

अध्याय – 2

निष्पादन लेखापरीक्षा

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग

2.1 सीवरेज स्कीमें

लगभग 80 प्रतिशत सीवेज घरों से निकलने वाले घरेलू वेस्ट वाटर के कारण पैदा होता है। सीवरेज स्कीमें जनता को स्वास्थ्यकर सुविधाएं प्रदान करती हैं तथा नदियों/नहरों में जल प्रदूषण कम करती हैं। राज्य में 154 (2011 जनगणना) कस्बों में से 70 आंशिक सीवरेज सुविधाओं से कवर किए गए हैं जबकि शेष 84 कस्बों को सीवरेज सुविधाएं प्रदान नहीं की गई है।

कुछ महत्वपूर्ण परिणाम नीचे उल्लिखित हैं:

राज्य में 1188.53 मिलियन लीटर प्रतिदिन सृजित सीवेज में से केवल 598.34 मिलियन लीटर प्रतिदिन (50 प्रतिशत) शुद्ध किया गया था।

(पैराग्राफ 2.1.6.1)

मार्च 2013 तक 158 अधूरी शहरी सीवरेज स्कीमों पर ₹ 323.96 करोड़ का व्यय था। इनमें से 41 स्कीमें गत तीन से 8 वर्षों से पूर्णता की प्रतीक्षा कर रही थी।

(पैराग्राफ 2.1.8)

₹ 5.48 करोड़ की लागत पर निर्मित बावल कस्बे का सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट निष्क्रिय रहा तथा रेवाड़ी जिले में कोसली कस्बे के लिए सीवरेज स्कीम ₹ 9.15 करोड़ खर्च करने के बाद दिसंबर 2009 से परित्यक्त पड़ी थी।

(पैराग्राफ 2.1.10.1)

यद्यपि गन्नौर कस्बे के सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट को 30 सितंबर 2010 को पूर्ण दिखाया गया था फिल्टर मीडिया के बिना चल रहा था, जिसके परिणामस्वरूप वेस्टवाटर शुद्धिकरण के बिना छोड़ा जा रहा था।

(पैराग्राफ 2.1.10.3)

फरीदाबाद में 200 मिलियन लीटर प्रतिदिन वेस्टवाटर के जनन के विरुद्ध केवल 94 मिलियन लीटर प्रतिदिन वेस्ट वाटर शुद्ध किया गया था जबकि शुद्धिकरण की क्षमता 160 मिलियन लीटर प्रतिदिन थी।

(पैराग्राफ 2.1.11.2)

यमुना एक्शन प्लान के अंतर्गत निर्मित 18 सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों का कार्यचालन स्तरीय नहीं था क्योंकि इन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों के 232 सैंपलों में से 229 सैंपल मानकों से कम पाए गए थे।

(पैराग्राफ 2.1.11.5)

2.1.1 प्रस्तावना

लगभग 80 प्रतिशत सीवेज घरों से निकलने वाले घरेलू वेस्ट वाटर के कारण पैदा होता है। तीव्र शहरीकरण तथा जनसंख्या में वृद्धि से अस्वास्थ्यकर स्थितियां, पर्यावरणीय प्रदूषण तथा बीमारियों में वृद्धि हो रही थी। यह सुनिश्चित करने की जरूरत है कि सीवेज या मल तथा विसर्जित कूड़ा-करकट को सही ढंग से संगृहीत, वाहित, उचित डिग्री तक शुद्ध तथा अंत में निपटा दिया जाए। स्वास्थ्यकर सीवरेज तथा स्वच्छता सुविधाएं प्रदान करने के लिए राज्य के 154 कस्बों (2011 जनगणना) में से 70 आंशिक सीवरेज सुविधाओं से कवर किए गए हैं जबकि शेष 84 कस्बों में सीवरेज सुविधाएं प्रदान नहीं की गई हैं।

2.1.2 संगठनात्मक ढांचा

मुख्यमंत्री की अध्यक्षता के अधीन हरियाणा राज्य जलापूर्ति तथा सीवरेज बोर्ड, सीवरेज स्कीमों की स्वीकृति प्रदान करता है तथा उनके कार्यान्वयन के लिए निधियां प्रदान करता है। प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग राजकीय स्तर पर प्रशासनिक प्रधान है तथा नीतियों, कार्यक्रमों तथा स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए जिम्मेदार है। प्रमुख अभियंता विभाग का प्रधान है तथा उसके अधीन मुख्यालय पर चार मुख्य अभियंता तथा एक निदेशक, जल तथा सीवरेज सहायता संगठन-सह-मुख्य अभियंता होता है। इसके अतिरिक्त अधीक्षण अभियंताओं द्वारा अध्यक्षित 15 सर्कल कार्यालय तथा कार्यकारी अभियंताओं द्वारा अध्यक्षित 56 मंडल कार्यालय हैं। मंडल स्तर पर कार्यकारी अभियंता कार्यों के निष्पादन के लिए जिम्मेदार हैं।

2.1.3 ऑडिट उद्देश्य

निष्पादन ऑडिट के मुख्य उद्देश्य यह मूल्यांकित करना है कि:

- प्लानिंग प्रक्रिया उपयुक्त तथा प्रभावी थी;
- वित्तीय प्रबंध, दृढ़ एवं प्रभावी था;
- स्कीमों का कार्यान्वयन प्रभावी, कुशल तथा मितव्ययी था; तथा
- एक प्रभावी मानीटरिंग प्रणाली विद्यमान थी।

2.1.4 ऑडिट स्कोप तथा पद्धति

सदस्य सचिव, हरियाणा राज्य जल तथा सीवरेज बोर्ड, प्रमुख अभियंता के कार्यालय तथा 56 मंडलों में से 18¹ मंडल, जो कि 15 सर्कलों में से आठ के अधीन थे तथा राज्य में 21 जिलों में से सात² जिलों को कवर करते थे, में 2008-13 की अवधि को आवृत्त करते हुए निष्पादन लेखापरीक्षा मार्च-जून 2013 के दौरान की गई थी। यूनिटों का चुनाव प्रोबेबिलिटी प्रोपोर्शन टू साइज विदाउट

¹ जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी मंडल, (i) अंबाला कैंट, (ii) अंबाला सिटी, (iii) नारायणगढ़, (iv) गुड़गांव, (v) नं. 1, हिसार, (vi) नं.2, हिसार, (vii) नं.3, हिसार, (viii) हांसी, (ix) नं.1 कैथल, (x) नं.2, कैथल, (xi) नं.3, कैथल, (xii) नं.1, करनाल, (xiii) नं.2, करनाल, (xiv) कोसली, (xv) कुरूक्षेत्र, (xvi) रेवाड़ी, (xvii) नं. 2, रेवाड़ी तथा (xviii) सोहना।

² (i) अंबाला, (ii) गुड़गांव, (iii) हिसार, (iv) कैथल, (v) करनाल, (vi) कुरूक्षेत्र तथा (vii) रेवाड़ी।

रिफ्लेसमेंट मैथड अपनाते हुए किया गया था। इसके अतिरिक्त, पानीपत जिले को पायलट स्टडी के लिए चुना गया था, दो और यमुना एक्शन प्लान जिलों अर्थात् यमुनानगर तथा फरीदाबाद आवृत किए गए थे। महेन्द्रगढ़, फतेहाबाद, सोनीपत तथा मेवात जिलों के सीवरेज कार्यक्रम से संबंधित वार्षिक लेखापरीक्षा के दौरान देखे गए महत्वपूर्ण ऑडिट परिणाम भी इस रिपोर्ट में शामिल किए गए हैं। प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग के साथ 26 अप्रैल 2013 को एक 'एंट्री कांफ्रेंस' की गई थी जिसमें ऑडिट उद्देश्य, ऑडिट मापदंड तथा ऑडिट के स्कोप पर चर्चा की गई थी।

ऑडिट परिणामों पर प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग के साथ सितंबर 2013 में हुई एग्जिट कांफ्रेंस में चर्चा की गई थी। सरकार के उत्तर तथा 'एग्जिट कांफ्रेंस' के विचार विमर्श उपयुक्त रूप से रिपोर्ट में शामिल किए गए हैं।

2.1.5 ऑडिट मापदंड

निम्नलिखित स्रोतों से ऑडिट मापदंड लिए गए थे:

- विभिन्न परियोजनाओं की विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्टें तथा फिजीबिलिटी स्टडी रिपोर्टें।
- हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड।
- सीवरेज स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए गाइडलाइन्ज / अनुदेश।
- भारत सरकार के सीवरेज तथा सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट मैनुअल।

ऑडिट परिणाम

2.1.6 प्लानिंग

2.1.6.1 सीवेज जनन तथा शुद्धिकरण की स्थिति

राज्य के 154 कस्बों (2011 की जनगणना अनुसार) में से 70 में 1,188.53 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज की उत्पत्ति के विरुद्ध केवल 598.34 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट्स में शुद्ध किया जा रहा था तथा शेष 590.19 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज (50 प्रतिशत) अनुपचारित छोड़ा जा रहा था। शेष 84 कस्बे तथा ग्रामीण क्षेत्र किसी सीवेज स्कीमों द्वारा कवर नहीं किए गए थे।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्रमुख अभियंता ने बताया कि 154 कस्बों में से केवल 80 कस्बे अधिसूचित थे जिनमें से 77 कस्बे जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग के परब्यू अधीन थे जबकि तीन शहरों अर्थात् पंचकुला, फरीदाबाद तथा गुड़गांव की सीवेज प्रणालियों का रख-रखाव नगर निगमों तथा हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा किया जा रहा था। प्रमुख अभियंता ने आगे बताया कि आंशिक सीवेज सुविधा 67³ कस्बों में प्रदान की गई थी तथा शेष 10 कस्बों के लिए अनुमान सरकार द्वारा प्रशासनिक तौर पर बाद में अनुमोदित कर दिए गए थे।

सरकार सभी कस्बों में सीवेज सुविधाएं प्रदान करने के लिए जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग के क्षेत्र के अंतर्गत अन्य 84 कस्बों को लाने का प्रयत्न कर सकती है।

³ नगर निगम तथा हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा रख-रखाव किए जा रहे तीन शहरों पंचकुला, फरीदाबाद तथा गुड़गांव को छोड़कर।

2.1.6.2 मैनूअल तैयार न करना

भारत सरकार, शहरी विकास मंत्रालय ने सीवरेज तथा सीवेज ट्रीटमेंट पर एक मैनूअल 1993 में निकाला था लेकिन विभाग ने न तो अपना स्वयं का मैनूअल तैयार किया था और न ही विभिन्न सीवरेज स्कीमों के निष्पादन के लिए भारत सरकार के मैनूअल की अनुपालना की थी। इसी प्रकार पर्यावरण प्रदूषण तथा अस्वास्थ्यकारी दशाओं की समस्याओं के निवारण के लिए एक विस्तृत मास्टर प्लान विभाग द्वारा तैयार करना अपेक्षित था लेकिन ऐसा कोई मास्टर प्लान तैयार नहीं किया गया था। इसकी अनुपस्थिति में सीवरेज स्कीमों में एक योजनाबद्ध तरीके से अनुमोदित नहीं की गई थी।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, प्रधान सचिव, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने विभागीय अधिकारियों को फेजवार ढंग से सभी कस्बों में सीवरेज सुविधाएं प्रदान करने के लिए मैनूअल तथा विस्तृत मास्टर प्लान तैयार करने के लिए उचित कदम उठाने के लिए निर्देश दिए।

2.1.6.3 सीवरेज कनेक्शन लेना अनिवार्य न करना

सीवरेज स्कीमों का उद्देश्य परिवारों के घरेलू वेस्टवाटर को मुख्य सीवर के साथ कनेक्टिविटी प्रदान करके टैप करना था। पूर्ण की गई सात सीवरेज स्कीमों के संबंध में तालिका 2.1.1 में दिए विवरणानुसार केवल कुछ परिवारों द्वारा सीवरेज कनेक्शन लिए गए थे।

तालिका 2.1.1: परिवारों को दिए गए कनेक्शनों का विवरण

क्र. सं.	स्कीम का नाम	किया गया कुल व्यय (₹ करोड़ में)	पूर्णता का महीना	क्षेत्र में परिवारों की कुल संख्या	सीवरेज कनेक्शन वाले परिवारों की संख्या	बिना सीवरेज कनेक्शन के परिवारों की संख्या
1	सीवरेज स्कीम, बरवाला	7.20	मार्च 2011	8,449	157	8,292
2	सीवरेज स्कीम, कलायत	11.90	सितंबर 2012	2,433	शून्य	2,433
3.	सीवरेज स्कीम, नारायणगढ़	5.58	2006-07	6,600	703	5,897
4.	सीवरेज स्कीम, सोहना	8.46	जून 2010	5,000	1,278	3,722
5.	सीवरेज स्कीम, समालरवा	8.00	सितंबर 2010	6,488	89	6,399
6.	सीवरेज स्कीम, गन्नौर	17.37	सितंबर 2010	9,183	105	9,078
7.	सीवरेज स्कीम, नारनौद	2.78	अप्रैल 2012	4,169	शून्य	4,169
	कुल	61.29		42,322	2,332	39,990

स्रोत: संबंधित मंडलों द्वारा प्रदत्त डाटा।

42,322 में से केवल 2,332 परिवारों ने सीवरेज कनेक्शन लिए थे। राज्य सरकार ने परिवारों के लिए सीवरेज कनेक्शनों का लेना अनिवार्य नहीं किया था यद्यपि हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण ने अपने क्षेत्रों के लिए इसे अनिवार्य किया था।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने विभागीय अधिकारियों को शहरी स्थानीय निकाय विभाग से परामर्श करने तथा परिवारों के लिए सीवरेज कनेक्शन लेना अनिवार्य करने के लिए कार्रवाई करने के निर्देश दिए।

2.1.7 वित्तीय परिव्यय तथा व्यय

2008-13 के दौरान राज्य प्लान, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र (एन.सी.आर.) (सीवरेज), यमुना एक्शन प्लान तथा आर्थिक प्रोत्साहन पैकेज के अंतर्गत शहरी सीवरेज स्कीमों पर वित्तीय परिव्यय तथा व्यय तालिका 2.1.2 में दिया गया है:

तालिका 2.1.2: 2008 - 13 के दौरान बजट प्रावधानों तथा किए गए व्यय के विवरण
(₹ करोड़ में)

स्कीम का नाम	बजट अनुमान	संशोधित अनुमान	वास्तविक व्यय	बचतें (-)/आधिक्य (+) संशोधित अनुमान के संबंध में
अर्बन सीवरेज स्कीम	586.50	613.13	592.13	(-) 21.00
आर्थिक प्रोत्साहन पैकेज (सीवरेज)	314.04	314.04	314.04	शून्य
यमुना एक्शन प्लान	74.35	74.30	50.94	(-) 23.36
राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र (सीवरेज)	206.00	206.00	197.06	(-) 8.94

स्रोत: प्रमुख अभियंता, पंचकुला द्वारा प्रदत्त डाटा तथा हरियाणा राज्य बजट से यमुना एक्शन प्लान के आंकड़े।

2.1.7.1 अनुमानों से अधिक व्यय

लोक निर्माण विभाग कोड के 10.16 अनुच्छेद के अनुसार जब संस्वीकृत अनुमान या तो अपर्याप्त दरें पाए जाने के कारण अथवा किन्हीं अन्य कारणों से बढ़ने की संभावना हो तो एक संशोधित अनुमान अवश्य प्रस्तुत किया जाना चाहिए।

नमूना - जांच किए गए 18 मंडलों में से नौ⁴ में यह देखा गया कि ₹ 98.80 करोड़ की स्वीकृत अनुमानित लागत के विरुद्ध, 16 संस्वीकृत निर्माण कार्यों (प्रत्येक मामले में 5 प्रतिशत से ज्यादा) पर 2008 - 13 के दौरान ₹ 108.55 करोड़ का व्यय किया गया था। इन निर्माण कार्यों के संशोधित अनुमान मार्च 2013 तक तैयार नहीं किए गए थे।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रमुख अभियंता ने बताया कि सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के लिए संशोधित अनुमान तैयार करने के लिए फील्ड अधिकारियों को निदेश दिए जाएंगे।

2.1.7.2 हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण से वसूलनीय राशि

(i) आनुपातिक ओ. एंड एम. प्रभारों की वसूली न करना

यमुना एक्शन प्लान के अंतर्गत, राज्य के छह⁵ कस्बों में सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट निर्मित किए गए थे। इन शहरों में सिवाय गुडगांव (जहां हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के अपने सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट थे) के हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा विकसित क्षेत्रों से सीवेज भी इन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों की ओर मोड़ दिया गया था। विभाग द्वारा हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण से सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट के आनुपातिक ओ. एण्ड एम. चार्जिज वसूल किए जाने अपेक्षित थे। ऑडिट के दौरान यह देखा गया कि सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों के आनुपातिक संचालन तथा रख-रखाव प्रभारों के कारण चार यमुना एक्शन प्लान शहरों के लिए ₹ 10.02⁶ करोड़ तथा फतेहाबाद कस्बे के लिए ₹ 80.70 लाख की राशि विभाग द्वारा वसूलनीय रही (जून 2013)।

आगे, रेवाड़ी कस्बे के हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के सैक्टरों से उत्पन्न कुल वेस्टवाटर का 35 प्रतिशत शुद्धिकरण के लिए जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग के सीवर में डाइवर्ट कर दिया गया था।

⁴ (i) अंबाला शहर, (ii) हांसी, (iii) महेन्द्रगढ़ (iv) पानीपत सं. 2, (v) रेवाड़ी सं. 2, (vi) कोसली (vii) सोनीपत सं. 3, (viii) गोहाना तथा (ix) यमुनानगर सं. 2

⁵ (i) फरीदाबाद, (ii) गुडगांव, (iii) करनाल, (iv) पानीपत, (v) सोनीपत तथा (vi) यमुनानगर - जगाधरी।

⁶ (i) करनाल: ₹ 224.97 लाख, (ii) पानीपत: ₹ 291.53 लाख, (iii) सोनीपत: ₹ 415.74 लाख तथा (iv) यमुनानगर: ₹ 69.80 लाख।

लेकिन, सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों के अनुपातिक संचालन तथा रख-रखाव शुल्कों के बिल वसूल नहीं किए गए थे। इंगित किए जाने पर, कार्यकारी अभियंता, रेवाड़ी ने बताया (अप्रैल 2013) कि अनुपातिक लागत के लिए बिल प्रमुख अभियंता से अनुमोदन प्राप्त करने के बाद प्रस्तुत किए जाएंगे।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान, प्रमुख अभियंता ने सूचित किया कि हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण ने भी विभिन्न कस्बों के कुछ क्षेत्रों में हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा दी जा रही जलापूर्ति तथा सीवरेज सेवाओं के लिए जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग से शुल्क वसूल करने थे। आगे यह बताया गया कि कार्यकारी अभियंता, रेवाड़ी को हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के विरुद्ध सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों के अनुपातिक संचालन तथा रख-रखाव प्रभारों के लिए बिल प्रस्तुत करने के निदेश दिए जाएंगे।

(ii) हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण से शेष शेयर की अवसूली

राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र प्लानिंग बोर्ड द्वारा हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के साथ फंड शेयरिंग आधार पर (जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग शेयर: ₹ 12.24 करोड़ तथा हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण का शेयर: ₹ 3.76 करोड़) ₹ 16 करोड़ की लागत पर अनुमोदित (फरवरी 2009) सीवरेज स्कीम, गोहाना ₹ 13.96 करोड़ की लागत पर पूर्ण की गई थी। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण ने केवल ₹ 2.80 करोड़ की राशि जमा की थी तथा शेष ₹ 0.96 करोड़ मार्च 2013 तक हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण से वसूल नहीं किए गए थे। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण से राशि वसूल करने के लिए कोई प्रयत्न नहीं किए गए। एग्जिट काफ्रेंस के दौरान, प्रमुख अभियंता ने सूचित किया कि ₹ 0.96 करोड़ की शेष राशि की वसूली के संबंध में मामले को अब हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के साथ उठाया गया था।

2.1.7.3 कार्यों का अनियमित विभाजन

प्रमुख अभियंता द्वारा समय-समय पर जारी निर्देशों के अनुसार अधिकारी के प्राधिकार में कार्यों का आबंटन रखने के लिए प्राकलन के द्विशिखन/विभाजन को, आपात परिस्थितियों को छोड़कर, टालना चाहिए।

नमूना - जांच किए गए 18 मंडलों में यह देखा गया कि 56 अनुमान/कार्य संबंधित कार्यकारी अभियंताओं द्वारा कार्यों का आबंटन अपने प्राधिकार के अंतर्गत रखने के लिए कार्यों के विभाजन द्वारा ₹ 19.14 करोड़ की लागत के 499 इकरारनामों (परिशिष्ट 2.1) में विभाजित कर दिए गए थे।

ऑडिट संवीक्षा ने आगे दर्शाया कि इनमें से ज्यादातर इकरारनामों मुख्य सीवर के साथ सीवर लाइनों की कमीशनिंग तथा कनेक्टीविटी को सुनिश्चित किए बिना फाइनल कर दिए गए थे। इस अनियमित तथा अप्राधिकृत प्रक्रिया से कार्यों का आबंटन करने से पारदर्शिता का उल्लंघन किया गया था। आगे, ग्रेविटी फ्लो के कार्य के मामले में, लैवलज मेनटेन किए जाने थे तथा इस प्रकार, प्रतियोगी दरें रखने के लिए टैंडरिंग की निर्धारित प्रक्रिया अपनाकर कार्य एक एजेंसी को आबंटित किया जाना चाहिए। इस प्रकार, प्रमुख अभियंता के निर्देशों के उल्लंघन के परिणामस्वरूप न केवल वित्तीय अनुशासनहीनता हुई बल्कि कार्यों के आबंटन में पारदर्शिता लाने में भी विफलता हुई। इसके अतिरिक्त, बड़े कार्य करने वाली एजेंसियां टैंडरिंग प्रक्रिया में भाग लेने से वंचित रही थीं।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रमुख अभियंता ने सूचित किया कि संबंधित अधीक्षण अभियंताओं को इस मामले से संबंधित कार्यकारी अभियंताओं से स्पष्टीकरण मांगने हेतु निदेश दिए गए थे।

2.1.7.4 भूमि अधिग्रहण कलैक्टरों के अग्रिम

अकाउंट कोड वोल्यूम - III के अनुच्छेद 57 के साथ पठित अनुच्छेद 54 के अनुसार भूमि अधिग्रहण कलैक्टरों को दिए गए अग्रिम भुगतानों को 'विविध लोक निर्माण अग्रिम' के अंतर्गत रखा जाना चाहिए।

नमूना - जांच किए गए नौ मंडलों में यह देखा गया (जून 2013) कि विभिन्न सीवरेज स्कीमों के लिए भूमि के अधिग्रहण के लिए विभिन्न भूमि अधिग्रहण कलैक्टरों को दिए गए ₹ 39.93 करोड़ के अग्रिम विविध लोक निर्माण अग्रिम में नहीं रखे गए परिणामतः शेष फंडों की वसूली की मानीटरिंग नहीं हुई। आगे, ऐसे अग्रिम भुगतानों के समायोजन को मानीटर करने के लिए अन्य रिकार्ड मेनटेन नहीं किए गए थे।

भूमि अधिग्रहण कलैक्टरों के अग्रिमों की अपर्याप्त मानीटरिंग के दो मामले निम्नलिखित हैं:

➤ समालखा में सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट के निर्माण के लिए भूमि के अधिग्रहण के लिए 26 फरवरी 2009 को ₹ 2.34 करोड़ भूमि अधिग्रहण कलैक्टर, पानीपत के पास जमा करवाए गए जिसके विरुद्ध ₹ 2.39 करोड़ का अवार्ड दिनांक 25 जून 2009 दिया गया। इसमें से ₹ 75.36 लाख भूमि क्षतिपूर्ति के तौर पर विभिन्न भूमि मालिकों को सवितरित कर दिए गए थे। तथापि, यह निर्णय 14 जून 2010 को पंजाब तथा हरियाणा उच्च न्यायालय द्वारा रद्द कर दिया गया था। जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने एक रिट याचिका दायर की जो खारिज कर दी गई थी (18 मार्च 2011)। भूमि अधिग्रहण अधिकारी द्वारा ₹ 1.59 करोड़ की शेष राशि दिनांक 26 अप्रैल 2013 के दूसरे निर्णय के विरुद्ध उपयोग कर ली गई थी।

14 जून 2010 को निर्णय रद्द होने के बावजूद अभी तक (जून 2013) भूमि मालिकों को किए गए ₹ 75.36 लाख के भुगतान वसूल नहीं किए गए थे। भूमि अधिग्रहण कलैक्टर ने उत्तर दिया (13 जून 2013) कि कार्यकारी अभियंता, पानीपत ने रिट याचिका की बर्खास्तगी की कापी उपलब्ध नहीं करवाई थी। उत्तर भूमि अधिग्रहण कलैक्टर तथा मंडल के कार्यकारी अभियंता के बीच समन्वय की कमी को दर्शाता है। प्रमुख अभियंता ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान बताया कि संबंधित कार्यकारी अभियंताओं तथा उप-मंडल अभियंताओं को जितना जल्दी संभव हो सके राशि की वसूली के लिए भूमि अधिग्रहण कलैक्टर से संपर्क करने के निदेश दिए गए थे।

➤ सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट तथा अन्य निकासी कार्यों के लिए भूमि के अधिग्रहण के लिए भूमि अधिग्रहण कलैक्टर, रेवाड़ी के पास कार्यकारी अभियंता, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी मंडल - II, रेवाड़ी द्वारा ₹ 1.50 करोड़ जमा (7 सितंबर 2011) करवा दिए गए थे। भूमि के मालिकों (बिल्डरज) के विरोध के कारण भूमि अधिग्रहीत नहीं की जा सकी। बाद में, नगर निगम, धारूहेड़ा ने छः एकड़ भूमि मुफ्त में सौंप दी। न तो कार्यकारी अभियंता ने जमा राशि के रिफंड के लिए भूमि अधिग्रहण कलैक्टर को कहा था और न ही भूमि अधिग्रहण कलैक्टर ने राशि को रिफंड किया था। परिणामस्वरूप राशि 22 महीनों (अगस्त 2013) से ज्यादा समय से भूमि अधिग्रहण कलैक्टर के पास बिना प्रयोग के पड़ी थी। एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रमुख अभियंता ने बताया कि राशि के रिफंड के लिए मामले को उप-मंडल अधिकारी (सिविल) - सह - भूमि अधिग्रहण कलैक्टर, रेवाड़ी के साथ उठाया गया था।

⁷ (i) हांसी: ₹ 80 लाख, (ii) हिसार 1: ₹ 753.89 लाख, (iii) हिसार 3: ₹ 441.90 लाख, (iv) करनाल 2: ₹ 433.66 लाख, (v) कुरूक्षेत्र: ₹ 463.37 लाख (vi) नूंह: ₹ 747.44 लाख, (vii) पलवल: ₹ 180.90 लाख, (viii) पानीपत: ₹ 483.61 लाख तथा (ix) सोनीपत 3: ₹ 408 लाख।

स्कीमों का कार्यान्वयन

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने चार प्रोग्रामों के अंतर्गत विभिन्न सीवरेज स्कीमों में लागू की। दो केंद्रीय प्रायोजित प्लान प्रोग्राम (एक राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र प्लानिंग बोर्ड लोन से शेरिंग आधार पर तथा दूसरा यमुना एक्शन प्लान के अंतर्गत बाहरी सहायता प्राप्त परियोजना) तथा दो राज्य प्लान प्रोग्राम (अर्बन सीवरेज तथा इकनॉमिक स्टिमुलस पैकेज) थे। इन कार्यक्रमों पर नीचे चर्चा की गई है:

2.1.8 अर्बन सीवरेज (राज्य प्लान)

अर्बन सीवरेज (राज्य प्लान) कार्यक्रम राज्य के विभिन्न कस्बों में सीवरेज सुविधाओं को सुधारने के लिए निर्दिष्ट करता है। ₹ 613.13 करोड़ के बजट प्रावधान के विरुद्ध, प्रोग्राम के अंतर्गत 2008-13 के दौरान ₹ 592.13 करोड़ का व्यय किया गया था। संस्वीकृत, पूर्ण की गई तथा अपूर्ण रही स्कीमों की स्थिति तालिका 2.1.3 में दी गई हैं:

तालिका 2.1.3: संस्वीकृत, पूर्ण की गई तथा अपूर्ण रही स्कीमों के विवरण

वर्ष	आरंभिक शेष	नई स्कीमों	स्कीमों की कुल संख्या	पूर्ण की गई स्कीमों की संख्या	शेष अपूर्ण स्कीमों
2008-09	56	26	82	19	63
2009-10	63	32	95	33	62
2010-11	62	49	111	33	78
2011-12	78	68	146	32	114
2012-13	114	92	206	48	158
कुल		267		165	

स्रोत: प्रमुख अभियंता, पंचकुला द्वारा प्रदत्त डाटा।

मार्च 2013 तक 323⁸ स्कीमों में से कुल 165 स्कीमों पूर्ण की गई थी। मार्च 2013 तक 158 अपूर्ण चल रही स्कीमों पर ₹ 323.96 करोड़ व्यय किया गया था। इनमें से 41 स्कीमों पिछले तीन से आठ वर्षों से पूर्ण होने के इंतजार में थी। ऑडिट ने अवलोकित किया कि स्कीमों को पूरा करने का कोई समयबद्ध कार्यक्रम नहीं बनाया गया था। स्कीमों फंडों की उपलब्धता के अनुसार हिस्सों में कार्यान्वित की गई थी। समयबद्ध कार्यक्रम की अनुपस्थिति में, स्कीमों के कार्यान्वयन में देरी, यदि कोई है, ऑडिट में सुनिश्चित नहीं की जा सकती। ऑडिट संवीक्षा के दौरान इस कार्यक्रम के निष्पादन तथा कार्यान्वयन में निम्नलिखित बिंदु देखे गए थे।

2.1.8.1 वेस्टवाटर के डिस्चार्ज के लिए योजना की कमी

सीवेज की निकासी या शुद्धिकरण का तरीका प्रोजेक्ट तैयार करने की स्टेज पर निर्णीत किया जाना चाहिए। वेस्टवाटर की निकासी के लिए सही प्रबंध किए बिना रेवाड़ी तथा नारायणगढ़ कस्बों में सीवरेज स्कीमों कार्यान्वित की गई थी जैसा कि नीचे चर्चित है:

नसीयाजी रोड़, रेवाड़ी पर स्थित सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट रेवाड़ी कस्बे के शुद्ध किए गए सीवेज की सही निकासी सुनिश्चित किए बिना 2009-10 में निर्मित किया गया था। शुद्ध किए गए तथा अशुद्ध सीवेज एफ्लुयेंट चैनल द्वारा इरिगेशन एसकेप चैनल में छोड़ा जाता है जहां से यह गांव के खुले मैदानों में बहता है। वर्तमान में, यह वेस्टवाटर गांव खलीलपुर के तालाब में गिरने वाले एक आउटलेट चैनल में छोड़ा जा रहा है।

⁸ आरंभिक शेष: 56 + नई स्कीमों: 267 = 323 स्कीमों।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने बताया कि समस्या, जिले में किसी ड्रेन की अनुपलब्धता के कारण थी तथा समस्या के समाधान के लिए मामले को सरकार के साथ उठाया गया था।

इसी प्रकार, सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट के लिए 23.20 एकड़ भूमि के अधिग्रहण सहित नारायणगढ़ कस्बे के लिए एक सीवेज स्कीम तीन वर्षों में पूरा करने के लिए ₹ 5.62 करोड़ की लागत पर अनुमोदित की गई थी (सितंबर 2003)। शुद्ध किए गए एफ्लुयेंट की निकासी के लिए सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट से मौजूदा नाला तक एफ्लुयेंट चैनल निर्मित किया जाना था। सीवर लाइन को बिछाने का कार्य 2005-06 के दौरान शुरू किया गया था तथा बिना शुद्धिकरण किए वेस्टवाटर की निकासी के अस्थाई प्रबंधों के साथ 2008-09 में सीवेज स्कीम फंक्शनल बना दी गई थी। सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट के निर्माण का कार्य फंडों की कमी के कारण रोक दिया गया था। आगे, शुद्ध किए गए जल की निकासी के लिए कोई प्रबंध नहीं किया गया था, स्कीम पर ₹ 5.58 करोड़ का कुल व्यय किया गया था (मार्च 2013)।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान, प्रमुख अभियंता ने, तथापि सूचित किया कि फंड, संशोधित अनुमानों के अनुमोदन के बाद दिए जाएंगे। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट तथा निकासी कार्यों के लिए सारी भूमि अधिगृहित किए बिना सीवर लाइन बिछाने का कार्य आरंभ किया गया था जिसने सही योजना की कमी को इंगित किया।

2.1.8.2 नारनौल की सीवेज स्कीम अभी भी अपूर्ण

नारनौल कस्बे के शेष एरिया में “सीवर लाइन के विस्तारण” के लिए एक स्कीम ₹ 2.56 करोड़ की लागत पर अनुमोदित की गई थी (17 मई 2006) तथा कार्य 8 महीने की समापन अवधि के साथ ₹ 93.01 लाख की लागत पर एक एजेसी को आर्बिट्रि (8 मार्च 2007) किया गया था। एजेसी को ₹ 57.01 लाख का भुगतान किया गया (25 अप्रैल 2008)। चूंकि एजेसी निर्धारित अवधि में कार्य पूरा करने में विफल रही। अक्टूबर 2009 में एजेसी से कार्य वापस ले लिया गया था। आगे बनाई गई (दिसंबर 2009) एक कमेटी ने इंगित किया (8 जनवरी 2010) कि निष्पादित कार्य निम्न कोटि का था तथा 13,367 मीटर लाइन बिछाने के विरुद्ध, केवल 5,494 मीटर पाइपलाइन बिछाई गई थी, जिसमें से केवल 2,802 मीटर लाइन क्रियाशील बनाई गई थी। ठेकेदार ने अतिरिक्त जिला न्यायाधीश (एफ.टी.सी), नारनौल के सामने अपील की (अक्टूबर 2010)। केस का 13 मार्च 2012 को निर्णय किया गया था जिससे ठेकेदार उन्हीं दरों पर 8 महीने, के भीतर शेष कार्य के निष्पादन हेतु सहमत हो गया। कार्य अभी तक (जून 2013) दोबारा शुरू नहीं किया गया था। कार्य करवाने के लिए ठेकेदार के विरुद्ध मंडल द्वारा आगे कोई कार्यवाही नहीं की गई थी। इस प्रकार, मार्च 2013 तक ₹ 2.14 करोड़ का कुल व्यय करने के बाद भी स्कीम अपूर्ण रही (जुलाई 2013)।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान, प्रमुख अभियंता ने सूचित किया कि सब स्टैंडर्ड कार्य एजेसी द्वारा ठीक कर दिया गया था तथा मार्च 2014 तक कार्य पूर्ण कर लिया जाएगा। तथापि, तथ्य, रहा कि कार्य ठेकेदार द्वारा सहमत समय अवधि की समाप्ति के बाद भी पूरा नहीं किया गया था।

2.1.8.3 भूमि का अधिग्रहण सुनिश्चित किए बिना सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों के कार्य का आबंटन

लोक निर्माण विभाग कोड का पैरा 15.1.4 में प्रावधान है कि भूमि/साइट जिस पर निर्माण होना है संबंधित विभाग के स्वामित्व में होनी चाहिए या भूमि के इंचार्ज विभाग की अनुमति प्राप्त करनी चाहिए। तथापि, यह अवलोकित किया कि सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों के निर्माण के कार्य, भूमि का अधिग्रहण किए बिना

ठेकेदारों को आबटित किए गए थे जैसा कि तालिका 2.1.4 में वर्णित है:

तालिका 2.1.4: भूमि का अधिग्रहण किए बिना ठेकेदारों को आबटित सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों के निर्माण के कार्य का विवरण

क्र. सं.	मंडल का नाम	कार्य का नाम	कार्य आबंटन की तिथि	भूमि अधिग्रहण की स्थिति
1.	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी मंडल, कुरुक्षेत्र	शाहबाद कस्बे के लिए सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट का निर्माण	21 मार्च 2013	फंडों की कमी के कारण भूमि अवार्ड घोषित नहीं किया गया।
2.	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी मंडल, सोहना	पटौदी कस्बे के लिए सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट का निर्माण	25 जून 2012	संबंधित कमेटी द्वारा कलैक्टर दरों के निश्चित न करने के कारण भूमि अधिग्रहण कलैक्टर द्वारा भूमि अवार्ड घोषित नहीं किया गया।
3.	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी मंडल, करनाल	तरावड़ी कस्बे के लिए सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट का निर्माण	17 अक्टूबर 2012	भूमि अधिग्रहीत नहीं की गई थी (मई 2013)।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रमुख अभियंता ने बताया कि सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों के लिए कार्य के आबंटन से पहले भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए निर्देश जारी कर दिए जाएंगे।

2.1.9 आर्थिक प्रोत्साहन पैकेज

राज्य सरकार ने अगले दो वर्षों के दौरान राज्य के विभिन्न मूलभूत संरचना सैक्टरों में 14⁹ कस्बों में विशेष परियोजनाएं आरंभ करने के लिए एक प्रोत्साहन पैकेज अनुमोदित किया (फरवरी 2009) तथा फेज-1, के लिए ₹ 408.98 करोड़ की विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्टें अनुमोदित कर दी जो मार्च 2014 तक पूरी की जानी थी लेकिन मार्च 2013 तक ₹ 314.04 करोड़ का व्यय करने के बावजूद कोई भी स्कीम पूरी नहीं की गई थी। आगे, विभाग ने समयबद्ध तरीके से स्कीमों की पूर्णता के लिए महत्वपूर्ण माइलस्टोन निर्धारित नहीं किए थे।

लोक निर्माण विभाग कोड का पैरा 15.1 तथा 15.2 प्रावधान करता है कि कोई कार्य तब तक शुरू नहीं किया जाना चाहिए जब तक संबंधित प्राधिकारियों के आवश्यक अनुमोदन जैसे रेलवे लाइन क्रॉस करने के लिए रेलवे से क्लीयरेंस प्राप्त नहीं कर ली जाती।

अंबाला सिटी, में 5 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट के लिए कार्य ₹ 4.50 करोड़ की लागत पर एक ठेकेदार को आबटित किया गया (6 अगस्त 2010)। ठेकेदार ने ₹ 4.16 करोड़ की लागत पर दिसंबर 2012 में कार्य पूरा कर दिया था लेकिन यह क्रियाशील नहीं की जा सका क्योंकि रेलवे के पास ₹ 71.21 लाख जमा करवाने (सितंबर 2012) के बावजूद रेलवे द्वारा रेलवे ट्रैक के नीचे एक पाइपलाइन बिछाने की मंजूरी नहीं दी गई थी (जुलाई 2013)। रेलवे ने अभी तक (नवंबर 2013) कार्य शुरू नहीं किया था।

प्रमुख अभियंता ने बताया (सितंबर 2013) कि रेलवे द्वारा जल्दी ही कार्य शुरू कर दिया जाएगा।

2.1.10 राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र प्लानिंग बोर्ड स्कीमों/परियोजनाएं

राजधानी से लगे हुए कस्बों में जलापूर्ति तथा सीवरेज मूलभूत संरचना के सुधार के लिए राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र प्लानिंग बोर्ड, राज्य सरकार की सहायता कर रहा है। परियोजना लागत का

⁹ (i) अंबाला शहर, (ii) असंध, (iii) भिवानी, (iv) चरखी दादरी, (v) ऐलनाबाद, (vi) फतेहाबाद, (vii) हासी, (viii) कैथल, (ix) कलायत, (x) महेन्द्रगढ़, (xi) नारनौल, (xii) सिरसा, (xiii) टोहाना तथा (xiv) उचाना।

75 प्रतिशत ऋण के रूप में राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र प्लानिंग बोर्ड द्वारा प्रदान किया जाना है जबकि 25 प्रतिशत राज्य द्वारा शेयर किया जाता है। राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र प्लानिंग बोर्ड ने सीवरेज प्रणाली में सुधार के लिए 24 स्कीमें अनुमोदित की जिनमें से 13 स्कीमें अपूर्ण रही। इन अपूर्ण स्कीमों पर ₹ 138.46 करोड़ का व्यय किया गया था। स्कीमों के लागू करने में निम्नलिखित बिंदु देखे गए थे:

2.1.10.1 वेस्टवाटर की निकासी के लिए योजना की कमी

भारत सरकार, शहरी विकास मंत्रालय द्वारा जारी (दिसंबर 1993) सीवरेज तथा सीवेज ट्रीटमेंट की नियमावली ने प्रावधान किया कि वेस्ट वाटर संग्रहण, शुद्धिकरण तथा निकासी प्रणालियां डिजाइन करते समय, टोपोग्राफी तथा उपलब्ध हाइड्रॉलिक हैडस के अनुकूल, यदि आवश्यक हो तो, पंपिंग द्वारा संपूरित, एक संघटित एवं अनुकूल डिजाइन देने के लिए प्लानिंग अंतिम निकासी बिंदु (टेल एंड) से सामान्यतः आरम्भ होकर पीछे की तरफ जानी थी।

➤ रेलवे लाइन से परे पलवल कस्बे में जोन-II की सीवर लाइनें बिछाने का कार्य ₹ 1.81 करोड़ की लागत पर दिसंबर 2009 में पूरा किया गया था। रेलवे लाइन एरिया से परे जोन-II के सीवेज की निकासी खुले खेतों में की जा रही थी क्योंकि साइट पर कोई प्राकृतिक नाला/ड्रेन आदि नहीं था। सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट तथा सीवेज की निकासी का कार्य नहीं लिया गया था क्योंकि भूमि के अधिग्रहण के लिए मामला कोर्ट में लंबित था (सितंबर 2013)। एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्रमुख अभियंता ने बताया कि भूमि के स्वामित्व के बाद सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट का कार्य शुरू तथा पूरा कर दिया जाएगा। तथ्य रहा कि कार्य भूमि के अधिग्रहण के बिना शुरू किया गया था।

➤ ₹ 5.48 करोड़ की लागत पर बावल कस्बे में सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट पूरा किया गया था (अप्रैल 2011) तथा सीवरेज प्रणाली बिछा दी गई थी लेकिन कोई भी घटक गत दो वर्षों से ज्यादा समय से चालू नहीं किए गए थे। शुद्ध किए गए एफ्लुएंट की निकासी के लिए न तो कोई आउटलेट चैनल था और न ही उसी के लिए भूमि के अधिग्रहण के लिए कोई प्लानिंग थी। विभाग के अधिकारियों के साथ किए गए साइट के भौतिक सत्यापन ने भी दर्शाया कि कस्बे में उत्पन्न वेस्टवाटर सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट तक नहीं पहुंच रहा था क्योंकि सीवर लाइनों को साफ करने का कार्य नहीं किया गया था (अप्रैल 2013)। आगे, कस्बे का वेस्टवाटर, मुख्य सीवर के साथ घरेलू वेस्टवाटर की कनेक्टिविटी न होने के कारण, कस्बे के तालाब में इकट्ठा हो गया था। इस प्रकार, सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट निष्क्रिय रहा तथा स्कीम पर किया गया ₹ 5.48 करोड़ का सारा व्यय निष्फल रहा। एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने प्रमुख अभियंता को मामले की जांच करने तथा सीवेज एफ्लुएंट की सही निकासी के लिए एक पूर्ण योजना प्रस्तुत करने की सलाह दी।

➤ रेवाड़ी जिले में कोसली कस्बे के लिए 3 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट सहित एक सीवरेज स्कीम ₹ 8.70 करोड़ की अनुमानित लागत पर अनुमोदित की गई (4 जून 2008)। प्रोजेक्ट 2009-10 तक पूर्ण किया जाना था। 3 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट सहित यह कार्य पांच विभिन्न एजेंसियों को आबंटित किया गया तथा ₹ 9.15 करोड़ का व्यय किया गया (मार्च 2013)। फिर भी, स्कीम परित्यक्त रही क्योंकि एजेंसी, जिसे कस्बे का मुख्य सीवर बिछाने का कार्य सौंपा गया था, ने कार्य पूरा किए बिना छोड़ दिया था (दिसंबर 2009)। परिणामस्वरूप मुख्य सीवर सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट के साथ जोड़ा नहीं जा सका। विभाग ने काम पूरा करवाने तथा कान्ट्रैक्ट एग्जीमेंट के क्लॉज - III के अनुसार कार्य रद्द करने के लिए पीनल कार्यवाही शुरू नहीं की थी। सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट से शुद्ध किए गए वेस्टवाटर की निकासी के लिए कोई प्रबंध किए

बिना स्कीम बनाई तथा निष्पादित की गई थी। विभाग द्वारा निकासी कार्यों के निर्माण के लिए भूमि के अधिग्रहण के लिए कोई प्रस्ताव प्रस्तुत नहीं किया गया था।



प्रमुख अभियंता ने सूचित किया (सितंबर 2013) कि एजेंसी को कार्य जल्दी पूरा करने की सलाह दी गई थी, अन्यथा कान्ट्रैक्ट एग्रीमेंट के अनुसार आगे कार्रवाई की जाएगी।

2.1.10.2 नूंह की अपूर्ण सीवररेज स्कीम

सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट के निर्माण सहित एक सीवररेज स्कीम ₹ 10.27 करोड़ की अनुमानित लागत पर संस्वीकृत की गई (4 अगस्त 2011) तथा 3.6 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट का कार्य ₹ 3.05 करोड़ की लागत पर, 12 महीने की कंप्लीशन अवधि के साथ एक एजेंसी को आबंटित किया गया (27 दिसंबर 2011) जो अभी तक निर्माणाधीन था (जून 2013)। इनलेट चैनल को सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट के साथ जोड़ने के लिए पाइप/सीवर बिछाने का कार्य शुरू नहीं किया गया था यद्यपि मार्च 2013 तक स्कीम पर ₹ 7.66¹⁰ करोड़ का व्यय किया गया था।

ऑडिट संवीक्षा ने आगे दर्शाया कि बिछाई जाने वाली सीवर लाइनों की सीध में कुछ पेड़ों की उपस्थिति के अतिरिक्त लगभग 650 मीटर का अतिक्रमण था जिसके लिए लोक निर्माण विभाग के साथ-साथ वन विभाग की अनुमति लेनी अपेक्षित थी जो अभी तक (अप्रैल 2013) प्राप्त नहीं की गई थी। इस प्रकार, लोक निर्माण विभाग कोड के प्रावधानों, जो कार्य आरंभ करने से पहले वन विभाग, रेलवे आदि से क्लीयरेंस प्राप्त करने का विचार करते हैं, की अनुपालना न करने के कारण कार्य पूरा नहीं किया जा सका।

प्रमुख अभियंता ने बताया (सितंबर 2013) कि वन विभाग की अनुमति के लिए मामला मई 2013 में प्रस्तुत कर दिया गया था तथा इस बीच अतिक्रमण क्लीयर करवा लिए जाएंगे। तथापि, तथ्य रहा कि वन विभाग के साथ मामले को उठाने में देरी के कारण कस्बे के निवासियों को स्वास्थ्यकर तथा प्रदूषण रहित पर्यावरण देने के लिए स्कीम के लाभ प्राप्त नहीं किए जा सके।

¹⁰ पुरानी स्कीम के अंतर्गत मार्च 2012 तक व्यय किए गए ₹ 80.61 लाख सहित।

2.1.10.3 सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट से अनुपचारित वेस्टवाटर को निकालना

गन्नौर कस्बे में 7 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट के डिजाइन, सप्लाई, कंस्ट्रक्टींग, इंस्टालेशन तथा कमीशनिंग का कार्य उसके अभी आकस्मिक कार्यों तथा त्रुटियां देयता अवधि के दौरान 12 माह के ओ. एंड एम. तथा उसके बाद दो वर्ष के लिए ओ. एंड एम. के साथ एक एजेसी को ₹ 4.99 करोड़ की लागत पर 12 महीने की कंपलीशन अवधि के साथ दिया (12 जनवरी 2009)। अधीक्षण अभियंता, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी सर्कल, सोनीपत ने प्रमुख अभियंता को सूचित किया था (22 फरवरी 2013) कि सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट 30 सितंबर 2010 को पूरा किया गया था। ऑडिट संवीक्षा तथा सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट की साइट के भौतिक सत्यापन ने दर्शाया (मई 2013) कि कार्य मई 2013 तक पूरा नहीं किया गया था क्योंकि फिल्टर मीडिया, लेबोरेटरी आदि अभी स्थापित किए जाने शेष थे। ऑडिट ने आगे अवलोकित किया कि ठेकेदार ने सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट की कमीशनिंग तथा इसका संचालन आरंभ करने तथा रख-रखाव (ओ. एंड एम.) अवधि को डिफेक्टस उत्तरदायिता अवधि के भीतर मानते हुए मई 2012 से सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट द्वारा मुख्य पम्पिंग स्टेशन से बिना शुद्धिकरण किए वेस्टवाटर निकालना शुरू कर दिया था जो कि अनुमत नहीं था क्योंकि कार्य पूरा नहीं किया गया था। इस प्रकार, समापन तिथि की गलत रिपोर्टिंग के कारण, एजेसी ने घरेलू वेस्टवाटर को शुद्ध किए बिना ही मई 2012 से आगे अपूर्ण सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट का संचालन शुरू कर दिया इससे सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट का मूल प्रयोजन विफल हो गया।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने प्रमुख अभियंता को डिफाल्टिंग एजेसी के विरुद्ध तुरंत उचित कार्यवाही शुरू करने हेतु निदेश दिए।

2.1.10.4 ब्याज रिबेट का लाभ न लेना

राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र प्लानिंग बोर्ड ने परफार्मेंस लिंकड इनसेटिव, कन्फर्मिटी इनसेटिव, परियोजना लागत अनुपालन इनसेटिव, किस्तों के समय पर पुनर्भुगतान के लिए इनसेटिव तथा गुणवत्ता आश्वासन इनसेटिव के रूप में ब्याज की दर में 1.5 प्रतिशत की दर पर अधिकतम छूट अनुमत करने का निर्णय किया (24 मई 2006)। ₹ 232.14 करोड़ की लागत पर 2007-13 के दौरान लागू की गई 24 स्कीमों में से कोई भी स्कीम ब्याज रिबेट का लाभ प्राप्त करने के लिए निर्धारित मानकों के अनुसार निष्पादित तथा समय पर पूर्ण नहीं की गई थी परिणामस्वरूप सरकार ₹ 3.24 करोड़ की राशि की ब्याज रिबेट (सिवाय किस्तों के समय पर पुनर्भुगतान के 0.25 प्रतिशत) प्राप्त नहीं कर सकी। प्रमुख अभियंता ने अन्य रिबेटस की अनुपलब्धता को स्वीकारते हुए बताया (सितंबर) कि परियोजना का निष्पादन संबंधित विभागों से समय पर क्लियरेंस पर निर्भर करता है।

2.1.11 यमुना एक्शन प्लान

भारत सरकार ने यमुना एक्शन प्लान फेज - II ₹ 62.50 करोड़ की अनुमानित लागत पर अनुमोदित किया (28 अगस्त 2003) जिसमें परियोजना की 85 प्रतिशत लागत भारत सरकार द्वारा तथा शेष 15 प्रतिशत राज्य द्वारा वहन की जानी थी। परियोजना में अतिरिक्त इंटरसेप्शन तथा डाइवर्सन ऑफ सीवरेज (आई. एंड डी.) बिछाने तथा यमुना एक्शन प्लान - I के छः कस्बों में अन्य संबंधित कार्यों, 8 कस्बों (यमुना एक्शन प्लान - I के 6 कस्बों तथा दो और कस्बों अर्थात् बहादुरगढ़ तथा रोहतक), के लिए फिजीबिलिटी स्टडी रिपोर्टें तथा विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्टें तैयार करना शामिल था। परियोजना पूर्ण हो चुकी थी (मार्च 2013)। यमुना एक्शन प्लान के अंतर्गत निर्मित सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों के कार्यचालन पर नीचे चर्चा की गई है:

2.1.11.1 सीवेज का शुद्धिकरण

यमुना एक्शन प्लान के अंतर्गत 322 मिलियन लीटर प्रतिदिन क्षमता के 18 सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट तथा अन्य प्रोग्रामों के अंतर्गत 171.3 मिलियन लीटर प्रतिदिन के 4 सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट 12 यमुना एक्शन प्लान कस्बों में निर्मित किए गए थे जिसके विरुद्ध प्राप्त वेस्टवाटर की मात्रा 419.79 मिलियन लीटर प्रतिदिन थी, जबकि 2012-13 को इन कस्बों में वेस्टवाटर का स्तर 734.53 मिलियन लीटर प्रतिदिन था। इस प्रकार, 314.74 मिलियन लीटर प्रतिदिन वेस्टवाटर बिना शुद्धिकरण किए यमुना नदी में जा रहा था जैसा कि तालिका 2.1.5 में दिखाया गया है।

तालिका 2.1.5: यमुना एक्शन प्लान

क्र. सं.	कस्बे का नाम	सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों की संख्या	उत्पन्न सीवेज का वर्तमान स्तर	शुद्धिकरण की सृजित क्षमता	सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट में प्राप्त सीवेज	अशुद्ध सीवेज की मात्रा
1	यमुनानगर - जगाधरी	2	90.00	35.00	35.00	55.00
2	करनाल	2	60.00	48.00	48.00	12.00
3	पानीपत	2	90.00	45.00	45.00	45.00
4	सोनीपत	1	50.00	30.00	30.00	20.00
5	गुड़गांव	3 (2 ह.श.वि.प्रा.)	220.00	148.00	148.00	72.00
6	फरीदाबाद	4 (1 नगर निगम)	200.00	160.00	94.00	106.00
7	छछरोली	1	3.00	1.00	1.00	2.00
8	रादौर	1	3.50	1.00	1.00	2.50
9	इन्द्री	1	1.49	1.50	1.49	0
10	घरौंडा	1	2.95	3.00	2.95	0
11	पलवल	1	8.00	9.00	8.00	0
12	गोहाना	3 (1 रा.रा.क्षे.)	5.59	8.80	5.35	0.24
	कुल	22	734.53	490.30	419.79	314.74

स्रोत: संबंधित मंडलों द्वारा आपूरित डाटा।

इसके अतिरिक्त सात¹¹ अन्य कस्बों (यमुना एक्शन प्लान के अंतर्गत आवृत नहीं) के 29.42 मिलियन लीटर प्रतिदिन वेस्टवाटर में से, 24.42 मिलियन लीटर प्रतिदिन अनुपचारित वेस्टवाटर यमुना प्रणाली में जा रहा था क्योंकि कि इन कस्बों में लागू की गई स्कीमें विलंबित तथा अपूर्ण थी।

इस प्रकार, 763.95¹² मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज की उत्पत्ति के विरुद्ध, 424.79¹³ मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज शुद्ध किया जा रहा था तथा शेष 339.16¹⁴ मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज यमुना नदी के कैचमेंट एरिया में अनुपचारित जा रहा था।

प्रमुख अभियंता ने उत्तर दिया (सितंबर 2013) कि सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों सहित यमुनानगर-जगाधरी कस्बों के लिए सीवेज स्कीमों की वृद्धि के लिए ₹ 191.81 करोड़ की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट अनुमोदन

¹¹ (i) गन्नौर (ii) होडल (iii) लाडवा (iv) नीलोखेड़ी (v) समालखा (vi) शाहबाद तथा (vii) तरावड़ी।
¹² यमुना एक्शन प्लान कस्बों में उत्पन्न सीवेज: 734.53 मिलियन लीटर प्रतिदिन + सात अन्य कस्बे (यमुना एक्शन प्लान के अंतर्गत शामिल नहीं किए गए): 29.42 मिलियन लीटर प्रतिदिन = 763.95 मिलियन लीटर प्रतिदिन।
¹³ यमुना एक्शन प्लान कस्बों में शुद्ध किया गया सीवेज: 419.79 मिलियन लीटर प्रतिदिन + सात अन्य कस्बे (यमुना एक्शन प्लान के अंतर्गत शामिल नहीं किए गए): 5 मिलियन लीटर प्रतिदिन = 424.79 मिलियन लीटर प्रतिदिन।
¹⁴ यमुना एक्शन प्लान कस्बों में अशुद्ध सीवेज: 314.74 मिलियन लीटर प्रतिदिन + सात अन्य कस्बे (यमुना एक्शन प्लान के अंतर्गत शामिल नहीं किए गए): 24.42 मिलियन लीटर प्रतिदिन = 339.16 मिलियन लीटर प्रतिदिन।

के लिए भारत सरकार को प्रस्तुत कर दी गई थी (अगस्त 2012)। आगे, पानीपत कस्बे के लिए कुल 45 मिलियन लीटर प्रतिदिन क्षमता के दो अतिरिक्त सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों तथा सोनीपत कस्बे के लिए 25 मिलियन लीटर प्रतिदिन क्षमता का एक अतिरिक्त सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट के निर्माण कार्य निष्पादन अधीन थे। इस प्रकार, यमुना नदी को प्रदूषण से बचाने के लिए इन कार्यों को जल्दी पूर्ण किए जाने की जरूरत है।

2.1.11.2 सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों की अव - उपयोगिता

फरीदाबाद एरिया में यमुना नदी के प्रदूषण को रोकने के लिए, 115 मिलियन लीटर प्रतिदिन (1998 में बादशाहपुर में 20 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट - I तथा मिर्जापुर में 45 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट - II; 1999 में 50 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट - III, प्रतापगढ़) क्षमता के तीन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों यमुना एक्शन प्लान के अंतर्गत तथा 45 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट - IV बादशाहपुर नगर निगम, फरीदाबाद द्वारा निर्मित किए गए थे (कुल क्षमता 160 मिलियन लीटर प्रतिदिन)। तथापि, फरीदाबाद कस्बे में उत्पन्न कुल 200 मिलियन लीटर प्रतिदिन वेस्टवाटर में से केवल 94 मिलियन लीटर प्रतिदिन वेस्टवाटर शुद्ध किया जा रहा था तथा शेष 106 मिलियन लीटर प्रतिदिन अशुद्ध वेस्टवाटर उपर्युक्त शुद्ध किए गए वेस्टवाटर में मिलने के बाद मोवाई ड्रेन, बुढ़िया नाला, गौंची ड्रेन तथा आगरा कैनल के माध्यम से यमुना नदी में जाता है इससे यमुना नदी प्रदूषित होती है।

आगे, कार्यकारी अभियंता ने सूचित किया (16 अप्रैल 2013) कि नगर निगम तथा हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा मेनटेन किए जा रहे फीडिंग ट्रंक तथा सीवर के क्षतिग्रस्त होने के कारण अनेक स्थानों पर हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के सैक्टरों के सीवेज की सीधे आगरा नहर तथा दूसरे ड्रेनों, जो अन्ततः यमुना नदी में मिल जाते हैं, में निकासी के कारण डिस्चार्ज की उपलब्धता कम थी।

प्रमुख अभियंता ने सूचित किया (सितंबर 2013 कि फरीदाबाद में सीवेज प्रणाली हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण तथा नगर निगम द्वारा मेनटेन की जा रही थी। उत्तर तथ्यों के अनुरूप नहीं था क्योंकि फरीदाबाद में चार सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों में से तीन जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा मेनटेन किए जा रहे थे तथा नगर निगम द्वारा केवल एक सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट।

2.1.11.3 अनुपचारित वेस्टवाटर तथा औद्योगिक एफ्लुएंट

यमुनानगर में सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों से शुद्ध किए गए एफ्लुएंट के साथ अनुपचारित घरेलू तथा औद्योगिक अपशिष्ट भी विभिन्न ड्रेनों में छोड़ा जाता था, जो यमुना नदी तथा पश्चिमी यमुना नहर में मिलकर उनके प्रदूषण का स्तर बढ़ा रहा था।

₹ 10.28 करोड़ की लागत पर 2008 में डिच ड्रेन के निर्माण के बाद भी, 25 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट का शुद्ध यिा गया वेस्टवाटर तथा इन दोनों कस्बों (जगाधरी तथा यमुनानगर) के अशुद्ध वेस्टवाटर तथा औद्योगिक वेस्ट डिच ड्रेन के स्पीलवे से पश्चिमी यमुना नहर में लगातार छोड़ा जा रहा था। चार मुख्य उद्योग¹⁵ तथा इन दोनों कस्बों के अनेक अन्य लघु उद्योग भी पश्चिमी यमुना नहर में अपने एफ्लुएंट डिस्चार्ज कर रहे थे। एग्रीजट कांफ्रेंस के दौरान, प्रधान सचिव ने प्रमुख अभियंता को तुरंत समस्या सुलझाने के लिए निदेश दिए क्योंकि यह ड्रिंकिंग वाटर कैनल को प्रदूषित कर रही थी।

¹⁵ (i) बलारपुर इंडस्ट्रीज लिमिटेड (ii) भारत स्टार्च मिल (iii) सरस्वती शुगर मिल तथा (iv) हरियाणा डिस्टिलरी, यमुनानगर।

इसके अतिरिक्त, 10 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट का शुद्ध किया गया वेस्टवाटर भी पश्चिमी यमुना नहर में सीधे छोड़ा जा रहा था, जो अनुमत नहीं था क्योंकि इस सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट के शुद्ध किए गए वेस्टवाटर का बायो-कैमिकल आक्सीजन डिमांड लेवल 3 मिलिग्राम/लीटर की अनुमत सीमा के विरुद्ध 42 तथा 105 के बीच श्रृंखलित था। एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रमुख अभियंता ने बताया कि चूंकि वहां कोई अन्य ड्रेन नहीं थी जहां इस वेस्टवाटर की निकासी की जा सके, बायो-कैमिकल आक्सीजन डिमांड लेवल को अनुमत सीमा तक नीचे लाने के लिए 'टरशरी ट्रीटमेंट प्लांट' निर्माण का एक अनुमान तैयारी अधीन था।

2.1.11.4 सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों से उत्पन्न मीथेन गैस के लिए फ्लेयरिंग प्वाइंट का निष्क्रिय रहना

अप-फ्लो एनेरोबीक स्लज ब्लैकट (यू.ए.एस.बी.) रिएक्टर द्वारा घरेलू वेस्टवाटर शुद्ध करने से मीथेन गैस (बायो गैस) उत्पन्न हुई, जो प्लांट को चलाने के लिए बिजली पैदा करने में उपयोग की जानी थी। ऑडिट संवीक्षा ने दर्शाया कि यमुना एक्शन प्लान-I के अंतर्गत निर्मित आठ¹⁶ सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों के दोहरे ईंधन इंजन/बिजली पैदा करने वाले सैटस तथा गैस होल्डरज/गैस डोम्ज 2008-09 से निष्क्रिय पड़े थे तथा पैदा की गई मीथेन गैस फ्लेयर नहीं की गई थी तथा फ्लेयरिंग प्वाइंट के निष्क्रिय होने के कारण सीधे आसपास के वातावरण में छोड़ी जा रही थी। प्रमुख अभियंता ने बताया (सितंबर 2013) कि ड्यूल ईंधन इंजन प्रयोग करके मीथेन गैस के साथ बिजली का उत्पादन, बिजली की दर से मंहगा था तथा इसीलिए वह प्रयोग नहीं की जा रही थी। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि बिजली को बचाने तथा जहरीली गैस के सही निपटान के लिए यह सिस्टम प्रयोग किया जाना चाहिए था।

2.1.11.5 सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों का कार्यचालन प्रदूषण नियंत्रण मानकों के अनुसार सुनिश्चित न करना

यमुना में मिलने से पहले शुद्ध किए गए वेस्टवाटर का बायो-कैमिकल आक्सीजन डिमांड (बायो-कैमिकल आक्सीजन डिमांड) लेवल 30 से नीचे लाने के लिए यमुना एक्शन प्लान के अंतर्गत 18 सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट निर्मित किए गए थे। हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने 232 सैम्पल विश्लेषित किए जिनमें से 229 सैम्पलों के बायो-कैमिकल आक्सीजन डिमांड लेवल 30 बायो-कैमिकल आक्सीजन डिमांड के निर्धारित मानकों के विरुद्ध 42 तथा 140 के बीच थे। हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने सुधारात्मक उपाय करने के लिए अप्रैल 2008 तथा मार्च 2013 के बीच विभाग को नोटिस भेजे थे, लेकिन बोर्ड द्वारा निर्धारित स्टैंडर्डज के अनुसार बायो-कैमिकल आक्सीजन डिमांड लेवल का मेनटेनेंस सुनिश्चित करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।

2.1.12 सम्पत्ति प्रबंधन

2.1.12.1 अभिलेखों का रख-रखाव

लोक निर्माण विभाग कोड का पैरा 27.2 प्रावधान करता है कि सम्पत्तियों के कुशल प्रबंधन के लिए विभाग पूर्ण तथा अद्यतन अभिलेख रखेगा। अभिलेख हार्ड तथा सॉफ्ट कापी में रखे जाएंगे। सीवरेज स्कीमों से संबंधित रिकार्डज जैसे भूमि तथा उपलब्ध भूमि रिकार्डों के सही संदर्भ के साथ अन्य संरचनाओं की सूची, इनलेट स्टेशनों के रजिस्टर, मध्यवर्ती पम्पिंग स्टेशनज, मुख्य पम्पिंग स्टेशनज, सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों,

¹⁶ फरीदाबाद: दो सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट, गुड़गांव: एक सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट, पानीपत: दो सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट, सोनीपत: एक सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट तथा यमुनानगर: दो सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट।

उनमें स्थापित मशीनरी के साथ डिस्पोजलज/आउटफॉलज, अन्य संरचनाएं उनके साज-सामान तथा अन्य संबंधित अभिलेख मेनटेन किए जाने अपेक्षित थे।

इसके अतिरिक्त, विभाग जिले से संबंधित सभी रिकार्डों का अभिरक्षक बनने के लिए प्रत्येक जिले में एक आफिस को अधिसूचित करेगा। पुराने रिकार्ड पुनः व्यवस्थित किए जाएंगे ताकि वे जिलावार उपलब्ध हों। तथापि, यदि कोई विशेष कार्य दो या अधिक जिलों से संबंधित हो तो प्रमुख अभियंता रिकार्डों को किसी एक विशेष जिले में रखने के आदेश दे सकता है।

ऑडिट संवीक्षा ने दर्शाया कि नमूना-जांच किए गए मंडलों के ऐसे रिकार्ड अनुरक्षित नहीं पाए गए थे। इसकी अनुपस्थिति में सृजित/अधिगृहीत परिसंपत्तियों की सही स्थितियां तथा उनके अनुरक्षण ऑडिट में आकलित नहीं किए जा सके थे।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान प्रमुख अभियंता ने बताया कि मंडल अधिकारियों को ये रिकार्ड सही तरीके से अनुरक्षण के लिए कहा गया था।

2.1.12.2 भूमि का म्यूटेशन

अधिगृहीत भूमि का म्यूटेशन संबंधित तहसीलदार/उप-रजिस्ट्रार के दफ्तर में राजस्व विभाग के अभिलेखों में किया जाना अपेक्षित है। 2007-13 की अवधि के दौरान नमूना-जांच किए गए नौ¹⁷ मंडलों द्वारा कुल 121 एकड़, 16 मरले भूमि अधिगृहीत की गई थी, जिसमें से 76 एकड़, एक कनाल तथा चार मरले भूमि का म्यूटेशन विभाग के नाम नहीं किया गया था (जून 2013)।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान प्रमुख अभियंता ने बताया कि विभाग के नाम पर भूमि के म्यूटेशन के लिए कार्यवाही करने के निर्देश जारी किए गए थे।

2.1.13 आंतरिक नियंत्रण तथा मानीटरिंग

आंतरिक नियंत्रण लागू नियमों तथा विनियमों की अनुपालना के बारे प्रबंधन को उचित आश्वासन प्रदान करता है। विभाग में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली स्कीमों के कार्यान्वयन, कार्यों के निष्पादन की मानीटरिंग आदि के लिए अपर्याप्त थी जैसा कि आगे पैराओं में चर्चा की गई है।

2.1.13.1 आंतरिक ऑडिट प्रणाली

कार्य की समग्र गुणवत्ता बढ़ाने तथा गलतियों/अनियमितताओं को कम करने के विचार से सभी सरकारी विभागों में एक आंतरिक ऑडिट प्रणाली होनी चाहिए। ऑडिट ने अवलोकित किया कि विभाग में कोई आंतरिक ऑडिट प्रणाली नहीं थी। आंतरिक ऑडिट करने के लिए मुख्य लेखा अधिकारी का एक पद संस्वीकृत था लेकिन अधिकारी लेखाओं तथा स्थापना से संबंधित कार्य कर रहा था।

2.1.13.2 स्कीमों की मानीटरिंग

विभाग के प्रधान के रूप में प्रमुख अभियंता विभाग के कार्यक्रमों, स्कीमों तथा अन्य गतिविधियों के कार्यान्वयन की मानीटरिंग तथा मूल्यांकन के लिए जिम्मेदार था। प्रत्येक स्कीम/प्रोग्राम की मासिक प्रगति रिपोर्ट कार्यकारी अभियंताओं द्वारा अधीक्षण अभियंताओं के माध्यम से प्रमुख अभियंता को प्रस्तुत की जाती थी लेकिन ये रिपोर्टें प्रबंधन टूल के रूप में प्रयोग नहीं की गई थी। इन रिपोर्टों पर सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई थी।

¹⁷ (i) हांसी, (ii) हिसार-1, (iii) हिसार-3, (iv) करनाल (v) कुरूक्षेत्र, (vi) नूंह, (vii) पलवल, (viii) पानीपत तथा (iv) सोनीपत नं. 3.

प्रमुख अभियंता ने बताया (सितंबर 2013) कि कार्य की समग्र गुणवत्ता को सुधारने के लिए कार्यकारी अभियंताओं, अधीक्षण अभियंताओं तथा मुख्य अभियंताओं के साथ आवधिक बैठकें की गई थी। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि मानीटरिंग प्रभावी नहीं थी।

2.1.14 निष्कर्ष

राज्य के 154 कस्बों (जनगणना 2011 के अनुसार) में से 70 में, 1,188.53 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज की उत्पत्ति के विरुद्ध के 598.34 मिलियन लीटर प्रतिदिन, सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों में शुद्ध किया जा रहा था तथा शेष 590.19 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज (50 प्रतिशत) अनुपचारित छोड़ा जा रहा था। शेष 84 कस्बे तथा ग्रामीण क्षेत्र किसी सीवेज स्कीम द्वारा कवर नहीं किए गए थे। वहां, अनुमानों से अधिक व्यय तथा भूमि अधिग्रहण कलेक्टरज को दिए गए अग्रिमों पर अपर्याप्त मॉनीटरिंग के मामले थे। सीवेज स्कीमों, वेस्टवाटर के निपटान के लिए उचित प्रबंध किए बिना लागू की जा रही थी। सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों के निर्माण में असामान्य विलंब थे। 763.95 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज की उत्पत्ति के विरुद्ध 424.79 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज शुद्ध किया जा रहा था तथा शेष 339.16 मिलियन लीटर प्रतिदिन सीवेज, यमुना नदी के कैचमेंट एरिया में अनुपचारित जा रहा था। शुद्ध जल के 232 सैंपलों में से 229 सैंपलो का बायो-कैमिकल आक्सीजन डिमांड लेवल निर्धारित मानक से अधिक था। विभाग में कोई आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली नहीं थी। आगे, प्रत्येक स्कीम/कार्यक्रम की मासिक प्रगति रिपोर्ट एक मैनेजमेंट टूल के रूप में प्रयोग नहीं की गई थी।

2.1.15 अनुशंसाएं

सरकार निम्नलिखित पर विचार कर सकती है:

- एक फेजवार ढंग से राज्य में सभी कस्बों को कवर करने के लिए एक व्यापक प्लान तैयार करना;
- अनुमानों से अधिक व्यय से बचना तथा भूमि अधिग्रहण कलेक्टर को दिए गए अग्रिमों पर सही मॉनीटरिंग सुनिश्चित करना;
- वेस्टवाटर के निपटान के लिए व्यवस्था करने के लिए सही योजनाएं तैयार करना;
- देरी से बचने के लिए सही कदम उठाना तथा यह सुनिश्चित करने के लिए, कि अभीष्ट लाभ जनता तक पहुंचते हैं, अन्य संबंधित विभागों/संगठनों के साथ समन्वय करना; तथा
- निर्धारित सीमाओं के अंदर बायो-कैमिकल आक्सीजन डिमांड का लेवल रखने के लिए सीवेज ट्रीटमेंट प्लांटों के कार्यचालन पर नियंत्रण मजबूत करना।

शहरी स्थानीय निकाय विभाग

2.2 शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली

कस्बे तथा शहर देश के आर्थिक विकास में भारी योगदान देते हैं। राज्य में नगर पालिकाओं की कार्यप्रणाली पर बेहतर समन्वय तथा नियंत्रण रखने के लिए, निदेशालय, शहरी स्थानीय निकाय विभाग अप्रैल 1982 में स्थापित किया गया था। विभाग तथा नगरपालिकाओं की निष्पादन लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित महत्वपूर्ण ऑडिट परिणाम प्रकट किए।

नगरपालिकाएं, उनके आरंभ से बैलेंस शीट के रूप में वार्षिक लेखे तैयार नहीं कर रही थी, परिणामस्वरूप कार्यकलापों के बारे में सही और निष्पक्ष धारणा नहीं बनाई जा सकी।

(अनुच्छेद 2.2.7.1)

दस नगरपालिकाओं ने विनियमित की गई कालोनियों के मकान मालिकों से दिसंबर 2004 से ₹ 170.41 करोड़ की राशि के विनियमन प्रभार वसूल नहीं किए थे।

(अनुच्छेद 2.2.8.1)

तेरह नगरपालिकाओं ने स्वच्छता उद्देश्य के लिए बाह्य जनशक्ति पर जुलाई 2012 से मार्च 2013 के दौरान ₹ 1.95 करोड़ की राशि के सेवा शुल्क से छूट प्राप्त नहीं की थी।

(अनुच्छेद 2.2.8.3)

₹ 101.82 करोड़ की राशि, स्थापना शुल्क (₹ 0.73 करोड़) तथा संचार टावरों का नवीकरण शुल्क (₹ 1.58 करोड़), फायर टैक्स सहित गृह कर (₹ 95.82 करोड़) तथा नगरपालिका की दुकानों के किराए (₹ 3.69 करोड़) के कारण बकाया थी।

(अनुच्छेद 2.2.8.6)

छः नगरपालिकाओं में 31 मार्च 2013 को सरकारी विभागों, अधिकारियों/कर्मचारियों, ठेकेदारों इत्यादि के विरुद्ध ₹ 274.48 करोड़ की राशि के अस्थाई अग्रिम लंबित थे।

(अनुच्छेद 2.2.8.6)

योजना तथा समन्वय की कमी के कारण रतिया कस्बे की गलियों में सीमेंट कंकरीट/इंटरलाकिंग टाइलें लगाने तथा ड्रेनों के निर्माण पर किया गया ₹ दो करोड़ का व्यय व्यर्थ हो गया था। नगर निगम, हिसार ने अप्राधिकृत कालोनियों में विकास कार्यों पर ₹ 5.06 करोड़ व्यय किए थे।

(अनुच्छेद 2.2.9.4)

2.2.1 शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली

कस्बे तथा शहर, देश के आर्थिक विकास में भारी योगदान करते हैं। ये शहरी केंद्र ग्रामीण भीतरी क्षेत्र के विकास में भी महत्वपूर्ण सहायक भूमिका अदा करते हैं। इस आर्थिक परिवर्तन को ग्रासरूट लेवल पर जरूरतों तथा वास्तविकताओं के साथ अनुक्रम में रखने के लिए यह आवश्यक है कि लोग तथा उनके प्रतिनिधि स्थानीय स्तर पर कार्यक्रमों की आयोजना तथा कार्यान्वयन में पूरी तरह शामिल हो। राज्य में नगरपालिकाओं की कार्यप्रणाली पर बेहतर समन्वय

तथा नियंत्रण रखने के लिए निदेशालय, शहरी स्थानीय निकाय विभाग अप्रैल 1982 में स्थापित किया गया।

2.2.2 संगठनात्मक ढांचा

प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, शहरी स्थानीय निकाय विभाग राजकीय स्तर पर प्रशासकीय प्रधान है। निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय विभाग, नीति निर्माण, बजटीय नियंत्रण, निर्देश जारी करने, मानीटरिंग तथा नगरपालिकाओं पर समग्र नियंत्रण के लिए जिम्मेदार है। वर्तमान में, राज्य में 9 नगर निगम, 14 नगर परिषद तथा 53 नगर पालिकाएं हैं जिनकी अध्यक्षता क्रमशः नगर आयुक्तों, कार्यकारी अधिकारियों तथा सचिवों द्वारा की जाती है।

2.2.3 ऑडिट उद्देश्य

ऑडिट उद्देश्यों ने निर्धारण करने थे कि:

- विभिन्न गतिविधियों को पूरा करने के लिए प्लानिंग कुशल तथा परिणामोन्मुखी थी;
- वित्तीय प्रबंधन कुशल तथा प्रभावी था;
- किराया, करों का निर्धारण, संग्रहण, आदि कुशलता से किए गए थे;
- स्कीमों का कार्यान्वयन तथा सिविल कार्यों का निष्पादन कुशल तथा प्रभावी था;
- मैनपावर प्रबंधन कुशल था; तथा
- आंतरिक नियंत्रण तथा मानीटरिंग यंत्रावली विद्यमान थी तथा प्रभावी ढंग से कार्य कर रही थी।

2.2.4 ऑडिट का स्कोप तथा पद्धति

शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली की निष्पादन लेखापरीक्षा 2008-09 से 2012-13 तक की अवधि को आवृत्त करते हुए की गई थी। प्रोबेबिलिटी प्रोपोरशनेट टू साईज विदाउट रिप्लेसमेंट विधि से चुने गए 21 जिलों (परिशिष्ट 2.2) में से छः में आने वाले दो नगर निगमों, छः नगर परिषदों तथा 11 नगर पालिकाओं के रिकार्ड मार्च 2013 से अगस्त 2013 के दौरान नमूना-जांच किए गए थे। राज्य में 76 नगर पालिकाओं में से कुल 19 (25 प्रतिशत) नमूना-जांच में आवृत्त की गई थी। इसके अतिरिक्त शहरी स्थानीय निकायों के निदेशालय के अभिलेखों की भी संवीक्षा की गई थी।

अपनाई गई ऑडिट मैथडोलॉजी अधिनियम के प्रावधानों, स्कीम मार्गनिर्देशों, वित्तीय नियमों, सरकारी आदेशों तथा निर्देशों के संदर्भ के साथ रिकार्डों की नमूना-जांच करनी थी।

प्रधान सचिव, शहरी स्थानीय निकाय विभाग के साथ 18 अप्रैल 2013 को एक एंट्री काफ्रेंस की गई थी जिसमें विभाग की कार्यप्रणाली, विभिन्न स्कीमों के कार्यान्वयन, ऑडिट उद्देश्यों, ऑडिट मापदंड, सैम्पल सलैक्शन आदि से संबंधित महत्वपूर्ण मामलों पर चर्चा की गई थी। ऑडिट परिणाम प्रधान सचिव, शहरी स्थानीय निकाय के साथ नवंबर 2013 में हुई एग्जिट काफ्रेंस में चर्चित किए गए थे। एग्जिट काफ्रेंस में किए गए विचार विमर्श ध्यान में रखे गए हैं। तथा प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किए गए हैं।

2.2.5 ऑडिट मापदंड

ऑडिट मापदंड निम्नानुसार थे:

- हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973, हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994 तथा उनके अंतर्गत बनाए गए बाई - लाज तथा नियम।
- नगरपालिका लेखा संहिता, 1930.
- नगरपालिका ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन तथा हैंडलिंग) नियम, 2000.

ऑडिट परिणाम

2.2.6 प्लानिंग

2.2.6.1 परिप्रेक्ष्य तथा वार्षिक प्लानों का तैयार न करना

नगर क्षेत्र में विकास के लिए प्लानिंग मुख्य उपकरण है। तथापि, यह देखा गया कि चयनित नगरपालिकाओं ने न तो वार्षिक प्लान और न ही परिप्रेक्ष्य प्लान तैयार किए थे। नगरपालिकाओं द्वारा केवल वार्षिक बजट तैयार किए गए थे। परिणामस्वरूप विकास कार्य व्यवस्थित ढंग से नहीं किए गए थे। सुव्यवस्थित रूप से विकास कार्यों को करने के लिए बेहतर प्लानिंग के लिए नगरपालिकाओं को दीर्घ अवधि परिप्रेक्ष्य प्लान तैयार करने चाहिए।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान परिप्रेक्ष्य तथा वार्षिक प्लान तैयार करने की कमी को स्वीकारते हुए प्रधान सचिव ने आश्वासित किया कि भविष्य में वार्षिक तथा परिप्रेक्ष्य प्लानों को तैयार करने के लिए प्रयत्न किए जाएंगे।

2.2.7 वित्तीय प्रबंधन

2.2.7.1 शहरी स्थानीय निकायों के लेखे

नगरपालिकाओं के लेखाओं का रख-रखाव नगरपालिका अकाउंट कोड 1930 द्वारा शासित है। राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा मैनुअल द्वारा सुझाए गए अकाउंटिंग फोरमेट तथा कोडिफिकेशन पैटर्न के समनुरूप प्रारूप नगरपालिका लेखा संहिता 2012, नगरपालिकाओं से टिप्पणियां प्राप्त करने हेतु मार्च 2012 में अधिसूचित किया गया परंतु उसे अभी तक अंतिम रूप नहीं दिया गया था।

नगरपालिका लेखा संहिता 1930 के पैरा III-7 में शामिल प्रावधान के अनुसार, एक वित्तीय स्टेटमेंट, जिसमें नगरपालिका के संबंध में प्रत्येक वर्ष के लिए प्राप्ति तथा भुगतान लेखे, आय तथा व्यय लेखे, बैलेंसशीट शामिल हो, तैयार की जानी है। लेकिन ऑडिट में यह अवलोकित किया गया कि बैलेंसशीट के रूप में वार्षिक लेखे नगरपालिकाओं द्वारा उनके शुरू से तैयार नहीं किए जा रहे थे। नगरपालिकाओं द्वारा केवल मासिक लेखे, प्राप्तियों तथा भुगतानों को दिखाते हुए तैयार किए जा रहे थे। बैलेंसशीट के तैयार न करने के कारण, शहरी स्थानीय निकायों के कार्यकलापों की सत्य तथा उचित स्थिति सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

2.2.7.2 वित्तीय निष्पादन

निधियों के स्रोतों तथा नगरपालिकाओं द्वारा उनके विरुद्ध व्यय, जैसाकि निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय विभाग द्वारा सूचित किए गए, के विवरण तालिका 2.2.1 में दिए गए हैं:

तालिका 2.2.1: निधियों के स्रोत तथा व्यय के विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आरंभिक शेष	स्वयं के स्रोतों से आय	प्राप्त की गई ग्रांट्स	ऋण	विविध आय	उपलब्ध कुल निधि	व्यय	अंतिम शेष
2008-09	281.02	433.92	196.33	1.80	48.00	961.07	202.09	758.98
2009-10	758.98	376.46	240.40	1.05	212.00	1588.89	517.68	1071.21
2010-11	1071.21	636.14	242.20	77.36	105.08	2131.99	949.14	1182.85
2011-12	1182.85	890.85	537.28	42.97	147.34	2801.29	1244.18	1557.11
2012-13	1557.11	1079.67	1392.55	शून्य	एन.ए.	4029.33	2235.28	1794.05

स्रोत: शहरी स्थानीय निकाय विभाग, हरियाणा द्वारा आपूरित डाटा।

नगरपालिकाओं द्वारा विकास कार्यों को पूर्ण न किए जाने के कारण अंतिम शेष बढ़ रहे थे जैसा कि रिपोर्ट के अनुवर्ती पैराओं में चर्चा की गई है।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रधान सचिव ने बताया कि स्टाम्प ड्यूटी तथा ऐसी अन्य प्राप्तियों जैसे राज्य वित्त आयोग तथा केंद्रीय वित्त आयोग इत्यादि से अनुदानों के शेष के कारण कुछ शहरी निकायों के लिए आय के अतिरिक्त स्रोत के कारण कुछ नगरपालिकाओं के पास अव्ययित निधि पड़ी थी। आगे यह बताया गया कि नगरपालिकाओं की निधि अंतरहस्तांतरणीय नहीं थी।

2.2.7.3 सुपरविजन प्रभारों की अवसूली

हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा-57 में शामिल प्रावधानों के अनुसार प्रत्येक नगरपालिका को अपनी वार्षिक आय के एक प्रतिशत के समान राशि नगरपालिकाओं के कार्यों के परामर्श, सहायता तथा सुपरविजन करने के उद्देश्य से निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय के पास जमा करवानी थी।

₹ 13.80¹⁸ करोड़ की राशि के सुपरविजन प्रभार नगरपालिकाओं से वसूली के लिए लंबित थे। विभाग ने राशि वसूलने के लिए ठोस कदम नहीं उठाए थे क्योंकि राशियां 17 वर्षों से भी ज्यादा समय से बकाया थी।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रधान सचिव ने बताया कि सभी नगरपालिकाओं को बिना चूक के अविलंब बकाया सुपरविजन प्रभार जमा करवाने के आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.2.7.4 अनुदानों का विपथन

सरकार द्वारा जारी संस्वीकृतियों के अनुसार, केंद्रीय वित्त आयोग से प्राप्त निधियां, वैट पर सरचार्ज तथा राज्य वित्त आयोग से प्राप्तियां विकास कार्यों के लिए उपयोग की जानी थी। इस प्रकार वेतन, मजदूरियों आदि के भुगतान इन निधियों से नहीं किए जाने थे।

तथापि, ऑडिट ने अवलोकित किया कि इन निधियों में से ₹ 7.69 करोड़ की राशि सात नगरपालिकाओं (परिशिष्ट 2.3) द्वारा 2010-13 के दौरान स्टाफ के वेतन/मजदूरी, मृत्यु-सह-सेवानिवृत्ति उपदान, छुट्टी नकदीकरण, छुट्टी यात्रा रियायत, ऑडिट फीस आदि के भुगतान के प्रति प्रयोग की गई थी।

¹⁸ 1996-97 से 2000-01: ₹ 2.06 करोड़, 2001-02 से 2005-06: ₹ 3.55 करोड़ तथा 2006-07 से 2010-11: ₹ 8.19 करोड़।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रधान सचिव ने सभी उपायुक्तों को उनके अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत आने वाली सभी नगरपालिकाओं को उनकी पूर्व अनुमति के बिना निधियों को विपथित न करने के निर्देश जारी करने हेतु निदेश दिए।

2.2.7.5 अनुमानों का विभाजन

नगरपालिका लेखा संहिता तथा हरियाणा नगरपालिका वर्क्स नियमों के अंतर्गत उच्च प्राधिकारियों की संस्वीकृति से बचने के लिए अनुमानों को विभक्त करना अनुमत नहीं है।

औद्योगिक एरिया में सीमेंट कंक्रीट सड़कों के निर्माण के लिए नगर निगम, हिसार ने ₹ 6.39 करोड़ (स्थानीय क्षेत्र विकास कर स्कीम के अंतर्गत प्राप्त) व्यय किए (2008-09)। यह देखा गया कि कार्य के लिए एक एकल विस्तृत अनुमान तैयार करने तथा निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त करने की बजाए प्रत्येक अनुमान की राशि ₹ तीन लाख से नीचे रखकर 229 भिन्न-भिन्न अनुमान तैयार किए गए थे। उच्चतर प्राधिकारियों की स्वीकृति से बचने के लिए नगरपालिका अभियंता की सक्षमता में प्रत्येक अनुमान की राशि रखी गई थी। इसके अतिरिक्त उच्च मूल्य के कार्य करने वाली एजेसियों को टेंडरिंग प्रक्रिया में भाग लेने से वंचित किया गया।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकारते हुए उपायुक्त, हिसार ने आश्वासन दिया कि भविष्य में ऐसी घटनाओं की पुनरावृत्ति अनुमत नहीं की जाएगी।

2.2.8 करों/फीसों के निर्धारण, मांग तथा संग्रहण

2.2.8.1 विनियमन प्रभारों की अवसूली

राज्य सरकार ने राज्य में नगर निगम/परिषद/कमेटी के अधिकार क्षेत्र में आने वाली अप्राधिकृत कालोनियों को विनियमित किया था (दिसंबर 2004)। इन अप्राधिकृत कालोनियों को विनियमित करते समय जारी निर्देशों तथा हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा 203-ए में शामिल प्रावधानों के अंतर्गत नगर परिषद के मामले में विनियमन प्रभार ₹ 120 प्रति वर्ग गज की दर पर तथा नगर पालिका के मामले में ₹ 80 प्रति वर्ग गज की दर पर निवासियों, जिन्होंने पहले से ही इन कालोनियों में अपने मकान निर्मित कर लिए थे, से वसूल किए जाने थे।

नगरपालिकाओं के अभिलेखों की नमूना-जांच ने दर्शाया कि संबंधित निवासियों से विनियमन प्रभारों की वसूली नहीं की गई थी (मार्च 2013)। आठ वर्षों से अधिक समय बीत जाने के बाद भी इन प्रभारों का भुगतान करने के लिए मालिकों को मांग नोटिस जारी नहीं किए गए थे। आगे, अधिनियम की धारा 98 के अंतर्गत किए गए प्रावधान के अनुसार भूमि-राजस्व के एरियर के रूप में राशि वसूलने के लिए कोई कार्रवाई शुरू नहीं की गई है। इसके परिणामस्वरूप 10 नगरपालिकाओं (*परिशिष्ट 2.4*) के संबंध में दिसंबर 2004 से नियमित कालोनियों के मकान मालिकों से ₹ 170.40 करोड़ का राजस्व वसूल न किया गया रहा। शेष नौ चयनित नगरपालिकाओं द्वारा इस संबंध में अभिलेख नहीं रखे गए थे।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रधान सचिव ने नियमन प्रभार जमा करने के लिए मकान मालिकों को नोटिस जारी करने हेतु उपायुक्तों को निर्देश दिए, जिसके चूकने पर उनके जलापूर्ति सीवरेज तथा बिजली कनेक्शनों को डिस्कनेक्ट करने की कार्रवाई की जाए।

2.2.8.2 किराया प्राप्तियों पर सेवा शुल्क की अवसूली

वित्त अधिनियम 1994 की धारा 65 (105) (जेड.जेड.जेड.जेड.) के अनुसार अचल संपत्ति को किराए पर देने के लिए टैक्सेबल सर्विस टर्म का अर्थ है बिजनेस या व्यवसाय की वृद्धि की प्रक्रिया में प्रयोग के लिए अचल संपत्ति को किराए पर देने के संबंध में किसी अन्य व्यक्ति द्वारा, किसी व्यक्ति को दी जाने वाली या दी गई सर्विस। अचल संपत्ति में रेंटिंग, लैटिंग, लीजिंग, लाइसेंसिंग या अचल संपत्ति की अन्य समान व्यवस्थाएं शामिल हैं। 1 जुलाई 2007 से नेगेटिव लिस्ट के लागू होने के साथ सैक्शन 66 बी नेगेटिव लिस्ट में विनिर्दिष्ट सेवाओं के अलावा अन्य सेवाओं के मूल्य पर 12 प्रतिशत की दर पर कर उद्ग्रहण निर्धारित करता है।

नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि नगरपालिकाओं की दुकानें/बूथ मासिक किराया आधार पर किराए पर दी गई थी। नगरपालिकाएं किराये पर सेवा शुल्क, उसे किराएदारों से वसूल करने के बाद, भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थी। यह देखा गया कि छः नगरपालिकाओं ने न तो किरायेदारों से सेवा शुल्क वसूल किया था और न ही केंद्रीय उत्पाद शुल्क, कस्टम तथा सेवा कर विभाग के पास जमा किया था जैसा कि तालिका 2.2.2 में विवरण दिया गया है।

तालिका 2.2.2: संगृहीत न किए गए सेवा शुल्क का विवरण

यूनिट का नाम	अवधि	संगृहीत किराये की राशि (₹ लाख में)	संगृहीत न किया गया सेवा शुल्क (₹ लाख में)
नगर परिषद, फतेहाबाद	जून 2007 से सितंबर 2009	64.34	7.59
नगर निगम, हिसार	जून 2007 से नवंबर 2008	108.46	13.41
नगर परिषद, हांसी	जून 2007 से मार्च 2013	262.40	28.66
नगर परिषद, नारनौल	अप्रैल 2008 से मार्च 2013	107.51	11.42
नगर पालिका, कनीना	अप्रैल 2008 से मार्च 2013	180.60	19.16
नगर पालिका, बावल	अप्रैल 2008 से मार्च 2013	431.62	45.68
कुल		1154.93	125.92

स्रोत: नगरपालिकाओं द्वारा प्रदत्त डाटा।

यह भी देखा गया कि अक्टूबर 2009 से जून 2011 तक की अवधि के लिए ₹ 8.68 लाख तथा जून 2007 से मार्च 2011 की अवधि के लिए ₹ 17.17 लाख की राशि का सेवा शुल्क क्रमशः नगर परिषद, फतेहाबाद तथा रतिया द्वारा किराएदारों से वसूल किए बिना अपनी स्वयं की आय से जमा करवाया गया था। इसके परिणामस्वरूप नगरपालिकाओं को हानि हुई थी। आगे, सेवा शुल्क जमा करवाने में देरी के कारण ₹ 4.17 लाख की ब्याज राशि नगर पालिका, रतिया द्वारा जमा करवानी पड़ी थी (मार्च 2013)।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने संबंधित सेवा शुल्क जमा करवाने के लिए किराएदारों को मांग नोटिस जारी करने हेतु उपायुक्तों को निदेश दिए।

2.2.8.3 सेवा शुल्क से छूट का लाभ न लेना

भारत सरकार, वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग) ने अपनी अधिसूचना दिनांक 20 जून 2012 के अंतर्गत मैनपावर आपूर्ति एजेंसियों द्वारा स्थानीय प्राधिकारी को दी गई सेवाओं को सेवा शुल्क से छूट दी, जहां मैनपावर स्वच्छता उद्देश्य के लिए एक नगरपालिका को आपूर्ति की गई थी।

अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि सेवा शुल्क से छूट के बावजूद जैसा कि ऊपर बताया गया है, 13 चयनित नगरपालिकाओं ने छूट प्राप्त नहीं की थी तथा स्वच्छता उद्देश्यों के लिए मैनपावर की आपूर्ति के लिए मैनपावर आपूर्ति एजेंसियों को जुलाई 2012 से मार्च 2013 के

दौरान ₹ 1.95¹⁹ करोड़ राशि के सेवा शुल्क का भुगतान किया परिणामतः नगरपालिकाओं पर परिहार्य वित्तीय बोझ हुआ।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रधान सचिव ने स्वच्छता के लिए बाह्य स्टाफ पर सेवा शुल्क से छूट प्राप्त करने के लिए सभी नगरपालिकाओं को निर्देश जारी करने के लिए उपायुक्तों को निर्देश दिए।

2.2.8.4 श्रम उपकर की अवसूली

भवन तथा अन्य निर्माण कामगार कल्याण सैस अधिनियम, 1996 के अनुसार, लेबर सैस कुल निर्माण लागत की एक प्रतिशत की दर पर उद्गृहीत किया जाना था। हरियाणा सरकार ने उपकर अधिनियम की अपेक्षाओं के अनुसार एक प्रतिशत की दर पर उपकर उद्गृहीत करने के लिए नियम बनाए (फरवरी 2007)। उपकर नियम प्रावधान करते हैं कि संगृहीत उपकर, संग्रहण प्रभार काटने के बाद 30 दिन के अंदर बोर्ड को प्रेषित किए जाने चाहिए। निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय ने निर्देश जारी किए (जुलाई 2007) कि नगरपालिकाओं को बिल्डिंग प्लानों का अनुमोदन प्रदान करने से पहले निर्माण की अनुमानित लागत के एक प्रतिशत की दर पर श्रम उपकर संगृहीत करने चाहिए। ये प्रावधान व्यक्तिगत आवासीय मकानों, जिनकी निर्माण की कुल लागत ₹ 10 लाख से ज्यादा नहीं थी, पर लागू नहीं थे।

अभिलेखों की नमूना-जांच ने दर्शाया कि ₹ 26.84 लाख तथा ₹ 3.58 लाख राशि के लेबर उपकर क्रमशः नगर परिषद, फतेहाबाद तथा नगर पालिका, बरवाला द्वारा एकत्रित किए गए थे लेकिन हरियाणा भवन तथा अन्य निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड के पास जमा नहीं करवाए गए थे (मार्च 2013)।

आगे, 15 नगरपालिकाओं में (परिशिष्ट 2.5) ₹ 79.15 लाख की उपकर राशि नमूना-जांच किए गए मामलों में बिल्डिंग प्लानों को स्वीकृत करते समय आवेदकों से वसूल नहीं किए गए थे। एम.सीज द्वारा उनके बिल्डिंग प्लानों के अनुमोदन से पहले आवेदकों से उपकर की कटौती न करना उपकर अधिनियम, 1996 का उल्लंघन था तथा निर्माण वर्कज के कल्याण उपायों को प्रभावित किया था।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रधान सचिव ने बताया कि बकाया लेबर उपकर की वसूली के लिए कार्रवाई की जाएगी।

2.2.8.5 नगरपालिका विद्युत कर की अवसूली

हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा 70 के अंतर्गत प्रावधानों के अनुसार नगरपालिका की सीमाओं के अंदर किसी व्यक्ति द्वारा उपभोग की गई बिजली की प्रत्येक यूनिट के लिए पांच पैसे की दर पर बिजली के उपभोग पर कर उद्ग्राह्य है। राज्य में कर उत्तर/दक्षिण हरियाणा बिजली वितरण निगम द्वारा संगृहीत किया जाता है। वर्ष 2012-13 के लिए उत्तर हरियाणा बिजली वितरण निगम तथा दक्षिण हरियाणा बिजली वितरण निगम द्वारा

¹⁹ (i) नगर पालिका, अटेली: ₹ 1.99 लाख, (ii) नगर पालिका, बरवाला: ₹ 2.25 लाख, (iii) नगर पालिका, बावल: ₹ 2.15 लाख, (iv) नगर पालिका, धारूहेडा: ₹ 3.87 लाख, (v) नगर निगम, फरीदाबाद: ₹ 103.04 लाख, (vi) नगर परिषद, हांसी: ₹ 5.29 लाख, (vii) नगर परिषद, हिसार: ₹ 35.47 लाख, (viii) नगर पालिका, झज्जर: ₹ 10.57 लाख, (ix) नगर पालिका, कनीना: ₹ 2.23 लाख, (x) नगर परिषद, नारनौल: ₹ 10.70 लाख, (xi) नगर पालिका, नारनौद: ₹ 1.80 लाख, (xii) नगर परिषद, रेवाड़ी: ₹ 14.66 लाख तथा (xiii) नगर पालिका, उकलाना: ₹ 0.72 लाख।

मेनटेन किए गए वार्षिक लेखाओं के अनुसार क्रमशः ₹ 62.03 करोड़ तथा ₹ 54.57 करोड़ राशि के नगरपालिका कर राज्य में नगरपालिकाओं को देय थे।

नमूना - जांच की गई 19 नगरपालिकाओं में से 11 नगरपालिकाओं ने स्ट्रीट लाइट बिलों के विरुद्ध अपने नगरपालिका विद्युत कर समायोजित कर लिए थे। तथापि, शेष आठ नगरपालिकाओं के संबंध में निम्नलिखित कमियां अवलोकित की गई थी:

- नगर निगम, हिसार तथा नगर निगम, फरीदाबाद के संबंध में 31 मार्च 2013 तक क्रमशः ₹ 451.23 लाख तथा ₹ 109.27 लाख की राशि का नगरपालिका विद्युत कर बकाया था।
- नगर परिषद, फतेहाबाद तथा नारनौल के साथ-साथ नगरपालिका, झज्जर, बेरी, कनीना तथा उकलाना ने बिजली आपूर्ति कंपनियों से वसूलनीय नगरपालिका विद्युत कर के संबंध में कोई रिकार्ड मेनटेन नहीं किए थे।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा उपायुक्तों को प्रत्येक नगरपालिका के संबंध में इस वसूलनीय टैक्स के विवरण को संग्रह करने तथा कर की वसूली/समायोजन पर निगरानी रखने के लिए सही रिकार्ड मेनटेन करने के लिए निदेश दिए।

2.2.8.6 पुराने बकाया करों, फीस आदि की अवसूली

➤ हरियाणा नगरपालिका (कम्यूनिकेशन टावरों को संस्थापन) बाईलाज, 2009 में शामिल प्रावधानों के अनुसार हाई-पोटेंशल जोन, मीडियम-पोटेंशल जोन तथा लो-पोटेंशल जोन के लिए क्रमशः ₹ 2 लाख, ₹ 1.5 लाख तथा ₹ 1 लाख की संस्थापन फीस तथा प्रत्येक कम्यूनिकेशन टावर के लिए संस्थापन फीस के 10 प्रतिशत की दर पर वार्षिक नवीकरण फीस सैलुलर मोबाइल कंपनियों से वसूलनीय थी। तथापि, 13 चयनित नगरपालिकाओं में मेनटेन किए गए रिकार्डों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 2012-13 के अंत में 5 नगरपालिकाओं के संबंध में ₹ 0.73²⁰ करोड़ राशि की संस्थापन फीस तथा सभी 13 नगरपालिकाओं के संबंध में ₹ 1.58 करोड़ की राशि की वार्षिक नवीकरण फीस मोबाइल कंपनियों (परिशिष्ट 2.6) के विरुद्ध बकाया थी। शेष 6 चयनित नगरपालिकाओं के संबंध में यह देखा गया कि इन सैलुलर मोबाइल कंपनियों के खिलाफ मांग प्रस्तुत करने के लिए मोबाइल कंपनियों की सूची उनके द्वारा स्थापित टावरों की संख्या के साथ तैयार नहीं की गई थी। नगरपालिकाओं द्वारा कार्यवाही न करने के परिणामस्वरूप नगरपालिकाओं को राजस्व की हानि हुई।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने उपायुक्तों को कंपनियों द्वारा स्थापित मोबाइल टावरों के सही रिकार्ड तैयार करने तथा मोबाइल कंपनियों से बकाया राशि वसूल करने हेतु निदेश दिए।

➤ हाउस टैक्स, जो नगरपालिकाओं के लिए राजस्व का मुख्य स्रोत है, एरियर में था तथा इसको वसूल करने के लिए कोई प्रभावी कदम नहीं उठाए गए थे। 16 चयनित नगरपालिकाओं द्वारा मेनटेन किए गए रिकार्डों के अनुसार मार्च 2013 तक ₹ 95.82 करोड़ (परिशिष्ट 2.7) की राशि का फायर टैक्स सहित हाउस टैक्स एरियर में था। नगरपालिका बरवाला तथा उकलाना के मामले में कमेटियों द्वारा बकाया हाउस टैक्स के विवरण परिकलित नहीं किए गए

²⁰ (i) नगर निगम, हिसार: ₹ 61.87 लाख, (ii) नगरपालिका, नारनौल: ₹ 2 लाख, (iii) नगरपालिका झज्जर: ₹ 4 लाख, (iv) नगर परिषद, नारनौल: ₹ 0.15 लाख तथा (v) नगरपालिका, बावल: ₹ 4.50 लाख।

थे। इसी प्रकार, ₹ 3.69 करोड़ राशि का नगरपालिका की दुकानों का किराया 16 चयनित नगरपालिकाओं में बकाया था (परिशिष्ट 2.8)।

एगिजट काफ़ेंस के दौरान प्रधान सचिव ने उपायुक्तों को संबंधित व्यक्तियों से बकाया कर तथा किराया वसूल करने के लिए उचित कार्रवाई करने के निदेश दिए।

➤ नगरपालिका लेखा संहिता 1930 के नियम XVII 14 के अनुसार किसी तरह का अग्रिम नियमित रूप से तथा शीघ्रता से समायोजित किया जाना चाहिए। यह सुनिश्चित करना नगरपालिकाओं के प्रधान की ड्यूटी थी कि लेखे यथाशीघ्र बनाए गए थे तथा अव्ययित शेषों को खरीदों या अवसरो को फाइनल करने के बाद तुरंत रिफंड किए गए थे। छः चयनित नगरपालिकाओं के रिकार्डों की नमूना-जांच ने दर्शाया कि 31 मार्च 2013 तक सरकारी विभागों, अधिकारियों/कर्मचारियों, ठेकेदारों आदि के विरुद्ध ₹ 274.48²¹ करोड़ राशि के अस्थाई अग्रिम लंबित थे।

एगिजट काफ़ेंस के दौरान आयुक्त, नगर निगम, फरीदाबाद ने बताया कि सभी मामलों में लेखाओं का मिलान किया जा रहा था तथा अस्थाई अग्रिमों की वसूली/समायोजन के लिए शीघ्र कार्यवाही की जाएगी।

2.2.9 प्रोग्राम कार्यान्वयन तथा विकास कार्यों का निष्पादन

विभिन्न स्कीमों जैसे ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन तथा स्वर्ण जयंती शहरी रोजगार योजना के कार्यान्वयन तथा विकास कार्यों के निष्पादन के लिए शहरी स्थानीय निकाय भारत सरकार तथा राज्य सरकारों से अनुदानों के रूप में निधि प्राप्त करती हैं। भारत सरकार के अनुदान केंद्रीय वित्त आयोग की सिफारिशों के अंतर्गत दी जाती हैं। राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों पर कुल कर राजस्व की निवल प्राप्तियों के हस्तांतरण द्वारा भी राज्य सरकार अनुदान प्राप्त किए जाते हैं।

19 नमूना-जांच की गई नगरपालिकाओं ने ₹ 973.50 करोड़ राशि के अनुदान 2008-13 के दौरान प्राप्त किए गए थे, जिनमें से ₹ 841.91 करोड़ (परिशिष्ट 2.9) विभिन्न विकास कार्यों पर व्यय किए गए थे। नमूना-जांच के दौरान प्रोग्राम कार्यान्वयन में निम्नलिखित कमियां नोटिस की गई थी:

2.2.9.1 जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन के अंतर्गत निर्मित आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग के मकानों का आबंटन न करना

जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन प्रोजेक्ट के अंतर्गत नगर निगम, फरीदाबाद को आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग के मकानों के निर्माण के लिए 2007-11 के दौरान निधि प्रदान किए गए थे। स्कीम का उद्देश्य फरीदाबाद में नगर निगम/हुडा जमीनों पर बसे हुए स्लम कलस्टर्ज को दोबारा बसाना था। 2,896 आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग मकानों का निर्माण फरीदाबाद में (दबुआ कालोनी तथा बापू नगर) ₹ 59.26 करोड़ की लागत पर पूरा किया गया था (जुलाई 2012)। नगर निगम, फरीदाबाद के रिकार्डों की संवीक्षा ने दिखाया कि 2,896 मकानों में से केवल 203 मकान पात्र लाभभोगियों को आबंटित किए गए थे। शेष

²¹ (i) नगर निगम, फरीदाबाद: ₹ 26445.82 लाख, (ii) नगर पालिका, बरवाला: ₹ 1.15 लाख, (iii) नगर निगम, हिसार: ₹ 999.05 लाख, (iv) नगर पालिका, उकलाना: ₹ 0.15 लाख, (v) नगर पालिका, महेन्द्रगढ़: ₹ 1.46 लाख तथा (vi) नगर परिषद, रेवाड़ी: ₹ 0.10 लाख।

2,693 मकान लाभभोगियों को निगम द्वारा अभी तक आबंटित नहीं किए थे। आगे, यह देखा गया कि योग्य लाभभोगियों की विस्तृत अंतिम सूची, नगर निगम, फरीदाबाद द्वारा फाइनल नहीं की गई थी। इसके परिणामस्वरूप इन मकानों के निर्माण पर व्यय की गई ₹ 55.10 करोड़ की निधियों का अवरोधन हुआ।

आयुक्त, नगर निगम, फरीदाबाद ने तथ्यों को स्वीकारते हुए उत्तर दिया (दिसंबर 2013) कि लाभभोगियों के लिए पात्रता मापदंड राज्य सरकार तथा केंद्रीय सरकार के बीच झगड़े का मामला रहा है। भारत सरकार से नीति प्राप्त होने पर पात्र लाभभोगियों को यथाशीघ्र इन मकानों के आबंटन के लिए प्रयत्न किए जाएंगे।

2.2.9.2 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

अपशिष्ट, यदि सही ढंग से हैंडल या निकास न किया जाए तो वातावरण तथा मानव स्वास्थ्य के लिए खतरे को निरूपित करता है। जब अपशिष्ट वाटर बोडीज में पहुंचता है तो सरफेस तथा ग्राउंड वाटर दूषित होता है। अपशिष्ट अवशेष वाटर कैमस्ट्री को बदल सकते हैं जो इकोसिस्टम को प्रभावित कर सकता है।

नगरपालिका ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन तथा हैंडलिंग) नियम, 2000 में शामिल प्रावधानों के अनुसार नगरपालिका क्षेत्र में प्रत्येक नगरपालिका प्राधिकारी, नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के संग्रहण, स्टोरेज, सेग्रिगेशन, ट्रांसपोर्टेशन, प्रोसेसिंग तथा निकासी के लिए आधारभूत ढांचा के विकास के लिए जिम्मेदार होगा।

नमूना - जांच की गई नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि सरकार ने समय-समय पर ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए निधियां जारी की थी लेकिन नगरपालिकाओं ने कार्य पूर्ण नहीं किए थे। इसके परिणामस्वरूप स्कीमों का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका तथा तालिका 2.2.3 में दिए गए विवरणानुसार सात नगरपालिकाओं में निधि भी अव्ययित रहे।

तालिका 2.2.3: नगरपालिकाओं द्वारा अव्ययित निधियों के विवरण

नगरपालिकाओं का नाम	निधियों की निर्मुक्ति की अवधि	राशि	व्यय की गई राशि	अव्ययित राशि	टिप्पणियां
		(₹ लाख में)			
नगर परिषद, फतेहाबाद	2005-11	135.00	75.00	60.00	राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से क्लीयरेस लेने के अभाव में रुका पड़ा कार्य
नगर निगम, हिसार	2009-11	272.16	327.11 ²²	-	भूमि की खरीद तथा चारदीवारी के निर्माण पर किया गया व्यय
नगर परिषद, हांसी	2005-11	150.32	20.69	129.63	भूमि की खरीद पर किया गया व्यय
नगर पालिका, नारनौद	2009-10	21.20	4.81	16.39	भूमि अभी तक नहीं खरीदी गई
नगर पालिका, रतिया	2005-11	76.67	-	76.67	भूमि अभी तक नहीं खरीदी गई
नगर पालिका, झज्जर	2003-11	76.75	-	76.75	भूमि अभी तक नहीं खरीदी गई
नगर परिषद, बहादुरगढ़	2003-11	162.12	24.00	138.12	भूमि की खरीद पर किया गया व्यय
नगर पालिका, बावल	2005-07	52.00	-	52.00	भूमि अभी तक नहीं खरीदी गई
नगर परिषद, नारनौल	2005-07	73.37	-	73.37	भूमि अभी तक नहीं खरीदी गई
नगर पालिका, कनीना	2009-11	22.51	-	22.51	भूमि अभी तक नहीं खरीदी गई
	कुल	1042.10	451.61	645.44	

स्रोत: नगरपालिकाओं द्वारा प्रदत्त डाटा।

²² प्राप्तियों के आधिक्य में व्यय, डिपोजिटों पर अर्जित ब्याज तथा अन्य स्कीमों से निधियों के विपथन से किया गया था।

नगरपालिका ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन तथा हैंडलिंग) नियमों के प्रावधान, इनके लागू होने के 13 वर्ष बाद भी लागू नहीं किए गए थे। अनुपयुक्त निकासी प्रणाली ने प्रतिकूल पर्यावरणीय परिस्थितियों को पैदा किया। परिषद/समिति ने लोगों के स्वास्थ्य पर प्रतिकूल प्रभावों को रोकने के लिए प्रभावी सुरक्षात्मक उपाय नहीं किए थे।

तथ्यों को स्वीकारते हुए एग्जिट काफ्रेंस के दौरान उपायुक्तों ने आश्वासन दिया कि प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से अनापत्ति प्रमाण - पत्र प्राप्त करने के बाद ठोस अपशिष्ट उपचार प्लांट के निर्माण के लिए कदम उठाए जाएंगे। तथापि, उपायुक्त, रेवाड़ी ने बताया कि प्लांट की स्थापना के लिए जमीन अधिगृहित करनी पड़ेगी। प्रधान सचिव ने भी आश्वासन दिया कि रेवाड़ी में ठोस अपशिष्ट उपचार प्लांट की स्थापना के लिए भूमि अधिगृहित की जाएगी।

2.2.9.3 शहरी मजदूरी रोजगार कार्यक्रम

शहरी मजदूरी रोजगार कार्यक्रम, स्वर्ण जयंती शहरी रोजगार योजना के घटकों में से एक है। यह घटक राज्य में नगरपालिकाओं द्वारा कार्यान्वित किया गया था। कार्यक्रम शहरी स्थानीय निकाय के अधिकार क्षेत्र में आने वाले गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले लाभभोगियों को, उनके श्रम को सामाजिक तथा आर्थिक रूप से उपयोगी सार्वजनिक संपत्तियों जैसा कि सामुदायिक केंद्रों, ड्रेनों, सड़कों, पार्कों, ठोस अपशिष्ट प्रबंध आदि के सृजन के लिए उनका श्रम उपयोग करके, मजदूरी रोजगार प्रदान करता है। ₹ 3.71 करोड़ की प्राप्ति के विरुद्ध, ₹ 3.43 करोड़ चयनित नगरपालिकाओं में स्कीम के कार्यान्वयन पर व्यय किए गए थे।

नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि पांच नगरपालिकाओं ने कार्यक्रम के अंतर्गत ₹ 31.84²³ लाख का व्यय किया। यह देखा गया कि मस्टररोलज में गरीबी रेखा से नीचे का संदर्भ नहीं किया गया जिसकी अनुपस्थिति में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि मजदूरी रोजगार गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को दिया गया था।

नगर परिषद, टोहाना के मामले में, इस स्कीम के संबंध में ₹ 0.92 लाख की राशि से आवेष्टित दो मस्टररोलज में प्राप्ति के हस्ताक्षर या अंगूठे के निशान नहीं पाए गए थे। इसी प्रकार, दूसरी स्कीमों के संबंध में 2011-12 के दौरान हस्ताक्षर/अंगूठे के निशान प्राप्त किए बिना 25 मस्टररोलज पर ₹ 5.47 लाख का भुगतान किया गया था। इसकी अनुपस्थिति में, मजदूरों को भुगतान की सत्यता को लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रधान सचिव ने मामले पर गंभीरता से विचार किया। उपायुक्त, फतेहाबाद ने आश्वासन दिया कि आवश्यक जांच की जाएगी तथा यह भी आश्वासन दिया कि ऐसी घटनाएं भविष्य में दोहराई नहीं जाएंगी तथा चूक के लिए जिम्मेदार कर्मचारियों को नोटिस में लाया जाएगा।

2.2.9.4 व्यर्थ व्यय

राज्य सरकार ने 2008-10 के दौरान नगरपालिका, रतिया को “अनुसूचित जाति बस्तियों का विकास” स्कीम के अधीन ₹ चार करोड़ की राशि की ग्रांट, 50 प्रतिशत से अधिक अनुसूचित जाति आबादी वाले वार्ड संख्या 4, 5, 12 तथा 14 (₹ एक करोड़ प्रति वार्ड) के लिए जारी की। आगे, राज्य सरकार (शहरी स्थानीय निकाय विभाग) द्वारा समय-समय पर जारी तथा हाल ही में

²³

(i) नगरपालिका, बावल: ₹ 4.16 लाख, (ii) नगरपालिका, झज्जर: ₹ 5.97 लाख, (iii) नगरपालिका, नारनौद: ₹ 3.02 लाख, (iv) नगरपालिका, रतिया: ₹ 7.62 लाख तथा (v) नगरपरिषद, टोहाना: ₹ 11.07 लाख।

अप्रैल 2013 में दोहराए गए निर्देशों के अनुसार, अननुमोदित कालोनियों में विकास कार्य निष्पादित नहीं किए जाने थे।

वार्ड नं. 5 तथा 12 हेतु अभीष्ट ₹ दो करोड़ की ग्रांट का उपयोग गलियों में सीमेंट कंक्रीट / इंटरलाकिंग टाइलें लगाने तथा ड्रेनों के निर्माण के लिए नगर पालिका द्वारा अगस्त 2008 से जुलाई 2011 के दौरान किया गया था। नगर पालिका के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी मंडल, फतेहाबाद ने इन वार्डों में सीवर लाइनें बिछाने शुरू कर दी थी तथा मार्च 2012 के दौरान गलियां बुरी तरह क्षतिग्रस्त कर दी गईं तथा सीमेंट कंक्रीट / इंटरलाकिंग टाइलें उखाड़ दी गईं थी जैसा कि दिए गए फोटोग्राफस में दिखाया गया है:



वार्ड 5 तथा 12, रतिया में सीवर बिछाने के लिए जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी मंडल द्वारा डैमेज की गई इंटरलाकिंग पेवर ब्लॉक स्ट्रीट (10 अप्रैल 2013)।

इस प्रकार, नगर पालिका रतिया तथा जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी मंडल, फतेहाबाद में प्लानिंग तथा समन्वय की कमी के कारण वार्ड नंबर 5 तथा 12 में ड्रेनों तथा गलियों के निर्माण पर किया गया ₹ दो करोड़ का व्यय व्यर्थ बना दिया गया।

आगे, रिकार्डों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि वार्ड नंबर 4, 5, 12 तथा 14 राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित किसी कालोनी का हिस्सा नहीं थे। ₹ 3 करोड़ का व्यय इन वार्डों में विकास कार्यों पर किया गया था।

इसी प्रकार नगर परिषद्, हिसार ने 2010-13 के दौरान आजाद नगर तथा निकटवर्ती कालोनियों में नमूना-जांच किए 15 विकास कार्यों पर ₹ 5.06 करोड़ व्यय किए गए थे, जो राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित किसी भी कालोनी का हिस्सा नहीं थे। इस प्रकार, राज्य सरकार के निर्देशों के उल्लंघन में अप्राधिकृत कालोनियों में व्यय किया गया था।

तथ्यों को स्वीकारते हुए, प्रधान सचिव ने उपायुक्तों को निर्देश दिए कि विकास कार्यों को आरंभ करने से पहले नगरपालिकाओं तथा अन्य सेवा विभागों के बीच समन्वय होना चाहिए। यह भी निर्देश दिया गया था कि पेवर स्ट्रीट / सीमेंट कंक्रीट स्ट्रीट के निर्माण के समय भविष्य में जलापूर्ति, सीवरेज आदि जैसी सेवाओं को प्रदान करने के लिए स्थान का प्रावधान होना चाहिए ताकि सेवाओं को प्रदान करने के कारण क्षतियों को कम किया जा सके। अप्राधिकृत कालोनियों में व्यय करने के संबंध में, प्रधान सचिव ने उपायुक्तों को भविष्य में अप्राधिकृत कालोनियों में विकास गतिविधियों पर कोई निधि व्यय न करने हेतु निर्देश दिए।

2.2.9.5 कार्यों के निष्पादन के बिना किया गया भुगतान

नगर परिषद, बहादुरगढ़ ने केंद्रीय वित्त आयोग तथा विशेष विकास कार्य स्कीम के अंतर्गत प्रीत विहार (वार्ड नं. 13), में सीमेंट कंक्रीट गलियों के निर्माण के कारण ठेकेदारों को निम्नलिखित भुगतान किए गए।

क्र. सं.	कार्य का नाम	पूर्णता का महीना	भुगतान की गई राशि (₹ लाख में)
1.	विद्या, बृजलाल तथा सुभाष के घरों को चन्द्रवाटिका रोड गली	अक्टूबर 2008	16.55
2.	गली मायाराम वाली में गली तथा ड्रेन का निर्माण	अक्टूबर 2009	29.77
3.	गली सतबीर वाली	जुलाई 2011	21.28
4.	मनीष, संजय, ओमप्रकाश, राजकुमार आदि वाली गली	नवंबर 2009	22.03
5.	गली कृष्ण तथा गुलाब वाली	नवंबर 2010	20.33
कुल			109.96

उपर्युक्त कार्यों के सत्यापन के लिए उपायुक्त, झज्जर द्वारा एक कमेटी बनाई गई थी। कार्यकारी अभियंता, प्रांतीय मंडल, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें), बहादुरगढ़ ने दिसंबर 2012 में कमेटी की रिपोर्ट प्रस्तुत की तथा प्रकट किया कि ये कार्य या तो निष्पादित ही नहीं किए गए थे या साइट पर आंशिक रूप से निष्पादित किए थे। आगे, जून 2013 में ऑडिट द्वारा किए गए इन कार्यों के भौतिक सत्यापन ने भी प्रकट किया कि इन कार्यों की स्थिति अब भी वैसी थी जैसा कि उपायुक्त द्वारा बनाई गई कमेटी ने सूचित की थी।



आगे, यह अवलोकित किया गया था कि दिसंबर 2012 में कमेटी द्वारा इंगित किए जाने के बावजूद चूककर्ताओं के विरुद्ध कोई कार्यवाही शुरू नहीं की गई थी।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने मामले पर गंभीरता से विचार किया। उपायुक्त, झज्जर ने बताया कि राज्य सतर्कता विभाग द्वारा एक इन्क्वायरी संचालित की जा रही है तथा इनक्वायरी रिपोर्ट की प्राप्ति पर आगे की कार्यवाही की जाएगी।

2.2.9.6 निष्फल व्यय

माननीय पंजाब तथा हरियाणा उच्च न्यायालय ने राज्य सरकार को निर्देश (जुलाई 2001) दिए थे कि प्रत्येक नगर परिषद/कमेटी को, उनकी नगर सीमाओं के अंदर या बाहर पशुओं की हत्या करने के लिए एक स्थान निश्चित करना चाहिए। माननीय कोर्ट के निर्देशों की अनुपालना में राज्य सरकार ने बूचड़खानों तथा मीट दुकानों के निर्माण के लिए नगरपालिकाओं को निधि जारी किए थे।

नमूना - जांच की गई नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा ने दिखाया कि पांच नगरपालिकाओं ने ₹ 58.80²⁴ लाख की लागत पर मीट मार्केटों के साथ बूचड़खाने निर्मित किए (2002-03 तथा 2012-13 के मध्य) थे। स्लाटरिंग तथा मीट की बिक्री का व्यवसाय नवनिर्मित दुकानों में शुरू नहीं किया गया था। जिसके परिणामस्वरूप ₹ 58.80 लाख का सारा व्यय निष्फल बन गया था। इसके अलावा, नगरपालिकाएं इन दुकानों से किराया प्राप्त न होने के कारण लगातार हानि उठा रही थी।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकारते हुए, प्रधान सचिव ने संबंधित उपायुक्तों को जितना जल्दी हो सके बूचड़खानों को क्रियाशील बनाने के लिए गंभीर प्रयत्न करने के निर्देश दिए।

2.2.10 मानव संसाधन प्रबंधन

2.2.10.1 स्टाफ की कमी

मार्च 2013 तक, 19 नमूना - जांच की गई नगरपालिकाओं में 4,235 स्वीकृत पदों के विरुद्ध 2,662 पद भरे गए थे तथा 1,573 पद रिक्त (37 प्रतिशत) रहे जैसा कि तालिका 2.2.4 में विवरण दिया गया है। यह स्थिति स्वच्छता स्टाफ के अतिरिक्त है।

तालिका 2.2.4: नगरपालिकाओं की रिक्ति स्थिति

क्र.सं.	नगरपालिकाओं के नाम	स्वीकृत पद	भरे गए	रिक्त	रिक्ति की प्रतिशतता
नगर निगम					
1	फरीदाबाद	3263	1995	1268	39
2	हिसार	256	198	58	23
नगर परिषद					
1	बहादुरगढ़	70	55	15	21
2	फतेहाबाद	59	41	18	31
3	हांसी	66	45	21	32
4	नारनौल	65	34	31	48
5	रेवाड़ी	78	49	29	37
6	टोहाना	42	26	16	38
नगरपालिका					
1	अटेली	12	2	10	83
2	बरवाला	82	59	23	28
3	बावल	40	20	20	50
4	बेरी	11	4	7	64
5	धारूहेड़ा	11	3	8	73
6	झज्जर	25	19	6	24
7	कनीना	13	3	10	77
8	महेन्द्रगढ़	82	66	16	20
9	नारनौद	11	4	7	64
10	रतिया	14	11	3	21
11	उकलाना	35	28	7	20
	कुल	4235	2662	1573	37

स्रोत: नगरपालिकाओं द्वारा आपूरित डाटा।

²⁴ नगर परिषद (i) फतेहाबाद: ₹ 17.81 लाख, 2012-13 में निर्मित (ii) हांसी: ₹ 7.13 लाख, 2002-03 में निर्मित (iii) टोहाना: ₹ 7.06 लाख, 2004-05 में निर्मित तथा नगरपालिका (iv) नारनौद: ₹ 6.26 लाख, 2003-04 में निर्मित (v) रतिया: ₹ 20.54 लाख, 2007-08 में निर्मित।

नगर निगम फरीदाबाद, नगर पालिकाएं, अटेली, बेरी, धारूहेड़ा तथा नारनौद में स्टाफ की भारी कमी थी। एग्जिट काफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रधान सचिव ने बताया कि सभी नगरपालिकाओं में तैनाती के लिए क्लास - III तथा IV स्टाफ की मांग हरियाणा कर्मचारी चयन आयोग को प्रेषित कर दी गई थी तथा चयन प्रक्रिया के पूरा होने के बाद अपेक्षित स्टाफ यथा समय प्रदान कर दिया जाएगा।

2.2.10.2 मजदूरियों का भुगतान

(i) राज्य में नगरपालिकाओं द्वारा स्वच्छता स्टाफ की सेवाओं को प्राइवेट सेवा प्रदान करने वालों से आउटसोर्स किया गया था। सर्विस प्रोवाइडरों के साथ अनुबंध के नियमों तथा शर्तों के अनुसार उन्हें कर्मचारियों के कर्मचारी भविष्य निधि अकाउंटों को खोलना अपेक्षित था तथा कर्मचारी भविष्य निधि की राशि को कर्मचारी भविष्य निधि संगठन के पास जमा करना अपेक्षित था। आगे, सर्विस प्रोवाइडर को कर्मचारी भविष्य निधि संगठन के पास जमा की जाने वाली राशि के समर्थन में नगरपालिकाओं को चालानों की प्रति प्रदान करना अपेक्षित था।

ठेकेदारों से नगरपालिकाओं द्वारा प्रत्येक कर्मचारी का नाम तथा कर्मचारी भविष्य निधि अकाउंट नंबर दर्शते हुए कर्मचारी भविष्य निधि तथा कर्मचारी राज्य बीमा की जमा के प्रमाण एकत्र नहीं किए जा रहे थे तथा केवल चालान की फोटोकॉपियां ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत की जा रही थी। ऐसे विवरणों की अनुपस्थिति में, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि प्रत्येक कर्मचारी की कर्मचारी भविष्य निधि, कर्मचारी राज्य बीमा आदि वास्तव में उनके अकाउंट्स में जमा की गई थी या नहीं।

2012 - 13 अवधि के लिए नगर निगम, फरीदाबाद के संबंध में इलैक्ट्रॉनिक चालान-सह-रिटर्नो की विस्तृत संवीक्षा ने निम्नलिखित कमियां दर्शाईं:

- मैसर्ज विशाल प्रोटेक्शन फोर्स ने जून 2012 से मार्च 2013 के दौरान लगाए गए स्टाफ के कर्मचारी भविष्य निधि (कर्मचारी का हिस्सा) के तौर पर ₹ 46.33 लाख निगम से निकाले थे लेकिन इसने कर्मचारी भविष्य निधि संगठन के पास ₹ 41.48 लाख जमा कराए थे। इस प्रकार, ₹ 4.85 लाख का अंतर एजेसी द्वारा रिटेन कर लिया गया था।
- इसी प्रकार, मैसर्ज पर्यावरण स्वच्छता तथा जन-स्वास्थ्य अंतर्राष्ट्रीय अकादमी द्वारा अप्रैल 2012 से मार्च 2013 तक की अवधि के लिए ₹ 3.61 लाख की राशि के कर्मचारी भविष्य निधि रिटेन किए गए थे।
- इन एजेसियों के जून 2012 की अवधि से पूर्व इलैक्ट्रॉनिक चालान-सह-रिटर्नो तथा नगर निगम द्वारा लगाई गई दूसरी एजेसियों के संबंध में इलैक्ट्रॉनिक चालान-सह-रिटर्नो, कर्मचारी भविष्य निधि संगठन को कर्मचारी भविष्य निधि के जमा के प्रमाण में ऑडिट संवीक्षा के लिए उपलब्ध नहीं थे।

चूंकि अन्य चयनित नगरपालिकाओं के मामले विस्तृत शेड्यूलों/इलैक्ट्रॉनिक चालान-सह-रिटर्नो ऑडिट संवीक्षा के लिए उपलब्ध नहीं थे, अन्य मामलों में, इस प्रकार की अनियमितताओं की संभावना का पता नहीं लगाया जा सकता।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रधान सचिव ने गंभीरता से मामले पर विचार किया तथा इच्छा व्यक्त की कि कर्मचारी भविष्य निधि की जमा का सत्यापन प्रत्येक

नगरपालिका द्वारा किया जाए। प्रधान सचिव ने उपायुक्तों को भी चूककर्ताओं के खिलाफ सख्त कार्यवाही करने के निर्देश दिए।

(ii) भारत सरकार (श्रम तथा रोजगार मंत्रालय) अधिसूचना दिनांक 8 जनवरी 2011, के अनुसार अपनी स्थापनाओं में 20 या ज्यादा व्यक्तियों को नियोजित करने वाले सभी नगर परिषद् तथा निगम कर्मचारी भविष्य निधि तथा विविध प्रावधान अधिनियम, 1952 के अंतर्गत आवृत्त किए जाते हैं।

नगर निगम, फरीदाबाद ने अपनी नामावली पर 20 से ज्यादा दैनिक मजदूरी कर्मचारियों को नियुक्त किया था लेकिन उनका कर्मचारी भविष्य निधि उपर्युक्त अधिसूचना की शर्तों के अनुसार निगम द्वारा न तो कर्मचारियों से वसूल किया गया था और न ही कर्मचारी भविष्य निधि संगठन के पास जमा करवाया गया था। कर्मचारी भविष्य निधि संगठन ने जनवरी से नवंबर 2011 की अवधि के लिए ₹ 168.26 लाख के कर्मचारी भविष्य निधि (नियोक्ता शेयर: ₹ 89.43 लाख तथा कर्मचारी शेयर: ₹ 78.85 लाख) तथा ₹ 15.75 लाख ब्याज राशि के अतिरिक्त क्षतियों के कारण ₹ 18.82 लाख नगर निगम के बैंक अकाउंट से वसूल किए (दिसंबर 2012)।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान तथ्य को स्वीकारते हुए प्रधान सचिव ने आयुक्त, नगर निगम, फरीदाबाद को भविष्य में ऐसी चूकों से बचने के निर्देश दिए।

2.2.11 आंतरिक नियंत्रण तथा मानीटरिंग

2.2.11.1 आंतरिक नियंत्रण

आंतरिक नियंत्रण, लागू नियमों तथा विनियमों के लागू करने बारे प्रबंधन के उचित आश्वासन देता है। नगर पालिकाओं में आंतरिक नियंत्रण, वित्तीय प्रबंध, करों/फीसों के निर्धारण, मांग तथा संग्रहण, कार्यक्रमों को लागू करने, कार्यों के निष्पादन आदि के संबंध में अपर्याप्त था जैसा कि आगे अनुच्छेदों में चर्चा की गई है। आगे, भवन के प्लानों की संस्वीकृति तथा नगरपालिका क्षेत्र में अप्राधिकृत निर्माण पर अपर्याप्त नियंत्रण था जैसा कि नीचे चर्चा की गई है।

➤ हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994 के प्रावधानों तथा उनके अंतर्गत बनाए गए नियमों/बाई-लाज के अनुसार कोई भी बिल्डिंग तब तक नहीं बनाई जा सकती जब तक निगम द्वारा इसके भवन प्लान को अनुमोदित नहीं किया जाता। जहां किसी भवन का निर्माण अथवा किसी कार्य का निष्पादन, संस्वीकृति के विरुद्ध किया गया है तो कमिश्नर, किसी अन्य कार्रवाई जो इस अधिनियम के अंतर्गत की जा सकती है, के साथ आदेश द्वारा उसे रोक सकता है। 2008-12 के दौरान नगर निगम, हिसार ने 1937 भवन प्लान अनुमोदित किए लेकिन किसी भी आवेदक ने पूर्णता प्रमाण-पत्र प्राप्त करने के लिए आवेदन नहीं किया था। 77 मामलों में, उन आवेदकों को नोटिस जारी किए गए थे जो अनुमोदित भवन प्लानों के उल्लंघन में भवनों के निर्माण में शामिल थे। अप्रैल 2013 तक पूर्णता से पहले अप्राधिकृत निर्माण रोकें नहीं गए थे।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने बताया कि यह स्थानीय प्राधिकारियों की विफलता तथा पर्याप्त एनफोर्समेंट मशीनरी के कारण था तथा संबंधित उपायुक्तों को अप्राधिकृत निर्माण में शामिल व्यक्तियों के विरुद्ध सख्त कार्रवाई करने के निर्देश दिए।

➤ नगर परिषद लालडोरा क्षेत्रों, हरियाणा शहरी क्षेत्र विकास तथा विनियमन अधिनियम, 1975 के आरंभ से पहले काटी गई कालोनियों तथा राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित कालोनियों में

भवन प्लान संस्वीकृत करने के लिए सक्षम हैं। परिषद भवन प्लान को स्वीकृत या अस्वीकृत कर सकती है। तथापि, यदि परिषद ऐसे आदमी ऐसे भवन बनाने के इरादे के वैध नोटिस की प्राप्ति के 60 दिनों के अंदर उपेक्षा करता है या छोड़ देता है, तो ऐसा निर्माण स्वीकृत किया गया माना जाएगा।

प्रार्थियों द्वारा प्रस्तुत आठ भवन प्लान पांच²⁵ नगरपालिकाओं द्वारा इस तथ्य के बावजूद अनुमोदित किए गए थे कि प्रार्थियों के प्लान अनुमोदित कालोनियों में स्थित नहीं थे। आगे, मई 2012 में प्राप्त अननुमोदित कालोनी के लिए भवन प्लान के अनुमोदन के लिए तीन आवेदन मार्च 2013 तक नगर परिषद, टोहाना द्वारा न तो अनुमोदित किए थे और न ही अस्वीकृत किए थे। उनके भवन प्लान अनुमोदित किए गए माने जाएंगे क्योंकि 60 दिनों की समय सीमा पहले ही खत्म हो चुकी थी।

इसी प्रकार, नगर परिषद, बहादुरगढ़ के मामले में, 2010-12 के दौरान प्रस्तुत भवन प्लानों के 105 मामले परिषद द्वारा इस तथ्य के बावजूद अनुमोदित कर दिए गए थे, कि आवेदकों के प्लान अनुमोदित कालोनियों में स्थित नहीं थे।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने संबंधित उपायुक्तों, को संबंधित अधिकारियों, जिन्होंने अननुमोदित कालोनियों में भवन प्लान स्वीकृत किए थे, के खिलाफ सरख्त कार्रवाई करने के निर्देश दिए।

2.2.11.2 विभिन्न रिकार्डों का न रखना/अनुचित रख-रखाव

किसी संगठन के सही कार्यचालन के लिए सही रिकार्डों का रख-रखाव बहुत महत्वपूर्ण है। यह गलतियां तथा अनियमितताएं कम करता है तथा कार्य की समग्र गुणवत्ता को सुधारने में भी मदद करता है। चयनित नगरपालिकाओं के अभिलेखों की नमूना-जांच ने दर्शाया कि निम्नलिखित मूल रिकार्ड या तो मेनटेन नहीं किए गए थे या अधूरे थे:

क्र. सं.	रिकार्डों के नाम	नगरपालिका अकाउंट कोड के नियम जिनके अंतर्गत अपेक्षित थे	वर्तमान स्थिति
1.	अनुदान रजिस्टर	III.8	अपूर्ण
2.	वर्गीकृत सार	III.2	अपूर्ण
3.	मासिक अकाउंट	III.6	मेनटेन नहीं किया गया
4.	वार्षिक अकाउंट	III.7	मेनटेन नहीं किया गया
5.	भवन ऐप्लिकेशन रजिस्टर	III.10	अपूर्ण
6.	मांग तथा संग्रहण रजिस्टर (टावर)	XI.15	अपूर्ण
7.	कर मांग तथा संग्रहण रजिस्टर	VII.7	अपूर्ण
8.	किराया मांग तथा संग्रहण रजिस्टर	XI.3	अपूर्ण
9.	मूल्यांकन रजिस्टर	VI.2	अपूर्ण

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने उपायुक्तों को उनके अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत आने वाली नगरपालिकाओं को निर्धारित रिकार्डों के सही रख-रखाव के लिए निर्देश जारी करने के आदेश दिए।

²⁵ (i) नगर परिषद, हिसार, (ii) नगर परिषद, टोहाना, (iii) हांसी, (iv) नगरपालिका, नारनौद तथा (v) झज्जर।

2.2.11.3 लोकल ऑडिट को उत्तर न देना

नगरपालिकाओं का ऑडिट निदेशक, लोकल ऑडिट हरियाणा की ऑडिट पार्टियों द्वारा किया जाता है। नगर निगमों तथा नगर परिषदों के मामले में प्री - ऑडिट किया जाता है जबकि नगर पालिकाओं के मामले में पोस्ट ऑडिट किया जाता है। निदेशक, लोकल ऑडिट के रिकार्डों की संवीक्षा के दौरान, यह अवलोकित किया गया कि ₹ 585.13 करोड़ धन मूल्य के 17,425 ऑडिट पैरे जुलाई 2013 तक बकाया थे (परिशिष्ट 2.10)। आगे, यह देखा गया कि वर्ष 1954 - 55 से आगे के वर्षों से संबंधित पैरे अभी भी बकाया थे। इसके अतिरिक्त गंभीर प्रकृति के पैरे थे जैसे निधियों के गबन/दुरुपयोग, राजस्व की कम वसूली/अवसूली, अधिक/अनियमित/परिहार्य व्यय आदि के मामले। इस स्थिति ने, निदेशक, लोकल ऑडिट द्वारा उठाई गई आपत्तियों पर सुधारात्मक कार्यवाही के लिए नगरपालिकाओं की गैर - जवाबदेही को इंगित किया।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने बताया कि लंबित पैरों के निरीक्षण तथा निपटान के लिए एक कमेटी बनाई गई थी।

2.2.11.4 मानीटरिंग

मानीटरिंग प्रबंधकों, आयोजकों तथा निर्णय लेने वालों को विकास की प्रगति को ट्रैक करने तथा तुरंत सुधारक कार्यवाही के लिए कमियों का पता लगाने के लिए तैयार रहने, विकास गतिविधियों की प्रभावशीलता तथा कार्यकुशलता का निर्धारण करने तथा भविष्य विकास योजना हेतु सबक सीखने के साधन प्रदान करती है। नगरपालिकाओं की गतिविधियों का निरीक्षण करने तथा उनका सही कार्यचालन सुनिश्चित करने के लिए विभाग का प्रधान सचिव जिम्मेदार था। विभाग के प्रधान के तौर पर निदेशक भी नगरपालिकाओं के कार्यक्रमों, स्कीमों तथा अन्य गतिविधियों की मानीटरिंग के लिए जिम्मेदार था। व्यय स्टेटमेंटों की प्रस्तुति के अलावा नगरपालिकाओं की गतिविधियों को मानीटर करने के लिए विभाग द्वारा मासिक प्रगति रिपोर्टें निर्धारित नहीं की गई थी। स्कीमों तथा कार्यक्रमों का कोई केंद्रीयकृत डाटाबेस नहीं था, परिणामस्वरूप नगरपालिकाओं के पास भारी निधि अव्ययित पड़ी थी। इस प्रकार मानीटरिंग का अभाव था।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय तथा सभी उपायुक्तों को सभी नगरपालिकाओं की मानीटरिंग तथा बेहतर कार्यचालन के लिए एक मैकेनिज्म विकसित करने हेतु निदेश दिए ताकि ऐसी चूकें जैसी ऑडिट द्वारा इंगित की गई थी भविष्य में दोबारा घटित न हों।

2.2.12 निष्कर्ष

नगरपालिकाओं ने अपनी गतिविधियों को प्रभावी ढंग से करने के लिए न तो परिप्रेक्ष्य प्लान और न ही वार्षिक प्लान तैयार किए थे। राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा मैनुअल द्वारा समायोजित किए गए अकाउंटिंग फारमेट तथा कोडीफिकेशन पद्धति के अनुरूप ड्राफ्ट नगरपालिका लेखा संहिता 2012 अभी तक फाइनल नहीं किया गया था। आगे, नगरपालिकाओं द्वारा बैलेंस शीट के रूप में वार्षिक लेखे तैयार नहीं किए जा रहे थे। नगरपालिकाओं ने उनके द्वारा राजस्व के असृजन के कारण विकास स्कीमों की निधि मजदूरियों तथा वेतनों आदि के भुगतान की ओर विपथित कर दी। करों, फीस तथा अन्य देयों के निर्धारण, मांग तथा संग्रहण, दक्षतापूर्ण नहीं था क्योंकि बहुत से देय बकाया पड़े थे। कार्यों का निष्पादन भी त्रुटिपूर्ण था क्योंकि अप्राधिकृत

कालोनियों में विकास कार्यों पर अनियमित व्यय, कार्यों के निष्पादन के बिना भुगतान करना, उच्च प्राधिकारियों की स्वीकृति से बचने के लिए कार्यों का विभाजन आदि के मामले थे। दस नमूना - जांच की गई नगरपालिकाओं में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्लांट्स क्रियाशील नहीं किए गए थे। नगरपालिकाएं आउटसोर्सड स्टाफ के कर्मचारी भविष्य निधि, कर्मचारी राज्य बीमा आदि की जमा को सुनिश्चित नहीं कर रही थी। नगरपालिका क्षेत्रों में अप्राधिकृत निर्माण पर अपर्याप्त नियंत्रण तथा गैर - अनुमोदित कालोनियों के भवन प्लानों की मंजूरी भी देखी गई थी। नगरपालिकाएं ऑडिट आपत्तियों पर सुधारात्मक कार्रवाई करने की तरफ उत्तरदायी नहीं थी।

2.2.13 अनुशंसाएं

सरकार विचार कर सकती है:

- नगरपालिकाओं की अपनी विकास गतिविधियों के लिए परिप्रेक्ष्य प्लान तथा वार्षिक प्लान तैयार करना;
- नगरपालिकाओं द्वारा नगरपालिका लेखा संहिता को फाइनल करना तथा बैलेंस शीट तैयार करना;
- नगरपालिकाओं को स्व:पोषण योग्य बनाने के लिए करों, किराया, फीस आदि की वसूली के सिस्टम को मजबूत बनाना;
- निर्माण कार्यों के निष्पादन पर विजिलेंस सिस्टम मजबूत करना; तथा
- अप्राधिकृत कालोनियों के अप्राधिकृत निर्माण तथा विकास को नियंत्रित करना।

मामला, प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, शहरी स्थानीय निकाय विभाग को सितंबर 2013 में भेजा गया था, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था। फिर भी, नवंबर 2013 में आयोजित एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव, शहरी स्थानीय निकाय विभाग के साथ लेखापरीक्षा परिणामों पर चर्चा की गई थी।

शिक्षा विभाग
(हरियाणा स्कूल शिक्षा परियोजना परिषद)

2.3 सर्व शिक्षा अभियान

समाज की सक्रिय भागीदारी के साथ छः से चौदह वर्ष की आयु वर्ग के सभी बच्चों को प्राथमिक शिक्षा देने के लिए हरियाणा में 2001-02 के दौरान सर्व शिक्षा अभियान आरंभ किया गया था। स्कीम को लागू करने के लिए भारत सरकार द्वारा हरियाणा स्कूल शिक्षा परियोजना परिषद को निधियां सीधे जारी की जाती हैं।

कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम नीचे वर्णित हैं:

ज्ञान वृद्धि कार्यक्रम की सही ढंग से आयोजना न करने के कारण ₹ 15.12 करोड़ की बजट राशि में से केवल ₹ 1.23 करोड़ 2008-13 के दौरान खर्च किए गए।

(अनुच्छेद 2.3.6.3)

भारत सरकार द्वारा अनुमोदित बजट के विरुद्ध 2008-2013 के दौरान ₹ 1,501.59 करोड़ (34.86 प्रतिशत) की अत्यधिक बचत थी।

(अनुच्छेद 2.3.7.1)

2008-2013 के दौरान प्राथमिक स्कूलों में विद्यार्थियों का नामांकन 14.55 लाख से 13.44 लाख तक घट गया था। स्कूल न जाने वाले बच्चों की संख्या 1.25 लाख थी जबकि लक्ष्य इसे शून्य तक लाने का था।

(अनुच्छेद 2.3.8.1 तथा 2.3.8.2)

विद्यार्थियों को पुस्तकें और वर्दियां प्रदान करने में बहुत ज्यादा विलंब हुआ। आगे, पुस्तकों की आपूर्ति के लिए संविदा करारनामे में जोखिम एवं लागत क्लॉज के न होने से विभाग को ₹ 5.90 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा था।

(अनुच्छेद 2.3.8.5 तथा 2.3.8.6)

40,472 निर्माण कार्यों में से कुल 32,504 (80.31 प्रतिशत) निर्माण कार्य 2008-13 के दौरान पूरे किए गए थे। आगे, 2003-07 की अवधि से संबंधित 468 सिविल निर्माण कार्य अधूरे रहे।

(अनुच्छेद 2.3.9)

प्राथमिक स्कूलों और उच्च प्राथमिक स्कूलों में 72,446 पदों के विरुद्ध 54,063 अध्यापक थे, जो 18,383 (25 प्रतिशत) अध्यापकों की कमी को दर्शाती है। आगे, कुछ जिलों में अध्यापक अधिक थे और अन्य जिलों में कमी थी।

(अनुच्छेद 2.3.10.1)

2.3.1 प्रस्तावना

सर्व शिक्षा अभियान राज्य सरकारों तथा स्थानीय स्वयं सरकारों के साथ साझेदारी में देश में सर्वव्यापी प्राथमिक शिक्षा को एक मिशन रूप में प्राप्त करने के लिए 2001-02 में आरंभ किया गया भारत सरकार का एक व्यापक तथा एकीकृत फलैगशिप कार्यक्रम है। राज्य में इसे अप्रैल 2002 से आरंभ किया गया था।

ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान भारत सरकार एवं राज्य सरकार के बीच 2008-09 के लिए 65:35, 2009-10 के लिए 60:40, 2010-11 तथा आगे के लिए 65:35 के अनुपात में स्कीम वित्त पोषित की गई थी। भारत सरकार द्वारा निधियां सीधे हरियाणा स्कूल शिक्षा परियोजना परिषद को जारी की जाती हैं।

2.3.2 संगठनात्मक ढांचा

राज्य परियोजना कार्यान्वयन इकाई अर्थात् हरियाणा प्राथमिक शिक्षा परियोजना परिषद, 13 जुलाई 2011 से हरियाणा स्कूल शिक्षा परियोजना परिषद (परिषद) के रूप में पुनः नामित समिति पंजीकरण अधिनियम, 1860 के अधीन 2001 में स्थापित की गई थी। परिषद की अध्यक्षता राज्य परियोजना निदेशक द्वारा की जाती है।

2.3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के मुख्य लेखापरीक्षा उद्देश्य, सुनिश्चित करना था कि:

- उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु परिषद तथा जिला परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों द्वारा योजनाएं तैयार की गई थी;
- वित्तीय प्रबंधन कुशल एवं प्रभावी था;
- परियोजना के विभिन्न घटकों का कार्यान्वयन प्रोजेक्ट गाइडलाइन्स के अनुसार था और परियोजना के उद्देश्य प्राप्त कर लिए गए थे;
- सर्व शिक्षा अभियान नियमावली के मानकों के अनुसार शोध अध्ययन किए गए थे; तथा
- एक उपयुक्त मानीटरिंग प्रणाली विद्यमान थी और प्रभावी थी।

2.3.4 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

राज्य परियोजना निदेशक, हरियाणा स्कूल शिक्षा परियोजना परिषद के कार्यालय तथा सात²⁶ जिला परियोजना समन्वयकों के कार्यालयों को कवर करते हुए 2008-2013 की अवधि के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा अक्टूबर 2012 से अगस्त 2013 तक की गई। जिलों का चयन प्रोबेबिलिटी प्रोपोर्शनल टू साइज विदाऊट रिफ्लेसमेंट की विधि अपनाते हुए किया गया था। विभागीय प्रतिनिधियों के साथ मिलकर 170 स्कूलों के संयुक्त भौतिक सत्यापन करने के अतिरिक्त चयनित जिलों के सभी ब्लॉक संसाधन समन्वयकर्ता कवर किए गए थे। स्कीम की पहले भी समीक्षा की गई थी तथा 31 मार्च 2006 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल), हरियाणा सरकार, में शामिल की गई थी तथा जून एवं अक्टूबर 2008 में लोक लेखा समिति द्वारा चर्चा की गई थी।

लेखापरीक्षा उद्देश्य, मानदंड तथा लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र पर प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, स्कूल शिक्षा विभाग के साथ एंटी काफ्रेंस में चर्चा की गई थी (10 अप्रैल 2013)। प्रधान सचिव, स्कूल शिक्षा विभाग के साथ जनवरी 2014 में आयोजित एग्जिट काफ्रेंस में लेखापरीक्षा परिणामों पर चर्चा की गई थी। विभाग के उत्तर तथा एग्जिट काफ्रेंस के विचार-विमर्श रिपोर्ट में उपयुक्त रूप से शामिल किए गए हैं।

²⁶ (i) भिवानी, (ii) कैथल, (iii) झज्जर, (iv) मेवात, (v) पंचकूला, (vi) सिरसा तथा (vii) यमुनानगर।

2.3.5 लेखापरीक्षा मानदंड

परियोजना का निष्पादन आकलित करने के लिए लेखापरीक्षा मानदंड निम्नानुसार थे:

- मानव संसाधन विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी की गई वित्तीय प्रबंधन एवं प्रापण नियम - पुस्तक।
- कार्यकारी समिति की बैठकों के एजेंडा/कार्यवाहियां।
- परियोजना अनुमोदन बोर्ड, मानव संसाधन विकास मंत्रालय द्वारा अनुमोदित बजट।
- परियोजना को लागू करने एवं निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिए परिषद द्वारा जारी की गई अधिसूचनाएं तथा अनुदेश।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.3.6 प्लानिंग

सर्व शिक्षा अभियान सभी जिलों को, गुणवत्ता वाली प्राथमिक शिक्षा संबंधी अपने विजन बनाने और उनकी आवश्यकताओं तथा स्थानीय पर्यावरण के अनुकूल जिला प्राथमिक शिक्षा योजनाएं विकसित करने और योजनाओं को लागू करने के लिए क्षमता विकसित करने का अवसर प्रदान करता है। यह आयोजना की नीचे से ऊपर की ओर वाली प्रवृत्ति पर विचार करती है। आयोजना प्रक्रिया को प्रकृति में भागीदारीपूर्ण होना पड़ता है क्योंकि आयोजना न केवल स्टेकहोल्डरज में स्वामित्व की भावना उत्पन्न करता है बल्कि जागरूकता भी उत्पन्न करता है और विभिन्न स्तरों पर कर्मचारियों के क्षमता निर्माण में मदद करता है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि जिला योजनाएं उपयुक्त सर्वेक्षण करने अथवा गांव स्तर से आंकड़े एकत्र करने के बाद उचित रूप से तैयार नहीं की गई थी। आगे, नमूना-जांच किए गए किसी भी जिला परियोजना समन्वयक द्वारा विशिष्ट जरूरतों वाले प्रत्येक बच्चे के लिए व्यक्तिगत शिक्षा योजनाएं नहीं बनाई गईं। परिणामस्वरूप, बहुत से इंटरवैशनज जैसे कि 'ज्ञान वृद्धि कार्यक्रम', 'शहरी क्षेत्रों के डिपराइवड बच्चे', 'अल्पसंख्यक समुदाय विद्यार्थी' इत्यादि को सही ढंग से लागू नहीं किया जा सका।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान परिषद ने बताया कि आयोजना जिला स्तर पर की गई थी और फिर राज्य योजना तैयार करने के लिए अनुपालना की गई थी। यह भी बताया गया कि जिले में आयोजना स्तरीय नहीं थी क्योंकि विभिन्न इंटरवैशनस के लिए डाटा संग्रहण तथा डाटा मैचिंग में खामियां थी, तथा यह आश्वासन भी दिया कि जिला आयोजना में भविष्य में सुधार किया जाएगा।

2.3.6.1 शहरी क्षेत्रों में डिपराइवड बच्चों के लिए योजना न बनाना

वित्तीय प्रबंधन एवं प्रापण नियम-पुस्तक के अनुच्छेद 38.13 तथा 38.15 के अनुसार गली के बच्चों, विस्थापित बच्चों, रैग उठाने वालों को, प्राथमिक शिक्षा ज्वाइन करने के लिए उन्हें समर्थ बनाने के लिए सुविधाएं सृजित करने पर मुख्य रूप से केन्द्रण के साथ शहरी डिपराइवड बच्चों हेतु विशिष्ट इंटरवैशनज प्लान किए जाने अपेक्षित थे। यह देखा गया कि नमूना-जांच किए गए किसी भी जिले में विशिष्ट इंटरवैशनज के लिए कार्य योजना नहीं बनाई गई थी।

परिषद ने बताया (जनवरी 2014) कि शहरी क्षेत्रों में डिपराइवड बच्चों के लिए इंटरवैशन प्लान न करने के लिए संबंधित जिलों से स्पष्टीकरण मागे गए थे।

2.3.6.2 अल्पसंख्यक समुदाय के विद्यार्थियों के लिए इंटरवैशन तैयार न करना

वित्तीय प्रबंधन एवं प्रापण नियम - पुस्तक के अनुच्छेद 38.12 के अनुसार प्रत्येक जिले द्वारा, अल्पसंख्यक समुदाय के विद्यार्थियों की बेहतरी के लिए उनके वृद्धित नामांकन, रिटेंशन और प्राथमिक शिक्षा पूरा करने को लक्ष्य बनाने हेतु, इंटरवैशन बनाए जाने अपेक्षित हैं।

यह देखा गया कि नमूना - जांच किए गए जिला परियोजना समन्वयकों द्वारा अल्पसंख्यक समुदाय के विद्यार्थियों के लिए हैबिटेसन स्तर पर आवश्यकता आधारित प्लानिंग नहीं की गई थी जो सर्व शिक्षा अभियान के प्रभावी कार्यान्वयन की कमी को दर्शाता है।

परिषद ने बताया (जनवरी 2014) कि इस अलाभग्राही वर्ग की बेहतरी के लिए जिलों को सही योजनाएं बनाने के लिए निदेश जारी किए जाएंगे।

2.3.6.3 ज्ञान वृद्धि कार्यक्रम

भाषा, गणित और विज्ञान में शिक्षण स्तर बढ़ाने के लिए, जिला परियोजना समन्वयकों द्वारा प्राथमिकता से विशेष ज्ञान वृद्धि कार्यक्रम निष्पादित किए जाने अपेक्षित थे।

नमूना - जांच किए गए जिलों में 2008 - 13 के दौरान ₹ 15.12 करोड़ के बजट आबंटन के विरुद्ध ₹ 1.23 करोड़ का व्यय किया गया। लेखापरीक्षा में देखा गया कि नमूना - जांच किए गए किसी भी जिला परियोजना समन्वयक द्वारा कार्यक्रम के विभिन्न घटकों को लागू करने के लिए सही आयोजना नहीं बनाई गई थी।

परिषद ने बताया (जनवरी 2014) कि शुरू में इस नए कार्य को करने के लिए कुछ समय लग गया और समय बीतने के साथ व्यय बढ़ता जा रहा था। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि नमूना - जांच किए गए जिलों में व्यय अभी भी बहुत कम था।

2.3.7 वित्तीय प्रबंधन

2.3.7.1 परिषद की प्राप्तियां एवं व्यय

निष्पादन लेखापरीक्षा की कवरेज अधीन अवधि के दौरान प्राप्तियां एवं व्यय नीचे तालिका 2.3.1 में दिए गए अनुसार थे:

तालिका 2.3.1: प्राप्त और उपयोग की गई निधियों के विवरण दर्शाने वाली विवरणी
(₹ करोड़ में)

वर्ष	परियोजना अनुमोदन बोर्ड द्वारा अनुमोदित बजट	आरंभिक शेष	प्राप्त निधियां		विविध आय	व्याज	कुल उपलब्ध	उपयोग की गई	अंतिम शेष
			भारत सरकार	राज्य					
2008-09	425.50	103.77	205.47	118.81	5.78	2.15	435.98	305.89	130.09
2009-10	598.01	130.09	276.00	178.00	5.63	0.26	589.98	457.57	132.41
2010-11	829.80	132.41	327.86	315.50 ²⁷	8.00	0.18	783.95	624.54	159.41
2011-12	1197.67	159.41	404.61	273.00 ²⁸	9.96	6.14	853.12	696.97	156.15
2012-13	1256.25	156.15	338.10	304.06 ²⁹	1.13	8.22	807.66	720.67	86.99
कुल	4307.23		1552.04	1189.37	30.50	16.95		2805.64	

स्रोत: परियोजना अनुमोदन बोर्ड द्वारा अनुमोदित बजट एवं परिषद की वित्तीय विवरणी।

²⁷ 13वें वित्त आयोग से प्राप्त अवार्ड के ₹ 40 करोड़ सहित।
²⁸ 13वें वित्त आयोग से प्राप्त अवार्ड के ₹ 43 करोड़ सहित।
²⁹ 13वें वित्त आयोग से प्राप्त अवार्ड के ₹ 49 करोड़ सहित।

2008-13 के दौरान ₹ 4307.23 करोड़ के बजट प्रावधान के विरुद्ध ₹ 1,501.59 करोड़ (34.86 प्रतिशत) की बचत दर्शाते हुए वास्तविक उपयोगिता ₹ 2,805.64 करोड़ (65.14 प्रतिशत) की थी। घटक, जैसे कि ज्ञान वृद्धि कार्यक्रम, प्राथमिक स्तर पर लड़कियों की शिक्षा के लिए राष्ट्रीय कार्यक्रम, अर्बन डिपराइव्ड चिल्ड्रन, माइनोरिटी स्टूडेंट्स, नॉन-इंपार्टिंग ऑफ टीचर्स ट्रेनिंग्स, नोन-प्रोक्योरमेंट ऑफ टीचिंग लर्निंग इक्विपमेंट्स (मैप्स), इत्यादि कार्यान्वित नहीं किए गए थे जैसा कि स्कीम तथा वार्षिक योजनाओं में विचारित था।

परिषद ने बताया (जनवरी 2014) कि व्यय, निधियों की उपलब्धता के अनुसार किया गया था। यह भी बताया गया कि भारत सरकार द्वारा पूरे बजट को जारी न करने के कारण, सभी घटक लागू नहीं किए जा सके। फिर भी, तथ्य रहा, कि भारत सरकार ने अनुमोदित बजट अनुसार निधियां जारी नहीं की थी।

2.3.7.2 बैंक खातों का रख-रखाव

वित्तीय प्रबंधन एवं प्रापण नियम-पुस्तक के अनुच्छेद 72 के अनुसार भारत सरकार/राज्य सरकार से प्राप्त अनुदान बैंक खातों में क्रेडिट किए जाने अपेक्षित हैं। भारत सरकार के अनुदेशों के अनुसार प्रत्येक स्कीम के लिए केवल एक बैंक खाता खोला जाना है। अपवाद वाले मामलों में, राज्य कार्यकारी समिति के पूर्व अनुमोदन से एक से अधिक बैंक खाते ऑपरेट किए जा सकते हैं। परिषद ने अधिकाधिक 33 बैंक खाते ऑपरेट किए थे। परिषद द्वारा बैंक मिलान स्टेटमेंट्स तैयार नहीं की गई थी, जिसके परिणामस्वरूप परिषद में गबन हो गया जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

लेखा लिपिक के रूप में सेवारत एक कर्मचारी ने चार खाली चैक चुरा लिए थे और नीचे दिए गए विवरण अनुसार प्राधिकृत हस्ताक्षरियों के जाली हस्ताक्षर कर ₹ 31.26 लाख की राशि अपने व्यक्तिगत खाते में हस्तांतरित कर ली थी:

क्र. सं.	बैंक	खाता संख्या	चैक नंबर	राशि (₹ में)	आहरण की तिथि
1.	यूनियन बैंक आफ इंडिया, सैक्टर 17, चण्डीगढ़	47528	534150	1,28,413	24 अगस्त 2008
2.	पंजाब नेशनल बैंक, सैक्टर 22, चण्डीगढ़	009500	456526	6,26,986	13 अक्टूबर 2008
3.		0100617034	456527	22,32,218	31 दिसंबर 2008
4.	पंजाब नेशनल बैंक, सैक्टर 22, चण्डीगढ़	0095000	80303	1,37,956	1 मई 2009
	कुल			31,25,573	

नवंबर 2009 तथा मार्च 2010 के बीच ₹ 8.73 लाख की राशि वसूल की गई थी। 16 फरवरी, 2010 को एक एफ.आई.आर. दर्ज करवाई गई थी तथा मामला कोर्ट में लंबित था (अगस्त 2013)। यदि चैक-बुक चैक आहरण अधिकारी की पर्सनल कस्टडी में रखी गई होती तो गबन को रोका जा सकता था। आगे, यदि नियमित रूप से बैंक मिलान किया गया होता तो गबन का पता पहले ही अर्थात् सितंबर 2008 में ही चल जाता और बाद में हुए गबन को रोका जा सकता था।

परिषद ने बताया (जनवरी 2014) कि सभी बैंक खाते बंद कर दिए गए हैं और स्कीम को लागू करने के लिए पांच नए बैंक खाते खोले गए हैं। जहां तक गबन की बात है, ऐसा कहा गया कि ऐसा, वर्कलोड के अधिक होने और कई बैंक खातों, जिनका नियमित रूप से मिलान

नहीं किया गया, को आपरेट करने के कारण हुआ। इससे वित्तीय प्रबंधन संबंधी कमजोर नियंत्रण व्यवस्था प्रदर्शित हुई।

आगे, यूनियन बैंक आफ इंडिया के बैंक खाते (3093020147528) में वर्ष 2006 - 07 के अंतिम शेष और 2007 - 08 के आरंभिक शेष के बीच ₹ 9,80,269 का अंतर था। परिषद ने कहा (जनवरी 2014) कि बैंक मिलान किया जा रहा है और ₹ 2.35 लाख के अंतर का अभी मिलान किया जाना है।

2.3.7.3 परियोजना अनुमोदन बोर्ड के अनुमोदन के बिना व्यय एवं निधियों का विपथन

अनुच्छेद 88.1 तथा 88.2 के अनुसार किसी भी व्यय को पूरा करने के लिए, जो किसी सक्षम अधिकारी द्वारा संस्वीकृत नहीं किया गया है, निधियों का विपथन अथवा पुनः विनियोजन नहीं किया जाएगा। किसी भी उस मद पर व्यय नहीं किया जा सकता जिसका संस्वीकृत बजट अनुमानों में प्रावधान नहीं था अथवा अपेक्षित नहीं था। आगे, अगले वर्षों के लिए वार्षिक कार्य प्लान बजट प्रस्तुत करते समय, किए गए पुनः विनियोजन परियोजना अनुमोदन बोर्ड को इसकी सूचना के लिए बताए जाएंगे। एक शीर्ष से दूसरे शीर्ष को निधियों के विपथन पर निम्नलिखित आबजूरवेशनज देखी गई:

➤ शैक्षिक रूप से पिछड़े 31 ब्लॉकों में लागू किए जाने वाले प्राथमिक स्तर पर लड़कियों की शिक्षा के लिए राष्ट्रीय कार्यक्रम के अंतर्गत निधियां प्रदान की गई। परंतु आबटित निधियां स्कीम पर व्यय करने की बजाय परिषद ने स्कूलों के लिए फर्नीचर, दरियां (गलीचे) तथा स्टील की अलमारियों के प्रापण पर ₹ 43.53 लाख खर्च किए थे।

परिषद ने बताया (जनवरी 2014) कि प्राथमिक स्तर पर लड़कियों की शिक्षा के लिए राष्ट्रीय कार्यक्रम के अधीन रिमीडियल कोचिंग के लिए प्रदान की गई अव्ययित निधियों में से, संबंधित जिलों की मांग पर फर्नीचर आइटमों की खरीद हेतु संस्वीकृति प्रदान की गई थी। जबाब युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि दिशा - निर्देशों में उपर्युक्त मदों के प्रापण के लिए कोई प्रावधान नहीं था।

➤ 5,397 उच्च प्राथमिक स्कूलों द्वारा 2010 - 11 के दौरान प्रबंधन एवं प्रबंधन सूचना प्रणाली शीर्ष के अंतर्गत पी.टी. ड्रम, डंब बैल तथा लेजियम की खरीद पर ₹ 5.40 करोड़ का खर्च किया गया था। इस प्रापण की न तो वार्षिक कार्य योजना और बजट में योजना बनाई गई थी और न ही प्रबंधन एवं प्रबंधन सूचना प्रणाली शीर्ष के अंतर्गत परियोजना अनुमोदन बोर्ड द्वारा अनुमोदित था।

परिषद ने बताया (जनवरी 2014) कि यह व्यय, परियोजना अनुमोदन बोर्ड द्वारा वर्ष 2011 - 12 के लिए बजट अनुमोदित करते समय, अनुमोदित किया गया था। जवाब युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि यह नहीं प्रकट किया गया था कि प्रबंधन एवं प्रबंधन सूचना प्रणाली शीर्ष के अधीन खेल की मदों के क्रय पर ₹ 5.40 करोड़ का व्यय किया गया था।

➤ स्कूल न जाने वाले बच्चों को उपयुक्त कक्षाओं में दाखिले के लिए लाने के लिए डी. एड इंटरनेस को मानदेय का भुगतान करने के लिए बोर्ड आफ स्कूल एजुकेशन, हरियाणा भिवानी को ₹ 16.51 करोड़ की राशि भेजी गई थी (मार्च 2013)। डी. एड इंटरनेस ने स्कूल न जाने वाले बच्चों को लाने की बजाए गर्मियों की छुट्टियों के दौरान नामांकित विद्यार्थियों की विशेष क्लासें ली थी। इस प्रकार “स्कूल न जाने वाले बच्चों को मुख्य धारा में लाने हेतु विशेष ट्रेनिंग” की राशि डी. एड इंटरनेस को भुगतान के लिए अनियमित रूप से विपथित की गई थी।

आगे, बोर्ड आफ स्कूल एजुकेशन ने स्कूल में न जाने वाले बच्चों, जिन्हें इन इंटेर्नस द्वारा मुख्य धारा में लाया गया था, का कोई डटा नहीं रखा।

2.3.7.4 हस्ताक्षर/अंगूठा निशान प्राप्त किए बिना मस्टर रोलस पर भुगतान

प्रक्रिया अनुसार, मस्टर रोल पर भुगतान प्राप्त करने वाले प्रत्येक आकस्मिक मजदूर को, सक्षम प्राधिकारी की उपस्थिति में भुगतान प्राप्ति के प्रमाण के रूप में अपने हस्ताक्षर अथवा अंगूठा निशान मार्क करना चाहिए। तेईस स्कूलों ने परिशिष्ट 2.11 में दिए गए विवरणानुसार मस्टर रोल पर हस्ताक्षर/अंगूठा निशान प्राप्त किए बिना ₹ 12.96 लाख का भुगतान किया था। भुगतान प्राप्त करने वाले के हस्ताक्षर/अंगूठे के निशान लेने संबंधी प्रक्रिया का बिना चूक के पालन किया जाना चाहिए।

2.3.8 कार्यक्रम को लागू करना तथा मुख्य इंटरवेंशन्स

2.3.8.1 विद्यार्थियों का नामांकन

सर्व शिक्षा अभियान के मुख्य उद्देश्यों में से एक था, 6 - 14 वर्ष की आयु वर्ग के सभी बच्चों को शिक्षा के लिए स्कूल लाकर देश में प्राथमिक शिक्षा की सर्वव्यापकता प्राप्त करना था। 2008 - 13 की अवधि में प्राथमिक तथा उच्च प्राथमिक स्कूलों की संख्या तथा प्राथमिक तथा उच्च प्राथमिक स्कूलों में विद्यार्थियों के नामांकन के विवरण तालिका 2.3.2 में दिए गए हैं।

तालिका 2.3.2: स्कूलों की संख्या तथा प्राथमिक एवं उच्च प्राथमिक स्कूलों में भर्ती विद्यार्थी

वर्ष	स्कूलों की संख्या		नामांकित विद्यार्थी	
	प्राथमिक	उच्च प्राथमिक	प्राथमिक	उच्च प्राथमिक
2008-09	9324	5257	1454701	671718
2009-10	9332	5376	1423843	671213
2010-11	9384	5519	1367779	663182
2011-12	9407	5549	1403121	712471
2012-13	9325	5636	1343995	727288

स्रोत: संबद्ध वर्षों के राज्य ए.डब्ल्यू.पी.बीज

प्राथमिक स्कूलों में विद्यार्थियों का नामांकन 14,54,701 से 13,43,995 तक (7.61 प्रतिशत) कम हो गया था जबकि उच्च प्राथमिक स्कूलों में यह 6,71,718 से 7,27,288 (8.27 प्रतिशत) तक बढ़ गया था।

प्राथमिक एवं उच्च प्राथमिक दोनों स्कूलों में अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों और लड़कियों से संबंधित डाटा परिशिष्ट 2.12 में दिया गया है। इसी तरह प्राथमिक स्कूलों के संबंध में अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों और लड़कियों के नामांकन में अधोन्मुखी प्रवाह तथा उच्चतर प्राथमिक स्कूलों में अधोन्मुखी प्रवाह देखे गए।

परिषद ने बताया (जनवरी 2014) कि सरकारी प्राथमिक स्कूलों में नामांकन, राज्य में प्राइवेट अंग्रेजी माध्यम स्कूलों की वृद्धि के कारण कम हो गया था।

2.3.8.2 'स्कूल न जाने वाले बच्चों' के लिए इंटरवेंशन

वार्षिक कार्य प्लान बजट के अनुसार स्कूल न जाने वाले बच्चों की संख्या 2008 - 09 के अंत में 1.61 लाख से घटकर 2012 - 13 के अंत में 1.25 लाख रह गई थी। इस प्रकार स्कूल में न जाने वाले बच्चों की घटती संख्या में वृद्धि थी परंतु इसे शून्य तक लाने के राष्ट्रीय लक्ष्य से, बहुत पीछे थी। स्कूल न जाने वाले बच्चों की संख्या, 2011 की जनगणना के बाद, किसी सर्वेक्षण द्वारा संकलित नहीं की गई थी।

वित्तीय प्रबंधन एवं प्रापण नियम - पुस्तक के अनुच्छेद 40 के अनुसार स्कूल न जाने वाले बच्चों को मुख्य धारा में लाने के लिए वैकल्पिक नव प्रवर्तक शिक्षा / व्यावसायिक केन्द्र स्थापित किए जा सकते हैं। ईट भट्ठों पर काम करने वाले मजदूरों के बच्चों की शिक्षा हेतु वहीं अथवा आस-पास के क्षेत्र में भट्ठा पाठशाला स्थापित करने का प्रावधान किया गया है। दिशा-निर्देशों के अनुसार भट्ठा पाठशाला में नामांकित बच्चों का मूल्यांकन सत्र के अंत में किया जाना अपेक्षित था तथा इन बच्चों को, उनके मूल निवास स्थान पर, उन्हें विधिवत स्कूलों में मुख्य धारा में जुड़ने के लिए सुगम बनाने हेतु, उनके शिक्षण स्तरों के अनुसार माइग्रेशन सर्टीफिकेट भी जारी किए जाने अपेक्षित थे। 2010-11 में राज्य में कुल 1,574 भट्ठा पाठशालाएं चलाई गईं और इन केंद्रों में 47,893 के लक्ष्य के विरुद्ध 32,741 बच्चे नामांकित किए गए थे। तालिका 2.3.3 में दिए गए विवरणानुसार नमूना-जांच किए गए जिलों में भट्ठा पाठशालाओं का निष्पादन स्तरीय नहीं था।

तालिका 2.3.3: भट्ठा पाठशालाओं के निष्पादन का विवरण

जिला	सर्वेक्षण अनुसार बच्चों की संख्या	केंद्रों में नामांकित बच्चे	व्यय (₹ लाख में)	टिप्पणियां
यमुनानगर	1148	978	7.01	सभी गैर सरकारी संस्थाओं ने मुख्य धारा की शर्त पूरी नहीं की इसलिए द्वितीय एवं तृतीय किस्त जारी नहीं की गई
पंचकूला	1407	1407	10.31	मुख्य धारा से जोड़ने की रिपोर्ट शून्य दर्शाई गई।
भिवानी	1645	1078	28.12	गैर सरकारी संस्था ने स्वयं ही स्वीकार किया कि उन्होंने कोई परीक्षा नहीं ली तथा कोई प्रमाण-पत्र जारी नहीं किया
सिरसा	1993	1973	16.36	भट्ठा पाठशालाओं के लिए कोई शिक्षण स्तर निर्धारित नहीं किए गए और कोई प्रमाण-पत्र जारी नहीं किए गए
मेवात	3004	1891	32.14	मुख्य धारा से जोड़ने और प्रमाण-पत्र जारी करने संबंधी कोई आंकड़े नहीं रखे गए
झज्जर	12058	5981	100.48	मुख्य धारा से जोड़ने और प्रमाण-पत्र जारी करने संबंधी कोई आंकड़े नहीं रखे गए

स्रोत: संबंधित जिला परियोजना समन्वयकों के रिकार्ड्स/जवाब।

केन्द्रों के घटिया निष्पादन के बावजूद जिला परियोजना समन्वयकों ने वितरित राशि की वसूली के लिए कोई कार्रवाई आरंभ नहीं की थी। इसके अतिरिक्त स्कीम का उद्देश्य अधिक सीमा तक अप्राप्त रहा।

परिषद ने बताया (जनवरी 2014) कि इस संबंध में स्ट्रेटजी बदल दी गई थी तथा भविष्य में कोई भी भट्ठा पाठशाला नहीं खोली जाएगी। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि घटिया निष्पादन के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

2.3.8.3 प्राथमिक स्तर पर लड़कियों की शिक्षा के लिए राष्ट्रीय कार्यक्रम

कम सुविधा प्राप्त/अलाभग्राही लड़कियों की कक्षा - I से VIII तक की शिक्षा के लिए सर्व शिक्षा अभियान के एक अलग और भिन्न घटक के रूप में प्राथमिक स्तर पर लड़कियों की शिक्षा के लिए राष्ट्रीय कार्यक्रम तैयार किया गया है। स्कीम राज्य के दस जिलों में 31 शैक्षिक ब्लॉकों में लागू की गई है। ₹ 15.06 करोड़ के बजट प्रावधान के विरुद्ध 2008 - 13 के दौरान ₹ 10.32 करोड़ का व्यय किया गया।

नमूना - जांच किए गए जिला परियोजना समन्वयकों द्वारा रिमीडीयल टीचिंग तथा अनियमित उपस्थिति के साथ लड़कियों के लिए ब्रिज कोर्सेज, ओपन स्कूल से लर्निंग, लड़कियों के स्वास्थ्य की सामान्य जांच, लिंग पहलुओं पर अध्यापक प्रशिक्षण इत्यादि जैसी गतिविधियों को नियमित रूप से न चलाए जाने के कारण ₹ 4.74 करोड़ की बचत हुई थी। संबंधित जिला परियोजना समन्वयकों द्वारा लाभग्राही लड़कियों तथा शिक्षा प्रणाली में वापस लाई गई लड़कियों की संख्या संबंधी आंकड़े नहीं रखे गए थे। परिणामस्वरूप स्कीम के लागू होने का प्रभाव लेखापरीक्षा में आकलित नहीं किया जा सका।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने बताया कि लड़कियों की शिक्षा के सुधार के लिए अध्यापकों को लिंग सैसिटाइजेशन के लिए प्रशिक्षित किया गया था। लड़कियों में आत्मविश्वास पैदा करने के लिए मीना मंच गतिविधियां चलाई गई थी। यह भी कहा गया कि घटक को सफल बनाने के लिए कार्यक्रम में यथा विचार की गई और अधिक गतिविधियां की जाएंगी।

2.3.8.4 लड़कियों की शिक्षा तथा अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति बच्चे

परियोजना अनुमोदन बोर्ड ने लड़कियों की शिक्षा तथा अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के बच्चों के लिए वर्ष 2008 - 09 में विभिन्न गतिविधियों³⁰ के लिए ₹ 6 करोड़ का परिव्यय अनुमोदित किया था।

परियोजना अनुमोदन बोर्ड ने लड़कियों की शिक्षा तथा अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति बच्चों के लिए स्पोर्ट्स किट के लिए केवल 0.19 करोड़ की राशि प्रदान की थी (2008 - 09), परंतु इस घटक के अंतर्गत ₹ 5.57 करोड़ के खेल के सामान का प्रापण किया गया था (जनवरी - मार्च 2011)। इसी प्रकार, खेल मर्दों के प्रापण के लिए निदेशक माध्यमिक शिक्षा को ₹ 1.12 करोड़ की निधि हस्तांतरित की गई (मार्च 2011)। खेल के सामान का प्रापण न तो वार्षिक कार्य प्लान बजट में प्लान किया गया था और न ही परियोजना अनुमोदन बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया गया था।

परिषद ने बताया (जनवरी 2014) कि लड़कियों तथा अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति बच्चों में आत्मविश्वास, शारीरिक फिटनेस, टीम भावना बढ़ाने तथा स्वस्थ दिमाग बनाने इत्यादि के लिए खेल के सामान पर व्यय किया गया था। आगे, यह कहा गया था कि अगले वर्ष अर्थात् 2009 - 10 के लिए बजट प्रस्तुत करते समय खेल के सामान पर किए गए खर्च के बारे में परियोजना अनुमोदन बोर्ड को बता दिया गया था। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि केवल ₹ 0.19 करोड़ स्पोर्ट्स किट्स के लिए उपलब्ध कराए गए थे तथा अन्य कार्यकलाप जैसे साईकिलें तथा वर्दियां देना, एक्सकर्सन दौर, वोकेशनल कोर्सिज आयोजित करना इत्यादि नहीं

³⁰ (i) साईकिलें: ₹ 342.28 लाख, (ii) एक्सकर्सन टूरज: ₹ 20 लाख, (iii) वोकेशनल कोर्सिज: ₹ 83.40 लाख, (iv) यूनिफॉर्मस: ₹ 44 लाख, (v) जूते: ₹ 26.40 लाख, (vi) बैगज: ₹ 44 लाख, (vii) जुराबें: ₹ 4.40 लाख, (viii) सिलाई मशीनें: ₹ 16.60 लाख तथा (ix) स्पोर्ट्स किट: ₹ 18.90 लाख।

किए गए थे, इस प्रकार स्कीम सही ढंग से लागू नहीं की गई थी। आगे, परिषद का यह कहना कि परियोजना अनुमोदन बोर्ड को व्यय के बारे में बता दिया गया था युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि व्यय जनवरी-मार्च 2011 में किया गया था।

2.3.8.5 वर्दियों के अनुदान जारी करने में देरी

सभी लड़कियों और गरीबी रेखा से नीचे लड़कों को वर्दियां देने के लिए परियोजना अनुमोदन बोर्ड ने ₹ 51.66 करोड़ का परिव्यय अनुमोदित किया था (अक्टूबर 2010) तथा परिषद द्वारा सभी जिला परियोजना समन्वयकों के खातों में निधियां मार्च 2011 में हस्तांतरित कर दी गई थी अर्थात् छः माह की देरी के बाद।

इसी प्रकार, स्कूल की वर्दियों के वितरण हेतु परियोजना अनुमोदन बोर्ड ने 2011-12 के लिए ₹ 61.09 करोड़ तथा 2012-13 के लिए ₹ 64.20 करोड़ अनुमोदित किए थे (मई 2011 तथा अप्रैल 2012)। परिषद ने, फिर भी, वर्ष 2011-12 के लिए निधियां केवल नवंबर 2011 में हस्तांतरित की, जबकि वर्ष 2012-13 के लिए ₹ 10.22 करोड़ सितंबर 2012 से मार्च 2013 के दौरान हस्तांतरित किए गए। इस प्रकार, निधियों के हस्तांतरण में काफी देरी थी।

नमूना - जांच किए गए जिलों में निम्नलिखित अनियमितताएं देखी गईं:

- जिला परियोजना समन्वयकों द्वारा ब्लॉक संसाधन समन्वयकर्त्ताओं को वर्दियों के लिए अनुदान के वितरण में 15 से 127 दिनों की देरी थी।
- वर्दियों की एवज में 2010-11 में 48³¹ स्कूलों द्वारा ₹ 16.08 लाख, 2011-12 में 38³² स्कूलों द्वारा ₹ 13.07 लाख तथा 2012-13 में 27³³ स्कूलों द्वारा ₹ 13.15 लाख नकद वितरित किए गए जो स्कीम के प्रावधानों के विरुद्ध है।
- 2010-11 में 16 स्कूलों में तथा 2011-12 में 19 स्कूलों में वर्दी अनुदान की उपयोगिता तथा अगले अकादमिक वर्ष में यूनिफॉर्म के वितरण में विलंब देखा गया।

वर्दी अनुदान जारी करने में विलंब को स्वीकार करते हुए प्रधान सचिव ने एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान बताया (जनवरी 2014) कि यह स्कीम 2010-11 में पहली बार लागू की गई थी तथा प्रति स्कूल पात्र विद्यार्थियों की संख्या संबंधी आंकड़ों को एकत्र करने और स्कूलों को निधियों के वितरण में कुछ मुश्किलें थीं। यह भी कहा गया कि वर्दी अनुदान को जारी करने की सही प्रणाली 2013-14 से लागू की गई थी। जहां तक विद्यार्थियों को वर्दी अनुदान के नकद वितरण का संबंध है, परिषद ने कहा (जनवरी 2014) कि मामले

2.3.8.6 “निःशुल्क पाठ्य पुस्तकों” के वितरण में देरी

वित्तीय प्रबंधन एवं प्रापण नियम-पुस्तक का अनुच्छेद 25 निर्धारित करता है कि सरकारी स्कूलों, स्थानीय निकाय स्कूलों, सरकार से सहायता प्राप्त स्कूलों तथा मदरसों के सभी बच्चों को प्रत्येक वर्ष शैक्षिक सत्र के शुरू होने अर्थात् अप्रैल से पहले, निशुल्क पाठ्य पुस्तकें दी जाएंगी। नमूना - जांच किए गए जिलों में, पुस्तकें एक से आठ माह (परिशिष्ट 2.13) की देरी से वितरित की गई थी।

³¹ भिवानी: 13, झज्जर: 19, पंचकूला: 10 तथा यमुनानगर: 6

³² भिवानी: 1, झज्जर: 19, मेवात: 6, पंचकूला: 7 तथा यमुनानगर: 5

³³ झज्जर: 17, मेवात: 8 तथा यमुनानगर: 2

हरियाणा स्कूल शिक्षा बोर्ड, भिवानी ने इस कार्य के लिए मुद्रण फर्मों को लगाने हेतु निविदाएं आमंत्रित की (अगस्त 2012)। कक्षा 1 तथा 2 के लिए मैसर्स गोपसन्स पेपर लिमिटेड तथा कक्षा 3 से 8 के लिए मैसर्स प्रिंटेक ग्राफिक्स प्राइवेट लिमिटेड नाम की दो फर्मों को पुस्तकों की छपाई का कार्य आबंटित किया गया (दिसंबर 2012)। यह कार्य 90 दिन में पूरा किया जाना था अर्थात् 5 मार्च 2013 तक। मैसर्स गोपसन्स पेपर लिमिटेड ने अपने करार को पूरा किया था परंतु मैसर्स प्रिंटेक ग्राफिक्स प्राइवेट लिमिटेड ने पुस्तकों की आपूर्ति नहीं की। स्थिति की 1 अगस्त 2013 को समीक्षा की गई और यह निर्णय लिया गया कि पुस्तकों के मुद्रण के लिए छोटी अवधि की निविदाएं तुरंत आमंत्रित की जानी चाहिए। फलस्वरूप, परिषद द्वारा 4 अगस्त 2013 को समाचार पत्रों में एक आपात छोटी अवधि की निविदा सूचना जारी की गई। ब्लाक स्तर तक पुस्तकों की छपाई एवं आपूर्ति का कार्य 3 सितंबर 2013 को फर्मों को 28 दिन अर्थात् अंततम 7 अक्टूबर 2013 तक के सुपुर्दगी समय के साथ आबंटित कर दिया गया था। इसके बाद, प्रिंटिंग फर्म ने पुस्तकों की आपूर्ति की। मार्च-अप्रैल 2013 में यदि पुस्तकों की आपूर्ति की स्थिति की समीक्षा की जाती तो पुस्तकें समय पर प्राप्त की जा सकती थी और विद्यार्थियों को वितरित की जा सकती थी। आगे, संविदा करारनामों में रिस्क एवं लागत का कलॉज न होने की वजह से विभाग को ₹ 3.81 करोड़ की इनवोक्ड बैंक गारंटी समायोजित करने तथा ₹ 5 लाख की सिक्वोरिटी जम्ब करने के पश्चात् ₹ 5.90 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा था।

प्रधान सचिव ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान निःशुल्क पाठ्य पुस्तकों के वितरण में विलंब को स्वीकार किया। फिर भी, यह कहा गया कि पुराने पास हुए बच्चों से पुस्तकें वापस लेकर विद्यार्थियों को प्रादन की गई थी। यह भी स्वीकार किया गया कि करार में, सामग्री की आपूर्ति न करने की दशा में रिस्क और लागत का कलॉज नहीं था।

2.3.8.7 मानचित्रों की आपूर्ति न करना

परिषद ने हरियाणा अंतरिक्ष अनुप्रयोग केंद्र को, 177 अपग्रेड किए गए नए प्राथमिक तथा 3,118 वरिष्ठ माध्यमिक स्कूलों के लिए मानचित्रों के प्रापण हेतु 31 मार्च 2011 को ₹ 4.94 करोड़ दिए। फरवरी 2012 तक मानचित्र आपूर्ति नहीं किए गए थे। मार्च 2012 में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, परिषद ने हरियाणा अंतरिक्ष अनुप्रयोग केंद्र के साथ मामला उठाया (मार्च 2012), जिसने उनके द्वारा सॉफ्ट कॉपी बनाए जाने के कारण ₹ 78.75 लाख की कटौती करके, ₹ 4.16 करोड़ की राशि वापस कर दी (मई 2012)। परिषद ने भुगतान स्वीकार कर लिया। ₹ 4.94 करोड़ की निधियां एक वर्ष से अधिक अवधि (1 अप्रैल 2011 से 15 मई 2012) के लिए अवरूद्ध रही तथा हरियाणा अंतरिक्ष अनुप्रयोग केंद्र द्वारा बनाई गई सॉफ्ट कॉपी परिषद के लिए उस समय तक अनुपयोगी थी जब तक कि मानचित्र प्रिंट नहीं किए जाते और स्कूलों को आपूर्ति नहीं किए जाते। परिषद ने हरियाणा अंतरिक्ष अनुप्रयोग केंद्र द्वारा सॉफ्ट कॉपी के कारण कटौती किए गए ₹ 78.75 लाख के अतिरिक्त ₹ 49.97 लाख के ब्याज की हानि उठाई। आगे, परिषद ने हरियाणा अंतरिक्ष अनुप्रयोग केंद्र की विफलता के कारण हुई हानि की वसूली के लिए मामला हरियाणा अंतरिक्ष अनुप्रयोग केंद्र के साथ नहीं उठाया था।

प्रधान सचिव ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान कहा कि हरियाणा अंतरिक्ष अनुप्रयोग केंद्र द्वारा प्रादन किए गए डिजिटल मानचित्र परिषद के पास उपलब्ध थे और प्लानिंग उद्देश्य के लिए प्रयोग किए जा रहे थे। यह भी आश्वासन दिया गया कि ये मानचित्र प्रिंट करवाए जाएंगे एवं स्कूलों

को आपूरित किए जाएंगे। ₹ 78.75 लाख की कटौती के बारे में यह कहा गया कि राशि के रिफंड के लिए हरियाणा अंतरिक्ष अनुप्रयोग केंद्र के साथ मामला उठाया जाएगा।

2.3.8.8 निधियों का अवरोधन

(i) परिषद ने ड्यूअल डैस्कों के अंतर्गत अग्रिम के रूप में राशि को बुक करने के निर्देशों के साथ, राज्य में सभी जिला परियोजना समन्वयकों को ₹ 21 करोड़ की राशि हस्तांतरित की (मार्च 2010)। चूंकि ड्यूअल डैस्कों के प्रापण के लिए परिषद का प्रस्ताव भारत सरकार द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया था, अतः फरवरी 2012 में सभी जिला परियोजना समन्वयकों की किताबों में प्रविष्टियां रिवर्स कर दी गईं। अगस्त 2013 तक राशि बिना खर्च किए जिला परियोजना समन्वयकों के खातों में पड़ी थी।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने कहा कि जिला परियोजना समन्वयकों से ₹ 6 करोड़ की राशि वापस ले ली गई है तथा शेष ₹ 15 करोड़ जल्द ही वापस ले लिए जाएंगे।

(ii) परिषद ने राज्य के 1365 प्राथमिक/उच्च प्राथमिक स्कूलों के लिए सूचना, शिक्षा तथा संचार गतिविधियों (दीवार चित्रों) के लिए ₹ 2.73 करोड़ के व्यय के लिए 30 मार्च 2012 को प्रशासनिक अनुमोदन तथा वित्तीय संस्वीकृति प्रदान की। तदनुसार, प्रत्येक जिले में 100 से अधिक विद्यार्थियों वाले 65 स्कूलों के लिए सभी जिला परियोजना समन्वयकों को (₹ 13 लाख प्रति जिला परियोजना समन्वयक) राशि हस्तांतरित कर दी गई। राशि अगस्त 2013 तक जिला परियोजना समन्वयकों के खातों में पड़ी थी। इस प्रकार, निधियां बिना खर्च किए पड़ी रही और विद्यार्थी स्कीम के लाभ से वंचित रहे।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति स्वीकार की और कहा कि जुलाई 2013 में दिशा-निर्देश जारी किए जा चुके हैं और कार्य जल्द ही पूरा कर लिया जाएगा।

2.3.8.9 विशिष्ट आवश्यकताओं वाले बच्चे

वित्तीय प्रबंधन एवं प्रापण नियम-पुस्तक के अनुच्छेद 35.1 तथा 35.2 में प्रावधान है कि अक्षमता की किस्म, श्रेणी तथा डिग्री से असंबद्ध विशिष्ट आवश्यकताओं वाले प्रत्येक बच्चे को सही पर्यावरण में शिक्षा प्रदान की जानी चाहिए। सर्व शिक्षा अभियान का जोर सामान्य स्कूलों में विशिष्ट आवश्यकताओं वाले सभी बच्चों को एकीकृत तथा इनक्लुसिव शिक्षा देने पर होगा। नमूना-जांच किए गए जिलों में पहचाने गए एवं नामांकित विशिष्ट आवश्यकताओं वाले प्रत्येक बच्चे के विवरण तालिका 2.3.4 में दिए गए हैं।

तालिका 2.3.4: चुने गए जिलों में पहचाने एवं नामांकित विशिष्ट आवश्यकताओं वाले बच्चों का विवरण

विवरण	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
पहचाने गए विशिष्ट आवश्यकताओं वाले बच्चों की संख्या	8603	7448	11938	13161	13544
औपचारिक स्कूलों में नामांकित	6995	6583	9293	10851	12462
शिक्षा गारंटी स्कीम/वैकल्पिक तथा नवीकरण शिक्षा के माध्यम से कवर किए जाने के लिए प्रस्तावित	710	452	209	850	121
घर आधारित शिक्षा के माध्यम से कवर किए जाने के लिए प्रस्तावित	321	234	541	95	222
नामांकन के लिए जिनकी योजना नहीं बनाई गई	577	179	1895	1365	739

उपर्युक्त आंकड़े दर्शाते हैं कि चयनित जिला परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों में वर्ष 2012-13 के लिए पहचान किए गए 13,544 विशिष्ट आवश्यकताओं वाले बच्चों में से 739 विशिष्ट

आवश्यकताओं वाले बच्चों के नामांकन हेतु कोई योजना नहीं बनाई गई थी। आगे, शिक्षा गारंटी स्कीम/वैकल्पिक तथा नवीकरण शिक्षा में नामांकित किए जाने हेतु 121 विशिष्ट आवश्यकताओं वाले बच्चों की योजना बनाई गई थी तथा घर आधारित शिक्षा के माध्यम से 222 विशिष्ट आवश्यकताओं वाले बच्चों को कवर करने की योजना बनाई गई थी। कोई भी शिक्षा गारंटी स्कीम/वैकल्पिक तथा नवीकरण शिक्षा क्रियाशील नहीं थी और घर आधारित शिक्षा की गतिविधि को भी अध्यापकों की कमी के कारण लागू नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप 343 विशिष्ट आवश्यकताओं वाले बच्चे कवर किए जाने शेष रहे। इस प्रकार 1,082 विशिष्ट आवश्यकताओं वाले बच्चे शिक्षा की धारा से बाहर रहे।

नमूना - जांच किए गए जिलों की लेखापरीक्षा जांच ने दर्शाया कि जिला परियोजना समन्वयकों के स्तर पर मॉनीटरिंग नहीं की गई थी और स्कीमों की प्रभावकारिता के बारे में कोई शोध अध्ययन नहीं किया गया था।

परिषद ने कहा (जनवरी 2014) कि अधिक अपंग बच्चों को कवर करने के लिए अप्रैल 2013 में 474 इनक्लुसिव एजुकेशन फार डिसेब्लड वालंटियर्स लगाए गए थे जो कि ऐसे बच्चों को घर पर शिक्षा देगे और भविष्य में स्कीम की मॉनीटरिंग बी.आर.सी. तथा जिला परियोजना समन्वयक स्तर पर की जाएगी।

सिविल निर्माण कार्य

2.3.9 सिविल निर्माण कार्यों का निष्पादन

₹ 1,481.71 करोड़ के बजट प्रावधान के विरुद्ध 2008 - 13 के दौरान सिविल निर्माण कार्यों के निष्पादन पर ₹ 628.39 करोड़ का व्यय किया गया। 2008 - 09 से 2012 - 13 तक की अवधि के लिए विभिन्न सिविल निर्माण कार्यों के संबंध में लक्ष्य एवं उपलब्धियां **परिशिष्ट 2.14** में दी गई हैं। डाटा के विश्लेषण ने प्रकट किया कि 40,472 सिविल निर्माण कार्यों के लक्ष्य के विरुद्ध जुलाई 2013 तक 32,504 (80.31 प्रतिशत) पूरे किए गए थे। इसके अतिरिक्त, 2003 - 07 की अवधि से संबंधित 274³⁴ सिविल निर्माण कार्य अभी तक शुरू नहीं किए गए थे जबकि 194³⁵ सिविल निर्माण कार्य अभी प्रगति में थे (जुलाई 2013)।

उपर्युक्त के अलावा नमूना - जांच किए गए जिलों (मेवात जिले को छोड़कर, जहां कि सूचना उपलब्ध नहीं थी) के रिकार्ड की जांच से प्रकट हुआ कि **तालिका 2.3.5** में दिए विवरणानुसार बहुत से स्कूलों को बड़ी मरम्मतों की आवश्यकता थी।

तालिका 2.3.5: स्कूल भवनों की स्थिति के विवरण को दर्शाती विवरणी

क्र. सं.	जिले का नाम	कक्षा कमरों की संख्या, जिनको बड़ी मरम्मत की जरूरत थी		
		प्राथमिक सैक्शन	उच्च प्राथमिक सैक्शन	कुल
1.	यमुनानगर	73	38	111
2.	पंचकूला	69	47	116
3.	भिवानी	253	163	416
4.	कैथल	172	67	239
5.	सिरसा	0	0	0
6.	ब्रजजर	112	57	169

स्रोत: संबंधित जिला परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों द्वारा दिए गए आंकड़े।

³⁴ नए स्कूल भवन: 92, ब्लॉक रिसोर्स सेंटर: 3, क्लास रूम: 14 तथा पेयजल सुविधाएं: 165

³⁵ नए स्कूल भवन: 39 तथा क्लास रूम: 155

संबंधित जिला परियोजना समन्वयकों द्वारा 2008-12 की अवधि के लिए परिषद को प्रस्तुत बजट प्रस्तावों की लेखापरीक्षा जांच ने दर्शाया कि इन जिला परियोजना समन्वयकों ने इन कक्षा कमरों की बड़ी मरम्मत के लिए कोई योजना नहीं बनाई थी।

इन निर्माण कार्यों के पूरा न होने से स्कीम का वास्तविक उद्देश्य विफल हो गया। निर्माण गतिविधियों से संबंधित रिकार्ड की जांच ने निम्नलिखित कमियां प्रकट की:

2.3.9.1 स्कूल भवनों को पूरा करने के लिए अतिरिक्त निधियां

यमुनानगर जिले में एक निश्चित समयावधि में 67 नए स्कूल भवनों और 8 (एक: 2006-07 तथा सात: 2007-08) अतिरिक्त कक्षा कमरों के निर्माण कार्य पूर्ण न होने के कारण निर्माण सामग्री की लागत कई गुणा बढ़ गई थी। इन निर्माण कार्यों को पूरा करने के लिए परिषद द्वारा जिला परियोजना समन्वयक, यमुनानगर को ₹ 68.01 लाख की अतिरिक्त निधियां जारी की गईं (मार्च 2010)। इन निधियों में से जिला परियोजना समन्वयक, यमुनानगर ने स्कूलों को मार्च 2010 में ₹ 61.28 लाख की राशि वितरित की।

इसी प्रकार, जिला परियोजना समन्वयक, मेवात को 2004-08 की अवधि से संबंधित 849 सिविल कार्यों को पूरा करने के लिए मार्च 2010 में ₹ 2.99 करोड़ की अतिरिक्त निधियां प्रदान की गईं। उचित मानीटरिंग की कमी के कारण ये सिविल निर्माण कार्य निर्धारित समय में पूरे नहीं किए जा सके और अतिरिक्त व्यय किया जाना पड़ा था।

परिषद ने कहा (जनवरी 2014) कि निर्माण कार्य स्कूल प्रबंधन समितियों द्वारा निष्पादित किए गए थे जिनके सदस्य गैर-तकनीकी थे। स्कूल प्रबंधन समितियां जरूरत के सामान की व्यवस्था अपने स्तर पर करती हैं जिसके परिणामस्वरूप निर्माण की अवधि निर्धारित तिथि से आगे बढ़ गई और देरी से हुए निर्माण से निर्माण की लागत बढ़ गई। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि विभाग को, निर्धारित समयावधि में निर्माण कार्यों को पूरा करने के लिए स्कूल प्रबंधन समितियों से उचित समन्वय करना चाहिए था।

2.3.9.2 आवश्यकता/प्लानिंग के बिना सिविल निर्माण कार्यों का आबंटन

➤ नमूना-जांच किए गए जिला परियोजना समन्वयकों में, 2008-13 के दौरान सिविल निर्माण कार्यों के लिए निधियां इस आधार पर सरंडर की गईं थी कि जिला परियोजना समन्वयकों को कोई मांग प्रस्तुत नहीं की गई थी; स्कूलों में विद्यार्थियों का कम नामांकन, भूमि की अनुपलब्धता तथा भूमि मुकदमेबाजी के अधीन थी विवरण तालिका 2.3.6 में दिए गए हैं।

तालिका 2.3.6: स्कूलों द्वारा सरंडर किए गए निर्माण कार्यों के विवरण

जिला परियोजना कार्यान्वयन इकाई	निर्माण कार्यों की संख्या	कुल लागत	सरंडर किए गए निर्माण कार्यों के विवरण	सरंडर किए गए निर्माण कार्यों की कुल लागत (₹ करोड़ में)
यमुनानगर	1518	50.33	23	0.43
पंचकूला	358	9.94	34	0.54
भिवानी	3690	84.56	72	1.01
कैथल	1140	25.85	63	0.52
मेवात	3490	197.35	284	7.48
कुल	10196	368.03	476	9.98

स्रोत: जिला परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों के अभिलेखों के आधार पर आडिट द्वारा संकलित।

इस प्रकार, संबंधित जिला परियोजना समन्वयकों ने सिविल निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिए आवश्यकता/व्यवहार्यता का अनुमान लगाने के लिए सही सर्वेक्षण नहीं किया था।

➤ जिला परियोजना समन्वयक, यमुनानगर को ₹ 5.03 करोड़ की निधियां 131 मुख्याध्यापकों के कमरों के निर्माण के लिए जुलाई 2011 तथा फरवरी 2012 के मध्य जारी की गई। निधियों की प्राप्ति की तिथि से एक वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद, जिला परियोजना समन्वयक ने अगस्त 2011 में 48 स्कूलों को, मार्च 2012 में छः स्कूलों को तथा सितंबर 2012 में 30 स्कूलों को ₹ 1.92 करोड़ (अनुमानित लागत के 50 प्रतिशत की दर पर) जारी किए। इस प्रकार, शेष 47 स्कूलों के संबंध में ₹ 1.80 करोड़ की राशि की निधियां जिला परियोजना समन्वयक के पास अवरूद्ध रही। 30 स्कूलों, जिन्हें सितंबर 2012 में कमरों के लिए निधियां दी गई थी, में से दो स्कूलों (राजकीय प्राथमिक स्कूल, रटोली तथा राजकीय प्राथमिक स्कूल, छप्पर) ने भौतिक सत्यापन के दौरान बताया है कि निधियां बिना किसी मांग के आबंटित की गई थी। इसने प्लानिंग तथा सर्वे की कमी दर्शाई।

इसी प्रकार, राज्य परियोजना निदेशक कार्यालय ने जिला परियोजना समन्वयक, झज्जर को 275 अतिरिक्त कक्षा कमरों के निर्माण के लिए अनुदान आबंटित किया (2008-09)। ₹ 89.46 लाख की राशि 63 अतिरिक्त कक्षा कमरों के निर्माण के लिए वितरित की गई (सितंबर 2008)। 80 अतिरिक्त कक्षा कमरों की अन्य सूची मार्च 2009 में अनुमोदित की गई तथा जिला परियोजना समन्वयक, झज्जर ने अनुमोदन की तिथि से एक वर्ष बीतने के बाद जून 2009 में इन अतिरिक्त कक्षा कमरों के लिए ₹ 1.06 करोड़ की राशि वितरित की। कुल 132 अतिरिक्त कक्षा कमरों की तीसरी एवं चौथी सूचियां राज्य परियोजना निदेशक कार्यालय द्वारा मार्च 2010 में (21 माह बीतने के बाद) अनुमोदित की गई।

इन 275 अतिरिक्त कक्षा कमरों में से, 24 अतिरिक्त कक्षा कमरे, भूमि उपलब्ध न होने के कारण आरंभ नहीं किए जा सके। शेष अतिरिक्त कक्षा कमरों में से, 40 अतिरिक्त कक्षा कमरे, आबंटन में विलंब तथा बाद में मूल्यों में वृद्धि के कारण, आबंटित बजट में पूर्ण नहीं किए जा सके। इन अतिरिक्त कक्षा कमरों को पूरा करने के लिए ₹ 44.98 लाख की राशि की निधियां मांगी गई थी।

प्रधान सचिव ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान बताया कि स्कूल में मूलभूत ढांचे की आवश्यकता सुनिश्चित करने का तरीका बदल गया था, अब निर्माण कार्य वास्तविक आवश्यकता आधार पर आबंटित किए जा रहे हैं और अब निर्माण कार्यों के सरंज की न्यूनतम संख्या है।

2.3.9.3 आवासीय होस्टल/स्कूल भवनों के निर्माण में विलंब

➤ बहल ब्लॉक में सुधिवास गांव के अपर प्राथमिक स्कूल के लिए नए स्कूल भवन का निर्माण कार्य नवंबर 2010 में शुरू किया गया था जो लैटर स्तर तक पूरा हो चुका था। फिर भी, निम्न स्तर के निर्माण कार्य के निष्पादन के कारण ढांचे को गिरा दिया गया तथा निर्माण कार्य पुनः आरंभ किया गया। ₹ 11.78 लाख की आबंटित निधियां समाप्त हो गईं और निर्माण कार्य केवल स्लैब स्तर तक ही पहुंचा था। भवन अपूर्ण पड़ा हुआ था (अगस्त 2013)। परिषद ने कहा (जनवरी 2014) कि ग्राम पंचायत ने आश्वासन दिया था कि भवन पूरा किया जाएगा और अतिरिक्त व्यय उनके द्वारा वहन किया जाएगा।

➤ प्रत्येक 100 विद्यार्थियों की क्षमता वाले चार आवासीय होस्टलों के निर्माण के लिए ₹ 2.88 करोड़ की राशि आबंटित की गई। परिषद ने अक्टूबर 2011/नवंबर 2011 में मौजूदा स्कूल भवन में नव निर्माण एवं बदलावों के लिए ₹ 16.05 लाख राजकीय प्राथमिक स्कूल, डी.एल.एफ. फेज-2, नाथपुर (गुड़गांव) को तथा नए छात्रावास भवन के लिए राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक स्कूल, एन.आई.टी. फरीदाबाद, राजकीय कन्या वरिष्ठ माध्यमिक स्कूल, बल्लभगढ़ (फरीदाबाद),

राजकीय मिडल स्कूल (लड़कों वाला), सैक्टर-4, एम.डी.सी. पंचकूला प्रत्येक को ₹ 79.65 लाख के अनुदान जारी किए थे। हुडा से अनापत्ति प्रमाण-पत्र प्राप्त न होने के कारण पंचकूला में नए छात्रावास का निर्माण कार्य अभी तक शुरू नहीं हुआ था (मार्च 2013)। परिषद द्वारा जमीन का मालिकाना हक सुनिश्चित किए बिना, निधियां जारी कर दी गई थी परिणामतः जिला परियोजना समन्वयक, पंचकूला के पास निधियों का अवरोधन हुआ।

2.3.9.4 राजौंद में कस्तूरबा गांधी बालिका विद्यालय भवन

उच्च प्राथमिक स्तर पर जहां अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग तथा अल्पसंख्यक समुदाय से सर्वाधिक संबंध रखने वाली कम से कम 50 लड़कियां थी वहां आवासीय स्कूल स्थापित करने के लिए भारत सरकार द्वारा जुलाई 2004 में कस्तूरबा गांधी बालिका विद्यालय स्कीम शुरू की गई थी।

मई 2008 तक पूरा करने की समय सीमा के साथ, राजौंद सरस्वती को - आपरेटिव एल. एंड सी. सोसायटी लिमिटेड को राजौंद में कस्तूरबा गांधी बालिका विद्यालय के निर्माण कार्य का ठेका ₹ 41.93 लाख में दे दिया गया (नवंबर 2007)। इस समय सीमा को नवंबर 2008 तक आगे बढ़ाया गया तथा एजेन्सी को नवंबर 2008 में ₹ 35.57 लाख भुगतान कर दिया गया।

जांच रिपोर्टों के अनुसार 'फ्लोरिंग टॉप' तथा सीमेंट मोर्टर इन ब्रिक मेसनरी नाम की दो मद्दे विनिर्देशन से निम्न स्तर की पाई गई। उपायुक्त, कैथल के आदेशानुसार एजेन्सी, कनिष्ठ अभियंता तथा उप-मंडल अभियंता, सर्व शिक्षा अभियान, कैथल के विरुद्ध 'फ्लोरिंग टॉप' तथा 'ब्रिक मेसनरी में सीमेंट मोर्टर' में किए गए निम्न स्तर के निर्माण कार्य के लिए प्रथम सूचना रिपोर्ट दर्ज कराई गई (जनवरी 2009), जिसे जुलाई 2009 में रद्द कर दिया गया।

एजेन्सी को 31 अगस्त 2011 तक का और समय दे दिया गया तथा परिषद के कार्यकारी अभियंता ने नवंबर 2011, अगस्त 2012 तथा अक्टूबर 2012 में कट्रेक्ट की कलॉज 3 के अंतर्गत कट्रेक्टर के जोखिम व लागत पर कार्य निष्पादन करने हेतु नोटिस जारी किए। उप-मंडल अभियंता, सर्व शिक्षा अभियान, कैथल की रिपोर्ट के अनुसार 17 मद्दे विनिर्देशन से निम्न स्तरीय थी तथा भवन में दरारें आ गई थी। स्कूल भवन के निर्माण पर किया गया ₹ 35.57 लाख का व्यय निष्फल हो गया तथा कार्य को पूरा करने के लिए आगे कोई कार्रवाई नहीं की गई। मामले को गंभीरता से लेते हुए एग्जिट कार्फिस के दौरान प्रधान सचिव ने राज्य परियोजना निदेशक को विफलता के लिए संबंधित अधिकारियों की जिम्मेवारी नियत करने के लिए एक समिति बनाने के निर्देश दिए। यह भी कहा गया कि कस्तूरबा गांधी बालिका विद्यालय चलाने के लिए भवन को उपयोग योग्य बनाने के लिए उपचारी कार्रवाई की जाएगी।

2.3.9.5 निष्पादन मूल्यांकन

170 प्राथमिक / उच्च प्राथमिक स्कूलों के भौतिक सत्यापन ने दर्शाया कि:

- 35 स्कूलों में विद्यार्थी कक्षा अनुपात 40:1 नहीं रखा गया था;
- 31 स्कूलों में कक्षाएं खुले में / बरामदों में लगाई गई;
- 79 स्कूलों में कक्षाओं में डयूल डैस्कों की अनुपलब्धता देखी गई;
- 27 स्कूलों में लड़कियों / लड़कों के लिए अलग - अलग शौचालय नहीं पाए गए;
- 26 स्कूलों में स्कूल भवन अच्छी स्थिति में नहीं थे;

- 48 स्कूलों में खेलने के लिए खुले मैदान नहीं थे;
- 9 स्कूलों में पुस्तकालयों में पुस्तकें नहीं थीं;
- 33 स्कूलों में स्कूल तथा शौचालयों की सफाई के लिए सफाई कर्मचारी नहीं पाए गए; तथा
- 24 स्कूलों में, कक्षाओं में बिजली के परंवे नहीं थे।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई मूलभूत ढांचे/सुविधाओं की कमियों को नोट कर लिया गया है तथा इन स्कूलों में उचित मूलभूत ढांचे/सुविधाएं उपलब्ध कराए जाने के प्रयास किए जाएंगे।

2.3.10 मानव संसाधन विकास

2.3.10.1 अध्यापकों की तैनाती की तर्कसंगतता

30 सितंबर 2012 को अध्यापकों की आवश्यकता तथा वास्तविक तैनाती की स्थिति तालिका 2.3.7 प्रस्तुत करती है। प्राथमिक एवं उच्च प्राथमिक स्कूलों में अध्यापकों की कमी की जिलावार स्थिति परिशिष्ट 2.15 में दी गई है।

तालिका 2.3.7: राज्य में अध्यापकों की तैनाती को दर्शाने वाले विवरण

स्कूलों में अध्यापक संवर्ग	आवश्यकता	तैनात	कमी	कमी, प्रतिशतता में
प्राथमिक	46390	32241	14149	30
उच्च प्राथमिक	26056	21822	4234	16
कुल	72446	54063	18383	25

स्रोत: हरियाणा स्कूल शिक्षा परियोजना परिषद द्वारा दिए गए आंकड़े।

परिशिष्ट में दिए गए आंकड़ों के विश्लेषण ने दर्शाया कि तीन³⁶ जिलों में प्राथमिक स्कूलों में 109 अध्यापक आवश्यकता से अधिक थे जबकि पांच³⁷ जिलों के उच्च प्राथमिक स्कूलों में 506 अध्यापक, आवश्यकता से अधिक थे। आगे, फरीदाबाद, मेवात, पलवल तथा यमुनानगर जिलों के प्राथमिक स्कूलों तथा फतेहाबाद, कैथल, करनाल, मेवात, पलवल, सिरसा जिलों के उच्च प्राथमिक स्कूलों में अध्यापकों की अत्यधिक कमी थी।

परिषद ने कहा (जनवरी 2014) कि नियमित अध्यापकों के अतिरिक्त राज्य में 15,002 गैस्ट टीचर कार्यरत थे। आगे, 2013-14 में अध्यापकों की तैनाती को तर्कसंगत कर दिया गया था और 9,870 अध्यापकों की भर्ती प्रक्रिया अधीन थी। तथापि, तथ्य रहा कि अभी भी अध्यापकों की अत्यधिक कमी थी।

2.3.10.2 प्रशिक्षण कार्यक्रम

(i) सेवा दौरान अध्यापकों का प्रशिक्षण

स्कूलों में तैनात अध्यापकों को सेवा के दौरान प्रशिक्षण देना, सर्व शिक्षा अभियान का एक महत्वपूर्ण घटक है। वित्तीय प्रबंधन एवं प्रापण नियम-पुस्तक में दिए गए प्रावधानों के अनुसार निम्नलिखित प्रशिक्षण कार्यक्रम अध्यापकों के लिए निर्धारित किए गए थे:

- सभी अध्यापकों के लिए बी.आर.सी. स्तर पर प्रत्येक वर्ष 10 दिन का सेवा के दौरान प्रशिक्षण;

³⁶ झज्जर: 77, रेवाड़ी: 18 तथा रोहतक: 14

³⁷ झज्जर: 61, महेन्द्रगढ़: 230, पंचकूला: 86, रेवाड़ी: 84 तथा रोहतक: 45

- सभी अध्यापकों के लिए प्रति वर्ष सी.आर.सी. स्तर पर 10 मासिक कलस्टर स्तर की बैठकें तथा पीयर समूह प्रशिक्षण सत्र;
- नए भर्ती हुए अध्यापकों के लिए 30 दिन की इंडक्शन ट्रेनिंग;
- सेवा में दूरस्थ कार्यक्रमों के जरिए व्यावसायिक योग्यताएं प्राप्त करने के लिए जॉब पर अप्रशिक्षित अध्यापकों के लिए 60 दिन का प्रशिक्षण; तथा
- बी.आर.सी. तथा सी.आर.सी. समन्वयकों तथा संसाधन कार्मिकों का प्रत्येक वर्ष 10 दिन तक का प्रशिक्षण।

2008-13 के दौरान, चयनित जिलों में प्रशिक्षण के लिए बजट किए गए ₹ 18.58 करोड़ में से केवल ₹ 0.58 करोड़ (3.12 प्रतिशत) की राशि खर्च की गई।

(ii) नए भर्ती हुए जूनियर बेसिक ट्रेनड अध्यापकों के लिए इंडक्शन ट्रेनिंग

परियोजना अनुमोदन बोर्ड द्वारा नए भर्ती हुए जूनियर बेसिक ट्रेनड (जे.बी.टी.) अध्यापकों के लिए 2010-11 के लिए इंडक्शन ट्रेनिंग आयोजित करने के लिए ₹ 3.12 करोड़ की निधियां आबंटित की गई। कथित ट्रेनिंग की अवधि 30 दिन थी। परिषद् ने निदेशक, राज्य शिक्षा अनुसंधान एवं प्रशिक्षण परिषद, गुड़गांव के निपटान पर ₹ 2.53 करोड़ की राशि ट्रेनिंग देने के लिए रखी (फरवरी 2011)।

नमूना- जांच किए गए जिलों के रिकार्ड की जांच से प्रकट हुआ कि नमूना- जांच किए गए किसी जिला परियोजना समन्वयक के पास प्रशिक्षित किए गए अध्यापकों की संख्या संबंधी विवरण उपलब्ध नहीं था। परिषद् ने कहा (जनवरी 2014) कि ₹ 2.53 करोड़ में से, जनवरी 2014 तक, जिला शिक्षा एवं प्रशिक्षण संस्थान (डाईट) के माध्यम से ट्रेनिंग पर ₹ 1.18 करोड़ खर्च किए गए। इस प्रकार राज्य शिक्षा अनुसंधान एवं प्रशिक्षण परिषद के पास ₹ 1.35 करोड़ अवरूद्ध पड़े रहे।

(iii) ब्लॉक संसाधन कार्मिकों की तैनाती

आर.टी.ई. को प्रभावी ढंग से लागू करने के लिए भारत सरकार ने राज्य के लिए 338 ब्लॉक संसाधन कार्मिकों को 338 पद ₹ 2.38 करोड़ के बजट आबंटन के साथ अनुमोदित किए थे। छः संसाधन कार्मिक प्रति ब्लॉक, विषय विशिष्ट प्रशिक्षण हेतु 3 माह के लिए तैनात किए जाने थे। परिषद् ने मार्च 2011 में जिला परियोजना समन्वयक को निधियां हस्तांतरित कर दी थी। परिषद के अभिलेखों की जांच ने दर्शाया कि संस्वीकृतियों के जारी न होने के कारण निधियां उपयोग नहीं की जा सकी (अगस्त 2013)।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने कहा कि व्यक्ति पहले तैनात नहीं किए जा सके क्योंकि प्रतिनियुक्ति से लोग उपलब्ध नहीं थे। आगे, यह कहा गया कि 595 ब्लॉक संसाधन कार्मिकों की कुल जरूरत में से जुलाई 2013 में 405 तैनात किए गए थे। तथ्य फिरभी, रहता है कि ब्लॉक संसाधन कार्मिकों के पद दो वर्षों से अधिक समय से खाली रहे।

2.3.11 शोध एवं मूल्यांकन

कार्यक्रम को लागू करने में शोध महत्वपूर्ण भूमिका अदा करता है। विभिन्न इनपुट्स की प्रभावशीलता के बारे में फीडबैक देने, लागू करने में कठिनाई क्षेत्रों को हाइलाइट करने तथा इंटरवेंशनज में उन्हें अधिक प्रभावी बनाने के लिए परिवर्तनों हेतु सुझाव देने के लिए शोध अध्ययन किए जाने होते हैं।

2.3.11.1 बजट आबंटन के बावजूद शोध अध्ययन न करना

2008-13 के दौरान वार्षिक कार्य प्लान बजट में ₹ 1,300 प्रति स्कूल, प्रति वर्ष का बजट आबंटन किया गया था। ₹ 2.98 करोड़ के बजट प्रावधान के विरुद्ध नमूना-जांच किए गए जिला परियोजना समन्वयकों द्वारा केवल ₹ 0.13 करोड़ (4.36 प्रतिशत) की राशि खर्च की गई थी। रिकार्डों की जांच ने दर्शाया कि नमूना-जांच किए गए जिला परियोजना समन्वयकों द्वारा कोई शोध अध्ययन नहीं किया गया था।

2.3.11.2 प्रबंधन सूचना प्रणाली तथा जियोग्राफिकल सूचना प्रणाली के लिए वैब पोर्टल विकसित न करना

परिषद ने राज्य में सरकारी स्कूलों/सरकारी अनुदान प्राप्त स्कूलों के लिए वैब पोर्टल प्रबंधन सूचना प्रणाली तथा भौगोलिक सूचना प्रणाली विकसित करने के लिए हारट्रोन को मार्च 2009 में ₹ 1 करोड़ की निधियां दे दी।

वैब पोर्टल को विकसित करने में कोई प्रगति नहीं थी (अप्रैल 2013)। हारट्रोन ने वैब साइट विकसित किए बिना चार वर्ष पश्चात् अप्रैल 2013 में ₹ 98.62 लाख वापस कर दिए।

2.3.12 आंतरिक नियंत्रण एवं मॉनीटरिंग

2.3.12.1 आंतरिक नियंत्रण

आंतरिक नियंत्रण, लागू नियमों तथा विनियमों के अनुपालन के बारे में, प्रबंधन को उचित आश्वासन प्रदान करता है। वित्तीय प्रबंधन, कार्यक्रम को लागू करने, निर्माण कार्यों के निष्पादन इत्यादि के संबंध में परिषद में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली अपर्याप्त थी।

2.3.12.2 जिला स्तरीय समितियों द्वारा मॉनीटरिंग

वित्तीय प्रबंधन एवं प्रापण नियम-पुस्तक के अनुच्छेद 101.11 में प्रावधान है कि जिले में सर्व शिक्षा अभियान की गतिविधियों का कार्यान्वयन मॉनीटर करने के लिए जन प्रतिनिधियों को शामिल करते हुए एक जिला स्तरीय समिति गठित की जाएगी। समिति, मुख्य लक्ष्यों तथा उनकी उपलब्धि दोनों के संदर्भ में और विद्यार्थियों के नामांकन, बीच में छोड़ कर जाना, ज्ञान प्राप्ति स्तर इत्यादि के साथ-साथ परिणाम संकेतको पर भी सर्व शिक्षा अभियान की प्रगति का मूल्यांकन करेगी। स्थानीय स्तर पर सर्व शिक्षा अभियान के कार्यान्वयन में सुधार के लिए सर्व शिक्षा अभियान दिशा-निर्देशों के मानदंडों तथा कार्यान्वयन के फ्रेमवर्क तथा जिले की अनुमोदित वार्षिक कार्ययोजना तथा बजट के अंदर रहते हुए सदस्यों के सुझाव को ध्यान में लिया जाना चाहिए। समिति 6-14 वर्ष की आयु वर्ग के बच्चों के लाभ हेतु स्कूल के मूलभूत ढांचे तथा अन्य सहायक सेवाओं में सुधार लाने के लिए अन्य संबद्ध सरकारी विभागों के सिनर्जी तथा कनवर्जेंस की जांच भी करेगी। समिति तीन माह में एक बार बैठक करेगी।

नमूना-जांच किए गए जिला परियोजना समन्वयकों में से सिरसा को छोड़ कर किसी भी जिला परियोजना समन्वयक द्वारा 2007-12 की अवधि के लिए जिला स्तरीय समिति के गठन/डी.एल.सी. की बैठकों के आयोजन से संबंधित रिकार्ड नहीं रखे गए थे। इसके परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा में जिला स्तरीय समिति के स्तर पर मॉनीटरिंग का आकलन नहीं किया जा सका।

परिषद ने कहा (जनवरी 2014) कि मॉनीटरिंग के उचित रिकार्ड के रख-रखाव के लिए सभी जिला परियोजना समन्वयकों को आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.3.13 निष्कर्ष

जिला योजनाएं, उचित सर्वेक्षण करने अथवा ग्रामीण स्तर से डाटा प्राप्त करने के बाद तैयार नहीं की गई थी। वित्तीय प्रबंधन सही नहीं था क्योंकि वहां पर्याप्त बचतें थी। आगे, परिषद द्वारा बैंक रीकंसीलियेशन स्टेटमेंट्स तैयार नहीं की गई थी जिसके परिणामस्वरूप गबन हुआ। 2008-13 के दौरान प्राथमिक स्कूल स्तर पर नामांकन घट गया था। उच्च प्राथमिक स्कूलों में विद्यार्थियों के नामांकन में वृद्धि थी। कार्यक्रम का, सभी बच्चों को स्कूल अथवा वैकल्पिक स्कूल लाने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया गया था क्योंकि मार्च 2013 के अंत में 1.25 लाख विद्यार्थी अभी भी स्कूल नहीं जा रहे थे। आगे, स्कूल न जाने वाले बच्चों, एन.पी.ई.जी.एल., वर्दियों, निशुल्क पाठ्य पुस्तकों, विशिष्ट आवश्यकताओं वाले बच्चों इत्यादि के लिए इंटरवेंशंस सही ढंग से लागू नहीं किए गए थे, परिणामस्वरूप निधियां अवरूद्ध रही तथा प्रत्येक इंटरवेंशन का उद्देश्य पूर्णतः प्राप्त नहीं किया जा सका। सिविल निर्माण कार्यों के निष्पादन में भी कमियां थी जैसे कि आयोजना की कमी, कम्पलीशन में देरी, अतिरिक्त व्यय, निम्न स्तरीय निष्पादन इत्यादि। 25 प्रतिशत तक अध्यापकों की कमी थी। अध्यापकों को सेवा दौरान ट्रेनिंग देने और जे.बी.टी. अध्यापकों को इंडक्शन ट्रेनिंग देने में भी कमी देखी गई।

2.3.14 सिफारिशें

कार्यक्रम को सफलतापूर्वक लागू करने के लिए सरकार को विचार करना चाहिए:

- उचित सर्वेक्षण करने तथा ग्रामीण स्तर से डाटा प्राप्त करने के बाद जिला योजनाएं तैयार करना;
- बचतों को रोकने हेतु लक्षित समूहों के सभी इंटरवेंशंस का योजनाबद्ध ढंग से लागू करना;
- बैंक मिलान स्टेटमेंट नियमित रूप से तैयार करना; तथा
- निर्माण कार्यों के निम्न स्तर के निष्पादन तथा निर्माण कार्यों के निष्पादन में निष्फल व्यय के मामलों को रोकने के लिए विजिलेंस मैकेनिज्म को सक्रिय करना।

मामला, प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, स्कूल शिक्षा विभाग को सितंबर 2013 में भेजा गया था, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था। फिरभी, जनवरी 2014 में आयोजित एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव, स्कूल शिक्षा विभाग के साथ लेखापरीक्षा परिणामों पर चर्चा की गई थी।

ग्रामीण विकास विभाग

2.4 इंदिरा आवास योजना

इंदिरा आवास योजना, एक केन्द्रीय प्रयोजित फलैगशिप स्कीम, 1 जनवरी 1996 से एक स्वतंत्र स्कीम के रूप में लागू की जा रही है। इसका उद्देश्य, गरीबी रेखा से नीचे (गरीबी रेखा से नीचे) के अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति, मुक्त बंधुआ मजदूरों तथा गैर-अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति गरीबी रेखा से नीचे वर्ग से संबंधित ग्रामीण लोगों की निवास इकाइयों के निर्माण तथा मौजूदा मरम्मत न किए जा सकने वाले 'कच्चे घरों' के अपग्रेडेशन में वित्तीय सहायता प्रदान कर, सहायता करना है।

स्कीम की निष्पादन लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम प्रकट किए:

माननीय पंजाब एवं हरियाणा, उच्च न्यायालय के आदेशों के बावजूद 470 अपात्र व्यक्तियों को दी गई ₹ 1.74 करोड़ की वित्तीय मदद को वसूल नहीं किया गया।

(अनुच्छेद 2.4.6.4)

चालीस लाभग्राही, जिनके पास पहले ही पक्के मकान थे, को ₹ 15.88 लाख की राशि की सहायता दी गई।

(अनुच्छेद 2.4.6.4)

93,690 घरों के निर्माण के लक्ष्य के विरुद्ध 2008-13 के दौरान 72,944 पूरे किए गए थे। घरों के पूर्ण होने के आंकड़े पूर्णतः विश्वसनीय नहीं थे क्योंकि इसे सात प्रतिशत तक बढ़ा दिया गया था। आगे, मरम्मत न किए जा सकने वाले कच्चे घरों के अपग्रेडेशन के घटक को लागू ही नहीं किया गया था।

(अनुच्छेद 2.4.6.4)

व्यापक आवासीय सुविधाएं देने के लिए अन्य स्कीमों से कन्वर्जेंस उचित ढंग से नहीं की गई थी।

(अनुच्छेद 2.4.6.4)

स्कीम की प्रणाली लागू करने के लिए मॉनीटरिंग तथा प्रबंधन सूचना कमजोर थी तथा सामाजिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी।

(अनुच्छेद 2.4.6.4)

2.4.1 प्रस्तावना

इंदिरा आवास योजना एक केन्द्रीय प्रयोजित फलैगशिप स्कीम 1 जनवरी 1996 से एक स्वतंत्र स्कीम के रूप में लागू की जा रही है। इसका उद्देश्य, गरीबी रेखा से नीचे के अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति, मुक्त बंधुआ मजदूरों तथा गैर-अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के गरीबी रेखा से नीचे वर्ग से संबंधित ग्रामीण लोगों की, निवास इकाइयों के निर्माण तथा मौजूदा मरम्मत न किए जा सकने वाले 'कच्चे घरों' के अपग्रेडेशन के लिए वित्तीय सहायता प्रदान कर, सहायता करना है। इंदिरा आवास योजना का विस्तार कार्रवाई के दौरान मारे गए सुरक्षा कर्मियों की विधवाओं अथवा उनके बच्चों, भूतपूर्व सैनिकों तथा अर्ध-सैनिक

बलों के सेवानिवृत्त सदस्यों तक किया गया है। निधियों का तीन प्रतिशत ग्रामीण क्षेत्रों के गरीबी रेखा से नीचे के अपंग व्यक्तियों के लिए आरक्षित है।

2.4.2 संगठनात्मक ढांचा

सरकारी स्तर पर प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, ग्रामीण विकास विभाग के प्रशासनिक अध्यक्ष हैं। विशिष्ट सचिव-सह-निदेशक, ग्रामीण विकास विभाग के अध्यक्ष हैं और स्कीम के कुल मिलाकर मॉनिटरिंग के लिए जिम्मेवार हैं। उनकी सहायता के लिए एक प्रोजेक्ट इकोनोमिस्ट तथा दो अनुसंधान अधिकारी हैं। जिला स्तर पर, संबद्ध जिले के उपायुक्त की अध्यक्षता अधीन प्रत्येक जिले में कार्यरत जिला ग्रामीण विकास एजेंसियां तथा मुख्य कार्यकारी अधिकारियों के रूप में अपर उपायुक्त स्कीम को लागू करने के लिए जिम्मेवार हैं। जिले में, अपर उपायुक्त-सह-मुख्य कार्यकारी अधिकारी की मदद के लिए प्रोजेक्ट इकोनोमिस्ट, सहायक प्रोजेक्ट अधिकारी तथा एक लेखा अधिकारी हैं। स्कीम के अधीन निर्माण कार्यों की प्रगति की समीक्षा तथा जिला स्तर पर योजनाओं के अनुमोदन के लिए प्रत्येक जिला ग्रामीण विकास एजेंसी की एक गवर्निंग बॉडी है। ब्लॉक स्तर पर स्कीम को खंड विकास एवं पंचायत अधिकारियों द्वारा लागू किया जा रहा है।

2.4.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि:

- लक्षित समूहों की पहचान तथा चयन के लिए प्रणालियां एवं प्रक्रियाएं विद्यमान थी;
- निधियों का आबंटन पर्याप्त था तथा उन्हें पर्याप्त तथा समय पर जारी किया गया था और ये स्कीम के प्रावधानों के अनुरूप उपयोग में लाई गई थी;
- निर्माण की गई तथा अपग्रेड की गई इकाइयों की संख्या के संदर्भ में भौतिक निष्पादन वैसा ही था जैसा लक्षित किया गया था तथा निर्माण, स्कीम के दिशा-निर्देशों में निर्धारित किए गए गुणवत्ता एवं वित्तीय मानदंडों के अनुसार थे;
- जैसा कि विनिर्दिष्ट था, अन्य कार्यक्रमों से कन्वरजेंस प्रभावशाली ढंग से किया गया था; तथा
- कार्यक्रम के परिणामों की मॉनीटरिंग तथा मूल्यांकन के लिए विद्यमान मैकेनिज्म पर्याप्त एवं प्रभावी था।

2.4.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र तथा पद्धति

अप्रैल-सितंबर 2013 के दौरान, 2008-13 की अवधि के लिए स्कीम की, निष्पादन लेखापरीक्षा की गई। 120 ग्राम पंचायतों के साथ-साथ निदेशालय, ग्रामीण विकास विभाग, 21 जिलों में से छः³⁸ (29 प्रतिशत) जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों तथा इन जिलों के अधीन 35 ब्लॉकों में से 13³⁹ के रिकार्ड की नमूना-जांच की गई। जिलों का चयन प्रोबेबिलिटी प्रोपोर्शनेट टू साईज विद रिप्लेसमेंट विधि का प्रयोग कर किया गया जबकि ब्लॉकों तथा ग्राम पंचायतों का चयन सिंपल रेंडम सेंपलिंग विद आऊट रिप्लेसमेंट विधि से किया गया। इंदिरा

³⁸ (i) पंचकूला (ii) महेन्द्रगढ़, (iii) पलवल, (iv) करनाल, (v) हिसार, तथा (vi) सोनीपत।

³⁹ पंचकूला: (i) मोरनी तथा (ii) रायपुररानी, महेन्द्रगढ़: (iii) कनीना तथा (iv) नारनौल, पलवल: (v) हथीन तथा (vi) पलवल, करनाल: (vii) घरौंडा तथा (viii) नीलोखेड़ी, हिसार: (ix) हांसी-II, (x) हिसार II तथा (xi) उकलाना, सोनीपत: (xii) मुंडलाना तथा (xiii) सोनीपत।

आवास योजना की 1,339 निवास इकाइयों का भौतिक सत्यापन भी लेखापरीक्षा टीम तथा संबद्ध खंड विकास एवं पंचायत अधिकारी के स्टाफ के साथ मिलकर बनी संयुक्त निरीक्षण टीमों द्वारा किया गया।

लेखापरीक्षा उद्देश्यों, लेखापरीक्षा मापदंड तथा लेखापरीक्षा के कार्य क्षेत्र पर चर्चा के लिए प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, ग्रामीण विकास विभाग के साथ मई 2013 में एक एंटी काफ्रेंस की गई। नवंबर 2013 में प्रधान सचिव, ग्रामीण विकास विभाग के साथ हुई एगजिट काफ्रेंस में लेखापरीक्षा परिणामों पर चर्चा की गई थी। सरकार के उत्तर तथा 'एगजिट काफ्रेंस' के विचार-विमर्श रिपोर्ट में उपयुक्त रूप से शामिल किए गए हैं।

2.4.5 लेखापरीक्षा मापदंड

लेखापरीक्षा मापदंडों के लिए मुख्य स्रोत निम्नलिखित थे:

- ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा जारी इंदिरा आवास योजना के दिशा-निर्देश;
- राज्य सरकारों द्वारा निर्धारित आवधिक रिपोर्टें/विवरणियां; तथा
- ग्रामीण विकास विभाग, भारत सरकार द्वारा जारी परिपत्र/अनुदेश।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.4.6 लाभग्राहियों की पहचान एवं चयन

2.4.6.1 वार्षिक कार्य योजनाओं को तैयार न करना

नमूना-जांच की गई जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों ने 2008-12 की अवधि के लिए वार्षिक कार्य योजनाएं तैयार नहीं की थी। विभाग ने स्वीकार किया (अप्रैल/मई 2013) तथा एगजिट काफ्रेंस के दौरान बताया कि 2012-13 के लिए वार्षिक कार्य योजना तैयार कर ली गई है।

2.4.6.2 लाभग्राहियों के चयन के लिए निर्धारित प्रक्रिया की अनुपालना न करना

निदेशालय तथा नमूना-जांच की गई जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों के रिकार्ड की जांच में लाभग्राहियों के चयन में निम्नलिखित त्रुटियां पाई गई:

- जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों द्वारा लाभग्राहियों का चयन किया गया जबकि स्कीम निर्धारित करती है कि लाभग्राहियों का चयन ग्राम सभाओं द्वारा किया जाना चाहिए। प्रधान सचिव ने कहा (नवंबर 2013) कि जिलों ने प्रतीक्षा सूची गरीबी रेखा से नीचे सर्वेक्षण के आंकड़ों से बनाई थी और लाभग्राहियों के चयन के लिए उचित प्रक्रिया का पालन किया गया था। जवाब युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि लाभग्राहियों की सूची जिलों की बजाए संबद्ध ग्राम सभा द्वारा बनाई जानी थी।
- स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुसार स्कीमों के बेहतर पर्यवेक्षण, कनवर्जेंस तथा क्रय में मितव्ययता लाने के लिए जिलों/ब्लॉकों में गांवों को तीन समूहों/कलस्टर्स में बांटा गया नहीं पाया गया।
- जैसा कि स्कीम में विनिर्दिष्ट था, सोनीपत को छोड़कर चयनित जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों ने अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति परिवारों तथा गैर अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति परिवारों के लिए लाभग्राहियों की अलग सूची नहीं बनाई थी।

➤ हांसी- II ब्लाक में अगस्त 2010 तथा जुलाई 2012 के बीच 23 परिवारों को ₹ 45,000 प्रति परिवार की दर पर ₹ 10.35 लाख की राशि का लाभ प्रदान किया गया जिनके नाम न तो गरीबी रेखा से नीचे सूची में थे और न ही स्थाई प्रतीक्षा सूची में।

➤ जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, पंचकूला ने 2009-10 के दौरान रायपुररानी (पंचकूला) ब्लाक के चार लाभग्राहियों को ₹ 95,000 की मदद प्रदान की थी जिनका नाम गरीबी रेखा से नीचे सूची में नहीं था। खंड विकास एवं पंचायत अधिकारी, रायपुररानी ने इस धन राशि को जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, पंचकूला के खाते में जमा करवाने के लिए दिसंबर 2009 में नोटिस जारी किए थे परंतु इन लाभग्राहियों ने अभी तक राशियां जमा ही नहीं करवाई थी (अगस्त 2013)। यदि जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, पंचकूला ने अनुदान जारी करने से पूर्व, गरीबी रेखा से नीचे सूची से लाभग्राहियों की पात्रता का सत्यापन कर लिया होता तो अपात्र व्यक्तियों को किए भुगतान को रोका जा सकता था।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव ने कहा कि गरीबी रेखा से नीचे सूची परिवर्तनीय थी जिसमें परिस्थितियों के अनुसार नाम जोड़े अथवा काटे जा सकते थे। जहां तक हांसी ब्लाक - II का संबंध है, यह कहा गया कि लाभग्राहियों के नाम उनके मकानों के गिरने के बाद इंदिरा आवास योजना प्रतीक्षा सूची में शामिल किए गए थे। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुसार, लाभग्राही स्थाई प्रतीक्षा सूची में से चुने जाने अपेक्षित थे।

2.4.6.3 अनियमित भुगतान

स्कीम दिशा-निर्देशों का अनुच्छेद 2.4 प्रावधान करता है कि निवास इकाइयां, लाभग्राही परिवार की महिला सदस्यों, वैकल्पिक रूप से यह पति और पत्नी दोनों के नाम पर आबंटित की जा सकती है, फिर भी, यदि परिवार में कोई पात्र महिला सदस्य उपलब्ध/जीवित नहीं है तो जरूरतमंद गरीबी रेखा से नीचे परिवार के पुरुष सदस्य को भी मकान आबंटित किया जा सकता है।

फिर भी, नमूना-जांच किए गए मामलों में यह देखा गया कि 2008-13 के दौरान 1,929 मकान, परिवारों में पात्र महिला सदस्यों की विद्यमानता सत्यापित किए बिना पुरुष सदस्यों के नाम पर थे। निवास इकाइयों के भौतिक सत्यापन ने भी दर्शाया कि 251 पुरुष सदस्यों के नाम मकान आबंटित किए गए थे, यद्यपि परिवारों में महिला सदस्य भी थी।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान निदेशक ने कहा कि स्थिति की जांच करने के पश्चात् दोषियों के खिलाफ उपयुक्त कार्रवाई की जाएगी।

2.4.6.4 अपात्र लाभग्राहियों को दिया गया अनुचित लाभ

राज्य में गरीबी रेखा से नीचे की सूची में अपात्र व्यक्तियों/परिवारों को शामिल करने के संबंध में 2010 में पंजाब एवं हरियाणा उच्च न्यायालय में एक सिविल रिट पिटीशन (सी.डब्ल्यू.पी. नं. 1,581 ऑफ 2010 श्री प्रदीप कुमार एंड अन्य बनाम हरियाणा राज्य एवं अन्य) फाईल की गई थी। निदेशक, ग्रामीण विकास विभाग द्वारा माननीय उच्च न्यायालय में एक शपथ-पत्र फाईल किया गया जिसमें दर्शाया गया कि 1,68,676 अपात्र व्यक्तियों/परिवारों को गरीबी रेखा से नीचे कार्ड जारी कर दिए गए थे। उच्च न्यायालय ने अपात्र गरीबी रेखा से नीचे कार्डधारकों के खिलाफ कार्रवाई करने के आदेश दिए। सरकार ने ग्रामीण विकास विभाग में सभी जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों को अपात्र व्यक्तियों, जिन्होंने गलत सूचना देकर गरीबी रेखा से नीचे कार्ड

बनवा लिए थे, के कार्ड रद्द करने तथा उनके द्वारा ली गई रियायतों/सुविधाओं में शामिल राशि की वसूली करने के भी निर्देश जारी किए (नवंबर 2011)।

चयनित जिलों के नमूना-जांच किए गए ब्लॉकों के रिकार्ड की जांच ने दर्शाया कि 2008-13 के दौरान इंदिरा आवास योजना के अंतर्गत 10 ब्लॉकों में 470 अपात्र परिवारों को लाभ दिए गए थे। **परिशिष्ट 2.16** में दिए गए विवरणानुसार कुल वसूलनीय राशि ₹ 1.74 करोड़ परिकलित की गई है। आगे यह भी देखा गया कि इंदिरा आवास योजना के अपात्र लाभग्राहियों से कोई वसूली नहीं की गई थी।

प्रधान सचिव ने कहा (नवंबर 2013) कि मामला माननीय उच्च न्यायालय में लंबित था तथा इस बारे में राज्य सरकार द्वारा फैसला लिया जाना था। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि माननीय उच्च न्यायालय के आदेशों के आधार पर सरकार द्वारा नवंबर 2011 में जारी किए गए आदेशों के अनुसार कार्रवाई की जानी अपेक्षित थी।

2.4.6.5 निधियों का उपयोग न करना तथा अपात्र परिवारों को सहायता

सहायता दो किशतों में वितरित की जाती है। लैंटर स्तर तक निर्माण कार्य के सत्यापन के पश्चात् जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों/खंड विकास एवं पंचायत अधिकारियों द्वारा दूसरी किशत जारी की जाती है। आगे, स्कीम दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 3.1 के अनुसार सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित दरों पर नए घरों तथा मरम्मत न किए जा सकने वाले कच्चे घरों के अपग्रेडेशन के लिए मदद दी जानी थी। अभिलेखों की जांच ने निम्न कमियां दर्शाईं:

➤ नमूना-जांच किए गए ब्लॉकों में यह देखा गया कि 1,174 लाभग्राहियों को दूसरी किशत जारी नहीं की गई थी। निदेशक ने एगिजट कांफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया कि अपात्र लाभग्राहियों, जिन्होंने दूसरी किशत के लिए पात्र बनने हेतु अपने मकानों को लैंटर स्तर तक पूरा नहीं किया था, को नोटिस जारी किए जा रहे हैं।

➤ 1,339 इंदिरा आवास योजना घरों के भौतिक सत्यापन ने दर्शाया कि 40 लाभग्राहियों को ₹ 15.88 लाख की राशि की मदद दी गई थी, जिनके पास पहले से ही पक्के घर थे तथा अपने विद्यमान घरों में या तो प्रथम तल का निर्माण किया था अथवा एक कमरा अथवा एक रसोई शामिल किए थे।

आगे, 18 लाभग्राहियों, जिन्होंने ₹ 6.05 लाख प्राप्त किए थे, ने घरों का निर्माण नहीं किया था। इन 18 लाभग्राहियों में से 12 लाभग्राहियों को दूसरी किशत भी जारी कर दी गई थी। इसके अतिरिक्त, 13 लाभग्राहियों, जिन्होंने ₹ 5.35 लाख प्राप्त किए थे, ने दूसरी किशत की प्राप्ति के बाद भी अपने घरों के निर्माण को पूरा नहीं किया था (**परिशिष्ट 2.17**)।

प्रधान सचिव ने मामले को गंभीरता से लिया तथा बताया कि मामले की जांच करने के पश्चात् उचित कार्रवाई की जाएगी।

➤ खंड विकास एवं पंचायत अधिकारी, मोरनी तथा पलवल में दो⁴⁰ लाभग्राहियों को दिसंबर 2010 तथा दिसंबर 2012 के बीच ₹ 23,500 तथा ₹ 20,000 की राशि की दूसरी किशत दो बार दी गई थी। परिणामस्वरूप ₹ 43,500 का दोहरा भुगतान हुआ।

⁴⁰ (i) गांव धंडवाली तथा (ii) गांव पृथला।

निदेशक ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान कहा कि संबद्ध खंड विकास एवं पंचायत अधिकारियों द्वारा लाभग्राहियों से वसूली कर ली जाएगी।

2.4.6.6 ग्रामीण हाऊसिंग स्कीम के लिए मदद प्राप्त करना

मानकों के अनुसार किसी अन्य हाऊसिंग स्कीम के लाभग्राही इंदिरा आवास योजना के अंतर्गत पात्र नहीं थे। तीन⁴¹ खंड विकास एवं पंचायत कार्यालयों में, अनुसूचित जाति तथा पिछड़े वर्गों का कल्याण विभाग द्वारा लागू की जा रही अनुसूचित जातियों के लिए हाऊसिंग स्कीम के 15 लाभग्राहियों ने इंदिरा आवास योजना के अधीन ₹ 5.45 लाख की मदद का लाभ प्राप्त किया था (परिशिष्ट 2.18)। यह सुनिश्चित करने के लिए कोई जांच निर्धारित नहीं थी कि किसी को, जिसने किसी अन्य हाऊसिंग स्कीम से उसी उद्देश्य के लिए लाभ उठाया था इंदिरा आवास योजना स्कीम से लाभ नहीं दिया जाता।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान निदेशक ने कहा कि यह जांच की जाएगी कि किस विभाग ने पहले मदद प्रदान की। यदि इंदिरा आवास योजना का लाभ बाद में दिया गया था तो दोषी कर्मचारियों के विरुद्ध उचित कार्रवाई की जाएगी।

2.4.6.7 इंदिरा आवास योजना मकानों का उपयोग निवास के लिए न करना

इंदिरा आवास योजना घरों के भौतिक सत्यापन ने दर्शाया कि ₹ 9.08 लाख का लाभ उठाने वाले 23 लाभग्राही अपनी इंदिरा आवास योजना निवास इकाइयों को तूड़ी को स्टोर करने तथा पशुओं को रखने के लिए उपयोग में ला रहे थे (परिशिष्ट 2.19) इस से स्कीम का मूल उद्देश्य विफल हो गया।

2.4.7 वित्तीय प्रबंधन

इंदिरा आवास योजना एक केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम है, इसे भारत सरकार तथा राज्य सरकार के बीच 75:25 के अनुपात में सांझा लागत के आधार पर निधियां प्राप्त होती हैं। इंदिरा आवास योजना निधियों के जमाओं पर अर्जित ब्याज राशि इंदिरा आवास योजना संसाधनों के हिस्से के रूप में मानी जाती है।

राज्य सरकार, अपना अंश, केन्द्रीय मदद के जारी होने के एक माह के भीतर जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों को जारी करती है। जिले की पहली किश्त (कुल आबंटन राशि का 50 प्रतिशत) वित्तीय वर्ष के आरंभ में जारी की जाती है। जिले की दूसरी किश्त, प्रथम किश्त के 60 प्रतिशत का उपयोग किए जाने के पश्चात् जिला ग्रामीण विकास एजेंसी से आग्रह प्राप्त होने पर जारी की जाएगी।

2.4.7.1 निधियों की उपलब्धता तथा उपयोग

भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा जारी की गई निधियों तथा किए गए व्यय का विवरण नीचे तालिका 2.4.1 में दिया गया है।

⁴¹ (i) कनीना, (ii) पलवल तथा (iii) सोनीपत।

तालिका 2.4.1: निधियों की उपलब्धता तथा किए गए व्यय का विवरण

वर्ष	आरंभिक शेष	द्वारा जारी की गई निधियां		विविध प्राप्तियां [@]	उपलब्ध कुल निधियां	व्यय	शेष
		भारत सरकार	राज्य सरकार				
2008-09	1.18	50.33*	16.79**	0.32	68.62	50.05	18.57
2009-10	18.57	52.26	17.42	0.88	89.13	80.78	8.35
2010-11	8.35	59.75	19.92	0.68	88.70	78.70	10.00
2011-12	10.00	58.12	19.37	0.88	88.37	80.61	7.76
2012-13	7.76	66.00*	21.00**	0.77	95.53	80.27	15.26
कुल		286.46	94.50	3.53		370.41	

स्रोत: निदेशालय द्वारा दिए गए आंकड़े।

नोट: * इसमें 2007-08 तथा 2011-12 के दौरान भारत सरकार द्वारा जारी किए गए क्रमशः ₹ 1.99 लाख तथा ₹ 23 3.12 लाख शामिल हैं।

** 2007-08 तथा 2011-12 के दौरान भारत सरकार द्वारा जारी किए गए क्रमशः ₹ 2.12 लाख तथा ₹ 77.71 लाख शामिल।

@ मुख्य रूप से ब्याज प्राप्तियां।

निदेशालय के रिकार्ड की नमूना-जांच के दौरान यह देखा गया कि नीचे दिए गए विवरणानुसार 2009-13 की अवधि के दौरान आरंभिक शेष वास्तविक शेषों से मासिक प्रगति रिपोर्टों के माध्यम से भारत सरकार को कम सूचित किए गए थे:

वर्ष	आरंभिक शेष वास्तविक	मासिक प्रगति रिपोर्ट के अनुसार आरंभिक शेष	आरंभिक शेष में अंतर
2009-10	18.57	14.29	4.28
2010-11	8.35	5.84	2.51
2011-12	10.00	5.98	4.02
2012-13	7.76	4.46	3.30

स्रोत: मासिक प्रगति रिपोर्टों से संकलित डाटा।

इस प्रकार, विभाग द्वारा भारत सरकार को गलत रिपोर्टिंग की गई। निदेशक ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा कि मासिक प्रगति रिपोर्टें मुख्यतः तत्काल रिपोर्टिंग उद्देश्यों के लिए थीं तथा अंतर स्कीम के व्यावहारिक अमल में गैप्स के कारण थीं। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि गलत रिपोर्ट सरकारी स्तर पर स्कीम को अमल में लाने के लिए योजना प्रक्रिया में बाधा पहुंचाती है।

2.4.7.2 भारत सरकार द्वारा निधियां देने में कटौती करना तथा राज्य सरकार द्वारा निधियां कम जारी करना

स्कीम के दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 4.2(ii) में प्रावधान है कि जिले का आरंभिक शेष, पिछले वर्ष के दौरान उपलब्ध निधियों के 10 प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए। यदि आरंभिक शेष इस सीमा से बढ़ जाता है, तो केन्द्रीय तथा राज्य अंश, अनुदान जारी करते समय, आनुपातिक रूप से कम कर दिया जाएगा।

नमूना-जांच किए गए जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों के रिकार्ड की जांच ने दर्शाया कि भारत सरकार तथा राज्य सरकार ने दो जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों के संबंध में अनुदान जारी करते समय कट लगाया था, जैसा कि तालिका 2.4.2 में दिया गया है।

तालिका 24.2: आबंटन, जारी की गई निधियां तथा की गई कटौती का विवरण

जिला ग्रामीण विकास एजेंसी	वर्ष	आरंभिक शेष	पिछले वर्ष की उपलब्ध निधियों का 10 प्रतिशत	भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा आबंटन	जारी की गई निधियां	की गई कटौती
(₹ करोड़ में)						
सोनीपत	2012-13	0.72	0.47	4.23	4.15	0.08
पलवल	2012-13	0.99	0.35	3.41	2.91	0.50
				7.64	7.06	0.58

स्रोत: मासिक प्रगति रिपोर्ट-1 के अनुसार ग्रामीण विकास विभाग द्वारा दिए गए आंकड़े।

यदि उपर्युक्त जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों ने उपलब्ध निधियों के 90 प्रतिशत से अधिक को खर्च कर लिया होता तो केन्द्र तथा राज्य हिस्से⁴² में कटौती बचाई जा सकती थी तथा स्कीम के अंतर्गत और अधिक लाभग्राहियों को शामिल किया जा सकता था।

जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, पलवल ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए जवाब में कहा (जून 2013) कि भविष्य में जिले के आरंभिक शेष उपलब्ध निधियों के 10 प्रतिशत से अधिक बढ़ने नहीं दिए जाएंगे।

इसी प्रकार, स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 4.2 (iv) के अनुसार राज्य सरकार को, स्कीम को अमल में लाने के लिए जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों को (पिछले वर्ष के अंशदानों सहित) अपने अंशदान जारी करने अपेक्षित थे।

रिकार्ड की जांच ने दर्शाया कि राज्य सरकार ने 2012-13 में अपना अंशदान ₹ 99.52 लाख कम जारी किया था। इसके फलस्वरूप 221 लाभग्राही कम कवर हुए। निदेशक ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान माना कि राज्य सरकार द्वारा निधियां कम जारी की गई थी।

2.4.7.3 संबद्ध जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों को राज्य के अंश के जारी होने में देरी

स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 4.6 में प्रावधान है कि राज्य सरकार, जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों को अपना अंश, केन्द्रीय मदद के जारी होने के एक महीने के भीतर, जारी करेगी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग ने नमूना-जांच की गई जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों को 2008-11 के दौरान निधियां जारी करने में एक माह की निर्धारित सीमा से अधिक समय की देरी की। भारत सरकार द्वारा निधियां जारी करने के एक माह के बाद विभाग ने कुल जारी ₹ 22.76 करोड़ में से ₹ 7.59 करोड़ को जारी करने में 20 तथा 67 दिनों के बीच देरी की थी।

निदेशक ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान कहा कि देरी मुख्यतः वित्त विभाग द्वारा उठाई गई आपत्तियों के अनुपालन में लिए गए समय के कारण थी। जवाब युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि वित्त विभाग की आपत्तियों की अनुपालना समयबद्ध तरीके से की जानी चाहिए थी।

2.4.7.4 ब्याज की अंतर दर स्कीम के बारे में जागरूकता न होना

राष्ट्रीयकृत बैंकों को, इकाई मदद को टोप-अप करने के लिए ₹ 20,000 तक की उधार पर (4 प्रतिशत वार्षिक दर पर) ब्याज की अंतरीय दर स्कीम के अधीन, इंदिरा आवास योजना लाभग्राहियों को ऋण वितरित करने अपेक्षित थे। भारत सरकार ने स्कीम की कन्वर्जेंस के बारे

⁴² देय राज्य हिस्सा: ₹ 2,122.27 लाख तथा जारी किया गया: ₹ 2,022.75 लाख।

में लाभग्राहियों में जागरूकता पैदा करने के लिए राज्य सरकारों को अनुदेश जारी किए (अगस्त 2009)।

नमूना - जांच की गई जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों ने इंदिरा आवास योजना लाभग्राहियों में जागरूकता पैदा नहीं की थी परिणामस्वरूप महेंद्रगढ़ जिले में 2008 - 13 के दौरान केवल एक लाभग्राही स्कीम के अधीन लाभ उठा पाया।

जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, पंचकूला ने कहा (मई 2013) कि अनुदान जारी करते समय लाभग्राहियों को ब्याज की अंतरीय दर स्कीम का लाभ लेने की सलाह दी गई, प्रोत्साहित किया गया तथा शिक्षित किया गया था। तथापि, ब्याज की अंतरीय दर स्कीम का लाभ लेने के लिए किसी भी लाभग्राही से कोई प्रार्थना प्राप्त नहीं हुई। जवाब युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि एजेंसी ने लाभग्राहियों में स्कीम के लाभों के बारे में जागरूकता पैदा नहीं की थी। आगे, स्कीम के बारे में जागरूकता पैदा करने के लिए कोई व्यय नहीं किया गया था।

2.4.8 घरों का निर्माण एवं उनकी गुणवत्ता

इंदिरा आवास योजना का मुख्य उद्देश्य मुख्यतः ग्रामीण गरीबी रेखा से नीचे परिवारों को नए घरों के निर्माण तथा मरम्मत न की जा सकने वाली कच्ची निवास इकाइयों के अपग्रेडेशन में मदद देना था।

2.4.8.1 लक्ष्य तथा उपलब्धियां

नए घरों के निर्माण के लिए निर्धारित किए गए लक्ष्य तथा उनके विरुद्ध उपलब्धियां तालिका 2.4.3 में दिए गए अनुसार थी।

तालिका 2.4.3: नए घरों के निर्माण के लिए लक्ष्य तथा उपलब्धि के विवरण

वर्ष	लक्ष्य (घरों की संख्या)	उपलब्धि (घरों की संख्या)	उपलब्धि की प्रतिशतता
2008-09	13,229	12,406	94
2009-10	25,611	19,424	76
2010-11	17,703	14,862	84
2011-12	17,293	14,479	84
2012-13	19,854	11,773	59
कुल	93,690	72,944	78

स्रोत: निदेशालय द्वारा दिए गए आंकड़े।

उपर्युक्त तालिका ने इंगित किया कि लक्ष्यों की प्राप्ति 2008-13 के दौरान 59 तथा 94 प्रतिशत के बीच थी। नमूना-जांच किए गए जिलों के संबंध में लक्ष्य तथा उपलब्धियां परिशिष्ट 2.20 में दिए गए हैं। परिशिष्ट में डाटा ने नए घरों के निर्माण के लक्ष्यों की उपलब्धियों में इसी तरह की स्थिति दर्शाई। आगे, मरम्मत न किए जाने योग्य कच्चे घरों के अपग्रेडेशन का घटक 2008 - 13 के दौरान राज्य में लागू ही नहीं किया गया था।

1,339 घरों के भौतिक सत्यापन के दौरान यह देखा गया कि 1,246 घर, विभाग द्वारा पूर्ण किए गए, दर्शाए गए थे, परंतु इन घरों में से केवल 1,146 घर वास्तव में पूर्ण किए गए पाए गए। इस प्रकार, पूर्ण किए गए घरों की वास्तविक संख्या से 82 घर अधिक पूर्ण किए दर्शाए गए। इसने दर्शाया कि घरों की पूर्णता का डाटा पूर्णतः विश्वसनीय नहीं था और 7 प्रतिशत तक बढ़ाया गया था।

जवाब में महेन्द्रगढ़, पलवल तथा सोनीपत की जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों ने कहा (मई-अगस्त 2013) कि अपूर्ण घरों को अगले वर्ष पूरा बना दिया जाएगा, जब कि जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, पंचकूला ने कहा (मई 2013) कि लाभग्राहियों, जिन्होंने निवास इकाइयों का निर्माण नहीं किया था, के द्वारा पहली किश्त के दुरुपयोग के कारण लक्ष्य प्राप्त नहीं किए जा सके। जवाब ने इंगित किया कि खंड विकास एवं पंचायत अधिकारियों/जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों द्वारा घरों के निर्माण के लिए उचित मॉनिटरिंग नहीं की गई थी।

2.4.8.2 लागत प्रभावकारिता तथा सामग्री की गुणवत्ता

स्कीम दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 5.2 के अनुसार राज्य सरकार द्वारा जिले/ब्लॉक स्तर पर लागत प्रभावी पर्यावरण, अनुकूल प्रौद्योगिकियां, सामग्री, डिजाइन इत्यादि पर सूचना उपलब्ध करवाई जानी थी। यह सूचना केवल मार्ग-दर्शन के लिए होनी चाहिए तथा लाभग्राहियों द्वारा अन्य कोई उपयुक्त स्थान अथवा विशिष्ट प्रौद्योगिकी अपनाई जा सकती थी। नमूना-जांच की गई जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों के रिकार्ड की जांच के दौरान यह देखा गया कि जिला/ब्लाक स्तरों पर कोई ऐसी जानकारी लाभग्राहियों को मुहैया नहीं करवाई गई थी। एगजिट काफ्रेंस के दौरान निदेशक ने तथ्य स्वीकार किए।

2.4.8.3 घरों के टाईप डिजाईन

स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 5.3 के अनुसार सरकार को जिम्मेदारी लेनी चाहिए और सरकार द्वारा अनुमोदित टाईप डिजाइन के अनुसार घरों के निर्माण में लगे मिस्त्रियों तथा अन्यो की पर्याप्त संख्या को प्रशिक्षित करना चाहिए। राज्य सरकार साईट प्लान, ढांचागत डिजाईन फाउंडेशन इत्यादि सहित क्षेत्र के लिए संगत विभिन्न डिजाइनों वाली एक पुस्तक प्रकाशित कर सकती है।

नमूना-जांच किए गए जिलों के रिकार्ड की जांच के दौरान यह देखा गया कि न तो राज्य सरकार ने कोई टाईप डिजाईन विकसित किए और न ही राज मिस्त्रियों और अन्यो को, जो घरों के निर्माण में लगे थे, को प्रशिक्षित करने के लिए कोई कदम उठाए थे। आगे, जैसा कि स्कीम में विनिर्दिष्ट था जिले अथवा ब्लॉक स्तर पर घरों के निर्माण के लिए औजारों और सामग्री की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए कोई कदम नहीं उठाए गए थे।

स्कीम दिशा-निर्देशों (अनुच्छेद 5.2.1, 5.3 तथा 5.4) में आगे प्रावधान है कि मकान पक्का होना चाहिए जिसमें सुविधाएं जैसे रसोई, बरामदा, सीढ़ियां, वर्षा जल से सींचने की प्रणाली इत्यादि हों। तथापि, निवास इकाइयों के भौतिक सत्यापन के दौरान इंदिरा आवास योजना मकानों के टाईप डिजाईन में निम्नलिखित कमियां देखी गईं।

- 1,339 सत्यापित किए गए इंदिरा आवास योजना घरों में से 840 इंदिरा आवास योजना घरों (63 प्रतिशत) में रसोई घर नहीं थे।
- वर्षा जल सिंचन की अपेक्षित सुविधा इंदिरा आवास योजना घरों में लगभग कहीं भी नहीं थी। बरामदे केवल 374 घरों (28 प्रतिशत) में उपलब्ध थे तथा सीढ़ियां 390 घरों (29 प्रतिशत) में निर्मित हुईं, पाई गईं।

निदेशक ने एगजिट काफ्रेंस के दौरान कहा कि घरों के टाईप डिजाईन उत्तर-पूर्वी राज्यों के लिए बनाए जाने थे। जवाब युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि जैसा कि स्कीम में विनिर्दिष्ट था, सभी राज्यों में वहां के क्षेत्र के अनुरूप टाईप डिजाईन तैयार किए जाने थे।

2.4.8.4 प्रशिक्षण

स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 5.7 के अनुसार राज्य, जिले तथा ब्लॉक स्तर पर इंदिरा आवास योजना के कार्य करने वाले अधिकारियों का, घरों में अपनाए जाने वाले विभिन्न आपदा-रोधी फीचर्स में अवश्य प्रशिक्षित किया जाना चाहिए तथा उन्हें अपने क्षेत्र दौरों के दौरान सुनिश्चित करना चाहिए कि इसकी अनुपालना की जाती है। जिला तथा ब्लॉक स्तर पर सेमीनार, कार्यशालाओं इत्यादि में निम्न लागत प्रौद्योगिकियों की प्रदर्शनियों द्वारा लाभग्राहियों में अपदारोधक तथा पर्यावरण अनुकूल प्रौद्योगिकी के बारे में जागरूकता पैदा की जानी चाहिए।

निदेशालय तथा नमूना-जांच किए गए जिलों/ब्लॉकों के रिकार्ड की जांच ने दर्शाया कि इस उद्देश्य के लिए राज्य, जिला तथा ब्लॉक स्तर पर कोई प्रशिक्षण कार्यक्रम, सेमीनार तथा कार्यशालाएं आयोजित नहीं की गई थी। इस प्रकार, इंदिरा आवास योजना लाभग्राहियों को स्कीम के इस महत्वपूर्ण पहलू का लाभ नहीं मिल सका। निदेशक ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान तथ्य स्वीकार किए।

2.4.8.5 तकनीकी पर्यवेक्षण

स्कीम दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 5.7.1 में निर्दिष्ट था कि इंदिरा आवास योजना मकान के निर्माण के लिए तकनीकी पर्यवेक्षण मुहैया करवाया जाना चाहिए। मकान की गुणवत्ता के अनुरक्षण के लिए नींव डालना तथा लैंटर स्तर बहुत ही महत्वपूर्ण चरण होते हैं। इसलिए, कम से कम इन दो चरणों पर तकनीकी पर्यवेक्षण प्रदान किया जाना चाहिए।

चयनित जिलों/ब्लॉकों के रिकार्ड की जांच के दौरान यह देखा गया कि घरों की गुणवत्ता का अनुरक्षण सुनिश्चित करने के लिए तकनीकी पर्यवेक्षण हेतु कोई प्रबंध नहीं किया गया था। एग्जिट काफ्रेंस के दौरान निदेशक ने तथ्य स्वीकार किए।

2.4.8.6 घरों की इन्वेंट्री न रखना

स्कीम दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 5.9 के अनुसार लागूकर्ता एजेंसियों द्वारा विभिन्न विवरणों को तैयार करना अपेक्षित था जैसे कि निवास इकाई का निर्माण शुरू होने और पूर्ण होने की तिथि, उस गांव तथा ब्लॉक का नाम, जिसमें मकान स्थित था, लाभग्राहियों का नाम, पता, व्यवसाय तथा श्रेणी इत्यादि। परंतु नमूना-जांच किए गए जिलों में ऐसे रिकार्ड न तो जिला स्तर पर और न ही ब्लॉक स्तर पर रखे गए थे।

निदेशक ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान कहा कि ये रिकार्ड 2013-14 से अनुरक्षित किए जाएंगे।

2.4.8.7 इंदिरा आवास योजना बोर्ड तथा लोगो तथा लाभग्राहियों की स्थाई प्रतीक्षा सूची को डिस्पले न करना

स्कीम दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 5.10 के अनुसार जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों को यह सुनिश्चित करना अपेक्षित था कि प्रत्येक निर्मित घर के लिए इंदिरा आवास योजना लोगो, निर्माण का वर्ष, लाभग्राही का नाम इत्यादि को दर्शाता एक डिस्पले बोर्ड लगाया जाना था। नमूने के रूप में लिए गए गांवों के भौतिक सत्यापन ने दर्शाया कि सत्यापित किए गए 1,339 घरों में से 14 घरों को छोड़कर ऐसे इंदिरा आवास योजना लोगो बोर्ड नहीं लगाए गए थे। निदेशक ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान कहा कि भविष्य में स्कीम के दिशा-निर्देशों का पालन किया जाएगा।

2.4.9 अन्य स्कीमों से कन्वर्जेंस

स्कीम के दिशा-निर्देशों का अनुच्छेद 5.11 निर्धारित करता है कि जिला ग्रामीण विकास एजेंसियां, सरकार के विभिन्न मंत्रालयों/विभागों द्वारा लागू किए जा रहे कार्यक्रमों/स्कीमों की पहचान करने के प्रयत्न करेंगे जो इंदिरा आवास योजना के साथ समन्वय स्थापित कर सकती थी ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि ग्रामीण गरीबी रेखा से नीचे परिवारों के लिए बनाई गई इन स्कीमों के लाभ इंदिरा आवास योजना लाभग्राही भी प्राप्त करते हैं। स्कीमों जैसे पूर्ण स्वच्छता अभियान, राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना, राष्ट्रीय ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम, धुआं रहित चूल्हे इत्यादि राज्य के अन्य विभागों द्वारा लागू की गई थी जो इंदिरा आवास योजना के साथ समन्वय स्थापित कर सकती थी।

तथापि, नमूना-जांच किए गए जिलों के रिकार्ड की जांच के दौरान यह देखा गया कि इंदिरा आवास योजना घरों को ये व्यापक लाभ प्रदान करने संबंधी कोई आंकड़े खंड विकास एवं पंचायत अधिकारियों द्वारा नहीं रखे गए थे। इसके परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा में इन सुविधाओं की उपलब्धता सुनिश्चित नहीं की जा सकी। भौतिक सत्यापन के दौरान अन्य स्कीमों से कन्वर्जेंस में निम्नलिखित कमियां देखी गईं:

- सत्यापित किए गए 1,339 घरों में से 647 (48 प्रतिशत) में सैनिटरी शौचालय नहीं थे। आगे, केवल 66 (5 प्रतिशत) लाभग्राहियों ने पूर्ण स्वच्छता अभियान स्कीम से सहायता प्राप्त की थी।
- लाभग्राहियों में से किसी ने भी राष्ट्रीय ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम स्कीम के अंतर्गत लाभ प्राप्त नहीं किया था। 1,262 (94 प्रतिशत) लाभग्राहियों को राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना के अंतर्गत लाभ नहीं दिए गए थे।
- सत्यापित किए गए 1,339 इंदिरा आवास योजना घरों में से 1,297 घरों (97 प्रतिशत) में धुआं रहित चूल्हे उपलब्ध नहीं थे।

इसी प्रकार, स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 5.11 (vi) में प्रावधान है कि भारतीय जीवन बीमा निगम (एल.आई.सी.) के पास, ग्रामीण गरीबी रेखा से नीचे परिवारों के लिए जनश्री बीमा तथा ग्रामीण भूमि हीन परिवारों के लाभ के लिए आम आदमी बीमा नामक बीमा पालिसियां हैं। जिला ग्रामीण विकास एजेंसियां प्रत्येक मास, सभी इच्छुक इंदिरा आवास योजना लाभग्राहियों के विवरण संबद्ध नोडल एजेंसी को देंगे, जो जनश्री बीमा तथा आम आदमी बीमा को जिले में लागू कर रही है ताकि इंदिरा आवास योजना लाभग्राही, इन बीमा पालिसियों के अंतर्गत मिलने वाले लाभ प्राप्त कर सकें। चुने गए जिलों/ब्लॉकों के रिकार्ड की जांच के दौरान यह देखा गया कि नमूना-जांच किए गए जिलों में से किसी में भी लाभग्राहियों द्वारा स्कीम के अधीन मिलने वाले लाभ प्राप्त नहीं किए गए।

निदेशक ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान बताया कि अन्य स्कीमों से कन्वर्जेंस 2013-14 से की जाएगी।

2.4.10 मॉनिटरिंग तथा मूल्यांकन

2.4.10.1 मॉनिटरिंग तथा मूल्यांकन रूपरेखा

स्कीम के प्रावधानों के अनुसार, राज्य के मुख्यालय, जिले, उप-मंडल तथा ब्लॉक स्तर पर इंदिरा आवास योजना का कार्य करने वाले अधिकारियों को फील्ड दौरे द्वारा यह सुनिश्चित

करना चाहिए कि क्या कार्यक्रम संतोषजनक ढंग से लागू किया जा रहा है तथा क्या घरों का निर्माण निर्धारित डिजाइनों के अनुसार था। निरीक्षण की एक अनुसूची जिसमें पर्यवेक्षण स्तर के प्रत्येक कार्यकर्ता के लिए फील्ड दौरों की न्यूनतम संख्या निर्धारित करती है बनाई जानी चाहिए तथा उसका कड़ाई से अनुपालन किया जाना चाहिए। तथापि, यह देखा गया कि स्कीम के संतोषजनक अमल को सुनिश्चित करने के लिए निदेशालय अथवा जिला ग्रामीण विकास एजेंसी अथवा ब्लॉक स्तर पर फील्ड दौरों का कोई डाटा नहीं रखा गया था।

राज्य स्तर पर कार्यक्रम की मॉनीटरिंग की जिम्मेवारी राज्य स्तरीय विजिलेंस एवं मॉनीटरिंग कमेटी की थी। यह देखा गया कि तिमाही बैठकों के आयोजन के विरुद्ध 2008 - 13 के दौरान केवल तीन बैठकों ही आयोजित की गईं। एगिजट काफ्रेंस के दौरान निदेशक ने तथ्य स्वीकार किए।

2.4.10.2 प्रबंधन सूचना प्रणाली

स्कीम के दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 6.1 में प्रावधान है कि स्कीम के कार्यान्वयन के सभी स्तरों पर भौतिक तथा वित्तीय लक्ष्यों तथा प्राप्तियों के पूर्ण एवं विस्तृत आंकड़े, लाभग्राहियों के विवरण, संस्वीकृत मकानों की प्रगति तथा विभिन्न कार्यक्रमों/स्कीमों इत्यादि के साथ कन्वर्जेंस के साथ जारी निधियों की रिपोर्टिंग प्रबंधन सूचना प्रणाली पर अपलोड की जानी चाहिए।

तथापि, यह देखा गया कि प्रबंधन सूचना प्रणाली आंकड़े 2008 - 10 की अवधि के लिए अपलोड नहीं किए गए थे। 2010 - 13 तक की अवधि के लिए अपलोड किया गया डाटा अधूरा था। विभाग ने कहा (अप्रैल 2013) कि राज्य में फील्ड स्तर पर इंदिरा आवास योजना के लिए कोई विशिष्ट स्टाफ नहीं था तथा भविष्य में 100 प्रतिशत आंकड़े अपलोड करने के प्रयास किए जाएंगे।

2.4.10.3 सामाजिक लेखापरीक्षा

स्कीम के प्रावधानों के अनुसार (अनुच्छेद 6.3.5) स्कीम की सामाजिक लेखापरीक्षा की प्रणाली का अनुपालन किया जाएगा। उत्तर में विभाग ने कहा (अप्रैल 2013) कि विशेषकर इंदिरा आवास योजना के अधीन सामाजिक लेखापरीक्षा नहीं की जा रही थी। इस प्रकार, स्कीम का एक बहुत महत्वपूर्ण पहलू विभाग द्वारा कार्यान्वित नहीं किया गया था। एगिजट काफ्रेंस के दौरान निदेशक ने कहा कि इस पहलू संबंधी स्कीम के दिशा-निर्देशों का भविष्य में अनुपालन किया जाएगा।

2.4.10.4 प्रभाव आकलन

आर्थिक एवं सांख्यिकीय विश्लेषण विभाग, हरियाणा ने स्कीम का मूल्यांकन किया तथा जनवरी 2013 में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। मूल्यांकन रिपोर्ट ने भी प्रकट किया कि स्कीम के बारे में ग्रामीण लोगों में जागरूकता की कमी थी, कच्ची सामग्री की गुणवत्ता/नवीनतम प्रौद्योगिकी तथा निधियों के उचित उपयोग के संबंध में स्कीम को लागू करने में लोगों/कर्मचारियों में जिम्मेवारी की कमी, लाभग्राहियों के चयन के लिए अपर्याप्त मानकों का अपनाना, मॉनीटरिंग में कमी, मूलभूत सुविधाओं जैसे जल की आपूर्ति तथा ड्रेनेज इत्यादि की कमी थी। यह देखा गया कि मूल्यांकन अध्ययन में इन कमियों के इंगित किए जाने के बावजूद विभाग द्वारा कोई उपचारी उपाय नहीं किए गए।

2.4.11 निष्कर्ष

लाभग्राहियों के चयन के लिए निर्धारित प्रक्रिया का पालन नहीं किया गया था क्योंकि लाभग्राहियों का चयन जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों द्वारा किया गया था जबकि स्कीम निर्धारित करती है कि लाभग्राहियों का चयन ग्राम सभाओं द्वारा किया जाना चाहिए। स्कीम दिशा निर्देशों के उल्लंघन में वित्तीय सहायता, परिवारों के पुरुष सदस्यों को दी गई थी। जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों को राज्य हिस्सा जारी करने में विलंब थे। नए मकानों के निर्माण की भौतिक उपलब्धियां 78 प्रतिशत थी जबकि बेकार कच्चे घरों के अपग्रेडेशन का पहलू किंचित लागू नहीं किया गया था। मकानों की पूर्णतः का डाटा विश्वसनीय नहीं था। अपात्र व्यक्तियों को सहायता प्रदान करने के मामले थे तथा व्यापक लाभ प्रदान करने के लिए कन्वर्जेंस का लाभ नहीं उठाया गया था। वर्ष 2008-09 तथा 2009-10 के लिए प्रबंधन सूचना प्रणाली डाटा अपलोड नहीं किया गया था तथा वर्ष 2010-11 से 2012-13 तक के लिए अपलोड किया गया प्रबंधन सूचना प्रणाली डाटा अपूर्ण था। कार्यक्रमों की मॉनीटरिंग बहुत कमजोर थी। गांव स्तर पर सामाजिक लेखापरीक्षा की प्रणाली विद्यमान नहीं थी।

2.4.12 सिफारिशें

सरकार निम्नलिखित पर विचार कर सकती है:

- लाभग्राहियों की पहचान तथा चयन के संबंध में दिशा-निर्देशों का अनुपालन करने, परिवार की महिला सदस्यों को लाभ प्रदान करना, इसी तरह की अन्य स्कीमों के साथ कनवर्जेंस के बारे में जागरूक करना इत्यादि;
- यह सुनिश्चित करने के लिए वित्तीय प्रबंध सुदृढ़ करना कि लाभग्राहियों को निधियां शीघ्रता से वितरित की जाती है तथा अपात्र लाभग्राहियों से दी गई मदद की वसूली के लिए नियम बनाना;
- यह सुनिश्चित करते हेतु उचित प्रणाली बनाना कि लाभग्राही अपनी निवास इकाइयों को पूर्ण करते हैं; तथा
- सामाजिक लेखापरीक्षा को प्रभावी बनाना।

सहकारिता विभाग

2.5 सहकारिता विभाग का कार्यचालन

सहकारिता विभाग, राज्य में सहकारी गतिविधियों की आवश्यकताओं का प्रबंध कर रहा है। यह, स्कीम गाइडलाइन्स के अनुसार विभिन्न शर्तों तथा निबंधनों पर सहकारी समितियों को शेयर पूंजी एवं ऋण प्रदान करता है, सहकारी समितियों की संख्या 2008-09 के आरंभ में 33,766 से 2011-12 की समाप्ति पर 35,622 तक बढ़ गई थी।

कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम नीचे वर्णित हैं:

सरकार ने सहकारी समितियों में शेयर पूंजी में ₹ 594.07 करोड़ निवेश किए थे परंतु इन निवेशों से रिटर्न (₹ 1.36 करोड़) नगण्य थे। विभाग ने रिडीमेबल शेयर पूंजी तथा ऋणी समितियों से वसूल की जाने वाली अर्जित ऋण राशि के संबंध में समेकित डाटा नहीं रखा था।

(अनुच्छेद 2.5.7.6)

सहकारी चीनी मिलों के पुनरूद्धार के लिए ₹ 181.87 करोड़ की ब्याज राशि इस शर्त के साथ माफ कर दी गई कि ये लाभ में परिवर्तित होंगी।

(अनुच्छेद 2.5.7.7)

2008-09 तक 33,766 पंजीकृत समितियां थी जो मार्च 2012 की समाप्ति तक 35,622 तक बढ़ गई थी। विभाग ने 2008-12 के दौरान 41 से 47 प्रतिशत के बीच समितियों की लेखापरीक्षा की। आगे, लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों की अनुपालना, लेखापरीक्षा की गई समितियों के केवल 12 प्रतिशत द्वारा की गई।

(अनुच्छेद 2.5.8.1 तथा 2.5.8.2)

नौ सहकारी चीनी मिलों ने ऋण की शर्तों एवं निबंधनों के उल्लंघन में 2009-10 के दौरान जारी किए गए ₹ 42.50 करोड़ के ऋणों का पुनर्भुगतान आरंभ नहीं किया था। 2010-13 के दौरान सहकारी चीनी मिलों को ₹ 225.90 करोड़ की राशि का ऋण दिया गया था।

(अनुच्छेद 2.5.9.1)

‘राज्य ब्याज सबवैन्शन स्कीम’ के अंतर्गत हरियाणा राज्य सहकारी अपेक्स बैंक लिमिटेड द्वारा की गई हानियों की प्रतिपूर्ति के लिए ₹ 7.55 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया जबकि स्कीम प्राथमिक कृषि सहकारी समितियों के ऋणी सदस्यों को ब्याज देयता में राहत प्रदान करने के विचार से आरंभ की गई थी।

(अनुच्छेद 2.5.9.2)

हरियाणा राज्य सहकारी अपेक्स बैंक लिमिटेड तथा हरियाणा राज्य सहकारी कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक ने ₹ 7.67 करोड़ राशि के शेयर कैपिटल की रिटायरमेंट के कारण राशि का भुगतान नहीं किया था।

(अनुच्छेद 2.5.9.3)

2.5.1 प्रस्तावना

सहकारी गतिविधि की आवश्यकताओं का उपयोगी तथा प्रभावी ढंग से प्रबंध करने हेतु सहकारिता विभाग की स्थापना की गई। सहकारी गतिविधि ग्रामीण तथा शहरी दोनों क्षेत्रों में आर्थिक गतिविधियों के विशाल क्षेत्र को कवर करती है। विभाग के मुख्य कार्यों तथा कर्तव्यों में सहकारी समितियों के पंजीकरण, समितियों के एकीकरण एवं द्विभाजन, सामान्य पर्यवेक्षण, सहकारी समितियों का निरीक्षण एवं लेखापरीक्षा, कमजोर सहकारी समितियों को समेटना तथा परिसमापन, समितियों के प्रबंधन समितियों के चुनाव करवाना शामिल हैं। विभाग कृषि तथा उपकरण हेतु लघु अवधि तथा दीर्घ अवधि ऋण भी प्रदान करता है, सहकारी क्रेडिट तथा सेवा समितियों द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में संग्रहण गोदाम सुविधाएं, ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों में मकानों तथा मूलभूत संरचनाओं इत्यादि के लिए ऋण प्रदान करता है। विभाग सहकारी समितियों की संख्या बढ़ाने में सफल हो चुका था क्योंकि यह 2008-09 के प्रारंभ में 33,766 से 2011-12 के अंत तक 35,622 तक बढ़ गई थी।

2.5.2 संगठनात्मक ढांचा

अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, सहकारिता विभाग सरकारी स्तर पर प्रशासनिक मुखिया हैं तथा विभाग की नीतियों तथा कार्यक्रमों को लागू करने के लिए उत्तदायी हैं। रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां विभाग का मुखिया होता है। रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां को निदेशालय पर चार अपर रजिस्ट्रार, दो संयुक्त रजिस्ट्रार, दो उप-रजिस्ट्रार तथा एक मुख्य लेखापरीक्षक द्वारा सहयोग दिया जाता है। विभाग के जोन स्तर तथा उप-मंडल स्तर पर अपने परिचालन कार्यालय हैं जिनकी अध्यक्षता क्रमशः छः उप-रजिस्ट्रारों तथा 31 सहायक रजिस्ट्रारों द्वारा की जाती है। आगे, रोहतक में आठ लेखापरीक्षा सर्कल कार्यालय तथा एक ट्रेनिंग संस्थान हैं।

2.5.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा उद्देश्य यह मूल्यांकन करने के लिए थे कि:

- विभाग की विभिन्न गतिविधियों को करने के लिए योजना उचित थी;
- वित्तीय प्रबंधन प्रभावी, दक्ष तथा मितव्ययी था;
- सहकारी समितियों की लेखापरीक्षा एवं निरीक्षण नियमित था तथा उससे प्रभावी परिणाम प्राप्त हुए;
- स्कीमों को लागू करना दक्ष, प्रभावी तथा मितव्ययी था;
- स्कीमों को लागू करने के लिए मानव संसाधन प्रबंधन दक्ष था; तथा
- आंतरिक नियंत्रण प्रणाली तथा मानीटरिंग प्रणाली विद्यमान थी तथा प्रभावी ढंग एवं दक्षता से परिचालित थी।

2.5.4 लेखा परीक्षा का कार्यक्षेत्र तथा पद्धति

2008-13 अवधि के लिए विभाग की कार्यप्रणाली की लेखापरीक्षा, रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां के कार्यालय तथा 16 चयनित फील्ड कार्यालयों, अर्थात् करनाल तथा रोहतक में स्थित छः उप रजिस्ट्रार सहकारी समितियों में से दो (33 प्रतिशत), सहायक रजिस्ट्रार, सहकारी

समितियों⁴³ के 31 कार्यालयों में से 11 (35 प्रतिशत), करनाल तथा रोहतक में आठ लेखापरीक्षा सर्कल कार्यालयों में से दो (25 प्रतिशत) तथा रोहतक स्थित एक ट्रेनिंग संस्थान, में मार्च-जून 2013 के दौरान अभिलेखों की नमूना-जांच द्वारा की गई। क्षेत्रीय कार्यालयों का चयन कलस्टर मेथड ऑफ सेंपलिंग अपना कर किया गया। अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, सहकारिता विभाग के साथ 8 मई 2013 को एंटी कांफ्रेंस की गई, जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्य, मानदंड, लेखापरीक्षा के सैंपल तथा कार्यक्षेत्र पर विचार-विमर्श किया गया। लेखापरीक्षा परिणाम, अभिलेखों की मांग करके आडिट मीमो जारी करके उपलब्ध डाटा का विश्लेषण, प्रश्नावलियां तथा विभिन्न स्तरों पर विभागीय अधिकारियों के उत्तर प्राप्त करने के बाद तैयार किए गए थे। एगजिट कांफ्रेंस 23 अक्टूबर 2013 को अपर मुख्य सचिव, सहकारिता विभाग के साथ की गई जिसमें लेखापरीक्षा परिणामों पर विचार-विमर्श किया गया। विभाग के उत्तर तथा एगजिट कांफ्रेंस के विचार-विमर्श प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप में शामिल किए गए हैं।

2.5.5 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किए गए थे:

- विभाग की वार्षिक कार्य योजनाएं।
- हरियाणा सहकारी समिति अधिनियम 1984 तथा हरियाणा सहकारी समिति, नियम 1989.
- विभिन्न स्कीमों को लागू करने के लिए सरकार के मार्ग निर्देश तथा रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां द्वारा समय-समय पर जारी निर्देश।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.5.6 प्लानिंग

विभाग सहकारी समितियों को शेयर कैपिटल अंशदान करने, ऋण अग्रिम तथा ब्याज दर पर छूट प्रदान करने की वित्तीय सहायता बारे वार्षिक कार्यक्रम तैयार कर रहा था एवं इस उद्देश्य के लिए बजट अनुमान तैयार किए थे। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि वार्षिक योजनाएं किसी सर्वे अथवा फसल ऋण प्रदान करने वाली वित्तीय संस्थाओं से फीडबैक पर आधारित नहीं थी। इसके परिणामस्वरूप, बजट अनुमान कम थे तथा विभाग को संशोधित अनुमानों द्वारा निधियां मांगनी पड़ी। आगे, ग्याहरवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) के लिए अनुमोदित परिव्यय ₹ 73.50 करोड़ था जबकि इस अवधि के दौरान वास्तविक व्यय ₹ 478.44 करोड़ था, जो अनुमोदित परिव्यय का 6.51 गुणा था। विभाग ने 17,985 बीमार सहकारी समितियों को पुनर्जीवित करने अथवा उन्हें बंद करने की कोई योजना तैयार नहीं की थी। सहकारी समितियों की लेखापरीक्षा करवाने बारे ठोस योजना तैयार नहीं की गई थी। इस प्रकार, विभाग में पर्याप्त योजना की कमी थी।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने तथ्यों को स्वीकारते हुए बताया कि आयोजित व्यय बढ़ गया था क्योंकि कुछ स्कीमों जैसे कि डेयरी संघ को शेयर कैपिटल, ब्याज छूट स्कीम, सहकारी चीनी

⁴³ अपर रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां: (i) बहादुरगढ़, (ii) गोहाना, (iii) झज्जर, (iv) जींद, (v) करनाल, (vi) नरवाना, (vii) पानीपत, (viii) सफीदों, (ix) सोनीपत, (x) रोहतक तथा (xi) यमुनानगर।

मिलों को ऋण देना, ब्याज सबवैन्शन स्कीमें इत्यादि ग्याहरवीं पंचवर्षीय योजना के अनुमोदन के बाद लागू की गई थी। तथ्य, तथापि रहता है कि विभाग की योजना तदर्थ आधारित थी।

2.5.7 वित्तीय प्रबंधन तथा बजटरी नियंत्रण

2.5.7.1 बजट प्रावधान तथा व्यय

पंजाब बजट मैनुअल के अनुच्छेद 5.3, जैसा कि हरियाणा राज्य द्वारा अपनाया गया है, में प्रावधान है कि साधारण व्यय के बजट अनुमान, जहां तक संभव हो सके, सही रूप से बनाए जाने चाहिए। व्यय की सभी मदों, जोकि पहले से अनुमानित की जा सकती हैं, के लिए प्रावधान किया जाना चाहिए तथा उचित उप-शीर्ष के अंतर्गत शामिल की जानी चाहिए। 2008-13 के दौरान बजट प्रावधान तथा व्यय की स्थिति तालिका 2.5.1 में दी गई है।

तालिका 2.5.1: 2008-13 के दौरान बजट तथा व्यय के विवरण दर्शाते हुए
(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान	संशोधित अनुमान	वास्तविक व्यय	बजट अनुमानों के संदर्भ में आधिक्य (+) / बचतें (-)	बजट अनुमानों तथा व्यय के संदर्भ में भिन्नता की प्रतिशतता
2008-09	105.68	217.69	217.06	(+) 111.38	105
2009-10	66.13	170.21	124.25	(+) 58.12	88
2010-11	140.72	230.63	224.66	(+) 83.94	60
2011-12	237.02	387.28	373.55	(+) 136.53	58
2012-13	249.67	500.41	486.61	(+) 236.94	95

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना से संकलित डाटा।

बजट अनुमानों तथा वास्तविक व्यय के मध्य भिन्नता 58 और 105 प्रतिशत के बीच श्रृंखलित थी। बजट अनुमानों तथा संशोधित अनुमानों में भिन्नता मुख्यतः वेतन बकायों, हरियाणा डेयरी विकास संघ लिमिटेड में शेयर कैपिटल तथा सहकारी चीनी मिलों को ऋण के लिए मूल बजट में प्रावधान न करने तथा वर्ष के मध्य में ब्याज सबवैन्शन स्कीम आरंभ करने के कारण थी। आगे योजनागत स्कीमों के लिए बजट अनुमान उचित रूप से नहीं बनाए गए थे क्योंकि ₹ 351.50 करोड़ के मूल बजट प्रावधान के विरुद्ध 2008-13 के दौरान ₹ 824.30 करोड़ का व्यय किया गया था।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान बताया कि भविष्य में बजट अनुमानों तथा वास्तविक व्यय के मध्य भिन्नता को कम करने के लिए पूरा ध्यान रखा जाएगा।

2.5.7.2 सरकारी लेखे से बाहर निधियों का रखना

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों ने मार्च 2006 और मार्च 2010 के बीच खजाने से ₹ 35.25 करोड़ की राशि आहरित करने के बाद चार⁴⁴ सहायक रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों को आगे जिला केन्द्रीय सहकारी बैंकों को भुगतान करने के लिए जो कि एकीकृत सहकारी विकास परियोजना स्कीम के अंतर्गत परियोजना लागू करने वाली एजेंसियों के रूप में नामित थे, को हस्तांतरित की थी। परियोजनाएं, परियोजना लागू करने वाली एजेंसियों के पास ₹ 0.64 करोड़ की खर्च न की गई शेष राशि को छोड़ते हुए ₹ 34.61 करोड़ की कुल लागत के साथ सितंबर 2010 तथा दिसंबर 2012 के बीच पूरी की गई। खर्च न की गई निधियां सरकारी लेखे में जमा की जानी अपेक्षित थी। खर्च न किए गए शेष को न तो लागू करने वाली

⁴⁴ (i) फरीदाबाद, (ii) जींद, (iii) मोहिन्द्रगढ़ तथा (iv) यमुनानगर।

एजेसियों ने सरकारी लेखे में जमा कराया था और न ही विभाग ने लागू करने वाली एजेसियों को खर्च न किए गए शेषों को वापस करने के लिए कहा था।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया कि परियोजना लागू करने वाली एजेसियों के पास पड़ी खर्च न की गई राशि को सरकारी लेखे में जमा करवा दिया जाएगा।

2.5.7.3 सब्सिडी का अधिक जारी करना तथा खर्च न की गई राशि का अनियमित उपयोग

सहकारी समितियों की प्रबंधन कमेटी के सदस्यों के बीच जागरूकता को बढ़ावा देने तथा उन्हें प्रबंधन क्रियाकलापों के साथ लैस करने के विचार से हरियाणा राज्य सहकारी विकास संघ लिमिटेड के माध्यम से एक स्कीम 'सदस्य शिक्षा तथा नेतृत्व ट्रेनिंग' के नाम से लागू की गई। स्कीम के प्रावधानों के अनुसार, ट्रेनिंग प्रदान करने के लिए नियुक्त स्टाफ के वेतन के अतिरिक्त भाग लेने वालों को स्टार्टअप की प्रतिपूर्ति हरियाणा राज्य सहकारी विकास संघ लिमिटेड को की जानी थी। 2008-13 के दौरान इस स्कीम के अंतर्गत ₹ 12.50⁴⁵ करोड़ के बजट प्रावधान किए गए।

इसी प्रकार, सहकारी गतिविधि के उचित चित्र को दर्शाने के विचार से, विभाग द्वारा एक स्कीम 'पब्लिसिटी तथा प्रोपगैंडा' लागू की जा रही थी। इस उद्देश्य के लिए, प्रचार साहित्य, जैसे पुस्तिकाएं, फोल्डरज, पोस्टरज, पत्रक इत्यादि, हरियाणा राज्य सहकारी विकास संघ लिमिटेड द्वारा प्रकाशित किया जा रहा था। 2008-13 के दौरान इस स्कीम के अंतर्गत ₹ 3.55⁴⁶ करोड़ की राशि हरियाणा राज्य सहकारी विकास संघ लिमिटेड को जारी की गई।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने प्रत्येक वर्ष कोषालय से पूरा बजटीय आबंटन ले लिया तथा हरियाणा राज्य सहकारी विकास संघ लिमिटेड को भुगतान किया गया तथा राशि लेखाओं में अंतिम व्यय के रूप में दर्शाई गई थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि 2008-13 के दौरान सदस्य शिक्षा तथा नेतृत्व ट्रेनिंग स्कीम के अंतर्गत वेतन पर वास्तविक व्यय ₹ 10.23⁴⁷ करोड़ था जबकि पब्लिसिटी तथा प्रोपगैंडा पर व्यय ₹ 0.84⁴⁸ करोड़ था। ₹ 4.98 करोड़ की शेष राशि सरकारी लेखे में रिफंड की जानी अपेक्षित थी परंतु हरियाणा राज्य सहकारी विकास संघ लिमिटेड ने ये निधियां, अपने द्वारा चलाई जा रही प्रेस के सदस्यों के वेतन का भुगतान करने के लिए तथा आकस्मिकता, डाक व्यय, किराया, कार्यालय खर्च इत्यादि पर उपयोग कर ली जो स्कीमों के अंतर्गत आवृत नहीं था।

एगिजट काफ्रेंस के दौरान रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने बताया कि प्रिंटिंग प्रैस स्टाफ के वेतन का भुगतान करने के लिए व्यय किया गया था क्योंकि प्रैस हरियाणा राज्य सहकारी विकास संघ लिमिटेड का महत्वपूर्ण अंग था। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि स्कीम निधियों से प्रिंटिंग प्रैस स्टाफ के वेतन के भुगतान के लिए कोई प्रावधान नहीं था।

⁴⁵ 2008-09: ₹ 1.80 करोड़, 2009-10: ₹ 2.50 करोड़, 2010-11: ₹ 3 करोड़, 2011-12: ₹ 3 करोड़ तथा 2012-13: ₹ 2.20 करोड़।

⁴⁶ 2008-09: ₹ 0.50 करोड़, 2009-10: ₹ 0.75 करोड़, 2010-11: ₹ 1 करोड़, 2011-12: ₹ 0.50 करोड़ तथा 2012-13: ₹ 0.80 करोड़।

⁴⁷ 2008-09: ₹ 1.97 करोड़, 2009-10: ₹ 2.18 करोड़, 2010-11: ₹ 2.27 करोड़, 2011-12: ₹ 1.73 करोड़ तथा 2012-13: ₹ 2.08 करोड़।

⁴⁸ 2008-09: ₹ 0.18 करोड़, 2009-10: ₹ 0.16 करोड़, 2010-11: ₹ 0.17 करोड़, 2011-12: ₹ 0.19 करोड़ तथा 2012-13: ₹ 0.14 करोड़।

2.5.7.4 लेखापरीक्षा फीस की अवसूली

समिति नियमों, 1989 के नियम 80 (1) प्रावधान करता है कि प्रत्येक सहकारी समिति रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां द्वारा नियत किए गए स्केल के अनुसार प्रत्येक वर्ष के उनके लेखाओं की लेखापरीक्षा के लिए फीस सरकार को भुगतान करेगी। लेखापरीक्षा ने देखा कि 31 मार्च 2013 को सहकारी समितियों के विरुद्ध ₹ 4.94 करोड़ की राशि की आडिट फीस बकाया थी तथा आडिट फीस स्केल 2001 से संशोधित नहीं किए गए थे।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए, एग्जिट काफ्रेंस के दौरान रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने बताया कि सहकारी समितियों से सहकारी बैंकों की मदद से आडिट फीस वसूल करने के लिए प्रयास किए जा रहे थे। रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने यह भी बताया (अक्टूबर 2013) कि लेखापरीक्षा फीस के संशोधन हेतु अधिनियम/नियमों में कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। आगे यह बताया गया कि आडिट फीस के संशोधन हेतु एक प्रस्ताव सरकार के विचाराधीन था।

2.5.7.5 कोषालय द्वारा बिलों की अस्वीकृति

वित्त वर्ष के अंतिम सप्ताह में कोषालय में बिलों की भीड़ को दूर करने के विचार से, वित्त विभाग द्वारा फरवरी 2012 में यह कहते हुए निर्देश जारी किए गए कि कोई बिल वित्त वर्ष के अंतिम तीन कार्य दिवसों के दौरान कोषालय में स्वीकार नहीं किए जाएंगे तथा कोषालय इन दिनों के दौरान केवल बकाया बिलों का निपटान करेगा।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां के कार्यालय ने 30 तथा 31 मार्च 2012 को कोषालय से निधियों के आहरण के लिए ₹ 2.62 करोड़ के 10 बिल शेयर कैपिटल के अंशदान, सहकारी समितियों को ऋण अग्रिम देने तथा सब्सिडी के भुगतान हेतु तैयार किए गए थे। परंतु बिलों के देरी से प्रस्तुत करने के कारण इन बिलों को कोषालय अधिकारी द्वारा अस्वीकृत कर दिया गया। आगे, 10 बिलों में से ₹ 0.33 करोड़ के पांच बिलों के बारे में बिलों के प्रस्तुतिकरण में देरी रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां के कार्यालय की ओर से थी, क्योंकि स्वीकृतियां सरकार द्वारा 5 जनवरी तथा 13 मार्च 2012 के बीच प्रदान की गई थी। इसके अतिरिक्त, रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां कार्यालय से अनुरोध की प्राप्ति के पश्चात् सरकार ने ₹ 2.29 करोड़ के पांच मामलों में स्वीकृति प्रदान करने में सरकार ने भी अधिक समय लिया था। इस प्रकार बिलों की अस्वीकृति से निधियां लेप्स हो गईं।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकारते हुए रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने विभागीय अधिकारियों को भविष्य में निश्चित अवधि के अंदर कोषालय में बिलों को भेजने के निर्देश दिए।

2.5.7.6 सहकारी समितियों में शेयर कैपिटल से नगण्य वापसी तथा बकाया ऋण

2008 - 13 के दौरान विभाग द्वारा सहकारी समितियों को शेयर कैपिटल तथा ऋण अग्रिम के रूप में निवेश की गई राशि तालिका 2.5.2 तथा 2.5.3 में दर्शाई गई है।

तालिका 2.5.2: अंशदान की गई शेयर कैपिटल के विवरण दर्शाते हुए

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष	वर्ष के दौरान अंशदान की गई शेयर पूंजी	कुल शेयर पूंजी	वर्ष के दौरान रिटायर्ड शेयर पूंजी	अंतिम शेष
2008-09	492.30	34.35	526.65	7.62	519.03
2009-10	519.03	17.33	536.36	9.47	526.89
2010-11	526.89	11.36	538.25	8.31	529.94
2011-12	529.94	14.31	544.25	9.00	535.25
2012-13	535.25	69.45	604.70	10.63	594.07

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित डाटा।

सहकारी समितियों में शेयर कैपिटल का निवेश 2008-09 के प्रारंभ में ₹ 492.30 करोड़ से 2012-13 के अंत तक ₹ 594.07 करोड़ तक बढ़ गया था। तथापि, इन निवेशों से वापसी नगण्य (वर्ष 2011-13 के दौरान ₹ 1.36 करोड़) थी जबकि 2008-13 के दौरान इसके उधार पर सरकार ने 7.43 से 9.73 प्रतिशत की औसत दर पर ब्याज का भुगतान किया। आगे, विभाग ने रिडीमेबल शेयर कैपिटल की राशि का समेकित डाटा नहीं बनाया था। विभाग ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2013) और बताया कि सहकारी समितियों से देय राशि की वसूली तथा लाभांश की प्राप्ति सुनिश्चित करने बारे प्रयास किए जा रहे हैं।

तालिका 2.5.3: अग्रिम दिए गए ऋण के विवरण दर्शाते हुए

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष	वर्ष के दौरान अग्रिम दिए गए ऋण की राशि	वर्ष के अंत में अग्रिम दिए गए कुल ऋण	वर्ष के दौरान वापस की गई राशि	वर्ष के अंत में शेष
2008-09	503.41	148.02	651.43	27.29	624.14
2009-10	624.14	90.99	715.13	14.84	700.29
2010-11	700.29	65.51	765.8	12.62	753.18
2011-12	753.18	205.48	958.66	43.79	914.87
2012-13	914.87	204.37	1119.24	142.88	976.36

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित डाटा।

ऋण का शेष 2008-09 के प्रारंभ से ₹ 503.41 करोड़ से 2012-13 के अंत तक ₹ 976.36 करोड़ तक बढ़ गया। विभाग ने रिकार्ड नहीं रखे जो ऋणी समितियों से वसूल की जाने वाली अर्जित राशि को दर्शाते। परिणामस्वरूप, विस्तृत स्तर पर देय राशि की वसूली की स्थिति लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

एग्जिट काफ्रेंस के दौरान रजिस्ट्रार, सहकारी समितिया ने बताया कि सहकारी समितियां उनके द्वारा की गई हानियों के कारण लाभांश का भुगतान करने में असमर्थ थी जबकि अपर मुख्य सचिव ने बताया कि सहकारी गतिविधि का उद्देश्य सहकारी समितियों को सेल्फ सस्टेनेबल तथा रोजगार पैदा करना था ताकि वे लाभ कमा सके। अपर मुख्य सचिव ने आगे बताया कि भविष्य में सहकारी समितियों को उनकी वित्तीय स्थिति की समीक्षा के बाद वित्तीय सहायता प्रदान की जाएगी।

2.5.7.7 सहकारी चीनी मिलों का पुनरूद्धार

सरकार ने सहकारी चीनी मिलों को दिए गए ऋणों पर 31 मार्च 2007 को बकाया ब्याज इस शर्त पर माफ कर दिया कि ऋण की मूलधन राशि 1 अप्रैल 2007 को इक्विटी शेयर कैपिटल में बदल दी जाएगी। शेयर कैपिटल यदि वापस की जाती है तो, शेयर कैपिटल के अंशदान की वास्तविक तिथि से इसकी वापसी तक की अवधि के लिए, इस प्रकार वापस की गई शेयर

कैपिटल के प्रदत्त मूल्य पर 18 प्रतिशत वार्षिक की दर पर विशेष लाभांश, भुगतान किया जाना चाहिए। आगे, चीनी मिलों द्वारा परिचालनात्मक दक्षताएं बढ़ाने के लिए आवश्यक उपाय करके तीन वर्षों की अवधि के अंदर अर्थात् 2009 - 10 के अंत तक हानियों से लाभ में परिवर्तित होना अपेक्षित था। यदि मिलें वित्तीय वर्ष 2009 - 10 के अंत तक लाभ में बदलने हेतु समर्थ नहीं होती, तो ब्याज को छोड़ देने की छूट तथा ऋण का शेयर कैपिटल में बदलाव प्रारंभ से रद्द माना जाएगा। नौ सहकारी चीनी मिलों से संबंधित ₹ 284.63 करोड़ की राशि के ऋण शेयर कैपिटल में बदल दिए गए (मार्च 2007) तथा ₹ 181.87 करोड़ के ब्याज छोड़ दिए गए परंतु मिलों ने लाभ में नहीं बदला। शेयर कैपिटल में परिवर्तित ऋण की राशि जुलाई 2013 तक वापस नहीं ली गई थी। विभाग ने पहले दी गई रियायत को रद्द करने की घोषणा करने बारे कोई कार्यवाही नहीं की थी।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2013) कि चीनी के बिक्री मूल्य की अपेक्षा उत्पादन लागत अधिक होने के कारण चीनी मिलें शेयर कैपिटल को चुकाने तथा लाभांश घोषित करने की स्थिति में नहीं थी। एग्जिट काफ्रेंस के दौरान यह आश्वासन दिया गया कि इन मिलों को आर्थिक रूप से व्यवहार्य बनाने हेतु पर्याप्त कदम उठाने बारे निर्देश दिए जाएंगे।

2.5.7.8 शेयर कैपिटल पर न्यूनतम रिटर्न की अवसूली

वित्त विभाग ने राज्य सरकार द्वारा सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम तथा सहकारी समितियों में अंशदान किए गए शेयर कैपिटल पर चार प्रतिशत वार्षिक दर पर वापसी की न्यूनतम दर के लिए दिशा - निर्देश जारी किए थे (अक्टूबर 2003)। नमूना - जांच किए गए सहायक रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि ₹ 252.43 करोड़ और ₹ 292.64 करोड़ के बीच निधियां सहकारी समितियों में निवेश की गई थी तथा 2008 - 13 के दौरान ₹ 55.89 करोड़ की न्यूनतम वापसी की गणना की गई थी परंतु इन समितियों से कोई वापसी नहीं हुई थी।

इसके अतिरिक्त, सरकार ने इस अवधि के दौरान हरियाणा डेयरी विकास सहकारी संघ लिमिटेड में भी ₹ 13.07 करोड़ तथा ₹ 28.32 करोड़ के बीच शेयर कैपिटल अंशदान किए गए थे। संघ ने कोई लाभांश नहीं दिया था, न्यूनतम वापसी की गणना ₹ 5.04 करोड़ की गई। इस प्रकार, वित्त विभाग द्वारा जारी दिशा - निर्देशों के पालन न करने के परिणामस्वरूप, ₹ 60.93⁴⁹ करोड़ की न्यूनतम वापसी की वसूली नहीं हुई। सात⁵⁰ अपर रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों ने न्यूनतम वापसियों की अवसूली को स्वीकार किया तथा बताया कि वे वित्त विभाग के निर्देशों के बारे में अवगत नहीं थे।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2013) कि कमजोर वित्तीय स्थिति तथा संचित हानियों के कारण, सहकारी संस्थाएं शेयर कैपिटल पर न्यूनतम वापसी को सुनिश्चित करने की स्थिति में नहीं थी। यह भी बताया गया कि विभाग शेयर कैपिटल पर लाभांश/न्यूनतम वसूली प्राप्त करने के लिए सच्चे प्रयास कर रहे थे। वित्त विभाग के निर्देशों के बारे में अपर रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों की जागरूकता के संबंध में

⁴⁹ ₹ 55.89 करोड़ + ₹ 5.04 करोड़।

⁵⁰ (i) बहादुरगढ़, (ii) जींद, (iii) झज्जर, (iv) नरवाना, (v) सफीदों, (vi) सोनीपत तथा (vii) यमुनानगर।

अपर मुख्य सचिव ने एगिजट काफ्रेंस के दौरान रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां को ऐसी चूकों से बचने के लिए फील्ड स्टाफ को उचित ट्रेनिंग देने बारे निर्देश दिए।

2.5.7.9 सहकारी समितियों के शेयर कैपिटल का रिडेम्पशन

सैक्शन-46 प्रावधान करता है कि राज्य सरकार सहकारी समिति के शेयर कैपिटल में अंशदान करें। शेयर कैपिटल इस शर्त पर अंशदान किए जाते हैं कि शेयर कैपिटल एक निश्चित अवधि के भीतर पुनः प्राप्त होंगे। विभाग ने शेयर कैपिटल के रिडेम्पशन के कारण प्रत्येक समिति से वसूली की जाने वाले राशि की गणना करने हेतु कोई रिकार्ड अथवा रजिस्टर नहीं बनाए थे। परिणामस्वरूप, राज्य में शेयर कैपिटल के रिडेम्पशन के कारण देय राशि की स्थिति लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

यह, तथापि अवलोकन किया गया कि सात⁵¹ सहकारी चीनी मिलों से 31 मार्च 2005 को ₹ 25.65 करोड़ के शेयर कैपिटल की राशि रिडेम्पशन हेतु देय थी। सहकारी चीनी मिलों ने सरकारी लेखे में शेयरों के रिडेम्पशन के कारण देय राशि जमा नहीं करवाई थी। राज्य सरकार द्वारा मई 2009 में वर्ष 2011-12 तक शेयरों की रिडेम्पशन के लिए आगे एक्सटेंशन प्रदान की गई। शेयर कैपिटल, तथापि, अब भी वसूली योग्य थे (जुलाई 2013)।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2013) कि चीनी मिलें उत्पादन की उच्चतर लागत तथा चीनी की निम्नतर बिक्री मूल्य के कारण शेयर कैपिटल रिडीम करने की स्थिति में नहीं थी। यह भी बताया गया कि चीनी मिलों में डिस्टलरिज तथा को-जैनरेशन प्लांट्स स्थापित करके हानियों की प्रतिपूर्ति करने के लिए प्रयास किए जाएंगे।

2.5.7.10 सरकारी जमीन का हैफेड को हस्तांतरण

हरियाणा सहकारी समितियां अधिनियम 1984 तथा नियम 1989 के सैक्शन 46 के प्रावधानों के अनुसार, राज्य सरकार सहकारी समितियों को शेयर कैपिटल अंशदान, ऋण अग्रिम तथा वित्तीय सहायता प्रदान कर सकती है। विभाग ने, विभाग द्वारा स्वामित्व प्राप्त पन्नीवाला मोटा स्थित भूमि पर चल और अचल परिसंपत्तियों सहित सारी जमीन को हरियाणा राज्य सहकारी आपूर्ति तथा मार्किटिंग संघ लिमिटेड (हैफेड) को ₹ एक के टोकन मूल्य पर हस्तांतरित करने का निर्णय लिया (जून 2008)। तदनुसार, राज्य सरकार ने 18 अगस्त 2008 को अनुमोदन भी जारी किया।

यह अवलोकित किया गया कि हैफेड एक सहकारी समिति थी तथा बिना किसी प्रतिफल के जमीन का हस्तांतरण हरियाणा सहकारी समितियां अधिनियम, 1984 के प्रावधानों (सैक्शन-46) के विरुद्ध था। राज्य सरकार को जमीन की कीमत निर्धारित करवानी चाहिए थी तथा इसे हैफेड के लेखाओं में शेयर कैपिटल/ऋण के रूप में समायोजित किया जाना चाहिए था ताकि लाभांश या ब्याज के रूप में इस जमीन से रिटर्न प्राप्त हो सके।

अपर मुख्य सचिव ने एगिजट काफ्रेंस के दौरान स्वीकार किया कि जमीन का हस्तांतरण हरियाणा सहकारी समितियां अधिनियम 1984 के सैक्शन-46 के प्रावधानों के विरुद्ध था तथा

⁵¹ (i) गोहाना: ₹ 0.03 करोड़, (ii) जींद: ₹ 3 करोड़, (iii) कैथल: ₹ 5.63 करोड़, (iv) महम: ₹ 9.09 करोड़, (v) पलवल: ₹ 2.78 करोड़, (vi) पानीपत: ₹ 3.06 करोड़ तथा (vii) सोनीपत: ₹ 2.06 करोड़।

इस मामले में तुरंत सुधारात्मक कार्यवाही करने बारे रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों को निदेश दिए।

2.5.7.11 खरीद प्रक्रिया का पालन न करना

सरकार ने आदेश दिया (मई 2005) कि ₹ 30 लाख से अधिक कीमत की खरीद उच्च अधिकार प्राप्त क्रय कमेटी द्वारा की जानी चाहिए। इन मदों की ठेका दर भी इस कमेटी द्वारा निर्धारित की जानी थी।

स्कीम 'महिला डेयरी सहकारिताओं को सहायता' के अंतर्गत एक दूध जांच मशीन (प्रत्येक की लागत ₹ 0.30 लाख) महिला सहकारी समितियों को दी जानी थी। 45 सदस्यों से अधिक वाली समितियों को भी आटोमैटिक दूध संग्रहण यूनिट (प्रत्येक की कीमत ₹ 1.25 लाख) दी जानी थी। विभाग द्वारा 2008-13 के दौरान बजटरी आबंटन के आधार पर कोषालय से ₹ 5.68 करोड़ की राशि आहरित की गई तथा उसे हरियाणा डेयरी विकास सहकारी संघ लिमिटेड को भुगतान किया गया जिसने आगे निधियों को दूध यूनियन को हस्तांतरित कर दिया जिन्होंने अपने स्तर पर उपकरण प्राप्त किए। संघ द्वारा ₹ 5.42⁵² करोड़ का व्यय किया गया तथा ₹ 0.26 करोड़ का शेष सरकारी लेखे में जमा करवा दिया गया (अगस्त 2013)।

चूंकि उपकरण की पूरी लागत सरकार द्वारा वहन की जानी थी, इन उपकरणों की खरीद उच्च अधिकार प्राप्त क्रय कमेटी द्वारा की जानी चाहिए थी क्योंकि प्रत्येक वर्ष खरीदे गए उपकरणों की कुल कीमत ₹ 30 लाख से अधिक थी। इस प्रकार, विभाग ने मशीनों की खरीद निर्धारित प्रक्रिया का पालन किए बिना की थी।

अपर मुख्य सचिव ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान तथ्यों को स्वीकारते हुए बताया कि खरीद सरकार के निर्देशानुसार उच्च अधिकार प्राप्त क्रय कमेटी द्वारा की जानी चाहिए थी।

2.5.8 सहकारी समितियों की लेखापरीक्षा एवं निरीक्षण

2.5.8.1 सहकारी समितियों की लेखापरीक्षा

हरियाणा सहकारी समितियां अधिनियम, 1984 का सैक्शन-95 प्रावधान करता है कि प्रत्येक समिति अपने लेखाओं की लेखापरीक्षा रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां द्वारा प्राधिकृत व्यक्ति से कम से कम वर्ष में एक बार करवाएगी। सहकारी समितियों द्वारा विभाग को फाइनल लेखाओं के प्रस्तुतिकरण के लिए विभाग ने कोई सिस्टम विकसित नहीं किया था। परिणामस्वरूप, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि कितनी समितियों ने अपने फाइनल लेखाओं को तैयार किया था।

2008-09 तक 33,766 पंजीकृत समितियां थी जो मार्च 2012 के अंत तक 35,622 समितियों तक बढ़ गई थी। लेखापरीक्षा के दौरान, यह देखा गया कि लेखापरीक्षित समितियों की संख्या 2008-09 से 2011-12 के दौरान 13,810 (41 प्रतिशत) तथा 16,852 (47 प्रतिशत) के बीच में थी। विभाग के पास समितियों की लेखापरीक्षा के लिए विभाग की कार्य योजनाओं की तैयारी को सुगम बनाने के लिए लेखापरीक्षा का कोई मैनुअल नहीं था। विशिष्ट टाईम फ्रेम के अंदर सभी लेखापरीक्षा योग्य यूनिटों को कवर करने के लिए कोई आडिट प्लानिंग नहीं की गई थी। आगे, लेखापरीक्षा के लिए सभी समितियों की कवरेज

⁵² 2008-09: ₹ 1 करोड़, 2009-10: ₹ 1 करोड़, 2010-11: ₹ 1.50 करोड़, 2011-12: ₹ 1.24 करोड़ तथा 2012-13: ₹ 0.68 करोड़।

को मानीटर करने के लिए कोई रोस्टर/कार्यक्रम रजिस्टर नहीं बनाए गए थे। विभाग ने प्रत्येक समिति की लेखापरीक्षा के लिए अपेक्षित मानव दिवसों की संख्या की गणना हेतु कोई मानक नियत नहीं किए थे।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2013) कि लेखापरीक्षा बकाया का मुख्य कारण रिकार्ड की प्राप्ति न होना था क्योंकि समितियों की बृहद संख्या बहुत देर से समापन प्रक्रिया अधीन थी। तथापि, इन समितियों की समाप्ति की प्रक्रिया को अंतिम रूप देने के लिए सभी उप रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां को आवश्यक निर्देश जारी किए गए थे।

2.5.8.2 लेखापरीक्षा रिपोर्टों का पालन न करना

अधिनियम का सैक्शन 96 प्रावधान करता है कि लेखाओं के बाहर रखी कोई राशि कानून अथवा नियमों अथवा उपनियमों के उल्लंघन की स्टेटमेंट, कोई कमी अथवा हानि जिसकी आगे जांच की जानी आवश्यक हो, इत्यादि सहित लेखापरीक्षा रिपोर्ट सहकारी समिति तथा रजिस्ट्रार को प्रस्तुत की जाएगी। रजिस्ट्रार द्वारा सहकारी समिति को लेखापरीक्षक द्वारा इंगित की गई कोई कमियां अथवा अनियमितताएं स्पष्ट करने के लिए एक अवसर दिया जाएगा तथा इसके बाद समिति 90 दिन के भीतर ऐसी कमियों तथा अनियमितताओं का उपाय करेगी तथा इसके द्वारा की गई कार्यवाही के बारे रजिस्ट्रार को सूचित करेगी। अपर रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों के कार्यालयों की नमूना-जांच के दौरान यह देखा गया कि 2008-13 के दौरान अपर रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों ने लेखापरीक्षकों से 12,981 लेखापरीक्षा रिपोर्टें प्राप्त की तथा समितियों के प्रबंधन को जारी की। 1,518 रिपोर्टों की अनुपालना की गई तथा 11,463 रिपोर्टें मार्च 2013 के अंत तक अनुपालना हेतु लंबित थी। परिशिष्ट के डाटा के विश्लेषण ने दर्शाया कि 2008-13 के दौरान 2,322 जारी रिपोर्टों के विरुद्ध चार⁵³ अपर रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों के अंतर्गत समितियों द्वारा की गई अनुपालना नगण्य थी, यद्यपि लेखापरीक्षा रिपोर्टों ने महत्वपूर्ण अनियमितताएं, जैसे कि अभिलेखों का न रखना, सदस्यों का रजिस्टर न बनाना, प्रबंधन कमेटियों की वार्षिक बैठकों का आयोजन न करना, वाउचरों का प्रस्तुत न करना इत्यादि इंगित की थी, केवल एक रिपोर्ट के संबंध में अनुपालना की गई। आगे, 2008-09 से पहले अनुपालना हेतु बकाया लेखापरीक्षा रिपोर्टों के विवरण अपर रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों के पास उपलब्ध नहीं थे। रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने अपर रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों से रिटर्न के रूप में लेखापरीक्षा रिपोर्टों की अनुपालना मानीटर करने के लिए कोई प्रणाली विकसित नहीं की थी, परिणामस्वरूप, रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां कार्यालय लेखापरीक्षा रिपोर्टों की अनुपालना से अवगत नहीं था।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2013) कि राज्य में सभी लेखापरीक्षा अधिकारियों को संबंधित समितियों द्वारा लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों की अनुपालना मानीटर करने के लिए निर्देश जारी किए गए थे।

2.5.8.3 सहकारी समितियों की जांच

हरियाणा सहकारी समितियां अधिनियम 1984 का सैक्शन 97 प्रावधान करता है कि रजिस्ट्रार या उसके द्वारा प्राधिकृत कोई व्यक्ति सहकारी समितियों का निरीक्षण कर सकता है। सहकारी समितियों के निरीक्षण के लक्ष्य नमूना-जांच किए गए अपर रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों तथा

⁵³ (i) बहादुरगढ़, (ii) जींद, (iii) झज्जर तथा (iv) नरवाना।

उप रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों कार्यालयों द्वारा प्राप्त नहीं किए गए थे (*परिशिष्ट 2.21*)। 2008-13 के दौरान सहायक रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों द्वारा 771 समितियों की निरीक्षण के लक्ष्य के विरुद्ध, केवल 400 समितियां 48 प्रतिशत की कमी दर्शाते हुए निरीक्षित की गई। इसी प्रकार, 2008-13 के दौरान सहायक रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों द्वारा 43,834 समितियों के निरीक्षण के लक्ष्य के विरुद्ध, केवल 31,458 समितियां 28 प्रतिशत की कमी छोड़कर निरीक्षित की गई। यह आगे देखा गया कि उप रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां, करनाल ने 2011-13 के दौरान एक भी सहकारी समिति निरीक्षित नहीं की। इस प्रकार, विभाग ने समितियों का सही कार्यचालन सुनिश्चित नहीं किया।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने बताया (अक्टूबर 2013) कि सहकारी समितियों के निरीक्षण के लक्ष्य स्टाफ की कमी के कारण प्राप्त नहीं किए जा सके। अपर मुख्य सचिव ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान बताया कि यह सांविधिक ड्यूटी की जानी चाहिए थी तथा सहकारी समितियों का निरीक्षण करने के लिए आगे निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.5.8.4 समापन प्रक्रिया अधीन समितियां

अधिनियम का सैक्शन 105 प्रावधान करता है कि यदि सैक्शन 95 के अंतर्गत लेखापरीक्षा करने के बाद, सैक्शन 98 के अंतर्गत जांच पड़ताल करनी है, सैक्शन 97 या 99 के अंतर्गत निरीक्षण करने या समिति के सदस्यों से समाप्त करने के संबंध में आवेदन पत्र प्राप्त करने के बाद, रजिस्ट्रार का विचार है कि समिति समाप्त की जानी चाहिए, इसे समाप्त करने हेतु निर्देश देते हुए आदेश जारी कर सकता है। एक समिति को समाप्त करने की प्रक्रियाएं तीन वर्षों की अवधि के भीतर पूरी की जानी चाहिए। समापन के आदेशों के पश्चात्, एक परिसमापक नियुक्त किया जाता है जो रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां को रिपोर्ट करता है। रजिस्ट्रार, रिपोर्ट पर विचार करने के बाद, समिति के पंजीकरण को रद्द करने बारे आदेश कर सकता है। यह, फिर भी, देखा गया कि राज्य में 31 मार्च 2012 को 17,985 समितियां समापन प्रक्रिया के अधीन थी। नमूना-जांच की गई सहायक रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों में यह देखा गया कि 2008-13 के दौरान 1,589 सहकारी समितियां समापन अधीन लाई गई थी। इन समितियों के संबंध में परिसमापक भी नियुक्त किए गए थे। परिसमापक की नियुक्ति के वर्ष के तीन वर्ष बीत जाने के बावजूद, 1,712 सहकारी समितियों के बारे में अन्तिम रिपोर्ट जून 2013 तक प्राप्त नहीं हुई थी। इसके परिणामस्वरूप, समितियों की संख्या बढ़ गई थी तथा विभाग को अपनी जन शक्ति को समाप्त समितियों पर लगानी पड़ी थी।

छः⁵⁴ सहायक रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों ने तथ्यों को स्वीकार करते समय बताया (मई-जून 2013) कि परिसमापकों द्वारा फाइनल रिपोर्टों के प्रस्तुतिकरण में विलंब परिसमापकों के स्थानान्तरण, प्रबंधक कमेटियों के पता ठिकाने उपलब्ध न होने, परिसंपत्तियों तथा देयता के डिस्चार्ज में समितियों द्वारा देरी इत्यादि के कारण था। सहायक रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों ने आश्वासन भी दिया कि परिसमापक को उनकी रिपोर्टें प्रस्तुत करने बारे अनुसरण किया जाएगा ताकि समिति का समापन किया जा सके। रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने एग्जिट काफ्रेंस के दौरान बताया कि बड़ा बैकलोग मार्च 2014 तक दूर किए जाने की संभावना थी।

⁵⁴

(i) बहादुरगढ़, (ii) जींद, (iii) नरवाना, (iv) रोहतक, (v) सफीदों तथा (vi) सोनीपत।

2.5.9 स्कीमों का लागू करना

विभाग ने 2008 - 13 के दौरान 21 मेजर स्कीमों को लागू किया जैसा कि **परिशिष्ट 2.22** में दिखाया गया है। स्कीमों मुख्यतः शेयर कैपिटल में अंशदान, सहकारी समितियों को ऋण तथा वित्तीय सहायता, किसानों को प्रोत्साहन प्रदान करना इत्यादि से संबंधित हैं। गन्ने की कीमत के भुगतान हेतु सहकारी मिलों को ऋण, ब्याज सहायता स्कीम, क्रेडिट सहकारी समितियों को शेयर कैपिटल (दीर्घ अवधि परिचालन) के कार्यान्वयन के संबंध में लेखापरीक्षा परिणाम निम्नलिखित अनुच्छेदों में चर्चित किए गए हैं।

2.5.9.1 सहकारी चीनी मिलों को ऋण

(i) सहकारी चीनी मिलें गन्ने की फसल की पिराई करते हैं तथा किसानों को भुगतान करते हैं। चूंकि सहकारी चीनी मिलें वित्तीय रूप से सुदृढ़ नहीं थी, सरकार ने 'गन्ना कीमत के भुगतान हेतु सहकारी चीनी मिलों को ऋण' स्कीम के अंतर्गत इन चीनी मिलों को ऋण के रूप में वित्तीय सहायता प्रदान की। राज्य सरकार ने 2009 - 10 के दौरान नौ सहकारी चीनी मिलों को ₹ 42.50 करोड़ का ऋण इस शर्त पर दिया कि ऋण नौ प्रतिशत वार्षिक ब्याज के साथ पांच समान वार्षिक किश्तों में 12 मास के पश्चात् वापस किया जाएगा। यह भी अनुबंध किया गया कि यदि पुराना ऋण वापस नहीं किया गया तो आगे ऋण स्वीकृत नहीं किया जाएगा।

इन सहकारी चीनी मिलों ने ऋण की निबंधन एवं शर्तों के अनुसार वितरण के 12 मास के बाद ऋण का भुगतान आरंभ नहीं किया था फिर भी विभाग ने निबंधन एवं शर्तों के उल्लंघन में 2010 - 13 के दौरान समितियों को ₹ 225.90 करोड़ के ऋण देने जारी रखे। सहकारी चीनी मिलों ने रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों को सूचित किया था कि उनकी तंग वित्तीय स्थिति के कारण ऋण का भुगतान नहीं किया जा सकता। विभाग को ऋण संस्वीकृत करने से पहले मिलों की पुनर्भुगतान क्षमता का मूल्यांकन करना चाहिए विशेषतया जब वे पहले के ऋणों का भुगतान नहीं कर रही थी।

(ii) एक आर्बिट्रेशन मामले में ठेकेदार को भुगतान करने के लिए जींद सहकारी चीनी मिल, जींद को ऋण के रूप में स्कीम के अंतर्गत ₹ 2.10 करोड़ (सितंबर 2010) तथा भू-मालिकों को बढ़े हुए मुआवजे के कारण लिक्विडिटर को भुगतान करने के लिए सहकारी चीनी मिल, भूना को ऋण के रूप में ₹ 2.88 करोड़ (सितंबर 2011) की राशि का भुगतान किया गया। इन सहकारी चीनी मिलों द्वारा ऋण तथा ब्याज का पुनर्भुगतान नहीं किया गया था। चूंकि यह स्कीम केवल गन्ना उत्पादकों को लाभकारी मूल्य देने के लिए आरंभ की गई थी, स्कीम निधियों में से व्यय स्कीम पर न्यायसंगत प्रभार नहीं था।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों ने बताया (अक्टूबर 2013) कि विभाग ने ऋण की स्वीकृति से पहले चीनी मिलों की वित्तीय स्थिति आंकलित की थी परंतु विभाग को गन्ना उत्पादकों को भुगतान करने के लिए चीनी मिलों को ऋण देना पड़ा क्योंकि चीनी मिलों के पास पर्याप्त निधियां नहीं थी। आगे, यह बताया गया कि चीनी मिलों में डिस्टलरी तथा प्लांटस के सह-उत्पादन स्थापित करके चीनी मिलों को आत्मनिर्भर बनाने के लिए प्रयास किए जा रहे थे। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि इन मिलों को लाभ में लाने अथवा इन मिलों को बंद करने के लिए पर्याप्त कदम उठाए जाने की आवश्यकता है क्योंकि ये राज्य राजकोष पर भारी बोझ हैं।

2.5.9.2 राज्य ब्याज सबवैन्शन स्कीम के अंतर्गत हरियाणा राज्य सहकारी एपैक्स बैंक लिमिटेड को अस्वीकार्य भुगतान

प्राथमिक कृषि सहकारी समितियों के ऋणी सदस्यों के ब्याज देयता में राहत प्रदान करने तथा ऋणी सदस्यों में ऋण के समय पर भुगतान करने की आदत को मन में बिठाने के विचार से “राज्य ब्याज सबवैन्शन स्कीम, 2009” नामक एक स्कीम अगस्त 2009 में आरंभ की गई। स्कीम के अंतर्गत, दो प्रतिशत की दर पर ब्याज में छूट (2010-11 में एक प्रतिशत कम की गई) उन ऋणी सदस्यों को, जो ऋण का भुगतान देय तिथि पर या उससे पहले करते हैं, को दी जानी थी। प्राथमिक कृषि सहकारी समितियों के प्रबंधक स्कीम के अंतर्गत योग्य कर्जदारों की सूची तैयार करेंगे, इसे संबंधित केंद्रीय सहकारी बैंक के प्रबंधन, निदेशक को प्रस्तुत करेंगे, जो उसे आगे प्रबंधन निदेशक, हरियाणा राज्य सहकारी एपैक्स बैंक लिमिटेड तथा रजिस्ट्रार, सहकारी समितियों के द्वारा सरकार को ब्याज सबवैन्शन जारी करने हेतु भेजेंगे। छूट की राशि योग्य लाभार्थियों के ऋण खाते में डाली जानी थी। इस स्कीम के अंतर्गत 2009-12 के दौरान हरियाणा राज्य सहकारी एपैक्स बैंक लिमिटेड के द्वारा ₹ 34.61 करोड़ की राशि लाभार्थियों को दी गई।

लेखापरीक्षा ने देखा कि रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां द्वारा खजाने से ₹ 7.55 करोड़ की राशि निकाली गई (मार्च 2011: ₹ 4.39 करोड़ तथा अगस्त 2011: ₹ 3.16 करोड़) तथा ब्याज की रियायती दर पर प्राथमिक कृषि सहकारी समितियों को उनके द्वारा वित्तपोषित किए गए फसल ऋण अग्रिम पर बैंक द्वारा की गई हानियों की क्षतिपूर्ति हेतु हरियाणा राज्य सहकारी एपैक्स बैंक लिमिटेड को दिए गए।

स्कीम ऋणी सदस्यों को लाभ देने के लिए थी और बैंको के लिए नहीं। हरियाणा राज्य सहकारी एपैक्स बैंक लिमिटेड, तथ्य के बावजूद कि क्या यह विशेष स्कीम जारी थी या नहीं, वित्तीय संस्थानों को रियायती दर पर पुनः वित्तपोषण कर रही थी। स्कीम निधियों से हरियाणा राज्य सहकारी एपैक्स बैंक लिमिटेड को मुआवजे का भुगतान करना अनियमित था क्योंकि बैंकों को मुआवजे का भुगतान करने के लिए स्कीम में कोई प्रावधान नहीं था।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने बताया (अक्टूबर 2013) कि बैंक को हानि की क्षतिपूर्ति करने के लिए मुख्यमंत्री के अनुमोदन के साथ हरियाणा राज्य सहकारी एपैक्स बैंक लिमिटेड को राशि का भुगतान किया गया। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि कि इस बारे में बैंक द्वारा उठाई गई हानि की क्षतिपूर्ति हेतु स्कीम दिशा-निर्देशों में कोई प्रावधान नहीं था।

2.5.9.3 दीर्घ अवधि परिचालन स्कीम के अंतर्गत शेयर कैपिटल तथा लाभांश की वसूली न होना

हरियाणा राज्य सहकारी एपैक्स बैंक लिमिटेड तथा हरियाणा राज्य सहकारी कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक में शेयर कैपिटल को निवेश करने के लिए, ‘दीर्घ अवधि परिचालन निधि स्कीम’ प्रावधान करती है। स्कीम के अंतर्गत 9/10 समान वार्षिक किश्तों में तीन/दो वर्षों के विलंबन अवधि के बाद 12 वर्षों में शेयर कैपिटल रिटायर किए जाने अपेक्षित थे तथा समिति के उप विधि के अनुसार लाभांश भी भुगतान योग्य था। 2007-11 के दौरान इन बैंकों को शेयर कैपिटल के रूप में ₹ 32.52 करोड़ की राशि दी गई, जिसमें से ₹ 7.67 करोड़ की राशि वसूली हेतु देय थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग ने अब तक (जुलाई 2013) बैंकों से देय राशि प्राप्त नहीं की थी। विभाग ने शेयरों की रिडैम्पशन राशि प्राप्त करने के लिए उचित प्रयास नहीं किए थे।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2013) कि कमजोर वित्तीय स्थिति के कारण, बैंक देय राशि को रिडीम करने की स्थिति में नहीं थे। रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान आगे बताया कि देय राशि की रिडिम्पशन के लिए संबंधित बैंकों के साथ मामला बहुत पहले उठाया गया था।

2.5.10 मानव शक्ति प्रबंधन

2.5.10.1 स्टाफ की कमी

विभाग का, सहकारी समितियों की लेखापरीक्षा, निरीक्षण तथा इंकवायरी, सहकारी समितियों को दिए गए ऋणों एवं अग्रिमों तथा अंशदान किए गए रिटायर्ड शेयर कैपिटल की वसूली तथा सहकारी गतिविधि को सफल बनाने के लिए विभिन्न स्कीमों को लागू करने का एक महत्वपूर्ण रोल है। स्टाफ की कोई कमी विभाग की कार्यवाही पर प्रतिकूल प्रभाव डालती है। विभाग के पास 2,387 स्वीकृत पदों की संख्या थी, जिसमें से 1,425 भरे गए तथा 962 पद 31 मार्च 2013 को रिक्त पड़े रहे। 31 मार्च 2013 के अंत तक 40 प्रतिशत की सीमा तक की स्टाफ की कमी थी। लेखापरीक्षा स्टाफ के संबंध में 183 पदों की कमी थी।

इसी प्रकार, निरीक्षण स्टाफ के कैंडिडेट में काफी रिक्तियां थी अर्थात् 42 प्रतिशत जिसने निरीक्षण कार्य तथा ऋण और ऋणों पर ब्याज की वसूली, रिटायर्ड शेयर कैपिटल की वसूली, लेखापरीक्षा फीस तथा सहकारी समितियों की ओवरआल वर्किंग को प्रभावित किया।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने बताया (अक्टूबर 2013) कि विभाग ने रिक्त पद भरने के लिए समय-समय पर स्टाफ की मांग सरकार को भेजी थी।

2.5.10.2 ट्रेनिंग

सहकारी प्रबंधन केंद्र, रोहतक 1960 में स्थापित किया गया। यह केंद्र, सहकारी संस्थानों, प्राथमिक सहकारी समितियों के कर्मचारियों तथा विभाग के सब-इंसपेक्टरों को ट्रेनिंग देता है। ₹ 2.14 करोड़ के बजट प्रावधान के विरुद्ध, 2008-13 के दौरान सहकारी प्रबंधन केंद्र द्वारा ₹ 1.59 करोड़ का व्यय किया गया।

सहकारी प्रबंधन केंद्र, विभाग तथा सहकारी समितियों के विभिन्न कर्मचारियों को एक वर्ष में दो बैचों में (24 सप्ताह) छः मास के लिए सहकारी प्रबंधन में डिप्लोमा दे रहा था। कोर्स के पूरा होने के बाद, सफल ट्रेनीज को एक डिप्लोमा प्रमाणपत्र दिया जाता है। केंद्र में एक वर्ष में 240 ट्रेनीज को ट्रेनिंग देने की क्षमता थी जो मई 2009 में हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड को एक एग्री माल स्थापित करने हेतु केंद्र के भवन हस्तांतरण के कारण कम कर दी गई। 2008-13 के दौरान ट्रेनिंग देने के लिए प्लान किए गए तथा वास्तव में प्रशिक्षित किए गए ट्रेनीज के विवरण तालिका 2.5.4 में दिए गए हैं।

तालिका 2.5.4: सहकारी प्रबंधन केंद्र की उपयोग क्षमता के विवरण को दर्शाते हुए

वर्ष	ट्रेनिंग के लिए आयोजित प्रशिक्षार्थी	रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां द्वारा नामांकित प्रशिक्षार्थियों की संख्या तथा दी गई ट्रेनीज	ट्रेनीज की आयोजित संख्या के संबंध में कमी	प्रतिशतता में कमी
2008-09	240	117	123	51
2009-10	130	115	15	12
2010-11	140	84	56	40
2011-12	140	70	70	50
2012-13	120	108	12	10
कुल	770	494	276	36

स्रोत: विभाग द्वारा दिया गया डाटा।

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां द्वारा विद्यार्थियों की कम संख्या के नामांकन के कारण ट्रेनिंग देने में योजना के संदर्भ में 36 प्रतिशत की कमी थी जिसने विभाग की भवन क्षमता को प्रभावित किया था।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने बताया (अक्टूबर 2013) कि सहकारी प्रबंधन केंद्र के भवन के हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड में हस्तांतरण के कारण ट्रेनिंग कार्यक्रम प्रभावित हुए।

2.5.10.3 सहकारी प्रबंधन केंद्र के भवन का हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड को हस्तांतरण

सहकारी प्रबंधन केंद्र, सैक्टर-14, रोहतक के नजदीक चार एकड़ भूमि में सुसज्जित कक्षा कमरे, छात्रावास, प्रशासनिक ब्लॉक, इत्यादि सहित चल रहा था। मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में नवंबर 2008 को हुई मीटिंग में, यह निर्णय लिया गया था कि विभाग सी.एस.एम. की सारी जमीन को हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड को हस्तांतरण कर देगा। इसके एवज में हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड, सहकारी प्रबंधन केंद्र के लिए पुराने बस स्टैंड के पास लगभग 5,000 वर्गफीट के कारपेट क्षेत्र वाले 22 कमरों वाली तीन मजिला भवन उपलब्ध करवाएगा। इसके अतिरिक्त, हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड रोहतक के सैक्टर 4-5 के सांस्थानिक क्षेत्र में दो एकड़ भूमि की खरीद के लिए प्रबंध करेगा तथा हस्तांतरित किए जाने वाले बने हुए क्षेत्र के समान सहकारी प्रबंधन केंद्र के लिए भवन का भी निर्माण करेगा। सरकार ने इस शर्त के साथ अपना अनुमोदन (दिसंबर 2008) प्रदान किया कि उपरोक्त जमीन के हस्तांतरण का मुद्दा वित्त विभाग की सहमति तथा मंत्री परिषद के एक्स-पोस्ट फैक्टो अनुमोदन के अध्यक्षीन होगा। तथापि, सहकारी प्रबंधन केंद्र का भवन वित्त विभाग की सहमति तथा मंत्री परिषद की एक्स-पोस्ट फैक्टो स्वीकृति के बिना खाली किया गया। सहकारी प्रबंधन केंद्र, हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड के भवन में शिफ्ट कर दिया गया, जहां ट्रेनिंग देने की क्षमता बहुत कम थी और स्थान भी अपर्याप्त था, परिणामतः आने वाले वर्षों में कम संख्या में ट्रेनीज को ट्रेनिंग दी गई। पांच वर्ष बीत जाने के बावजूद, हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड ने सहकारी प्रबंधन केंद्र के लिए भवन निर्माण के अपने वादे को पूरा नहीं किया। यहां तक कि हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड द्वारा हुडा से जमीन आबंटित नहीं करवाई गई थी।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (अक्टूबर 2013) कि हुडा द्वारा भूमि के हस्तांतरण संबंधित मामला सक्रिय रूप से विचाराधीन था।

2.5.10.4 ट्रेनीज से प्राप्त राशि को सरकारी लेखे से बाहर रखना

कोषालय नियम प्रावधान करते हैं कि सरकार द्वारा प्राप्त अथवा को निविदित निविदा सभी धन या राज्य सरकार द्वारा एकत्रित किया गया या प्राप्त किया गया सार्वजनिक धन बिना किसी अनुचित देरी से पूरी तरह से कोषालय में या बैंक में जमा करवाया जाएगा तथा राज्य की समेकित निधि में शामिल किया जाएगा। राज्य के राजस्वों के संबंध में विभागों द्वारा प्राप्त कोई धन राज्य की समेकित निधि से बाहर नहीं रखा जाना चाहिए।

बेसिक ट्रेनिंग कार्यक्रम के लिए अपने कर्मचारियों को स्पॉन्सर करते हुए संस्थानों से ₹ 1,000 प्रति ट्रेनी एकत्रित करने के लिए वरिष्ठ अधिकारियों की कमेटी की अनुशंसा के आधार पर रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने निर्देश जारी किए थे (अगस्त 1997)। सहकारी प्रबंधन केंद्र के प्रधानाचार्य को सेंटर के दिन-प्रतिदिन के खर्चों पर इसे उपयोग करने के लिए प्राधिकृत किया गया था जो अनियमित था। सहकारी प्रबंधन केंद्र द्वारा अगस्त 1997 तथा मार्च 2013 के बीच स्पॉन्सरिंग संस्थानों से ₹ 35.09 लाख (ब्याज मिलाकर: ₹ 8.07 लाख) की राशि एकत्र की गई। इसमें से, ₹ 20.64 लाख की राशि उपयोग की

गई तथा शेष ₹ 14.45 लाख की राशि सहकारी प्रबंधन केंद्र के पास बचत बैंक खाते में नकद तथा फिक्सड डिपोजिट के रूप में रखी हुई थी। स्पॉन्सरिंग संस्थानों से एकत्र किए गए धन को राज्य के समेकित निधि के बाहर बैंक में रखना कोषालय नियमों के उल्लंघन में था।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने बताया (अक्टूबर 2013) कि चूंकि सरकार, सहकारी प्रबंधन केंद्र के ट्रेनीज को मूलभूत सुख-सुविधाएं प्रदान करने के लिए पर्याप्त बजट नहीं कर रही थी, संस्थानों द्वारा ₹ 1,000 प्रति ट्रेनी सब्सक्रिप्शन/अंशदान करने के लिए अगस्त 1997 में निर्देश जारी किए गए। आगे यह बताया गया कि राशि एक सहकारी समिति बनाकर खर्च की गई थी। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि सहकारी प्रबंधन केंद्र, एक सरकारी संस्था थी तथा एक सहकारी समिति नहीं थी। इसके अतिरिक्त, बैंक खाता भी प्रिंसीपल, सहकारी प्रबंधन केंद्र, रोहतक के नाम पर खोला गया था।

2.5.11 मानीटरिंग तथा आंतरिक नियंत्रण

2.5.11.1 आंतरिक नियंत्रण

आंतरिक नियंत्रण विभाग को उचित आश्वासन तथा लागू नियमों तथा विनियमों के अनुपालन प्रदान करते हैं। यह देखा गया कि विभिन्न पहलुओं जैसे कि रिटायर्ड शेयर कैपिटल की वसूली, ऋण की वसूली, शेयर कैपिटल पर न्यूनतम लाभांश, सहकारी समितियों की लेखापरीक्षा करवाना तथा लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के पालन करने के संबंध में एक उचित आंतरिक नियंत्रण सिस्टम की विभाग में कमी थी जैसा कि आगामी अनुच्छेदों में वर्णन किया गया है।

2.5.11.2 आंतरिक लेखापरीक्षा तथा लेखापरीक्षा के प्रति गंभीर न होना

कार्य की ओवरआल क्वालिटी को सुधारने के लिए, त्रुटियों/चूकों तथा अनियमितताओं को कम करने के लिए, सभी सरकारी विभागों में एक आंतरिक लेखापरीक्षा सिस्टम होना चाहिए। यह, तथापि, देखा गया कि विभाग में कोई आंतरिक लेखापरीक्षा सिस्टम नहीं था। आगे, विभाग कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) हरियाणा की लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के प्रति गंभीर नहीं था जैसा कि नीचे वर्णन किया गया है।

आवधिक निरीक्षणों के पश्चात्, प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) निरीक्षण रिपोर्टों को लेखापरीक्षा किए गए कार्यालयों के प्रमुखों को अगले उच्च प्राधिकारियों को प्रतियां सहित जारी करते हैं। कार्यकारी से इंगित त्रुटियों तथा चूकों को शीघ्रता से सुधारने की तथा चार सप्ताह के भीतर प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को अनुपालन की सूचना देने की आशा की जाती है। छः महीनों से अधिक बकाया पड़ी निरीक्षण रिपोर्टों की अर्ध-वार्षिक रिपोर्ट, बकाया निरीक्षण रिपोर्टों में लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के निपटारे तथा मानीटरिंग को सुगम बनाने के लिए विभाग के संबंधित प्रशासकीय सचिव को भेजी जाती है। विभाग में, मार्च 2013 के अंत तक 75 निरीक्षण रिपोर्टों के 187 पैराग्राफ बकाया पड़े रहे। इनमें से, 47 निरीक्षण रिपोर्टों के 115 पैराग्राफ छः वर्षों से अधिक पुराने थे। इस प्रकार, विभाग लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर शीघ्र तथा समय पर कार्यवाही सुनिश्चित करने में असफल रहा।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने स्वीकार किया (अक्टूबर 2013) कि विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु कोई यंत्रावली नहीं थी। लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के अनुपालन के संबंध में, यह बताया गया कि लेखापरीक्षा अनुच्छेदों के उत्तर तैयार किए जा रहे थे तथा जल्दी ही लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किए जाएंगे।

2.5.11.3 विभाग का कम्प्यूटरीकरण

स्कीमों की बेहतर मानीटरिंग, प्लानिंग तथा लागू करने, सेवाएं प्रदान करने में पारदर्शिता तथा दक्षता लाने तथा पब्लिक को सूचित करने तथा विभिन्न स्कीमों के एकीकृत डाटाबेस विकसित करने के लिए एक सशक्त प्रबंधन सूचना प्रणाली विकसित करने के विचार से जून 2006 में एक सूचना प्रौद्योगिकी प्लान तैयार किया गया तथा अनुमोदन हेतु सूचना प्रौद्योगिकी विभाग को प्रस्तुत किया गया। प्लान के अंतर्गत, विभाग को प्रौद्योगिकी सोल्यूशन तथा टाईम टैस्टेड सॉफ्टवेयर पैकेज में लगी हुई उत्तम योजनाबद्ध पद्धतियां अपनाई जानी थी। सभी स्टेक होल्डर्स को पारदर्शी तरीके से विभिन्न डाटा तथा बाधा रहित सेवाएं प्राप्त करने के लिए सुगम करना था। सूचना प्रौद्योगिकी प्लान, तथापि 2012-13 में अनुमोदित की गई। इस प्रकार, विभाग का कम्प्यूटरीकरण नहीं किया गया था तथा कम्प्यूटरीकरण के लाभों से वंचित रहे।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने बताया (अक्टूबर 2013) कि ई-गवर्नेंस को लागू करने के लिए निविदा दस्तावेज तैयार किए गए थे तथा इसी के लिए निविदाएं शीघ्र ही मांगी जाएंगी।

2.5.11.4 प्रशासनिक रिपोर्ट तैयार न करना

विभाग द्वारा प्रतिवर्ष विभाग की गतिविधियों को दर्शाते हुए प्रशासनिक रिपोर्ट तैयार की जानी तथा उसे सरकार को प्रस्तुत की जानी अपेक्षित थी। विभाग ने केवल 2007-08 तक की प्रशासनिक रिपोर्ट तैयार की थी। प्रशासनिक रिपोर्टों की अनुपस्थिति में 2007-08 के बाद विभाग की गतिविधियां/निष्पादन सार्वजनिक नहीं की जा सकी। एगिजट कांफ्रेंस के दौरान रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने बताया कि वर्ष 2010-11 तक की रिपोर्ट प्रिंटिंग में थी। तथ्य, तथापि, रहता है कि प्रशासनिक रिपोर्टों को तैयार करने में पर्याप्त देरी थी।

2.5.11.5 मानीटरिंग

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां, विभागाध्यक्ष होने के नाते कार्यक्रमों, स्कीमों तथा विभाग की अन्य गतिविधियों को लागू करने की मानीटरिंग के लिए उत्तरदायी था। तथ्य, के बावजूद कि विभाग निधियों को शेयर कैपिटल के रूप में निवेश कर रहा था तथा विभिन्न स्कीमों के अंतर्गत सहकारी समितियों को ऋण अग्रिम दे रहा था, मानीटरिंग कक्ष स्थापित नहीं किया गया। आगे, शेयर कैपिटल, रिटायरमेंट हेतु देय तथा वास्तव में रिटायर्ड शेयर कैपिटल, घोषित तथा प्राप्त लाभांश, वसूली हेतु देय ऋण, इत्यादि से संबंधित अभिलेख रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां कार्यालय द्वारा मानीटरिंग हेतु नहीं रखे गए थे। इसके अलावा, सहकारी समितियों की लेखापरीक्षा करवाने तथा लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों की अनुपालना की स्थिति मानीटर नहीं की जा रही थी जैसा कि लेखापरीक्षा करवाई गई यूनिटों की संख्या, बकाया लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां आदि का डाटा मुख्यालय स्तर पर नहीं रखा गया था।

रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां ने बताया (अक्टूबर 2013) कि मानीटर सैल स्टाफ की कमी के कारण प्रभावी ढंग से कार्य नहीं कर रहा था तथा उप रजिस्ट्रार, सहकारी समितियां (सामान्य) को विभाग की उचित गतिविधियों को सुनिश्चित करने के लिए मानीटरिंग सैल का कार्य सौंपा गया था।

2.5.12 निष्कर्ष

विभाग में उपयुक्त प्लानिंग की कमी थी क्योंकि बजट अनुमान त्रुटिपूर्ण थे। सरकार ने सहकारी समितियों में शेयरपूंजी में ₹ 594.07 करोड़ निवेश किए थे परंतु 2011-13 के दौरान इन निवेशों से ₹ 1.36 करोड़ के रिटर्नज नगण्य थे। इसी प्रकार, विभाग, समिति से रिटायर्ड

शेयर कैपिटल, ऋण तथा आडिट फीस वसूल करने में विफल रहा। विभाग ने रिडीमेबल शेयर कैपिटल तथा ऋणी समितियों से वसूल किए जाने वाले ऋणों की अर्जित राशियों से संबंधित समेकित डाटा नहीं रखा था। सहकारी चीनी मिलों को बार-बार ऋण एवं शेयर कैपिटल प्रदान किए गए थे परंतु ये मिलें न तो ऋण का और न ही ब्याज अथवा डिवीडेंड का पुनर्भुगतान कर सकी। सहकारी समितियों के आडिट एवं निरीक्षण के लक्ष्य अधिक प्राप्त नहीं किए गए थे। विभाग में स्टाफ की कमी ने भी आडिट तथा निरीक्षण से संबंधित कार्य को बाधित किया। विभाग में आंतरिक नियंत्रण तथा मानीटरिंग यंत्रावली भी कमजोर थी।

2.5.13 अनुशंसाएं

सरकार निम्नलिखित पर विचार कर सकती है:

- सहकारी समितियों ने मितव्ययितापूर्वक व्यवहार्य निवेश करना तथा रिटायर्ड शेयर कैपिटल एवं ऋणों की वसूली सुनिश्चित करना;
- चीनी मिलों को आत्म निर्भर बनाना या उनको बंद करने बारे विचार करना यदि उन्हें आत्मनिर्भर बनाना संभव नहीं;
- समितियों से ऋणों की वसूली तथा शेयर कैपिटल के रिडेम्पशन के कारण वसूली संबंधी अभिलेखों का रख-रखाव;
- वर्ष में एक बार सहकारी समितियों की लेखापरीक्षा व निरीक्षण करवाने हेतु समय पर मानीटरिंग तथा प्लानिंग सुनिश्चित करना; तथा
- आंतरिक नियंत्रणों, मानीटरिंग यंत्रावली को मजबूत करना तथा प्रबंधन सूचना प्रणाली को कम्प्यूटरीकरण के माध्यम से सुदृढ़ बनाना।

मामला, अपर मुख्य सचिव, सहकारी विभाग को अगस्त 2013 में भेजा गया था, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था। तथापि, लेखापरीक्षा परिणामों पर अपर मुख्य सचिव, सहकारिता विभाग के साथ अक्टूबर 2013 में आयोजित एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान चर्चा की गई थी।