## अध्याय - II

## मानवीय राहत

### 2.1 प्रस्तावना

प्रधानमंत्री विकास पैकेज (पीएमडीपी) के अंतर्गत सितंबर 2014 की बाढ़ों से प्रभावित परिवारों को घरों के पुनर्निर्माण के लिए वर्धित अनुग्रह राहत के रूप में सहायता; व्यापारियों/ स्व-नियोजित/ व्यावसायिक प्रतिष्ठानों इत्यादि के लिए ब्याज संसहायिकी के रूप में आजीविका के पुनर्वास हेतु सहायता; पाक अधिकृत जम्मू एवं कश्मीर (पीओजेके) और छम्ब के विस्थापित व्यक्तियों (डीपी) से परिवारों को एकबार बसने के लिए पुनर्वास पैकेज और पारगमन आवास के लिए प्रावधान तथा कश्मीरी प्रवासियों के लिए अतिरिक्त नौकरियों को शामिल करते हुए मानवीय राहत उपलब्ध करायी जानी थी।

मानवीय राहत के अंतर्गत, ₹6,313 करोड़ के परिव्यय पर सात[1] परियोनाओं को पूरा किया जाना था। इन सात परियोजनाओं में से, ₹4,313 करोड़ के संयुक्त परिव्यय सहित पाँच परियोजनाओं को नमूना जाँच के लिए लेखापरीक्षा हेतु चुना गया था जिनका विवरण **तालिका 2.1** में दिया गया है।

**तालिका 2.1: मार्च 2019 तक चयनित पाँच परियोजनाओं की परियोजना लागत और व्यय**

**(₹ करोड़ में)**

| क्र. सं. | परियोजनाएं | परियोजना परिव्यय | निर्गत निधियाँ भारत सरकार | व्यय (मार्च 2019) (परियोजना परिव्यय प्रतिशत) | अप्रयुक्त निधि |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. | पूर्णतः क्षतिग्रस्त/ अति क्षतिग्रस्त/ आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त घरों के लिए सहायता | 1,200 | 1,194.85 | 1,043.55 (87) | 151.30 |
| 2. | जम्मू प्रवासियों के लिए पुनर्वास पैकेज | 13 | 13 | 13 (100) | - |
| 3. | पीओजेके और छम्ब डीपी से 36,384 परिवारों को एकबार बसने हेतु पुनर्वास पैकेज | 2,000 | 1,159.16 | 1,159.16 (58) | - |

[1] 1. पूर्णतः क्षतिग्रस्त/ अति क्षतिग्रस्त/ आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त घरों के लिए सहायता; 2. व्यापारियों/ स्व-नियोजित/ व्यावसायिक प्रतिष्ठानों के लिए आजीविका के पुनः स्थापन हेतु सहायता पर संसहायिकी ब्याज; 3. अतिरिक्त 3,000 कश्मीरी प्रवासियों को राज्य सरकारी नौकरी; 4. कश्मीर घाटी में 6,000 पारगमन आवासों का निर्माण; 5. पीओजेके और छम्ब डीपी से 36,384 परिवारों को एकबार बसने के लिए पुनर्वास पैकेज; 6. जम्मू प्रवासियों के लिए पुनर्वास पैकेज; और 7. आईआर बटालियन (जेएण्डके में पाँच)।

| क्र. सं. | परियोजनाएं | परियोजना परिव्यय | निर्गत निधियाँ भारत सरकार | व्यय (मार्च 2019) (परियोजना परिव्यय प्रतिशत) | अप्रयुक्त निधि |
|---|---|---|---|---|---|
| 4. | व्यापारियों/ स्व-नियोजित/ व्यावसायिक प्रतिष्ठानों इत्यादि के लिए आजीविका के पुनः स्थापन हेतु सहायता पर ब्याज संसहायिकी | 800 | 800 | 800 (100) | - |
| 5. | भारतीय रिज़र्व (आईआर) बटालियन (जेएण्डके में 5 लगभग ₹60 करोड़ प्रति बटालियन की लागत पर) | 300 | 199.09 | 116.13 (39) | 82.96 |
| | **कुल** | **4,313** | **3,366.10** | **3,131.84** | **234.26** |

*(स्रोत: पीएमडीपी पर राज्य सरकार द्वारा तैयार किये गये अनुवीक्षण प्रतिवेदन)*

जैसा कि **तालिका 2.1** से देखा जा सकता है, पाँच चयनित परियोजनाओं की प्राक्कलित लागत ₹4,313 करोड़ थी, जबकि जीओआई द्वारा निर्गत निधियाँ क्रमशः ₹3,366.10 करोड़ और व्यय (मार्च 2019) ₹3,131.84 करोड़ था। इस प्रकार, 31 मार्च 2019 तक इन पाँच परियोजनाओं पर किया गया कुल व्यय उपलब्ध निधियों से कम था। जीओजेएण्डके ₹6,313 करोड़ के कुल परिव्यय में से ₹946.90 करोड़ का लाभ नहीं ले सकी।

प्रतिचयन कार्यप्रणाली अध्याय I के ***परिशिष्ट 1.2*** में दर्शायी गयी है और इसके लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा उत्तरवर्ती पैराग्राफों में की गयी है।

## आपदा प्रबंधन, राहत, पुनर्वास और पुनर्निर्माण विभाग

### 2.2 पूर्णतः क्षतिग्रस्त/ अति क्षतिग्रस्त/ आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त घरों के लिए सहायता

#### 2.2.1 प्रस्तावना

तत्कालीन जेएण्डके राज्य में सितंबर 2014 में आयी बाढ़ों का परिणाम पक्के/ कच्चे घरों[2] के पूर्णतः/ अति/ आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त होने के रूप में हुआ। तत्कालीन राज्य सरकार ने इन बाढ़ों के उपरांत जिला स्तर पर सर्वेक्षणों (सितंबर-अक्टूबर 2014) का संचालन किया और 2.35 लाख घर क्षतिग्रस्त के रूप में पहचाने गये। एक आंकलन यह जानने के लिए भी किया गया कि क्या घरों को क्षति पूर्णतः/ अति/ आंशिक रूप से थी। तदुपरांत, तीन भिन्न-भिन्न योजनाओं के अंतर्गत इन बाढ़ों के कारण क्षतिग्रस्त हुए घरों की मरम्मत के लिए सहायता संवितरित की गयी थी।

[2] पक्के घरः लकड़ी, ईंट, सीमेन्ट, लोहे की रोड़ों और स्टील से बने हुए मजबूत घर तथा कच्चे घरः लकड़ी, गीली मिट्टी, घास-फूस और सूखे पत्तों से बने हुए घर।

सहायता का पहला अंश राज्य आपदा राहत कोष (एसडीआरएफ) से निर्गत हुआ था, प्रधानमंत्री राष्ट्रीय राहत कोष (पीएमएनआरएफ) से दूसरा अंश निर्गत हुआ और तीसरा अंश प्रधानमंत्री विकास पैकेज (पीएमडीपी) के अंतर्गत उपलब्ध कराया गया है। शीर्ष स्तर पर योजना का कार्यान्वयन आपदा प्रबंधन, राहत, पुनर्वास और पुनर्निर्माण विभाग, जीओजेएण्डके द्वारा और जिला स्तर पर 20 बाढ़ प्रभावित जिलों के संबंधित उपायुक्तों (डीसी) द्वारा तथा तहसील स्तर पर उप-प्रभागीय मजिस्ट्रटों एवं तहसीलदारों द्वारा किया जाता है।

### 2.2.2 वित्तीय सहायता

वर्ष 2014-15 में बाढ़ से प्रभावित परिवारों को वित्तीय सहायता की प्रथम किस्त का भुगतान बाढ़ों के तुरंत बाद एसडीआरएफ के अंतर्गत संबंधित उप-प्रभागीय मजिस्ट्रेटों/ तहसीलदारों के माध्यम से किया गया था, जबकि वर्ष 2015-16 के दौरान पीएमएनआरएफ के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा दूसरी किस्त का भुगतान जीओजेएण्डके द्वारा प्रस्तुत विवरण के आधार पर, प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण (डीबीटी) के माध्यम से सीधे ही घर के मालिकों के बैंक खातों में किया गया था। पीएमडीपी के अंतर्गत वित्तीय सहायता की तीसरी किस्त का भुगतान वर्ष 2016 से घर के मालिकों को डीबीटी के माध्यम से संबंधित डीसी द्वारा किया गया था।

पीएमडीपी के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा संस्वीकृत (जनवरी 2016) ₹1,200 करोड़ के परियोजना परिव्यय के प्रति, केवल ₹1,194.85 करोड़ निर्गत किये गये थे क्योंकि उपयोगिता प्रमाण-पत्रों को प्रस्तुत नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, वित्त विभाग, जीओजेएण्डके द्वारा प्राप्त ₹1,194.85 करोड़ की राशि में से, जून 2019 तक 20 डीसी को आपदा प्रबंधन, पुनर्वास और पुनर्निर्माण विभाग, जीओजेएण्डके के माध्यम से ₹1,085.60 करोड़ ही निर्गत किये गये थे जैसा कि **तालिका 2.2.1** में इंगित किया गया है।

**तालिका 2.2.1: जिला-वार निर्गत निधि एवं किया गया व्यय**
**(जून 2019 तक)**

**(₹ करोड़ में)**

| क्र. सं. | जिले का नाम | निर्गत निधियाँ | किया गया व्यय |
|---|---|---|---|
| 1. | अनंतनाग | 99.66 | 98.91 |
| 2. | बांदीपोरा | 40.56 | 39.84 |
| 3. | बारामूला | 35.92 | 35.41 |
| 4. | बडगाम | 88.15 | 78.13 |

| क्र. सं. | जिले का नाम | निर्गत निधियाँ | किया गया व्यय |
|---|---|---|---|
| 5. | डोडा | 3.04 | 3.02 |
| 6. | गांदरबल | 0.82 | 0.81 |
| 7. | जम्मू | 62.93 | 62.03 |
| 8. | कठुआ | 8.77 | 8.77 |
| 9. | किश्तवाड | 2.41 | 2.41 |
| 10. | कुलगाम | 19.62 | 19.62 |
| 11. | कुपवाडा | 0.21 | 0.21 |
| 12. | पुंछ | 20.80 | 20.80 |
| 13. | पुलवामा | 75.59 | 75.59 |
| 14. | राजौरी | 65.11 | 49.82 |
| 15. | रामबन | 7.53 | 7.53 |
| 16. | रियासी | 29.34 | 29.13 |
| 17. | सांबा | 4.56 | 4.56 |
| 18. | शोपियां | 7.28 | 7.28 |
| 19. | श्रीनगर | 500.31 | 494.36 |
| 20. | ऊधमपुर | 12.99 | 12.98 |
| | **कुल** | **1,085.60** | **1,051.21** |

*(स्रोत: राहत, पुनर्वास और आपदा प्रबंधन विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचना)*

जनवरी 2016 से जून 2019 की अवधि के दौरान, पीएमडीपी के अंतर्गत तत्कालीन जेएण्डके राज्य के 20 जिलों में सितंबर 2014 की बाढ़ों के कारण क्षतिग्रस्त हुए 2.18 लाख घरों के लिए मुआवजे के भुगतान हेतु ₹1,051.21 करोड़ का व्यय किया गया था और सितंबर 2020 तक छह[3] जिलों को ₹6.45 करोड़ की राशि निर्गत की गयी थी तथा सितंबर 2020 तक ₹102.80 करोड़ की अप्रयुक्त राशि वित्त विभाग द्वारा प्रतिधारित थी।

सात जिलों (बडगाम, बारामूला, बांदीपोरा, जम्मू, राजौरी, श्रीनगर और पुंछ) में निर्गत ₹813.78 करोड़ में से ₹780.39 करोड़ का व्यय किया गया था। इन सात जिलों में, 69 तहसीलों/ उप प्रभागों (एसडी) में से 25 तहसीलों/ एसडी को लेखापरीक्षा में समाविष्ट किया गया था। इसके अतिरिक्त, इन 25 तहसीलों/ एसडी हेतु 0.95 लाख घरों में से जिन्हें क्षतिग्रस्त के रूप में पहचाना गया था, लेखापरीक्षा में 0.14 लाख घरों (15 प्रतिशत) के लिए मुआवजे के भुगतान से संबंधित अभिलेखों की नमूना-जाँच की गयी थी।

[3] बारामूला: ₹22.90 लाख; बडगाम: ₹149.25 लाख; गांदरबल: ₹0.40 लाख; कुलगाम: ₹2.85 लाख; पुलवामा: ₹265.45 लाख; और शोपियां: ₹204 लाख।

### 2.2.2.1 वित्तीय सहायता की संस्वीकृति में विलंब

वित्त विभाग, जीओजेएण्डके ने मार्च 2016 से जनवरी 2020 की अवधि के दौरान, 47 दिनों से 31 महीनों के बीच की देरी सहित आपदा प्रबंधन, राहत, पुनर्वास और पुनर्निर्माण विभाग, जीओजेएण्डके के पक्ष में निधियाँ संस्वीकृत की थी। निधियों के विलंब से जारी होने से जिलों में प्रभावित परिवारों को वित्तीय सहायता के भुगतान में देरी हुई जो हितभागियों की कठिनाई का कारण बना। यह भी देखा गया था कि पीएमडीपी के अंतर्गत तीसरे अंश में जीओजेएण्डके ने बाढ़ से प्रभावित परिवारों के बीच नकद सहायता संवितरित करने के लिए उपायुक्त, बडगाम के पक्ष में ₹29.98 करोड़ में से ₹10.02 करोड़ निर्गत करने हेतु संस्वीकृति प्रदान (जून 2016) की थी। यह हितभागियों को इस आधार पर संवितरित नहीं की गयी थी कि उन्हें ₹10.02 करोड़ का निर्गत आदेश प्राप्त नहीं हुआ था। परिणामस्वरूप, जून 2016 में यथासंभव शीघ्र संस्वीकृति होने के बावजूद, वर्ष 2016-17 के दौरान निधियाँ प्राप्त नहीं की जा सकीं। तत्पश्चात्, जनवरी 2020 में बडगाम जिले के लिए केवल ₹1.49 करोड़ इस परिणाम सहित निर्गत किये गये हैं कि यद्यपि प्रभावित परिवारों की पहचान बाढ़ों के तुरंत बाद कर ली गयी थी लेकिन जिला बडगाम में क्षतिग्रस्त घरों में से कुछ को सहायता का भुगतान नहीं किया गया था।

### 2.2.2.2 वित्तीय सहायता का अपयोजन

सहायक आयुक्त (राजस्व), राजौरी ने पीएमडीपी निधियों में से ₹16.10 लाख की राशि को खरीदों और पुनः स्थापन/ किये गये कार्य की देयता की निर्बाधता के प्रति अपयोजित (अगस्त/ सितंबर 2018) किया था जैसा कि **तालिका 2.2.2** में इंगित किया गया है।

**तालिका 2.2.2: अगस्त 2018 से सितंबर 2018 तक की अवधि के दौरान निधियों का अपयोजन**

| क्र. सं. | निधियों के हस्तांतरण की तिथि | राशि (₹) | विवरण |
|---|---|---|---|
| 1. | 21.08.2018 | 25,350 | ब्याज राशि से बाहर मैसर्स पीएस इलेक्ट्रॉनिक से वस्तुओं का क्रय। |
| 2. | 17.09.2018 | 45,000 | ब्याज राशि से बाहर निजी व्यक्ति के चिकित्सा उपचार हेतु। |
| 3. | 18.09.2018 | 31,000 | ब्याज राशि से बाहर मैसर्स पीएस इलेक्ट्रॉनिक से माइक्रोवेव का क्रय। |

| क्र. सं. | निधियों के हस्तांतरण की तिथि | राशि (₹) | विवरण |
|---|---|---|---|
| 4. | 18.09.2018 | 11,00,000 | निर्माण कार्यों की देयताओं का पुनः स्थापन/ निर्बाधता<br>(i) डब्ल्यूएसएस शाहधरा शरीफ (₹ छह लाख) के मज़ूर में 200 एमएम की बोरवैल की खुदाई।<br>(ii) अब्दुल्ला पुल राजौरी (₹ पाँच लाख) के निकट 200 एमएम के बोरवैल की खुदाई और डब्ल्यूएसएस का पुनः प्रवर्तन। |
| 5. | 18.09.2018 | 3,88,000 | अट्टी गली पंचायत, अट्टी ब्लॉक, राजौरी में सड़क सुधार और पुनः स्थापन के निर्माण कार्य की देयताओं का पुनः स्थापन/ निर्बाधता। |
| 6. | 20.09.2018 | 21,000 | ब्याज राशि से बाहर मैसर्स पी एस इलेक्ट्रॉनिक्स से वस्तुओं का क्रय। |
| | **कुल** | **16,10,350** | |

*(स्रोतः सहायक आयुक्त (राजस्व), राजौरी)*

इस ₹16.10 लाख के व्यय में बैंक खाते के प्रोद्भूत ब्याज से हस्तांतरित (अगस्त/ सितंबर 2018) ₹1.22 लाख और सितंबर 2014 की बाढ़ों के दौरान प्रभावित राजौरी जिले में परिवारों को पीएमडीपी के अंतर्गत वित्तीय सहायता के संवितरण के आशय की निधियों में से देयताओं के पुनः स्थापन/ निर्बाधता हेतु ₹14.88 लाख शामिल थे। इस प्रकार, सरकार द्वारा संस्वीकृत और निर्गत सहायता से वास्तविक बाढ़ पीड़ित वंचित रह गये।

अपर उपायुक्त, राजौरी, कार्यालय उपायुक्त, राजौरी ने तथ्यों की पुष्टि करते हुए कहा (अगस्त 2020) कि पीएमडीपी खाते में राशि की प्रतिपूर्ति की जाएगी।

### 2.2.2.3 निधियों का गैर-उपयोग

बाढ़ प्रभावित परिवारों को संवितरण के लिए वर्ष 2015-16 से 2018-19 की अवधि के दौरान उपायुक्तों, राजौरी और जम्मू को पीएमडीपी के अंतर्गत ₹128.05 करोड़ की राशि संस्वीकृत की गयी थी जिसके प्रति, ₹16.14 करोड़ (13 प्रतिशत) का शेष छोड़ते हुए जिसे संबंधित वर्षों के अंत में अभ्यर्पित किया गया था, ₹111.91 करोड़ का व्यय किया गया जैसा कि **तालिका 2.2.3** में दिया गया है।

**तालिका 2.2.3: निधियों की गैर-उपयोगिता**

**(₹ करोड़ में)**

| क्रं. सं. | कार्यालय का नाम | संस्वीकृत निधियाँ | किया गया व्यय | निधियों की गैर-उपयोगिता/ अभ्यर्पण |
|---|---|---|---|---|
| 1. | उपायुक्त, राजौरी | 65.11 | 49.88 | 15.23 |
| 2. | उपायुक्त, जम्मू | 62.94 | 62.03[4] | 0.91 |
| | **कुल** | **128.05** | **111.91** | **16.14** |

*(स्रोतः विभागीय अभिलेख)*

लेखापरीक्षा में यह पाया गया (सितंबर 2019) कि उपायुक्त, राजौरी द्वारा निर्गत (मार्च 2016) ₹22 करोड़ में से, सहायक आयुक्त (राजस्व), राजौरी ने कोषागार से ₹13.22 करोड़ का आहरण किया और ₹8.78 करोड़ का अभ्यर्पण किया जिससे बाढ़ प्रभावित परिवार वित्तीय सहायता से वंचित रह गये। इसके अतिरिक्त, ₹13.22 करोड़ में से ₹9.90 लाख (₹2.48 लाख के ब्याज को शामिल करते हुए) का अगस्त 2020 तक बैंक खातों में अप्रयुक्त रहना जारी रहा जिससे वास्तविक बाढ़ पीड़ित ₹7.42 लाख की वित्तीय सहायता से वंचित रहे।

सहायक आयुक्त (राजस्व), राजौरी ने कहा (अक्टूबर 2019) कि कोई भी हितभागी यह सूचित करने के लिए कार्यालय नहीं पहुँचा कि बैंक ने उनके खाते में धन का हस्तांतरण नहीं किया।

तथ्य, हालांकि, यह रहता है कि छूटे हुए परिवारों को वित्तीय सहायता सुनिश्चित करने के लिए मिलान का संचालन नहीं किया गया था।

इसके अतिरिक्त, जीओजेएण्डके ने वर्ष 2014-15 से 2016-17 की अवधि के दौरान बाढ़ से प्रभावित पीड़ितों को संवितरण हेतु उपायुक्त, जम्मू को पीएमडीपी के अंतर्गत ₹62.94 करोड़ संस्वीकृत किये जिसके प्रति ₹0.91 करोड़ मार्च 2017 में अभ्यर्पित किये गये थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि ₹62.03 करोड़ 17,357 हितभागियों को सहायता के भुगतान के लिए प्रयुक्त दर्शाये गये थे, तथापि ₹1.82 करोड़ सहायक आयुक्त (राजस्व), जम्मू के बैंक खातों में अव्ययित (नवंबर 2019) पड़े रहे, अतः व्यय के आँकड़ों को बढ़ाने के बावजूद, 564 प्रभावित परिवार वित्तीय सहायता से वंचित रहे। उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार, बैंक

[4] ₹62.03 करोड़ में से, ₹1.82 करोड़ बैंक खातों में अव्ययित रहे।

खातों में अभी तक ₹1.34 करोड़ अव्ययित छोड़ते हुए, आगे ₹47.95 लाख की राशि हितभागियों के मध्य संवितरित (दिसंबर 2019) की गयी थी।

### 2.2.3 क्षतियों का आंकलन

जीओजेएण्डके ने आपदाओं का सामना करने के लिए मानक प्रचालन प्रक्रिया (एसओपी) को अंगीकार करने हेतु संस्वीकृति प्रदान (मार्च 2014) की थी जिसके द्वारा संबंधित जिलों के उपायुक्तों को एसडीआरएफ के अंतर्गत स्वीकार्य दावों को संस्वीकृत करना होता है। अचल निजी संपत्ति की क्षति से संबंधित दावों का आंकलन सदस्यों के रूप में सहायक आयुक्त (राजस्व), संबंधित तहसीलदार, कार्यपालक अभियंता (आरएण्डबी) सहित अपर जिला विकास आयुक्त की अध्यक्षता में समिति द्वारा किया जाना अपेक्षित था। लेखापरीक्षा में यह पाया गया किः

- राजौरी और जम्मू जिलों की तहसीलों/ उप-प्रभागों में नमूना जाँच किये गये मामलों में अपर जिला विकास आयुक्त, सहायक आयुक्त (राजस्व) तथा कार्यपालक अभियंता (आरएण्डबी) निजी अवसंरचना जैसे आवासीय घर, पशुशालाओं इत्यादि की क्षतियों के आंकलन में शामिल नहीं थे। इसके बजाय, क्षतियों का आंकलन संबंधित सरपंचों, पटवारियों, गिरदावरों, नायब तहसीलदारों की रिपोर्टों और संबंधित तहसीलदारों की अनुशंसाओं के आधार पर किया गया था। बाढ़ प्रभावित घरों को संबंधित सरपंच/ पटवारी इत्यादि, जो कि एसओपी के अनुसार, क्षतियों का आंकलन करने में तकनीकी रूप से सक्षम नहीं थे, की रिपोर्टों के आधार पर पूर्णतः, अत्यधिक और आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त घरों के रूप में वर्गीकृत किया गया था।
- इसके अतिरिक्त, बडगाम, पुंछ, राजौरी और श्रीनगर जिलों की तहसीलों/ उप-प्रभागों के अभिलेखों की नमूना-जाँच के दौरान, यह पाया गया कि घरों को तकनीकी रूप से योग्य कार्मिक द्वारा किसी संवीक्षा के बिना गैर-तकनीकी व्यक्तियों की रिपोर्टों और अभिलेखों के आधार पर पूर्णतः, अत्यधिक और आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त के रूप में वर्गीकृत किया गया था यद्यपि एसओपी के अनुसार, तकनीकी सदस्यों जैसे कार्यपालक अभियंता (आरएण्डबी) को आंकलन प्रक्रिया के एक भाग के रूप में होना था।
- बारामूला जिले के खोए पट्टन, सोपोर की तहसीलों/ उप-प्रभागों के हितभागियों की अनुमोदित सूचियों में एसओपी के अनुसार इस प्रयोजन हेतु नामांकित सभी

सदस्यों के हस्ताक्षर नहीं पाये गये। इस प्रकार से, सभी सदस्य निजी संपत्तियों की क्षतियों के आंकलन के लिए सर्वेक्षणों/ स्थान भ्रमणों के दौरान जुड़ नहीं पाये थे।

उपायुक्त, जम्मू ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण की पुष्टि (अगस्त 2020) करते हुए कहा कि जम्मू में अचानक आयी बाढ़ और भू-स्खलनों के कारण बृहत् पैमाने की क्षति की दृष्टि से केन्द्रीकृत जिला स्तरीय समिति के लिए जिले के सभी भागों में क्षतियों का आंकलन करना संभव नहीं था और प्रभागीय आयुक्त, जम्मू के मौखिक निर्देशों के अनुसार शीघ्र निपटान हेतु विद्यमान कार्यविधि को शिथिल करने की आवश्यकता का अनुभव किया गया। उपायुक्त, बडगाम ने कहा (अगस्त 2020) कि अधीनस्थ क्षेत्रीय प्राधिकरणों को प्रचलित मानदण्डों के अनुसार क्षति आंकलनों को संचालित करने का निर्देश दिया गया था तथा संबंधित तहसीलदारों ने उनके संबंधित प्रादेशिक क्षेत्राधिकारों हेतु क्षति आंकलन प्रतिवेदनों को प्रस्तुत किया।

उपायुक्त, बारामूला ने कहा (जुलाई 2019) कि सूचियाँ तहसीलदारों के हस्ताक्षरों से तहसील स्तर पर तैयार की गयी थी और उसके बाद अन्य सदस्यों ने जिला स्तर पर सूचियों को हस्ताक्षरित/ प्रमाणित किया था जो कि जिला मुख्यालयों में उपलब्ध थी। जवाब पुष्टि करता है कि हितभागियों की सूचियाँ तकनीकी सदस्यों द्वारा मूल्यांकन के साथ-साथ निजी संपत्तियों को हुई क्षतियों का आंकलन करने के लिए एसओपी के अनुसार आधारभूत सर्वेक्षणों का संचालन किये बिना तहसील स्तर पर तैयार की गयी थी, जिनकी अनुपस्थिति संदेह उत्पन्न करती है कि क्या इस परियोजना के अधीन वास्तविक हितभागियों को सहायता उपलब्ध करायी गयी है।

### 2.2.4 क्षतिग्रस्त घरों को सहायता

परियोजना का मुख्य उद्देश्य उन परिवारों को वित्तीय सहायता उपलब्ध कराना था जिनके घर सितंबर 2014 की बाढ़ों में क्षतिग्रस्त हो गये थे और तदनुसार, जीओजेएण्डके ने पीएमडीपी के अंतर्गत निर्धारित पैमाने के अनुसार वित्तीय सहायता उपलब्ध (फरवरी 2016) करायी। एसडीआरएफ, पीएमएनआरएफ एवं पीएमडीपी के अंतर्गत एक क्षतिग्रस्त परिवार को उपलब्ध करायी गयी संयुक्त वित्तीय सहायता को **तालिका 2.2.4** में दर्शाया गया है।

**तालिका 2.2.4: क्षतिग्रस्त परिवारों हेतु संयुक्त वित्तीय सहायता**

**(राशि ₹ में)**

| क्षतिग्रस्त घरों की श्रेणी | संस्वीकृत वित्तीय सहायता | | | कुल वित्तीय सहायता |
|---|---|---|---|---|
| | एसडीआरएफ | पीएमएनआरएफ | पीएमडीपी | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 (1+2+3) |
| पूर्णतः क्षतिग्रस्त पक्का घर | 75,000 | 1,00,000 | 2,50,000 | 4,25,000 |
| पूर्णतः क्षतिग्रस्त कच्चा घर | 17,600 | 50,000 | 1,00,000 | 1,67,600 |
| अति क्षतिग्रस्त पक्का घर | 12,600 | 50,000 | 1,25,000 | 1,87,600 |
| अति क्षतिग्रस्त कच्चा घर | 3,800 | 10,000 | 50,000 | 63,800 |
| आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त पक्का घर | 3,800 | 25,000 | 20,000 | 48,800 |
| आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त कच्चा घर | 2,300 | 5,000 | 10,000 | 17,300 |

*(स्रोत: राहत, पुनर्वास और आपदा प्रबंधन विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचना)*

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण (एनडीएमए), जीओआई द्वारा पीएमएनआरएफ के अंतर्गत नकद सहायता बाढ़ से प्रभावित उन परिवारों को संवितरित (वर्ष 2015-16) की गयी थी जिनके पूरे विवरण 31 मार्च 2016 को या इससे पूर्व पीएफएमएस वेबसाइट पर अपलोड थे। तदुपरांत, पीएमएनआरएफ के अंतर्गत सहायता के भुगतान के लिए हितभागियों के आँकड़ों की अपलोडिंग बंद (31 मार्च 2016) कर दी गयी थी। पीएमडीपी के अंतर्गत नकद सहायता की तीसरी किस्त संबंधित उपायुक्तों द्वारा सीधे ही प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण (डीबीटी) के माध्यम से बाढ़ से प्रभावित केवल उन परिवारों के बैंक खातों में हस्तांतरित की जानी थी जिन्हें पीएमएनआरएफ के अंतर्गत पहले सहायता उपलब्ध करायी गयी थी। जून 2019 तक, पीएमडीपी के अंतर्गत विभाग द्वारा राज्य के 20 जिलों में 2.18 लाख[5] बाढ़ से प्रभावित परिवारों (हितभागियों) के मध्य संवितरण हेतु ₹1,051.21 करोड़ की राशि को प्रयुक्त दर्शाया गया था। एसडीआरएफ, पीएमएनआरएफ और पीएमडीपी के अंतर्गत समग्र तथा पृथक रूप से प्रत्येक क्षतिग्रस्त परिवार को प्रदत्त एवं देय वित्तीय सहायता के विवरण राज्य स्तर पर केन्द्रीकृत डेटाबेस में अनुरक्षित नहीं किये गये थे, परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा में इन तीन अंशों के अंतर्गत पृथक रूप के साथ-साथ, समग्र वित्तीय सहायता से वंचित क्षतिग्रस्त परिवारों की संख्या अभिनिश्चित नहीं की जा सकी।

[5] पूर्णतः क्षतिग्रस्त पक्के घर: 0.11 लाख; पूर्णतः क्षतिग्रस्त कच्चे घर: 0.11 लाख; अति क्षतिग्रस्त पक्के घर: 0.37 लाख; अति क्षतिग्रस्त कच्चे घर: 0.14 लाख; आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त पक्के घर: 1.06 लाख; और आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त कच्चे घर: 0.39 लाख।

पृथक रूप से नमूना जाँच किये गये सात जिलों में एसडीआरएफ, पीएमएनआरएफ और पीएमडीपी के अंतर्गत विभाग द्वारा सहायता किये गये परिवारों और क्षतिग्रस्त घरों की स्थिति **तालिका 2.2.5** में दी गयी है।

**तालिका 2.2.5: मार्च 2019 तक छोड़े गये परिवार**

| क्र. सं. | जिला | क्षतिग्रस्त घरों की संख्या | के अंतर्गत भुगतान किये गये क्षतिग्रस्त परिवारों की संख्या | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | एसडीआरएफ | पीएमएनआरएफ | पीएमडीपी |
| (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 1. | बांदीपोरा | 7,699 | 7,699 | 7,160 | 7,258 |
| 2. | बारामूला | 8,668 | 8,668 | 8,553 | 8,553 |
| 3. | बडगाम | 14,076 | 14,076 | 13,687 | 11,148 |
| 4. | जम्मू | 20,864 | 20,627 | 17,627 | 17,357 |
| 5. | पुंछ | 7,427 | 7,427 | 7,409 | 5,893 |
| 6. | राजौरी | 18,242 | 12,277 | 13,147 | 12,077 |
| 7. | श्रीनगर | 92,120 | 86,973 | 78,633 | 77,569 |
| | **कुल** | **1,69,096** | **1,57,747** | **1,46,216** | **1,39,855** |

*(स्रोत: नमूना जाँच किये गये उपायुक्तों के अभिलेख)*

जैसा कि **तालिका 2.2.5** में देखा जा सकता है, नमूना जाँच किये गये सात जिलों में, सितंबर 2014 की बाढ़ों के तुरंत बाद क्षतिग्रस्त के रूप में पहचाने गये 1.69 लाख घरों में से, 1.58 लाख परिवारों को एसडीआरएफ के अंतर्गत, 1.46 लाख परिवारों को पीएमएनआरएफ के अंतर्गत और 1.40 लाख परिवारों को पीएमडीपी के अंतर्गत सहायता का भुगतान किया गया था।

लेखापरीक्षा में आगे निम्नलिखित पाया गया:

- श्रीनगर जिले में, उपायुक्त (डीसी), श्रीनगर द्वारा प्रभावित घरों के मालिकों के अभ्यावेदनों के आधार पर 405 क्षतिग्रस्त परिवारों की श्रेणी परिशोधित (मई 2016) की गयी थी। यह 31 मार्च 2016 की अंतिम तिथि के उपरांत की गयी थी और इसलिए पीएफएमएस पर अपलोड नहीं की जा सकी। अतः इन घरों के मालिक परिशोधित श्रेणी में उनकी हकदारिता के अनुसार पीएमडीपी के अंतर्गत द्वितीय भाग में अतिरिक्त राशि और ₹4.52 करोड़ की वित्तीय सहायता से वंचित रहे। विभाग ने पीएमडीपी के अंतर्गत भुगतान हेतु शर्त के शिथिलीकरण या 31 मार्च 2016 के उपरांत हितभागियों को अपलोड करने के लिए कोई क्रियाविधि विकसित नहीं की।

- जम्मू जिले की पाँच तहसीलों[6] में, सितंबर 2014 की बाढ़ों के उपरांत सर्वेक्षण समिति द्वारा 425 क्षतिग्रस्त परिवारों की पहचान की गयी थी, जिन्हें अगस्त 2020 तक पीएमडीपी के अंतर्गत ₹1.48 करोड़ की सहायता का भुगतान नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में विशेष रूप से पूछे जाने के बावजूद डीसी, जम्मू द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किये गये।
- राजौरी जिले में, सितंबर 2014 की बाढ़ों के पश्चात्, राहत हेतु छोड़े गये पात्र मामलों के सत्यापन के लिए अपर जिला विकास आयुक्त की अध्यक्षता में एक समिति का गठन (दिसंबर 2015) किया गया था। समिति के समक्ष कुल 2,632 मामले रखे गये, जिसमें से 1,732 मामले (क्षतिग्रस्त घरों के 1,383 मामलों को शामिल करते हुए) वास्तविक पाये गये (मार्च 2017), अतः इनको अनुग्रह राहत की संस्वीकृति के लिए अनुशंसा की गयी। हालांकि, इन प्रभावित परिवारों को पीएमडीपी के अधीन सहायता प्रदान नहीं की गयी थी।

डीसी, बडगाम ने कहा (अगस्त 2020) कि वर्ष 2014 की बाढ़ों के कारण छोड़े गये क्षतिग्रस्त घरों के मामले प्रभागीय आयुक्त, कश्मीर को सूचित किये गये थे लेकिन पीएमडीपी के अंतर्गत इन छोड़े गये परिवारों को कोई भुगतान निर्गत नहीं किया गया था। डीसी, राजौरी ने कहा (सितंबर 2019) कि निधियों के निर्मोचन के लिए जीओजेएण्डके को राहत हेतु मांग प्रस्तावित की गयी थी जो प्रतीक्षित थी।

तथापि, सितंबर 2020 तक इन प्रभावित परिवारों को पीएमडीपी के अंतर्गत सहायता प्रदान नहीं की गयी थी।

### 2.2.4.1 हितभागियों का त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण

संबंधित उपायुक्तों (डीसी) द्वारा पीएमडीपी के अंतर्गत वित्तीय सहायता की तीसरी किस्त का निर्मोचन उन प्रभावित परिवारों के लिए किया जाना था जिन्हें पीएमएनआरएफ के अंतर्गत द्वितीय किस्त का भुगतान किया गया था और 31 मार्च 2016 तक जिनके पूर्ण विवरण पीएफएमएस वेबसाइट पर अपलोड थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया (जून 2019) कि बांदीपोरा जिले की हाजिन तहसील में तहसीलदार, हाजिन द्वारा पीएमडीपी के अंतर्गत आठ प्रभावित परिवारों की प्रास्थिति को अप्राधिकृत रूप से अति पक्के से पूर्णतः पक्के के रूप में परिशोधित कर दिया

6 खौर, खाराबली, पर्गवल, मण्डल और मायरा मैंद्रियां।

गया जिसने डीबीटी मोड के माध्यम से, जनवरी 2017 से अप्रैल 2017 की अवधि के दौरान ₹10 लाख के अतिरिक्त भुगतान का मार्ग प्रशस्त किया।

उपायुक्त, बांदीपोरा ने कहा (जून 2019) कि इन आठ मामलों में एसडीआरएफ में पूर्णतः पक्का श्रेणी हेतु भुगतान किया गया था जैसा कि पीएमडीपी में भी पूर्णतः पक्का श्रेणी के अंतर्गत इनका भुगतान किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपलब्ध कराये गये अभिलेखों में पूर्णतः पक्का श्रेणी के अंतर्गत इन हितभागियों के क्षतिग्रस्त परिवारों की प्रास्थिति को नहीं दर्शाया गया था। हालांकि, सहायक आयुक्त (राजस्व), बांदीपोरा ने कहा (अगस्त 2020) कि एक हितभागी से ₹0.25 लाख की वसूली कर ली गयी थी और शेष हितभागियों के संबंध में नोटिस जारी किये गये थे।

### 2.2.4.2 सहायता का अस्वीकार्य भुगतान

जम्मू जिले की छह तहसीलों और राजौरी जिले के सुंदरबनी उप-प्रभाग में, पीएमडीपी के अंतर्गत ₹63.45 लाख की सहायता का भुगतान किया गया था जैसा कि **तालिका 2.2.6** में इंगित किया गया है, तथापि 184 घर सितंबर 2014 की बाढ़ों से क्षतिग्रस्त हुए घरों की सूची में नहीं थे।

**तालिका 2.2.6: अस्वीकार्य भुगतान**

| जिले का नाम | तहसील/ उप-प्रभाग का नाम | हितभागियों की संख्या | प्रदत्त अस्वीकार्य सहायता (₹ लाख में) |
|---|---|---|---|
| जम्मू | मायरा मैंद्रियां | 44 | 15.30 |
| | मण्डल | 42 | 13.85 |
| | पर्गवल | 36 | 12.60 |
| | खौर | 18 | 6.90 |
| | चौकी चौरा | 16 | 6.00 |
| | खाराबली | 13 | 1.30 |
| राजौरी | सुंदरबनी | 15 | 7.50 |
| | **कुल** | **184** | **63.45** |

*(स्रोत: नमूना जाँच किये गये एसडीएम/ तहसीलदारों के अभिलेख)*

उपायुक्त, जम्मू ने कहा (अगस्त 2020) कि सितंबर 2014 की बाढ़ों द्वारा परिवार संपत्तियों को हुई क्षतियों के आंकलन हेतु तहसील स्तर पर समितियाँ गठित की गयी थी और तहसीलदारों द्वारा प्रभावित परिवारों से प्राप्त नवीन अभ्यावेदनों के आधार पर, एसडीआरएफ के अंतर्गत भुगतान के लिए संबंधित तहसीलदारों द्वारा अन्य वास्तविक छोड़े गये मामलों की अनुशंसा की गयी थी।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि पीएमडीपी के अंतर्गत तात्कालिक मामलों में भुगतान उन परिवारों को किये गये थे जिनके घर आंकलन प्रतिवेदनों में शामिल नहीं थे।

लेखापरीक्षा में आगे निम्नलिखित पाया गया:

- पुंछ जिले में, नमूना जांच हेतु चयनित दो तहसीलों (छह तहसीलों में से) में 60 हितभागियों के नाम, जिनको भुगतान (सितंबर 2019) किया गया था, एसडीआरएफ हितभागी सूची में विद्यमान नहीं थे, जिसका परिणाम पीएमडीपी के अंतर्गत ₹14.50 लाख की सहायता के अस्वीकार्य भुगतान के रूप में हुआ।
- दो हितभागियों को क्षतियों के आंकलन के प्रतिवेदनों, जिन्हें संबंधित तहसीलदार द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया था, के आधार पर एसडीएम, सुंदरबनी के अधीन ₹0.20 लाख की सहायता का भुगतान (नवंबर 2016) किया गया था।
- पुंछ जिले की दो तहसीलों में, तीन श्रेणियों (पूर्णतः कच्चा, अंशतः कच्चा और अति पक्का) के तहत 147 परिवारों[7] को एसडीआरएफ के अंतर्गत अंतिम रूप दिये गये क्षतिग्रस्त घरों की सूची में बाद में जोड़ा गया था और उन्हें पीएमडीपी के अंतर्गत सहायता का भुगतान किया गया था। इसका परिणाम इन 147 अपात्र हितभागियों को ₹37.45 लाख की सहायता के अस्वीकार्य भुगतान के रूप में हुआ।

डीसी, पुंछ ने कहा (अक्टूबर 2019) कि संबंधित स्टाफ को मामले की जांच और स्थिति के स्पष्टीकरण हेतु कहा जाएगा।

इस प्रकार, सहायता का भुगतान उन घरों के मालिकों को किया गया था जिनके नाम क्षति आंकलन प्रतिवेदनों/ एसडीआरएफ सर्वेक्षण सूची में शामिल नहीं थे, परिणामस्वरूप इन घरों के मालिकों को अस्वीकार्य भुगतान हुआ।

### 2.2.4.3 नकद सहायता का अतिरिक्त भुगतान

वित्तीय सहायता डीबीटी मोड के माध्यम से पहचाने गए बाढ़ प्रभावित परिवारों के बैंक खातों में हस्तांतरित की जानी थी। लेखापरीक्षा में पाया गया (जुलाई 2019 से सितंबर 2019) कि छह जिलों में ₹73.85 लाख की अतिरिक्त सहायता 85 हितभागियों के बैंक खातों में जमा की गयी थी जैसा कि **तालिका 2.2.7** में दिया गया है।

[7] मेनधरः 146 (पूर्णतः कच्चाः 24 और अंशतः कच्चाः 122) तथा बालाकोटः 01 (अति पक्का)।

**तालिका 2.2.7: सहायता का अतिरिक्त भुगतान**

**(₹ लाख में)**

| क्रं. सं. | जिला | हितभागियों की संख्या | देय सहायता | प्रदत्त सहायता | अस्वीकार्य प्रदत्त सहायता |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. | श्रीनगर | 10 | 11.30 | 21.80 | 10.50 |
| 2. | बडगाम | 38 | 34.48 | 69.48 | 35.00 |
| 3. | बारामूला | 2 | 1.45 | 2.90 | 1.45 |
| 4. | बांदीपोरा | 17 | 10.50 | 22.00 | 11.50 |
| 5. | राजौरी | 16 | 7.50 | 19.40 | 11.90 |
| 6. | पुंछ | 2 | 2.25 | 5.75 | 3.50 |
| | **कुल** | **85** | **67.48** | **141.33** | **73.85** |

*(स्रोत: नमूना जाँच किये गये एसडीएम/ तहसीलदारों के अभिलेख)*

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने (सितंबर 2019) पर, उपायुक्त, राजौरी ने संबंधित तहसीलदारों को उत्तरदायित्व निर्धारित करने एवं अतिरिक्त राशि की वसूली के लिए निर्देश जारी (सितंबर 2019) किये। उपायुक्त, बडगाम ने कहा (अगस्त 2020) कि अतिरिक्त राशि की वसूली के लिए संबंधित तहसीलदारों को आदेश जारी कर दिया गया था और ₹10.48 लाख की वसूली की जा चुकी थी तथा आगे वसूली प्रक्रियाधीन थी। सहायक आयुक्त (राजस्व), बांदीपोरा ने कहा (अगस्त 2020) कि सात मामलों[8] में ₹2.05 लाख की वसूली कर ली गयी थी और शेष हितभागियों को, जिन्हें अतिरिक्त राहत प्राप्त हुयी थी, नोटिस जारी (अगस्त 2020) किये गये थे।

### 2.2.4.4 प्रभावित परिवारों की श्रेणी

एसडीआरएफ के अंतर्गत वित्तीय सहायता की प्रथम किस्त संवितरण के दौरान बनायी गयी सूचियों और आधारभूत सर्वेक्षण आंकलन प्रतिवेदनों के अनुसार क्षतिग्रस्त घरों की श्रेणी के आधार पर पहचाने गये बाढ़ प्रभावित परिवारों के बैंक खातों में हस्तांतरित की जानी थी। लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया गयाः

- राजौरी जिले में, 13 प्रभावित परिवारों[9] की प्रास्थिति को अधिक प्रतिकर हेतु हकदारिता वाले क्षतिग्रस्त घरों की श्रेणी[10] में परिशोधित कर दिया गया था जिसके कारण ₹8.70 लाख की वित्तीय सहायता का अतिरिक्त भुगतान किया

[8] तहसील बांदीपोरा: एक; हाजिन: एक; सुंबल सोनावारी: पाँच।

[9] तहसील राजौरीः 4 और उप-प्रभाग सुंदरबनीः 9

[10] आंशिक रूप से पक्के को पूर्णतः कच्चे, आंशिक रूप से कच्चे को पूर्णतः कच्चे, पूर्णतः कच्चे को पूर्णतः पक्के, पशुशाला को आंशिक रूप से कच्चे, आंशिक रूप से कच्चे को अति कच्चे और आंशिक रूप से कच्चे को आंशिक रूप से पक्के।

गया था। इसके अतिरिक्त, 24 प्रभावित परिवारों[11] की प्रास्थिति कम प्रतिकर हेतु हकदारिता वाले क्षतिग्रस्त[12] घरों की श्रेणी में परिशोधित कर दी गयी थी जिसके कारण ₹3.30 लाख की वित्तीय सहायता की बचत हुई थी।

- राजौरी जिले में, 51 प्रभावित परिवारों[13] की प्रास्थिति पीएमएनआरएफ के अंतर्गत सहायता के भुगतान के लिए आँकड़ों की अपलोडिंग के दौरान, अधिक प्रतिकर हेतु हकदारिता वाले क्षतिग्रस्त घरों की श्रेणी[14] में परिशोधित कर दी गयी थी। इसका परिणाम पीएमएनआरएफ के अंतर्गत इन 51 हितभागियों को ₹21.35 लाख की वित्तीय सहायता के अतिरिक्त भुगतान के रूप में हुआ। यद्यपि, इन हितभागियों के पक्ष में पीएमडीपी के अंतर्गत भुगतान को निर्गत नहीं किया गया था लेकिन पीएमडीपी के अंतर्गत वित्तीय सहायता की किस्त का समायोजन करने के बावजूद, ₹15.45 लाख की राशि अभी तक इन हितभागियों से वसूली योग्य थी। इसके अतिरिक्त, राजौरी जिले में चार प्रभावित परिवारों को अनियमित रूप से अधिक प्रतिकर हेतु हकदारिता वाले क्षतिग्रस्त घरों की श्रेणी में परिशोधित कर दिया गया था, जिसका परिणाम पीएमडीपी के अंतर्गत ₹3.50 लाख के अतिरिक्त भुगतान के रूप में हुआ।
- सुंबल तहसील में, नौ परिवारों को आंशिक रूप से पक्का श्रेणी के तहत पीएमएनआरएफ के अंतर्गत सहायता के भुगतान हेतु अपलोड किया गया था। ये हितभागी पीएमएनआरएफ के अंतर्गत प्रत्येक ₹0.25 लाख की सहायता के लिए हकदार थे। तथापि, इन हितभागियों को पीएमएनआरएफ के अंतर्गत प्रत्येक को ₹0.50 लाख का भुगतान किया गया था जिसका परिणाम ₹2.25 लाख के अतिरिक्त भुगतान के रूप में हुआ। यद्यपि, इन हितभागियों के पक्ष में पीएमडीपी के अधीन भुगतान निर्गत नहीं किया था परंतु पीएमडीपी के अंतर्गत वित्तीय सहायता की किस्त को समायोजित करने के बावजूद, इन हितभागियों से ₹0.45 लाख वसूली योग्य रहे। जवाब में तहसीलदार, सुंबल ने कहा (नवंबर 2019) कि भुगतान की गयी अतिरिक्त राशि की वसूली की जाएगी।

---

11 तहसील राजौरीः 20 और उप-प्रभाग सुंदरबनीः 4

12 आंशिक रूप से पक्के को आंशिक रूप से कच्चे, अति कच्चे को आंशिक रूप से कच्चे, पूर्णतः कच्चे को आंशिक रूप से कच्चे।

13 तहसील राजौरीः 42 और उप-प्रभाग थानामण्डीः 9

14 आंशिक रूप से पक्के/ आंशिक रूप से कच्चे को पूर्णतः कच्चे।

- बारामूला जिले में क्षतिग्रस्त घरों की श्रेणी के त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण के कारण, स्वीकार्य राशि के अतिरिक्त ₹0.97 लाख परिवार हितभागियों के बैंक खातों में जमा किये गये थे।

- हाजिन तहसील में, क्षतिग्रस्त घरों की श्रेणी के त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण के कारण, पाँच हितभागियों को पीएमएनआरएफ के अंतर्गत निर्धारित सीमाओं से ₹0.83 लाख कम का भुगतान किया गया था जबकि 17 मामलों में हितभागियों को ₹2.83 लाख की अतिरिक्त राशि का भुगतान किया गया था। तहसीलदार, हाजिन ने दो मामलों में ₹0.30 लाख की वसूली कर ली थी और यह भी कहा गया (नवंबर 2019) था कि संबंधित प्राधिकरणों के साथ मामले को उठाते हुए हितभागियों के संबंध में शेष राशि के भुगतान की व्यवस्था करने के लिए कदम उठाये जायेंगे।

- इसी तरह बांदीपोरा तहसील में, क्षतिग्रस्त घरों की श्रेणी के त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण के कारण, तीन हितभागियों को पीएमएनआरएफ के अंतर्गत निर्धारित सीमाओं से ₹0.65 लाख कम का भुगतान किया गया था जबकि तीन अन्य मामलों में हितभागियों को ₹0.55 लाख की अतिरिक्त राशि का भुगतान किया गया था। जवाब में तहसीलदार, बांदीपोरा ने कहा (दिसंबर 2019) कि मामला ऐसे हितभागी, जिन्होंने कम भुगतान प्राप्त किया था, के संबंध में शेष राशि के भुगतान के लिए उठाया जाएगा और अन्य मामलों में, हितभागियों को प्रदत्त अतिरिक्त राशि की वसूली के लिए कदम उठाये जायेंगे।

- पुंछ जिले में, 13 हितभागियों के घरों की क्षतियों की श्रेणी को पीएमडीपी के अंतर्गत भुगतान करते समय परिवर्तित कर दिया गया था। पाँच हितभागियों के संबंध में, क्षतियों की श्रेणी अप्राधिकृत रूप से निम्नतर से उच्चतर हकदारिताओं में परिवर्तित[15] कर दी गयी थी जिसका परिणाम ₹5.30 लाख के अतिरिक्त भुगतान के रूप में हुआ। हालांकि, आठ हितभागियों के संबंध में क्षतियों की सीमा को हकदारिता की उच्चतर श्रेणी से निम्नतर श्रेणी में कम कर दिया गया था जिसका परिणाम ₹5.60 लाख के कम भुगतान के रूप में हुआ। जवाब में डीसी,

[15] पशुशाला को आंशिक रूप से कच्चा घर, आंशिक रूप से पक्के को पूर्णतः पक्का, अति कच्चे को पूर्णतः कच्चा, आंशिक रूप से कच्चे को पूर्णतः कच्चा और पूर्णतः कच्चे को पूर्णतः पक्का।

पुंछ ने कहा (अक्टूबर 2019) कि तथ्यों को अभिलेखों से सत्यापित कर लिया जायेगा और तथ्यात्मक स्थिति अभिनिश्चित की जायेगी।

- तहसील मायरा मैंद्रियां में, दस हितभागियों को क्षतिग्रस्त घरों की श्रेणी के अंतर्गत त्रुटिपूर्ण रूप से वर्गीकृत[16] किया गया था जो कि कम प्रतिकर हेतु हकदार थे जिसका परिणाम ₹2.70 लाख की वित्तीय सहायता के अतिरिक्त भुगतान के रूप में हुआ। तथापि, 11 मामलों में तहसील के प्रभावित परिवार क्षतिग्रस्त घरों की निम्नतर श्रेणी[17] के अधीन वर्गीकृत किये गये थे और इन्हें ₹5.50 लाख की सीमा तक वित्तीय सहायता का कम भुगतान किया गया था। विभाग ने इस लेखापरीक्षा प्रेक्षण का उत्तर नहीं दिया।

### 2.2.5 शिकायतों का निवारण

उच्च न्यायालय के निर्देशों के अनुपालन (दिसंबर 2015) में, जीओजेएण्डके ने अध्यक्ष के रूप में संबंधित जिले के उपायुक्त, सदस्य के रूप में सहायक आयुक्त (राजस्व) और सदस्य सचिव के रूप में संबंधित तहसील के तहसीलदार सहित सितंबर 2014 की बाढ़ों से प्रभावित प्रत्येक जिले में एक समिति का गठन किया था। समिति को बाढ़ प्रभावित लोगों द्वारा प्रस्तुत शिकायतों की जाँच और उपचारी कार्रवाई करनी थी, जिससे समयबद्ध तरीके से प्रभावित व्यक्तियों की शिकायतों का निपटारा किया जा सके। समिति को मासिक आधार पर शिकायतों के निपटान संबंधी रिपोर्ट भी सरकार के राहत और पुनर्वास विभाग को प्रस्तुत करनी थी।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच (सितंबर/ नवंबर 2019) से प्रकट हुआ कि राजौरी और जम्मू जिलों में बाढ़ प्रभावित लोगों द्वारा प्रस्तुत शिकायतों के विवरण, शिकायतों के निवारण हेतु किये गये उपाय और इस संबंध में संबंधित अभिलेखों/ रजिस्टरों सहित मासिक आधार पर सरकार को प्रस्तुत प्रतिवेदनों का अनुरक्षण (सितंबर 2019) नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, शिकायतों के निवारण हेतु बाढ़ प्रभावित लोगों की शिकायतों के अनुवीक्षण का संचालन नहीं किया जा सका।

---

16 अति कच्चा से पूर्णतः कच्चा, आंशिक रूप से कच्चा से पूर्णतः कच्चा, गौशाला से आंशिक रूप से कच्चा।

17 पूर्णतः कच्चा से अति कच्चा।

पुंछ जिले में, क्षतियों के त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण की तुलना में सहायता के गैर-भुगतान के लिए शिकायतों के निवारण से संबंधित अभिलेखों का अनुरक्षण (अक्टूबर 2019) नहीं किया गया था। यद्यपि, एसडीआरएफ के अंतर्गत हितभागियों की सूची को अंतिम रूप देने से पहले शिकायतों का निवारण किया जाना उल्लिखित किया गया था, इन अभिलेखों के गैर-अनुरक्षण के कारण लेखापरीक्षा में तथ्यात्मक स्थिति सत्यापित नहीं की जा सकी।

## 2.3 जम्मू प्रवासियों के लिए पुनर्वास पैकेज

### 2.3.1 प्रस्तावना

जीओजेएण्डके ने ऐसे परिवारों, जो जम्मू प्रदेश में ग्रामीण जिलों से, मुख्यतः डोडा, रियासी, राजौरी, रामबन और ऊधमपुर जिलों से प्रवासित हुए थे, को नकद सहायता के भुगतान और मुफ्त राशन की आपूर्ति हेतु संस्वीकृति[18] प्रदान (फरवरी 2003) की थी। जीओजेएण्डके, राहत और पुनर्वास विभाग के प्रस्ताव (जनवरी 2016) के अनुसार कुल 1,054[19] परिवारों को इस प्रकार की सहायता का भुगतान किया जाना था। अक्टूबर 2007 से इन प्रवासियों को नकद सहायता और मुफ्त राशन लगातार निर्गत किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, सर्वोच्च न्यायालय (जुलाई 2006)/ उच्च न्यायालय (अप्रैल 2016) के आदेशों के अनुसार, इन प्रवासियों को अप्रैल 2004 से सितंबर 2007 तक बकायों का भुगतान किया गया था। 18 नवंबर 2015 से, जम्मू से प्रवासियों को नकद सहायता और मुफ्त राशन का यह पैकेज कश्मीर प्रभाग से प्रवासियों के समतुल्य किए जाने हेतु गृह मंत्रालय (एमएचए), भारत सरकार (जीओआई) द्वारा पीएमडीपी के अंतर्गत अनुमोदित (दिसंबर 2015) किया गया था। तदनुसार, जीओजेएण्डके ने 18 नवंबर 2015 से अधिकतम ₹10,000 प्रति परिवार प्रति माह के अध्यधीन ₹2,500 प्रति व्यक्ति प्रति माह की दर पर पंजीकृत जम्मू प्रवासियों को नकद सहायता के भुगतान के साथ-साथ विद्यमान पैमाने पर राशन की संस्वीकृति प्रदान (30 दिसंबर 2015) की। तत्पश्चात्, नकद राहत की दरें

---

18 ₹400 प्रति व्यक्ति प्रति माह की नकद सहायता अधिकतम ₹1,600 प्रति परिवार प्रति माह के अध्यधीन, आटा 9 किग्रा परिवार का प्रति सदस्य प्रति माह की दर पर, चावल 2 किग्रा परिवार का प्रति सदस्य प्रति माह की दर पर, केरोसीन तेल 10 लीटर प्रति परिवार प्रति माह की दर पर, चारे की खरीद के लिए प्रत्येक परिवार को ₹300 प्रति माह प्रति पशु की दर पर नकद।

19 4,952 सदस्यों को शामिल करते हुए।

13 जून 2018 से ₹13,000 प्रति परिवार प्रति माह की अधिकतम सीमा के अध्यधीन ₹3,250 प्रति व्यक्ति प्रति माह की दर तक बढ़ा दी गयी थी।

अपराध अन्वेषण विभाग (सीआईडी), जम्मू ने पहले 1,489 पहचाने गये प्रवासी परिवारों (अक्टूबर 2007), जो जम्मू प्रांत के विभिन्न जिलों से प्रवासित हुए थे, के सत्यापन के संचालन के उपरांत पात्र हितभागियों की पहचान हेतु अधिदेश दिया था। राहत और पुनर्वास आयुक्त (प्रवासी), जम्मू ने निर्देश दिया (दिसंबर 2009) कि किसी भी परिवार पर, जो सीआईडी प्राधिकरणों से प्राप्त सूची में शामिल नहीं था, पंजीकरण या किसी सहायता के निर्मोचन के लिए विचार नहीं किया जाना चाहिए।

### 2.3.2 वित्तीय स्थिति

जम्मू प्रवासियों पर जीओजेएण्डके द्वारा नकद सहायता और मुफ्त राशन के कारण किये गये आवर्ती व्यय की प्रतिपूर्ति जीओआई के अंतर्गत सुरक्षा संबंधी व्यय (एसआरई) द्वारा की जाती है। वर्ष 2015-16 से 2018-19 की अवधि के दौरान, जीओजेएण्डके ने ₹69.52 करोड़ की राशि निर्गत की और जम्मू प्रवासियों के संबंध में नकद सहायता तथा खाद्यान्न के कारण विभाग द्वारा ₹58.45 करोड़ का व्यय किया गया था जैसा कि **तालिका 2.3.1** में दिया गया है।

**तालिका 2.3.1: मार्च 2019 तक वित्तीय स्थिति**

**(₹ करोड़ में)**

| क्र. सं. | वर्ष | संस्वीकृत निधियाँ | किया गया व्यय |
|---|---|---|---|
| 1. | 2015-16 | 4.00 | 2.62 |
| 2. | 2016-17 | 31.52 | 26.29 |
| 3. | 2017-18 | 17.00 | 14.13 |
| 4. | 2018-19 | 17.00 | 15.41 |
| | **कुल** | **69.52** | **58.45** |

*(स्रोत: राहत और पुनर्वास आयुक्त (प्रवासी), जम्मू द्वारा प्रस्तुत आँकड़े)*

वर्ष 2015-19 की अवधि के दौरान परियोजना हेतु संस्वीकृत ₹69.52 करोड़ की राशि की निधियों में पीएमडीपी के अंतर्गत जीओआई द्वारा ₹13 करोड़ का नियतन शामिल था जिसे पूरा संवितरित किया गया था। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2019-20 से 2020-21 (सितंबर 2020) की अवधि के दौरान, विभाग द्वारा एसआरई के अंतर्गत ₹35.56 करोड़ के निर्मोचन के प्रति ₹25.81 करोड़ का व्यय किया गया था।

### 2.3.3 प्रवासियों के लिए नीति का गैर-सूत्रीकरण

अगस्त 2020 तक, विभाग ने जम्मू के प्रवासी परिवारों की वापसी के लिए जन्म या मृत्यु, द्विभाजन, पुनर्वास के कारण परिवार के सदस्यों को शामिल करने/ हटाने और हितभागियों द्वारा किसी सरकारी नौकरी को प्राप्त करने के उपरांत नकद सहायता और मुफ्त राशन के विराम हेतु कोई नीति नहीं अपनायी गयी थी।

विभाग द्वारा व्यवसाय, परिवार के सदस्यों की संख्या, मूल निवास स्थान, वर्तमान पता इत्यादि के विवरण को इंगित करने के लिए जम्मू प्रवासियों का अद्यतित डेटाबेस तैयार (अगस्त 2020) नहीं किया गया था। प्रवासी परिवारों के सदस्यों के आवधिक अद्यतित विवरण सहित डेटाबेस के अभाव का परिणाम अपात्र व्यक्तियों/ परिवारों को मुफ्त राशन की आपूर्ति और नकद सहायता के निर्मोचन के रूप में हो सकता था।

राहत और पुनर्वास आयुक्त (प्रवासी), जम्मू ने कहा (अगस्त 2020) कि सामान्य प्रशासन विभाग, जीओजेएण्डके ने एक समिति (जनवरी 2020) गठित की थी जिसने जम्मू प्रवासी परिवारों के द्विभाजन एवं समावेशन की अनुशंसा (जुलाई 2020) की थी। प्रशासन विभाग को भी गृह मंत्रालय, जीओआई के साथ मामला उठाने के लिए प्रस्तावित किया गया था। यह भी कहा गया था कि इन परिवारों के डाटाबेस को तैयार करने के लिए पंजीकृत जम्मू प्रवासी परिवारों को डाटा फॉर्मों को जारी करने की संस्वीकृति प्रदान करने संबंधी मामला प्रशासनिक विभाग के साथ उठाया गया था।

इस प्रकार, डाटाबेस के अभाव में, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि योजनाओं के अंतर्गत केवल पात्र हितभागियों को ही सहायता का भुगतान किया गया था।

### 2.3.4 अपात्र प्रवासी परिवारों को राहत का भुगतान

तहसीलदार, महोर (रियासी जिला) ने 25 परिवारों को, जिन्हें सीआईडी द्वारा प्रस्तुत सूची में शामिल नहीं किया गया था, राहत लाभों का भुगतान किया गया था। इन परिवारों को मासिक नकद सहायता सहित ₹27.26 लाख के बकायों का भुगतान किया गया था। इसके अतिरिक्त, तहसीलदार, रियासी के मामले में, 47 प्रवासी परिवारों, जो न तो सीआईडी की सूची और न ही उच्च न्यायालय की सूची में विद्यमान थे, को अप्रैल 2004 से सितंबर 2007 तक ₹51.37 लाख के बकायों का भुगतान किया गया था।

राहत और पुनर्वास आयुक्त (प्रवासी), जम्मू ने कहा (जुलाई 2020) कि संबंधित तहसीलदार को संवितरण के विवरण उपलब्ध कराने के लिए अनुरोध (जुलाई 2020) किया गया था। चूँकि ₹78.63 लाख के भुगतान निर्दिष्ट सूचियों में नहीं दर्शाये गये हितभागियों को किया गया था, अतः इसकी जाँच किये जाने की आवश्यकता है जिससे अपात्र हितभागियों से वसूली को प्रभावी किया जा सके।

### 2.3.5 अपात्र प्रवासी परिवारों को वर्धित नकद सहायता का भुगतान

फरवरी 2003 और दिसंबर 2015 के जीओजेएण्डके के सरकारी आदेशों के अनुसार, 17 नवंबर 2015 तक जम्मू प्रभाग से प्रवासी ₹1,600 प्रति परिवार प्रति माह की अधिकतम सीमा के अध्यधीन ₹400 प्रति व्यक्ति प्रति माह और तदुपरांत, ₹10,000 प्रति परिवार प्रति माह की अधिकतम सीमा के अध्यधीन, ₹2,500 प्रति व्यक्ति प्रति माह की दर पर नकद सहायता हेतु हकदार थे। हालांकि, आँचलिक अधिकारियों (राहत), नानक नगर और जगती (ए) अंचल, जम्मू ने आदेश की प्रभावी तिथि से पहले ₹1,000 प्रति व्यक्ति प्रति माह की बढ़ी हुई नकद सहायता का भुगतान किया था जिसका परिणाम वर्ष 2012-13 से 17 नवंबर 2015 तक की अवधि के लिए 84 प्रवासी परिवारों को ₹67.14 लाख[20] की अस्वीकार्य नकद सहायता के रूप में हुआ।

राहत और पुनर्वास आयुक्त (प्रवासी), जम्मू ने कहा (जुलाई 2020) कि आंचलिक अधिकारियों (राहत), नानक नगर और जगती (ए) अंचल, जम्मू के संबंधित अभिलेखों की जाँच की जायेगी तथा संबंधित हितभागियों से अतिरिक्त नकद सहायता की प्रमात्रा वसूली जायेगी।

ऊधमपुर जिले में, सीआईडी अभिकरणों द्वारा संस्वीकृत और जिला स्तरीय जाँच-सह-समन्वय समिति द्वारा अनुमोदित 72 परिवारों को अक्टूबर 2007 में प्रवासी के रूप में पंजीकृत किया गया था। उपायुक्त, ऊधमपुर के निर्देशों (14 जुलाई 2011) पर, तहसीलदार, ऊधमपुर ने प्रस्तुत किया (27 जुलाई 2011) कि ये 72 प्रवासी परिवार अक्टूबर 2007 से बकायों को प्राप्त करने हेतु पंजीकृत/ हकदार थे। तथापि, 72 जम्मू प्रवासी परिवारों में से 49 प्रवासी परिवारों को प्रवासियों के रूप में (मई 2004 से सिंतंबर 2007) उनके पंजीकरण से पूर्व की अवधि हेतु

[20] नानक नगर अंचल: ₹65 लाख; जगती (ए) अंचल: ₹2.14 लाख।

₹75.53 लाख के बकायों का भुगतान किया गया था जैसा कि ***परिशिष्ट 2.3.1*** में वर्णित है।

सीआईडी, जम्मू ने सत्यापन (अक्टूबर 2007) के संचालन के उपरांत 1,489 परिवारों की पहचान की जिन्होंने जम्मू प्रदेश के विभिन्न जिलों से प्रवास किया था। राहत और पुनर्वास आयुक्त (प्रवासी), जम्मू ने निर्देश दिया (दिसंबर 2009) कि कोई भी परिवार जो सीआईडी प्राधिकरणों से प्राप्त सूची में प्रदर्शित नहीं था उसका पंजीकरण करने या किसी भी सहायता को निर्गत करने पर विचार नहीं किया जाना चाहिए और उपायुक्त, रामबन, रियासी और ऊधमपुर से यह सुनिश्चित करने का अनुरोध किया गया कि कोई भी प्रवासी परिवार, जो सीआईडी सूची में प्रदर्शित नहीं था, को नये पंजीकरण की अनुमति नहीं दी गयी।

जनवरी 2010 से 9 प्रतिशत ब्याज सहित जम्मू प्रदेश के पहचाने गये 994 प्रवासी परिवारों को अप्रैल 2004 से सितंबर 2007 तक की अवधि हेतु बकायों के भुगतान संबंधी जम्मू एवं कश्मीर के उच्च न्यायालय के आदेशों (अप्रैल 2016) के अनुपालन में, राहत और पुनर्वास विभाग, जीओजेएण्डके ने पंजीकृत जम्मू प्रवासियों को भुगतान हेतु राहत और पुनर्वास आयुक्त (प्रवासी), जम्मू के पक्ष में ₹16.09 करोड़ के निर्मोचन के लिए संस्वीकृति प्रदान (नवंबर 2016) की। तदनुसार, राहत और पुनर्वास आयुक्त (प्रवासी), जम्मू ने जम्मू प्रवासियों को बकायों के संवितरण हेतु उपायुक्त, ऊधमपुर के पक्ष में ₹2.47 करोड़ की राशि निर्गत (दिसंबर 2016) की थी। देय सत्यापन के उपरांत भुगतान पंजीकृत/ वास्तविक जम्मू प्रवासियों को किया जाना था। उच्च न्यायालय, जम्मू एवं कश्मीर ने दूसरे आदेश द्वारा विभाग को बकायों के भुगतान के लिए ऊधमपुर जिले में शेष 59 जम्मू प्रवासी परिवारों के दावों पर विचार करने का निर्देश (मार्च 2017) दिया था।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि:

- तहसीलदार, महोर ने ₹2.39 लाख के बकायों का भुगतान (अप्रैल 2004 से सितंबर 2007) उन दो प्रवासी परिवारों को किया था जो न्यायालय की सूची में विद्यमान नहीं थे।
- तहसीलदार, रियासी ने उच्च न्यायालय के आदेशों के अनुसरण में, जम्मू के प्रवासी परिवारों को बकायों के भुगतान निर्गत करते हुए प्रत्येक प्रवासी परिवार

में सदस्यों की संख्या का ध्यान नहीं रखा गया और पांच प्रवासी परिवारों को ₹2.06 लाख के अतिरिक्त बकायों का भुतगान किया गया। इसके अलावा, दो जम्मू प्रवासी परिवारों से संबंधित बकायों का भुगतान परिवार सदस्यों की घटी हुई संख्या के आधार पर किया गया था, जिसका परिणाम ₹1.99 लाख के बकायों के कम भुगतान के रूप में हुआ। इसने इंगित किया कि बकायों का भुगतान करते समय सीआईडी और न्यायालय सूचियों के अनुसार प्रवासी परिवारों के सदस्यों की वास्तविक संख्या की उपेक्षा की गयी थी।

राजस्व और पुनर्वास आयुक्त (प्रवासी), जम्मू ने कहा (अगस्त 2020) कि संबंधित उपायुक्तों को दस्तावेजी साक्ष्य सहित तथ्यात्मक रिपोर्ट उपलब्ध कराने के लिए आग्रह (अगस्त 2020) किया गया है तथा तहसीलदार, ऊधमपुर ने सूचित (अगस्त 2020) किया कि मई 2004 से सितंबर 2007 तक की अवधि के लिए राहत और मुफ्त राशन के लिए बकायों का भुगतान उच्च न्यायालय के आदेशों के अनुसार संवितरित किया गया था।

तहसीलदार, ऊधमपुर का जवाब तर्कसंगत नहीं है क्योंकि ऊधमपुर में वर्ष 2007 में 49 प्रवासी परिवार पंजीकृत थे और वे न्यायालय की सूची में नहीं दर्शाये गये थे। इसलिए, प्रवासियों को बकाया देय नहीं थे क्योंकि वे न्यायालय की सूची में नहीं दर्शाये गये थे तथा वे पंजीकृत नहीं थे।

### 2.3.6 राशन की लागत पर ब्याज के कारण बकायों का अतिरिक्त भुगतान

जम्मू एवं कश्मीर के उच्च न्यायालय ने जनवरी 2010 से नौ प्रतिशत ब्याज सहित जम्मू प्रदेश के पहचाने गये प्रवासी परिवारों को अप्रैल 2004 से सितंबर 2007 तक की अवधि हेतु बकायों का भुगतान करने का निर्देश (अप्रैल 2016) दिया था। तहसीलदार, ऊधमपुर द्वारा 159 प्रवासी परिवारों को मई 2004 से सितंबर 2007 की अवधि हेतु नकद सहायता और राशन के लिए नौ प्रतिशत की दर पर ब्याज सहित ₹2.43 करोड़ की राशि के बकायों का भुगतान किया गया था। ब्याज का भुगतान इसे केवल नकद सहायता घटक तक प्रतिबंधित करने के बजाय राशन की लागत के साथ-साथ नकद सहायता दोनों पर किया गया था। इसका परिणाम 159 प्रवासी परिवारों को ₹28.99 लाख के बकायों के अतिरिक्त भुगतान के रूप में हुआ। इसके अतिरिक्त, तहसीलदारों, महोर, रियासी और आंचलिक अधिकारी, नानक नगर, जम्मू

द्वारा इस प्रकार के प्रवासियों को राशन के कारण बकायों पर किसी ब्याज का भुगतान नहीं किया गया था।

उत्तर में, राहत और पुनर्वास आयुक्त (प्रवासी), जम्मू ने कहा (जुलाई 2020) कि न्यायालय के निर्देशों के अनुसार, नौ प्रतिशत की दर पर ब्याज देय था तथा नकद सहायता घटक पर प्रतिबंधित था और तहसीलदार, ऊधमपुर को मुफ्त राशन के खाद्यान्न घटक पर बकायों के संवितरण के स्पष्टीकरण हेतु आग्रह किया गया था।

इस मामले में आगे की प्रगति प्रतीक्षित (दिसंबर 2020) थी।

### 2.3.7 प्रवासी परिवारों को नकद सहायता का इनकार

राहत और पुनर्वास आयुक्त (प्रवासी), जम्मू द्वारा वर्ष 1999-2000 के दौरान पंजीकृत 20 जम्मू प्रवासी परिवारों[21] को मुफ्त राशन की अनुमति प्रदान की गयी थी। हालांकि, इन 20 पंजीकृत प्रवासी परिवारों को नकद सहायता का भुगतान नहीं किया गया था यद्यपि इन्हें मुफ्त राशन उपलब्ध कराया जा रहा था। लेखापरीक्षा इन 20 प्रवासी परिवारों को नकद सहायता के भुगतान के बिना केवल मुफ्त राशन की आपूर्ति के लिए विभाग के अभिलेखों से कारणों को अभिनिश्चित नहीं कर सकी।

राहत और पुनर्वास आयुक्त (प्रवासी), जम्मू ने कहा (अगस्त 2020) कि मामले में आवश्यक निर्देशों के लिए प्रशासनिक विभाग से आग्रह किया गया है।

### 2.3.8 निधियों का प्रतिधारण

नवंबर 2017 से नकद राहत का संवितरण सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (पीएफएमएस) पोर्टल पर प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण (डीबीटी) मोड के माध्यम से किया गया है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 29 अगस्त 2019 तक तहसीलदार, रियासी के बैंक खाते में ₹50.18 लाख का असंवितरित शेष था। इसके अतिरिक्त, तहसीलदार, रियासी ने 31 मार्च 2020 तक ₹17 लाख सरकारी खाते में प्रेषित किये थे।

राहत और पुनर्वास आयुक्त (प्र), जम्मू ने कहा (जुलाई 2020) कि नवंबर 2017 से आधिकारिक खाते में निधियों के प्रतिधारण का मामला संबंधित कार्मिक के साथ उठाया जाएगा, नकद राहत पीएफएमएस पोर्टल पर डीबीटी मोड के माध्यम से दी गयी थी और यह सफलतापूर्वक चल रही थी।

---

[21] नानक नगर अंचल: 17 परिवार और जगती अंचल (ए): 3 परिवार।

इस मामले में आगे की प्रगति प्रतीक्षित (दिसंबर 2020) थी।

## 2.4 पाकिस्तान अधिकृत जम्मू एवं कश्मीर (पीओजेके) और छम्ब से विस्थापित व्यक्तियों के परिवारों को एक बार बसने के लिए पुनर्वास पैकेज

### 2.4.1 प्रस्तावना

परियोजना का लक्ष्य ₹5,49,692 की जीओआई सहायता और जीओजेएण्डके के केवल ₹308 के अंश सहित प्रत्येक विस्थापित परिवार को एक बार बसने के लिए ₹5.5 लाख की वित्तीय सहायता उपलब्ध कराना था। परियोजना को जीओआई से ₹2,000 करोड़ के अंशदान द्वारा वित्तपोषित किया जाना था और जीओजेएण्डके को ₹1.12 करोड़ का अंशदान करना था। केन्द्रीय अंश से संबंधित हितभागियों को भुगतान जीओआई, एमएचए और राज्य अंश के संबंध में जीओजेएण्डके द्वारा सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (पीएफएमएस) के माध्यम से प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण (डीबीटी) द्वारा पाकिस्तान अधिकृत जम्मू एवं कश्मीर (पीओजेके) 1947, छम्ब 1965 और 1971 (कैम्प/ नॉन-कैम्प) के विस्थापित व्यक्तियों की किसी भी श्रेणी से संबंधित 36,384 परिवारों को किया जाना था।

प्रांतीय पुनर्वास अधिकारी (विस्थापितों की संपत्ति के अभिरक्षक), जम्मू सत्यापन योग्य और विश्वसनीय दस्तावेजों के माध्यम से पहचान के उपरांत 'पीओजेके 1947' की श्रेणी से संबंधित विस्थापित व्यक्तियों के संबंध में प्रभागीय आयुक्त, जम्मू को मामलों के प्रस्तुतीकरण हेतु उत्तरदायी था। इसी तरह, संबंधित जिलों के उपायुक्त सत्यापन योग्य और विश्वसनीय दस्तावेजों के माध्यम से पहचान के उपरांत 'छम्ब 1965 तथा 1971 (कैम्प/ नॉन-कैम्प)' की श्रेणी से संबंधित विस्थापित व्यक्तियों के संबंध में प्रभागीय आयुक्त, जम्मू मामलों के प्रस्तुतीकरण हेतु उत्तरदायी थे।

### 2.4.2 विस्थापित परिवारों की पहचान

भारत सरकार के निर्धारित (दिसंबर 2016) दिशानिर्देशों के अनुसार, जीओजेएण्डके को विस्थापित व्यक्तियों की पहचान के लिए सत्यापन योग्य और विश्वसनीय दस्तावेजों को निर्धारित करना था। राज्य सरकार के अनुदेशों (दिसंबर 2016) के अनुसार, विस्थापित व्यक्तियों (डीपी) या उनके विधिक उत्तराधिकारियों को परियोजना के अंतर्गत सहायता के लिए अपने दावों के समर्थन में निर्दिष्ट प्राधिकारियों को दस्तावेज सहित यथावत् भरे हुए आवेदनों को प्रस्तुत करना था। डीपी की सभी श्रेणियों के लिए निर्धारित सामान्य दस्तावेजों में स्थायी निवास प्रमाण-पत्र (पीआरसी), आधार कार्ड,

आधार से जुड़ी बैंक खाता संख्या, संबंधित बैंक द्वारा यथावत् साक्ष्यांकित अधिदेश प्रपत्र शामिल थे।

'पीओजेके 1947 के डीपी' की पहचान हेतु अपेक्षित दस्तावेज थे:

- प्रांतीय पुनर्वास अधिकारी (पीआरओ)/ उप पीआरओ द्वारा यथावत् प्रमाणित प्रपत्र ए या पीआरओ/ उप पीआरओ द्वारा यथावत् प्रमाणित ऋण लेजर;
- पीआरओ/ उप पीआरओ द्वारा यथावत् प्रमाणित नोमीनल रॉल (पंजीकरण संख्या); और
- पीआरओ/ उप पीआरओ द्वारा यथावत् प्रमाणित भूमि-प्लॉट के आबंटन का आदेश/ आवासीय क्वार्टर

'छम्ब 1965 और 1971 (कैम्प) के डीपी' हेतु अपेक्षित दस्तावेज:

- भू-स्वामित्व अभिलेख;
- राशन कार्ड की प्रति; और
- मतदाता सूची।

'छम्ब 1965 और 1971 (नॉन-कैम्प)' के डीपी को भूमि के आबंटन के बदले में राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग (एनएचआरसी) द्वारा उनको ₹25,000 के भुगतान का सबूत भी प्रस्तुत करना अपेक्षित था।

परियोजना की प्रगति की समीक्षा हेतु एक बैठक[22] (फरवरी 2018) के दौरान, यह निर्णय (फरवरी 2018) लिया गया था कि पीआरओ, जम्मू को ऐसे परिवार, जो राज्य से बाहर रह रहे थे, को सम्मिलिति करते हुए पीओजेके 1947 के विस्थापित व्यक्तियों के पूर्ण आँकड़े तैयार करना अपेक्षित था। पीआरओ ने आश्वासन दिया था कि आँकड़े 10 मार्च 2018 तक तैयार और प्रस्तुत किये जायेंगे।

लेखापरीक्षा में पाया गया (अक्टूबर 2019) कि ना तो पीओजेके के वास्तविक विस्थापित व्यक्तियों की पहचान हेतु सर्वेक्षण का संचालन किया गया था और न ही राज्य से बाहर रह रहे परिवारों को सम्मिलित करते हुए विस्थापित परिवारों के आँकड़े तैयार किये गये थे, जिसका परिणाम सहायता के संवितरण हेतु एमएचए को अपात्र मामलों की अनुशंसा के रूप में हुआ जैसा कि उत्तरवर्ती पैराग्राफों में वर्णित किया गया है।

---

22 'आपदा प्रबंधन, राहत, पुनर्वास और पुनर्निर्माण' जीओजेएण्डके मंत्री की अध्यक्षता में बैठक।

पीआरओ, जम्मू ने स्वीकार (अगस्त 2020) किया कि विस्थापित व्यक्तियों के आँकड़े स्टाफ/ अवसंरचना के अभाव में और कार्य के अधिक भार के कारण तैयार नहीं किये जा सके।

विस्थापित व्यक्तियों पर आँकड़ों के अभाव में, लेखापरीक्षा में हितभागियों को किये गये भुगतानों की यथार्थता का सत्यापन नहीं किया जा सका।

### 2.4.3 वित्तीय स्थिति

परियोजना में उपबंधित (दिसंबर 2016) था कि भारत सरकार के निर्णयानुसार, जीओआई और जीओजेएण्डके दोनों के घटकों के संवितरण की समूची प्रक्रिया चार महीनों (अप्रैल 2017) में पूर्ण की जानी थी। इस परियोजना की समीक्षा बैठक[23] में, जीओजेएण्डके को आधार से जुड़े हुए सत्यापित बैंक खातों सहित पात्र हितभागियों के विवरण अपलोड करने में तेजी लाने और हितभागियों को सहायता के शीघ्र संवितरण के लिए आग्रह किया गया था। इसके अतिरिक्त, जीओजेएण्डके ने एक संकल्प[24] किया कि डीबीटी के माध्यम से संवितरण वर्ष 2018 तक पूरा होने की संभावना थी और नवंबर 2017[25] में इस बात पर जोर दिया गया था कि जीओजेएण्डके द्वारा हितभागियों के आँकड़ों को अपलोड करने में शीघ्रता की जाएगी।

वर्ष 2016-17 से 2018-19 की अवधि के दौरान हितभागियों को डीबीटी के माध्यम से संवितरित सहायता की वर्ष वार स्थिति **तालिका 2.4.1** में दी गयी है।

**तालिका 2.4.1: हितभागियों को सहायता**

**(₹ करोड़ में)**

| वर्ष | एमएचए द्वारा संवितरित राशि | सहायता किये गये हितभागियों की संख्या | जीओजेएण्डके द्वारा संवितरित राशि | सहायता किये गये हितभागियों की संख्या |
|---|---|---|---|---|
| 2016-17 | 9.33 | 175 | 5.28 | 96 |
| 2017-18 | 470.00 | 10,348 | - | - |
| 2018-19 | 679.83 | 16,003 | - | - |
| **कुल** | **1,159.16** | **26,526** | **5.28** | **96** |

*(स्रोत: जेएण्डके सरकार, मार्च 2020 का पीएमडीपी का अनुवीक्षण प्रतिवेदन)*

जैसा कि **तालिका 2.4.1** से देखा जा सकता है, जीओजेएण्डके ने परियोजना के रोल आउट के समय इसके अपने संसाधनों से चैकों के माध्यम से ₹5.28 करोड़ की राशि की वित्तीय सहायता 96 विस्थापित परिवारों (प्रत्येक को ₹5.50 लाख की दर पर) को

[23] बैठक दिनांक 27.04.2017 को गृह मंत्री, जीओआई द्वारा आयोजित की गयी।

[24] गृह सचिव, जीओआई द्वारा दिनांक 31.07.2017 को आयोजित बैठक में।

[25] गृह सचिव, जीओआई द्वारा दिनांक 20 से 30 नवंबर 2017 को आयोजित बैठक में।

संवितरित (दिसंबर 2016) की थी। इस प्रकार, जीओजेएण्डके ने ₹308 प्रति परिवार की दर पर 36,384 विस्थापित परिवारों के लिए ₹1.12 करोड़ के अपेक्षित राज्य अंश के अतिरिक्त ₹4.16 करोड़ का अधिक व्यय किया। तत्पश्चात्, आपदा प्रबंधन, राहत, पुनर्वास और पुनर्निर्माण विभाग, जीओजेएण्डके ने 31 अगस्त 2020 की समाप्ति पर पीएफएमएस पर 32,039 हितभागियों (₹1,386.14 करोड़) को अपलोड किया था।

### 2.4.4 अपर्याप्त अवसंरचना सहायता

योजना दिशानिर्देशों (दिसंबर 2016) के अनुसार, पीआरओ, जम्मू के अवसंरचनात्मक पक्ष को आवश्यक जनशक्ति और सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी) संसाधनों[26] को उपलब्ध करवा कर सशक्त किया जाना था।

योजना के कार्यान्वयन के लिए आईटी अवसंरचना के उन्नयन हेतु, योजना विकास और अनुवीक्षण विभाग, जीओजेएण्डके ने जिला विकास आयुक्त (डीडीसी), जम्मू के पक्ष में ₹ पाँच लाख निर्गत (फरवरी 2017) किये, जिसने कंप्यूटर हार्डवेयर[27] और उप साधनों इत्यादि की खरीद पर व्यय (मार्च 2017) किया था।

हालांकि, डीडीसी, जम्मू ने विस्थापित व्यक्ति (डीपी) प्रकोष्ठ को केवल दो डेस्कटॉप, एक एचपी प्रिन्टर तथा दो यूपीएस जारी किये जबकि शेष वस्तुएं कार्यालय में योजना के कार्यान्वयन से असम्बद्ध अन्य अनुभागों को अपयोजित की गयी थी।

इसके अतिरिक्त, आईटी अवसंरचना के उन्नयन के लिए, प्रभागीय आयुक्त, जम्मू ने पीआरओ, जम्मू के पक्ष में ₹3.50 लाख निर्गत (फरवरी 2017) किये जिसने कंप्यूटर हार्डवेयर, उप साधनों व एक फोटोकॉपियर की खरीद पर ₹1.18 लाख का व्यय किया (मार्च 2017) और ₹2.32 लाख अभ्यर्पित किये।

इस प्रकार, विभाग द्वारा अपेक्षित अवसंरचना उपलब्ध नहीं करायी गयी थी जैसा कि योजना दिशानिर्देशों में उल्लिखित था।

**पीओजेके 1947 के विस्थापित व्यक्ति**

### 2.4.5 वास्तविक दस्तावेजों के बिना हितभागियों की पहचान

इस योजना के दिशानिर्देशों में जीओजेएण्डके को हितभागियों की पहचान के लिए एक क्रियाविधि निर्धारित करना अपेक्षित था जैसा कि पैराग्राफ 2.4.2 में उल्लिखित है।

---

26 जनशक्ति (नायब तहसीलदारः एक; गिरदावरः दो; आँकड़ा प्रविष्टि प्रचालकः तीन); कंप्यूटर हार्डवेयर/ सॉफ्टवेयरः बाह्य उपकरणों सहित कंप्यूटर/ डेस्कटॉपः तीन।

27 डेस्कटॉप पीसीः तीन, लैपटॉपः एक।

2,730 नमूना जाँच किये गये मामलों में से, 460 मामलों[28] के संबंध में संग्रहित आँकड़ों के विश्लेषण से पता चला कि केवल 75 मामलों (16 प्रतिशत) में सहायक आयुक्तों (राजस्व)/ तहसीलदारों से दावों के समर्थन में विधिक उत्तराधिकारी प्रमाण-पत्र मांगे गये थे। हालांकि, शेष 385 मामलों (84 प्रतिशत) के संबंध में या तो दस्तावेज जैसे न्यायालय डिक्री (34 प्रतिशत), मुख्तारनामा (30 प्रतिशत) और शपथपत्र (11 प्रतिशत) मांगे गये थे या कोई दस्तावेजी साक्ष्य (9 प्रतिशत) प्राप्त नहीं किया गया था।

जैसा कि प्रलेखन में कमियों के मामलों से स्पष्ट है, विभाग ने विस्थापित व्यक्तियों के विधिक उत्तराधिकारियों की पहचान हेतु एक सुदृढ़ क्रियाविधि स्थापित नहीं की थी और विधिक उत्तराधिकारी प्रमाण-पत्रों/ शपथपत्रों/ मुख्तारनामा/ न्यायालय डिक्री इत्यादि की आवश्यकता संबंधी कोई उचित कार्यविधि नहीं अपनायी।

पीआरओ, जम्मू ने कहा (अगस्त 2020) कि एकरूप कार्यविधि संभव नहीं थी क्योंकि आबंटन प्रकृति में पृथक थे और दस्तावेज जैसे सिविल न्यायालय से डिक्री और शपथपत्र द्वारा समर्थित तहसीलदार से विधिक उत्तराधिकार प्रमाण-पत्र तथा मुख्तारनामा समान रूप से महत्त्वपूर्ण थे एवं इन पर उच्च प्राधिकारियों के साथ परामर्श के उपरांत ही विचार किया गया था। एकरूप कार्यविधि न बनाने का परिणाम परियोजना के कार्यान्वयन में अंतरालों के रूप में हुआ, जैसा कि उत्तरवर्ती पैराग्राफों में प्रकाश डाला गया है।

### 2.4.6 अपात्र दावेदारों को प्रतिकर की अनुशंसा

एकमुश्त सहायता का भुगतान पंजीकृत विस्थापित व्यक्ति को किया जाना था, यदि वह जीवित है, अन्यथा इसे अपेक्षित अनुपातों में विधिक उत्तराधिकारियों के मध्य विभाजित किया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि पीआरओ, जम्मू द्वारा योजना के अंतर्गत एक से अधिक बार सहायता का दावा करने के लिए दावेदारों द्वारा उनके उपयोग की अभिरक्षा करने हेतु दिशानिर्देशों (दिसंबर 2016) के अनुपालन में दावेदारों को जारी प्रपत्र ए[29]/ ऋण लेजर[30]/ नोमीनल रॉल[31] (पीआरओ/

---

28 पीआरओ, जम्मू में।

29 परिवार का विवरण, पीओजेके और जेएण्डके में पता तथा जेएण्डके में वह स्थान जहाँ वह बसना चाहता/ चाहती है, का ब्योरा देने वाला विस्थापित व्यक्तियों से लिया गया घोषणा पत्र।

30 वर्ष 1947 में शरणार्थी के रूप में उनके पंजीकरण के पश्चात् विस्थापित व्यक्ति को सरकार द्वारा प्रदत्त ऋण का अभिलेख।

31 सहायक बंदोबस्त आयुक्त, जम्मू द्वारा हितभागियों के अनुग्रह दावों से की गई वसूली का विवरण।

उप पीआरओ द्वारा प्रमाणित) की प्रतियों के विवरणों को अभिलेखबद्ध करने के लिए कोई नियंत्रण रजिस्टर अनुरक्षित नहीं किया गया था। 80 आवेदकों ***(परिशिष्ट 2.4.1)*** को शामिल करते हुए 40 मामलों में, समान दस्तावेजों की प्रतियों का दो बार उपयोग किया गया था और सहायता का दावा व्यक्तियों द्वारा परिवारों को विभाजित करते हुए या तथ्यों की अन्यथा प्रस्तुति द्वारा पृथक रूप से दो बार किया गया था। इसका परिणाम विस्थापित परिवारों के अपात्र मामलों की अनुशंसा के रूप में हुआ और फलस्वरूप ₹2.31 करोड़ का अदेय/ गलत भुगतान हुआ।

पीआरओ, जम्मू ने कहा (अगस्त 2020) कि आठ मामलों में या तो पूर्ण/ आंशिक वसूली की गयी थी, तीन मामलों में भुगतान रोके गये/ खाता फ्रीज किया गया और तीन मामलों में वसूली की कार्यवाहियाँ आरंभ कर दी गयी थी, जबकि 12 मामलों में सत्यापन का संचालन किया जा रहा था और 14 मामलों में फाइलों के साथ परिवार के पृथक साक्ष्य संलग्न किये गये थे। हालांकि, 14 मामलों के संबंध में परिवार के साक्ष्य उत्तर के साथ संलग्न नहीं किये गये थे।

### 2.4.7 अपूर्ण दस्तावेज

जीओजेएण्डके के अनुदेशों के अनुसार (दिसंबर 2016) 'पीओजेके-1947 के डीपी' की पहचान हेतु आवश्यक दस्तावेज थेः

- प्रांतीय पुनर्वास अधिकारी (पीआरओ)/ उप पीआरओ द्वारा यथावत् प्रमाणित प्रपत्र 'ए' या पीआरओ/ उप पीआरओ द्वारा यथावत् प्रमाणित ऋण लेजर;
- पीआरओ/ उप पीआरओ द्वारा यथावत् प्रमाणित नोमीनल रॉल (पंजीकरण संख्या); और
- पीआरओ/ उप पीआरओ द्वारा यथावत् प्रमाणित भूमि-प्लॉट के आबंटन का आदेश/ आवासीय क्वार्टर।

लेखापरीक्षा में परियोजना के अंतर्गत सहायता के लिए, पीआरओ, जम्मू द्वारा अनुशंसा करने के मामलों में निम्नलिखित त्रुटियाँ पायी (सितंबर 2019) गयी।

- मूल पंजीकरण दस्तावेजों (प्रपत्र ए/ ऋण लेजर) में वर्णित परिवार के सदस्यों की उपेक्षा की गयी थी;
- परिवार के सदस्यों से संबंधित 10 दावेदारों द्वारा तथ्यों की अन्यथा प्रस्तुति;
- दावेदारों द्वारा प्रस्तुत विवरणों के साथ मूल दस्तावेजों में पीओजेके में नामों/ पता का मिलान न होना;

- प्रतिकर का दावा करने वाले या मूल दस्तावेजों में उल्लेख नहीं मिलने पर दूसरों को अनापत्ति प्रमाण-पत्र देने वाले 1947 के आसपास पैदा हुए व्यक्ति;
- विस्थापन के समय परिवार के विवरण के बिना मूल दस्तावेज; और
- दस्तावेज जैसे पीओए/ शपथपत्र अभिलेखबद्ध नहीं किये गये थे इसके बजाय केवल शपथपत्रों पर भरोसा किया गया था जबकि विधिक उत्तराधिकारी प्रमाण-पत्रों को प्रस्तुत किया जाना अपेक्षित था ***(परिशिष्ट 2.4.2 एवं 2.4.3)***।

इन त्रुटियों का परिणाम ₹2.97 करोड़ की वित्तीय सहायता को शामिल करने वाले 54 अपात्र/ संदेहास्पद मामलों ***(परिशिष्ट 2.4.4)*** की अनुशंसा के रूप में हुआ। जवाब में पीआरओ, जम्मू ने कहा (अगस्त 2020) कि 18 मामलों में दावेदारों से आवश्यक दस्तावेजों की मांग की जा रही थी और दो मामलों में सत्यापन आरंभ कर दिया था जबकि एक मामले में कोई प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं हुयी थी तथा 33 मामलों से संबंधित उत्तर में लेखापरीक्षा प्रेक्षण का समाधान नहीं हुआ।

**छम्ब के विस्थापित व्यक्ति (1965/ 1971)**

### 2.4.8 राहत कैम्पों में निवासी विस्थापित परिवार

जम्मू जिले में राहत कैम्पों में रहने वाले विस्थापित व्यक्तियों के 256 मामलों के अभिलेखों की नमूना-जाँच से पता चला कि 57 मामलों (22 प्रतिशत) में राशन कार्डों की प्रतियाँ संलग्न नहीं पायी गयी थी और 15 मामलों (छह प्रतिशत) में संलग्न राशन कार्ड सुपाठ्य नहीं थे। 40 मामलों (16 प्रतिशत) में स्थायी निवास प्रमाण-पत्र (पीआरसी) की प्रतियाँ संलग्न नहीं पायी गयी तथा सात मामलों में (तीन प्रतिशत) हितभागियों से भूमि-आबंटन के अभिलेखों को प्राप्त नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, 29 मामलों (11 प्रतिशत) में यद्यपि भूमि-आबंटन के अभिलेख उपलब्ध थे, पर इन्हें तहसीलदार द्वारा प्रमाणित/ हस्ताक्षरित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि 201 मामलों (256 मामलों में से) में विधिक उत्तराधिकारियों से मुख्तारनामा केवल 29 मामलों (14 प्रतिशत) में संलग्न पाये गये थे, ₹7.47 करोड़ के भुगतान को शामिल करने वाले 154 मामलों (77 प्रतिशत) में केवल विधिक उत्तराधिकरियों के शपथपत्रों को अभिलेखबद्ध किया गया था और ₹0.80 करोड़ के भुगतान को शामिल करने वाले 18 मामलों (नौ प्रतिशत) में दावेदारों की वास्तविकता सिद्ध करने के लिए कोई दस्तावेज संलग्न नहीं था।

सहायक आयुक्त (राजस्व), जम्मू ने कहा (अक्टूबर 2019) कि प्रतिकर मामले दस्तावेजी साक्ष्य द्वारा समर्थित थे और अप्राधिकृत/ अपात्र हितभागियों को भुगतान की कोई गुंजाइश नहीं थी। उत्तर तथ्यों के विपरीत है जैसाकि अग्रलिखित पैराग्राफों में वर्णित है।

### 2.4.9 अपात्र दावेदारों को प्रदत्त प्रतिकर

जीओजेएण्डके के अनुदेशों के अनुसार (दिसंबर 2016) 'छम्ब 1965 और 1971 (कैम्प) के डीपी' की पहचान हेतु आवश्यक दस्तावेज थेः

- भूमि के स्वामित्व के अभिलेख;
- राशन कार्ड की प्रति; और
- मतदाता सूची

लेखापरीक्षा में परियोजना के अंतर्गत सहायता के लिए उपायुक्त, जम्मू द्वारा अनुशंसित मामलों में निम्नलिखित त्रुटियाँ पायी (अक्टूबर 2019) गयी।

- मूल पंजीकरण दस्तावेजों में वर्णित परिवार के सदस्यों की उपेक्षा की गयी थी;
- दावेदारों द्वारा परिवार के सदस्यों से संबंधित सूचना का छिपाव;
- दावेदारों द्वारा प्रस्तुत विवरणों के साथ मूल दस्तावेजों में नामों का मिलान न होना;
- राशन कार्ड, जिसमें राहत कैम्पों में ठहरने के दौरान परिवार के सदस्यों के नाम निहित होते हैं, के बिना मामलों का निपटान;
- उन मामलों में जहाँ दावेदार दत्तक पुत्र था, दत्तक विलेख को संलग्न नहीं करना; और
- दस्तावेज जैसे मुख्तारनामा/ शपथपत्रों को अभिलेखबद्ध नहीं किया गया था।

इन अनियमितताओं का परिणाम उपायुक्त, जम्मू द्वारा ₹54.96 लाख की वित्तीय सहायता को शामिल करने वाले दस अपात्र/ संदेहास्पद मामलों ***(परिशिष्ट 2.4.5)*** की अनुशंसा के रूप में हुआ।

सहायक आयुक्त (राजस्व), जम्मू ने कहा (दिसंबर 2019) कि मामलों को सभी आवश्यक औपचारिकताएं पूर्ण करने के उपरांत अंतिम रूप दिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि व्यक्तिगत प्रकरण फाइलों में आवश्यक दस्तावेज उपलब्ध नहीं थे और लेखापरीक्षा को प्रेक्षण विशेष उत्तर प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

***सरकार को परियोजना के अंतर्गत वित्तीय सहायता के भुगतान हेतु पात्र परिवारों के मामलों की पहचान और अनुशंसा करने के लिए एक समय सीमा बनानी चाहिए। सरकार प्रदत्त अस्वीकार्य वित्तीय सहायता की वसूली के लिए कार्रवाई और परियोजना के अंतर्गत वित्तीय सहायता के लिए अपात्र मामलों की अनुशंसा करने हेतु उत्तरदायित्व निर्धारित कर सकती है।***

### 2.4.10 राहत कैम्पों में निवासी नहीं रहे विस्थापित परिवार

कैम्पों में नहीं रहने वाले छम्ब शरणार्थियों से संबंधित मामलों को अंतिम रूप देने के लिए जीओजेएण्डके द्वारा निर्धारित दस्तावेजों में दावेदार के स्थायी निवासी प्रमाण-पत्र (पीआरसी) के अलावा भूमि-आबंटन के बदले में राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग द्वारा ₹25,000 के भुगतान के सबूत शामिल थे।

जम्मू जिले में लेखापरीक्षा में नमूना जाँच की गयी 261 प्रकरणों की फाइलों में से, 17 मामलों (सात प्रतिशत) में पीआरसी संलग्न नहीं पाया गया था यद्यपि उनके मामलों के भुगतान हेतु अनुशंसा की गयी थी।

सहायक आयुक्त (राजस्व), जम्मू ने कहा (दिसंबर 2019) कि दिशानिर्देशों के अनुसार परिवार के सदस्यों में से किसी को भी पीआरसी उपलब्ध कराना अपेक्षित था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मामले को अंतिम रूप देने के लिए दावेदार की पीआरसी को उपलब्ध कराना अपेक्षित था।

एक मामले[32] में, एनएचआरसी द्वारा ₹25,000 की राशि का भुगतान[33] किया गया था, यद्यपि विस्थापित व्यक्ति का नाम और उसके पिता का नाम प्रतिकर के भुगतान के लिए उपायुक्त, जम्मू द्वारा अनुशंसित दावेदार[34] के साथ मेल नहीं खाता था।

सहायक आयुक्त (राजस्व), जम्मू ने कहा (दिसंबर 2019) कि मुल सिंह (पुत्र सोहन सिंह) और मूल राज (पुत्र सावन सिंह) एक ही व्यक्ति था।

जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा विवाद के समर्थन में दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

---

32 मूल राज पुत्र सावन सिंह।

33 मुल सिंह पुत्र सोहन सिंह।

34 प्रकरण फाइल सं. 2898- चैक सं. 413128 दिनांक 28.05.2005-कोड सं. 706/117

## वित्त विभाग

## 2.5 व्यापारियों/ स्व-नियोजित/ व्यावसायिक प्रतिष्ठानों की आजीविका के पुनः स्थापन हेतु सहायता पर ब्याज संसहायिकी

### 2.5.1 प्रस्तावना

जम्मू एवं कश्मीर (जेएण्डके) राज्य में सितंबर 2014 में बाढों से प्रभावित व्यापारियों/ स्व-नियोजित/ व्यावसायिक प्रतिष्ठानों इत्यादि की आजीविका के पुनः स्थापन हेतु वित्तीय सहायता उपलब्ध कराने के लिए 'प्रधानमंत्री विकास पैकेज (पीएमडीपी)' के अंतर्गत भारत सरकार (जीओआई) द्वारा ब्याज संसहायिकी हेतु योजना को संस्वीकृति (अप्रैल 2016) प्रदान की गयी थी। विनाशकारी बाढ़ से प्रभावित औद्योगिक और व्यावसायिक उद्यमों की आजीविका पुनः स्थापन की चुनौती से निपटने के लिए ₹800 करोड़ का प्रावधान किया (नवंबर 2015) गया था। योजना दिशानिर्देशों (फरवरी 2016) के अनुसार, ब्याज संसहायिकी केवल उन इकाइयों तक सीमित की जानी थी जो व्यावसायिक उद्देश्यों (व्यापार एवं विनिर्माण गतिविधियों) के लिए बैंकों से क्रेडिट सुविधा का लाभ ले रहे थे और सितंबर 2014 की बाढ़ों से प्रभावित थे। इस योजना के अंतर्गत, जम्मू एवं कश्मीर राज्य स्तरीय बैंकर्स समिति (जेकेएसएलबीसी) द्वारा कुल 28,246 व्यावसायिक इकाइयों की पहचान की गयी थी और जिनके खाते सितंबर 2014 की बाढ़ के तुरंत बाद पुनर्गठित किये गये थे उन्हें ब्याज संसहायिकी के माध्यम से वित्तीय सहायता प्रदान की जानी थी। इसके अतिरिक्त, संबंधित उपायुक्तों की अनुशंसाओं के आधार पर, प्रभागीय आयुक्त, कश्मीर द्वारा 50,081 छोटे व्यापारियों/ कारोबारियों (₹10 लाख तक कुल कारोबार वाले) की पहचान की गयी थी जिन्हें उनके द्वारा उठायी गयी वास्तविक हानियों के 50 प्रतिशत तक की सीमा तक वित्तीय सहायता उपलब्ध करायी जानी थी। लेखापरीक्षा में योजना के कार्यान्वयन की समीक्षा वित्त विभाग जीओजेएण्डके, जम्मू एवं कश्मीर राज्य स्तरीय बैंकर्स समिति, निदेशक वित्त, मुख्यमंत्री सचिवालय, जीओजेएण्डके तथा निदेशक पर्यटन, कश्मीर एवं संबंधित उपायुक्तों के अभिलेखों की नमूना जाँच द्वारा की गयी थी।

### 2.5.2 संरचनात्मक क्रियाविधि और निधि की स्थिति

जम्मू एवं कश्मीर बैंक लिमिटेड (जेकेबीएल) राज्य में जेकेएसएलबीसी का संयोजक था। योजना का कार्यान्वयन प्रधान सचिव, वित्त विभाग, जीओजेएण्डके द्वारा जेकेएसएलबीसी/ जेकेबीएल, मुख्यमंत्री सचिवालय और कश्मीर प्रभाग में आठ जिलों[35] के उपायुक्तों के माध्यम से किया गया था।

जीओआई ने वित्त विभाग, जीओजेएण्डके को ₹800 करोड़ के निर्मोचन हेतु संस्वीकृति (अप्रैल 2016) प्रदान की और वित्त विभाग, जीओजेएण्डके ने बदले में जुलाई 2016 से जनवरी 2019 की अवधि के दौरान जेकेएसएलबीसी/ जेकेबीएल को ₹617.92 करोड़, मुख्यमंत्री सचिवालय को ₹187.37 करोड़ तथा निदेशक पर्यटन, कश्मीर को ₹1.47 करोड़ निर्गत[36] किये।

### 2.5.3 पुनर्गठित खाते ओर वित्तीय व्यवस्था

योजना दिशानिर्देशों के पैराग्राफ 2.5 के अनुसार, फरवरी 2016 तक कुल ₹2,480 करोड़[37] की बकाया देयता सहित जम्मू एवं कश्मीर में सितंबर 2014 की बाढ़ों के पश्चात्, 28,246 व्यावसायिक इकाइयों को 30 बैंकों द्वारा लाभों[38] का पुनर्गठन/ संवर्धन उपलब्ध कराया जाना था। इसके अतिरिक्त, ₹ दस लाख तक के कुल वार्षिक कारोबार वाले 50,081 छोटे व्यापारियों/ कारोबारियों को ₹ पांच लाख तक के कुल वार्षिक कारोबार वाली इकाइयों के मामले में ₹ एक लाख के कैप और ₹10 लाख तक के कुल वार्षिक कारोबार वाली इकाइयों के मामले में ₹ दो लाख के कैप सहित उनके द्वारा उठायी गयी वास्तविक हानियों के 50 प्रतिशत तक की सीमा तक वित्तीय सहायता उपलब्ध करायी जानी थी। इन व्यापार/ व्यावसायिक इकाइयों की सूची संबंधित उपायुक्तों की अनुशंसाओं के आधार पर बनायी गयी थी।

---

35 1. अनंतनाग, 2. बांदीपोरा, 3. बारामूला, 4. बडगाम, 5. कुलगाम, 6. पुलवामा, 7. शोपियां और 8. श्रीनगर।

36 वित्त विभाग द्वारा राज्य सरकार संसाधनों में से ₹6.76 करोड़ जीओआई संस्वीकृति के अतिरिक्त निर्गत किये गये।

37 31 दिसंबर 2015 तक इन इकाइयों के संबंध में ऋण बकाया ₹2,035.12 करोड़ था (मूलधन ₹1,838.17 करोड़ और ब्याज ₹196.95 करोड़) जो फरवरी 2016 में ₹2,480 करोड़ तक बढ़ गया।

38 संवर्धन लाभः पुनर्गठन में प्रतिसंदाय अवधि में परिवर्तन और/ या विद्यमान क्रेडिट सीमाओं में बढ़ोतरी के माध्यम से क्रेडिट की शर्तों में आशोधन सम्मिलित होता है।

जीओजेएण्डके ने योजना के अंतर्गत निम्नानुसार ₹800 करोड़ के उपयोग हेतु संस्वीकृति (अप्रैल 2016) प्रदान कीः

- 01 सितंबर 2014 से 31 दिसंबर 2015 तक की अवधि हेतु सितंबर 2014 में बाढ़ से प्रभावित 28,246 व्यापारियों/ व्यावसायिक इकाइयों के संबंध में ₹ पाँच लाख प्रति इकाई (₹175 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ को शामिल करते हुए) के कैप सहित 50 प्रतिशत की सीमा तक ब्याज पर सहायिकी।
- उपर्युक्त 28,246 व्यावसायिक इकाइयों (₹92 करोड़ प्रति वर्ष के वित्तीय निहितार्थ को शामिल करते हुए और चार वर्षों की अवधि के लिए ₹368 करोड़) के संबंध में ₹ पाँच लाख प्रति व्यावसायिक इकाई के कैप सहित 01 जनवरी 2016 से पाँच प्रतिशत ब्याज संसहायिकी की स्वीकृति।
- ₹ 10 लाख (₹132 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ को शामिल करते हुए) तक के कुल कारोबार वाले छोटे व्यापारियों और व्यावसायिक प्रतिष्ठानों को सहायता।
- ₹ 10 लाख प्रति वर्ष से कम कुल वार्षिक कारोबार वाले 50,081 व्यापारियों की हानियों के 50 प्रतिशत को कवर[39] करना जिन्होंने सितंबर 2014 की बाढ़ों के कारण हानियाँ उठायी थी तथा जिनको संबंधित उपायुक्तों द्वारा पहचाना गया था। इस सहायिकी की अधिकतम सीमा ₹ पाँच लाख या इससे कम के कुल कारोबार वाले व्यापारियों के लिए ₹ एक लाख थी और ₹ पाँच लाख और ₹ 10 लाख के मध्य कुल कारोबार वाले व्यापारियों के लिए अधिकतम सीमा ₹ दो लाख थी।
- ₹125 करोड़ के शेष प्रावधान[40] का उपयोग राज्य वित्तीय निगम (एसएफसी) और गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों (एनबीएफसी) इत्यादि जैसे संस्थानों से छूटे हुए उधारकर्त्ताओं को शामिल करने के लिए किया जाना था।

जेकेएसएलबीसी ने आरंभ में सितंबर 2014 की बाढ़ों से प्रभावित व्यापारियों/ व्यावसायिक इकाइयों के 28,246 खातों की पहचान की जिन्हें सितंबर 2014 की बाढ़ों के तुरंत बाद पुनर्गठित किया गया था। योजना दिशानिर्देशों के अनुसार कृषि ऋणों और व्यक्तिगत ऋणों को निकालते हुए खातों की संख्या को 23,491 खातों

39 जीओजेएण्डके के निर्णयानुसार।

40 जीओजेएण्डके के आदेश (अप्रैल 2016) के अनुसार।

तक परिशोधित (जुलाई 2017) किया गया था। इन 23,491 खातों को ₹161.84 करोड़[41] की ब्याज संसहायिकी प्रदान की गयी थी।

इसके अतिरिक्त, उपायुक्तों द्वारा पहचाने गये 50,081 छोटे[42] व्यापारी/ कारोबारी, जो बाढ़ से प्रभावित हुए थे, में से 48,638 व्यापारियों/ व्यावसायिक इकाइयों को ₹135.47 करोड़ की वित्तीय सहायता संवितरित (सितंबर 2020) की गयी थी।

यद्यपि एसएफसी और एनबीएफसी इत्यादि जैसे संस्थानों से छूटे हुए उधारकर्त्ताओं के लिए प्रावधान था जिसके लिए ₹125 करोड़ चिह्नित थे, इस प्रावधान के अंतर्गत (अगस्त 2020) एक भी हितभागी को वित्तीय सहायता उपलब्ध नहीं करायी गयी थी।

### 2.5.3.1 पुनर्गठित खातों को ब्याज संसहायिकी

योजना दिशानिर्देशों के पैराग्राफ 4.1 एवं 4.3 के अनुसार, बाढ़ से प्रभावित 28,246 व्यापारियों/ व्यावसायिक इकाइयों/ स्व-नियोजित के संबंध में ₹ पाँच लाख प्रति इकाई के कैप सहित 01 सितंबर 2014 से 31 दिसंबर 2015 की अवधि हेतु 50 प्रतिशत की सीमा तक ब्याज और ₹ पाँच लाख प्रति व्यावसायिक इकाई प्रति वर्ष के कैप सहित 01 जनवरी 2016 से 31 दिसंबर 2019 तक पाँच प्रतिशत ब्याज संसहायिकी उपलब्ध करायी जानी थी।

जेकेएसएलबीसी ने पहचाने गये 28,246 खातों का संभावित बैंक वार विवरण अग्रेषित किया था जिन्हें जीओजेएण्डके के लिए, वह आधार जिस पर जीओजेएण्डके ने इन खातों पर ब्याज संसहायिकी उपलब्ध कराने के लिए ₹543 करोड़ चिह्नित करते हुए योजना दिशानिर्देशों का गठन किया था, पुनर्गठित किया गया था। जेकेएसएलबीसी द्वारा आरंभ में पहचाने गये 28,246 पुनर्गठित खातों की सूची को, सूची से व्यक्तिगत और कृषि ऋणों को निकालने के उपरांत, 23,491 पुनर्गठित खातों के रूप में परिशोधित किया गया था। कुल ₹543 करोड़ में से, योजना निधियों के अपयोजन हेतु गुंजाइश छोड़ते हुए 23,491 खातों को केवल ₹161.84 करोड़ की वित्तीय

---

41 01 सितंबर 2014 से 31 दिसंबर 2015 की अवधि हेतु 50 प्रतिशत की ब्याज सहायिकी हेतु ₹57.36 करोड़ और 01 जनवरी 2016 से 30 सितंबर 2018 तक ब्याज संसहायिकी के पाँच प्रतिशत की स्वीकृति हेतु ₹104.48 करोड़।

42 ₹ 10 लाख तक के कुल वार्षिक कारोबार वाले।

सहायता प्रदान की थी जैसा कि इस प्रतिवेदन के पैराग्राफों 2.5.4.1 से 2.5.4.2 तक चर्चा की गयी है।

### 2.5.3.2 अपात्र उधारकर्त्ताओं को ब्याज संसहायिकी

योजना दिशानिर्देशों[43] के अनुसार, जेकेबीएल को 01 सितंबर 2014 से 31 दिसंबर 2015 के मध्य 11,449 पहचाने गये पुनर्गठित खातों के लिए प्रभारित ब्याज के 50 प्रतिशत और 01 जनवरी 2016 से प्रत्येक व्यावसायिक इकाई/ व्यापारी हेतु प्रति वर्ष ब्याज के पाँच प्रतिशत की ब्याज संसहायिकी उपलब्ध करानी थी। तदनुसार, सितंबर 2014 की बाढ़ों से प्रभावित सत्वों के पुनर्गठित खाते योजना के अंतर्गत पुनर्वास/ पुनः प्रवर्तन पैकेज के लिए पात्र थे।

लेखापरीक्षा में देखा गया (जून 2019) कि नौ उधारकर्त्ताओं के खाते जो सितंबर 2014 की बाढ़ों से पूर्व अव-मानक[44] थे, उनको बाद में जेकेबीएल द्वारा तैयार की गयी 11,449 खातों की सूची में शामिल कर लिया गया था और उन्हें 01 सितंबर 2014 से 31 दिसंबर 2015 के दौरान प्रभारित ब्याज के 50 प्रतिशत की ब्याज संसहायिकी के रूप में ₹16.49 लाख की राशि उपलब्ध (जुलाई 2016) करायी गयी जैसा कि ***परिशिष्ट 2.5.1*** में विवरण दिया गया है। इसके अतिरिक्त, इन नौ उधारकर्त्ताओं को 01 जनवरी 2016 से 30 सितंबर 2018 की अवधि हेतु पाँच प्रतिशत ब्याज संसहायिकी के रूप में ₹36.62 लाख की राशि उपलब्ध करायी गयी थी जैसा कि ***परिशिष्ट 2.5.2*** में विवरण दिया गया है।

इसी तरह, इलाक्वाई देहाती बैंक द्वारा सितंबर 2014 की बाढ़ों के उपरांत पुनर्गठित 6,167 खातों में से, 98 खाते सितंबर 2014 की बाढ़ों से पूर्व ही अव-मानक थे। इन खातों को ₹21.46 लाख की ब्याज संसहायिकी उपलब्ध (जुलाई 2016 से जनवरी 2019) करायी गयी थी।

इस प्रकार, दो बैंकों के 107 खातों के लिए ₹74.57 लाख की सीमा तक ब्याज संसहायिकी उपलब्ध करायी गयी थी जो सितंबर 2014 की बाढ़ों से पूर्व अव-मानक थे और इस प्रकार, योजना दिशानिर्देशों के अनुसार अपात्र थे।

---

43 पैरा सं. 11 और 12

44 बैंक द्वारा एक खाता अव-मानक के रूप में तब वर्गीकृत किया जाता है जब उसका मूलधन या ब्याज का भुगतान अतिदेय हो जाता है। एक खाता गैर-निष्पादित परिसंपत्ति (एनपीए) बन जाता है, यदि उसके मूलधन या ब्याज का भुगतान 90 दिनों या अधिक के लिए अतिदेय हो जाता है।

जेकेबीएल ने कहा (अगस्त 2020) कि जेएण्डके में प्राकृतिक आपदा (बाढ़ 2014) द्वारा प्रभावित व्यक्तियों के लिए विशेष पुनर्वास/ पुनः प्रवर्तन पैकेज के योजना दिशानिर्देशों के अनुसार, 31 अगस्त 2014 तक बकाया मानक ऋण योजना के अंतर्गत पात्र थे और नौ खातों में से, 31 अगस्त 2014 तक आठ खाते मानक थे और योजना के अंतर्गत पुनर्वास हेतु पात्र थे। शेष एक[45] उधारकर्त्ता को बाढ़ पुनर्वास योजना के अंतर्गत ब्याज संसहायिकी उपलब्ध करायी गयी थी और उसके पक्ष में निर्गत ₹20 लाख की वसूली की जायेगी तथा जेकेएसएलबीसी के माध्यम से सरकार को प्रतिदाय किया जाएगा।

बैंक प्रबंधन का जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नौ खाते, जो कि 30 जून 2014 तक अव-मानक थे, जेकेबीएल द्वारा 11,449 पुनर्गठित खातों की सूची में अनियमित रूप से शामिल किये गये थे और इन्हें ब्याज संसहायिकी उपलब्ध करायी गयी थी।

***इन निष्कर्षों के आलोक में, यह अनुशंसा की जाती है कि जीओजेएण्डके ऐसे सभी मामलों की, जहाँ ब्याज संसहायिकी को अनुमति प्रदान की गयी है, यह सुनिश्चित करने के लिए समीक्षा करे कि केवल वास्तविक मामले स्वीकार किये गये हैं और ऐसी इकाइयों से वसूली प्रभावी कर दी गयी है जो मापदण्ड को पूरा नहीं करती हैं लेकिन जिन्होंने यह लाभ लिया है।***

### 2.5.3.3 ब्याज संसहायिकी हेतु अतिरिक्त संवितरण

**I.** योजना दिशानिर्देशों[46] के अनुसार, सितंबर 2014 तक की अवधि हेतु एक साथ सभी खातों के लिए ₹ पाँच लाख प्रति वर्ष प्रति इकाई की अधिकतम सीमा ब्याज संसहायिकी उपलब्ध कराने के लिए निर्धारित की गयी थी।

जेकेएसएलबीसी के अभिलेखों के लेखापरीक्षा परीक्षण से प्रकट हुआ कि तीन उधारकर्त्ताओं को जेकेबीएल और एचडीएफसी बैंक द्वारा निर्धारित सीमा (सितंबर 2018 तक) से परे, ब्याज संसहायिकी के अंतर्गत लाभ उपलब्ध कराया गया था जिसका परिणाम ₹5.45 लाख के अतिरिक्त भुगतान के रूप में हुआ जैसा कि ***परिशिष्ट 2.5.3*** में विवरण दिया गया है।

---

45 मैसर्स झेलम रोलर फ्लोर मिल्स।

46 योजना दिशानिर्देशों का पैरा 11 और 12

टिप्पणी को स्वीकार करते हुए, जेकेएसएलबीसी ने कहा (अगस्त 2020) कि अंतर-बैंक आधार पर हितभागियों की खाता आईडी की जाँच करने के लिए कोई तकनीकी क्रियाविधि उपलब्ध नहीं थी और जेएण्डके बैंक लिमिटेड को पहचाने गये उधारकर्त्ताओं से अतिरिक्त राशि को वसूल करने की सलाह दी गयी थी जहाँ सामूहिक रूप से जेकेबीएल और एचडीएफसी बैंक के माध्यम से ₹ पाँच लाख प्रति वर्ष से अधिक लाभ प्रदान किया गया था।

हालांकि, वसूली के विवरण प्रतीक्षित (अगस्त 2020) थे।

**II.** योजना दिशानिर्देशों[47] के अनुसार, वे इकाइयाँ, जो सितंबर 2014 की बाढ़ों से प्रभावित थी और जिन्हें मुख्यमंत्री बाढ़ राहत कोष (सीएमएफआरएफ) के अंतर्गत वित्तीय सहायता उपलब्ध करायी गयी थी, योजना के अंतर्गत बैंकों में बकाया ऋण की सीमा तक ब्याज संसहायिकी हेतु पात्र थी। दिशानिर्देश आगे उपबंधित[48] करते हैं कि दोनों स्रोतों (सीएमएफआरएफ और ब्याज संसहायिकी) से कुल लाभ ₹ पाँच लाख से अधिक नहीं होना था। इस प्रयोजन हेतु, संबंधित बैंक शाखाओं द्वारा सत्यापन हेतु प्रभावित व्यापारियों/ स्व-नियोजित/ व्यावसायिक प्रतिष्ठानों की सूची प्रभागीय आयुक्तों द्वारा जेकेएसएलबीसी को अग्रेषित की जानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया (जून 2019) कि जेकेएसएलबीसी को इस प्रकार की कोई सूची अग्रेषित नहीं की गयी थी, परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा में दो स्रोतों (सीएमएफआरएफ और ब्याज संसहायिकी) के अंतर्गत कुल लाभ का सत्यापन नहीं किया जा सका जो इन हितभागियों के लिए ₹ पाँच लाख से अधिक नहीं था।

जेकेएसएलबीसी प्रबंधन ने स्वीकार किया (अगस्त 2020) कि इसे किसी भी कार्यालय से ऐसी कोई सूची प्राप्त नहीं हुई थी।

***इन निष्कर्षों के आलोक में, यह अनुशंसा की जाती है कि जीओजेएण्डके सभी मामलों की समीक्षा करे जहाँ समान श्रेणी के अंतर्गत भिन्न-भिन्न स्रोतों को संयुक्त किये बिना ब्याज संसहायिकी की अनुमति प्रदान की गयी है और जहाँ कहीं उचित हो इकाइयों से वसूली आरंभ करे।***

---

47 योजना दिशानिर्देशों का पैरा 3.3 (डी)।

48 योजना दिशानिर्देशों के पैरा 5.8 के अनुसार।

### 2.5.3.4 व्यावसायिक गतिविधि का अनुवीक्षण करने के लिए क्रियाविधि का अभाव

योजना दिशानिर्देशों[49] में उपबंधित था कि यदि ब्याज संसहायिकी का लाभ लेने के पश्चात् व्यापारी/ व्यावसायिक इकाई ने व्यावसायिक गतिविधि को बंद किया या दो वर्षों तक इसकी अवस्थिति को परिवर्तित किया, तो इकाई को एकबार सुनवाई का अवसर देने के उपरांत सहायिकी के प्रतिदाय हेतु कहा जाएगा।

हालांकि, अभिलेखों के परीक्षण (जून 2019) ने दर्शाया कि जेकेएसएलबीसी ने व्यावसायिक गतिविधि और व्यापारी/ व्यावसायिक इकाई के अनुवीक्षण हेतु कोई क्रियाविधि स्थापित नहीं की। इस प्रकार, जेकेएसएलबीसी अनुप्रयोज्य शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं कर सकी।

लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार करते हुए जेकेएसएलबीसी प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2020) कि योजना के अंतर्गत अनुदेशों/ पात्रता मापदण्ड, जैसा कि दावों को मांगने के लिए जीओजेएण्डके से प्राप्त हुए, सदस्य बैंक को प्रचारित किये गये थे जिन्होंने योजना के तहत दावों को प्रविष्ट किया था। यह भी कहा गया था कि जैसे ही बैंकों से कोई भी वसूली गयी राशि/ लाभ प्राप्त होता है, उन्हें राज्य सरकार को प्रतिदाय किया जाएगा।

***अतः, ऐसी किसी भी क्रियाविधि के अभाव में, लेखापरीक्षा में ऐसे व्यापारियों/ व्यावसायिक इकाइयों की प्रमात्रा को अभिनिश्चित नहीं किया जा सका जिन्होंने ब्याज संसहायिकी का लाभ उठाया था और बाद में व्यावसायिक गतिविधि को बंद कर दिया या दो वर्षों तक उनकी अवस्थिति परिवर्तित कर दी गयी थी और जिन्हें ली गयी सहायिकी का प्रतिदाय करना था।***

### 2.5.4 योजना निधियों का अपयोजन

भारत सरकार के संस्वीकृति आदेश (अप्रैल 2016) के अनुसार, इस योजना के अंतर्गत सहायता का उपयोग सितंबर 2014 के दौरान जम्मू एवं कश्मीर में बाढ़ों के कारण प्रभावित व्यापारी/ स्व-नियोजित/ व्यावसायिक प्रतिष्ठान और जो बैंकों से क्रेडिट सुविधा का लाभ ले रहे थे, की आजीविका के पुनः स्थापन हेतु केवल ब्याज संसहायिकी सहायता उपलब्ध कराने के लिए किया जाना था।

---

[49] योजना दिशानिर्देशों का पैरा 3.5 और 3.6

लेखापरीक्षा में ₹806.76 करोड़ की कुल योजना निधियों में से ₹452.12 करोड़ (56 प्रतिशत) के अपयोजन के मामले पाये (जुलाई 2019) गये, जैसा कि उत्तरवर्ती उप-पैराग्राफों में चर्चा की गयी है।

### 2.5.4.1 हाउसबोट मालिकों को सहायता का अपयोजन

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वित्त विभाग ने पर्यटन विभाग, जीओजेएण्डके को ₹1.47 करोड़ की राशि 19 हाउसबोट मालिकों, जो पूर्व में लिये गये ऋणों हेतु इन मामलों के एकबार निपटान स्वरूप बैंकों में त्रुटिकर्त्ता के रूप में बदल गये थे, के संबंध में ऋणों की माफी के लिए निर्गत (जनवरी 2018) की गयी थी। निदेशक पर्यटन, कश्मीर ने इन ऋणों के निपटान हेतु नौ बैंकों को ₹1.47 करोड़[50] संवितरित (मार्च 2018) किये जो योजना के अंतर्गत शामिल किये जाने के लिए पात्र नहीं थे।

ये हाउसबोट मालिक सितंबर 2014 की बाढ़ों के दौरान प्रभावित नहीं हुए थे और इन ऋणों की माफी योजना दिशानिर्देशों का उल्लंघन थी।

लेखापरीक्षा टिप्पणी की पुष्टि करते हुए, संयुक्त निदेशक (संसाधन), वित्त विभाग ने कहा (अगस्त 2020) कि उस समय के वित्त मंत्री, जीओजेएण्डके ने अपने बजट भाषण 2018 में पिछली बजट घोषणाओं के प्रारूप पर इस प्रकार के सभी ऋण मामलों की एकबार माफी प्रस्तावित की थी और तदनुसार इन मामलों के एकबार निपटान स्वरूप इन 19 हाउसबोट मालिकों के पक्ष में सहायता निर्गत की थी जो बैंकों में त्रुटिकर्त्ता के रूप में बदल गये थे।

***प्रदान किये गये ऋणों के लिए ब्याज संसहायिकी को वसूल किये जाने की आवश्यकता है क्योंकि वे योजना दिशानिर्देशों के अनुरूप नहीं हैं।***

[50] फरवरी 2004 और फरवरी 2005 के मध्य उनके पक्ष में बैंकों द्वारा संस्वीकृत ₹55 लाख के ऋण पर ब्याज को शामिल करते हुए ₹1.47 करोड़ संचित हो गया।

### 2.5.4.2 अपात्र योजनाओं के लिए सहायता का अपयोजन

#### I. शिल्पकार क्रेडिट कार्ड योजना

भारतीय बैंक संगठन (आईबीए) द्वारा शिल्पकार क्रेडिट कार्ड (एसीसी)[51] योजना का आरंभ (2002) जम्मू एवं कश्मीर राज्य में शिल्पकारों को सुकर क्रेडिट सुविधा उपलब्ध कराने के लिए किया गया था। योजना का उद्देश्य अपने स्वयं के स्वतंत्र उद्यमों को आरंभ करने की भिन्न-भिन्न गतिविधियों में लगे हुए कारीगरों, बुनकरों, सहकारी समितियों के सदस्यों और शिल्पकारों को क्रेडिट सुविधायें उपलब्ध कराना था। वित्तीय सहायता विभिन्न बैंकों और वित्तीय संस्थानों से ₹ एक लाख की अधिकतम सीमा सहित ऋण के रूप में की जानी थी। भारत सरकार को पाँच वर्षों की अवधि तक ऋण पर 10 प्रतिशत की ब्याज सहायिकी उपलब्ध करानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया (जुलाई 2019) कि शिल्पकार क्रेडिट कार्डों पर ब्याज के बकाया शेष के निपटान हेतु 'प्रधानमंत्री विकास पैकेज' के अंतर्गत जेकेबीएल के पक्ष में जीओजेएण्डके द्वारा ₹26 करोड़ के निर्मोचन (जुलाई 2016) के पश्चात् जेकेबीएल ने 36,891 शिल्पकार हितभागियों के मध्य ब्याज संसहायिकी के रूप में ₹26 करोड़ संवितरित (जुलाई 2016 से फरवरी 2017) किये थे। जीओजेएण्डके ने उद्योग एवं वाणिज्य (आईएण्डसी) विभाग/ जेकेबीएल को यह भी सुनिश्चित करने का निर्देश (जुलाई 2016) दिया कि केवल वास्तविक बाढ़ प्रभावित (सितंबर 2014) एसीसी धारकों को एक उचित सत्यापन क्रियाविधि स्थापित करके समाविष्ट किया जाए।

एसीसी एक ऐसी योजना थी जो पीएमडीपी की घोषणा से पूर्व विद्यमान थी और ब्याज संसहायिकी योजना के अधीन सहायता हेतु पात्र नहीं थी। इसके अलावा, बाढ़ के कारण हुई क्षतियों के लिए विशिष्ट लिंकेज नहीं किया गया था।

संयुक्त निदेशक (संसाधन), वित्त विभाग ने कहा (अगस्त 2020) कि तत्कालीन राज्य जम्मू एवं कश्मीर के उस समय के वित्त मंत्री की अध्यक्षता में हुई एक बैठक में (जुलाई 2016) लिये गये एक नीतिगत निर्णय में, यह निर्धारित किया गया था कि ब्याज संसहायिकी के कारण बकाया ₹26 करोड़ की राशि को एकबार राहत स्वरूप शिल्पकार समुदाय को उपलब्ध कराया जाए क्योंकि यह वर्ग सितंबर 2014 की बाढ़ों

[51] भारतीय रिजर्व बैंक और विकास आयुक्त (हस्तशिल्प), वस्त्र मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा अनुमोदित योजना को कार्यान्वयन हेतु बैंकों द्वारा अपनाया गया है।

द्वारा बुरी तरह से प्रभावित हुआ था और वास्तविक हितभागियों का सत्यापन आईएण्डसी विभाग और जेएण्डके बैंक में निहित था।

जवाब में लेखापरीक्षा टिप्पणी की पुष्टि हुयी कि योजना हेतु भारत सरकार द्वारा निर्गत निधियाँ एसीसी योजना के अंतर्गत शिल्पकारों को ब्याज सहायिकी के भुगतान हेतु जीओजेएण्डके की प्रतिबद्धता के प्रति अपयोजित की गयी थी जो स्वीकार्य नहीं थी।

## II. किसान क्रेडिट कार्ड योजना

इसी तरह, किसान क्रेडिट कार्ड योजना (केसीसी)[52] एक पूर्व-विद्यमान योजना थी जिसे भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा बैंकिंग प्रणाली से पर्याप्त और समय पर सहयोग[53] उपलब्ध कराने के लिए सन् 1998 में आरंभ किया गया था। जीओजेएण्डके ने जुलाई 2016 और जून 2017 के मध्य ₹244.78 करोड़ की राशि की निधियाँ जेकेएसएलबीसी को आगे राज्य में केसीसी योजना का संचालन करने वाली बैंकों को संवितरित करने के लिए निर्गत की थी। जेकेएसएलबीसी ने बदले में जुलाई 2016 से जून 2017 की अवधि के दौरान जेकेबीएल को तीन भागों में ₹134.30 करोड़ निर्गत किये जिसने बदले में यह राशि राज्य के सभी 22 जिलों के 66,015 केसीसी धारकों के खातों में जमा (जनवरी 2017 से अप्रैल 2018) कर दी। जेकेएसएलबीसी ने आगे केसीसी के 49,302 खातों के लिए 19 अन्य बैंकों को ₹109.80 करोड़ निर्गत किये। इसके अलावा, ₹0.04 करोड़ की राशि जेकेबीएल द्वारा 05 जुलाई 2016 को 33 उधारकर्त्ताओं को गलत तरीके से जमा कर दी थी जो अपात्र थे। जेकेएसएलबीसी द्वारा ₹0.64 करोड़ की शेष राशि जीओजेएण्डके को प्रतिदाय (अक्टूबर 2017/ अप्रैल 2018) कर दी गयी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया (जुलाई 2019) कि जीओजेएण्डके द्वारा निधियों की संस्वीकृति ब्याज संसहायिकी दिशानिर्देशों का उल्लंघन था और परिणामस्वरूप ₹244.10 करोड़ की सीमा तक निधियों का अपयोजन हुआ था क्योंकि योजना कृषि उत्पादन ऋणों को विस्तार योग्य नहीं थी। इसके अतिरिक्त, यह देखा गया कि

---

52 कार्ड वाणिज्यिक बैंकों, क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों, लघु वित्त बैंकों और सार्वजनिक सहकारिताओं द्वारा प्रदान किया जाता है। केसीसी किसानों को फसल संबंधी खर्चे जैसे बीजों, उर्वरकों, कीटनाशकों, विद्युत और डीजल प्रभारों इत्यादि को वहन करने के लिए नकद उधार की अनुमति प्रदान करता है।

53 किसानों को उनकी कृषि एवं अन्य आवश्यकताओं के लिए लचीली और सरलीकृत कार्यविधि के साथ एकल खिड़की के माध्यम से।

केसीसी को पीएमडीपी के अंतर्गत ब्याज संसहायिकी योजना विस्तारित करते हुए और भुगतान करते समय जेकेएसएलबीसी/ बैंकों द्वारा बाढ़ के कारण हुई क्षतियों के लिए विशिष्ट लिंकेज नहीं किया गया था। इसके अलावा, योजना दिशानिर्देशों के विचलन और उसके सरकारी संस्वीकृति आदेशों को जीओआई के अनुमोदन से जारी नहीं किया गया था।

संयुक्त निदेशक (संसाधन), वित्त विभाग ने कहा (अगस्त 2020) कि तत्कालीन राज्य जम्मू एवं कश्मीर के उस समय के वित्त मंत्री की अध्यक्षता में हुई एक बैठक में (जुलाई 2016) लिये गये एक नीतिगत निर्णय में, यह निर्धारित किया गया था कि उन सभी केसीसी हितभागियों, जिनके खाते 31 अगस्त 2014 तक मानक थे, के साथ-साथ वे जिनकी संस्वीकृत राशि की सीमा ₹ एक लाख थी, के प्रति 31 मार्च 2015 तक बकाया शेष पर योजना के अंतर्गत 50 प्रतिशत माफी हेतु विचार किया जाएगा क्योंकि ऋण केसीसी के विरूद्ध लिये गये थे।

उत्तर ने पुष्टि की कि जीओआई द्वारा निर्गत योजना निधियों को केसीसी योजना के अंतर्गत किसानों के कृषि उत्पादन ऋणों के प्रति अपयोजित किया गया था और इसका परिणाम ब्याज संसहायिकी योजना के दिशानिर्देशों के उल्लंघन के रूप में हुआ।

## III. मुख्यमंत्री व्यावसायिक ब्याज राहत योजना

जीओजेएण्डके ने 01 जनवरी 2018 से मुख्यमंत्री व्यावसायिक ब्याज राहत योजना (सीएमबीआईआरएस)[54] आरंभ की।

योजना के अनुसार, जीओजेएण्डके को मासिक किस्त/ उधारकर्त्ता के ब्याज भुगतान का एक-तिहाई अंशदान करना था यदि वह वास्तव में पूर्व मासिक किस्त के दो-तिहाई का भुगतान कर चुका था। योजना सितंबर 2014 की बाढ़ों से प्रभावित पुनर्गठित खातों के साथ ही वर्ष 2016 की अशांति के उपरांत पुनर्गठित खातों के लिए भी लागू थी।

सीएमबीआईआरएस के अंतर्गत, वित्त विभाग, जीओजेएण्डके ने मार्च 2018 और मार्च 2019 के मध्य जेकेएसएलबीसी के पक्ष में ₹200 करोड़[55] निर्गत किये। इसमें

---

54 वित्त मंत्री, जीओजेएण्डके द्वारा वर्ष 2018-19 हेतु बजट भाषण में की गयी घोषणा पर।

55 पीएमडीपी निधियों में से ₹180 करोड़ सम्मिलित करते हुए।

से, ₹199.96 करोड़ की राशि तत्कालीन जेएण्डके राज्य में संचालित 15[56] बैंकों को मार्च 2019 तक प्रेषित की गयी थी।

जीओआई से ₹180 करोड़ की राशि प्राप्त हुयी थी और वर्ष 2018-19 के बजट सत्र के दौरान जीओजेएण्डके द्वारा किये गये संकल्प के प्रति सीएमबीआईआरएस के अंतर्गत हितभागियों को किया गया भुगतान, पीएमडीपी की ब्याज संसहायिकी योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार नहीं था। इसके अतिरिक्त, अभिलेखों की संवीक्षा (जुलाई 2019) से प्रकट हुआ कि जेकेबीएल को ₹190.20 करोड़ के निर्मोचन में से, ₹41.32 करोड़[57] केवल 19 उधारकर्त्ताओं को उपलब्ध कराये गये थे जैसा कि ***परिशिष्ट 2.5.4*** में विवरण दिया गया है। इसके अतिरिक्त, इन 19 उधारकर्त्ताओं में से, दस उधारकर्त्ताओं[58] के खाते, जिनको ₹21.02 करोड़ की ब्याज संसहायिकी का लाभ उपलब्ध (मार्च 2018 और मार्च 2019 के मध्य) कराया गया था, सितंबर 2014 की बाढ़ों के दौरान बिल्कुल भी प्रभावित नहीं हुए थे और उन्हें केवल 2016 की अशांति के उपरांत विशेष पुनर्वास पैकेज के अंतर्गत पुनर्गठित किया गया था।

संयुक्त निदेशक (संसाधन), वित्त विभाग ने कहा (अगस्त 2020) कि वर्ष 2018-19 में अपने बजट भाषण में उस समय के वित्त मंत्री द्वारा की गयी घोषणा के अनुसार सीएमबीआईआरएस के रॉल आउट के लिए संस्वीकृति प्रदान (मार्च 2018) की गयी थी और वास्तविक हितभागियों का सत्यापन जेकेबीएल में निहित था।

उत्तर से पुष्टि हुयी कि जीओआई द्वारा निर्गत निधियों को जीओजेएण्डके द्वारा ब्याज संसहायिकी योजना के तहत भुगतान के लिए नहीं, अपितु अपने स्वयं के संकल्प हेतु अपयोजित किया गया था।

## IV. निजी न्यास को सहायता

जेकेबीएल ने आरंभ में दृष्टि बाधित बच्चों के लिए एक केन्द्र के निर्माण हेतु मैसर्स डीपी धर मेमोरियल ट्रस्ट को ₹8.50 करोड़ का अवधि ऋण संस्वीकृत (दिसंबर 2017)

---

56 जेकेबीएलः ₹190.20 करोड़ को सम्मिलित करते हुए।

57 ₹0.69 करोड़ और ₹5.73 करोड़ के बीच की सहायता एक उधारकर्त्ता को उपलब्ध करायी गयी थी।

58 1. मैसर्स एचके सीमेन्ट इण्डस्ट्रीज प्रा. लिमिटेड, 2. खैबर इण्डस्ट्रीज प्रा. लिमिटेड, 3. ट्रम्बो इण्डस्ट्रीज प्रा. लिमिटेड, 4. पीक ऑटो जम्मू प्रा. लिमिटेड, 5. पीक्स एग्रो वेयरहाउसिंग प्रा. लिमिटेड, 6. जेएण्डके सीमेन्ट्स लिमिटेड, 7. कश्मीर फ्रूट प्रिजर्वर्स पार्टनर्स, 8. कश्मीर प्रीमियम एप्पल प्रा. लिमिटेड, 9. शाहीन एग्रो फ्रैश प्रा. लिमिटेड और 10. एचएन एग्रीव प्रा. लिमिटेड।

किया था। पीएममडीपी के अंतर्गत ब्याज संसहायिकी योजना का लाभ उपलब्ध कराने के लिए, जीओजेएण्डके ने ट्रस्ट को जेकेबीएल के माध्यम से संवितरित किये जाने हेतु ₹1.86 करोड़[59] संस्वीकृत (मई 2018) किये थे। ब्याज संसहायिकी को वार्षिक आधार पर निर्गत किया जाना था।

लेखापरीक्षा में देखा गया (जुलाई 2019) कि जेकेबीएल ने फरवरी 2018 में ₹8.50 करोड़ के ऋण का संवितरण आरंभ किया और जून 2018 से जून 2019 के मध्य ₹0.35 करोड़ (₹1.86 करोड़ की संस्वीकृत राशि का 19 प्रतिशत) की ब्याज संसहायिकी निर्गत की थी। इसके अतिरिक्त, 01 सितंबर 2014 से 31 दिसंबर 2015 तक प्रभारित ब्याज के 50 प्रतिशत की संसहायिकी और 01 जनवरी 2016 से 30 सितंबर 2018 तक पाँच प्रतिशत ब्याज संसहायिकी के रूप में ट्रस्ट को ₹0.20 करोड़ की वित्तीय सहायता भी उपलब्ध करायी गयी थी। ब्याज संसहायिकी योजना में एक निजी न्यास को सहायता निर्गत करने के लिए कोई प्रावधान नहीं था, वह भी ऐसा एक जो सितंबर 2014 की बाढ़ों से प्रभावित नहीं हुआ है और इसका परिणाम एक निजी संस्थान के प्रति ₹0.55 करोड़ की योजना निधियों के अपयोजन के रूप में हुआ।

संयुक्त निदेशक (संसाधन), वित्त विभाग, जीओजेएण्डके ने कहा (अगस्त 2020) कि सरकार ने एक नीतिगत निर्णयानुसार जेकेबीएल द्वारा की गयी अधियाचना के आधार पर मैसर्स डीपी धर मेमोरियल ट्रस्ट के पक्ष में राशि निर्गत की थी और यह एक नेक काम हेतु किया गया था।

उत्तर से पुष्टि हुयी कि ब्याज संसहायिकी योजना हेतु जीओआई द्वारा निर्गत निधियाँ एक निजी न्यास के पक्ष में ब्याज सहायिकी के भुगतान के प्रति अपयोजित की गयी थी, जो योजना दिशानिर्देशों का उल्लंघन था।

---

[59] पाँच प्रतिशत की ब्याज सहायिकी अर्थात् सात वर्षों की अवधि हेतु परियोजना ऋण की 50 प्रतिशत ब्याज संसहायिकी (संवितरण की तिथि से दो वर्षों की अवधि के लिए अधिस्थगन को शामिल करते हुए)।

### 2.5.5 मुख्यमंत्री बाढ़ राहत कोष के माध्यम से सहायता का संवितरण

अप्रैल 2015 से मार्च 2016 की अवधि के दौरान, निदेशक (वित्त), मुख्यमंत्री सचिवालय द्वारा कश्मीर प्रभाग के आठ जिलों[60] के उपायुक्तों को ₹101.89 करोड़ ₹ 10 लाख तक के कुल कारोबार वाले और सामान्य क्रेडिट प्रणाली[61] से नहीं जुड़े हुए शेष छोटे व्यापारियों/ व्यावसायिक इकाइयों को भुगतान हेतु निर्गत किये गये थे। तत्पश्चात्, पीएमडीपी के अंतर्गत, वित्त विभाग, जीओजेएण्डके द्वारा ₹187.37 करोड़ निर्गत (सितंबर 2017) किये गये जिसमें पूर्व में मुख्यमंत्री बाढ़ राहत कोष (सीएमएफआरएफ) से किये गये व्यय की प्रतिपूर्ति के प्रति ₹101.89 करोड़ और मुख्यमंत्री सचिवालय के पक्ष में ₹85.48 करोड़ शामिल थे। यह ₹85.48 करोड़ की राशि आगे कश्मीर प्रभाग के चार जिलों[62] के उपायुक्तों को आगे इन छोटे व्यापारियों/ व्यावसायिक इकाइयों को संवितरण के लिए निर्गत (नवंबर 2017) की गयी थी।

लेखापरीक्षा की महत्त्वपूर्ण टिप्पणियों की चर्चा आगे के पैराग्राफों में की गयी है।

#### 2.5.5.1 छोटी व्यावसायिक इकाइयों/ व्यापारियों हेतु वित्तीय सहायता का अपयोजन

पहचानी गयी 50,081 व्यावसायिक इकाइयों/ छोटे व्यापारियों हेतु ब्याज संसहायिकी की योजना को इन सत्वों की वित्तीय सहायता के समाधान तक प्रतिबंधित किया गया था।

₹4.01 करोड़ की सीमा तक योजना निधियों का उपयोग कश्मीर प्रभाग के आठ जिलों में 903 निराश्रित महिलाओं को भुगतान के प्रति किया गया था। श्रीनगर जिले की दो तहसीलों में भी, ₹12.77 लाख का उपयोग क्षतिग्रस्त आवासीय घरों (₹8.59 लाख) और राज्य आपदा राहत कोष (एसडीआरएफ) के हितभागियों (₹4.18 लाख), जो ब्याज संसहायिकी योजना के अंतर्गत शामिल नहीं थे, को सहायता के भुगतान के प्रति किया गया था।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किये जाने (मई 2019) पर, अपर उपायुक्त, बडगाम ने कहा (मई 2019) कि सहायता के अपयोजन संबंधी मामला संबंधित तहसीलदारों के

---

60 अनंतनाग: ₹20.38 करोड़; बांदीपोरा: ₹5.30 करोड़; बारामूला: ₹1.33 करोड़; बडगाम: ₹11.21 करोड़; कुलगाम: ₹4.36 करोड़; पुलवामा: ₹10 करोड़; शोपियां ₹0.31 करोड़; और श्रीनगर: ₹49 करोड़।

61 बैंक और सहकारी समितियाँ क्रेडिट के सामान्य क्षेत्र का निर्माण करती हैं।

62 अनंतनाग: ₹12.99 करोड़; कुलगाम: ₹0.67 करोड़; पुलवामा: ₹7.58 करोड़; और श्रीनगर: ₹64.24 करोड़।

साथ उठाया गया था। अपर उपायुक्त, श्रीनगर ने कहा (जुलाई 2019) कि भुगतान संबंधित तहसीलदारों द्वारा उस समय के उपायुक्तों के निर्देशों के अनुसार किये गये थे।

उत्तर ने लेखापरीक्षा टिप्पणी की पुष्टि की कि योजना से ₹4.01 करोड़ अपयोजित किये गये थे।

***सरकार को योजना निधियों के सभी अपयोजनों हेतु उत्तरदायित्व निर्धारित करना चाहिए और उत्तरदायी कार्मिकों के विरुद्ध समुचित कार्रवाई करनी चाहिए।***

### 2.5.5.2 सहायता का अतिरिक्त भुगतान

जीओजेएण्डके ने उन व्यापारियों के लिए जिन्होंने सितंबर 2014 की बाढ़ों से क्षतियाँ उठायी थी, ऐसे छोटे व्यापारियों/ व्यावसायिक इकाइयों की क्षतियों के 50 प्रतिशत को समाविष्ट करने का निर्णय (अप्रैल 2016) लिया। ₹ पाँच लाख या कम के कुल कारोबार वाले छोटे व्यापारियों/ व्यावसायिक इकाइयों के लिए सहायता ₹ एक लाख की अधिकतम सीमा तक सीमित की जानी थी और ₹ पांच लाख और ₹ 10 लाख के मध्य कुल कारोबार वाले व्यापारियों हेतु अधिकतम सीमा ₹ दो लाख थी।

लेखापरीक्षा में देखा गया किः

- श्रीनगर में तीन तहसीलों[63] में ₹11.05 लाख की स्वीकार्य सहायता के प्रति 39 प्रभावित व्यापारियों को ₹21.20 लाख की सहायता संवितरित की गयी थी। जनवरी 2016 से फरवरी 2019 की अवधि के दौरान इन हितभागियों के खातों में यह राशि दो बार जमा की गयी थी, जिसका परिणाम ₹10.15 लाख के अतिरिक्त संवितरण के रूप में हुआ।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किये जाने (जून 2019) के पश्चात्, तहसीलदार, खान्यार ने दो हितभागियों से केवल ₹0.35 लाख की वसूली प्रभावी की और शेष मामलों की वसूली की प्रगति प्रतीक्षित थी।

- बारामूला जिले में, 386 व्यावसायिक इकाइयों/ छोटे व्यापारियों[64] को ₹58.01 लाख की सहायता का भुगतान किया गया था जो उठायी गयी कुल क्षतियों के 50 प्रतिशत के बजाय, आंकलित क्षति का 100 प्रतिशत था।

---

63 1. खान्यार, 2. श्रीनगर दक्षिण और 3. श्रीनगर केन्द्रीय।

64 317 व्यावसायिक इकाइयाँ/ व्यापारी, ₹ पाँच लाख तक कुल कारोबार सहित और 69 व्यावसायिक इकाइयाँ/ व्यापारी ₹ पाँच लाख और ₹10 लाख के मध्य कुल कारोबार सहित।

इसका परिणाम 386 व्यावसायिक इकाइयों/ व्यापारियों को ₹29 लाख की अतिरिक्त सहायता के भुगतान के रूप में हुआ।

## गृह विभाग

### 2.6 जम्मू एवं कश्मीर में पाँच भारतीय रिज़र्व बटालियनों का सृजन

#### 2.6.1 प्रस्तावना

सुरक्षा ग्रिड में बढ़ती हुयी खाई को पाटने के लिए जो कि जम्मू एवं कश्मीर (जेएण्डके) पुलिस पर लगातार बढ़ती जा रही थी और जेएण्डके पुलिस के पास अशांति के अचानक एवं व्यापक विस्फोट से उत्पन्न परिनियोजनों की आवश्यकता को पूरा करने के लिए अपर्याप्त जनशक्ति थी। गृह मंत्रालय (एमएचए), भारत सरकार (जीओआई) ने पीएमडीपी के अंतर्गत 'पाँच भारतीय रिज़र्व (आईआर) बटालियनों के सृजन' हेतु एक परियोजना को संस्वीकृति (फरवरी 2016) प्रदान की थी। जीओजेएण्डके ने पाँच जिलों[65] में पाँच[66] आईआर बटालियनों के सृजन के लिए आवश्यक अनुदेश/ संस्वीकृति जारी (सितंबर 2016) की थी।

#### 2.6.2 वित्तीय प्रबंधन

परियोजना वित्तपोषण प्रतिमान के अनुसार, प्रत्येक आईआर बटालियन के सृजन के लिए अपेक्षित ₹34.92 करोड़ में से, जीओआई द्वारा ₹26.19 करोड़ की प्रतिपूर्ति की जानी थी जो मानक लागत का 75 प्रतिशत थी। इसके अतिरक्त, जीओआई द्वारा ₹25 करोड़ की अधिकतम सीमा के अध्यधीन, अवसंरचना के सृजन पर किये गये व्यय का अपेक्षित विवरण प्रस्तुत करने पर प्रत्येक बटालियन हेतु अवसंरचना लागत[67] के 50 प्रतिशत की प्रतिपूर्ति की जानी थी। सृजन की मानक लागत और पूँजीगत अवसंरचना लागत की प्रतिपूर्ति अनुदान सहायता के रूप में सुरक्षा संबंधी व्यय (एसआरई) के अंतर्गत आबंटित निधियों से प्राप्त की जानी थी। वर्ष 2017-18 से 2018-19 की अवधि के दौरान प्राप्त निधियों और किय गये व्यय की प्रास्थिति **तालिका 2.6.1** में दी गयी है।

---

65 बांदीपोरा, किश्तवाड, लेह, पुलवामा और ऊधमपुर जिले।

66 आईआर बटालियन 21, 22, 23, 24 और 25

67 भूमि की लागत शामिल न करके।

**तालिका 2.6.1: निधि की स्थिति**

**(₹ करोड़ में)**

| वर्ष | निर्गत निधियाँ | | | किया गया व्यय | | | अंत शेष | निधियों की उपयोगिता की प्रतिशतता |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | जीओआई अंश | राज्य अंश | कुल | जीओआई अंश | राज्य अंश | कुल | | |
| 2017-18 | 43.25 | 3.49 | 46.74 | 28.48 | 3.49 | 31.97 | 14.77 | 68 |
| 2018-19 | 127.32 | 25.00 | 152.32 | 84.24 | - | 84.24 | 68.08 | 55 |
| **कुल** | **170.57** | **28.49** | **199.06** | **112.72** | **3.49** | **116.21** | | |

*(स्रोत: पुलिस मुख्यालय, जेएण्डके द्वारा प्रस्तुत प्रगति प्रतिवेदन)*

जैसा कि तालिका 2.6.1 में देखा जा सकता है, 31 मार्च 2019 तक ₹68.08 करोड़ के अव्ययित शेष सहित निधियों की अनुपयोगिता 68 प्रतिशत (2017-18) और 55 प्रतिशत (2018-19) थी। तथापि, शेष राशि को खर्च करने के लिए कोई दृढ़ प्रतिबद्धता नहीं थी।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किये जाने (सितंबर 2019) पर, कम खर्च के लिए विभाग द्वारा प्रस्तुत कारणों में घाटी में कानून और व्यवस्था की स्थिति और अशांति को जिम्मेदार ठहराया।

विभाग ने यह भी कहा (अगस्त 2020) कि जून 2020 तक ₹136.22 करोड़ का व्यय किया गया था और वस्त्र, संचार और वाहन घटकों के अंतर्गत अधिप्राप्ति पूर्ण कर ली गयी थी, जबकि हथियार और गोला बारूद के घटक के अंतर्गत शेष मदों के लिए आपूर्ति आदेश दिये गये थे।

### 2.6.3 भूमि के अधिग्रहण में विलंब

नवीन रूप से सृजित बटालियनों की स्थापना और आवश्यक अवसंरचना के सृजन हेतु बांदीपोरा, किश्तवाड, लेह, पुलवामा और ऊधमपुर जिलों में पाँच अवस्थितियों पर भूमि अधिग्रहित की जानी थी। भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया छह महीनों[68] (अगस्त 2016) के अंदर पूरी की जानी थी। नवंबर 2019 तक, भूमि केवल तीन अवस्थितियों किश्तवाड, लेह, पुलवामा पर अधिग्रहित की गयी थी। बांदीपोरा और ऊधमपुर की शेष दो अवस्थितियों में भूमि का अधिग्रहण प्रक्रियाधीन था। स्थलों में परिवर्तन के कारण भूमि अधिग्रहण में विचारणीय देरी थी तथा निजी भूमि मालिकों को मुआवजे के

[68] परियोजना की संस्वीकृति की तिथि से।

विलंब से भुगतान का परिणाम अवसंरचना के गैर-सृजन और फलस्वरूप परियोजना के अंतर्गत अव्ययित शेषों का संचय हो गया।

विभाग ने विलंब के लिए भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया में शामिल विचारणीय समय, भूमि विवादों और ऊधमपुर और लेह में भूमि के स्थानांतरण को जिम्मेदार (अगस्त 2020) ठहराया।

जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भूमि अधिग्रहण हेतु समय अनुसूची परियोजना की संस्वीकृति (फरवरी 2016) की तिथि से छह महीनों तक थी, जो प्राप्त (अगस्त 2020) नहीं की गयी थी।

### 2.6.4 जनशक्ति की न्यूनता

पाँच भिन्न-भिन्न अवस्थितियों पर पाँच आईआर बटालियनों की स्थापना हेतु, जीओजेएण्डके ने भिन्न-भिन्न संवर्गों (1,007 पद प्रति बटालियन) के 5,035 अतिरिक्त पदों को सृजित (सितंबर 2016) किया था। इन बटालियनों को प्रकार्यात्मक बनाने हेतु, विभाग के लिए यथाशीघ्र इन पदों के विरुद्ध स्टाफ की भर्ती/ तैनाती करना अनिवार्य था। मार्च 2019 तक सृजित पदों, भरे गये पदों और कमी की संवर्ग-वार प्रास्थिति **तालिका 2.6.2** में दी गयी है।

**तालिका 2.6.2: जनशक्ति की प्रास्थिति**

| क्र. सं. | पद का नाम | सृजित पदों की संख्या | विनियोजित व्यक्तियों की संख्या | कमी | कमी का प्रतिशत |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. | समादेशक | 5 | 4 | 1 | 20 |
| 2. | उप समादेशक | 15 | - | 15 | 100 |
| 3. | पुलिस उप अधीक्षक (डीएसपी) | 35 | 9 | 26 | 74 |
| 4. | निरीक्षक | 35 | 4 | 31 | 89 |
| 5. | उप-निरीक्षक (एसआई) | 115 | 13 | 102 | 89 |
| 6. | सहायक उप-निरीक्षक (एएसआई) | 90 | 29 | 61 | 68 |
| 7. | हेड कांस्टेबल (एचसी) | 800 | 77 | 723 | 90 |
| 8. | कांस्टेबल | 3,375 | 3,321 | 54 | 2 |
| 9. | अन्य | 345 | 340 | 5 | 1 |
| 10. | अनुसचिवीय स्टाफ | 35 | - | 35 | 100 |
| 11. | वायरलैस स्टाफ | 165 | - | 165 | 100 |
| 12. | चिकित्सा स्टाफ | 20 | - | 20 | 100 |
| **कुल** | | **5,035** | **3,797** | **1,238** | **25** |

*(स्रोत: पुलिस मुख्यालय, जेएण्डके द्वारा प्रस्तुत संस्वीकृत पदों और कार्यरत कर्मियों की प्रास्थिति)*

पाँच आईआर बटालियनों के लिए पदों की विभिन्न श्रेणियों की भर्ती/ नियुक्ति में पद वार कमी एक प्रतिशत और 100 प्रतिशत के मध्य सहित समग्र कमी 25 प्रतिशत थी। सितंबर 2020 तक वरिष्ठ रैंकों[69] में कमी 88 प्रतिशत तक उच्च थी।

विभाग ने कहा (अगस्त 2020) कि पाँच आईआर बटालियनों की भर्ती के दौरान, आरक्षित श्रेणियों में उम्मीदवारों की अनुपलब्धता के कारण कांस्टेबल के 341 पद खाली रह गये।

उत्तर में वरिष्ठ रैंक (हेड कांस्टेबल से) पदों, जो कि परियोजना के एक महत्त्वपूर्ण घटक का निर्माण करते हैं, में कार्मिकों की कमियों से संबंधित टिप्पणियों का समाधान नहीं होता है।

[69] हेड कांस्टेबल, सहायक उप-निरीक्षक, उप-निरीक्षक, निरीक्षक और पुलिस उप अधीक्षक।