विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में तीन अध्याय सम्मिलित हैं। प्रथम अध्याय में लेखापरीक्षा की आयोजना तथा सीमा एवं लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदनों/ लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर सरकार की प्रतिक्रिया तथा इन पर की गई कार्रवाई के साथ-साथ प्रमुख विभागों के व्यय पर एक संक्षिप्त विश्लेषण शामिल है। अध्याय-।। में झारखण्ड में पुलिस बल के आधुनिकीकरण पर निष्पादन लेखापरीक्षा सन्निहित है। अध्याय-।।। विभिन्न विभागों के चार अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाओं से संबंधित हैं।

लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा मानकों के अनुरुप की गई है। लेखापरीक्षा नमूनों का चयन संभाव्यता आनुपातिक आकार (पी.पी.एस.) पद्धति पर किया गया है। निष्पादन लेखापरीक्षा में अपनाई गई विशिष्ट लेखापरीक्षा पद्धति का उल्लेख किया गया है। राज्य सरकार के मंतव्यों को ध्यान में रखते हुए लेखापरीक्षा निष्कर्ष निकाले गए हैं तथा अनुशंसाएं की गई है। मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सारांश इस विहंगावलोकन में दिया गया है।

1. झारखण्ड में पुलिस बल के आधुनिकीकरण पर निष्पादन लेखापरीक्षा

आंतरिक सुरक्षा में उभरती चुनौतियों का प्रभावी ढंग से सामना करने तथा आंतरिक सुरक्षा एवं कानून-व्यवस्था की समस्याओं से निपटने के लिए सेना तथा केन्द्रीय सशस्त्र पुलिस बल पर राज्य सरकार की निर्भरता को कम करने हेतु पुलिस बल के आधुनिकीकरण के लिए राज्य सरकार के प्रयासों को सहायता देने के लिए पुलिस बल के आधुनिकीकरण (पु.आ.) की योजना शुरु की गई थी। 2013-18 के दौरान राज्य सरकार द्वारा पु.आ. योजना एवं अन्य आधुनिकीकरण क्रियाकलाप के कार्यान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित उदघाटित हुआ:

राज्य सरकार ने पुलिस अधिनियम, 1861 को प्रतिस्थापित करने के लिए अक्टूबर 2019 तक राज्य पुलिस अधिनियम नहीं बनाया था। चिन्हित प्रदर्शन संकेतकों के विरुद्ध संगठनात्मक प्रदर्शन का मूल्यांकन करने एवं व्यापक नीति-निर्देश तैयार करने हेतु राज्य पुलिस बोर्ड का गठन नहीं किया गया है। लोक तथा आंतरिक सुरक्षा समस्याओं से निपटने के लिए क्षेत्र-विशिष्ट आंतरिक सुरक्षा योजना भी तैयार नहीं किया गया है।

(कंडिका 2.1.7)

अनुशंसा: विभाग को समयबद्ध तरीके से राज्य पुलिस अधिनियम का निरूपण, राज्य पुलिस बोर्ड की स्थापना, संगठनात्मक प्रदर्शन के मूल्यांकन के लिए प्रदर्शन संकेतकों की पहचान तथा क्षेत्र-विशिष्ट आंतरिक सुरक्षा योजना को तैयार करना चाहिए।

परिसंपत्तियों और संसाधनों के आकलन द्वारा संसाधनों की कमी की पहचान एवं इन्हें पूरा करने हेतु लक्ष्य निर्धारण के लिए एक रणनीतिक योजना की तैयारी अभी-अभी 2019-20 में शुरू किया गया। परिणामस्वरुप, हालांकि विभाग ने 2013-18 के दौरान गृह मंत्रालय द्वारा संप्रेषित संभावित आवंटन के अंतर्गत वार्षिक कार्य योजना (वा.का.यो) तैयार किया, परन्तु ये योजनाएँ किसी भी दीर्घकालिक आवश्यकता आकलन या योजना से तैयार नहीं की गई। पुन:, वा.का.यो 99 से 168 दिनों के विलम्ब से प्रस्तुत की गयी।

(कंडिका 2.1.8)

अनुशंसा: विभाग को पुलिस आधुनिकीकरण के लिए समयबद्ध रणनीतिक योजना तैयार करना चाहिए और इससे योजना के सबसे कमी वाले घटकों को प्राथमिकता देते हुए वा.का.यो. को तैयार करना चाहिए।

विभाग ने 2013-18 के दौरान पु.आ. योजना के अंतर्गत ₹ 52.25 करोड़ का राज्यांश जारी नहीं किया तथा ₹ 4.22 करोड़ के केन्द्रांश का उपयोग नहीं कर पाया। धीमी उपयोगिता के कारण ₹ 21.31 करोड़ (2016-18) के केन्द्रीय अनुदान का नुकसान हुआ। परिणामस्वरुप, वर्ष 2013-18 के दौरान वा.का.यो को पूर्णत: कार्यान्वित नहीं किया गया।

(कंडिका 2.1.9)

अनुशंसा: विभाग को केन्द्रीय निधियों का समय पर उपयोग तथा राज्यांश के पूरे हिस्से की विमुक्ति को सुनिश्चित करना चाहिए।

राज्य पुलिस आधुनिक हथियारों की कमी में 28 प्रतिशत (अप्रैल 2013) से 32 प्रतिशत की वृद्धि (अप्रैल 2018) के कारण अभियान के लिए हटाए गए हथियारों पर निर्भर थी। इसके अलावा, क्षेत्रीय इकाईयों के बीच हथियारों और गोला-बारुद का वितरण असमान था।

(कंडिका 2.1.10.1 और 2.1.10.4)

नमूना जाँचित 12 राज्य सशस्त्र पुलिस-बल बटालियनों में बी.पी. जैकेटों की कमी 43 से 100 प्रतिशत के बीच थी जिससे अभियान के दौरान हताहत होने का खतरा बढ़ गया था।

(कंडिका 2.1.11.1)

नक्सल अभियानों के दौरान बारुदी सुरंगों के जोखिम के अलावा राज्य में पहाड़ी इलाकों तथा जंगली रास्तों को ध्यान में रखते हुए विभाग को पुलिस इकाईयों के पास विभिन्न प्रकार के वाहनों के लिए मानक अभी तय करना था। नमूना जाँचित 41

थानों/ चौकियों में 545 विशेष प्रतिवेदित (वि.प्रति.) मामलों का विश्लेषण किया गया जिसमें 116 मामलों (22 प्रतिशत) में प्रतिक्रिया समय दो घंटे से अधिक का था।

(कंडिका 2.1.12.1 और 2.1.12.3)

संचार उपकरणों में 37 से 71 प्रतिशत की कमी के कारण विभाग संचार-दक्षता के न्यूनतम स्तर को संधारित नहीं कर सका। पुन:, राज्य पुलिस संचार के लिए मुख्य रुप से एनालॉग सेट (91 प्रतिशत) पर निर्भर थी, जो संचार के अवरोधन के लिए अतिसंवेदनशील होते हैं।

(कंडिका 2.1.13.1 और 2.1.13.2)

अनुशंसा: हथियारों, संचार-उपकरणों, बी.पी. जैकेटों एवं अन्य सुरक्षा उपकरणों की खरीद के लिए विभाग को परिसंपत्तियों और संसाधनों का आकलन पूर्ण करना चाहिए तथा धन के श्रोतों की पहचान करनी चाहिए और राज्य पुलिस बलों को पर्याप्त रुप से सुसज्जित करने के लिए खरीद में तीव्रता लानी चाहिए।

आतंकवाद-निरोधक तथा आतंकवाद-विरोधी प्रशिक्षण वैसे पुलिसकर्मियों को प्रदान किया गया जो निर्धारित आयु सीमा से ज्यादा के थे। पुन:, प्रशिक्षण संस्थानों में प्रशिक्षकों, प्रशिक्षण सामग्री एवं अन्य सुविधाओं की कमी के कारण पुलिसकर्मियों को उचित प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया। कारतूसों की कमी तथा फायरिंग रेंज की अनुपलब्धता के कारण पुलिसकर्मियों को पर्याप्त लक्ष्याभ्यास नहीं कराया गया। इसके अतिरिक्त, नमूना जाँचित चार प्रशिक्षण संस्थानों में 35 प्रतिशत पुलिसकर्मी, जिन्हें प्रशिक्षण प्रदान किया गया था, वे अंतिम जाँच-परीक्षा पास नहीं कर सके।

(कंडिका 2.1.14)

अनुशंसा: पुलिसकर्मियों को गुणवत्तापूर्ण प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि प्रशिक्षण संस्थान आधुनिक तरीकों एवं सुविधाओं से पर्याप्त रुप से सुसज्जित हों।

जिला, क्षेत्र व राज्य स्तर पर फोरेंसिक व्यवस्था मानकों के अनुरुप नहीं थी। राज्य विधि-विज्ञान विकास बोर्ड, जो विधि-विज्ञान सेवाओं के सतत विकास को सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी था, सितम्बर 2011 में इसके निर्माण के बाद अकार्यशील रहा।

विभाग ने राज्य विधि-विज्ञान प्रयोगशाला के पाँच प्रभाग स्थापित नहीं किए, एन.ए.बी.एल. से मान्यता प्राप्त नहीं किया तथा "झारखण्ड राज्य विधि-विज्ञान प्रयोगशाला सेवा नियमावाली 2012 (भर्ती नियमावाली)" को अंतिम रुप नहीं दिया।

तकनीकी पदों में 64 प्रतिशत और गैर-तकनीकी पदों में 93 प्रतिशत की रिक्ति के साथ सुविधाओं की कमी के कारण प्रदर्शों के विश्लेषण में पाँच वर्ष से अधिक (4,795 लंबित मामलों में से 934 अर्थात 19 प्रतिशत) तथा एक से पाँच वर्ष (4,795 लंबित मामलों में से 2,681 अर्थात 56 प्रतिशत) का विलम्ब हुआ।

(कंडिका 2.1.15)

अनुशंसा: विभाग को प्राथमिकता के आधार पर एस.एफ.एस.एल. के शेष पाँच प्रभागों को स्थापित करना चाहिए, तकनीकी व गैर-तकनीकी कर्मियों की नियुक्ति करनी चाहिए, एन.ए.बी.एल. से मान्यता प्राप्त करने के लिए कार्रवाई करनी चाहिए तथा "झारखण्ड राज्य विधि-विज्ञान प्रयोगशाला सेवा नियमावली 2012 (भर्ती नियमावली)" को अंतिम रुप देना चाहिए।

पुलिसकर्मियों के लिए आवासीय सुविधा पर्याप्त नहीं थी और वे केवल 8.66 प्रतिशत पुलिसकर्मियों को ही समायोजित कर सकती थी। गिरिडीह, हजारीबाग (जैप-7), कोडरमा, लातेहार और लोहरदगा में पाँच पुलिस केंद्र के निर्माण कार्य को ₹ 170.21 करोड़ के खर्च तथा निर्माण कार्य शुरु होने के 11 वर्ष बाद भी पूरा एवं परिचालित नहीं किया जा सका। नमूना जाँचित थानों एवं चौकियों में भवन, शस्त्रागार, पृथक हवालात, चाहरदीवारी, वॉच-टॉवर, कांटेदार तार की बाड़ आदि जैसी मूलभूत सुविधाओं की कमी थी।

(कंडिका 2.1.16)

अनुशंसा: सभी अपूर्ण असैनिक कार्यों को जल्द से जल्द पूरा कर उपयोग में लाना चाहिए। पुलिस थानों, चौकियों एवं पुलिस केंद्र में संरचनात्मक क्षति/कमी को चिन्हित करने हेतु सर्वेक्षण यथाशीघ्र पूरा किया जाना चाहिए तथा कमियों को दूर करने के लिए समयबद्ध योजना तैयार की जानी चाहिए।

नक्सली खतरे को रोकने के लिए राज्य पुलिस, केन्द्रीय सशस्त्र पुलिस बल पर लगातार निर्भर थी। नमूना जाँचित जिलों में अभियानों के विश्लेषण से पता चला कि 69 प्रतिशत अभियान केवल केन्द्रीय सशस्त्र पुलिस बल द्वारा चलाए गये, 25 प्रतिशत अभियान संयुक्त रुप से राज्य बल एवं केन्द्रीय बल द्वारा संचालित किये गये तथा सिर्फ छः प्रतिशत अभियान ही राज्य बल द्वारा संचालित हुए। जे.जे. (एस.टी.एफ.), जो विशेष रुप से नक्सल गतिविधियों को रोकने के लिए बनाया गया था, ने केन्द्रीय एवं राज्य पुलिस बलों के साथ संयुक्त अभियान में भाग लिया। इस प्रकार, राज्य केन्द्रीय बलों पर निर्भरता को कम नहीं कर सका।

(कंडिका 2.1.17.2)

अनुशंसा: लोक एवं आंतरिक सुरक्षा की समस्याओं से निपटने तथा प्रभावी नक्सल अभियान चलाने हेतु विभाग को राज्य पुलिस की तैयारियों, क्षमता एवं दक्षता की समीक्षा करनी चाहिए। युवा सैन्य-नेतृत्व एवं प्रशिक्षित कांस्टेबलों को केन्द्रीय बलों के समान सर्वोत्तम उपलब्ध प्रशिक्षण प्रदान किया जाना चाहिए।

अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाएँ

लेखापरीक्षा ने विशिष्ट क्षेत्रों में महत्वपूर्ण कमियाँ पायी, जो राज्य सरकार की दक्षता को प्रभावित करते हैं। अनुपालन लेखापरीक्षा (चार कंडिकाओं) में पाए गए कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्ष इस प्रतिवेदन में शामिल किए गए हैं।

- वित्तीय नियमों का उल्लंघन करते हुए पूर्ति तथा निपटान महानिदेशालय (डीजीएसडी) के दर से अधिक दर पर डेस्क-बेंचों के क्रय के कारण ₹ 2.28 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ। इसके अलावा, ₹ 81.54 लाख मूल्य के 1,087 डेस्क-बेंच आवश्यकता से अधिक खरीदे गये, जो बेकार पड़े हुए थे।

(कंडिका 3.1.1)

- पहुँच पथ के लिए आवश्यक भूमि का अधिग्रहण किए बिना संजय नदी पर पुल का निर्माण कार्य प्रारंभ करने के परिणामस्वरूप, पुल तीन साल तक निष्क्रिय पड़ा रहा, जिससे ₹ 7.36 करोड़ का व्यय निष्क्रिय हुआ, साथ ही, वर्ष-भर यातायात के सुरक्षित और सुगम परिचालन को सुनिश्चित करने के उद्देश्य की प्राप्ति नहीं हो सकी।

(कंडिका 3.1.2)

- पथ निर्माण विभाग द्वारा ट्रैफिक रोटरी कार्य को बीच में बंद करने तथा उपयोग के कई अवसरों के बावजूद पेयजल एवं स्वच्छता विभाग द्वारा आठ वर्षों में डी.आई. जलापूर्ति पाईप के उपयोग में विफलता के कारण ₹ 1.65 करोड़ की राशि अवरूद्ध रहने के अलावा पाइप पर ₹ 2.56 करोड़ का निष्क्रिय व्यय हुआ।

(कंडिका 3.1.3)

- त्रुटिपूर्ण तकनीकी स्वीकृति के कारण खेल के मैदान के बिना स्टेडियम के निर्माण के परिणामस्वरूप निष्क्रिय संरचना पर ₹ 1.28 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(कंडिका 3.1.4)