अध्याय-2

लेखापरीक्षा दृष्टिकोण

2.1 लेखापरीक्षा उद्देश्य

जबकि अखिल भारतीय स्तर पर इस निष्पादन लेखापरीक्षा को करने का समग्र उददेश्य यह निर्धारित करना था कि क्या रा.कृ.वि.यो. कार्यक्रम ने देश में कृषीय क्षेत्र को लाभ पहुंचाया था, अन्य उद्देश्यों का परीक्षण करना था कि वे:-

- राज्यों द्वारा कार्याक्रम की योजना तथा कार्यान्वयन रा.कृ.वि.यो. के दिशानिर्देशों के अनुसार थी।
- वित्तीय प्रबंधन ने निधियों की पर्याप्त एवं सामयिक उपलब्धता तथा उनके प्रभावी एवं मितव्ययी उपयोग को सुनिश्चित किया।
- रा.कृ.वि.यो. के कार्यान्वयन हेतु मंत्रालय तथा राज्य विभाग/अभिकरणों के बीच प्रभावी समन्वय था।
- आंतरिक नियंत्रण प्रक्रिया को स्थापित किया गया था तथा रा.कृ.वि.यो. के कार्यान्वयन पर दक्ष एंव प्रभावी मानीटरिगं तथा नियंत्रण को सुनिश्चित करने हेतु वह प्रत्येक स्तर पर पर्याप्त थी।

2.2 लेखापरीक्षा मापदण्ड के स्त्रोत

इस लेखापरीक्षा हेतु लेखापरीक्षा मापदण्ड के मुख्य स्त्रोत थे:

- योजना दस्तावेज;
- रा.कृ.वि.यो. के कार्यान्वयन हेतु मत्रांलय द्वारा जारी दिशानिर्देश;
- राष्ट्रीय ग्रामीण विकास संस्थान द्वारा रा.कृ.वि.यो. के कार्यान्वयन के मूल्यांकन अध्ययन;

- रा.कृ.वि.यो. के सम्बंध में मंत्रालय द्वारा जारी परिपत्र/आदेश;
- सामान्य वित्तीय नियमावली, 2005;
- रा.कृ.वि.यो. के कार्यान्वयन हेतु राज्य स्तर पर जारी अनुदेश/दिशानिर्देश; तथा
- राज्यों की सामान्य वितीय तथा लेखांकन नियमावली।

2.3 लेखापरीक्षा क्षेत्र तथा नमूना

रा.कृ.वि.यो. को देश के सभी 28 राज्यों तथा संघ शासित क्षेत्रों (सं.शा.क्षे.) में कार्यान्वित किया गया था। इस निस्पादन लेखापरीक्षा ने मिजोरम (चुकिं रा.कृ.वि.यो. केवल 2010-11 से जाकर ही राज्य में कार्यान्वयनाधीन थी) के सिवाय सभी राज्यों में 2007-08 से 2012-13 की अवधि को शामिल करके इसके कार्यान्वयन को शामिल किया। सात सं.शा.क्षे. को भी इस निस्पादन लेखापरीक्षा में शामिल नहीं किया गया था क्योंकि सं.शा.क्षे. में रा.कृ.वि.यो. के अंतर्गत वित्तीय परिव्यय नगण्य थे।

नमूना चयन:

(क) रा.कृ.वि.यो. के अंतर्गत स्ट्रीम-I क्षेत्रों तथा परियोजनाओं का चयन

स्ट्रीम-I क्षेत्रों तथा परियोजनाओं हेतु लेखापरीक्षा नमूना के चयन में निम्नलिखित तीन चरण शामिल है:

(क) **क्षेत्रों का चयन**–चूंकि क्षेत्र 'सूचना प्रौधोगिकी' पर 2007-12 के दौरान व्यय स्ट्रीम-I के अंतर्गत अन्य 19 क्षेत्रों की तुलना मे काफी कम था, इसलिए इसे इस निस्पादन लेखापरीक्षा में शामिल नहीं किया गया था।

शेष 19 क्षेत्रों को इनके द्वारा 2007-08 से 2011-12 की अवधि हेतु मंत्रालय को सूचित, इन प्रत्येक क्षेत्रों के अंतर्गत व्यय के आधार पर प्रत्येक 27 राज्यों हेतु तीन श्रेणियों क, ख तथा ग में समूहित किया गया था। क्षेत्रो की प्रतिशतता, जिसका फिर प्रत्येक राज्य में निम्नानुसार लेखापरीक्षा जांच हेतु चयन किया गया था:

तालिका-2.1

क्षेत्र की क्षेणी	2007-08 तथा 2011-12 के दौरान सूचित व्यय	लेखापरीक्षा हेतु चयनित प्रतिशतता
श्रेणी 'क'	> ₹ 100 करोड़	100
श्रेणी 'ख'	> ₹ 50 करोड़ < ₹ 100 करोड़	60
श्रेणी 'ग'	< ₹ 50 करोड़	30

उपर्युक्त मापदण्ड के आधार पर प्रत्येक राज्य हेतु चयनित क्षेत्रों के ब्यौरे **अनुबंध-I** में दिए गए है।

(ख) **परियोजनाओं का चयन** – अगले चरण में, प्रत्येक 27 राज्यों में श्रेणी 'क', 'ख', तथा 'ग' में प्रत्येक क्षेत्र में 10 प्रतिशत परियोजनाओं (न्यूनतम दो तथा अधिकतम पॉच परियोजनाओं के तहत) का चयन 'प्रतिस्थापन पद्धति सहित आकार के प्रति समानुपाती सम्भाव्यता' का उपयोग करके चयन किया गया था (कुल 393 परियोजनाएं)।

(ग) **जिलों का चयन**–फील्ड स्तर पर परियोजना अभिलेखों की विस्तृत जांच तथा संयुक्त भौतिक सत्यापन, आदि हेतु प्रत्येक राज्य में (आम जिलों का पहले चयन किया गया था) लेखापरीक्षा जांच के लिए कम से कम पांच जिले प्रति क्षेत्र का चयन किया गया था। तदनुसार, इस संबंध में 27 राज्यों में 270 जिलों का चयन किया गया था।

(ख) **रा.कृ.वि.यो. के अंतर्गत स्ट्रीम-II परियोजनाओं का चयन**

स्ट्रीम-II हेतु, प्रत्येक राज्य में नमूना – जाचं हेतु दो परियोजनाओं का याद्च्छिक प्रकार से चयन किया गया था। 27 राज्यों में से सात राज्यों ने स्ट्रीम-II के अतंर्गत किसी भी परियोजना को कार्यान्वित नहीं किया था। इस प्रकार 20 राज्यों मे 40 परियोजनाओं का चयन किया गया था।

(ग) रा.कृ.वि.यो. के अंतगर्त उप-योजनाओं का चयन

10 उप-योजनाओं में से छः[1] उच्चतम परिव्यय वाली परियोजनाओं का चयन किया गया था।

तालिका 2.3 उपर्युक्त नमूना चयन विधि तत्रं का अनुपालन करके इस निष्पादन लेखापरीक्षा मे शामिल क्षेत्रों, परियोजनाओं तथा जिलों की संख्या की राज्य-वार स्थिति का सार प्रस्तुत करती है:

तालिका-2.2

क्रम सं.	राज्य का नाम	स्ट्रीम-I			स्ट्रीम-II के अंतर्गत परियोजनाओं की सख्यां
		क्षेत्र	परियोजनाएं	जिले	
1.	आध्र प्रदेश	8	16	4	2
2.	अरूणाचल प्रदेश	4	6	5	2
3.	असम	7	15	15	0
4.	बिहार	7	11	13	0
5.	छतीसगढ़	9	19	13	2
6.	गोवा	2	3	2	2
7.	गुजरात	8	21	14	2
8.	हरियाणा	7	15	15	2
9.	हिमाचल प्रदेश	5	11	5	2
10.	जम्मू एवं कश्मीर	5	13	5	2
11.	झारखण्ड	6	11	5	2
12.	कर्नाटक	11	28	20	2

[1] (i) पू.भा.ह.का.ला. बिहार, छत्तीसगढ़, उत्तर प्रदेश तथा पश्चिम बंगाल
(ii) एन.एम.पी.एस. असम, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, महाराष्ट्र एवं उत्तर प्रदेश
(iii) वर्षा सिचित क्षेत्रों में 60.000 दाल उत्पादन ग्रामों का एकीकृत विकास-मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र तथा उत्तर प्रदेश
(iv) रा.प्रो.सं.मि. - अरूणाचल प्रदेश, गुजरात तथा उत्तराखण्ड
(v) ती.मि.प्रो.प्रौ.सु.प.- गुजरात, कर्नाटक, महाराष्ट्र, सिक्किम और उत्तराखण्ड
(vi) ख.चा.वि.का.-गुजरात, कर्नाटक, महाराष्ट्र और उत्तर प्रदेश

13.	केरल	9	28	14	2
14.	मध्यप्रदेश	11	22	15	0
15.	महाराष्ट्र	9	19	5	2
16.	मणिपुर	3	6	5	2
17.	मेघालय	4	7	7	0
18.	नागालैण्ड	5	10	5	0
19.	ओडिशा	7	13	7	2
20.	पंजाब	6	14	16	0
21.	राजस्थान	6	13	19	2
22.	सिक्किम	5	7	4	2
23.	तमिलनाडू	10	25	5	0
24.	त्रिपुरा	4	9	4	2
25.	उत्तर प्रदेश	10	21	29	2
26.	उत्तराखण्ड	4	7	5	2
27.	पश्चिम बंगाल	8	23	14	2
	कुल		**393**	**270**	**40**

2.4 लेखापरीक्षा पद्धति

निष्पादन लेखापरीक्षा 17 अप्रैल 2013 को एक प्रवेश सम्मेलन के साथ प्रारम्भ हुई जहॉ लेखापरीक्षा उददेश्यों, क्षेत्र तथा पद्धति को बताया गया था। प्रवेश सम्मेलन राज्य स्तर पर भी किए गए थे।

लेखापरीक्षा दलों ने मंत्रालय, राज्य, जिला तथा परियोजना स्तरों पर रा.कृ.वि.यो. के कार्यान्वयन से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा की। लेखापरीक्षा दलों द्वारा चयनित परियोजना स्थलों के भौतिक सत्यापन भी किए गए थे।

लेखा परीक्षा की समाप्ति के पश्चात राज्यों के साथ साथ मंत्रालय में लेखापरीक्षा की समाप्ति पर निष्कर्षों पर चर्चा करने हेतु निर्गम सम्मेंलन का भी आयोजन किया गया था। मंत्रालय तथा राज्यों से प्राप्त उत्तरों पर इस प्रतिवेदन को तैयार करते समय विचार किया गया है तथा सम्भव सीमा तक शामिल किया गया है।

2.5 आभार प्रकट

लेखापरीक्षा इस निस्पादन लेखापरीक्षा को किए जाने के दौरान कृषि मंत्रालय, कृषि एंव सहकारिता विभाग, राज्य कृषीय विभाग, कार्यान्वयन विभाग/अभिकरण तथा उनके अधिकारियों द्वारा प्रदान सहयोग एंव सहायता का आभार प्रकट करती है।