदि उपकरणों का क्रय किया गया तथा अनुमंडलीय पशु चिकित्सालयों को पैथोलॉजिकल लैबोरेट्री की स्थापना हेतु इनकी आपूर्ति की गई। यह भी पाया गया कि स्वीकृत 36 पैथोलॉजिकल लैबोरेट्री में से मात्र 20 लैबोरेट्री ***(परिशिष्ट–4.6)*** आंशिक रूप से कार्यशील थे जिसका मुख्य कारण आधारभूत संरचना की कमी, बाधित विद्युत आपूर्ति एवं तकनीकी कर्मियों की कमी थी। सभी अनुमंडलीय पशु चिकित्सालयों में पैथोलॉजिकल लैबोरेट्री स्थापित करने के लिए कमरा भी उपलब्ध नहीं रहने के परिणामस्वरूप जाँच हेतु आपूर्ति किए उपकरण भंडार में ही रखे रहे।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2011) कि तकनीकी कर्मियों एवं नियमित विद्युत आपूर्ति की कमी के कारण अनुमंडल स्तर पर पैथोलॉजिकल लैबोरेट्री समुचित रूप से क्रियाशील नहीं थे।

4.1.10 इन्वेंट्री प्रबंधन

इन्वेंट्री प्रबंधन में खरीद, प्राप्तियाँ एवं निर्गम, अभिरक्षा, निराकरण, बिक्री और भंडार के भौतिक सत्यापन को शासित करने वाले विभागीय विनियमावली को अच्छी तरह से अभिकल्पित एवं कार्यान्वित किया जाना है। विभाग एवं क्षेत्रीय स्तर के कार्यालयों के भंडार एवं इससे संबंधी अभिलेखों की लेखापरीक्षा के क्रम में निम्नलिखित त्रुटियाँ पाई गईः

4.1.10.1 पशुधन विक्रय पंजी में अन्तर

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 136 (1) यह प्रावधानित करता है कि भंडार के प्रभारी–अधिकारी को अपने प्रभार के अंतर्गत सभी मालों एवं सामग्रियों का समुचित

---

[39] *भागलपुर, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, नालन्दा, पटना एवं पूर्णियाँ।*

[40] *पशु को ऑक्सीक्लॉजानाइड दवा पिलाकर कृमिरहित किया जाता था।*

मदवार सूची लेखा एवं सही विवरणी तैयार करनी चाहिए। इस संबंध में केन्द्रीय कुक्कुट प्रक्षेत्र (के.कु.प्र.) पटना ने कुक्कुट के विस्तृत विवरण एवं विक्रयागम हेतु एक पशुधन पंजी एवं एक पशुधन विक्रय पंजी (प.वि.प.) का संधारण किया था।

अभिलेखों के लेखापरीक्षा संवीक्षा में पशुधन बिक्री पंजी एवं पशुधन पंजी में शामिल कुक्कुटों की संख्याओं में अन्तर पाया गया, जैसा कि इस तथ्य से देखा जा सकता था कि पशुधन पंजी की तुलना में पशुधन विक्रय पंजी में बेचे गए कुक्कुटों की संख्या कम दिखलाया गयी थी। उदाहरणस्वरूप पशुधन पंजी में 30 सितम्बर 2008 को 683 चूजा, 19 मुर्गी एवं दो मुर्गों की 'बिक्री' दिखलायी गयी थी, किन्तु इसे पशुधन विक्रय पंजी में मात्र 150 चूजे एवं पांच मुर्गी ही लिया गया था। इसी प्रकार 27 अक्टूबर 2008 को 139 मुर्गी, 15 मुर्गा और 625 चूजों पशुधन पंजी में 'बिक्री' के रूप में लिया गया किन्तु पशुधन विक्रय पंजी में इसे नहीं दर्शाया गया। उपरोक्त मात्रा सिर्फ अभिलेखों के दयनीय संधारण ही नहीं दर्शाते थे, बल्कि इन विक्रय प्राप्तियों के दुर्विनियोजन की भी संभावना थी।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2011) कि जाँचोपरान्त कार्रवाई की जाएगी।

4.1.10.2 भंडार पंजियों के संधारण में त्रुटियाँ

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 138 (2) के अनुसार सभी खपत होने वाले मालों एवं सामग्रियों का वर्ष में कम से कम एक बार भौतिक सत्यापन किया जाना चाहिए एवं किसी प्रकार के अन्तर पाये जाने पर सक्षम प्राधिकारी द्वारा समुचित कार्रवाई हेतु भंडार पंजी में दर्ज किया जाना चाहिए।

भंडार का भौतिक सत्यापन नहीं करवाया गया था।

नमूना जाँचित नौ जिला पशुपालन पदाधिकारियों के लेखापरीक्षा संवीक्षा में ज्ञात हुआ कि किसी भी नमूना जाँचित जिले के भंडार का भौतिक सत्यापन नहीं किया गया था और भंडार पंजियों में भंडार का विवरण यथा दवा का निर्माण, समाप्ति तिथि एवं बैच संख्या सही ढंग से अभिलिखित नहीं थे।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2011) कि भंडार पंजी के संधारण के संबंध में नवम्बर 2011 में पुनः निर्देश दिया गया है।

4.1.10.3 दवाओं का अनियमित क्रय

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 30 (1) में यह प्रावधान है कि निविदा की शर्तें संक्षिप्त, परिभाषित एवं संदिग्धता से परे होनी चाहिए। आगे, बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 131 एच (1) एवं (5) में प्रावधान है कि ₹ 25 लाख एवं उससे अधिक के प्राक्कलित मूल्य के निविदा के मामले में बोली समर्पित करने का न्यूनतम समय सीमा, निविदा सूचना प्रकाशित होने की तिथि से तीन सप्ताह निर्धारित होनी चाहिए। पुनः नियम 131 (1) के अनुसार उच्चतर प्राधिकारी से स्वीकृति प्राप्त करने की आवश्यकता को परिहार्य करने हेतु सामग्रियों के किसी मांग को कम परिमाणों में विभाजित कर छोटे–छोटे टुकड़ों में क्रय नहीं किया जाना चाहिए।

उच्चतर प्राधिकारियों की संस्वीकृति से बचने के लिए एवं संबंधित पदाधिकारियों के वित्तीय सीमांतर्गत लाने के लिए क्रयादेशों को विभाजित कर ₹ एक लाख के अंदर रखा गया

निदेशालय के अभिलेखो के लेखापरीक्षा संवीक्षा में ज्ञात हुआ कि विभाग ने दवा जिसकी प्राक्कलित राशि ₹ दो करोड़ थी, के क्रय हेतु निविदा आमंत्रित (फरवरी 2008) किया किन्तु इसके प्रकाशन की तिथि से न्यूनतम वांछित अवधि तीन सप्ताह के बदले केवल सात दिनों का समय दिया गया। उसके बाद विभाग ने दवा क्रय हेतु सात आपूर्तिकत्ताओं/कंपनियों को बिना कोई संविदा/एकरारनामा वैधता अवधि दर्शाए अनुमोदित (अप्रैल 2008) किया। यह भी पाया गया कि सक्षम प्राधिकारियों के वित्तीय सीमा के अन्तर्गत लाने के लिए क्रयादेशों को टुकड़ों में विभाजित किया गया। जिला

पशुपालन पदाधिकारी पटना एवं नालंदा ने वर्ष 2010–11 में सूचीबद्ध इतर आपूर्तिकर्ताओं से ₹ 4.94[41] लाख की दवाओं का क्रय (मार्च 2011) किया।

सरकार ने कहा (नवम्बर 2011) कि जिला पशुपालन पदाधिकारी, पटना एवं नालंदा ने सूचीबद्ध आपूर्तिकर्ताओं से ही दवाओं का क्रय किया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था चूँकि जिला पशुपालन पदाधिकारी, पटना ने दवा का क्रय मेसर्स ओम सकुन्तलम इन्टरप्राईजेज, मेसर्स पर्थ इन्टरप्राईजेज एवं मेसर्स एकमे थेराप्यूटिक्स (आई) प्राईवेट लिमिटेड तथा जिला पशुपालन पदाधिकारी, नालंदा ने दवा का क्रय मेसर्स एक्सेलर हेल्थ केयर से किया, जो सूचीबद्ध आपूर्तिकर्त्ता नहीं थे।

4.1.11 मानव संसाधन प्रबंधन

विभाग के कुशल संचालन हेतु मानव संसाधन प्रबंधन एक अति महत्वपूर्ण कारक है। विभाग एवं नमूना जाँचित कार्यालयों में मानव बल प्रबंधन के लेखापरीक्षा संविक्षा में निम्नांकित तथ्य प्रकटित हुआ :

4.1.11.1 कर्मचारी प्रबंधन

किसी भी विभाग का प्राथमिक कर्तव्यों में उसके स्वीकृत मानव बल, कार्यरत बल, कोटिवार रिक्तियों आदि का विस्तृत विवरणी संधारित करना है ताकि उचित मानव बल को अत्यन्त प्रभावकारी एवं वांछित तरीके से उपलब्ध कराया जा सके। निदेशालय के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में ज्ञात हुआ कि मानव बल का विस्तृत विवरण यथा स्वीकृत बल, कार्यरत बल, स्वीकृत पदों की विवरणी आदि संधारित नहीं थी।

रिक्तियों के कारण विभिन्न योजनाओं के ससमय कार्यान्वयन में विपरीत प्रभाव पड़ा।

निदेशालय एवं 24 नमूना जाँचित क्षेत्रीय कार्यालयों के लेखापरीक्षा संकलन में ज्ञात हुआ कि 1969 स्वीकृत बल के विरूद्ध विभिन्न संवर्गो में वास्तविक रूप से पदस्थापित 1412 कर्मी थे (मार्च 2011)। परिणामस्वरूप वर्ष 2007–11 के दौरान ग्रुप बी, सी एवं डी के 557 पद (28 प्रतिशत) रिक्त थे जिससे विभाग के द्वारा ली गई विभिन्न योजनाओं के ससमय कार्यान्वयन को बुरी तरह प्रभावित किया जैसा कि इस प्रतिवेदन में चर्चा किया गया है (कंडिका–4.1.7.2, 4.1.9.9 एवं 4.1.11.2)।

सरकार ने यह स्वीकार करते हुए कि कर्मियों के कमी ने योजनाओं के कार्यान्वयन को प्रभावित किया, कहा कि राज्य में रिक्तियों की स्थिति का आकलन करने के उपरान्त नियुक्ति की प्रक्रिया शुरू की जाएगी।

4.1.11.2 बिना चिकित्सक के औषधालय/चिकित्सालय का संचालन

पशुओं को चिकित्सकीय सुविधा उपलब्ध कराने हेतु पशु चिकित्सालयों एवं औषधालयों को पर्याप्त अंतःसंरचनाओं एवं चिकित्सकीय कर्मियों के साथ राज्य के प्रत्येक जिले में स्थापित किया जाना था।

नमूना–जाँचित आठ जिलों में कई औषधालय/ चिकित्सालय बिना चिकित्सक के कार्यरत थे।

नौ में से आठ[42] नमूना जाँचित जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा ने उजागर किया कि वर्ष 2007 से 2011 के दौरान विभिन्न अवधियों में कुल 221 में से 33 चिकित्सालय/औषधालय बिना चिकित्सक के कार्यशील थे। अतः उपरोक्त चिकित्सालयों/औषधालयों में चिकित्सकों की अनुपस्थिति में पशुओं को चिकित्सकीय सुविधा उपलब्ध नहीं करायी जा सकी जबकि पदस्थापित कर्मियों के वेतन एवं भत्तों पर ₹ 88.43 लाख खर्च किये गये थे जैसा कि ***परिशिष्ट–4.7*** में दिखाया गया है।

---

41 *जि.प.प.पदा., पटना – ₹ 3.96 लाख एवं जि0प0पा0पदा0, नालन्दा– ₹ 0.98 लाख।*

42 *भागलपुर, किशनगंज, मधुबनी, मोतिहारी, मुजफ्फरपुर, नालन्दा, पटना एवं पूर्णियाँ।*

सरकार लेखापरीक्षा मंतव्य से सहमत हुई तथा कहा (नवम्बर 2011) कि चिकित्सकों एवं अन्य पारा पशुचिकित्सकीय कर्मियों के रिक्त पदों को अतिशीघ्र भरा जाएगा।

4.1.11.3 प्रशिक्षण

विभाग के पास अपने कर्मियों को प्रशिक्षित करने हेतु बक्सर जिला के डुमराँव में अवस्थित मात्र एक पशुधन सहायक पशुपालन प्रशिक्षण विद्यालय था। पशुधन सहायकों को एक वर्षीय प्रशिक्षण एवं निजी पारा पशुचिकित्सकों (गोपाल मित्रों) को चार माह की प्रशिक्षण देने के लिए विद्यालय की स्थापना की गई थी।

वर्ष 2007–11 के दौरान पशुपालन प्रशिक्षण विद्यालय अकार्यशील था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से उद्घटित हुआ कि वर्ष 2007–11 की अवधि में प्रशिक्षण विद्यालय द्वारा न तो कोई प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किया गया था और न ही कोई प्रशिक्षण कैलेन्डर तैयार किया गया, जबकि पशुपालन विद्यालय के आठ कर्मियों के वेतन एवं भत्तों पर उपरोक्त अवधि के दौरान ₹ एक करोड़ राशि का भुगतान किया गया, जिसमें उपस्करों एवं कम्प्यूटरों पर ₹ 12.20 लाख का व्यय सम्मिलित था।

लेखापरीक्षा मंतव्य से सरकार ने सहमति जताई एवं स्पष्ट किया (नवम्बर 2011) कि डुमराँव प्रशिक्षण विद्यालय को दिसम्बर 2011 से पुनः चालू कर दिया जाएगा।

4.1.12 अनुश्रवण

नियमित अनुश्रवण विभाग के प्रभावी संचालन एवं इसकी योजनाओं के सामयिक कार्यान्वयन हेतु एक प्रमुख कारक होता है। बिहार वित्तीय नियम 210 के अनुसार ₹ 10 करोड़ अथवा उससे अधिक लागत के परियोजना के अनुमोदनोपरांत प्रशासी विभाग को कार्य के प्रगति की समीक्षा के लिए एक समीक्षा समिति का गठन किया जाना था, जिसमें प्रशासी विभाग, वित्त (आंतरिक वित्तीय सलाहकार) एवं कार्यान्वयन एजेंसी से प्रत्येक के एक–एक प्रतिनिधि होतें। समीक्षा समिति को स्वीकृत प्राक्कलन के 10 प्रतिशत के भीतर किसी विचलन को स्वीकृत करने की शक्ति थी। ₹ 10 करोड़ से कम मूल्य के कार्यों के मामले में प्रशासी विभाग उपर्युक्त आधार पर समीक्षा समिति गठित करने के लिए बाध्य नहीं था।

अस्पताल भवन निर्माण की समीक्षा के लिए कोई भी समिति गठित नहीं किए जाने के कारण इन भवनों के निर्माण की प्रगति को सुनिश्चित नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने उजागर किया कि पूर्णियाँ प्रक्षेत्र के लिए राज्य योजना के अन्तर्गत 475 अस्पताल भवन (प्रखंड स्तर 465, अनुमंडल स्तर 10) एवं रा.कृ.वि.यो. अन्तर्गत 62 अस्पताल भवनों का निर्माण स्वीकृत (वर्ष 2008–09) किया गया था। वर्ष 2008–11 की अवधि में भ.नि.वि. को भवन निर्माण हेतु ₹ 159.59[43] करोड़ उपलब्ध कराया गया था। विभाग द्वारा कार्य प्रगति की समीक्षा हेतु न तो समीक्षा समिति गठित की गयी और न ही कार्य की पूर्णता हेतु कोई समय सीमा ही निर्धारित की गई।

सरकार ने विभाग में अनुश्रवण कोषांग न होने के लेखापरीक्षा मंतव्य से सहमति जतायी (नवम्बर 2011) एवं भविष्य में इसके अनुपालन का आश्वासन दिया।

4.1.12.1 वार्षिक प्रतिवेदनों का प्रसार नहीं किया जाना

प्रमुख पशुधन उत्पादों के आकलन के लिए एकीकृत न्यादर्श सर्वेक्षण पर वर्ष 2005–06 से वार्षिक प्रतिवेदन जारी नहीं किए गए थे।

कृषि मंत्रालय, भारत सरकार के पशुपालन सुधार हेतु दिशानिर्देश एवं गव्य सांख्यिकी की तकनीकी समिति के प्रतिवेदन के कंडिका 8.4 के अनुसार विभाग को केन्द्र प्रायोजित योजनाओं के वार्षिक प्रतिवेदन को जारी करना एवं दूसरे राज्यों में इसके व्यापक प्रचार–प्रसार के लिए तथा इससे संबंधित सूचनाओं के आदान–प्रदान के लिए निर्देश निर्गत करना था।

---

[43] *वर्ष 2008–09 में ₹ 73.28 करोड़, वर्ष 2009–10 में ₹ 61.10 करोड़ एवं वर्ष 2010–11 में ₹ 25.21 करोड़।*

लेखापरीक्षा संविक्षा ने उजागर किया कि विभाग द्वारा वर्ष 2005–06 से प्रमुख पशुधन उत्पादों के आकलन के लिए एकीकृत न्यादर्श सर्वेक्षण पर कोई वार्षिक प्रतिवेदन का मुद्रण नहीं कराया गया था। परिणामस्वरूप राज्य के प्रमुख पशुधन उत्पादों से संबधित सूचनाएँ उपलब्ध नहीं थी।

उत्तर में सहायक निदेशक (सांख्यिकी) ने सहमति जताते हुए कहा कि वर्ष 2004–05 के बाद निदेशालय द्वारा प्रतिवेदन निर्गत नहीं किया गया था तथा वर्ष 2005–06 से आगे का प्रतिवेदनों को शीघ्र निर्गत किये जाने का आश्वासन दिया।

4.1.13 सांविधिक विनियमनों का अनुपालन

4.1.13.1 राज्य पशु कल्याण बोर्ड का गठन नहीं किया जाना

माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्देश का पूर्ण रूप से अवमानना करते हुए राज्य पशु कल्याण बोर्ड का गठन नहीं किया गया था।

पशु क्रूरता निषेध अधिनियम, 1960 की खंड 4 के अन्तर्गत केन्द्र सरकार द्वारा 'भारत के पशु कल्याण बोर्ड' का गठन किया जाना था। इस बोर्ड का उद्देश्य सामान्यतः पशु कल्याण को बढ़ावा देना एवं विशेष रूप से पशुओं को अनावश्यक दर्द अथवा पीड़ा से रक्षा करना था। बोर्ड का मुख्य कार्य भारत में प्रभावी पशु क्रूरता निवारण हेतु कानून का निरंतर विवेचना करना एवं सरकार को पशु कल्याण विषयों पर परामर्श देना था।

दिनांक 6 अगस्त 2008 के माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेश के आलोक में भारत सरकार ने सभी राज्य सरकारों को राज्य पशु कल्याण बोर्ड को तीन महीने की अवधि में स्थापित करने का निर्देश दिया (अक्टूबर 2008)। फिर भी राज्य स्तरीय बोर्ड का गठन होना बाकी था (अगस्त 2011)।

सरकार द्वारा यह बताया गया (नवम्बर 2011) कि राज्य पशु कल्याण बोर्ड की स्थापना प्रक्रियाधीन थी।

4.1.13.2 पशु क्रूरता निवारण समिति का अकार्यशील रहना

पशु क्रूरता निषेध अधिनियम 1960 के खंड 38 के नियम 3 के अनुसार भारत सरकार की दिनांक 26 मार्च 2001 की अधिसूचना में प्रत्येक राज्य सरकार द्वारा राज्य के प्रत्येक जिले में छः महीने के अंदर पशु क्रूरता निषेध समिति का गठन किया जाना अपेक्षित था। इन समितियों का उद्देश्य सरकार/स्थानीय प्राधिकार को अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने में समर्पित करना एवं ऐसे उप–नियमों एवं दिशानिर्देशों, जो इसके प्रभावी कर्तव्य निर्वहन में आवश्यक हो, को बनाना था।

पशु क्रूरता निषेध समितियाँ अपने स्थापना काल से ही अक्रमण्य एवं अकार्यशील थी।

लेखापरीक्षा जाँच में ज्ञात हुआ कि जिला पदाधिकारी की अध्यक्षता एवं जिला पशुपालन पदाधिकारी के सदस्य सचिव के रूप में पशु क्रूरता निषेध समिति की स्थापना (जनवरी 2008 एवं जून 2010 के बीच में) सासाराम जिला को छोड़कर सभी जिलों में की गयी थी। हाँलांकि बेगूसराय, शिवहर, छपरा एवं मधुबनी जिलों में स्थापित समितियों का पंजीकरण नहीं कराया गया था (जून 2011)। यह भी पाया गया कि नमूना जाँचित जिलों में ये समितियाँ अपनी स्थापना काल से ही अकर्मण्य एवं अकार्यशील थी।

सरकार द्वारा लेखापरीक्षा मंतव्य को स्वीकार करते हुए भविष्य में उचित कार्रवाई करने का आश्वासन दिया गया।

4.1.14 आंतरिक नियंत्रण

आंतरिक नियंत्रण किसी संगठन के प्रबंधन प्रक्रिया का एक महत्वपूर्ण घटक होता है, जिसका गठन संगठनात्मक लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु कार्य को प्रभावशील एवं सक्षमतापूर्वक परिचालन को सुनिश्चित करने हेतु किया जाता है। बिहार कोषागार संहिता के नियम 306–अ के अनुसार प्रत्येक नियंत्री पदाधिकारी को अपने अधीनस्थ प्रत्येक संवितरण पदाधिकारियों के कार्यालयों का वार्षिक निरीक्षण कर एक प्रतिवेदन समर्पित करना था।

किए गए निरीक्षणों से संबंधित अभिलेखों का संधारण विभाग द्वारा नहीं किए जा रहे थे। यह इंगित करता था कि विभाग में आतंरिक नियंत्रण तंत्र का अभाव था, जैसा कि निधि के विलंब से प्रत्यर्पण, वित्तीय संहिता का अनुपालन नहीं किए जाने एवं इस प्रतिवेदन के पूर्व की कंडिकाओं में इंगित रोकड़ प्रबंधन के प्रावधानों का अनुसरण नहीं किए जाने संबंधी दृष्टांतों से परिलक्षित है।

लेखा परीक्षा कंडिकाओं के निश्चयन हेतु विभागीय प्रयास अत्यधिक सुस्त था।

वर्ष 2007–11 की अवधि में वित्त विभाग द्वारा निदेशालय अथवा नमूना जाँचित क्षेत्रीय कार्यालयों में आंतरिक लेखापरीक्षा निष्पादित नहीं की गयी। विभाग में अधीनस्थ कार्यालयों के लेखापरीक्षा से संबंधित सूचनाएँ उपलब्ध नहीं थी। वर्ष 2007–11 की अवधि में यह भी पाया गया कि प्रधान महालेखाकार (ले.प.), बिहार, पटना कार्यालय द्वारा 117 निरीक्षण प्रतिवेदनों की 306 लेखापरीक्षा कंडिकाएँ जिसमें ₹ तीन करोड़ राशि थी, को जारी किया गया था। इन कंडिकाओं के विलोपन हेतु विभागीय प्रयास बहुत सुस्त था, जैसा कि इन तथ्यों से स्पष्ट था कि अगस्त 2011 तक ₹ 10.98 लाख की मात्र 64 लेखापरीक्षा कंडिकाएँ ही निपटायी गयी थी। यह लेखापरीक्षा में संसूचित कमियों को सुधारने के लिए विभाग द्वारा सुधारात्मक उपायों एवं उचित कदम उठाये जाने के प्रति उदासीनता को प्रकट करता था।

सरकार ने लेखापरीक्षा के प्रेक्षणों को स्वीकार किया तथा कहा (नवम्बर 2011) कि सभी अधिकारियों को इसके अनुपालन के लिए निर्देश जारी कर दिए गए हैं।

4.1.15 निष्कर्ष

पशुगणना कार्य पूर्ण किए बिना पशुधन उन्नयन हेतु विभाग द्वारा तैयार की गई वार्षिक योजनाएँ, वास्तविक आँकड़ों पर आधारित नहीं थी। विभाग में वित्तीय प्रबंधन का अभाव था जैसा कि योजनाओं में निधि के अत्यधिक प्रत्यर्पण एवं कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा निधियों का अवरूद्धीकरण के अनेक दृष्टांतों द्वारा परिलक्षित था। अपूर्ण कुक्कुट प्रक्षेत्र भवनों के कारण कुक्कुट विकास संबंधी योजनाओं के उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं हो सकी, बि.प.वि.अ. के पास अपर्याप्त अंतःसंरचनाओं के कारण कृत्रिम गर्भाधान का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया जा सका, चारा बैंकों की स्थापना नहीं हो सकी और आठ नमूना–जाँचित जिलों में पशु–चिकित्सालय/औषधालय बिना चिकित्सकों के कार्यशील थे। विभाग की मानवबल प्रबंधन प्रणाली अपर्याप्त थी और रिक्तियों की अत्यधिक संख्या ने विभाग के क्रियाकलापों को प्रभावित किया। विभागीय अधिकारियों द्वारा अपर्याप्त अनुश्रवण ने स्वीकृत योजनाओं के विलंब किए जाने तथा अपूर्ण रहने में योगदान दिया।

4.1.16 अनुशंसाएँ

सरकार यह सुनिश्चित कर सकती है कि:

- पशुधन प्रक्षेत्र में सुधार हेतु योजनाओं के निर्माणार्थ सामयिक गृहवार पशुधन गणना संपादित करे;
- वास्तविक आँकड़ों की प्राप्ति हेतु योजना आकलन कार्यप्रणाली के अनुसार सामयिक एकीकृत न्यादर्श सर्वेक्षण करे;
- निधियों के समुचित उपयोग को सुनिश्चित करने के लिए विभाग बजट एवं व्यय नियंत्रण तंत्र की आवधिक समीक्षा करे;
- योजनाओं के प्रभावी क्रियान्वयन हेतु कुक्कुट प्रक्षेत्र, चारा बैंक एवं पशु चिकित्सालयों के अंतःसंरचनाओं को स्थापित करे;
- योजना के सफल क्रियान्वयन हेतु प्रभावी अनुश्रवण के लिए मानव संसाधन प्रबंधन को दुरूस्त करे; एवं
- आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को सुदृढ़ करे ताकि व्यवस्था की कमियों एवं योजनाओं के क्रियान्वयन में अनुपालन कमजोरियाँ दूर की जा सके।

(आर.बी. सिन्हा)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार

पटना
दिनांक

प्रतिहस्ताक्षरित

(विनोद राय)
भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक