

## **अध्याय–III**

### **अनुपालन लेखापरीक्षा**

- 3.1** छत्तीसगढ़ में चिकित्सा शिक्षा
- 3.2** छत्तीसगढ़ में सेतुओं का निर्माण
- 3.3** पशुधन विकास विभाग द्वारा पशुधन वितरण
- 3.4** कृषि विभाग के अंतर्गत कृषि प्रकोष्ठ के निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा
- 3.5** लेखापरीक्षा कंडिकाएं

## स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

### 3.1 छत्तीसगढ़ में चिकित्सा शिक्षा

#### 3.1.1 प्रस्तावना

छत्तीसगढ़, राष्ट्रीय औसत से काफी कम स्वास्थ्य सूचकांक के साथ एक गरीब राज्य है। मार्च 2013<sup>1</sup> की स्थिति में मातृ मृत्यु दर 221 प्रति लाख, शिशु मृत्यु दर 46 प्रति हजार तथा कुल प्रजनन दर 2.6 थी जबकि राष्ट्रीय औसत क्रमशः 167, 40 एवं 2.3 था।

चिकित्सा शिक्षा का प्राथमिक उद्देश्य प्रभावी और गुणवत्तापरक तृतीयक चिकित्सा देखभाल हेतु अत्यधिक कुशल जनशक्ति जैसे कि डॉक्टरों, नर्सों इत्यादि की उपलब्धता सुनिश्चित करना तथा मानव जीवन की गुणवत्ता में वृद्धि के लिए चिकित्सा अनुसंधान को प्रोत्साहित करना है। छत्तीसगढ़ शासन (राज्य शासन) ने चिकित्सा शिक्षा के विकास, विस्तार, प्रबंधन एवं प्रशासनिक नियंत्रण के लिए स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग (विभाग) के अंतर्गत संचालक, चिकित्सा शिक्षा (डीएमई) स्थापित किया है।

छत्तीसगढ़ चिकित्सा परिषद (सीजीएमसी) के अनुसार अगस्त 2015 की स्थिति में, 6273 डॉक्टर (एलोपैथी शाखा के अंतर्गत) पंजीकृत थे जिसमें से केवल 1642 डॉक्टर (26 प्रतिशत) शासकीय क्षेत्र में कार्यरत थे। इनमें से 421 डॉक्टर ग्रामीण क्षेत्रों में तथा 1221 शहरी क्षेत्रों में नियुक्त थे। राज्य शासन ने (अगस्त 2015) 1:1000 के डॉक्टर-मरीज अनुपात को प्राप्त करने के लिए एक प्रस्ताव रखा था। 2011 की जनगणना के अनुसार राज्य में 2.55 करोड़ की जनसंख्या पर छः मेडिकल कॉलेज (पाँच शासकीय तथा एक निजी) है जिनकी प्रवेश क्षमता 700 छात्र है एवं डॉक्टर मरीज का अनुपात राष्ट्रीय औसत 1:1700<sup>2</sup> एवं विश्व औसत 1.5:1000 के विरुद्ध 1:17000 है।

विश्व स्वास्थ्य संगठन के मानदंडों के अनुसार एक लाख की जनसंख्या में 255 नर्सों की आवश्यकता है। जबकि, राज्य में राष्ट्रीय औसत 75 नर्सों के विरुद्ध प्रति लाख की जनसंख्या में 21 नर्स हैं।

विभाग की नीतियों एवं कार्यकलापों के प्रबंधन के लिए प्रमुख सचिव, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग उत्तरदायी है। शीर्ष स्तर पर, वह डीएमई, दो संयुक्त सचिवों, दो उप संचालकों और चार सहायक संचालकों द्वारा सहायित होते हैं, जबकि संस्था के स्तर पर, डीन, चिकित्सालय अधीक्षक, प्रधानाध्यापक व्यापक तौर पर क्रमशः मेडिकल कॉलेजों, शिक्षण अस्पतालों और शासकीय नर्सिंग कॉलेजों (जीएनसी) के प्रभारी हैं।

लेखापरीक्षा अप्रैल 2016 से जुलाई 2016 के दौरान वर्ष 2011-16 की अवधि को सम्मिलित करते हुए निष्पादित की गयी। लेखापरीक्षा द्वारा डीएमई, रायपुर, छत्तीसगढ़ मेडिकल काउंसिल रायपुर (सीजीएमसी), छत्तीसगढ़ नर्सिंग पंजीकरण परिषद रायपुर (सीजीएनसी), छत्तीसगढ़ आयुष एवं स्वास्थ्य विज्ञान विश्वविद्यालय<sup>3</sup>, रायपुर, सभी पांच<sup>4</sup>

<sup>1</sup> पत्र सूचना कार्यालय स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग मंत्रालय, दिनांक 24 जुलाई 2015 के अनुसार

<sup>2</sup> एमसीआई विजन दस्तावेज 2015

<sup>3</sup> छत्तीसगढ़ का आयुष एवं स्वास्थ्य विज्ञान विश्वविद्यालय मेडिकल, दंतचिकित्सा, नर्सिंग, फिजियोथैरेपी, आयुर्वेद, सिद्ध, जैवप्रौद्योगिकी, फार्मसी और पैरामेडिकल कॉलेजों की संबद्धता, विनियमित करने और संबद्ध कॉलेजों में परीक्षाओं का आयोजन करने के लिए जिम्मेदार है।

<sup>4</sup> पंडित जवाहर लाल नेहरू मेमोरियल मेडिकल कॉलेज, रायपुर (जीएमसी, रायपुर), छत्तीसगढ़ आयुर्विज्ञान संस्थान, बिलासपुर (सिम्स, बिलासपुर), स्वर्गीय बलीराम कश्यप मेमोरियल शासकीय कॉलेज, जगदलपुर (जीएमसी, जगदलपुर), शासकीय मेडिकल कॉलेज, राजनांदगांव (जीएमसी, राजनांदगांव) एवं स्वर्गीय श्री लखीराम अग्रवाल मेमोरियल शासकीय मेडिकल कॉलेज, रायगढ़ (जीएमसी, रायगढ़)

शासकीय मेडिकल कॉलेजों (जीएमसी) संबद्ध शिक्षण अस्पतालों एवं आठ में से पांच<sup>5</sup> जीएनसी के अभिलेखों की जांच की गयी।

लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, क्षेत्र एवं पद्धति पर विभाग के सचिव के साथ चर्चा हेतु आठ अप्रैल 2016 को आगम बैठक का आयोजन किया गया। लेखापरीक्षा निष्कर्ष पर चर्चा के लिए सात फरवरी 2017 को निर्गम बैठक का आयोजन प्रमुख सचिव के साथ किया गया एवं चर्चा के दौरान प्रमुख सचिव द्वारा प्रस्तुत उत्तरों को रिपोर्ट में शामिल किया गया है।

### लेखापरीक्षा निष्कर्ष

#### 3.1.2 राज्य में चिकित्सा शिक्षा की समग्र स्थिति

डॉक्टर-मरीज अनुपात को प्राप्त करने के लिए विस्तृत योजना तैयार नहीं की गयी

राज्य की स्थापना (2000) के समय राज्य में केवल एक शासकीय चिकित्सा महाविद्यालय रायपुर में संचालित था। उसके पश्चात, राज्य शासन ने चार चिकित्सा महाविद्यालय और आठ<sup>6</sup> जीएनसी की स्थापना की (2001 और 2014 के बीच) एवं एक निजी चिकित्सा महाविद्यालय और 73 निजी नर्सिंग महाविद्यालयों की स्थापना के लिए मंजूरी (2013) प्रदान की। वर्तमान में, राज्य के छः चिकित्सा महाविद्यालयों में स्नातक (एम.बी.बी.एस) के 700 छात्रों और स्नातकोत्तर के 95 छात्रों की प्रवेश क्षमता है जबकि आठ शासकीय नर्सिंग कॉलेज में 370 विद्यार्थियों की वार्षिक प्रवेश क्षमता है एवं 73 निजी नर्सिंग महाविद्यालयों में कुल 3230 छात्रों की प्रवेश क्षमता है।

यद्यपि राज्य में चिकित्सक-मरीज का प्रतिकूल अनुपात (1:17000) है और प्रतिकूल नर्स-जनसंख्या का अनुपात (21:1,00,000) है, राज्य शासन ने अनुमानित/वांछित चिकित्सक-मरीज अनुपात अथवा नर्स-जनसंख्या अनुपात प्राप्त करने के लिए कोई विस्तृत योजना अथवा अंतर को कम करने के लिए विज्ञान दस्तावेज तैयार नहीं किया।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि नये चिकित्सा एवं नर्सिंग महाविद्यालयों की स्थापना/उन्नयन के लिए कोई योजना तैयार नहीं की गई है। तथापि शासन पांच नए शासकीय चिकित्सा महाविद्यालयों और तीन निजी चिकित्सा महाविद्यालयों को स्थापित करने में सफल रहा। यह भी कहा गया कि राज्य शासन द्वारा वांछित चिकित्सक मरीज अनुपात प्राप्त करने के लिए अनवरत प्रयास जारी हैं एवं विज्ञान दस्तावेज तैयार किये जा रहे हैं।

तथ्य यह है कि शासन, वांछित अनुपात को प्राप्त करने के लिए एक विस्तृत योजना तैयार करने में असफल रहा। इसके अतिरिक्त शासन ने बांड के तहत ग्रामीण क्षेत्रों में नये स्नातक डॉक्टरों की सेवाओं का उपयोग न कर डॉक्टरों की भारी कमी को कम करने का अवसर खो दिया जैसा कि कंडिका क्रमांक 3.1.7.4 में उल्लेखित है।

#### 3.1.3 स्नातक (एमबीबीएस) पाठ्यक्रम की प्रवेश क्षमता बढ़ाने के लिए प्रयास

##### 3.1.3.1 सरगुजा में चिकित्सा महाविद्यालय की स्थापना में विलंब

सरगुजा मेडिकल कॉलेज की स्थापना दो वर्षों की विलंब से हुई

भारत सरकार ने केंद्र प्रवर्तित योजना (भारत सरकार : राज्य - 75:25) के अंतर्गत राजनांदगांव और सरगुजा जिले में प्रत्येक 100 सीट के वार्षिक प्रवेश क्षमता वाले दो नये चिकित्सा महाविद्यालयों के गठन की मंजूरी (2014) प्रदान की। तदनुसार, भारत सरकार एवं राज्य शासन के बीच प्रत्येक महाविद्यालय को राशि ₹ 189.00 करोड़ की वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिए समझौता ज्ञापन (एमओयू) (अप्रैल 2014) किया गया। ₹ 189 करोड़ के योजना परिव्यय (₹ 141.75 करोड़ भारत सरकार का अंश और ₹ 47.25 करोड़ राज्य शासन का अंश) के विरुद्ध भारत सरकार

<sup>5</sup> बिलासपुर, जगदलपुर, रायगढ़, रायपुर एवं राजनांदगांव

<sup>6</sup> बिलासपुर, दुर्ग, जगदलपुर, कवर्धा, रायगढ़, रायपुर, राजनांदगांव एवं सरगुजा

द्वारा राशि ₹ 53.02 करोड़ (मार्च 2015 से मार्च 2016) जारी किया गया था। समझौता ज्ञापन के अनुसार राज्य शासन को विस्तृत कार्य योजना बनाने और योजना के कार्यान्वयन के लिए एक समिति का गठन करना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि राज्य शासन ने चिकित्सा महाविद्यालय राजनांदगांव की स्थापना (सितम्बर 2014) अनुमोदित योजना के अनुसार की थी। जबकि सिविल निर्माण कार्य एवं एमसीआई मापदंडों के अनुसार शिक्षण संकायों की व्यवस्था करने एवं उपकरण खरीदी के लिए समझौता ज्ञापन के अनुसार समिति गठित किये जाने में राज्य शासन के विफल रहने के कारण सरगुजा में चिकित्सा महाविद्यालय की स्थापना दो वर्ष के विलंब के पश्चात् सितम्बर 2016 में की जा सकी।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि अगस्त 2015 में सरगुजा में नए चिकित्सा महाविद्यालय को खोलने के लिए आवेदन प्रस्तुत किया गया। परंतु एमसीआई ने दिसम्बर 2015 में प्रस्ताव को खारिज कर दिया एवं सितम्बर 2016 में स्वीकृति प्रदान की। प्रमुख सचिव ने आगे बताया कि निर्माण कार्य गतिविधि प्रारंभ होने में विलंब के कारण निधि का उपयोग नहीं किया जा सका।

तथ्य यह है कि धन की उपलब्धता के बावजूद सरगुजा में नये चिकित्सा महाविद्यालय को खोलने में दो वर्ष का विलंब हुआ।

### 3.1.3.2 सलाहकार की त्रुटिपूर्ण सेवाएं

राज्य शासन ने इंटरनेशनल कोनसोसिएसन ऑफ मेडिकल एजुकेशन एण्ड रिसर्च (आईसीएमईआर) नई दिल्ली के साथ जगदलपुर और रायगढ़ में 100 सीट वाले नये चिकित्सा महाविद्यालय के स्थापना के लिए (2006 और 2007) परामर्श सेवा प्रदान करने, और मेसर्स मूरालैग, गाजियाबाद (2014) के साथ राजनांदगांव में चिकित्सा महाविद्यालय स्थापना के लिए अनुबंध निष्पादित किया। सलाहकार एमसीआई मापदंड के अनुसार कमियों को दूर करने हेतु आवश्यक शिक्षण संकाय जैसे प्रोफेसर, एसोसिएट प्रोफेसर, सहायक प्रोफेसर और डेमोन्स्ट्रेटर उपलब्ध कराने एवं अधोसंरचना सुविधाओं के सृजन के लिए राज्य शासन की सहायता के लिए उत्तरदायी थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जीएमसी जगदलपुर और जीएमसी रायगढ़ में सलाहकार (आईसीएमईआर) एमसीआई मापदंडों के अनुसार शिक्षण संकायों को प्रदान करने में असफल रहे जबकि राज्य शासन एमसीआई मापदंड के अनुसार अधोसंरचना सुविधाओं का सृजन नहीं कर सका। परिणामस्वरूप स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय, (भारत सरकार) ने दोनों महाविद्यालयों में वर्ष 2006 (जगदलपुर) और 2013 (रायगढ़) में प्रस्तावित 100 सीट क्षमता को घटाकर 50 की प्रवेश क्षमता के लिए सीमित कर दिया। इस प्रकार सलाहकारों की नियुक्ति के बाद भी परिकल्पित योजना के अनुसार 100 सीटों के लिए आशय-पत्र प्राप्त करने में विफल रहा। जबकि, जीएमसी जगदलपुर को उद्घाटन के पांच वर्ष पूर्ण होने पर स्वयं ही 2013-14 से 100 सीटों के प्रवेश के लिए अनुमति मिल गई।

आगे यह भी देखा गया कि सलाहकारों की नियुक्ति के बावजूद इन तीन चिकित्सा महाविद्यालयों को अवधि 2011-16 के दौरान शिक्षण संकायों को 15 प्रतिशत से 86 प्रतिशत की कमी का सामना करना पड़ा। जिसके परिणामस्वरूप महाविद्यालयों को संविदा के आधार पर शिक्षण संकायों की नियुक्ति करनी पड़ी। जबकि सलाहकार को उसके अनुबंधित दायित्व को पूरा करने में असफल रहने के बावजूद भी जुलाई 2016 तक राशि ₹ 5.48 करोड़ का भुगतान किया गया।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि सलाहकारों की सेवाओं की समीक्षा की गई एवं सलाहकारों को अनुबंध के अनुसार सेवा प्रदान करने के हेतु निर्देशित किया गया। खराब सेवायें देने वाले सलाहकारों को दंडित करने हेतु डीएमई को निर्देशित किया

सलाहकार, मेडिकल कॉलेजों की स्थापना हेतु अनुबंध के दायित्वों का निर्वहन करने में विफल रहे

गया। शासन ने यह भी बताया कि मेडिकल कॉलेज राजनांदगाव हेतु नियुक्त सलाहकार की सेवाएँ समाप्त करने का प्रस्ताव विचाराधीन है एवं सलाहकार द्वारा जमा की गई अमानत राशि ₹ 25 लाख जब्त कर ली जाएगी।

### 3.1.3.3 सार्वजनिक निजी भागीदारी के अंतर्गत मेडिकल कॉलेज की स्थापना

राज्य शासन ने सार्वजनिक निजी भागीदारी प्रणाली (पीपीपी मोड) के अंतर्गत निजी क्षेत्र में मेडिकल कॉलेजों की स्थापना हेतु नीति का निर्धारण (सितंबर 2010) किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि डीएमई ने पीपीपी मोड के अंतर्गत नए मेडिकल कॉलेज खोलने के लिए आवेदन आमंत्रित (2011 और 2012) किया था जिसमें 17 प्राप्त आवेदनों में से 10 आवेदनों<sup>7</sup> को चुना गया था। तथापि चुने गए आवेदकों के साथ एमओयू निष्पादन की कार्यवाही हेतु कोई पहल नहीं की गई।

परिणामस्वरूप पीपीपी मोड के अंतर्गत कोई भी कॉलेज प्रारंभ नहीं किया जा सका। यद्यपि राज्य में 150 एमबीबीएस छात्रों की क्षमता का एक निजी मेडिकल कॉलेज 2013 में खोला गया।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि चूंकि किसी भी आवेदक द्वारा पीपीपी मोड के अंतर्गत मेडिकल कॉलेज आरंभ किए जाने हेतु गंभीर प्रस्ताव नहीं दिया गया था अतः प्रक्रिया प्रारंभ नहीं की जा सकी। बेहतर स्वास्थ्य सेवाएं प्रदान करने हेतु निजी भागीदारी को आकर्षित करने के लिए नए नियम एवं शर्तें बनाई जा रही हैं।

तथ्य यह है कि पीपीपी मोड के अंतर्गत नए मेडिकल कॉलेजों की स्थापना हेतु निजी क्षेत्र की भागीदारी को प्रोत्साहित करने में शासन विफल रहा।

### 3.1.4 स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम

#### 3.1.4.1 विशेषज्ञ डॉक्टरों की कमी

छत्तीसगढ़ में विशेषज्ञ डॉक्टरों (पीजी डॉक्टरों) की कमी है। सिविल अस्पतालों और सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्रों के लिए (सीएचसी) राज्य शासन ने विशेषज्ञ डॉक्टरों (एलोपैथी शाखा के अंतर्गत) का 963 पद स्वीकृत किया। इसके विरुद्ध मार्च 2016 की स्थिति में इन अस्पतालों में मात्र 46 विशेषज्ञ डाक्टर पदस्थापित थे जैसा कि तालिका 3.1.1 में दर्शित है :

तालिका 3.1.1. राज्य में विशेषज्ञ डॉक्टरों की स्थिति दर्शाने वाला विवरण

अस्पताल का नाम	स्वीकृत पद	कार्यरत पद (प्रतिशत)
सिविल अस्पताल	810	18 (2.22)
सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र	153	28 (18.30)
<b>योग</b>	<b>963</b>	<b>46 (4.77)</b>

(स्रोत: संचालक स्वास्थ्य सेवाएं)

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि सिविल अस्पतालों एवं सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्रों को बहुत ही कम (4.77 प्रतिशत) विशेषज्ञ डॉक्टरों से संचालित किया जा रहा है। अतः यह अत्यधिक महत्वपूर्ण है कि स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम प्रभावी ढंग से संचालित किये जाने एवं प्रवेश क्षमता की वांछित स्तर तक वृद्धि की जानी चाहिए।

डीएमई द्वारा स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों के प्रबंधन की समीक्षा लेखापरीक्षा द्वारा एवं की गई एवं निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है:

<sup>7</sup> 2011 में प्राप्त 12 आवेदनों में से सात आवेदन पत्र तथा 2012 में प्राप्त पांच आवेदनों में से तीन आवेदनों को चुना गया था।

### 3.1.4.2 सुपर स्पेशियलिटी पाठ्यक्रम

शासन ने 12 पाठ्यक्रमों<sup>8</sup> के लिए एक सुपर स्पेशियलिटी स्नातकोत्तर संस्थान एवं अनुसंधान केंद्र खोलने का निश्चय (2013) किया और इसके लिए स्वास्थ्य विभाग को पुराने मंत्रालय की इमारत को संस्थान के लिए सौंपा (मार्च 2013)। 142 कर्मचारियों का एक सेटअप भी स्वीकृत (जून 2013) किया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि संस्थान की स्थापना नहीं की गई है और कार्यकारी समिति ने स्टॉफ की भर्ती के लिए अभी तक नियम निर्धारित नहीं किया (दिसम्बर 2016)। परिणामस्वरूप, कोई सुपर स्पेशियलिटी पाठ्यक्रम राज्य में आयोजित नहीं किया जा सका।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि अप्रैल 2017 से संस्थान शुरू करने के लिए प्रयास किए जा रहे हैं।

### 3.1.4.3 स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों की कमी

एमसीआई ने पूरे भारत के लिए 139 डिग्री/डिप्लोमा एवं 51 सुपर स्पेशियलिटी पाठ्यक्रमों की सूची अनुमोदित की है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 95 सीटों की प्रवेश क्षमता के साथ जीएमसी, रायपुर एवं सिम्स, बिलासपुर 139 डिग्री/डिप्लोमा पाठ्यक्रमों के विपरीत 24 (17.26 प्रतिशत) पाठ्यक्रम प्रदान कर रहे हैं। अवधि 2011-16 के दौरान पीजी पाठ्यक्रम में प्रवेश हेतु प्रतिवर्ष 700-800 के मध्य आवेदन पत्र प्राप्त हुए थे। तथापि, राज्य में पीजी पाठ्यक्रम की सीमित सीट उपलब्ध होने के कारण 88 से 90 प्रतिशत तक पात्र उम्मीदवार पीजी पाठ्यक्रम में प्रवेश प्राप्त नहीं कर सके। परिणामतः राज्य पीजी (विशेषज्ञ) डॉक्टरों से वंचित रह गया।

शासन का कहना है (फरवरी 2017) कि नये पीजी पाठ्यक्रमों को खोलने हेतु प्रयास किये जा रहे थे।

### 3.1.4.4 केन्द्र प्रवर्तित योजना के अन्तर्गत नये पीजी पाठ्यक्रमों को खोलना

(अ) भारत सरकार (अप्रैल 2011) ने केन्द्र प्रवर्तित योजना (भारत सरकार राज्य-75:25) के अंतर्गत शासकीय कॉलेजों के सशक्तीकरण एवं उन्नयन हेतु 18 विषयों में नये स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों को प्रारंभ करने तथा जीएमसी, रायपुर के वर्तमान 60 स्नातकोत्तर सीटों में 79 अतिरिक्त प्रवेश क्षमता (कुल 139) की वृद्धि करने के लिए एक योजना को अनुमोदित किया था। मेडिकल कॉलेज को ₹ 32.73<sup>9</sup> करोड़ के योजना परिव्यय के विरुद्ध ₹ 16.37<sup>10</sup> करोड़ की प्रथम किस्त आबंटित की गयी थी (नवंबर 2011 एवं फरवरी 2012 के मध्य)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कॉलेज ने 79 सीटों के वृद्धि करने के लक्ष्य के विरुद्ध सात शाखाओं की प्रवेश क्षमता में मात्र 16 सीटों (20.25 प्रतिशत) की वृद्धि की। इस पर कॉलेज ने ₹ 14.64 करोड़ (83.46 प्रतिशत) का व्यय किया। तथापि कॉलेज 11 अन्य विषयों में सीटों की वृद्धि नहीं कर सका क्योंकि एमसीआई ने नये पाठ्यक्रमों के खोलने के प्रस्ताव को शिक्षण संकायों एवं आधारभूत संरचनाओं में कमी के कारण अस्वीकार कर दिया था (फरवरी 2014)। किन्तु शिक्षण संकायों की नियुक्ति एवं आधारभूत संरचना

सीएसएस निधि के 83 प्रतिशत खर्च करने के बावजूद भी स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों लक्षित प्रवेश सीटों की क्षमता 79 की जगह सिर्फ 16 रही

<sup>8</sup> न्यूरोसर्जरी, प्लास्टिक सर्जरी, पेडियाट्रिक्स सर्जरी, इंफेर्टिलिटी, कर्डियोलॉजी, नेफ्रोलॉजी, अंग प्रत्यारोपण, प्रसाधन सामाग्री दंतचिकित्सा, शैल्यक्रिया, गैस्ट्रोलॉजी, हेमाटोलॉजी एवं ऑकोलॉजी

<sup>9</sup> ₹ 24.55 करोड़ केंद्रांश एवं ₹ 8.18 करोड़ राज्यांश

<sup>10</sup> ₹ 12.28 करोड़ केंद्रांश एवं ₹ 4.09 करोड़ राज्यांश

की सुविधा हेतु कोई प्रयास नहीं किया जिसने द्वितीय किश्त (दिसम्बर 2016) को जारी होने से रोक दिया।

शासन का कथन है (फरवरी 2017) कि सीएसएस के अंतर्गत 30 स्नातकोत्तर सीटों की वृद्धि हुई एवं डीएमई को एमसीआई से अधिक सीटें खोलने हेतु, जैसा कि योजना में परिकल्पित किया गया था, अनुमति प्राप्त करने को निर्देशित किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि निधि की उपलब्धता के बावजूद जीएमसी रायपुर 79 सीटों के लक्ष्य के विरुद्ध मात्र 16 स्नातकोत्तर सीटों की ही वृद्धि कर सका जबकि शासन ने 2010 में योजना की स्वीकृति के पूर्व खोली गयीं सीटों को सम्मिलित कर 30 स्नातकोत्तर सीटें बतायीं।

(ब) भारत सरकार ने सिम्स, बिलासपुर में नई स्नातकोत्तर शाखा एवं स्नातकोत्तर सीटों की वृद्धि के लिए ₹ 39.78<sup>11</sup> करोड़ के परिव्यय सहित एक अन्य योजना का अनुमोदन किया (मई 2011) था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एमसीआई के मापदंड को पूरा करने में असफल रहने के कारण 2012 में भारत सरकार द्वारा सिम्स की मान्यता को खारिज कर दिया गया था तथा भारत सरकार द्वारा निधि विमुक्त नहीं की गई थी। यद्यपि 2013 में मान्यता पुनर्स्थापित की गयी तथापि विभाग को दिसम्बर 2016 तक भारत सरकार से निधि प्राप्त नहीं हुई जिसका कोई कारण अभिलिखित नहीं था। परिणामस्वरूप, कोई नया स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम प्रारंभ नहीं किया जा सका। यह भारत सरकार के साथ नये स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम प्रारंभ करने के लिए अनुपालन किये जाने में विभाग के प्रयासों में कमी को दर्शाता है।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि भारत सरकार ने मेडिकल कॉलेजों में नये स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम खोलने हेतु निधि देना बंद कर दिया है। तथापि सिम्स, बिलासपुर को निधि उपलब्ध कराने हेतु भारत सरकार को नया प्रस्ताव प्रेषित किया जाएगा।

तथ्य यह है कि योजना के प्रारंभ होने के चार वर्ष के पश्चात् भी नये स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम खोले जाने की योजना फलीभूत नहीं हो सकी।

#### 3.1.4.5 स्नातकोत्तर सीटें बढ़ाने के लिए निराशाजनक प्रयास

एमसीआई प्रावधान करता है कि आगामी शैक्षणिक वर्ष के लिए पीजी पाठ्यक्रम खोलने एवं मौजूदा पाठ्यक्रमों की प्रवेश क्षमता में वृद्धि के लिए आवेदक कॉलेज को सभी आवश्यक प्रमाण पत्रों के साथ निर्धारित अवधि<sup>12</sup> के भीतर भारत सरकार को आवेदन प्रस्तुत करना होगा। जीएमसी रायपुर और सिम्स, बिलासपुर (अप्रैल 2013 और अप्रैल 2015) ने 19<sup>13</sup> विषयों की सीटों की प्रवेश क्षमता में वृद्धि/पाठ्यक्रम खोलने के लिए अनिवार्यता प्रमाण पत्र, संबद्धता प्रमाण पत्र, बैकों के प्राधिकार पत्र एवं ₹ 38.00 लाख (प्रत्येक विषय के लिए ₹ 2.00 लाख की दर से) डिमांड ड्राफ्ट के साथ एमसीआई को आवेदन प्रस्तुत किया।

(i) जीएमसी, रायपुर और सिम्स बिलासपुर में लेखापरीक्षा ने पाया कि एमसीआई ने इन कॉलेजों में संकायों, अधोसंरचना, सुविधाओं, किताबें, उपकरण, निम्न शय्या उपभोग और समर्पित परिवहन सुविधाओं में कमियां (जनवरी और फरवरी 2014 एवं

<sup>11</sup> ₹ 29.83 करोड़ केंद्रांश एवं ₹ 9.95 करोड़ राज्यांश

<sup>12</sup> मार्च 15 से सात अप्रैल के बीच (वर्ष के दोनों दिन शामिल हैं)

<sup>13</sup> एनाटोमी, बयोकेमिस्ट्री, फार्माकोलॉजी, फिजियोलॉजी, एनेस्थिसिया, जनरल सर्जरी, जनरल मेडिसिन, एमएस ओबस्टेट्रिक्स एवं गाइनिकोलॉजी (ओबीजी), कम्मुनिटी मेडिसिन, रेडियो थैरेपी, रेडियो डायग्नोसिस, फॉरेंसिक मेडिसिन, ईएनटी एवं ऑफथोल्मोलॉजी

जनवरी 2016) पायीं। एमसीआई की अनुशंसाओं (जनवरी और फरवरी 2014 एवं जनवरी 2016) के आधार पर भारत सरकार ने शैक्षणिक सत्र 2014-15 और 2016-17 के लिए क्रमशः आठ पाठ्यक्रम को प्रारंभ करने का अनुमोदन नहीं दिया (फरवरी 2014 और फरवरी 2016) तथा जीएमसी रायपुर और सिम्स बिलासपुर कॉलेजों के 11 पाठ्यक्रमों की सीटें बढ़ाने को अस्वीकृत कर दिया।

इस प्रकार, स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों के संचालन के लिए एमसीआई की आवश्यकताओं की पूर्ति किए बिना दोनों मेडिकल कॉलेजों ने नए स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम शुरू करने तथा मौजूदा पीजी सीटें बढ़ाने के लिए आवेदन किया परिणामस्वरूप, एमसीआई के निरीक्षण शुल्क ₹ 38.00 लाख का व्यय निरर्थक रहा।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि पीजी सीटों में वृद्धि के लिए आवेदन किया जाना एक सामान्य प्रक्रिया है तथा संबंधित विषयों के लिए एमसीआई के मानदंड के अनुसार संकायों, अधोसंरचना सुविधाएं, प्रयोगशाला, पुस्तकालय एवं रोग विषयक कार्यभार के मूल्यांकन के बाद ही आवेदन पत्र भेजा जाता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि दोनों कॉलेजों ने संकायों और अधोसंरचना सुविधाओं की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना आवेदन पत्र प्रस्तुत किया जिसके परिणामस्वरूप निष्फल व्यय हुआ।

(ii) लेखापरीक्षा ने पाया कि शैक्षणिक वर्षों 2014-15 से 2017-18 के लिए जीएमसी, रायपुर ने रेडियोथेरेपी विभाग हेतु एक की मौजूदा क्षमता को बढ़ाकर छः सीटों तक करने के लिए आवेदन प्रस्तुत<sup>14</sup> किया। लेकिन आवेदन अंतिम तिथि (प्रत्येक वर्ष सात अप्रैल) के बाद एक से लेकर 62 दिनों के विलंब से एमसीआई को प्रस्तुत किया गया। परिणामस्वरूप, एमसीआई ने प्रस्तावों को प्रतिवर्ष अस्वीकार (प्रत्येक वर्ष जून और जुलाई के मध्य) कर दिया।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि प्रशासनिक विलंब और अंतिम तिथि में परिवर्तन के कारण आवेदन समय पर अनुमोदन के लिए नहीं भेजा जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि शासन, एमसीआई के साथ समन्वय स्थापित करके समय पर आवेदन पत्र भेजने के अपने उत्तरदायित्व से मुक्त नहीं हो सकता।

### 3.1.4.6 पीजी पाठ्यक्रम का अनधिकृत संचालन

एमसीआई ने शैक्षणिक वर्ष 2010-11 से जीएमसी रायपुर को छः स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों<sup>15</sup> में प्रति वर्ष 10 सीटों के वार्षिक प्रवेश के साथ तथा सिम्स बिलासपुर में 2011-12 से कम्युनिटी मेडिसिन में एक पीजी पाठ्यक्रम एक सीट की वृद्धि के लिए अनुमति प्रदान की थी। अनुमति उस समय तक वैध थी जब तक कि छात्रों का बैच विषय में अंतिम परीक्षा के लिए प्रस्तुत होता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जीएमसी रायपुर और सिम्स बिलासपुर में एमसीआई के वार्षिक निरीक्षणों (2012-13 से 2015-16) के दौरान उपकरण, अधोसंरचना और सुविधाओं की कमी के आधार पर इन सात स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों को मान्यता नहीं दी। इन कमियों का निराकरण दिसम्बर 2016 तक नहीं किया गया था।

परिणामस्वरूप, उत्तीर्ण छात्रों की उपाधि की वैधता इसी विश्वविद्यालय के अधिकार क्षेत्र तक सीमित है तथा छात्र अन्य विश्वविद्यालयों में पूरक पाठ्यक्रमों या उच्चतर पाठ्यक्रमों में आवेदन करने से वंचित रहे।

एमसीआई द्वारा सात पीजी पाठ्यक्रमों को मान्यता नहीं दी गई थी इसलिए विश्वविद्यालय द्वारा प्रदान की गई डिग्री अमान्य हो गयी

<sup>14</sup> आठ अप्रैल 2013 वर्ष 2014-15 के लिए, 29 अप्रैल 2014 वर्ष 2015-16 के लिए, सात जुलाई 2015 वर्ष 2016-17 एवं 26 अप्रैल 2016 वर्ष 2017-18

<sup>15</sup> एनिस्थिसियोलॉजी (एक), जनरल सर्जरी (दो), ऑबस्टेट्रिक्स एवं गाइनोकॉलॉजी (तीन), ईएनटी (एक), कम्युनिटी मेडिसिन (एक) एवं पैथालॉजी (दो)



शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि इन सात स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों की मान्यता के लिए एमसीआई के समक्ष मामलों को उठाया जायेगा।

तथ्य यह है कि एमसीआई की मान्यता के बिना प्रवेश लिया गया और इस तरह की पीजी उपाधियां विश्वविद्यालय के अधिकार क्षेत्र के बाहर मान्य नहीं है।

### 3.1.5 शैक्षणिक और अनुसंधान गतिविधियों का अभाव

एमसीआई (जून 2015) ने मेडिकल कॉलेज में चिकित्सा शिक्षा इकाई (एमईयू), जिसमें अन्य बातों के साथ पत्रिकाओं, अधोसंरचना और उपकरण भी सम्मिलित हो, का होना आवश्यक है। विभाग के मुख्य उद्देश्यों में से एक, चिकित्सा पेशेवरों के ज्ञान को अद्यतन करने के लिए चिकित्सा विज्ञान के क्षेत्र में अनुसंधान को प्रोत्साहित करना तथा बढ़ावा देना है।

यद्यपि अवधि 2011-16 के दौरान सभी शासकीय मेडिकल कॉलेजों में स्नातकीय पाठ्यक्रमों की प्रवेश क्षमता 300 से बढ़ाकर 550 सीटों तक की गई परंतु, नमूना जांच किये गये मेडिकल कॉलेजों में शिक्षण संकायों हेतु पर्याप्त शैक्षिक और अनुसंधान गतिविधियां आयोजित नहीं की गईं। कमियां इस प्रकार रहीं :-

- एमईयू के भौतिक सत्यापन में यह देखा गया कि प्रशिक्षण गतिविधियों के संचालन में कंप्यूटर, मल्टीमीडिया प्रोजेक्टर, स्कैनिंग और फोटोकॉपी की सुविधा वाले मल्टी फंक्शन प्रिंटर, लैपटॉप और पत्रिकाओं जैसे आवश्यक आधारभूत ढांचे कॉलेजों में उपलब्ध नहीं थे। तथापि, कॉलेजों द्वारा डीएमई से राशि की कोई मांग नहीं की गयी।
- सभी मेडिकल कॉलेजों द्वारा 2011-16 के दौरान न तो प्रशिक्षण गतिविधियों के केंद्रीय डेटाबेस को संधारित किया गया और न ही किसी भी अनुसंधान गतिविधियों का आयोजन किया गया। अनुसंधान कार्य का अभाव, कॉलेज के मेडिकल छात्रों की क्षमता निर्माण को बाधित करता है।
- वर्ष 2014-16 के दौरान डीएमई ने अविष्कार और अनुसंधान के लिए सिम्स, बिलासपुर को राशि ₹ 50 लाख प्रदान किया, तथापि प्रस्तावों के अभाव के कारण राशि का उपयोग नहीं किया गया। इसके अलावा, अन्य चार शासकीय चिकित्सा महाविद्यालयों को अविष्कार और अनुसंधान के लिए कोई राशि प्रदान नहीं की गयी। इससे शासकीय चिकित्सा महाविद्यालय में अविष्कार और अनुसंधान के कार्य बाधित हुए और छात्र अपने कौशल को बढ़ाने के अवसर से वंचित रहे।
- एमसीआई नियमों के मुताबिक, एक कॉलेज में प्रति वर्ष सतत चिकित्सा शिक्षा (सीएमई) के 100-150 कार्यक्रम में आयोजित किया जाना चाहिए था। तथापि, न तो मेडिकल कॉलेजों द्वारा डेटाबेस संधारण किया गया और न ही वर्ष 2011-16 के दौरान आयोजित सीएमई की संख्या के बारे में लेखापरीक्षा को सूचित किया गया। इससे आयोजित सीएमई की संख्या सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि एमसीआई मानदंडों को पूरा करने के लिए एमईयू इकाई को तैयार करने के प्रयास किये जा रहे हैं एवं सभी मेडिकल कॉलेजों को प्रशिक्षण और अनुसंधान गतिविधियों के लिए केंद्रीय डेटाबेस का संधारण करने तथा एमसीआई मानक के अनुसार सीएमई कार्यक्रम आयोजित करने हेतु निर्देशित किया जा रहा है।

### 3.1.6 राज्य में नर्सिंग शिक्षा की समग्र स्थिति

राज्य शासन ने नर्सिंग छात्रों की क्षमता में सुधार के लिए निजी क्षेत्र के मार्ग का अनुसरण किया। जबकि 370 की प्रवेश क्षमता के साथ केवल आठ शासकीय नर्सिंग कॉलेज हैं, शासन ने 3,230 छात्रों की प्रवेश क्षमता के साथ 73 निजी नर्सिंग कॉलेजों को मान्यता दी है। इस प्रकार संयुक्त रूप से 3,600 छात्रों की प्रवेश क्षमता है।

राज्य शासन ने जिला अस्पतालों, सिविल अस्पतालों, सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्रों (सीएचसी) और प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्रों (सीएचसी) हेतु 3,869 नर्स के पद स्वीकृत किए। इसके विरुद्ध मार्च 2016 की स्थिति में इन अस्पतालों में 2,506 नर्स (65 प्रतिशत) पदस्थ थीं, जबकि 1363 (35 प्रतिशत) पद रिक्त रहे (मार्च 2016) जैसा कि तालिका 3.1.2 में वर्णित है:-

तालिका 3.1.2 राज्य में नर्सों की स्थिति का विवरण

अस्पताल का नाम	स्वीकृत पद	वर्तमान में कार्यरत (प्रतिशत)	रिक्त
सिविल अस्पताल	194	144 (74.23)	50
सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र	1550	939 (60.58)	611
प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र	1289	889 (68.97)	400
जिला अस्पताल	836	534 (63.88)	302
<b>योग</b>	<b>3869</b>	<b>2506 (64.77)</b>	<b>1363</b>

(स्रोत : संचालक स्वास्थ्य सेवाएं, रायपुर)

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि राज्य के शासकीय अस्पताल 25 प्रतिशत से लेकर 39 प्रतिशत तक की नर्सों की कमी के साथ चल रहे हैं। इसके अलावा, कुल उत्तीर्ण छात्रों में से केवल 720 (17 प्रतिशत) बाहर के राज्यों में जाने के लिए अधिकारियों की अनुमति ली है। अतः शासकीय अस्पताल में उपलब्धता एवं भर्ती के बीच अंतर है।

### 3.1.7 वित्तीय प्रबंधन

#### 3.1.7.1 बजट का न्यून उपयोग करना

राज्य शासन चिकित्सा शिक्षा के लिए आयोजना और आयोजनेत्तर शीर्षों के अंतर्गत बजट का प्रावधान करता है एवं मेडिकल कॉलेजों तथा उनसे जुड़े शिक्षण अस्पतालों और नर्सिंग कॉलेजों को उनके संचालन हेतु डीएमई रायपुर के माध्यम से आवंटन प्रदान करता है। आयोजना और आयोजनेत्तर शीर्षों के तहत चिकित्सा शिक्षा के लिए निधि का आवंटन और किए गए व्यय का वर्णन तालिका 3.1.3 में दिया गया है:-

तालिका 3.1.3 चिकित्सा शिक्षा के लिए राज्य के आयोजना और आयोजनेत्तर शीर्षों के तहत आवंटन और व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आयोजना व्यय			आयोजनेत्तर व्यय		
	आवंटन	व्यय	बचत (प्रतिशत में)	आवंटन	व्यय	बचत (प्रतिशत में)
2011-12	185.75	116.05	69.70 (37.52)	67.29	62.36	4.93 (7.33)
2012-13	161.68	95.97	65.71 (40.64)	77.61	66.53	11.08 (14.28)
2013-14	194.67	107.21	87.46 (44.93)	99.55	82.33	17.22 (17.30)
2014-15	217.25	170.05	47.20 (21.73)	109.54	97.86	11.68 (10.66)
2015-16	401.06	254.59	146.52 (36.52)	131.48	111.62	19.86 (15.10)
<b>कुल</b>	<b>1160.42</b>	<b>743.86</b>	<b>416.56 (35.90)</b>	<b>485.47</b>	<b>420.70</b>	<b>64.77 (13.34)</b>

(स्रोत : डीएमई द्वारा प्रदायित जानकारी एवं लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि आयोजना मद के तहत 22 से 45 प्रतिशत तक की निरंतर बचतें हुई हैं। तथापि, निधि के आवंटन में वर्ष 2012-13 को छोड़कर वर्ष 2011-16 के दौरान लगातार वृद्धि हुई। आयोजना मद में, निविदाओं

विभाग आवंटित  
₹ 1,160.42  
करोड़ के विरुद्ध  
₹ 416.55 करोड़  
का उपयोग  
करने में असफल  
रहा

को अंतिम रूप देने में विलंब, डीएमई द्वारा वित्त वर्ष के अंत में मेडिकल कॉलेजों के लिए निधियों का जारी किया जाना, पदों का रिक्त पड़े रहना मेडिकल कॉलेजों द्वारा दवाओं की आवश्यकता और उपकरणों का अनुचित आकलन तथा प्रशासकीय अनुमोदन प्राप्त होने में विलंब के कारणों से बचतें हुई हैं। इसके अलावा, प्रमुख सिविल निर्माण कार्यों के पूरा होने में अत्यधिक विलंब के कारण अधोसंरचना मद से बजट से कम व्यय हुआ। इसके विपरीत आयोजनेत्तर मद के तहत बचत सात प्रतिशत से 17 प्रतिशत के मध्य हुई।

शासन ने (फरवरी 2017) लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकारा और बताया कि भविष्य में निधि के अधिकतम उपयोग हेतु प्रयास किया जायेगा।

### 3.1.7.2 आवासीय क्वार्टर की लागत का गुरु घासीदास विश्वविद्यालय से अप्राप्त रहना

एमसीआई की आवश्यकता और मानदंडों के अनुसार, 173 स्टाफ क्वार्टर्स का निर्माण सिम्स, बिलासपुर के कर्मचारियों और शिक्षकों के उपयोग के लिए, कोनी (मेडिकल कॉलेज परिसर से बाहर) में किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि स्टाफ क्वार्टर ₹ 18.65 करोड़ की लागत से निर्माण पूर्ण होने के पश्चात सिम्स, बिलासपुर को मार्च 2006 में सौंप दिया गया। आगे यह देखा गया कि राज्य शासन के आदेश (दिसंबर 2012) अनुसार गुरु घासीदास विश्वविद्यालय को ₹ 17.58 करोड़ के भुगतान करने पर स्टाफ क्वार्टर हस्तांतरण कर दिया जाए क्योंकि सिम्स, बिलासपुर के कर्मचारियों द्वारा क्वार्टर्स का उपयोग नहीं किया जा रहा था। तथापि, क्वार्टर की लागत का भुगतान किए बिना विश्वविद्यालय ने अधिग्रहण किया हुआ है।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि विश्वविद्यालय से भुगतान प्राप्त करने के लिए प्रयास किए जा रहे थे और इस प्रकरण को सुलझाने के लिए उच्च शिक्षा विभाग के साथ अंतर-विभागीय बैठक आयोजित की जाएगी। तथ्य यह है कि शासन आदेश के बावजूद बकाया राशि की वसूली नहीं की जा सकी।

### 3.1.7.3 ब्याज का अनियमित प्रतिधारण राशि ₹ 2.42 करोड़

डीएमई ने डीन, जीएमसी रायपुर को साख पत्र खाते को खोलने के लिए अधिकृत किया (मार्च 2008 और जनवरी 2014) ताकि विक्रेताओं को प्रत्येक क्रय आदेश के लिए दर अनुबंध के अनुसार भुगतान की सुविधा दी जा सके।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कॉलेज ने अप्रैल 2008 से जनवरी 2014 के दौरान साख पत्र के खाते में ₹ 2.42 करोड़ रुपये का ब्याज अर्जित किया लेकिन राशि शासन के खाते में जमा नहीं किया गया।

प्रमुख सचिव ने बताया (फरवरी 2017) कि ब्याज की राशि शासन के खाते में जमा की जाएगी। तथापि, सचिव ने तीन साल से अधिक समय होने पर भी राशि के शासन के खाते में जमा नहीं करने के संबंध में कोई टिप्पणी नहीं की।

### 3.1.7.4 बांड की राशि ₹ 66.00 लाख का अनियमित प्रतिधारण

ग्रामीण क्षेत्रों में बेहतर स्वास्थ्य सुविधाएं प्रदान करने के लिए शासन ने एक नीति का निर्धारण किया कि एमबीबीएस कोर्स में प्रवेश लेने वाले प्रत्येक छात्र को उनकी स्नातक डिग्री प्राप्त होने के पश्चात ग्रामीण क्षेत्रों में दो वर्ष तक कार्य करने के लिए एक बांड<sup>16</sup> भरना होगा। यदि उम्मीदवार सेवा देने में विफल रहता है तो बाँड राशि (₹ 40000–75000) को राजसात कर शासकीय खाते में जमा कर दिया जायेगा।

साख पत्र से अर्जित ब्याज की राशि को शासकीय खाते में जमा नहीं किया गया

<sup>16</sup> सामान्य वर्ग के छात्रों के लिए बाँड राशि ₹ 75,000 एवं आरक्षित वर्ग के लिए राशि ₹ 40,000 निर्धारित किया गया था

लेखापरीक्षा ने देखा कि अवधि 2011-16 के दौरान सिम्स बिलासपुर, जीएमसी रायपुर और जीएमसी जगदलपुर से 1116 छात्रों ने एमबीबीएस की डिग्री प्राप्त की। इनमें से 171 डॉक्टरों ने बांड पर हस्ताक्षर किए और ₹ 88.97 लाख की बैंक गारंटी जमा कर ग्रामीण क्षेत्रों में सेवा देने पर सहमत हुए, परंतु राज्य शासन ने उन्हें नियुक्त नहीं किया। रोचक बात यह है कि राज्य शासन ने अवैध रूप से उनकी बैंक गारंटी (2007 से 2010 के मध्य) को राजसात कर लिया और डॉक्टर राजसात राशि को मुक्त करने के लिए बिलासपुर उच्च न्यायालय गए (2007 से 2010 के मध्य)। आगे, 945 डॉक्टरों ने ग्रामीण क्षेत्रों में सेवा करने से इंकार कर दिया परंतु उनके बॉन्ड की राशि ₹ 2.93 करोड़ शासकीय खाते में जमा करने के बजाय अनियमित रूप से डीन के खाते में रखी रही।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि सिम्स बिलासपुर (अप्रैल 2016) ने ₹ 1.06 करोड़ और जीएमसी रायपुर (सितम्बर 2016) ने ₹ 1.21 करोड़ शासकीय खाते में जमा किया। प्रमुख सचिव ने आगे यह भी बताया कि भविष्य में संचालक स्वास्थ्य सेवाएं के साथ समन्वय कर एमबीबीएस स्नातकों को ग्रामीण सेवाओं हेतु नियुक्त किया जाएगा।

तथ्य यह है कि यह योजना पूरी तरह से विफल रही क्योंकि जहां एक ओर शासन ग्रामीण क्षेत्रों में सेवा के इच्छुक 171 डॉक्टरों की नियुक्ति करने में विफल रहा एवं उनके बांड राशि को गैर-कानूनी रूप से राजसात कर लिया जबकि शेष 945 स्नातक डॉक्टर अपने अल्प बॉन्ड राशि के राजसात को चुनते हुए ग्रामीण सेवा के दायित्व से बच निकले।

### 3.1.8 आधारभूत संरचना

#### 3.1.8.1 एमसीआई द्वारा बताए गए कमियों को दूर करने में विफलता

लेखापरीक्षा ने देखा कि 2014-15 और 2015-16 के दौरान एमसीआई द्वारा पाई गई अधोसंरचनाओं, शिक्षकों और मानव संसाधन के अभाव जैसी कमियों को सिम्स बिलासपुर, जीएमसी जगदलपुर, जीएमसी राजनांदगांव और जीएमसी, रायगढ़ के द्वारा दूर नहीं किया गया। यह भी देखा गया कि सिम्स बिलासपुर की स्थापना के बाद कॉलेज परिसर में कर्मचारियों के लिए आवासीय क्वार्टर उपलब्ध नहीं कराया गया। कमियों में सुधार के शेष रहने के बावजूद भी, एमसीआई ने (जुलाई 2015) विभाग के सचिव के शपथ के आधार पर मेडिकल कॉलेजों में प्रवेश कि अनुमति प्रदान की।

एमसीआई ने यह भी देखा (नवंबर 2015) कि अधोसंरचना ढांचे, शिक्षकों और अन्य मानव संसाधनों की कमी के कारण अर्द्धकुशल डॉक्टर तैयार छात्रों जो कि चिकित्सकीय पेशे की जरूरतों को पूरा करने के लिए चिकित्सकीय रूप से प्रशिक्षित और सक्षम नहीं होंगे जिससे मानव जीवन को खतरा हो सकता है। तथापि, एमसीआई द्वारा बताई गई कमियों को सुधार करने में शासन विफल रहा।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि जीएमसी जगदलपुर और रायगढ़ के नए अस्पताल भवनों में दो बिस्तरों के बीच की दूरी, केंद्रीय ऑक्सीजन प्रणाली और केंद्रीय सक्शन जैसे कुछ कमियों को सुधार लिया जाएगा। तथापि, एमसीआई द्वारा उठाई कमियों को सुधारने के लिए शासन ने किसी भी समय सीमा का निर्धारण नहीं किया।

#### 3.1.8.2 सिविल निर्माण कार्य के पूर्ण करने में अत्यधिक विलंब

वर्ष 2011-15 के दौरान, जीएमसी ने एमसीआई द्वारा निर्धारित अधोसंरचना ढांचे के मानकों को पूरा करते हुए तीन मेडिकल कॉलेजों एवं संबद्ध अस्पतालों के निर्माण हेतु लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी) को ₹ 528.68 करोड़ आवंटित किया जैसा कि परिशिष्ट 3.1.1 में वर्णित है।

मेडिकल कॉलेज एमसीआई द्वारा बताई गई कमियों को सुधारने में असफल रहे

मेडिकल कॉलेजों के सिविल निर्माण कार्यों में अत्यधिक विलंब के कारण एमसीआई मानदंडों को प्राप्त करने के उद्देश्य की पूर्ति नहीं हुई

शासन ने जगदलपुर (सितम्बर 2007) और रायगढ़ (जनवरी 2010) में नए मेडिकल कॉलेज भवनों के निर्माण को क्रमशः मार्च 2009 और जनवरी 2013 तक पूरा करने के लिए ₹ 174.35 करोड़ की स्वीकृति प्रदान की। तथापि, ₹ 322.25 करोड़ के व्यय के बावजूद भी कार्यों को पूर्ण नहीं किया जा सका (जनवरी 2017)। निर्माण स्थल में परिवर्तन, ड्राइंग और डिजाइन को अंतिम रूप देने में देरी, कार्यों की मदों में निविदा के पश्चात परिवर्तन आदि के कारण निर्माण में अत्यधिक विलंब होने के कारण कार्यों की अनुमानित पुनरीक्षण पश्चात लागत ₹ 481.18 करोड़ हो गयी।

इसी तरह, शासन ने रायपुर में मौजूदा शासकीय मेडिकल कॉलेज में ₹ 47.50 करोड़ के छः निर्माण कार्यों की स्वीकृति (मार्च 2010–सितंबर 2016) प्रदान की। तथापि, इन कार्यों को ₹ 30.36 करोड़ के व्यय के बावजूद भी पूर्ण नहीं (जनवरी 2017) किया जा सका।

इन कार्यों के अपूर्ण होने के परिणामस्वरूप राशि ₹ 4.02 करोड़<sup>17</sup> के क्रय किये गये (जुलाई 2015 और मार्च 2016) उपकरण, फर्नीचर एवं यंत्र निष्क्रिय (जनवरी 2017) रहे तथा एमसीआई के मानदंडों के अनुसार अभीष्ट प्रयोजनों हेतु उपयोग नहीं किये जा सके।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि एमसीआई के मानदंडों को पूरा करने के लिए कार्य के क्षेत्र में वृद्धि की गई जिसके कारण दोनों मेडिकल कॉलेजों के निर्माण कार्यों में विलंब हुआ। शासकीय मेडिकल कॉलेज रायपुर के छः कार्यों के मामले में यह कहा गया कि लघु कार्यों जैसे कि लिफ्ट की स्थापना, माइक्रो अलमारियां इत्यादि लंबित हैं तथा इन्हें शीघ्र ही पूर्ण कर लिया जाएगा। तथ्य यह है कि एमसीआई की आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु अधोसंरचना के निर्माण का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

### 3.1.8.3 चिकित्सा उपकरणों की कमी, क्रय और प्रबंधन

एमसीआई द्वारा निर्धारित मानकों के अनुसार, मेडिकल कॉलेजों को विभिन्न विभागों के लिए चिकित्सा उपकरणों का संधारण आवश्यक है।

(i) पांच मेडिकल कॉलेजों की नमूना जांच में लेखापरीक्षा ने विभिन्न विभागों में चिकित्सा उपकरण में 19 से 83 प्रतिशत की कमियां देखीं। ये कमियां रेडियो-डाइग्नोसिस फोरेंसिक मेडिसिन, कम्युनिटी मेडिसिन, माइक्रो बायोलॉजी, फॉर्मकोलाजी और एनाटॉमी विभागों में थीं जैसा कि परिशिष्ट 3.1.2 में वर्णित है।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि उपकरणों की कमी को दूर करने के लिए उचित कदम उठाए जा रहे हैं और खरीद की प्रक्रिया छत्तीसगढ़ मेडिकल सर्विसेस कार्पोरेशन लिमिटेड (सीजीएमएससीएल) के माध्यम से की जा रही है।

(ii) पांच मेडिकल कॉलेजों और संलग्न अस्पतालों ने उपकरणों के क्रय के लिए वर्ष 2013–14 से 2015–16 के दौरान सीजीएमएससीएल को राशि ₹ 90.16 करोड़ अग्रिम भुगतान किया गया। तथापि, सीजीएमएससीएल ने सिर्फ राशि ₹ 31.92 करोड़ के उपकरण की आपूर्ति की और शेष राशि ₹ 58.23 करोड़ (65 प्रतिशत) के उपकरणों की आपूर्ति (जनवरी 2017) नहीं की।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि सीजीएमएससीएल द्वारा निविदा प्रक्रिया पूर्ण कर लिया गया है और प्रमुख उपकरण मार्च 2017 के अंत तक स्थापित कर दिये जाएंगे।

(iii) लेखापरीक्षा ने देखा कि सिम्स बिलासपुर और जीएमसी, जगदलपुर में वर्ष 2003–2015 के दौरान 11 विभागों में स्थापित किये गये ₹ 3.73 करोड़ के 51 उच्च

<sup>17</sup> जीएमसी, रायगढ़ ₹ 2.08 करोड़, जीएमसी, जगदलपुर ₹ 1.64 करोड़ एवं जीएमसी रायपुर ₹ 0.30 करोड़

मूल्य उपकरण क्रियाशील स्थिति में नहीं थे क्योंकि इन उपकरणों की वारंटी अवधि की समाप्ति के पश्चात से रखरखाव नहीं किया गया था जैसा कि परिशिष्ट 3.1.3 में वर्णित है। इस प्रकार, कमियां मेडिकल छात्रों के व्यावहारिक प्रशिक्षण और शिक्षा को प्रभावित कर सकती हैं।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि नियमों के अनुसार अप्रचलित उपकरणों का निपटारा किया जाएगा।

### 3.1.8.4 बेड ऑक्यूपेंसी

एमसीआई के दिशानिर्देशों के प्रावधानों के अनुसार, एक शिक्षण अस्पताल के लिए इंडोर बेड की ऑक्यूपेंसी औसतन न्यूनतम 75 प्रतिशत प्रतिवर्ष होना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एमसीआई के निर्धारित मानदंडों की तुलना में सिम्स बिलासपुर और जीएमसी रायगढ़ में, 2011-16 के दौरान बेड ऑक्यूपेंसी निम्न थी जैसा कि तालिका 3.1.4 में विस्तृत रूप से दर्शाया गया है।

तालिका 3.1.4: उपलब्धता के विरुद्ध मरीजों द्वारा बेड ऑक्यूपेंसी

वर्ष	उपलब्ध बिस्तरों की कुल संख्या	100 प्रतिशत बेड ऑक्यूपेंसी के लिए आवश्यक कुल संख्या	वास्तविक बेड ऑक्यूपेंसी	वास्तविक ऑक्यूपेंसी प्रतिशत में	उपलब्ध बिस्तरों की कुल संख्या	100 प्रतिशत बेड ऑक्यूपेंसी के लिए आवश्यक कुल संख्या	वास्तविक बेड ऑक्यूपेंसी	वास्तविक ऑक्यूपेंसी प्रतिशत में
सिम्स, बिलासपुर					जीएमसी, रायगढ़			
2011	550	200750	34739	17.3	---	---	---	---
2012	550	200750	36679	18.27	---	---	---	---
2013	550	200750	39811	19.83	300	109500	15302	13.97
2014	750	273750	41468	15.15	300	109500	18124	16.55
2015	750	273750	62137	22.7	300	109500	18209	16.63

(स्रोत : अस्पताल अधीक्षक, सिम्स बिलासपुर एवं केजीएच रायगढ़ द्वारा प्रदायित आंकड़े)

उपरोक्त विवरण से यह देखा जा सकता है कि इंडोर बेड ऑक्यूपेंसी वर्ष 2011 से 2016 के दौरान 13.97 से 22.7 प्रतिशत के मध्य रहा जो कि एमसीआई के दिशा-निर्देशों में निर्धारित 75 प्रतिशत के मानदंड से अत्यंत कम है।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि रिकॉर्ड समुचित रूप से संधारित नहीं किये गये थे जिससे कि वास्तविक बेड ऑक्यूपेंसी संख्या को प्रतिबिंबित किया जा सके। एमसीआई के आवश्यकतानुसार विवरणों हेतु नया सॉफ्टवेयर स्थापित किया गया है। तथ्य यह है कि निम्न बेड ऑक्यूपेंसी मेडिकल छात्रों के निर्धारित और आवश्यक निम्न क्लिनिकल प्रशिक्षण एवं अनुभव प्राप्ति को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर सकता है।

### 3.1.9 मानव संसाधन प्रबंधन

#### 3.1.9.1 शिक्षण और पैरा मेडिकल स्टाफ में कमी

पर्याप्त शिक्षकों की नियुक्ति एमसीआई से मान्यता प्राप्त करने के लिए मुख्य मापदण्ड है ताकि मेडिकल कॉलेज में गुणात्मक शिक्षा प्रदान की जा सके।

(i) लेखापरीक्षा ने पाया कि सिम्स बिलासपुर, जीएमसी जगदलपुर, जीएमसी रायपुर और जीएमसी रायगढ़ में स्वीकृत पदों के विरुद्ध शिक्षण संकायों में 17.52 से 68.54 प्रतिशत की कमी थी, जबकि एमसीआई मानदंडों के अनुसार 14.01 प्रतिशत तक की कमी थी जैसा कि परिशिष्ट 3.1.4 में विस्तृत रूप से दर्शित है।

लेखापरीक्षा ने आगे यह भी देखा कि जीएमसी रायपुर में एनाटॉमी, चिकित्सा, हड्डी रोग, प्रसूति एवं स्त्री रोग, रेडियो डायग्नोसिस और एनेस्थीसिया विभाग में स्वीकृत पदों के विरुद्ध सात अधिक प्रोफेसर नियुक्त किये गये थे जबकि राज्य के अन्य कॉलेजों में

प्रोफेसरों की कमी थी तथा उन कॉलेजों में संविदा के आधार पर प्रोफेसरों की नियुक्ति की गयी।

सिम्स बिलासपुर, जीएमसी जगदलपुर, जीएमसी रायपुर और जीएमसी रायगढ़ के डीन ने कहा कि एमसीआई मानदंडों के अनुसार शिक्षण स्टाफ की कमी को पूरा करने के लिए भर्ती प्रक्रिया आयोजित की जा रही थी। डीन, जीएमसी, रायपुर ने कहा कि प्रोफेसरों की पदस्थापना राज्य शासन द्वारा किया गया था।

(ii) जीएमसी रायपुर, जीएमसी जगदलपुर और जीएमसी रायगढ़, में 2147 स्वीकृत पदों के विरुद्ध 1395 (65 प्रतिशत) पैरामेडिकल स्टाफ नियुक्त थे और शेष 752 (35 प्रतिशत) पद रिक्त थे। 4249 प्रशिक्षित नर्सों की उपलब्धता के बावजूद भी इन मेडिकल कॉलेजों में नर्सों के 150 रिक्त पदों को भरने के लिए किए कोई प्रयास नहीं किए गए थे।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि छः मेडिकल कॉलेजों के लिए 167 डिमांस्ट्रेटर्स, सीनियर रेजीडेंट और जूनियर रेजीडेंट की पदस्थापना आदेश जारी (फरवरी 2017) किए गए। शासकीय क्षेत्र में शिक्षण संकायों के निम्न अवधारण के कारण शिक्षण संकायों में निरंतर कमी बनी रहती है। जबकि अधिक पीजी सीटें प्राप्त करने के लिए जीएमसी रायपुर में अधिक प्रोफेसर नियुक्त किए गए थे। तथ्य यह है कि अधिक प्रोफेसरों की नियुक्ति के बावजूद भी विभाग अधिक पीजी सीटें प्राप्त करने में विफल रहा।

### 3.1.9.2 नर्सिंग कॉलेजों में शिक्षण संकायों की कमी

लेखापरीक्षा ने पांच शासकीय नर्सिंग कॉलेजों की नमूना जांच में पाया कि 202 स्वीकृत पदों के विरुद्ध 94 शिक्षण संकाय ही पदस्थ थे और शेष 108 (53.47 प्रतिशत) पद रिक्त पड़े थे जैसा कि परिशिष्ट 3.1.5 में वर्णित है। आगे देखा गया कि सभी संवर्गों में कर्मचारियों की कमी 38.82 से 100 प्रतिशत के बीच रही। सभी पांच जीएमसी में सम्पूर्ण अवधि (2011-16) के दौरान प्राचार्य और उप प्राचार्य के पद खाली रहे। योग्य शिक्षण संकायों की कमी नर्सिंग छात्रों को प्रदाय की गयी शिक्षा की गुणवत्ता को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर सकता था।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि प्राचार्य और उप प्राचार्य के पदों के लिए योग्य संकायों उपलब्ध नहीं थे और जब कभी रिक्त पदों की स्थिति पायी गयी उन्हें दूर करने हेतु वॉक-इन इंटरव्यू आयोजित किया गया।

### 3.1.9.3 नर्सिंग कॉलेजों में सुविधाओं का अभाव

लेखापरीक्षा ने देखा कि शासकीय नर्सिंग कॉलेज, रायगढ़ किराए के परिसर में संचालित है जहां छात्रावास, पुस्तकालय, क्लास रूम, प्राचार्य, स्टाफ रूम और प्रयोगशाला के कमरों के लिए जगह की अत्यंत कमी है। यह भी देखा गया है कि शासकीय नर्सिंग कॉलेज जगदलपुर, रायगढ़ और राजनांदगांव में आईएनसी मानदंडों के विपरीत उपकरण/प्रयोगशाला सामग्री में तीन से 73 प्रतिशत की कमी थी जैसा कि परिशिष्ट 3.1.6 में वर्णित है। यह नर्सिंग छात्रों के शिक्षण पर प्रतिकूल प्रभाव डाल सकता है।

शासन ने बताया (फरवरी 2017) कि आईएनसी के मानदंडों के अनुपालन में अधोसंरचना निर्माण के लिए नये नर्सिंग कॉलेज भवन राजनंदगांव और रायगढ़ में निर्माणाधीन है तथा उपकरणों/प्रयोगशाला सामग्री की कमी को पूरा करने हेतु आदेश जारी किये जा रहे थे।

### 3.1.10 निष्कर्ष

यद्यपि राज्य शासन डॉक्टर मरीज के प्रतिकूल अनुपात को 1:17000 से कम कर 1:1000 तथा नर्स-जनसंख्या अनुपात को 21:100000 से कम कर 75:100000 लाना चाहता है, परंतु इस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए शासन ने कोई व्यापक योजना तैयार नहीं की।

यद्यपि राज्य में एलोपैथी शाखा में 25500 के प्रोजेक्टेड लक्ष्य के विरुद्ध मात्र 1642 डॉक्टर हैं तथापि अंतर को कम करने के लिए राज्य, अपर्याप्त नियोजन के कारण निधियों की उपलब्धता के बावजूद सार्वजनिक निजी भागीदारी के तहत किसी भी मेडिकल कॉलेज की स्थापना नहीं कर सका। इसके अतिरिक्त राज्य के पास 963 विशेषज्ञ डॉक्टरों (एलोपैथी) के स्वीकृत पदों के विरुद्ध सिविल अस्पतालों और सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्रों में केवल 46 (4.77 प्रतिशत) विशेषज्ञ डॉक्टर थे। तथापि राज्य शासन एमसीआई के निर्देशों के अनुपालन में विशेषज्ञ डॉक्टर तैयार करने हेतु आवश्यक स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों को शुरू करने के लिए अधोसंरचना सुविधाओं का निर्माण एवं शिक्षकों की भर्ती करने में विफल रहा। इसके अतिरिक्त राज्य शासन, राज्य में सुपर स्पेशियलिटी पाठ्यक्रम स्थापित करने में भी विफल रहा।

यद्यपि राज्य में डॉक्टरों, नर्सों, सिविल अधोसंरचना स्पेशियलिटी एवं सुपर स्पेशियलिटी पाठ्यक्रमों की कमी से कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा था, परंतु नियोजन और कार्यान्वयन की विफलताओं के कारण राज्य में चिकित्सा शिक्षा के लिए ₹ 1160.42 करोड़ के आवंटन के विरुद्ध में ₹ 416.55 करोड़ (35.9 प्रतिशत) का उपयोग नहीं किया जा सका। इसके परिणाम स्वरूप राज्य में मौजूदा मेडिकल कॉलेज, स्टाफ की कमी (17.52 से 68.54 प्रतिशत के मध्य), उपकरणों की कमी (19.25 से 82.7 प्रतिशत) तथा अपर्याप्त बेड ऑक्यूपेंसी के साथ संचालित हैं और मेडिकल छात्रों के व्यावसायिक अनुभव प्राप्ति के साथ समझौता किया जा रहा है।

ग्रामीण क्षेत्रों में सेवा के लिए डॉक्टरों द्वारा बाण्ड हस्ताक्षरित कराये जाने की शासन की योजना पूर्णरूपेण विफल रही क्योंकि ग्रामीण क्षेत्रों में सेवा करने के लिए 171 इच्छुक डॉक्टरों की सहमति को विभाग द्वारा स्वीकार नहीं किया गया और उनकी बाण्ड की राशि ₹ 66 लाख को अवैध रूप से जब्त कर लिया गया। जबकि उसी समय 945 चिकित्सा स्नातक बाण्ड की अल्प राशि के जब्त हो जाने देने को वरीयता देते हुए ग्रामीण सेवा के दायित्व से मुक्त हो गए।



### 3.1.11 अनुशंसाएं

शासन को शासकीय क्षेत्र या निजी क्षेत्र या पीपीपी मोड के तहत आवश्यक मेडिकल कॉलेजों को स्थापित करने में आ रही बाधाओं को दूर करते हुए वांछित डॉक्टर-मरीज अनुपात को प्राप्त करने के लिए एक व्यापक योजना तैयार करना चाहिए। इसके अतिरिक्त मेडिकल कॉलेजों से स्नातक करने वाले छात्रों को आवश्यकतानुसार चिकित्सा सेवाएं प्रदान करने के लिए लाभपूर्ण ढंग से संलग्न किया जाना चाहिए।

शासन को अपने मेडिकल कॉलेजों में नियमित रूप से स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों का आयोजन करने हेतु एमसीआई की आवश्यकताओं को प्राप्त करने और बनाए रखने के लिए सुविधा प्रदाय करने हेतु विभागीय स्तर पर एक संचालन समिति का गठन किये जाने हेतु तात्कालिक कदम उठाना चाहिए। मौजूदा मेडिकल कॉलेजों की कमियों जैसे कि अधोसंरचना, उपकरण, प्रयोगशाला सुविधाओं, मानव संसाधन इत्यादि पर ध्यान दिया जाना चाहिए।

सुपर स्पेशियलिटी संस्थान को शीघ्रातिशीघ्र स्थापित कर इसे क्रियाशील बनाया जाना चाहिए।

शासन को एमबीबीएस स्नातकों और विशेषज्ञों को ग्रामीण क्षेत्रों में सेवा देने के लिए उत्साहित करने हेतु एक प्रोत्साहन आधारित व्यवस्था बनानी चाहिए।

## लोक निर्माण विभाग

### 3.2 छत्तीसगढ़ में सेतुओं का निर्माण

#### 3.2.1 परिचय

लोक निर्माण विभाग (लोनवि) सड़कों, सेतुओं और राज्य के सार्वजनिक भवनों के सर्वेक्षण, डिजाइन, सुधार और रख रखाव के लिए छत्तीसगढ़ शासन की प्रमुख एजेंसी है। सेतु के कार्य के प्रशासनिक अनुमोदन के लिए अधीक्षण अभियंता और मुख्य अभियंता के माध्यम से संबंधित लोनवि (सेतु) संभाग के कार्यपालन अभियंता अपने प्राक्कलन के साथ-साथ सेतुओं के निर्माण के लिए प्रस्तावों को प्रस्तुत करते हैं।

वर्ष 2011-16 के दौरान विभाग ने 495 सेतुओं का निर्माण कार्य लिया, जिनमें से 264 सेतु अप्रैल 2011 तक मंजूर किए गए, लेकिन 2011-16 के दौरान निर्माणाधीन थे। इसके लिए विभाग ने ₹ 1,714.38 करोड़ आवंटित किया था तथा ₹ 1,159.87 करोड़ खर्च किए गए थे।

शासन के स्तर पर लोक निर्माण विभाग की अध्यक्षता प्रमुख सचिव करते हैं जबकि प्रमुख अभियंता शासन के तकनीकी सलाहकार और लोनवि के समग्र काम के लिए जिम्मेदार हैं। जिम्मेदारियों के निर्वहन के लिए प्रमुख अभियंता की सहायता छः<sup>1</sup> मुख्य अभियंताओं 14<sup>2</sup> अधीक्षण अभियंताओं और 54 कार्यपालन अभियंताओं द्वारा की जाती है। जिसमें से एक मुख्य अभियंता, तीन अधीक्षण अभियंता और छः कार्यपालन अभियंता राज्य में सेतुओं के निर्माण और पर्यवेक्षण के लिए जिम्मेदार हैं।

लेखापरीक्षा का लक्ष्य यह आकलन करना था कि (i) सेतुओं के निर्माण के लिए बनाई गई योजना उपयुक्त थी; (ii) कार्य का निष्पादन मानक/अनुमोदित डिजाइन और इंडियन रोड कांग्रेस (आईआरसी) द्वारा जारी किए गए विशिष्टियों के अनुसार किया गया था तथा (iii) निगरानी एवं नियंत्रण तंत्र पर्याप्त तथा प्रभावी था।

लेखापरीक्षा ने वर्ष 2011-12 से 2015-16 की अवधि को समाविष्ट करते हुए प्रमुख अभियंता, मुख्य अभियंता (सेतु), दो अधीक्षण अभियंता (सेतु)<sup>3</sup> और छः कार्यपालन अभियंता सेतु संभागों<sup>4</sup> के कार्यालयों में सेतुओं के निर्माण के अभिलेखों की जांच की (अप्रैल-जुलाई 2016)। कुल 495 सेतु निर्माण कार्यों में से प्रोबेबिलिटी प्रोपोर्शनल टू साईज विथ रिफ्लेसमेंट (पीपीएसडब्ल्यूआर) विधि का उपयोग कर 126 सेतुओं (121 सेतु नाला/नदियों के ऊपर, चार रेल ओवर ब्रिज/रेल अंडर ब्रिज और एक ओवरपास) का चयन लेखापरीक्षा में नमूना जांच के लिए किया गया था। लेखापरीक्षा के उद्देश्य, कार्यक्षेत्र और लेखा परीक्षा की पद्धति पर चर्चा के लिए सचिव, लोक निर्माण विभाग के साथ आगम बैठक आयोजित किया गया था (जुलाई 2016)। लेखा परीक्षा निष्कर्ष पर चर्चा के लिए सचिव, लोक निर्माण विभाग के साथ निर्गम बैठक का आयोजन किया गया (दिसम्बर 2016)। शासन से प्राप्त उत्तरों को प्रतिवेदन में समुचित रूप से शामिल किया गया है।

<sup>1</sup> रायपुर, बस्तर, बिलासपुर, सरगुजा, राष्ट्रीय राजमार्ग (एनएच) परिक्षेत्र, सेतु परिक्षेत्र

<sup>2</sup> रायपुर-1, रायपुर-2, दुर्ग, जगदलपुर, कांकेर, बिलासपुर, अम्बिकापुर, राष्ट्रीय राजमार्ग रायपुर, राष्ट्रीय राजमार्ग बिलासपुर, सेतु रायपुर, सेतु रायगढ़, सेतु अम्बिकापुर, वै/यां रायपुर, वै/यां बिलासपुर

<sup>3</sup> बिलासपुर और रायपुर

<sup>4</sup> अम्बिकापुर, बिलासपुर, जगदलपुर, रायगढ़, रायपुर और राजनांदगांव

## लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 3.2.2 योजना

लोनवि ने केवल वर्ष 2015-16 से सेतुओं के निर्माण के लिए कार्यकारी योजना तैयार की थी। इससे पहले, विभाग ने सेतुओं के लिए कोई योजना तैयार नहीं की थी। कार्यकारी योजना में त्रैमासिक भौतिक और वित्तीय लक्ष्यों के साथ-साथ निर्माणाधीन सेतुओं की उपलब्धियाँ भी शामिल रहती हैं। निर्गम बैठक (दिसम्बर 2016) के दौरान, सचिव, लोक निर्माण विभाग ने स्वीकार किया कि कार्यकारी योजना 2015-16 से तैयार किया गया था। हालांकि, वर्ष 2015-16 से पहले योजना तैयार नहीं करने के कारण नहीं बताये गये। इस संबंध में निम्नलिखित अवलोकन किया गया:

#### 3.2.2.1 निर्दिष्ट माईल स्टोन को हासिल करने में विफलता

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान सेतुओं के निर्माण की स्थिति तालिका 3.2.1 में दी गई है।

तालिका 3.2.1: लोक निर्माण विभाग द्वारा निर्मित सेतुओं की स्थिति

क्र. सं.	संभाग का नाम	दिनांक 01.04.2011 को निर्माणाधीन पुलों की संख्या	वर्ष 2011-12 और 2015-16 के बीच निर्माण के लिए गए सेतुओं की संख्या	कुल सेतुओं की संख्या	वर्ष 2011-16 में पूर्ण सेतुओं की संख्या			दिनांक 31.03.16 को निर्माणाधीन	दिनांक 31.03.16 को अप्रारंभ कार्य
					कार्यकारी योजना बनाए जाने से पहले वर्ष (2011-12 से 2014-15)	कार्यकारी योजना बनाए जाने के बाद (2015-16)	कुल		
1	अम्बिकापुर	49	42	91	32	15	47	38	6
2	बिलासपुर	59	49	108	53	7	60	36	12
3	जगदलपुर	30	34	64	26	7	33	26	5
4	रायगढ़	30	13	43	20	3	23	16	4
5	रायपुर	50	43	93	44	12	56	29	8
6	राजनांदगांव	46	50	96	43	14	57	28	11
	<b>कुल</b>	<b>264</b>	<b>231</b>	<b>495</b>	<b>218</b>	<b>58</b>	<b>276</b>	<b>173</b>	<b>46</b>

(स्रोत: मुख्य अभियंता, सेतु परिक्षेत्र और सेतु संभागों द्वारा प्रदत्त सूचना और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

कार्यपालन अभियंताओं और ठेकेदारों के बीच निष्पादित अनुबंधों की कंडिका 1.13 के अनुसार, सेतुओं के निर्माण के लिए तीन माईल स्टोन निर्धारित किए गए हैं (i) 25 प्रतिशत समय में 12.5 प्रतिशत काम का पुरा होना, (ii) 50 प्रतिशत समय में 37.5 प्रतिशत काम का पुरा होना, (iii) 75 प्रतिशत समय में 75 प्रतिशत काम का पुरा होना। 126 सेतु निर्माण कार्यों के विश्लेषण से पता चला कि ठेकेदारों द्वारा 117 सेतु निर्माण कार्यों में निर्दिष्ट माईल स्टोन हासिल नहीं किया जा सका था। सेतुओं का विवरण जिसमें निर्दिष्ट माईल स्टोन हासिल करने में ठेकेदार विफल रहे, नीचे तालिका 3.2.2 में दिया गया है:

तालिका 3.2.2: माईल स्टोन हासिल करने में कमी

क्र. सं.	संभाग का नाम	नमूना सेतु कार्यों की संख्या	सेतु निर्माण कार्यों की संख्या जहां निर्दिष्ट उपलब्धियां हासिल नहीं हुईं		
			पहला माईल स्टोन	दूसरा माईलस्टोन	तीसरा माईल स्टोन
1	अम्बिकापुर	22	16	12	20
2	बिलासपुर	19	17	14	16
3	जगदलपुर	25	19	18	25
4	रायगढ़	15	12	12	14
5	रायपुर	22	14	14	22
6	राजनांदगांव	23	14	13	20
	<b>कुल</b>	<b>126</b>	<b>92</b>	<b>83</b>	<b>117</b>

(स्रोत: विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना एवं लेखा परीक्षा द्वारा संकलित)

विभाग 276 पूर्ण सेतुओं में से केवल 60 सेतु निर्धारित समय सीमा में पूर्ण कर सका

लेखापरीक्षा जांच में आगे पता चला कि 2011-16 के दौरान पूर्ण 276 सेतुओं में से केवल 60 सेतु कार्यक्रम के अनुसार पूर्ण हुए थे और शेष 216 सेतु निर्माण कार्य के पूरा होने में एक महीने से आठ साल तक का विलंब था। इसके अलावा, 31 मार्च 2016 की स्थिति के अनुसार, कुल 173 चल रहे कार्यों में से, 58 कार्य पूरा होने की निर्धारित तिथि से एक महीने से सात साल से अधिक तक पीछे चल रहे थे और शेष 115 सेतु कार्यों के पूरा होने की निर्धारित तारीख देय नहीं हुई थी (मार्च 2016)। इसके अलावा,



सितम्बर 2012 से मार्च 2016 के बीच मंजूर 46 कार्य भूमि अधिग्रहण/प्राक्कलन/निविदा चरणों में थे तथा प्रारंभ नहीं किये जा सके थे। कार्यों के पूरा होने में देरी का मुख्य कारण ड्राईंग और डिजाइन के अनुमोदन में देरी (36 कार्य), भूमि अधिग्रहण (33 कार्य) के बिना कार्य सौंपा जाना, दोषी ठेकेदारों (19 कार्य) के खिलाफ कार्रवाई में विलंब आदि था जिस पर बाद की कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

निर्गम बैठक (दिसंबर 2016) में सचिव ने कहा कि हालांकि परियोजनाओं के पूरा करने के लिए कार्यों के कार्यक्रम तैयार किए गए थे, किंतु साइट की स्थिति में परिवर्तन, सरेखण में परिवर्तन, ड्राईंग में परिवर्तन, सेतु की लंबाई में परिवर्तन, भूमि अधिग्रहण के मामलों को अंतिम रूप देने में देरी, काम करने में एजेंसियों की अक्षमता, नक्सली समस्याओं, बिना मौसम के बारिश आदि जैसे कारकों की वजह से प्रगति में रूकावट आयी।

सचिव ने आगे कहा कि विलंब के लिए प्रमुख कारकों में से एक भूमि अधिग्रहण था और भविष्य में जब तक कि भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया 90 प्रतिशत तक पूरी नहीं होगी कार्य के लिए निविदाएं आमंत्रित नहीं की जाएगी।

### 3.2.2.2 अपर्याप्त सर्वेक्षण, ड्राईंग और डिजाइन के अनुमोदन में देरी तथा भूमि के अधिग्रहण के बिना कार्य सौंपे जाने के कारण समय और लागत में वृद्धि

अपर्याप्त सर्वेक्षण के आधार पर भूमि के अधिग्रहण के बिना कार्य सौंपे गए जिसके परिणामस्वरूप ₹ 9.53 करोड़ की लागत वृद्धि और कार्यों में ₹ 44.81 करोड़ का बदलाव हुआ

आईआरसी विशिष्टियों (आईआरसी-एसपी: 54) के अनुसार, सामान्य व्यवस्था ड्राईंग (जीएडी) तैयार करने से पहले ही विस्तृत सर्वेक्षण और अंतिम साइट की जांच किया जाना है। अनुबंध की कंडिका 4.3 के अनुसार, ठेकेदार के डिजाइन पर निविदा के अनुमोदन पर ठेकेदार ड्राईंग और डिजाइन को मुख्य अभियंता के समक्ष अनुमोदन के लिए प्रस्तुत करेगा। इसके अलावा, छत्तीसगढ़ कार्य विभाग नियमावली की कंडिका 2.104 के अनुसार, कार्य के लिए निविदा मंगाए जाने से पहले भूमि अधिग्रहण के लिए अधिसूचना जारी किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 126 नमूना जांच सेतुओं का कार्य विस्तृत सर्वेक्षण के बाद तैयार किए गए जीएडी के बजाय प्रारंभिक सर्वेक्षण के आधार पर ठेकेदारों को सौंपा गया। परिणामस्वरूप कार्य सौंपे जाने के बाद ठेकेदारों के द्वारा किए गए विस्तृत सर्वेक्षण के बाद 33 सेतु कार्यों में बड़े बदलाव हुए। इन बदलावों में डिजाइन में प्रमुख

विचलन जैसे नींव के स्तर में परिवर्तन, नींव, पहुंच मार्ग, प्रोटेक्शन वर्क, टो-वाल, परिवर्तित मार्ग और संरचनाओं के रूप में परिवर्तन आदि शामिल थे। कन्फरमेटरी बोरिंग में पाये गये स्ट्राटा के आधार पर मुख्य अभियंता के अनुमोदन के लिए तैयार किए गए कार्यकारी जीएडी में इन परिवर्तनों को ठेकेदारों द्वारा शामिल किया गया था। कार्य विभाग नियमावली या अनुबंध में जीएडी के समयबद्ध अनुमोदन के लिए प्रावधानों के अभाव की स्वतंत्रता का लाभ लेते हुए मुख्य अभियंता ने 36 सेतुओं के जीएडी की मंजूरी में विलंब किया। इसके अलावा कार्य विभाग नियमावली का उल्लंघन कर 33 सेतुओं का कार्य सौंपे जाने के बाद कार्यपालन अभियंताओं द्वारा भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया शुरू की गई थी।

परिणामतः छः सेतु संभागों के अंतर्गत 126 नमूना जांच सेतुओं में से 87 सेतुओं में, विभाग ने सेतु कार्यों के निष्पादन में देरी करने के लिए ठेकेदारों को अपर्याप्त सर्वेक्षण से उत्पन्न होने वाले परिवर्तनों के कारण, सेतुओं के ड्राइंग और डिजाइन के अनुमोदन में मुख्य अभियंता के देरी और भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया में विलंब के कारण से समयवृद्धि दी गई। परिणामस्वरूप, अपर्याप्त प्राक्कलन के कारण ₹ 44.81 करोड़ के मूल्य के काम की प्रकृति और मात्रा में बदलाव के अलावा एक से 81 महीने तक के समय और ₹ 9.53 करोड़ की लागत वृद्धि हुई जिसे **परिशिष्ट 3.2.1** में दिखाया गया है।

निर्गम बैठक में सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकन के साथ सहमति व्यक्त की और कहा कि कार्य सौंपे जाने के बाद होने वाले प्रमुख विचलन से बचने के लिए विभागीय जीएडी तैयार करने से पहले सेतु के हर लोकेशन में कन्फरमेटरी बोरिंग की योजना विभाग ने पहले से शुरू कर दी है। भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया में देरी के बारे में भी सचिव ने आश्वासन दिया कि भविष्य के कार्यों के लिए निविदाएं तब तक आमंत्रित नहीं की जाएगी जब तक 90 प्रतिशत भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया पूरी न हो जाए।

### 3.2.2.3 दोषी ठेकेदारों के खिलाफ कार्रवाई में निष्क्रियता/विलंब

अनुबंध की कंडिका 1.13 और 1.14 के अनुसार, निर्धारित अवधि के भीतर काम पूरा करने में ठेकेदार की विफलता के मामले में देरी के प्रत्येक सप्ताह के लिए काम के मूल्य के 0.5 प्रतिशत के बराबर, अधिकतम छः प्रतिशत का मुआवजा कार्यपालन अभियंता द्वारा ठेकेदार पर लगाया जाना चाहिए। यदि ठेकेदार अनुबंध के मूलभूत उल्लंघन का कारण बनता है तो कार्यपालन अभियंता, अनुबंध को समाप्त कर सकता है और अधूरा छोड़े गए काम के शेष मूल्य के 10 प्रतिशत की दर से मुआवजे की वसूली कर सकता है।

126 सेतु निर्माण कार्यों के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि 19 ठेकेदारों ने निर्धारित समय के भीतर 19 कार्यों को पूरा नहीं किया था। कार्यों की प्रगति में तेजी लाने के लिए कार्यपालन अभियंताओं द्वारा ठेकेदारों को बार बार कारण बताओं नोटिस जारी किए गए। तथापि, निर्धारित अवधि के अंत में कार्य अपूर्ण था। बाद में, तीन कार्यों के अनुबंध कार्य पूरा होने की निर्धारित तारीख से 19 से 29 महीनों के बाद रद्द कर दिये गये जबकि 13 मामलों में, देरी के लिए मुआवजा नहीं लगाया गया था। हालांकि तीन सेतु कार्यों में कम जुर्माना लगाया और वसूला गया था।

इस प्रकार, दोषी ठेकेदारों के खिलाफ कार्रवाई में देरी के परिणामस्वरूप ₹ 7.22 करोड़ का अनुचित लाभ और अधीक्षण अभियंता द्वारा समयवृद्धि प्रदान नहीं की गयी अवधि के लिए मूल्य समायोजन के रूप में ₹ 31.37 लाख का अमान्य भुगतान हुआ (**परिशिष्ट 3.2.2**)। इस प्रकार, विलंबित/समाप्त किए गए 19 सेतु कार्यों के लिए उचित दण्ड लगाने में असफलता के परिणामस्वरूप ठेकेदारों को ₹ 7.53 करोड़ का अनुचित लाभ मिला।

निर्गम बैठक (दिसम्बर 2016) में, सचिव ने अवलोकन स्वीकार करते हुए कहा कि एक मामले में विभाग द्वारा वसूली किया गया था। शेष मामलों में, ठेकेदारों के बिल से और राजस्व वसूली प्रमाण पत्र (आरआरसी)<sup>5</sup> जारी करने के माध्यम से वसूली के लिए प्रयास किए जा रहे हैं।

### 3.2.3 कार्यों का निष्पादन

#### 3.2.3.1 क्षतिग्रस्त सेतुओं पर ₹ 11.79 करोड़ का निष्फल व्यय

छ: सेतु उनके पूर्णता/निर्माण के दौरान तीन से 10 वर्षों के अंदर क्षतिग्रस्त हो गये

आईआरसी: 5 की कंडिका 104.1.3.4 के अनुसार, सेतु के सभी संरचनात्मक घटकों की 'डिजाइन लाइफ' 100 वर्ष होगी। हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि नीचे की गई चर्चा के अनुसार छ: सेतु 100 साल के अपने 'डिजाइन लाइफ' से पहले विफल रहे:

(i) सेतु संभाग अंबिकापुर द्वारा 2005 और 2009 के बीच ₹ 6.86 करोड़ की लागत से पूरे किए गए तीन सेतु<sup>6</sup> उनके पूरा होने के तीन से 10 साल के भीतर एग्रन में कंक्रीट के कम मोटाई के निष्पादन, बाढ़ से कटाव आदि के कारण अगस्त 2012 से अगस्त 2015 के बीच पूरी तरह से क्षतिग्रस्त हो गए थे। राज्य शासन ने इन तीन क्षतिग्रस्त सेतुओं के स्थान पर नए सेतु के निर्माण के लिए ₹ 9.62 करोड़ मंजूर किये। इस प्रकार, इन सेतुओं पर ₹ 6.86 करोड़ का खर्च निष्फल साबित हुआ। हालांकि कार्यों के निम्नस्तरीय निष्पादन के लिए ठेकेदारों/अधिकारियों के खिलाफ शासन द्वारा जिम्मेदारी तय नहीं किया गया था।

(ii) इसी तरह बिलासपुर सेतु संभाग के अरपा नदी के ऊपर मंगला-तुरकाडीह-कोनी सड़क पर ₹ 3.30 करोड़ की लागत से जनवरी 2007 में पूरा किया गया सेतु निर्माण में निम्नस्तरीय गुणवत्ता की सामग्री के उपयोग, स्टील लाइनर लगाने में विफलता इत्यादि के कारण आंशिक रूप से मई 2014 में क्षतिग्रस्त हो गया था। सेतु की मरम्मत ₹ 2.76 करोड़ की लागत से की गई थी (सितम्बर 2016)। हालांकि, दोषी ठेकेदार से केवल ₹ 50 लाख वसूल किया गया और ₹ 2.26 करोड़ की शेष राशि की वसूली के लिए कोई प्रयास नहीं किए गए थे।



(iii) दो सेतु<sup>7</sup> ₹ 2.93 करोड़ के व्यय के बाद कार्यों के अमानक निष्पादन के कारण निर्माण के दौरान पूरी तरह से क्षतिग्रस्त हो गए (जुलाई 2011 से जनवरी 2014) और परित्यक्त कर दिये गये (जून 2013 और जनवरी 2014)। इस प्रकार, इन सेतुओं पर ₹ 2.93 करोड़ का व्यय निष्फल साबित हुआ। एक सेतु के संबंध में नए काम के लिए ₹ 4.46 करोड़ का प्रस्ताव राज्य शासन को भेजा गया था (जून 2013 और नवंबर 2015) जबकि दूसरे सेतु का काम प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना (पीएमजीएसवाई) के तहत निष्पादन के लिए स्थानांतरित किया गया था। हालांकि, विभाग ने एक ठेकेदार से ₹ 26.25 लाख वसूल किया और दोषी ठेकेदारों से ₹ 2.67 करोड़ की शेष राशि की वसूली के लिए कोई प्रयास नहीं किए।

<sup>5</sup> आरआरसी-चूककर्ता से भू-राजस्व की बकाया या भू-राजस्व की बकाया के रूप में वसूली योग्य राशि की वसूली के लिए कलेक्टर द्वारा जारी प्रमाण पत्र

<sup>6</sup> छोटी पांगण नदी (कुंदरू-त्रिशूल रोड), रीगड़ नदी (बलरामपुर-चांदो-सामरी रोड) और महान नदी (अम्बिकापुर-करसई रोड)

<sup>7</sup> गेजी नदी (खड़गवां-गेजीरोड) और लावा नदी (करादारी-हराडीपा रोड)

इस प्रकार, कार्यों के घटिया निष्पादन से सेतु के क्षतिग्रस्त होने के कारण शासन को ₹ 11.79 करोड़<sup>8</sup> रूपये का नुकसान हुआ।

निर्गम बैठक (दिसंबर 2016) के दौरान सचिव ने कहा कि काम में शामिल ठेकेदारों को काली सूची में डाल दिया गया है तथा उनका पंजीकरण रद्द कर दिया गया है। ठेकेदारों से वसूली प्रक्रियाधीन थी और ठेकेदारों से वसूली में विफलता के मामले में आरआरसी जारी करने का प्रयास किया जाएगा। तथ्य यह है कि शासन सेतु कार्यों में गुणवत्ता को सुनिश्चित नहीं कर सका जिसके परिणामस्वरूप शासन को ₹ 11.79 करोड़ का नुकसान हुआ।

### 3.2.3.2 ₹ 71.09 लाख का अमान्य भुगतान

कार्यपालन अभियंताओं और ठेकेदारों के बीच निष्पादित अनुबंधों की कंडिका 4.15 और 4.16 के अनुसार, ठेकेदार द्वारा संरचनात्मक घटकों के आयामों में संशोधन एकमुश्त लागत के भीतर किया जाएगा और ठेकेदार को एकमुश्त कीमत में किसी भी बदलाव के बिना डिजाइन को संशोधित करने के लिए अनुमति दी जा सकती है।

महानदी नदी के ऊपर बीरगुड़ी-भूमका-बेलरगांव सड़क पर उच्च स्तरीय सेतु के निर्माण के लिए ठेकेदार ने वेल फाउंडेशन (फ्रिक्शन वेल) चुना था। आगे, निविदा दायित्व जीएडी में रेत भरी हुई पियर वेल डिजाइन किए गए थे, लेकिन संरचनात्मक ड्राइंग में पियर वेल का डिजाइन खोखले रूप में बनाया गया था। जबकि निष्पादन संरचनात्मक ड्राइंग में फिर से रेत भरी हुई पियर वेल में डिजाइन बदल दिया गया था। इसके अलावा, संरचनात्मक दायित्व ड्राइंग और संरचनात्मक निष्पादन ड्राइंग दोनों के पियर वेल के आयामों के बीच अंतर था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ठेकेदार को ₹ 73.72 लाख की राशि का भुगतान रेत भरी हुई पियर वेल के निष्पादन और आयामों में परिवर्तन के लिए अतिरिक्त आइटम के रूप में किया गया था। अनुबंध की कंडिका 4.16 के अनुसार, ठेकेदार द्वारा इन संरचनात्मक संशोधनों का क्रियान्वयन अनुबंध की कीमत के भीतर किया जाना था और इस तरह अतिरिक्त आइटम के लिए किया गया भुगतान अमान्य था।

निर्गम बैठक (दिसंबर 2016) में सचिव ने कहा कि पुष्टि बोरिंग के बाद अधीक्षण अभियंता द्वारा, नींव स्तर और सुरक्षित वहन क्षमता (एसबीसी) निर्धारित की गई थी जिसके कारण पियर वेल के आयाम में बदलाव जरूरी था। कंडिका 4.15 के अनुसार, डिजाइन के बुनियादी आंकड़े (अनुलग्नक-एन में उल्लेखित) बदल गये थे। तदनुसार अतिरिक्त कार्य<sup>9</sup> और रिबेट<sup>10</sup> की गणना की गई थी। हालांकि, वेल फाउंडेशन में रेत भरने के कारण ₹ 2.63 लाख के अतिरिक्त कार्य के कटौती की वसूली अंतिम बिल से की गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि स्ट्रक्चरल मंबर के आयाम में वृद्धि के लिए अतिरिक्त भुगतान देय नहीं था।

<sup>8</sup> ₹ 6.86 करोड़ + ₹ 2.26 करोड़ + ₹ 2.67 करोड़ = ₹ 11.79 करोड़

<sup>9</sup> अतिरिक्त कार्य: काम के दायरे में वृद्धि के कारण ठेकेदार को भुगतान की जाने वाले एकमुश्त अनुबंध लागत के अलावा अतिरिक्त राशि

<sup>10</sup> रिबेट: काम के दायरे में कमी के कारण एकमुश्त अनुबंध लागत के बिल से विभाग के पक्ष में कटौती करने की राशि

### 3.2.3.3 विशिष्टियों का उल्लंघन कर कार्यों का निष्पादन

आईआरसी-5 की कंडिका 120.1 के अनुसार एक सेतु के दोनों तरफ एप्रोच रोड की चौड़ाई सेतु की चौड़ाई के बराबर होगा। लेखापरीक्षा ने सात सेतु कार्यों में पाया कि एप्रोच रोड की चौड़ाई को सेतुओं की चौड़ाई के बराबर नहीं रखा गया था। छह सेतुओं में एप्रोच रोड की चौड़ाई 3.75 मीटर थी जबकि सेतुओं की चौड़ाई 7.5 मीटर थी। इसी तरह एक सेतु में, सेतु की 11 मीटर चौड़ाई के विरुद्ध एप्रोच रोड की चौड़ाई सात मीटर थी जैसा कि परिशिष्ट 3.2.3 में वर्णित है। इस प्रकार एप्रोच रोड का निर्माण विशिष्टियों के अनुरूप नहीं था।

निर्गम बैठक (दिसम्बर 2016) में, सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया और कहा कि विशिष्टियों का भविष्य में पालन किया जाएगा। हालांकि, सचिव ने इन सेतु निर्माण कार्यों में इस का पालन नहीं करने के लिए कोई औचित्य नहीं बताया।

### 3.2.3.4 ठेकेदारों को अधिक भुगतान

छत्तीसगढ़ कार्य विभाग नियमावली की कंडिका 2.178 के अनुसार, कार्य पूरा होने के बाद कार्यपालन अभियंता द्वारा कार्य पूरा होने का प्रमाण पत्र जारी किया जाना चाहिए। इसके अलावा केन्द्रीय लोक लेखा संहिता की कंडिका 10.5.19 के अनुसार अनुबंध पूरा हो जाने के तुरंत बाद ठेकेदार का खाता बंद किया जाना चाहिए।

तीन<sup>11</sup> सेतु संभागों में अभिलेखों की जांच से पता चला कि पुनरीक्षित प्रशासकीय अनुमोदन के लंबित होने, ठेकेदारों को किए गए अतिरिक्त भुगतान के असमायोजित रहने आदि के आधार पर कार्य पूरा होने के तीन माह से तीन वर्ष से अधिक के बाद भी सात मामलों में अनुबंध बंद नहीं किया गया (परिशिष्ट 3.2.4)। इसमें से सेतु संभाग रायपुर में दो कार्यों बंजारी नाला के ऊपर लिमतरा-भाटापारा सड़क के किलोमीटर 13/6 से 14/2 पर सेतु निर्माण और रायपुर-बलौदाबाजार सड़क के ऊपर जोरा-सड्डू-धनेली मार्ग पर फलाई ओवर निर्माण के ठेकेदार के लेखा भुगतानों में से रिबेट<sup>12</sup> की राशि क्रमशः ₹ 96.03 लाख और ₹ 69.22 लाख की गणना नहीं की गई थी (मार्च 2011)। हालांकि मूल्य वृद्धि और रॉयल्टी शुल्क के समायोजन के बाद विभाग ने ₹ 84.79 लाख और ₹ 75.21 लाख का ऋणात्मक देयक बनाया (जुलाई 2015 और नवंबर 2014) लेकिन ठेकेदारों से वसूली नहीं की जा सकी। इससे ठेकेदारों को ₹ 1.60 करोड़ रुपये का अधिक भुगतान हुआ।

निर्गम बैठक (दिसम्बर 2016) में, सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि दोनों अनुबंधों में ठेकेदार द्वारा अंतिम माप स्वीकार नहीं किया गया और मामला मध्यस्थता न्यायाधिकरण के पास लंबित है तथा मध्यस्थता न्यायाधिकरण के फैसले के बाद वसूली की जाएगी।

तथ्य यह है कि, ठेकेदार को ₹ 1.60 करोड़ के अधिक भुगतान करने के जिम्मेदार अभियंताओं के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की गयी ना ही कार्यवाही करने का विचार किया गया।

### 3.2.3.5 प्रावधान के उल्लंघन के कारण अतिरिक्त लागत

छत्तीसगढ़ कार्य विभाग नियमावली की कंडिका 2.075 के अनुसार ₹ 50,000 और ऊपर के अधिक लागत वाले अनुबंध पर दिये जाने हेतु प्रस्तावित सभी कार्यों के लिए निविदा आमंत्रित किया जाना चाहिए। आगे कंडिका की टिप्पणी (ग) यह निर्धारित करता है कि

<sup>11</sup> अम्बिकापुर, रायपुर और राजनांदगांव

<sup>12</sup> रिबेट: काम के दायरे में कमी के कारण एकमुश्त अनुबंध लागत के बिल से विभाग के पक्ष में कटौती करने की राशि



₹ 10 लाख के उपर के सभी कार्यों के निविदाओं की कार्रवाई ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली का उपयोग कर की जाएगी।

कार्यपालन अभियंता, लोक निर्माण विभाग (सेतु) संभाग, बिलासपुर के अभिलेखों की जांच से पता चला कि राज्य शासन द्वारा बिलासपुर संभाग के अरपा नदी के ऊपर मंगला-कोनी सड़क के किमी 1/4-6 पर उच्च स्तरीय सेतु के मरम्मत कार्य के लिए ₹3.62 करोड़ की प्रशासकीय स्वीकृति प्रदान की गयी थी (सितंबर 2015)। मुख्य अभियंता, सेतु परिक्षेत्र, रायपुर द्वारा ₹ 2.95 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गई थी (अक्टूबर 2015)। निविदा आमंत्रित किए बिना पूरक कार्य के रूप में एक ठेकेदार जो एक दूसरे सेतु संभाग राजनांदगांव में काम कर रहा था को एसओआर से 18.90 प्रतिशत अधिक दर पर मरम्मत कार्य सौंपा गया (अक्टूबर 2015)। हालांकि, ठेकेदार ने प्रशासकीय स्वीकृति, तकनीकी स्वीकृति और कार्य आदेश जारी किये जाने के पूर्व ही कार्य शुरू कर दिया था (मार्च 2015) और ₹ 2.65 करोड़ (₹ 2.23 करोड़ + 18.90 प्रतिशत) की लागत से यह काम पूरा कर लिया (मार्च 2016)। आगे, जांच से पता चला कि वही ठेकेदार सेतु संभाग बिलासपुर में तीन सेतु कार्य का क्रियान्वयन अनुमानित लागत से 5.42 प्रतिशत कम, 5.04 प्रतिशत अधिक और 9.25 प्रतिशत अधिक की दर पर कर रहा था। हालांकि, अनुमानित लागत से 9.25 प्रतिशत अधिकतम प्रीमियम जिस पर ठेकेदार उपरोक्त संभाग में कर रहा था के बजाय 18.90 प्रतिशत अधिक पर मरम्मत का काम देने ₹ 42.14 लाख रुपये की अतिरिक्त लागत आयी।

निर्गम बैठक (दिसम्बर 2016) में, सचिव ने कहा कि कार्य विशेष प्रकृति का था जिसमें सेतु कार्य के मरम्मत के लिए विशेष बुनियादी ढांचे और यातायात के अवरुद्ध रखने की आवश्यकता थी। आगे, सड़क में भारी यातायात के कारण कार्य को प्राथमिकता के आधार पर पूरा किया जाना था। इसे देखते हुए, कार्य विभाग नियमावली की कंडिका 2.120 के तहत काम की जरूरत को ध्यान में रखते हुए सक्षम प्राधिकारी से मंजूरी और प्रशासकीय स्वीकृति की प्रत्याशा में ठेकेदार की मौखिक सहमति पर कार्य का क्रियान्वयन किया गया था। सचिव ने आगे कहा कि आकस्मिक प्रकृति को देखते हुए बातचीत के आधार पर कार्य निष्पादित किया गया था, इसलिए निविदा आमंत्रित नहीं किया गया था।

हालांकि, विभाग कार्य के आकस्मिक प्रकृति का औचित्य साबित नहीं कर सका, क्योंकि ठेकेदार के माध्यम से कार्य क्रियान्वित करने में 13 महीने का समय लगा। इस प्रकार, आपातकालीन स्थिति पर निविदा के बिना, बातचीत के जरिए अनुमानित लागत 18.90 प्रतिशत अधिक के प्रीमियम पर काम सौंपे जाने को प्रमाण द्वारा समर्थित नहीं किया जा सका।

### 3.2.3.6 मूल्य समायोजन के कारण ₹ 60.39 लाख का अधिक भुगतान

जांच से पता चला कि तीन संभागों<sup>13</sup> के तहत चार अनुबंधों में चार ठेकेदारों को कार्यपालन अभियन्ताओं द्वारा मूल्य समायोजन के लिए ₹ 60.39 लाख का अधिक भुगतान किया गया था। अधिक भुगतान का कारण गणना में विसंगति और माप पुस्तिकाओं में ओवरराइट कर कार्य के गलत मूल्य को लिया जाना था जैसा की परिशिष्ट 3.2.5 में वर्णित है।

निर्गम बैठक (दिसंबर 2016) में, सचिव ने मामले को आगे सत्यापित करने के लिए प्रमुख अभियंता और मुख्य अभियंता को निर्देश दिया। तथ्य यह है कि ₹ 60.39 लाख ठेकेदारों से वसूल किया जाना शेष है।

<sup>13</sup> बिलासपुर, जगदलपुर और रायपुर

### 3.2.3.7 ₹ 64.39 लाख का अनाधिकृत व्यय

छत्तीसगढ़ कार्य विभाग नियमावली की कंडिका 2.005 के अनुसार, अनुमोदित राशि से 10 प्रतिशत से अधिक व्यय होने या होने की संभावना पर सक्षम प्राधिकारी से पुनरीक्षित प्रशासकीय स्वीकृति प्राप्त किया जाना चाहिए।

तीन सेतु संभागों<sup>14</sup> के अभिलेखों की जांच (मई 2016) से पता चला कि एक कार्य में प्रशासकीय स्वीकृति के 10 प्रतिशत से अधिक खर्च कर ₹ 64.39 लाख का अनाधिकृत व्यय किया गया था। आगे, पांच सेतु कार्यों में अनुबंधित राशि में वृद्धि के कारण अनुबंधित राशि ₹ 15.40 करोड़ से बढ़ गयी थी (मूल प्रशासकीय स्वीकृति से 10 प्रतिशत से अधिक), लेकिन कार्य सौंपे जाने के 18 से 62 महीने बीत जाने के बाद भी पुनरीक्षित प्रशासकीय स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी जैसा की परिशिष्ट 3.2.6 में वर्णित है।

निर्गम बैठक (दिसम्बर 2016) में, सचिव ने सूचित किया कि पुनरीक्षित प्रशासकीय स्वीकृति प्रक्रियाधीन है।

### 3.2.4 आंतरिक नियंत्रण और निगरानी

#### 3.2.4.1 शास्ति लगाये बिना अनियमित समयवृद्धि दिया जाना

दो संभागों<sup>15</sup> में कार्यपालन अभियंताओं और ठेकेदारों के बीच निष्पादित तीन अनुबंधों की जांच से पता चला ठेकेदारों के द्वारा की गई देरी के लिए अनुबंधों की कंडिका 1.13 के तहत शास्ति लगाने के साथ अधीक्षण अभियंता द्वारा ठेकेदारों को समयवृद्धि दी गयी थी। हालांकि, अधीक्षण अभियंता द्वारा बाद में निर्णय बदल कर शास्ति लगाये बिना समयवृद्धि दे दी गई। अनुबंध की कंडिका 1.13 के अनुसार, निर्णय बदलने के लिए अधीक्षण अभियंता सक्षम नहीं थे जिसके परिणाम में ठेकेदारों को अनुचित लाभ और शासन को समय का नुकसान हुआ।

आगे, कार्यों के निष्पादन में 13 से 30 सप्ताह की देरी के लिए मुआवजे के रूप में तीन ठेकेदारों से ₹ 33.65 लाख की राशि वसूल किया जाना था। बहरहाल, दो सेतु संभागों<sup>16</sup> के कार्यपालन अभियंताओं ने केवल ₹ 11.31 लाख की वसूली की जिसके परिणामस्वरूप तीन<sup>17</sup> सेतु कार्यों में ठेकेदारों को ₹ 22.34 लाख का अनुचित लाभ मिला। इसके अलावा, ठेकेदारों को इस अवधि के लिए ₹ 2.78 लाख की राशि के मूल्य समायोजन का अमान्य भुगतान भी किया गया।

निर्गम बैठक (दिसम्बर 2016) में, सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार कर लिया और लेखापरीक्षा द्वारा बताये मामलों की समीक्षा करने के लिए विभाग को निर्देश दिया। तथ्य संकेत करते हैं कि इन मामलों पर स्वतंत्र रूप से नजर रखने के लिए विभाग में एक स्थापित तंत्र का अभाव है।

#### 3.2.4.2 निरीक्षण और निगरानी

(i) छत्तीसगढ़ कार्य विभाग नियमावली के अनुसार, अधीक्षण अभियंता के लिए आवश्यक है कि साल में एक बार संभागीय कार्यालय और हर चार वर्ष में कम से कम एक बार उप संभागीय कार्यालय का निरीक्षण करें। अधीक्षण अभियंता के लिए यह भी

<sup>14</sup> अम्बिकापुर, बिलासपुर और जगदलपुर

<sup>15</sup> रायगढ़ और राजनांदगांव

<sup>16</sup> रायगढ़ और राजनांदगांव

<sup>17</sup> किंकाशी नाला सेतु किमी 2/6, तौसीर लेन्धा मार्ग ₹ 6.54 लाख, पथारीनाला सेतु किमी 12/2-नन्देली-चपले मार्ग, ₹ 3.66 लाख और बंजर नदी-उसरवाही-पंडरिया दमोह मार्ग ₹ 1.11 लाख

आवश्यक है कि वह उसके अधिकार क्षेत्र में कार्यों की निगरानी और निरीक्षण करें और आगे मुख्य अभियंता को अपनी रिपोर्ट प्रेषित करें।

मुख्य अभियंता, सेतु परिक्षेत्र, रायपुर और अधीक्षण अभियंता सेतु मण्डल अंबिकापुर और रायपुर के अभिलेखों की जांच से पता चला कि कुछ निरीक्षण टिप्पणियाँ फाइलों में रखी गयी थी, लेकिन मुख्य अभियंता और अधीक्षण अभियंता द्वारा किये गए अधीनस्थ कार्यालयों के निरीक्षण के निरीक्षण रिपोर्ट का कोई सार या समेकित डेटा संधारित नहीं किया गया। जो इंगित करता है कि छत्तीसगढ़ कार्य विभाग नियमावली के प्रावधान के तहत आवश्यक नियमित निरीक्षण नहीं किया जा रहा था।

(ii) राज्य शासन के निर्देश (अप्रैल 2012) के अनुसार, मुख्य अभियंता, अधीक्षण अभियंता और कार्यपालन अभियंता हर महीने में कम से कम एक बार कार्यों का निरीक्षण करने<sup>18</sup> और राज्य शासन को निरीक्षण प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए जिम्मेदार हैं। हालांकि, मुख्य अभियंता और कार्यपालन अभियंताओं के कार्यालयों में अभिलेखों की जांच में पता चला कि इस तरह का कोई कार्यवार मासिक निरीक्षण प्रतिवेदन नहीं था। जो इंगित करता है कि, राज्य शासन के निर्देशों के अनुसार निरीक्षण नहीं किया जा रहा था।

निर्गम बैठक (दिसम्बर 2016) में, सचिव ने कहा कि मुख्य अभियंता/अधीक्षण अभियंता के द्वारा निरीक्षण किया जा रहा है। निरीक्षण के आधार पर ऑनलाइन अनुदेशों और निर्देशों जारी किए गए थे। हालांकि, मुख्य अभियंता, अधीक्षण अभियंता या कार्यपालन अभियंताओं के कार्यालयों में अभिलेखों के अभाव में उत्तर, निरीक्षण के प्रमाण द्वारा समर्थित नहीं हैं।

### 3.2.5 लेखापरीक्षा के इंगित किये जाने पर की गयी सुधारात्मक कार्रवाई और वसूली

लेखापरीक्षा के इंगित किये जाने पर 26 सेतु निर्माण कार्यों में विभाग/सरकार ने लेखा परीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार कर लिया और रिबेट, कार्य के देरी से निष्पादन के लिए दंड, मूल्य समायोजन की गलत गणना आदि के लिए ₹ 7.86 करोड़ वसूल करने की सहमति प्रदान की और 20 सेतु कार्यों में ₹ 6.62 करोड़ की वसूली की (परिषिष्ट 3.2.7)। आगे लेखा परीक्षा के इंगित किये जाने पर निम्नलिखित मामलों में विभाग/शासन ने परिवर्तन भी कर दिया या नियमों में परिवर्तन/प्रक्रिया बनाने के लिए आश्वासन दिया।

स. क्र.	लेखापरीक्षा द्वारा किए गए अवलोकन	विभाग द्वारा किए गए परिवर्तन
1	अनुबंध की कंडिका के अनुसार, स्टील और सीमेंट घटक के लिए मूल्य समायोजन की गणना के लिए वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय द्वारा प्रकाशित सूचकांक क्रमशः "स्टील (बार और छड़)" और "सीमेंट" घटक का विचार किया जाना है। लेकिन वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय की वेबसाइट पर सीमेंट और स्टील (बार और छड़) के सूचकांक उपलब्ध नहीं थे। नतीजतन, विभिन्न संभागों में सूचकांक पर कोई एकरूपता नहीं थी और मूल्य समायोजन के भुगतान मनमाने ढंग से किए गए थे।	सीमेंट का सूचकांक ग्रे सीमेंट का साथ और स्टील (बार और छड़) के सूचकांक रिबार्स के साथ बदल दिये गये थे।
2	विस्तृत सर्वेक्षण के बिना कार्य सौंपे जाने के परिणामस्वरूप समय और लागत में वृद्धि	विभाग ने विस्तृत सर्वेक्षण के बाद और एकमुश्त अनुबंध की बजाय प्रतिशत दर के आधार पर कार्य सौंपे जाने को स्वीकार कर लिया।
3	अपेक्षित भूमि अधिग्रहण के बिना कार्य सौंपे जाने के परिणामस्वरूप समय और लागत में वृद्धि	विभाग ने कार्य के लिए आवश्यक 90 प्रतिशत भूमि के अधिग्रहण पर ही निविदा आमंत्रित करना स्वीकार कर लिया।

<sup>18</sup> मुख्य अभियंता: कार्य लागत ₹ 7.50 करोड़ से अधिक, अधीक्षण अभियंता: कार्य लागत ₹ 3 करोड़ से ₹ 7.50 करोड़ और कार्यपालन अभियंता: कार्य लागत ₹ 50000 से 3 करोड़ तक

### 3.2.6 निष्कर्ष

लोनवि ने केवल वर्ष 2015-16 से सेतुओं के निर्माण के लिए कार्यकारी योजना तैयार की थी, जबकि इस अवधि से पहले, आवश्यकता के आधार पर सेतुओं का निर्माण किया गया। विभाग ने सेतु कार्यों के समयबद्ध ढंग से पूरा होना सुनिश्चित करने के लिये निगरानी ढांचा नहीं बनाया था एवं परिणामस्वरूप, वर्ष 2011-16 के दौरान किये गये 216 सेतु कार्य एक महीने और आठ साल के बीच की देरी के साथ पूर्ण किये गये। इसके अतिरिक्त, मुख्य अभियंता के द्वारा ड्राइंग और डिजाइन के अनुमोदन में देरी और ठेकेदार को सेतु का कार्य सौंपे जाने के बाद कार्यपालन अभियंता के द्वारा भूमि अधिग्रहण प्रारम्भ करने के उदाहरण थे। परिणामतः नमूना जांच किये गये 126 सेतुओं में से 87 सेतुओं में एक माह से लगभग सात वर्ष की देरी, ₹ 9.53 करोड़ की लागत में वृद्धि और काम की प्रकृति व मात्रा में ₹ 44.81 करोड़ मूल्य का बदलाव हुआ।

छः सेतु 100 साल का डिजाइन लाईफ सहन नहीं कर सके तथा पूर्ण होने के केवल तीन से 10 साल के भीतर या निर्माण के दौरान कार्यों के निम्नस्तरीय निष्पादन के कारण क्षतिग्रस्त हो गए, परिणामस्वरूप ₹ 11.79 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ। इसके अलावा ठेकेदार द्वारा अनुबंध की कीमत के भीतर किए जाने वाले सेतु कार्य के ढांचे में संशोधन के लिए ₹ 71.09 लाख का अमान्य भुगतान किया गया था। आगे, दो सेतु निर्माण कार्य में काम के दायरे में कमी के कारण लेखा भुगतान पर रिबेट लागू नहीं किये जाने से ठेकेदारों को ₹ 1.60 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ था।

विभाग में आंतरिक नियंत्रण तंत्र अनुपस्थित था क्योंकि ठेकेदारों के कारण हुये देरी के लिए जुर्माना लगाये बिना ठेकेदारों को दी गई अनियमित समयवृद्धि से विभाग अनभिज्ञ था। इसके परिणामस्वरूप तीन सेतु निर्माण कार्यों में ठेकेदारों को अनुचित लाभ और ₹ 25.12 लाख के मूल्य समायोजन का अमान्य भुगतान हुआ।

### 3.2.7 अनुशंसाएं

प्राक्कलन बनाए जाने और ठेकेदारों को कार्य सौंपे जाने से पहले विभाग को विस्तृत सर्वेक्षण और चयनित कार्यस्थलों की जांच करना चाहिए।

भूमि अधिग्रहण, ड्राइंग और डिजाइन आदि को अंतिम रूप देने जैसे सभी बाधाओं से निपटते हुए सेतुओं के समयबद्ध पूरा होने को सुनिश्चित करने के लिए विभाग को एक रूपरेखा की स्थापना करनी चाहिए। निविदा पश्चात् परिवर्तन और मंजूरी की प्रक्रिया में देरी से बचने के लिए विभाग एकमुश्त अनुबंध के करार के तरीके को प्रतिशत के आधार पर बदलने की संभावना का भी पता लगा सकता है जैसा की अन्य सार्वजनिक कार्यों में किया जाता है।

प्रारंभिक चरण में प्रणालीगत और कार्यान्वयन बाधाओं की पहचान कर समय पर सुधारात्मक कार्रवाई की सुविधा के लिए विभाग के निगरानी तंत्र को मजबूत बनाते हुए एक सशक्त आंतरिक नियंत्रण प्रणाली स्थापित करना चाहिए।

सेतुओं के समय पूर्व ढहने और सेतुओं के पूर्ण होने में देरी के लिए दोषी ठेकेदारों और इंजीनियरों के खिलाफ दंडात्मक कार्रवाई शुरू किया जाना चाहिए।

## पशुधन विकास विभाग

### 3.3 पशुधन विकास विभाग द्वारा पशुधन वितरण

#### 3.3.1 परिचय

छत्तीसगढ़ राज्य में ग्रामीण कृषि क्षेत्र में पशु सबसे महत्वपूर्ण आर्थिक परिसंपत्ति है। पशुधन विकास विभाग (विभाग) छत्तीसगढ़ शासन पशु स्वास्थ्य-रक्षा, पशु संवर्धन, पशुपालन, उन्नत पशु प्रजनन एवं पशुओं के विकास की सुविधा प्रदान करती है। पशु संगणना 2012 के अनुसार राज्य में पूर्व संगणना 2007 (1.44 करोड़) में 4.32 प्रतिशत वृद्धि के साथ पशुधन आबादी 1.50 करोड़ थी। विभाग द्वारा पशुधन वितरण के उद्देश्य पशुधन के संरक्षण, सुरक्षा एवं वृद्धि, पशुओं के नस्ल सुधार तथा पशुधन उत्पादों (दूध, मांस एवं अंडे) के विक्रय द्वारा आर्थिक रूप से पिछड़े वर्गों के लिए पूरक पारिवारिक आय का सृजन करना है।

इन उद्देश्यों की पूर्ति हेतु विभाग द्वारा सात<sup>1</sup> योजनाओं को लागू किया गया। जिस में पशुधन वितरण के लिए लक्षित हितग्राहियों को 25 प्रतिशत से 100 प्रतिशत के बीच अनुदान प्रदाय किया गया।

अपर मुख्य सचिव (एसीएस) शासन स्तर पर विभाग के क्रियाकलाप की देखरेख करते हैं जबकि समग्र प्रशासनिक एवं तकनीकी नियंत्रण संचालक, पशु चिकित्सा सेवाएं (डीवीएस) में निहित है जो कि संयुक्त संचालक पशु चिकित्सा सेवाएं (जेडीवीएस) तथा उप संचालक पशु चिकित्सा सेवाएं (डीडीवीएस) द्वारा मुख्यालय एवं मैदानी स्तर पर सहयोगित हैं।

सात में से पाँच<sup>2</sup> योजनाओं का चयन करते हुए 27 में से सात<sup>3</sup> जिलों में स्थित संचालक पशु चिकित्सा सेवाएं, रायपुर तथा संयुक्त संचालक/उप संचालक पशु चिकित्सा सेवाएं के कार्यालयों की वर्ष 2011-16 की अवधि की लेखापरीक्षा अप्रैल से अगस्त 2016 के मध्य सम्पन्न की गयी। जिलों का चयन सिम्पल रैंडम सैम्पलिंग विदाउट रिप्लेसमेंट (एसआरएसडब्ल्यूओआर) विधि से किया गया। लेखापरीक्षा के दौरान योजना में शामिल ऋण स्वीकृतकर्ता 15 राष्ट्रीयकृत बैंको<sup>4</sup> का दौरा किया गया साथ ही साथ विभागीय अधिकारियों के साथ हितग्राही सर्वेक्षण भी किया गया।

विशेष कर्तव्यस्थ अधिकारी पशुधन विकास विभाग के साथ एक प्रवेश बैठक (जुलाई 2016) आयोजित की गयी जहां लेखापरीक्षा के उद्देश्य, कार्य-क्षेत्र एवं कार्यप्रणाली पर चर्चा की गयी। लेखापरीक्षा परिणाम पर चर्चा के लिए विभाग के अपर मुख्य सचिव के साथ निर्गम बैठक (नवम्बर 2016) आयोजित की गयी। अपर मुख्य सचिव द्वारा प्रस्तुत उत्तरों को उपयुक्त रूप से प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

<sup>1</sup> (i) राज्य पोषित डेयरी उद्यमिता विकास योजना, (ii) बैकयार्ड कुक्कुट ईकाई (iii) नर सूकर वितरण (iv) सूकर त्रयी वितरण, (v) सांड वितरण (vi) नबार्ड पोषित डेयरी/बकरी/कुक्कुट उद्यमिता विकास योजना (vii) नर बकरा वितरण

<sup>2</sup> (i) राज्य पोषित डेयरी उद्यमिता विकास योजना, (ii) नबार्ड पोषित डेयरी/बकरी/कुक्कुट उद्यमिता विकास योजना, (iii) सूकर त्रयी वितरण (iv) नर सूकर वितरण (v) सांड वितरण योजना।

<sup>3</sup> बस्तर, बिलासपुर, दुर्ग, कोरिया, रायगढ़, रायपुर एवं सरगुजा

<sup>4</sup> इलाहाबाद बैंक, आन्ध्रा बैंक, बैंक ऑफ बड़ौदा, कॉरपोरेशन बैंक, केनरा बैंक, सेन्ट्रल बैंक, छत्तीसगढ़ राज्य ग्रामीण बैंक, देना बैंक, जिला सहकारी बैंक, इंडियन बैंक, ओरियेंटल बैंक ऑफ कामर्स, पंजाब नेशनल बैंक, स्टेट बैंक ऑफ इंडिया, सिन्डिकेट बैंक और विजया बैंक

## लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 3.3.2 वित्तीय प्रबंधन

राज्य में, अवधि 2011-16 के दौरान पाँच चयनित योजनांतर्गत 10,393 हितग्राहियों को लाभान्वित किया गया। इन पाँच योजनांतर्गत राज्य शासन ने अवधि 2011-16 के दौरान ₹ 51.87 करोड़ जारी किया तथा ₹ 37.59 करोड़ का व्यय किया। सात चयनित जिलों में आबंटन, व्यय एवं हितग्राहियों का विवरण निम्नानुसार है:

तालिका 3.3.1: अवधि 2011-16 के दौरान बजट आबंटन, व्यय तथा हितग्राही

(₹ करोड़ में)

योजनाओं के नाम	राज्य			सात चयनित जिलों में		
	आबंटन	व्यय	हितग्राही (संख्या)	आबंटन	व्यय	हितग्राही (संख्या)
राज्य पोषित डेयरी उद्यमिता विकास योजना	14.97	9.93	1248	5.00	3.22	339
नाबार्ड <sup>5</sup> पोषित डेयरी/बकरी/कुक्कुट उद्यमिता विकास योजना	27.93	19.17	1513	10.96	7.85	732
सूकरत्रयी वितरण	4.33	4.04	3408	1.88	1.53	1369
नर सूकर वितरण	1.18	1.14	2428	0.56	0.45	1020
सांड वितरण	3.46	3.31	1796	1.66	1.42	707
<b>योग</b>	<b>51.87</b>	<b>37.59</b>	<b>10393</b>	<b>20.06</b>	<b>14.47</b>	<b>4159</b>

(स्रोत: विभाग द्वारा प्रस्तुत जानकारी)

बैंकों से समन्वय में कमी के कारण निधि का उपयोग पूर्ण रूप से नहीं किया गया

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि विभाग राशि ₹ 51.87 करोड़ में से ₹ 37.59 करोड़ ही उपयोग कर सका जबकि राशि ₹ 14.28 करोड़ (28 प्रतिशत) का उपयोग अवधि 2011-16 के दौरान नहीं किया जा सका। यह मुख्यतः बैंक सम्बद्ध योजनाओं, राज्य डेयरी उद्यमिता विकास योजना (₹ 5.04 करोड़) तथा नाबार्ड पोषित डेयरी/बकरी/कुक्कुट उद्यमिता विकास योजना (₹ 8.76 करोड़) के अंतर्गत बैंको द्वारा ऋण स्वीकृत नहीं किए जाने से निधि के उपयोग में विफलता के कारण हुआ।

शासन ने बताया (नवम्बर 2016) कि विभाग द्वारा ऋण स्वीकृति हेतु 3835 प्रकरण विभिन्न बैंको को प्रेषित किए गए तथा इनमें से 1176 प्रकरण बैंक स्तर पर लंबित थे। इस कारण से लक्ष्य की पूर्ति नहीं हो पायी तथा योजनाओं पर व्यय नहीं किया जा सका। विभाग ने (जनवरी 2016) बैंको से अपने स्तर पर लंबित प्रकरणों के निपटान हेतु अनुरोध भी किया था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जेडीवीएस/डीडीवीएस द्वारा लम्बित प्रकरणों के निपटान के लिए बैंको के साथ समन्वय स्थापित किये जाने सम्बंधी किए गए प्रयासों के सम्बंध में कोई अभिलेख नहीं पाये गये। आगे उत्तर से इस बात की पुष्टि होती है कि विभाग ने केवल जनवरी 2016 में बैंक के साथ इस मामले को उठाया था जबकि लक्ष्यों की पूर्ति वर्ष 2011 से नहीं हो पा रही थी।

### 3.3.3 योजनाओं का क्रियान्वयन

पशुधन विकास विभाग के सांख्यिकी प्रतिवेदन 2014 के अनुसार राज्य में दूध, अण्डे एवं मांस का उत्पादन क्रमशः 1231 मी.ट., 14731 लाख एवं 37764 कि.ग्रा. था जो कि दूध,

<sup>5</sup> नाबार्ड पोषित डेयरी/बकरी/कुक्कुट पालन उद्यमिता योजना एक राज्य शासन योजना है। राज्य शासन, योजना शीर्ष 7471 पर आबंटन प्रदाय करती है तथा हितग्राही, जिनके ऋण बैंक द्वारा स्वीकृत हो, को अनुदान प्रदाय करती है।

अण्डे तथा मांस के राष्ट्रीय उत्पादन का क्रमशः 0.84 प्रतिशत, 1.88 प्रतिशत तथा 0.56 प्रतिशत था। राष्ट्रीय स्तर पर प्रति व्यक्ति दूध (प्रतिदिन), अण्डे (वार्षिक) तथा मांस (वार्षिक) की उपलब्धता क्रमशः 295 ग्राम, 57 तथा 4.27 कि.ग्रा. थी जबकि राज्य में प्रति व्यक्ति उपलब्धता क्रमशः 130 ग्राम, 56 तथा 1.41 कि.ग्रा. थी। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि विभाग ने राष्ट्रीय स्तर तक पहुँचने के लिए उत्पादकता बढ़ाने हेतु कोई योजना तैयार नहीं की साथ ही राष्ट्रीय औसत से काफी नीचे लक्ष्य निर्धारित किया। परिणामस्वरूप, अवधि 2011-16 के दौरान, विभाग द्वारा दूध, अण्डे तथा मांस उत्पादन का लक्ष्य लगभग प्राप्त कर लिया गया जबकि राज्य में प्रति व्यक्ति दूध तथा मांस का उत्पादन एवं उपलब्धता राष्ट्रीय स्तर की अपेक्षा कम रही। इसका विवरण नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 3.3.2: दूध, अण्डे तथा मांस की लक्ष्य पूर्ति की स्थिति

वर्ष	दूध (मी.ट.)		अण्डा (सं.)		मांस (कि.ग्रा.)	
	लक्ष्य	प्राप्ति	लक्ष्य	प्राप्ति	लक्ष्य	प्राप्ति
2011-12	960	1119	19109	29601	9980	12998
2012-13	1225	1164	32148	33965	13360	13711
2013-14	1230	1209	34945	36182	13930	14330
2014-15	1235	1231	38666	37764	15150	14732
2015-16	1296	1277	41270	41383	15900	15028

(स्रोत: विभाग द्वारा प्रस्तुत जानकारी)

योजनाओं के दिशानिर्देश के अनुसार, इच्छुक हितग्राही को योजना लाभ लेने के लिए सम्बंधित ग्राम पंचायत को एक आवेदन देना होगा जो कि आवेदन को विकासखण्ड स्तर पर वीएएस को प्रेषित करेगा। वीएएस, जनपद पंचायत का अनुमोदन प्राप्त करेगा तथा आवेदन को जिले के डी.डी.वी.एस को प्रेषित करेगा। पाँच योजनाओं में से दो योजनाएं राज्य पोषित डेयरी उद्यमिता विकास योजना तथा नाबार्ड पोषित डेयरी/बकरी/कुक्कुट उद्यमिता विकास योजना, बैंक ऋण सम्बद्ध योजनाएं हैं जिसमें जेडीवीएस/डीडीवीएस बैंक मांगपत्र के अनुसार हितग्राही के नाम से अनुदान स्वीकृत करते हैं। तथापि, अन्य तीन योजनाओं (नर सूकर वितरण, सूकर त्रयी वितरण तथा सांड वितरण) में बैंक की कोई भूमिका नहीं है तथा डीडीवीएस बजट आबंटन का ध्यान रखते हुए हितग्राहियों का चयन करते हैं तथा कृषि स्थायी समिति जिला पंचायत का अनुमोदन प्राप्त करते हुए अनुदान जारी करते हैं।

राज्य/नाबार्ड पोषित डेयरी/बकरी/कुक्कुट पालन योजना में विभाग सामान्य तथा अजजा/अजा हितग्राहियों को डेयरी/बकरी/कुक्कुट ईकाई के लागत का क्रमशः 25 प्रतिशत तथा 33.33 प्रतिशत का अनुदान प्रदाय करता है जबकि सांड तथा सूकरत्रयी/नर सूकर वितरण योजनाओं में क्रमशः 100 प्रतिशत तथा 90 प्रतिशत अनुदान दिया जाता है।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि हितग्राहियों के अभिलेखों की जांच किए बिना अनुदान जारी किया गया, चयनित हितग्राहियों को पशुधन का वितरण नहीं किया गया, अनुदानों का अधिक संवितरण किया गया तथा लक्ष्यों की पूर्ति नहीं की जा सकी जैसा की आगामी कंडिकाओं में वर्णित है।

### 3.3.3.1 राज्य पोषित डेयरी उद्यमिता विकास योजना एवं नाबार्ड पोषित डेयरी/बकरी/कुक्कुट उद्यमिता विकास योजना

योजना का मुख्य उद्देश्य आधुनिक डेयरी/बकरी/कुक्कुट फार्मों की स्थापना को बढ़ावा देकर दुग्ध उत्पादन में वृद्धि करना तथा रोजगार के अवसर उत्पन्न करना है। इच्छुक हितग्राही विभागीय अधिकारियों की सहायता से डेयरी ईकाई का प्रोजेक्ट तैयार करेगा

तथा इसे ऋण हेतु राष्ट्रीयकृत/क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक को प्रस्तुत करेगा। बैंक, प्रोजेक्ट की समीक्षा उपरांत यदि स्वीकार्य हो तो ऋण स्वीकृत करता है। ऋण की प्रथम किस्त जारी किए जाने के उपरांत बैंक सम्बंधित जिलों के जेडीवीएस/डीडीवीएस को अनुदान मांगपत्र प्रेषित करता है जो कि अनुदान जारी करते हैं। ऋण स्वीकृत होने के उपरांत हितग्राही बाजार से पशु क्रय करता है जिसका लागत मूल्य तीन सदस्यी समिति निर्धारित करती है जिसमें बैंक मैनेजर, हितग्राही एवं वीएएस होते हैं। तदुपरांत वीएएस पशुधन का स्वास्थ्य प्रमाण पत्र जारी करता है। इस संदर्भ में निम्नलिखित कमियां पायी गयी।

### निधि ₹ 4.89 करोड़ अनुपयोगी रहा

सात नमूना जांच किए गए जिलों में, अवधि 2011-16 के दौरान, इन दो योजनाओं के अंतर्गत विभाग ने राशि ₹ 15.96 करोड़ आबंटित किया था जिसके विरुद्ध ₹ 11.07 करोड़ का व्यय 1071 हितग्राहियों पर किया गया तथा ₹ 4.89 करोड़ अनुपयोगी रहा। इस राशि का व्यय उन हितग्राहियों पर अनुदान के रूप में किया जाना था जिनके प्रोजेक्ट के आधार पर बैंक द्वारा ऋण स्वीकृत किया जाना था परन्तु बैंको द्वारा ऋण स्वीकृत नहीं किये जाने के कारण अनुदान की राशि का व्यय नहीं किया जा सका।

आगे, सात नमूना जांच जिलों में, जेडीवीएस/डीडीवीएस ने बैंक में वास्तविक रूप से प्रेषित एवं स्वीकृत हितग्राहियों के प्राप्त आवेदन पत्रों की संख्या का रिकार्ड संधारण नहीं किया था। परिणामस्वरूप जेडीवीएस/डीडीवीएस लम्बित प्रकरणों के निपटान के लिए बैंको से समन्वय स्थापित नहीं कर पाये जो की योजनांतर्गत चिन्हित सम्पूर्ण निधि का उपयोग कर पाने में बाधक हुआ।

शासन ने इस बीच कहा कि निर्धारित लक्ष्य के विरुद्ध हितग्राहियों को कम अनुदान जारी किए जाने के कारण निधि का उपयोग नहीं किया जा सका। शासन ने आगे यह बताया कि विभाग ने बैंको को उनके स्तर पर लम्बित प्रकरणों के निपटान के लिए सूचित किया था।

उत्तर समाधानकारक नहीं है क्योंकि योजना उद्देश्यों के प्राप्त करने के लिए विभाग समयबद्ध हस्तक्षेप सुनिश्चित करते हुये बैंको से समन्वय स्थापित कर लम्बित प्रकरणों के निपटान करवाने जैसी अपनी जिम्मेदारी से मुक्त नहीं हो सकता।

### अभिलेखों का सत्यापन किए बिना अनुदान जारी किया जाना

बैंक को अनुदान जारी किए जाने से पूर्व जिला कार्यालयों को अभिलेखों, जैसे की हितग्राही का आवेदन पत्र, बैंक का ऋण स्वीकृति पत्र, हितग्राही के ऋण खातों में जारी की गयी ऋण राशि, पशुधन के क्रय की समिति का प्रतिवेदन, क्रय देयक तथा पशुधन का स्वास्थ्य प्रमाण पत्र का सत्यापन तथा संधारण किया जाना था।

हितग्राहियों द्वारा क्रय की सुनिश्चितता किए बिना अनुदान जारी किए गए

सात नमूना जांच जिलों में लेखापरीक्षा ने यह पाया कि जेडीवीएस/डीडीवीएस ने अवधि 2011-15 के दौरान, बैंक मांगपत्र के आधार पर 794 हितग्राही के लिए राशि ₹ 8.30 करोड़ का अनुदान जारी किया। तथापि, हितग्राहियों द्वारा क्रय किए गए पशुधन का पता लगाने हेतु जेडीवीएस/डीडीवीएस द्वारा किए गए सत्यापन सम्बंधी अभिलेख संधारित नहीं थे। इस प्रकार, बैंकों को अनुदान जारी करने के पूर्व हितग्राहियों द्वारा किए गए क्रय के सम्बंध में कोई साक्ष्य कार्यालय में उपलब्ध नहीं था।

आगे, छत्तीसगढ़ वित्तीय संहिता के नियम क्रमांक 11 के अनुसार व्यय उसी प्रयोजन के लिए करना चाहिए जिस उद्देश्य हेतु निधि की प्राप्ति हुई है। आहरण एवं संवितरण



अधिकारी के पास अपेक्षित अभिलेखों के आभाव में लेखापरीक्षा में नियम 11 का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

शासन ने बताया (नवम्बर 2016) कि विभाग ने दिशानिर्देशों में संशोधन करते हुए सभी जेडीवीएस/डीडीवीएस को जिला कार्यालयों में उपर्युक्त अभिलेख रखने हेतु अनुदेश जारी (सितम्बर 2016) कर दिए हैं।

उत्तर से यह पुष्टि होती है कि विभाग द्वारा योजना के क्रियान्वयन से पूर्व स्पष्ट दिशानिर्देश जारी नहीं किया गया था जिससे हितग्राहियों द्वारा पशुधन क्रय की सुनिश्चितता किये बिना हितग्राहियों को अनुदान का भुगतान कर दिया गया।

### राशि ₹ 27.83 लाख का अधिक अनुदान जारी किया जाना

सात नमूना जाँच जिलों में अवधि 2011-16 के दौरान, 15 बैंकों के 44 शाखाओं से 295 हितग्राहियों के अभिलेखों का परस्पर सत्यापन से यह पाया गया कि बैंकों ने डेयरी/कुक्कुट इकाईयों की स्थापना हेतु 62 हितग्राहियों को राशि ₹ 2.80 करोड़ का ऋण स्वीकृत किया था। इसके विरुद्ध बैंकों ने केवल ₹ 2.22 करोड़ जारी किया। तथापि, जेडीवीएस/डीडीवीएस ने बैंकों द्वारा जारी ऋण की राशि ₹ 2.22 करोड़ के आधार पर अनुदान की राशि जारी न करते हुए स्वीकृत ऋण राशि ₹ 2.80 करोड़ के आधार पर बैंकों को अनुदान राशि ₹ 85.97 लाख जारी किया। इस प्रकार हितग्राहियों को अनुदान राशि ₹ 27.83 लाख अधिक जारी किया गया, जैसा कि परिशिष्ट 3.3.1 में दर्शित है।

शासन ने बताया (नवम्बर 2016) कि बैंकों को जारी अनुदान के सम्बंध में जानकारी मंगायी जा रही है तथा यदि बैंकों को अतिरिक्त अनुदान जारी किया गया है तो इसे समायोजित किया जाएगा।

नाबार्ड पोषित डेयरी/बकरी/कुक्कुट उद्यमिता योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार, ईकाई लागत का 15 प्रतिशत अनुदान के रूप में दिया जाना है। जेडीवीएस, रायपुर में वर्ष 2011-12 के 13 प्रकरणों की लेखापरीक्षा जाँच में यह पाया गया कि नौ प्रकरणों में अनुदान राशि 15 प्रतिशत के बजाय 25 प्रतिशत की दर से जारी की गयी, परिणामतः बैंक को अधिक अनुदान राशि ₹ 0.90 लाख जारी किया गया।

शासन ने बताया (नवम्बर 2016) कि अधिक भुगतान की गयी अनुदान राशि की वापसी हेतु देना बैंक आरंग को पत्र जारी किया गया है।

जेडीवीएस रायपुर के वर्ष 2013-14 के नाबार्ड पोषित डेयरी इकाई अंतर्गत दो ऋण स्वीकृत प्रकरणों की पंजाब नेशनल बैंक, अभनपुर से परस्पर सत्यापन के दौरान यह देखा गया कि ऋण की राशि ₹ 10 लाख पर पंजाब नेशनल बैंक, अभनपुर को अनुदान राशि ₹ 2.50 लाख जारी किया गया था। जबकि, हितग्राहियों ने राशि ₹ सात लाख मूल्य के 16 पशु (प्रति हितग्राही आठ पशु) क्रय किये थे जिसपर अनुदान राशि ₹ 1.75 लाख (सात लाख का 25 प्रतिशत) जारी किया जाना था। इस प्रकार, क्रय देयकों का सत्यापन किए बिना स्वीकार्य अनुदान से अधिक राशि ₹ 0.75 लाख बैंक को जारी किया गया।

शासन ने बताया (नवम्बर 2016) कि बैंक को अधिक अनुदान की वापसी हेतु पत्र जारी किया गया था।

### छत्तीसगढ़ कृषक पशु परिरक्षण नियम, 2014 का उल्लंघन

छत्तीसगढ़ कृषक पशु परिरक्षण नियम 2014 के अनुसार, वर्ष 2015-16 में गायों का क्रय पंजीकृत संस्थाओं से किया जाना था। सात नमूना जाँच जिलों के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि वर्ष 2015-16 में हितग्राहियों द्वारा पंजीकृत संस्थाओं से गायों के क्रय की सुनिश्चितता किए बिना जेडीवीएस/डीडीवीएस ने डेयरी ईकाई की

स्थापना हेतु 243 हितग्राहियों को राशि ₹ 1.94 करोड़ जारी किया। चूँकि, जेडीवीएस/डीडीवीएस के पास हितग्राहियों के द्वारा क्रय किए जाने की कोई जानकारी नहीं थी, अतः जेडीवीएस/डीडीवीएस कार्यालयों में कोई दस्तावेजी साक्ष्य नहीं थे जिससे कि यह सिद्ध हो सके कि गायों का क्रय पंजीकृत संस्थाओं से किया गया है। इस प्रकार विभाग ने नियम 2014 का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया।

शासन ने बताया (नवम्बर 2016) कि योजना का क्रियान्वयन दिशानिर्देशों के अनुसार हुआ था तथा योजना के दिशानिर्देशों में नियम 2014 का उल्लेख नहीं था। तथापि, 2016-17 में संशोधित दिशानिर्देश जारी किये गये एवं अनुपालन किया जा रहा है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नियम 2015-16 से अनिवार्य रूप से अनुपालन हेतु राज्य शासन के राजपत्र में अधिसूचित हुआ था (जनवरी 2014)।

### हितग्राही सर्वेक्षण के परिणाम

लेखापरीक्षा दल एवं वीएस/एवीएफओ ने 14 कुक्कुट, 35 डेयरी तथा तीन बकरी इकाइयों के हितग्राही का सर्वेक्षण तथा संयुक्त भौतिक निरीक्षण किया एवं यह पाया गया कि पाँच कुक्कुट, आठ डेयरी एवं तीन बकरी इकाइयों को आर्थिक हानि होने के कारण हितग्राहियों के द्वारा बंद कर दिया गया था। आगे, रायगढ़ जिले में यह देखा गया कि एक कुक्कुट तथा एक डेयरी इकाई हितग्राही द्वारा उल्लेखित स्थान पर नहीं पाया गया। परिणामस्वरूप, अनुदान राशि ₹ 26.99 लाख का व्यय निरर्थक सिद्ध हुआ, जैसा कि **परिशिष्ट 3.3.2** में दर्शित है। इससे यह भी इंगित होता है कि विभाग ने हितग्राही को उनके डेयरी/बकरी/कुक्कुट इकाइयों को कार्यक्षम रूप से चलाने हेतु न तो कोई रूपरेखा विकसित किया और न ही समय समय पर मार्गदर्शन द्वारा हितग्राहियों के इकाइयों को बंद होने से रोकने के लिए कोई निगरानी किया।

शासन ने बताया (नवम्बर 2016) कि कुछ हितग्राहियों ने चारा के लागत में वृद्धि तथा व्यवसाय में हानि इत्यादि के कारण अपने डेयरी/कुक्कुट/बकरी इकाइयों को बंद कर दिया है। शासन ने आगे बताया (नवम्बर 2016) कि डेयरी/कुक्कुट/बकरी इकाइयों की निगरानी/सत्यापन/निरीक्षण हेतु वीएस/एवीएफओ को विभागीय निर्देश जारी कर दिए गए हैं।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा वर्ष 2011-16 की अवधि में अनुदान प्राप्त डेयरी/कुक्कुट/बकरी इकाइयों के निगरानी/निरीक्षण रिपोर्ट नस्तियों में नहीं पाये गये तथा उन इकाइयों के बंद होने के कारणों का पता लगाने के प्रयासों से सम्बंधित कोई अभिलेख जेडीवीएस/डीडीवीएस के नस्तियों में नहीं पाये गये।

### 3.3.3.2 सूकर त्रयी वितरण

योजना का उद्देश्य स्थानीय सूकरों का नस्ल सुधार, मांस उत्पादन में वृद्धि तथा हितग्राहियों के आर्थिक स्थिति में सुधार लाना है। इस योजना में उन्नत नस्ल के सूकर त्रयी (मिडिल व्हाइट यॉर्कशायर नस्ल का एक नर तथा दो मादा) अजजा/अजा हितग्राहियों को दिया जाना था। विभाग ने एक इकाई सूकर त्रयी (एक नर तथा दो मादा) की लागत ₹ 9000 निर्धारित किया था। हितग्राही को अनुदान के रूप में ₹ 9000 या सूकर त्रयी के वास्तविक लागत का 90 प्रतिशत जो भी कम हो, दिया जाना था। अभिलेखों की जाँच के दौरान निम्नलिखित अनियमितता पायी गयी:

### हितग्राहियों का योजना के लाभ से वंचित रहना

सात नमूना जाँच जिलों में, अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि अवधि 2011-16 के दौरान, लक्षित 2288 हितग्राहियों को सूकर त्रयी प्रदाय किए जाने के लिए विभाग ने राशि ₹ 1.88 करोड़ का आबंटन किया। इसके विरुद्ध जेडीवीएस/डीडीवीएस द्वारा राशि ₹ 1.53 करोड़ का व्यय कर 1369 हितग्राहियों को सूकर त्रयी इकाई प्रदाय किया

पशुधन वितरण  
के लक्ष्य की पूर्ति  
में कमी

गया। इस प्रकार विभाग, लक्ष्य की पूर्ति नहीं कर सका जिससे 919 हितग्राही उनके चयन के दो से चार वर्ष व्यतीत हो जाने के उपरांत भी योजना के लाभ से वंचित रहे, जैसा कि परिशिष्ट 3.3.3 में दर्शित है।

शासन ने बताया (नवम्बर 2016) कि सूकरत्रयी का वितरण शासकीय पशु प्रजनन प्रक्षेत्र (जीबीएफ) बस्तर एवं अम्बिकापुर से किया गया जाता है। इन दो फार्मों से प्रतिवर्ष सूकरों का औसत उत्पादन 250 से 300 था एवं उनका वितरण किया गया। सूकरों का उत्पादन लक्ष्य से कम था। विभाग इसे बढ़ाने का प्रयास कर रहा है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जब लक्ष्य का निर्धारण एवं हितग्राही के चयन उपरांत जीबीएफ, पशुधन का प्रदाय नहीं कर पा रहा था तो हितग्राहियों को पशुधन का प्रदाय बाजार से क्य कर के भी किया जा सकता था जैसा की अन्य दो बैंक सम्बद्ध योजनाओं के प्रकरणों में था।

### हितग्राहियों की पावती उपलब्ध न होना

हितग्राहियों का चयन संबंधित ग्राम पंचायत के सरपंच के सिफारिश के आधार पर किया जाना है। पशुधन वितरण के साक्ष्य के रूप में हितग्राहियों से हस्ताक्षरित पावती प्राप्त कर पशु चिकित्सा अधिकारी/पशु चिकित्सा सहायक शल्यज्ञ तथा सरपंच द्वारा सत्यापित किया जाना चाहिए।

सात जिलों के नमूना जांच में यह पाया गया कि, अवधि 2011-16 के दौरान, 1369 सूकरत्रयी इकाई का वितरण किया गया। तथापि, संयुक्त संचालक/उप संचालक पशु चिकित्सा सेवाएं कार्यालयों में केवल 268 पावतियां उपलब्ध थे और शेष 1101 पावतियां उपलब्ध नहीं थे। पावतियों के अभाव में, लक्षित हितग्राहियों को सूकरत्रयी इकाई के वितरण की प्रमाणिकता का निर्धारण लेखापरीक्षा में नहीं किया जा सका। यह इंगित करता है कि विभाग ने पशुधन के वास्तविक वितरण में पारदर्शिता सुनिश्चित नहीं किया।

शासन ने बताया (नवंबर 2016) कि, पावतियां जिला कार्यालयों में संधारित की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि पावतियां न तो लेखापरीक्षा के दौरान उपलब्ध कराये गये और न ही विभाग द्वारा निर्गम बैठक के दौरान प्रस्तुत अथवा विभागीय उत्तर के साथ संलग्न किये गये।

### 3.3.3.3 नर सूकर का वितरण

यह योजना, स्थानीय सूकरों की नस्ल में सुधार, मांस उत्पादन बढ़ाने और हितग्राहियों की आर्थिक स्थिति में सुधार के लिए प्रारंभ की गयी है। इस योजनांतर्गत, उन्नत नस्ल के एक नर सूकर (मिडल व्हाइट यॉर्कशायर) अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के हितग्राहियों को दिया जाना था जिनके पास पहले से ही कम से कम तीन मादा सूकर उपलब्ध हो। विभाग ने नर सूकर इकाई की लागत राशि ₹ 3500 निर्धारित किया। हितग्राहियों को अनुदान के रूप में ₹ 3500 या नर सूकर की वास्तविक लागत का 90 प्रतिशत जो भी कम हो दिया जाना है। योजना के अभिलेखों की जांच के दौरान निम्नलिखित अनियमितता पायी गयी।

### अपात्र हितग्राहियों का चयन

उपसंचालक पशु चिकित्सा सेवाएं रायगढ़ के अभिलेखों के नमूना जांच (मई 2016) में यह पाया गया कि अवधि 2011-16 के दौरान 35 अपात्र हितग्राहियों (मादा सूकर उपलब्ध नहीं होना) का चयन किया गया तथा राशि ₹ 1.10 लाख मूल्य के नर सूकर प्रदाय किये गये। इस प्रकार उप संचालक पशु चिकित्सा सेवाएं, रायगढ़ ने अपात्र हितग्राहियों को योजना के उद्देश्य का उल्लंघन करते हुए राशि ₹ 1.10 लाख मूल्य का लाभ दिया।

शासन ने बताया (नवंबर 2016) कि हितग्राहियों द्वारा अधूरा फॉर्म भरा गया जिससे लेखापरीक्षा द्वारा मान लिया गया कि हितग्राहियों के पास मादा सूकर नहीं थे जबकि हितग्राहियों का चयन करते समय पशु चिकित्सा सहायक शल्यज्ञ द्वारा मादा सूकर उपलब्ध होने का ध्यान रखा गया था।

शासन के उत्तर तथ्यों पर आधारित नहीं है क्योंकि हितग्राहियों ने मादा सूकर की उपलब्धता के लिए आवेदन में नियत कॉलम को रिक्त छोड़ दिया। इस प्रकार व्हीएएस के अभिलेखों में मादा सूकर की उपलब्धता का कोई साक्ष्य मौजूद नहीं था जिससे की योजनांतर्गत उनका हितग्राही के रूप में चयन हो।

### हितग्राहियों का योजना के लाभ से वंचित होना

सात जिलों के नमूना जांच में, योजनान्तर्गत नर सूकर वितरण हेतु 1482 हितग्राही लक्षित किए गए। नर सूकर के लागत को पूरा करने हेतु उपसंचालक/संयुक्त संचालक पशु चिकित्सा सेवाएं ने अवधि 2011-16 के दौरान प्रावधानित राशि ₹ 56 लाख के विरुद्ध ₹ 45.43 लाख का व्यय, चयनित 1482 हितग्राही के विरुद्ध 1020 हितग्राहियों को नर सूकर इकाईयों का क्रय कर वितरण करने में किया जैसा कि परिशिष्ट 3.3.4 में दर्शित है। इस प्रकार निधि उपलब्ध होने तथा हितग्राही चयन के दो से चार वर्ष व्यतीत हो जाने के बावजूद 462 हितग्राहियों (31 प्रतिशत) को योजना के लाभ से वंचित किया गया।

शासन ने बताया (नवंबर 2016) कि उन्नत नस्ल के पशु की उपलब्धता में कमी होने के कारण लक्ष्य की प्राप्ति नहीं की जा सकी और विभाग जीबीएफ में पशु के उत्पादन बढ़ाने का प्रयास कर रहा है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लक्ष्य का निर्धारण शासकीय पशु प्रजनन प्रक्षेत्र में उन्नत नस्ल के पशु उपलब्धता के अनुसार किया जाना था और यदि उपलब्धता नहीं थी तो लक्ष्य निर्धारण तथा हितग्राहियों के चयन उपरांत इसे बाजार से क्रय कर हितग्राहियों को प्रदाय किया जा सकता था।

### 3.3.3.4 सांड वितरण

योजना का उद्देश्य प्राकृतिक गर्भाधान के माध्यम से स्थानीय (देशी) गाय की नस्ल में सुधार लाना है। यह योजना अजजा/अजा एवं सामान्य वर्ग के हितग्राही के लिए क्रियान्वित की जा रही है। इस योजना के अन्तर्गत शत-प्रतिशत अनुदान पर, कम से कम दो से चार पक्के दांत वाला एक उन्नत नस्ल का सांड का वितरण प्रत्येक ग्राम पंचायत को किया जाता है। शासकीय फॉर्मों से क्रय किए गए सांडों के इकाई लागत में परिवहन व्यय एवं पुस्तक मूल्य को शामिल किया जाएगा अथवा निविदा का न्यूनतम मूल्य परिवहन व्यय सहित, इकाई लागत में शामिल किया जाना है। इस संदर्भ में निम्नलिखित आपत्तियाँ ली गयीं:

### सेवा प्रदान करने में अक्षम सांडों का वितरण

सांड वितरण के योजना दिशानिर्देशों के अनुसार, दो से चार पक्के दांतों वाले सांडों का वितरण हितग्राही को किया जाना है। दो से चार पक्के दांत 18 से 24 महीने में आते हैं।

तीन<sup>6</sup> नमूना जांच डीडीवीएस कार्यालय में लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया कि 18 माह से कम आयु वाले 52 सांडों की आपूर्ति जीबीएफ द्वारा हितग्राहियों को किया गया। कम आयु वाले सांड की आपूर्ति किये जाने से, सांडों की प्रजनन अवस्था में पहुंचने तक हितग्राहियों को अवांछित व्यय किये जाने हेतु बाध्य होना पड़ा।

<sup>6</sup> दुर्ग, कोरिया एवं सरगुजा

शासन ने बताया (नवंबर 2016) कि दो से चार पक्के दांत वाले सांड जीबीएफ में उपलब्ध नहीं थे। इसलिए 18 माह से कम आयु वाले 52 सांडों का वितरण किया गया।

उत्तर से यह पुष्टि होती है कि सेवा प्रदान करने में अक्षम करने वाले सांडों का वितरण हितग्राहियों को किया गया जो दिशानिर्देश का उल्लंघन है।

### लक्ष्य की प्राप्ति नहीं होना

सात नमूना जॉच जिलों के अभिलेखों की जांच किये जाने पर यह गया कि विभाग ने अवधि 2011-16 के दौरान 762 हितग्राहियों को सांड वितरण के लिए राशि ₹ 1.66 करोड़ आबंटित किया। जिलों के जेडीवीएस/डीडीवीएस कार्यालयों ने राशि ₹ 1.42 करोड़ व्यय करके 707 हितग्राहियों को योजना से लाभान्वित किया। इस प्रकार जेडीवीएस/डीडीवीएस ने आबंटित निधि का उपयोग एवं लक्ष्य प्राप्त करने में विफल रहे।

शासन ने बताया (नवंबर 2016) कि जीबीएफ में सांडों का उत्पादन, विभाग द्वारा निर्धारित लक्ष्य की तुलना में कम था। वर्तमान में विभाग द्वारा आगामी वर्षों में लंबित प्रकरणों के निराकरण के लिए जीबीएफ में सांडों का उत्पादन में वृद्धि करने के लिए प्रयास किया जा रहा है।

तथ्य यह है कि जब जीबीएफ पशु प्रदाय करने में विफल रहा तो विभाग को पशु बाजार से पशु क्रय करने संबंधी वैकल्पिक व्यवस्था करनी थी, जैसा की अन्य दो बैंक सम्बद्ध योजनाओं में है, जिसमें विभाग असफल रहा।

### योजना दिशानिर्देशों का उल्लंघन

सात नमूना जॉच जिलों में सांड वितरण के अभिलेखों की जांच में यह पाया गया कि अवधि 2011-16 में विभाग ने हितग्राहियों को 762 सांडों के वितरण हेतु जेडीवीएस/डीडीवीएस को राशि ₹ 1.66 करोड़ आबंटित किया। इसके विरुद्ध जेडीवीएस/डीडीवीएस ने 707 हितग्राहियों का चयन कर उनको सांड प्रदाय किया।

इनमें से, 254 हितग्राहियों की ग्राम पंचायत/जनपद पंचायत/जिला पंचायत/कृषि स्थायी समिति से स्वीकृति ली गयी परन्तु शेष 453 हितग्राहियों की स्वीकृति नहीं ली गयी। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि संबंधित जेडीवीएस/डीडीवीएस ने योजना के दिशानिर्देशों के पालन किये बिना अपने स्तर पर 453 हितग्राहियों का चयन कर सांडों का वितरण किया। आगे योजना दिशानिर्देशों के अनुसार, हितग्राहियों को सांड वितरण से पहले विभाग द्वारा सांडों का बीमा किया जाना था। तथापि, विभाग ने योजना अधिदेश का उल्लंघन कर 707 सांडों में 659 सांडों का बीमा नहीं किया।

शासन ने बताया (नवंबर 2016) कि बीमा कंपनी को अनुरोध करने के बाद भी कंपनी द्वारा सांडों का बीमा करने में रुचि नहीं ली गयी। इस प्रकार अवधि 2011-13 में बीमा नहीं किया जा सका। परन्तु वर्ष 2014-15 से सांडों का बीमा करवाया जा रहा था। उत्तर से यह पुष्टि होती है कि अवधि 2011-13 तक योजना दिशानिर्देशों का उल्लंघन हुआ है जबकि 453 हितग्राहियों की स्वीकृति नहीं लेने के लिए कोई कारण नहीं बताया गया।

### 3.3.3.5 योजनाओं की निगरानी तथा मूल्यांकन

निगरानी, एक समयबद्ध तरीके से परिभाषित प्रक्रिया के अनुसार दक्षता और प्रभावशीलता के साथ योजनाओं के क्रियान्वयन को सुनिश्चित करता है। विभाग द्वारा योजनाओं के निगरानी एवं मूल्यांकन में देखी गयी कमियों की चर्चा नीचे की गयी है।

## योजनाओं की निगरानी

प्रबंधन के हाथों में, आवधिक प्रतिवेदन और विवरणी अधीनस्थ इकाइयों द्वारा योजनाओं के समुचित क्रियान्वयन की गतिविधियों पर नियंत्रण रखने का एक महत्वपूर्ण उपकरण है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग में आवधिक प्रतिवेदन/विवरणी का कोई तंत्र नहीं था। संचालनालय द्वारा मांगे जाने पर जिलों ने भौतिक और वित्तीय उपलब्धियों के प्रतिवेदन प्रेषित किए। इसके अलावा, संचालनालय से योजनाओं के भौतिक एवं वित्तीय लक्ष्य प्राप्त होने पर, जेडीवीएस/डीडीवीएस ने प्राप्त अनुदान राशि को आहरित कर बैंक खातों में जमा किया। सूकरत्रयी/नर सूकर/सांड वितरण योजनाओं में हितग्राहियों के चयन के बाद जेडीवीएस/डीडीवीएस शासन के खाते में राशि जमा करते हैं या फिर जी.बी.एफ. को धनादेश जारी करते हैं। वर्ष 2015-16 से प्रत्यक्ष लाभ अंतरण (डीबीटी) योजना प्रारंभ होने के बाद अनुदान चयनित लाभार्थियों के बैंक खातों में जमा किया गया।

प्रतिवेदन तथा विवरणी की जांच किये जाने पर देखा गया कि पशुधन वितरण प्रतिवेदन में, जेडीवीएस/डीडीवीएस द्वारा संचालनालय को प्रतिवेदित वास्तविक वितरण एवं लेखापरीक्षा के दौरान प्रदत्त आंकड़ों में विसंगतियां पायी गयी। यह नीचे दी गयी तालिका में वर्णित है:

तालिका: 3.3.3: पशुधन के वितरण की रिपोर्टिंग

योजना के नाम	संचालनालय को जेडीवीएस/डीडीवीएस द्वारा प्रतिवेदित वितरण	वास्तविक वितरण (जेडीवीएस/डीडीवीएस द्वारा लेखापरीक्षा को प्रतिवेदित)
	उपलब्धि (इकाई में)	उपलब्धि (इकाई में)
राज्य डेयरी	385	339
नाबार्ड	586	728
सूकरत्रयी	1574	1369
नर सूकर	1102	1020
सांड	650	707

आगे, योजनाओं के क्रियान्वयन के पश्चात् के परिणामों पर विभाग ने निगरानी नहीं की। इस तरह के त्रुटिपूर्ण प्रतिवेदन और क्रियान्वयन पश्चात् निगरानी में कमी के परिणामस्वरूप विभाग, योजनाओं के क्रियान्वयन में कमी की स्थिति में उचित कार्यवाही नहीं कर सका।

शासन ने बताया (नवंबर 2016) कि, विकासखण्ड/ग्राम में पशु वितरण एक सतत प्रक्रिया होने के कारण आंकड़े अलग हो सकते हैं। पशुधन के वितरण की वेबसाइट तैयार की जा रही है और इसके माध्यम से निगरानी की जाएगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जेडीवीएस/डीडीवीएस द्वारा लेखापरीक्षा और संचालनालय को प्रस्तुत आंकड़े एक ही अवधि के हैं जिसे भिन्न नहीं होना चाहिए था। इससे यह पुष्टि होती है कि विभाग में निगरानी व्यवस्था कमजोर है।

## योजनाओं का मूल्यांकन

पशुधन वितरण योजना का क्रियान्वयन, हितग्राहियों को कम लागत पर मानव उपभोग हेतु पौष्टिक पशु प्रोटीन एवं लोगों के लिए रोजगार के अवसर प्रदाय करने के उद्देश्य से किया गया। जिलों की नमूना जांच के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि योजनाओं के क्रियान्वयन के बाद हितग्राही सर्वेक्षण के माध्यम से योजना की उपलब्धि और हितग्राहियों की आर्थिक स्थिति में सुधार का मूल्यांकन नहीं होना पाया गया।

लेखापरीक्षा दल ने विभागीय अधिकारियों के साथ हितग्राहियों की 52 डेयरी/पॉल्ट्री/बकरी इकाइयों का संयुक्त भौतिक सत्यापन किया और अनियमितता पाया जो कंडिका 3.3.3.1 में चर्चा की गयी है। तथापि, पशुधन उत्पादन के वृद्धि में

क्रियान्वित योजनाओं के योगदान का मूल्यांकन, हितग्राहियों पर प्रभाव का क्रियान्वयन पश्चात मूल्यांकन के आभाव में, नहीं किया जा सका।

शासन ने बताया (नवंबर 2016) कि ग्राम स्तर पर वीएएस द्वारा नियमित रूप से मूल्यांकन किया जा रहा था। विभाग ने सभी क्षेत्रीय कार्यालयों को निर्देश दिये (सितम्बर 2016) कि राज्य डेयरी/नाबार्ड डेयरी उद्यमिता विकास योजनांतर्गत पूर्व में स्थापित डेयरी/कुक्कुट/बकरी इकाइयों की स्थापना का सत्यापन करें। भौतिक प्रतिवेदन प्राप्त होने के उपरांत लेखापरीक्षा को अवगत कराया जाएगा।

उत्तर से यह पुष्टि होती है कि योजना के उद्देश्य में परिकल्पित, हितग्राहियों के आर्थिक स्थिति में उत्थान का अध्ययन करने हेतु विभाग के पास अनुदान देने के उपरांत, स्थापित डेयरी/कुक्कुट/बकरी इकाइयों के मूल्यांकन के लिए कोई तंत्र नहीं था।

### 3.3.4 निष्कर्ष

अवधि 2011-16 के दौरान विभाग ने दूध, अंडे एवं मांस का उत्पादन लक्ष्य राष्ट्रीय औसत से कम निर्धारित किया। परिणामस्वरूप, राज्य में राष्ट्रीय स्तर के सापेक्ष, प्रतिव्यक्ति दूध (प्रतिदिन) तथा मांस (वार्षिक) की उपलब्धता क्रमशः 165 ग्राम एवं 3.86 कि.ग्रा. से कम थी। तथापि, विभाग ने राष्ट्रीय स्तर तक पहुँचने के लिए उत्पादकता बढ़ाने हेतु एक उपयुक्त रूपरेखा विकसित नहीं किया।

राज्य/नाबार्ड पोषित डेयरी उद्यमिता विकास योजनांतर्गत योजना के उद्देश्य पूर्ति हेतु हितग्राहियों को ऋण स्वीकृति में सुविधा के लिए बैंकों से समन्वय स्थापित कर पाने में असफलता के कारण विभाग द्वारा अवधि 2011-16 के दौरान आबंटित निधि के विरुद्ध ₹ 14.28 करोड़ (28 प्रतिशत) का उपयोग नहीं किया जा सका। इसके अलावा, इन दो योजनाओं में हितग्राहियों द्वारा पशुधन क्रय के अभिलेखों की पुष्टि किए बिना ₹ 8.30 करोड़ 15 बैंको को जारी किए गए जिसमें बैंको को जारी किया गया अधिक अनुदान ₹ 27.83 लाख भी सम्मिलित है जो कि हितग्राहियों को संवितरित वास्तविक ऋण राशि के आधार पर जारी किए जाने के बजाय ऋण स्वीकृति की राशि पर जारी किया गया।

सूकर त्रयी वितरण, नर सूकर एवं सांड वितरण योजनाओं के अंतर्गत निधि उपलब्धता के बावजूद चयनित 1436 हितग्राहियों को पशुधन प्रदाय नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, इन तीन योजनाओं के हितग्राही योजना लाभ से वंचित रहे। तथापि, योजना लाभ के मूल्यांकन के लिए विभाग द्वारा इन योजनाओं के अंतर्गत लाभान्वित हितग्राहियों के आर्थिक स्थिति में सुधार के संबंध में आकलन नहीं किया गया।

### 3.3.5 अनुशंसाएं

विभाग को शासन द्वारा क्रियान्वित योजनाओं के अंतर्गत लक्षित हितग्राही को पशुधन की आपूर्ति करने तथा कम से कम राष्ट्रीय स्तर तक पहुँचने के लिए अपने प्रजनन फार्मों पर पशुधन उत्पादन बढ़ाने हेतु एक रूपरेखा तैयार करना चाहिए।

शासन को योजना के उद्देश्यों एवं निर्धारित धनराशि का उपयोग करने के लिए राज्य/नाबार्ड पोषित डेयरी उद्यमिता विकास योजनाओं के हितग्राहियों को ऋण की स्वीकृति हेतु बैंको के साथ समन्वय स्थापित करने का प्रयास करना चाहिए।

विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि हितग्राहियों द्वारा पशुओं के क्रय का सत्यापन किये जाने के बाद ही बैंकों को अनुदान का भुगतान करना चाहिए तथा अनुदान बैंकों द्वारा संवितरित ऋणों पर दी जानी चाहिए न कि बैंकों द्वारा स्वीकृत ऋण पर।

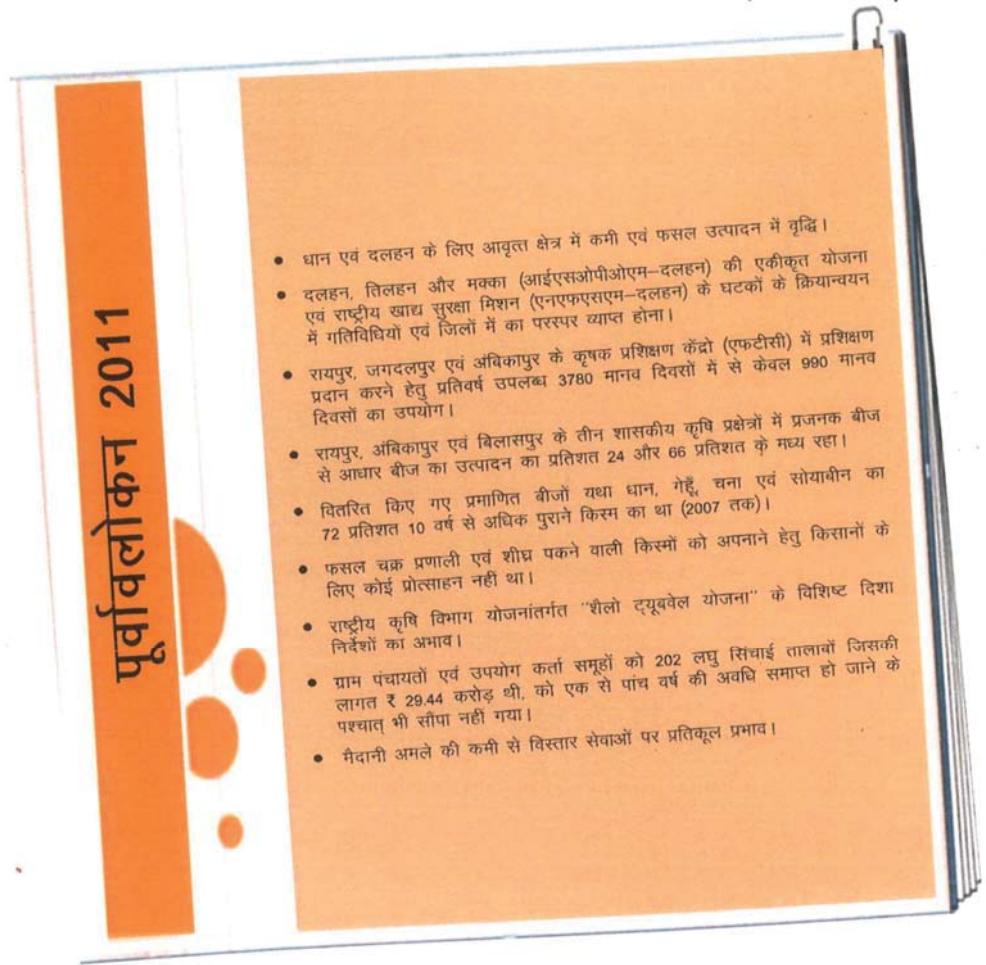
विभाग को योजना उद्देश्यों के पूर्ति के परिमाण तथा उसके प्रभाव का आकलन करने के लिए, क्रियान्वयन पश्चात मूल्यांकन सुनिश्चित करना चाहिए।

## कृषि विभाग

### 3.4 कृषि विभाग के अंतर्गत कृषि प्रकोष्ठ के निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा

#### 3.4.1 प्रस्तावना

कृषि विभाग के कृषि प्रकोष्ठ की अवधि 2007-11 की निष्पादन लेखापरीक्षा, छत्तीसगढ़ शासन के 31 मार्च 2011 को समाप्त वित्तीय वर्ष के भारत के नियंत्रक महालेखा परीक्षक (सिविल एवं वाणिज्यिक) लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया था। मार्च 2012 में प्रतिवेदन को राज्य विधान सभा में रखा गया। राज्य शासन द्वारा क्रियान्वयन हेतु लेखापरीक्षा निष्कर्षों/अनुशंसाओं को स्वीकार (नवम्बर 2011) किया गया। लेखापरीक्षा निष्कर्षों के मुख्य अंश निम्नानुसार थे:-



अनुवर्ती लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह ज्ञात करना था कि लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में दी गई अनुशंसाएं जो कि राज्य शासन द्वारा स्वीकार्य थीं का क्रियान्वयन किस सीमा तक हुआ है एवं क्या प्रतिवेदन में उल्लेखित कमियों के निराकरण हेतु पर्याप्त उपचारात्मक उपाय किए गए।

अवधि 2011-12 से 2015-16 की अवधि के लिए अनुवर्ती लेखापरीक्षा अप्रैल एवं जुलाई 2016 के मध्य आयोजित किया गया जिसमें बिना प्रतिस्थापना के सरल



यादृच्छिक नमूना के आधार पर निष्पादन लेखापरीक्षा में चयनित छः जिलों में से पाँच जिलों का चयन किया गया। लेखापरीक्षा द्वारा कार्यालय संचालक कृषि, कार्यालय उप संचालक कृषि (पाँच<sup>1</sup> डीडीए), कार्यालय सहायक भूमि संरक्षण अधिकारी (पाँच<sup>2</sup> एएससीओ) के अभिलेखों की जाँच किया गया एवं शासकीय कृषि प्रक्षेत्र, कृषक प्रशिक्षण केंद्र तथा मृदा परीक्षण प्रयोगशाला से जानकारी एकत्रित किया गया। अनुशंसाओं के क्रियान्वयन पर चर्चा हेतु दिनांक 30 जुलाई 2016 को संचालक, कृषि विभाग के साथ आगम सम्मेलन आयोजित किया गया था। लेखापरीक्षा जांच परिणामों पर चर्चा हेतु दिनांक 04 नवम्बर 2016 को अपर मुख्य सचिव के साथ निर्गम सम्मेलन किया गया। अपर मुख्य सचिव के उत्तरों को प्रतिवेदन में उचित स्थान पर शामिल किया गया है।

### लेखापरीक्षा निष्कर्ष

#### 3.4.2 लक्ष्य एवं पूर्ति का निर्धारण

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2007-11 की अवधि में क्षेत्राच्छादन एवं फसल उत्पादन के लक्ष्य की तुलना में धान के लिए 0.03 प्रतिशत एवं दलहन के लिए तीन प्रतिशत क्षेत्राच्छादन में कमी थी। यद्यपि धान के लिए 15 प्रतिशत एवं दलहन के लिए 24 प्रतिशत उत्पादन में वृद्धि देखी गई जबकि लक्षित क्षेत्राच्छादन ग्यारहवीं योजना (2011-12) के अंत तक हासिल किया जाना था।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष के आधार पर लेखापरीक्षा ने अनुशंसा किया था कि अवधि विशेष में वांछित उत्पादन प्राप्त करने हेतु बेहतर निगरानी तथा लक्ष्यों की विशिष्टता हेतु योजना अवधि में लक्ष्यों की प्राप्ति के साथ-साथ विभिन्न योजनांतर्गत फसलवार उत्पादन के वार्षिक लक्ष्य भी तय किए जाने चाहिए।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा में ज्ञात हुआ कि कृषि विभाग विभिन्न प्रकार की योजनाएँ संचालित करता है यथा राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन जिसका उद्देश्य दलहन एवं धान का उत्पादन बढ़ाना है, तिलहन, दलहन एवं मक्का की स्वीकृत योजना जिसका उद्देश्य तिलहन, दलहन एवं मक्का का उत्पादन एवं उत्पादकता बढ़ाना है, राष्ट्रीय कृषि विकास योजना जिसका उद्देश्य कृषि के विभिन्न घटकों एवं संबद्ध क्षेत्रों के उत्पादन एवं उत्पादकता को बढ़ाना है, माइक्रो मैनेजमेंट ऑफ एग्रीकल्चर योजना जिसका उद्देश्य वित्तीय सहायता को कृषि के विकास हेतु महत्वपूर्ण क्षेत्रों में व्यय किया जाना सुनिश्चित करना है, लघु सिंचाई योजना जिसका उद्देश्य लघु सिंचाई तालाबों के निर्माण द्वारा कृषकों को सिंचाई सुविधा प्रदाय करना तथा कृषि यंत्रीकरण योजना जिसका उद्देश्य कृषि यंत्रों हेतु कृषकों को वित्तीय सहायता उपलब्ध कराना है। यद्यपि विभाग द्वारा प्रत्येक योजनांतर्गत पृथक-पृथक लक्ष्यों का निर्धारण नहीं किया गया था एवं अवधि 2011-16 में उत्पादन एवं क्षेत्राच्छादन की फसलवार एवं जिलावार लक्ष्य निर्धारण करने की पुरानी प्रथा को जारी रखा।

आगे, पांच नमूना जांच जिलों में पाया गया कि अवधि 2011-16 में बिलासपुर जिले को छोड़कर शेष सभी जिलों में खरीफ एवं रबी मौसम में क्षेत्राच्छादन एवं फसल उत्पादन की फसलवार<sup>3</sup> वार्षिक लक्ष्यों का निर्धारण किया गया था। यद्यपि विभाग लक्ष्यों को पूरी तरह से प्राप्त करने में विफल रहा। क्षेत्राच्छादन में कमी जांजगीर-चांपा जिले में 0.18 से 47 प्रतिशत, मुंगेली जिले में छः से 15 प्रतिशत, बिलासपुर जिले में तीन से 10 प्रतिशत, जगदलपुर जिले में 0.03 से 38 प्रतिशत एवं कोंडागांव में एक से

<sup>1</sup> बिलासपुर, मुंगेली, जांजगीर-चांपा, जगदलपुर एवं कोण्डागांव

<sup>2</sup> बिलासपुर, पेंड्रा रोड, शक्ति, जगदलपुर एवं कोण्डागांव

<sup>3</sup> फसल में धान, दलहन एवं तिलहन सम्मिलित हैं।

16 प्रतिशत रहा। उत्पादन में कमी जांजगीर-चांपा जिले में 11 से 22 प्रतिशत, मुंगेली में दो से चार प्रतिशत, जगदलपुर जिले में तीन से 43 प्रतिशत एवं कोंडागांव जिले में 14 से 50 प्रतिशत रहा।

शासन ने अपने उत्तर में बताया (नवम्बर 2016) कि प्रत्येक योजना के अंतर्गत लक्ष्यों का निर्धारण करना संभव नहीं है क्योंकि योजना के अंतर्गत किया गया प्रयास एक वर्ष में नहीं देखा जा सकता। शासन ने आगे बताया कि अवधि 2011-16 में क्षेत्राच्छादन एवं फसल उत्पादन का जिलेवार एवं फसलवार लक्ष्य निर्धारण किया गया। यद्यपि लेखापरीक्षा ने पाया कि खरीफ मौसम में क्षेत्राच्छादन के फसलवार लक्ष्य की प्राप्ति हुई परंतु फसल उत्पादन में कमी थी। इसके अतिरिक्त रबी मौसम में क्षेत्राच्छादन एवं फसल उत्पादन की लक्ष्य प्राप्ति नहीं हुई।

इस प्रकार न तो योजनावार लक्ष्य निर्धारण किए जाने की अनुशंसा का क्रियान्वयन हुआ और न ही विभाग द्वारा क्षेत्राच्छादन एवं फसल उत्पादन के फसलवार एवं जिलेवार लक्ष्यों को पूर्णतया प्राप्त किया गया।

### 3.4.3 योजनाओं के अंतर्गत निधियों का आवंटन एवं व्यय

लेखापरीक्षा ने पाया (2011) कि 2007-11 की अवधि में, जारी निधियों के उपयोग में कमी का प्रतिशत दो से 19 प्रतिशत रहा। यह भी देखा गया कि मैक्रो मैनेजमेंट ऑफ एग्रीकल्चर (एमएमए) एवं राष्ट्रीय कृषि विकास योजना (आरकेवीवाय) दोनों योजनाओं के अंतर्गत विभिन्न कृषि यंत्रों का वितरण किया गया, जिससे कि गतिविधियों का अतिव्यापन हुआ। इसी प्रकार दलहन, तिलहन एवं मक्का (आईएएओपीओएम एवं दलहन) की एकीकृत योजना के घटकों और राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन (एनएफएसएम-दलहन) के घटकों के क्रियान्वयन में जिलों का अतिव्यापन हुआ।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि योजना निधि का उपयोग दिशानिर्देशों में निर्दिष्ट उद्देश्य के लिए ही उपयोग किया जाना चाहिए था।

नमूना जांच किए गए पांच जिलों के अभिलेखों की समीक्षा के दौरान विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत गतिविधियों की परस्पर व्याप्ति एवं निधियों के व्यपवर्तन के प्रकरण नहीं पाये गये। यद्यपि विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत 2011-16 की अवधि में ₹ 31.23 करोड़ के निधियों का कम उपयोग हुआ एवं कमी का प्रतिशत 14.42 एवं 64.79 के मध्य रहा, (परिशिष्ट 3.4.1)। राज्य स्तर पर 2011-16 की अवधि में निधियों में कमी 7.11 एवं 23.82 प्रतिशत रही विस्तृत विवरण परिशिष्ट 3.4.2 में है।

इंगित किए जाने पर शासन ने 2011-16 की अवधि में चयनित जिलों के विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत व्यय के पुनरीक्षित आंकड़े प्रदान (नवम्बर 2016) किए।

फिर भी निधियों का कम उपयोग राशि ₹ 26.75 करोड़ (परिशिष्ट 3.4.3) रहा जिसके लिए कोई उपयुक्त कारण नहीं दिया गया। इस प्रकार अनुशंसा को आंशिक रूप से लागू किया गया।

### 3.4.4 कृषक प्रशिक्षण केंद्र एवं मृदा परीक्षण प्रयोगशाला की कार्य प्रणाली

लेखापरीक्षा ने अवधि 2007-11 के दौरान पाया (2011) कि प्रशिक्षण प्रदान करने हेतु प्रति वर्ष उपलब्ध 3780<sup>4</sup> मानक दिवसों में से केवल 990 मानव दिवसों का तीन कृषक प्रशिक्षण केंद्रों (एफटीसी) यथा रायपुर, जगदलपुर, अंबिकापुर में उपयोग किया गया।

<sup>4</sup> 3780=270\*14

इसके अलावा चार मृदा परीक्षण प्रयोगशाला (एसटीएल) द्वारा 79 प्रतिशत नमूनों का परीक्षण किया (162329 नमूना प्राप्त एवं 128624 नमूना विश्लेषित) गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर, लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि एफटीसी एवं मृदा परीक्षण प्रयोगशाला की समीक्षा की जानी चाहिए एवं इन इकाइयों में कार्यरत कर्मचारियों के अधिकतम उपयोग सुनिश्चित करने हेतु इकाइयों को पुनरीक्षित किया जाना चाहिए।

कृषक प्रशिक्षण केंद्र जगदलपुर के कार्यप्रणाली की अनुवर्ती लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011-12 की अवधि में प्रशिक्षण कार्यालय हेतु लक्षित 360 मानव दिवसों के विरुद्ध केवल 90 मानव दिवसों (25 प्रतिशत) को प्रशिक्षण कार्यक्रम हेतु उपयोग किया गया। यद्यपि अवधि 2012-16 में लक्षित प्रशिक्षण कार्यक्रम के विरुद्ध कोई भी कमी परिलक्षित नहीं हुई।

शासन ने अपने उत्तर में लेख किया कि (नवम्बर 2016) कि अवधि 2011-16 में चार<sup>5</sup> एफटीसी में औसतन 89 प्रतिशत मानव दिवसों का उपयोग प्रशिक्षण प्रदान करने हेतु किया गया, इस प्रकार अनुशंसा को लागू किया गया।

आगे, 2011-16 की अवधि में मृदा परीक्षण प्रयोगशालाओं के क्रियाकलाप तथा मृदा परीक्षण प्रयोगशालाओं में नमूनों की जांच की स्थिति निम्नानुसार रही:

तालिका 3.4.1: 2011-16 की अवधि में मृदा परीक्षण की स्थिति का विवरण

जिला	नमूनों की संख्या		जांच किए गए नमूनों का प्रतिशत
	प्राप्त	परीक्षण किया	
बिलासपुर	103220	70041	68
जांजगीर चांपा	90197	55132	61
मुंगेली (बिलासपुर से नमूनों का परीक्षण)	10500	3693	35
जगदलपुर	77872	48838	63
कोण्डागांव (जगदलपुर से नमूनों का परीक्षण)	11727	7117	61
<b>योग</b>	<b>293516</b>	<b>184821</b>	<b>63</b>

(स्रोत: विभाग द्वारा जानकारी प्रदायित एवं लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि नमूनों की कुल प्रतिशत जांच 2007-11 की अवधि में 79 प्रतिशत के विरुद्ध मात्र 63 प्रतिशत रही। इस प्रकार, यद्यपि पिछले पांच वर्षों में प्राप्त होने वाले नमूनों की संख्या दोगुनी हो गई किंतु नमूनों के परीक्षण के प्रतिशत में गिरावट आई।

शासन ने अपने उत्तर में बताया (नवम्बर 2016) कि 2010-11 तक पांच मृदा परीक्षण प्रयोगशाला कार्यरत थे एवं वर्तमान में 33 मृदा परीक्षण प्रयोगशालाओं एवं 111 लघु प्रयोगशालाओं की स्थापना से मृदा प्रशिक्षण प्रयोगशालाओं की क्षमता में वृद्धि हुई है। शासन ने उत्तर में आगे बताया कि वर्ष 2015-16 में राज्य में स्थापित सभी सात प्रयोगशालाओं में एकत्रित 293496 मिट्टी के नमूनों में से 162196 मिट्टी में नमूनों का परीक्षण (55.26 प्रतिशत) किया गया।

उत्तर इंगित करता है कि मृदा परीक्षण क्षमताओं में वृद्धि के बावजूद, परीक्षण नमूनों का प्रतिशत 2007-11 अवधि के 79 प्रतिशत की तुलना में घटकर 55.26 प्रतिशत रहा (2015-16)। इस प्रकार शासन ने मृदा परीक्षण प्रयोगशालाओं की क्षमता में वृद्धि करने एवं एफटीसी के लिए मानव दिवसों के उपयोग में सुधार करने के लिए प्रयास किए

<sup>5</sup> अम्बिकापुर, जगदलपुर, रायपुर/दुर्ग एवं पखांजुर

है। यद्यपि अनुशंसा को लागू किया गया, फिर भी नमूनों के परीक्षण में गिरावट आई है जिसे बढ़ाये जाने की आवश्यकता है।

### 3.4.5 शासकीय कृषि प्रक्षेत्रों की कार्य प्रणाली

लेखापरीक्षा ने पाया (2011) कि 2007–11 की अवधि में तीन शासकीय कृषि प्रक्षेत्रों यथा रायपुर, अंबिकापुर और बिलासपुर में प्रजनक बीज से आधार बीज के उत्पादन का प्रतिशत 24 और 66 के मध्य रहा।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर लेखापरीक्षा ने अनुशंसा किया था कि शासकीय कृषि प्रक्षेत्रों की लक्षित बीज उत्पादन सुनिश्चित किए जाने हेतु कार्य प्रणाली की समीक्षा की जानी चाहिए।

नमूना जांच किए गए पांच जिलों की अनुवर्ती लेखापरीक्षा में पाया गया कि बिलासपुर एवं जांजगीर-चांपा दो जिलों में शासकीय कृषि प्रक्षेत्र कार्यरत थे एवं फसलवार आधार बीजों के उत्पादन के वार्षिक लक्ष्यों को तय किया गया था। बिलासपुर में आधार बीजों के उत्पादन की उपलब्धि 20 और 56 प्रतिशत एवं जांजगीर-चांपा में 89 और 94 प्रतिशत के मध्य थी।

शासन ने बताया (नवंबर 2016) कि शासकीय कृषि प्रक्षेत्रों में प्रजनक बीजों से आधार बीज का उत्पादन किया जाता है। आधार बीज के उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया था वस्तुतः आधार बीज का उत्पादन बीज श्रृंखला को बनाए रखने के लिए किया जाता है। यह भी उल्लेख किया गया कि जल की पर्याप्त सिंचाई सुविधाओं की कमी और वर्षा की तीव्र जल निकासी वाली भूमि के कारण आधार बीज के उत्पादन का लक्ष्य पूर्ण रूप से शासकीय कृषि प्रक्षेत्र बिलासपुर में प्राप्त नहीं हो पाया जिसके लिए सुधारात्मक उपाए किये जाएंगे। इस प्रकार अनुशंसा को आंशिक रूप से लागू किया गया।

### 3.4.6 नवीनतम किस्म के बीजों का वितरण

लेखापरीक्षा ने पाया (2011) कि 2007–11 की अवधि में 10 वर्ष से पुराने 72 प्रतिशत प्रमाणित बीज यथा धान, गेहूँ, चना एवं सोयाबीन वितरित किए गए थे (2007 तक)।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि 10 वर्षों से अधिक पुराने बीजों का प्रदर्शन तथा पुराने किस्म के बीज हेतु भारत सरकार से छूट देने की मांग से बचा जाना चाहिए और नवीनतम किस्म के बीजों के वितरण को बढ़ावा देना चाहिए।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011–16 की अवधि में नमूना जांच किए गए पांच जिलों में से चार जिलों में 10 वर्षों से अधिक पुराने किस्म के बीजों का उपयोग प्रदर्शन एवं वितरण में किया गया (बिलासपुर को छोड़कर) जो निम्नानुसार है:-

**तालिका 3.4.2: 2011–16 की अवधि में प्रदर्शन एवं वितरण में उपयोग किए गए 10 वर्ष से अधिक पुराने किस्म के बीजों का विवरण**

स. क्र.	जिला	प्रदर्शन में उपयोग किए गए 10 वर्षों से अधिक पुराने किस्म के बीजों (धान/गेहूँ) की मात्रा (क्विंटल में)	किसानों को वितरित बीजों की मात्रा (क्विंटल में)
1	मुंगेली	3298.20	3298.20
2	जांजगीर-चांपा	7640.00	7640.00
3	जगदलपुर	16976.11	136424.46
4	कोण्डागांव	8347.37	8347.37

(स्रोत: विभाग द्वारा जानकारी प्रदायित एवं लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

शासन ने उत्तर में बताया (नवंबर 2016) कि 10 वर्षों से कम अवधि के धान बीज यथा इंदिरा बरानी धान-1, इंदिरा माहेश्वरी, स्वर्ण सब-1 एवं आई.आर.-64 स्थानीय जलवायु एवं भूमि में कम उत्पादकता वाली है। इसके अतिरिक्त धान के बीज की ये किस्में पुराने धान के किस्मों के बीज यथा स्वर्णा, एम टी यू-1010, महामाया आदि की तुलना में किसानों में बहुत लोकप्रिय नहीं है। शासन ने आगे बताया कि 10 वर्ष से कम अवधि की किस्मों के बीजों को बढ़ावा देने का क्षेत्र सीमित है क्योंकि कृषि एक ऐसी गतिविधि है जिसमें कृषक की पसंद महत्वपूर्ण है। यद्यपि उपलब्ध नवीनतम किस्म के बीजों को वितरण किए जाने हेतु प्रयास किया जा रहा है।

उत्तर इंगित करता है कि लेखापरीक्षा के अनुशंसाओं को लागू करने के लिए विभाग नवीनतम किस्म के बीजों को प्रोत्साहित करने में सक्षम नहीं रहा। इसके अतिरिक्त, नवीनतम किस्म के उपलब्ध बीजों के वितरण हेतु किए गए प्रयासों के समर्थन में कोई अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं किए गए। इस प्रकार इस अनुशंसा को आंशिक रूप से लागू किया गया।

#### 3.4.7 फसल चक्र प्रणाली एवं शीघ्र पकने वाली धान बीजों को बढ़ावा

लेखापरीक्षा ने पाया (2011) कि 2007-11 की अवधि में विभाग नवीनतम एवं अधिक उपज वाली बीजों के प्रयोग द्वारा फसल प्रदर्शन के माध्यम से फसल चक्र प्रणाली एवं नवीनतम किस्म के बीजों के उपयोग को अपनाने हेतु किसानों को प्रेरित करने में विफल रहा।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि विभाग को धान के अलावा अन्य फसलों की पैदावार को बढ़ाने के लिए फसल चक्र प्रणाली एवं नवीनतम किस्म के बीजों के प्रयोग करने हेतु कृषकों को प्रोत्साहित करना चाहिए।

नमूना जांच किए गए पांच जिलों की अनुवर्ती लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011-16 की अवधि में जगदलपुर जिले में 5398 से 9264 हेक्टेयर में शीघ्र पकने वाली धान बीज की किस्मों का प्रयोग हुआ। शीघ्र पकने वाली धान की फसल लेने के पश्चात् 2644 से 3427 हेक्टेयर तथा 2272 से 6396 हेक्टेयर में क्रमशः रामतिल एवं तोरिया की फसल ली गई। आगे यह देखा गया कि 2011-16 की अवधि में रामतिल तथा तोरिया फसल का उत्पादन 2392 से बढ़कर 5785 मीट्रिक टन हो गया। यद्यपि नमूना जांच किए गए अन्य चार जिलों में फसल चक्र प्रणाली एवं नवीनतम किस्म के बीजों के उपयोग को नहीं अपनाया गया।

शासन ने उत्तर में बताया (नवम्बर 2016) कि फसल सघनता 107 से बढ़कर 138 प्रतिशत हो चुकी है एवं भूमि एवं जलवायु विशिष्टताओं के कारण बस्तर क्षेत्र में फसल चक्र प्रणाली व्यवहार में है किन्तु मैदानी क्षेत्र में किसानों द्वारा विशेष तौर पर धान की फसल ली जाती है।

तथ्य यह है कि विभाग द्वारा केवल बस्तर क्षेत्र में ही फसल चक्र प्रणाली को क्रियान्वित किया गया परन्तु मैदानी क्षेत्रों में फसल चक्र प्रणाली एवं धान की शीघ्र पकने वाली किस्मों को अपनाने हेतु किसानों को प्रोत्साहित करने में विफल रहा।

इस प्रकार अनुशंसा को पांच में से एक ही जिले में लागू किया गया अतः अनुशंसा आंशिक रूप से लागू की गई।

#### 3.4.8 योजना के दिशानिर्देशों को तैयार कर प्रचार-प्रसार करना

लेखापरीक्षा ने पाया (2011) कि 2007-11 की अवधि में राष्ट्रीय कृषि विकास योजना (आरकेवीवाय) के अंतर्गत "शैलो ट्यूबवेल योजना" के किसी भी विशिष्ट दिशानिर्देशों के अभाव में जलकूपों का खनन तालाबों, नहरों के किनारे एवं नदी तटों से 100 मीटर

से 1000 मीटर की दूरी पर 60 फीट से 110 फीट की गहराई में किया गया था। विभिन्न जिलों के योजना के क्रियान्वयन में एकरूपता का अभाव था।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि सभी योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए दिशानिर्देशों को तैयार एवं जारी किया जाना चाहिए ताकि योजनाओं के क्रियान्वयन में एकरूपता सुनिश्चित किया जा सके।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा में पाया गया कि “शैलो ट्यूबवेल योजना” के क्रियान्वयन हेतु दिशानिर्देश तैयार किया गया था (मार्च 2012) एवं क्रियान्वयन हेतु समस्त जिला कार्यालयों को वितरित (मार्च 2012) किया गया था। आगे, यह भी पाया गया कि राज्य में संचालित समस्त योजनाओं के दिशानिर्देश तैयार किए गए एवं सभी जिलों को वितरित किए गए। इस प्रकार अनुशंसा को पूरी तरह से लागू किया गया।

#### 3.4.9 उपयोगकर्ता समूहों को लघु सिंचाई तालाब हस्तांतरित किया जाना

लेखापरीक्षा ने पाया (2011) कि 2007–11 की अवधि में 356 स्वीकृत लघु सिंचाई तालाबों में से 343 तालाबों को सहायक भूमि संरक्षण अधिकारी द्वारा पूर्ण निर्मित प्रतिवेदित किया गया था। इनमें से ₹ 29.44 करोड़ लागत के 202 लघु सिंचाई तालाबों को एक से पांच वर्ष की अवधि बीत जाने के बाद भी ग्राम पंचायतों एवं उपयोगकर्ता समूहों को सौंपा नहीं गया था।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि संधारण एवं उपयोग को सुनिश्चित करने हेतु विभाग द्वारा निर्मित लघु सिंचाई तालाबों को संबंधित उपयोगकर्ता समूहों/ग्राम पंचायतों को सौंपा जाना चाहिए।

नमूना जांच किए गए पांच जिलों के अनुवर्ती लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011–16 की अवधि में 73<sup>6</sup> लघु सिंचाई तालाबों का निर्माण किया गया एवं उपयोगकर्ता समूहों/ग्राम पंचायतों को हस्तांतरित किया गया। यह भी पाया गया कि 2007–11 की अवधि में 202 लघु सिंचाई तालाब जिन्हें हस्तांतरित नहीं किया गया था को उपयोगकर्ता समूहों/ग्राम पंचायतों को हस्तांतरित कर दिया गया था। इस प्रकार अनुशंसा को पूर्णतया लागू किया गया।

#### 3.4.10 उर्वरकों एवं कीटनाशकों का परीक्षण एवं वितरण

लेखापरीक्षा ने पाया (2011) कि 2007–11 की अवधि में प्रयोगशाला में परीक्षण किए गए उर्वरकों के 3588 नमूनों में से 212 नमूने (6 प्रतिशत) अमानक पाए गए। इसी प्रकार कीटनाशकों के परीक्षण किए गए 625 नमूनों में से 38 नमूने (6 प्रतिशत) अमानक पाए गए। यद्यपि, प्रयोगशाला परिणाम प्राप्त होने के पूर्व ही उर्वरकों एवं कीटनाशकों की समस्त मात्रा वितरित कर दी गई। इस प्रकार, परीक्षण के परिणाम प्राप्ति के पूर्व ही उर्वरकों की आपूर्ति एवं वितरण के कारण किसानों को गुणवत्ता पूर्ण कृषि आदान सामग्री प्रदान करने के लिए नमूनों का संग्रह एवं विश्लेषण करने का मूल उद्देश्य पूरा नहीं किया जा सका।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि अमानक बीजों की आपूर्ति को रोकने के लिए उर्वरकों एवं कीटनाशकों का वितरण परीक्षण प्रतिवेदन प्राप्ति के पश्चात् ही किया जाना चाहिए।

2011–16 की अवधि में नमूना जांच किए गए पांच जिलों में उर्वरकों एवं कीटनाशकों के परीक्षण एवं वितरण की स्थिति निम्नानुसार है:-

<sup>6</sup> बिलासपुर-28, जांजगीर-चांपा-14, मुंगेली-4, जगदलपुर-16, कोण्डागाँव-11

तालिका 3.4.3: 2011-16 की अवधि में उर्वरकों एवं कीटनाशकों के परीक्षण एवं वितरण की स्थिति का विवरण

स. क्र.	जिला	अवधि	नमूनों की संख्या		परीक्षण प्रतिवेदन प्राप्ति के पश्चात् वितरित मात्रा		परीक्षण प्रतिवेदन प्राप्ति के पूर्व वितरित कुल मात्रा	
			उर्वरक	कीटनाशक	उर्वरक मीट्रीक टन	कीटनाशक ली./कि.ग्राम	उर्वरक मीट्रीक टन	कीटनाशक ली./कि.ग्राम
1	बिलासपुर	2011-16	32	85	789.90	उपलब्ध नहीं	5.2	उपलब्ध नहीं
2	जांजगीर-चांपा	2011-16	455	245	0	0	6804	5372 लीटर
3	मुंगेली	2012-16	214	40	0	0	7342.55	21290 लीटर और 13759 कि.ग्रा.
4	जगदलपुर	2012-16	80	29	524.20	0	8542.50	3044 लीटर
5	कोण्डागांव	2012-16	63	37	0	0	1807.30	16819.35 लीटर और 518 कि.ग्रा.

(स्रोत: विभाग द्वारा जानकारी प्रदायित एवं लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

यद्यपि राज्य शासन ने परीक्षण प्रतिवेदन प्राप्ति के पश्चात् ही उर्वरकों एवं कीटनाशकों की आपूर्ति किए जाने की अनुशंसा को स्वीकार किया था। अनुवर्ती लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जांच किए गए पांच जिलों में से तीन<sup>7</sup> जिलों जांजगीर-चांपा, मुंगेली एवं कोण्डागांव में परीक्षण प्रतिवेदन प्राप्ति के पूर्व ही उर्वरकों का वितरण किया गया जबकि नमूना जांच किए गए सभी पांच जिलों में परीक्षण प्रतिवेदन प्राप्ति के पूर्व ही कीटनाशकों का वितरण किया गया।

राज्य शासन ने बताया (नवम्बर 2016) कि मुख्यतः शासकीय निरीक्षण प्राधिकारी द्वारा निर्माण स्थल पर परीक्षण किया जाता है जिसमें से केवल मानक पाए गए सामग्री के पैकिंग की अनुमति है। तदनुसार, उर्वरकों एवं कीटनाशकों को निर्माण स्थल से मुख्य वितरण केंद्रों में भेजा जाता है जहां पुनः परीक्षण किया जाता है एवं मानक पाए जाने पर ही विक्रय केंद्रों में भेजा जाता है। इस प्रकार, यह सुनिश्चित किया जाता है कि केवल मानक गुणवत्ता के उर्वरकों एवं कीटनाशकों को विक्रय केंद्रों में भेजा जाए। शासन ने आगे बताया कि परीक्षण प्रतिवेदन आने तक उर्वरकों एवं कीटनाशकों के विक्रय एवं वितरण पर प्रतिबंध लगाने संबंधी कोई प्रावधान अधिनियम में नहीं है। यह भी बताया कि अमानक पाए गए स्कंधों के वितरण/विक्रय पर प्रतिबंध लगाया गया। इसलिए, अधिनियम में इस संबंध में प्रावधान के अभाव के कारण लेखापरीक्षा की अनुशंसा का क्रियान्वयन संभव नहीं है।

उत्तर मान्य नहीं क्योंकि, यद्यपि अधिनियम लंबित परीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति में उर्वरकों एवं कीटनाशकों के वितरण की अनुमति देता है तथा शासन को उर्वरकों एवं कीटनाशकों की गुणवत्ता को सुनिश्चित करने हेतु इनकी आपूर्ति करने के पूर्व परीक्षण प्रतिवेदन प्राप्त करने की बाध्यता नहीं है। यह बिलासपुर में पूर्णतया एवं जगदलपुर में आंशिक रूप से परिलक्षित हुई। इस प्रकार, को आंशिक रूप से लागू किया गया।

<sup>7</sup> जांजगीर-चांपा, मुंगेली एवं कोण्डागांव

### 3.4.11 मैदानी अमले की कमी

लेखापरीक्षा ने पाया (2011) कि मार्च 2011 तक केवल 64 प्रतिशत पद भरे हुए थे जिससे कि विस्तार सेवाओं यथा यंत्रों के वितरण, मृदा नमूनों का संकलन, प्रदर्शन के परिणामों का विश्लेषण, प्रशिक्षण एवं निगरानी आदि पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा था।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि विभाग द्वारा खेतों में बेहतर विस्तार सेवाएं प्रदान करने हेतु भर्ती के माध्यम से मैदानी अमलों की कमी को दूर करने के लिए आवश्यक प्रयास किया जाना चाहिए।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य में मार्च 2016 की स्थिति में 7746 स्वीकृत पदों के विरुद्ध 5832 कर्मी तैनात थे जबकि 1914 (25 प्रतिशत) पद रिक्त थे। इस प्रकार विगत पांच वर्षों की अवधि में रिक्त पदों की स्थिति सुधरकर 36 से 25 प्रतिशत हो गई।

आगे नमूना जांच किए गए पांच जिलों के अभिलेखों की जांच में मार्च 2016 की स्थिति में मैदानी अमलों की स्वीकृत संख्या और कार्यरत संख्या की स्थिति निम्नानुसार थी:-

तालिका 3.4.4: नमूना जांच किए गए जिलों में कर्मचारियों की संख्या की स्थिति का वितरण (आंकड़े संख्या में)

जिला	स्वीकृत पद	कार्यरत पद	रिक्त पद
बिलासपुर	270	252	18(7)
मुंगेली	143	113	30(21)
जांजगीर-चांपा	332	265	67(20)
जगदलपुर	158	137	21(13)
कोण्डागांव	106	83	23(22)
<b>योग</b>	<b>1009</b>	<b>850</b>	<b>159(16)</b>

(स्रोत: विभाग द्वारा जानकारी प्रदायित एवं लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)  
कोष्टक में दिए गए आंकड़ें रिक्त पदों की प्रतिशतता को दर्शाते हैं।

तालिका से स्पष्ट है कि शासन ने लेखापरीक्षा अनुशंसा पर कार्यवाही की एवं राज्य स्तर पर रिक्तियों की प्रतिशतता वर्ष 2011 में 36 प्रतिशत से घटकर मार्च 2016 में 25 प्रतिशत हो गई तथा नमूना जांच किए गए पांच जिलों में रिक्तियों का प्रतिशत 16 प्रतिशत था जो दर्शाता है कि लेखापरीक्षा अनुशंसा को क्रियान्वित किया गया।

### 3.4.12 निष्कर्ष एवं अनुशंसाएं

राज्य शासन द्वारा 10 लेखापरीक्षा अनुशंसाओं में से चार अनुशंसाओं को पूर्णतया लागू किया गया जिसमें कृषक प्रशिक्षण केंद्र एवं मृदा परीक्षण प्रयोगशाला की कार्यप्रणाली, योजना के दिशानिर्देश तैयार कर प्रचार प्रसार करना, निर्मित लघु सिंचाई तालाबों को उपयोगकर्ता समूहों/ग्राम पंचायत को हस्तांतरित किया जाना एवं मैदानी अमले की कमी को कम करना शामिल है।

पांच अनुशंसाओं को आंशिक रूप से लागू किया गया जो कि योजना निधियों के आवंटन एवं व्यय, शासकीय कृषि प्रक्षेत्र की कार्य प्रणाली, नवीनतम किस्म के बीजों का वितरण, फसल चक्र प्रणाली एवं धान बीज के शीघ्र पकने वाली किस्मों को प्रोत्साहन तथा उर्वरकों एवं कीटनाशकों का परीक्षण एवं वितरण से संबंधित है।

योजनावार लक्ष्यों के निर्धारण करने से संबंधित एक अनुशंसा को लागू नहीं किया गया।

सभी अनुशंसाओं को क्रियान्वित किए जाने के आश्वासन को सुनिश्चित किया जाना चाहिए।



### 3.5 लेखापरीक्षा कंडिकाएं

लेखापरीक्षा ने महत्वपूर्ण क्षेत्रों में गंभीर कमियां पायीं जो कि राज्य शासन की प्रभावशीलता पर असर डालती हैं। प्रतिवेदन में अनुपालन लेखापरीक्षा (सात कंडिकाएं) में दृष्टिगत कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्षों को शामिल किया गया है। प्रमुख निष्कर्ष, नियमों और विनियमों के अनुपालन के अभाव, औचित्य लेखापरीक्षा, पर्याप्त न्यायसंगतता के बिना व्यय के प्रकरण तथा दूरदर्शिता/प्रशासनिक नियंत्रण की विफलता से संबंधित है। इनका विवरण निम्नानुसार है:

#### पर्यटन विभाग

##### 3.5.1 निष्फल /निरर्थक व्यय और आधिक्य भुगतान

राशि ₹ 18.90 करोड़ लागत से निर्मित भवन का आठ वर्षों से अधिक समय से अपूर्ण रहना और वसूली योग्य मूल्य वृद्धि भुगतान की राशि ₹ 61.97 लाख और निष्क्रिय कर्मचारियों पर निरर्थक व्यय राशि ₹ 3.72 करोड़

पर्यटन मंत्रालय भारत सरकार ने, होटल प्रबंधन के क्षेत्र में पाठ्यक्रमों एवं प्रशिक्षण प्रदान करने हेतु रायपुर में होटल प्रबंधन संस्थान, कैटरिंग टेक्नालाजी एवं एप्लाइड न्यूट्रीशन संस्थान (आईएचएम) के निर्माण के लिए ₹ 13.09 करोड़ की प्रशासकीय एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की (दिसम्बर 2006)। निर्माण कार्य के लिए राशि ₹ 13.83 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति मुख्य अभियंता, लोक निर्माण विभाग, छत्तीसगढ़ शासन ने प्रदान की (जुलाई 2008)।

संचालक, पर्यटन विभाग के अभिलेखों की जाँच (फरवरी 2016 एवं आगे जनवरी 2017 में संग्रहित जानकारी) में यह पाया गया कि ठेकेदार को निर्माण कार्य निष्पादित करने के लिए ₹ 16.78 करोड़ का कार्य अप्रैल 2009 एवं बढ़ाई गई अवधि दिसम्बर 2013 तक पूर्ण करने के लिए सौंपा गया (मई 2008) था। ठेकेदार ने ₹ 15.08 करोड़ मूल्य का कार्य सितम्बर 2013 तक सम्पादित किया था एवं भुगतान प्राप्त करने के पश्चात् आगे का कार्य बंद कर दिया (सितम्बर 2013)। प्राचार्य, आईएचएम ने अनुबंध समाप्त करने की सूचना जारी की (मार्च 2014) एवं सुरक्षा जमा को राजसात करने तथा शेष कार्य को दोषी ठेकेदार के जोखिम एवं लागत पर पूर्ण किये जाने का आदेश दिया।

यद्यपि, अनुबंध के अनुसार निर्णय नहीं लिया गया और ठेकेदार को बिना किसी औचित्य के अभिलिखित किये कार्य सम्पादित करने की अनुमति प्रदान की गई। ठेकेदार द्वारा जनवरी 2017 तक कुल ₹ 16.53 करोड़ मूल्य का कार्य कर इसके लिए भुगतान प्राप्त किया गया। इसके अतिरिक्त ₹ 2.37 करोड़ मूल्य के बाउण्ड्री वाल, पहुँच मार्ग, आन्तरिक मार्ग इत्यादि कार्य भी किया गया था। इसके अतिरिक्त, प्रशिक्षण भवन निर्माण और विद्युतीकरण कार्य के लिए ₹ 2.94 करोड़ का एक अन्य प्राक्कलन ग्रामीण यांत्रिकी सेवा, रायपुर द्वारा तैयार किया गया था (जनवरी 2015) जिसे पर्यटन विभाग द्वारा जनवरी 2017 तक अनुमोदित नहीं किया गया था। इस प्रकार यह भवन ₹ 18.90 करोड़ व्यय करने के बावजूद संपूर्ण परिपेक्ष्य में पूर्ण नहीं किया जा सका (जनवरी 2017) था।

इसी दौरान संस्थान के संचालन हेतु विभाग ने (अप्रैल 2009 से जून 2011) एक प्राचार्य, तीन संकाय सदस्य और 13 संबंधित कर्मचारियों की नियुक्ति की एवं अप्रैल 2009 एवं जनवरी 2017 के मध्य ₹ 3.72 करोड़ का भुगतान वेतन एवं मजदूरी के रूप में किया। इसके अतिरिक्त प्राचार्य ने किये गये कार्य की मात्रा की गणना में ₹ 1.44 करोड़ (परिशिष्ट 3.5.1) की वृद्धि कर मूल्य वृद्धि के रूप में ₹ 61.97 लाख का अधिक भुगतान मई 2013 एवं अक्टूबर 2013 के मध्य ठेकेदार को किया। यह मूल्य वृद्धि की गणना के समय किये गये कार्य के मूल्य ज्ञात करने के लिए सुरक्षा निधि की राशि

₹ 1.44 करोड़ को नहीं घटाने के कारण हुआ था जो अनुबंध की धारा 11(सी) का उल्लंघन था।

लेखापरीक्षा ने तदन्तर में यह भी देखा कि संस्थान को संचालित करने के लिए नेशनल काउन्सिल ऑफ़ होटल मैनेजमेंट एवं कैटरिंग टेक्नोलॉजी (एनसीएचएमसीटी) नोएडा से सम्बद्धता प्राप्त किया जाना था। जबकि एनसीएचएमसीटी ने इस आधार पर संस्थान को सम्बद्धता स्वीकृत नहीं की (सितम्बर 2013) कि भवन निर्माण और उपकरणों का प्रतिष्ठापन उचित नहीं था एवं प्राचार्य, आईएचएम द्वारा नियुक्त किये गये संकाय के सदस्यों की योग्यता एनसीएचएमसीटी के मानकों के अनुरूप नहीं थी। तथापि इन कमियों को सुधारा नहीं गया (जनवरी 2017) एवं परिणामस्वरूप संस्थान को क्रियाशील नहीं किया जा सका एवं निष्क्रिय रहा (जनवरी 2017)।



होटल प्रबंधन संस्थान, रायपुर जनवरी 2017 तक निष्क्रिय

इस प्रकार पर्यटन विभाग द्वारा भवन निर्माण पूर्ण करने एवं आवश्यक संबद्धता प्राप्त करने में विफलता के कारण संस्थान आठ से अधिक वर्षों बाद भी संचालित नहीं किया जा सका। जबकि अधूरे भवन निर्माण पर ₹ 18.90 करोड़ का व्यय निष्फल रहा जिसमें ₹ 61.97 लाख का अधिक भुगतान और बिना कार्य के कर्मचारियों पर निरर्थक व्यय ₹ 3.72 करोड़ सम्मिलित था।

सचिव, पर्यटन विभाग ने बताया (दिसम्बर 2016) कि नेशनल काउन्सिल ऑफ़ होटल मैनेजमेंट एवं कैटरिंग टेक्नोलॉजी ने सम्बद्धता प्रदान नहीं की क्योंकि आईएचएम द्वारा नियुक्त किए गये संकाय सदस्यों एवं अन्य कर्मचारियों की योग्यता, उनके मानक अनुसार नहीं थी एवं प्रयोगशाला उपकरण की कमी थी। उन्होंने आगे यह भी उल्लेख किया कि संकाय सदस्यों एवं अन्य कर्मचारियों के अनियमित नियुक्ति प्रकरण को जाँच हेतु विधि विभाग को भेज दिया गया है उनके विरुद्ध कार्यवाही शासन स्तर पर की जा रही है। अधिक्य मूल्य वृद्धि के भुगतान के संबंध में प्राचार्य आईएचएम ने अधिक भुगतान राशि को वसूल/समायोजन करने के लिए आश्वस्त (अप्रैल 2016) किया है।

तथ्य यह है कि ₹ 22.62 करोड़ व्यय करने के बावजूद होटल प्रबंधन संस्थान को विभाग द्वारा कार्य प्रारम्भ करने के आठ वर्षों से अधिक समय व्यतीत होने के उपरान्त भी क्रियाशील नहीं किया जा सका एवं ठेकेदार से ₹ 61.97 लाख मूल्यवृद्धि की अधिक भुगतान राशि वसूल नहीं की गई (जनवरी 2017) थी।

### गृह (पुलिस) विभाग

#### 3.5.2 निष्क्रिय निवेश

पुलिस पब्लिक स्कूल के परिचालन हेतु रूपरेखा को अंतिम रूप देने में विलंब होने से राशि ₹ 6.24 करोड़ का निष्क्रिय निवेश एवं इसके अतिरिक्त पुलिस समुदाय के बच्चों को शिक्षा प्रदान करने का नियत उद्देश्य पूरा नहीं होना

गृह (पुलिस) विभाग, छत्तीसगढ़ शासन ने रायपुर में पुलिस पब्लिक स्कूल (पीपीएस) के निर्माण के लिये ₹ 3.14 करोड़ की प्रशासकीय स्वीकृति (प्र.स्वी.) प्रदान (जुलाई 2006) की। स्कूल का उद्देश्य पुलिस विभाग के अधिकारी/कर्मचारी विशेष रूप से वे जो कि नक्सल प्रभावित क्षेत्रों में तैनात हैं, के बच्चों को बेहतर शिक्षा सुविधा प्रदान करना था।

पुलिस महानिदेशक (डीजीपी) छत्तीसगढ़ के अभिलेखों की जांच (दिसम्बर 2015) और आगे एकत्र की गई जानकारी (मई-दिसम्बर 2016) में पाया गया कि राशि ₹ 6.24 करोड़ का व्यय करते हुए स्कूल का भवन पूर्ण किया गया और विभाग को जनवरी 2014 में हस्तांतरित किया गया। अधिक व्यय को एक पुनरीक्षित प्रशासकीय स्वीकृति (सितम्बर 2013) के माध्यम से नियमित किया गया था। तथापि आवश्यक रूपरेखा जैसे शिक्षकों की नियुक्ति, उनके सैटअप के अनुमोदन, स्कूल चलाने के लिए बजट प्रावधान आदि को अंतिम रूप नहीं दिया गया था, जिसके कारण पीपीएस को दिसम्बर 2016 की स्थिति में परिचालन में नहीं लाया जा सका।

इसके आगे जाँच में पाया गया कि विभाग ने पीपीएस को डीएवी कॉलेज ट्रस्ट एण्ड मैनेजमेंट सोसायटी, नई दिल्ली के माध्यम से चलाने का प्रयास किया (जनवरी 2014) परन्तु निधि की व्यवस्था के अभाव में यह सफल नहीं हो सका। तत्पश्चात विभाग ने पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप (पीपीएस) प्रणाली के तहत पीपीएस की स्थापना के लिए रूचि की अभिव्यक्ति आमंत्रित किया (जून 2015)। तथापि राज्य में लागू पीपीपी नीति 2013 की आवश्यकताओं का अनुपालन जैसे पूर्व व्यवहार्यता विश्लेषण, परियोजना के धन विश्लेषण का महत्व, राज्य सरकार की पीपीपी आकलन समिति (पीपीपीएसी) की ओर से परियोजना का अनुमोदन नहीं किये जाने से यह भी सफल नहीं हो सका। परिणामस्वरूप विभाग ने पीपीपी मोड के अंतर्गत पीपीएस के स्थापना हेतु प्रक्रिया को नये सिरे से प्रारंभ किया जो कि जनवरी 2017 तक पूर्ण नहीं की जा सकी थी।



पुलिस पब्लिक स्कूल रायपुर जनवरी 2017 की स्थिति में (निष्क्रिय नहीं)

अतएव पीपीएस को प्रारंभ करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 6.24 करोड़ की लागत से निर्मित भवन के तीन वर्ष से अधिक समय से निष्क्रिय होने के अतिरिक्त नियत उद्देश्य की पूर्ति भी नहीं हो सकी।

प्रमुख सचिव, गृह (पुलिस) विभाग ने अन्य बातों के साथ-साथ कहा (दिसम्बर 2016) कि लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने के पश्चात पीपीपी मोड के तहत स्कूल के परिचालन हेतु प्रस्ताव, दिशा निर्देश तथा निविदा आमंत्रण सूचना को अंतिम रूप देने के लिए समिति का पुनर्गठन किया गया है, पुनरीक्षित आरएफपी जारी किया गया तथा निविदा प्रक्रिया एवं कार्यादेश को जनवरी 2017 तक अंतिम रूप दिया जाएगा जबकि स्कूल के परिचालन का प्रारंभ अप्रैल 2017 से किया जाना प्रस्तावित है।

तथापि, पुलिस महानिदेशक, छत्तीसगढ़ से एकत्रित जानकारी से यह ज्ञात हुआ कि निविदा प्रक्रिया एवं कार्यादेश को अंतिम रूप नहीं दिया गया है (10 फरवरी 2017)।

### पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग

#### 3.5.3 शासन को हानि

**अनुबंध प्रावधानों का पालन करने में विफलता के परिणामस्वरूप दोषी ठेकेदारों से राशि ₹ 5.62 करोड़ की वसूली न होना**

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना (प्रमंग्रासयो) के अंतर्गत ग्रामीण सड़कों के निर्माण एवं संधारण हेतु किये गये अनुबंध की धारा 33.1 (खण्ड 2) के तहत स्वीकृति पत्र की प्राप्ति के 15 दिवसों के भीतर सफल निविदाकर्ता अनुबंधित राशि के पांच प्रतिशत के बराबर निष्पादन सुरक्षा राशि छत्तीसगढ़ ग्रामीण सड़क विकास प्राधिकरण (सीजीआरआरडीए) के पास कार्य समाप्ति से पाँच वर्षों की अवधि के लिए जमा करेगा। इसके अतिरिक्त असंतुलित निविदा<sup>1</sup> के लिए अतिरिक्त सुरक्षा राशि भी जमा करेगा।

<sup>1</sup> एक निविदा असंतुलित होती है यदि निविदा की राशि कार्य के अनुमानित लागत से 10 प्रतिशत से ज्यादा कम हो।

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत जांजगीर-चाँपा जिले की ग्रामीण सड़कों के निर्माण, उन्नयन एवं संधारण हेतु सात पैकेजों<sup>2</sup> की निविदाएँ मुख्य अभियंता, सीजी आरआरडीए द्वारा स्वीकृत (सितम्बर 2008 से अप्रैल 2010) की गई थी। तदनुसार कार्यपालन अभियंता, परियोजना क्रियान्वयन इकाई (पीआईयू), क्रमांक-1, सीजीआर आरडीए जांजगीर-चाँपा द्वारा सात अनुबंध<sup>3</sup> कर ठेकेदारों को कार्यादेश (मई 2007, अक्टूबर 2008 तथा दिसम्बर 2010) जारी किया गया। मुख्य अभियंता, सीजीआरआरडीए ने निविदा स्वीकृति पत्र में ठेकेदारों को कार्य हेतु अनुबंध किये जाने से पूर्व राशि ₹ 2.31 करोड़ सुरक्षा निधि के अलावा अनुबंधित राशि के पांच प्रतिशत के बराबर अतिरिक्त सुरक्षा निधि जमा कराने के निर्देश दिये थे जैसा कि परिशिष्ट-3.5.2 में दर्शाया गया है।

कार्यपालन अभियंता, पीआईयू क्र.-1, सीजीआरआरडीए, जांजगीर-चाँपा के अभिलेखों की जांच (फरवरी 2015) तथा उसके पश्चात् एकत्रित की गई जानकारी (अगस्त-नवम्बर 2016) से ज्ञात हुआ कि ठेकेदारों द्वारा अनुबंधानुसार कार्य निष्पादन करने में विफल रहने के परिणामस्वरूप सभी सात अनुबंधों को अनुबंध के सामान्य प्रावधानों की धारा 52.2 के तहत जुलाई 2008 तथा मई 2013 के मध्य में निरस्त किया गया। तत्पश्चात् अनुबंध के प्रावधानों के अनुसार कार्यपालन अभियंता द्वारा दोषी ठेकेदारों से वसूली हेतु राशि ₹ 7.94 करोड़ की गणना की गई। जिसमें से ₹ 2.27 करोड़ की राशि संभाग के पास उपलब्ध सुरक्षा निधि से समायोजित (दिसम्बर 2010, नवंबर 2011 और मई 2013) कर ली गई। जबकि ₹ 5.62 करोड़ की शेष राशि की वसूली के संबंध में कार्यपालन अभियंता ने सूचित किया (जुलाई 2016) कि जिला कलेक्टर, जांजगीर-चाँपा द्वारा राजस्व वसूली प्रमाण पत्र (आरआरसी) जारी किये गये थे।

यद्यपि कार्यपालन अभियंता द्वारा उपलब्ध कराये गये राजस्व वसूली प्रमाण पत्रों की जांच (अगस्त 2016) में पाया गया कि यह जिला कलेक्टर जांजगीर-चाँपा द्वारा जिला कलेक्टर बिलासपुर, सरगुजा एवं कोलकाता (प. बंगाल) को राजस्व वसूली प्रमाण पत्र जारी किये जाने हेतु लिखा गया (जून 2013 तथा अक्टूबर 2015) एक पत्र मात्र था। कलेक्टर बिलासपुर एवं कलेक्टर सरगुजा से जानकारी प्राप्त करने (अगस्त-सितम्बर 2016) पर ज्ञात हुआ कि लेखापरीक्षा द्वारा जानकारी मांगे जाने के पश्चात् कलेक्टर बिलासपुर द्वारा राशि ₹ 3.17 करोड़<sup>4</sup> की आरआरसी जारी (सितम्बर 2016) की गयी, जबकि कलेक्टर सरगुजा द्वारा राशि ₹ 1.83 करोड़<sup>5</sup> की आर.आर.सी. जारी नहीं की गयी (नवम्बर 2016)। कलेक्टर कोलकाता से संबंधित राशि ₹ 62.48 लाख की आर.आर.सी. के संबंध में कार्यपालन अभियंता, पीआईयू जांजगीर-चाँपा के पास कोई जानकारी उपलब्ध नहीं थी।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि अनुबंध के प्रावधानों का प्रयोग करने में विफल रहने के कारण कार्यपालन अभियंता ने दोषी ठेकेदारों से वसूली योग्य ₹ 5.62 करोड़ की राशि में से राशि ₹ 1.62 करोड़ की वसूली का अवसर खो दिया था जैसा कि नीचे वर्णित किया गया है:

<sup>2</sup> सीजी-06-46, सीजी-06-48, सीजी-06-50, सीजी-06-46, सीजी-06-29, सीजी-06-34 तथा सीजी-06-39

<sup>3</sup> 1/पीएमजीएसवाई 03.10.08, 3/पीएमजीएसवाई 03.10.08, 2/पीएमजीएसवाई 03.10.08, 5/पीएमजीएसवाई 04.12.10, 5/पीएमजीएसवाई 16.05.07, 9/पीएमजीएसवाई 13.10.08, तथा 1/पीएमजीएसवाई 09.05.08

<sup>4</sup> ₹ 1.90 करोड़ (पैकेज क्र. 06-34 तथा 06-39) + ₹ 1.27 करोड़ (पैकेज क्र. 06-46)

<sup>5</sup> ₹ 81.44 लाख (पैकेज क्र. 06-50) + ₹ 49.17 लाख (पैकेज क्र. 06-48) + ₹ 52.38 लाख (पैकेज क्र. 06-46)

सात में से छः पैकेजों में आवश्यक अतिरिक्त निष्पादन सुरक्षा जमा राशि ₹ 96.65 लाख के विरुद्ध ठेकेदारों ने दो पैकेजों (सी जी-06-29, सी जी-06-39) में केवल राशि ₹ 1.86 लाख जमा कराये थे, जबकि चार पैकेजों में ठेकेदारों ने अनुबंध निष्पादित करने से पूर्व यह राशि जमा नहीं करायी थी। परिणामस्वरूप कार्यपालन अभियंता द्वारा दोषी ठेकेदारों से ₹ 94.79 लाख की वसूली नहीं की जा सकी।

पैकेज क्रमांक सीजी 06/39/2008 में अनुबंध निरस्त किये जाने (7 जून 2010) के पश्चात् कार्यपालन अभियंता द्वारा राशि ₹ 35 लाख की बैंक गारण्टी की वैधता अवधि समाप्ति (17 जून 2010) के पूर्व नगदीकरण कराये जाने में असफल रहने के कारण शासन को हानि हुई थी।

दो पैकेजों (सी जी 06-46-2010 तथा 06-29-2008) में निष्पादित कार्य की तुलना में कार्यपालन अभियंता द्वारा राशि ₹ 32.18 लाख का अधिक भुगतान किया गया परंतु इसकी वसूली नहीं की जा सकी क्योंकि इसकी जानकारी अनुबंध समाप्त किये जाने के पश्चात् हुई जो कि कार्य की निष्पादित वास्तविक मात्रा से अधिक स्फीतिपूर्ण माप दर्ज किये जाने की तरफ इंगित करता है।

अतः यदि अनुबंध के प्रावधानों का समुचित पालन किया जाता तो दोषी ठेकेदारों से वसूली योग्य राशि ₹ 5.62 करोड़ में से ₹ 1.62 करोड़ की वसूली की जा सकती थी।

मुख्य कार्यपालन अधिकारी, सीजीआरआरडीए ने बताया (दिसम्बर 2016) कि शेष राशि की वसूली के सभी सम्भव प्रयास किये जायेंगे तथा वसूली के पश्चात् लेखापरीक्षा को सूचित किया जायेगा। तथ्य यह है कि दोषी ठेकेदारों से वसूली नहीं की गई थी (जनवरी 2017)।

प्रकरण, अक्टूबर 2016 में शासन के ध्यान में लाया गया तथा 10 फरवरी 2017 को पुनः स्मरण कराया गया। तथापि, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (13 फरवरी 2017)।

### लोक निर्माण विभाग

#### 3.5.4 अनियमित और अतिरिक्त भुगतान

कोड के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए माप पुस्तिका में कार्य स्थल पर कार्य के वास्तविक क्रियान्वयन से बढ़ी हुई मात्रा के अभिलेखन के परिणामस्वरूप कार्य पर राशि ₹ 1.67 करोड़ का अधिक भुगतान जबकि दोषी ठेकेदार से राशि ₹ 2.57 करोड़ के अधिक भुगतान/शास्ति की राशि वसूली हेतु शेष।

कार्यपालन अभियंता (ईई) एवं ठेकेदार के बीच निष्पादित अनुबंध की धारा 8 यह प्रावधान करता है कि ठेकेदार द्वारा भुगतान हेतु प्रस्तुत देयक के समर्थन में कार्य की सभी क्रियान्वित मदों की मात्रा के विस्तृत माप के अभिलेख सत्यापित प्रतियों सहित होने चाहिए। अभिलेखों के आधार पर, माप देयक तैयार किया जाना चाहिए और ठेकेदार द्वारा माप एवं देयक पर हस्ताक्षर किया जाना चाहिए।

आगे अनुबंध की धारा -2 में यह उल्लेखित है कि निविदा प्रपत्र में कार्य पूर्ण करने हेतु उल्लेखित समय के अनुपालन में ठेकेदार द्वारा असफल होने की दशा में, कार्यपालन अभियंता को ठेकेदार पर प्रत्येक सप्ताह के विलंब के लिए कार्य के मूल्य के 0.5 प्रतिशत के बराबर, जो कि कार्य के मूल्य का अधिकतम छः प्रतिशत तक होगा, क्षतिपूर्ति अधिरोपित करना चाहिए। इसके साथ अनुबंध की धारा-3 कार्यपालन अभियंता को

ठेकेदार द्वारा अनुबंध की आधारभूत उल्लंघन<sup>6</sup> की दशा में, अनुबंध समाप्त करने की शक्ति प्रदान करता है। अनुबंध की समाप्ति के बाद, कार्यपालन अभियंता धारा-2 में निहित प्रावधानों के अतिरिक्त अमानत राशि और/या सुरक्षा जमा राजसात करेगा और आगे शेष अपूर्ण कार्य का 10 प्रतिशत क्षतिपूर्ति वसूली/कटौती/समायोजित किया जाएगा।

कार्यपालन अभियंता लोक निर्माण विभाग (लोनवि) भवन एवं सड़क (भ./स.) संभाग, जशपुर ने ₹ 17.42 करोड़ के अनुमानित लागत के जशपुर-सन्ना मार्ग (22 किमी) का निर्माण कार्य एक ठेकेदार को राशि ₹ 15.07 करोड़ में मई 2014 तक पूर्ण करने के लिए प्रदाय (नवंबर 2012) किया। हालांकि, कार्यपालन अभियंता ने अनुबंध की धारा-3 के मौलिक उल्लंघन जैसे – कार्य पूर्ण होने में विलम्ब, कार्य का अनधिकृत बंद किया जाना इत्यादि के कारण अनुबंध निरस्त (मई 2015) कर दिया। ठेकेदार द्वारा किये गये कार्य का माप किए जाने (जून 2015) पर यह राशि ₹ 4.40 करोड़ का पाया गया। इसी बीच ठेकेदार को मार्च 2013 तक राशि ₹ 6.07 करोड़, जो कि किए गए कार्य से ₹ 1.67 करोड़ अधिक था, का भुगतान पहले ही किया जा चुका था। हालांकि, कलेक्टर जशपुर ने प्रमुख सचिव, लोनवि को सूचित (जुलाई 2014) किया कि ठेकेदार को मार्च 2013 में भुगतान किये गये राशि ₹ 4.29 करोड़ के समर्थन में कार्य के मर्दों का विस्तृत माप नहीं है एवं इसमें से राशि ₹ 2.04 करोड़ वसूली योग्य है। सचिव, लोक निर्माण विभाग के निर्देश पर कार्यपालन अभियंता ने तत्कालीन कार्यपालन अभियंता संभागीय लेखा अधिकारी, वरिष्ठ लेखा लिपिक और ठेकेदार के खिलाफ प्रथम सूचना रिपोर्ट (एफआईआर) दर्ज (मई 2015) कराई। तत्पश्चात् कार्यपालन अभियंता ने ठेकेदार को ₹ 2.85 करोड़ की वसूली का नोटिस जारी (जुलाई 2015) किया। इसके विरुद्ध ₹ 1.51 करोड़ का समायोजन, ₹ 1.18 करोड़ के निष्पादन गारंटी/अतिरिक्त निष्पादन गारंटी, ₹ 26.33 लाख के सुरक्षा जमा राशि और ₹ 6.59 लाख के अमानत जमा राशि (ईएमडी) को राजसात कर किया गया।

कार्यपालन अभियंता, लोक निर्माण विभाग, संभाग, जशपुर के अभिलेखों की जांच (जुलाई 2015) और मई 2016 में एकत्र की गयी अतिरिक्त जानकारी से ज्ञात हुआ कि अनुबंध की शर्तों के अनुसार एसडी और ईएमडी को छोड़कर ठेकेदार से राशि ₹ 3.75 करोड़<sup>7</sup> की वसूली की जानी थी। अतः लागू बैंक दरों के अनुसार ब्याज को छोड़कर शेष राशि ₹ 2.57 करोड़ (₹ 3.75 करोड़-₹ 1.18 करोड़) अभी भी वसूल किया जाना शेष (जनवरी 2017) था।

कार्य स्थल पर वास्तविक क्रियान्वयन के स्थान पर कोड के प्रावधानों के उल्लंघन में मापपुस्तिका में क्रियान्वित कार्य का बढ़ा हुआ माप अंकित किये जाने के फलस्वरूप क्रियान्वित कार्य से राशि ₹ 1.67 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ जबकि शास्ति सहित राशि ₹ 2.57 करोड़ की वसूली नहीं की (जनवरी 2017 तक) जा सकी।

सचिव, लोक निर्माण विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि राज्य सरकार द्वारा दोषी अधिकारियों के खिलाफ विभागीय जांच गठित (जून 2016) की गयी है। तथ्य यह है कि ठेकेदार से वसूली एवं दोषी कर्मचारियों के विरुद्ध आगे की कार्यवाही प्रतीक्षित (जनवरी 2017) है।

<sup>6</sup> आधारभूत उल्लंघन जैसे कि चार सप्ताह तक ठेकेदार के द्वारा कार्य को रोका जाना, जबकि वर्तमान कार्यक्रम में कार्य का रोका जाना प्रदर्शित नहीं है अथवा कार्यपालन अभियंता के द्वारा रोका जाना प्राधिकृत नहीं है

<sup>7</sup> क्रियान्वित कार्य पर अतिरिक्त भुगतान – ₹ 1.67 करोड़ + अनुबंध के अनुच्छेद 3 के अनुसार 10 प्रतिशत शेष कार्य – ₹ 1.07 करोड़ + अनुबंध के अनुच्छेद 2 के अनुसार छः प्रतिशत शास्ति-₹ 90.44 लाख + रायल्टी – ₹ 10.16 लाख + खराब कार्य – ₹ 1.53 लाख = ₹ 3.75 करोड़

जल संसाधन विभाग

3.5.5 निष्फल व्यय

कठमुण्डा व्यपवर्तन योजना की स्वीकृति के दौरान घोंघा परियोजना के साथ ओवरलैपिंग कमांड क्षेत्र की पहचान में विफलता के कारण निष्क्रिय बांध पर ₹ 1.71 करोड़ का निष्फल व्यय

निर्माण विभाग नियमावली के कंडिका 2.026 में सिंचाई कार्यों के सर्वेक्षण एवं जांच की निर्धारित प्रक्रिया के प्रावधान के अनुसार शासन से प्रशासकीय स्वीकृति प्राप्त करने हेतु परियोजना प्रतिवेदन को विस्तृत सर्वेक्षण के पश्चात् ही तैयार किया जाना चाहिए।

बिलासपुर जिले में कठमुण्डा व्यपवर्तन योजना के निर्माण के लिए जल संसाधन विभाग द्वारा ₹ 3.57 करोड़ की प्रशासकीय स्वीकृति (एए) प्रदान (अगस्त 2012) की गई। इस परियोजना के माध्यम से करुआ नाला में व्यपवर्तन बांध (शीर्ष कार्य) और 5.2 किलोमीटर लम्बाई की एक नहर के निर्माण द्वारा चार गांवों (पोंगरिया, अमने, कठमुण्डा और गाड़ाघाट) के किसानों के लिए 192 हेक्टेयर (हे.) सिंचाई क्षमता के सृजन की परिकल्पना की गई।

लेखापरीक्षा ने देखा (सितम्बर 2015 और सितंबर 2016 के मध्य) कि यह चार गांव घोंघा परियोजना के दाएं शाखा नहर के कमाण्ड क्षेत्र में पहले से ही स्थित थे जैसा कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तथा परियोजना लेआउट में वर्णित था। तथापि, जल संसाधन विभाग ने कठमुण्डा व्यपवर्तन योजना के निर्माण की आवश्यकता को सुनिश्चित किए बिना ही आसपास के गांव वालों के मांग का बहाना लेकर उन्ही गांवों के लिए प्रशासकीय स्वीकृति प्रदान कर दी।

घोंघा परियोजना (दाएं शाखा नहर प्रणाली) का परियोजना ले-आउट



घोंघा परियोजना का दाहिना नहर प्रणाली का कमाण्ड क्षेत्र जिसमें वही चार गांव प्रदर्शित हैं जिन्हें कठमुण्डा व्यपवर्तन योजना के अंतर्गत सिंचित किए जाने की योजना है



कार्यपालन अभियंता (ईई), जल संसाधन विभाग, कोटा ने इस तथ्य की जांच किये बिना कि कठमुण्डा व्यपवर्तन योजना की स्वीकृति के कारण उसी संभाग के घोंघा परियोजना के दाहिने शाखा नहर के साथ कमाण्ड क्षेत्र का दोहराव होगा, व्यपवर्तन बांध (शीर्ष कार्य) हेतु ₹ 1.80 करोड़ तथा नहर प्रणाली हेतु ₹ 74.34 लाख की तकनीकी स्वीकृति (जनवरी 2013) प्रदान की। इसके अतिरिक्त, अपर कलेक्टर बिलासपुर ने यह तथ्य सरकार को प्रतिवेदित करने के स्थान पर इस बाबत प्रमाण पत्र जारी किया (जुलाई 2012) कि नहर प्रणाली के लिए ग्रामीणों से भूमि के अधिग्रहण में कोई कठिनाई नहीं होगी। इस प्रकार, कार्य को ₹ 2.17 करोड़ में छः माह में पूर्ण करने हेतु एक ठेकेदार को सौंपा (मार्च 2013) गया।

लेखापरीक्षा ने कार्यालय कार्यपालन अभियंता, जल संसाधन संभाग, कोटा में आगे यह भी देखा कि ठेकेदार ने शीर्ष कार्य को पूर्ण (फरवरी 2014) किया तथा ₹ 1.71 करोड़ का भुगतान प्राप्त (मार्च 2014) किया। तथापि ठेकेदार नहर का निर्माण नहीं कर सका क्योंकि उन ग्रामीणों जिन्हें घोंघा परियोजना से सिंचाई सुविधा प्राप्त होना बताया गया था, के विरोध के कारण विभाग नहर प्रणाली हेतु भूमि अधिग्रहण करने में विफल रहा। जनवरी 2017 की स्थिति में नहर प्रणाली अनिर्मित रही जिससे कि शीर्ष कार्य अनुपयोगी रहा। इस प्रकार नहर प्रणाली के बिना शीर्ष कार्य पर व्यय ₹ 1.71 करोड़ निष्फल रह गया।

कार्यपालन अभियंता, जल संसाधन संभाग कोटा ने बताया (सितंबर 2015) कि "भूमि अधिग्रहण, पुनर्वास एवं पुनर्स्थापन में उचित क्षतिपूर्ति तथा पारदर्शिता अधिनियम, 2013" भूमि अधिग्रहण अधिनियम की प्रक्रिया में परिवर्तन के कारण अनुबंध को बंद किया गया। नये अधिनियम के आधार पर अक्टूबर 2013 में भूमि अधिग्रहण का प्रस्ताव प्रस्तुत किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कठमुण्डा व्यपवर्तन योजना को या तो उसके प्रस्तावित कमाण्ड क्षेत्र के उचित सर्वेक्षण एवं जांच के बिना स्वीकृत किया गया या फिर तथ्यों को सही तरीके से प्रस्तुत नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप निष्क्रिय शीर्षकार्य पर ₹ 1.71 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ जिसके लिए न तो कोई कार्रवाई की गई न ही इस पर विचार किया गया।

प्रकरण को मार्च 2016 एवं मई 2016 में राज्य शासन को सूचित किया गया था। इसके अतिरिक्त अक्टूबर 2016 तथा जनवरी 2017 में स्मरण पत्र भी जारी किए गए। तथापि, कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया (13 फरवरी 2017)।

## वाणिज्य और उद्योग विभाग

## 3.5.6 शासन को हानि

पाँच उद्योगों के निष्क्रिय हो जाने के पश्चात् उनसे ब्याज पर अनुदान को वसूल करने में विफलता के परिणामस्वरूप राज्य शासन को ₹ 1.14 करोड़ की हानि

राज्य के छोटे और मध्यम-बड़े उद्योगों की उत्पादन लागत को कम करने के लिए, निजी क्षेत्र में अधिक से अधिक रोजगार के अवसर पैदा करने, संतुलित क्षेत्रीय विकास को सुनिश्चित करने और औद्योगिक विकास की प्रक्रिया में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति और कमजोर वर्गों की भागीदारी बढ़ाने के लिए, छत्तीसगढ़ शासन, वाणिज्य और उद्योग विभाग ने औद्योगिक नीति 2004-09 के तहत छत्तीसगढ़ राज्य ब्याज अनुदान नियम (सीएसआईएसआर) 2004 अधिसूचित (अगस्त 2005) किया था। इसी तरह शासन द्वारा औद्योगिक नीति 2009-14 के तहत सीएसआईएसआर 2009 भी अधिसूचित (अक्टूबर 2010) किया गया था।

सीएसआईएसआर 2004 और 2009 की धारा 8.1 यह प्रावधान करता है कि अनुदान के वितरण के बाद, यदि यह पाया जाता है कि बैंक/वित्तीय संस्था/औद्योगिक इकाई द्वारा अनुदान प्राप्त करने के लिए किसी भी तथ्य का खुलासा नहीं किया गया है या गलत तरीके से प्रस्तुत किया गया है या गलत जानकारी प्रदान किया गया है, ब्याज के साथ अनुदान की राशि औद्योगिक इकाई/बैंक या दोनों से वसूली की जाएगी। वसूली आदेश के जारी होने की तारीख पर भारतीय रिजर्व बैंक की लागू प्राइम लेंडिंग रेट (पीएलआर) से दो प्रतिशत अधिक की दर से साधारण ब्याज का शुल्क लगाया जाएगा। वसूली योग्य राशि भू-राजस्व के बकाया राशि के रूप में वसूल किया जा सकता है।

आगे, सीएसआईएसआर 2004 और 2009 की धारा 9 के अनुसार, मुख्य महाप्रबंधक (सीजीएम), जिला व्यापार एवं उद्योग केंद्र द्वारा जारी किए गए किसी भी आदेश के खिलाफ उप संचालक, उद्योग से औद्योगिक इकाई अपील कर सकते हैं।

मुख्य महाप्रबंधक, जिला उद्योग एवं व्यापार केंद्र, रायगढ़ के अभिलेखों (मार्च 2016) और जुलाई 2016 और नवंबर 2016 के बीच एकत्र की गयी जानकारी की जाँच में पता चला कि 2008 से 2012 की अवधि के दौरान सीएसआईएसआर 2004 के तहत तीन उद्योगों<sup>8</sup> को ₹ 69.67 लाख और सीएसआईएसआर 2009 के तहत एक उद्योग<sup>9</sup> को ₹ 19.14 लाख की ब्याज अनुदान राशि का भुगतान किया गया था।

हालांकि, कलेक्टर रायगढ़ द्वारा निरीक्षण के दौरान (जनवरी 2014) ये उद्योग समाप्त पाए गए थे। इसके अलावा, यह पाया गया कि इन उद्योगों ने जिला उद्योग एवं व्यापार केंद्र को प्रस्तुत किए गए अपने शपथपत्र में तथ्यात्मक गलत जानकारी प्रस्तुत की थी। उद्योगों द्वारा दी गई गलत जानकारी को संज्ञान में लेते हुए, सीएसआईएसआर 2004 और 2009 की धारा 8.1 के तहत मुख्य महाप्रबंधक, जिला उद्योग एवं व्यापार केंद्र द्वारा जनवरी 2014 तक ब्याज सहित ₹ 94.46 लाख की वसूली इन उद्योगों से करने के लिए नोटिस जारी किए गए थे। हालांकि, जनवरी 2017 को कुल बकाया राशि ₹ 1.19 करोड़ हो गई थी। इसमें से एक उद्योग द्वारा ₹ पाँच लाख भुगतान किया गया था, जबकि जनवरी 2017 तक ब्याज के साथ ₹ 1.14 करोड़ की राशि अभी भी उद्योगों से वसूली हेतु शेष थी (जनवरी 2017) जैसा की परिशिष्ट 3.5.3 में विस्तृत रूप से वर्णित है। भू-राजस्व के बकाया के रूप में राशि की वसूली के लिए भी प्रयास नहीं किया गया।

<sup>8</sup> (i) में भगवती एग्रो फूड प्रोसेसिंग, रायगढ़: ₹ 25.69 लाख, (ii) में भागवती पेड्डी पैरा बोइलिंग, रायगढ़ ₹ 25.91 लाख और (iii) में भागवती एग्रो इंडस्ट्रीज, रायगढ़: ₹ 18.07 लाख

<sup>9</sup> में जिंदल सरिया लिमिटेड, यूनिट-2, रायगढ़: ₹ 19.14 लाख

इन निष्क्रिय उद्योगों से अनुदान की वसूली करने में विफलता के परिणामस्वरूप राज्य शासन को हानि हुई।

शासन ने कहा (जनवरी 2017) कि सीएसआईएसआर 2004 के तहत तीन उद्योगों को किए गए अनुदान भुगतान की वसूली नहीं की गई थी क्योंकि सीएसआईएसआर 2009 की धारा 10.2 जिसमें यह उल्लेख है कि अनुदान प्रदान करने के बाद उद्योगों को पांच वर्ष तक परिचालन में रहना होगा, इन पर लागू नहीं थी। सीएसआईएसआर 2009 के तहत अनुदान भुगतान किए गए एक उद्योग के संबंध में यह कहा गया कि राशि की वसूली हेतु कार्रवाई की जा रही है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मुख्य महाप्रबंधक, जिला उद्योग एवं व्यापार केंद्र द्वारा धारा 8.1 के उल्लंघन हेतु उद्योगों द्वारा गलत जानकारी प्रस्तुत करने के कारण उनसे ब्याज अनुदान की वसूली के लिए नोटिस जारी किए गए थे। इसके अलावा, जारी वसूली नोटिस के खिलाफ सीएसआईएसआर की धारा-9 के तहत इन उद्योगों द्वारा की गई आवश्यक अपील भी नहीं मिली।

### उद्यानिकी विभाग

#### 3.5.7 सहायता की अतिरिक्त प्रतिपूर्ति

एकीकृत बागवानी विकास मिशन के संचालन संबंधी दिशानिर्देशों का पालन करने में विफलता के परिणामस्वरूप पावर स्प्रेयर के क्रय पर 5,646 लाभार्थियों को राशि ₹ 1.46 करोड़ के सहायता की अतिरिक्त प्रतिपूर्ति

एकीकृत बागवानी विकास मिशन (एमआईडीएच), केन्द्र प्रायोजित योजना के तहत बागवानी क्षेत्र के समग्र विकास में फल, सब्जियों, जड़ और कंद फसलों, मशरूम, मसाले, फूल, सुगंधित पौधों, नारियल, काजू, कोको और बांस, नई मशीनों के आयात के अलावा बिजली संचालित मशीनों और उपकरणों की खरीद पर सहायता राशि प्रदान की जानी थी। एमआईडीएच के दिशानिर्देशों के कंडिका 7.43 के साथ अनुलग्नक-पांच के अनुसार, ₹ 7,600 प्रति इकाई के मानक लागत के साथ पावर स्प्रेयर/पावर संचालित ताइवान स्प्रेयर (क्षमता 12 से 16 लीटर) के क्रय हेतु निर्धारित सहायता का पैटर्न सामान्य श्रेणी के किसानों हेतु ₹ 3,000 प्रति इकाई एवं अनुसूचित जाति (एससी), अनुसूचित जनजाति (एसटी) तथा सीमांत किसानों, महिलाओं और पूर्वोत्तर राज्यों के लाभार्थी किसानों हेतु अधिकतम ₹ 3,800 प्रति इकाई था। राज्य शासन ने भी आदेश जारी (मई 2012) किया कि सहायता राशि की प्रतिपूर्ति लाभार्थी के बैंक खाते में सीधे जमा किया जाए। राज्य शासन द्वारा आगे जारी निर्देश (सितम्बर 2014) के अनुसार, किसान, निर्दिष्ट मानकों के अनुसार, छत्तीसगढ़ राज्य बीज एवं कृषि विकास निगम लिमिटेड द्वारा या पंजीकृत फर्मों से खुले बाजार से सामग्री खरीद सकता है। खरीदी गई सामग्री के बिल की प्रस्तुति पर और बागवानी विभाग के अधिकारी द्वारा भौतिक सत्यापन के बाद अनुदान राशि को लाभार्थी के बैंक खाते में या उसके सहमति से आपूर्तिकर्ता के खातों में स्थानांतरित किया जायेगा।

उप संचालक बागवानी (डीडीएच), अंबिकापुर और सहायक संचालक बागवानी (एडीएच), सूरजपुर और बलौदाबाजार के अभिलेखों (जून और अगस्त 2015) की जांच एवं मई 2016 और सितंबर 2016 के बीच एकत्र की गयी जानकारी से ज्ञात हुआ कि वर्ष 2014-15 और 2015-16 के दौरान मिशन संचालक, राज्य बागवानी मिशन (एसएचएम), छत्तीसगढ़ के आदेश के तहत स्वीकृत सहायता के रूप में 2,783 सामान्य/ओबीसी किसानों को राशि ₹ 3,000 एवं 2,863 अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति/महिला किसानों को राशि ₹ 3,800 अनुदान राशि स्वीकृत करने के स्थान पर 5,646 किसानों द्वारा खरीदे गये पावर स्प्रेयर संपूर्ण मूल्य ₹ 6,000 प्रत्येक की दर से 5646 पावर स्प्रेयर क्रय कर (अंबिकापुर में 1667, सूरजपुर में 2,000 एवं बलौदाबाजार में 1,979) राशि

₹ 3.39 करोड़ का भुगतान विभिन्न आपूर्तिकर्ताओं को किया गया। इस प्रकार, निर्धारित वित्तीय सीमा के विरुद्ध पावर स्प्रेयर के सम्पूर्ण लागत के बराबर अनुदान के भुगतान के परिणामस्वरूप ₹ 1.46 करोड़ (परिशिष्ट-3.5.4) की अधिक प्रतिपूर्ति हुई।

सचिव, कृषि विभाग ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार (सितम्बर 2016) किया और कहा कि दिशानिर्देशों के गलत व्याख्या किये जाने के कारण 16 लीटर क्षमता वाले पावर स्प्रेयर के क्रय पर राशि ₹ 6,000 के अनुदान का भुगतान गलती से कर दिया गया और भविष्य में सुधार किया जाएगा।

तथ्य यह है कि एमआईडीएच के संचालन संबंधी दिशानिर्देशों का उल्लंघन कर पावर स्प्रेयर के सम्पूर्ण लागत के लिए अनुदान दिया गया एवं मिशन संचालक, राज्य बागवानी मिशन जिन्होंने ऐसे भुगतान का आदेश दिया था, के विरुद्ध कोई जवाबदेही तय नहीं की गई।

रायपुर  
दिनांक

(बिजय कुमार मोहन्ती)  
महालेखाकार (लेखापरीक्षा), छत्तीसगढ़

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक

(शशि कान्त शर्मा)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक