

विहंगावलोकन



## विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में चार निष्पादन लेखापरीक्षा अर्थात् राष्ट्रीय वनीकरण कार्यक्रम, राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन कश्मीर क्षेत्र, विद्युत खरीद करार और विद्युत राजस्व संग्रहण तथा महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना, और परिहार्य, अतिरिक्त, निष्फल, अनुत्पादक एवं निरर्थक व्यय, खाद्यान्नों की बिक्री प्राप्तियों का गलत विनियोजन/ कम प्रेषण, निधियों के अवरोधन, ठेकेदार को अनुचित लाभ और सरकारी धन का गबन आदि से संबंधित ₹4,011.31 करोड़ के 27 पैराग्राफ हैं। कुछ प्रमुख निष्कर्षों का उल्लेख निम्नानुसार है:

राज्य के कुल व्यय<sup>1</sup> में 2012-17 के दौरान ₹30,434 करोड़ से ₹48,174 करोड़ तक वृद्धि हुई थी, जबकि राजस्व व्यय में 2012-13 में ₹25,117 करोड़ से 2016-17 में ₹39,812 करोड़ तक 59 प्रतिशत की वृद्धि हुई थी। वर्ष 2012-17 की अवधि के दौरान अनियोजित/ सामान्य राजस्व व्यय में ₹23,560 करोड़ से ₹37,812 करोड़ तक 60 प्रतिशत तक वृद्धि हुई और पूंजीगत व्यय में ₹5,224 करोड़ से ₹8,286 करोड़ तक 59 प्रतिशत तक वृद्धि हुई थी।

## निष्पादन लेखापरीक्षा

**राष्ट्रीय वनीकरण कार्यक्रम (एनएपी)** को पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (एमओईएफसीसी), भारत सरकार (जीओआई) की चार केंद्र द्वारा प्रायोजित वनरोपण योजनाओं (सीएसएस)<sup>2</sup> के विलय द्वारा 10वीं पंचवर्षीय योजना (2002-2007) में प्रतिपादित किया गया था। एनएपी के उद्देश्यों में वन संसाधनों का संधारणीय विकास एवं प्रबंधन, वन एवं वृक्षआवरण (एफटीसी) में वृद्धि और/ या सुधार और विकेंद्रीकृत/ सहभागी वन प्रबंधन को संस्थागत करके निम्न स्तर के वनों एवं अन्य क्षेत्रों का पुनर्वास तथा उपजीवन सुधार प्रक्रिया की पूर्ति करना शामिल है। 2011-12 से 2016-17 की अवधि को शामिल करते हुए राष्ट्रीय वनीकरण कार्यक्रम (एनएपी) की निष्पादन लेखापरीक्षा से पता चला कि कार्यक्रम के कार्यान्वयन के दिशानिर्देशों की अनदेखी करने और विभिन्न कार्यकलापों के कार्यान्वयन के दौरान उद्देश्यों से विपथन के कारण हानि उठानी पड़ी और वृक्षारोपण के अन्तर्गत लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी थी। कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नलिखित हैं:

<sup>1</sup> कुल व्यय में राजस्व व्यय, पूंजीगत परिव्यय और ऋण एवं अग्रिमों के संवितरण शामिल किए गए हैं

<sup>2</sup> एकीकृत वनरोपण एवं परिस्थितिकी विकास परियोजना योजना (आईईपीएस), क्षेत्र उन्मुख ईंधन लकड़ी एवं पशुचारा परियोजना योजना (एओएफएफपीएस), नान टिंबर वन उत्पाद का संरक्षण एवं विकास (एनटीएफपी) जिसमें औषधीय पौधे योजना और निम्न स्तरीय वनों के पुनः सृजन में अनुसूचित जनजाति एवं गरीब ग्रामीणों का संगठन (एसटीआरपी) शामिल है

- राज्य के भौगोलिक क्षेत्र में समग्र वन आवरण में 2009 में 16.09 प्रतिशत से 2015 में 15.78 प्रतिशत तक कमी आई थी। राष्ट्रीय वन नीति 1988 के अनुसार वन एवं वृक्षआवरण के अंतर्गत कवर करने हेतु राज्य की पहाड़ियों में 66 प्रतिशत भौगोलिक क्षेत्र के लक्ष्य के प्रति केवल 24.02 प्रतिशत ही वन एवं वृक्षआवरण के तहत था, जिससे परिकल्पित लक्ष्य में 41.98 प्रतिशत की कमी थी।

(पैराग्राफ: 2.1.6.1)

- सात वन विकास एजेंसियों को इस तथ्य के बावजूद 2010-17 के दौरान राज्य वन विकास एजेंसी द्वारा राष्ट्रीय वनीकरण कार्यक्रम के दायरे में नहीं लाया जा सका कि पांच वन विकास एजेंसियों ने राज्य वन विकास एजेंसी को ₹37.59 करोड़ की लागत पर उनकी योजनाएं (2010-15) तैयार एवं प्रस्तुत की थी जिसे राष्ट्रीय वनरोपण एवं पारिस्थितिकी बोर्ड को नहीं भेजा गया था।

(पैराग्राफ: 2.1.6.1)

- राज्य वन विकास एजेंसी द्वारा राष्ट्रीय वनरोपण और पारिस्थितिकी विकास बोर्ड से प्राप्त निधियों को वन विकास एजेंसियों को विषमतापूर्वक तरीके से आबंटित किया गया था। राष्ट्रीय वनरोपण एवं पारिस्थितिकी विकास बोर्ड द्वारा राज्य वन विकास एजेंसी को 15 वन विकास एजेंसियों के लिए ₹4.44 करोड़ के निर्गमन के प्रति केवल ₹1.80 करोड़ (2013-14) ही जारी किए गए थे, जबकि नौ वन विकास एजेंसियों के लिए ₹5.46 करोड़ के निर्गमन के प्रति ₹9.23 करोड़ (2011-14) ही जारी किए गए थे।

(पैराग्राफ: 2.1.7.2)

- राज्य वन विकास एजेंसी द्वारा 265 दिनों तक ₹24.46 करोड़ की निधि रोक कर रखी गई थी। इसके अतिरिक्त वन विकास एजेंसी द्वारा ग्रामीण वन समितियों को ₹6.30 करोड़ के भुगतान में 681 दिनों तक का विलंब हुआ था। राज्य वन विकास एजेंसी द्वारा राष्ट्रीय वनरोपण एवं पारिस्थितिकी विकास बोर्ड को वार्षिक कार्यों के कार्यक्रम की प्रस्तुति में विलंब के परिणामस्वरूप 2010-15 के दौरान ₹11.72 करोड़ का अनुदान प्राप्त नहीं हुआ।

(पैराग्राफ: 2.1.7.2 और 2.1.7.6)

- वन विकास एजेंसियों द्वारा न तो पंचवर्षीय परिप्रेक्ष्य योजना और न ही वार्षिक परिचालन योजना तैयार की गई थी। केवल वन प्रादेशिक क्षेत्र का वार्षिक कार्यों का कार्यक्रम तैयार किया गया था और वह भी ग्रामीण वन समितियों/ सशक्त ग्राम सदस्यों के परामर्श के बिना। एन्ट्री पॉयन्ट कार्यकलापों को करने हेतु 10 वन विकास एजेंसियों के वार्षिक कार्यों के कार्यक्रम में ₹1.03 करोड़ के अनुमोदन

के बावजूद लेखापरीक्षा में नमूना जांच की गई 11 वन विकास एजेंसियों में से किसी में भी कोई एन्ट्री पॉयन्ट कार्यकलाप नहीं किए गए थे।

*(पैराग्राफ: 2.1.8.1 और 2.1.8.4)*

- कौशल विकास हेतु कोई प्रशिक्षण एवं क्षमता निर्माण उपाय नहीं किए गए थे क्योंकि लेखापरीक्षा में नमूना जांच की गई 11 वन विकास एजेंसियों द्वारा कार्यों के कार्यक्रम में कोई प्रावधान नहीं किया गया था। वृक्षारोपण का वर्ष/ उपखंड/ प्रजाति-वार और भू-संदर्भ के ब्यौरे दर्शाने वाले किसी वृक्षारोपण जर्नल का रख-रखाव नहीं किया गया था, जिससे वृक्षारोपण के नश्वरता की तुलना में उत्तरजीविता की निगरानी के लिए प्रभाव निर्धारण का विश्लेषण नहीं किया जा सका।

*(पैराग्राफ: 2.1.8.5 और 2.1.8.8)*

- राज्य वन विकास एजेंसी द्वारा जुलाई 2010 में इसके आरंभ से ही कोई वार्षिक रिपोर्ट तैयार नहीं की गई थी। शासन निकाय की बैठक सात बार की बजाय केवल एक बार (अप्रैल 2014) हुई थी जबकि कार्यकारी निकाय ने 2010-16 के दौरान कम से कम 27 बैठकों के बजाय केवल पांच बैठकें की थी।

*(पैराग्राफ: 2.1.9.3)*

भारत सरकार (जीओआई) द्वारा शुरू किया गए **राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन** का लक्ष्य सरल, किफायती और गुणवत्ता वाली स्वास्थ्य देखभाल प्रदान करना और मातृ मृत्यु दर (एमएमआर), शिशु मृत्यु दर (आईएमआर) और कुल प्रजनन दर (टीएफआर) में कमी लाना है। 2012-13 से 2016-17 की अवधि को शामिल करते हुए **कश्मीर क्षेत्र में राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन** के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा में पता चला कि वित्तीय प्रबंधन कमजोर था, जो उपलब्ध निधियों के पूर्ण उपयोग न करने, अनुमोदित उद्देश्यों हेतु निधियों के विपथन और वित्तीय संहिता के प्रावधानों का अनुपालन किए बिना खरीदों से स्पष्ट है। कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नानुसार हैं:

- कार्यक्रम के तहत निधियों के उपयोग की प्रतिशतता 2012-13 से 2016-17 के दौरान 74 और 83 प्रतिशत के बीच रही। राज्य वित्त विभाग द्वारा राज्य स्वास्थ्य सोसाइटी को निधियों को जारी करने में देरी 09 दिनों से 153 दिनों के बीच रही थी।

*(पैराग्राफ: 2.2.7 और 2.2.7.1)*

- कश्मीर डिविजन में 2,103 स्वास्थ्य संस्थानों में से 1,076 (51 प्रतिशत) किराए के आवास में थे। राष्ट्रीय स्वास्थ्य नीति के जनसंख्या मानदंड की तुलना में मार्च 2017 तक 40 सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों और 975 उप-केन्द्रों की कमी थी। किसी भी उप-केन्द्र/ प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र/ सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों का

2012-17 के दौरान कश्मीर क्षेत्र में भारतीय सार्वजनिक स्वास्थ्य मानकों के स्तर पर उन्नयन नहीं हुआ था।

(पैराग्राफ: 2.2.8, 2.2.8.1 और 2.2.8.2)

- आधारभूत परियोजनाओं के अनियोजित क्रियान्वयन से देरी हुई और ये पूरे नहीं हुए, जिसके परिणामस्वरूप ₹3.26 करोड़ का अनुत्पादक व्यय, ₹ तीन करोड़ का अवरोधन और ₹ दो करोड़ की देयता बन गई।

(पैराग्राफ: 2.2.8.3)

- भारतीय सार्वजनिक स्वास्थ्य मानकों की तुलना में कश्मीर क्षेत्र में 12 जिला अस्पतालों में स्वास्थ्य देखभाल मानव संसाधनों की उपलब्धता चिकित्सा विशेषज्ञों के लिए 93 प्रतिशत और नर्सों और पैरा मेडिकल स्टाफ के लिए 50 प्रतिशत थी। भारतीय सार्वजनिक स्वास्थ्य मानकों के अनुसार आवश्यक 72 पदों के मुकाबले 12 जिला अस्पतालों में ब्लड बैंक के लिए अलग से कोई पद स्वीकृत नहीं था। भारतीय सार्वजनिक स्वास्थ्य मानकों की तुलना में 50 सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्रों और 557 प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्रों/ नए प्रकार के प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्रों में क्रमशः 340 (25 प्रतिशत) और 3,816 (62 प्रतिशत) पैरा-मेडिकल स्टाफ की कुल कमी थी।

(पैराग्राफ: 2.2.9)

केंद्रीय विद्युत अधिनियम 2003 और जम्मू और कश्मीर विद्युत अधिनियम, 2010 विद्युत क्षेत्र में सुधार एवं पुनः संरचना के लिए विधिक फ्रेमवर्क प्रदान करने के लिए बनाए गए थे। अधिनियम का लक्ष्य विद्युत के उत्पादन, ट्रांसमिशन, वितरण, ट्रेडिंग और उपयोग, विद्युत टैरिफ के परिमेयकरण, सब्सिडियों से संबंधित पारदर्शी नीतियों को सुनिश्चित करने, उदारीकृत कैप्टिव विद्युत नीति, ट्रांसमिशन और संवितरण लाइनों तक अनुमत ओपन एक्सेस के संबंध में कानूनों का समेकन करना और बिजली चोरी हेतु कड़ी शास्तियां शुरू करना और विद्युत नियामक आयोग की स्थापना अनिवार्य है। 2012-13 से 2016-17 की अवधि को कवर करते हुए **विद्युत खरीद करारों और विद्युत राजस्व संग्रहण** की निष्पादन लेखापरीक्षा में विद्युत खरीद योजना में विद्युत विकास विभाग की और विद्युत खरीद करारों पर हस्ताक्षर और परिचालन, वित्तीय प्रबंधन की कमियों, राजस्व की बिलिंग एवं संग्रहण में कमियां और आंतरिक नियंत्रण में कमियों का पता चला। कुछ महत्त्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नानुसार हैं:

- विभाग अपनी विद्युत आवश्यकता को पूरा करने में विफल रहा और अप्रतिबंधित मांग और राज्य के पास उपलब्ध स्व-उत्पादन के बीच अंतर 77 प्रतिशत और

84 प्रतिशत के बीच था। राज्य की 73 प्रतिशत से 76 प्रतिशत विद्युत आवश्यकता को केन्द्रीय उत्पादक स्टेशनों से खरीद द्वारा पूरा किया जाता था। राज्य को 2012-17 के दौरान विद्युत खरीद पर किए गए ₹24,299 करोड़ के व्यय के प्रति, विद्युत बिक्री से राजस्व उद्ग्रहण केवल ₹9,428 करोड़ था और इस प्रकार 2012-17 के दौरान ₹14,871 करोड़ का विद्युत खरीद घाटा वहन करना पड़ा। जम्मू और कश्मीर विद्युत विकास विभाग ने विद्युत खरीद लागत की योजना में कमियों और गैर-उपेक्षितमीकरण के कारण 2012-17 के दौरान खरीदी गई विद्युत पर ₹840 करोड़ का अतिरिक्त व्यय वहन किया।

**(पैराग्राफ: 2.3.1.1, 2.3.6.1, 2.3.6.2 और 2.3.7)**

- जम्मू और कश्मीर विद्युत विकास विभाग ने विलंबित भुगतान अधिप्रभार के प्रति ₹1,420.26 करोड़ का परिहार्य भुगतान किया और दोषपूर्ण वित्तीय प्रबंधन के कारण ₹297.92 करोड़ की छूट प्राप्त करने का अवसर खो दिया। इसको विलंबित भुगतानों के लिए विनियम लगाने के कारण विद्युत प्राप्त किए बिना निर्धारित प्रभारों के लिए ₹33.67 करोड़ भी देने पड़े थे।

**(पैराग्राफ: 2.3.9.1 और 2.3.9.2)**

- विद्युत की निकासी हेतु ट्रांसमिशन अवसंरचना के पूरा न होने के कारण विभाग ने दो विद्युत परियोजनाओं को निरर्थक क्षमता प्रभारों और डीमंड उत्पादन पर ऊर्जा प्रभारों के प्रति ₹543.47 करोड़ का परिहार्य भुगतान किया।

**(पैराग्राफ: 2.3.10)**

- खराब संग्रहण कुशलता के परिणामस्वरूप मार्च 2017 की समाप्ति पर ₹2,508.23 करोड़ का राजस्व वसूली योग्य हो गया। जम्मू और कश्मीर विद्युत विकास विभाग परिचालनात्मक अकुशलताओं जैसे आपूर्ति की औसत लागत और औसत बिलिंग के बीच बढ़ता अंतर, उच्च संचित तकनीकी और वाणिज्यिक हानियों के कारण इसकी विद्युत खरीद लागत की वसूली करने में विफल रहा जो 2015-16 में 62.56 प्रतिशत थी और 2016-17 में बढ़कर 67.63 प्रतिशत हो गई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹10,176 करोड़ का राजस्व छोड़ना पड़ा।

**(पैराग्राफ 2.3.11.2, 2.3.11.3 और 2.3.11.4)**

- विभाग जम्मू और कश्मीर राज्य विद्युत नियामक आयोग द्वारा अनुमोदित संशोधित टैरिफ आदेश को कार्यान्वित करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप राज्य के राजकोष को ₹10.06 करोड़ की हानि हुई। विभाग ने उत्पादकों द्वारा दायर की गई याचिकाओं पर आपत्ति दर्ज करने के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया था।

**(पैराग्राफ: 2.3.12.1 और 2.3.12.5)**

भारत सरकार (जीओआई) द्वारा सितंबर 2005 में अधिसूचित और अक्टूबर 2009 में महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना के रूप में नया नाम दी गई राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी अधिनियम (नरेगा) का उद्देश्य प्रत्येक परिवार, जिसका व्यस्क सदस्य अदत्त मानवीय श्रम करना चाहता हो, को वित्त वर्ष में कम से कम 100 दिनों का गारन्टीड मजदूरी रोजगार प्रदान करके ग्रामीण क्षेत्रों में आजीविका सुरक्षा बढ़ाना है। 2012-13 से 2016-17 की अवधि को शामिल करते हुए योजना के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा से पता चला कि राज्य रोजगार गारन्टी परिषद की बैठकें नियमित रूप से आयोजित नहीं की गई थी और उन बैठकों में लिए गए निर्णयों को पूर्ण रूप से कार्यान्वित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में बेमेल अंत शेष, वित्तीय विवरणों में बैंक ब्याज का लेखांकन न किये जाने, निधियों का विलंबित निर्गमन, राज्य के हिस्से का कम निर्गमन और प्रशासनिक प्रभारों पर अधिक व्यय देखा गया था जिससे खराब वित्तीय प्रबंधन का पता चला। कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नानुसार हैं:

- परिप्रेक्ष्य योजनाओं की तैयारी न किए जाने के कारण सभी जिलों के लिए दीर्घकालिक विकासात्मक परिप्रेक्ष्य सुनिश्चित नहीं किए जा सके। श्रम बजट प्रस्तुत करने में विलम्ब के कारण भारत सरकार द्वारा निधियां जारी करने में और मजदूरी के भुगतान में विलम्ब हुआ।

**(पैराग्राफ: 2.4.7)**

- मिलान नहीं किए गए शेष वित्तीय विवरणों, ₹1.20 करोड़ के बैंक ब्याज का लेखांकन न किया जाना, निधियों का देरी से जारी किया जाना, ₹107.08 करोड़ के राज्य के हिस्से का कम जारी किया जाना और प्रशासनिक प्रभारों पर ₹22.85 करोड़ का अधिक व्यय खराब वित्तीय प्रबंधन को दर्शाता है जो 83.78 लाख व्यक्ति रोजगार दिवसों के अनुत्पादन के समान था।

**(पैराग्राफ: 2.4.8)**

- रोजगार की मांग करने वाले नौकरी कार्ड धारक जिन्हें रोजगार नहीं दिया जा सका उनको बेरोजगारी भत्ते का भुगतान नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, 33 प्रतिशत के नियम के प्रति महिला लाभार्थियों को 19 प्रतिशत व्यक्ति दिवस का रोजगार उपलब्ध नहीं किया जा सका। 77 प्रतिशत मजदूरी का भुगतान 15 दिनों में नहीं किया गया और 40 प्रतिशत मामलों में भुगतान 90 दिनों से अधिक विलम्ब के बाद किया गया। योजना के कार्यान्वयन से उक्त उद्देश्य प्राप्त नहीं किए जा सके और सतत् विकास लक्ष्यों (एसडीजी) के अंतर्गत प्रगति की तैयारी के रूप में नहीं देखा जा सकता।

**(पैराग्राफ: 2.4.9)**



- योजना के अंतर्गत कार्यों के निष्पादन में कमजोरी देखी गई। जबकि स्वीकृत वार्षिक कार्य योजना में शामिल 14,211 निर्माण कार्यों का निष्पादन नहीं किया गया, 2,281 असंस्वीकृत निर्माण कार्यों का निष्पादन किया गया जिसके कारण ₹32.67 करोड़ का अप्राधिकृत व्यय हुआ और अनुपयुक्त नियोजन तथा वार्षिक कार्ययोजना बनाने से पहले लोक प्रतिनिधियों को शामिल न किए जाने को दर्शाता है। मजदूरी सामग्री के अनुपात का रख-रखाव नहीं किये जाने के कारण सामग्री घटक पर ₹277.69 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ जिसके परिणामतः 1.74 करोड़ व्यक्ति दिवसों का सृजन नहीं हो पाया। ₹0.29 करोड़ की आवश्यकता से अधिक अलेखांकित और अप्रयुक्त सामग्री की खरीद से गबन और चोरी का जोखिम है। महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अभिसरण में 13वें वित्त आयोग के अंतर्गत किए गए निर्माण कार्यों में विलंब और मजदूरी सामग्री अनुपात का रखरखाव न किए जाने से दो ब्लॉक में ₹1.26 करोड़ का विपथन, समय सीमा का पालन नहीं हुआ और ₹1.13 करोड़ की लागत में वृद्धि हुई।

(पैराग्राफ: 2.4.10)

- निर्माण कार्यों के निरीक्षण, नौकरी ढूँढने वाले के विवरण, परिसंपत्तियों आदि से संबंधित महत्वपूर्ण डाटा/ रिकार्ड का रखरखाव न किया जाना और प्रबंधन सूचना प्रणाली पर उपबंध/ और अपलोड डाटा में अंतर खराब निगरानी को दर्शाता है। विभाग ने निर्माण कार्यों की गुणवत्ता की निगरानी के लिए न तो निगरानी समितियां गठित की और न ही शिकायतों के निवारण हेतु लोकपाल की नियुक्ति की है।

(पैराग्राफ: 2.4.11)

- लेखापरीक्षा द्वारा किए गए स्वतंत्र सर्वेक्षण और मूल्यांकन से योजना के कार्यान्वयन में मजदूरी रोजगार, क्षेत्रीय लक्ष्य प्राप्तियां, कवरेज, जागरूकता और भागीदारी के संदर्भ में कई कमियों का पता चला।

(पैराग्राफ: 2.4.12)

### अनुपालन लेखापरीक्षा

#### गेहूँ के पारगमन पर परिहार्य व्यय

गेहूँ की पिसाई के लिए चक्करदार मार्ग से पारगमन करने की खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले विभाग की अविवेकपूर्ण कार्यवाही के परिणामस्वरूप ₹2.06 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

(पैराग्राफ: 3.1)

### अतिरिक्त परिहार्य व्यय

90 क्विंटल से अधिक का भार वहन करने वाले वाहनों के संबंध में माल-भाड़ा दरों का नियत नहीं होना और 1,003 वाहनों पर 150 से 220 क्विंटल के बीच लदे हुए भार के खाद्यान्नों के परिवहन हेतु उच्च दरों पर भुगतान करने के परिणामस्वरूप खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले विभाग द्वारा ₹0.77 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, राजौरी और पुंछ जिलों में विभिन्न गन्तव्यों के लिए 6,69,130 क्विंटल खाद्यान्नों को ले जाने हेतु 90 क्विंटल लोड करने के स्थान पर 77 क्विंटल से लदे हुए 8,690 ट्रकों को परिनियोजित करने के परिणामस्वरूप ₹0.67 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

(पैराग्राफ: 3.2)

### अतिरिक्त व्यय तथा केंद्रीय चीनी सब्सिडी से वंचित होना

सार्वजनिक वितरण हेतु निम्न दरों पर चीनी की खरीद करने में खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप सरकारी खजाने से ₹9.23 करोड़ की अतिरिक्त निकासी हुई। इसके अतिरिक्त, राज्य ₹62.79 करोड़ की केंद्रीय चीनी सब्सिडी से वंचित रहा और लगभग पांच महीनों के लिए, लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली के माध्यम से उपभोक्ताओं को चीनी का संवितरण नहीं किया जा सका।

(पैराग्राफ: 3.3)

### खाद्यान्नों का दुर्विनियोजन

19 उचित मूल्य दुकानों के अभिलेखों के साथ खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता मामले विभाग के उप-गोदाम रियासी के भंडार जारी करने के रजिस्ट्रों के अनुसार जारी किए गए खाद्यान्नों की मात्रा के बीच तुलना से पता चला कि सार्वजनिक वितरण प्रणाली हेतु 2,495.14 क्विंटल खाद्यान्नों का वितरण लक्षित लाभार्थियों के बीच नहीं किया गया और इसके परिणामस्वरूप ₹19.10 लाख का दुर्विनियोजन हुआ।

(पैराग्राफ: 3.4)

### खाद्यान्नों की विक्रय आय का कम प्रेषण

निर्धारित दरों के अनुसार अतिरिक्त खाद्यान्नों की विक्रय आय के प्रेषण करने में खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग के सहायक निदेशकों बडगाम, कुपवाड़ा और रियासी की विफलता के परिणामस्वरूप ₹1.15 करोड़ का कम प्रेषण हुआ।

(पैराग्राफ: 3.5)

### प्रधान मंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना

सरकारी मेडिकल कॉलेजों (जीएमसी) की उन्नयन का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया गया चूंकि सभी सुपर स्पेशलटीज को पूर्ण रूप से स्थापित नहीं किया गया था। स्थापित की गई कुछ चिकित्सीय सेवाएं/ सुविधाएं कार्य नहीं कर रही थी तथा शेष खराब थी इसलिए इन पर वहन किया गया ₹8.57 करोड़ का व्यय निष्फल रहा और ₹3.12 करोड़ का अपव्यय हुआ। दो जीएमसी हेतु खरीदे गए 592 चिकित्सा उपकरणों में से, ₹40.97 करोड़ लागत के 336 चिकित्सा उपकरण (57 प्रतिशत) अनुमार्गणीय थे/ उपलब्ध नहीं थे, संस्थापित नहीं किए गए थे, कार्यरत नहीं थे या बाढ़ के कारण क्षतिग्रस्त हो चुके थे। दोनों सुपर स्पेशलिटी अस्पतालों में प्रशिक्षित विशेषज्ञ डॉक्टरों और नर्सिंग और पैरामेडिकल कर्मचारियों/ तकनीशियनों की कमी थी।

(पैराग्राफ: 3.6)

### आयुष अस्पताल के निर्माण पर निरर्थक व्यय

हरवान में एकीकृत आयुष अस्पताल और वेलनेस सेंटर के निर्माण कार्य को प्रारंभ करने से पूर्व झीलों एवं जलमार्ग विकास प्राधिकरण से पूर्व अनुमति प्राप्त करने में कार्यकारी इंजीनियर, लोक निर्माण, सड़क एवं भवन, विनिर्माण डिविजन द्वितीय, श्रीनगर की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ तीन करोड़ का निरर्थक व्यय, ₹3.38 करोड़ अवरूद्ध हुए और ₹2.75 करोड़ की देयता का सृजन हुआ

(पैराग्राफ: 3.7)

### स्वास्थ्य संस्थानों के अनधिकृत रूप से कार्य करने और राजस्व की वसूली नहीं होना

नर्सिंग होम/ क्लीनिकल प्रतिष्ठानों के लाइसेंस के नवीकरण प्राप्त करने और लाइसेंसों के नवीकरण शुल्क की वसूली में निदेशक, स्वास्थ्य सेवाएं, जम्मू/ कश्मीर की विफलता के परिणामस्वरूप प्रतिष्ठान अनधिकृत रूप से कार्य कर रहे थे और ₹0.44 करोड़ के राजस्व की वसूली नहीं हुई।

(पैराग्राफ: 3.8)

### अनुचित मानव संसाधन योजना के कारण अनुत्पादक व्यय

सरकारी डिग्री कॉलेज, पल्लोड़ा में चार विज्ञान संकाय सदस्यों को नियुक्त करने, उस कॉलेज में विज्ञान विषयों को पढ़ाने के लिए अनुमति दिए बिना, उच्च शिक्षा विभाग की अनुचित मानव संसाधन योजना के परिणामस्वरूप उनके वेतन पर ₹1.53 करोड़ का अनुत्पादक व्यय हुआ।

(पैराग्राफ: 3.9)

### सरकारी धन का गबन

सहायक निदेशक, अग्नि एवं आपदा सेवा कमांड, पुलवामा द्वारा निर्धारित नियंत्रक प्रक्रियाओं का अनुपालन न करने, बिलों की उचितता की जांच न होने, बैंक सुझावों

और बैंक के विवरणों का मिलान न होने के परिणामस्वरूप ₹10.03 लाख का ग़बन हुआ।

(पैराग्राफ: 3.10)

### राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना के कार्यान्वयन के लिए आधारभूत संरचना तैयार करना

राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना (एनईजीपी) के तहत छह योजनाओं के कार्यान्वयन हेतु ₹212.10 करोड़ के स्वीकृत परिव्यय के प्रति ₹60.38 करोड़ (28 प्रतिशत) भारत सरकार (जीओआई) द्वारा राज्य सरकार को जारी किया गया। शेष ₹151.72 करोड़ (72 प्रतिशत) का परिव्यय प्राप्त नहीं किया जा सका चूंकि 20 प्रतिशत राज्य के शेरर के योगदान के संबंध में भारत सरकार द्वारा पुष्टिकरण को प्रदान नहीं किया गया था। 2012-17 के दौरान उपयोग की गई कुल निधि 31 मार्च 2017 तक केवल 41 प्रतिशत थी। स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क (एसडब्ल्यूएएन) प्रोजेक्ट के तहत संयोजकता प्रदान करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सका था चूंकि इस परियोजना के लागू करने के लिए प्राप्त किए गए ₹15.25 करोड़ की राशि के प्रति ₹6.90 करोड़ सरेंडर कर दिया गया और शेष ₹7.92 करोड़ अवरूद्ध रहे। स्टेट डेटा सेंटर (एसडीसी) की पूर्ण क्षमता का उपयोग एसडब्ल्यूएएन की अनुपस्थिति और उपयोगकर्ता विभागों के बैकएंड कम्प्यूटरीकरण में नहीं किया जा रहा था। आवश्यकताओं को पूरा करने में विफलता के कारण राज्य सेवा वितरण गेटवे (एसएसडीजी) परियोजना के काम को जोखिम में डाल दिया। सेवाओं की उपलब्धता सुनिश्चित करने में समन्वित प्रयासों की कमी, विश्वसनीय संयोजकता की अनुपस्थिति, जागरूकता/ संवेदनशीलता की कमी और रोल आउट प्रक्रिया में विलंब के कारण सामान्य सेवा केंद्र परियोजना का कार्यान्वयन प्रभावित रहा। एनईजीपी के तहत अपने स्थानीय क्षेत्र में सामान्य व्यक्ति के लिए सभी सरकारी सेवाओं को अभिगम्य बनाने के उद्देश्यों को लगभग 10 वर्षों की अवधि में जम्मू और कश्मीर राज्य में प्राप्त नहीं किया जा सका।

(पैराग्राफ: 3.11)

### निधियों का अवरूद्ध होना और विपथन

निष्पादन से पहले, उन्नत सिंचाई योजना के लिए भूमि अधिग्रहण करने में सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण विभाग की विफलता से छह वर्षों से अधिक समय तक योजना के निर्माण कार्य हेतु सामग्री की अविवेकपूर्ण खरीद का उपयोग नहीं किया जा सका और पंप हाउसों के खराब डिजाइनों के परिणामस्वरूप ₹17.17 करोड़ अवरूद्ध हो गए; ₹0.53 करोड़ का विपथन हुआ और ₹0.23 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ।

(पैराग्राफ: 3.12)

### जल संचयन टैंक पर निधियों का अवरुद्ध होना

सतरवान जल संचयन टैंक के निष्पादन हेतु आवश्यक भूमि के वास्तविक क्षेत्र के निर्धारण करने और औपचारिक रूप से वन विभाग की पूर्व मंजूरी प्राप्त करने में सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप न केवल ₹5.13 करोड़ अवरुद्ध हुए परन्तु वन संरक्षण अधिनियम, 1997 के उल्लंघन में ₹9.37 करोड़ के दंड हेतु विभाग को उत्तरदायी भी बनाया गया।

(पैराग्राफ: 3.13)

### अपूर्ण उन्नत सिंचाई योजना पर निरर्थक व्यय

योजना के प्रकाशन, निवासियों/ लाभार्थियों से आपत्तियां/ सुझाव मांगने और उन्नत सिंचाई योजना, नईदगाम हेतु वैकल्पिक स्रोतों की पहचान करने में सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹0.93 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ।

(पैराग्राफ: 3.14)

### सिंचाई परियोजना के पूरा नहीं होने के कारण ₹2.35 करोड़ का निरर्थक व्यय

सिंचाई परियोजना को प्रारंभ करने से पूर्व अतिक्रमण मुक्त भूमि सुनिश्चित करने में सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹2.35 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ और इससे क्षेत्र की स्थानीय आबादी को सिंचाई योजना के लाभ से वंचित किया गया।

(पैराग्राफ: 3.15)

### मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली न होना तथा ठेकेदार को अनुचित लाभ

ठेकागत दायित्वों को पूरा न करने के लिए ठेकेदार फर्म के प्रति कोई कार्रवाई करने की विद्युत विकास विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹1.88 करोड़ के मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली नहीं हुई। किसी भी चूक के प्रति सुरक्षा देने हेतु फर्म द्वारा प्रदत्त ₹5.39 करोड़ की निष्पादन/ बैंक गारंटी को न तो पुनः वैध किया गया न ही उसकी समाप्ति से पूर्व रद्द किया गया जिसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को अनुचित लाभ हुआ।

(पैराग्राफ: 3.16)

### जन-स्वास्थ्य इंजीनियरिंग (पीएचई) विभाग में भंडार और स्टॉक प्रबंधन

पीएचई विभाग द्वारा आवश्यकताओं का पता लगाये बिना अनुचित योजना बनाने और पानी के मीटर/ संयुक्त पाइपों की खरीद और वी-वायर स्क्रीन की अधिप्राप्ति हेतु निर्धारित प्रक्रियाओं/ निर्देशों का पालन नहीं करने के परिणामस्वरूप ₹3.34 करोड़ अवरुद्ध हुए, ₹0.86 करोड़ का विपथन और ₹0.20 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ।

विभिन्न अधिप्राप्ति एजेंसियों को ₹12.01 करोड़ के अग्रिम के प्रति की गई आपूर्तियां प्रतीक्षित थी, और इससे उन योजनाओं के प्रभावित होने का जोखिम है जिनके लिए सामग्री की मांग की गई थी।

(पैराग्राफ: 3.17)

### जल आपूर्ति योजनाओं पर निष्फल व्यय

तीन अन्योन्याश्रित जल आपूर्ति योजनाओं के चालू करने की कार्यकारी अभियंता, जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी डिवीजन, किशतवार की अनुचित योजना और इन योजनाओं के लिए स्रोत को टैप करने की विफलता से इन योजनाओं पर ₹4.82 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया।

(पैराग्राफ: 3.18)

### निष्फल व्यय

भूमिगत जल ड्रिलिंग डिवीजन, जम्मू के द्वारा चयनित साइट पर बिना किसी वैज्ञानिक सर्वेक्षण या केंद्रीय भूमिगत जल बोर्ड से परामर्श किये बोर वेल्लज की ड्रिलिंग के परिणामस्वरूप असफल बोर, जिनसे जल प्राप्त नहीं हो सका, पर ₹7.86 करोड़ का निष्फल व्यय।

(पैराग्राफ: 3.19)

### अपूर्ण सड़कें और भवन

अवधि के दौरान निर्मित की गई किसी सड़क और भवन का कोई डेटा लोक निर्माण (सड़क एवं भवन) विभाग द्वारा नहीं रखा गया था और सड़कों के निर्माण में जीओ मैपिंग शुरू नहीं की गई थी। 244 सड़क निर्माण कार्यों, जिन पर ₹284.33 करोड़ का व्यय किया गया था, वे विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के बिना ही निर्मित की गई थी। राष्ट्रीय कृषि और ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड)/ केंद्रीय सड़क निधि (सीआरएफ) के अंतर्गत किये गये निर्माण कार्यों के संबंध में ₹53.97 करोड़ के इंप्लेटिड उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किये गये। 2005-06 से 2012-13 के दौरान नाबार्ड के अंतर्गत संस्वीकृत 568 सड़क निर्माण कार्यों पर ₹1,680.24 करोड़ की अनुमानित लागत के प्रति ₹1,373.72 करोड़ का व्यय किया गया, जो अब भी अपूर्ण थे। नमूना जांच में, यह देखा गया कि भूमि विवाद/ वन मंजूरी/ निधियों के विचलन/ राज्य शेयर न होने/ कम शेयर होने के कारण 173 सड़क निर्माण कार्य पूरे नहीं किये जा सके। 12 भवन निर्माण कार्य जिन पर ₹19.26 करोड़ का व्यय किया जा चुका था, वे कार्य शुरू होने से लेकर चार से नौ वर्षों तक के बीच की अवधि तक अपर्याप्त निधियों के कारण रुके हुये थे।

(पैराग्राफ: 3.20)

### बेली ब्रिज पर अतिरिक्त परिहार्य व्यय

वास्तविक आवश्यकता सुनिश्चित किये बिना मुख्य इंजीनियर, लोक निर्माण कार्य (सड़क एवं भवन) विभाग, जम्मू द्वारा उच्चतर विशिष्टताओं वाले बेली ब्रिज की अविवेकपूर्ण खरीद के परिणामस्वरूप ₹2.68 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय।

(पैराग्राफ: 3.21)

### निधि का अवरोधन और अनियमित व्यय

लोक निर्माण विभाग (सड़क एवं भवन) विभाग द्वारा पूर्णता के लिए पर्याप्त निधि प्रबंधित किये बिना जम्मू जिले में सामुदायिक केंद्रों का निर्माण पूरा न करने और लद्दाख स्वायत्त पहाड़ी विकास परिषद के तीन निर्माण कार्यों को करने में खराब योजना के परिणामस्वरूप ₹6.63 करोड़ का अवरोधन और मदों/ निर्माण कार्यों पर ₹0.14 करोड़ का अनियमित व्यय जो इन परियोजनाओं से संबंधित नहीं थे।

(पैराग्राफ: 3.22)

### बाग-ए-महताब ब्रिज पर निष्फल व्यय

प्रशासनिक अनुमोदन, तकनीकी संस्वीकृति के पूर्वानुमान और इसके डिजाइन के लिए अनुमोदन प्राप्त न करने के साथ-साथ इसकी पूर्णता के लिए निधि प्राप्त किये बिना लोक निर्माण (सड़क एवं भवन) विभाग द्वारा बाग-ए-महताब पर 30 मीटर चौड़ाई वाले स्टील ट्रस गिर्डर ब्रिज के निर्माणकार्य के कार्यान्वयन की अनुचित योजना के परिणामस्वरूप ₹0.74 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(पैराग्राफ: 3.23)

### स्वच्छ भारत अभियान के अंतर्गत शौचालयों का निर्माण

स्वच्छ भारत अभियान (एसबीएम) ग्रामीण के अंतर्गत अपने लक्ष्य प्राप्त करने में ग्रामीण विकास विभाग विफल रहा और व्यक्तिगत आवासीय शौचालयों (आईएचएचएल) और सामुदायिक सैनेटरी कंपलैक्स (सीएससी) के निर्माण में 71 प्रतिशत और 55 प्रतिशत की कमी थी। 2019 तक खुले में मलत्याग मुक्त (ओडीएफ) स्थिति की लक्ष्य प्राप्ति अप्राप्य प्रतीत हो रही है क्योंकि अभी तक केवल तीन प्रतिशत ब्लॉक, चार प्रतिशत ग्राम पंचायत और चार प्रतिशत गांव ही ओडीएफ घोषित किये जा सके हैं। विभाग के विभिन्न स्तरों पर निधि प्रदान करने में विलम्ब हुआ था। कार्यक्रम के अंतर्गत निर्मित 23 प्रतिशत आईएचएचएल मामलों की नमूना जांच से जात हुआ कि या तो उनका बिल्कूल प्रयोग नहीं किया गया था या अन्य उद्देश्यों के लिए प्रयोग किये जा रहे हैं। कार्यक्रम की निगरानी और मूल्यांकन कार्यक्रम दिशानिर्देशों के साथ नहीं किये गये थे।

शिक्षा विभाग में खराब वित्तीय प्रबंधन के परिणामस्वरूप ₹62.12 करोड़ का अवरोधन हुआ। जल कनेक्शन की अनुपलब्धता या नमूना जांच किये गये स्कूलों में निर्मित शौचालयों को प्रयोग न करने के कारण, स्कूल स्वच्छता का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

आवास और शहरी विकास विभाग व्यक्तिगत आवास शौचालय (आईएचएचटी) और सामुदायिक शौचालय/ सार्वजनिक शौचालय (सीटी/ पीटी) के निर्माण के लिए केवल क्रमशः एक और तीन प्रतिशत लक्ष्य ही प्राप्त किये जा सके। एसबीएम अर्बन के कार्यान्वयन की निगरानी योजना दिशानिर्देशों के अनुसार नहीं की गई थी और ₹54.18 करोड़ का अवरोधन हुआ था, ₹1.93 करोड़ का विचलन हुआ तथा ₹0.88 करोड़ का अनियमित भुगतान किया गया था।

(पैराग्राफ: 3.24)

#### निष्फल व्यय तथा निधियों का अवरोधन

पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद फुट सस्पेंशन ब्रिज की समय पर पूर्णता हेतु उपयुक्त कार्रवाई करने में ग्रामीण विकास विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹0.19 करोड़ का निष्फल व्यय, ₹0.31 करोड़ का अवरोधन, ₹1.04 करोड़ की वापसी तथा लक्षित क्षेत्र में परियोजना के अभिष्ट लाभों से लोगों को वंचित होना पड़ा।

(पैराग्राफ: 3.25)

#### निष्क्रिय राज्य खरीद आपूर्ति तथा विपणन एजेंसी में अलाभप्रद व्यय

निष्क्रिय राज्य खरीद आपूर्ति तथा विपणन एजेंसी (आरडीडी) को बंद करने अथवा पुनः चालू करने में ग्रामीण विकास विभाग की अनिश्चितता के परिणामस्वरूप अप्रैल 2013 से अक्टूबर 2016 के दौरान स्टॉफ के वेतन तथा अन्य कार्यालय व्ययों के भुगतान पर ₹2.41 करोड़ का अनुत्पादक व्यय हुआ।

(पैराग्राफ: 3.26)

#### निधियों का अवरोधन तथा निष्फल व्यय

योजना के बंद हो जाने के पश्चात भी अव्ययित शेष के अनावश्यक अवधारण तथा इकाईयों के पंजीकरण तथा स्थापना की निगरानी की पर्यटन विभाग की विफलता के फलस्वरूप ₹0.69 करोड़ का अवरोधन तथा ₹0.79 करोड़ का व्यय निष्फल हुआ।

(पैराग्राफ: 3.27)