

अध्याय - III

अनुपालन लेखापरीक्षा

पशुपालन विभाग

3.1 पशुपालन के लिये आधारभूत संरचना की पर्याप्तता एवं विकास की लेखापरीक्षा

3.1.1 परिचय

पशुपालन विभाग (विभाग) पशुधन-विकास, कुक्कुट-विकास, रोग-नियंत्रण, चारागाह-विकास एवं ग्रामीण जनता के सामाजिक-आर्थिक उन्नयन एवं रोजगार विकास से संबंधित अन्य पशुपालन सम्बन्धी क्रियाकलाप संचालित करता है। विभाग द्वारा पशुपालन की निम्नलिखित आधारभूत संरचनाओं के द्वारा सेवाएँ प्रदान की जाती हैं:

तालिका 3.1.1: राज्य में पशुपालन की आधारभूत संरचना (मार्च 2019 की स्थिति)

मद	इकाइयों की संख्या	क्रियाकलाप
पशु चिकित्सालय	2202	चिकित्सा, टीकाकरण एवं अन्य रोग नियंत्रण क्रियाकलाप
पशुधन प्रसार केंद्र	2575	कृत्रिम गर्भाधान और संक्रमित पशुओं को प्राथमिक चिकित्सा प्रदान करना
औषधालय	267	
बहुदेशीय संचल पशुचिकित्सा सेवाएँ	774	दूरस्थ ग्रामीण क्षेत्रों में कृत्रिम गर्भाधान और संक्रमित पशुओं को पशु चिकित्सा सेवाएं प्रदान करना
कृत्रिम गर्भाधान केंद्र	5044	मवेशियों एवं भैसों को कृत्रिम गर्भाधान प्रदान करना
अन्य प्रकार की आधारभूत संरचनाएँ	275	इनमें प्रजनन सेवाएं, पशु स्वास्थ्य, चारा और चारा विकास, पशुशव उपयोग आदि को उपलब्ध कराने में सहायता करने हेतु रोग निदान प्रयोगशालाएँ, पॉलीक्लिनिक्स, वीर्य उत्पादन केंद्र, पशुधन प्रक्षेत्र, पशुशव उपयोग इकाइयाँ आदि सम्मिलित हैं (परिशिष्ट 3.1.1)

(स्रोत: निदेशालय, पशुपालन विभाग)

पशुपालन विभाग में प्रमुख सचिव, विभाग का प्रशासनिक प्रमुख है और शासन स्तर पर पशुपालन सम्बन्धी गतिविधियों के कार्यान्वयन और अनुश्रवण के लिए उत्तरदायी है। विभाग की गतिविधियों के संचालन हेतु विभाग स्तर पर दो निदेशक तथा उनके सहयोग के लिए अपर निदेशक और संयुक्त निदेशक हैं। राज्य में पशुधन प्रक्षेत्र सम्बन्धी क्रियाकलापों के सुव्यवस्थित संचालन हेतु एक उपनिदेशक प्रक्षेत्र हैं जो विभाग में प्रक्षेत्र के क्रियाकलापों का अनुश्रवण करते हैं। उत्तर प्रदेश राज्य 18 प्रशासनिक क्षेत्रों में विभाजित है और प्रत्येक क्षेत्र में तीन से छः जनपद होते हैं। प्रशासनिक क्षेत्रों के प्रमुख उपनिदेशक होते हैं जो अपने क्षेत्रों में पशुपालन सम्बन्धी गतिविधियों का अनुश्रवण करते हैं। जनपद स्तर पर, मुख्य पशु-चिकित्सा अधिकारियों द्वारा अपने-अपने जनपदों में विभिन्न विभागीय गतिविधियों का अनुश्रवण किया जाता है।

3.1.1.2 लेखापरीक्षा क्षेत्र

‘पशुपालन के लिये आधारभूत संरचना की पर्याप्तता और विकास’ विषयक वर्ष 2014-15 से 2018-19 की अवधि की लेखापरीक्षा, पशुपालन की आधारभूत संरचनाओं की पर्याप्तता एवं उनके संवर्धन हेतु किये गये प्रयासों की पर्याप्तता के आकलन के दृष्टिगत सम्पादित की गयी। विस्तृत लेखापरीक्षा हेतु आठ जनपदों⁴⁴ का नमूना चयन⁴⁵ किया गया। निदेशालय के अभिलेखों की संवीक्षा के अतिरिक्त नमूना चयनित जनपदों

⁴⁴ आगरा, बाराबंकी, गोंडा, गोरखपुर, हमीरपुर, महाराजगंज, मथुरा एवं सहारनपुर।

⁴⁵ स्ट्रेटीफाइड रैन्डम मेथेडोलाजी का प्रयोग कर।

के मुख्य पशुचिकित्सा अधिकारियों, 109 विकासखण्ड स्तरीय पशुचिकित्सालयों⁴⁶ एवं एक पशुधन प्रक्षेत्र के अभिलेखों का भी परीक्षण किया गया। अभिलेखों की संवीक्षा के अतिरिक्त लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली में प्रश्नावली का निर्गमन, सम्प्रेक्षित इकाई के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान साक्ष्यों का एकत्रीकरण एवं विभागीय अधिकारियों के साथ संयुक्त स्थलीय सत्यापन आदि भी सम्मिलित थे।

प्रारंभिक गोष्ठी 16 अगस्त 2019 को आयोजित की गयी जिसमें विभाग के साथ लेखापरीक्षा उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र, मानदंडों आदि पर चर्चा की गई। मसौदा प्रतिवेदन पर चर्चा करने के लिये 16 मार्च 2020 को समापन गोष्ठी आयोजित की गयी। समापन गोष्ठी के दौरान दिये गये शासन के उत्तरों को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से सम्मिलित किया गया है।

3.1.2 पशुपालन सम्बन्धी क्रियाकलापों हेतु वित्तपोषण

विभाग से संबंधित 2014–19 की अवधि का वर्षवार बजट प्रावधान और व्यय तालिका 3.1.2 और 3.1.3 में प्रदर्शित है:

तालिका 3.1.2: प्रावधान और व्यय—पूँजीगत

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट प्रावधान	व्यय	बचत
2014–15	99.27	81.30	17.97
2015–16	67.72	66.61	1.11
2016–17	317.59	194.44	123.15
2017–18	199.85	130.30	69.55
2018–19	284.58	187.02	97.56
कुल	969.01	659.67	309.34

(स्रोत: निदेशालय, पशुपालन विभाग)

तालिका 3.1.3: प्रावधान और व्यय—राजस्व

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट प्रावधान	व्यय	बचत
2014–15	740.56	677.56	63.00
2015–16	898.31	728.75	169.56
2016–17	1,117.52	943.85	173.67
2017–18	1,362.20	1135.40	226.80
2018–19	1,653.78	1255.19	398.59
कुल	5,772.37	4740.75	1,031.62

(स्रोत: निदेशालय, पशुपालन विभाग)

जैसा कि तालिका 3.1.2 से स्पष्ट है, वर्ष 2016–17 और 2018–19 की अवधि में पूँजीगत व्यय में वृद्धि हुई जिसका मुख्य कारण पशु चिकित्सालयों के पुनर्निर्माण के लिए वित्त-पोषण था। यद्यपि, पूँजीगत शीर्षों के अंतर्गत 32 प्रतिशत एवं राजस्व शीर्षों के अंतर्गत 18 प्रतिशत की महत्वपूर्ण बचत हुयी थी।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा निष्कर्षों की परवर्ती प्रस्तारों में चर्चा की गयी है। चूँकि यह आठ चयनित जनपदों की एक नमूना लेखापरीक्षा थी एवं अधिकांश लेखापरीक्षा निष्कर्ष उस प्रकृति के हैं जो कि नमूना लेखापरीक्षा में अनाच्छादित अन्य जनपदों में प्रतिबिम्बित हो सकते हैं, इसलिये पशुपालन की आधारभूत संरचनाओं की पर्याप्तता सुनिश्चित करने की दृष्टि से

⁴⁶ आठ नमूना परीक्षित जनपदों में कुल 278 पशु चिकित्सालय थे।

शेष जनपदों में स्थिति का आवश्यकतानुरूप आंतरिक परीक्षण किया जाना विभाग से अपेक्षित है।

3.1.3 पशुपालन की आधारभूत संरचना हेतु नीतिगत ढाँचा

उत्तर प्रदेश में पशुपालन के संबंध में योजनाबद्ध बुनियादी ढाँचे के विकास के लिए यह अनिवार्य था कि राज्य के पास पशुपालन के क्षेत्र में विभिन्न चुनौतियों के समाधान के लिए एक व्यापक नीति हो। इस संबंध में राष्ट्रीय पशुधन नीति 2013 ने पशुपालन क्षेत्र की मुख्य चुनौतियों, जैसे चारा एवं चारागाह का अभाव, पशुधन की निम्न उत्पादकता, पशु-रोगों का निवारण एवं नियंत्रण, जैवसुरक्षा संबंधी प्रकरण, नवीनतम तकनीकों के अंगीकरण द्वारा उत्पादकता में वृद्धि हेतु संस्थागत वित्त तक अभिगम की कमी; एवं विपणन, प्रसंस्करण व मूल्य संवर्धन हेतु अपर्याप्त आधारभूत संरचना को रेखांकित किया। राष्ट्रीय पशुधन नीति पशुधन उत्पादकता में स्थायी रूप से वृद्धि हेतु विभिन्न अन्तर्विष्टियाँ प्रदान करती है। अग्रेतर, राष्ट्रीय पशुधन नीति को ध्यान में रखते हुए राज्य अपनी पशुधन और प्रजनन नीतियों की समीक्षा करके स्थानीय आवश्यकताओं के अनुरूप पशुधन नीति तैयार कर सकते हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि राज्य में मवेशी और भैंसों के लिए राज्य प्रजनन नीति 2018 थी, परन्तु दाना और चारा विकास, पशु जैव-विविधता और आधारभूत संरचनाओं को सुदृढ़ करने जैसे मुद्दों हेतु न तो एक व्यापक पशुधन नीति तैयार की गई और न ही राष्ट्रीय पशुधन नीति, 2013 को अपनाया गया।

राज्य में पशुचिकित्सा-संरचनाओं के नियोजन एवं स्थापन की क्रियाविधि, लेखापरीक्षा को अभिलेखों में प्राप्त नहीं हुयी। विभाग ने पशुचिकित्सा-संरचनाओं को सुदृढ़ करने हेतु रणनीतिक एवं वार्षिक कार्ययोजना तैयार नहीं की। अग्रेतर, मात्र नवीन पशुचिकित्सालयों की स्थापना एवं बहुद्देशीय सचल पशुचिकित्सा सेवाओं का संचालन ही ऐसी पशुचिकित्सा सेवायें थीं जिनके लिये विभाग के पास निर्धारित मानदंड थे। तथापि, पशु चिकित्सालय को सुसज्जित करने के लिए मानक/मानदंड निर्धारित नहीं थे, यद्यपि प्रत्येक वर्ष एक पशुचिकित्सा विशेषज्ञ समिति औषधियों एवं उपकरणों के क्रय के लिये एक सूची तैयार करती है। इसी प्रकार, बहुद्देशीय सचल पशु चिकित्सा सेवाओं के अतिरिक्त अन्य प्रकार के पशु चिकित्सा संस्थानों के लिए कोई मानक/मानदंड निर्धारित नहीं थे।

शासन द्वारा बताया गया (मार्च 2020) कि विभाग द्वारा प्रजनन नीति तैयार की गयी थी, जबकि पशुधन विकास के अन्य मुद्दे राष्ट्रीय पशुधन नीति, 2013 के अनुरूप विचाराधीन थे।

3.1.4 राष्ट्रीय पशुधन मिशन के माध्यम से आधारभूत संरचनाओं का संवर्धन

राज्य सरकारों को ग्रामीण क्षेत्रों में स्थायी विकास को प्राप्त करने, पशुधन क्षेत्र को विकसित करने तथा अतिरिक्त रोजगार के अवसर सृजित करने में सहायता प्रदान करने हेतु भारत सरकार द्वारा वर्ष 2014-15 में राष्ट्रीय पशुधन मिशन प्रारम्भ किया गया। इन उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु, राष्ट्रीय पशुधन मिशन के दिशानिर्देशों के अनुसार, राज्य सरकार को पशुचिकित्सा संरचनाओं को सुदृढ़ एवं सृजित करने के लिये रणनीतिक एवं वार्षिक कार्ययोजना तैयार करनी थी।

अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि विभाग ने अपेक्षित रणनीतिक एवं वार्षिक कार्ययोजना तैयार नहीं की। नेशनल लाइव स्टॉक मिशन के अंतर्गत विभिन्न अन्तर्विष्टियों के परियोजना निरूपण, कार्यान्वयन एवं अनुश्रवण हेतु जिला पशुधन मिशन

का गठन किया जाना था। तथापि, आठ नमूना चयनित जनपदों में से किसी में भी जिला पशुधन मिशन का गठन नहीं किया गया था एवं इन जनपदों में राष्ट्रीय पशुधन मिशन के अंतर्गत वर्ष 2014-15 से 2018-19 के दौरान कोई कार्ययोजना भी तैयार नहीं की गयी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2014-15 से 2018-19 की अवधि में, विभाग को नेशनल लाइव स्टॉक मिशन के अंतर्गत भारत सरकार से ₹ 6.35 करोड़ एवं राज्य सरकार⁴⁷ से ₹ 1.50 करोड़ पशुधन क्षेत्र के विकास, जैसेकि मुजफ्फरनगरी⁴⁸ भेड़ों के संरक्षण एवं प्रसार (₹ 0.36 करोड़), प्रशिक्षण (₹ 0.21 करोड़), मेलों/प्रदर्शनियों (₹ 0.14 करोड़) के आयोजन एवं बकरियों तथा भेड़ों के आनुवांशिक सुधार (₹ 7.14 करोड़) हेतु प्राप्त हुये। यद्यपि विभाग ने मेलों/प्रदर्शनियों एवं प्रशिक्षण के आयोजन हेतु उपलब्ध सम्पूर्ण निधि का उपयोग कर लिया, मुजफ्फरनगरी भेड़ों के संरक्षण तथा प्रसार एवं बकरियों तथा भेड़ों की आनुवांशिक सुधार योजना के अंतर्गत ₹ 0.29 करोड़ (81 प्रतिशत) एवं ₹ 0.40 करोड़ (छ: प्रतिशत) ही व्यय किये। आंशिक उपयोग के परिणामस्वरूप, विभाग ने ₹ 5.43 करोड़⁴⁹ भारत सरकार को समर्पित कर दिये। इस प्रकार, राष्ट्रीय पशुधन मिशन के अंतर्गत धनराशि उपलब्ध होते हुये भी पशुपालन की आधारभूत संरचनाओं में वृद्धि करने में विभाग असफल रहा। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि प्रयासों में कमी के कारण, विभाग पशुपालन की निम्नलिखित आधारभूत संरचनाओं में वृद्धि नहीं कर सका।

तालिका-3.1.4: राष्ट्रीय पशुधन मिशन के माध्यम से आधारभूत संरचनाओं में वृद्धि के प्रयासों का अभाव

पशुचिकित्सा की आधारभूत संरचनाएं	आधारभूत संरचनाओं का उद्देश्य	लेखापरीक्षा अभ्युक्ति
प्रजनन की आधारभूत संरचनाओं ⁵⁰ का आधुनिकीकरण एवं विकास	रोग मुक्त स्टॉक का संधारण एवं जैवसुरक्षा पर संकेद्रित उच्च तकनीकी के सम्मिश्रण के साथ ब्रीडिंग प्रक्षेत्र का विकास करना।	नमूना परीक्षण किये गये जनपदों आगरा एवं हमीरपुर में, 25 नर बकरा प्रजनन केन्द्र एवं 14 सुअर प्रजनन केन्द्रों में से कोई भी नर बकरा एवं सुअर की अनुपलब्धता के कारण वर्ष 2014-19 के दौरान संचालित नहीं था। फिर भी, इन प्रजनन केन्द्रों के संचालन हेतु कोई प्रयास नहीं किया गया जबकि बकरी के आनुवांशिक सुधार की योजना के अन्तर्गत पर्याप्त धनराशि का समर्पण किया गया।
ग्रामीण वधशाला	ग्रामीण एवं अर्धशहरी क्षेत्रों में, जहाँ पर 50,000 से कम आबादी हो, वधशाला की स्थापना/आधुनिकीकरण के द्वारा मांस उत्पादन में स्वच्छता को सुनिश्चित करना एवं ग्रामीण क्षेत्रों में उत्पादों के मूल्य संवर्धन को प्रोत्साहित करना जिससे कि पशुपालक अपने उपोत्पाद के उचित उपयोग से अच्छी आय प्राप्त कर सकें।	राष्ट्रीय पशुधन मिशन, पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से ग्रामीण वधशाला की (स्थापना/आधुनिकीकरण/विस्तार) योजना को कार्यान्वित करने का उपबन्ध करता है। फिर भी विभाग ने वधशाला स्थापना हेतु ग्रामीण एवं अर्धशहरी क्षेत्रों को चिन्हित नहीं किया।

⁴⁷ बकरी एवं भेड़ के आनुवांशिक सुधार कार्यक्रम के अंतर्गत राज्य सरकार ने ₹ 1.50 करोड़ प्रदान किये।

⁴⁸ मुजफ्फरनगरी भेड़ देश की सबसे लम्बी एवं मांस की नस्ल की सबसे भारी भेड़ों में से एक है।

⁴⁹ ब्याज सहित

⁵⁰ मवेशियों एवं भैसों में कृत्रिम गर्भाधान के माध्यम से प्रजनन की आधारभूत संरचनाएँ राज्य में पशुपालन विभाग के पशु चिकित्सालयों, पशुधन प्रसार केन्द्रों एवं औषधालयों में उपलब्ध हैं।

पशुचिकित्सा की आधारभूत संरचनाएं	आधारभूत संरचनाओं का उद्देश्य	लेखापरीक्षा अभ्युक्ति
चारागाह एवं चारा संरक्षण इकाईयाँ	खराब बंजर भूमि में सुधार, ऊसर भूमि पर वनस्पतिरोपण में वृद्धि करना, हरा चारा उत्पन्न करना एवं उर्वरता में वृद्धि करना	राज्य सरकार ने (मई 2017) प्रत्येक जनपद के मुख्य पशु चिकित्सा अधिकारियों को राष्ट्रीय पशुधन मिशन के अंतर्गत चारागाह भूमि विकसित करने हेतु ग्राम पंचायतों में बंजर भूमि, खराब वनभूमि को चिन्हित करने का निर्देश दिया था। तथापि, राज्य के किसी भी विकास खण्ड में कोई भी बंजर भूमि/खराब वन भूमि चयनित नहीं की गयी।
पोस्ट हार्वेस्ट तकनीक द्वारा चारा संरक्षण	चारा संरक्षण एवं आधुनिक तकनीकी के उपयोग के माध्यम से चारा ब्लॉक की स्थापना द्वारा फसलों के अपशिष्ट को चारा ब्लॉकों में परिवर्तित करना।	राष्ट्रीय पशुधन मिशन के इस घटक में उच्च क्षमता के चारा खण्ड की स्थापना एवं निम्न क्षमता की ट्रैक्टर माउंटेबल चारा-खण्ड निर्माण इकाई के वितरण को सम्मिलित किया गया है। तथापि, विभाग ने चारा-खण्ड एवं साइलेज निर्माण इकाईयों की स्थापना हेतु व्यवहार्यता अध्ययन नहीं किया।

(स्रोत: निदेशालय एवं नमूना परीक्षित जनपदों के मुख्य पशुचिकित्सा अधिकारी)

शासन ने अवगत कराया (मार्च 2020) कि चारा संरक्षण से सम्बन्धित नयी परियोजनायें प्रस्तावित है परन्तु स्वीकृत नहीं हुयी हैं। उत्तर सन्तोषजनक नहीं है, क्योंकि विभाग, राज्य में पशुपालन की आधारभूत संरचना को विकसित करने हेतु राष्ट्रीय पशुधन मिशन का उपयोग करने में विफल रहा।

3.1.5 पशुधन फार्म

राज्य की बढ़ती आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये अच्छी नस्ल के पशुधन का उत्पादन एवं उन्नत श्रेणी के बीजों में वृद्धि करने के उद्देश्य से विभाग के पास कुल दस पशुधन प्रक्षेत्र थे। इन प्रक्षेत्रों में, मात्र एक फार्म (बाराबंकी) नमूना परीक्षण किये गये जनपदों में सम्मिलित था। अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि लखनऊ स्थित चकगंजरिया प्रक्षेत्र के बन्द हो जाने के पश्चात कुछ सुविधाओं को बाराबंकी फार्म में स्थापित किया गया था।

चकगंजरिया फार्म लखनऊ की स्थापना मार्च 1950 में, अन्य सम्बद्ध समस्याओं जैसे कि चारा एवं बीज की खेती, फसल एवं पशुधन के उत्पादन एवं प्रबंधन पर अनुसन्धान हेतु किया गया था। प्रक्षेत्र के अधिकांश भूमि पर विभिन्न प्रकार के हरे वृक्ष, झाड़ियों और वनस्पतियों का अस्तित्व था। उत्तर प्रदेश शासन के आदेश (अप्रैल 2013) के अनुसार, चकगंजरिया पशुधन फार्म (846.49 एकड़) की संपूर्ण भूमि को लखनऊ विकास प्राधिकरण (एल.डी.ए.) (526.49 एकड़) एवं अन्य राज्य सरकार के विभागों (320 एकड़) को आधारभूत संरचनाओं, जैसे सूचना प्रौद्योगिकी सिटी, चिकित्सा संस्थाओं की स्थापना, भारतीय सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान, उत्तर प्रदेश प्रशासनिक अकादमी एवं दुग्ध प्रसंस्करण संयंत्र को विकसित करने हेतु हस्तान्तरित कर दिया गया था। शासन ने यह भी निर्देशित किया था कि पशुपालन विभाग के मौजूदा क्रियाकलापों को राज्य कृषि प्रबंधन संस्थान, रहमानखेड़ा, लखनऊ (अतिहिमीकृत वीर्य उत्पादन केन्द्र), महानगर लखनऊ (विभागीय प्रशिक्षण केन्द्र), पशुधन फार्म, निबलेट, बाराबंकी (पशुपालन विभाग के चकगंजरिया प्रक्षेत्र पर स्थित अवशेष क्रियाकलाप) को दो वर्ष के भीतर विभिन्न चरणों में स्थानान्तरित किया जायेगा जिससे कि अन्य विभागों को भूमि का हस्तान्तरण होने के कारण चकगंजरिया के क्रियाकलाप प्रभावित न हों।

अग्रतर संवीक्षा में पाया गया कि चकगंजरिया प्रक्षेत्र की भूमि एल.डी.ए. को हस्तान्तरित किये जाने के बदले एल.डी.ए. द्वारा पशुपालन विभाग को ₹ 679.91 करोड़ दिया जाना था, जो अभी तक (मार्च 2020) प्राप्त नहीं हुआ था। दूसरी ओर, इकाईयों के रहमानखेड़ा एवं बाराबंकी में स्थानान्तरण पर विभाग द्वारा ₹ 163.31 करोड़ का व्यय किया गया। इसके अतिरिक्त, अन्य आधारभूत पशुधन संरचनायें, जैसे कि अश्व प्रजनन केन्द्र एवं चारा बीज उत्पादन इकाई, जो चकगंजरिया फार्म में संचालित थी, अस्तित्व विहीन हो गयी, क्योंकि उन्हें बाराबंकी में स्थानान्तरित नहीं किया गया।

शासन ने बताया (मार्च 2020) कि चकगंजरिया फार्म की कुछ आधारभूत संरचनायें अन्य स्थानों पर संचालित थीं एवं एल.डी.ए. से बिक्री की धनराशि ₹ 679.91 करोड़ प्राप्त करने का प्रयास किया जा रहा था। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अश्व प्रजनन केन्द्र एवं चारा बीज उत्पादन इकाई, जो कि पूर्व में चकगंजरिया फार्म पर संचालित थीं, बाराबंकी प्रक्षेत्र पर स्थानान्तरित नहीं की गयीं जैसा कि राज्य सरकार द्वारा परिकल्पित (अप्रैल 2013) किया गया था।

3.1.6 पशुओं के स्वास्थ्य की देखभाल हेतु आधारभूत संरचनायें

3.1.6.1 पशु-चिकित्सालय

राष्ट्रीय कृषि आयोग ने 1976 में पाया था कि लगभग 26,000 पशु इकाईयों⁵¹ पर एक पशु चिकित्सालय/औषधालय था, जो कि पशुधन के स्वास्थ्य एवं उत्पादन को सुनिश्चित करने हेतु अपर्याप्त था। आयोग ने अनुशंसा की थी कि वर्ष 1980 तक 20,000 पशु इकाईयों पर, वर्ष 1990 तक 10,000 पशु इकाईयों पर एवं वर्ष 2000 तक 5,000 पशु इकाईयों पर एक पशु चिकित्सक होना चाहिये। इस संदर्भ में, सीमित संसाधनों को ध्यान में रखते हुये, राज्य सरकार ने कम से कम 15,000 पशुधन पर एक पशु चिकित्सालय⁵² रखने का निर्णय किया (सितम्बर 2005)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कुल 520.36 लाख मवेशियों एवं भैसों⁵³ की संख्या के सापेक्ष, जनपद मुख्यालय एवं ग्रामीण क्षेत्रों (तहसील एवं विकास खण्ड स्तर) में मात्र 2,202 पशु चिकित्सालय तथा मण्डल स्तर पर पाँच पालीक्लीनिक थे। इसप्रकार, पशुगणना 2019 के अनुसार राज्य में 23,577 मवेशी एवं भैसों के लिये एक पशु चिकित्सालय/पालीक्लीनिक उपलब्ध था, जो कि शासन द्वारा सितम्बर 2005 में निर्धारित लक्ष्य से कम था। वास्तव में पशुचिकित्सालय की उपलब्धता, पशुगणना 2012 के अनुसार 22,758 मवेशी एवं भैसों के लिये एक चिकित्सालय की उपलब्धता की स्थिति से भी बदतर हो गयी थी। शासन ने (मार्च 2020) पशु चिकित्सालयों की कमी को स्वीकार किया।

3.1.6.2 पशु चिकित्सा सेवाओं हेतु मानव संसाधन

पशुचिकित्सा संबंधी आधारभूत संरचना के प्रभावी उपयोग एवं अपेक्षित स्तर की पशुचिकित्सा सेवाएं उपलब्ध कराने हेतु पशुचिकित्सा व्यवस्था के विभिन्न स्तरों पर पर्याप्त संख्या में पशुचिकित्सकों एवं सहायक पशुचिकित्सीय कर्मचारियों की उपलब्धता आवश्यक है। तथापि, नमूना परीक्षण किये गये आठ जनपदों के 278 पशु चिकित्सालयों⁵⁴ में से 41 पशुचिकित्सालयों में पशुचिकित्साधिकारी तैनात नहीं थे जबकि 125 पशुचिकित्सालय बिना फार्मासिस्ट के संचालित थे। इसीप्रकार, इन नमूना परीक्षण

⁵¹ पशु इकाईयों की गणना हेतु, आयोग ने पशुधन इकाई के निम्नलिखित गुणकों का उपयोग किया है: मवेशी, भैस, अश्वीय (1.0), भेड़ एवं बकरियाँ (0.1), सुअर (0.2) तथा कुक्कुट (0.01)।

⁵² उत्तर प्रदेश में, प्रत्येक पशु चिकित्सालय में एक पशु चिकित्सक (पशु चिकित्साधिकारी) का पद स्वीकृत है।

⁵³ पशुगणना 2019 के अनुसार।

⁵⁴ आठ पशुचिकित्सालयों द्वारा पशुचिकित्सा अधिकारियों एवं फार्मासिस्टों की उपलब्धता संबंधी सूचना प्रदान नहीं की गयी।

किये गये जनपदों के 310 पशुधन प्रसार केन्द्रों के सापेक्ष मात्र 281 पशुधन प्रसार अधिकारी तैनात थे। राज्य में पशुचिकित्सकों एवं सहायक पशुचिकित्सीय कर्मचारियों के संवर्ग में 12 प्रतिशत से 47 प्रतिशत तक कमी थी, जैसा तालिका 3.1.5 में प्रदर्शित है।

तालिका 3.1.5: पशुपालन विभाग में पशुचिकित्सकों एवं सहायक पशुचिकित्सा कर्मियों की उपलब्धता (मार्च 2020 की स्थिति)

पदनाम	विवरण	स्वीकृत मानव शक्ति	उपलब्ध मानव शक्ति	कमी (प्रतिशत)
मुख्य पशु चिकित्साधिकारी	जनपद का प्रशासनिक प्रमुख, जो विभाग की योजनाओं को कार्यान्वित करने एवं पशुचिकित्सा सेवाओं के अनुश्रवण हेतु उत्तरदायी है।	75	75	कमी नहीं
उप मुख्य पशु चिकित्साधिकारी	जनपद एवं तहसील स्तरीय पशुचिकित्सालयों पर तैनात, जो उपचार, टीकाकरण एवं गर्भाधान सेवाओं को उपलब्ध कराता है; 467 स्वीकृत पद में से, 302 पद पशुचिकित्सालय के लिये एवं 165 स्वीकृत पद राज्य में पशुपालन की अन्य आधारभूत संरचनाओं के लिये हैं।	467	314	153(33)
पशु चिकित्साधिकारी	पशुचिकित्सालय में तैनात, जो उपचार, टीकाकरण एवं गर्भाधान सेवाओं को उपलब्ध कराता है; 1984 स्वीकृत पदों में से, पशुचिकित्सालय हेतु 1900 पद स्वीकृत हैं एवं 84 पद राज्य में अन्य पशुपालन संस्थाओं हेतु स्वीकृत हैं।	1984	1740	244(12)
पशुधन प्रसार अधिकारी	पशुधन प्रसार केन्द्रों एवं औषधालयों में तैनात, जो टीकाकरण, प्राथमिक उपचार, बधियाकरण एवं पशुपालन प्रसार कार्य करते हैं।	3116	2475	641(21)
फार्मासिस्ट	पशुचिकित्साधिकारी को उपचार एवं अन्य पशुचिकित्सा सेवाओं में सहायता के लिये पशुचिकित्सालयों में तैनात	1984	1096	888(45)
प्रयोगशाला सहायक	नैदानिक सेवायें प्रदान करने हेतु प्रयोगशाला में तैनात	102	54	48(47)
ड्रेसर	जनपद स्तरीय पशुचिकित्सालयों एवं औषधालयों में मरहम पट्टी हेतु तैनात	293	184	109(37)
योग		8,021	5,938	2,083(26)

(स्रोत: निदेशालय, पशुपालन विभाग)

लेखापरीक्षा में यह भी ज्ञात हुआ कि राज्य सरकार ने वर्ष 2014–19 के दौरान 497 पशुचिकित्सकों की भर्ती कर इस कमी को दूर करने का प्रयास किया, जो कि निम्नानुसार है:

तालिका 3.1.6: वर्ष 2014-19 के दौरान पशुचिकित्सकों की भर्ती

वर्ष	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
भर्ती किये गये चिकित्सक	168	236	16	शून्य	77

(स्रोत: निदेशालय, पशुपालन विभाग)

शासन ने पशु चिकित्सालय एवं अन्य पशुचिकित्सा केन्द्रों में अपर्याप्त संख्या में पशुचिकित्सकों की उपलब्धता को स्वीकार किया (मार्च 2020)। विभाग ने बताया कि रिक्त पदों की स्थिति समय-समय पर संबंधित अधिकारियों को सूचित की जा चुकी थी। अग्रेतर बताया गया कि 242 पशुचिकित्सा अधिकारियों की भर्ती प्रक्रियाधीन है एवं पशुधन प्रसार अधिकारियों के भर्ती नियम संशोधित किये जा रहे हैं।

3.1.6.3 औषधियाँ एवं उपकरण

विभाग स्तर पर प्रतिवर्ष वरिष्ठ पशु चिकित्सा अधिकारियों और विषय विशेषज्ञों को सम्मिलित करते हुये एक पशु चिकित्सा विशेषज्ञ समिति का गठन किया जाता है जो पशुचिकित्सालयों में उपयोग हेतु क्रय की जाने वाली महत्वपूर्ण औषधियों एवं उपकरणों की एक सूची तैयार करती है। नमूना परीक्षण किये गये जनपदों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि अधिकांश औषधियाँ एवं उपकरण न तो क्रय किये जा रहे थे एवं न ही पशुचिकित्सालयों को उनकी आपूर्ति की जा रही थी। वर्ष 2018-19 के दौरान, पशु चिकित्सा विशेषज्ञ समिति द्वारा संस्तुत 177 औषधियों एवं 80 उपकरणों में से, नमूना परीक्षण किये गये पशुचिकित्सालयों में, कम से कम 50 प्रतिशत में 103 औषधियाँ एवं 35 उपकरण उपलब्ध नहीं थे (**परिशिष्ट 3.1.2 एवं 3.1.3**)। पशुचिकित्सालयों में आवश्यक औषधियाँ, उपकरण एवं उपभोग्य सामग्री की अनुपलब्धता से स्पष्ट होता है कि या तो उपचार की गुणवत्ता से समझौता किया गया था या पशुपालक औषधियाँ बाहर से क्रय कर रहे थे। वर्ष 2018-19 के दौरान 107 नमूना परीक्षण किये गये पशुचिकित्सालयों में महत्वपूर्ण औषधियों एवं उपकरणों की अनुपलब्धता की एक सूची **तालिका 3.1.7** में दी गयी है।

तालिका 3.1.7: पशुचिकित्सालयों में महत्वपूर्ण औषधियों एवं उपकरणों की अनुपलब्धता की सूची

औषधि एवं उपकरण का नाम	उपयोग	अनुपलब्धता (पशु चिकित्सालयों की संख्या)
इंजेक्शन एंड्रेनो क्रोम मोनोसिमिकाबॉन आई पी	माध्यमिक रक्तस्राव, रक्तमेह, नाक का रक्तस्राव, रेटिना रक्तस्राव आदि के उपचार, नियंत्रण एवं निवारण के लिए उपयोग किया जाता है।	97
एमोक्सिसिलिन आई पी + कोलोक्ससिलिन आई पी + प्रोबेनेसिड आई.पी. बोलस	गठिया और जोड़ों की सूजन के निवारण हेतु उपयोग किया जाता है।	61
नॉरफ्लोक्सासिन आई पी + टिनिडाजोल आई पी बोलस	योनि संक्रमणों के उपचार हेतु उपयोग किया जाता है।	68
इंजेक्शन रेनीटिडिन	पेट और आँतों के अल्सर के उपचार हेतु उपयोग किया जाता है।	89
इंजेक्शन सीरम गोनाडोट्रोफिन बी. विटामिन सी	बांझपन उपचार के दौरान फाइनल फॉलीक्यूलर मेच्योरेशन और ओव्यूलेशन के साथ-साथ ल्यूटल फेज सपोर्ट के लिए उपयोग किया जाता है।	98
एनिमल स्लिंग	आर्थ्रोपेडिक इंजरी में उपयोग किया जाता है।	95

औषधि एवं उपकरण का नाम	उपयोग	अनुपलब्धता (पशु चिकित्सालयों की संख्या)
लेरेन्जोस्कोप विद 4 ब्लेड (फार स्माल एनिमल लेरेन्जोस्कोपी / स्टैन्डर्ड)	जानवरों को एनेस्थेटाइज करने हेतु।	83
हाई फ्रिक्वेन्सी एक्स रे यूनिट (मोबाइल) विद मिनिमम 10 केवी आउटपुट	एक्स-रे परीक्षण में उपयोग किया जाता है।	107
अल्ट्रासाउण्ड (वेट)	जानवरों में अल्ट्रासाउण्ड करने के लिये उपयोग किया जाता है।	100
ऑटोस्कोप एन्ड आपथैलमोस्कोप सेट	इयर कैनाल, इयर ड्रम एन्ड इंटीरियर स्ट्रक्चर के परीक्षण में उपयोग किया जाता है।	93

(स्रोत: पशु चिकित्सालयों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

शासन ने बताया (मार्च 2020) कि प्रत्येक वर्ष पशुचिकित्सा विशेषज्ञ समिति औषधियों एवं उपकरणों को क्रय करने तथा राज्य भर के पशुचिकित्सालयों में उनके उपयोग हेतु एक सूची तैयार करती है। बजट में उपलब्ध धनराशि के अनुसार केवल आवश्यक औषधियों एवं उपकरणों का क्रय किया जाता है एवं क्षेत्रीय इकाईयों में वितरित किया जाता है।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि पशुचिकित्सा विशेषज्ञ समिति अपनी सूची में केवल आवश्यक औषधियों एवं उपकरणों की संस्तुति करती है तथा इन औषधियों एवं उपकरणों का अभाव, नमूना परीक्षण किये गये जनपदों में चिन्ता का प्रमुख विषय था।

3.1.6.4 जैव-चिकित्सा अपशिष्ट प्रबन्धन

बायोमेडिकल अपशिष्ट उपचार नियम 2016 के अनुसार जैव-चिकित्सा अपशिष्ट उत्पन्न करने वाली इकाईयों को, यह सुनिश्चित करने के लिये कि इस प्रकार के अपशिष्ट, मानव जीवन एवं पर्यावरण पर उसके प्रतिकूल प्रभाव के बिना निस्तारित हों, सभी आवश्यक उपाय करने थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग द्वारा अपशिष्ट प्रबंधन हेतु न तो कोई प्रणाली विकसित की गई थी और न ही क्षेत्रीय इकाईयों को नियमों के प्रावधानों के अनुसार जैव-चिकित्सीय अपशिष्ट के निस्तारण हेतु कोई एडवाइजरी जारी की गयी थी। सभी पशुचिकित्सा इकाईयों जैव-चिकित्सा अपशिष्ट बिना उपचार के निस्तारित कर रही थीं। नियमों का उल्लंघन करने से पर्यावरण पर हानिकारक प्रभाव पड़ रहा है।

शासन द्वारा बताया गया (मार्च 2020) कि क्षेत्रीय इकाईयों को जैव-चिकित्सा अपशिष्ट प्रबन्धन नियमों को पालन करने हेतु एडवाइजरी जारी कर दी जायेगी।

3.1.6.5 पशु-चिकित्सालयों का पुनर्निर्माण

वर्ष 2014-19 के दौरान प्रदेश में 82 पशु चिकित्सालयों का पुनर्निर्माण कार्य हो रहा था जो आर0आई0डी0एफ0⁵⁵ ट्रेंच 19 एवं 20 के अधीन नाबार्ड⁵⁶ द्वारा ऋण के माध्यम से वित्त पोषित था। यह परियोजना उन चिकित्सालय भवनों के पुनर्निर्माण से सम्बन्धित थी जो जीर्ण-शीर्ण एवं अक्रियाशील अवस्था में थे। सम्प्रेक्षा ने आर0आई0डी0एफ0 ट्रेंच 20⁵⁷ द्वारा वित्त पोषित 45 पशुचिकित्सालयों की पुनर्निर्माण परियोजना (₹ 14.94 करोड़) का विश्लेषण किया। उपरोक्त 45 पशुचिकित्सालयों के पुनर्निर्माण का निर्णय अप्रैल

⁵⁵ ग्रामीण अवस्थापना विकास निधि।

⁵⁶ राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक।

⁵⁷ 45 पशुचिकित्सालयों के परियोजना निरूपण एवं निर्माण कार्य ने लेखापरीक्षा अवधि (2014-19) के साथ सन्निपात किया।

2014 में लिया गया जिसे 2014-15 में पूर्ण किया जाना था। परन्तु उक्त निर्माण कार्य का आरम्भ, कार्यदायी-संस्था को धन अवमुक्त होने के पश्चात, मई 2016 में किया गया। परियोजना निरूपण एवं कार्यान्वयन में पर्याप्त विलम्ब हुआ, जैसा कि चार्ट 3.1.1 में परिलक्षित है।

चार्ट 3.1.1: 45 पशुचिकित्सालयों की पुर्ननिर्माण-परियोजना के निरूपण में विलम्ब



पुनः, इन 45 पशुचिकित्सालयों में से 6 पशुचिकित्सालयों⁵⁸ का, जनपद के मुख्य पशुचिकित्साधिकारियों के कार्यालयों द्वारा प्रारम्भ में प्रस्तावित किया गया चयन दोषपूर्ण था क्योंकि उच्च अधिकारियों को सूची प्रेषित किये जाने से पूर्व विस्तृत सर्वेक्षण नहीं किया गया था। सूची को अंतिम रूप दिये जाने के बाद, बलिया एवं लखीमपुर खीरी के मुख्य पशुचिकित्साधिकारियों के कार्यालय द्वारा विभाग को सूचित किया गया कि पुनर्निर्माण हेतु चयनित पशु चिकित्सालय अच्छी स्थिति में थे और निष्प्रयोज्य घोषित नहीं थे। जबकि मऊ, हरदोई एवं फतेहपुर जनपदों के मुख्य पशुचिकित्साधिकारियों के कार्यालयों द्वारा सूचित किया गया कि चयनित स्थल विवादित थे अतः उक्त स्थलों पर निर्माण कार्य सम्भव नहीं था। इस प्रकार, अभिशासन के प्रत्येक स्तर पर परियोजना निरूपण में शिथिलता देखी गयी।

शासन द्वारा सूचित किया गया (मार्च 2020) कि 45 संदर्भित पशु चिकित्सालयों में से 41 पशुचिकित्सालयों का निर्माण कार्य पूर्ण किया जा चुका है एवं चार पशु चिकित्सालयों का निर्माण-कार्य, स्थल सम्बन्धी समस्याओं के कारण निर्माणाधीन है। तथापि निर्माण-कार्य पूर्ण होने और पूर्ण भवनों के हस्तान्तरण से सम्बन्धित अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गये एवं परियोजना निरूपण की प्रक्रिया में पर्याप्त विलम्ब होने के सम्बन्ध में कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया।

3.1.6.6 बहुउद्देश्यीय सचल पशु चिकित्सा सेवाएं (मोबाइल क्लीनिक)

दूरस्थ ग्रामीण क्षेत्रों के पशुपालकों को उपचार की सेवाएं, अन्य पशु चिकित्सा सेवाओं यथा-कृत्रिम गर्भाधान, टीकाकरण, बाझंपन निवारण आदि, उपलब्ध कराने हेतु वर्ष

⁵⁸ जनपद बलिया में दो, मऊ, हरदोई, फतेहपुर एवं लखीमपुर खीरी प्रत्येक में एक स्थल।

2016-17 में उत्तर प्रदेश के 68 जिलों⁵⁹ के 774 ब्लॉक में बहुउद्देश्यीय सचल पशु चिकित्सा सेवाएं (मोबाइल क्लीनिक) प्रारम्भ की गयीं। सचल पशुचिकित्सा वाहन गार्डलाइंस (सितंबर 2016) के द्वारा इन मोबाइल क्लीनिक वाहनों के लिए उपकरणों की सूची और मानव संसाधनों एक पशु चिकित्सा अधिकारी, एक पशुधन प्रसार अधिकारी या फार्मासिस्ट और एक या दो सहायक पशु चिकित्सकों को भी निर्धारित किया गया था। (परिशिष्ट 3.1.4)

अभिलेखों की जाँच से ज्ञात हुआ कि चयनित जिलों में उपलब्ध 105 मोबाइल क्लीनिक में से किसी में भी निर्धारित उपकरणों को उपलब्ध नहीं कराया गया था। अग्रेतर, निदेशालय ने इस संबंध में कोई कार्रवाई नहीं की और न ही मुख्य पशु चिकित्साधिकारियों ने निदेशालय से आवश्यक उपकरणों के लिए कोई माँग की। इसी प्रकार, इन मोबाइल क्लीनिक के लिए अलग से मानव संसाधन की कोई स्वीकृति नहीं दी गई। इसके अतिरिक्त, मोबाइल क्लीनिक के माह में 20 दिनों के निर्धारित संचालन के सापेक्ष मोबाइल क्लीनिक के वास्तविक संचालन के दिनों के सम्बन्ध में कोई अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था, जिससे लेखापरीक्षा में सचल चिकित्सा वाहन की क्रियाशीलता की स्थिति को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

बिना किसी सुसंगत अभिलेखों को प्रस्तुत किये ही मुख्य पशु चिकित्साधिकारियों ने अपने उत्तर में बताया (जून/जुलाई 2019) कि पशु चिकित्सालयों में उपलब्ध उपकरणों एवं मानव संसाधनों की सहायता से निर्धारित दिनों तक सचल चिकित्सा वाहन संचालित थे। यदि मुख्य पशु चिकित्साधिकारियों के उत्तर को स्वीकार भी कर लिया जाये तो आसानी से यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि सचल चिकित्सा वाहनों के संचालित होने के दिनों में संबंधित अस्पताल वास्तव में कम या अधिक रूप से अक्रियाशील थे।

शासन द्वारा स्वीकार किया (मार्च 2020) गया कि सचल चिकित्सा वाहनों के लिए पदों की स्वीकृति नहीं होने के कारण अस्पताल और पशु चिकित्सा केंद्रों पर उपलब्ध पशु चिकित्सक और कर्मचारी सेवाएं प्रदान कर रहे थे।

3.1.6.7 पशुचिकित्सा जैविक संस्थान

लखनऊ स्थित पशुचिकित्सा जैविक संस्थान (आई०वी०बी०) राज्य की एकमात्र टीका उत्पादन इकाई थी जो केवल विभागीय उपयोग के लिए विभिन्न पशु रोगों की रोकथाम के लिये आठ प्रकार⁶⁰ के टीकों का उत्पादन करती थी। लेखापरीक्षा के संज्ञान में आया कि इन टीकों का उत्पादन, जो 2014-15 से 2018-19 की अवधि में 228.49 लाख से लेकर 250.15 लाख खुराक तक था, अक्टूबर 2018 में बंद कर दिया गया। केन्द्रीय औषधि मानक नियंत्रण संगठन (सी०डी०एस०सी०ओ०)⁶¹ भारत सरकार और खाद्य सुरक्षा और औषधि प्रशासन, लखनऊ के संयुक्त निरीक्षण (अक्टूबर 2018) में पशुचिकित्सा जैविक संस्थान को बिना अनुज्ञा-पत्र के संचालित पाया गया। इसलिये इस इकाई को अनुज्ञा-पत्र प्राप्त करने तक बन्द करने का आदेश दिया गया था।

सरकार ने बताया (मार्च 2020) कि अनुज्ञा-पत्र के साथ-साथ अच्छी विनिर्माण परिपाटी का अनुपालन (जी०एम०पी०) नहीं होने के कारण केंद्र सरकार के अधिकारियों ने टीकों के उत्पादन को रोकने का आदेश दिया था। इसके अतिरिक्त इकाई को जी०एम०पी० अनुपालक बनाने के लिए एक डी०पी०आर० तैयार किया गया था जो सरकार की

⁵⁹ बुन्देलखण्ड क्षेत्र के सात जिलों में सचल चिकित्सा वाहन वर्ष 2010-11 से संचालित थे।

⁶⁰ एच०एस०एलम, ब्लैक क्वार्टर, एन्टिरीओतोक्समिया, टी०सी० शीपपॉक्स, फाउलपॉक्स, स्वाइन फीवर, आर०डी० (आर 2 बी), आर०डी० एफ-1

⁶¹ भारत में मानव और पशु चिकित्सा औषधियाँ सी०डी०सी०एस०ओ० द्वारा विनियमित है।

स्वीकृति की प्रक्रिया के अधीन था। यह भी बताया गया कि वैक्सीन का उत्पादन न होने के कारण विभाग को वैक्सीन के क्रय पर अत्यधिक धनराशि का व्यय करना पड़ा। यद्यपि समापन गोष्ठी में आश्वासन के बावजूद विभाग द्वारा वैक्सीन-क्रय पर किये गये व्यय का विवरण नहीं दिया गया।

3.1.7 राष्ट्रीय पशुरोग सूचना प्रणाली

राष्ट्रीय पशुरोग सूचना प्रणाली (एन०ए०डी०आर०एस०), जो कि भारत सरकार की एक योजना है, उत्तर प्रदेश में वर्ष 2010-11 से क्रियान्वित की गयी थी। यह विकास खण्ड स्तरीय पशुचिकित्सा इकाइयों से 143 प्रकार के पशु रोगों के घटित होने पर उनके शीघ्र रोकथाम के उद्देश्य से सूचना देने के लिए एक तंत्र है जो देश में पशुधन-स्वास्थ्य में सुधार के रूप में परिणामित होगा।

एन०ए०डी०आर०एस० में एक कम्प्यूटरीकृत नेटवर्क सम्मिलित है जो सभी ब्लॉक, जिलों और राज्य मुख्यालयों को भारत सरकार के पशुधन एवं दुग्ध विकास विभाग, नयी दिल्ली की केंद्रीय परियोजना अनुश्रवण इकाई से जोड़ता है। पशुचिकित्सा केंद्रों के माध्यम से पशुओं के रोगों और टीकाकरण से संबंधित सभी आँकड़ों को इसमें प्रविष्ट किया जाना अपेक्षित था और राज्य स्तरीय अधिकारियों को इन सूचनाओं का अनुश्रवण एवं उनका मिलान करना था। इस योजना को क्रियाशील बनाने के लिए भारत सरकार ने फरवरी और मार्च 2011 में ₹ 8.41 करोड़⁶² मूल्य के 893 कंप्यूटर सिस्टम की आपूर्ति की थी। इन सिस्टम की आपूर्ति विकास खण्ड स्तरीय पशु चिकित्सालयों (820 कंप्यूटर) जनपद मुख्यालयों (71 कंप्यूटर) और निदेशालय (2 कंप्यूटर) को की गई थी।

नमूना परीक्षित जनपदों में, एन०ए०डी०आर०एस० डाटा प्रविष्टि हेतु 105 कंप्यूटर नोड में से, वर्ष 2018-19 में मात्र 26 कंप्यूटर नोड (25 प्रतिशत) 01 से 38 दिनों की अवधि तक सक्रिय रहे। एन०ए०डी०आर०एस० के अक्रियाशील रहने के कारणों में बिजली और इंटरनेट कनेक्शन की अनुपलब्धता के साथ ही वार्षिक अनुरक्षण अनुबंध की आवश्यकता सम्मिलित थी। नमूना चयनित जनपदों में, कुल 270⁶³ पशुचिकित्सालयों में से बिजली और इंटरनेट कनेक्शन वाले पशुचिकित्सालयों की संख्या मात्र 160 और 13 थी।

राज्य स्तरीय अभिलेखों की जाँच में यह भी पाया गया कि एन०ए०डी०आर०एस० राज्य में लगभग अक्रियाशील था क्योंकि सिस्टम में नगण्य आँकड़े प्रविष्ट किये गए थे। एन०ए०डी०आर०एस० अंतर्गत डाटा प्रविष्टियों के लिये प्रयोग किये जाने हेतु कुल 822 कंप्यूटर नोड्स में से कोई भी नोड 2014-15 से 2017-18 की अवधि में सक्रिय नहीं था। 2018-19 की अवधि में केवल 244 कंप्यूटर नोड सक्रिय थे और शेष 578 कंप्यूटर नोड राज्य में अभी भी निष्क्रिय थे। तथापि, सक्रिय कंप्यूटर नोड्स दैनिक आधार पर आँकड़ों⁶⁴ की प्रविष्टि नहीं कर रहे थे जैसा कि चार्ट 3.1.2 में प्रदर्शित है:

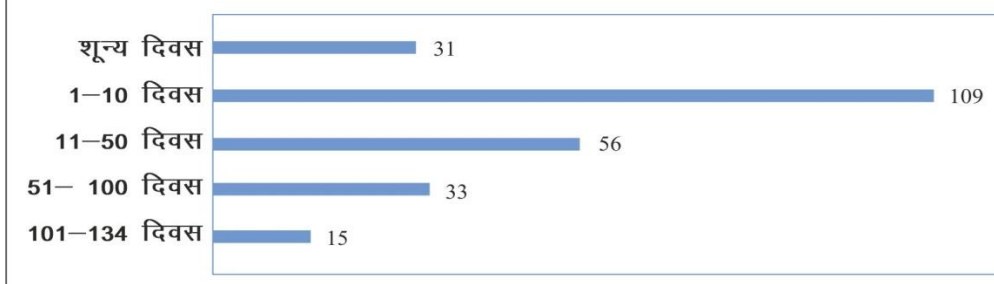
⁶² एक कंप्यूटर सिस्टम (प्रिंटर, यूपीएस आदि सहित) का मूल्य ₹ 94,216 था।

⁶³ नमूना परीक्षण किये गये जनपदों के 278 पशुचिकित्सालयों में से 270 पशुचिकित्सालयों के बिजली और इंटरनेट सुविधा के अभिलेख उपलब्ध कराये गये :

जिला	अस्पतालों की संख्या	बिजली कनेक्शन	इंटरनेट कनेक्शन	जिला	अस्पतालों की संख्या	बिजली कनेक्शन	इंटरनेट कनेक्शन
बाराबंकी	36	18	1	सहारनपुर	36	32	11
मथुरा	29	15	0	आगरा	32	25	1
महाराजगंज	31	11	0	गोंडा	35	33	0
हमीरपुर	18	17	0	गोरखपुर	53	9	0

⁶⁴ दैनिक आधार पर पशुओं के रोगों के अनुश्रवण एवं निवारक कार्यवाही प्रारंभ करने के लिए सभी पशु चिकित्सालयों और केंद्रों से पशुओं के रोगों एवं टीकाकरण की पूर्ण डाटा प्रविष्टि अपेक्षित थी।

चार्ट 3.1.2: दिनों की संख्या जिनमें सक्रिय नोड्स संचालित थे (2018–19)



(स्रोत: एनएडीआरएस की वेबसाइट)

भारत सरकार ने बेहतर आच्छादन के लिए एन०ए०डी०आर०एस० का मोबाइल संस्करण आरम्भ किया, किन्तु यह भी क्रियाशील नहीं था क्योंकि मोबाइल संस्करण का उपयोग केवल चार पशु चिकित्सा केंद्रों⁶⁵ में पाया गया। प्रणाली के अक्रियाशील रहने के कारण एन०ए०डी०आर०एस० के मूलभूत उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं हो सकी है, जिससे पशु रोगों से निपटने हेतु साक्ष्य आधारित निर्णय लेने में बाधा उत्पन्न हुई।

विभाग ने (मार्च 2013) योजना के सुचारु संचालन के अनुश्रवण हेतु निदेशक, पशुपालन की अध्यक्षता में राज्य अनुश्रवण समिति का गठन किया। इसी प्रकार, जनपद स्तर पर, मुख्य पशु चिकित्साधिकारी की अध्यक्षता में एक अनुश्रवण समिति का गठन किया गया था। प्रणाली को क्रियाशील बनाने एवं पर्यवेक्षण करने के लिए राज्य और जनपद स्तर की समितियों को महीने में एक बार बैठक करना आवश्यक था। तथापि लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य और जनपद दोनों स्तरों पर एन०ए०डी०आर०एस० का अनुश्रवण खराब था, क्योंकि किसी भी बैठक का कोई भी अभिलेख उपलब्ध नहीं था।

इस प्रकार एन०ए०डी०आर०एस० के संचालन के लिए विभाग द्वारा किए गए प्रयास नगण्य थे जो इस तथ्य से प्रमाणित है कि 8 वर्षों के अंतराल के बाद, 2018–19 में केवल 30 प्रतिशत नोड्स को सक्रिय किया जा सका, वह भी अस्तित्वविहीन अनुश्रवण सहित रुक-रुक कर मात्र कुछ दिनों के लिए। विभाग की इस विफलता के परिणामस्वरूप कंप्यूटर सिस्टम के क्रय पर किया गया व्यय निष्फल रहा।

सरकार ने बताया (मार्च 2020) कि कई केंद्रों में बिजली और इंटरनेट संयोजन उपलब्ध नहीं होने एवं अन्य सॉफ्टवेयर संबंधी समस्याओं के कारण, एन०ए०डी०आर०एस० का संचालन संतोषजनक नहीं था और अब प्रणाली में सुधार के प्रयास किए जा रहे हैं तथा क्षेत्रीय कार्यालयों को मोबाइल यंत्र की सुविधा प्रदान की जा रही है।

3.1.8 मांस-गुणवत्ता-नियंत्रण-प्रयोगशाला का निर्माण

जनपद अलीगढ़ एवं मेरठ में मांस-गुणवत्ता-नियंत्रण-प्रयोगशाला की स्थापना के उद्देश्य से ₹ 11.56 करोड़ का एक प्रस्ताव पशुपालन विभाग द्वारा मार्च 2011 में कृषि एवं प्रसंस्कृत खाद्य उत्पाद निर्यात विकास प्राधिकरण (एपीडा), भारत सरकार को भेजा गया। विभाग के पास कोई मांस-गुणवत्ता-नियंत्रण-प्रयोगशाला नहीं थी और इसलिये उसे एपीडा प्रमाणित वधशालाओं की आन्तरिक प्रयोगशालाओं द्वारा किये गये परीक्षणों पर निर्भर रहना पड़ता था। मार्च 2011 में एपीडा ने दोनों प्रयोगशालाओं के लिये ₹ 9.96 करोड़ स्वीकृत किये और ₹ 3.78 करोड़ अवमुक्त किये। एपीडा एवं विभाग के मध्य गठित अनुबंध (एमओयू) के अनुसार परियोजना को मार्च 2012 तक पूर्ण होना था। प्रयोगशाला-भवन नवम्बर 2015 में पूर्ण हो गया, परन्तु उपकरण एवं कार्मिकों की अनुपलब्धता के कारण उसे क्रियाशील नहीं किया जा सका।

⁶⁵ बलिया में मुरलीछपरा, कुशीनगर में पडरौना, महाराजगंज में नौतनवा एवं मिर्जापुर में पछेरा के पशु चिकित्सालय।

बाद में, दोनो परियोजनाओं के पूर्ण होने में पाँच वर्ष से अधिक का विलम्ब होने के कारण एपीडा जनवरी 2017 में परियोजना से अलग हो गया। विभाग के निवेदन (अगस्त 2017) पर एपीडा द्वारा अलीगढ़ प्रयोगशाला को ₹ 9.03 करोड़ की पुनरीक्षित लागत सहित पुनः स्वीकृत कर दिया गया (नवम्बर 2017) जिसमें ₹ 5.00 करोड़ एपीडा द्वारा एवं शेष लागत विभाग द्वारा वहन की जानी थी। एपीडा द्वारा (अगस्त 2018) विभाग से परियोजना की व्यवहार्यता का अध्ययन किये जाने का निवेदन किया गया। तकनीकी-आर्थिक व्यवहार्यता रिपोर्ट (अक्टूबर 2018) के अनुसार परियोजना आर्थिक रूप से व्यवहार्य नहीं पायी गयी। अग्रेतर, प्रस्तावित प्रयोगशाला के परिष्कृत उपकरणों के संचालन हेतु पर्याप्त रूप से प्रशिक्षित कार्मिकों का अभाव था।

इस प्रकार, मांस-गुणवत्ता-नियंत्रण-प्रयोगशालाओं की व्यवहार्यता का परीक्षण किये बिना अलीगढ़ एवं मेरठ में विभाग द्वारा उनकी स्थापना का कार्य प्रारम्भ किया गया जिसके परिणामस्वरूप भवन निर्माण पर ₹ 79.56 लाख का निष्फल व्यय हुआ, जबकि एपीडा का ₹ 2.99 करोड़ का अंश एवं उस पर अर्जित ब्याज की ₹ 1.13 करोड़ की धनराशि विभागीय बैंक खातों में पड़ी थी। एपीडा का अंश अभी भी वापस किया जाना था और भवन अनुपयोगी पड़ा था (मार्च 2020)।

शासन द्वारा बताया गया (मार्च 2020) कि भवन पूर्ण करने के उपरान्त कई बार निविदा विज्ञप्ति प्रकाशित करने के बावजूद उपकरणों का क्रय नहीं किया जा सका और इसलिए इन प्रयोगशालाओं को क्रियाशील नहीं किया जा सका। इसी दौरान एपीडा द्वारा तकनीकी व्यवहार्यता सर्वेक्षण के आधार पर परियोजना निरस्त कर दी गई। शासन द्वारा यह भी बताया गया (मई 2019) कि अलीगढ़ में निर्मित भवन को विभाग द्वारा उपयोग किये जाने हेतु इसे सेटेलाइट सैम्पल कलेक्शन सेन्टर के रूप में विकसित करने का प्रस्ताव है।

यह तथ्य यथावत है कि व्यवहार्यता परीक्षण के बिना परियोजनाएँ प्रारम्भ कर दी गयीं। अग्रेतर, चूंकि मांस की गुणवत्ता का परीक्षण पशुपालन विभाग के अधिकार क्षेत्र में नहीं था⁶⁶, इसके अधीन मांस-गुणवत्ता-नियंत्रण-प्रयोगशाला की स्थापना किया जाना स्वयं में प्रश्नोद्गम्य था। इसके परिणामस्वरूप अलीगढ़ एवं मेरठ में मांस-गुणवत्ता-नियंत्रण-प्रयोगशालाओं की स्थापना हेतु भवनों के निर्माण पर किया गया ₹ 79.56 लाख का व्यय निष्फल रहा।

3.1.9 पशुचिकित्सा की आधारभूत संरचना का अनुरक्षण

उ0प्र0 में पशुचिकित्सालय, पशुधन प्रसार केन्द्र, कृत्रिम गर्भाधान केन्द्र आदि जैसी 10,363 पशुचिकित्सा संस्थाएँ⁶⁷ हैं। वर्ष 2014-19 के दौरान ₹ 27.33 करोड़ का बजट प्रावधान किया गया जिसके सापेक्ष मात्र ₹ 17.64 करोड़ उपयोग किया गया, जैसा कि तालिका 3.1.8 में प्रदर्शित है

तालिका 3.1.8: पशुचिकित्सा संबंधी आधारभूत संरचनाओं के अनुरक्षण पर व्यय

(करोड़ ₹ में)

वर्ष	प्रावधान	व्यय	बचत
2014-15	2.92	1.57	1.35
2015-16	5.28	4.22	1.06
2016-17	7.48	6.17	1.31
2017-18	7.28	2.99	4.29
2018-19	4.37	2.69	1.68
योग	27.33	17.64	9.69 (35 प्रतिशत)

(स्रोत: निदेशालय, पशुपालन विभाग)

⁶⁶ समापन गोष्ठी में शासन द्वारा बताया गया कि मांस की गुणवत्ता का परीक्षण पशुपालन विभाग के अधिकार क्षेत्र में नहीं था।

⁶⁷ मोबाइल क्लीनिक को छोड़कर।

इस प्रकार वर्ष 2014–15 से 2018–19 के मध्य एक पशु चिकित्सा केन्द्र के अनुरक्षण पर औसतन ₹ 3,400 प्रति वर्ष व्यय किया गया।

नमूना परीक्षित 100 पशुचिकित्सा भवनों⁶⁸ में से 2014–19 की अवधि में मात्र 17 भवनों की मरम्मत/उनके अनुरक्षण का कार्य कराया गया। विभागीय अधिकारियों के साथ 16 पशुचिकित्सा भवनों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में पाया गया कि अनुरक्षण के अभाव में अधिकांश भवन जीर्ण-शीर्ण अवस्था में थे और वांछित पशुचिकित्सा सेवा उपलब्ध कराने योग्य नहीं थे, जैसा कि निम्न फोटोग्राफ से स्पष्ट है:



शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (मार्च 2020) कि विभाग को उपलब्ध बजटीय सहायता के भीतर ही पशुचिकित्सीय संरचनाओं का अनुरक्षण करना था। अग्रतर, यह भी बताया गया कि आधारभूत संरचनाओं की अधिक संख्या को दृष्टिगत रखते हुये, बजटीय सहायता में वृद्धि आवश्यक है ताकि आधारभूत संरचनाओं को अनुरक्षण-चक्र के अनुसार अनुरक्षित किया जा सके। उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि विभाग द्वारा पशु-चिकित्सा की आधारभूत संरचनाओं के अनुरक्षण हेतु उपलब्ध बजटीय सहायता का उपयोग नहीं किया जा सका और 2014–15 से 2018–19 के दौरान आवंटित बजट के मात्र 65 प्रतिशत का ही उपभोग किया गया।

3.1.10 वर्षा-जल संचयन प्रणाली

शासकीय आदेशों के अनुरूप (अप्रैल 2001) विभाग से सभी नए एवं विद्यमान भवनों में वर्षाजल संचयन प्रणाली की अवस्थापना किया जाना अपेक्षित था। इस क्रम में लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2014–19 के दौरान नवनिर्मित पॉलीक्लीनिक भवनों को छोड़कर किसी भी विद्यमान भवन में वर्षा-जल संचयन प्रणाली का प्रावधान विभाग द्वारा सुनिश्चित नहीं किया गया था। इस प्रकार भूजल संवर्धन एवं संरक्षण सम्बन्धी शासनादेशों की अवहेलना की गयी।

शासन द्वारा बताया गया (मार्च 2020) कि नवनिर्मित पॉलीक्लीनिक भवनो में वर्षा जल संचयन प्रणाली की स्थापना की गयी थी तथा विद्यमान चिकित्सालयों एवं अन्य पशु चिकित्सीय केन्द्रों में उपरोक्त प्रणाली के अभाव को स्वीकार किया गया। यद्यपि, उत्तर में उपरोक्त प्रणाली की अवस्थापना हेतु कोई समय सीमा नहीं बतायी गयी थी।

3.1.11 निष्कर्ष

पशुचिकित्सालयों की अत्यधिक कमी से परिलक्षित होता है कि प्रदेश में पशुपालन से संबंधित आधारभूत संरचनाओं की अपर्याप्तता थी। राज्य सरकार द्वारा सितम्बर 2005 में 15,000 पशुधन पर कम से कम एक चिकित्सालय उपलब्ध कराने का लक्ष्य रखा गया था। जबकि, वास्तव में इनकी उपलब्धता, वर्ष 2012 की पशुगणना के अनुसार प्रति

⁶⁸ 109 नमूना परीक्षित पशु चिकित्सालयों में मात्र 100 इकाईयों ने डाटा उपलब्ध कराया।

22,758 मवेशियों एवं भैसों हेतु एक पशुचिकित्सालय से बदतर होकर वर्ष 2019 की पशुगणना के अनुसार 23,577 मवेशियों एवं भैसों हेतु एक पशुचिकित्सालय हो गयी। पशु चिकित्सालयों, पशुधन प्रसार केन्द्रों एवं मोबाइल क्लीनिकों में कार्मिकों एवं उपकरणों/सुविधाओं की कम उपलब्धता के कारण ये स्थिति और खराब हो गयी जो कि विद्यमान पशुपालन सम्बन्धी आधारभूत संरचनाओं के स्पष्ट रूप से अप्रभावी उपयोग को प्रदर्शित करती है। सृजित की गयी अधिकांश आधारभूत संरचनायें अनुरक्षण के न्यूनतम प्रयासों के कारण जीर्ण-शीर्ण थी।

नई आधारभूत संरचनाओं के सृजन में भी विभाग शिथिल रहा, जैसाकि परियोजना के निरूपण एवं क्रियान्वयन में पाये गये पर्याप्त विलम्ब से प्रदर्शित हुआ। इसी प्रकार, आधारभूत संरचनाओं में वृद्धि के लिये केन्द्र प्रायोजित योजनाओं का लाभ प्राप्त करने के प्रति विभाग सजग नहीं था क्योंकि राष्ट्रीय पशुधन मिशन के अन्तर्गत परियोजना प्रस्ताव भारत सरकार को नहीं भेजा गया था, जबकि भारत सरकार से प्राप्त धनराशि का अधिकांश उपयोग न किये जाने के कारण समर्पित कर दिया गया था।

3.1.12 अनुशंसायें

- विभाग को अपने पास उपलब्ध संरचनाओं का एक आधारभूत सर्वेक्षण करना चाहिये ताकि राज्य में पशुपालन सम्बन्धी आधारभूत संरचनाओं के सृजन हेतु एक रणनीतिक कार्ययोजना को कुशल एवं प्रभावी ढंग से बनाया जाना सुनिश्चित किया जा सके।
- विभाग को निश्चित समयसीमा के अन्तर्गत पशु-चिकित्सालयों की अपर्याप्तता को दूर करना चाहिये और उनमें आवश्यक संसाधनों की उपलब्धता को सुनिश्चित करना चाहिए।
- विभाग को राज्य में पशुधन विकास हेतु पशुचिकित्सा संबंधी आधारभूत संरचनाओं के संवर्धन हेतु वार्षिक कार्य योजना बनाना चाहिए। आधारभूत संरचनाओं की वृद्धि हेतु केन्द्र प्रायोजित योजनाओं का लाभ उठाने के लिए विभाग को अपनी तत्परता सुनिश्चित करनी चाहिए।

लोक निर्माण विभाग

3.2 राज्य सड़क निधि से वित्त पोषित सड़क कार्यों की लेखापरीक्षा

3.2.1 परिचय

उत्तर प्रदेश मार्ग विकास नीति, 1998⁶⁹ में निर्दिष्ट उद्देश्यों की पूर्ति के लिए वित्तीय संसाधनों की व्यवस्था हेतु शासन ने सड़कों के अनुरक्षण के लिए वर्ष 1998 में 'सड़क निधि' की स्थापना की। इस निधि के लिए संसाधनों की व्यवस्था डीजल और मोटर स्प्रीट (पेट्रोल) पर बिक्री कर को क्रमशः 16 से 20 प्रतिशत और 14 से 20 प्रतिशत बढ़ाकर की गई थी। इस तरह से वसूल की गई अतिरिक्त धनराशि को उस सीमा तक जिसे शासन उचित समझे सड़क निधि में आवंटित किया जाना था। यद्यपि, सड़क निधि को शासन द्वारा मार्च 2009 में समाप्त कर दिया गया था, इसे राज्य सड़क निधि के रूप में जनवरी 2013 में फिर से पुनर्स्थापित कर मार्च 2009 से पूर्वव्यापी प्रभाव से लागू कर दिया गया था। उत्तर प्रदेश राज्य सड़क निधि 2013 के अन्तर्गत सड़कों की मरम्मत एवं अनुरक्षण⁷⁰ के विद्यमान प्रावधानों के अतिरिक्त पूंजीगत प्रकृति⁷¹ के कार्यों पर व्यय को भी अनुमन्य किया गया। मंत्री, लोक निर्माण विभाग की अध्यक्षता में उत्तर प्रदेश राज्य सड़क निधि प्रबंधन समिति, राज्य सड़क निधि के अन्तर्गत कराये जाने वाले कार्यों का अनुमोदन करने के लिए उत्तरदायी थी। लोक निर्माण विभाग, सड़क कार्यों के निष्पादन के लिए नोडल विभाग था।

लोक निर्माण विभाग के प्रमुख, शासन स्तर पर प्रमुख सचिव और विभागीय स्तर पर प्रमुख अभियन्ता हैं। लोक निर्माण विभाग द्वारा विभिन्न योजनाओं के सफल संचालन के लिए, मुख्य अभियंताओं की अध्यक्षता वाले क्षेत्र स्थापित किए गये हैं, जिन्हें अधीक्षण अभियंता की अध्यक्षता वाले वृत्तों में विभाजित किया गया है। वृत्तों को पुनः अधिशासी अभियंताओं की अध्यक्षता में खण्डों में विभाजित किया गया है, जो कार्यों के निष्पादन के लिए सीधे तौर पर उत्तरदायी हैं।

3.2.1.1 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

वर्ष 2014-15 से 2018-19 के दौरान ₹ 17,128 करोड़ का संवितरण राज्य सड़क निधि से किया गया था, जो कि राज्य में सड़कों और पुलों के विकास और रखरखाव पर किये गये कुल व्यय⁷² का 21 प्रतिशत था। राज्य सड़क निधि के माध्यम से वित्त पोषित सड़क कार्यों की अनुपालन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलित करना था कि क्या:

- राज्य सड़क निधि के माध्यम से वित्त पोषित सड़क कार्यों के लिए सड़कों की पहचान और प्राथमिकता प्रदान करने की पर्याप्त योजना थी,
- सड़क कार्यों के आगणनों को यथार्थ सड़क आंकड़ों के आधार पर लागत-प्रभावी तरीके से तैयार किया गया था,

⁶⁹ उत्तर प्रदेश मार्ग विकास नीति 1998 ने राज्य के सर्वांगीण विकास की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए भविष्य में सड़कों के विकास के लिए राज्य सरकार की रणनीति को परिभाषित किया था। नीति के परिकल्पित उद्देश्य राज्य में सड़कों को गड़बड़ों और पैच से मुक्त रखना, सड़कों का रखरखाव एवं आधुनिकीकरण करना, राज्य में पुलों, रेल ओवरहेड/अण्डरब्रिज और पलाईओवर का निर्माण और पुनर्निर्माण करना, सड़कों के निर्माण और रखरखाव में गुणवत्ता सुनिश्चित करना, लोक निर्माण विभाग में संगठनात्मक और प्रक्रियागत सुधारों को लाना, पर्यावरण संरक्षण आदि सुनिश्चित करना था। लोक निर्माण विभाग को सड़क संबंधी सभी कार्यों के लिए नोडल विभाग के रूप में निर्दिष्ट किया गया था।

⁷⁰ 3054 मुख्य शीर्ष – सड़कें और पुल।

⁷¹ मुख्य शीर्ष 5054 – सड़क और पुलों पर पूंजीगत व्यय के तहत निर्माण, पुनर्निर्माण, चौड़ीकरण और सुदृढ़ीकरण कार्य।

⁷² 2014-19 के दौरान सड़कों और पुलों (मुख्य शीर्ष 3054 और मुख्य शीर्ष 5054) पर कुल व्यय ₹82,820 करोड़ था।

- निविदा प्रक्रिया और कार्य का आवंटन, प्रतिस्पर्धात्मक निविदा प्रक्रिया को सुनिश्चित करते हुये पारदर्शी था, और
- गुणवत्ता परक सड़क कार्यों को समय पर पूर्ण करने के लिए अनुबंध की शर्तों और नियमों का अनुपालन सुनिश्चित किया गया था।

अनुपालन लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मानदंडों, कार्यक्षेत्र और क्रियाविधि आदि पर चर्चा करने हेतु शासन के साथ एक प्रारम्भिक गोष्ठी (अगस्त 2019) आयोजित की गयी थी। राज्य सड़क निधि के अन्तर्गत सड़कों के विकास से संबंधित आठ नमूना चयनित जिलों⁷³ के वर्ष 2014–19 की अवधि के अभिलेखों की नमूना जाँच की गयी थी। अभिलेखों की विस्तृत लेखापरीक्षा हेतु आठ नमूना चयनित जिलों के सभी 22 खण्डों को सम्मिलित करते हुए वर्ष 2014–19 के दौरान सड़कों की मरम्मत, रखरखाव, निर्माण, चौड़ीकरण और सुदृढीकरण से सम्बंधित 212 निष्पादित कार्यों के 223 अनुबंधों की लेखापरीक्षा की गयी। राज्य सड़क निधि से सम्बंधित आँकड़ों एवं सूचनाओं को प्रमुख सचिव (लोक निर्माण विभाग), प्रमुख अभियन्ता और संबंधित सात क्षेत्र और आठ वृत्त कार्यालयों से एकत्र किया गया था।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर शासन से चर्चा समापन गोष्ठी में की गयी थी (अक्टूबर 2020) और शासन से प्राप्त उत्तरों को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से सम्मिलित किया गया था।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.2.2 राज्य सड़क निधि के अन्तर्गत सड़क कार्यों के चयन हेतु मानदंडों का अभाव

उत्तर प्रदेश मार्ग विकास नीति (1998) में परिकल्पित गया है कि प्रत्येक सड़क का एक कम्प्यूटरीकृत डेटा बैंक बनाया जायेगा, जिसमें प्रत्येक सड़क की चौड़ाई, सड़क के क्रस्ट की मोटाई एवं संघटन, सबग्रेड में मिट्टी की गुणवत्ता, पुलियों, पुलों, प्रतिदिन यात्री कार इकाई तथा प्रतिदिन वाणिज्यिक वाहन के संदर्भ में यातायात घनत्व एवं सड़क दुर्घटनाओं की संख्या इत्यादि का विवरण सम्मिलित हो, और निर्माण और अनुरक्षण कार्यों को योजनाबद्ध तरीके से लागू करने के लिए एक कम्प्यूटरीकृत प्रबंधन सूचना प्रणाली विकसित की जाएगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि लोक निर्माण विभाग ने सड़क डेटा के डिजिटलीकरण के लिए एक वेब-आधारित प्रणाली 'सृष्टि' विकसित (2015–16) की थी। तथापि, नमूना जाँच किये गये खण्डों ने इसमें सड़कों के मात्र कुछ विवरण जैसे कि सड़क की श्रेणी, सड़क का नाम, लंबाई, चौड़ाई, सड़क के क्रस्ट की मोटाई, शीर्ष सतह का प्रकार इत्यादि भरे थे, लेकिन अन्य महत्वपूर्ण विवरणों जैसे विगत निर्माण/मरम्मत की अवधि, मिट्टी की कैलिफोर्निया भार वहन अनुपात⁷⁴ (सीबीआर) मूल्य, यातायात घनत्व, पुलिया, पुल और सड़क दुर्घटनाओं का अगस्त 2019 तक 'सृष्टि' में रखरखाव नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि कई अन्य योजनायें⁷⁵ थीं, जिनके अंतर्गत विभिन्न श्रेणी की सड़कों के चौड़ीकरण एवं सुदृढीकरण, निर्माण, पुनर्निर्माण, मरम्मत/नवीनीकरण/अनुरक्षण को स्वीकृति दी गई थी। तथापि, राज्य सड़क निधि के अंतर्गत किसी कार्य विशेष का चयन करने के लिए विशिष्ट मापदंड निर्धारित नहीं थे।

⁷³ आजमगढ़, बांदा, बाराबंकी, बिजनौर, मेरठ, मुरादाबाद, प्रतापगढ़, और वाराणसी।

⁷⁴ कैलिफोर्निया भार वहन अनुपात मिट्टी के भार वहन मापने का एक माध्यम है और इसका उपयोग सड़क की मोटाई तय करने के लिए किया जाता है।

⁷⁵ राज्य योजना, केन्द्रीय सड़क निधि, व्यापार विकास निधि, इत्यादि।

राज्य सरकार ने बताया (अक्टूबर 2020) कि डेटा बैंक में पुलियों, पुलों और सड़कों का विवरण चरणबद्ध तरीके से अद्यतन किया जा रहा था। शासन ने आगे बताया कि नव निर्माण, पुनर्निर्माण, चौड़ीकरण, सुदृढ़ीकरण और मरम्मत के कार्य राज्य सड़क निधि नियमावली के अनुसार राज्य सड़क निधि के अन्तर्गत स्वीकृत किए गए थे। तथापि, सरकार ने राज्य सड़क निधि के अन्तर्गत किसी कार्य विशेष का चयन करने के लिए विशिष्ट मानदंडों के अभाव से सम्बंधित लेखापरीक्षा टिप्पणी का उत्तर नहीं दिया था।

समापन वार्ता (अक्टूबर 2020) के दौरान शासन ने बताया कि निर्माण, पुनर्निर्माण, चौड़ीकरण, सुदृढ़ीकरण और मरम्मत से संबंधित कुछ कार्य राज्य सड़क निधि से स्वीकृत किये गये थे क्योंकि राज्य बजट के माध्यम से सीमित वित्तीय संसाधन ही उपलब्ध कराये गये थे। उत्तर राज्य सड़क निधि के अन्तर्गत सड़कों के चयन के लिए मानदंडों की कमी की पुष्टि करता है।

3.2.3 राज्य सड़क निधि के अंतर्गत कार्यों के लिए युक्तिपूर्ण एवं वार्षिक नियोजन

उत्तर प्रदेश राज्य सड़क निधि नियमावली 2013 के अनुसार राज्य सड़क निधि के संचालन का प्रबंधन 'उत्तर प्रदेश राज्य सड़क निधि प्रबंधन समिति' द्वारा किया जाना था। मानदंड/कार्य योजना का निर्धारण एवं इस निधि के उपयोग के लिए मदों के निर्धारण से सम्बंधित समस्त अधिकार समिति में निहित थे। परियोजना निर्माण एवं मूल्यांकन प्रभाग/व्यय वित्त समिति द्वारा प्रस्तावों की समीक्षा एवं अनुमोदन के पश्चात् उत्तर प्रदेश राज्य सड़क निधि प्रबंधन समिति द्वारा अनुमोदन किये जाने के बाद कार्यों के लिए प्रशासनिक और वित्तीय स्वीकृति प्रशासनिक विभाग द्वारा निर्गत होनी थी।

उत्तर प्रदेश राज्य सड़क निधि प्रबंधन समिति की बैठकों के अभिलेखों, कार्यसूची और कार्यवृत्तों की जाँच से पता चला कि समिति ने प्रत्येक वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में कार्य योजनाओं को अनुमोदित किया था। तथापि, अनुमोदित कार्य योजनाओं में, स्वीकृत किये जाने वाले कार्यों के विवरण के बिना, केवल राजस्व और पूँजीगत शीर्षों के अंतर्गत वित्तीय वर्ष में अनुमोदन हेतु समस्त कार्यों की एकमुश्त लागत शामिल थी। उत्तर प्रदेश राज्य सड़क निधि प्रबंधन समिति ने अनुमोदित कार्य योजनाओं के सापेक्ष कार्यवार वित्तीय स्वीकृति निर्गत करने के लिए अध्यक्ष को अधिकृत किया था।

अग्रेतर, लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने निष्पादित किए जाने वाले कार्यों की कुल संख्या, निधियों की उपलब्धता/आवश्यकता, स्वीकृतियों में प्राथमिकता और पाइपलाइन⁷⁶ में रखे जाने वाले कार्यों इत्यादि का आकलन करने के लिए एक युक्तिपूर्ण योजना तैयार नहीं की थी। विभाग द्वारा इस प्रकार⁷⁷ के विवरणों का रखरखाव नहीं गया था और कार्यों को तदर्थ रूप से स्वीकृति प्रदान की गई थी।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2020) कि खण्डों से सड़कों के नवीनीकरण चक्र के अनुसार प्राप्त प्रस्तावों के आधार पर सड़कों के नवीनीकरण से संबंधित कार्यों की स्वीकृति दी गई थी। तथापि, शासन द्वारा अनुमोदित कार्य-योजना में स्वीकृत किये जाने वाले कार्यों के विवरणों के अभाव और युक्तिपूर्ण योजना न बनाये जाने के सम्बन्ध में कोई विशिष्ट उत्तर नहीं दिया गया।

समापन वार्ता (अक्टूबर 2020) में सरकार ने आश्वासन दिया कि लेखापरीक्षा द्वारा सुझाये गये बिन्दुओं को भविष्य में वार्षिक कार्य योजना तैयार करने में विचार किया जाएगा।

⁷⁶ ऐसे कार्य जिन्हें सीमित वित्तीय संसाधनों के कारण वर्ष के दौरान स्वीकृति नहीं दी जा सकी थी।

⁷⁷ खण्ड कार्यालयों से प्राप्त प्रस्तावों, स्वीकृति के लिए शासन को प्रेषित प्रस्तावों और पाइपलाइन में रखे गये कार्यों का विवरण।

3.2.4 स्वीकृत कार्यों के लिए धनराशि अवमुक्त करने में विलम्ब

राज्य सड़क निधि को सार्वजनिक खाते में रखा जाता है क्योंकि लेखा शीर्ष '8225—सड़क और पुल फंड' के अन्तर्गत रिजर्व फण्ड से ब्याज अर्जित नहीं होता है। राज्य सड़क निधि कार्यों के लिए व्यय अनुदान संख्या 58—लोक निर्माण विभाग (संचार—सड़क) के तहत बजटीय प्रावधान करके किया जाता है। वित्तीय वर्ष के अंत में, राज्य सड़क निधि कार्यों पर बजटीय प्रावधान के तहत किए गए कुल व्यय को राज्य सड़क निधि के लेखा शीर्ष (8225—02—101—01) में डेबिट किया जाता है और अनुदान संख्या 58 के अन्तर्गत वसूली के रूप में क्रेडिट की जाती है। वर्ष 2014—19 के दौरान राज्य सड़क निधि के अन्तर्गत प्राप्ति एवं संवितरण तालिका 3.2.1 के अनुसार थे।

तालिका 3.2.1: राज्य सड़क निधि के अन्तर्गत प्राप्ति एवं संवितरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष	प्राप्ति	कुल उपलब्ध धनराशि	संवितरण	अन्तिम अवशेष
2014-15	2,157.45	2,800.00	4,957.45	5,279.18	(-) 321.73
2015-16	(-) 321.73	2,500.00	2,178.27	2,499.73	(-) 321.46
2016-17	(-) 321.46	4,400.00	4,078.54	4,400.00	(-) 321.46
2017-18	(-) 321.46	2,000.00	1,678.54	2,000.00	(-) 321.46
2018-19	(-) 321.46	3,000.00	2,678.54	2,949.53	(-) 270.99

(स्रोत: संबंधित वर्ष के राज्य वित्त लेखा से संगृहीत सूचना)

उत्तर प्रदेश मार्ग विकास नीति 1998 के अनुसार, वित्तीय अनुशासन सुनिश्चित करने के लिए वित्तीय वर्ष की पहली तिमाही में कार्यों की स्वीकृति और आवश्यक धनराशि उपलब्ध कराया जाना था। अग्रेतर, समय और लागत में वृद्धि से बचने के लिए प्रशासनिक विभाग द्वारा स्वीकृत कार्य के लिए सम्पूर्ण धनराशि का संवितरण यथासंभव किया जाना था।

नमूना जाँच किए गए खण्डों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि राज्य सड़क निधि के अंतर्गत स्वीकृत सड़क कार्यों के लिए निधियों को समय से एक बार में अवमुक्त नहीं किया गया था। नमूना चयनित 212 कार्यों के निष्पादन हेतु गठित अनुबंधों में कार्य पूर्ण करने की अवधि एक से 24 माह थी, लेकिन 106 कार्यों हेतु निधियों को उनकी स्वीकृतियों से दो से सात वर्षों की अवधि में अवमुक्त किया गया था। अग्रेतर, इन 212 कार्यों में से वार्षिक अनुरक्षण/नवीनीकरण से संबंधित 110 कार्यों को उसी वित्तीय वर्ष में पूर्ण किया जाना अपेक्षित था, किन्तु इनमें से 45 कार्यों हेतु दो से तीन वर्षों की अवधि में निधियों को अवमुक्त किया गया। साथ ही, कार्यों के पूर्ण होने की समय—सीमा एवं निधियों को अवमुक्त करने की समय—सारणी का उल्लेख न तो अनुमोदन हेतु प्रेषित प्रस्तावों में और न ही स्वीकृतियों में किया गया था। नमूना—जाँच किये गये कार्यों हेतु निधियों को अवमुक्त करने में विलंब से सम्बन्धित विवरण तालिका 3.2.2 में दिया गया है।

तालिका 3.2.2: निधियों को अवमुक्त करने में विलम्ब

कार्यों को पूर्ण किये जाने की समय—सीमा	कार्यों की संख्या	कार्यों की लागत (₹ करोड़ में)	वर्षों की संख्या जिसमें धनराशि अवमुक्त हुई
1 से 6 माह	61	182.01	2 से 3 वर्ष
7 से 12 माह	42	670.07	2 से 7 वर्ष
13 से 18 माह	2	54.86	3 से 5 वर्ष
18 माह से अधिक	1	49.21	5 वर्ष
योग	106	956.15	2 से 7 वर्ष

(स्रोत: खंडों से संगृहीत सूचना)

शासन ने बताया (अक्टूबर, 2020) कि अधिकतर प्रकरणों में, बजट की अनुपलब्धता, कार्य की महत्ता एवं कार्य-स्थल की स्थिति यथा भूमि विवाद जैसी परिस्थितियों के कारण एक बार में निधियों का आवंटन संभव नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि कार्यों की स्वीकृति उचित नियोजन, आवश्यक निधि के आकलन और धन की उपलब्धता पर आधारित होनी चाहिए। अग्रेतर, कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व भूमि विवाद सहित निर्माण में आने वाली बाधाओं को दूर करना लोक निर्माण विभाग का उत्तरदायित्व था।

3.2.5 गलत तकनीकी मापदंडों के उपयोग के कारण त्रुटिपूर्ण आगणन

लोक निर्माण विभाग में सड़क कार्यों के लिए आगणन इण्डियन रोड कांग्रेस मानदंडों और शासन/प्रमुख अभियन्ता द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार तैयार किए जाते हैं। विद्यमान सड़कों के चौड़ीकरण और सुदृढीकरण की आवश्यकता को निर्धारित करने हेतु यातायात गणना पर आधारित यात्री कार यूनिट (पी0सी0यू0)⁷⁸, मिलियन स्टैंडर्ड एक्सेल (एम0एस0ए0)⁷⁹ एवं सी0बी0आर0 की शुद्ध गणना, चौड़ीकरण की प्रमाणिकता एवं क्रस्ट की मोटाई सुनिश्चित करने के लिये आवश्यक थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि आगणनों को तैयार करने में आई0आर0सी0 मानदंडों और विभागीय निर्देशों के उल्लंघन के कारण परिहार्य/अधिक व्यय हुआ।

3.2.5.1 परिहार्य व्यय

लेखापरीक्षा में परिहार्य व्यय के निम्नलिखित प्रकरण पाये गये:

(1) सड़कों के चौड़ीकरण के लिए राज्य सरकार की नीति (दिसंबर 2003) के अनुसार, 10,000 से अधिक पी0सी0यू0 वाली सड़कें दो लेन की होंगी (7.00 मीटर कैरिज-वे), 5,000 से 10,000 तक पी0सी0यू0 वाली सड़कों को मध्यवर्ती लेन (5.50 मीटर कैरिज-वे) तक चौड़ा किया जाएगा और 5000 से कम पी0सी0यू0 वाली सड़कें सिंगल लेन (3.75 मीटर कैरिजवे) की होंगी।

(अ) प्रांतीय खण्ड, बांदा के अभिलेखों की जांच, में पाया गया कि शासन ने बबेरू तिंदवारी मार्ग के 7.00 मीटर⁸⁰ तक चौड़ीकरण के लिए ₹ 13.84 करोड़ की स्वीकृति (फरवरी 2010) प्रदान की थी। अग्रेतर, लेखापरीक्षा ने पाया कि यातायात गणना के दौरान गणना किये जाने वाले विभिन्न प्रकार के वाहनों के लिए समतुल्य कारक के गैर-अनुप्रयोग के कारण मार्ग के पी0सी0यू0 को आगणन में त्रुटिपूर्ण तरीके से 10,009 निर्धारित किया गया था। निर्धारित समतुल्य कारक के अनुसार, इस सड़क का वास्तविक पी0सी0यू0 केवल 6,915 था, अतः यह सड़क मध्यवर्ती लेन (5.50 मीटर कैरिज-वे) के चौड़ीकरण के लिए ही अनुमन्य थी। इस प्रकार, पी0सी0यू0 की गलत गणना के कारण 5.50 मीटर के स्थान पर 7.00 मीटर सड़क के चौड़ीकरण की स्वीकृति प्राप्त हुयी, परिणामस्वरूप अक्टूबर 2016 तक (13वां रनिंग बिल) ₹ 3.54

⁷⁸ यात्री कार इकाई, सड़क पर चलने वाले सभी प्रकार के वाहनों की संख्या है जो यात्री कारों के बराबर संख्या के संदर्भ में आगणित की जाती है। आईआरसी 73: 1980 के अनुसार, अलग-अलग वाहनों के समतुल्य मान अर्थात् मोटरसाइकिल, कार, बस, ट्रक आदि के लिए क्रमशः 0.5, 1, 3 और 3 हैं।

⁷⁹ मिलियन स्टैंडर्ड एक्सेल सड़क पर ट्रैफिक लोड का एक संकेतक है।

⁸⁰ चैनेज किमी 0.500 से 19.100 और चैनेज किमी 19.100 से 19.520 क्रमशः 3.00 मीटर और 5.50 मीटर से 7.00 मीटर तक चौड़ा किया जाना था।

करोड़⁸¹ का परिहार्य व्यय हुआ था। अग्रेतर, लेखापरीक्षा ने पाया कि निधि की अनुपलब्धता के कारण कार्य (अगस्त 2019) में कोई अग्रेतर प्रगति⁸² नहीं हुई थी।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि मार्च 2016 में की गई यातायात गणना के आँकड़ों अनुसार पी0सी0यू0 11,207 थी और मुख्य अभियंताओं की उच्च स्तरीय तकनीकी समिति के कार्यवृत्त (दिसंबर 2017) के अनुसार दो लेन सड़कों के लिए पी0सी0यू0 की आवश्यकता 6000 थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि सड़कों की चौड़ाई तय करने के लिए पी0सी0यू0 की आवश्यकता के संबंध में मार्च 2016 की यातायात गणना और दिसंबर 2017 में लिये गये नीतिगत निर्णय, फरवरी 2010 में स्वीकृत आगणन पर लागू नहीं होंगे। जब फरवरी 2010 में कार्य स्वीकृत किया गया था, तो उस समय मार्ग का पी0सी0यू0 मात्र 6,915 था। इस प्रकार, मार्ग दो लेन तक चौड़ीकरण के योग्य नहीं था।

(ब) प्रान्तीय खण्ड, मुरादाबाद के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि शासन ने हरिद्वारी मार्ग (कांवड़ पथ) के 0.00 कि0मी0 से 23.250 कि0मी0 तक चौड़ीकरण एवं सुदृढीकरण के लिए ₹ 22.29 करोड़ स्वीकृत (दिसंबर 2011) किये थे। सड़क की चौड़ाई 3.00 मीटर से 3.75 मीटर थी, जिसे बढ़ाकर 5.50 मीटर किया जाना प्रस्तावित था। कार्य पूर्ण होने की समय-सीमा सितंबर 2013 के सापेक्ष सितंबर 2016 में कार्य पूर्ण हुआ था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सड़क के चौड़ीकरण और सुदृढीकरण के लिये आगणन तैयार करने हेतु कोई यातायात गणना नहीं की गई थी। सड़क के चौड़ीकरण और सुदृढीकरण का प्रस्ताव इसके समानांतर⁸³ विद्यमान एक सड़क के 25 प्रतिशत यातायात घनत्व के भार (पी0सी0यू0 3524 और वाणिज्यिक वाहन प्रति दिन 655) पर आधारित था। इस सड़क के लिए अनुमानित पी0सी0यू0 3524 को ध्यान में रखते हुए, सड़क को सिंगल लेन (3.75 मीटर कैरिज-वे) के रूप में रखा जाना था, तथापि, प्रान्तीय खण्ड, मुरादाबाद ने मध्यवर्ती लेन (5.50 मीटर कैरिज-वे) के लिए मार्ग को चौड़ा करने का प्रस्ताव दिया। त्रुटिपूर्ण प्रस्ताव पर चौड़ीकरण के कार्य को स्वीकृति प्रदान करने के कारण, मार्ग के चौड़ीकृत हिस्से (1.75 मीटर) में मिट्टी कार्य, सब-ग्रेड, सब-बेस एवं बेस कोर्स के कार्य पर ₹ 7.98 करोड़⁸⁴ का परिहार्य व्यय किया गया था।

शासन ने यह स्वीकार किया (अक्टूबर, 2020) कि मुरादाबाद-हरिद्वार-देहरादून मार्ग का 25 प्रतिशत यातायात घनत्व लेकर हरिद्वारी मार्ग (कांवड़ पथ) के चौड़ीकरण और सुदृढीकरण की परिकल्पना की गई थी। तथापि, मध्यवर्ती लेन हेतु सड़क के चौड़ीकरण के लिए कोई जवाब प्रस्तुत नहीं किया गया, बावजूद इसके कि यह चौड़ीकरण के योग्य नहीं था।

(2) आईआरसी: 73- 1980 का प्रस्तर 6.4.1 निर्धारित करता है कि एक से अधिक लेन मार्ग की प्रति लेन चौड़ाई 3.5 मीटर होनी चाहिए इस प्रकार फोर-लेन मार्गों की चौड़ाई 14 मीटर होनी चाहिए।

⁸¹ इस मार्ग के लिए ₹12.69 करोड़ का अनुबंध (संख्या 06/एसई/10-11) निष्पादित किया गया था और अगस्त 2019 तक, मार्ग के चौड़ीकरण (4 मीटर तक) 16 किमी के चैनैज तक के लिए जी0एस0बी0, डब्लू0एम0एम0, बी0एम0 और एस0डी0बी0सी0 कार्यों पर ठेकेदार को ₹ 9.93 करोड़ का भुगतान किया गया था, 3.54 करोड़ का परिहार्य व्यय शामिल करते हुए $(₹9.93 \text{ करोड़} \times 1.5/4) = ₹3.72 \text{ करोड़} - 4.9 \text{ प्रतिशत विभागीय दर से नीचे (अनुबंध के अनुसार)}$

⁸² पूर्ण होने की निर्धारित तिथि 10.06.2011 थी और अनुबंध भी लागू था।

⁸³ मुरादाबाद-हरिद्वार-देहरादून (राज्य मार्ग-49)।

⁸⁴ ग्रेन्युलर सब-बेस (जी0एस0बी0), वेट मिक्स्ड मैकडैम (डब्लू0एम0एम0), प्राइम कोट, टैक कोट, बिटुमिनस कंक्रीट (बी0सी0) और सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट (एस0डी0बी0सी0) पर कुल ₹ 17.85 करोड़ के व्यय में से ₹ 9.87 करोड़ का परिहार्य व्यय एकल कैरिजवे (3.75 मीटर) के निर्माण पर था। ₹ 17.85 करोड़ - ₹ 9.87 करोड़ = ₹ 7.98 करोड़।

निर्माण खण्ड-2, लोक निर्माण विभाग, बांदा के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि बांदा-बहराइच मार्ग (राज्य राजमार्ग-13) के कि०मी० 301 से 311 तक, मार्ग को दो से चार लेन तक चौड़ीकरण के लिए शासन ने ₹ 34.03 करोड़ स्वीकृत (जून 2009) किये थे। झाँसी क्षेत्र द्वारा जनवरी 2010 में ₹ 29.24 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गई। कार्य के निष्पादन के लिए, बांदा वृत्त, बांदा द्वारा एक अनुबंध⁸⁵ (जनवरी 2010) निष्पादित किया गया। कार्य अक्टूबर 2010 में पूर्ण किया जाना था परन्तु वास्तव में कार्य दिसंबर 2014 में पूर्ण हुआ था।

अग्रेतर, प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग, बांदा के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि बांदा-बहराइच मार्ग (राज्य राजमार्ग-13) के कि०मी० 311 से 320 तक सुदृढीकरण करने के लिए शासन ने ₹ 33.00 करोड़ स्वीकृत (अक्टूबर 2011) किये थे। उसी राशि की तकनीकी स्वीकृति नवंबर 2011 में झाँसी क्षेत्र द्वारा प्रदान की गयी थी। बांदा वृत्त, बांदा द्वारा कार्य के लिए एक अनुबंध⁸⁶ निष्पादित (दिसंबर 2011) किया गया था। कार्य प्रगति पर था और कार्य पूर्ण होने की समय सीमा, दिसंबर 2012 के सापेक्ष 96 प्रतिशत तक कार्य (मार्च 2019) ही पूर्ण हो पाया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि दोनों सड़कों को 14 मीटर, जैसा कि आईआरसी:73- 1980 में निर्धारित है, के स्थान पर 15 मीटर तक चौड़ीकृत/सुदृढीकृत किया गया। बांदा-बहराइच मार्ग⁸⁷ (राज्य राजमार्ग- 13) के अतिरिक्त चौड़ाई (एक मीटर) में निर्माण के परिणामस्वरूप कि०मी० 301 से 311 तक मार्ग⁸⁸ निर्माण पर ₹1.44 करोड़ तथा कि०मी० 317 से 320 तक मार्ग के सुदृढीकरण पर ₹ 82.27 लाख का परिहार्य व्यय हुआ था।

निर्माण खण्ड-2, लोक निर्माण विभाग, बांदा और प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग, बांदा ने बताया (अक्टूबर 2020) कि सड़क के आगणन में डिवाइडर के प्रावधान को स्वीकृति प्रदान नहीं की गयी थी, तथापि, यातायात की सुरक्षा के लिए, डिवाइडर का प्रावधान अपरिहार्य था, जिस कारण उसके स्थान पर लेपित मार्ग का निर्माण किया गया था। डिवाइडर के निर्माण के पश्चात्, मार्ग की चौड़ाई मात्र 14 मीटर होगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि आईआरसी: 73-1980 के दिशानिर्देशों के अनुसार मार्ग को 14 मीटर तक चौड़ा किया जाना चाहिए था। इस संदर्भ में, शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि वह दोनों खण्डों (निर्माण खण्ड-2 एवं प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग, बांदा) के उत्तर से असहमत है।

3.2.5.2 स्टैब्लाइजेशन तकनीक के गैर उपयोग/अनुचित उपयोग के कारण अधिक व्यय

प्रमुख अभियन्ता ने निर्देशित किया था (मार्च 2018) कि ऐसे सभी कार्य जो प्रगति पर थे तथा मार्ग की डिजाइन पारंपरिक पद्धति पर स्वीकृत की गयी थी, उन कार्यों में स्टैब्लाइजेशन तकनीक का उपयोग किया जाएगा और सक्षम प्राधिकारी से संशोधित तकनीकी स्वीकृति प्राप्त की जायेगी। यह परिकल्पित किया गया कि स्टैब्लाइजेशन तकनीक के उपयोग से राज्य सरकार को बचत होगी और निर्माण पर्यावरण के अनुकूल होगा।

⁸⁵ अनुबंध संख्या 11/एसई/09-10 दिनांक 30.01.2010, लागत ₹ 19.07 करोड़।

⁸⁶ कॉन्ट्रैक्ट संख्या 42/एसई/11-12 दिनांक 02.12.2011, ₹20.95 करोड़ के लिए।

⁸⁷ मार्च 2019 (25 वें रनिंग बिल) तक सड़क के चौड़े हिस्से (1 मीटर) पर डब्लू०एम०एम० और प्लेन सीमेंट कंक्रीट (पी०सी०सी० कार्य) के निष्पादन पर।

⁸⁸ जी०एस०बी०, डब्लू०एम०एम०, प्राइम कोट, बी०सी० और एस०डी०बी०सी० का कार्य निष्पादन अतिरिक्त चौड़ाई के लिए (1 मीटर)।

तालिका 3.2.3 : स्टैब्लाइजेशन तकनीक का उपयोग न किये जाने/ अनुचित उपयोग किये जाने के प्रकरण

प्रकरण	लेखापरीक्षा टिप्पणी
अधिकांश अभियन्ता, प्रान्तीय खण्ड और निर्माण खण्ड भवन, वाराणसी और निर्माण खण्ड भवन, मेरठ के लेखा अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि शासन ने ₹141.59 करोड़ के चार कार्यों ⁸⁹ की स्वीकृति प्रदान की थी (2017-18)। कार्यों की तकनीकी स्वीकृति जनवरी 2018 और जून 2018 के मध्य संबंधित मुख्य अभियन्ता द्वारा प्रदान की गयी थी और इन कार्यों के अनुबंध जनवरी 2018 और जुलाई 2018 के दौरान निष्पादित किए गए थे। कार्यों को जनवरी 2019 और मार्च 2019 की अवधि में पूर्ण किया जाना था तथापि; जुलाई 2019 तक कार्य प्रगति पर थे।	लेखापरीक्षा में पाया गया कि दो मार्गों ⁹⁰ के कार्यों के लिए आवश्यक क्रस्ट को पारंपरिक विधि का उपयोग करके डिजाइन किया गया था, यद्यपि इन कार्यों के अनुबंधों को स्टैब्लाइजेशन तकनीक का उपयोग करने हेतु प्रमुख अभियन्ता द्वारा जारी निर्देशों के उपरान्त निष्पादित ⁹¹ किया गया था। प्रमुख अभियन्ता के निर्देशों (मार्च 2018) को ध्यान में रखते हुए, आईआईटी पेव सॉफ्टवेयर का उपयोग करके क्रस्ट को फिर से डिजाइन करना और पुनरीक्षित स्वीकृति प्राप्त करना आवश्यक था, लेकिन क्रस्ट को पुनः डिजाइन नहीं किया गया और कार्यों का निष्पादन मूल स्वीकृति के आधार पर जारी रहा, जिसके परिणामस्वरूप इन दोनों कार्यों पर ₹ 2.11 करोड़ का अधिक व्यय हुआ (परिशिष्ट-3.2.1)। अग्रेतर, लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि दो अन्य कार्यों ⁹² की क्रस्ट डिजाइन, स्टैब्लाइजेशन तकनीक लागू करते हुए, आईआईटी पेव सॉफ्टवेयर का उपयोग करके तैयार की गई थी परन्तु आगणन में शामिल क्रस्ट की मोटाई आवश्यकता से अधिक थी (परिशिष्ट-3.2.1) जिसके परिणामस्वरूप ₹ 43.22 लाख का अधिक व्यय हुआ था। इस प्रकार, अधिक क्रस्ट डिजाइन एवं प्रमुख अभियन्ता द्वारा जारी निर्देशों का अनुपालन न किये जाने के कारण कुल ₹ 2.54 करोड़ का अधिक व्यय किया गया था। शासन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2020) कि वाराणसी में तीन कार्य आईआईटी पेव सॉफ्टवेयर का प्रयोग करते हुए डिजाइन किए गए थे जबकि मेरठ में कार्य की प्रशासनिक स्वीकृति/वित्तीय स्वीकृति एवं तकनीकी स्वीकृति मार्च 2018 में निर्गत प्रमुख अभियन्ता के आदेश से पहले जारी की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं थे क्योंकि वाराणसी में तीन कार्यों में से दो कार्य आईआईटी पेव सॉफ्टवेयर का प्रयोग करते हुए डिजाइन किए गए थे जिसके डिजाइन दोषपूर्ण थे जबकि एक अन्य कार्य पारंपरिक पद्धति पर डिजाइन था। अग्रेतर, प्रमुख अभियन्ता के आदेशों के अनुपालन में कार्य की लागत को कम करने के लिए मेरठ से संबंधित कार्य की पुनः डिजाइन किया जाना आवश्यक था।

3.2.6 तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने में विलम्ब

प्रमुख अभियन्ता ने कार्यों के प्रशासनिक अनुमोदन के पश्चात 15 दिन, 30दिन एवं 45 दिन के अन्दर क्रमशः अधिकांश अभियन्ता, अधीक्षण अभियन्ता और मुख्य अभियन्ता द्वारा विस्तृत आगणनों की तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने के लिये निर्देशित (जनवरी 2002) किया था। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि 212 नमूना परीक्षित कार्यों में से ₹ 681.11 करोड़ के 61 कार्यों की तकनीकी स्वीकृति सक्षम अधिकारियों द्वारा 2014-19 के दौरान 17 से 594 दिनों के विलंब से प्रदान की गयी थी (परिशिष्ट-3.2.2)।

शासन ने तथ्य को स्वीकार (अक्टूबर 2020) किया तथा तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने में विलम्ब का कारण आगणन तैयार करते समय विस्तृत सर्वेक्षण, यातायात गणना, क्रस्ट चार्ट आदि विवरणों को संज्ञान में लेते हुए समस्त मदों एवं मात्राओं की वास्तविक

⁸⁹ (1) आशापुर से म्यूजियम रोड (अजिमा), (0.000 से 2.100) के चौड़ीकरण, इण्टरलॉकिंग, नाली, सतह ड्रेसिंग कार्य।
(2) भोजुबीर सिंधोरा मार्ग, भोजुबीर का रिंग रोड (कि०मी० 0.000 से 2.055) तक चौड़ीकरण और सुदृढीकरण,
(3) पंचकोशी परिक्रमा मार्ग का चौड़ीकरण और सुदृढीकरण (कि०मी० 36.559 से 40.559 और 40.969 से 48.959),
(4) ज्वालागढ़ से रार्धना, मौमिन, फरीदपुर खेड़ा से होकर रार्धना ब्रिज तक चौड़ीकरण और सुदृढीकरण।
⁹⁰ (1) पंचकोशी परिक्रमा मार्ग का चौड़ीकरण और सुदृढीकरण (कि०मी० 36.559 से 40.559 और 40.969 से 48.959 तक),
(2) ज्वालागढ़ से रार्धना, मौमिन, फरीदपुर खेड़ा से होकर रार्धना ब्रिज तक चौड़ीकरण और सुदृढीकरण।
⁹¹ एक कार्य-ज्वालागढ़ से रार्धना, मौमिन, फरीदपुर खेड़ा से होकर रार्धना ब्रिज तक चौड़ीकरण और सुदृढीकरण। प्रमुख अभियन्ता द्वारा मार्च 2018 में जारी निर्देश के समय प्रगति पर था।
⁹² (1) आशापुर से म्यूजियम रोड (अजिमा), (0.000 से 2.100) के चौड़ीकरण, इण्टरलॉकिंग, नाली, सतह ड्रेसिंग कार्य।
(2) भोजुबीर सिंधोरा मार्ग, भोजुबीर का रिंग रोड (कि०मी० 0.000 से 2.055) तक चौड़ीकरण और सुदृढीकरण, भोजुबीर नगर निगम का अंश।

गणना करना बताया गया। तथापि, शासन ने आश्वासन दिया कि तकनीकी स्वीकृतियों को त्वरित गति से जारी करने के लिए निर्देशित किया जा रहा है।

3.2.7 अनुबन्ध प्रबंधन

3.2.7.1 विस्तृत आगणनों के अनुमोदन से पूर्व निविदाओं को आमंत्रित करना

वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग-VI के प्रस्तर 328 के अनुसार प्रशासनिक अनुमोदन प्राप्त होने पर, सक्षम प्राधिकारी द्वारा इसकी तकनीकी स्वीकृति के लिए विस्तृत आगणन तैयार किया जाना चाहिए। तकनीकी स्वीकृति संरचनात्मक रूप से सही और शुद्ध गणना प्रस्ताव को सुनिश्चित करता है। अग्रेतर, कार्यालय प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग ने निर्देशित किया (सितंबर 1999) कि सक्षम अधिकारी द्वारा तकनीकी स्वीकृति प्रदान किये जाने के बाद ही निविदा आमंत्रण सूचना जारी की जानी चाहिए। प्रमुख अभियन्ता ने भी निर्देशित किया (अप्रैल 2004) था कि 'निविदा आमंत्रण सूचना' बिल ऑफ क्वांटिटी को अंतिम रूप देने के पश्चात ही प्रकाशित किया जाना चाहिए।

नमूना चयनित जनपदों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹ 1,549.06 करोड़ के 212 नमूना परीक्षित कार्यों में से ₹ 1,213.34 करोड़ के 169 कार्यों की निविदायें विस्तृत आगणनों की तकनीकी स्वीकृति प्राप्त करने से 280 दिनों पूर्व तक आमंत्रित की गयी थी। अग्रेतर, इन 169 कार्यों में से ₹ 520.46 करोड़ के 81 कार्यों के लिए निविदाएं, कार्यों की प्रशासनिक स्वीकृति से एक से 278 दिनों पहले ही आमंत्रित कर ली गई थीं (*परिशिष्ट-3.2.3*)।

अग्रेतर, लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹ 675.81 करोड़ के 99 अनुबंधों की वित्तीय निविदायें तकनीकी स्वीकृति की तिथि से दो से 291 दिन पहले खोली गई थीं। चूंकि बिल आफ क्वांटिटी को सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया था अतः इन प्रकरणों में वित्तीय निविदायें खोलना अनियमित था (*परिशिष्ट-3.2.4*)।

शासन ने बताया (अक्टूबर, 2020) कि समय-समय पर उच्च अधिकारियों के आदेशों के अनुपालन में, प्रशासकीय अनुमोदन और वित्तीय स्वीकृति की प्रत्याशा में, निविदाएं आमंत्रित की गईं परन्तु अनुबंधों का गठन सामान्यतः प्रशासनिक अनुमोदन और वित्तीय स्वीकृति निर्गत करने के बाद किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रशासनिक अनुमोदन एवं तकनीकी स्वीकृति से पहले इतने अधिक कार्यों के सापेक्ष निविदा आमंत्रित किये जाने से न केवल अनुबंध प्रबंधन में पारदर्शिता के सिद्धांतों को दूषित कर दिया, बल्कि यह इस तथ्य का संकेत भी था कि विभाग ने इसे एक सामान्य अभ्यास के रूप में अपना लिया था।

3.2.7.2 अल्पकालीन निविदाएं

वित्तीय नियमों⁹³ के अनुसार निविदाओं को जमा करने का समय प्रथम विज्ञापन की तिथि के कम से कम एक माह बाद होना चाहिए। शासन ने यह भी निर्देशित किया (दिसम्बर 2000) कि साधारणतया न्यूनतम 30 दिनों की सूचना पर निविदायें आमंत्रित की जायेंगी। अग्रेतर, केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दिशा-निर्देशों⁹⁴ से स्पष्ट है कि यदि निविदा के प्रकाशन के लिए पर्याप्त समय नहीं दिया गया तो यह प्रतिस्पर्द्धा को अवरुद्ध कर सकता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 212 नमूना-जाँच किये गये कार्यों में से ₹ 681.52 करोड़ के 119 कार्यों (56 प्रतिशत) के लिए निविदायें, केवल चार से 21 दिनों तक की

⁹³ फाइनेंशियल हैंड बुक वॉल्यूम VI के पैरा 360 (2)।

⁹⁴ केन्द्रीय सतर्कता आयोग के निवारक सतर्कता प्रकाशन (2002) के पैरा 7.1.1।

अल्पावधि की निविदा सूचना देकर आमंत्रित की गई थीं। तथापि, ₹ 370.62 करोड़ के 64 कार्यों के अनुबन्धों का गठन निविदा आमंत्रण की तिथि से दो माह बाद निष्पादित किये गये थे यद्यपि इन कार्यों के लिए निविदाओं को अल्पकालिक सूचना पर आमंत्रित किया गया था (*परिशिष्ट-3.2.5*)।

शासन ने बताया (अक्टूबर, 2020) कि यद्यपि निविदायें अल्पकालिक आधार पर आमंत्रित की गयी थीं परन्तु प्रतिस्पर्धात्मक निविदायें प्राप्त की गयी थीं तथा अनुबन्धों को विभागीय दर से कम पर गठित किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि निविदा आमंत्रित करने हेतु अल्पकालीन सूचना देने का कोई औचित्य नहीं था। अग्रेतर, पर्याप्त सूचना के अभाव में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि प्राप्त निविदायें प्रतिस्पर्धात्मक थीं।

3.2.7.3 निविदा आमंत्रण सूचना में प्रतिबन्धात्मक शर्तें

प्रमुख अभियन्ता ने निर्देशित किया था (नवम्बर 2010) कि निविदाओं की शर्तों को किसी भी परिस्थिति में परिवर्तित नहीं किया जाएगा। आदेश में यह भी कहा गया था कि मॉडल बिडिंग डाक्यूमेन्ट⁹⁵ के क्लॉज में परिवर्तन को वित्तीय कदाचार माना जायेगा एवं सम्बन्धित अधिकारी को उत्तरदायी माना जाएगा। केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दिशानिर्देशों⁹⁶ में भी यह वर्णित है कि यदि पात्रता/पूर्व योग्यता मानदंड बहुत कठोर किए जाते हैं तो यह इच्छुक निविदादाताओं की संख्या को सीमित कर सकता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 115.73 करोड़ के 15 कार्यों के लिए निविदायें आमंत्रित की गयीं थीं, जिसमें यह शर्त सम्मिलित की गयी थी कि निविदादाताओं के पास स्वयं का हॉट मिक्स प्लांट होना चाहिए। अग्रेतर, ₹ 57.27 करोड़ के चार कार्यों की निविदा आमंत्रण सूचना में कार्य स्थल के 50 कि०मी० के अंदर हॉट मिक्स प्लांट स्थापित होने की एक शर्त भी सम्मिलित की गयी थी (*परिशिष्ट-3.2.6*)। चूँकि मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट में मात्र यह प्रावधान है कि प्रत्येक निविदादाता को स्वामित्व/किराए पर या पट्टे पर लिये गये प्रमुख उपकरणों की उपलब्धता को प्रदर्शित करना है, निविदा में ऐसी शर्त को शामिल करने से प्रतिस्पर्धा का क्षेत्र सीमित हो गया। इस प्रकार सम्बन्धित अधिशाषी अभियंताओं/अधीक्षण अभियंताओं ने प्रमुख अभियन्ता के 2010 के आदेशों का अनुपालन नहीं किया था।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट की शर्तों एवं नियमों का पालन निविदा आमंत्रित करते समय किया जाना था। अग्रेतर, शासन ने हॉट मिक्स प्लांट की शर्त जोड़े जाने को, सड़क के कार्य की गुणवत्ता को सुनिश्चित करने के आधार पर न्यायोचित बताया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि हॉट मिक्स प्लांट के स्वामित्व की नई शर्त को निविदा सूचना में सम्मिलित किया जाना मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट से विचलन था, जिसका निविदा आमंत्रण के समय पालन किया जाना था। अग्रेतर, ऐसी शर्त जोड़े जाने से निविदादाताओं के प्रतिभाग करने में अवरोध हुआ एवं हॉट मिक्स प्लांट के स्वामित्व वाले एक श्रेणी के निविदादाताओं के लिए अनुकूल था।

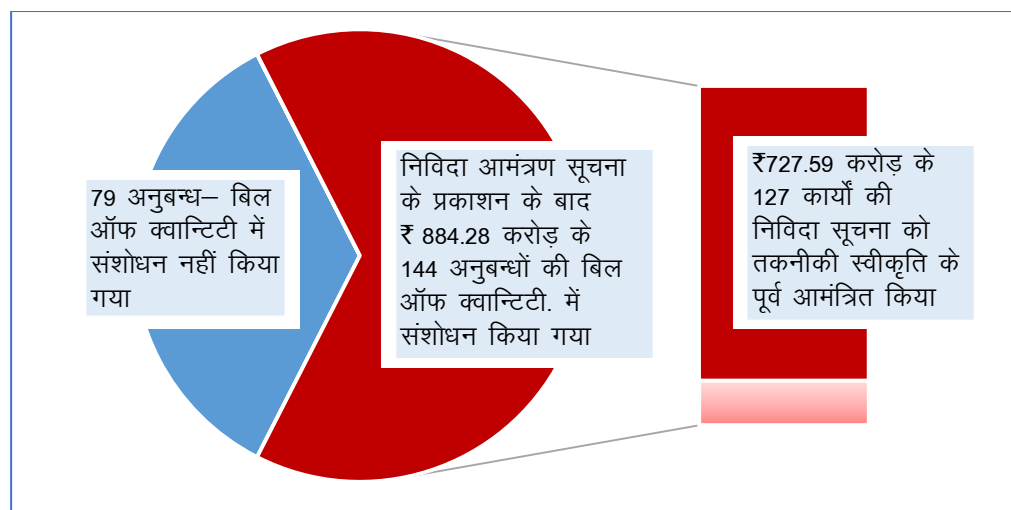
⁹⁵ प्रदेश सरकार ने जनवरी 2007 में तीन मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट लागू किए यथा, लो.नि.वि.टी.-1 (₹40 लाख से कम मूल्य के निर्माण कार्यों हेतु), लो.नि.वि.टी.-2 (₹40 लाख से अधिक मूल्य के निर्माण कार्यों हेतु) एवं लो.नि.वि.टी.-3 (सामग्री की आपूर्ति हेतु), जिनका उपयोग लोक निर्माण विभाग द्वारा भविष्य में शासन के आदेश (दिनांक 05 जनवरी 2007) के जारी होने के पश्चात् निविदाओं के आमंत्रण हेतु किया जाना था।

⁹⁶ केन्द्रीय सतर्कता आयोग के निवारक सतर्कता प्रकाशन का प्रस्तर 6.1.3।

3.2.7.4 बिल आफ क्वान्टिटी में पुनरीक्षण

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि 223 नमूना परीक्षित अनुबन्धों⁹⁷ में से 144 अनुबन्धों की बिल आफ क्वान्टिटी को निविदा आमंत्रण सूचना के प्रकाशन के बाद पुनरीक्षित किया गया था (**चार्ट-3.2.1 एवं परिशिष्ट-3.2.7**)। अग्रेतर, इन प्रकरणों में नई निविदा आमंत्रण सूचना निर्गत नहीं की गयी थी और अनुबन्धों का गठन मूल निविदा आमंत्रण सूचना के आधार किया गया था। नई निविदा आमंत्रित किए बिना कार्यों को सौंपा जाना उचित नहीं था एवं कार्यों के परिवर्तित स्वरूप के अनुसार निविदाकर्ता निविदा प्रस्तुत करने से वंचित रहे।

चार्ट-3.2.1: निविदा आमंत्रण सूचना के प्रकाशन के बाद बीओक्यू में पुनरीक्षण



अग्रेतर, लेखापरीक्षा में पाया गया कि कार्यों की लागत (बिल ऑफ क्वान्टिटी) में परिवर्तन के कारण ₹ 17.09 करोड़ के 10 कार्यों के लिए पात्र ठेकेदारों की श्रेणी⁹⁸ परिवर्तित हुई (**परिशिष्ट-3.2.8**)। इस प्रकार, बिल ऑफ क्वान्टिटी में पुनरीक्षण के कारण सभी पात्र ठेकेदारों को अवसर प्रदान करने के लिए नई निविदा आमंत्रण सूचना का प्रकाशन आवश्यक था। परन्तु, नई निविदा आमंत्रण सूचना प्रकाशित नहीं की गयी थी तथा मूल निविदा आमंत्रण सूचना के आधार पर ही अनुबन्धों का गठन किया गया था। इस प्रकार, पात्र ठेकेदार ₹ 17.09 करोड़ के कार्यों की निविदा प्रक्रिया में भाग लेने से वंचित रह गए। यह केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दिशा-निर्देशों (जुलाई 2003) का भी उल्लंघन था, जिसमें निर्देशित किया गया था कि निविदा आमंत्रण के समय पूर्व योग्यता मानक सुस्पष्ट बनाए जाने चाहिए ताकि पारदर्शिता के मूल सिद्धांत तथा निष्पक्षता एवं स्पष्टता के हितों को संतुष्ट किया जा सके।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि निविदाएं प्रतिशत दर के आधार पर आमंत्रित की गई थी एवं कार्य स्थल की आवश्यकता के अनुसार मर्दों की मात्राओं में परिवर्तन के कारण बिल ऑफ क्वान्टिटी के पुनरीक्षण से न तो बिडों का मूल्यांकन प्रभावित हुआ और न ही शासन को कोई क्षति हुई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कार्यों की लागत (बिल ऑफ क्वान्टिटी) का पुनरीक्षण निविदाओं के आमंत्रण के पश्चात् किया गया था एवं पात्र ठेकेदारों की श्रेणी भी परिवर्तित हुई थी जिसके कारण समस्त पात्र ठेकेदारों को अवसर देने हेतु नई निविदा का प्रकाशन आवश्यक था। अग्रेतर, 65 प्रतिशत प्रकरणों में बिल ऑफ क्वान्टिटी का

⁹⁷ 212 कार्यों के सापेक्ष 223 अनुबन्ध निष्पादित किये गये।

⁹⁸ श्रेणी ए-असीमित, श्रेणी बी-₹ 2करोड़, श्रेणी सी-₹ 75 लाख, श्रेणी डी-₹ 40 लाख।

पुनरीक्षण हुआ था जो इंगित करता है कि विभाग द्वारा बिल ऑफ क्वान्टिटी का पुनरीक्षण नियमित रूप से किया जा रहा था।

3.2.7.5 दोषपूर्ण तकनीकी मूल्यांकन

मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट⁹⁹ में प्रावधानित है कि केवल उन्हीं निविदादाताओं की वित्तीय निविदायें खोली जायेंगी जिन्हें तकनीकी निविदाओं के मूल्यांकन में तकनीकी रूप से योग्य घोषित किया जाता है। अग्रेतर, लोक निर्माण विभाग ने निर्देशित किया था (जून 2017) कि साझेदारी फर्मों के प्रतिभाग करने वाले प्रकरणों में फर्म के नाम से जारी हैसियत प्रमाण पत्र को ही वैध माना जाएगा। तथापि, जून 2017 के पश्चात् साझेदार फर्मों के साथ गठित किए गए 21 अनुबंधों में से ₹ 101.20 करोड़ के 15 अनुबंधों का गठन फर्मों के किसी साझेदार के नाम से जारी हैसियत प्रमाण पत्र के प्रस्तुत किए जाने पर किया गया था (परिशिष्ट-3.2.9)।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि मानकों के कठोर अनुपालन हेतु निर्देश दिया जा रहा है।

3.2.7.6 निविदादाताओं के साथ निगोसियेशन

मुख्य अभियंता, लोक निर्माण विभाग द्वारा निर्देशित (नवंबर 1965) किया गया था कि निगोसियेशन तभी किया जाना चाहिए जब एक या दूसरे कारण से काम के लिए नई निविदा आमंत्रित करना संभव न हो। अग्रेतर, अधिकारी को नई निविदा आमंत्रित नहीं किये जाने के कारणों का नियमित रूप से विस्तार से उल्लेख करना था और ऐसे मामलों का एक तिमाही विवरण जाँच के लिए उच्च प्राधिकारी को प्रस्तुत किया जाना था। अग्रेतर, प्रमुख अभियंता ने निर्देशित किया (जून 2005) था कि कम दरों पर अनुबंधों के गठन से हुई बचत को समर्पित किया जायेगा।

नमूना जाँच किये गये खण्डों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि वित्तीय निविदाओं के खोले जाने के बाद ₹ 770.75 करोड़ के 105 अनुबंधों में ठेकेदारों के साथ निगोसियेशन किया गया था एवं निगोसियेशन के समय निविदादाताओं द्वारा निविदा में दी गयी दरों को 0.10 प्रतिशत से 37 प्रतिशत तक कम किया गया था (परिशिष्ट-3.2.10)। तथापि, किसी भी अनुबंध में नई निविदाओं को आमंत्रित न किये जाने के कारणों और साथ ही उच्च अधिकारियों को भेजे गए ऐसे प्रकरणों के किसी भी तिमाही के विवरणों को लेखापरीक्षा द्वारा अभिलेखों में नहीं पाया गया था। अग्रेतर, कम दरों पर अनुबंधों के गठन के कारण कार्यों पर होने वाली बचत से सम्बन्धित अभिलेख तथा सूचनायें खण्डों द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करायी गयी थीं।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि लेखापरीक्षा द्वारा एक बहुत पुराने आदेश (1965) को सन्दर्भित किया गया है, जब निविदाएं मदों की दरों पर आमंत्रित की जाती थी। वर्तमान में निविदाएं प्रतिशत दर के आधार पर आमंत्रित की जाती हैं एवं विभागीय दरें बिल ऑफ क्वान्टिटी में पहले से ही उल्लिखित थीं, जो ठेकेदारों को ज्ञात थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि लोक निर्माण विभाग के प्रचलित निर्देश एवं आदेश निविदादाताओं से निगोसियेशन को हतोत्साहित करते हैं। अग्रेतर, उत्तर प्रदेश प्रोक्योरमेंट मैनुअल 2016 (प्रोक्योरमेंट ऑफ गुड्स) के प्रस्तर 3.4 में भी प्रावधानित है कि निविदादाताओं से निगोसियेशन करने को कठोरता से हतोत्साहित किया जाना चाहिए एवं असामान्य परिस्थितियों में, जब दर निगोसियेशन किया जाना अपरिहार्य हो, ऐसे कार्य के लिए कारणों का उल्लेख करते हुए निगोसियेशन किया जाना चाहिए।

⁹⁹ टी-2 ₹40 लाख से अधिक के अनुबंध के लिए।

3.2.7.7 ई-निविदा

कार्यों को सौंपे जाने में पारदर्शिता सुनिश्चित करने हेतु प्रमुख अभियन्ता ने निर्देशित (जून 2014) किया, कि 01 अगस्त, 2014 से ₹ एक करोड़ से अधिक की लागत के कार्यों के लिए निविदाएं केवल ई-निविदा के माध्यम से प्राप्त की जाएंगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अगस्त 2014 से मार्च 2019 की अवधि में ₹ 593.54 करोड़ के 130 अनुबन्धों के लिए निविदाएं ई-निविदा के माध्यम से आमंत्रित की गई थीं। तथापि, 78 प्रतिशत से अधिक अनुबन्धों (परिशिष्ट-3.2.11) हेतु प्रतिभूति जमा, हैसियत प्रमाणपत्र, शपथ पत्र आदि जैसे दस्तावेजों को भौतिक रूप से जमा कराया गया था। इस प्रकार, विभाग ने जून 2014 के अपने निर्देशों को बाधित किया एवं ई-निविदा के माध्यम से पारदर्शिता सुनिश्चित करने के वांछित उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि ₹ 10 लाख से अधिक के कार्यों हेतु ई-निविदा को अपनाया गया था। अग्रेत्तर, यह भी बताया गया कि विभाग ने शासन के सितम्बर 2017 के निर्देशों के आलोक में निविदा प्रतिभूति भौतिक रूप में प्राप्त करना बंद कर दिया है।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि शासन के सितम्बर 2017 के आदेश के बाद प्रकाशित हुई निविदा आमंत्रण सूचना के आधार पर गठित 48 अनुबन्धों में से 25 अनुबन्धों की निविदा प्रतिभूति, भौतिक रूप में प्राप्त की गई थी।

3.2.7.8 अनुबन्धों के गठन में विलम्ब

प्रमुख अभियन्ता ने निर्देशित (दिसंबर 2005) किया था कि अनुबन्धों का गठन निविदा खोलने की तारीख से 22 दिनों के अंदर किया जाएगा। अग्रेत्तर, वित्तीय नियमों और शासनादेशों के अनुसार निविदा आमंत्रण के लिए 30 दिनों की सूचना दिया जाना निर्धारित किया है। इस प्रकार, अनुबन्धों का गठन निविदा आमंत्रण सूचना की तारीख से 52 दिनों (पूर्णांकित 2 महीने) के अन्दर किया जाना चाहिए।

अभिलेखों की नमूना-जाँच में पाया गया कि अनुबन्धों के गठन के लिए निर्धारित समय-सीमा (दो महीने) का अनुपालन ₹ 767.52 करोड़ के 127 अनुबन्धों के गठन में नहीं किया गया था क्योंकि इन अनुबन्धों को 268 दिनों तक के विलम्ब के साथ गठित किया गया था (परिशिष्ट-3.2.12)।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि निविदाकर्ताओं द्वारा प्रस्तुत किए गए दस्तावेजों के सत्यापन में समय लगने के कारण अनुबन्धों के गठन में विलम्ब हुआ था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रमुख अभियन्ता द्वारा अनुबन्धों के गठन हेतु निर्धारित की गई समय सीमा का अनुपालन 57 प्रतिशत कार्यों में नहीं किया गया था जो इंगित करता है कि यह विभाग की सामान्य प्रक्रिया का भाग था।

3.2.7.9 ठेकेदारों को अनुचित लाभ

● ठेकेदारों को अग्रिम

लेखापरीक्षा में ठेकेदारों को अनियमित रूप से निम्नवत् उपकरण एवं सुरक्षित अग्रिमों को दिया जाना पाया गया था :

तालिका 3.2.4 : ठेकेदारों को अनियमित अग्रिम

मानदंड	लेखापरीक्षा अभ्युक्ति
	उपकरण अग्रिम
मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट कार्य विशेष के निष्पादन के लिए आवश्यक उपकरण क्रय करने हेतु अनुबंध मूल्य का अधिकतम 10 प्रतिशत तक ब्याज मुक्त उपकरण अग्रिम का भुगतान अनुमन्य करता है। ठेकेदार द्वारा अभियन्ता को इनवॉयस या अन्य दस्तावेजों की प्रतियाँ प्रदान करके यह प्रदर्शित करना था कि अग्रिम भुगतान का उपयोग विशिष्ट कार्य हेतु उपकरणों के क्रय के लिए किया गया था।	नमूना-जाँच किये खण्डों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि यद्यपि 2014-19 के दौरान 14 अनुबन्धों के सापेक्ष ठेकेदारों को ₹ 22.36 करोड़ के उपकरण अग्रिमों का भुगतान किया गया था, परन्तु ₹ 20.76 करोड़ के उपकरण अग्रिमों के इनवॉयस/साक्ष्य ठेकेदारों से प्राप्त नहीं किए गए थे, जिससे यह प्रमाणित हो सके कि उपकरण अग्रिम का उपयोग कार्य विशेष हेतु उपकरणों के क्रय के लिये किया गया था (परिशिष्ट- 3.2.13) । यह इंगित करता है कि खण्डीय अधिकारी यह सुनिश्चित करने में विफल रहे कि अग्रिम का उपयोग नियत उद्देश्यों के लिए किया गया था। शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि अधिकांश खण्डों द्वारा इनवॉयस प्राप्त की गयीं थीं एवं जिन प्रकरणों में ठेकेदारों द्वारा इनवॉयस प्रस्तुत नहीं किए गए थे, उनमें इनवॉयस प्रस्तुत करने हेतु निर्देश निर्गत किए हैं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रांतीय खण्ड आजमगढ़, प्रांतीय खण्ड बांदा, निर्माण खण्ड-1 प्रतापगढ़ एवं निर्माण खण्ड (भवन) वाराणसी द्वारा इनवॉयसों को न तो लेखापरीक्षा के समय और न ही शासन के उत्तर के साथ ही प्रस्तुत किया गया था, जबकि निर्माण खण्ड-3 बाराबंकी ने उपकरणों के क्रय इनवॉयस के स्थान पर प्रोफार्मा इनवॉयस प्रस्तुत की थी एवं निर्माण खण्ड-2 प्रतापगढ़ ने अनुबन्ध के गठन के पूर्व क्रय किए गए उपकरणों की इनवॉयस प्रस्तुत की थी।
	सुरक्षित अग्रिम
मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट के नियम और शर्तों के अनुसार, मात्र मोबिलाइजेशन एवं उपकरण अग्रिम ही ठेकेदार को दिया जाना अनुमन्य है।	नमूना चयनित जिलों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि 2014-19 के दौरान में छः ठेकेदारों को ब्याज मुक्त सुरक्षित अग्रिम के रूप में ₹ 14.54 करोड़ का भुगतान कार्यस्थल पर लायी गयी सामग्री के सापेक्ष किया गया था (परिशिष्ट-3.2.14) । सुरक्षित अग्रिम प्रदान किया जाना न केवल मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट के नियमों और शर्तों के विपरीत था, बल्कि इससे ठेकेदारों को अनुचित लाभ भी हुआ। शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि सुरक्षित अग्रिम वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड-VI के प्रावधानों के अनुक्रम में स्वीकृत किए गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि माडल बिडिंग डाक्यूमेंट के नियमों एवं शर्तों के अनुसार ठेकेदारों को मोबिलाइजेशन एवं उपकरण अग्रिम स्वीकृत किया जाना ही अनुमन्य था। तथापि, विभाग ने समस्त मुख्य अभियन्ताओं/अधीक्षण अभियन्ताओं/अधिशापी अभियन्ताओं को निर्देशित किया था (अक्टूबर 2020) कि ठेकेदारों को दिये जाने वाले अग्रिमों के भुगतान हेतु बिडिंग डाक्यूमेंट (टी-2) के प्रावधानों का कठोरता से पालन किया जाएगा।

● **रिटेंशन धनराशि की कटौती**

मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट में यह प्राविधानित है कि नियोक्ता द्वारा ठेकेदार को किए जाने वाले प्रत्येक भुगतान से पाँच प्रतिशत धनराशि प्रतिभूति जमा के रूप में रोकी जायेगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 22 नमूना-जाँच किये गये खण्डों में से 19 खण्डों द्वारा 75 अनुबंधों के सापेक्ष ठेकेदारों को किए गए भुगतान से ₹ 1.33 करोड़ की रिटेंशन धनराशि की कटौती नहीं की गयी थी *(परिशिष्ट-3.2.15)*।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट में ठेकेदारों के प्रत्येक देयकों से पाँच प्रतिशत की कटौती किए जाने का प्रावधान किया गया है। इस प्रावधान का कठोरता से पालन किए जाने सम्बन्धी निर्देश नवम्बर 2017 में निर्गत किए गये थे।

तथ्य यह है कि ठेकेदार द्वारा कार्य पूर्ण किए बिना बीच में छोड़े जाने की स्थिति में शासन के वित्तीय हितों की रक्षा के लिए लोक निर्माण विभाग को मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट के प्रावधानों एवं रिटेंशन धनराशि की कटौती सम्बन्धी प्रासंगिक निर्देशों को लागू किया जाना सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।

● **श्रम उपकर की कटौती**

उत्तर प्रदेश भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार नियमावली¹⁰⁰ के अनुसार, नियोक्ता द्वारा ठेकेदार को भुगतान की जाने वाली देयक की धनराशि के कुल मूल्य के एक प्रतिशत की दर से श्रम उपकर की कटौती की जायेगी। प्रमुख अभियन्ता ने भी स्पष्ट किया (दिसंबर 2017) कि श्रम उपकर के संबंध में प्रावधान पहले से ही मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट में सम्मिलित है। अतः, ठेकेदार श्रम उपकर के भुगतान के लिए उत्तरदायी थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि श्रम उपकर की कटौती की व्यवस्था एक समान नहीं थी तथा एक खण्ड से दूसरे खण्ड में तथा एक ही खंड में एक अनुबंध से दूसरे अनुबंध में अलग-अलग थी। नमूना-जाँच किये गये 223 अनुबंधों में से, 75 अनुबंधों के सापेक्ष ठेकेदारों के बिलों से ₹ 24.44 लाख श्रम उपकर की कटौती नहीं की गयी थी। दूसरी तरफ, 14 अनुबंधों के देयकों में, ₹ 22.05 लाख का श्रम उपकर पहले देयकों में जोड़ा गया और बाद में देयकों से इसकी कटौती की गयी। इस प्रकार, इन 14 अनुबंधों हेतु श्रम उपकर का भुगतान ठेकेदार के स्थान पर शासन द्वारा किया गया *(परिशिष्ट-3.2.16)*।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि ठेकेदारों के देयकों से श्रम उपकर की कटौती किए जाने के निर्देश अप्रैल 2010 एवं दिसम्बर 2017 में ही निर्गत किए गए थे। उत्तर यद्यपि स्वीकार्य नहीं था क्योंकि खण्डों द्वारा श्रम उपकर की कटौती हेतु भिन्न भिन्न प्रक्रिया अपनायी गई थी।

● **अतिरिक्त मदों का निष्पादन**

मुख्य अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग (जनवरी 2007) और प्रमुख अभियन्ता लोक निर्माण विभाग (नवंबर 2010) ने निर्देशित किया था कि अतिरिक्त मदों को अपरिहार्य परिस्थितियों में ही क्रियान्वित किया जाना चाहिए। अग्रेतर, ठेकेदारों के बिल से अतिरिक्त मदों की लागत के लिए प्रतिभूति जमा राशि की कटौती करने के निर्देश निर्गत किए गए थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि कुछ मदों जैसे ग्रैनुलर सब बेस (जीएसबी), वॉटर बाउंड मैकडम (डब्ल्यूबीएम), वेट मिक्स मैकडम (डब्ल्यूएमएम), बिटुमिनस कंकरीट (बीसी), टैंक कोट, प्राइम कोट इत्यादि विस्तृत आगणन में स्वीकृत किये गए थे परन्तु 32 अनुबंधों के बिल ऑफ़ क्वान्टिटी में शामिल नहीं किये गये थे और इन मदों को ₹ 10.33 करोड़ की अतिरिक्त मदों के रूप में निष्पादित किया गया था। इन अनुबंधों के सापेक्ष अतिरिक्त मदों के भुगतान हेतु ₹ 50.86 लाख की देय निष्पादन प्रतिभूतियों को

¹⁰⁰ उत्तर प्रदेश भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार (रोजगार के नियमन और सेवा की शर्तें) नियम, 2009।

ठेकेदारों द्वारा जमा नहीं किया गया था (परिशिष्ट-3.2.17)। अतिरिक्त मदों के भुगतान के सापेक्ष ठेकेदार के बिल से वांछित निष्पादन प्रतिभूति की कटौती केवल एक प्रकरण¹⁰¹ में की गई थी।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि मॉडल बिडिंग डॉक्यूमेंट के प्रावधानों के अनुसार अतिरिक्त मदों की स्वीकृति दी जा रही थी। जनवरी 2007 में जारी आदेश की समीक्षा के बाद नए दिशानिर्देश जारी किए जाएंगे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि न केवल अतिरिक्त मदों को एक सामान्य अभ्यास के रूप में खण्डों द्वारा अपनाया गया था, बल्कि ठेकेदारों को निष्पादन प्रतिभूति जमा करने से छूट प्राप्त हुयी थी।

- **वस्तु एवं सेवा कर का समायोजन**

शासन ने आदेशित किया था (नवंबर 2017) कि 30 जून 2017 तक निष्पादित अनुबंधों के लिए 01 जुलाई 2017 के बाद किया जाने वाला भुगतान, दर में शामिल सेवा कर के आधार पर अतिरिक्त कर का आकलन कर तथा 01 जुलाई 2017 से लागू वस्तु एवं सेवा कर की दरों के आधार पर किया जाएगा। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि 01 जुलाई 2017 से पूर्व निष्पादित 32 अनुबंधों में से 31 के सापेक्ष ₹13.40 करोड़ का भुगतान करते समय देयकों से वांछित वस्तु एवं सेवा कर का समायोजन सुनिश्चित नहीं किया गया था (परिशिष्ट 3.2.18)।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि खंड इस संबंध में नवंबर 2017 में जारी किए गए विस्तृत दिशानिर्देशों का पालन कर रहे थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि जारी आदेशों के बावजूद खण्डों द्वारा वस्तु एवं सेवा कर का समायोजन नहीं किया गया था।

- **निष्पादन प्रतिभूति कम प्राप्त किया जाना**

मॉडल बिडिंग डॉक्यूमेंट यह निर्धारित करता है कि स्वीकृति पत्र प्राप्त होने के 10 दिन के अंदर सफल निविदादाता अनुबन्ध मूल्य के पाँच प्रतिशत के बराबर निष्पादन प्रतिभूति जमा करेगा।

नमूना-जाँच किए गये खण्डों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि निष्पादन प्रतिभूति के लिये पूर्ण आवश्यक धनराशि प्राप्त किये बिना ₹ 238.06 करोड़ के 49 कार्यों के अनुबन्धों का गठन किया गया था। इन मामलों में **जमा निष्पादन प्रतिभूति** ₹ 3.35 करोड़ कम थी (परिशिष्ट-3.2.19) जिसके कारण ठेकेदारों को अनुचित लाभ हुआ।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि ठेकेदारों से निष्पादन प्रतिभूति प्राप्त करने के लिए पहले ही निर्देश जारी किया गया था और उन मामलों में कार्यवाही की जाएगी जहां आवश्यक निष्पादन प्रतिभूति से कम धनराशि प्राप्त की गयी थी। अग्रेतर, शासन ने बताया कि वर्तमान में, अनुबंध के सापेक्ष सुरक्षित जमा प्राप्त करने की निगरानी 'चाणक्य' सॉफ्टवेयर के माध्यम से ऑनलाइन की जा रही है, जिससे भविष्य में त्रुटि की संभावना नहीं होगी।

- **बीमा सुरक्षा नहीं दिया जाना**

मॉडल बिडिंग डॉक्यूमेंट¹⁰² में प्राविधानित है कि ठेकेदार स्वयं की लागत पर अनुबन्ध प्रारंभ होने की तिथि से डिफेक्ट लायबिलिटी अवधि के अन्त तक व्यक्तिगत चोट या मृत्यु की स्थिति में बीमा सुरक्षा उपलब्ध करायेगा। बीमा पॉलिसी और प्रमाण-पत्र,

¹⁰¹ अनुबंध संख्या 182/एसई 24-12-2016, निर्माण खंड-3, बाराबंकी।

¹⁰² ₹ 40 लाख की लागत से अधिक के अनुबंधों के लिये।

अभियंता के पास जमा किया जाना आवश्यक था। केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दिशानिर्देश¹⁰³ भी कार्य सम्पादन के समय किसी भी दुर्घटना से बचाव के लिए बीमा सुरक्षा प्रदान किये जाने के प्राविधान पर बल देते हैं।

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि ₹1139.35 करोड़ के 185 नमूना-जाँच किये गये अनुबंधों में किसी के सापेक्ष भी ठेकेदारों द्वारा बीमा सुरक्षा प्रदान नहीं की गयी थी (*परिशिष्ट-3.2.20*)। जैसा कि अनुबन्ध दस्तावेजों¹⁰⁴ में उल्लेख किया गया है, ठेकेदारों द्वारा दी गयी प्रतिशत दरों में बीमा की लागत शामिल थी, बीमा का प्रावधान नहीं कराये जाने से ठेकेदारों को बीमा सुरक्षा के प्रीमियम की लागत का लाभ हुआ।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि इस संबंध में ठेकेदारों द्वारा बीमा सुरक्षा प्रदान करने के लिए निर्देश पहले ही (जनवरी 2018) जारी किए गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि जारी निर्देशों के बावजूद, लोक निर्माण विभाग के खण्डों ने ठेकेदारों द्वारा अनुबंधों के नियमों और शर्तों के अनुपालन के क्रम में बीमा सुरक्षा प्रदान किया जाना सुनिश्चित नहीं किया।

3.2.7.10 कार्य समापन और समय-वृद्धि की स्वीकृति

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹590.79 करोड़ की लागत के 99 अनुबन्धों के कार्य, कार्य समाप्ति की निर्धारित तिथि से दो से 1561 दिनों के विलम्ब से पूर्ण किये गये। इन 99 अनुबंधों में से 28 अनुबंधों का अंतिमीकरण सक्षम प्राधिकारी से समय-वृद्धि की स्वीकृति प्राप्त किए बिना ही किया गया था।

ठेकेदारों को भुगतानित अंतिम बिल के अनुसार एक किमी से 54 किमी के मध्य की लम्बी सड़कों के 44 अनुबन्धों के सापेक्ष कार्य उन्हें पूर्ण करने की निर्धारित अवधि, जो कि एक से 18 माह के मध्य थी, से 49 से 3175 दिनों के अन्तराल के बाद भी पूर्ण नहीं किये गये थे (जुलाई 2019)। इनमें से, 21 अनुबंधों का निष्पादन समय-वृद्धि की स्वीकृति प्राप्त किए बिना ही जारी रखा गया था (*परिशिष्ट-3.2.21*)। अग्रेतर, सड़क कार्यों की स्वीकृत लम्बाई के साथ-साथ पूर्ण की गयी सड़कों के वास्तविक कि०मी० का सत्यापन लेखापरीक्षा द्वारा इसलिये नहीं किया जा सका क्योंकि पूर्ण की गयी सड़कों के कि०मी० का उल्लेख भुगतानित वउचरों में नहीं था।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि अधिकांश कार्य पूर्ण हो गए थे और सक्षम अधिकारी द्वारा समय वृद्धि की स्वीकृति दी गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि *परिशिष्ट-3.2.21* में शामिल कार्यों के संबंध में समय वृद्धि की स्वीकृति की सूचना उत्तर के साथ प्रदान नहीं की गई थी।

3.2.8 गुणवत्ता नियंत्रण

3.2.8.1 गुणवत्ता परीक्षण का अनुश्रवण

शासन द्वारा निर्देशित (अगस्त 1996 और अक्टूबर 2010) किया गया था कि भारतीय मानक/विभागीय/भारतीय सड़क काँग्रेस की विशिष्टियों के अनुसार मदवार परीक्षण और उनकी संख्या सभी आगणनों में उल्लिखित की जाएगी और स्वीकृति प्राधिकारी मानकों के अनुसार इसके अनुपालन हेतु पूर्णरूपेण उत्तरदायी होंगे। अग्रेतर, कुल जाँच हेतु अवश्यक नमूनों में से 25 प्रतिशत नमूने अनुसंधान संस्थान और गुणवत्ता संवर्धन

¹⁰³ केन्द्रीय सतर्कता आयोग के निवारक सतर्कता प्रकाशन का प्रस्तर 9.1.4 ।

¹⁰⁴ बिल आफ क्वांटिटी के प्रस्तावना का भाग-7 ।

प्रकोष्ठ को भेजे जायेंगे, 25 प्रतिशत क्षेत्रीय प्रयोगशाला¹⁰⁵ में भेजे जायेंगे और शेष 50 प्रतिशत नमूने परीक्षण के लिए जिला प्रयोगशालाओं को भेजे जायेंगे। इसके अतिरिक्त, संबंधित मुख्य अभियंता द्वारा खंडवार परीक्षण नमूनों पर एक मासिक प्रगति आख्या प्रमुख अभियन्ता और शासन को भेजा जाना आवश्यक था।

नमूना-जाँच किये गये कार्यों की संवीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच किये गये किसी भी आगणन में कार्यों के विभिन्न मदों के संबंध में किये जाने वाले गुणवत्ता परीक्षणों का विवरण एवं उनकी संख्या उल्लिखित नहीं थी। अग्रेतर, परीक्षण हेतु भेजे गये नमूनों और उनके परिणामों के अभिलेखों का अनुरक्षण खण्ड स्तर पर नहीं किया जा रहा था। मुख्य अभियंता, अयोध्या के अतिरिक्त संबंधित मुख्य अभियंताओं¹⁰⁶ द्वारा खण्डों द्वारा किए गए परीक्षणों के संबंध में सूचना प्रदान नहीं की गई थी। मुख्य अभियंता, अयोध्या द्वारा दी गई सूचना के अनुसार, 2014-19 के दौरान तीन खण्डों (प्रांतीय खंड बाराबंकी, निर्माण खंड-1 बाराबंकी और निर्माण खंड-3 बाराबंकी) द्वारा 637 कार्यों को निष्पादित किया गया था, लेकिन एक खंड (प्रांतीय खंड बाराबंकी) द्वारा 203 निष्पादित कार्यों के सापेक्ष मात्र 19 परीक्षण अनुसंधान संस्थान और गुणवत्ता संवर्धन प्रकोष्ठ में किए गए थे।

शासन ने बताया (अक्टूबर, 2020) कि अनुसंधान संस्थान, गुणवत्ता संवर्धन प्रकोष्ठ और क्षेत्रीय प्रयोगशाला में नमूनों के परीक्षण के निर्देश पहले ही जारी किए गए थे। अधिकांश कार्यों में हॉट मिक्स प्लांट और वेट मिक्स प्लांट का उपयोग किया गया था जिसके लिए कार्य स्थल पर ठेकेदार द्वारा स्थापित प्रयोगशाला में परीक्षण किया गया था।

तथ्य यह है कि ठेकेदार की प्रयोगशाला में किये गये गुणवत्ता परीक्षण सरकार के आदेशों (अगस्त 1996 और अक्टूबर 2010) में निर्धारित विभागीय प्रयोगशालाओं द्वारा किए जाने वाले आवश्यक परीक्षणों का स्थान नहीं ले सकते। अग्रेतर, नमूना-जाँच किए गए खण्डों द्वारा गुणवत्ता परीक्षण के लिए भेजे गए नमूनों के अभिलेखों का रखरखाव न किये जाने के कारण, लेखापरीक्षा नमूना कार्यों में किए गए गुणवत्ता परीक्षणों की वास्तविक संख्या को प्रमाणित नहीं कर सका।

3.2.8.2 आपूर्ति बिटुमिन का अनुश्रवण

मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट की शर्तों के अनुसार, ठेकेदार इंडियन ऑयल कॉरपोरेशन, हिंदुस्तान पेट्रोलियम से बिटुमिन और परिशोधित बिटुमिन क्रय करेगा और भुगतान का दावा करते समय कंपनी द्वारा निर्गत मूल प्रेषण रसीद प्रमाण-पत्र (सीआरसी) प्रस्तुत करेगा। प्रमुख अभियन्ता ने भी निर्देशित (अक्टूबर 2008) किया था कि मूल सीआरसी प्राप्त किए बिना बिटुमिन कार्य के सापेक्ष ठेकेदारों को भुगतान नहीं किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना-जाँच किये गये 167 अनुबंधों¹⁰⁷ में से मात्र 56 में ही सीआरसी प्राप्त किए गए थे। इस प्रकार, 19 खण्डों द्वारा 111 अनुबंधों के सापेक्ष बिटुमिनस मदों के लिए ₹ 309.67 करोड़ का भुगतान ठेकेदारों से सीआरसी प्राप्त किए बिना किया गया था (परिशिष्ट-3.2.22)।

शासन ने बताया (अक्टूबर 2020) कि जिन खण्डों ने सीआरसी प्राप्त नहीं की थी, उन्हें अविलंब सीआरसी प्राप्त करने हेतु निर्देशित किया गया था। अग्रेतर, बताया गया कि

¹⁰⁵ जिन क्षेत्रों में क्षेत्रीय प्रयोगशालायें उपलब्ध नहीं हैं, वहाँ यह 25 प्रतिशत नमूना अनुसंधान संस्थान तथा गुणवत्ता संवर्धन प्रकोष्ठ को प्रेषित किये जायेंगे।

¹⁰⁶ मुख्य अभियन्ता, आजमगढ़, बांदा, मेरठ, मुरादाबाद, प्रयागराज एवं वाराणसी।

¹⁰⁷ बिटुमिन की लागत सहित संविदा आमंत्रित।

वर्तमान में सीआरसी का सत्यापन ऑनलाइन किया जा रहा है जिससे कि इस तरह की त्रुटियों की घटना कम होगी।

3.2.9 निष्कर्ष

राज्य सड़क निधि से किये गये व्यय, जो कि उत्तर प्रदेश में वर्ष 2014-19 के दौरान सड़कों तथा पुलों के विकास एवं अनुरक्षण पर किए गये कुल व्यय का 21 प्रतिशत था, में नियोजन से लेकर कार्यों के निष्पादन तक में लोक निर्माण विभाग स्तर पर बड़ी कमियाँ पायी गयी थी।

कार्यों के निष्पादन की प्राथमिकता, पाईप लाइन में रखे जाने वाले कार्यों, आदि का आकलन करने के लिये कोई प्रयास नहीं किए गए थे, वार्षिक नियोजन कामचलाऊ था। कार्यों के लिए धनराशि उनकी स्वीकृति के सात वर्ष तक के विलम्ब से निर्गत की गयी थी। तकनीकी मानकों के त्रुटिपूर्ण प्रयोग और मौजूदा निर्देशों का पालन न किये जाने के कारण मार्ग कार्यों के आगणन दोषपूर्ण थे और परिहार्य/अधिक व्यय किये गये थे। कार्य के लिए प्रशासनिक अनुमोदन और तकनीकी स्वीकृति से पहले ही निविदाएं आमंत्रित की गई थीं। अधिकांश मामलों में, निविदा आमंत्रित करने के लिए नोटिस के प्रकाशन के बाद काम का दायरा परिवर्तित कर दिया गया था और इस तरह की कार्यवाही का कारण दर्ज किए बिना निविदादाताओं के साथ प्राइस निगोसिएशन का सहारा लिया गया था, जिससे अनुबंध प्रक्रिया को दूषित कर दिया गया था। लोक निर्माण विभाग के खण्ड, अनुबंध के नियमों और शर्तों का पालन करने में विफल रहे जिसके परिणामस्वरूप ठेकेदारों को अनुचित लाभ हुआ। मार्ग कार्यों में गुणवत्ता नियंत्रण के मानदंडों का भी अनुपालन नहीं किया गया था।

इस प्रकार, विभाग की समग्र कार्यप्रणाली के साथ-ही-साथ राज्य सड़क निधि से वित्त पोषित सड़क कार्य में नियत प्रक्रिया के उल्लंघन, साथ ही समुचित पारदर्शिता में कमी तथा राज्य के खजाने से अनावश्यक अतिरिक्त निकासी संज्ञान में आयी।

3.2.10 अनुशंसायें

- सड़कों के व्यापक डेटाबेस के रूप में 'सृष्टि' को समस्त विशेषताओं के साथ नियत समयावधि में पूर्ण करने को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जानी चाहिए।
- राज्य सड़क निधि के अन्तर्गत सड़कों के चयन और वित्तपोषण के लिए मानदंडों को, बेहतर योजना बनाने और मनमानी को खत्म करने के लिए, तैयार किया जाना चाहिए।
- राज्य सड़क निधि के अन्तर्गत स्वीकृत कार्यों को नए कार्यों को मंजूरी देने से पहले उनकी प्राथमिकता के क्रम में पूरा किया जाना चाहिए।
- अनुबंधों के निष्पादन में अनुबंध प्रबंधन की प्रक्रियाओं का कड़ाई से पालन किया जाना चाहिए और महत्वपूर्ण विचलन वाले मामलों में उपयुक्त विभागीय कार्यवाही प्रारम्भ की जा सकती है।
- सड़क कार्यों के निष्पादन पर निगरानी रखने के लिए गुणवत्ता नियंत्रण के प्रावधानों को सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

नगर विकास विभाग

3.3 कुम्भ मेला 2019 की लेखापरीक्षा

3.3.1 प्रस्तावना

प्रयागराज में गंगा, यमुना और अदृश्य सरस्वती नदियों के संगम पर प्रत्येक वर्ष माघ मेला, प्रत्येक छह वर्ष में कुम्भ मेला तथा प्रत्येक 12 वर्ष में महाकुम्भ मेला का आयोजन होता है। वर्ष 2019 में, कुम्भ मेला का आयोजन 15 जनवरी 2019 से 04 मार्च 2019 तक प्रयागराज में किया गया था। कुम्भ मेला के आयोजन हेतु राज्य सरकार द्वारा संगम एवं उसके आसपास के लगभग 3200 हेक्टेयर रेतीले क्षेत्र को 20 सेक्टरों में विभाजित कर विकसित किया गया था।

राज्य सरकार द्वारा प्रयागराज में माघ मेला, कुम्भ मेला और महाकुम्भ मेला के प्रबंधन हेतु प्रयागराज मेला प्राधिकरण का गठन (नवंबर 2017) किया गया और प्रयागराज मेला प्राधिकरण के मुख्य कार्यपालक अधिकारी के रूप में कार्य करने के लिए कुम्भ मेला अधिकारी की नियुक्ति की गयी (दिसंबर 2017)। नगर विकास विभाग, कुम्भ मेला के आयोजन तथा साथ ही प्रयागराज मेला प्राधिकरण के प्रशासनिक विभाग के लिए नोडल विभाग था। तीर्थयात्रियों और आगंतुकों के लिए अवसंरचनाओं के निर्माण, उच्चीकरण तथा सुविधाओं से सम्बन्धित कार्य, राज्य सरकार के 16 विभागों के 24 कार्यालयों/स्थानीय निकायों द्वारा किये गये, जिसका विवरण **परिशिष्ट-3.3.1** में उल्लिखित है।

3.3.1.1 लेखापरीक्षा क्षेत्र

कुम्भ मेला 2019 की अनुपालन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह पता लगाना था कि:

- क्या निधियों को समय पर जारी किया गया था तथा मौजूदा नियमों/विनियमों/आदेशों के अनुसार उन्हें निर्धारित उद्देश्यों के लिए उपयोग किया गया था;
- क्या कार्य वांछित मितव्ययिता और दक्षता के साथ किए गए थे; और
- क्या कार्यों में गुणवत्ता-आश्वासन हेतु पर्याप्त व्यवस्था थी और उन्हें लागू किया गया था।

अनुपालन लेखापरीक्षा में कुम्भ मेला 2019 के कार्य से सम्बन्धित 10 विभागों¹⁰⁸ को सम्मिलित किया गया था। इन 10 विभागों से सम्बन्धित 14 कार्यालयों, जिन्होंने जुलाई 2019 तक ₹ 1259 करोड़ व्यय किया था (कुल व्यय का 60 प्रतिशत), के लेखाभिलेखों की जांच अप्रैल 2019 से नवम्बर 2019 तक की गयी। लेखापरीक्षा में इन 14 कार्यालयों के अभिलेखों की सामान्य जांच के साथ ही इनमें से पाँच कार्यालयों¹⁰⁹ द्वारा निष्पादित कार्यों में से उच्चतम मूल्य के 20 प्रतिशत कार्यों का विस्तृत विश्लेषण किया गया (**परिशिष्ट-3.3.2**)। राज्य सरकार ने मसौदा प्रतिवेदन का उत्तर मई 2020 में उपलब्ध कराया, जिन्हें प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से सम्मिलित कर लिया गया है।

3.3.1.2 लेखापरीक्षा की सीमायें

शासन स्तर पर बार-बार अनुरोध एवं प्रयास के बावजूद, कुम्भ मेला में सम्पूर्ण व्यय से सम्बन्धित अभिलेख/सूचना, विभिन्न स्थायी एवं अस्थायी कार्यों पर किए गए भुगतान से सम्बन्धित विवरण, थर्ड पार्टी की निरीक्षण रिपोर्ट जिसके आधार पर ठेकेदारों के बिलों

¹⁰⁸ गृह (पुलिस) विभाग, आयुष विभाग, उद्यान और खाद्य प्रसंस्करण विभाग, खाद्य और नागरिक आपूर्ति विभाग, सूचना और जनसंपर्क विभाग, सिंचाई और जल संसाधन विभाग, चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग, चिकित्सा शिक्षा और प्रशिक्षण विभाग, लोक निर्माण विभाग तथा नगर विकास विभाग।

¹⁰⁹ 14 कार्यालयों में से इन पाँच कार्यालयों में लगभग 84 प्रतिशत व्यय हुआ।

का भुगतान किया गया था, अधोमानक के/विलम्ब से सम्पादित कार्यों के परिप्रेक्ष्य में कार्यवार आरोपित दण्ड, गृह (पुलिस) विभाग द्वारा कुम्भ मेला क्षेत्र में अस्थायी संरचनाओं को तैयार करने से सम्बन्धित अभिलेख, कुम्भ मेला के दौरान विभिन्न संगठनों को सामग्री निर्गमन एवं वापसी से सम्बन्धित कुम्भ मेला अधिकारी की भण्डार पंजिका, जैसा कि **परिशिष्ट-3.3.3** में उल्लिखित है, कुम्भ मेला 2019 की अनुपालन लेखापरीक्षा के समय उपलब्ध नहीं कराये गये। अभिलेख/सूचनाओं को लेखापरीक्षा हेतु उपलब्ध नहीं कराये जाने से लेखापरीक्षा का विश्लेषण सीमित हो गया जिसके परिणामस्वरूप राज्य सरकार के अधिकारियों की जवाबदेही में कमी हो सकती है। राज्य सरकार से आग्रह है कि वह रिपोर्ट में उल्लिखित अभिलेखों को प्रस्तुत न करने के विषय पर समुचित कार्रवाई करे।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

राज्य सरकार ने कुम्भ मेला 2019 के आयोजन को बहुत सफल बताया था। कुम्भ मेला 2019 में 240 मिलियन से अधिक लोग आये तथा विशेष रूप से स्वच्छता, स्वास्थ्य रक्षा और नदी में स्वच्छ जल की उपलब्धता के क्षेत्र में कई नये पहल किये गये।

कुम्भ मेला 2019 की अनुपालन लेखापरीक्षा में पता चला कि प्राधिकारियों द्वारा वित्तीय प्रबंधन, समन्वय और परियोजना प्रबंधन में सुधार के क्षेत्र विद्यमान है। लेखापरीक्षा में संज्ञान में आये विभिन्न बिन्दुओं की अग्रलिखित प्रस्तारों में चर्चा भविष्य के मेलों को और अधिक समुन्नत बनाने हेतु सुधारात्मक कार्यवाही करने के लिये प्राधिकारियों का ध्यान आकृष्ट करने के उद्देश्य से की गयी है।

3.3.2 वित्तीय प्रबंधन

कुम्भ मेले से सम्बन्धित कार्यों के निष्पादन हेतु, सम्बन्धित विभागों द्वारा आधारभूत संरचनाओं/सुविधाओं के निर्माण हेतु परियोजना का प्रस्ताव प्रयागराज मेला प्राधिकरण को भेजा था। परियोजनाओं को प्रयागराज मेला प्राधिकरण द्वारा मूल्यांकित/परीक्षित करने के पश्चात राज्य स्तर पर कुम्भ मेला की व्यवस्थाओं की निगरानी हेतु मुख्य सचिव, उत्तर प्रदेश, की अध्यक्षता में गठित राज्य स्तर की समिति के समक्ष प्रस्तुत किया गया। तत्पश्चात नगर विकास विभाग द्वारा कुम्भ मेला अधिकारी को वित्तीय संस्वीकृतियाँ निर्गत की गयीं, तथा सम्बन्धित विभागों द्वारा तकनीकी स्वीकृतियाँ निर्गत की गयीं। सम्बन्धित विभागों द्वारा कार्यों को निष्पादित कराया गया और कोषागार के माध्यम से भुगतान हेतु बिल कुम्भ मेला अधिकारी को प्रस्तुत किया गया।

राज्य सरकार ने कुम्भ मेले के विभिन्न कार्यों के निष्पादन एवं ठेकेदारों को भुगतान हेतु वर्ष 2017-18 से 2019-20 के मध्य ₹ 3,499 करोड़ का बजट प्रावधान किया। धन की आवश्यकता को पूरा करने के लिए राज्य सरकार ने ₹ 3,019 करोड़ की एक विस्तृत परियोजना रिपोर्ट भारत सरकार को प्रेषित (जून 2018) की। भारत सरकार ने प्रयागराज में स्थायी आधारभूत संरचनाओं के निर्माण हेतु राज्य सरकार को ₹ 1,200 करोड़ की विशेष सहायता अनुदान (जुलाई 2018 और दिसम्बर 2018) दिया। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने कुम्भ मेला क्षेत्र में शौचालयों के निर्माण और अन्य स्वच्छता व्यवस्था हेतु राष्ट्रीय स्वच्छ गंगा मिशन के अन्तर्गत कुम्भ मेला अधिकारी को ₹ 81.62 करोड़ (जुलाई 2018) प्रदान किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नगर विकास विभाग ने कुम्भ मेला अधिकारी को ₹ 2,743.60 करोड़ स्वीकृत किया था जिसके सापेक्ष जुलाई 2019¹¹⁰ तक ₹ 2,112 करोड़ व्यय किया गया था। इसमें 10 विभागों को शासन द्वारा निर्गत ₹ 1697 करोड़ की

¹¹⁰जैसा कि राज्य सरकार (फरवरी 2020) द्वारा बताया गया कि 2019-20 तक कुल व्यय ₹ 2,447.96 करोड़ था।

स्वीकृतियाँ सम्मिलित थी जो इस अनुपालन लेखापरीक्षा में सम्मिलित की गयी है (परिशिष्ट-3.3.4 एवं 3.3.5)।

इसके अतिरिक्त, कुम्भ मेला अधिकारी द्वारा धन निर्गत करने के अतिरिक्त, विभिन्न विभागों ने भी अपने बजट प्रावधानों से कुम्भ मेला से सम्बन्धित कार्यों/सामग्री क्रय हेतु धन निर्गत किया था। चूँकि अन्य विभागों द्वारा किए गए धन आवंटन एवं व्यय को कुम्भ मेला अधिकारी द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया था, इसलिए कुम्भ मेला के कार्यों हेतु निर्गत एवं व्यय धनराशि की समग्र स्थिति का पता नहीं लगाया जा सका था। दस विभागों¹¹¹ में से तीन विभागों (लोक निर्माण विभाग, गृह विभाग और नगर विकास विभाग) ने पृथक से अपने विभागीय लेखाशीर्ष से कुम्भ मेला की विभिन्न गतिविधियों के लिए ₹ 324.86 करोड़¹¹² निर्गत किए थे जिसके सापेक्ष ₹ 313.65 करोड़¹¹³ व्यय किया गया था।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2020) कि कुम्भ मेला अधिकारी के पास सभी स्रोतों से कुम्भ मेले में निष्पादित किए गए कार्यों के लिए निर्गत धनराशि की समग्र स्थिति थी एवं समस्त जानकारीयों कुम्भ मेला अधिकारी एवं सम्बन्धित विभागों द्वारा आपस में साझा की गयी थीं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि, कुम्भ मेला अधिकारी ने सभी स्रोतों से कुम्भ मेले के लिए प्रावधानित धनराशि एवं व्यय का समग्र विवरण प्रदान नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, बार-बार अनुरोध (मई 2020) करने के पश्चात भी राज्य सरकार ने अपने उत्तर में कुम्भ मेले के लिए प्रावधान एवं व्यय का विवरण उपलब्ध नहीं कराया।

3.3.2.1 राज्य आपदा राहत कोष से ₹ 65.87 करोड़ का व्यावर्तन

आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005 के अंतर्गत सृजित राज्य आपदा राहत कोष के सम्बन्ध में भारत सरकार के दिशानिर्देशों के अनुसार, राज्य आपदा राहत कोष का उपयोग, केवल चक्रवात, सूखा, भूकंप, आग, बाढ़, सुनामी, ओलावृष्टि, भूस्खलन, हिमस्खलन, बादल फटना, कीट का हमला, ठंड और शीत लहर से पीड़ितों को तत्काल राहत प्रदान करने के लिए किये जाने वाले व्यय हेतु किया जाएगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने कुम्भ मेला के दौरान आपदा की स्थिति में बचाव उपकरणों की खरीद के लिए राज्य आपदा राहत कोष से गृह (पुलिस) विभाग को ₹ 65.87 करोड़ आवंटित (दिसंबर 2017 और अप्रैल 2018) किया। ये उपकरण जल पुलिस, अग्निशमन सेवा, वायरलेस, रेडियो संचार और यातायात व्यवस्था के उपयोग के लिए थे। संपूर्ण आवंटित निधि को उपकरणों के क्रय पर व्यय¹¹⁴ किया गया था। यद्यपि, कुम्भ मेला के लिए उपकरणों के क्रय हेतु राज्य आपदा राहत कोष से धन का आवंटन इसके दिशानिर्देशों का उल्लंघन था, क्योंकि इसका उपयोग केवल अधिसूचित आपदाओं, यथा चक्रवात, सूखा, भूकंप, आग, बाढ़, सुनामी, ओलावृष्टि, भूस्खलन, हिमस्खलन, बादल फटना, कीट हमला, ठंड और शीत लहर के पीड़ितों को तत्काल राहत प्रदान करने के लिए किया जाना था।

¹¹¹ 10 विभागों के अलावा अन्य विभागों के संबंध में विभागीय लेखाशीर्ष से धन निर्गत करने का विवरण इस अनुपालन लेखा परीक्षा के क्षेत्र को देखते हुए टिप्पणी नहीं की गई है।

¹¹² गृह (पुलिस) विभाग: ₹ 102.66 करोड़ इसमें राज्य सरकार द्वारा राज्य आपदा राहत कोष से व्ययवर्तित कर पुलिस विभाग को उपलब्ध करायी गयी धनराशि ₹ 65.87 करोड़ सम्मिलित है, लोक निर्माण विभाग : ₹ 172.98 करोड़ तथा नगर विकास विभाग: ₹ 49.22 करोड़।

¹¹³ गृह (पुलिस) विभाग ₹ 102.66 करोड़ (अगस्त 2019), लोक निर्माण विभाग ₹ 170.44 करोड़ (मार्च 2019), नगर विकास विभाग ₹ 40.55 करोड़ (मार्च 2019)

¹¹⁴ कुम्भ मेला 2019 एवं भविष्य के माघ मेलों के लिए प्रयुक्त किये जाने वाले सर्विलांस प्रणाली के क्रय हेतु, स्मार्ट सिटी लिमिटेड प्रयागराज को हस्तांतरित (फरवरी 2019) ₹ 25.63 करोड़ सम्मिलित है।

राज्य सरकार ने (मई 2020) कहा कि राज्य आपदा राहत कोष से गृह विभाग को ₹ 65.87 करोड़ का आवंटन राज्य की आपदा तैयारियों में वृद्धि के लिए पूंजीगत संपत्ति सृजित करने हेतु किया गया था जिसका उपयोग न केवल कुंभ मेला 2019 में बल्कि उसके बाद के मेलों में एवं राज्य में अन्य आयोजनों में तत्काल राहत प्रदान करने के लिए किया जा सकता था। राज्य सरकार ने अग्रेतर कहा कि व्यय सब्सिडी के रूप में नहीं किया गया था बल्कि पुलिस विभाग की आपदा राहत क्षमता को बढ़ाने के लिए किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि राज्य आपदा राहत कोष से ₹ 65.87 करोड़ के आवंटन की स्वीकृति कुम्भ मेला के लिए थी और यह अधिसूचित आपदाओं के राहत के लिए क्षमता निर्माण हेतु नहीं थी। कुम्भ मेला के दौरान जल पुलिस, अग्निशमन सेवाओं, वायरलेस, रेडियो संचार एवं यातायात व्यवस्था के उपकरणों के लिए धन की आवश्यकता थी, जो कि किसी भी मेले के दौरान मानक व्यवस्थाओं के लिए आवश्यक हैं। अतः इस व्यय हेतु धनराशि राज्य आपदा राहत कोष, जिसका उपयोग अधिसूचित आपदाओं के लिए किया जाना था, से व्यावर्तित करने के बजाय बजट प्रावधान से करना चाहिए था।

3.3.2.2 देनदारियों का सृजन— वित्तीय स्वीकृति से अधिक/के बिना कार्य

वित्तीय हस्तपुस्तिका भाग—VI के प्रस्तर 316 एवं 317 के अनुसार सक्षम अधिकारियों द्वारा प्रशासनिक और वित्तीय स्वीकृतियों के बिना कोई कार्य प्रारंभ नहीं किया जाना चाहिए।

लेखा परीक्षा में ऐसे प्रकरण प्रकाश में आये जिनमें वित्तीय स्वीकृतियों के बिना अथवा नगर विकास विभाग के द्वारा निर्गत वित्तीय स्वीकृतियों से अधिक व्यय किये गये थे, जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

- राज्य सरकार ने इलेक्ट्रॉनिक और प्रिंट मीडिया के माध्यम से कुम्भ मेला के प्रचार-प्रसार के लिए सूचना एवं जनसंपर्क विभाग को ₹ 14.67 करोड़ रुपये की वित्तीय स्वीकृति दी थी। यद्यपि, सूचना एवं जनसंपर्क विभाग ने वृत्तचित्र तैयार करने और उन्हें प्रसारित करने के लिए 11 मीडिया चैनलों को ₹ 29.33 करोड़ की धनराशि के कार्यादेश निर्गत किया। इस प्रकार, वित्तीय स्वीकृति से अधिक के कार्यादेश निर्गत किये गए, जो अनियमित था।

शासन का उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2021)।

- नगर विकास विभाग ने कुम्भ मेला क्षेत्र में टिन, टेंट, पंडाल, बैरिकेडिंग कार्यों के लिए ₹ 105 करोड़ की वित्तीय स्वीकृति प्रदान की। इसके सापेक्ष, कुम्भ मेला अधिकारी ने ₹ 143.13 करोड़ के कार्यों को निष्पादित किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 38.13 करोड़ की वित्तीय देनदारियों का सृजन हुआ जिसका भुगतान किया जाना शेष (अगस्त 2019) था।

राज्य सरकार ने कहा (मई 2020) कि टेन्टेज एवं अस्थायी संरचनाओं के निर्माण के लिए 19 वेण्डर्स से प्राप्त एक्सप्रेसन ऑफ़ इंटेरेस्ट के आधार पर प्रयागराज मेला प्राधिकरण ने ₹ 129.14 करोड़ की धनराशि की आवश्यकता का आकलन किया। नगर विकास विभाग ने प्रयागराज मेला प्राधिकरण के प्रस्ताव को स्वीकृत (मई 2018) किया। निविदा प्रक्रिया के दौरान ही नगर विकास विभाग ने मात्र ₹ 105 करोड़ की वित्तीय स्वीकृति प्रदान की। आपूर्तिकर्ताओं ने कार्यों के निष्पादित करने के उपरान्त मूल्य को बढ़ाकर ₹ 231.45 करोड़ की धनराशि के बीजक प्रस्तुत किए। यद्यपि, बीजकों के सत्यापन के उपरान्त, आपूर्तिकर्ताओं द्वारा प्रस्तुत किए गए ₹ 231.45 करोड़ में से

केवल ₹ 143.13 करोड़ के बीजक ही भुगतान योग्य पाए गए। राज्य सरकार ने आगे कहा कि मेले में आमंत्रित गणमान्य व्यक्तियों के लिए 102 विशेष टेंट का निर्माण किये जाने, मेले में आने वाले लोगों एवं संगठनों की संख्या में वृद्धि, अखाड़ों, प्रयागवाल, महामंडलेश्वर आदि को आवंटित लगभग सभी भूखंडों पर टिन बैरिकेडिंग स्थापित किये जाने के कारण अधिक व्यय हुआ। सरकार ने आगे यह भी कहा कि प्रयागराज मेला प्राधिकरण ने आपूर्तिकर्ताओं को ₹ 105 करोड़ का भुगतान किया तथा अतिरिक्त धन आवंटन के लिए ₹ 38.13 करोड़ का प्रस्ताव भेजा जिसके सापेक्ष नगर विकास विभाग द्वारा दिसंबर 2019 में ₹ 33.27 करोड़ की स्वीकृति प्रदान की गयी एवं शेष धनराशि की स्वीकृति की प्रक्रिया प्रगति में थी।

तथ्य यथावत रहा कि प्रयागराज मेला प्राधिकरण ने नगर विकास विभाग द्वारा दी गयी वित्तीय स्वीकृतियों के भीतर व्यय नहीं रख सका एवं अतिरिक्त व्यय के लिये ₹ 4.86 करोड़ का अतिरिक्त आवंटन किया जाना शेष था। स्वीकृतियों से अधिक व्यय को निर्धारित प्रक्रियाओं का पालन करते हुये नियमित कराया जाना चाहिये।

■ प्रांतीय खण्ड लोक निर्माण विभाग प्रयागराज द्वारा नगर विकास विभाग से वित्तीय स्वीकृति प्राप्त किये बिना सड़को की मरम्मत एवं सड़को के किनारों पेड़ों पर चित्रकारी से सम्बन्धित ₹ 1.69 करोड़ की लागत से छः कार्य करायें गये थे। अधिशासी अभियन्ता ने इन छः कार्यों में से एक कार्य (झाँसी –इलाहाबाद-मीरजापुर सड़क से छिवकी स्टेशन से सी0ओ0डी0 एवं गढ़ माधव मार्ग) के लिये ₹ 52.86 लाख का भुगतान (जनवरी 2019) एक अन्य कार्य की बचत की धनराशि से किया गया था, जो कि अनियमित था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रांतीय खण्ड लोक निर्माण विभाग प्रयागराज ने निर्माण खण्ड-4 (नोडल खण्ड) को शेष पाँच सड़कों के सम्बन्ध में ठेकेदारों को भुगतान के लिए धनराशि आवंटित किये जाने का प्रस्ताव भेजा जिसमें यह कहा गया था कि कुम्भ मेला अधिकारी एवं अन्य प्राधिकारियों के मौखिक आदेश पर सड़कों के कार्यों का निष्पादन किया गया। यद्यपि, जुलाई 2019 तक प्रांतीय खण्ड को कोई धनराशि आवंटित नहीं की गयी थी।

राज्य सरकार ने कहा (मई 2020) कि कुम्भ मेला को समयान्तर्गत एवं सुचारु रूप से सम्पन्न करने के लिए इन छः सड़कों की मरम्मत/नवीनीकरण का कार्य आवश्यक था अतः ये कार्य स्वीकृत विभागीय बजट के सामान्य मरम्मत/नवीनीकरण शीर्ष के अंतर्गत सम्पादित किये गये थे एवं सम्बन्धित ठेकेदारों को भुगतान किया गया था।

उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि राज्य सरकार ने सामान्य मरम्मत/नवीनीकरण शीर्ष के अंतर्गत अनुमोदित विभागीय बजट मद में इन कार्यों की स्वीकृति के सम्बन्ध में कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराया। अग्रेतर, लेखापरीक्षा ने खण्ड के मासिक लेखों का भी सत्यापन किया जिसमें यह प्रकाश में आया कि मरम्मत एवं रख-रखाव मद के अंतर्गत उपरोक्त वर्णित पाँच कार्यों के सम्बन्ध में अक्टूबर 2020 तक कोई भुगतान नहीं किया गया था।

इस प्रकार प्रांतीय खण्ड लोक निर्माण विभाग प्रयागराज द्वारा मेला अधिकारी के मौखिक आदेश पर वित्तीय स्वीकृतियों के बगैर कार्यों का निष्पादन किये जाने से वित्तीय देयता का सृजन हुआ जिसका भुगतान किया जाना (अक्टूबर 2020) था। इसके अतिरिक्त सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृतियों के बिना कार्यों का निष्पादन किया जाना कोडल प्रावधानों का उल्लंघन था।

3.3.2.3 आपूर्तिकर्ताओं को हुई हानि की प्रतिपूर्ति की देयता

कुम्भ मेला अधिकारी ने मेला क्षेत्र में अस्थायी बसावटों हेतु टेन्ट सामग्रियों जिसमें सहायक संरचनायें, टिन, फर्नीचर, मानवशक्ति, सामग्रियां आदि सम्मिलित हैं, को किराये पर लेने हेतु विभिन्न आपूर्तिकर्ताओं के साथ अनुबन्ध किया (नवम्बर 2018) था। अनुबन्ध के नियम और शर्तों के अनुसार, टेन्टों की आपूर्ति एवं अन्य सहयोगी ढांचा के साथ पूर्ण स्थापना एवं कुम्भ मेला के अन्त में सभी को वापस हटाये जाने के लिए आपूर्तिकर्ता जिम्मेदार था। अनुबन्ध में यह भी सम्मिलित था कि सभी फर्नीचर वस्तुओं की आपूर्ति विभागीय भंडार में ली जाएगी जो सम्बन्धित विभागीय प्राधिकारी के द्वारा प्राप्त की जाएगी। विभाग, आपूर्तिकर्ताओं द्वारा साईट पर आपूर्तित सामग्रियों/निर्माण की गई संरचनाओं के रखरखाव के लिए जिम्मेदार होगा और विभाग को सामग्रियों की सुरक्षित वापसी सुनिश्चित करना होगा और उन्हें अपनी देखरेख में रखना होगा। अनुबन्ध के अनुसार सामग्री की वापसी या हानि/क्षति के प्रकरणों में, कुम्भ मेला अधिकारी, आपूर्तिकर्ता को फर्नीचर के लिए पांच गुना और टेन्टेज वस्तुओं के लिए दस गुना की दर से क्षतिपूर्ति भुगतान के लिए उत्तरदायी होगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि आपूर्तिकर्ता ने खोये हुये टिन, टेंट, एवं फर्नीचर के लिए ₹ 21.75 करोड़ की क्षतिपूर्ति के भुगतान का दावा किया। हालाँकि, लेखापरीक्षा द्वारा टेन्टेज/फर्नीचर की वस्तुओं की प्राप्ति एवं वापसी की वास्तविक स्थिति की पुष्टि नहीं कर सका, जिसका आपूर्तिकर्ता द्वारा दावा प्रस्तुत किया गया, क्योंकि कुम्भ मेला अधिकारी ने लेखापरीक्षा के बार-बार अनुरोध¹¹⁵ के बाद भी स्टॉक बुक एवं अनापत्ति प्रमाण-पत्र का विवरण प्रस्तुत नहीं किया जो संस्थाओं को सामग्री हेतु उपलब्ध कराया जाता है। आपूर्तिकर्ता के दावे जुलाई 2019 तक अनिस्तारित रहे।

राज्य सरकार ने कहा (मई 2020) कि आपूर्तित सामग्री की वापसी की जिम्मेदारी सम्बन्धित संस्थाओं की है, जैसा कि सुविधा परिचियों में नियम और शर्तें अंकित हैं। अग्रेतर, आपूर्तिकर्ताओं को सम्बन्धित सामग्रियों को वापस करने एवं उसके बाद अनापत्ति प्रमाणपत्र प्राप्त करने के लिए मेला प्रशासन द्वारा सम्बन्धित संस्थाओं को नोटिस जारी किये गए थे। राज्य सरकार ने आगे बताया कि प्रयागराज मेला प्राधिकरण द्वारा किये गए निरंतर पत्राचार के आधार पर 403 डिफाल्ट संस्थाओं की सूची को घटाकर 150 संस्थाओं से कम कर दिया गया एवं आपूर्तिकर्ता द्वारा उसे स्वीकार कर लिया गया था। यह भी कहा गया था कि सामग्री की वापसी, प्रक्रिया में होने के कारण खोयी हुयी वस्तुओं की वास्तविक देय राशि (यदि कोई हो) का अभी तक पता नहीं लगाया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि आपूर्तिकर्ता द्वारा कार्यस्थल पर आपूर्तित/निर्मित सामग्रियों के रखरखाव के लिए विभाग जिम्मेदार था एवं डिफाल्ट करने वाली संस्थाओं द्वारा टेन्टेज/फर्नीचर वस्तुओं की गैर-वापसी संस्थाओं को सामग्री का निर्गमन किये जाने और उनसे वापस प्राप्त करने का प्रभावी अनुश्रवण करने में कुम्भ मेला अधिकारी की विफलता को इंगित करती थी। अग्रेतर, तथ्य यथावत रहा कि कुम्भ मेला की समाप्ति के एक वर्ष से अधिक समय के बाद भी खोई हुई सामग्री को आपूर्तिकर्ताओं को वापस नहीं की जा सकी थी।

¹¹⁵ अंतिम पत्राचार 12 नवंबर 2020 को हुआ था।

आधारभूत संरचनाओं का निर्माण और सेवायें उपलब्ध कराना

3.3.3 निर्धारित लक्ष्यों का प्राप्त न होना

15 जनवरी 2019 को मकर संक्रांति के साथ कुम्भ मेला की स्नान तिथियाँ प्रारम्भ हुई। अस्तु, सभी विभागों द्वारा इस तिथि से पूर्व तक अनिवार्यतः सभी कार्य पूर्ण कर लिए जाने थे और सभी आपूर्तियाँ भी प्राप्त कर लेनी थी।

■ लेखापरीक्षा द्वारा जाँच में पाया गया कि ₹ 144.84 करोड़ की लागत के 58 स्थाई कार्य (15 प्रतिशत) कुम्भ मेला 2019 प्रारम्भ होने की तिथि दिनांक 15 जनवरी 2019 तक अपूर्ण थे। अधूरे कार्यों में प्रयागराज में हेलीपोर्ट, सड़कों का निर्माण/उच्चीकरण और साइनेज कार्य, पीपे के पुल का पहुंच मार्ग, मिनी ट्यूबवेल का बोर, ट्रांसफार्मर और बिजली के खंभे का स्थानांतरण आदि सम्मिलित थे। अग्रेतर, ₹ 109.93 करोड़ रुपये की लागत के 11 अस्थायी कार्य (15 प्रतिशत) भी 15 जनवरी 2019 तक अपूर्ण थे, जिसमें पार्किंग क्षेत्र का विकास, पीपे का पुल, एलईडी फिटिंग्स की आपूर्ति, रेन कोट, गम बूट आदि सम्मिलित थे। इन अधूरे स्थाई एवं अस्थायी कार्यों में से 11 कार्यों की प्रगति शून्य थी, 10 कार्यों की प्रगति एक प्रतिशत से 50 प्रतिशत के मध्य थी तथा 15 कार्यों की प्रगति 51 प्रतिशत से 75 प्रतिशत के मध्य थी, विस्तृत विवरण **परिशिष्ट 3.3.6** में है।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2020) कि अधिकांश कार्य मेला प्रारम्भ होने की तिथि दिनांक 15 जनवरी 2019 तक पूर्ण हो गये थे तथा कुछ कार्यों में मात्र सजावटी कार्य ही पूर्ण होना अवशेष था जो 15 जनवरी 2019 के चार से छः दिनों के भीतर पूर्ण कर लिए गये थे। शासन ने अग्रेतर कहा कि कुल मिलाकर, कुम्भ में प्रत्येक कार्य पूर्ण कर लिए गये थे ताकि मेले का आयोजन सुचारु रूप से हो सके और श्रद्धालुओं के सुखद अनुभवों से कोई समझौता न हो। यद्यपि, उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि उपरोक्त वर्णित 69 कार्य फरवरी 2019 तक भी पूर्ण नहीं हुए थे।

■ इसके अतिरिक्त, यह प्रकाश में आया कि गृह (पुलिस) विभाग ने कुम्भ मेला के दौरान बचाव एवं सुरक्षा व्यवस्था हेतु कुछ सामग्रियाँ क्रय किये जाने की योजना तैयार की थी, जैसे अग्निशमन उपकरण, बैगेज स्कैनर, रेडियो एचफ सेट आदि। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि कुम्भ मेला में तीर्थयात्रियों के बचाव एवं सुरक्षा हेतु उपयोग किये जाने के लिए 10 मोटर फायर इंजन (लागत: ₹ 1.79 करोड़), चार फोम टेन्डर (लागत: ₹ 1.36 करोड़) एवं नौ अग्निशमन उपकरण (लागत: ₹ 36.85 लाख) के क्रय हेतु आपूर्ति आदेश (अक्टूबर 2018 एवं दिसंबर 2018) जारी किए गए थे। यद्यपि, यह उपकरण कुम्भ मेला की समाप्ति तक प्राप्त नहीं हुए थे। इसके अतिरिक्त, 37 बैगेज स्कैनर¹¹⁶ आपूर्ति (लागत: ₹ 4.91 करोड़) हेतु आपूर्ति आदेश (नवम्बर 2018 एवं फरवरी 2019) के सापेक्ष आठ बैगेज स्कैनर (लागत: ₹ 1.02 करोड़) कुम्भ मेला के अंत तक प्राप्त नहीं¹¹⁷ हुए थे एवं नौ बैगेज स्कैनर (लागत: ₹ 1.15 करोड़) 1 मार्च 2019 को अर्थात्, कुम्भ मेला की समाप्ति के चार दिन पूर्व प्राप्त हुए थे। इसके अतिरिक्त, 75 मीटर के टायर किलर (लागत: ₹ 1.64 करोड़) एवं चार डिजिटल रेडियो एचएफ सेट (लागत: ₹ 16.92 लाख) विलम्ब से, क्रमशः 24 जनवरी 2019 एवं 22 फरवरी 2019 को प्राप्त हुए थे। लेखापरीक्षा में यह भी प्रकाश में आया कि कुम्भ मेले के दौरान नौ बैगेज स्कैनर, चार डिजिटल रेडियो एचएफ सेट एवं टायर किलर का उपयोग नहीं किया गया था।

¹¹⁶ सुरक्षा के उद्देश्यों से सामग्रियों की स्कैनिंग हेतु उपयोग किया जाता है।

¹¹⁷ 21 मार्च 2019 को प्राप्त हुआ।

राज्य सरकार ने उत्तर (मई 2020) में यह कहा कि कुम्भ मेले के दौरान क्रय किये गए उपकरणों का बड़े पैमाने पर उपयोग किया गया था एवं मेला अवधि पूरी होने पर उपकरणों के उपयोग हेतु राज्य के भीतर विभिन्न जिलों में वितरित किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कुम्भ मेले के दौरान गृह (पुलिस) विभाग द्वारा क्रय किये गए नौ बैगेज स्कैनर, चार डिजिटल रेडियो एचएफ सेट एवं टायर किलर का उपयोग ही नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, कुम्भ मेले 2019 हेतु क्रय किये 10 मोटर फायर इंजन, चार फोम टेन्डर, नौ अग्निशमन उपकरण एवं आठ बैगेज स्कैनर, मेला समाप्ति तक भी प्राप्त नहीं हुए थे।

3.3.3.1 अनुपयुक्त विशिष्टियों के ड्रोन कैमरों का क्रय

भीड़ नियंत्रण के लिए किए गए विभिन्न उपायों के साथ, गृह (पुलिस) विभाग द्वारा भीड़ की आवाजाही की वास्तविक समय पर निगरानी ड्रोन कैमरों के माध्यम से किये जाने की योजना बनाई गई थी। ड्रोन कैमरों द्वारा लिए गए वास्तविक समय चित्रों और वीडियो को कुम्भ मेला क्षेत्र में स्थित इंटीग्रेटेड कंट्रोल एवं कमांड सेंटर को प्रेषित किया जाना था। गृह (पुलिस) विभाग की एक तकनीकी समिति ने दो कि०मी० की दूरी से वीडियो/तस्वीरें खींचने की क्षमता वाले 640×480 पिक्सेल रिजॉल्यूशन के ड्रोन कैमरों को खरीदने की अनुशंसा की। तदनुसार, पुलिस उपमहानिरीक्षक (कुम्भ) के कार्यालय ने ₹ 32.50 लाख की लागत से 10 ड्रोन कैमरे खरीदे (जनवरी 2019)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कुम्भ मेला में 10 ड्रोन कैमरों में से कोई भी उपयोग नहीं किया गया क्योंकि उन्हें लगाये जाने पर यह पाया गया कि कैमरे की छवियों की गुणवत्ता वास्तविक समय पर भीड़ के आवाजाही की निगरानी के लिए उपयुक्त नहीं थी। यद्यपि, गृह विभाग द्वारा कुम्भ मेला के अंत तक इस विषय का समाधान नहीं किया जा सका जिसके परिणामस्वरूप सभी कैमरे कुम्भ मेला के दौरान निष्क्रिय रहे और इन ड्रोन कैमरों के माध्यम से परिकल्पित भीड़ प्रबंधन नहीं किया जा सका।

राज्य सरकार ने उत्तर में कहा (मई 2020) कि तीन बड़े ड्रोन और 10 छोटे आकार के ड्रोन की खरीद और इनका उपयोग आवश्यकता के अनुसार मेला अवधि के दौरान किया गया था। इनको लगाये जाने के दौरान, यह पाया गया कि 10 छोटे ड्रोन द्वारा ली गई तस्वीरों की गुणवत्ता मानक के अनुरूप नहीं थी और इसलिए आपूर्तिकर्ता को समस्या की पहचान करने और उसे दूर करने के लिए कहा गया था। अग्रेतर यह कहा गया कि आपूर्तिकर्ता ने टीम-व्यूअर सॉफ्टवेयर के साथ समर्थित कर उच्च-रिजॉल्यूशन (1280×720 पिक्सेल) के कैमरों को प्रतिस्थापित किया, जिसका इन ड्रोन की तस्वीर की गुणवत्ता पर सकारात्मक प्रभाव पड़ा।

उत्तर तर्कसंगत नहीं था, क्योंकि कुम्भ मेला अवधि के दौरान ड्रोन कैमरों का प्रतिस्थापन नहीं हुआ था क्योंकि अभिलेखों के अनुसार, आपूर्तिकर्ता ने अपने दिनांक 29 मार्च 2019 के पत्राचार में, अर्थात् मेला अवधि के बाद, कैमरों को बदलने की सहमति दी थी।

3.3.4 सड़कों के निर्माण, चौड़ीकरण और सुदृढ़ीकरण

राज्य सरकार ने कुम्भ मेले के दौरान वाहनों और जनता के सुगम आवागमन हेतु प्रयागराज शहर और इससे जुड़े क्षेत्रों में सड़कों के निर्माण, चौड़ीकरण और सुदृढ़ीकरण के लिए ₹ 563.06 करोड़ स्वीकृत किये। लोक निर्माण विभाग के सम्बन्धित प्रखण्डों एवं प्रयागराज नगर निगम के अभिलेखों की नमूना जाँच में संज्ञान में आयी महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियों की आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गयी है।

3.3.4.1 कार्यों के आगणनों में अधिक आकलन

वित्तीय हस्तपुस्तिका भाग-VI के प्रस्तर 523 के अनुसार कार्यों का आगणन प्रत्येक क्षेत्र में प्रचलित दरों पर एवं प्रत्येक कार्य-मदों के दर-विश्लेषण के आधार पर तैयार किया जाना चाहिए। अग्रेतर, उत्तर प्रदेश क्रय नियमावली 2016 के प्रस्तर संख्या 14.19 में उल्लिखित है कि न्यूनतम दर देने वाले निविदादाताओं को कार्य देने से पूर्व, क्रय करने वाले संगठन को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि भुगतान की जाने वाली दरें तर्क संगत हैं। इसके अतिरिक्त, केन्द्रीय सतर्कता आयोग, भारत सरकार के मुख्य तकनीकी परीक्षक के संगठन द्वारा निर्गत दिशानिर्देशों (2002)¹¹⁸ के अनुसार किसी भी प्रस्ताव को स्वीकार करने से पूर्व यह अतिआवश्यक है कि आगणन में दी गयी दरों एवं बाजार में प्रचलित दरों के मध्य तर्कसंगतता को स्थापित किया जाये। लेखापरीक्षा में बढ़ी हुई दरों के आगणन बनाये जाने के प्रकरण प्रकाश में आये जिससे न्यूनतम दर देने वाले निविदादाताओं की दरों की तर्कसंगतता सुनिश्चित नहीं की जा सकती जैसा कि नीचे वर्णन किया गया है:-

■ सड़क-कार्यों के आगणनों में अधिक ओवरहेड चार्ज लिया जाना

शासनादेश (नवंबर 2017) के अनुसार, अन्य जिला मार्गों से संबंधित कार्यों के संबंध में कार्य की लागत के 2.5 प्रतिशत की दर से ओवरहेड चार्ज की अनुमति दी गई थी। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि मार्गों के चौड़ीकरण एवं सुदृढ़ीकरण से सम्बन्धित 19 अन्य जिला मार्गों के आगणनों में छः प्रतिशत की दर से ओवरहेड चार्ज लगाने के कारण आगणनों में ₹ 2.68 करोड़ की वृद्धि हुई (*परिशिष्ट 3.3.7*)। बढ़े ओवरहेड चार्ज वाले आगणनों पर तकनीकी स्वीकृति, मुख्य अभियन्ता प्रयागराज क्षेत्र द्वारा जनवरी 2018 से सितम्बर 2018 के मध्य प्रदान की गयी थी।

अग्रेतर, संवीक्षा में यह प्रकाश में आया कि उक्त कार्यों के अनुमोदित आगणनों के सापेक्ष, निविदादाताओं द्वारा दी गयी दरों का मूल्यांकन करने के पश्चात, कार्यों को ठेकेदारों को दिया गया था। यद्यपि, निविदादाताओं द्वारा अपनी दरें, विभागीय अनुमानित दरों में कमी या वृद्धि के प्रतिशतता के रूप में दी गयी थीं जिनमें दी गयी दरों का विवरण, जैसे उसमें सम्मिलित सामग्री, लेबर, ओवरहेड आदि का अलग-अलग मूल्य नहीं दिया गया था। इसके परिणामस्वरूप आगणनों में बढ़ी दर पर ओवरहेड चार्ज सम्मिलित करने के कारण हुए अधिक व्यय को सुनिश्चित नहीं किया जा सकता था। यद्यपि, लेखा परीक्षा में, बढ़ी दर पर ओवरहेड चार्ज के भुगतान की सम्भावना से इंकार नहीं किया जा सकता था।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (मई 2020) कि भारत सरकार के सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा जारी दरों के विश्लेषण के लिए मानक डेटा बुक में, छह प्रतिशत की दर से ओवरहेड चार्ज की अनुमति है और तदनुसार ओवरहेड चार्ज को कार्यों के आगणनों में प्रावधानित किया गया था।

सरकार का उत्तर, नवंबर 2017 के अपने ही आदेश के विपरीत था जिसमें कहा गया था कि अन्य जिला मार्गों के कार्यों के आगणनों में केवल 2.5 प्रतिशत की दर से ओवरहेड चार्ज की अनुमति होगी। उल्लेखनीय है कि कुम्भ मेला के दौरान दो अन्य जिला मार्गों¹¹⁹ के कार्यों के आगणनों में मात्र 2.5 प्रतिशत की दर से ओवरहेड चार्ज सम्मिलित किया गया था।

¹¹⁸ पैराग्राफ 15.1

¹¹⁹ करछना जारी मार्ग का चौड़ीकरण एवं मड़ौका मोहब्बतगंज सनई का पूरा डभाव संपर्क मार्ग।

● सड़क किनारे एल0ई0डी0 लाइट की स्थापना हेतु आगणन

राज्य सरकार द्वारा मार्गों पर एल0ई0डी0 लाइट सहित गैल्वनाइज्ड खम्भों को स्थापित करने के लिए ₹ 3.19 करोड़ की प्रशासकीय एवं वित्तीय स्वीकृति जनवरी 2018 में प्रदान की गयी थी। राज्य सरकार द्वारा प्रदान की गयी वित्तीय स्वीकृति, सितंबर 2015 की दर-अनुसूची के अनुसार एल0ई0डी0 लाइट की प्रति इकाई लागत ₹ 22,650 पर आधारित थी। प्रयागराज नगर निगम द्वारा मार्च 2018 में निविदा आमंत्रित की गयी थी तथा एल0ई0डी0 लाइट की आपूर्ति एवं स्थापना हेतु आपूर्ति आदेश अप्रैल 2018 में जारी किया गया था।

लेखापरीक्षा में अग्रेतर प्रकाश में आया कि लोक निर्माण विभाग की दर अनुसूची, जो 1 अप्रैल 2018 से लागू थी, के अनुसार एल0ई0डी0 लाइट की प्रति इकाई लागत पुनरीक्षित (28 मार्च 2018) होकर ₹ 10,500 प्रति एल0ई0डी0 लाइट हो गयी थी। इस प्रकार एल0ई0डी0 लाइट की ₹ 22,650 की प्रति इकाई की वह दर जिसके आधार पर राज्य सरकार द्वारा जनवरी 2018 में वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गयी थी, के सापेक्ष, एल0ई0डी0 लाइट की पुनरीक्षित दर 54 प्रतिशत कम थी। तथापि प्रयागराज नगर निगम ने पुनरीक्षित दर-अनुसूची में एल0ई0डी0 लाइट की दरों में हुई गिरावट को संज्ञान में नहीं लिया और निविदा दरों, ₹ 16,426 (358 एल0ई0डी0 लाइट हेतु), तथा ₹ 16,589 (179 एल0ई0डी0 लाइट हेतु) पर ही आपूर्तिकर्ताओं को 13 अप्रैल 2018 को कार्यादेश जारी कर दिया। यदि एल0ई0डी0 लाइट लगाने के कार्य को पुनरीक्षित हो चुकी कम दर, ₹ 10,500 प्रति एल0ई0डी0 लाइट, पर निर्गत किया जाता तो ₹ 32.11 लाख के अधिक व्यय से बचा जा सकता था।

राज्य सरकार द्वारा बताया गया (मई 2020) कि व्यय अनुमान तैयार करते समय एवं उसका अनुमोदन प्राप्त होने के समय लोक निर्माण विभाग की प्रचलित दर-अनुसूची की प्रभावी दर ₹ 22,650 थी। शासन द्वारा आगे यह भी बताया गया कि इसके बाद अप्रैल 2018 में लोक निर्माण विभाग द्वारा पुनरीक्षित दर-अनुसूची जारी की गयी जिसमें एल0ई0डी0 लाइट की दर ₹ 10,500 निर्धारित की गयी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निविदा खोलने (11 अप्रैल 2018) के समय पुनरीक्षित दर-अनुसूची जारी (28 मार्च 2018) हो चुकी थी और निविदा की तर्कसंगतता सुनिश्चित करने के लिए इसे मानक के रूप में लिया जा सकता था। तथापि, निविदायें अधिक दर पर स्वीकार की गयीं, इस तथ्य के बावजूद कि न्यूनतम दरों वाली एल0ई0डी0 लाइट की निविदा; तत्समय प्रचलित दर-अनुसूची, जिसे उसी समय अंतिम रूप दिया गया था और तत्समय के बाजार दर के अधिक नजदीक थी; से 56 प्रतिशत अधिक थी।

● सड़क कार्यों में बिटुमिनस सतह बिछाने का आगणन

राज्य सरकार द्वारा ₹ 6.37 करोड़ (परिशिष्ट 3.3.8) की लागत से 10 सड़कों के नवीनीकरण कार्य की स्वीकृति (मई 2018) प्रदान की गयी थी। सड़कों के नवीनीकरण कार्य में बेस लेयर के ऊपर बिटुमिनस मैकडम एवं सेमी डेन्स बिटुमिनस मैकडम बिछाने का कार्य सम्मिलित था। प्रयागराज नगर निगम के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि इन कार्यों का प्रशासकीय अनुमोदन एवं उसकी वित्तीय स्वीकृति, प्रयागराज नगर निगम द्वारा वर्ष 2016 की दर-अनुसूची पर तैयार किये गये प्रारम्भिक आगणन पर आधारित थी। तत्पश्चात्, 12 फरवरी 2018 में बिटुमिन की दर¹²⁰ कम हो गयी और

¹²⁰ बिटुमिनस मैकडम के लिए वी0जी0-30 : ₹ 35,949 प्रति एम0टी0 से ₹ 29,019 प्रति एम0टी0; सेमी डेन्स बिटुमिनस मैकडम के लिए सी0आर0एम0बी0 : ₹ 40,127 प्रति एम0टी0 से ₹ 30,749 प्रति एम0टी0।

परिणामस्वरूप बिटुमिनस मैकडम और सेमी डेन्स बिटुमिनस मैकडम की लागत भी घटकर क्रमशः¹²¹ ₹ 3,129 प्रति मीट्रिक टन एवं ₹ 3,804 रुपये प्रति मीट्रिक टन हो गयी।

बिटुमिनस मैकडम और सेमी डेन्स बिटुमिनस मैकडम कार्यों की दरों में कमी के बावजूद प्रयागराज नगर निगम द्वारा इन सड़कों के आगणन को पुनरीक्षित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 10 कार्यों में से सात कार्यों का ठेका एकल निविदा प्राप्त कर एवं शेष तीन कार्यों में प्रत्येक का ठेका दो निविदायें प्राप्त कर स्वीकृत किया गया था। इस प्रकार एक ओर जहां प्रचलित दरों के आधार पर पुनरीक्षण न किए जाने के कारण कार्यों के आगणन उच्चतर दरों पर थे वहीं दूसरी ओर प्रयागराज नगर निगम द्वारा निविदादाताओं की अपर्याप्त भागीदारी के कारण खुली निविदा में तर्कसंगत बाजार दरों का पता भी नहीं लगाया जा सका था। यदि कार्य बिटुमिनस मैकडम और सेमी डेन्स बिटुमिनस मैकडम की पुनरीक्षित घटी हुई दरों पर कराया जाता तो बिटुमिनस मैकडम (6,447.75 मीट्रिक टन) एवं सेमी डेन्स बिटुमिनस मैकडम (3,711.85 मीट्रिक टन) के निष्पादन में ₹ 11.17 लाख के व्यय से बचा जा सकता था, जिसका विवरण **परिशिष्ट 3.3.8** में दिया गया है।

राज्य सरकार द्वारा बताया गया (मई 2020) कि आगणन बिटुमिन की दरों के पुनरीक्षण से पूर्व तैयार किए गए थे और आगे इसे परिवर्तित करना संभव नहीं था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रशासकीय एवं वित्तीय स्वीकृति मई 2018 में, अर्थात् बिटुमिनस मैकडम और सेमी डेन्स बिटुमिनस मैकडम की दरों में पुनरीक्षण (फरवरी 2018) के पश्चात प्रदान की गयी थी और आगणन प्रशासकीय अनुमोदन एवं मई 2018 में किये गये निविदा आमंत्रण से पूर्व पुनरीक्षित किया जा सकता था।

3.3.4.2 अतिरिक्त ऑफसेट बिछाने के कारण अधिक व्यय

मार्ग निर्माण में, किनारों पर स्थिरता प्रदान करने के लिए कैरिज-वे की चौड़ाई से परे, दोनों तरफ गैर-बिटुमिनस परतें विस्तारित की जाती हैं (जिसे ऑफसेट कहा जाता है)। प्रमुख अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग द्वारा निर्देशित किया गया था (मार्च 2016) कि कैरिजवे के दोनों तरफ ऑफसेट की चौड़ाई गैर-बिटुमिनस परतों की मोटाई के बराबर होनी चाहिए।

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि लोक निर्माण विभाग द्वारा निष्पादित नौ मार्गों के निर्माण में, अधिक चौड़ाई (निर्धारित चौड़ाई से 43 से 288 प्रतिशत अधिक) में ऑफसेट का प्राविधान करने के कारण, ₹ 95.75 लाख (**परिशिष्ट-3.3.9**) का अधिक व्यय हुआ।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (मई 2020) कि ऑफसेट का प्राविधान मार्च 2016 के प्रमुख अभियन्ता के निर्देशों एवं लोक निर्माण विभाग के मानकों के अनुसार किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि प्रमुख अभियन्ता के निर्देशों का पालन नहीं किया गया था और 0.09 मीटर से 0.69 मीटर अधिक चौड़ाई में ऑफसेट का प्राविधान किया गया था जिसका विवरण **परिशिष्ट-3.3.9** में दिया गया है।

3.3.4.3 अधोमानक सड़क कार्य

● लोक निर्माण विभाग परिपत्र¹²² (जून 2007) में प्रावधानित है कि प्राइम कोट बिटुमिनस सतह के नीचे, बिटुमिनस और गैर बिटुमिनस सतह को चिपकाने का कार्य करता है। तथापि लेखापरीक्षा में पाया गया कि रेलवे क्रासिंग से एनी बेसेन्ट

¹²¹ वर्ष 2016 की दर अनुसूची के अनुसार बी0 एम0 एवं सेमी डेन्स बिटुमिनस मैकडम की दरें क्रमशः ₹ 3,308 प्रति एम0टी0 एवं ₹ 4,100 प्रति एम0टी0 थीं।

¹²² प्रमुख अभियन्ता, कार्यालय द्वारा निर्गमित।

स्कूल वाया रामप्रिया रोड के सुदृढीकरण एवं चौड़ीकरण कार्य (अनुमानित लागत ₹ 209.31 लाख, व्यय ₹ 171.22 लाख) में प्रयागराज नगर निगम द्वारा बिटुमिनस मैकडम (1,146.16 मीट्रिक टन ₹ 3,308 प्रति मीट्रिक टन की दर से) और सेमी डेन्स बिटुमिनस मैकडम (572.10 मीट्रिक टन ₹ 4100 रुपये प्रति मीट्रिक टन की दर से) सड़क के बेस सतह पर डाला गया। यद्यपि, प्रयागराज नगर निगम द्वारा बिटुमिनस मैकडम के नीचे प्राइम कोट नहीं डाला गया। परिणाम स्वरूप ₹ 57.62 लाख की लागत से निष्पादित बिटुमिनस कार्य (बिटुमिनस मैकडम एवं सेमी डेन्स बिटुमिनस मैकडम) अधोमानक था।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2020) कि कार्य मौजूदा बिटुमिनस सड़क पर किया गया था जबकि ग्रेनुलर सब-बेस रोड कटिंग (जो कि सीवर लाइन पड़ने के कारण की गई थी) के कारण हुए अनडुलेशन के ढकने के लिए डाली गयी थी। इन कार्यों के आगणन में टैक कोट लगाने का प्रावधान किया गया परिणामस्वरूप सुदृढीकरण कार्य में टैक कोट का उपयोग किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि सड़क को दो मीटर तक चौड़ा किया गया था एवं सड़क की सम्पूर्ण निष्पादित लम्बाई (1,730 मीटर) की पुरानी सतह को बिटुमिनस मैकडम डालने हेतु उखाड़ा गया था। इस प्रकार लोक निर्माण विभाग के परिपत्र (जून 2007) के परिप्रेक्ष्य में वाटर बाउंड मैकडम के उपर प्राइम कोट डाला जाना था।

- लोक निर्माण विभाग के परिपत्र¹²³ (जुलाई 2006) के अनुसार थर्मोप्लास्टिक पेन्ट (सड़क के ऊपर सफेद रंग की पट्टी) बिटुमिनस सतह के डाले जाने के कम से कम 45 दिन बाद, बिटुमिनस सतह पर लगायी जानी चाहिए। थर्मोप्लास्टिक को समय से पूर्व लगाये जाने से बिटुमिनस सतह पर लगाई गयी थर्मोप्लास्टिक पेन्टिंग के निष्पादन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। फिर भी, आठ सड़कों पर थर्मोप्लास्टिक पेन्ट, (लागत: ₹ 11.22 लाख) सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट सतह डाले जाने के एक से सैंतीस दिनों के अन्दर ही कर दिये जाने के कारण यह कार्य अधोमानक था।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2020) कि मोर्थ विशिष्टियों के अनुसार थर्मो प्लास्टिक पेंट लगाये जाने हेतु केवल तापमान दस डिग्री से कम न होने और सतह को धूल, तेल एवं ग्रीस से मुक्त होने को ध्यान में रखा गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि लोक निर्माण विभाग के परिपत्र (जुलाई 2006) में विशेष रूप से उल्लिखित था कि थर्मोप्लास्टिक पेन्ट का कार्य बिटुमिनस सतह डालने के कम से कम 45 दिन बाद ही किया जाना चाहिए।

3.3.5 ठेकेदारों को अनुचित लाभ

3.3.5.1 ₹ 2.40 करोड़ की निष्पादन प्रतिभूति राशि कम जमा किया जाना

विस्तृत आगणनों के आधार पर कार्य के मद एवं उसकी मात्रा का निर्धारण करना, कार्य के अनुबंध की प्रक्रिया प्रारम्भ करने के लिए महत्वपूर्ण आवश्यकता है। लोक निर्माण विभाग के मॉडल बिडिंग डॉक्यूमेंट के प्रावधान के अनुसार ठेका मूल्य के पांच प्रतिशत के बराबर निष्पादन गारण्टी राशि ठेकेदारों से प्राप्त किया जाना था। निष्पादन गारण्टी राशि की वैधता, कार्य समाप्ति की तिथि से एक वर्ष की डिफेक्ट लाइबिलिटी पीरियड की समय सीमा की समाप्ति के बाद, 45 दिनों तक होगी। इसके अतिरिक्त, नवंबर, 2010 में प्रमुख अभियन्ता लोक निर्माण विभाग द्वारा जारी किए गए परिपत्र के अनुसार, अतिरिक्त मद केवल अपरिहार्य परिस्थितियों में निष्पादित किए जाएंगे, अन्यथा जिम्मेदार

¹²³ प्रमुख अभियन्ता, कार्यालय द्वारा निर्गमित।

अधिकारी निष्पादन गारण्टी राशि और स्टॉप ड्यूटी की हानि के लिए व्यक्तिगत रूप से उत्तरदायी होंगे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 11 सड़क कार्यों में, एक या एक से अधिक आवश्यक मदों जैसे कि मिट्टी की खुदाई, ग्रेनुलर सब-बेस, वेट मिक्स मैकेडम, डेंस ग्रेडेड बिटुमिनस मैकेडम एवं बिटुमिनस कंक्रीट को बिछाने के कार्य को सड़क के कार्यों के अनुबंधों के दायरे से प्रारंभ से ही बाहर रखा गया था। यद्यपि, बाद में इन मदों को उन्हीं ठेकेदारों द्वारा उन्हीं ठेकों के अन्तर्गत ही अतिरिक्त मदों के रूप में निष्पादित किया गया था। अस्तु, अनुबंध करते समय कार्य की लागत कम रखी गई थी जिसके परिणामस्वरूप ठेकेदारों द्वारा कम मात्रा में निष्पादन गारण्टी राशि जमा की गयी तथा इस प्रकार ठेकेदारों को ₹ 2.40 करोड़ रुपये की अनाधिकृत सहायता प्रदान की गयी। विवरण **परिशिष्ट-3.3.10** में दिया गया है।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (मई 2020) कि ठेकेदार द्वारा अनुबन्ध के मूल्य के अनुसार निष्पादन गारण्टी राशि को जमा किया गया था। शासन द्वारा यह भी कहा गया कि जहाँ तक अतिरिक्त मद का प्रश्न है उन्हें सक्षम अधिकारी द्वारा अनुमोदित किया गया था। राज्य सरकार द्वारा यद्यपि, उन परिस्थितियों को नहीं बताया गया जिनके अन्तर्गत मार्ग निर्माण की कई आवश्यक मदों को अनुबन्धों को निष्पादित करते समय अनुबंधों के दायरे से बाहर रखा गया एवं बाद में उन्हीं ठेकेदारों द्वारा उन्हीं अनुबन्धों के अन्तर्गत इन मदों का कार्य अतिरिक्त मदों के रूप में सम्पादित कराया गया। अग्रेतर, मार्ग का निर्माण, मिट्टी, नॉन बिटुमिनस एवं बिटुमिनस लेयर को एक के उपर एक बिछाकर किया जाता है। यदि सड़क कार्य के एक विशेष सतह को अनुबन्ध में सम्मिलित किया गया एवं अन्य सतह/सतहों को अनुबन्ध के दायरे से प्रारम्भ में बाहर रखा जाएगा तो इससे एक ऐसी विषम परिस्थिति उत्पन्न हो जाएगी जिसमें एक सतह विशेष डिफेक्ट लाइबिलिटी पीरियड में निष्पादन गारण्टी के दायरे में रहेगी तथा अन्य सतहें निष्पादन गारण्टी में नहीं रहेंगी।

3.3.5.2 रायल्टी प्रपत्र (एम एम-11) का सत्यापन न किया जाना

खान और खनिज (विकास और विनियमन) अधिनियम, 1957 और उत्तर प्रदेश उप खनिज परिहार नियमावली, 1963 के प्रावधानों¹²⁴ के अनुसार, खनन पट्टे या परमिट के धारक या इस संबंध में उसके द्वारा अधिकृत व्यक्ति द्वारा वाहन, जानवर या परिवहन के किसी अन्य तरीके से उप खनिज को ले जाने वाले प्रत्येक व्यक्ति को एक पास प्रपत्र एम0एम0-11 में जारी करेगा। उपयोगकर्ताओं के पास एम0एम0-11 प्रपत्र होने का अर्थ है कि रॉयल्टी का भुगतान सरकार के खाते में कर दिया गया है।

अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि 25 सड़कों के कार्य में ठेकेदारों ने 5,03,085 घनमीटर स्टोन बैलास्ट और 1,24,045 घनमीटर स्टोन ग्रेट की आपूर्ति और उपयोग किया (**परिशिष्ट 3.3.11**)। लोक निर्माण विभाग के संबंधित खण्डों ने इस शर्त पर ठेकेदारों से रॉयल्टी की वसूली नहीं की, क्योंकि ठेकेदारों ने सरकार के खाते में ₹ 7.52 करोड़ की रॉयल्टी का भुगतान किया था और इसके समर्थन में एम0एम0-11 प्रपत्र जमा किए थे। यद्यपि, कार्यों के संबंध में प्रस्तुत किए गए एम0एम0-11 प्रपत्रों की नमूना जाँच में पाया गया कि कोई भी एम0एम0-11 ठेकेदारों के बिल के साथ संलग्न नहीं था और खण्डों या ठेकेदारों द्वारा एम0एम0-11 प्रपत्रों पर कार्य का नाम अंकित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित नहीं कर सका कि उपलब्ध कराये गये एम0एम0-11 नमूना जांच किये गये कार्यों से सम्बंधित थे कि नहीं।

¹²⁴ 1963 के नियम 70(1) के साथ पठित अधिनियम 1957 के सेक्शन 4(1-ए) एवं सेक्शन 21(1) से (5)।

राज्य सरकार ने कहा (मई 2020) कि एम0एम0-11 प्रपत्र संबंधित बीजकों के साथ संलग्न किए गए थे लेकिन कार्यों की अधिकता के कारण ठेकेदारों को भुगतान के समय खण्डों द्वारा एम0एम0-11 को निरस्त (सम्बन्धित कार्य से सन्दर्भित) नहीं किया जा सका था; लेकिन कुम्भ मेला के बाद, अनुबंध को अंतिम रूप देने से पहले सभी एम0एम0-11 को सत्यापित कर लिया गया था, उन्हें कार्यों से सन्दर्भित कर लिया गया था तथा इन्हें खण्डीय कार्यालय में रख लिया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि कुम्भ मेला के बाद सम्पादित की गयी लेखापरीक्षा के समय तक एम0एम0-11 की क्रॉस लिकिंग नहीं की गयी थी।

3.3.6 कम क्षमता वाले ठेकेदार को कार्य का अनियमित आवंटन

राज्य सरकार ने आदेश दिया (जुलाई 2017) कि लोक निर्माण विभाग द्वारा रुपये पांच करोड़ या उससे अधिक लागत के कार्यों के निष्पादन के संबंध में, मोर्थ, भारत सरकार में प्रचलित स्टैंडर्ड बिडिंग डॉक्यूमेंट को अपनाया जाना चाहिए। रुपये पाँच करोड़ से कम लागत वाले कार्यों को लोक निर्माण विभाग के मॉडल बिड डॉक्यूमेंट पर निष्पादित किया जाता है। स्टैंडर्ड बिडिंग डॉक्यूमेंट में, अन्य प्रावधानों के अतिरिक्त प्रतिभाग करने वाले निविदादाताओं की बिड क्षमता के आकलन के लिए एक सूत्र¹²⁵ जिसमें इनपुट जैसे, (i) पिछले पाँच वर्षों के दौरान निविदादाता द्वारा निष्पादित कार्यों का अधिकतम मूल्य (ii) कार्य पूरा होने का निर्धारित समय, एवं (iii) निविदादाता की मौजूदा प्रतिबद्धताओं, को सम्मिलित कर, निर्धारित करता है। मॉडल बिड डॉक्यूमेंट में, निविदादाता की क्षमता का आकलन अलग मानदंड पर अलग सूत्र¹²⁶ अपनाकर आकलित किया जाता है। लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि तीन कार्य उन निविदादाताओं को दिए गये जो कि बिड क्षमता के आधार पर निविदा हेतु अर्ह नहीं थे, जैसा कि आगे के प्रस्तारों में चर्चा की गई है।

3.3.6.1 सड़कों पर साइनेज लगाने के कार्यों का अनुबन्ध किया जाना

अभिलेखों की जाँच से पता चला कि कार्यालय अधीक्षण अभियंता, लोक निर्माण विभाग, प्रयागराज वृत्त ने सड़कों पर साइनेज लगाने के कार्य (लागत: ₹ 9.60 करोड़) के लिए निविदा आमंत्रित (सितंबर 2018) की। निविदा की शर्तों के अनुसार भाग लेने वाले निविदादाताओं की न्यूनतम बिड क्षमता ₹ 9.60 करोड़ आवश्यक थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि निविदा प्रस्तुत करने वाले पांच निविदादाताओं के तकनीकी तथा वित्तीय मूल्यांकन के आधार पर मेसर्स साक्षी कंस्ट्रक्शन (ठेकेदार) को अनुबंध प्रदान (दिसंबर 2018) किया गया था। यद्यपि, जुलाई 2017 के शासन के आदेश का उल्लंघन करते हुए, अधीक्षण अभियंता कार्यालय ने स्टैंडर्ड बिडिंग डॉक्यूमेंट के स्थान पर मॉडल बिड डॉक्यूमेंट पर निविदा आमंत्रित कर अनुबंध निष्पादित किया। परिणामस्वरूप, मॉडल बिड डॉक्यूमेंट में निर्धारित मानदंडों पर ठेकेदार की बिड क्षमता का आकलन किया गया, ठेकेदार के द्वारा वर्ष 2016-17 के लिए घोषित वार्षिक कारोबार ₹ 37.53 करोड़ के आधार पर उसकी बिड क्षमता ₹ 50.66 करोड़ आकलित की गयी थी। यह देखा

¹²⁵ बिड क्षमता = ए X एन X 2-बी। जहां ए पिछले पांच वर्षों के दौरान प्रगति के कार्यों एवं पूर्ण कार्यों को सम्मिलित करते हुए, किसी एक वर्ष में निष्पादित सिविल इंजीनियरिंग कार्यों का अधिकतम मूल्य है, (पिछले वर्ष के मूल्य स्तर पर 10 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से अद्यतन करके)। एन = उन कार्यों को पूरा करने के लिए निर्धारित वर्षों की संख्या, जिनके लिए निविदा आमंत्रित की गयी, बी = वर्तमान मूल्य पर मौजूदा प्रतिबद्धताओं और चालू कार्यों के मूल्य, जो कि निविदा वाले कार्य के पूर्ण होने की अवधि में, पूर्ण किये जाने हैं।

¹²⁶ बिड क्षमता = (ए X एन X एम-बी), जहां ए पिछले पांच वर्षों के दौरान प्रगति के कार्यों एवं पूर्ण कार्यों को सम्मिलित करते हुए, किसी एक वर्ष में निष्पादित सिविल इंजीनियरिंग कार्यों का अधिकतम मूल्य है, (पिछले वर्ष के मूल्य स्तर पर आठ प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से अद्यतन करके)। एन = उन कार्यों को पूरा करने के लिए निर्धारित वर्षों की संख्या, जिनके लिए निविदा आमंत्रित की गयी (छः माह तक की अवधि को आधा वर्ष एवं छः माह से अधिक को एक वर्ष)। एम = एम 2.5 लिया गया, बी = वर्तमान मूल्य पर मौजूदा प्रतिबद्धताओं और चालू कार्यों के मूल्य, जो कि निविदा वाले कार्य के पूर्ण होने की अवधि में, पूर्ण किये जाने हैं।

गया कि यदि उसी ठेकेदार की बिड क्षमता का मूल्यांकन स्टैंडर्ड बिडिंग डॉक्यूमेंट में निर्धारित मानदंडों पर किया जाता, तो यह केवल (–) ₹ 1.92 करोड़ होता, इस प्रकार, ठेकेदार अनुबंध के लिए पात्र नहीं होता। संयोग से, ठेकेदार निर्धारित तिथि (15 जनवरी 2019) के अंदर काम पूरा करने में विफल रहा।

इसके अलावा, उसी ठेकेदार ने उसी लोक निर्माण विभाग के वृत्त के अंतर्गत एक अन्य कार्य¹²⁷ के निष्पादन के लिए अन्य निविदा में प्रतिभाग (मार्च 2019) किया था, जिसके लिए ठेकेदार ने वर्ष 2016–17 के लिए केवल ₹ 8.60 करोड़ के वार्षिक कारोबार को दर्शाया और उसके लिए चार्टर्ड एकाउंटेंट का प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया। यद्यपि, जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, ठेकेदार ने कुम्भ मेला कार्य की निविदा में वर्ष 2016–17 के लिए अपना वार्षिक कारोबार ₹ 37.53 करोड़ घोषित किया था। इस प्रकार, ठेकेदार ने वार्षिक कारोबार के अपने दावे के समर्थन में विरोधाभासी अभिलेख प्रस्तुत किए थे, परिणामस्वरूप कुम्भ मेला कार्य के लिए ठेकेदार की बिड क्षमता के निर्धारण में उपयोग किए जाने वाले वार्षिक टर्नओवर प्रमाण पत्र की सत्यता संदिग्ध थी, जिसकी विभाग स्तर पर आगे जांच की आवश्यकता है।

राज्य सरकार ने कहा (मई 2020) कि ठेकेदार ने फर्म के वार्षिक टर्नओवर के समर्थन में चार्टर्ड एकाउंटेंट का प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया था और निविदा समिति ने उसी को अध्ययन कर निर्णय किया था। सभी कार्य समय पर पूर्ण किया गया था और थर्ड पार्टी की जांच के उपरान्त भुगतान किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि निविदा स्टैंडर्ड बिडिंग डॉक्यूमेंट पर आमंत्रित नहीं की गई थी। माडल बिडिंग डॉक्यूमेंट में बिड क्षमता के आकलन के लिए अन्य सूत्र का प्रयोग किये जाने के कारण ठेकेदार की बिड क्षमता का अधिक मूल्यांकन किया गया था। अग्रेतर, ठेकेदार ने कार्य पूर्ण करने की निर्धारित तिथि तक उसे पूर्ण नहीं किया था। इसके अलावा, राज्य सरकार ने दो अलग-अलग कार्यों में एक ही ठेकेदार द्वारा वार्षिक टर्नओवर के समर्थन में अभिलेखों के दो अलग-अलग सेट प्रस्तुत करने के सम्बन्ध में कोई उत्तर नहीं दिया।

3.3.6.2 पांटून पुलों का निर्माण

यातायात को सुविधाजनक बनाने के उद्देश्य से कुम्भ मेला क्षेत्र में 22 अस्थायी पांटून पुल बनाए गए। अधीक्षण अभियंता ने दो ठेकेदारों¹²⁸ को गंगा नदी पर एक पांटून पुल-I (टेंडर की लागत: ₹ 95.59 लाख) एवं गंगा नदी पर छतनाग अरैल (अप) पर एक दूसरा पांटून पुल (टेंडर की लागत: ₹ 55.63 लाख) के निर्माण के ठेके दिए। निविदा अभिलेखों की शर्तों के अनुसार,



क्रमशः न्यूनतम ₹ 95.59 लाख और ₹ 55.63 लाख की बिड क्षमता वाले ठेकेदार अनुबंध प्राप्त किये जाने हेतु अर्ह थे। अभिलेखों की जांच से पता चला कि दोनों ठेकेदारों की बिड क्षमता आवश्यक सीमा से कम थी (केवल क्रमशः ₹ 61.44 लाख और

¹²⁷ जनपद कौशाम्बी में राज्य मार्गों, मुख्य जिला मार्गों एवं अन्य जिला मार्गों पर सड़क सुरक्षा का कार्य।

¹²⁸ (i) सदन लाल निषाद एवं (ii) गोपाल दास।

₹ 17.92 लाख), फिर भी ठेकेदारों को अनुबंध प्रदान किये गये थे। इस प्रकार, ठेकेदारों को अनुचित लाभ दिया गया था।

राज्य सरकार ने कहा (मई 2020) कि कई बार वित्तीय बिडिंग के माध्यम से पाटून पुलों के निर्माण के लिए तर्कसंगत दरें प्राप्त करने का प्रयास किया गया था। चूँकि पुनः निविदा आमंत्रित करने के लिए समय नहीं था, निविदादाताओं को कार्य दिए गये, जो तीर्थयात्रियों के बचाव एवं सुरक्षा से समझौता किये बगैर पूर्ण किये गये थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि वित्तीय बिड के मूल्यांकन के पूर्व, तकनीकी बिड की मूल्यांकन प्रक्रिया में निविदादाताओं की अर्हता का आकलन, बिड क्षमता को सम्मिलित करते हुए किया जाना था, जो कि इन प्रकरणों में नहीं किया गया था।

3.3.7 अस्थायी संरचनाओं का निर्माण

तीर्थयात्रियों की सुविधाओं हेतु विभिन्न अस्थायी प्रकृति के कार्य (स्वीकृत लागत ₹ 940.25 करोड़) को सम्पादित कराया गया था। अस्थायी कार्यों में नदी के तल में भूमि समतलीकरण, पाटून पुलों का निर्माण, चेकड प्लेट सड़कें, बैरिकेडिंग, पार्किंग आदि सम्मिलित थे। अस्थायी कार्यों के सम्बन्ध में महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियों का उल्लेख आगे के प्रस्तारों में किया गया है—

3.3.7.1 भूमि विकास का कार्य—नदी के तल का समतलीकरण

राज्य सरकार द्वारा कुम्भ मेले के आयोजन हेतु गंगा और यमुना के आसपास के कुम्भ मेला क्षेत्र के समतलीकरण के लिए रुपये आठ करोड़ की स्वीकृति प्रदान की गयी थी। कुम्भ मेला अधिकारी ने (अक्टूबर 2018 से नवम्बर 2018) तीन ठेकेदारों यथा, स्वास्तिक कन्स्ट्रक्शन, मेसर्स नारायण एसोसिएट्स और मेसर्स माँ भवानी कन्स्ट्रक्शन, को ट्रैक्टरों का उपयोग करके समतलीकरण के कार्य हेतु कार्यादेश निर्गत किये। अनुबंधों के नियमों एवं शर्तों के अनुसार, ठेकेदारों को निष्पादित कार्यों से सम्बन्धित बीजकों को सम्बन्धित एसडीएम/ कर्मचारियों के प्रमाण पत्र के साथ मासिक आधार पर प्रस्तुत करना था। समतलीकरण के कार्य हेतु तीनों ठेकेदारों के ₹ 4.43 करोड़ के बीजक स्वीकृत किए गए, जिसके सापेक्ष ₹ 3.66 करोड़ का भुगतान किया गया (जुलाई 2019)। लेखाभिलेखों की जांच में पाया गया कि—

- समतलीकरण कार्य में दो ठेकेदारों अर्थात् मेसर्स नारायण एसोसिएट्स और मेसर्स माँ भवानी कन्स्ट्रक्शन द्वारा सम्पादित कार्यों के संबंध में, सेक्टर पर्यवेक्षकों और सेक्टर मजिस्ट्रेटों द्वारा प्रमाणित सत्यापन रिपोर्ट में, समतलीकरण कार्य हेतु लगाये गए ट्रैक्टरों की पंजीकरण संख्या का महत्वपूर्ण विवरण नहीं था, हालांकि पंजीकरण संख्या सत्यापन रिपोर्ट के प्रारूप के अनुसार आवश्यक थी।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (मई 2020) कि नदी के तल में समतलीकरण कार्य हेतु ठेकेदारों को भुगतान करने के लिए, कुम्भ मेले क्षेत्र में सेक्टर पर्यवेक्षकों और सेक्टर मजिस्ट्रेट से सत्यापन रिपोर्ट और सत्यापित लॉग बुक प्राप्त की गई थीं। रनिंग भुगतान करते समय, कुछ सेक्टर रिपोर्टों में केवल ट्रैक्टरों की संख्या और काम किए गए घंटों की संख्या का उल्लेख किया गया था। राज्य सरकार ने आगे बताया कि सभी विवरणों,



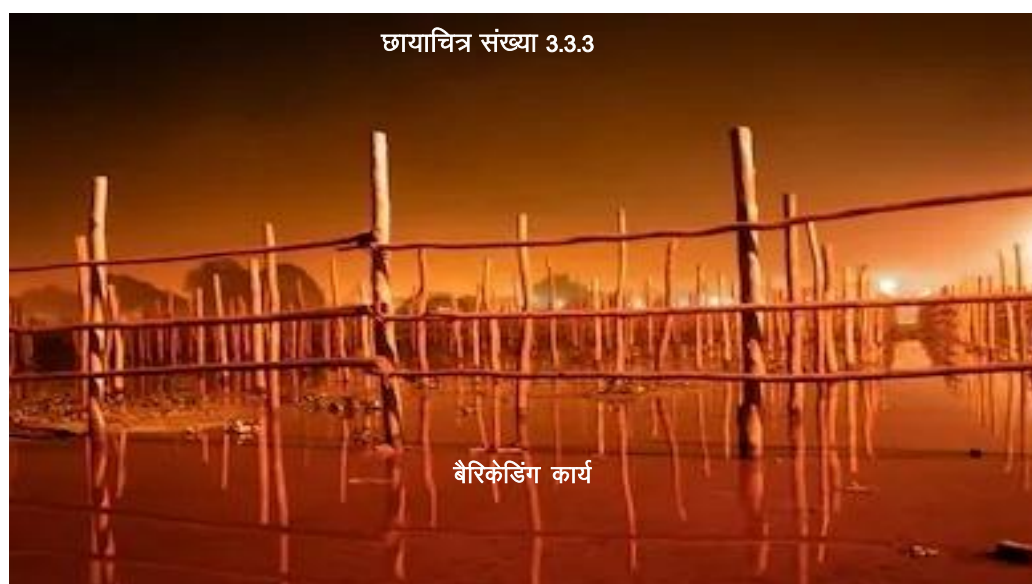
यथा वाहन की संख्या आदि को अंतिम रिपोर्ट में विधिवत संकलित किया गया था। हालाँकि, अंतिम रिपोर्ट या उक्त लॉग बुकें उत्तर के समर्थन में उपलब्ध नहीं करायी गयी। इस प्रकार, ठेकेदारों द्वारा किए गए कार्य की मात्रा एवं भुगतान के संबंध में लेखापरीक्षा को आश्वासन प्राप्त नहीं हो सका।

■ लेखापरीक्षा ने क्षेत्रीय परिवहन कार्यालय, प्रयागराज के अभिलेखों से मेसर्स स्वास्तिक कंस्ट्रक्शन से संबंधित सत्यापन रिपोर्ट में उल्लिखित 32 ट्रैक्टरों की पंजीकरण संख्याओं का सत्यापन किया। सत्यापन से ज्ञात हुआ कि 32 में से चार ट्रैक्टरों के पंजीकरण नंबर एक मोपेड, दो मोटरसाइकिल और एक कार के थे।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (मई 2020) कि चार पंजीकरण संख्याएँ जो गलत प्रतीत हो रही हैं, वे एक लिपिकीय त्रुटि थी जो वाहनों के पंजीकरण पत्रों की खराब गुणवत्ता वाली छायाप्रतियों के कारण हो सकती थीं।

तथ्य यथावत रहा कि, ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत सत्यापन रिपोर्ट या दस्तावेज, जो ठेकेदारों को भुगतान करने के लिए आधार थे, की सत्यता संदिग्ध थी।

3.3.7.2 बैरिकेडिंग कार्य



जनसामान्य के भीड़ प्रबंधन के लिए बैरिकेडिंग का कार्य महत्वपूर्ण घटकों में से एक है। कुम्भ मेला 2019 के दौरान कुम्भ मेला अधिकारी, गृह (पुलिस) विभाग और लोक निर्माण विभाग द्वारा बैरिकेडिंग कार्य किए गये थे।

कुम्भ मेला अधिकारी ने कुम्भ मेला क्षेत्र में बैरिकेडिंग कार्य के लिए ₹ 160 (दो पंक्तियों की बैरिकेडिंग) और ₹ 180 (तीन पंक्तियों की बैरिकेडिंग) प्रति रनिंग फीट की दर से एक फर्म के साथ अनुबंध (27 नवंबर 2018) किया। इसके अलावा, गृह (पुलिस) विभाग ने भी कुम्भ मेला के दौरान उसी फर्म से कुम्भ मेला अधिकारी द्वारा निर्धारित दरों पर बैरिकेडिंग का कार्य कराया।

लेखापरीक्षा जांच में संज्ञान में आया कि कुम्भ मेला अधिकारी ने कोडल प्रावधानों के विरुद्ध टेंडरिंग प्रक्रिया शुरू करने से पहले बैरिकेडिंग कार्य के लिए आगणन तैयार नहीं किया था, जैसा कि प्रस्तर 3.3.4.1 में उल्लिखित किया गया है। इसके अलावा, बैरिकेडिंग कार्य के लिए कुम्भ मेला अधिकारी की अनुबंधित दरें तर्कसंगत नहीं थीं,

क्योंकि लोक निर्माण विभाग ने कुम्भ मेला क्षेत्र में उसी प्रकार के बैरिकेडिंग कार्य¹²⁹ को करने के लिए ₹ 46 प्रति रनिंग फीट की दर से एक अन्य ठेकेदार के साथ अनुबंध (15 नवंबर, 2018) किया था। अग्रेतर, जांच में पाया गया कि लोक निर्माण विभाग ने पार्किंग क्षेत्र में तीन पंक्तियों की बैरिकेडिंग कार्य के लिए ₹ 46 प्रति रनिंग फीट की दर से एक आगणन तैयार (नवंबर 2018) किया था, जो कि जनपद प्रयागराज (कुम्भ मेला) के लिए फरवरी 2018 से प्रभावी दर-अनुसूची पर आधारित था।

इस प्रकार, कुम्भ मेला अधिकारी ने आगणन के रूप में बेंचमार्क मूल्य की अनुपलब्धता की स्थिति में दरों की तर्कसंगतता का विश्लेषण किए बिना बैरिकेडिंग कार्यों के लिए अनुबंध किया था। परिणामस्वरूप, कुम्भ मेला अधिकारी ने जिन दरों पर अनुबंध किया था, वे लोक निर्माण विभाग द्वारा प्रचलित बाजार की दरों के आधार पर आगणित दर की तुलना में बहुत अधिक (291 प्रतिशत) थे। कुम्भ मेला अधिकारी और गृह (पुलिस) विभाग ने एक साथ ₹ 4.46 करोड़¹³⁰ की लागत से 2.65 लाख रनिंग फीट बैरिकेडिंग कार्य सम्पादित कराये, जिसे लोक निर्माण विभाग की दर के अनुसार केवल ₹ 1.22 करोड़ (परिशिष्ट 3.3.12) की लागत पर निष्पादित किया जा सकता था। इस प्रकार, कुम्भ मेला अधिकारी द्वारा बैरिकेडिंग कार्यों पर ₹ 3.24 करोड़¹³¹ के अतिरिक्त व्यय से बचा जा सकता था, यदि कार्य को अनुबंधित करने से पहले तर्कसंगत दरों के निर्धारण के लिए समुचित सावधानी का प्रयोग किया गया होता।

राज्य सरकार ने कहा (मई 2020) कि मेला प्राधिकरण द्वारा एक व्यवस्थित, खुली, पारदर्शी निविदा प्रक्रिया को अपनाया गया था एवं बैरिकेडिंग कार्य की सर्वोत्तम दर को प्राप्त करने के लिए सभी प्रयास किए गए थे। सरकार ने आगे कहा कि लोक निर्माण विभाग की दर अल्पकालिक कार्य (एक दिन के कार्यक्रम सहित) के लिए थी, जबकि कुम्भ मेला अधिकारी की दरें 50 दिनों की उच्चतर अवधि के लिए थीं और बैरिकेडिंग के अलावा, अधिक बचाव और सुरक्षा के लिए ठेकेदार से जाल स्थापित किया जाना अपेक्षित था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि लोक निर्माण विभाग द्वारा निष्पादित अनुबंध भी पूरे कुम्भ मेला अवधि के लिए था और दोनों अनुबंधों (कुम्भ मेला अधिकारी और लोक निर्माण विभाग) में बैरिकेडिंग की विशिष्टियाँ एक समान थीं। अग्रेतर, यदि कुम्भ मेला अधिकारी ने लोक निर्माण विभाग की दर अनुसूची के आधार पर बैरिकेडिंग कार्यों के लिए एक आगणन तैयार किया होता, तो निविदा निर्गत करने से पहले कुम्भ मेला अधिकारी को बेंचमार्क मूल्य निर्धारित करना संभव होता। कुम्भ मेला अधिकारी और लोक निर्माण विभाग द्वारा दो अलग-अलग दरों पर कुम्भ मेला के लिए समान कार्य का अनुबंध किया जाना, दो विभागों के बीच समन्वय की कमी का भी द्योतक था, जिसके कारण बैरिकेडिंग कार्यों पर ₹ 3.24 करोड़ का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ।

3.3.8 स्वास्थ्य एवं स्वच्छता सेवायें

स्वास्थ्य एवं स्वच्छता सेवायें, जनसमूह में भीड़ प्रबन्धन का एक महत्वपूर्ण घटक है। स्वच्छता सेवाओं के सम्बन्ध में राज्य सरकार द्वारा की गयी व्यवस्था में कुम्भ मेला क्षेत्र

¹²⁹ कुम्भ मेला अधिकारी के प्रकरण में बैरिकेडिंग के आकार की विशिष्टि (बल्ली का आकार)–(अ) बल्ली का व्यास–उर्ध्वाधर चार से पाँच ईंच एवं समानान्तर तीन ईंच (ब) जमीन के भीतर खुदाई दो फीट (61 से0मी0) थी। लोक निर्माण विभाग के प्रकरण में बैरिकेडिंग के आकार की विशिष्टि (बल्ली का आकार)–(अ) बल्ली का व्यास–उर्ध्वाधर 15 से0मी0 (5.9 ईंच) से 20 से0मी0 (7.8 ईंच) एवं समानान्तर 10 से0मी0 (3.9 ईंच) से 15 से0मी0 (5.9 ईंच) (ब) जमीन के भीतर खुदाई 45 से0मी0 थी।

¹³⁰ अधोमानक कार्य के लिए कुम्भमेला अधिकारी ने ठेकेदार के बीजक से 35 प्रतिशत की दर से कटौती करने की स्वीकृति दी थी।

¹³¹ बैरिकेडिंग कार्यों से सम्बंधित अंतिम भुगतान का विवरण सम्बंधित विभागों से वांछित था (नवम्बर 2020)।

में 89,494 अस्थायी शौचालय, 17,910 मूत्रालय एवं कुम्भ मेला क्षेत्र में चौबीस घण्टे साफ-सफाई सम्मिलित थे। स्वच्छता एवं पर्यावरण संरक्षण को उपयुक्त बनाने के लिए फाइबर प्रबलित प्लास्टिक, स्टील और कपड़े (कनाथ) का उपयोग करके विभिन्न विशिष्टताओं¹³² के अस्थायी शौचालय एवं मूत्रालय बनाये गये थे। शौचालयों एवं मूत्रालयों के अपशिष्ट निपटान का प्रबंधन सेप्टिक टैंक, सोक पिट और कुम्भ मेला क्षेत्र के एक हिस्से में बिछाई गयी सीवर लाईनों के माध्यम से भी किया गया था। ठोस कचरे के प्रबंधन के लिए ठोस कचरे के संग्रहण और प्रोसेसिंग प्लांट तक उनके परिवहन के लिए वाहन उपलब्ध कराकर व्यवस्था की गयी थी। स्वास्थ्य सेवाओं के सम्बन्ध में, तीर्थयात्रियों के लिए नियमित एवं आपातकालीन स्वास्थ्य सेवायें प्रदान करने के लिए, कुम्भ मेला क्षेत्र में 12 अस्थायी अस्पताल और 25 प्राथमिक उपचार केन्द्र बनाये गये थे। इस सन्दर्भ में महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियों को आगे के प्रस्तारों में वर्णित किया गया है:

3.3.8.1 फाइबर प्रबलित प्लास्टिक शौचालयों हेतु कार्यों का आवंटन:



कुम्भ मेला अधिकारी द्वारा सम्भावित फर्मों से सामुदायिक/सार्वजनिक शौचालयों, अलग अलग टेंटेज शौचालयों एवं मूत्रालयों को किराये पर लेने, उन्हें संचालित करने तथा अनुरक्षित करने हेतु एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट, फरवरी 2018 में आमंत्रित किया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट के जबाब में 12 फर्मों के तकनीकी प्रस्तावों का मूल्यांकन एक समिति द्वारा मार्च 2018 में किया गया था और तत्पश्चात् तीन माह की अवधि के लिए विभिन्न प्रकार के शौचालयों एवं मूत्रालयों के निर्माण, संचालन और रखरखाव हेतु प्रति यूनिट बैचमार्क मूल्य निर्धारित किये गये थे जो कि टैंक/सोकपिट सहित फाइबर प्रबलित प्लास्टिक के लिए ₹ 38,000 था।

इसके बाद कार्यालय अपर निदेशक चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण, प्रयागराज मण्डल, प्रयागराज द्वारा कुम्भ मेला हेतु शौचालयों एवं मूत्रालयों को किराये पर लेने, संचालित और अनुरक्षित करने के लिए एजेन्सियों को सूचीबद्ध करने हेतु प्रस्ताव प्राप्त करने के लिये, खुली निविदा जून 2018 में आमंत्रित की गयी थी। चार निविदादाताओं ने फाइबर प्रबलित शौचालयों हेतु निविदा प्रस्तुत की जिसमें से तीन निविदायें जुलाई 2018 में हुई वित्तीय निविदा के मूल्यांकन में अर्ह पायी गयी थीं। तत्पश्चात् अपर

¹³² 6,648 फाइबर री-इनफोर्स प्लास्टिक शौचालय सैप्टिक टैंक सहित, 7,273 फाइबर री-इनफोर्स प्लास्टिक शौचालय सोक पिट टैंक सहित, 8,119 प्रि-फैब्रिकेटेड स्टील शौचालय सैप्टिक टैंक सहित, 21,204 प्रि-फैब्रिकेटेड स्टील शौचालय सोकपिट टैंक सहित, 35,569 कनाथ शौचालय संचालन एवं रखाव रहित, 2,957 कनाथ शौचालय संचालन एवं रखरखाव सहित, 7,724 टिन शौचालय सोकपिट सहित और 17,910 फाइबर री-इनफोर्स प्लास्टिक मूत्रालय सैप्टिक टैंक सहित।

निदेशक द्वारा मैसर्स लल्लू जी एण्ड सन्स (3,000 सैप्टिक टैंक एवं 5,000 सोकपिट), मैसर्स भूतानी (2,000 सैप्टिक टैंक एवं 1,500 सोकपिट) और मैसर्स एंकर (2,000 सैप्टिक टैंक एवं 1,000 सोकपिट) को फाइबर प्रबलित प्लास्टिक (सैप्टिक टैंक) और फाइबर प्रबलित प्लास्टिक (सोक पिट) शौचालयों के लिए क्रमशः ₹ 42,000 एवं ₹ 36,000 की निगोशियेटेड दर पर फाइबर प्रबलित प्लास्टिक शौचालयों के निर्माण कार्यों को आवंटित किया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि फाइबर प्रबलित प्लास्टिक शौचालयों (सैप्टिक टैंक/सोकपिट) के लिए समिति द्वारा निर्धारित बैचमार्क कीमतें, फर्मों¹³³ द्वारा डाली गयी न्यूनतम एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट की कीमतों से अधिक थी एवं निविदा की दरें और अधिक थीं, जैसा कि विवरण तालिका 3.3.1. में दिया गया है।

तालिका 3.3.1.: फाइबर प्रबलित प्लास्टिक (एफ0आर0पी0) शौचालयों के किराये से सम्बन्धित एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट दर, बैचमार्क दर एवं निविदा दर का विवरण

शौचालय के प्रकार	निर्मित शौचालयों की संख्या	न्यूनतम एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट दर ₹ में)	अधिकतम एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट की दर ₹ में)	बैचमार्क दर ₹ में (कालम 3 के सापेक्ष प्रतिशत वृद्धि)	अनुबन्धित दर ₹ में (कालम 4 के सापेक्ष प्रतिशत वृद्धि)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
एफ0आर0पी0(सैप्टिक टैंक)	6,648	34,000	40,000	38,000 (12)	42,000 (5)
एफ0आर0पी0(सोक पिट)	7,273	26,000 ¹³⁴	35,000	38,000 (46)	36,000 (3)

(स्रोत: अपर निदेशक चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाओं के अनुसार)

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट के मूल्यांकन के लिए गठित तकनीकी समिति के कार्यवृत्त में बैचमार्क मूल्य तय करने एवं फाइबर प्रबलित प्लास्टिक सैप्टिक टैंक एवं सोकपिट के लिए एक ही बैचमार्क तय करना न्यायसंगत नहीं था। अग्रेत्तर, फाइबर प्रबलित प्लास्टिक सोकपिट शौचालय के सम्बन्ध में बैचमार्क मूल्य उच्चतम एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट दरों से अधिक था। यह भी स्पष्ट नहीं था कि फाइबर प्रबलित प्लास्टिक शौचालय के लिए सबसे कम एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट निविदादाता के प्रस्ताव में समिति द्वारा किस सुधार की प्रत्याशा की गयी थी जिसके कारण बैचमार्क किराये की लागत में वृद्धि हुई।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि तीन निविदादाताओं में मैसर्स लल्लू जी एण्ड सन्स ने फाइबर प्रबलित प्लास्टिक (सैप्टिक टैंक) एवं फाइबर प्रबलित प्लास्टिक (सोक पिट) शौचालयों के लिए न्यूनतम दर क्रमशः ₹ 44,000 प्रति यूनिट एवं ₹ 36,000 प्रति यूनिट की दर उद्धृत की थी। जबकि, मैसर्स लल्लू जी एण्ड सन्स द्वारा फाइबर प्रबलित प्लास्टिक (सैप्टिक टैंक) एवं फाइबर प्रबलित प्लास्टिक (सोक पिट) निविदा में उद्धृत दरें एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट में इन्हीं के द्वारा उद्धृत दरों से क्रमशः 21 एवं 24 प्रतिशत अधिक थी। लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि प्रयागराज मेला प्राधिकरण, चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण एवं निविदादाताओं के प्रतिनिधियों के साथ एक वित्तीय निविदा चर्चा जुलाई 2018 में आयोजित की गयी थी। चर्चा के दौरान में 0 लल्लू जी0 एण्ड सन्स ने फाइबर प्रबलित प्लास्टिक शौचालयों (सैप्टिक टैंक) हेतु अपनी उद्धृत दर को पहले उद्धृत दर ₹ 44,000 प्रति शौचालय से घटाकर ₹ 42,000 कर दिया था। हालांकि बैठक के कार्यवृत्त से यह स्पष्ट नहीं हो सका कि अधिकारियों तथा निविदादाताओं की बैठक में एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट में उनके द्वारा दी गयी उच्च

¹³³ ई0ओ0आई0 समिति को तकनीकी प्रस्तुतीकरण के दौरान चार फर्मों के सापेक्ष केवल तीन फर्मों ने ही एफ0आर0पी0 शौचालय हेतु उद्धृत किया था।

¹³⁴ लेखापरीक्षा में देखा गया कि तकनीकी समिति ने विभिन्न प्रकार के शौचालयों के एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट के मूल्यांकन में फाइबर प्रबलित प्लास्टिक (बिना टैंक वाले) के साथ फाइबर प्रबलित प्लास्टिक (सोक पिट) का बैचमार्क कास्टिंग एक समान निर्धारित किया गया।

दरों के सम्बन्ध में चर्चा की गयी थी अथवा नहीं। चूंकि अन्य दो निविदादाताओं ने मे0 लल्लू जी एण्ड सन्स द्वारा संशोधित दरों पर कार्य निष्पादित करने की सहमति प्रदान की थी, अपर निदेशक द्वारा कार्य को तीनों निविदादाताओं में वितरित कर दिया गया और उनके साथ अनुबन्ध कर लिया गया। इस प्रकार सभी तीन सफल निविदादाताओं ने एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट में भाग लिया और एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट के दौरान कम दरों को उद्धृत किया गया।

इस प्रकार मूल्य अनुसंधान की पूरी प्रक्रिया अविश्वसनीय थी क्योंकि प्रतिभाग करने वाली फर्मों ने फाइबर प्रबलित प्लास्टिक शौचालय की प्रति इकाई लागत में एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट एवं निविदा नोटिस के तीन माह के मध्य ही अत्यधिक वृद्धि की थी। इस प्रकार यदि एल-1 वेण्डर की एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट दर पर सभी फर्मों को कार्य आवंटित किया गया होता, अर्थात् फाइबर प्रबलित प्लास्टिक सैटिक के लिए ₹ 36,500 एवं फाइबर प्रबलित प्लास्टिक (सोकपिट) शौचालय हेतु ₹ 29,000 की दर से कार्य आवंटित किया गया होता तो 13,921 फाइबर प्रबलित प्लास्टिक शौचालयों¹³⁵ पर धनराशि ₹ 8.75 करोड़¹³⁶ के सार्वजनिक धन की बचत की सम्भावना थी एवं यदि कार्य को उच्चतम एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट दरों पर दिया गया होता तो भी धनराशि ₹ 2.06 करोड़ की बचत होती।

राज्य सरकार ने मई 2020 में बताया कि एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट का उद्देश्य केवल बाजार अनुसंधान था न कि दरों का पता लगाना था। क्रय मानदण्डों के अनुसार जिन दरों पर निविदा अनुबंध किये गये थे उन्हें केवल 'प्रस्ताव के लिए अनुरोध' के माध्यम से खोजा जा सकता है जिसे संदर्भित प्रकरण में किया गया था। अग्रेतर, एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट में कार्य का विस्तृत दायरा परिभाषित नहीं किया गया था इसलिए कुम्भ मेला 2013, उज्जैन सिंहस्थ (कुम्भ) 2016, माघ मेला प्रयागराज 2018 एवं एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट (कुम्भ मेला) फरवरी 2018 के परिप्रेक्ष्य में एक 'प्रस्ताव के लिए अनुरोध' तैयार किया गया था। अस्थायी शौचालयों की आवश्यकता हेतु बाजार मूल्यांकन के लिए एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट में शौचालयों की स्थापना की अवधि 60 दिन थी जब कि निविदा में स्थापना की अवधि 90 दिन थी। सरकार ने आगे यह भी कहा कि कार्य के दायरे में वृद्धि हुई थी जैसे शौचालय केबिन फाइबर प्रबलित प्लास्टिक के होने चाहिए, न्यूनतम आकार 3 फिट X 3 फिट X 7 फिट, लॉकेबल डोर, हवादार और प्रकाश की उचित व्यवस्था, जल प्रतिरोध की उचित गुणवत्ता, आवश्यक व्यक्तिगत सुरक्षा उपकरण के साथ क्लीनर, आई0 सी0 टी0 आधारित निगरानी तंत्र, शौचालय की सफाई के लिए जेट स्प्रे मशीन की व्यवस्था इत्यादि। राज्य सरकार ने आगे कहा कि कार्य के दायरे में वृद्धि के सापेक्ष एल 1 निविदादाता से दर के सापेक्ष निगोशियेट किया गया था एवं फिर अन्य सभी निविदादाताओं को निगोशियेट की गयी दरों पर आपूर्ति हेतु कहा गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट की दरें भी 90 दिनों के लिए प्राप्त की गयी थी एवं तकनीकी समिति जो एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट के मूल्यांकन हेतु गठित की गयी थी, की बैठक के कार्यवृत्त में स्पष्ट उल्लेख था कि उन्होंने उज्जैन सिंहस्थ (कुम्भ) 2016 में शौचालयों की स्थापना और माघ मेला 2018 के दौरान किये गये स्थल प्रदर्शन का अध्ययन किया था। इसलिए यह यथोचित रूप से निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि उपरोक्त सभी कारकों को ध्यान में रखते हुए प्रति यूनिट

¹³⁵ 13,921 एफ0आर0पी0 शौचालयों के संचालन तथा रखरखाव सहित किराये पर ₹ 42.76 करोड़ का भुगतान किया गया था।

¹³⁶ 6,648 एफ0आर0पी0 सैटिक ₹ 5,500 की दर से = ₹ 3.66 करोड़ और 7,273 एफ0आर0पी0 सोकपिट ₹ 7,000 की दर से = ₹ 5.09 करोड़।

शौचालय के लिए बेंचमार्क लागत तय की गयी थी जिसे सरकार द्वारा 'प्रस्ताव के लिए अनुरोध' एवं अनुबन्धित लागत में परिवर्तन के कारक के रूप में उद्धृत किया गया था। इसके अतिरिक्त फाइबर री-इनफोर्स प्लास्टिक शौचालयों की तुलना में एक्सप्रेसन ऑफ इन्टरेस्ट में निविदादाता द्वारा प्रदान की गयी विशिष्टियों में कोई महत्वपूर्ण अन्तर नहीं था। इस प्रकार फाइबर प्रबलित प्लास्टिक शौचालयों के लिए कार्य प्रदान करने की पूरी प्रक्रिया, जिसमें बेंचमार्क लागतों का निर्धारण और निविदादाताओं के साथ निगोशियेशन सम्मिलित है, में पारदर्शिता का अभाव था और और मिलीभगत के जोखिम से भरा था जिसके कारण लेखापरीक्षा को यह आश्वासन नहीं मिल सका कि ठेकों को उचित दर पर निष्पादित किया गया था।

3.3.8.2 ठेकेदारों को अधिक भुगतान

अनुबन्ध की शर्तों के अनुसार आपूर्तिकर्ताओं को 10 जनवरी 2019 तक शौचालयों और मूत्रालयों को स्थापित करना था और 90 दिनों की संविदा अवधि भी उसी तारीख से प्रारम्भ होनी थी। अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि आपूर्तिकर्ताओं द्वारा 10 जनवरी 2019 से, 17 से 19 दिनों के विलम्ब से, 1,256 शौचालय एवं 1,560 मूत्रालय स्थापित किये गये थे। चूँकि ये शौचालय एवं मूत्रालय 90 दिनों की पूर्ण अनुबन्धित अवधि के लिए स्थापित नहीं किये गये थे इसलिए अपेक्षित था कि इन शौचालयों व मूत्रालयों के सम्बन्ध में किराये के शुल्क को आनुपातिक रूप से कम किया जाता। तथापि अपर निदेशक द्वारा पूर्ण दर से किराया शुल्क का भुगतान कर दिया गया। इसके परिणामस्वरूप ठेकेदारों को ₹ 1.27 करोड़¹³⁷ अधिक भुगतान हो गया।

राज्य सरकार ने मई 2020 में बताया कि अधिकांश शौचालय 10 जनवरी 2019 से पहले स्थापित कर संचालित कर दिये गये थे। यद्यपि अवशेष शौचालय निर्धारित समय सीमा तक स्थापित नहीं किये जा सके थे क्योंकि उन्हें उसी भूमि पर स्थापित किया जाना था जो नदियों के बदलते स्वरूप के कारण बहुत देर से उपलब्ध करायी गयी थी। यह भी बताया गया कि निविदादाताओं को पूरा भुगतान इस कारण से किया जाना था क्योंकि शौचालयों की स्थापना में विलम्ब उनकी गलती से नहीं हुआ था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कुम्भ मेला नदी तल पर आयोजित होता है एवं नदी स्वरूप में परिवर्तन से देरी, ऐसी अपेक्षित घटना थी जिसे अनुबन्ध अभिलेखों में अनिवार्य रूप से सम्मिलित किया जाना चाहिए था।

3.3.8.3 ठेकेदारों से परफार्मेंस सिक्योरिटी की वसूली न किया जाना

अनुबन्ध की शर्तों के अनुसार शौचालय और मूत्रालय स्थापित करने के लिए कान्ट्रैक्ट मूल्य के 10 प्रतिशत की दर से परफार्मेंस सिक्योरिटी, बैंक गारन्टी के रूप में ठेकेदार से प्राप्त की जानी थी। यद्यपि अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि दो ठेकेदारों, मैसर्स लल्लू जी एण्ड सन्स (3.34 करोड़ रुपये) एवं मैसर्स सुरभि ग्रामीण विकास समिति

¹³⁷ शौचालयों/मूत्रालयों के विलम्बित स्थापना के कारण किराये शुल्क की कटौती न किये जाने से अधिक भुगतान

ठेकेदार का नाम	विलम्बित शौचालय/मूत्रालय का विवरण			90 दिन की अवधि के लिए शौचालय/मूत्रालय की प्रति इकाई दर (₹ में)	अधिक भुगतान (लाख ₹ में)
	शौचालय/मूत्रालय के प्रकार	संख्या	विलम्ब दिनों में		
मे0 लल्लू जी एण्ड सन्स	शौचालय-टाइप I/II	400	19	36,000	30.40
	मूत्रालय-टाइप III	280	19	16,000	9.46
मे0 भूटानी	मूत्रालय-टाइप III	400	17	16,000	12.09
मे0 ऐंकर	शौचालय-टाइप I/II	436	17	36,000	29.64
	शौचालय-टाइप V/VI	420	17	23,800	18.88
	मूत्रालय-टाइप III	880	17	16,000	26.60
योग					127.07

(₹ 0.59 करोड़) से निर्धारित परफार्मेंस सिक्योरिटी की वसूली न कर उन्हें अनुचित लाभ पहुंचाया गया था।

राज्य सरकार द्वारा मई 2020 में बताया गया कि वेण्डर्स (मे0 लल्लूजी एण्ड सन्स एवं मे0 सुरभि ग्रामीण विकास समिति) के अनुरोध पर और मेला क्षेत्र को खुले में शौचमुक्त रखने के समग्र लक्ष्य को मूर्त रूप देने के उद्देश्य से परफार्मेंस गारन्टी को प्रारम्भ में लेने के बजाय वेण्डरों के रनिंग बिलों से कटौती की अनुमति दी गयी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि ठेकेदारों को ठेके मूल्य के 10 प्रतिशत की दर से बैंक गारन्टी जमा कराने की संविदागत बाध्यता थी, इसके अतिरिक्त मे0 लल्लू जी एण्ड सन्स के बिलों से परफार्मेंस सिक्योरिटी के लिए ₹ 6.68 करोड़ की अनुबन्ध की धनराशि के सापेक्ष केवल ₹ 3.34 करोड़ की कटौती की गयी थी, और इसी प्रकार मे0 सुरभि ग्रामीण विकास समिति के रनिंग बिलों से ₹ 0.59 करोड़ की कम कटौती की गयी थी जिसके परिणामस्वरूप ठेकेदारों को ₹ 3.93 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ था।

3.3.8.4 साफ-सफाई हेतु अस्थायी श्रमिकों की नियुक्ति

कर्मचारी भविष्य निधि और विविध प्रावधान अधिनियम 1952 में यह प्राविधानित है कि कोई भी प्रतिष्ठान जो 20 या अधिक व्यक्तियों को नियोजित करता है अथवा ऐसी श्रेणी के प्रतिष्ठान जिसे केन्द्र सरकार इस सम्बन्ध में निर्दिष्ट कर सकती है, श्रमिकों को कर्मचारी भविष्य निधि एक्ट के तहत पंजीकृत कराना आवश्यक है। अग्रेतर, जिन मजदूरों का मासिक वेतन ₹ 15,000 या उससे कम है, के सम्बन्ध में मजदूरी के 25 प्रतिशत (12 प्रतिशत मजदूर अंशदान एवं 13 प्रतिशत नियोक्ता अंशदान) की दर से कर्मचारी भविष्य निधि अंशदान को कर्मचारी भविष्य निधि संगठन के खाते में जमा किया जाना था। केन्द्र सरकार ने मार्च 2001 में अधिसूचित किया है कि कर्मचारी भविष्य निधि अधिनियम साफ सफाई सेवायें प्रदान करने में लगे प्रतिष्ठान पर लागू होगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अपर निदेशक¹³⁸ ने कुम्भ मेला क्षेत्र में चौबीस घंटे, स्वच्छता कार्य के लिए अस्थायी आधार पर 9,483 श्रमिकों को (अर्ध कुशल/अकुशल) नियोजित किया, और मजदूरी के रूप में कुल ₹ 24.91 करोड़ का भुगतान किया। यद्यपि, अपर निदेशक ने कर्मचारी भविष्य निधि संगठन में आवश्यक कर्मचारी भविष्य निधि योगदान नहीं दिया।

राज्य सरकार द्वारा मई 2020 में बताया गया कि मजदूरों को दैनिक वेतन के आधार पर भर्ती किये गये जमादारों के माध्यम से मेट सिस्टम के आधार पर लगाया गया था जिसमें तीन माह की अल्प अवधि के लिए कर्मचारी भविष्य निधि के लिए पंजीकरण व्यवहारिक नहीं था क्योंकि सभी स्वच्छता कर्मियों को बढ़ते क्रम में भर्ती किया गया था और स्वास्थ्य विभाग ने कार्यों की आवश्यकता के अनुसार घटते क्रम में उनकी सेवायें समाप्त कर दी थीं। सरकार ने आगे कहा कि परम्परागत रूप से कुम्भ मेला क्षेत्र में विभिन्न कामगारों के बीच आन्दोलन एवं हड़तालें होती रहीं थीं और किसी भी प्रकार की कटौती, यहाँ तक कि अच्छे आशय से की गयी कर्मचारी, भविष्य निधि अंशदान की कटौती, अस्थायी कर्मचारियों को कर्मचारियों के विरोध का सामना करना पड़ता, जिससे कुम्भ मेला क्षेत्र में स्वच्छता एवं साफ सफाई के प्रयासों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कर्मचारी भविष्य निधि एक्ट के प्राविधानों के अनुसार कर्मचारी भविष्य निधि योगदान नियोक्ता हेतु अनिवार्य था, जिसकी कटौती कर जमा नहीं किया गया था।

¹³⁸ अपर निदेशक, चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण, प्रयागराज डिविजन, प्रयागराज।

3.3.9 पर्यावरणीय स्वास्थ्य

3.3.9.1 नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

नगरीय ठोस अपशिष्ट का अनुचित प्रबंधन पर्यावरणीय प्रदूषण का कारण एवं संक्रमण का एक स्रोत है। इसलिए कुम्भ के दौरान उत्पादित नगरीय ठोस अपशिष्ट का प्रबंधन अत्यंत महत्वपूर्ण था। कुम्भ मेला के दौरान नगरीय ठोस अपशिष्ट के प्रबंधन हेतु की गयी व्यवस्थाओं के अंतर्गत कुम्भ मेला क्षेत्र से डंपिंग स्टेशन तक नगरीय ठोस अपशिष्ट का संग्रहण एवं प्राथमिक परिवहन अपर निदेशक, चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग¹³⁹ द्वारा किया जाना था जबकि नगरीय ठोस अपशिष्ट का द्वितीयक संग्रहण, परिवहन एवं प्रसंस्करण संयंत्र पर उनके निस्तारण का कार्य प्रयागराज नगर निगम को सौंपा गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि बंसवार¹⁴⁰, प्रयागराज स्थित प्रयागराज नगर निगम का प्रसंस्करण संयंत्र अक्टूबर 2018, अर्थात् कुम्भ मेला प्रारम्भ होने के पूर्व से ही अक्रियाशील था एवं कुम्भ मेला समाप्त होने तक भी क्रियाशील नहीं हुआ था। परिणामस्वरूप, कुम्भ मेला क्षेत्र एवं नगरीय क्षेत्र से संग्रहीत नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रसंस्करण संयंत्र स्थल पर बिना प्रसंस्करण किए डम्प पड़ा था जिसका विवरण तालिका 3.3.2 में दिया गया है।

तालिका 3.3.2: नगरीय ठोस अपशिष्ट का परिवहन एवं प्रसंस्करण

माह	प्रसंस्करण संयंत्र पर परिवहन किया गया नगरीय ठोस अपशिष्ट (एम0 टी0में)			संयंत्र पर प्रसंस्करित नगरीय ठोस अपशिष्ट (मीट्रिक टन में)
	नगरीय क्षेत्र	कुम्भ मेला क्षेत्र	योग	
जनवरी 2019	16,219.88	2,919.48	19,139.36	00
फरवरी 2019	12,202.48	5,986.43	18,188.91	00
मार्च 2019	14,558.07	840.27	15,398.34	00
योग	42,980.43	9,746.18	52,726.61	00

(स्रोत: प्रयागराज नगर निगम से प्राप्त सूचना)

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रसंस्करण संयंत्र अक्रियाशील होने के कारण नगरीय ठोस अपशिष्ट का 3,64,136 मीट्रिक टन का विशालकाय ढेर बंसवार संयंत्र स्थल पर था जिसमें जनवरी 2019 से मार्च 2019 तक 52,727 मीट्रिक टन अतिरिक्त संग्रहण के कारण बढ़ोत्तरी हो गयी थी। प्रयागराज नगर निगम द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार कुम्भ मेले के दौरान एकत्रित 9,947 मीट्रिक टन नगरीय ठोस अपशिष्ट का प्रसंस्करण बंसवार संयंत्र पर जून 2019 में किया गया। इस प्रकार, कुम्भ मेला क्षेत्र के निकट अप्रसंस्करित नगरीय ठोस अपशिष्ट पड़े रहने के कारण स्वास्थ्य खतरे के गम्भीर प्रभावों के साथ मृदा, जल एवं वायु प्रदूषण का खतरा बना रहा।

राज्य सरकार द्वारा बताया गया (मई 2020) कि कुम्भ मेला के दौरान उत्पादित अपशिष्ट के वैज्ञानिक तरीके से निस्तारण के लिए स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा ₹ 40 लाख की धनराशि बंसवार प्रसंस्करण संयंत्र के अनुरक्षण एवं मरम्मत हेतु तथा ₹ 35 लाख कूड़े के निस्तारण हेतु उपलब्ध करायी गयी थी। शासन द्वारा आगे बताया गया कि कुम्भ मेला 2019 के दौरान संग्रहीत समस्त अपशिष्ट का प्रसंस्करण कर लिया

¹³⁹ नगरीय क्षेत्र से नगरीय ठोस अपशिष्ट का संग्रहण एवं परिवहन सामान्य तरीके से नगर निगम प्रयागराज द्वारा सेवा प्रदाता के माध्यम से किया गया था।

¹⁴⁰ प्रयागराज नगर निगम के बंसवार स्थित प्रोसेसिंग प्लांट, जो प्रयागराज नगरीय ठोस अपशिष्ट के नियमित प्रबंधन के लिए पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप के तहत चलाया गया था।

गया है एवं नगरीय क्षेत्र में जनवरी 2019 से मार्च 2019 के मध्य उत्पादित कूड़े के साथ पुराने कूड़े के वैज्ञानिक तरीके से प्रसंस्करण हेतु शासन द्वारा निविदा आमंत्रित की गयी थी। यह भी बताया गया कि कूड़े का ढेर कुम्भ मेला क्षेत्र के सबसे नजदीकी स्थल से 16 किमी० दूर था एवं नगरीय ठोस अपशिष्ट बँसवार संयंत्र परिसर के अंदर था एवं जन स्वास्थ्य पर इसका सीधा जोखिम नहीं था।

तथ्य यथावत रहा कि बँसवार संयंत्र कुम्भ मेले के दौरान अक्रियाशील था। अग्रेतर राज्य सरकार द्वारा बँसवार संयंत्र में संग्रहित नगरीय ठोस अपशिष्ट के निस्तारण हेतु प्रबंधन का कार्य (मई 2020) किया जाना था जो कुम्भ मेला क्षेत्र से 4-5 कि०मी० की हवाई दूरी पर स्थित था, जिसके कारण कुम्भ मेला में आये तीर्थ यात्रियों को जोखिम बना रहा।

■ कम्पैक्टर का कम उपयोग

प्रयागराज नगर निगम ने कुम्भ मेला से नगरीय ठोस अपशिष्ट के परिवहन हेतु 40 कम्पैक्टर¹⁴¹ के क्रय पर ₹ 13.27 करोड़ व्यय किये थे। अभिलेखों की लेखा परीक्षा में पाया गया कि प्रयागराज नगर निगम द्वारा 40 कम्पैक्टर के अतिरिक्त 15 कम्पैक्टर (कुल 55 कम्पैक्टर) 76 दिनों के लिए कुम्भ मेला क्षेत्र से प्रसंस्करण संयंत्र बँसवार प्रयागराज तक नगरीय ठोस अपशिष्ट के द्वितीयक संग्रहण एवं परिवहन हेतु लगाये गये थे।

यद्यपि अभिलेखों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि कुम्भ मेला में लगाये गये कम्पैक्टर का कम उपयोग किया गया था क्योंकि कुम्भ मेला में 76 दिनों के लिए लगाये गये 55 कम्पैक्टर में से 22 कम्पैक्टरों ने एक से 10 ट्रिप, 22 कम्पैक्टरों ने 11 से 30 ट्रिप एवं 11 कम्पैक्टरों ने 31 से 56 ट्रिप पूरी की थी। यह भी देखा गया कि इन 55 कम्पैक्टरों द्वारा 9746 मीट्रिक टन नगरीय ठोस अपशिष्ट का परिवहन किया गया था। लेखापरीक्षा में आंकलित किया गया कि 9,746 मीट्रिक टन नगरीय ठोस अपशिष्ट का परिवहन केवल 10 कम्पैक्टर¹⁴² को लगाकर किया जा सकता था जो यह इंगित करता है कि प्रयागराज नगर निगम कम संख्या में कम्पैक्टर लगा कर परिचालन लागत में बचत कर सकता था। इस प्रकार ₹ 13.27 करोड़ की लागत के 40 नये कम्पैक्टर का कम उपयोग हुआ।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2020) कि दिव्य कुम्भ एवं भव्य कुम्भ के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए आवश्यक था कि मेला की स्वच्छता एवं सफाई अभूतपूर्व हो। पिछले मेला की तुलना में अधिक क्षेत्र में मेला होने के दृष्टिगत प्रत्येक सेक्टर में दो कम्पैक्टर तथा छः मिनी टिपर लगाये गये। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि 55 में से 22 कम्पैक्टर ने केवल एक से 10 ट्रिप पूरी की जो यह इंगित करता है कि कुम्भ मेला क्षेत्र के लिए कम्पैक्टर की संख्या का आकलन आवश्यकता से अधिक था।

अग्रेतर, कुम्भ मेला में लगाये गये 55 में से रैण्डम आधार पर चयनित 8 कम्पैक्टरों से संबंधित लागत बुकों एवं बँसवार संयंत्र पर नगरीय ठोस अपशिष्ट की प्राप्ति से संबंधित अभिलेखों की लेखापरीक्षा में नमूना जाँच की गयी। यह देखा गया कि बँसवार संयंत्र के अभिलेखों के अनुसार, नमूना जाँच में चयनित आठ कम्पैक्टर में से पाँच द्वारा कुम्भ मेला के दौरान 21 विभिन्न तिथियों में नगरीय ठोस अपशिष्ट को संयंत्र पर नहीं पहुँचाया गया था जबकि उन कम्पैक्टरों की लागत बुक में कुम्भ मेला से बँसवार संयंत्र की यात्रा दर्शाई गयी थी। उक्त अनियमितता मात्र आठ चयनित वाहनों के सम्बन्ध में

¹⁴¹ नगरीय ठोस अपशिष्ट के परिवहन हेतु विशेष प्रकार का वाहन।

¹⁴² कम्पैक्टर की क्षमता (10 एम०टी०) और उत्पादित नगरीय ठोस अपशिष्ट (9,746 एम०टी०/10 एम०टी० x 3 ट्रिप x 76 दिन = 4.28 अर्थात् 5 कम्पैक्टर), 5 कम्पैक्टर बैकअप हेतु करने के आधार पर।

देखी गयी थी इसलिए अन्य वाहनों में इस प्रकार की अनियमितता की सम्भावना से इन्कार नहीं किया जा सकता है।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2020) कि सम्बन्धित तिथियों पर उक्त कम्प्यूटर मेला क्षेत्र में नगरीय ठोस अपशिष्ट के संग्रहण में उपयोग किये गये थे और इसलिए लेखापरीक्षा में दर्शायी गई तिथियों में संयंत्र पर नहीं पहुँचे। शासन ने आगे बताया कि ड्राइवर और हेल्पर प्रयागराज नगर निगम द्वारा नियोजित किये गये थे तथा लाग बुक भरने में मानवीय त्रुटि भी सम्भव थी क्योंकि वे प्रशिक्षित नहीं थे।

तथ्य यथावत रहा कि लाग बुक में अंकित सूचना त्रुटिपूर्ण थी इसलिए विभाग द्वारा आगे जाँच आवश्यक है।

3.3.10 गुणवत्ता आश्वासन

भौतिक आधारभूत संरचना बनाने और वस्तुओं एवं सेवाओं के प्रावधान के लिए गुणवत्ता आश्वासन आवश्यक है जो मेला के लिये सुरक्षित/दुर्घटना-मुक्त वातावरण उपलब्ध करायेगा। यह प्रयोगशाला परीक्षण की नियमित निर्धारित प्रणाली के साथ-साथ तीसरे पक्ष के निरीक्षण के माध्यम से सुनिश्चित किया जाना था। गुणवत्ता आश्वासन के संबंध में लेखापरीक्षा बिन्दुओं की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गई है:

3.3.10.1 प्रयोगशाला परीक्षण के माध्यम से गुणवत्ता आश्वासन

शासनादेश (अगस्त, 1996) सड़क कार्यों की गुणवत्ता परीक्षण सुनिश्चित करने के लिए एक प्रणाली निर्धारित करता है। प्रणाली में सम्मिलित था कि 25 प्रतिशत परीक्षण नमूने, अनुसंधान विकास और गुणवत्ता संवर्धन सेल एवं अनुसंधान संस्थान लखनऊ भेजे जायेंगे, 25 प्रतिशत परीक्षण नमूने क्षेत्रीय प्रयोगशाला, मेरठ¹⁴³ भेजे जायेंगे और शेष 50 प्रतिशत परीक्षण नमूने गुणवत्ता परीक्षण के लिए जिला प्रयोगशालाओं को भेजे जायेंगे। इसके अतिरिक्त, प्रत्येक अनुबंध में यह प्रावधान भी है कि ठेकेदार निर्धारित विशिष्टियों के अनुसार अनिवार्य परीक्षण करने के लिए कार्यस्थल पर एक प्रयोगशाला स्थापित करेगा।

लेखापरीक्षा ने हालांकि यह देखा कि लोक निर्माण विभाग द्वारा निष्पादित किए गए नमूना जाँच के 24 सड़क कार्यों में से किसी के भी संबंध में अनुसंधान विकास और गुणवत्ता संवर्धन सेल, अनुसंधान संस्थान और जिला प्रयोगशालाओं के माध्यम से निर्धारित गुणवत्ता परीक्षण नहीं कराये गये थे। प्रयागराज नगर निगम द्वारा 35 सड़क कार्यों के संबंध में भी सामग्री और सम्पादित कार्य की कोई गुणवत्ता परीक्षण नहीं कराया गया था। इसके अतिरिक्त, कार्यस्थल की प्रयोगशालाओं में ठेकेदारों द्वारा किए गए गुणवत्ता परीक्षण के संबंध में लेखापरीक्षा को अभिलेखों में कोई साक्ष्य नहीं मिला।

संबन्धित विभागों ने कहा कि गुणवत्ता परीक्षण थर्ड पार्टी जाँच एजेन्सी द्वारा किया जाना था। शासनादेश (अगस्त, 1996) के अनुसार, गुणवत्ता परीक्षण की प्राथमिक जिम्मेदारी स्वयं विभाग के पास थी और शासनादेश द्वारा निर्धारित प्रणाली को तीसरे पक्ष के निरीक्षण द्वारा प्रतिस्थापित नहीं किया गया था। इस प्रकार, थर्ड पार्टी के निरीक्षण को कुम्भ मेला कार्यों के लिए अनिवार्य गुणवत्ता आश्वासन परीक्षणों से बचने के लिए उपयोग किया गया था और संबंधित विभाग द्वारा आवश्यक निरीक्षण को कमजोर किया गया था, जो कि शासनादेश का एक गंभीर उल्लंघन था।

¹⁴³ जिन क्षेत्रों में क्षेत्रीय प्रयोगशालाएँ उपलब्ध नहीं हैं, वहाँ 25 प्रतिशत परीक्षण नमूने अनुसंधान विकास और गुणवत्ता संवर्धन सेल एवं अनुसंधान संस्थान को भेजे जाने थे।

शासन ने बताया (मई 2020) कि सभी कार्यों के संबंध में गुणवत्ता परीक्षण थर्ड पार्टी जाँच एजेंसी द्वारा किए गए थे। यह भी कहा कि ठेकेदारों ने अपनी प्रयोगशालाओं में आवश्यक गुणवत्ता परीक्षण भी किए थे और कुछ मामलों में, मोती लाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान, इलाहाबाद के माध्यम से गुणवत्ता परीक्षण किए गए थे। हालांकि, सरकार ने उन परिस्थितियों की व्याख्या नहीं की, जिनके तहत अनुसंधान विकास और गुणवत्ता संवर्धन सेल, अनुसंधान संस्थान तथा जिला प्रयोगशालाओं के माध्यम से गुणवत्ता परीक्षण नहीं किये गये थे।

3.3.10.2 थर्ड पार्टी के निरीक्षण के माध्यम से गुणवत्ता आश्वासन

प्रयागराज मेला प्राधिकरण ने कार्यों की गुणवत्ता बनाये रखने एवं प्रयोग की जाने वाली सामग्रियों की गुणवत्ता का अनुश्रवण किये जाने हेतु एक स्वतंत्र एजेंसी (थर्ड पार्टी जाँच एजेंसी) को लगाया, जिससे अभिलक्षित विशिष्टियों के अनुरूप उत्पाद प्राप्त हो सके। थर्ड पार्टी जाँच एजेंसी के कार्य-क्षेत्र निर्देशों के अनुसार, थर्ड पार्टी जाँच एजेंसी को तकनीकी विशिष्टियों के अनुसार सभी कार्यों की गुणवत्ता का आश्वासन एवं प्रमाणीकरण किया जाना था।

लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जांच किये गये सड़क के 59 कार्यों में से 30 कार्यों से सम्बंधित थर्ड पार्टी जाँच एजेंसी की गुणवत्ता परीक्षण रिपोर्ट लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करायी गई, परिणामस्वरूप इन सड़क के कार्यों की गुणवत्ता के बारे में कोई भी आश्वासन नहीं दिया जा सकता। शेष नमूना जांच किये गये सड़कों के 29 कार्यों में लेखापरीक्षा द्वारा यह देखा गया कि चार सड़क के कार्यों का थर्ड पार्टी जाँच एजेंसी द्वारा कोई गुणवत्ता परीक्षण नहीं किया गया था, जबकि 25 सड़क के कार्यों में थर्ड पार्टी इंसपेक्शन एजेंसी द्वारा 80 प्रतिशत से 96 प्रतिशत तक के आवश्यक गुणवत्ता परीक्षण नहीं किये गए थे (परिशिष्ट 3.3.13)। थर्ड पार्टी जाँच एजेंसी द्वारा नहीं किये गए महत्वपूर्ण परीक्षणों में कैलिफोर्निया बीयरिंग अनुपात परीक्षण एवं ग्रेनुलर सतह में नमी की उपलब्धता और बाइन्डर की गुणवत्ता, बाइन्डर के फैलाव की दर, एग्रीगेट की जल अवशोषण क्षमता, प्लास्टिसिटी इन्डेक्स, बिटुमिनस कार्य के सम्बन्ध में मिक्स ग्रेडिंग एवं मिक्स की स्थिरता परीक्षण सम्मिलित थे।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर यह देखा कि थर्ड पार्टी जाँच एजेंसी द्वारा जाँचे गये सभी कार्यों में कम से कम एक कमी सूचित की गयी थी तथा आवश्यकता के अनुसार सुधार और/या ठेकेदार पर जुर्माना लगाये जाने का सुझाव दिया। हालांकि, लेखापरीक्षा थर्ड पार्टी जाँच एजेंसी की रिपोर्ट पर लोक निर्माण विभाग द्वारा की गई कार्यवाही की जांच नहीं कर सका क्योंकि लोक निर्माण विभाग की ओर से थर्ड पार्टी जाँच एजेंसी द्वारा इंगित की गयी गई कमियों के कारण ठेकेदारों पर लगाए गए कार्य-वार जुर्माने से सम्बंधित अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गये।

इसके अतिरिक्त, अस्थाई प्रकृति के कार्यों के सम्बन्ध में थर्ड पार्टी जाँच एजेंसी ने दृष्टिक निरीक्षण किया तथा विभाग द्वारा उसके अनुसार खराब गुणवत्ता की सामग्रियों एवं कार्यकुशलता के कारण ठेकेदारों/आपूर्तिकर्ताओं पर ₹ 52.01 करोड़¹⁴⁴ की वसूली अधिरोपित की गयी।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2020) कि अनुबन्ध के अनुसार थर्ड पार्टी जाँच एजेंसी द्वारा समस्त गुणवत्ता परीक्षण किये गये थे। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि थर्ड पार्टी जाँच एजेंसी द्वारा कई महत्वपूर्ण गुणवत्ता परीक्षण नहीं किये गए थे, जैसा कि

¹⁴⁴ शौचालय और मूत्रालयों के लिए ₹ 49.00 करोड़, टिन और टेंटेंज के लिए ₹ 2 करोड़, खाद्य और नागरिक आपूर्ति के छह कैप कार्यालय के अस्थायी निर्माण के लिए ₹ 0.08 करोड़ एवं कुम्भ मेला अधिकारी द्वारा निष्पादित बैरिकेडिंग कार्यों के लिए ₹ 0.93 करोड़।

परिशिष्ट 3.3.13 में दर्शाया गया है। अग्रेतर, 30 सड़क कार्यों की गुणवत्ता परीक्षण रिपोर्ट एवं ठेकेदारों पर खराब सड़क कार्य कराये जाने के कारण लगाये गए दण्ड से सम्बन्धित अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गये थे।

3.3.10.3 बिटुमिन की गुणवत्ता का सत्यापन न किया जाना

राज्य सरकार के आदेश (मई 2009) के अनुसार, लोक निर्माण विभाग के खण्डों के अधिशासी अभियंताओं को भुगतान करने से पहले अनुबंधित कार्यों के लिए बिटुमिन की खरीद के संबंध में ठेकेदारों से कन्साइनी रसीद प्रमाणपत्र प्राप्त करना था। कन्साइनी रसीद प्रमाणपत्र की सत्यता को संबंधित तेल कंपनियों से भी सत्यापित किया जाना आवश्यक था।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा से पता चला कि 26 सड़कों के निर्माण/सुदृढीकरण में 8,153 मीट्रिक टन बिटुमिन (**परिशिष्ट-3.3.14**) का उपयोग किया गया था, जिसके सापेक्ष संबंधित ठेकेदारों ने 7,121 मीट्रिक टन बिटुमिन (87 प्रतिशत) के लिए कन्साइनी रसीद प्रमाणपत्र जमा नहीं किया था। हालांकि, सरकारी आदेश के विपरीत खण्डों द्वारा ठेकेदारों को भुगतान कर दिया गया था। इसके अलावा, तेल कंपनियों से ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत कन्साइनी रसीद प्रमाणपत्र (1,032 मीट्रिक टन) का आवश्यक सत्यापन भी लोक निर्माण विभाग के संबंधित खण्डों द्वारा नहीं किया गया था। इस प्रकार, सड़क के कार्यों में उपयोग किए गये बिटुमिन की गुणवत्ता सत्यापन योग्य नहीं थी।

शासन ने बताया गया (मई 2020) कि सड़कों के कार्यों में प्रयोग किए गये संपूर्ण बिटुमिन के संबंध में कन्साइनी रसीद प्रमाणपत्र ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत किए गए थे। उत्तर सत्य नहीं था क्योंकि अनुरोधों के बावजूद, सड़कों के कार्यों में इस्तेमाल किए गए 7,121 मीट्रिक टन बिटुमिन के संबंध में लोक निर्माण विभाग के खण्डों द्वारा कन्साइनी रसीद प्रमाणपत्र लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गये। संबंधित तेल कंपनियों से कन्साइनी रसीद प्रमाणपत्र का सत्यापन नहीं करने के संबंध में, राज्य सरकार द्वारा कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया था।

3.3.11 मानकों/मानदंडों के आधार पर कुम्भ मेला हेतु अवसंरचनाओं एवं सुविधाओं के सृजन के लिए दीर्घकालीन संदर्श योजना का न बनाया जाना।

प्रयागराज में प्रत्येक 12 वर्ष, छः वर्ष एवं एक वर्ष में क्रमशः महाकुम्भ मेला, कुम्भ मेला एवं माघ मेलों का आयोजन होता है। इसके लिये स्थायी एवं अस्थायी अवसंरचनाओं के सृजन पर पर्याप्त व्यय किया जाता है। इसलिये, अनावश्यक प्रावधानों से बचने एवं तीर्थयात्रियों के लिए सुविधाओं/अवसंरचनाओं के सृजन/अभिवृद्धि को बेहतर तरीके से करने के लिए आवश्यकताओं के आकलन हेतु समुचित/वैज्ञानिक आधार पर एक दीर्घकालीन संदर्श योजना अतिआवश्यक है। सम्बंधित विभागों/एजेंसियों के लिए यह आवश्यक था कि कुम्भ मेला के दौरान अवसंरचनाओं एवं सुविधाओं के सृजन के लिए मानकों/मानदंडों को बनायें, जिसके आधार पर विभाग/एजेंसियाँ कार्यों के निष्पादन हेतु विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करें। शासकीय नियमों एवं विनियमों के अंतर्गत सामानों एवं सामग्रियों के क्रय के लिए मानक संचालन प्रक्रिया तैयार कर उसके अनुसार कार्यवाही की जानी चाहिये, जिससे सामानों एवं सामग्रियों का क्रय दक्षतापूर्वक एवं मितव्ययिता से किया जा सके। क्रय किये गये सामानों एवं सामग्रियों के पश्च मेला उपयोग के लिए एक विस्तृत योजना बनायी जानी चाहिए, जिसके आधार पर मेला हेतु अत्यधिक धनराशि से क्रय किये गये सामानों/सामग्रियों का अधिकतम उपयोग मेला के पश्चात् किया जा सके। अग्रेतर, द्विरावृत्ति से बचने एवं कुम्भ मेला से वापस प्राप्त सामानों एवं सामग्रियों, जिनका प्रयोग सगठनों द्वारा किया जा रहा है, उनको नियमित बजट आगणनों/माँगों में लेखांकित किये जाने के लिए विभाग/एजेंसियों द्वारा समान

उद्देश्यों जैसे सड़कों के निर्माण/उच्चीकरण, पुलों, मार्ग प्रकाश, बिजली के उपकरणों इत्यादि के लिए शासन के योजनाओं/कार्यक्रमों के साथ डवटेलिंग किया जाना चाहिये।

तथापि, नमूना जाँच किये गये कार्यालयों के अभिलेखों में, लेखापरीक्षा ने कुम्भ मेला में अवसंरचनाओं/सुविधाओं के सृजन एवं सामानों तथा सामग्रियों के पश्च-मेला उपभोग के सम्बन्ध में किसी भी मानक/मानदंडों को अपनाने से सम्बंधित कोई साक्ष्य नहीं पाया। विभागों ने किसी निर्धारित मानक/मानदंडों के बगैर विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार किया, जिसके कारण विभागों द्वारा सृजित की गयी व्यवस्थाओं की मात्रा एवं उनकी गुणवत्ता को किसी मानक के आधार पर लेखापरीक्षा द्वारा जाँच नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, कुम्भ मेला के लिए सामानों एवं सामग्रियों के क्रय के लिए विशेष मानक संचालन प्रक्रिया न होने के कारण क्रय प्रक्रिया समय से पूर्ण नहीं की जा सकी जैसा कि प्रस्तर 3.3.3 में चर्चा की गयी है।

सामानों एवं सामग्रियों के पश्च मेला उपभोग के सम्बन्ध में, कुम्भ मेला के लिए गृह (पुलिस) विभाग ने क्रय किये गये वाहनों एवं अन्य उपकरणों को अन्य जनपदों में स्थित कार्यालयों को बगैर किसी क्रिया-विधि/मानदंडों के आधार पर आवंटित किये जाने का आदेश निर्गत (मार्च से अप्रैल 2019) किया, जिसमें इन कार्यालयों के स्तर पर प्राप्त सामग्रियों के लेखांकन का कोई निर्देश नहीं था। इसके अतिरिक्त अपर निदेशक, चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण ने लेखापरीक्षा को सूचित किया कि अप्रयुक्त दवाएँ एवं अन्य उपभोज्य सामग्रियों को अग्रेतर उपभोग हेतु विभाग के अन्य कार्यालयों को आवंटित किया गया था।

शासन ने कहा (मई 2020) कि कुम्भ मेला के पैमाने पर अवसंरचनाओं को बनाये जाने के लिए कोई मानक नहीं था फिर भी, पारदर्शिता एवं सावधानीपूर्वक योजना को ध्यान में रखकर, जोकि इस कुम्भ मेला का हालमार्क रहा, प्राधिकरण ने इसके लिए मानकों को सम्मिलित किया। तथ्य यथावत रहा कि विभागों ने अवसंरचनाओं/सुविधाओं के सृजन के लिए कोई मानक/मानदंड तैयार नहीं किये थे, जोकि आगामी कुम्भ मेलों एवं माघ मेलों के नियोजन एवं कार्यों के निष्पादन के लिए बेंचमार्क हो सकते थे।

3.3.12 निष्कर्ष

कुम्भ मेला 2019 का आयोजन सफलतापूर्वक किया गया था फिर भी अवसंरचनाओं के निर्माण एवं सेवाओं की आपूर्ति में अपेक्षित स्तर की मितव्ययिता एवं दक्षता सुनिश्चित करने के लिए सुधार की आवश्यकता थी। व्यय शासकीय स्वीकृति से अधिक किया गया था, परिणामस्वरूप ठेकेदारों का भुगतान अभी भी लम्बित था। क्रय एवं निर्माण कार्यों में प्रतिस्पर्धा एवं पारदर्शिता के सिद्धांतों का अनुसरण नहीं किया गया था एवं शासन के आदेशों का अनुपालन न किये जाने तथा कार्यों के अधिक मूल्य/लागत पर निष्पादन के प्रकरण मौजूद थे। ठोस अपशिष्ट के प्रबन्धन पर पर्याप्त रूप से ध्यान नहीं दिया गया था।

3.3.13 अनुशंसायें

- माघ मेला, कुम्भ मेला और महाकुम्भ मेला निश्चित अंतराल पर आयोजित किए जाते हैं। इसलिए, राज्य सरकार, आने वाले तीर्थयात्रियों के लिए आवश्यक सेवाओं एवं बुनियादी ढांचे की मात्रा और गुणवत्ता के सम्बन्ध में मानदंड एवं मानक तैयार करने पर विचार कर सकती है शासकीय नियमों और विनियमों के ढांचे के अन्तर्गत सामानों/सामग्रियों के क्रय हेतु मानक संचालन प्रक्रियाओं को भी तैयार किया जाना चाहिये;

- व्यय और बजटीय नियंत्रणों को मौजूदा नियमों एवं कानूनों के अनुसार सशक्त किया जाना चाहिए। राज्य सरकार को स्वीकृतियों एवं व्यय पर प्रभावी निगरानी रखने के लिए एकल बजट मद से धनराशि निर्गत करना चाहिए। स्वीकृतियों से अधिक व्यय के प्रकरणों को स्थापित प्रक्रियाओं का पालन करते हुए नियमित कराया जाना चाहिए ;
- ठेकेदारों/आपूर्तिकर्ताओं के चयन की प्रक्रिया पारदर्शी, निष्पक्ष, प्रतिस्पर्धी होनी चाहिए और वित्तीय नियमों, सरकारी आदेशों, नियमावलियों, केंद्रीय सतर्कता आयोग के दिशा-निर्देशों इत्यादि के प्रावधानों के अनुसार होनी चाहिए;
- निर्माण कार्यों के प्रस्तावों/आगणनों में सम्मिलित प्रावधान विस्तृत सर्वेक्षण, इंडियन रोड कांग्रेस के प्रावधानों के अनुसार पर्याप्त प्रारम्भिक तैयारियों के आधार पर तथा शासनादेशों एवं प्रमुख अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग के आदेशों के अनुसार होने चाहिए।
- मेलों के दौरान आगन्तुकों को सुरक्षित, स्वास्थ्यकर एवं स्वस्थ वातावरण उपलब्ध कराने के लिए अपशिष्ट प्रबंधन अवसंरचना एवं सुविधाओं को उपयुक्त स्तर तक बढ़ाया जाना चाहिए; एवं
- कार्यों के निष्पादन में गुणवत्ता बनाए रखने के लिए राज्य सरकार द्वारा निर्धारित गुणवत्ता परीक्षण का पालन सावधानीपूर्वक किया जाना चाहिए। अनुश्रवण एवं गुणवत्ता नियंत्रण का उचित अनुश्रवण सुनिश्चित करना मेले को सुरक्षित/दुर्घटनारहित बनाने हेतु उपयोगी होगा।

व्यावसायिक शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग

3.4 उत्तर प्रदेश में राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के उन्नयन की लेखापरीक्षा

3.4.1 परिचय

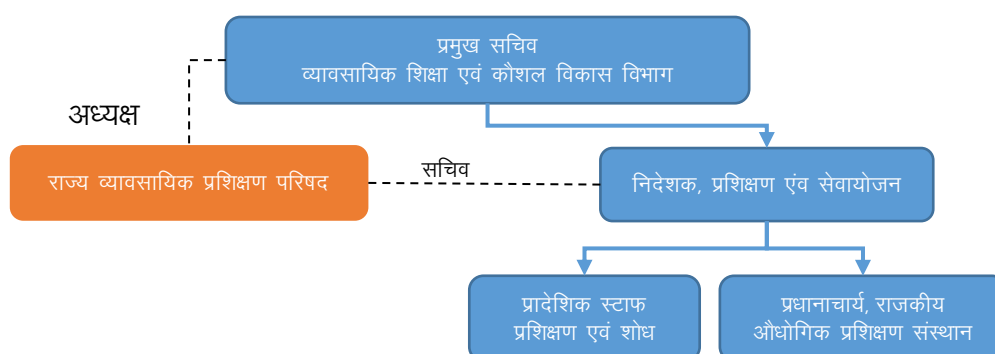
भारत के संविधान के अन्तर्गत व्यावसायिक शिक्षा एक समवर्ती विषय है इसलिये व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रणाली के प्रभावी क्रियान्वयन का उत्तरदायित्व केन्द्र सरकार एवं राज्य सरकार, दोनों का है। भारत सरकार की पहल के आधार पर शिल्पकार प्रशिक्षण योजना¹⁴⁵ के अन्तर्गत राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों की स्थापना विभिन्न व्यवसायों में व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदान करने हेतु की गयी। राष्ट्रीय व्यावसायिक प्रशिक्षण परिषद (एन0सी0वी0टी0) जिसमें भारत सरकार, राज्य सरकार, नियोक्ताओं एवं श्रमिक संगठनों, इत्यादि के प्रतिनिधि सम्मिलित होते हैं, का गठन राष्ट्रीय स्तर पर किया गया है जो भारत सरकार को औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के सम्बन्ध में सलाह प्रदान करता है। इसी प्रकार राज्य स्तर पर राज्य व्यावसायिक प्रशिक्षण परिषद (एस0सी0वी0टी0) राज्य सरकार को व्यावसायिक प्रशिक्षण के सम्बन्ध में सलाह प्रदान करता है।

अक्टूबर 2020 तक उत्तर प्रदेश में 308 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान थे जो कि 49 अभियान्त्रिकी एवं 21 गैर अभियान्त्रिकी व्यवसायों में एक से दो वर्षों की अवधि के शिल्पकार प्रशिक्षण पाठ्यक्रम उपलब्ध कराते थे। व्यवसाय के अनुसार प्रवेश की योग्यता कक्षा 8 से कक्षा 10 उत्तीर्ण तक थी। शिल्पकार प्रशिक्षण के पूर्ण होने के उपरान्त राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के प्रशिक्षुओं को राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के प्रशिक्षण पाठ्यक्रम की सम्बद्धता के आधार पर एन0सी0वी0टी0 / एस0सी0वी0टी0 प्रमाणपत्र प्रदान किये जाते हैं जो कारखाना स्तर पर सहायक तकनीकी पदों पर भर्ती के उद्देश्य से मान्य हैं।

3.4.1.1 संगठनात्मक ढांचा

उत्तर प्रदेश में व्यावसायिक शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग, प्रमुख सचिव की अध्यक्षता में प्रशिक्षण एवं सेवायोजन निदेशालय (निदेशालय) के साथ राज्य में राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के प्रशासन हेतु उत्तरदायी था। प्रत्येक राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान का प्रमुख, प्रधानाचार्य होता है।

चार्ट 3.4.1 संगठनात्मक चार्ट



¹⁴⁵ भारत सरकार द्वारा घरेलू उद्योगों हेतु विभिन्न व्यवसायों में कुशल कामगारों की निरन्तर उपलब्धता सुनिश्चित करने, शिक्षित युवाओं को रोजगार योग्य कौशल प्रदान कर उनमें बेरोजगारी कम करने तथा युवा पीढ़ी में तकनीकी एवं औद्योगिक मनोदृष्टि विकसित एवं पोषित करने हेतु वर्ष 1950 में शिल्पकार प्रशिक्षण कार्यक्रम प्रारम्भ किया गया था। योजना के अन्तर्गत राज्यों में औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के तन्त्र के माध्यम से व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदान किया जाता है। शिल्पकार प्रशिक्षण कार्यक्रम के अन्तर्गत औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के दिन प्रतिदिन के प्रशासनिक कार्यों को वर्ष 1956 से राज्य सरकारों को स्थानान्तरित कर दिया गया।

राज्य व्यावसायिक प्रशिक्षण परिषद (एस0सी0वी0टी0) औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में प्रवेश हेतु प्रवेश परीक्षाएँ आयोजित करने, राज्य में विभिन्न एन0सी0वी0टी0/एस0सी0वी0टी0 व्यवसायों के अन्तर्गत नामांकित प्रशिक्षुओं की परीक्षाएँ आयोजित करने, पाठ्यक्रम विकसित करने, औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के पाठ्यक्रमों को मान्यता देने एवं प्रमाणीकृत करने के लिये उत्तरदायी था। प्रादेशिक स्टाफ प्रशिक्षण एवं शोध केन्द्र (एस0एस0टी0आर0सी0) राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के अनुदेशकों के लिये रिफ्रेशर कोर्स आयोजित करता है।

3.4.1.2 लेखापरीक्षा क्षेत्र

भारत सरकार द्वारा राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों से उत्तीर्ण प्रशिक्षणार्थियों के रोजगार परिणामों में सुधार करने के लिये वर्ष 2007-08 में '1396 राजकीय संस्थानों का सार्वजनिक निजी भागीदारी के माध्यम से उन्नयन' (पी0पी0पी0 योजना) एवं वर्ष 2014-15 में 'विद्यमान राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों का मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के रूप में उन्नयन' (मॉडल रा0औ0प्र0सं0 योजना) नामक दो योजनाओं को आरम्भ किया गया था। उत्तर प्रदेश में नोडल विभाग व्यावसायिक शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग है। उत्तर प्रदेश में योजनाओं की आयोजना एवं वित्तीय प्रबन्धन के औचित्य, क्रियान्वयन में मितव्ययिता एवं दक्षता तथा अनुश्रवण तंत्र की पर्याप्तता को आकलित करने के लिये दोनों योजनाओं के क्रियान्वयन की अनुपालन लेखापरीक्षा सम्पादित की गयी।

राज्य स्तर पर योजनाओं की आयोजना, क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण से सम्बन्धित 2014-15 से 2018-19 तक के पाँच वर्षों के अभिलेखों का परीक्षण विभाग, निदेशालय, एस0सी0वी0टी0 तथा एस0एस0टी0आर0सी0 में किया गया। राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के चयन हेतु सात जनपद¹⁴⁶ (10 प्रतिशत)¹⁴⁷ चयनित¹⁴⁷ किये गये एवं इन सात जनपदों में पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत आच्छादित सभी 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁴⁸ की नमूना जाँच की गयी। इसके अतिरिक्त राज्य में मॉडल रा0औ0प्र0सं0 योजनान्तर्गत उच्चिकृत दोनों राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁴⁹ की लेखापरीक्षा की गई।

विभाग के साथ 21 अगस्त 2019 को एक प्रारम्भिक बैठक आयोजित की गयी जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्यों, क्षेत्र, मापदण्ड आदि पर चर्चा की गयी। 17 मार्च 2020 को एक समापन बैठक भी आयोजित की गयी जिसमें प्रतिवेदन में सम्मिलित लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर चर्चा की गयी। शासन द्वारा मई 2020 में उत्तर दिये गये जिन्हें प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से सम्मिलित कर लिया गया।

3.4.1.3 योजनाओं की संरचना

योजना 1: पी0पी0पी0 योजना के माध्यम से राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों का उन्नयन

भारत सरकार के श्रम एवं रोजगार मंत्रालय के अन्तर्गत रोजगार एवं प्रशिक्षण महानिदेशालय द्वारा 'सार्वजनिक निजी भागीदारी के माध्यम से 1396 राजकीय संस्थानों का उन्नयन' (पी0पी0पी0 योजना) योजना का आरम्भ ग्यारहवीं योजना अवधि

¹⁴⁶ लखनऊ, बहराइच, बिजनौर, अलीगढ़, महोबा, गोरखपुर एवं बलिया।

¹⁴⁷ प्रोबेबिलिटी प्रोपोरशन टू साईज विदाउट रिप्लेसमेन्ट स्टैटिस्टिकल मैथेड के आधार पर।

¹⁴⁸ लखनऊ में विश्व बैंक (म) अलीगंज, चारबाग एवं चारबाग (म), बहराइच में नानपारा एवं रेहुआ मंसूर महसी, बिजनौर में धामपुर एवं नजीबाबाद, अलीगढ़ में अतरौली एवं कोल, महोबा में चरखारी एवं महोबा, गोरखपुर में रेलवे कालोनी, विश्व बैंक (म), खजनी, कैम्पियरगंज एवं बडहलगंज।

¹⁴⁹ रा0औ0प्र0सं0, साकेत, मेरठ एवं करौंदी, वाराणसी।

(2007-08 से 2011-12) में किया गया था। उत्तर प्रदेश में पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत 115 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान¹⁵⁰ आच्छादित थे।

योजनान्तर्गत प्रत्येक राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के साथ एक उद्योग भागीदार सम्बद्ध किया जाना था एवं उद्योग भागीदार की अध्यक्षता¹⁵¹ में एक संस्थान प्रबन्धन समिति (आई0एम0सी0) को पंजीकृत सोसाइटी के रूप में गठित किया जाना था। निर्धारित प्रारूप में आई0एम0सी0 द्वारा तैयार की गयी एक संस्थान विकास योजना (आई0डी0पी0) के आधार पर ₹ 2.50 करोड़ का ब्याजमुक्त ऋण सीधे आई0एम0सी0 को अवमुक्त किया जाना था। आई0डी0पी0 में संस्थागत सुधार के लक्ष्य, राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान की दक्षता में सुधार हेतु आगामी पाँच वर्षों के लिये मुख्य निष्पादन संकेतकों (के0पी0आई0) के वार्षिक लक्ष्य, जरूरतों की पूर्ति हेतु वित्तीय आवश्यकताओं का वर्षवार विवरण, माँगी गई कुल ऋण की धनराशि, प्रशिक्षण कार्यक्रमों में प्रस्तावित परिवर्तन, राजस्व सृजन उपायों की प्रस्तावित स्थापना के विवरण इत्यादि सम्मिलित किये जाने थे।

आई0एम0सी0 द्वारा आई0डी0पी0 को राज्य संचालन समिति (एस0एस0सी0) को प्रेषित किया जाना था, जिसका गठन¹⁵² राज्य सरकार द्वारा योजना के क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण पर दृष्टि रखने हेतु किया गया था। राज्य संचालन समिति द्वारा आई0डी0पी0 का परीक्षण किया जाना था एवं सम्बन्धित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान को ऋण स्वीकृत एवं अवमुक्त करने हेतु उसे महानिदेशक, रोजगार एवं प्रशिक्षण, भारत सरकार को अग्रप्रेषित किया जाना था। केन्द्र सरकार, राज्य सरकार एवं उद्योग भागीदार के मध्य, सभी पक्षों की भूमिकाओं एवं उत्तरदायित्वों को परिभाषित करने वाला एक करार ज्ञापन (एम0 ओ0ए0) हस्ताक्षरित होना था। भारत सरकार द्वारा प्रत्येक चयनित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान की आई0एम0सी0 सोसायटी को अवमुक्त ब्याजमुक्त ऋण ₹ 2.50 करोड़ के पुनर्भुगतान¹⁵³ हेतु 10 वर्षों की स्थगन अवधि प्राप्त थी।

धनराशि प्राप्त होने के उपरान्त चयनित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान की आई0एम0सी0 द्वारा आई0डी0पी0 के अनुसार कार्य कराया जाना था तथा वित्तीय एवं भौतिक प्रगति रिपोर्ट आवधिक रूप से एस0एस0सी0 को प्रेषित की जानी थी। अनुपालन लेखापरीक्षा हेतु चयनित सभी 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में आई0डी0पी0¹⁵⁴ का क्रियान्वयन अभी भी हो रहा था।

योजना 2: राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों का मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के रूप में उन्नयन

भारत सरकार के कौशल विकास एवं उद्यमिता मंत्रालय द्वारा उद्योग उन्मुखी राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के लिये एक मानक विकसित करने के उद्देश्य से मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना प्रारम्भ (2014-15) की गयी जिसे अन्य राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के लिये एक आदर्श के रूप में कार्य करना था। योजना का वित्त पोषण केन्द्र और राज्य सरकार के मध्य 70:30 के आधार पर होना था। योजनान्तर्गत साकेत, मेरठ एवं करौंदी, वाराणसी स्थित दो राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों का चयन किया गया था।

¹⁵⁰ राज्य के 65 जनपदों में।

¹⁵¹ आई0एम0सी0 के सदस्य इस प्रकार से थे: अध्यक्ष के रूप में उद्योग भागीदार या उसका प्रतिनिधि, उद्योग भागीदार द्वारा स्थानीय उद्योग से नामित चार सदस्य जिससे आई0एम0सी0 व्यापक बन सकें, राज्य सरकार द्वारा नामित पाँच सदस्य एवं सम्बन्धित औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के प्रधानाचार्य आई0एम0सी0 के पदेन सचिव के रूप में।

¹⁵² अध्यक्ष के रूप में प्रमुख सचिव, सदस्य सचिव के रूप में विभागीय निदेशक एवं आठ अन्य सदस्य।

¹⁵³ ₹ 12.50 लाख की 20 समान किश्तों में पुनर्भुगतान।

¹⁵⁴ अनुमोदित आई0डी0पी0 का क्रियान्वयन योजना के अनुसार पाँच वर्षों के अन्दर न हो पाने के कारण आई0डी0पी0 एवं उसके क्रियान्वयन कार्यक्रम को पुनरीक्षित किया गया।

पी0पी0पी0 योजना के समान मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजनान्तर्गत राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान में योजना के क्रियान्वयन हेतु एक क्रियाशील आई0एम0सी0 तथा एक पूर्व चिन्हित चैम्पियन उद्योग भागीदार होना था। आई0एम0सी0 द्वारा योजना के दिशानिर्देशों के अन्तर्गत क्रियान्वयन योजना तैयार की जानी थी तथा केन्द्र सरकार, राज्य सरकार एवं उद्योग भागीदार के मध्य, सभी पक्षों की भूमिकाओं एवं उत्तरदायित्वों को परिभाषित करने वाला एक एम0ओ0ए0 हस्ताक्षरित होना था। केन्द्र एवं राज्य सरकार द्वारा अवमुक्त धनराशि क्रियान्वयन योजना को निष्पादित करने के लिये आई0एम0सी0 को हस्तान्तरित की जानी थी। मूल रूप से योजना मार्च 2017 में समाप्त होनी थी परन्तु धीमी गति से कार्यान्वयन एवं कम संवितरण के कारण भारत सरकार ने योजना को मार्च 2020 तक बढ़ा दिया था।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.4.2 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों का चयन

पी0पी0पी0 योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार एन0सी0वी0टी0 से सम्बद्ध राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को योजना में आच्छादित किया जाना था। मई 2010 में योजना की राष्ट्रीय संचालन समिति (एन0एस0सी0) द्वारा एन0सी0वी0टी0 से सम्बद्धता के मापदण्ड में छूट प्रदान की गयी और निर्धारित किया गया कि एस0सी0वी0टी0 से सम्बद्ध किन्तु जनवरी 2007 के पूर्व स्थापित तथा स्वयं के भवन एवं आधारभूत ढांचा वाले राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों पर भी पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत चयन के लिये विचार किया जा सकता है, यदि राज्य सरकार छः माह¹⁵⁵ के अन्दर उन राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों की एन0सी0वी0टी0 से सम्बद्धता प्राप्त कर ले।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य में पी0पी0पी0 योजना के अन्तर्गत चयनित 115 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से 26 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान चयन मापदंडों को पूर्ण नहीं करते थे और इस प्रकार योजनान्तर्गत चयन हेतु पात्र नहीं थे जिसका विवरण निम्नानुसार है:

- मई 2010 तक चयनित 75 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से 11 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान एन0सी0वी0टी0 से सम्बद्ध नहीं थे।
- मई 2010 में, दिशा-निर्देशों में पुनरीक्षण के पश्चात चयनित 40 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों का चयन किया गया था। यह राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान एस0सी0वी0टी0 से सम्बद्ध थे। इन 40 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से 15 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजनान्तर्गत चयन हेतु पात्र नहीं थे क्योंकि सात राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान जनवरी 2007 के बाद स्थापित किये गये थे जबकि आठ राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के पास स्वयं के भवन नहीं थे।

अग्रेतर, लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जाँच हेतु चयनित 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों (परिशिष्ट-3.4.1) की अद्यतन स्थिति का आकलन किया गया और पाया गया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान बडहलगंज, गोरखपुर अभी भी बिना स्वयं के भवन तथा एन0सी0वी0टी0 से सम्बद्धता के ही संचालित किया जा रहा था, जबकि सात अन्य राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान आंशिक¹⁵⁶ रूप से एन0सी0वी0टी0 से सम्बद्ध थे।

¹⁵⁵ अप्रैल 2011 में एन0एस0सी0 द्वारा निर्णय लिया गया कि राज्य सरकार द्वारा ऐसे राज्यकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को ऋण प्राप्ति के दो वर्ष के अन्दर एन0सी0वी0टी0 से सम्बद्ध कराना होगा।

¹⁵⁶ कुछ व्यवसाय एन0सी0वी0टी0 से सम्बद्ध थे तथा अन्य व्यवसाय एस0सी0वी0टी0 से सम्बद्ध थे।

शासन द्वारा उत्तर (मई 2020) में बताया गया कि भारत सरकार से वर्ष 2007-08 में स्पष्ट दिशा निर्देशों के अभाव में एन0सी0वी0टी0 से मान्यता प्राप्त राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को पी0पी0पी0 योजना के अन्तर्गत चयन में प्राथमिकता दी गई। यह भी बताया गया कि भारत सरकार से मई 2010 में संशोधित दिशा-निर्देशों के प्राप्त होने के समय तक राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों का चयन कर लिया गया था और भारत सरकार द्वारा ऋण प्रदान किया गया था। अग्रेतर, शासन द्वारा बताया गया कि मई 2010 में संशोधित दिशा-निर्देशों के प्राप्त होने के पश्चात भारत सरकार के दिशा निर्देशों का पालन किया गया था।

शासन द्वारा दिया गया उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि मई 2010 तक लागू पी0पी0पी0 योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार एन0सी0वी0टी0 से सम्बद्ध राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को चयनित किया जाना विनिर्दिष्ट था। शासन द्वारा मई 2010 के पश्चात चयनित 15 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के चयन में पुनरीक्षित दिशा निर्देशों (मई 2010) में निर्धारित मापदण्डों का भी अनुपालन नहीं किया गया था। अग्रेतर, उन्नयन योजना के क्रियान्वयन के बावजूद कुछ चयनित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को अभी भी एन0सी0वी0टी0 से सम्बद्ध होना था। एन0सी0वी0टी0 से सम्बद्धता न होने के कारण इन संस्थानों से उत्तीर्ण होने वाले प्रशिक्षुओं को एन0सी0वी0टी0 प्रमाण-पत्र से वंचित होना पड़ा जो कि बेहतर रोजगार¹⁵⁷ के अवसर प्राप्त करने के लिये महत्वपूर्ण था।

मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना

मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना के सम्बन्ध में दिशानिर्देशों में निर्धारित किया गया था कि योजना के अन्तर्गत उच्चिकृत किये जाने वाले व्यवसायों को पूर्व में किसी केन्द्रीय योजना के तहत वित्त पोषित न किया गया हो। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित दोनों राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों—साकेत, मेरठ और करौंदी, वाराणसी में इलेक्ट्रीशियन व्यवसाय को पूर्व में अन्य केन्द्रीय योजनाओं¹⁵⁸ के तहत उन्नयन हेतु (2005-06 एवं 2007-08) लिया गया था। तथापि दोनों राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा इलेक्ट्रीशियन व्यवसाय को भी मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना के अन्तर्गत उन्नयन हेतु लिया गया था, जो कि योजना के दिशा निर्देशों के अनुरूप नहीं था।

शासन द्वारा (मई 2020) मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना के अन्तर्गत इलेक्ट्रीशियन व्यवसाय के उन्नयन की पुनरावृत्ति के तथ्य को स्वीकार किया गया। अग्रेतर, यह भी बताया गया कि इस व्यवसाय का चयन इस लिये किया गया था क्योंकि मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना का प्रारम्भ पूर्व में संचालित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के उन्नयन हेतु केन्द्रीय योजनाओं के सात/आठ वर्षों के पश्चात हुआ था एवं भारत सरकार द्वारा अधिकांश व्यवसायों के पाठ्यक्रमों को वर्ष 2013 एवं 2014 में उच्चिकृत कर दिया गया था जिसके कारण राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में उपकरणों की आवश्यकता में परिवर्तन हुआ था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना के अन्तर्गत पूर्व में उच्चिकृत व्यवसायों हेतु इस प्रकार की कोई छूट प्रदान नहीं की गयी थी।

¹⁵⁷ समापन बैठक के दौरान शासन के प्रतिनिधि द्वारा बताया गया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान प्रारम्भ में एन0सी0वी0टी0 से सम्बद्ध होते हैं तत्पश्चात मानकों के पूर्ण होने पर एन0सी0वी0टी0 से सम्बद्ध कराया जाता है क्योंकि एन0सी0वी0टी0 द्वारा निर्गत प्रमाण-पत्र राष्ट्रीय स्तर पर मान्य है।

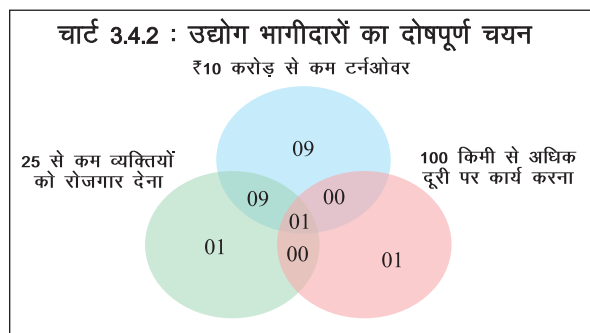
¹⁵⁸ रा0औ0प्र0सं0 करौंदी, वाराणसी में व्याव्यायिक प्रशिक्षण सुधार परियोजना (बी0टी0आई0पी0) योजना (व्यय ₹ 1.52 करोड़) एवं साकेत, मेरठ में सेंटर आफ एक्सीलेन्स(सी0ओ0ई0) योजना (व्यय ₹ 1.16 करोड़)।

3.4.3 उद्योग भागीदारों की सहभागिता

पी0पी0पी0 योजना के दिशा-निर्देशों (2007-08) के अनुसार आच्छादित प्रत्येक राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के लिये उद्योग संघों के परामर्श से राज्य सरकार द्वारा एक उद्योग भागीदार को चिन्हित किया जाना था। भारत सरकार द्वारा अप्रैल 2011 में इस सम्बंध में विशिष्ट मापदंडों को प्राविधानित किया गया था जिसके अनुसार चयनित उद्योग भागीदार का वार्षिक कारोबार ₹ 10.00 करोड़ से अधिक, 25 से अधिक कर्मचारियों के साथ कम से कम पाँच वर्षों से क्रियाशील तथा राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के 100 किमी के दायरे में होना चाहिये था। यह परिकल्पित था कि ऐसे उद्योग भागीदार जिनकी औद्योगिक उत्पादन इकाई या सेवा क्षेत्र आस-पास स्थित होंगे वह समय, अनुभव, दक्षता एवं संसाधन के माध्यम से महत्वपूर्ण योगदान दे सकेंगे।

राज्य में पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत चयनित 115 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से 80 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान 2007-11 के मध्य तथा 35 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान 2011-12 के मध्य चयनित किये गये थे। चूँकि भारत सरकार द्वारा प्रत्येक चयनित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के लिये उपयुक्त उद्योग भागीदार के चयन की अपेक्षा राज्य सरकार से की गयी थी, यह अत्यावश्यक था कि राज्य सरकार द्वारा पारदर्शी प्रक्रिया के माध्यम से उद्योग भागीदार की उपयुक्तता के आकलन हेतु स्पष्ट प्रवर्ती मापदण्ड लागू किया जाता। तथापि, निदेशालय द्वारा 2007-11 के मध्य चयनित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के लिये उद्योग भागीदार के चयन के सम्बन्ध में इस प्रकार के किसी मापदण्ड को अपनाये जाने के कोई साक्ष्य अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थे और न ही निदेशालय द्वारा अपनाये गये मापदण्डों के सम्बन्ध में कोई आधार लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराया गया। उद्योग भागीदारों के चयन हेतु उद्योग संघों से आवश्यक परामर्श के सन्दर्भ में, निदेशालय द्वारा अप्रैल 2007 में विभिन्न औद्योगिक संघों को सम्बोधित एक पत्र के माध्यम से योजना के विवरण को साझा किया गया एवं उनके सुझाव आमन्त्रित किये गये। तथापि, पी0पी0पी0 योजना के अन्तर्गत उद्योग भागीदारों के चयन हेतु प्रभावी परामर्श प्रक्रिया का कोई आश्वासन नहीं था क्योंकि एक उद्योग संघ, जिसके साथ निदेशालय द्वारा योजना का विवरण अप्रैल 2007 में साझा किया गया था, के द्वारा शासन को सूचित किया गया था (दिसम्बर 2011) कि 17 उद्योग भागीदारों को जो उसके सदस्य थे, नामित करने में उससे परामर्श नहीं किया गया था।

अग्रेतर, जाँच में पाया गया कि निदेशालय द्वारा वर्ष 2011-12 में चयनित 35 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से 21 में, उद्योग भागीदारों के चिन्हाकन में भारत सरकार द्वारा उद्योग भागीदारों के चयन हेतु अप्रैल 2011 में निर्गत सुस्पष्ट मापदण्डों का पालन भी नहीं किया गया था, जैसा कि चार्ट 3.4.2 में प्रदर्शित किया गया है।



स्रोत: डी0टी0ई0 द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि भारत सरकार द्वारा पी0पी0पी0 योजना के अन्तर्गत उद्योग भागीदारों के चयन से सम्बन्धित विशिष्ट मापदंडों के अप्रैल 2011 से लागू होने तक, सभी राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के उद्योग भागीदारों का चयन प्रतिष्ठित

औद्योगिक संगठनों की सहमति से पूर्ण कर लिया गया था। उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि उद्योग भागीदारों के चयन के सम्बन्ध में औद्योगिक संगठनों से कोई ठोस सिफारिश/सहमति जो सम्भावित रूप से लाभकारी होती, प्राप्त नहीं की गई थी जबकि मात्र योजना की विशेषताओं से उनको अप्रैल 2007 में अवगत कराया गया था। अग्रेतर, 2011-12 में चयनित 21 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों (60 प्रतिशत) के उद्योग भागीदार निर्धारित मापदंडों को पूरा नहीं करते थे।

मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना

मॉडल राजकीय संस्थान योजना के सम्बन्ध में योजना के दिशानिर्देशों में निर्धारित किया गया था कि चयनित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान को एक प्रमुख उद्योग समूह क्षेत्र में एक चैम्पियन उद्योग भागीदार के साथ स्थित होना चाहिये था तथा आई0एम0सी0 को स्थानीय बाजार की माँग और प्रासंगिकता के अनुसार विद्यमान व्यवसायों की नई आवश्यकताओं का पुनर्मूल्यांकन करना था। इस प्रकार योजना के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु बेहतर समन्वय एवं समाकलन के साथ मिश्रित गतिविधियों को क्रियान्वित करना अत्यावश्यक था।

तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान साकेत, मेरठ में चयनित उद्योग भागीदार आस-पास के खेल-सामग्री के उद्योग समूह से सम्बन्धित था। यद्यपि, इस औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान में उन्नयन हेतु चिन्हित¹⁵⁹ या प्रस्तावित¹⁶⁰ नये व्यवसायों में से कोई भी व्यवसाय खेल उद्योग क्षेत्र को सेवित नहीं करते थे। दूसरी ओर राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, करौंदी वाराणसी का उद्योग भागीदार ऑटोमोबाइल सेक्टर से था जिसका कोई उत्पादन-संयंत्र आस-पास नहीं था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में विभिन्न उद्योगों से सम्बन्धित व्यवसाय उपलब्ध थे तदनुसार प्रशिक्षुओं के लिये रोजगार के पहलू को प्रमुखता देते हुये भारत सरकार की स्वीकृति से उद्योग भागीदार का चयन किया गया। तथ्य यथावत था कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान साकेत, मेरठ में उपलब्ध व्यवसाय एवं उद्योग भागीदार द्वारा प्रतिनिधित्व किये गये क्षेत्र आपस में मेल नहीं खाते थे, वही राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान करौंदी, वाराणसी के चयनित उद्योग भागीदार की कोई उत्पादन इकाई आस-पास नहीं थी।

इस प्रकार उद्योग भागीदार, जिनकी दोनों योजनाओं की सफलता में महत्वपूर्ण भूमिका थी, का चयन ज्यादातर प्रकरणों में मापदण्डों का पालन किये बिना ही किया गया था।

3.4.3.1 उद्योग भागीदारों की भूमिका

पी0पी0पी0 योजना के साथ ही साथ मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना के अंतर्गत उद्योग भागीदार को संकाय सदस्यों के प्रशिक्षण एवं राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के छात्रों को ऑन द जॉब प्रशिक्षण दिये जाने की व्यवस्था करनी थी। दोनों ही योजनाओं में यह परिकल्पित था कि उद्योग भागीदार वित्तीय और/अथवा मशीनरी एवं उपकरण के रूप में सहयोग कर सकते थे जो योजना के उद्देश्यों को आगे बढ़ाने में सहायक होता।

¹⁵⁹ फिटर, इलेक्ट्रिशियन, मैकेनिस्ट, मैकेनिकल इलेक्ट्रानिक्स, वेल्डर एवं फैशन टेक्नालॉजी।

¹⁶⁰ मैकेनिकल डीजल, सी.ओ.पी.ए. (इन्फॉर्मेशन टेक्नालॉजी), ड्रेस मेकिंग।

नमूना जाँच हेतु चयनित 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में पाया गया कि उद्योग भागीदारों द्वारा न तो संकाय सदस्यों के लिए प्रशिक्षण की व्यवस्था की गयी थी और न ही संस्थान के प्रशिक्षणार्थियों हेतु ऑन द जॉब प्रशिक्षण ही आयोजित किया गया था। इसी प्रकार मॉडल राजकीय संस्थान योजना के संदर्भ में, योजना के अनुसार उद्योग भागीदारों द्वारा राजकीय संस्थानों में प्रशिक्षण का आयोजन नहीं कराया गया और न ही स्थानीय औद्योगिक इकाईयों में कार्यरत श्रमशक्ति के कौशल के उच्चीकरण हेतु कोई कार्य-कलाप किया गया। उद्योगों में प्रशिक्षणार्थियों को 15 दिन की अवधि तक सम्बद्ध करने के सन्दर्भ में, राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, साकेत, मेरठ ने केवल 10 प्रशिक्षणार्थियों को उद्योगों से दो अवधियों में सम्बद्ध किया तथा औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, करौंदी, वाराणसी ने उक्त सन्दर्भ में कोई सूचना उपलब्ध नहीं करायी।

लेखापरीक्षा में अग्रेतर पाया गया कि नमूना जाँच हेतु चयनित किसी भी राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के सहयोगी उद्योग भागीदार द्वारा सम्बन्धित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को वित्तीय योगदान और/अथवा किसी भी प्रकार की मशीनरी एवं उपकरण उपलब्ध नहीं कराया गया।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में उद्योग भागीदारों द्वारा संकाय सदस्यों को प्रशिक्षण एवं प्रशिक्षणार्थियों को ऑन द जॉब प्रशिक्षण प्रदान किया गया था, जैसे राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान बाराबंकी, सीतापुर, चारबाग लखनऊ, चौकाघाट वाराणसी, इत्यादि। तथापि, लेखापरीक्षा द्वारा उक्त तथ्यों की अभिलेखीय पुष्टि पी0पी0पी0 योजना के अन्तर्गत नमूना जाँच हेतु चयनित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान चारबाग, लखनऊ अथवा अन्य किसी भी राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में नहीं की जा सकी। मॉडल राजकीय संस्थान योजना के अन्तर्गत राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, साकेत, मेरठ में उक्त प्रशिक्षण का नाम-मात्र का आयोजन किया गया था।

इस प्रकार योजनाओं में उद्योग भागीदारों द्वारा सक्रिय रूप से भाग नहीं लिया गया था, जैसा कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों की उन्नयन की योजनाओं में परिकल्पित था, एवं फलस्वरूप संकाय सदस्यों/प्रशिक्षणार्थियों को उद्योग भागीदारों की सहभागिता का कोई लाभ प्राप्त नहीं हो सका।

3.4.4 संस्थान विकास योजना का क्रियान्वयन एवं निधियों का उपभोग

3.4.4.1 अवमुक्त धनराशि एवं उसके सापेक्ष व्यय

मार्च 2019 तक दोनों योजनाओं के अन्तर्गत अवमुक्त किये गये ₹ 296.85 करोड़ के सापेक्ष (पी0पी0पी0 योजना में ₹ 287.50 करोड़ और मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना में ₹ 9.35 करोड़) ₹ 276.52 करोड़ (पी0पी0पी0 योजना में ₹ 267.68 करोड़ और मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना में ₹ 8.84 करोड़) का व्यय किया गया था। योजनावार और वर्षवार अवमुक्त एवं व्यय की गयी धनराशि की चर्चा तालिका 3.4.1 और तालिका 3.4.2 में की गई है:

पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत निधियों के उपभोग की स्थिति

तालिका 3.4.1: 31 मार्च 2019 तक पी0पी0पी0 योजना के अन्तर्गत अवमुक्त की गयी धनराशि एवं व्यय
(धनराशि करोड़ ₹ में)

वर्ष	अवमुक्त की गई धनराशि	व्यय
2014-15 से पूर्व ¹⁶¹	287.50	115.98
2014-15	-	40.63
2015-16	-	66.99
2016-17	-	21.14
2017-18	-	13.40
2018-19	-	9.54
योग	287.50	267.68

(स्रोत: प्रशिक्षण एवं सेवायोजन निदेशालय द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

योजना में निर्धारित था कि उच्चकृत सुविधाओं के साथ पाठ्यक्रमों को, ऋण अवमुक्त किये जाने वाले वित्तीय वर्ष के बाद के शैक्षणिक सत्र से प्रारम्भ किया जाना था। इस प्रकार, ऋण अवमुक्त किये जाने के प्रारम्भिक दो वर्षों में राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के बुनियादी ढांचों को विकसित किया जाना था। तथापि, धनराशियों के व्यय किये जाने में पर्याप्त विलम्ब हुआ। निदेशालय के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि इस योजना के अन्तर्गत चुने गये कुल 115 राजकीय संस्थानों में से नमूना जाँच हेतु चयनित एक संस्थान सहित 10 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁶² में अवमुक्त की गयी धनराशि के सापेक्ष किया गया व्यय 70 प्रतिशत (मार्च 2019 तक) से भी कम था। इन 10 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में न्यूनतम व्यय के कारण, स्वयं के भवन की अनुपलब्धता, उपकरणों की कम खरीद, नियमित प्रधानाचार्यों की नियुक्ति न होना, आई0एम0सी0की बैठकों का आयोजन न होना इत्यादि थे।

मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजनान्तर्गत निधियों के उपभोग की स्थिति

तालिका 3.4.2: 31 मार्च 2019 तक मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना के अन्तर्गत अवमुक्त की गयी धनराशि एवं व्यय

(धनराशि करोड़ ₹ में)

राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान	स्वीकृत आवंटन	केन्द्रीय आवंटन	राज्य का आवंटन	केन्द्र द्वारा अवमुक्त	राज्य द्वारा अवमुक्त	कुल अवमुक्त	कुल व्यय
मेरठ	10.00	7.00	3.00	3.50	1.50	5.00	4.49
वाराणसी	9.00	6.30	2.70	3.05	1.30	4.35	4.35

(स्रोत: त्रैमासिक प्रगति रिपोर्ट/उपभोग प्रमाण पत्र)

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना के अन्तर्गत दोनों राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा पहली किश्त¹⁶³ के रूप में उपलब्ध कराई गई धनराशि के सापेक्ष भारत सरकार को उपभोग प्रमाण-पत्र विलम्ब से

¹⁶¹ योजनान्तर्गत धनराशि वर्ष 2011-12 तक अवमुक्त की गई।

¹⁶² आजमगढ़ (61.57%); कानपुर (46.96%); सैदपुर, गाजीपुर (6.82%); सलोन, रायबरेली (41.74%); जेवर, गौतम बुद्ध नगर (53.09%); कासगंज (45.27%); बडहलगंज, गोरखपुर (43.99%); आनन्दपुर जरखी, फिरोजाबाद (69.56%); मानिकपुर, चित्रकूट (55.30%); एव शाहगंज, जौनपुर (61.01%);।

¹⁶³ रा0औ0प्र0सं0 साकेत, मेरठ में प्रथम किश्त मार्च 2015 से सितम्बर 2016 के मध्य अवमुक्त की गयी थी किन्तु रा0औ0प्र0सं0 द्वारा नवम्बर 2018 में उपभोग प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किया गया। रा0औ0प्र0सं0 करौंदी, वाराणसी में प्रथम किश्त जुलाई 2016 से सितम्बर 2018 के मध्य अवमुक्त की गयी थी किन्तु उपभोग प्रमाण-पत्र अप्रैल 2019 में प्रस्तुत किया गया। स्वीकृति आदेशों के अनुसार अनुदान का उपभोग स्वीकृति/अवमुक्ति जारी होने वाले वित्तीय वर्ष के अन्त से 12 माह के अन्दर किया जाएगा और सम्पादित व्यय को प्रदर्शित करते हुए उपभोग प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किए जाएंगे।

प्रस्तुत किया गया जिसके परिणामस्वरूप द्वितीय किश्त निर्गत होने में विलम्ब हुआ। इसके अतिरिक्त राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, वाराणसी में सिविल कार्य तथा यन्त्र एवं उपकरण क्रय हेतु क्रमशः ₹ 3.50 करोड़ और ₹ 4.20 करोड़ की धनराशि प्रावधानित थी। जबकि, जाँच में पाया गया कि 31 मार्च 2019 तक जहाँ सिविल कार्य पर प्रावधानित राशि के सापेक्ष लगभग 67.72 प्रतिशत व्यय किया गया था, वहीं यन्त्र एवं उपकरण पर संबंधित व्यय मात्र 6.70 प्रतिशत था। इस प्रकार, धनराशियों का उपभोग कार्यान्वयन योजना में किये गये नियोजन के अनुसार नहीं किया गया और मुख्यतः सिविल कार्य पर बल दिया गया, जो राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान वाराणसी में व्यवसायों के उन्नयन में विलम्ब का कारण बना।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत उपलब्ध करायी गयी धनराशियों का व्यय राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को अवमुक्त किये जाने के पाँच वर्षों के भीतर किया जाना था। शासन द्वारा यह भी बताया गया कि आई0एम0सी0 द्वारा प्रारम्भिक वर्षों के दौरान पूँजीगत प्रकृति के कार्यों के निष्पादन पर निधि का उपयोग किया गया और आवर्ती प्रकृति के व्यय अतिथि वक्ताओं को मानदेय के भुगतान, कच्चे माल और अन्य उपभोग्य सामग्रियों के क्रय पर, इस अवधि के पश्चात् भी किया गया था। यह भी सूचित किया गया कि पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत मई 2020 तक संस्थान प्रबन्धन समितियों के पास उपलब्ध धनराशि ₹ 330.64 करोड़¹⁶⁴ में से राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों ने ₹ 275.16 करोड़ का उपभोग किया।

मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना के सम्बन्ध में शासन द्वारा स्वीकार किया गया कि मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान करौंदी, वाराणसी में निधि के उपयोग की गति प्रारम्भिक वर्षों में धीमी थी क्योंकि उद्योग भागीदार द्वारा मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान द्वारा किये गये कार्यों के मूल्यांकन में अधिक समय लिया गया था। तथापि, मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान साकेत, मेरठ के सम्बन्ध में कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।

तथ्य यह था कि उपलब्ध निधियों का उपयोग संस्थान विकास योजनाओं/कार्यान्वयन योजनाओं में प्राविधानित क्रियाकलापों पर योजनाबद्ध तरीके से समय पर नहीं किया जा सका।

3.4.4.2 पी0पी0पी0 योजना के अन्तर्गत अनधिकृत व्यय

(i) निदेशालय के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत कुल 115 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से पाँच राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁶⁵ ने सिविल कार्य पर एक करोड़ से अधिक धनराशि का व्यय किया जबकि योजना के दिशानिर्देशों में सिविल कार्य हेतु एक करोड़ की सीमा निर्धारित थी।

अग्रेतर, दिशानिर्देशों के अनुसार प्रत्येक आई0एम0सी0 को संस्थान विकास योजना के निर्धारित घटकों पर निधियों के उपभोग के लिए संस्थान विकास योजना का कड़ाई से अनुपालन करना आवश्यक था। अनुमोदित संस्थान विकास योजना के सापेक्ष राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा किये गये घटकवार व्यय (परिशिष्ट 3.4.2) की लेखापरीक्षा जाँच में उद्घाटित हुआ कि नमूना जाँच हेतु चयनित 19 राजकीय

¹⁶⁴ इसमें जमा धनराशि पर व्याज की आय एवं अन्य स्रोतों से सृजित राजस्व सम्मिलित है।

¹⁶⁵ एटा, लखनऊ में चारबाग एवं चारबाग (महिला), मथुरा एवं प्रयागराज (महिला)

औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से 14 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁶⁶ ने संस्थान विकास योजना में अनुमोदित उपभोग योजना का पालन नहीं किया और संस्थान विकास योजना के विशिष्ट घटकों में प्राविधानित निधियों से अधिक ₹ 3.36 करोड़ का अनधिकृत व्यय सम्पादित किया। अधिक धनराशि का व्यय संस्थान विकास योजना के अन्य घटकों हेतु प्राविधानित धनराशियों के व्यावर्तन से किया गया।

शासन द्वारा स्वीकार किया (मई 2020) गया कि आई0एम0सी0, संस्थान विकास योजना में अनुमोदित किसी घटक पर स्वीकृत व्यय से अधिक व्यय किये जाने हेतु अधिकृत नहीं थी और इसलिए लखनऊ में चारबाग, बहराइच में नानपारा, महोबा में चरखारी और गोरखपुर में कैम्पियरगंज से स्पष्टीकरण माँगा गया था। तथापि, की गयी कार्यवाही अपूर्ण थी क्योंकि अनुमोदित संस्थान विकास योजनाओं का अनुपालन न करने वाले अवशेष 10 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के प्रकरण में कोई कार्यवाही प्रस्तावित नहीं की गयी।

(ii) राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान रेहवा मंसूर महसी, बहराइच ने पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत फिटर/डीजल मैकेनिक व्यवसाय हेतु ₹ 54.07 लाख के उपकरण क्रय (वर्ष 2015-16) किए, जबकि यह आई0डी0पी0 में सम्मिलित नहीं था। अग्रेतर, लेखापरीक्षा जाँच में ज्ञात हुआ कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान में फिटर/डीजल व्यवसाय नहीं था और इस प्रकार उपकरणों के क्रय की आवश्यकता भी नहीं थी।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि उपकरणों का क्रय निदेशालय द्वारा अलग से अनुमोदित था एवं क्रय किए गए उपकरणों का उपयोग, फिटर/डीजल मैकेनिक व्यवसाय के अनुमोदन के उपरान्त किया जाएगा, जिसका प्रस्ताव विचाराधीन है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत धनराशियों का व्यय केवल संस्थान विकास योजना के अनुसार किया जाना था। अग्रेतर, उपकरणों के क्रय किये जाने के चार वर्ष बाद भी सम्बन्धित व्यवसाय अनुमोदित नहीं हो सका था जिससे रु 54.07 लाख का व्यय अलाभकारी रहा।

3.4.4.3 पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत अलाभकारी व्यय

(i) राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान चारबाग (महिला), लखनऊ में आई0एम0सी0 ने वस्त्रों के सिलाई/बिक्री के द्वारा राजस्व सृजन के लिए एक भवन के निर्माण और फैशन डिजाइनिंग व्यवसाय हेतु उपकरणों के क्रय पर राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान में ₹ 39.10 लाख का व्यय किया। तथापि, न तो फैशन डिजाइनिंग व्यवसाय राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान में उपलब्ध था और न ही संस्थान विकास योजना में अनुमोदित था। अग्रेतर, लेखापरीक्षा ने पाया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान ग्राहकों को आकर्षित करने में असफल रहा और फलस्वरूप न तो राजस्व सृजन हेतु वस्त्रों की सिलाई/बिक्री का कार्य प्रारम्भ किया जा सका और न ही फैशन डिजाइनिंग व्यवसाय का संचालन प्रारम्भ हो सका (मई 2020)।

¹⁶⁶ लखनऊ में विश्व बैंक(म) अलीगंज, चारबाग एवं चारबाग(म), बहराइच में नानपारा एवं रेहवा मंसूर महसी, बिजनौर में बिजनौर, धामपुर एवं नजीबाबाद, अलीगढ़ में अतरौली, महोबा में महोबा एवं चरखारी, गोरखपुर में खजनी एवं कैम्पियरगंज तथा बलिया में इब्राहिमाबाद।

चित्र संख्या 3.4.1



राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, चारबाग (महिला), लखनऊ में राजस्व सृजन हेतु क्रय किए गए अप्रयुक्त/निष्क्रिय स्टोर (जुलाई 2019)

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गयी अनियमितताओं के सम्बन्ध में राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान चारबाग (महिला), लखनऊ से स्पष्टीकरण माँगा गया था।

(ii) राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, बड़हलगंज, गोरखपुर का चयन पी0पी0पी0 योजना के अन्तर्गत किया गया था, यद्यपि उसके पास स्वयं का भवन नहीं था एवं उसका संचालन गोरखपुर स्थित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, चरगवाँ के कैम्पस से किया जा रहा था। अग्रेतर, राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान का भवन, अलग से प्रदान की गयी राज्य-निधि के माध्यम से बड़हलगंज, गोरखपुर में निर्माणाधीन था। तथापि, राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, बड़हलगंज की आई0एम0सी0 ने निर्माणाधीन भवन स्थल पर एक कक्षा-कक्ष एवं शौचालयों के निर्माण तथा ट्रेडों के संचालन हेतु उपकरणों की खरीद पर ₹ 1.42 करोड़ का व्यय किया। पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत निर्मित कक्षा-कक्ष एवं खरीदे गए उपकरण 2016-17 से बिना उपयोग के पड़े थे जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.42 करोड़¹⁶⁷ का व्यय अलाभकारी रहा।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, बड़हलगंज, गोरखपुर से अनियमित व्यय किये जाने के सम्बन्ध में स्पष्टीकरण माँगा गया था।

3.4.4.4 पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत अव्ययित अवशेषों का प्रतिधारण

पी.पी.पी. योजना के निर्धारित दिशानिर्देशों के अनुसार निधियों का उपभोग आई0डी0पी0 में चिन्हित गतिविधियों में किया जाना था। राष्ट्रीय संचालन समिति (एन0एस0सी0) ने पाया (जून 2014) कि अधिकांश आई0एम0सी0 ने सीड मनी सहित बड़ी मात्रा में धनराशियाँ, उच्चिकरण सम्बन्धी गतिविधियों में व्यय करने के बजाय बैंक खातों में रखी थीं। आई0एम0सी0/राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को अर्थपूर्ण उद्देश्यों के लिए केन्द्रित/समयबद्ध ढंग से धनराशि व्यय करने हेतु प्रोत्साहित करने के लिए भारत सरकार ने संशोधित दिशा निर्देशों (जुलाई 2014) में निर्देशित किया कि वित्तीय वर्ष 2015-16 की समाप्ति पर अपेक्षित व्यय किए जाने के बाद, सीड मनी एवं उपलब्ध ब्याज सहित अवशेष धनराशि ₹ 1.00 करोड़ से अधिक नहीं होगी तथा इससे अधिक का अवशेष भारत सरकार को वापस किया जाना था। संशोधित दिशा-निर्देशों में

¹⁶⁷ वर्ष 2016-17 तक व्यय – ₹ 1.18 करोड़ एवं मार्च 2019 तक व्यय – ₹ 1.42 करोड़।

कार्पस फण्ड में रखी गयी सीड मनी की पूर्व निर्धारित सीमा को भी 50 प्रतिशत (अर्थात् ₹ 1.25 करोड़) से कम करके अधिकतम 20 प्रतिशत (अर्थात् ₹ 50.00 लाख) कर दिया गया था।

नमूना जाँच किये गये राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में लेखापरीक्षा ने पाया कि दिशा निर्देशों के विपरीत 05 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁶⁸ द्वारा मार्च 2016 के अन्त तक एक करोड़ रुपये से अधिक, ₹ 2.78 करोड़ की धनराशि एवं इनमें से 03 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁶⁹ में मार्च 2019 के अन्त तक एक करोड़ रुपये से अधिक, ₹ 1.99 करोड़ की धनराशि का प्रतिधारण किया गया था। इनमें से किसी भी राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान द्वारा अतिशय निधियाँ भारत सरकार को वापस नहीं की गयी थीं।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि एक करोड़ से अधिक की अव्ययित धनराशियाँ भारत सरकार को वापस नहीं की गयीं क्योंकि इस सम्बन्ध में राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को भारत सरकार से कोई माँग प्राप्त नहीं हुई थी। अग्रेतर, यह बताया गया कि मार्च 2016 में एक करोड़ रुपये से अधिक अनुपभोगित धनराशि के सम्बन्ध में चारबाग (महिला) लखनऊ, महोबा एवं बड़हलगंज गोरखपुर की आई0एम0सी0 के प्रधानाचार्य/सचिव से स्पष्टीकरण माँगा गया था।

तथ्य यह था कि पी0पी0पी0 योजनान्तर्गत उच्चीकरण सम्बन्धी गतिविधियों के लिए प्रदत्त ऋण का उपभोग करने में सम्बन्धित आई0एम0सी0 असफल रही जिसके परिणामस्वरूप एक करोड़ रुपये से अधिक की धनराशियाँ अव्ययित रही, जो कि वापस की जानी थी एवं जिसके लिए भारत सरकार के किसी अग्रेतर निर्देशों की आवश्यकता नहीं थी।

3.4.4.5 वित्तीय शक्तियों का अप्रतिनिधायन

राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान की आई0एम0सी0 को राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान स्तर पर दोनों योजनाओं का क्रियान्वयन करना था। एम0ओ0ए0 में हुई सहमति के अनुसार, उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा आई0एम0सी0 को योजनान्तर्गत ब्याज मुक्त ऋण/प्राप्त निधियों से व्यय किये जाने हेतु पर्याप्त प्रशासनिक एवं वित्तीय शक्तियाँ प्रदान की जानी थी।

- निदेशालय के अभिलेखों की जाँच से ज्ञात हुआ कि 2007-08 से 2010-11 के मध्य पी0 पी0 पी0 योजना के अन्तर्गत पाँच राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁷⁰ को ऋण अवमुक्त किया गया था। नवम्बर 2017 में निदेशालय ने इन पाँच राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के आई0डी0पी0 के शेष भाग को एक अन्य एजेंसी के माध्यम से निष्पादित करने का निर्णय लिया तथा आई0एम0सी0 को कोई भी खर्च करने से रोक दिया। तत्पश्चात्, निदेशालय ने अपने फैसले को पलट दिया और सितम्बर 2018 में आई0एम0सी0 को आई0डी0पी0 के क्रियान्वयन को जारी रखने की अनुमति दे दी। इन आई0एम0सी0 को लगभग 10 महीनों के लिए आई0डी0पी0 के क्रियान्वयन से रोकना दिशा-निर्देशों के विपरीत था, इसके अतिरिक्त इसने आई0डी0पी0 के क्रियान्वयन को प्रभावित किया।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि इन राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में उच्चीकरण की अपेक्षित प्रगति की अनुपलब्धि को देखते हुए निर्णय लिया

¹⁶⁸ लखनऊ में चारबाग (महिला), बहराइच में नानपारा, अलीगढ़ में कोल, महोबा एवं गोरखपुर में बड़हलगंज।

¹⁶⁹ अलीगढ़ में कोल, महोबा एवं गोरखपुर में बड़हलगंज।

¹⁷⁰ गौतमबुद्धनगर में जेवर (2009-10), कासगंज (2010-11), मऊ में मोहम्मदाबाद गोहना (2009-10), वाराणसी में चौकाघाट (2007-08) एवं गाजीपुर में सैदपुर (2009-10)

गया था। उत्तर अमान्य था क्योंकि योजनान्तर्गत राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों की आई0एम0सी0 के द्वारा योजना का क्रियान्वयन किया जाना था।

● मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजनान्तर्गत राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, साकेत, मेरठ के अभिलेखों के परीक्षण में ज्ञात हुआ कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, साकेत, मेरठ की आई0एम0सी0 को ₹ 2.16 करोड़ अवमुक्त नहीं किए गए, बजाय इसके, कार्यान्वयन योजना में प्रस्तावित नवीनीकरण के कार्यों पर निदेशालय द्वारा यह धनराशि व्यय कर दी गयी। अग्रेतर, लेखापरीक्षा जाँच में ज्ञात हुआ कि निदेशालय ने नवीनीकरण कार्य को निर्माण एजेन्सी के चयन के लिए निविदा प्रक्रिया का पालन किए बिना अपने स्तर से नामांकन के आधार पर राज्य सरकार के सार्वजनिक क्षेत्र के एक उपक्रम को सौंप दिया। यह मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन था, जिसके अनुसार कार्यान्वयन योजना के क्रियान्वयन के लिए योजनान्तर्गत धनराशियों का अवमुक्तीकरण आई0एम0सी0 को किया जाना था, इसके अतिरिक्त, पॉच लाख रुपये से अधिक के कार्यों के लिए आई0एम0सी0 को व्यापक प्रसार वाले कम से कम एक राष्ट्रीय दैनिक में विज्ञापन के माध्यम से खुली निविदा आमंत्रित करना आवश्यक था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि उस समय योजना के संचालन सम्बन्धी नियमों की अस्पष्टता के कारण कार्य को सीधे कार्यकारी एजेन्सी को सौंप दिया गया था। यह भी बताया गया कि निदेशालय द्वारा चयनित कार्यकारी एजेन्सी एवं अवमुक्त की गयी धनराशि को आई0एम0सी0 ने बाद में अनुमोदित कर दिया जिसे भारत सरकार ने भी स्वीकार किया था, तथ्य यह था कि योजना का क्रियान्वयन राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान की आई0एम0सी0 द्वारा किया जाना था, इसलिए, नामांकन के आधार पर निर्माण कार्य को निदेशालय द्वारा सीधे सौंपा जाना, योजना के दिशानिर्देशों का उल्लंघन था।

इस प्रकार, शासन द्वारा आई0एम0सी0 को पर्याप्त प्रशासनिक एवं वित्तीय शक्तियों के प्रतिनिधायन सम्बन्धी प्रतिबद्धता को पूरा नहीं किया गया।

3.4.5 प्रशिक्षण एवं प्लेसमेंट

3.4.5.1 प्रशिक्षण कार्यक्रमों में परिवर्तन

जैसा कि पी0पी0पी0 योजना में परिकल्पित था, आई0एम0सी0 को संस्थान विकास योजना में प्रशिक्षण कार्यक्रमों में परिवर्तन सम्बन्धी प्रस्ताव यथा (अ) विशिष्ट व्यवसाय क्षेत्र में उत्कृष्टता केन्द्र (सी0ओ0ई0) के रूप में राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान का उच्चीकरण (ब) राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान द्वारा मौजूदा व्यवसायों का उन्नयन (स) शिल्पकार प्रशिक्षण के लिए नये व्यवसायों को जोड़ना तथा (द) किसी मौजूदा व्यवसाय का विलोपन को सम्मिलित करना था। तथापि लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना चयनित 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों की किसी भी आई0एम0सी0¹⁷¹ ने अपनी सम्बन्धित संस्थान विकास योजना में नये व्यवसायों के जोड़ने एवं मौजूदा व्यवसायों के विलोपन का प्रस्ताव नहीं किया।

मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के अन्तर्गत राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान साकेत, मेरठ ने अपनी कार्यान्वयन योजना में तीन नये व्यवसायों (मैकेनिक

¹⁷¹ राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, नजीबाबाद, बिजनौर को छोड़कर, जिसने संशोधित आई0डी0पी0 में एक नए व्यवसाय फिटर को प्रस्तावित किया।

डीजल, कोपा¹⁷² एवं ड्रेस मेकिंग) को खोलने एवं एक व्यवसाय (मेकैनिक एग्रीकल्चर मशीनरी) को बन्द करने का विकल्प चुना था। राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान को मौजूदा श्रमिकों के लिए छः एम0ई0एस0¹⁷³ पाठ्यक्रमों के अन्तर्गत वार्षिक रूप से 278 प्रशिक्षुओं को प्रशिक्षण भी प्रदान करना था। तथापि, शिल्पकार पाठ्यक्रमों के किसी भी नये व्यवसाय का प्रारम्भ नहीं किया गया एवं मेकैनिक एग्रीकल्चर व्यवसाय को बन्द भी नहीं किया गया। अग्रेतर, अपनी कार्यान्वयन योजना के प्रस्ताव के अनुसार राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान ने मौजूदा श्रमिकों को प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया। इसी प्रकार, राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान करौंदी, वाराणसी ने मौजूदा श्रमिकों के प्रशिक्षण हेतु छः पाठ्यक्रमों को प्रस्तावित किया तथापि, उन्होंने वर्ष 2016-17 से 2018-19 की अवधि में मौजूदा श्रमिकों को प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया।

अग्रेतर, एम0ओ0ए0 के अनुसार आई0एम0सी0 को प्रशिक्षणार्थियों एवं उद्योगों से प्रशिक्षण की गुणवत्ता की प्रतिपुष्टि प्राप्त करने हेतु एक उचित क्रियाविधि स्थापित करनी थी और प्राप्त प्रतिपुष्टि का उपयोग प्रशिक्षण की गुणवत्ता सुधार हेतु किया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच के किसी भी राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान की आई0एम0सी0 ने संस्थान द्वारा प्रदान किये गये प्रशिक्षणों के सन्दर्भ में, प्रशिक्षुओं एवं उद्योगों से प्रतिपुष्टि प्राप्त किये जाने हेतु कोई क्रियाविधि विकसित नहीं की थी।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि स्वीकृत पदों की आवश्यकता एवं उन पदों पर मानव संसाधन उपलब्ध कराने में होने वाले संभावित विलम्ब के कारण योजना से आच्छादित किसी भी राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान द्वारा नये व्यवसायों को प्रारम्भ नहीं किया गया तथा विद्यमान व्यवसायों के उच्चीकरण का चुनाव किया गया। शासन ने यह भी बताया कि पी0पी0पी0 योजना में शामिल 115 राजकीय संस्थानों में से 75 ने उत्कृष्टता केन्द्र (सी0ओ0ई0) घटक के अन्तर्गत उच्चीकरण हेतु व्यवसाय-क्षेत्र खोलने का चुनाव किया जिसे बाद में भारत सरकार द्वारा अगस्त 2015 में बन्द कर दिया गया। प्रशिक्षुओं एवं उद्योगों से प्रतिपुष्टि प्राप्त किये जाने हेतु कोई तंत्र स्थापित न किये जाने के सन्दर्भ में शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को इस सम्बन्ध में निर्देश जारी किये गये थे।

इस प्रकार, नये व्यवसायों के प्रारम्भ अथवा पुराने व्यवसायों की समाप्ति न किये जाने से उद्योगों की आवश्यकता एवं प्रशिक्षित व्यक्तियों के मध्य विसंगति की समस्या का समाधान नहीं किया जा सका। राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, साकेत मेरठ के प्रकरण में खेल उद्योग क्षेत्र से सम्बन्धित कोई व्यवसाय नहीं था जबकि उस स्थान पर यह एक महत्वपूर्ण उद्योग क्लस्टर था। प्रशिक्षण की प्रभावकारिता के मूल्यांकन की क्रियाविधि के न होने के कारण इस विसंगति में वृद्धि हुई। इस प्रकार, आधारभूत संरचना में उच्चीकरण के बावजूद राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान पूर्व की तरह ही क्रियाशील रहे।

3.4.5.2 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में प्रधानाचार्यों एवं अनुदेशकों की उपलब्धता

योजनाओं के दिशानिर्देशों में यह प्राविधानित था कि दोनों योजनाओं के अंतर्गत चयनित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों का प्रशासनिक नियंत्रण राज्य सरकार के पास ही रहेगा। योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार राज्य सरकार को यह सुनिश्चित

¹⁷² कम्प्यूटर आपरेटर एण्ड प्रोग्रामिंग असिस्टेंट।

¹⁷³ मॉडुलर इम्प्लायेबिल स्किल्स पाठ्यक्रम।

करना था कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में अनुदेशकों के स्वीकृत पद हमेशा भरे रहें एवं किसी भी परिस्थिति में पदों की रिक्तियाँ, स्वीकृत पदों के 10 प्रतिशत से अधिक न हो।

अभिलेखों की जांच में पाया गया कि वर्ष 2014-19 की अवधि में, नमूना जाँच हेतु चयनित 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से 18 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁷⁴ में अनुदेशकों के पदों की रिक्तियाँ 14 से 100 प्रतिशत के मध्य थी (*परिशिष्ट-3.4.3*)। इसमें राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, नानपारा, बहराइच एवं रेहुआ मंसूर महसी, बहराइच सम्मिलित थे, जहाँ वर्ष 2014-17¹⁷⁵ की अवधि में कोई अनुदेशक तैनात नहीं था। यह पाया गया कि उक्त राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के पास स्वयं के भवन नहीं थे एवं इन संस्थाओं का संचालन जनपद मुख्यालय स्थित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, बहराइच के परिसर, अनुदेशक एवं अन्य सुविधाओं को साझा करके किया गया। मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में वर्ष 2014-19 की अवधि में अनुदेशकों की कमी 14 से 61 प्रतिशत के मध्य थी।

इस प्रकार राज्य सरकार द्वारा एम0ओ0ए0 में वर्णित मानव संसाधन की व्यवस्था न किये जाने से राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में संचालित प्रशिक्षण कार्यक्रमों पर विपरीत प्रभाव पड़ा। यह इस तथ्य से स्पष्ट है कि उपरोक्त दो राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में, जहाँ अनुदेशकों की शत-प्रतिशत कमी थी, परीक्षा¹⁷⁶ में सम्मिलित एवं उत्तीर्ण अभ्यर्थियों का प्रतिशत मात्र 54 एवं 56 प्रतिशत था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि अनुदेशकों की नियमित/संविदा के आधार पर यथासंभव तैनाती की जाती है, साथ ही उ0प्र0 अधीनस्थ सेवा चयन आयोग को नियुक्ति हेतु अनुरोध प्रस्ताव प्रेषित किया गया था। तथापि, इस सन्दर्भ में उत्तर अभिलेखीय साक्ष्य से समर्थित नहीं था। अग्रेतर, तथ्य यथावत था कि नमूना चयनित 18 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में स्वीकृत पदों के सापेक्ष 10 प्रतिशत से अधिक रिक्तियाँ थीं।

नियमित प्रधानाचार्यों की उपलब्धता

आई0एम0सी0 के सदस्य सचिव के रूप में प्रधानाचार्य की महत्वपूर्ण भूमिका थी एवं पी0पी0पी0 योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार यह सलाह दी गयी थी कि योजना से आच्छादित सभी राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में नियमित प्रधानाचार्यों की तैनाती की जाये।

पी0पी0पी0 योजना से आच्छादित नमूना जाँच हेतु चयनित 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से चार राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁷⁷ में नियमित प्रधानाचार्यों की तैनाती कभी नहीं की गयी थी एवं योजना की अवधि में इन राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों का संचालन अतिरिक्त प्रभार के रूप में कार्यरत प्रधानाचार्यों द्वारा किया गया जबकि आठ राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁷⁸ में स्थानांतरण, सेवानिवृत्ति इत्यादि तथा प्रतिस्थापन पर तैनाती न किये जाने/विलम्ब के

¹⁷⁴ राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, विश्व बैंक (महिला), लखनऊ को छोड़कर, जहाँ पर कोई कमी नहीं थी।

¹⁷⁵ राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान-नानपारा बहराइच: 2014-15 एवं 2016-17, रेहुआ मंसूर महसी-बहराइच: 2015-17।

¹⁷⁶ पी0पी0पी0 योजना के कार्यान्वयन की समीक्षा हेतु के0पी0आई0।

¹⁷⁷ कैम्पियरगंज एवं बड़हलगंज (गोरखपुर), रेहुआ मंसूर महसी बहराइच एवं चारबाग (महिला), लखनऊ।

¹⁷⁸ लखनऊ में विश्व बैंक (महिला) एवं चारबाग, बहराइच में नानपारा, गोरखपुर में रेलवे कालोनी, विश्व बैंक(महिला) एवं खजनी, बलिया में रसड़ा एवं इब्राहिमाबाद।

कारणों से प्रधानाचार्यों की तैनाती वर्ष 2014–19 के मध्य आन्तरायिक थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, चारबाग (महिला), लखनऊ में प्रधानाचार्य का पद स्वीकृत ही नहीं था। प्रधानाचार्यों की नियमित तैनाती न होने से आई0एम0सी0 का कार्य प्रभावित हुआ क्योंकि सदस्य सचिव होने के कारण प्रधानाचार्य आई0एम0सी0 के दिन-प्रतिदिन के प्रबंधन एवं प्रशासन के लिए उत्तरदायी था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि प्रधानाचार्यों के 58 रिक्त पदों को विभागीय पदोन्नति (36 पद) एवं सीधी भर्ती (22 पद) के माध्यम से की गयी थी एवं निदेशालय द्वारा 36 अतिरिक्त पदों को भरे जाने हेतु अनुरोध किया गया था। अग्रेतर, राज्य सरकार द्वारा बताया गया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान में नियमित प्रधानाचार्य की अनुपलब्धता की दशा में सम्बन्धित जनपद के नोडल संस्थान के प्रधानाचार्य द्वारा अपने कार्यभार के अतिरिक्त, उनका कार्य भी देखा गया।

तथ्य यह था कि पी0पी0पी0 योजना के अन्तर्गत आई0 एम0 सी0 के सदस्य सचिव के रूप में प्रधानाचार्य की महत्वपूर्ण भूमिका थी एवं प्रधानाचार्यों की अनियमित तैनाती से राजकीय संस्थानों के कार्यों एवं योजना के क्रियान्वयन पर आनुषांगिक प्रभाव पड़ा।

3.4.5.3 प्लेसमेंट सेल का क्रियान्वयन

पी0पी0पी0 योजना के दिशानिर्देशों एवं एम0ओ0ए0 के अनुसार आई0एम0सी0 को राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान में प्रशिक्षणार्थियों के रोजगार/स्वरोजगार हेतु सहायता के लिए प्लेसमेंट सेल की स्थापना करनी थी तथा उनकी आजीविका के सम्बन्ध में कम से कम तीन वर्षों तक पता रखने के लिये उचित एवं सतत् क्रियाविधि विकसित करनी थी।

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि नमूना जाँच हेतु चयनित 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से 06 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁷⁹ में 2014–19 की अवधि में प्लेसमेंट सेल का गठन नहीं किया गया था। शेष 13 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁸⁰ में प्लेसमेंट सेल का गठन तो किया गया था परन्तु इन राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में प्रशिक्षणार्थियों के प्लेसमेंट अभिलेख या तो उपलब्ध नहीं थे या मात्र कुछ प्रशिक्षणार्थियों के उपलब्ध थे। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, चारबाग, लखनऊ की आई0एम0सी0 द्वारा दिसम्बर 2014 से सितम्बर 2016 तक एक प्लेसमेंट अधिकारी को रखा गया और उसे ₹ 2.63 लाख के पारिश्रमिक का भुगतान किया गया था। जबकि, राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान द्वारा प्रशिक्षणार्थियों के प्लेसमेंट विवरण का रख-रखाव नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त नमूना जाँच हेतु चयनित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा प्रशिक्षुओं की आजीविका के सम्बन्ध में कम से कम तीन वर्षों तक पता रखने सम्बन्धी उचित एवं सतत् क्रियाविधि विकसित नहीं की गयी थी।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर पाया कि पी0पी0पी0 योजना से आच्छादित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा अभ्यर्थियों के प्लेसमेंट सम्बन्धी विवरण को प्रशिक्षण एवं सेवायोजन निदेशालय को उपलब्ध नहीं कराया गया था, यद्यपि इसे त्रैमासिक प्रगति रिपोर्ट के माध्यम से प्रेषित किया जाना था। निदेशालय द्वारा भी राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में प्लेसमेंट की स्थिति का अनुश्रवण नहीं किया गया। तथापि,

¹⁷⁹ बलिया में रसड़ा एवं इब्राहिमाबाद, गोरखपुर में विश्व बैंक (म0), खजनी, कैम्पियरगंज।

¹⁸⁰ राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान कोल अलीगढ़ को छोड़कर जहाँ 2014–19 की अवधि में अभिलेख अनुरक्षित किये गये थे।

लेखापरीक्षा के दौरान नमूना जाँच हेतु चयनित 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों ने वर्ष 2014-19 की अवधि में उत्तीर्ण एवं नियोजित स्नातकों की कुल संख्या का विवरण उपलब्ध कराया। इनमें से आठ राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों ने प्लेसमेंट की सूचना शून्य उपलब्ध करायी। तथापि नमूना जाँच किये गये शेष 10 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान कोल, अलीगढ़ जहाँ पर प्रशिक्षुओं के प्लेसमेंट के अभिलेख अनुरक्षित किए गए थे, को छोड़कर शेष संस्थानों में उत्तीर्ण प्रशिक्षुओं के प्लेसमेंट की स्थिति के बारे में सूचित कुल संख्या की पुष्टि हेतु कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं थे। इस प्रकार उत्तीर्ण प्रशिक्षुओं के नियोजन की स्थिति का अनुश्रवण न तो आई0एम0सी0 द्वारा एवं न ही निदेशालय द्वारा किया गया जिससे योजना के सम्पूर्ण उद्देश्यों की पूर्ति नहीं की जा सकी।

मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना के कार्यान्वयन मैनुअल में परिकल्पित था कि प्लेसमेंट सेल को नेशनल कैरियर सेवा के अन्तर्गत वर्णित कैरियर केन्द्र के रूप में कार्य करना चाहिये था एवं राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान द्वारा एक योग्य व्यक्ति को संविदा पर ट्रेनिंग कैरियर एवं प्लेसमेंट सेल (टी0सी0पी0सी0) के संयोजक के रूप में नियुक्त करना था और सेल को नियोक्ता/उद्योगों से त्वरित प्रतिक्रिया प्राप्त करने हेतु बेहतर सुविधाओं से युक्त होना था। लेखापरीक्षा में पाया कि दोनों मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार टी0सी0पी0सी0 क्रियाशील नहीं था। दोनों राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में उद्योगों से सम्पर्क बनाने हेतु एवं प्लेसमेंट आवश्यकताओं के सृजन एवं रूपान्तरण हेतु एक पूर्णकालिक प्रशिक्षण एवं प्लेसमेंट अधिकारी की नियुक्ति नहीं की गयी थी। राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, साकेत, मेरठ द्वारा वर्ष 2017 में 768 उत्तीर्ण प्रशिक्षुओं में से मात्र 188 प्रशिक्षुओं के प्लेसमेंट सम्बन्धी विवरण उपलब्ध कराये गये जबकि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, करौंदी, वाराणसी द्वारा प्लेसमेंट सम्बन्धी विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गये।

शासन द्वारा बताया गया (मई 2020) कि सभी राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में प्रशिक्षण सह प्लेसमेंट सेल की स्थापना के लिए निर्देश मई 2017 में निर्गत किए गए थे, जिससे नियमित अन्तराल पर कैम्पस चयन हेतु कैम्प आयोजित कर प्रशिक्षुओं के सेवायोजन में सहायता प्रदान की जा सके। यद्यपि, शासन ने स्वीकार किया कि नमूना जाँच हेतु चयनित 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से चार राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में आई0एम0सी0 द्वारा प्लेसमेंट सेल का गठन नहीं किया गया था एवं उनमें से तीन राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को इस सम्बन्ध में कारण बताओ नोटिस निर्गत किये गये थे जबकि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान बड़हलगंज में स्वयं का भवन न होने के कारण प्लेसमेंट सेल क्रियाशील नहीं था। बलिया में राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, रसड़ा, एवं राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान इब्राहिमाबाद के सन्दर्भ में बताया गया कि उनमें संस्थानों में प्लेसमेंट सेल का गठन किया गया था जो सही नहीं था, क्योंकि दोनों राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों ने प्लेसमेंट सेल न होने की बात स्वीकार किया। अग्रतर, शासन ने अवशेष नमूना जाँच हेतु चयनित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में प्लेसमेंट से सम्बन्धित अभिलेखों के रखरखाव नहीं किये जाने के सन्दर्भ में कोई उत्तर नहीं दिया। तथापि, यह बताया गया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, चारबाग, लखनऊ के प्लेसमेंट अधिकारी से सम्बन्धित अभिलेखों के रखरखाव नहीं किये जाने के सन्दर्भ में स्पष्टीकरण मांगा गया था।

तथ्य यथावत है कि प्रशिक्षुओं को समर्पित प्लेसमेंट सेल के माध्यम से पर्याप्त सहायता प्रदान नहीं की गयी जिससे पी0पी0पी0 योजना के उद्देश्यों को विफल कर दिया।

3.4.5.4 स्किल डेवलपमेंट इनीशिएटिव (एस0डी0आई0) योजना के अन्तर्गत प्रशिक्षण

भारत सरकार द्वारा एस0डी0आई0 योजना की शुरुआत मई 2007 में की गयी। योजना का मुख्य उद्देश्य राजकीय एवं निजी औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में उपलब्ध अवस्थापना सुविधाओं का अनुकूलतम उपयोग करके समय से पूर्व विद्यालय छोड़ने वाले युवाओं एवं उद्योगों में कार्यशील श्रमिकों के कौशल में, लघु अवधि के पाठ्यक्रमों द्वारा वृद्धि करना था। एस0डी0आई0 योजना के कार्यान्वयन मैनुअल (दिसम्बर 2014 में निर्गत) के अनुसार चार इकाइयों तक के प्रत्येक औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान से, चाहे राजकीय हो अथवा निजी, प्रत्येक वर्ष न्यूनतम 20 अभ्यर्थियों तथा चार से अधिक इकाइयाँ होने के प्रकरण में प्रत्येक वर्ष 40 अभ्यर्थियों को, एस0डी0आई0 के अन्तर्गत प्रशिक्षण दिया जाना अपेक्षित था।

पी0पी0पी0 योजना के संशोधित दिशानिर्देशों (जुलाई 2014) के अनुसार राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान में इकाइयों की संख्या चार या चार से कम होने पर प्रत्येक वर्ष कम से कम 40 अभ्यर्थियों को तथा इकाइयों की चार से अधिक होने पर 80 अभ्यर्थियों को प्रत्येक राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान द्वारा एस0डी0आई0 योजनान्तर्गत प्रशिक्षित किया जाना आवश्यक था। नमूना जाँच किये गये 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रत्येक वर्ष के लक्ष्य 1480 के सापेक्ष वर्ष 2014-15 से 2018-19 की अवधि में तीन राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁸¹ द्वारा मात्र 355 अभ्यर्थियों को प्रशिक्षण प्रदान किया गया। अवशेष 16 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा एस0डी0आई0 योजनान्तर्गत कोई प्रशिक्षण आयोजित नहीं किया गया था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (मई 2020) कि छः राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁸² में पर्याप्त भवन अवस्थापना की कमी के कारण योजनान्तर्गत प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया एवं राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान अलीगंज, लखनऊ द्वारा अल्पकालिक पाठ्यक्रमों का आयोजन उत्तर प्रदेश कौशल विकास मिशन के अंतर्गत किया जायेगा। शासन ने अग्रेतर बताया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान रेलवे कालोनी गोरखपुर एवं राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान चरखारी, महोबा से स्पष्टीकरण माँगा गया। यद्यपि अवशेष सात राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁸³ के प्रकरण में राज्य सरकार ने बताया कि उनमें योजना का संचालन वर्तमान में नहीं किया जा रहा था। शासन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि भारत सरकार ने संशोधित दिशानिर्देशों (जुलाई 2014) में स्पष्टतः निर्देशित किया था कि प्रत्येक संस्थान प्रबन्धन समिति/राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान द्वारा एस0डी0आई0 के अंतर्गत प्रशिक्षण का आयोजन किया जाए। इसके अतिरिक्त राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों का पंजीकरण एस0डी0आई0 योजना के अंतर्गत व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदाता के रूप में किया गया था।

¹⁸¹ अलीगढ़ में कोल, बिजनौर में नजीबाबाद, गोरखपुर में कैम्पियरगंज

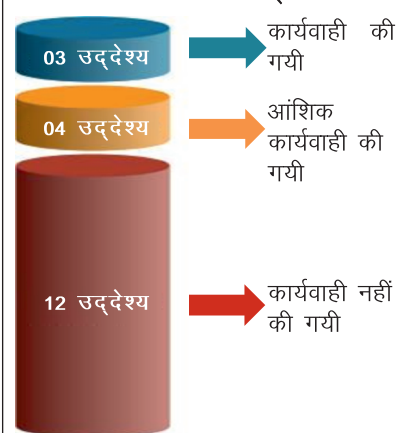
¹⁸² बहराइच में नानपारा एवं रेहुआ मंसूर महसी, गोरखपुर में खजनी, बड़हलगंज, रेलवे कालोनी और विश्व बैंक (म0)

¹⁸³ अलीगढ़ में अतरौली, बलिया में रसड़ा एवं इब्राहिमाबाद, बिजनौर में धामपुर एवं बिजनौर, लखनऊ में चारबाग एवं चारबाग(म0)।

3.4.6 संस्थान प्रबन्धन समितियों की भूमिका

पी0पी0पी0 योजना के दिशानिर्देशों के साथ संलग्न करार ज्ञापन एवं आई0एम0सी0 विनियमों के अनुसार आई0एम0सी0 को 19 मुख्य उद्देश्य पूरे करने थे। इसमें प्रक्षेत्र की उभरती हुई कौशल आवश्यकता का मूल्यांकन, अंशकालिक, मध्यकालिक एवं दीर्घकालिक प्रशिक्षित कुशल श्रम-शक्ति की आवश्यकता, अंशकालिक प्रशिक्षण कार्यक्रमों की पहचान, अनुदेशकों के प्रशिक्षण आवश्यकता की समीक्षा, संस्थान में उत्पादन/सेवा केन्द्रों की स्थापना जो प्रशिक्षुओं के कौशल विकास/अधिगम में सहायक हो एवं संस्था के लिए निधियों का अर्जन भी कर सके, स्थानीय उद्योग चैम्बर्स के साथ सम्पर्क एवं बातचीत करना तथा संस्थान की क्षमता में वृद्धि हेतु उपायों को बढ़ावा देना सम्मिलित था।

चार्ट 3.4.3: आई0 एम0 सी0 द्वारा पूर्ण किये जाने वाले उद्देश्य



स्रोत: नमूना जाँच हेतु चयनित संस्थानों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच किये गये राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में आई0एम0सी0 ने 19 उद्देश्यों में से (i) तीन उद्देश्यों यथा करार ज्ञापन पर हस्ताक्षर, आई0डी0पी0 तैयारी एवं समिति को प्राप्त निधियों में से व्यय, पर पूर्ण रूप से कार्यवाही की तथा (ii) चार उद्देश्यों, यथा संविदा के आधार पर संकाय सदस्यों की नियुक्ति, मुख्य निष्पादक संकेतकों (के0पी0आई0) के लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु उपाय, आई0एम0सी0 कोटे के अन्तर्गत प्रवेश और प्लेसमेंट सेल की स्थापना, पर आंशिक कार्यवाही की गयी थी (परिशिष्ट 3.4.4)।

मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के प्रकरण में आई0एम0सी0 द्वारा योजना के अंतर्गत कार्यान्वयन योजना तैयार करने हेतु प्रावधानित सभी विद्यमान ट्रुडों तथा स्थानीय बाजार मांग के साथ उनकी प्रासंगिकता हेतु नई आवश्यकताओं के पुनर्मूल्यांकन के अतिरिक्त लघु अवधि, मध्य अवधि, दीर्घ अवधि के लिये कुशल श्रमशक्ति की आवश्यकता का मूल्यांकन नहीं किया गया

शासन ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार (मई 2020) करते हुए बताया कि उपरोक्त सन्दर्भ में आवश्यक कार्यवाही हेतु दोनों मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को आवश्यक निर्देश दिये गये थे। यद्यपि पी0पी0पी0 योजना से आच्छादित अन्य राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के संदर्भ में शासन द्वारा कोई विशिष्ट उत्तर नहीं दिया गया। इस प्रकार, संस्थान प्रबन्धन समितियों द्वारा योजना के दिशानिर्देशों के प्रावधानों के अनुरूप कार्य नहीं किया गया जो कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों की आत्मनिर्भरता की दिशा में उनके समग्र उन्नयन में बाधक था।

3.4.6.1 राजस्व का सृजन

पी0पी0पी0 योजना में प्रतिपादित क्रियात्मक मॉडल के स्थायित्व को सुनिश्चित करने और अपने सभी व्ययों एवं दायित्वों को पूरा करने के लिए आत्मनिर्भर बनने हेतु आई0एम0सी0 को पर्याप्त राजस्व अर्जित करने के उपाय करने थे, जो कि एक के0पी0आई0 भी था। योजना के दिशानिर्देशों में इस सम्बन्ध में आई0एम0सी0 कोटा (प्रबन्धन कोटा) के अन्तर्गत प्रशिक्षुओं को प्रवेश देने, लघु अवधि पाठ्यक्रम प्रारम्भ करने, उद्योगों को परामर्शी/सलाहकार सेवाएं देने, अतिरिक्त राजस्व अर्जित करने के लिए जॉब-वर्क, प्रशिक्षण-सह-उत्पादन केन्द्र, लघु अवधि पाठ्यक्रम संचालित करने, ऑफ

कैंपस प्रशिक्षण कार्यक्रमों का आयोजन करने जैसे उपाय सुझाये गये थे। दिशा-निर्देशों में यह भी निर्धारित था कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान अपने राजस्व को बढ़ाने हेतु बीस प्रतिशत प्रवेश (आई0एम0सी0 कोटा) के लिये पृथक शुल्क-संरचना को अपना सकते थे।

तथापि लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच किये गये किसी भी राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान द्वारा वर्ष 2014-19 की अवधि में, 86 से 100 प्रतिशत¹⁸⁴ तक की कमी के साथ, राजस्व सृजन के लक्ष्य (पाँच से 15 लाख रुपये)¹⁸⁵ प्राप्त नहीं किये जा सके।

अग्रेत्तर जाँच में पाया गया कि राजस्व-सृजन के लिए आई0एम0सी0 कोटे के अन्तर्गत प्रवेश लेने के अतिरिक्त दिशानिर्देशों में सुझाए गए उपायों को राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा नहीं अपनाया गया। आई0एम0सी0 कोटे के अन्तर्गत प्रवेश लेने के सम्बन्ध में भी, अवधि 2014-19 में नमूना जाँच हेतु चयनित 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से 18 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा शून्य से 19 प्रतिशत तक ही लक्ष्य प्राप्त किया जा सका, जबकि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, महोबा ने इस अवधि के दौरान 45 प्रतिशत तक लक्ष्य प्राप्त किया। इस प्रकार आई0एम0सी0 द्वारा आत्मनिर्भरता हेतु पर्याप्त उपाय नहीं किये गये थे।

राज्य सरकार ने स्वीकार किया (मई 2020) कि राजस्व-सृजन के लिए राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा केवल एक उपाय (आई0एम0सी0 कोटा के अन्तर्गत प्रवेश) ही अपनाया गया था। यद्यपि, यह उन कारणों को स्पष्ट नहीं करता जिनसे कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा राजस्व-सृजन बढ़ाने के अन्य उपायों को नहीं अपनाया गया।

3.4.6.2 ऋण का पुनर्भुगतान

पी0पी0पी0 योजना के अन्तर्गत भारत सरकार द्वारा दिये गये ऋण के पुनर्भुगतान हेतु आई0एम0सी0 को ऋण अवमुक्त होने के वर्ष से, दस वर्ष की स्थगन अवधि थी। आई0एम0सी0 द्वारा बीस वर्षों में समान वार्षिक किस्तों में ऋण का पुनर्भुगतान किया जाना था। पुनर्भुगतान न किये जाने की स्थिति में राष्ट्रीय संचालन समिति (एन0एस0सी0) भुगतान में विलम्ब के लिये दण्ड अधिरोपित करने की अथवा कोई अन्य समुचित कार्यवाही कर सकती थी।

पी0पी0पी0 योजना के अन्तर्गत वर्ष 2007-08 में चयनित 25 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा माह मार्च 2019 से ऋण का पुनर्भुगतान देय था। यद्यपि, जाँच में पाया गया कि इन 25 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से किसी ने भी दिसम्बर 2019 तक ऋण की अदायगी प्रारम्भ नहीं की थी। इस प्रकार, ऋण धनराशि ₹ 3.12 करोड़¹⁸⁶ का पुनर्भुगतान नहीं किया गया था।

नमूना जाँच किये गये 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के सन्दर्भ में, 02 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों (लखनऊ में चारबाग और महोबा) में ऋण धनराशि के पुनर्भुगतान की पहली किस्त वर्ष 2018-19 में देय थी, लेकिन इनमें से किसी भी राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान ने दिसम्बर 2019 तक की ऋण अदायगी प्रारम्भ नहीं की थी। यह भी पाया गया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण

¹⁸⁴ पी0पी0पी0 योजना के संशोधित दिशानिर्देशों (जुलाई 2014) के अंतर्गत राजस्व का सृजन का लक्ष्य वर्ष 2014-15, 2015-16 एवं 2016-17, में क्रमशः ₹5लाख, ₹10लाख, एवं ₹ 15लाख निर्धारित था। वर्ष 2017-18 एवं 2018-19 में निर्धारित लक्ष्य की अनुपलब्धता के कारण उपरोक्त वर्षों में राजस्व सृजन का लक्ष्य ₹ 15 लाख को प्रस्तर में शामिल किया गया।

¹⁸⁵ इसके अतिरिक्त महोबा एवं अलीगढ़ में अतरौली में वर्ष 2014-15 में क्रमशः 27.6 प्रतिशत एवं 67 प्रतिशत पाया गया।

¹⁸⁶ 25 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा ₹ 12.50 लाख वार्षिक की दर से भुगतान की जाने वाली धनराशि- ₹ 312.50 लाख।

संस्थान चारबाग, लखनऊ और राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, महोबा का सीड मनी सहित बैंक अवशेष क्रमशः रु0 17.69 लाख और ₹ 1.15 करोड़ था। कम बैंक अवशेष और राजस्व-सृजन की कमी को देखते हुए राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, चारबाग, लखनऊ ऋण अदायगी की स्थिति में नहीं था।

इस प्रकार, ऋण का पुनर्भुगतान न किया जाना, न केवल सम्बन्धित आई0एम0सी0 पर देयता सृजित करता था बल्कि दण्ड का भार भी आमंत्रित करता था। इसके अतिरिक्त, चूंकि कोई भी आई0एम0सी0 पर्याप्त राजस्व सृजन करने में सक्षम नहीं थी, अतः यह भी अन्य राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों की ऋण अदायगी की क्षमता को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करेगी।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (मई 2020) गया कि भारत सरकार को ऋण के पुनर्भुगतान हेतु राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को निर्देश (नवंबर 2019) जारी किये गये थे और राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा ऋण अदायगी की कार्यवाही की जा रही थी। यद्यपि, शासन ने अपने उत्तर में ऋणों के पुनर्भुगतान की अद्यतन स्थिति उपलब्ध नहीं कराई जो कि नमूना जाँच किये गए राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों की, ऋण के पुनर्भुगतान की कम क्षमता के सन्दर्भ में महत्वपूर्ण था।

3.4.6.3 आयकर से छूट

पी0पी0पी0 योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार, आई0एम0सी0 सोसाइटी को आयकर से छूट प्राप्त करने हेतु एक अलग स्थायी खाता संख्या प्राप्त करना और आयकर अधिनियम 1961 (आई0टी0 अधिनियम) की धारा 12ए के अन्तर्गत पंजीकृत होना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच किये गये 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से 13 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁸⁷ की आई0एम0सी0 ने आयकर अधिनियम के अन्तर्गत अपना पंजीकरण नहीं कराया था। इसके परिणामस्वरूप वर्ष 2008–19 की अवधि में बैंकों द्वारा अर्जित ब्याज पर टी0डी0एस0¹⁸⁸ की कटौती की गयी थी (13 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में ₹ 99.14 लाख) जिससे बचा जा सकता था तथा धनराशि का उपयोग योजना के उद्देश्यों की पूर्ति के लिए किया जा सकता था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (मई 2020) कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान कोल अलीगढ़ की आई0एम0सी0 का पंजीकरण आयकर अधिनियम की धारा 12ए के अन्तर्गत किये जाने की कार्यवाही की गयी थी जबकि अन्य सात राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों से पंजीकरण न कराये जाने के कारणों के संदर्भ में स्पष्टीकरण माँगा गया था। यद्यपि, अवशेष पाँच राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों¹⁸⁹ के संदर्भ में कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।

3.4.7 अनुश्रवण

3.4.7.1 पी0पी0पी0 योजना का अनुश्रवण

राज्य सरकार को योजना के क्रियान्वयन और अनुश्रवण की देखरेख हेतु राज्य संचालन समिति (एस0एस0सी0) का गठन करना था। एस0एस0सी0 को आई0एम0सी0 द्वारा तैयार आई0डी0पी0 की जाँच करना, सम्बन्धित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों

¹⁸⁷ अलीगंज लखनऊ में विश्व बैंक (महिला), अलीगढ़ में अतरौली, बिजनौर में धामपुर एवं नजीबाबाद, गोरखपुर में बड़हलगंज एवं विश्व बैंक (महिला) के अतिरिक्त।

¹⁸⁸ आयकर अधिनियम 1961 के अंतर्गत स्रोत पर आयकर की कटौती।

¹⁸⁹ राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान बिजनौर, महोबा एवं चरखारी, बलिया में रसड़ा एवं इब्राहिमाबाद।

को ऋण अनुमोदित एवं अवमुक्त करने हेतु आई0डी0पी0 को महानिदेशक रोजगार और प्रशिक्षण (डी0जी0ई0 एण्ड टी0), भारत सरकार को अग्रसारित करना, त्रैमासिक प्रगति रिपोर्ट के माध्यम से आई0एम0सी0 की प्रगति की समीक्षा करना तथा निर्धारित मुख्य निष्पादक संकेतकों (के0पी0आई0) के सन्दर्भ में चयनित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों की उपलब्धियों का निरीक्षण करना था।

निदेशक, प्रशिक्षण एवं सेवायोजन की अध्यक्षता में एस0एस0सी0 की सहायता के लिए संयुक्त निदेशक, उप निदेशक एवं अनुभाग अधिकारी स्तर के अधिकारियों¹⁹⁰ की सदस्यता वाले एक राज्य क्रियान्वयन प्रकोष्ठ (एस0आई0सी0) का भी गठन किया जाना था और एस0एस0सी0 के मार्गदर्शन में योजना का प्रबन्धन, अनुश्रवण और मूल्यांकन किया जाना था। एस0आई0सी0 के कार्यालय और प्रशासनिक व्ययों को योजना परिव्यय के प्रबन्धन, अनुश्रवण और मूल्यांकन घटक से एस0आई0सी0 द्वारा भेजे गये प्रस्ताव के आधार पर वहन किया जाना था।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य में एस0आई0सी0 का गठन नहीं किया गया था। राज्य सरकार ने भी एस0आई0सी0 के गठन और उसके क्रियान्वयन के लिए धन निर्गत करने के लिए भारत सरकार को कोई प्रस्ताव नहीं भेजा था। समर्पित एस0आई0सी0 की अनुपस्थिति में उसके द्वारा किये जाने वाले कार्यों को एस0आई0सी0 के स्थान पर राज्य सरकार द्वारा विभिन्न सरकारी योजनाओं का अनुश्रवण करने के लिए गठित राज्य परियोजना कार्यान्वयन इकाई द्वारा निष्पादित करने की सूचना दी गई थी। स्पष्ट रूप से, लेखापरीक्षा के दौरान विभिन्न अनियमितताओं को देखते हुए, समर्पित एस0आई0सी0 की अनुपस्थिति उन कारकों में से एक थी, जो योजना के प्रबन्धन और अनुश्रवण को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करते थे। इसके अतिरिक्त 2013-19 की अवधि में एस0एस0सी0 ने नौ बैठकें विभिन्न अन्तरालों पर आयोजित की थीं जिससे त्रैमासिक प्रगति रिपोर्ट के माध्यम से आई0एम0सी0 का नियतकालिक अनुश्रवण अव्यवहारिक था।

पी0पी0पी0 योजना के संशोधित दिशा-निर्देशों (जुलाई 2014) के अनुसार एस0एस0सी0 को भी वर्ष के अन्त में माह दिसम्बर तक प्रत्येक आई0एम0सी0 के निष्पादन (के0पी0आई0 के संदर्भ में) की जाँच एवं समीक्षा करना अनिवार्य था। लगातार दो वर्षों में के0पी0आई0 के 70 प्रतिशत के स्तर को न प्राप्त किये जाने पर राज्य सरकार द्वारा छह महीने के भीतर आई0एम0सी0 के अध्यक्ष को बदला जाना अपेक्षित था। फिर भी, यह देखा गया कि एस0एस0सी0 द्वारा दिसम्बर 2014 से दिसम्बर 2018 की अवधि में न तो ऐसी कोई समीक्षा की गई थी और न ही आई0एम0सी0 के विरुद्ध गैर उपलब्धि के लिए कोई कार्यवाही प्रारम्भ की गई थी। मार्च 2019 में पहली बार 115 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के संकलित के0पी0आई0, एस0एस0सी0 को प्रस्तुत किये गये थे, लेकिन एस0एस0सी0 द्वारा के0पी0आई0 की कम उपलब्धि होने पर कोई निर्देश निर्गत नहीं किया गया था। नमूना जाँच किये गये 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से 17¹⁹¹ द्वारा, लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गए आंकड़ों के आधार पर, के0पी0आई0 लक्ष्यों की उपलब्धियाँ तालिका 3.4.3 में प्रदर्शित है।

¹⁹⁰ राज्य में शामिल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों की संख्या पर अधिकारियों की संख्या निर्भर करेगी।

¹⁹¹ लखनऊ में विश्व बैंक (महिला) अलीगंज, चारबाग और चारबाग (महिला), बहराइच में नानपारा और रेहवा मन्सूर महसी, बिजनौर में धामपुर और नजीबाबाद, अलीगढ़ में अतरौली और कोल, महोबा में महोबा और चरखारी, गोरखपुर में रेलवे कालोनी, विश्व बैंक (महिला), खजनी, कैम्पियरगंज और बडहलगंज, बलिया में रसड़ा।

तालिका 3.4.3: 2014–15 से 2018–19 की अवधि में के0पी0आई0 की उपलब्धि

के0 पी0 आई0	विवरण	निर्धारित लक्ष्य	राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान जिन्होंने प्रारम्भिक लक्ष्य प्राप्त किया (2014–15 और 2015–16)	राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान जिन्होंने ऊपरी लक्ष्य को प्राप्त किया (2016–17 से 2018–19)
I	प्रवेश क्षमता के सापेक्ष परीक्षा में सम्मिलित होने वाले अभ्यर्थियों का प्रतिशत	प्रारम्भिक बेंचमार्क 70 प्रतिशत, जो कि अगले कुछ वर्षों में 95 प्रतिशत तक ले जाया जाना था	11 (लखनऊ में चारबाग, बहराइच में नानपारा और रेहुआ मंसूर महसी, बिजनौर में धामपुर, अलीगढ़ में कोल और गोरखपुर में बड़हलगंज को छोड़कर)	कोई नहीं, सिवाय बलिया में रसड़ा के जहाँ वर्ष 2016–17 में यह 100 प्रतिशत था (बहराइच में रेहुआ मंसूर महसी, बिजनौर में धामपुर और नजीबाबाद, तथा गोरखपुर में बड़हलगंज में 70 प्रतिशत से कम था)
II	परीक्षा में सम्मिलित होने वाले अभ्यर्थियों के सापेक्ष उत्तीर्ण होने वाले अभ्यर्थियों का प्रतिशत	प्रारम्भिक बेंचमार्क 70 प्रतिशत जो कि अगले कुछ वर्षों में 95 प्रतिशत तक ले जाया जाना था	15 (बहराइच में नानपारा और रेहुआ मंसूर महसी को छोड़कर)	08 (बहराइच में नानपारा और रेहुआ मंसूर महसी, बिजनौर में धामपुर और नजीबाबाद, अलीगढ़ में कोल, महोबा में चरखारी तथा महोबा, गोरखपुर में रेलवे कालोनी और बलिया में रसड़ा को छोड़कर)
III	उत्तीर्ण छात्रों को एक वर्ष के भीतर रोजगार/स्वरोजगार प्राप्त होने का प्रतिशत ¹⁹²	प्रारम्भिक बेंचमार्क वैतनिक रोजगार 50 प्रतिशत तथा सभी रोजगार के लिए 70 प्रतिशत	कोई नहीं	कोई नहीं
IV	राजस्व सृजन	रु0 5.00 लाख (वर्ष 2014–15 के लिए), रु0 10.00 लाख (वर्ष 2015–16 के लिए) तथा रु0 15.00 लाख (वर्ष 2016–17 के लिए)	कोई नहीं	कोई नहीं

(स्रोत: नमूना जाँच हेतु चयनित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान)

जैसा कि तालिका 3.4.3 से स्पष्ट था कि नमूना जाँच हेतु चयनित 19 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में से 17 राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में के0पी0आई0 की उपलब्धि (के0पी0आई0-II को छोड़कर) का स्तर परिकल्पित स्तर से बहुत कम था, इस प्रकार योजना के उचित और नियमित अनुश्रवण पर बल दिया जाना आवश्यक था। अग्रेतर संशोधित दिशानिर्देशों के अनुसार के0पी0आई0 में लगातार कमी के बावजूद एस0एस0सी0 ने आई0एम0सी0 के विरुद्ध कार्यवाही नहीं किया जाना शिथिल अनुश्रवण को प्रदर्शित करता था।

राज्य सरकार ने पुष्टि की (मई 2020) कि समर्पित एस0आई0सी0 का गठन नहीं किया गया था। आयोजित बैठकों के नियतकालिक नहीं होने के सन्दर्भ में बताया गया कि एस0एस0सी0 की बैठकें नियमित अन्तराल पर आयोजित की जाती थीं और बैठक के एजेंडे में कोई महत्वपूर्ण नीतिगत निर्णय शामिल नहीं किए जाने पर बैठकों का आयोजन सरकुलेशन के माध्यम से किया गया था। के0पी0आई0 की अनुपलब्धि के सम्बन्ध में, राज्य सरकार ने बताया कि समय समय पर के0पी0आई0 की उपलब्धियों

¹⁹² राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान बिजनौर और इब्राहिमाबाद बलिया ने डाटा उपलब्ध नहीं कराया।

एस0एस0सी0 को प्रस्तुत की गयी थीं और अग्रेतर बताया गया कि कम उपलब्धि के लिए लेखापरीक्षा आपत्तियों पर नमूना जाँच किये गये राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों से प्राप्त उनके उत्तरों के पश्चात् उनसे स्पष्टीकरण माँगे गए थे।

तथ्य यथावत था क्योंकि एस0एस0सी0 के अपर्याप्त अनुश्रवण ने योजना के क्रियान्वयन में कमियों को चिन्हित करने और पी0पी0पी0 योजना में परिकल्पित राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के उच्चीकरण हेतु समय से सुधारात्मक कार्यवाही करने को सीमित कर दिया था।

3.4.7.2 मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना का अनुश्रवण

मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान योजना के अन्तर्गत, आई0एम0सी0 द्वारा प्रस्तुत की जाने वाली त्रैमासिक रिपोर्टों के आधार पर राज्य सरकार को योजना के क्रियान्वयन का अनुश्रवण करना था और एक समेकित रिपोर्ट केंद्र सरकार को प्रस्तुत करना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, साकेत, मेरठ में यह योजना 2015-16 से लागू की जा रही थी, लेकिन पहली त्रैमासिक प्रगति रिपोर्ट (क्यू0पी0आर0) जनवरी 2018 में ही प्रस्तुत की गई थी। यह भी देखा गया कि मार्च 2018, मार्च 2019 और जून 2019 की क्यू0पी0आर0 में व्यय के विवरण के अतिरिक्त अन्य विवरण समान थे। तथापि, निदेशालय स्तर पर इसकी जाँच एवं प्रकटन नहीं किया गया था और आई0एम0सी0 के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की गई थी। दूसरी ओर, राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, करौंदी, वाराणसी द्वारा क्यू0पी0आर0 को नियमित रूप से निदेशालय को प्रस्तुत किया गया था।

अग्रेतर, प्रशिक्षण एवं सेवायोजन निदेशालय द्वारा राज्य में योजना के क्रियान्वयन की प्रगति के विवरण से सम्बन्धित संकलित वार्षिक रिपोर्ट सम्बन्धी अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गये थे।

राज्य सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (मई 2020) और बताया कि दोनों मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों को त्रैमासिक प्रगति रिपोर्ट निदेशालय को प्रस्तुत करने के लिए निर्देश निर्गत किये गये थे और अब त्रैमासिक प्रगति रिपोर्ट प्राप्त हो रही थी।

3.4.8 निष्कर्ष

पी0पी0पी0 योजना और मॉडल राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, प्रशिक्षण की रूपरेखा एवं प्रशिक्षण को अधिक मांगपरक बनाने और संस्थान को आत्मनिर्भर बनाने के लिये राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के उच्चीकरण हेतु उद्योग इण्टरफेस के उपयोग को परिकल्पित करता है। विभाग, आई0एम0सी0 और उद्योग भागीदार मुख्य हितधारक थे, जिनके क्रियाकलापों पर दोनों योजनाओं का क्रियान्वयन निर्भर था। लेखापरीक्षा में पाये गये प्रकरणों की स्थिति पर विहंगावलोकन निम्नानुसार था:

- आई0एम0सी0 (उद्योग भागीदारों की अध्यक्षता में) का क्रियाकलाप सामान्य से कम था, जिसके अन्तर्गत योजना के अधिकांश उद्देश्यों के सापेक्ष उनके द्वारा अपर्याप्त कार्यवाही की गई थी। यद्यपि, भौतिक अवसंरचना का उच्चीकरण हुआ था किन्तु आई0एम0सी0 द्वारा अनुमोदित आई0डी0पी0 का पालन नहीं किया गया था। अलाभकारी व्यय एवं अनुमोदित आई0डी0पी0 के कुछ विशिष्ट घटकों पर व्यावर्तन कर अनधिकृत अतिरिक्त व्यय किये जाने के प्रकरण पाये गये। अग्रेतर, राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण

संस्थानों ने उद्योग की माँग/आवश्यकता का आकलन करके नए व्यवसायों की शुरुआत नहीं की। रोजगार प्राप्त करने के लिए उत्तीर्ण प्रशिक्षुओं को दी जाने वाली सहायता अपर्याप्त थी क्योंकि नमूना जाँच किये गये लगभग एक तिहाई राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में प्लेसमेंट सेल का गठन नहीं किया गया था और शेष राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में प्लेसमेंट के अभिलेखों का रखरखाव नहीं किया गया था, अथवा कुछ ही प्रशिक्षुओं के अभिलेख उपलब्ध थे।

- उद्योग भागीदारों ने योजनाओं के क्रियान्वयन में सक्रिय रूप से भाग नहीं लिया और परिणाम स्वरूप संकाय/प्रशिक्षुओं को उद्योग भागीदारों से जुड़ने का लाभ नहीं प्राप्त हुआ। अनुदेशकों के लिए प्रशिक्षण और छात्रों को ऑन द जॉब प्रशिक्षण को परिकल्पना के अनुसार आयोजित नहीं किया गया था।
- योजना के प्रबन्धन और अनुश्रवण के लिए राज्य क्रियान्वयन प्रकोष्ठ का गठन नहीं होने के कारण विभाग द्वारा योजना का अनुश्रवण शिथिल था। राज्य संचालन समिति द्वारा के0पी0आई0 केवल 2018–19 में ही मंगाये गये थे, लेकिन कोई अनुवर्ती कार्यवाही नहीं की गई थी। प्रशिक्षण प्रदान करने और योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए आवश्यक मानव संसाधन की उपलब्धता असन्तोषजनक थी।
- ऋण पुनर्भुगतान के प्रकरण के सम्बन्ध में राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में राजस्व सृजन की गतिविधियाँ प्रारम्भ नहीं हो पायी थी, इस प्रकार संस्थान प्रबन्धन समिति (आई0एम0सी0) को आत्मनिर्भर बनाने का उद्देश्य विफल था और उनकी ऋण पुनर्भुगतान क्षमता की अनिश्चितता में वृद्धि हुई थी।

3.4.9 अनुशंसाएँ

- योजनाओं में परिकल्पित संस्थान प्रबन्धन समितियों एवं उद्योग भागीदारों की भूमिका का निर्वहन सुनिश्चित करने के लिये सुधारात्मक कदम उठाये जाने चाहिये।
- राज्य सरकार को संस्थान प्रबन्धन समितियों के राजस्व सृजन के प्रयासों की तत्काल समीक्षा करनी चाहिए जिससे उन्हें आत्मनिर्भर बनाया जा सके और ऋण अदायगी सुनिश्चित की जा सके।
- राज्य सरकार द्वारा प्रशिक्षण की गुणवत्ता में सुधार हेतु राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में प्रधानाचार्यों/अनुदेशकों के रिक्त पदों को भरने के लिये तत्काल उपाय किये जाने चाहिये।
- राज्य सरकार द्वारा राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में प्रशिक्षण पाठ्यक्रमों एवं उपलब्ध स्थानीय उद्योगों के मध्य विसंगतियों का आकलन किया जाना चाहिये तथा प्रशिक्षण पाठ्यक्रमों को तदनुसार बेहतर रोजगारपरकता हेतु अभिकल्पित किया जाना चाहिये।
- योजनाओं के अन्तर्गत उपलब्ध धनराशियों को स्वीकृत प्लान के अनुसार समयबद्ध ढंग से उपयोग किया जाना चाहिये एवं निर्धारित मुख्य निष्पादन संकेतकों को राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा प्राप्त किया जाना चाहिये। टाईम एवं कॉस्ट ओवर रन से बचा जाना चाहिये।
- राज्य सरकार द्वारा राजकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों में प्लेसमेंट सेल के गठन तथा प्रशिक्षुओं को रोजगार/स्वरोजगार हेतु पर्याप्त सहायता उपलब्ध कराने के लिये उनका प्रभावी क्रियान्वयन सुनिश्चित किया जाना चाहिये।
- योजनाओं के अनुश्रवण में सुधार करने हेतु राज्य सरकार द्वारा कदम उठाये जाने चाहिये।

लेखापरीक्षा प्रस्तर

बेसिक शिक्षा विभाग

3.5: स्कूल बैग के क्रय में अनियमिततायें एवं अवितरित स्कूल बैग पर अलाभकारी व्यय

बेसिक शिक्षा निदेशालय द्वारा स्कूल के बच्चों के लिए क्रय किये गये स्कूल बैग की निविदा प्रक्रिया विसंगति पूर्ण थी, स्कूल बैग की आपूर्ति एवं वितरण में विलम्ब ने 1.15 करोड़ विद्यार्थियों को वर्ष 2016-17 में स्कूल बैग प्राप्त करने से वंचित कर दिया, साथ ही तीन वर्षों से अधिक समय से ₹ 9.46 करोड़ मूल्य के 6.55 लाख स्कूल बैग अवितरित पड़े थे।

शासन ने बेसिक शिक्षा निदेशालय को कक्षा एक से आठ तक के शासकीय एवं सहायता प्राप्त जूनियर हाई स्कूलों, सहायित मदरसों, राजकीय इण्टर कालेजों (कक्षा छः से आठ) एवं सहायित माध्यमिक विद्यालयों के छात्रों को निःशुल्क वितरण हेतु स्कूल बैग का क्रय किये जाने हेतु निर्देशित किया (अगस्त 2016) एवं आपूर्तिकर्ताओं के चयन हेतु एक निविदा समिति¹⁹³ का गठन किया। निविदा प्रकाशन हेतु बेसिक शिक्षा निदेशालय को, विभाग द्वारा अनुमोदित, एक निविदा प्रपत्र¹⁹⁴ भी उपलब्ध कराया गया (अगस्त 2016)।

बेसिक शिक्षा निदेशालय के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (मई 2017 एवं जुलाई-अगस्त 2018) में पाया गया कि स्कूल बैग के क्रय हेतु प्रकाशित (सितम्बर 2016) निविदा आमंत्रण सूचना की अनुक्रिया में सात निविदादाताओं ने निविदा-प्रक्रिया में भाग लिया। 8 अक्टूबर 2016 को तकनीकी निविदा खोली गयी जिसमें सात में से चार निविदादाता, निविदा समिति द्वारा इस आधार पर योग्य नहीं पाए गए कि उन्होंने स्कूल बैग के निर्माण एवं वितरण स्थलों तक उनकी आपूर्ति के सम्बन्ध में उचित प्रमाणपत्र प्रस्तुत नहीं किये थे जिसके कारण वे पात्रता के मापदण्ड को पूर्ण करने में विफल रहे थे। शेष तीन निविदादाताओं की वित्तीय निविदा 14 अक्टूबर 2016 को खोली गयी जिसमें से न्यूनतम निविदादाता ने ₹ 144.40 प्रति स्कूल बैग की दर उद्धृत की थी।

निविदा आमंत्रण सूचना की शर्तों के अनुसार, न्यूनतम निविदादाता (एल-1) को उनकी तकनीकी निविदा में अंकित मात्रा हेतु अनुबन्ध प्रस्तावित किया जायेगा किन्तु वह कुल आपूर्ति के 25 प्रतिशत से कम नहीं होगी। यदि कुछ मात्रा आवंटन हेतु अवशेष रहती है तो अगले इच्छुक निविदादाता (एल-2) को अंकित की गई मात्रा तक, न्यूनतम निविदादाता (एल-1) द्वारा अंकित की गई दरों पर, उसकी क्षमता के अनुसार स्कूल बैग की आपूर्ति प्रस्तावित की जायेगी किन्तु वह कुल आपूर्ति के 20 प्रतिशत से अधिक नहीं होगी। यदि इसके पश्चात भी कुछ मात्रा अवशेष रहती है तो यही प्रक्रिया अगले इच्छुक निविदादाता, जैसेकि एल-3, एल-4, इत्यादि के लिए दोहरायी जाएगी। इस प्रकार, अन्य दो निविदादाताओं के साथ भी वार्ता कर न्यूनतम निविदादाता द्वारा अंकित ₹ 144.40 प्रति स्कूल बैग की दर तय की गई एवं उन्हें लगभग 180 लाख स्कूल बैग (एल-1, एल-2 एवं एल-3 को कुल मात्रा का क्रमशः 60 प्रतिशत, 20 प्रतिशत एवं 20 प्रतिशत) की आपूर्ति किये जाने का आशय-पत्र निर्गत किया गया (नवम्बर 2016)।

¹⁹³ निदेशक, बेसिक शिक्षा-सभापति एवं सदस्य के रूप में निदेशक, मध्याह्न भोजन प्राधिकरण के प्रतिनिधि; राज्य परियोजना निदेशक, सर्व शिक्षा अभियान के प्रतिनिधि; सचिव, बेसिक शिक्षा परिषद; एवं वित्त नियंत्रक, बेसिक शिक्षा निदेशालय।

¹⁹⁴ निविदा प्रपत्र का प्रारूप बेसिक शिक्षा निदेशालय द्वारा जून 2016 में विभाग को अग्रेषित किया गया।

निविदा-मूल्यांकन-प्रक्रिया में विसंगतिया

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एल-1, एल-2 एवं एल-3 कंसोर्टियम¹⁹⁵ थे जो एल-1 (कंसोर्टियम-1) एवं एल-3 (कंसोर्टियम-3) के प्रकरणों में तीन फर्मों/कंपनियों, तथा एल-2 (कंसोर्टियम-2) के प्रकरण में दो कंपनियों से मिलकर बने थे। निविदा प्रपत्रों के साथ फर्मों द्वारा प्रस्तुत अभिलेखों के विश्लेषण में निम्नलिखित तथ्य संज्ञान में आए:

- कंसोर्टियम-1 के एक सदस्य (मेसर्स सुमाजा इलेक्ट्रोइंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड) द्वारा निविदा के भाग के रूप में प्रस्तुत, निर्धारण वर्ष 2014-15 की कर लेखापरीक्षा रिपोर्ट¹⁹⁶ यह प्रदर्शित करती थी कि कम्पनी का व्यवसाय अभियांत्रिकी वस्तुओं के निर्माण एवं कपड़े के व्यापार में था। तथापि, निविदा समिति ने कंसोर्टियम 1 द्वारा प्रस्तुत मेसर्स सुमाजा इलेक्ट्रोइंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड को स्कूल बैग के निर्माता के रूप में प्रदर्शित करने वाले प्रमाणपत्रों को स्वीकार किया।

शासन ने उत्तर दिया (मई 2019) कि कंसोर्टियम-1, जिसने मेसर्स सुमाजा इलेक्ट्रोइंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड को एक स्कूल बैग निर्माता के रूप में प्रस्तुत किया था, ने मेसर्स सुमाजा इलेक्ट्रोइंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड के सम्बन्ध में लघु एवं सूक्ष्म उद्योग मंत्रालय द्वारा प्रदत्त प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया था जिसे उद्योग आधार में दर्शित यूएएन कोड के माध्यम से आनलाइन सत्यापित किया गया था। शासन ने अग्रेतर कहा कि उक्त प्रमाणपत्र के आधार पर, अप्रैल 2005 के प्रारम्भ तिथि सहित मेसर्स सुमाजा इलेक्ट्रोइंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड 'अन्य टेक्सटाइल्स/टेक्सटाइल उत्पाद' के निर्माता थे और निविदा समिति ने तकनीकी मूल्यांकन हेतु स्कूल बैग को 'अन्य टेक्सटाइल्स/टेक्सटाइल उत्पाद' की श्रेणी में माना था। इसके अतिरिक्त, एक चार्टर्ड इंजीनियर द्वारा मेसर्स सुमाजा इलेक्ट्रोइंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड को निर्गत किये गये निर्माण-क्षमता के प्रमाणपत्र में भी उन्हें स्कूल बैग के निर्माता के रूप में प्रदर्शित किया गया था। पुनः एक चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट के नेतृत्व में एक बाह्य दल ने भी तकनीकी निविदा में चयनित किये जाने से पूर्व निविदादाता के प्रपत्रों को सत्यापित किया था।

तथ्य यथावत रहा कि स्कूल बैग निर्माता के रूप में मेसर्स सुमाजा इलेक्ट्रोइंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड के सम्बन्ध में कर लेखापरीक्षा रिपोर्ट तथा लघु एवं सूक्ष्म उद्योग मंत्रालय द्वारा निर्गत प्रमाणपत्र में दिये गये विवरणों में विरोधाभास था जिसे क्रय समिति द्वारा सत्यापित नहीं किया गया। प्रसंगवश, कंसोर्टियम-1 को दिये गये 109.41 लाख स्कूल बैग के आपूर्ति आदेश के सापेक्ष, वे वास्तव में 7.51 लाख स्कूल बैग की ही आपूर्ति कर पाये। परिणामस्वरूप, उनके द्वारा जमा की गयी ₹ 15.59 करोड़ की धरोहर धनराशि को जब्त कर लिया गया जिसकी चर्चा आगे के प्रस्तर में की गयी है।

- निविदादाताओं द्वारा निविदा के भाग के रूप में एक सत्यनिष्ठा समझौता हस्ताक्षरित किया गया था जिसमें निविदादाताओं द्वारा निविदा से सम्बन्धित सभी गतिविधियों में स्वच्छ, नैतिक, ईमानदार और विधिक माध्यम अपनाने तथा पूर्ण पारदर्शिता एवं निष्पक्षता रखने हेतु स्वयं को प्रतिबद्ध किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि दो कम्पनियों, अर्थात् कंसोर्टियम-2 के एक सदस्य (मेसर्स सनलार्ड एपारेल्स मैन्युफैक्चरिंग कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड) और कंसोर्टियम-3 के एक सदस्य (मेसर्स सनलार्ड इन्डस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड) ऐसे उद्यम थे जो एक-दूसरे

¹⁹⁵ निविदा-आमंत्रण सूचना में, फर्मों/कम्पनियों के समूह को जो कि स्कूल बैग के निर्माण एवं आपूर्ति हेतु एक साथ कार्य करने को सहमत हों, कंसोर्टियम के रूप में परिभाषित किया गया था।

¹⁹⁶ आय कर अधिनियम, 1961 के अन्तर्गत फार्म सं 3 सीए एवं 3 सीडी।

पर पर्याप्त प्रभाव¹⁹⁷ रखते थे जैसाकि उनके 31 मार्च 2016 एवं 31 मार्च 2015 के तुलनपत्र में, सम्बन्धित सदस्य¹⁹⁸ प्रकटीकरण के अधीन उद्घटित किया गया था। दोनों कम्पनियों के लेखे निविदा समिति को सम्बन्धित कंसोर्टियम के निविदा प्रपत्रों के साथ प्रस्तुत किये गये थे। इस प्रकार, ये कम्पनियाँ एक-दूसरे से सम्बन्धित थीं किन्तु उन्होंने स्कूल बैग की निविदा प्रक्रिया में दो अलग कंसोर्टियम के सदस्य के रूप में भाग लिया जिसके परिणामस्वरूप सत्यनिष्ठा समझौते के प्राविधानों का उल्लंघन हुआ।

शासन ने कहा (मई 2019) कि निविदा प्रपत्रों में दी गयी सूचना के अनुसार मेसर्स सनलॉर्ड एपारेल्स मैन्युफैक्चरिंग कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड का पंजीकृत पता, मेसर्स सनलॉर्ड इन्डस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड के सम्बन्ध में वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा निर्गत पंजीकरण प्रमाणपत्र में दिए गये पंजीकृत पते से भिन्न था। शासन ने आगे कहा कि दोनों निविदादाताओं ने निविदा प्रपत्रों में भिन्न ई-मेल आईडी प्रस्तुत किये थे, यथा मेसर्स सनलॉर्ड एपारेल्स मैन्युफैक्चरिंग कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड के प्रकरण में मिश्रा@सनलॉर्ड(डाट)काम एवं मेसर्स सनलॉर्ड इन्डस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड के प्रकरण में आशीषवाही@सनलॉर्ड(डाट)काम।

शासन का उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि निविदादाताओं द्वारा प्रस्तुत किये गये प्रपत्रों में दोनों कम्पनियों ने ई-मेल आईडी में एक ही डोमेन (@सनलॉर्ड(डाट)काम) का प्रयोग किया था। लेखापरीक्षा ने वाणिज्यिक कार्य मंत्रालय (भारत सरकार) की वेबसाइट पर उपलब्ध अभिलेखों (कम्पनी मास्टर डाटा) से यह भी अवलोकित किया कि दोनों कम्पनियों (मेसर्स सनलॉर्ड एपारेल्स मैन्युफैक्चरिंग कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड एवं मेसर्स सनलॉर्ड इन्डस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड) के पंजीकृत पते तथा ई-मेल आईडी एक ही थे। साथ ही, इन कम्पनियों के सम्परीक्षित लेखा-प्रपत्रों में यह विशेष रूप से उद्घटित किया गया था कि दोनों कंपनियों में मुख्य प्रबन्धन व्यक्ति एक दूसरे पर पर्याप्त प्रभाव रखते थे।

इस प्रकार, निविदा मूल्यांकन की प्रक्रिया विसंगति पूर्ण थी क्योंकि निविदा समिति ने (अ) मेसर्स सुमाजा इलेक्ट्रोइंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड (कंसोर्टियम-1) द्वारा स्कूल बैग निर्माता के रूप में दावे के समर्थन में जमा किये गये विरोधाभासी प्रपत्रों एवं, (ब) परस्पर सम्बन्ध रखने वाली पार्टियों, मेसर्स सनलॉर्ड एपारेल्स मैन्युफैक्चरिंग कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड (कंसोर्टियम-2) एवं मेसर्स सनलॉर्ड इन्डस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड (कंसोर्टियम-3) के निविदा प्रपत्रों का प्रति परीक्षण नहीं किया था जो निविदा प्रक्रिया में कपट-सन्धि और उसके दूषित होने को इंगित करता है।

स्कूल बैग की आपूर्ति एवं वितरण में विसंगतियां

उत्तर प्रदेश बजट नियमावली का प्रस्तर 204, बजट एवं व्यय की स्वीकृति से सम्बन्ध रखने वाले अधिकारियों द्वारा व्यय पर प्रभावी नियंत्रण रखने एवं कठोर मितव्ययिता बरते जाने की आवश्यकता पर बल देते हुए राज्य की ओर से क्रय की गयी सामग्रियों अथवा सेवाओं पर व्यय की गयी धनराशि के पूर्ण मूल्य को सुनिश्चित करने में विफलता को अपव्यय मानता है तथा प्रत्येक लोक सेवक से सभी अनावश्यक एवं निष्फल व्ययों को समाप्त करने हेतु अपनी अधिकतम क्षमता के अनुसार प्रयत्न करने की अपेक्षा करता है।

¹⁹⁷ सभी महत्वपूर्ण प्रबंधन व्यक्ति एक दूसरे से सम्बन्धित थे। पुनः, मेसर्स सनलॉर्ड इन्डस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड ने मेसर्स सनलॉर्ड एपारेल्स मैन्युफैक्चरिंग कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड के स्वामित्व वाले अनुमोदित ऋण म्यूचुअल फंड की गिरवी के सापेक्ष ₹1.16 करोड़ का ऋण प्राप्त किया था।

¹⁹⁸ लेखाकरण मानक 18 के अनुसार पार्टियाँ एक दूसरे से सम्बन्धित मानी जाती हैं यदि रिपोर्टिंग अवधि में किसी समय एक पार्टी दूसरी पार्टी को नियंत्रित करने की क्षमता रखती हो अथवा एक पार्टी दूसरी पार्टी के वित्तीय और/अथवा संचालन संबंधी निर्णयों के लिये जाने में दूसरी पार्टी पर पर्याप्त प्रभाव का उपयोग करती हो।

बेसिक शिक्षा निदेशालय के अभिलेखों की संवीक्षा (जुलाई/अगस्त 2018) में कन्सोर्टियम, जिन्हें सभी जनपदों में निर्धारित आपूर्ति स्थल तक 120 दिनों के भीतर 1.80 करोड़ स्कूल बैग की आपूर्ति के आशय-पत्र निर्गत किये गये थे (नवम्बर 2016), द्वारा स्कूल बैग की आपूर्ति में की गयी निम्नलिखित अनियमितताएं संज्ञान में आईं:

- सभी 75 जनपदों के लिए 1.80 करोड़ स्कूल बैग के आपूर्ति-आदेशों के सापेक्ष आपूर्तिकर्ताओं ने केवल 78.58 लाख¹⁹⁹ स्कूल बैग (44 प्रतिशत) की आपूर्ति की एवं ₹109.15 करोड़ का कुल भुगतान प्राप्त किया। अग्रेतर विश्लेषण से संज्ञान में आया कि 75 जनपदों में से आठ जनपदों ने आंशिक आपूर्ति प्राप्त की जबकि 38 जनपदों को कोई भी आपूर्ति प्राप्त नहीं हुई। प्राप्त आपूर्ति में से मात्र 65.27 लाख स्कूल बैग (83 प्रतिशत) का वितरण वर्ष 2016-17²⁰⁰ की अवधि में बच्चों को किया गया। परिणामस्वरूप, 2016-17 की अवधि में 1.15 करोड़²⁰¹ छात्रों को योजना का लाभ नहीं दिया जा सका।

- 2016-17 की अवधि में आपूर्ति 78.58 लाख स्कूल बैग में से 13.31 लाख स्कूल बैग शिक्षण सत्र 2016-17 की समाप्ति तक अवितरित पड़े हुए थे। बेसिक शिक्षा निदेशालय द्वारा प्रकरण पर निर्देश प्राप्त करने के लिये इसे शासन को कई बार²⁰² सन्दर्भित किया गया। शासन ने जुलाई 2017 में, मात्र 6.76 लाख बैग को शिक्षण सत्र 2017-18 में वितरित करने के निर्देश दिये किन्तु शेष 6.55 लाख बैग के संबंध में कोई निर्देश निर्गत नहीं किये। परिणामस्वरूप, 6.55 लाख बैग, जिनकी वारंटी मात्र एक वर्ष की थी, तीन वर्ष से अधिक की अवधि व्यतीत होने के उपरान्त भी अवितरित पड़े हुए थे जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5.33 करोड़²⁰³ का व्यय अलाभकारी हुआ।

बेसिक शिक्षा निदेशालय ने अपने उत्तर (अगस्त 2018 एवं सितम्बर 2019) में अवितरित पड़े 6.55 लाख स्कूल बैग के परिप्रेक्ष्य में लिए गए निर्णय से सम्बन्धित कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया। अग्रेतर, 101.90 लाख स्कूल बैग की कम आपूर्ति के सम्बन्ध में यह कहा गया कि कंसोर्टियम-1 के प्रमुख सदस्य की ₹ 15.60 करोड़ की बैंक गारण्टी को ज़ब्त²⁰⁴ कर लिया गया था। तथापि, विभाग द्वारा की गई कार्यवाही पूर्ण नहीं थी क्योंकि अवितरित बैग के सम्बन्ध में कोई निर्णय नहीं लिया गया था। अग्रेतर, स्कूल बैग के अवितरण का प्रकरण विभाग को संदर्भित (दिसम्बर 2019) किया गया था किन्तु लगातार अनुरोध²⁰⁵ किये जाने के बाद भी कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (जनवरी 2021)।

अतः छात्रों को वितरण हेतु स्कूल बैगों के क्रय को, निविदा प्रक्रिया में विसंगतियों, अनियमित आपूर्ति आदेशों एवं वर्ष 2016-17 में 1.15 करोड़ छात्रों को स्कूल बैग के वितरण न होने जैसी स्थितियों का सामना करना पड़ा। इसके अतिरिक्त, क्रय के पश्चात तीन वर्ष से अधिक की अवधि व्यतीत होने के उपरान्त भी 6.55 लाख स्कूल बैग अवितरित पड़े रहे।

¹⁹⁹ कंसोर्टियम-1 ने 7.51 लाख बैग (101.90 लाख बैग कम); कंसोर्टियम-2 ने 35.19 लाख बैग एवं कंसोर्टियम-3 ने 35.88 लाख बैगों की आपूर्ति की।

²⁰⁰ 4 जनवरी 2017 को विधानसभा चुनाव की घोषणा की तिथि तक।

²⁰¹ चूंकि 75 जनपदों के लिए 1.80 करोड़ की वास्तविक आवश्यकता (आपूर्ति आदेश) के सापेक्ष मात्र 65.27 लाख बैग वितरित किए गए थे।

²⁰² पत्र दिनांक 30 मार्च 2017, 4 मई 2017, 30 मई 2017 के माध्यम से।

²⁰³ अवितरित 6.55 लाख स्कूल बैग हेतु आपूर्तिकर्ताओं को देय धनराशि ₹ 9.46 करोड़ में से ₹ 4.13 करोड़ की धनराशि का भुगतान सितम्बर 2019 तक अवशेष था, अनुस्मारकों के बावजूद (मई 2020 एवं अक्टूबर 2020) अग्रेतर प्रगति की सूचना शासन द्वारा उपलब्ध नहीं कराई गई।

²⁰⁴ दिनांक 01 जून 2018 को चालान के माध्यम से राजकोष में जमा।

²⁰⁵ फरवरी 2020, मार्च 2020, मई 2020, अगस्त 2020 एवं अक्टूबर 2020।

उच्च शिक्षा विभाग

3.6: नेटवर्किंग प्रणाली की स्थापना पर अलाभकारी व्यय

दीनदयाल उपाध्याय गोरखपुर विश्वविद्यालय, गोरखपुर के छात्रावासों में वाईफाई नेटवर्किंग प्रणाली के कार्यशील नहीं होने के कारण छात्र इच्छित लाभों से वंचित रहे और परिणामस्वरूप उक्त की स्थापना पर किया गया ₹ 2.14 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा।

दीनदयाल उपाध्याय गोरखपुर विश्वविद्यालय, गोरखपुर (विश्वविद्यालय) के छात्रावासों²⁰⁶ के रिसर्च स्कालरों/छात्रों के ज्ञानवर्धन एवं उन्हें ऑनलाइन शोध सामग्री उपलब्ध कराने के उद्देश्य से वाईफाई नेटवर्किंग प्रणाली स्थापित करने के लिये उत्तर प्रदेश शासन द्वारा ₹ 2.14 करोड़ की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गयी (नवम्बर 2013)। उपरोक्त कार्य हेतु राज्य सरकार द्वारा उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम (निगम) को कार्यदायी संस्था नामित किया गया। प्रशासनिक एवं वित्तीय अनुमोदन की शर्तों के अनुसार विश्वविद्यालय से धनराशि के कोषागार से आहरण के तत्काल बाद कार्यदायी संस्था को अवमुक्त किया जाना, कार्य प्रारम्भ किये जाने के पूर्व सक्षम प्राधिकारी से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किया जाना, उच्च गुणवत्तापूर्ण कार्य-सम्पादन एवं निर्धारित समयावधि में कार्य पूर्ण किए जाने हेतु कार्यदायी संस्था से अनुबन्ध किया जाना एवं स्वीकृत धनराशि की 75 प्रतिशत धनराशि के उपभोग के पश्चात एवं कार्य की भौतिक प्रगति और गुणवत्ता रिपोर्ट के साथ द्वितीय किश्त के लिये प्रस्ताव उपलब्ध कराया जाना अपेक्षित था।

विश्वविद्यालय के अभिलेखों की सम्परीक्षा (अप्रैल 2017) में पाया गया कि राज्य सरकार द्वारा विश्वविद्यालय को ₹ 1.06 करोड़ एवं ₹ 1.08 करोड़ की प्रथम एवं द्वितीय किश्तें क्रमशः नवम्बर 2013 एवं जुलाई 2015 में अवमुक्त की गयी थीं। निगम को मार्च 2014 में प्रथम किश्त अवमुक्त की गयी। निगम द्वारा उपलब्ध कराये गये उपभोग-प्रमाण पत्र एवं उनके द्वारा निधि की मांग किये जाने पर विश्वविद्यालय ने उन्हें द्वितीय किश्त अवमुक्त (दिसम्बर 2015) कर दी।

निगम द्वारा प्रस्तुत किये गए आगणन (जून 2013) के अनुसार तकनीकी स्वीकृति के निर्गत होने की तिथि अथवा धनराशि के अवमुक्त किये जाने की तिथि, जो भी बाद में हो, से तीन माह के भीतर कार्य पूर्ण किया जाना था। तत्पश्चात, चरणबद्ध रूप से धनराशि के अवमुक्त होने के दृष्टिगत, निगम द्वारा प्रथम चरण में दो छात्रावासों एवं द्वितीय चरण में शेष चार छात्रावासों में नेटवर्किंग प्रणाली स्थापित किये जाने का निर्णय लिया गया (मई 2014)। तदनुसार, प्रथम चरण का कार्य फरवरी 2015 तक (तकनीकी स्वीकृति निर्गत किए जाने की तिथि से आगणित) एवं द्वितीय चरण का कार्य मार्च 2016 तक (द्वितीय किश्त अवमुक्त किए जाने की तिथि से आगणित) पूर्ण करना था। तथापि, लेखा परीक्षा में पाया गया कि:

- प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति में राज्य सरकार के विशिष्ट निर्देशों के बाद भी विश्वविद्यालय ने निगम के साथ कोई अनुबन्ध नहीं किया। अग्रेतर, कार्यदायी संस्था ने प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति की शर्तों के विपरीत तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किए बिना ही कार्य प्रारम्भ कर दिया एवं प्रथम किश्त की 80 प्रतिशत धनराशि का उपभोग नवम्बर 2014 में, तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किए जाने से पूर्व ही कर लिया।

²⁰⁶ छ: छात्रावास जिनके नाम संत कबीर छात्रावास (पुरुष), नाथ चन्द्रावत छात्रावास (पुरुष), स्वामी विवेकानन्द छात्रावास (पुरुष), गौतम बुद्ध छात्रावास (पुरुष), अलकनन्दा छात्रावास (महिला) एवं रानी लक्ष्मीबाई छात्रावास (महिला) थे।

- विश्वविद्यालय द्वारा दी गयी (अप्रैल 2017) सूचना के अनुसार प्रारंभ में प्रथम चरण के दो छात्रावासों (अलकनन्दा छात्रावास एवं गौतम बुद्ध छात्रावास) के छात्रों को फरवरी 2015 में वाई-फाई प्रणाली की सुविधा प्रदान की गयी जो कि राष्ट्रीय सूचना केन्द्र²⁰⁷ द्वारा नेटवर्क आक्रमण की सूचना दिये जाने के कारण मई 2015 में विच्छेदित कर दी गयी। नेटवर्क आक्रमण यह इंगित करता है कि निरोधात्मक उपाय, यथा फायरवाल्स, एंटी वायरस साफ्टवेयर आदि का अभाव था। यद्यपि कार्यदायी संस्था, कार्यस्थलीय परियोजना प्रबंधन सहायता के लिए उत्तरदायी थी, नेटवर्क आक्रमण की समस्या को क्यों दूर नहीं किया गया यह अभिलेखों से स्पष्ट नहीं हो सका।

अग्रेतर, सम्प्रेक्षा द्वारा पाया गया कि गौतम बुद्ध छात्रावास को वाईफाई सुविधा बाद में, अगस्त 2015 में, प्रदान की गयी किंतु इसने जनवरी 2016 में कार्य करना बंद कर दिया। अलकनन्दा छात्रावास के प्रकरण में वाईफाई सुविधा 33 माह के अन्तराल के बाद, मार्च 2018 में पुनः प्रदान की गयी किंतु मई 2018 में इसने पुनः कार्य करना बंद कर दिया।

- दो अन्य छात्रावासों²⁰⁸ (स्वामी विवेकानन्द छात्रावास एवं नाथ चन्द्रावत छात्रावास) में नेटवर्किंग प्रणाली की स्थापना दो वर्षों के विलम्ब से, फरवरी 2018 में पूर्ण की गयी। स्वामी विवेकानन्द छात्रावास में वाईफाई सुविधा मई 2018 से कार्य नहीं कर रही थी जबकि विश्वविद्यालय के एक दल द्वारा नाथ चन्द्रावत छात्रावास में इंटरनेट की गति धीमी होने के बारे में अवगत कराया गया था (मई 2018) जिसके कारण छात्र जर्नल डाउनलोड करने में असमर्थ थे। अतः उन छात्रावासों में, जिनमें नेटवर्किंग प्रणाली स्थापित की गयी थी, उक्त सुविधा कुछ माह की सीमित अवधि के लिये उपलब्ध करायी गयी थी और अपर्याप्त बैंडविथ की थी, जैसाकि छात्रों द्वारा की गयी नेटवर्क भंग होने की प्रायः शिकायतों से स्पष्ट था।

- शेष दो छात्रावासों (रानी लक्ष्मीबाई छात्रावास एवं सन्तकबीर छात्रावास) के प्रकरण में वाईफाई उपकरण जुलाई 2017 में स्थापित किए गए थे किन्तु वे अक्रियाशील थे (अगस्त 2020)।

- यद्यपि निगम को स्थापना एवं कमीशनिंग प्रभार (₹ 14.15 लाख) एवं दो वर्षों हेतु विस्तारित वारन्टी तथा कार्यस्थल परियोजना प्रबंधन सहायता प्रभार (₹ 43.93 लाख) पूर्व में ही अवमुक्त कर दिये गये थे, निगम द्वारा उक्त सेवायें उपलब्ध नहीं करायी गयीं क्योंकि वाई फाई सुविधा न तो समयान्तर्गत स्थापित की गयी और न ही वारन्टी अवधि में स्थापित प्रणाली क्रियाशील की गयी।

वाईफाई प्रणाली अभी भी विश्वविद्यालय को हस्तगत किया जाना शेष था (अगस्त 2020)। वाईफाई नेटवर्किंग प्रणाली के अक्रियाशील रहने से न केवल शोध स्कालर/ छात्र इच्छित लाभों से वंचित रहे बल्कि इसके परिणामस्वरूप उक्त पर किया गया ₹ 2.14 करोड़ का व्यय भी अलाभकारी रहा।

शासन ने अपने उत्तर (सितम्बर 2018) एवं निदेशालय ने चर्चा (फरवरी 2019) में कार्यदायी संस्था के साथ अनुबन्ध गठित नहीं किए जाने के तथ्य को स्वीकार किया एवं अवगत कराया कि कार्यदायी संस्था द्वारा स्थापित प्रणाली को न तो हस्तगत²⁰⁹

²⁰⁷ राष्ट्रीय सूचना केंद्र ने मई 2015 में सूचित किया था कि उन्होंने नेटवर्क में बाधा पायी है और एक कम्प्यूटर जो कि इससे जुड़ा था वह प्रभावित हो गया है। राष्ट्रीय सूचना केंद्र ने विश्वविद्यालय से इसका शीघ्रतिशीघ्र समाधान करने को कहा।

²⁰⁸ द्वितीय चरण में लिए गये चार छात्रावासों (स्वामी विवेकानन्द, नाथ चन्द्रावत, रानी लक्ष्मीबाई एवं संत कबीर) में से।

²⁰⁹ जैसा कि कार्यदायी संस्था द्वारा सूचित किया गया, अलकनन्दा एवं गौतम बुद्ध छात्रावास में स्थापित वाईफाई उपकरण विश्वविद्यालय को नवम्बर 2014 में हस्तगत किये गये, किन्तु कार्यदायी संस्था द्वारा इन छात्रावासों में स्थापित उपकरणों की केवल एक सूची उपलब्ध करायी गयी जो छात्रावास अधीक्षक द्वारा हस्ताक्षरित थी।

कराया गया था और न ही उक्त तिथि तक क्रियाशील किया गया था जबकि कार्यदायी संस्था नेटवर्किंग प्रणाली को समय से स्थापित करने एवं दो वर्ष तक उसकी उचित क्रियाशीलता/अनुरक्षण हेतु उत्तरदायी थी। शासन द्वारा यह भी अवगत कराया गया कि विश्वविद्यालय के रजिस्ट्रार/वित्त अधिकारी को कार्यों के निष्पादन में गैर-जिम्मेदाराना प्रक्रियाओं को अपनाने के लिए उत्तरदायी व्यक्तियों के विरुद्ध दंड अधिरोपित करने/विधिक कार्यवाही करने के निर्देश निर्गत कर दिए गए हैं। तथापि, विश्वविद्यालय की ओर से कार्यदायी संस्था के विरुद्ध कोई भी कार्यवाही किया जाना अभी शेष है (सितम्बर 2019)।

तथ्य शेष रहता है कि विश्वविद्यालय द्वारा कार्यदायी संस्था को कोई अनुबन्ध गठित किये बिना ही धनराशि अवमुक्त कर दी गयी और कार्य पूर्ण करने की कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई। इसके साथ ही, छात्रावासों में वाईफाई नेटवर्किंग प्रणाली की स्थापना में कार्यदायी संस्था के उदासीन रवैये एवं कार्य में विलम्ब/कार्य के गैर-निष्पादन तथा इंटरनेट प्रणाली की अक्रियाशीलता (अगस्त 2020) के लिए किसी भी दण्ड के प्रावधान का अभाव होने के परिणामस्वरूप ₹ 2.14 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा।

सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग

3.7 शासन को ₹ 28.44 करोड़ की हानि

10,73,639 घनमीटर उत्खनित चट्टानों को तदर्थ दरों पर ठेकेदारों को विक्रय किये जाने एवं अपारदर्शी प्रक्रिया के माध्यम से 90,054 घनमीटर चट्टानों को अनुपयोगी घोषित किये जाने से शासन को ₹ 28.44 करोड़ की हानि हुई। अग्रेतर, सिंचाई कार्यों के दौरान उत्खनित उपखनिजों के निस्तारण हेतु कोई विशिष्ट दिशानिर्देश निर्गत नहीं किये गये थे।

उत्तर प्रदेश उपखनिज (परिहार) नियमावली, 1963 (नियमावली) उपखनिजों का दोहन करने के उद्देश्य से किये जाने वाले किसी कार्य को खनन कार्य के रूप में परिभाषित करती है तथा इमारती पत्थर को उपखनिज के अन्तर्गत वर्गीकृत करती है। नियमावली²¹⁰, अन्य बातों के साथ, प्रारूप एमएम-8 में खनन की अनुमति की मांग करने वाले आवेदन एवं अनुमत खनिज की कुल मात्रा हेतु आवेदक द्वारा निर्धारित दरों पर जमा²¹¹ की गई रॉयल्टी के आधार पर जिला अधिकारी²¹² द्वारा दिये गये खनन-पट्टे या खनन-अनुज्ञा को छोड़कर, किसी भी खनन-कार्य को निषिद्ध²¹³ करती है। नियमावली, रॉयल्टी के भुगतान के समर्थन में जिला अधिकारी द्वारा प्रारूप एमएम-11 में निर्गत पारगमन पत्र के बिना उपखनिजों के परिवहन पर भी प्रतिबन्ध²¹⁴

²¹⁰ उत्तर प्रदेश उपखनिज (परिहार) नियमावली, 1963 का नियम 3 (1)

²¹¹ जब नियम 53 के अन्तर्गत खनन अनुज्ञा देने का आदेश दिया गया हो तो आवेदक आदेश को सूचित किये जाने के 15 दिनों के भीतर, उक्त आदेश पर अनुमत की गई खनिज की कुल मात्रा के लिए, इन नियमों की पहली अनुसूची में तत्समय के लिये निर्धारित दरों पर रॉयल्टी जमा कर देगा और, यदि अनुज्ञा धारक किसी भी अपने कारण से, अनुमति प्राप्त समय के भीतर उपखनिज नहीं निकाल पाता, तो रॉयल्टी के रूप में जमा किसी भी राशि को वापस नहीं किया जाएगा। (नियम 54)

²¹² खनन अनुमति देने के लिये आवेदन तीन प्रतियों में, एमएम-8 प्रारूप में, जिला अधिकारी को या ऐसे अन्य प्राधिकारी को प्रस्तुत किया जायेगा जिन्हें राज्य सरकार द्वारा इस तरह की अनुमति देने के लिए अधिकृत किया जाये। (नियम 52)

²¹³ कोई भी व्यक्ति किसी भी उपखनिज का, जिन पर यह नियम लागू होते हैं, नियमों के अन्तर्गत दिये गये खनन पट्टे या खनन अनुमति के नियम व शर्तों के अतिरिक्त राज्य के भीतर किसी भी क्षेत्र में कोई खनन कार्य नहीं करेगा। [नियम 3(1)]

²¹⁴ नियमावली के नियम 70 में यह भी उल्लिखित है कि खनन पट्टा या अनुमति धारक, या उसकी ओर से अधिकृत कोई व्यक्ति, उस प्रत्येक व्यक्ति को जो उप खनिजों का वहन करे या परिवहन के किसी अन्य साधन का प्रयोग करे, एमएम-11 के रूप में या इलेक्ट्रॉनिक प्रक्रिया के माध्यम से तैयार ई-एमएम-11 जारी करेगा। राज्य सरकार, जिला अधिकारी के माध्यम से, भुगतान के आधार पर मुद्रित एमएम-11 प्रारूप-पुस्तकों की आपूर्ति की व्यवस्था कर सकती है।

लगाती है। शासन ने निर्देशित किया (अक्टूबर 2015²¹⁵) कि यदि वैध परिवहन पास (प्रारूप एमएम-11) के बिना सार्वजनिक कार्यों के निष्पादन के दौरान किसी ठेकेदार द्वारा उपखनिजों का उपयोग किया जाता है तो ठेकेदार के बिल से खनिज की रॉयल्टी और उसके मूल्य (सामान्यतः रॉयल्टी का पाँच गुना) की कटौती कर ली जायेगी।

विभाग के दो निर्माण खण्डों²¹⁶ के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (दिसंबर 2016 और जनवरी 2018) में पाया गया कि यद्यपि नियमावली में स्पष्ट था कि खनन-पट्टे या खनन-अनुमति प्राप्त किये बिना एवं रॉयल्टी की अपेक्षित धनराशि जमा किये बिना उपखनिज दोहन का कोई भी कार्य नहीं किया जा सकता है; नियमावली में सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग द्वारा बाँधों, नहरों और कुओं के विकास एवं निर्माण के दौरान प्राप्त किये गये उपखनिजों के स्वामित्व, उनके निस्तारण हेतु प्राधिकृत अधिकारी एवं निस्तारण की विधि से सम्बन्धित कोई विशिष्ट प्रावधान नहीं था। एक ओर भूविज्ञान एवं खनन निदेशालय, उत्तर प्रदेश शासन, सिंचाई विभाग को ऐसे खनिजों के उनके अपने स्तर पर निस्तारण हेतु सक्षम प्राधिकारी नहीं मानता²¹⁷ था और अपेक्षा करता था कि नियमावली के अन्तर्गत, इस हेतु सम्बन्धित जिला अधिकारी द्वारा गठित समिति के माध्यम से, इसका निस्तारण किया जाये जबकि दूसरी ओर सिंचाई विभाग ने ऐसी सामग्री पर अपना प्राधिकार होना मानते हुए कठोर चट्टानों के उपयोग/निस्तारण हेतु आदेश जारी किये थे और अनुबन्धों को निष्पादित किया था।

उ0प्र0 की वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड-VI में उल्लिखित²¹⁸ है कि दरों के निर्धारण में मार्गदर्शक के रूप में कार्य करने हेतु प्रत्येक खण्ड में दरों की एक अनुसूची रखी जानी चाहिये। मुख्य अभियन्ता, बेतवा परियोजना, झाँसी के कार्यालय से माँगी गई (फरवरी 2018) सूचना/स्पष्टीकरण के उत्तर में यह स्पष्ट किया गया (फरवरी 2018) कि उत्खनन में प्राप्त बोल्टर/ग्रेनाइट चट्टानों की निर्गम दरें²¹⁹ प्रचलित दर अनुसूची के आधार पर निर्धारित की जाती हैं। तथ्य, जैसा कि अनुवर्ती प्रस्तरों में बताया गया है, सिंचाई विभाग के विभिन्न खण्डों ने उत्खनित कठोर चट्टानों को ठेकेदारों को निर्गत करने हेतु अलग-अलग पद्धतियाँ अपनायीं। अग्रेतर, उत्खनित चट्टानों को, जिन्हें कार्य में प्रयुक्त नहीं किया जाना था, ठेकेदारों के पक्ष में वैध पारगमन पास का निर्गमन सुनिश्चित किये बिना ही, कई बार अनुबन्ध में बिना किसी प्रावधान एवं मनमाने ढंग से तय की गयी दरों पर, बेच दिया गया। तत्समय लागू दर अनुसूची के सापेक्ष उत्खनित कठोर चट्टानों की निर्गम दरों के निर्धारण में विचलन के कारण शासन को राजस्व की हानि हुई जिसकी चर्चा नीचे की गयी है:

(i) शासन ने जनपद झाँसी की मऊरानीपुर तहसील में 'पहाड़ी बांध के नवीनीकरण' हेतु ₹76.68 करोड़²²⁰ की प्रशासनिक स्वीकृति (जनवरी 2009) एवं वित्तीय स्वीकृति (जून 2009) प्रदान की। सिंचाई निर्माण खण्ड, मऊरानीपुर, झाँसी के अभिलेखों की जांच (जनवरी 2018) में पाया गया कि 'पहाड़ी बांध की नवीनीकरण' परियोजना के अन्तर्गत पहाड़ी बांध, स्पिलवे और मिट्टी के तटबंध के निर्माण हेतु सिंचाई निर्माण मण्डल, महोबा और एक ठेकेदार के मध्य ₹90.84 करोड़ का एक अनुबन्ध (अनुबन्ध-1) गठित किया गया था (फरवरी 2009)। अनुबन्ध के भाग के रूप में अनुसूची बी

²¹⁵ मुख्य सचिव, उत्तर प्रदेश शासन का आदेश सं0 3385/86-2015-292/2015 दिनांक 15 अक्टूबर 2015।

²¹⁶ सिंचाई निर्माण खण्ड, मऊरानीपुर झाँसी एवं सिंचाई निर्माण खण्ड-5, झाँसी।

²¹⁷ जैसा कि लेखापरीक्षा की पृच्छा के उत्तर में सितम्बर 2019 में भूविज्ञान एवं खनन निदेशालय द्वारा स्पष्ट किया गया है।

²¹⁸ वित्तीय हस्तपुस्तिका के प्रस्तर 523 में उल्लिखित है कि आगणनों की तैयारी को सुविधाजनक बनाने हेतु और साथ ही अनुबन्ध के सम्बन्ध में दरों को निर्धारित करने में एक मार्गदर्शक के रूप में उपयोग करने हेतु खण्ड में सामान्यतः निष्पादित किये जाने वाले प्रत्येक प्रकार के कार्य हेतु दरों की एक अनुसूची रखी जानी चाहिए एवं उसे अद्यतन रखा जाना चाहिए। दरों की अनुसूची में सामग्रियों की दरें भी शामिल होती हैं।

²¹⁹ वह दर, जिस पर ठेकेदार को कार्य में उपयोग हेतु सामग्रियाँ निर्गत की जाती हैं।

²²⁰ परियोजना को व्यय वित्त समिति द्वारा ₹ 76.68 करोड़ में अनुमोदित किया गया था।

(मात्रा का प्रपत्र) और अनुसूची ई (विभाग द्वारा आपूर्ति की जाने वाली सामग्री की निर्गम दर) के अनुसार ठेकेदार को 20,000 घनमीटर स्टोन बोल्डर्स, ₹147.50 प्रति घनमीटर की दर से निर्गत किये जाने थे जिसकी गणना सिंचाई विभाग के झाँसी मण्डल में सितंबर 2006 से प्रभावी दर अनुसूची की प्रचलित दरों में प्रदत्त 25–40 किलोग्राम (₹140 प्रति घनमीटर) एवं 40–60 किलोग्राम (₹155 प्रति घनमीटर) भार वाले स्टोन बोल्डर्स की औसत दरों के आधार पर की गयी थी।

यद्यपि मार्च 2013 में झाँसी मण्डल द्वारा 25–40 किलोग्राम और 40–60 किलोग्राम भार वाले स्टोन बोल्डर्स की दरों को संशोधित कर ₹325 प्रति घनमीटर और ₹345 प्रति घनमीटर कर दिया गया था और इसलिये स्टोन बोल्डर्स की औसत दर ₹335 प्रति घनमीटर आगणित होती थी, खण्ड ने 3,31,477 घनमीटर उत्खनित अतिरिक्त पत्थर²²¹ को भी ठेकेदार को ₹147.50 प्रति घनमीटर की दर, अर्थात् सितंबर 2006 की दर अनुसूची के आधार पर तय की गई दरों पर, निर्गत (जून 2015) कर दिया। साथ ही उपखनिज परिवहन हेतु वैध पारगमन पास का निर्गमन सुनिश्चित किये बिना ही स्टोन बोल्डर्स का विक्रय भी कर दिया। चूंकि ठेकेदार को निर्गत किए गए स्टोन बोल्डर्स की 3,31,477 घनमीटर अतिरिक्त मात्रा की कार्य हेतु आवश्यकता नहीं थी इसलिए यह अनुबन्ध का हिस्सा नहीं थी। इसकी बिक्री लागू दर-अनुसूची के अनुसार ₹335.00 प्रति घनमीटर की प्रचलित दर के विरुद्ध पुरानी अनुसूची की ₹147.50 प्रति घनमीटर की दर से करने के परिणामस्वरूप शासन को ₹6.22 करोड़²²² की हानि हुई।

शासन ने उत्तर (मार्च 2019) में बताया कि स्टोन बोल्डर्स ठेकेदार को अनुबंध के साथ संलग्न अनुसूची के आधार पर निर्गत किए गए थे जो राजकोष हेतु लाभदायक था क्योंकि कठोर चट्टानों की पिछली नीलामी (जुलाई 2011) में खनन विभाग ने ₹78.30 प्रति घनमीटर की दर से कम राजस्व प्राप्त किया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि लगभग नौ साल पुरानी दरों पर, किसी पारदर्शी प्रक्रिया का पालन किए बिना, ठेकेदार को बोल्डर्स की अतिरिक्त मात्रा निर्गत की गयी थी जिसके परिणामस्वरूप, ₹ 2.49 करोड़ की रॉयल्टी की हानि को सम्मिलित करते हुये, ₹ 6.22 करोड़ की हानि हुई। नियमावली के प्रावधानों का उल्लंघन कर रॉयल्टी का भुगतान किये बिना ही कठोर चट्टानों की बिक्री भी की गई थी क्योंकि सिंचाई निर्माण खण्ड ने अलौह खनन हेतु रॉयल्टी के प्राप्ति शीर्ष में ₹ 2.49 करोड़ जमा करने के स्थान पर 3,31,477 घनमीटर उत्खनित चट्टानों की बिक्री से प्राप्त ₹ 5.18 करोड़ की सम्पूर्ण आय को मध्यम सिंचाई के प्राप्ति शीर्ष में जमा कर दिया था।

चर्चा के दौरान (जुलाई 2019) शासन ने आश्वासन दिया कि नीलामी के माध्यम से कठोर चट्टानों के निस्तारण हेतु आवश्यक निर्देश जारी किये जाएंगे। तथापि, शासन से 3,31,477 घनमीटर की अतिरिक्त मात्रा को निर्गत करने हेतु प्रचलित दर-अनुसूची की दरों को न अपनाये जाने के कारणों को प्रस्तुत करने का अनुरोध किया गया था जो कि अभी भी प्रतीक्षित था (सितंबर 2020)।

(ii) शासन ने बेतवा नदी पर एरच बहुउद्देशीय सिंचाई/पेयजल परियोजना हेतु ₹ 612.04 करोड़ की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की (फरवरी 2015)। मुख्य अभियन्ता, झाँसी द्वारा जनवरी 2015 में उसी राशि हेतु तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गयी।

²²¹ अनुबन्ध के भाग के रूप में, अनुसूची बी के अनुसार, इस कार्य हेतु स्टोन बोल्डर की मात्रा 20,000 घनमीटर मात्रा का उपयोग किया जाना था। अतएव, अवशेष 3,31,477 घनमीटर कठोर चट्टान को निर्गत करना अनुबन्ध के प्रावधानों के परे था। अग्रेतर, जैसा कि सिंचाई निर्माण खण्ड, मऊरानीपुर, झाँसी द्वारा सूचित किया गया (जुलाई 2019), ठेकेदार ने इस कार्य पर स्टोन बोल्डर के मात्र 1828.01 घनमीटर का ही उपयोग किया था।

²²² 3,31,477 घनमीटर x ₹ 187.50=₹ 62151937.50 (अर्थात् ₹ 6.22 करोड़)

सिंचाई निर्माण खण्ड, मऊरानीपुर, झाँसी के अभिलेखों की जांच (दिसम्बर 2016/जनवरी 2018) में पाया गया कि एरच बहुउद्देशीय बांध, स्पिलवे और इसके सम्बन्ध कार्यों के निर्माण हेतु ₹468.27 करोड़ की लागत का एक अनुबन्ध (अनुबन्ध-2) एक ठेकेदार के साथ निष्पादित किया गया (फरवरी 2015)। अनुबन्ध-2 में ₹100 प्रति घनमीटर²²³ की दर से ठेकेदार को उत्खनित कठोर चट्टानों को सौंपने का उल्लेख किया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रचलित दर अनुसूची (मार्च 2013 से प्रभावी) के अनुसार स्टोन बोल्डर की न्यूनतम दर ₹325 प्रति घनमीटर थी जिसे अनुबन्ध-2 में निर्गम दर निर्धारित करते समय संज्ञान में नहीं लिया गया था। इसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को, मार्च 2016 से दिसंबर 2016 के दौरान (12^{वें} रनिंग बिल तक), 7,31,203.90 घनमीटर कठोर चट्टानों को निर्गत करने पर ₹16.45 करोड़²²⁴ का अनुचित लाभ हुआ तथा शासन को ₹16.45 करोड़ की हानि हुई जिसमें ₹9.14 करोड़ (₹125 प्रति घनमीटर की प्रचलित दर पर आगणित) रॉयल्टी की धनराशि की हानि भी सम्मिलित है।

सिंचाई निर्माण मण्डल, महोबा ने सूचित किया (फरवरी 2018) कि अनुबन्ध को निष्पादित करने वाला प्राधिकारी उत्खनित चट्टानों को विक्रय करने हेतु सक्षम था। तथापि, शासन ने बताया (मई 2019) कि वित्तीय अनियमितताओं हेतु एक जांच संस्थित की गई थी तथा उत्तरदायी अधिकारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्रवाई की जा रही थी। इसके पूर्व, सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग, उ०प्र० शासन के प्रमुख सचिव की अध्यक्षता में सम्पन्न (जुलाई 2017) बैठक में चट्टानों के बाजार दर एवं निर्गम दर (₹100 प्रति घनमीटर) के मध्य अन्तर के कारण शासन को हुई निश्चित हानि का आंकलन करने हेतु निर्देशित किया गया था।

तथ्य यथावत रहा कि सम्बन्धित अधिकारियों का उत्तरदायित्व निर्धारित करने हेतु शासन द्वारा जारी किये गये निर्देशों के बावजूद कोई निर्णायक कार्रवाई नहीं की गई। चर्चा के दौरान (जुलाई 2019) शासन ने दोषी अधिकारियों के विरुद्ध की गई कार्रवाई का विवरण प्रदान करने का आश्वासन दिया था, जो अभी भी प्रतीक्षित था (सितंबर 2020)।

(iii) लेखापरीक्षा ने पाया कि मुख्य अभियन्ता, झाँसी द्वारा ₹67.35 करोड़ की लागत से पहुँज बाँध के पुनरुद्धार की परियोजना हेतु तकनीकी स्वीकृति इस शर्त के साथ प्रदान की गयी थी (अक्टूबर 2007) कि वित्तीय/प्रशासनिक स्वीकृति के उपरान्त ही कार्य प्रारम्भ किया जाये। शासन ने परियोजना हेतु ₹63.53 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की (फरवरी 2009) थी, जिस हेतु कई चरणों में वित्तीय स्वीकृतियां जारी की गयी थीं।

सिंचाई निर्माण खण्ड-5, झाँसी के अभिलेखों की जांच (दिसम्बर 2016) एवं अग्रेतर एकत्र की गयी (अप्रैल 2019) सूचनाओं में पाया गया कि परियोजना के अन्तर्गत स्पिलवे के निर्माण हेतु सिंचाई निर्माण मण्डल, झाँसी एवं ठेकेदार के मध्य ₹26.12 करोड़ का एक अनुबन्ध (अनुबन्ध-3) निष्पादित किया गया (जून 2009)। अनुबन्ध में प्रावधानित था कि उपयोग करने योग्य उत्खनित कठोर/ग्रेनाइट पत्थर ठेकेदार को निर्गत किये जाएंगे एवं विभागीय निर्गम दर पर उनकी लागत वसूल की जायेगी। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

²²³ सिंचाई निर्माण विभाग, मऊरानीपुर, झाँसी ने सूचित किया (दिसम्बर 2016) कि सम्बन्धित परिक्षेत्र से उत्खनित चट्टानों की सार्वजनिक नीलामी में प्राप्त पिछली दर के आधार पर निर्गम दर को अन्तिम रूप दिया गया था जो ₹ 78.30 प्रति घनमीटर था, एवं निर्गम दर निर्धारित करने हेतु इसमें आठ प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि जोड़ी गयी थी। यद्यपि, खण्ड ने सूचित किया (फरवरी 2017) कि उक्त दर-विश्लेषण, कार्य हेतु अनुमोदित आगणनों के साथ उपलब्ध नहीं था।

²²⁴ (₹325 प्रति घनमीटर – ₹100 प्रति घनमीटर =) ₹225 प्रति घनमीटर x 7,31,203.90 घनमीटर = 16,45,20,877 (अर्थात ₹16.45 करोड़)।

जैसा कि ऊपर (i) में चर्चा की गई है, 'पहाड़ी बाँध की नवीनीकरण' परियोजना के अन्तर्गत पहाड़ी बाँध, स्पिलवे एवं मिट्टी के तटबंध निर्माण हेतु सिंचाई निर्माण मण्डल, महोबा द्वारा इसी ठेकेदार के साथ अनुबंध-1 निष्पादित किया गया था। अनुबंध में उत्खनित चट्टानों की निर्गम दर ₹147.50 प्रति घनमीटर थी जो सिंचाई विभाग के झाँसी मण्डल में लागू दर-अनुसूची में दी गयी 25-40 किलोग्राम और 40-60 किलोग्राम भार वाले स्टोन बोल्डर्स की औसत दर के आधार पर निर्धारित की गयी थी। तथापि, अनुबंध-3 के प्रकरण में, एक समिति²²⁵ द्वारा उत्खनित चट्टानों की निर्गम दर ₹100 प्रति घनमीटर निर्धारित की गई थी (अप्रैल 2014) जिसकी गणना दर-अनुसूची के अनुसार कट स्टोन (खंडा) और बोल्डर हेतु ₹450 प्रति घनमीटर की औसत दर के आधार पर, एवं उसमें से पत्थरों को तोड़ने, चट्टा लगाने से सम्बन्धित प्रभार एवं रॉयल्टी हेतु ₹350 प्रति घनमीटर को घटाते हुए, की गयी थी। अग्रेतर, विभाग ने 10,958 घनमीटर कठोर चट्टानों को ठेकेदार को ₹100 प्रति घनमीटर की दर से, ठेकेदार के पक्ष में वैध पारगमन पास (एमएम-11) के निर्गम एवं नियमावली के नियम 3 (i) की शर्तों के अनुसार रॉयल्टी के भुगतान को सुनिश्चित किए बिना ही, निर्गत कर दिया (अप्रैल 2016, जनवरी 2018) तथा बिक्री से प्राप्त आय (₹10.96 लाख) को विभागीय राजस्व शीर्ष में जमा कर दिया।

यदि अप्रैल 2016 से लागू दर-अनुसूची में दी गयी 25-40 किलोग्राम और 40-60 किलोग्राम भार के स्टोन बोल्डर्स की औसत दर के आधार पर कठोर चट्टानों की निर्गम-दर निर्धारित की गयी होती तो इनकी निर्गम दर ₹582.50 प्रति घनमीटर होती। इस प्रकार, तदर्थ आधार पर निर्गम-दर के निर्धारण और तत्पश्चात ₹100 प्रति घनमीटर की दर से कठोर चट्टानों के निर्गमन के परिणामस्वरूप शासन को ₹52.87 लाख की हानि हुई।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि अनुबंध-3 के अन्तर्गत कार्य के निष्पादन के दौरान, 1,01,012 घनमीटर ग्रेनाइट चट्टानें उत्खनित की गई थीं। तथापि, खण्ड द्वारा मात्र 10,958 घनमीटर ग्रेनाइट चट्टानों को स्टॉक में लिया गया। शेष 90,054 घनमीटर ग्रेनाइट चट्टानों (बोल्डर लगभग एक से दो क्विंटल भार के थे) की मात्रा का कोई लेखा-जोखा न रखने के परिणामस्वरूप ₹5.25 करोड़ की हानि हुई।

सिंचाई निर्माण खण्ड-5 ने उत्तर में बताया (अप्रैल 2019) कि समिति द्वारा निर्धारित दरों के अनुसार ग्रेनाइट पत्थर का विक्रय किया गया था; उच्चतर प्राधिकारियों के मौखिक निर्देशों के अनुसार उत्खनित चट्टानों का केवल 10 प्रतिशत ही उपयोगी माना गया था और स्टॉक में लिया गया था; तदनुसार, मुख्य अभियन्ता के मौखिक निर्देशों के अनुसार निरीक्षण भवन के आसपास के गड्ढों में शेष 90,054 घनमीटर ग्रेनाइट पत्थरों का निस्तारण किया गया था जिसका कोई साक्ष्य नहीं था; एवं निस्तारित चट्टानें सत्यापन योग्य नहीं थीं क्योंकि वे मिट्टी से ढकी हुई थीं। सिंचाई निर्माण खण्ड-5 ने आगे बताया (जनवरी और सितंबर 2020) कि बोल्डर/कठोर चट्टानों के भंडारण और निस्तारण हेतु विस्तृत प्रक्रिया वाले दिशानिर्देश खण्ड के पास उपलब्ध नहीं थे एवं विकासात्मक कार्य के दौरान प्राप्त चट्टानों के निस्तारण, चट्टानों के निस्तारण हेतु सक्षम प्राधिकारी एवं दरों के निर्धारण के सम्बन्ध में नियमावली में कोई प्रावधान नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि दर अनुसूची के अनुसार लागू दरों से कम दर पर ग्रेनाइट चट्टानों को ठेकेदार को विक्रय कर दिया गया था। इसके अतिरिक्त, 90 प्रतिशत ग्रेनाइट चट्टानों को अनुपयोगी मानने के मौखिक आदेशों एवं उनके निरीक्षण भवन के आसपास के गड्ढों में निस्तारण हेतु न तो कोई कारण दर्ज किया गया था

²²⁵ जिसमें अधीक्षण अभियंता, सिंचाई कार्य मण्डल, झाँसी; सिंचाई निर्माण खण्ड-1, 2 एवं 3 ललितपुर; सिंचाई कार्य खण्ड-5, झाँसी के चार के अधिशासी अभियंता; एवं सिंचाई कार्य खण्ड माताटीला के सहायक अभियंता शामिल थे।

और न ही संबंधित प्राधिकारियों से लिखित में पुष्टि²²⁶ ही करायी गई थी। अतः गड़्डों में ग्रेनाइट का निस्तारण संदिग्ध था।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (फरवरी 2020) किया गया था। उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2021)।

अनुशंसायें:

- शासन को सरकारी विभागों की गतिविधियों के दौरान निकाले/प्राप्त किये गये उपखनिजों के निस्तारण हेतु अनुसरणयोग्य विस्तृत प्रक्रिया जारी करनी चाहिए; एवं
- शासन को कार्य हेतु उत्खनित उपखनिजों की निर्गम दरों के निर्धारण की विधि एवं इसके साथ ही सम्भावित खरीदारों को इसकी बिक्री हेतु संहिताबद्ध प्रावधान करना अथवा उचित दिशानिर्देश जारी करना चाहिए।

3.8: ठेकेदार को अनुचित लाभ

खनन अनुमति प्राप्त किए बिना कार्य में प्रयुक्त किये गये उपखनिजों की लागत की वसूली न करके विभाग ने ठेकेदार को ₹96.98 करोड़ का अनुचित लाभ पहुंचाया।

उ0प्र0 उपखनिज (परिहार) नियमावली, 1963 (नियमावली) किसी उपखनिज का दोहन करने के उद्देश्य से किये जाने वाले किसी कार्य को खनन कार्य के रूप में परिभाषित करती है तथा बालू एवं इमारती पत्थर को उपखनिज²²⁷ के अन्तर्गत वर्गीकृत करती है। नियमावली, खनन की अनुमति की मांग करने वाले आवेदन एवं अनुमत खनिज की कुल मात्रा हेतु आवेदक द्वारा निर्धारित दरों पर जमा²²⁸ की गई रॉयल्टी के आधार पर जिला अधिकारी²²⁹ द्वारा दिये गये खनन-पट्टे या खनन-अनुज्ञा को छोड़कर, किसी भी खनन-कार्य को निषिद्ध²³⁰ करती है। अवैध खनन एवं राजस्व की हानि को नियंत्रित करने के उद्देश्य से उत्तर प्रदेश शासन (शासन) ने आदेश²³¹ निर्गत किया (अक्टूबर 2015 एवं सितम्बर 2019) कि यदि ठेकेदारों द्वारा रॉयल्टी के भुगतान के समर्थन में वैध रवन्ना (प्रारूप एमएम-11) प्रस्तुत नहीं किया जाता है तो ठेकेदारों के देयकों से रॉयल्टी के साथ-साथ उपखनिज के मूल्य (सामान्यतः रॉयल्टी का पांच गुना) की भी कटौती कर ली जाये और इसे विनिर्दिष्ट लेखाशीर्ष²³² में जमा किया जाये।

कनहर सिंचाई परियोजना (परियोजना) के निर्माण हेतु शासन द्वारा ₹652.58 करोड़ की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गयी (नवम्बर 2010) जिसमें कनहर नदी पर कंपोजिट सेक्शन के साथ स्पिलवे के निर्माण (एस0डब्ल्यू0सी0एस0) हेतु ₹337.52 करोड़

²²⁶ शासनादेश संख्या-9/5/78-कार्मिक-1 दिनांक 4 दिसंबर 1978 के अनुसार, सम्बन्धित अधीनस्थ ऐसे मौखिक आदेशों की, जैसे ही वह उन्हें उच्च प्राधिकारी से प्राप्त करता है, लिखित रूप में पुष्टि प्राप्त करेगा।

²²⁷ 'उपखनिज' से तात्पर्य इमारती पत्थर, बजरी, साधारण मिट्टी, निर्धारित उद्देश्यों के लिये उपयोग की जाने वाली रेत से इतर सामान्य रेत एवं कोई अन्य खनिज जिसे केन्द्र सरकार आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचना द्वारा उपखनिज घोषित करे, से है। [नियम 2(7)]

²²⁸ जब नियम 53 के तहत अनुज्ञा देने का आदेश दिया गया हो तो आवेदक, आदेश को सूचित किये जाने के 15 दिनों के अन्दर, उक्त आदेश पर अनुमत की गई खनिज की कुल मात्रा के लिए इन नियमों की पहली अनुसूची में तत्समय के लिये निर्धारित दरों पर रॉयल्टी जमा करेगा और, यदि अनुज्ञा धारक किसी भी अपने कारण से अनुमति प्राप्त समय के भीतर उपखनिज नहीं निकाल पाता तो रॉयल्टी के रूप में जमा किसी भी राशि को वापस नहीं किया जाएगा। (नियम 54)

²²⁹ खनन अनुमति देने के लिये आवेदन, तीन प्रतियों में, एमएम-8 प्रारूप में जिला अधिकारी को या ऐसे अन्य प्राधिकारी को प्रस्तुत किया जायेगा जिन्हें राज्य सरकार द्वारा इस तरह की अनुमति देने के लिए अधिकृत किया जाये। (नियम 52)

²³⁰ कोई भी व्यक्ति किसी भी उपखनिज का, जिन पर यह नियम लागू होते हैं, इन नियमों के अन्तर्गत दिये गये खनन पट्टे या खनन अनुमति की प्रभावी शर्तों के अतिरिक्त राज्य के भीतर किसी भी क्षेत्र में कोई खनन कार्य नहीं करेगा। [नियम 3(1)]

²³¹ परिपत्र सं 3385/86-2015-292/2015 दिनांक 15.10.2015 एवं परिपत्र सं 2146/86-2019-52(एल.के.ओ.)/2019 दिनांक 30.09.2019

²³² लेखाशीर्ष 0853

की प्राक्कलित लागत सहित दो²³³ अन्य कार्य सम्मिलित थे। मुख्य अभियंता (बाणसागर), इलाहाबाद²³⁴ द्वारा एस0डब्ल्यू0सी0एस0 कार्य के लिए तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गयी (दिसंबर 2010)। उक्त कार्य एक ठेकेदार को ₹325.29 करोड़ की लागत पर सौंपा गया (अगस्त 2011)। बाद में, पुनर्वास पैकेज में बदलाव, मंहगी विशिष्टियों²³⁵ को अपनाने तथा कार्य की विभिन्न मदों की मात्रा में वृद्धि के कारण शासन ने परियोजना हेतु ₹2,239.35 करोड़ की पुनरीक्षित प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की (अक्टूबर 2015)। मुख्य अभियंता, कनहर सिंचाई परियोजना, विन्ध्याचल, मिर्जापुर द्वारा एस0डब्ल्यू0सी0एस0 कार्य के लिए ₹1,003.15 करोड़ की पुनरीक्षित तकनीकी स्वीकृति (नवम्बर 2016), ठेकेदार के साथ पूर्व गठित (अगस्त 2011) अनुबंध की दरों पर प्रदान की गयी और ठेकेदार ने कार्य निष्पादन को जारी रखा। कार्य प्रारम्भ एवं समाप्त करने की निर्धारित तिथियाँ क्रमशः अगस्त 2011 एवं अगस्त 2014 (दिसम्बर 2018 तक विस्तारित) थीं।

कनहर निर्माण खण्ड-3, पिपरी, सोनभद्र के अभिलेखों की जांच (अक्टूबर 2019) तथा जनवरी व अक्टूबर 2020 में एकत्र की गयी सूचनाओं में पाया गया कि निर्माण कार्य के दौरान ठेकेदार ने कनहर नदी में उपलब्ध कोर्स सैण्ड तथा स्पिलवे फाउंडेशन के साथ ही साथ सुन्दरी खदान में उपलब्ध पत्थर का उपयोग, खनन की अनुमति प्राप्त किए बिना या जिला अधिकारी/पट्टा धारक द्वारा जारी किये जाने वाले वैध रवन्ना (एमएम-11) को प्राप्त किये बिना ही कर लिया। अतएव खण्ड द्वारा ठेकेदार के बिलों से रॉयल्टी के साथ-साथ उपखनिज का मूल्य भी वसूल किये जाने की आवश्यकता थी। खण्ड द्वारा ठेकेदार²³⁶ के बिलों से इन उपखनिजों पर ₹18.05 करोड़ की रॉयल्टी की वसूली की गयी। तथापि, बिना एमएम-11 प्रस्तुत किये ही ठेकेदार द्वारा कार्य में प्रयुक्त किये गये उपखनिजों के मूल्य की वसूली नहीं की गयी। परिणामस्वरूप, ₹96.98 करोड़²³⁷ (अगस्त 2020 में 73^{वें} रनिंग बिल के भुगतान तक) की वसूली न होने के कारण ठेकेदार को अनुचित लाभ हुआ।

मुख्य अभियंता, कनहर सिंचाई परियोजना, मिर्जापुर ने स्वीकार किया (जुलाई/अगस्त 2020²³⁸) कि ठेकेदार ने एमएम-11 प्रस्तुत नहीं किया था तथा बताया कि जिलाधिकारी, सोनभद्र ने ठेकेदार को रॉयल्टी के भुगतान सहित कुछ शर्तों के साथ पत्थर खनन करने की अनुमति दी थी और तदनुसार ठेकेदार से रॉयल्टी की वसूली की जा रही थी। मुख्य अभियंता ने यह भी बताया कि इस प्रकरण की सूचना शासन को दी गई थी (फरवरी 2017) एवं शासन द्वारा निर्गत (जनवरी 2019) निर्देशों के अनुसार

²³³ दायीं कनहर नहर किमी. 24.075 से 25.800 तक मल्लिया एक्वेडक्ट-कम-वाया-डक्ट एवं दायीं कनहर नहर के किमी. 27.500 से 30.500 तक सुरंग

²³⁴ अब प्रयागराज।

²³⁵ एम-10 ग्रेड कंक्रीट से एम-15 ग्रेड

²³⁶ अनुबंध के अनुसार, कार्य में उपभोग की गई सामग्री पर भुगतान की गई रॉयल्टी के समर्थन में ठेकेदार एमएम-11 प्रस्तुत करेगा, अन्यथा ऐसी सामग्रियों पर रॉयल्टी की वसूली जिलाधिकारी सोनभद्र द्वारा सूचित दरों पर की जाएगी। यह दर समय-समय पर संशोधन के अधीन होगी। अनुबंध के समय लागू रॉयल्टी की दरें वसूली के उद्देश्य से मान्य होंगी एवं ठेकेदार पर बाध्यकारी रहेंगी या भिन्नता राशि की प्रतिपूर्ति ठेकेदार को की जाएगी।

²³⁷ ठेकेदार से वसूली योग्य उपखनिजों के मूल्य की गणना इस प्रकार की गयी:

उपखनिज का नाम	उपयोग की गयी मात्रा (लाख घनमी0)	ठेकेदार द्वारा उपयोग किए गये उपखनिज पर लागू रॉयल्टी (रैलाख में)	खनिज का वसूली योग्य मूल्य (रॉयल्टी का पांच गुना) (रैलाख में)
बालू	3.68	535.14	2675.7
ग्रिट	6.65	1,034.85	5,174.25
बोल्डर	3.73	369.53	1,847.65
योग		1,939.52	9,697.60

²³⁸ फरवरी 2020 में निर्गत तथ्यात्मक विवरण के उत्तर में।

जिलाधिकारी, सोनभद्र ने इसकी जांच²³⁹ करने और 15 दिनों के भीतर अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए एक समिति का गठन किया था। तथापि, एक वर्ष से अधिक समय व्यतीत होने के पश्चात भी समिति द्वारा अपनी रिपोर्ट (जुलाई 2020) प्रस्तुत नहीं की गयी थी। चट्टानों के खनन हेतु ठेकेदार को जिलाधिकारी द्वारा दी गई अनुमति से सम्बंधित उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जिलाधिकारी द्वारा प्रदान की गयी अनुमति वस्तुतः सुन्दरी गांव में केवल ड्रिलिंग और ब्लास्टिंग कार्य की अनुमति थी। अतः, शासनादेशों (अक्टूबर 2015 एवं सितंबर 2019) के अनुसार विभाग को उपखनिजों के मूल्य ₹96.98 करोड़ की वसूली भी करनी चाहिए थी।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (फरवरी 2020/अक्टूबर 2020) किया गया। उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2021)।

चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

3.9: आपूर्तिकर्ताओं को अनुचित लाभ

औषधियों/ड्रग्स की आपूर्ति नहीं किये जाने की स्थिति में ₹ 6.17 करोड़ का अर्थदण्ड आरोपित करने में विभाग विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप आपूर्तिकर्ताओं को अनुचित लाभ पहुंचा और साथ ही रोगियों के अपर्याप्त उपचार का जोखिम भी बना रहा।

औषधियों/ड्रग्स, शल्य उपकरणों और अन्य उपकरणों आदि की आपूर्ति हेतु उत्तर प्रदेश शासन द्वारा जारी नीति (मई 2011/जून 2012) यह प्रावधानित करती है कि केन्द्रीय औषधि भण्डार, कार्यालय महानिदेशक, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य, उत्तर प्रदेश द्वारा विभाग के विभिन्न चिकित्सालयों में औषधियों/ड्रग्स आदि की आपूर्ति हेतु निविदायें आमंत्रित कर आपूर्तिकर्ताओं से दर-अनुबंध किया जाना चाहिए। औषधियों के दर-अनुबंधों के अन्तर्गत आपूर्ति की शर्तों में, अन्य बातों के साथ-साथ, यह भी प्रावधानित था कि औषधियों/ड्रग्स हेतु आपूर्ति आदेश, उनके दिए जाने के उपरान्त 60 दिन व्यतीत हो जाने पर भी अनिष्पादित रहने की स्थिति में स्वतः निरस्त हो जायेंगे और आपूर्तिकर्ताओं से, अनिष्पादित आदेशों के मूल्य के 20 प्रतिशत की दर से वर्ष 2015-16 हेतु और 15²⁴⁰ प्रतिशत की दर से वर्ष 2016-17 से वर्ष 2018-19²⁴¹ हेतु लिक्विडेटेड डैमेजेज की वसूली, इस तथ्य पर विचार किये बिना कि औषधियों/ड्रग्स की आपूर्ति नहीं किये जाने के कारण मांगकर्ता प्राधिकारी को वास्तव में कोई क्षति/हानि हुई है अथवा नहीं, की जाएगी।

²³⁹ उ0प्र0 सरकार ने जिलाधिकारी, सोनभद्र को कनहर सिंचाई परियोजना के अन्तर्गत निर्माण कार्यों के दौरान उत्खनित उपखनिजों के निर्धारण और उस पर रॉयल्टी आरोपित करने तथा वैध पट्टे-स्थल के बजाये अन्य स्थल से एमएम-11 के बिना निर्माण कार्य में उपयोग किए जाने वाले ऐसे उपखनिजों पर खनिजों का मूल्य (रॉयल्टी का पांच गुना) प्राप्त करने के लिये एक समिति गठित करने का निर्देश (जनवरी 2019) दिया।

²⁴⁰ वर्ष 2016-17 एवं 2017-18 हेतु औषधियों के दर-अनुबंध के लिये निविदा दस्तावेजों में यह प्रविधानित है कि यदि आपूर्ति आदेश दिये जाने की तिथि से 30वें दिन के अपरान्त 5:00 बजे से 60वें दिन के मध्य निर्दिष्ट स्थान पर आपूर्ति की जाती है, तो इस तथ्य पर विचार किये बिना कि विलम्बित आपूर्ति के कारण शासन को कोई क्षति/हानि हुई है अथवा नहीं, विलम्बित आपूर्ति हेतु 0.5 प्रतिशत प्रतिदिन की दर से अधिकतम 15 प्रतिशत लिक्विडेटेड डैमेजेज आरोपित किया जायेगा। आगे यह भी प्रावधानित था कि असाधारण मामलों में, क्रयादेश की तिथि से 60 दिन व्यतीत होने के उपरान्त भी मांगकर्ता अधिकारी को आपूर्ति प्राप्त करने का अधिकार है (जबकि 60वें दिन अथवा उसके पहले समय-वृद्धि प्रदान की गयी हो) और ऐसे प्रकरणों में विलम्बित आपूर्ति के मूल्य का 0.5 प्रतिशत प्रतिदिन परन्तु अधिकतम 20 प्रतिशत तक लिक्विडेटेड डैमेजेज आरोपित किया जायेगा। अनिष्पादित आपूर्ति के कारण वैकल्पिक क्रय किये जाने के प्रकरण में आयी अन्तरीय लागत अथवा अनिष्पादित आपूर्ति आदेशों पर अर्थदण्ड, जो भी अधिक हो, आरोपित किया जायेगा। तथापि वर्ष 2016-17 एवं 2017-18 के निविदा दस्तावेजों में 60वें दिन के पश्चात अनिष्पादित आदेशों के स्वतः निरस्त होने वाले प्रकरण में लगायी जाने वाली लिक्विडेटेड डैमेजेज की दर स्पष्ट नहीं है। अतः, प्रस्तर में 15 प्रतिशत की दर से, जोकि 60वें दिन तक लगायी जाने की अधिकतम दर है, वसूल किये जाने वाले अर्थदण्ड की गणना की गई है।

²⁴¹ वर्ष 2017-18 में गठित दर अनुबन्ध के आधार पर वर्ष 2018-19 के दौरान औषधियों का क्रय किया गया था।

ग्यारह जनपदों²⁴² के मुख्य चिकित्साधिकारियों/मुख्य चिकित्सा अधीक्षकों के अभिलेखों की अगस्त 2016 एवं सितम्बर 2017 की अवधि के दौरान की गई जाँच और उसके बाद संग्रहीत सूचनाओं से यह उद्घटित हुआ कि वर्ष 2015-16 से 2018-19 की अवधि के दौरान 374 आपूर्तिकर्ताओं²⁴³ को दिए गये ₹37.37 करोड़ के 3,339 आपूर्ति आदेश, उनके दिए जाने की तिथि से 60 दिन व्यतीत होने के उपरान्त भी अनिष्पादित रहे जिसके कारण यह आपूर्ति आदेश स्वतः निरस्त हो गए। तदनुसार, आपूर्ति की शर्तों के अनुरूप, अनिष्पादित आपूर्ति आदेशों के मूल्य के 20 प्रतिशत (वर्ष 2015-16) एवं 15 प्रतिशत (2016-19) की दर से ₹6.21 करोड़ के लिक्विडेटेड डैमेजेज की वसूली आपूर्तिकर्ताओं से की जानी चाहिए थी (परिशिष्ट-3.5)। तथापि, यह पाया गया कि लिक्विडेटेड डैमेजेज की कोई वसूली नहीं की गयी (मुख्य चिकित्सा अधिकारी, बरेली द्वारा अक्टूबर 2020 तक सात आपूर्तिकर्ताओं से की गई ₹4.47 लाख की वसूली को छोड़कर) जिसके परिणामस्वरूप आपूर्तिकर्ताओं को ₹6.17 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ। अग्रेतर, अनापूर्ति औषधियों के कारण उपचार की गुणवत्ता से समझौते अथवा रोगियों द्वारा औषधियों के बाहर से क्रय हेतु बाध्य होने के जोखिम से भी इंकार नहीं किया जा सकता।

शासन ने लेखापरीक्षा अभिमत को स्वीकार किया और अवगत कराया (अप्रैल 2019) कि निविदा की शर्तों के अनुसार सम्बन्धित मुख्य चिकित्साधिकारियों/मुख्य चिकित्सा अधीक्षकों के कार्यालयों द्वारा अर्धदण्ड की वसूली की जानी थी, और इस दृष्टिकोण से सम्बन्धित इकाईयों के मंडलीय अपर निदेशकों को प्रकरण की जांच करने और दायित्वों को निर्धारित करने के उपरान्त आख्या प्रस्तुत करने हेतु निर्देशित किया गया था। शासन द्वारा यह भी आश्वासन दिया गया था कि आख्या प्राप्त होने के उपरान्त उत्तरदायी अधिकारियों के विरुद्ध कार्यवाही की जायेगी। तथापि, अनुस्मारकों (मई 2020 एवं अगस्त 2020) के उपरान्त भी प्रकरण पर की गई कार्यवाही की स्थिति प्रतीक्षित थी (जनवरी 2021)।

3.10 : सेंट्रल आक्सीजन सिस्टम पर अलाभकारी व्यय।

विभाग के ढुलमुल रवैये के परिणामस्वरूप सेंट्रल आक्सीजन सिस्टम के क्रय पर ₹1.88 करोड़ का अलाभकारी व्यय हुआ, जिसे आठ से दस वर्ष से अधिक की समयावधि व्यतीत हो जाने के उपरान्त भी क्रियाशील नहीं किया जा सका।

वित्तीय नियम²⁴⁴ के अनुसार, अनुबंध करने वाले अधिकारियों का मुख्य कर्तव्य यह सुनिश्चित करना है कि व्यय किये जाने वाले शासकीय धन के सापेक्ष सरकार को समुचित प्रतिफल प्राप्त हो। अग्रेतर, जहाँ मशीनरी के समुचित रूप से संचालित होने तक भुगतान में विलम्ब किया जाना उचित माना जाये, अनुबंध में यह उल्लेख निश्चित रूप से किया जाना चाहिये कि अवशेष धनराशि का भुगतान मशीन के सुचारु रूप से संचालित होने के अधीन होगा।

कार्यालय प्रमुख अधीक्षक, जिला चिकित्सालय (पुरुष), आगरा के अभिलेखों की जाँच (जुलाई 2015 एवं नवम्बर 2016) और बाद में एकत्र की गयी (सितम्बर 2019) सूचनाओं

²⁴² मुख्य चिकित्साधिकारी, मेरठ, मुख्य चिकित्साधिकारी, मिर्जापुर, मुख्य चिकित्साधिकारी, वाराणसी, मुख्य चिकित्साधिकारी, गोण्डा, मुख्य चिकित्साधिकारी, बलरामपुर, मुख्य चिकित्साधिकारी, बरेली, मुख्य चिकित्साधिकारी, भदोही, मुख्य चिकित्साधिकारी, कुशीनगर, मुख्य चिकित्साधिकारी, सिद्धार्थ नगर, मुख्य चिकित्सा अधीक्षक, जिला चिकित्सालय, फैजाबाद, मुख्य चिकित्सा अधीक्षक, जिला संयुक्त चिकित्सालय, चकिया, चन्दौली के कार्यालय।

²⁴³ वर्ष 2015-16 में 66 आपूर्तिकर्ता, वर्ष 2016-17 में 67 आपूर्तिकर्ता, वर्ष 2017-18 में 110 आपूर्तिकर्ता और वर्ष 2018-19 में 131 आपूर्तिकर्ता।

²⁴⁴ वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड 5 (भाग-1) परिशिष्ट XIX।

से यह ज्ञात हुआ कि जिला चिकित्सालय, आगरा में चिकित्सा सुविधाओं के उच्चीकरण के लिये उपकरण एवं साज-सज्जा सामग्री के क्रय हेतु उत्तर प्रदेश शासन द्वारा ₹2.76 करोड़ एवं ₹2.70 करोड़ क्रमशः फरवरी 2010 एवं दिसम्बर 2011 में स्वीकृत किये गये। तदनुसार, जिला चिकित्सालय, आगरा द्वारा मार्च 2010 एवं नवम्बर 2011 में निविदायें आमंत्रित की गयीं एवं दो फर्मों के साथ सेंट्रल आक्सीजन सिस्टम (सिस्टम) सहित विभिन्न उपकरणों एवं साज-सज्जा सामग्रियों की आपूर्ति हेतु क्रमशः मार्च 2010 तथा फरवरी 2012 में अनुबंध गठित किये गये। तदनुसार, सम्बन्धित फर्मों द्वारा 50 बेड एवं 60 बेड (कुल 110 बेड) हेतु सिस्टम की आपूर्ति क्रमशः ₹0.83 करोड़ (मार्च 2010) एवं ₹1.29 करोड़ (मार्च 2012) की लागत पर की गयी।

सम्प्रेक्षा में पाया गया कि जिला चिकित्सालय, आगरा द्वारा आपूर्तिकर्ताओं के साथ किये गये अनुबंध में न तो सिस्टम की स्थापना एवं उसे क्रियाशील किये जाने सम्बन्धी कोई स्पष्ट शर्त सम्मिलित की गयी थी और न ही आपूर्तिकर्ताओं के भुगतान को अवमुक्त किये जाने को सिस्टम के सफल प्रवर्तन के साथ जोड़ा गया था। अनुबंध का भाग बनने वाली निविदा की शर्तों में मात्र यह उल्लिखित किया गया था कि *“उपकरण के प्रयोग व संचालन तथा प्रिवेन्टिव मेन्टेनेन्स सम्बन्धी प्रशिक्षण की पूरी जिम्मेदारी आपूर्तिकर्ता की होगी। उपकरण उच्च गुणवत्ता का होना चाहिये। विशेषज्ञों द्वारा गुणवत्ता संतोषजनक प्राप्त न होने की दशा में भुगतान किया जाना संभव नहीं होगा।”* अनुबंध में आपूर्तिकर्ताओं के कर्तव्यों एवं उत्तरदायित्वों को परिभाषित किये जाने एवं सिस्टम के सफल प्रवर्तन के अधीन ही भुगतान अवमुक्त किये जाने सम्बन्धी निश्चित एवं स्पष्ट शर्तों के अभाव ने जिला चिकित्सालय, आगरा को उपकरण के घटकों की आपूर्ति एवं स्थापना के बाद किन्तु सिस्टम के सफल प्रवर्तन के पूर्व (आई.सी.यू. वार्ड में 10 बेड हेतु आक्सीजन सिस्टम²⁴⁵ को छोड़कर) ही आपूर्तिकर्ताओं को सम्पूर्ण भुगतान ₹ 2.12 करोड़²⁴⁶ अवमुक्त करने की सुविधा उपलब्ध करा दी। अग्रेतर, भुगतान करते समय जिला चिकित्सालय, आगरा ने न तो आपूर्तिकर्ता द्वारा उपकरण के उपयोग, संचालन एवं प्रणाली के निवारक अनुरक्षण के लिये चिकित्सालय कर्मियों को प्रशिक्षित किया जाना सुनिश्चित किया और न ही यह प्रमाण-पत्र अभिलिखित किया कि आपूर्तित सिस्टम की गुणवत्ता विशेषज्ञ द्वारा संतोषजनक पायी गयी थी। सिस्टम के पूर्णतया संचालन एवं निविदा के अन्य सभी अनुबन्धात्मक दायित्वों की परिपूर्णता सुनिश्चित किये बिना आपूर्तिकर्ताओं को सम्पूर्ण भुगतान अवमुक्त किये जाने के परिणामस्वरूप सिस्टम को क्रियाशील बनाये जाने में आपूर्तिकर्ताओं की रुचि का अभाव हो गया, जो इस तथ्य से प्रबलित होता है कि इस सम्बन्ध में आपूर्तिकर्ताओं को बार-बार अनुस्मारक²⁴⁷ जारी किये जाने के बावजूद भी उक्त सिस्टम अक्रियाशील रहे। यहाँ तक कि आपूर्तिकर्ताओं द्वारा प्रतिभूति जमा को भी गैर मान्यता प्राप्त प्रारूप²⁴⁸, अर्थात् चेकों के रूप में लिये जाने के कारण उन्हें ज़ब्त नहीं किया जा सका जोकि वैधता अवधि समाप्त हो जाने के पश्चात कालातीत हो गये थे और भुनाये नहीं जा सके।

सम्प्रेक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर (जुलाई 2015) जिला चिकित्सालय, आगरा द्वारा सिस्टम को क्रियाशील बनाने के लिये दोनों आपूर्तिकर्ताओं²⁴⁹ के साथ इस प्रकरण को

²⁴⁵ ₹0.83 करोड़ (मार्च 2010) एवं ₹1.29 करोड़ (मार्च 2012) क्रमशः 50 बेड एवं 60 बेड हेतु सेंट्रल आक्सीजन सिस्टम की आपूर्ति के सापेक्ष।

²⁴⁶ आईसीयू की शैथ्याओं हेतु मार्च 2012 में सेंट्रल ऑक्सीजन सिस्टम की आपूर्ति की गयी थी एवं भुगतान (₹ 24.17 लाख) किया गया था।

²⁴⁷ फरवरी 2012 के आपूर्ति आदेश के सापेक्ष अक्टूबर 2014, दिसम्बर 2014, मार्च 2015, अप्रैल 2015, जून 2015 में।

²⁴⁸ वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड 6 का प्रस्तर 613 व 614।

²⁴⁹ जिला चिकित्सालय, आगरा ने सूचित किया (सितम्बर 2020) कि चूंकि दोनों फर्मों का आपूर्तिकर्ता एक ही था, अतः दिनांक 23.09.2016 के पूर्व पत्रों एवं अनुस्मारकों को एक ही फर्म को प्रेषित किया गया।

उठाया गया। आपूर्तिकर्ताओं द्वारा नियुक्त किये गए सर्वेक्षक द्वारा सेवा प्रभार एवं सिस्टम्स को क्रियाशील बनाये जाने के लिए वांछित उपकरणों की लागत के मद में कुल ₹77,950/- (कर छोड़कर) का व्यय उद्धृत किया गया (मई 2016)। जिला चिकित्सालय, आगरा द्वारा महानिदेशक, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवायें को सूचित (जून 2016) करते हुये यह अनुरोध किया गया कि या तो सर्वेक्षक द्वारा उद्धृत की गयी ₹77,950/- की धनराशि का आवंटन किया जाये अथवा सिस्टम को क्रियाशील बनाने हेतु आपूर्तिकर्ताओं को निर्देशित किया जाये। महानिदेशक, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवायें के कार्यालय द्वारा जिला चिकित्सालय, आगरा को, चिकित्सालय में वर्ष 2009-12 तथा 2016-17 के दौरान तैनात रहे प्रमुख अधीक्षकों का विवरण प्रस्तुत करने हेतु निर्देशित किया गया (जुलाई 2016) ताकि अग्रिम कार्यवाही की जा सके। इसी बीच, जिलाधिकारी, आगरा ने भी दोनों आपूर्तिकर्ताओं को एक पत्र लिखा (मई 2017) परन्तु केवल एक आपूर्तिकर्ता द्वारा सिस्टम को क्रियाशील बनाये जाने के लिए ₹3.61 लाख का पुनरीक्षित आगणन प्रस्तुत किया गया (सितम्बर 2017)। महानिदेशक, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवायें के स्तर से उक्त वांछित (सितम्बर 2017) धनराशि की अवमुक्ति लम्बित थी (जून 2020)।

शासन ने अपने उत्तर में एवं परिचर्चा के दौरान (दिसम्बर 2017) लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया और कहा कि मामले की जाँच की जाएगी एवं भविष्य में इस प्रकार की घटनाओं की पुनरावृत्ति को रोकने के लिये उत्तरदायित्व निर्धारित किया जाएगा। प्रकरण में शासन द्वारा की गयी कार्रवाई की सूचना प्रतीक्षित थी (सितम्बर 2020)।

इस प्रकार, सिस्टम को बिना संचालित कराये पूर्ण भुगतान अवमुक्त करने, आपूर्ति उपकरणों के निवारक अनुरक्षण को सुनिश्चित करने और प्रणाली को प्रयोग में लाये जाने हेतु चिकित्सालय कर्मियों को प्रशिक्षित कराने में असफल रहने एवं प्रणाली को क्रियाशील बनाये जाने हेतु आपूर्तिकर्ताओं के समक्ष प्रकरण को समय से उठाये जाने में विफल रहने के परिणामस्वरूप ₹1.88 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा। अग्रेतर, लेखापरीक्षा आपत्ति के प्रत्युत्तर में शासन द्वारा दिये गये आश्वासन (दिसम्बर 2017) के उपरान्त भी सिस्टम अक्रियाशील थे (सितम्बर 2020) जिससे अस्पताल की छोटे सिलेण्डरों पर निर्भरता बनी रही थी।

पंचायती राज विभाग

3.11 राजस्व की वसूली नहीं किया जाना

आगरा और गोंडा की जिला पंचायतों के क्षेत्राधिकार में चल रही मदिरा की दुकानों के अनुज्ञप्तिधारियों को अनुज्ञप्ति शुल्क के भुगतान हेतु समय पर देयक एवं मांग-पत्र जारी करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.09 करोड़ के राजस्व की वसूली न होना।

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम 1961 (अधिनियम) की धारा 239 के अंतर्गत, जिला पंचायतों (जि0पं0) के पास उपविधि बनाने का अधिकार है जिसमें, अन्य बातों के साथ-साथ, उनके प्रबंधन के अधीन कार्यक्षेत्रों में व्यवसाय का विनियमितीकरण करना और विनिर्दिष्ट खाद्य एवं पेय पदार्थों की बिक्री पर देय शुल्क निर्धारित करना भी सम्मिलित हैं। तदनुसार, जिला पंचायत आगरा (अगस्त 1985) और जिला पंचायत गोंडा (सितंबर 1990) द्वारा उपविधियाँ²⁵⁰ बनायी गयीं एवं ग्रामीण क्षेत्रों में

²⁵⁰ आगरा: यूपी गजट नंबर 3706/21/13(3)-83-84 दिनांक 14 अगस्त 1985 और 23 अगस्त 1997 को संशोधित; गोंडा: यूपी गजट नंबर 949/21-39(88-89)-7, दिनांक 20 अक्टूबर 1990 और 14 सितम्बर 2013 को संशोधित।

संचालित मदिरा की दुकानों से वसूली योग्य अनुज्ञप्ति शुल्क की दर, आगरा में प्रति दुकान प्रति वर्ष ₹ 5,000 (देशी मदिरा की दुकान) एवं ₹ 6,000 (विदेशी मदिरा की दुकान) तथा गोंडा में प्रति दुकान प्रति वर्ष ₹ 1,500 (14 सितंबर 2013 से ₹ 1,725) निर्धारित की गयी। अधिनियम की धारा 147 से 155 के अनुसार अनुज्ञप्ति शुल्क की वसूली, संबंधित व्यक्ति को देय राशि का उल्लेख करते हुए, यथाशीघ्र देयक जारी करके; देयक जारी करने के 15 दिनों के भीतर बकाया भुगतान जमा करने में विफलता के प्रकरण में मांग पत्र जारी करके; एवं अगले 30 दिनों के भीतर भुगतान करने में पुनः विफल होने पर दोषी की चल संपत्ति के अभिहरण एवं विक्रय हेतु अधिपत्र जारी करके की जानी थी। अधिनियम की धारा 148 के अनुसार कोई व्यक्ति, उस अवधि के आरम्भ होने पर, जिसके सम्बन्ध में ऐसा कर या शुल्क देय हो, ऐसे प्रत्येक कर या अनुज्ञप्ति शुल्क के भुगतान के लिये उत्तरदायी माना जायेगा। चौदहवें वित्त आयोग ने स्थानीय निकायों को अपने स्वयं के राजस्व के स्रोत में सुधार करने की संस्तुति की थी।

जिला पंचायत आगरा (जनवरी 2018) एवं जिला पंचायत गोंडा (मई 2017) के अभिलेखों की संवीक्षा एवं तत्पश्चात एकत्र की गई (मई 2019) सूचनाओं की संवीक्षा में उद्घाटित हुआ कि दोनों जिला पंचायतें, इन जनपदों के ग्रामीण क्षेत्रों में 2011–12 से 2017–18 तक की अवधि में संचालित रही मदिरा की दुकानों से अनुज्ञप्ति शुल्क की वसूली हेतु देयकों एवं मांग-पत्रों को निर्गत करने में विफल रहीं। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि देयक/माँग-पत्र निर्गत करने हेतु मदिरा की दुकान के मालिकों की सूची तक जिला पंचायत आगरा के पास उपलब्ध नहीं थी एवं लेखापरीक्षा द्वारा प्रकरण उठाये जाने के पश्चात जिला पंचायत द्वारा आबकारी विभाग से उक्त सूची प्राप्त की गयी थी। जिला पंचायतों द्वारा अनुज्ञप्ति शुल्क के भुगतान हेतु देयक एवं माँग-पत्र निर्गत करने में विफलता के परिणामस्वरूप 2011–12 से 2017–18²⁵¹ की अवधि से सम्बंधित ₹ 1.09 करोड़²⁵² के राजस्व वसूली नहीं हुई। (परिशिष्ट-3.6)

जिला पंचायत आगरा के संबंध में शासन ने बताया (फरवरी 2019) कि कर्मचारियों की कमी के कारण वर्ष 2011–12 से 2017–18 की अवधि के लिए जिला पंचायत द्वारा नोटिस जारी नहीं की जा सकी एवं जिला आबकारी अधिकारी से प्राप्त (अक्टूबर 2018) सूची के आधार पर मदिरा की दुकानों से अनुज्ञप्ति शुल्क की वसूली हेतु आवश्यक कार्रवाई प्राथमिकता²⁵³ पर की जा रही थी। जिला पंचायत गोंडा के संबंध में शासन ने बताया (फरवरी 2019) कि वर्ष 2017–18 की अवधि के दौरान आबकारी विभाग से सूची की प्राप्ति के बाद मदिरा की दुकानों से ₹ 3.04 लाख वसूल किए गए थे एवं अन्य दुकानों को बकाए²⁵⁴ की वसूली हेतु नोटिस जारी की जा रही थी। उत्तर राजस्व की वसूली करने में दोनों जिला पंचायतों के उदासीन रवैये को इंगित करता है जिसने उन्हें अपने स्वयं के संसाधनों से अपने राजस्व को बढ़ाने से वंचित कर दिया।

²⁵¹ लेखापरीक्षा में प्रकरण उठाये जाने के पश्चात, दोनों जिला पंचायतों द्वारा वर्ष 2018–19 के लिये या तो वसूली की गयी या इन जनपदों के ग्रामीण क्षेत्रों में संचालित मदिरा की दुकानों को नोटिस निर्गत किया गया।

²⁵² जिला पंचायत आगरा: ₹84.29 लाख+जिला पंचायत गोंडा: ₹25.03 लाख = ₹ 109.31 लाख या ₹ 1.09 करोड़।

²⁵³ जिला पंचायत आगरा द्वारा सूचित किया गया (मई 2019) कि वर्ष 2018–19 की अवधि में ₹4.34 लाख की अनुज्ञप्ति शुल्क वसूली कर ली गयी थी जिसमें पिछले वर्षों की ₹1.64 लाख की वसूली शामिल थी।

²⁵⁴ जिला पंचायत गोंडा द्वारा सूचित (मई 2019) किया गया कि वर्ष 2017–18 एवं 2018–19 की अवधि में क्रमशः ₹ 0.85 लाख एवं ₹3.21 लाख की वसूली की गयी थी।

लोक निर्माण विभाग

3.12 अपूर्ण सेतु पर अलाभकारी व्यय।

सेतु के निर्माण से पूर्व अपर्याप्त विस्तृत सर्वेक्षण एवं नदी की धारा में परिवर्तन के बाद सुधारात्मक कार्रवाई करने में अत्यधिक विलम्ब के परिणामस्वरूप जनपद आगरा में मेहरा-नाहरगंज-टूंडला मार्ग पर यमुना नदी के ऊपर बने अपूर्ण सेतु पर ₹16.17 करोड़ का अलाभकारी व्यय।

भारतीय सड़क कांग्रेस की सेतुओं हेतु परियोजना तैयार किए जाने की संहिता (आई0आर0सी0, एस0पी0:54-2000) किसी धारा/नदी पर सेतु परियोजनाओं हेतु प्रारम्भिक जांच के भाग के रूप में तटीय सर्वेक्षण एवं जल-विज्ञान सर्वेक्षण का प्रावधान²⁵⁵ करती है जल-विज्ञान सम्बन्धी आँकड़ों के संग्रह का मूल उद्देश्य विचाराधीन नदी क्षेत्र में वर्षा के स्वरूप एवं उसकी अपवाही विशेषताओं का अध्ययन करना एवं इस प्रकार चैनल के माध्यम से होने वाले संभावित प्रवाह का निर्धारण कर सेतु के लिये अनुकूलतम जल-मार्ग निर्धारित करना होता है। संहिता में अग्रेतर वर्णित है कि वृहद सेतु के स्पान की व्यवस्था, कुछ सीमा तक, नदी के प्रभाव-क्षेत्र के द्वारा निर्धारित होती है। बहाव का स्वरूप, प्रवाह, वितरण इत्यादि का निर्धारण, नदी के घुमावदार मार्ग सहित कई कारणों से कठिन हो जाता है। आँकड़ों के विश्लेषण एवं मानचित्रों के अध्ययन की तुलना में मॉडल स्टडी, वरीय संरक्षण, बहाव के स्वरूप, प्रवाह-वितरण, गाइड बंध की सीमा एवं प्रकार इत्यादि के विषय में अधिक स्पष्ट सुझाव प्रदान करती है।

शासन द्वारा जनपद आगरा में यमुना नदी के ऊपर मेहरा-नाहरगंज-टूंडला मार्ग पर एक सेतु के निर्माण²⁵⁶ के लिए ₹17.02 करोड़ की प्रशासनिक और वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गयी (दिसंबर 2010)। व्यय वित्त समिति ने शासन द्वारा प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति हेतु प्रस्ताव की जांच करते हुए एक विस्तृत सर्वेक्षण और अभिकल्प की सामान्य व्यवस्था तैयार करने के बाद कार्य प्रारंभ किये जाने की संस्तुति की (अक्टूबर 2010); एवं प्रस्तावित आँकड़ों से किसी भी महत्वपूर्ण विचलन की दशा में, कार्य प्रारम्भ होने से पूर्व व्यय वित्त समिति से पुनरीक्षित स्वीकृति प्राप्त करने का निर्देश दिया। तथापि, मुख्य अभियंता (सेतु), लोक निर्माण विभाग, लखनऊ के कार्यालय द्वारा समान राशि (₹17.02 करोड़) के उस विस्तृत आगणन पर तकनीकी स्वीकृति प्रदान कर दी गयी (जुलाई 2011) जो नदी के जल-विज्ञान सम्बन्धी अध्ययन एवं उसकी मॉडल स्टडी²⁵⁷ किये बिना तैयार किया गया था, जबकि नदी की ऊपरी धारा 2.5 कि0मी0 की दूरी पर दो चैनलों में बंटी हुई थी। सेतु एवं उसके पहुंच मार्ग/अतिरिक्त पहुंच मार्ग के निर्माण हेतु मार्च 2013 में पूर्ण किये जाने की निर्धारित तिथि सहित एक अनुबन्ध गठित किया गया (जुलाई 2011)।

निर्माण खण्ड- द्वितीय, लोक निर्माण विभाग, आगरा के अभिलेखों की जांच (जुलाई 2017) में पाया गया कि सेतु के निर्माण स्थल का चयन मार्च 2011 में किया गया था एवं कार्य जुलाई 2011 में आरम्भ हुआ था। 2013-14 में भारी वर्षा के कारण नदी की धारा, जिसके ऊपर सेतु का निर्माण किया जा रहा था, ने अपना मार्ग बदल लिया तथा मेहरा-नाहरगंज-टूंडला मार्ग से आगरा की ओर 150 मीटर मुड़ गयी। नदी की धारा में

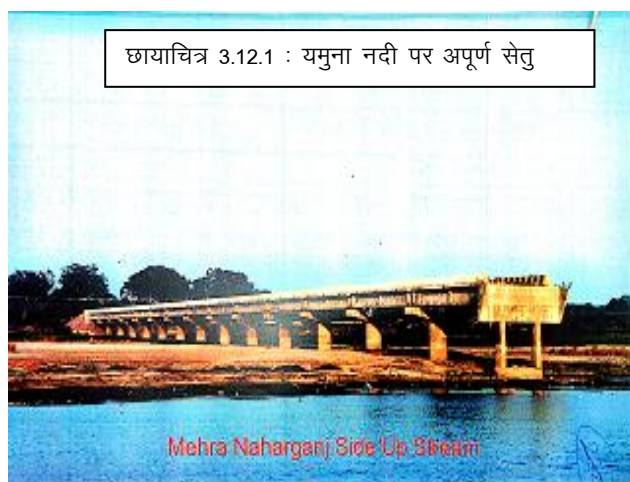
²⁵⁵ इण्डियन रोड कांग्रेस एस पी: 54-2000 का प्रस्तर 5।

²⁵⁶ 424.98 मीटर लंबा सेतु, सम्पर्क मार्ग, (400 मीटर) अतिरिक्त सम्पर्क मार्ग (1100 मीटर) एवं सुरक्षात्मक कार्यों के साथ।

²⁵⁷ प्रमुख अभियन्ता द्वारा सूचित किया गया (अगस्त 2020) कि माडल स्टडी एक वाह्य एजेन्सी द्वारा की गयी थी। तथापि वाह्य एजेन्सी की रिपोर्ट से ज्ञात हुआ कि वह मात्र एक टोपोग्राफिकल सर्वे रिपोर्ट थी।

परिवर्तन के विषय में अधिशासी अभियंता द्वारा अधीक्षण अभियंता को सूचित किया गया (जून 2014) एवं बताया गया कि सेतु के विस्तार के बिना इसका निर्माण करना उचित नहीं होगा। उक्त के आलोक में, प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग ने एक निरीक्षण समिति का गठन किया (जून 2014) जिसने नदी की धारा को सेतु के नीचे लाने के लिए स्पर के निर्माण एवं नदी के प्रवाह को नियन्त्रित करने का कार्य किये जाने की संस्तुति की (नवंबर 2014)।

समिति की अनुशंसा के आधार पर ₹28.27 करोड़ का एक पुनरीक्षित आगणन शासन को स्वीकृति हेतु भेजा गया (मई 2016) किन्तु स्क्रीनिंग कमेटी ने निरीक्षण समिति की अनुशंसा को उचित नहीं पाया। तत्पश्चात्, नदी के वर्तमान मार्ग को दृष्टिगत रखते हुए नदी के प्रवाह को नियन्त्रित करने का कार्य अथवा सेतु के विस्तार अथवा दोनों की आवश्यकता पर एक रिपोर्ट देने हेतु प्रमुख अभियन्ता द्वारा एक अन्य तकनीकी विशेषज्ञ समिति का गठन किया गया (जनवरी 2017)। तकनीकी विशेषज्ञ समिति ने सात से आठ अतिरिक्त स्पान के साथ सेतु की लम्बाई का विस्तार करने, नदी के कटाव को रोकने हेतु एक स्पर का निर्माण करने, सिल्ट निर्मित द्वीप के निस्तारण एवं नदी की प्रतिकूल/अनुकूल धारा के एक कि०मी० में सेतु के विस्तार²⁵⁸ की आवश्यकता को सुनिश्चित करने हेतु टोटल स्टेशन सर्वे किये जाने की संस्तुति की (जनवरी 2017)। तदनुसार, मुख्य अभियन्ता, आगरा क्षेत्र, आगरा के कार्यालय द्वारा प्रमुख अभियन्ता कार्यालय को ₹42.34 करोड़ का पुनरीक्षित आगणन स्वीकृति हेतु प्रेषित किया गया (जुलाई 2017) जो कुछ आपत्तियों के साथ वापस कर दिया गया (जुलाई 2017)। तत्पश्चात्, ₹35.61 करोड़ का एक अन्य पुनरीक्षित आगणन स्वीकृति हेतु शासन को प्रेषित किया गया (अप्रैल 2018)। शासन द्वारा मांगे गये (जुलाई 2019) कतिपय स्पष्टीकरणों को ध्यान में रखते हुए आगणन को पुनः पुनरीक्षित कर ₹35.87 करोड़ का कर दिया गया और मुख्य अभियन्ता द्वारा प्रस्तुत किया गया (जनवरी 2020) जो प्रमुख अभियन्ता के कार्यालय में विचाराधीन था (अगस्त 2020)।



कार्य के पूर्ण होने तक (मार्च 2017) जारी रहा। परिणामस्वरूप, ₹16.17 करोड़ का व्यय होने के उपरान्त भी सेतु का निर्मित भाग आवागमन हेतु अनुपयोगी रहा, जैसा कि

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर पाया कि लोक निर्माण विभाग, निर्माण कार्य को रोकने में असफल रहा, यद्यपि वह इस तथ्य से अवगत था (जून 2014) कि सेतु की तत्समय स्वीकृत लम्बाई पर्याप्त नहीं थी एवं नदी के प्रवाह को नियन्त्रित करने हेतु पुनरीक्षित आगणन की स्वीकृति (वित्तीय/तकनीकी) आवश्यक थी। निर्माण कार्य मूल स्वीकृति में अनुमोदित लंबाई के अनुसार

²⁵⁸ तकनीकी विशेषज्ञ समिति ने भी अपनी रिपोर्ट में उल्लेख किया है कि शासन ने भी स्पष्टीकरण मांगा (जुलाई 2016) था कि सेतु-निर्माण का कार्य आरम्भ किये जाने से पूर्व नदी की धारा के मार्ग के आकलन हेतु मॉडल स्टडी की कार्यवाही किन कारणों से नहीं की गयी थी। तथापि, अनुरोधों (जनवरी 2020 और फरवरी 2020) के उपरान्त भी विभाग द्वारा सम्बन्धित पत्राचार (तकनीकी विशेषज्ञ समिति द्वारा उद्धृत पत्र और उसके सम्बन्ध में दिया गया स्पष्टीकरण) लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया।

छायाचित्र 3.12.1 में प्रदर्शित है। यदि उचित रूप से नदी के प्रवाह की मॉडल स्टडी की गयी होती तो लोक निर्माण विभाग द्वारा आई0आर0सी0, एस0पी0-54-2000 के प्रावधानों के अनुरूप सेतु के लिये अनुकूलतम जलमार्ग का निर्धारण किया जा सकता था। इस प्रकार, पर्याप्त विस्तृत सर्वेक्षण (जल-विज्ञान सम्बन्धी सर्वेक्षण एवं नदी की मॉडल स्टडी) किये बिना कार्य प्रारम्भ किये जाने एवं पुनरीक्षित आगणन के प्रक्रमण/स्वीकृति में अत्यधिक विलम्ब होने के परिणामस्वरूप कार्य प्रारम्भ होने के पश्चात लगभग नौ वर्ष व्यतीत होने के बाद भी पुल अपूर्ण रहा एवं ₹ 16.17 करोड़ का अलाभकारी व्यय हुआ।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने (दिसम्बर 2017) पर शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (फरवरी 2019) कि पुनरीक्षित आगणन विचाराधीन था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि खण्ड द्वारा प्रथम पुनरीक्षित आगणन प्रस्तुत किए जाने के पश्चात लगभग चार वर्ष व्यतीत हो चुके थे परन्तु पुनरीक्षित स्वीकृति अभी भी प्रतीक्षित (अगस्त 2020) थी।

3.13 सेतु के निर्माण पर ₹1.90 करोड़ का अलाभकारी व्यय

जनपद आगरा में एक सेतु के निर्माण कार्य को उसके सम्पर्क मार्ग के निर्माण हेतु आवश्यक भूमि के अधिग्रहण के बिना आरम्भ किये जाने के फलस्वरूप ₹ 1.90 करोड़ का अलाभकारी व्यय।

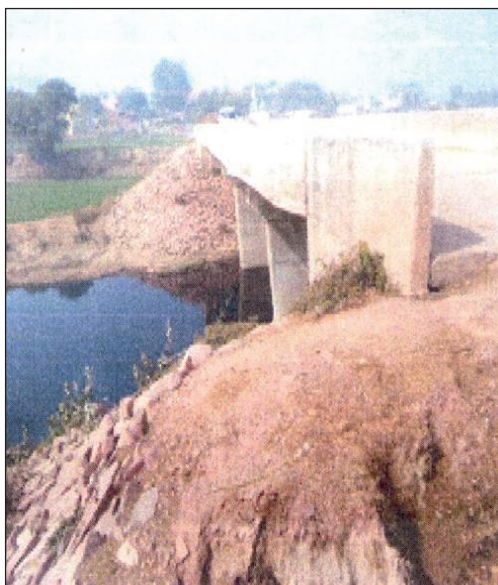
उत्तर प्रदेश की वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड-6 का प्रस्तर-318 प्रावधानित करता है कि किसी कार्य की तकनीकी स्वीकृति एक आश्वासन है कि आगणनों की सटीक गणना की गयी है एवं वह पर्याप्त आँकड़ों पर आधारित है। अग्रेतर, उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल का प्रस्तर-204 भूमि की उपलब्धता के बिना बृहद निर्माण कार्यों के आरम्भ किये जाने से होने वाले निरर्थक व्यय के प्रति सचेत करता है।

शासन द्वारा जनपद आगरा के 27 ग्रामों की जनता के लाभ हेतु अम्बेडकर ग्राम ऊँचा एवं ग्राम बांसमुंशी मार्ग पर स्थित करबन नदी पर एक सेतु, पहुंच मार्ग/अतिरिक्त पहुंच मार्ग के निर्माण एवं सुरक्षात्मक कार्य हेतु ₹ 1.90 करोड़ की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गयी (फरवरी, 2011)। लोक निर्माण विभाग द्वारा कार्य के लिए तकनीकी स्वीकृति प्रदान किये जाने (जून, 2011) के पश्चात आगरा वृत्त, लोक निर्माण विभाग आगरा ने कार्य पूर्ण होने की तिथि जून 2012 निर्धारित करते हुए कार्य के लिए ₹ 1.65 करोड़ का अनुबन्ध निष्पादित किया (जून, 2011)। यद्यपि, अनुबन्ध की राशि को कार्य हेतु अनुमोदित राशि के अन्दर ही रखने के लिए पहुंच मार्ग/अतिरिक्त पहुंच के निर्माण कार्य को अनुबन्ध में सम्मिलित नहीं किया गया।

निर्माण खण्ड-द्वितीय, लोक निर्माण विभाग, आगरा के अभिलेखों की जांच (जुलाई, 2017) में पाया गया कि यद्यपि सेतु के दोनों ओर 200 मीटर पहुंच मार्ग एवं एक ओर 500 मीटर अतिरिक्त पहुंच मार्ग के निर्माण हेतु भूमि के अधिग्रहण की आवश्यकता थी, खण्ड ने विधानसभा के एक स्थानीय माननीय सदस्य द्वारा चल रही चकबन्दी²⁵⁹ के अन्तर्गत आवश्यक भूमि की व्यवस्था के लिए दिए गए मौखिक आश्वासन के आधार पर सूचित किया कि भूमि की आवश्यकता नहीं थी। खण्ड द्वारा पहुंच मार्ग/अतिरिक्त पहुंच मार्ग के निर्माण हेतु भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना सेतु के निर्माण पर 2010-16 के दौरान जारी की गयी ₹ 1.90 करोड़ की कुल उपलब्ध धनराशि व्यय कर दी गयी (मार्च 2016)। चकबन्दी के अन्तर्गत भी भूमि उपलब्ध नहीं करायी गयी। बाद में,

²⁵⁹ भूमि समेकन की प्रक्रिया।

आवश्यक भूमि²⁶⁰ की अधिग्रहण लागत को सम्मिलित करते हुए, ₹ 3.98 करोड़ का एक पुनरीक्षित आगणन शासन को प्रस्तुत किया गया (जनवरी, 2017) जिसके सापेक्ष ₹ 3.95 करोड़ की स्वीकृति प्राप्त हुई (जून, 2019)। तथापि, 1.99 हेक्टेयर भूमि के अपेक्षित अधिग्रहण के सापेक्ष पहुंच मार्ग/अतिरिक्त पहुंच मार्ग हेतु 1.03 हेक्टेयर भूमि का अधिग्रहण किया जाना वांछित था (जुलाई 2019)। अतः (अ) एक स्थानीय माननीय विधायक द्वारा दिए गए मौखिक आश्वासन के आधार पर खण्ड द्वारा त्रुटिपूर्ण/अपूर्ण विस्तृत आगणन प्रस्तुत किये जाने एवं लोक निर्माण विभाग द्वारा उसको स्वीकृत किये जाने एवं (ब) पहुंच मार्ग/अतिरिक्त पहुंच मार्ग के निर्माण हेतु आवश्यक भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना कार्य प्रारम्भ किये जाने के कारण करबन नदी पर बना सेतु, 2015-16 में पूर्ण होने के बाद लगभग चार वर्ष व्यतीत होने के उपरान्त भी, उपयोग में नहीं लाया जा सका।



छायाचित्र संख्या 3.13.1: करबन नदी पर निर्मित सेतु
दिसम्बर 2018 का छायाचित्र)



छायाचित्र संख्या 3.13.2: गैर निर्मित सम्पर्क मार्ग
(दिसम्बर 2018 का छायाचित्र)

शासन ने उत्तर में बताया (फरवरी 2019) कि पुनरीक्षित आगणन की स्वीकृति के पश्चात् कार्य पूर्ण हो जायेगा, जो कि जून 2019 में स्वीकृत हो गया था। तथापि खण्ड द्वारा उपलब्ध करायी गयी (मई 2020) स्थिति के अनुसार, अतिरिक्त पहुंच मार्ग हेतु भूमि अधिग्रहण का कार्य अभी भी प्रगति पर था। अतः, भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना निर्माण कार्य प्रारम्भ किये जाने के कारण, जो कि उ0प्र0 बजट मैनुअल के प्रस्तर 204 एवं वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड-6 के प्रस्तर 318 का उल्लंघन था, स्वीकृति के नौ वर्ष बाद भी परियोजना अपूर्ण थी (मई 2020) जिसके परिणामस्वरूप ₹1.90 करोड़ का अलाभकारी व्यय हुआ।

²⁶⁰ पहुंच मार्ग/अतिरिक्त पहुंच मार्ग हेतु आवश्यक 1.99 हेक्टेयर भूमि के सापेक्ष पुनरीक्षित आगणन में 1.81 हेक्टेयर भूमि अधिग्रहण की लागत सम्मिलित थी क्योंकि शेष 0.18 हेक्टेयर भूमि शासकीय भूमि थी।

3.14 अपूर्ण बाईपास मार्ग पर अलाभकारी व्यय

बिन्दकी कस्बा, जनपद फतेहपुर के पास बाईपास मार्ग के निर्माण हेतु कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए जाने में विभाग की असफलता के परिणामस्वरूप नौ वर्षों के व्यतीत हो जाने एवं निर्माण कार्य प्रारम्भ होने के उपरान्त ₹7.88 करोड़ का व्यय किये जाने के पश्चात भी बाईपास मार्ग का अपूर्ण रहना।

शासन ने जनपद फतेहपुर के बिन्दकी कस्बे में चौडगरा-बिन्दकी-ललौली मार्ग के कि०मी० 13.800 से 17.750 के मध्य यातायात अवरोध को दूर करने²⁶¹ हेतु पाँच कि०मी० लम्बे बाईपास मार्ग²⁶² के निर्माण के लिए ₹8.23 करोड़ की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की (जुलाई 2011)। लोक निर्माण विभाग ने समान राशि की तकनीकी स्वीकृति प्रदान की; एवं कार्य प्रारम्भ होने व पूर्ण होने की निर्धारित तिथियों, क्रमशः सितम्बर 2011 एवं जुलाई 2012, सहित ₹7.27 करोड़ का एक अनुबन्ध²⁶³ गठित किया (सितम्बर 2011)।

प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग, फतेहपुर के अभिलेखों की जांच (मार्च 2017) एवं बाद में एकत्र की गयी सूचनाओं से प्रकाश में आया कि बाईपास मार्ग के निर्माण का कार्य सितम्बर 2011 में प्रारम्भ किया गया एवं 20.5802 हेक्टेयर भूमि की आवश्यकता के सापेक्ष 2011-14 की अवधि में 19.5972 हेक्टेयर भूमि का ही अधिग्रहण किया गया। अग्रेतर, लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया कि शेष भूमि (0.9830 हेक्टेयर)²⁶⁴ का अधिग्रहण, जो कि०मी० 2.950 से 3.100 (150 मीटर) एवं कि०मी० 4.950 से 5.000 (50 मीटर) के मध्य मार्ग निर्माण हेतु आवश्यक थी, कृषकों द्वारा अधिग्रहित की जाने वाली भूमि की मुआवजा राशि पर उठाई गई आपत्ति के कारण, कार्य प्रारम्भ (सितम्बर 2011) होने के नौ वर्ष बाद भी नहीं किया जा सका था (मई 2020)। परिणामस्वरूप, मई 2020²⁶⁵ तक किमी 2.950 से किमी 3.100 के मध्य 150 मीटर बाईपास मार्ग का निर्माण नहीं हो सका। मार्ग अपूर्ण रहने के बावजूद बाईपास मार्ग के निर्माण के लिए गठित अनुबन्ध का अन्तिमीकरण कर दिया गया और ठेकेदार को ₹7.03 करोड़ का भुगतान कर दिया गया (अक्टूबर 2015)। अतः, चौडगरा-बिन्दकी-ललौली मार्ग के कि०मी० 13.800 पर डायवर्जन देकर उसी मार्ग के कि०मी० 17.750 पर जोड़ने एवं इसके माध्यम से बिन्दकी कस्बे में यातायात-अवरोध की समस्या को समाप्त करने के लिए बाईपास मार्ग की स्वीकृति का लक्ष्य, किमी 2.950 से किमी 3.100 के मध्य बाईपास मार्ग के अपूर्ण रहने के कारण, प्राप्त नहीं किया जा सका जैसाकि बाईपास मार्ग के रेखाचित्र में दर्शाया गया है।

²⁶¹ बिन्दकी कस्बा मुख्य मार्ग पर स्थित है जो जनपद लखनऊ एवं कानपुर को बांदा जनपद से जोड़ता है। बिन्दकी-खजुहा, घाटमपुर बिन्दकी-गुनीर एवं बिन्दकी फतेहपुर से निकलने वाले मार्ग भी इस मार्ग से जुड़े हैं। चूंकि बिन्दकी कस्बा स्थानीय जनता हेतु मुख्य व्यावसायिक केन्द्र है, तकनीकी स्वीकृति हेतु आगणन के अनुसार बाजार के समय अधिकांशतः मार्ग अवरुद्ध रहता है।

²⁶² चौडगरा-बिन्दकी- ललौली के कि०मी० 13.800 पर एक डायवर्जन जिसे उसी मार्ग के कि०मी० 17.750 पर पुनः जुड़ना था।

²⁶³ अनुबन्ध संख्या 5/एस ई- प्रतापगढ़ -फतेहपुर वृत्त/2011-12।

²⁶⁴ अधिग्रहण हेतु अवशेष 0.9830 हेक्टेयर भूमि में से विभाग द्वारा बताया गया (जून 2019) कि कि०मी० 0.00 से कि०मी० 0.150 के मध्य 0.1588 हेक्टेयर भूमि की आवश्यकता अब नहीं थी एवं पूर्व में अधिग्रहीत भूमि पर कार्य प्रगति में था।

²⁶⁵ विभाग ने बताया (जून 2019) कि कि०मी० 4.950 से कि०मी० 5.00 के मध्य 0.1170 हेक्टेयर भूमि का अधिग्रहण किया जाना अभी भी अपेक्षित था, यद्यपि मार्ग के इस चैनल पर डब्ल्यू एम एम स्तर तक का निर्माण हो चुका था।

3.15 ठेकेदारों को अनधिकृत सहायता

अनुबन्ध विलेख की शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित कराने में विफलता के परिणामस्वरूप ठेकेदारों को ₹19.79 करोड़ की अनधिकृत सहायता एवं शासन को ₹2.80 करोड़ के ब्याज की हानि।

वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड-6 के प्रस्तर 367 के अनुसार, अभियन्ता एवं उनके अधीनस्थों का उत्तरदायित्व है कि अनुबन्ध की शर्तें कठोरता से लागू हों एवं ऐसा कोई कृत्य न किया जाये जिससे अनुबन्ध अमान्य अथवा दूषित हो जाये।

लोक निर्माण विभाग के तीन खण्डीय कार्यालयों²⁶⁹ के अभिलेखों की लेखापरीक्षा एवं प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग, कासगंज से एकत्रित सूचनाओं से यह ज्ञात हुआ कि उपकरण-अग्रिम प्रदान किये जाने हेतु सम्बन्धित अनुबन्धों की शर्तों का अनुपालन न किए जाने के परिणामस्वरूप ठेकेदारों को अनुचित लाभ हुआ जिसका विस्तृत विवरण नीचे दिया गया है:

(क) मेरठ-बदायूँ मार्ग के चौड़ीकरण एवं सुदृढ़ीकरण हेतु अनुबन्ध

विभाग द्वारा जनपद सम्मेलन में मेरठ-बदायूँ मार्ग के चौड़ीकरण एवं सुदृढ़ीकरण के लिए ₹87.83 करोड़ का एक अनुबन्ध²⁷⁰ गठित किया गया (दिसम्बर 2016)। अनुबन्ध की सामान्य शर्तों के अनुसार नियोक्ता को अनुबन्ध की राशि के पांच प्रतिशत तक मोबलाइजेशन अग्रिम तथा कार्य-स्थल पर लाये गये नये उपकरणों का 90 प्रतिशत, अनुबन्ध की राशि के अधिकतम 10 प्रतिशत की सीमा तक, उपकरण अग्रिम देना था। ठेकेदार द्वारा अग्रिम भुगतान का उपयोग मात्र कार्य के निष्पादन हेतु विशिष्ट रूप से आवश्यक उपकरणों, सयंत्रों के भुगतान तथा संसाधन-संग्रहण व्यय हेतु किया जाना था। ठेकेदार द्वारा इनवायस की प्रति अथवा अन्य अभिलेख अभियन्ता को प्रस्तुत करते हुए प्रदर्शित करना था कि अग्रिम भुगतान का उपयोग इसी हेतु किया गया था। अग्रिम भुगतान पर ब्याज नहीं लिया जाना था।

प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग, सम्मेलन के अभिलेखों की जांच (मार्च 2019) एवं बाद में एकत्र की गयी सूचना से ज्ञात हुआ कि ठेकेदार को ₹8.78 करोड़ (10.01.2017 को ₹7.00 करोड़ एवं 31.01.2017 को ₹1.78 करोड़) के ब्याज मुक्त उपकरण-अग्रिम का भुगतान किया गया था। तथापि, अग्रिम के उपयोग के समर्थन में ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत की गयी ₹8.76 करोड़ की 24 इनवायस की प्रतियों से प्रकाश में आया कि ₹4.25 करोड़ की छः इनवायस, अनुबन्ध के गठन (22.12.2016) के काफी पहले क्रय किये गये उपकरणों से सम्बन्धित थीं जबकि ₹3.80 करोड़ की 15 इनवायस अनुबन्ध गठन के बाद क्रय किये गये उपकरणों से सम्बन्धित थीं परन्तु यह उपकरण वित्तीय कम्पनियों द्वारा वित्तपोषित थे तथा उनके पक्ष में बंधक थे। अतः प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग, सम्मेलन यह सुनिश्चित करने में विफल रहा कि उपकरण-अग्रिम, इस अग्रिम का उपयोग करते हुए मात्र नये उपकरणों के क्रय के लिए दिये जायें, जैसा कि अनुबन्ध में प्राविधानित था। इसके फलस्वरूप ठेकेदार को ₹8.14 करोड़²⁷¹ की अनुचित वित्तीय सहायता प्राप्त हुई।

²⁶⁹ प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग सम्मेलन, प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग एटा एवं निर्माण खण्ड द्वितीय, लोक निर्माण विभाग, लखनऊ।

²⁷⁰ अनुबन्ध संख्या 65/एस ई /पी डी /सम्मेल/16-17 दिनांक 22.12.2016।

²⁷¹ अनुचित वित्तीय सहायता= भुगतान किये गये उपकरण अग्रिम (₹ 8.78 करोड़) - नये उपकरण की तीन इनवायसों जो अग्रिम हेतु स्वीकार्य थीं, का 90% (अर्थात् 0.71 करोड़ का 90%) = ₹8.14 करोड़।

(ख) एटा-कासगंज मार्ग का चौड़ीकरण एवं सुदृढीकरण—

विभाग द्वारा जनपद एटा एवं कासगंज में एटा-कासगंज मार्ग के चौड़ीकरण और सुदृढीकरण के लिए ₹232.91 करोड़ का अनुबन्ध²⁷² निष्पादित किया गया। कार्य का निष्पादन लोक निर्माण विभाग के अलीगढ़ वृत्त द्वारा किया गया था। प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग, एटा एवं प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग, कासगंज, उक्त अनुबन्धों के सापेक्ष अपने-अपने जनपदों हेतु अभियन्ता के प्रतिनिधि के रूप में कार्य कर रहे थे।

अनुबन्ध²⁷³ के अनुसार नियोक्ता को अनुबन्ध की राशि के 10 प्रतिशत तक मोबलाइजेशन अग्रिम तथा नये उपकरणों के मूल्य के 90 प्रतिशत एवं पुराने उपकरणों के ह्रासित मूल्य के 50 प्रतिशत, कुल लागत के अधिकतम पांच प्रतिशत की सीमा तक, उपकरण-अग्रिम का भुगतान करना था। अग्रेतर, ठेकेदार द्वारा अग्रिम का उपयोग मात्र कार्य के निष्पादन हेतु विशिष्ट रूप से आवश्यक उपकरणों, सयंत्रों के क्रय तथा संसाधन-संग्रहण के व्यय पर किया जाना था। ठेकेदार द्वारा इनवायस की प्रति अथवा अन्य अभिलेख अभियन्ता को प्रस्तुत करते हुए प्रदर्शित किया जाना था कि अग्रिम भुगतान का उपयोग इसी हेतु किया गया था। अग्रिम भुगतान पर ब्याज नहीं लिया जाना था।

प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग, एटा के कार्यालय के अभिलेखों की जांच (फरवरी 2019) एवं प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग, कासगंज के कार्यालय से एकत्रित की गयी सूचनाओं से प्रकाश में आया कि ठेकेदार को जुलाई- अगस्त 2016 में ₹11.65 करोड़²⁷⁴ के ब्याज मुक्त उपकरण-अग्रिम का भुगतान किया गया था। तथापि, यह पाया गया कि उपकरण-अग्रिम के समर्थन में ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत की गई ₹13.10 करोड़ के उपकरणों की 41 इनवायसों की प्रतियाँ अनुबन्ध के गठन (जुलाई 2016) से पूर्व दिसम्बर 2013 से मई 2016 के मध्य क्रय किये गये उपकरणों से सम्बन्धित थीं। अतः प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग, एटा तथा प्रान्तीय खण्ड लोक निर्माण विभाग, कासगंज द्वारा ₹11.65 करोड़ का उपकरण-अग्रिम प्रदान किए जाते समय अनुबन्ध की शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया गया जिसके फलस्वरूप ठेकेदार को ₹11.65 करोड़ की अनुचित वित्तीय सहायता पहुंची।

प्रासंगिक रूप से, एक अन्य मार्ग के निर्माण कार्य²⁷⁵ (जनपद लखनऊ में शारदा नहर के दोनों तरफ तीन पट्टी सड़क का निर्माण) हेतु निर्माण खण्ड द्वितीय, लोक निर्माण विभाग, लखनऊ द्वारा ठेकेदार को अनुबन्ध के गठन (मार्च 2016) के पूर्व, मई 2014 से नवम्बर 2015 के मध्य क्रय किये गये उपकरणों पर, मार्च 2016 एवं मई 2016 में ₹10.00 करोड़ का अग्रिम प्रदान किया गया था। पुराने उपकरणों पर अग्रिम की

²⁷² अनुबन्ध संख्या 27/एस ई -ए सी /2016-17 दिनांक 30.07.2016।

²⁷³ जनवरी 2016 में उत्तर प्रदेश शासन ने ₹100 करोड़ से अधिक के अनुबन्धों हेतु सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय के स्टैण्डर्ड बिडिंग डॉक्यूमेन्ट को अपनाये जाने हेतु निर्देशित किया। यह कार्य स्टैण्डर्ड बिडिंग डॉक्यूमेन्ट के अनुसार निष्पादित किया गया और इसलिए इस मार्ग के कार्य हेतु अग्रिम स्वीकृत किये जाने के नियम और शर्तें, मेरठ बदायु मार्ग के चौड़ीकरण एवं सुदृढीकरण के कार्य के अनुबन्ध से भिन्न थीं क्योंकि उसका गठन लोक निर्माण विभाग के मॉडल बिड डॉक्यूमेन्ट के अनुसार हुआ था।

²⁷⁴ प्रान्तीय खण्ड एटा द्वारा जुलाई 2016 में ₹5.82 करोड़, प्रान्तीय खण्ड कासगंज द्वारा जुलाई 2016 में ₹2.44 करोड़ एवं अगस्त 2016 में ₹3.39 करोड़ (कुल ₹5.83 करोड़)।

²⁷⁵ अनुबन्ध संख्या 108/एस ई -एल.के.ओ. सर्कल/2015-16।

अस्वीकार्यता के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर विभाग द्वारा उत्तर में बताया गया (फरवरी 2019) कि लेखापरीक्षा आपत्ति के अनुपालन में ठेकेदार से सम्पूर्ण अग्रिम तथा उस पर देय ब्याज की धनराशि (₹1.29 करोड़) की वसूली कर ली गयी है।

अग्रेतर लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि एटा-कासगंज मार्ग के चौड़ीकरण एवं सुदृढीकरण का कार्य एवं शारदा कैनाल के दोनो ओर तीन लेन मार्ग के निर्माण का कार्य, एक ही ठेकेदार द्वारा सम्पादित किये गये थे। अग्रेतर जांच में पाया गया कि ठेकेदार को उक्त दोनों अनुबन्धों के अधीन, कुल ₹7.98 करोड़ (परिशिष्ट-3.7) के एक ही उपकरणों की देयकों/इनवॉयसों की प्रति पर उपकरण अग्रिम प्रदान किये गये थे। चूँकि दोनों ही अनुबन्धों में निर्माण-स्थल पर उपकरण लाये जाने के उपरान्त उपकरण-अग्रिम प्रदान किये जाने का प्रावधान था इसलिए लोक निर्माण विभाग के तीन विभिन्न खण्डों द्वारा मार्च 2016 से अगस्त 2016 के मध्य दो विभिन्न मार्ग निर्माण कार्य हेतु एक ही क्रय इनवायसों (₹7.98 करोड़ मूल्य की) के आधार पर उपकरण-अग्रिम स्वीकृत किया जाना सम्भावित दुर्विनियोजन को इंगित करने वाला एक सूचक है।

अतः, मशीनरी अग्रिम के भुगतान हेतु अनुबन्ध की शर्तों की अनदेखी कर राजकोष के हितों की रक्षा करने में विभाग विफल रहा एवं उसने उन इनवायसों को स्वीकार किया जो इन कार्यों हेतु क्रय से सम्बन्धित नहीं थीं। इसके परिणामस्वरूप न केवल ठेकेदारों को ₹19.79 करोड़ की अनाधिकृत वित्तीय सहायता मिली बल्कि शासन को ब्याज के रूप में ₹2.80 करोड़ की हानि भी हुई (शासन द्वारा लिये गये ऋण पर वर्ष 2016-17, 2017-18 और 2018-19 में प्रभावी ब्याज की दरें क्रमशः²⁷⁶ 6.82, 6.54 और 6.50 प्रतिशत प्रतिवर्ष पर आगणित)।

प्रान्तीय खण्ड, संभल द्वारा उत्तर में बताया गया (मार्च 2019) कि जांच के बाद कार्यवाही की जाएगी; प्रान्तीय खण्ड, एटा ने उत्तर में बताया (फरवरी, 2019) कि नई मशीनों के सापेक्ष मशीनरी-अग्रिम दिया गया था एवं प्रान्तीय खण्ड, कासगंज द्वारा उत्तर में बताया गया कि अनुबन्ध के अनुसार ठेकेदार को नये उपकरणों पर 90 प्रतिशत तथा पुराने उपकरणों के ह्रासित मूल्य पर 50 प्रतिशत अग्रिम प्रदान किया गया था। प्रान्तीय खण्ड, एटा का उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि उपकरण क्रय के समर्थन में प्रस्तुत इनवॉयसों से स्पष्ट हुआ कि ये उपकरण अनुबन्ध के गठन के पश्चात क्रय नहीं किये गये थे। प्रान्तीय खण्ड, कासगंज द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अनुबन्ध की शर्तों के अनुसार ठेकेदार द्वारा अग्रिम का उपयोग, कार्य के निष्पादन हेतु विशिष्ट रूप से आवश्यक उपकरणों के भुगतान हेतु किया जाना था। प्रान्तीय खण्ड, सम्भल द्वारा की गई कार्यवाही प्रतीक्षित थी (जनवरी 2021)।

प्रकरण शासन के संज्ञान में लाया गया (दिसम्बर 2019), उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2021)।

²⁷⁶ ब्याज की गणना ठेकेदारों के सम्बन्धित चालू लेखा देयकों से की गयी वसूली के बाद उपलब्ध घटी हुई अवशेष राशि पर की गयी है।

समाज कल्याण विभाग

3.16: बालिका-छात्रावासों के निर्माण पर अलाभकारी व्यय

स्वीकृति के 11 वर्षों के पश्चात ₹80.90 लाख व्यय करने के उपरान्त भी विभाग, जिला सिद्धार्थनगर में अनुसूचित जाति की बालिकाओं हेतु बालिका छात्रावास का निर्माण पूर्ण करने में विफल रहा। इसके अतिरिक्त अनुसूचित जाति की बालिकाओं हेतु निर्मित तीन छात्रावासों को क्रियाशील करने हेतु, उनके निर्माण के सात से नौ वर्षों के पश्चात भी कर्मचारियों एवं धनराशि की अनुपलब्धता के परिणामस्वरूप उनके निर्माण पर किया गया ₹3.64 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा।

भारत सरकार द्वारा तृतीय पंचवर्षीय योजना 1961-66 के दौरान अनुसूचित जाति के छात्रों हेतु एक केंद्र पुरोनिधानित योजना 'बाबू जगजीवन राम छात्रावास योजना' प्रारम्भ की गयी जिसे 2008 में संशोधित किया गया। योजना का उद्देश्य कार्यदायी संस्थाओं²⁷⁷ के माध्यम से, विशेष रूप से दूरस्थ और ग्रामीण क्षेत्रों से आने वाली अनुसूचित जाति की बालिकाओं के लिए, छात्रावासों का निर्माण करना था जिसके पीछे उनके ड्राफ्टआउट को रोकने और उसकी दर को कम करने का वृहत दृष्टिकोण था।

योजना के अंतर्गत भारत सरकार (दिसंबर 2008) ने सीतापुर में 100 अंतःवासियों एवं ललितपुर, महाराजगंज, श्रावस्ती, ज्योतिबाफूले नगर, एटा एवं सिद्धार्थनगर जनपदों के प्रत्येक छात्रावास में 50 अंतःवासियों की क्षमता वाले सात अनुसूचित-जाति बालिका-छात्रावासों के निर्माण हेतु ₹ 6.97 करोड़ (निर्माण हेतु ₹ 6.87 करोड़ और चारपाई, मेज और कुर्सी के लिए ₹ 2500 प्रति छात्र की दर से ₹ 0.10 करोड़) अनुमोदित किये। भारत सरकार द्वारा स्वीकृत किये जाने की तिथि से दो वर्ष की अवधि के अंदर इन छात्रावासों के निर्माण-कार्य को पूर्ण किया जाना था। पूर्ण होने के तत्काल बाद इनका संचालन किया जाना था एवं इनके अनुरक्षण पर होने वाले व्यय को क्रियान्वयन एजेंसी द्वारा अपनी स्वयं की निधि से वहन किया जाना था। ये छात्रावास हाईस्कूल और इंटरमीडिएट के छात्रों हेतु थे।

जिला समाज कल्याण अधिकारी, ज्योतिबाफूले नगर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (मार्च 2017) एवं समाज कल्याण निदेशालय तथा सात जनपदों के समाज कल्याण अधिकारियों से संग्रहीत सूचनाओं में पाया गया कि सिद्धार्थनगर के अतिरिक्त सभी छात्रावासों के निर्माण को पूर्ण कर लिया गया था और भवन को सितंबर 2010 से जनवरी 2013 के मध्य विभाग को हस्तान्तरित भी कर दिया गया था।

स्वीकृति की तिथि के उपरान्त 11 वर्षों की अवधि व्यतीत हो जाने तथा सम्पूर्ण स्वीकृत धनराशि ₹ 80.90 लाख²⁷⁸ व्यय कर दिये जाने के पश्चात् भी सिद्धार्थनगर बालिका-छात्रावास का निर्माण कार्य पूर्ण नहीं हुआ। निदेशालय ने शासन को ₹ 1.14 करोड़ का पुनरीक्षित आगणन प्रस्तुत किया (मई 2015)। चूंकि स्वीकृति से अवगत नहीं कराया गया, अतः अगस्त 2018 में शासन को ₹ 1.17 करोड़ का एक दूसरा पुनरीक्षित आगणन प्रस्तुत किया गया। धनराशि नहीं होने के कारण निर्माण कार्य रुक गया। तथापि, इस तथ्य के बावजूद कि भारत सरकार की स्वीकृति (दिसम्बर 2008) के अनुसार लागत वृद्धि राज्य सरकार द्वारा वहन की जानी थी, राज्य सरकार ने कार्य को पूर्ण करने हेतु अतिरिक्त आवश्यक धनराशि (₹ 36.14 लाख) अवमुक्त नहीं की (मार्च, 2020)।

²⁷⁷ राज्य सरकार/संघ शासित क्षेत्र प्रशासन ; केन्द्र एवं राज्य विश्वविद्यालय/संस्थान; अशासकीय संगठन; एवं निजी क्षेत्र के डीम्ड विश्वविद्यालय।

²⁷⁸ निर्माण एजेंसी ने ₹ 91.88 लाख का प्रगामी व्यय सूचित किया (दिसम्बर 2018)।

अग्रेतर, सम्परीक्षा एवं संयुक्त भौतिक सत्यापन (सितंबर 2019) में पाया गया कि छः में से तीन बालिका छात्रावास (एटा, महाराजगंज एवं सीतापुर), विभाग को उनके हस्तान्तरण की तिथि से सात से नौ वर्षों की अवधि व्यतीत होने के पश्चात् भी, कर्मचारियों तथा आधारभूत सुविधाओं यथा फर्नीचर, विद्युत एवं पहुंचमार्ग की अनुपलब्धता के कारण, संचालित नहीं हो पाये थे। शेष तीन छात्रावासों में से दो छात्रावास, जेपी नगर और ललितपुर, हस्तान्तरित होने के पश्चात्, चार वर्ष से अधिक समय व्यतीत होने के उपरान्त विभाग के अन्य विद्यालयों एवं छात्रावासों के कर्मचारियों के समायोजन से संचालित हुए। वर्ष 2019-20 में यही छात्रावास 50 अंतःवासियों की क्षमता के सापेक्ष मात्र 18 अंतःवासियों (जेपी नगर) से लेकर 36 अंतःवासियों (ललितपुर) के साथ संचालित हो रहे थे। श्रावस्ती का छात्रावास, कस्तूरबा गांधी आवासीय विद्यालय, श्रावस्ती के संसाधनों (कर्मचारी एवं विद्युत, जल तथा स्वच्छता हेतु वित्तीय संसाधन) का उपयोग करके अपनी 50 अंतःवासियों की क्षमता के साथ संचालित हो रहा था।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि चार छात्रावासों²⁷⁹ के लिए आवश्यक पदों²⁸⁰ के अनुमोदन हेतु प्रस्तावों को निदेशालय, समाज कल्याण ने छात्रावासों को हस्तगत²⁸¹ करने की तिथि से 11 से 55 माह के विलम्ब से शासन को प्रेषित किया था (जनवरी 2014 और जून 2015)। अग्रेतर, शासन ने भी पदों की स्वीकृति के साथ-साथ बजट की स्वीकृति हेतु संशोधित प्रस्ताव योजना विभाग को विलम्ब से प्रेषित किया था (जुलाई 2017)। निदेशालय ने अपने उत्तर (मार्च 2020) में अवगत कराया कि सभी सात छात्रावासों के लिये आवश्यक पदों को स्वीकृत करने हेतु एक अनुरोध-पत्र शासन को अग्रेषित²⁸² किया गया था, जो कि विचाराधीन है। इस प्रकार, इन बालिका-छात्रावासों हेतु मानवशक्ति की स्वीकृति अभी तक प्रतीक्षित थी।

शासन ने अपने उत्तर (मार्च 2019) में अवगत कराया कि पदों की स्वीकृति, योजना विभाग के साथ परामर्श के अधीन प्रक्रियागत है। सिद्धार्थनगर के छात्रावास के अपूर्ण निर्माण के सम्बन्ध में शासन ने अवगत कराया कि ₹ 1.17 करोड़ के पुनरीक्षित आगणन की स्वीकृति एवं अतिरिक्त ₹ 36.14 लाख अवमुक्त करने हेतु प्रस्ताव भारत सरकार को प्रेषित किया गया था (अक्टूबर 2018)। शासन ने अग्रेतर अवगत कराया (मार्च 2020) कि सिद्धार्थनगर बालिका-छात्रावास को पूर्ण करने हेतु धनराशि उपलब्ध करायी जा रही है एवं पदों की स्वीकृति हेतु भी कार्यवाही की जा रही है जिससे आगामी शैक्षणिक सत्र में छात्रावासों को संचालित किया जा सके।

शासन का उत्तर यह स्पष्ट नहीं करता कि इन छात्रावासों को संचालित करने हेतु आवश्यक धनराशि एवं पदों की स्वीकृति में कोई तारतम्यता क्यों नहीं स्थापित की जा सकी। इन छात्रावासों को पूर्णतः संचालित करने में हुए विलम्ब का कोई औचित्य नहीं था। परिणामस्वरूप, चार बालिका छात्रावासों के निर्माण पर किया गया ₹ 4.45 करोड़²⁸³ का व्यय अलाभकारी रहा।

²⁷⁹ ललितपुर, श्रावस्ती, सिद्धार्थनगर एवं सीतापुर।

²⁸⁰ प्रत्येक छात्रावास में अधीक्षक, चपरासी, रसोइया, माली, इलेक्ट्रीशियन, फार्मसिस्ट के एक-एक एवं चौकीदार व स्वच्छकार के दो पद।

²⁸¹ सिद्धार्थनगर छात्रावास का हस्तान्तरण नहीं हुआ था।

²⁸² निदेशालय ने शासन को आवश्यक पदों के लिए प्रस्ताव प्रेषित करने की तिथि का उल्लेख नहीं किया था।

²⁸³ सीतापुर: ₹ 2.02 करोड़; एटा: ₹ 80.90 लाख; महाराजगंज: ₹ 80.90 लाख एवं सिद्धार्थनगर: ₹ 80.90 लाख।

3.17 आवासीय विद्यालयों के निर्माण पर अलाभकारी व्यय।

आवासीय विद्यालय-परिसर के निर्माण हेतु त्रुटिपूर्ण आगणन तैयार किये जाने, पुनरीक्षित आगणन की स्वीकृति के पश्चात धनराशि अवमुक्त नहीं किये जाने एवं शिक्षण/शिक्षणेत्तर कर्मचारियों के पदों की स्वीकृति हेतु विलम्ब से माँग प्रस्तुत किये जाने के कारण सोनभद्र एवं बहराइच में एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालयों के अपूर्ण/असंचालित रहने के अतिरिक्त ₹ 25.39 करोड़ के व्यय का अलाभकारी रहना।

उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल का प्रस्तर 212 प्रावधानित करता है कि किसी परियोजना की तैयारी, प्रशासनिक विभाग द्वारा व्यवहार्यता रिपोर्ट की तैयारी के साथ प्रारम्भ की जानी चाहिए जिसे, अन्य बातों के साथ, वर्तमान स्थिति के विश्लेषण तथा कार्यस्थल की प्रारम्भिक जाँच पर केन्द्रित होना चाहिए। उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल का प्रस्तर 174(16) उचित प्रारम्भिक सर्वेक्षण और लागत के विस्तृत आगणन की तैयारी और आवश्यक प्रशासनिक व तकनीकी स्वीकृति की प्राप्ति के बिना कराये गये किसी अमितव्ययी और स्पष्ट रूप से अलाभकारी व्यय को वित्तीय अनियमितता मानता है।

दूरस्थ क्षेत्रों के आदिवासी छात्रों को गुणवत्तापरक शिक्षा उपलब्ध कराने के उद्देश्य²⁸⁴ से उत्तर प्रदेश सरकार ने सोनभद्र एवं बहराइच जनपदों हेतु एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, प्रति ईकाई लागत ₹ 12.00 करोड़ (कुल ₹ 24.00 करोड़), के अनुमोदन हेतु जनजातीय कार्य मंत्रालय, भारत सरकार को एक प्रस्ताव प्रस्तुत किया (मई 2010)। जनजातीय कार्य मंत्रालय द्वारा स्वीकृति²⁸⁵ प्रदान की गयी (सितम्बर 2010) एवं उत्तर प्रदेश सरकार को ₹ 24.00 करोड़ की सम्पूर्ण निर्माण लागत, ₹ 12.00 करोड़ की दो समान किश्तों में (सितम्बर 2010 एवं दिसम्बर 2011), अवमुक्त कर दी गयी। तदनुसार, प्रायोजना रचना एवं मूल्यांकन प्रभाग द्वारा मूल्यांकित प्रति ईकाई ₹ 11.37 करोड़ लागत के आधार पर उत्तर प्रदेश शासन ने सोनभद्र और बहराइच जनपदों में एक-एक एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालयों के निर्माण हेतु ₹ 22.74 करोड़ की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की (फरवरी, 2011), एवं उक्त कार्य हेतु उत्तर प्रदेश समाज कल्याण निर्माण निगम²⁸⁶ को कार्यदायी संस्था के रूप में नामित किया (फरवरी 2011)। उत्तर प्रदेश शासन ने भी निदेशक, जनजाति विकास को संपूर्ण धनराशि दो किश्तों²⁸⁷ (फरवरी 2011 और नवम्बर 2012) में अवमुक्त कर दी।

निदेशक, समाज कल्याण, लखनऊ के अभिलेखों की संवीक्षा (मई 2017 एवं अगस्त 2018) में पाया गया कि :

एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, सोनभद्र

कार्यदायी संस्था ने एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, सोनभद्र का निर्माण कार्य, दिसम्बर 2013 में पूर्ण करने के लक्ष्य के साथ प्रारम्भ किया (जून 2011)। जब कार्य प्रगति पर था, कार्यदायी संस्था ने इस आधार पर कि विद्यालय के निर्माण के लिए जो भूमि प्रदान की गयी थी वह पहाड़ी क्षेत्र में स्थित थी जिसके कारण पहाड़/चट्टान की

²⁸⁴ भारत सरकार द्वारा दूरस्थ क्षेत्रों के आदिवासी छात्रों को गुणवत्तापरक शिक्षा प्रदान किए जाने के उद्देश्य से वर्ष 1997-98 में एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय योजना प्रारम्भ की गयी। योजना के निर्देशों (जून 2010) के अनुसार, एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय का संचालन राज्य सरकार द्वारा किया जाता है जबकि भारत सरकार द्वारा विद्यालय परिसर के निर्माण हेतु पूँजीगत लागत एवं प्रथम वर्ष में प्रति छात्र ₹ 42,000 की दर से अनावर्ती लागत उपलब्ध करायी जाती है जिसमें मुद्रास्फीति आदि की प्रतिपूर्ति हेतु प्रत्येक दूसरे वर्ष 10 प्रतिशत की वृद्धि हो सकती है।

²⁸⁵ लागत में किसी प्रकार की वृद्धि राज्य सरकार द्वारा वहन की जायेगी।

²⁸⁶ वर्तमान में, उ०प्र० राज्य कन्सट्रक्शन एण्ड इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेन्ट कारपोरेशन लिमिटेड

²⁸⁷ प्रत्येक एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय हेतु ₹ 6.00 करोड़ की दर से ₹ 12.00 करोड़ की प्रथम किश्त अवमुक्त की गयी (फरवरी 2011), और प्रत्येक एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय हेतु ₹ 5.37 करोड़ की दर से ₹ 10.74 करोड़ की दूसरी किश्त अवमुक्त की गयी (नवम्बर 2012)।

कटिंग, रिटेनिंग दीवार आदि के लिए अतिरिक्त कार्य किये जाने की आवश्यकता थी और यह भी कि जो मूल आगणन तैयार किया गया था वह वर्ष 2010 की पुरानी दरों पर आधारित था, ₹ 20.40 करोड़ का एक पुनरीक्षित आगणन प्रस्तुत किया (फरवरी 2014)। इसके पश्चात्, कार्यदायी संस्था ने प्रायोजना, रचना एवं मूल्यांकन प्रभाग द्वारा अपेक्षित 'किये गये कार्य' एवं 'किये जाने वाले कार्य' के आधार पर पुनः एक पुनरीक्षित आगणन प्रस्तुत किया (मार्च 2016)। व्यय वित्त समिति द्वारा ₹ 20.70 करोड़ का पुनरीक्षित आगणन अनुमोदित किया गया (जून 2016)। तथापि, अंतर की धनराशि ₹ 9.33 करोड़ को अवमुक्त करने के स्थान पर, उत्तर प्रदेश शासन ने अतिरिक्त धनराशि उपलब्ध कराने हेतु भारत सरकार से अनुरोध किया (मई 2017)। भारत सरकार ने माँग को अस्वीकृत कर दिया (जून 2017) और राज्य सरकार को जनजातीय उप-योजना निधि से अतिरिक्त लागत को वहन करने हेतु निर्देशित किया। इसके बाद भी राज्य सरकार ने एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय के निर्माण हेतु धनराशि अवमुक्त नहीं की (जुलाई 2020)। इसी मध्य, वर्ष 2015-16 तक, कार्यदायी संस्था को अवमुक्त समस्त धनराशि ₹ 11.37 करोड़ व्यय हो गयी किंतु निर्माण कार्य अपूर्ण²⁸⁸ ही रहा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिलाधिकारी, सोनभद्र ने राज्य सरकार को प्रेषित (मई 2010) अपने पत्र में स्पष्ट रूप से इंगित किया था कि विद्यालय निर्माण के लिए उपलब्ध स्थान पहाड़ी²⁸⁹ है। इसके बाद भी, एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, सोनभद्र के निर्माण हेतु मूल आगणन ₹ 12.00 करोड़ में पहाड़/चट्टान की कटिंग, रिटेनिंग वाल, इत्यादि के लिए कोई प्रावधान सम्मिलित नहीं था, जो स्पष्ट रूप से यह इंगित करता है कि कार्यदायी संस्था ने भूमि की स्थलीय स्थिति को ध्यान में रखकर आगणन तैयार नहीं किया था। प्रायोजना, रचना एवं मूल्यांकन प्रभाग भी एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, सोनभद्र हेतु ₹ 11.37 करोड़ की निर्माण लागत की अनुशंसा (दिसम्बर 2010) करते समय इस विसंगति को चिन्हित करने में विफल रहा। यह उल्लेखनीय है कि एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय के दिशानिर्देशों के अनुसार भारत सरकार, विद्यालय परिसर²⁹⁰ हेतु पूँजीगत लागत के रूप में ₹ 12.00 करोड़, पहाड़ी क्षेत्र हेतु इसे ₹ 16.00 करोड़ तक बढ़ाये जाने के प्रावधान के साथ उपलब्ध करा सकती थी। इस प्रकार, उत्तर प्रदेश शासन द्वारा पूँजीगत लागत के त्रुटिपूर्ण आगणन के कारण एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, सोनभद्र की अपर्याप्त स्वीकृति हुई एवं परिणामस्वरूप निधि की उपलब्धता न होने से निर्माण कार्य में विलम्ब हुआ, साथ ही समय-वृद्धि के कारण लागत में भी वृद्धि हुई।

उत्तर प्रदेश शासन ने कार्य हेतु प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति निर्गत (फरवरी 2011) करते समय निर्देशित किया था कि एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय का निर्माण-कार्य सक्षम प्राधिकारी द्वारा तकनीकी स्वीकृति निर्गत होने के पश्चात् ही प्रारम्भ किया जाये। तकनीकी स्वीकृति मूल प्राक्कलन की विसंगतियों को संशोधित कर सकती थी, और इस प्रकार एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, सोनभद्र के लिए धनराशि को बढ़ाने हेतु पूर्व संकेत दे सकती थी। तथापि, तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किये बिना, जिसे कार्यदायी संस्था द्वारा फरवरी 2014 में प्रदान किया गया, निर्माण कार्य प्रारम्भ कर दिया गया (जून 2011), जबकि संशोधित आगणन हेतु प्रस्ताव विभाग को पूर्व में ही प्रेषित किया जा चुका था।

²⁸⁸ दो डारमेटरी, आडिटोरियम, पम्प हाउस, गेस्ट हाउस, गार्ड रूम, विद्युत-नियंत्रण-कक्ष, भूमिगत टैंक, पुलिस, चाहरदीवारी।

²⁸⁹ जिलाधिकारी, सोनभद्र ने अपने पत्र में उल्लिखित किया था कि उपलब्ध भूमि पहाड़ खाते की है और भूमि की स्थिति के बारे में अन्य विवरण भी उपलब्ध कराया था।

²⁹⁰ छात्रावास एवं कर्मचारी आवासों सहित।

अग्रेतर, लेखापरीक्षा में पाया गया कि एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय को संचालित करने के लिए आवश्यक न्यूनतम धनराशि का विवरण प्रस्तुत करने के उत्तर प्रदेश शासन के निर्देशों (सितम्बर 2019) के क्रम में कार्यदायी संस्था ने आगामी शिक्षण-सत्र के दौरान एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय को संचालन-योग्य बनाने हेतु अतिआवश्यक कार्यों²⁹¹ को पूर्ण किये जाने के लिये ₹ 39.51 लाख की माँग प्रस्तुत की। उत्तर प्रदेश शासन द्वारा इस धनराशि को भी अवमुक्त नहीं किया गया (जुलाई 2020)।

इस प्रकार कार्यदायी संस्था द्वारा एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, सोनभद्र का मूल आगणन शुद्ध रूप से तैयार करने एवं प्रायोजना, रचना एवं मूल्यांकन प्रभाग द्वारा उसका उचित परीक्षण करने में विफल रहने, तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने में कार्यदायी संस्था के उदासीन रवैये एवं व्यय वित्त समिति द्वारा जून 2016 में संशोधित आगणन को स्वीकृत किये जाने के बाद भी उत्तर प्रदेश शासन द्वारा धनराशि अवमुक्त नहीं किये जाने के परिणामस्वरूप एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय परिसर, सोनभद्र के निर्माण कार्य पर किया गया ₹ 11.37 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा।

एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, बहराइच

उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल के प्रस्तर 212(VII)(4) के अनुसार, निर्माण कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व विभाग द्वारा कार्यदायी संस्था के साथ एक समझौता ज्ञापन निष्पादित किया जाना चाहिए। निदेशक, जनजाति विकास को दूसरी किश्त अवमुक्त करते समय (नवम्बर 2012), उत्तर प्रदेश शासन ने भी यह निर्देशित किया था कि कार्यदायी संस्था के साथ समझौता ज्ञापन निष्पादित²⁹² करने के बाद ही निर्माण कार्य कराया जाये। उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल के प्रावधानों एवं उत्तर प्रदेश शासन द्वारा निर्गत निर्देशों के विपरीत निदेशक, जनजाति विकास विभाग ने एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, बहराइच की सम्पूर्ण स्वीकृत लागत (₹ 11.37 करोड़) और पुनरीक्षित आगणन (अक्टूबर 2015) के अंतर की लागत (₹ 2.65 करोड़), कुल ₹ 14.02 करोड़, कार्यदायी संस्था को बिना समझौता ज्ञापन निष्पादित किये ही अवमुक्त कर दिया (मार्च 2011 से मार्च 2013)। कार्यदायी संस्था ने कार्य पूर्ण होने की निर्धारित तिथि (दिसम्बर 2013) से 39 माह के विलम्ब के साथ कार्य पूर्ण²⁹³ किया (मार्च 2017)। तथापि, निर्माण कार्य के निष्पादन में विलम्ब के फलस्वरूप हुई ₹ 2.65 करोड़ की लागत-वृद्धि हेतु कोई उत्तरदायित्व निर्धारित नहीं किया गया।

निदेशक, जनजाति विकास विभाग, पदों की स्वीकृति हेतु योजना बनाने एवं समयानुसार माँग प्रेषित करने में भी विफल रहा और उसने उत्तर प्रदेश अनुसूचित जाति शैक्षिक एवं आर्थिक विकास समिति²⁹⁴ द्वारा एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, बहराइच हेतु पदों के सृजन की अनुशंसा (सितम्बर 2017), अर्थात् एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय की स्वीकृति (सितम्बर 2010) के सात वर्ष पश्चात्, उत्तर प्रदेश सरकार को 49 पदों (शिक्षक/शिक्षणोत्तर कर्मचारियों) की स्वीकृति हेतु अपना प्रस्ताव प्रेषित (नवम्बर 2017) किया, जो कई अनुस्मारकों²⁹⁵ के पश्चात् दो वर्ष के विलम्ब से स्वीकृत हुआ (मार्च 2019)। तथापि, उत्तर प्रदेश सरकार ने इन पदों को जनजाति विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय योजना में संशोधन प्रस्तावित

²⁹¹ भवन में ग्रीनबोर्ड की स्थापना, निर्मित भवन की सफाई एवं पेंटिंग, निर्मित डारमेटरी में वार्डरोब शटर।

²⁹² प्रथम किश्त अवमुक्त करते समय ऐसी कोई शर्त उल्लिखित नहीं की गयी थी।

²⁹³ ₹ 11.37 करोड़ की मूल आगणित लागत के पुनरीक्षण के बाद ₹ 14.02 करोड़ का व्यय किया गया।

²⁹⁴ उत्तर प्रदेश अनुसूचित जाति शैक्षिक एवं आर्थिक विकास समिति एक पंजीकृत संस्था है जो राज्य स्तर पर एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय से सम्बन्धित कार्यों का प्रबंधन करती है।

²⁹⁵ विभाग द्वारा उत्तर प्रदेश शासन को पद स्वीकृति हेतु नौ पत्र प्रेषित किये गये थे (नवम्बर 2017 से अगस्त 2019)।

होने के कारण उनमें नई नियुक्तियों पर प्रतिबंध लगाने सम्बन्धी निर्देश निर्गत (मार्च 2019) किये जाने के पश्चात् स्वीकृति किया। जनजाति विकास मंत्रालय ने बाद में (मई 2020), उत्तर प्रदेश शासन को एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय हेतु शिक्षण/शिक्षणेत्तर कर्मचारियों को नियुक्त करने की अनुमति प्रदान कर दी किन्तु कार्मिकों की नियुक्तियों की रूपरेखा तय किये जाने की प्रक्रिया अभी प्रगति में थी (अक्टूबर 2020)। परिणामस्वरूप, एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय परिसर अभी तक अप्रयुक्त पड़ा था और विद्यालय 135 कि.मी. दूर स्थित एक अन्य एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय के परिसर में, पर्याप्त रूप से कम क्षमता²⁹⁶ के साथ, संचालित (शैक्षणिक सत्र 2016-17 से) था।

इस प्रकार, ₹ 25.39 करोड़ (एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय सोनभद्र: ₹ 11.37 करोड़: एवं एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय बहराइच: ₹ 14.02 करोड़) व्यय करने के पश्चात् भी दूरस्थ क्षेत्रों के आदिवासी छात्रों को गुणवत्तापूर्ण शिक्षा प्रदान करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका और व्यय अलाभकारी रहा।

निदेशक, जनजाति विकास विभाग ने अपने उत्तर (फरवरी 2020) में बताया कि पदों पर नियुक्तियों हेतु भारत सरकार से स्वीकृति प्राप्त होने के पश्चात् एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, बहराइच को संचालित कर दिया जायेगा। शासन ने एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, सोनभद्र पर वार्ता (मार्च 2020) के दौरान कहा कि आवश्यक निर्माण कार्यों को पूर्ण करने हेतु ₹ 39.51 लाख की धनराशि की मांग की गयी है तथा धनराशि प्राप्त होने एवं कार्य पूर्ण होने के पश्चात् एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय को संचालित कर दिया जायेगा। शासन ने यह भी कहा (फरवरी 2020) कि कार्यदायी संस्था के स्तर पर निर्माण कार्य पूर्ण किये जाने में विलम्ब के कारण दोनों एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालयों के संचालन में विलम्ब हुआ और कहा कि इन एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालयों में आगामी शैक्षणिक सत्र से अनुसूचित जनजाति के छात्रों को निःशुल्क शिक्षा प्रदान करने की व्यवस्था सुनिश्चित की जायेगी।

तथ्य यथावत रहा कि स्वीकृति के दस वर्षों के पश्चात् भी कार्यदायी संस्था एवं विभाग द्वारा विद्यालय परिसर के निर्माण और समय से शिक्षण/शिक्षणेत्तर कर्मचारियों की नियुक्ति करने में अपनाये गये उदासीन रवैये के कारण दोनों एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय असंचालित थे। अग्रेतर, विभाग ने कार्यदायी संस्था की ओर से निर्माण में किये गये विलम्ब हेतु कोई उत्तरदायित्व नहीं निर्धारित किया।

तकनीकी शिक्षा विभाग

3.18 राजकीय पॉलीटेक्निक भवन पर अलाभकारी व्यय

राजकीय पॉलीटेक्निक, उतरौला, बलरामपुर के निर्माण कार्य में अनुपयुक्त भूमि का चयन किये जाने एवं व्यावहारिकता रिपोर्ट तैयार नहीं किये जाने से, 10 वर्ष की अवधि व्यतीत होने के उपरान्त भी उनके निर्माण पर किया गया ₹ 16.44 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा।

केन्द्र पुरोनिधानित योजना 'कौशल विकास हेतु समन्वित कार्य-योजना के अन्तर्गत पॉलीटेक्निकों पर उप-मिशन' के अधीन राजकीय पॉलीटेक्निक, उतरौला, बलरामपुर के

²⁹⁶ एकलव्य मॉडल आवासीय विद्यालय, बहराइच जनपद लखीमपुर खीरी के सौनहा में 480 छात्रों की क्षमता के सापेक्ष 90 छात्रों के साथ प्रारम्भ किया गया था।

निर्माण हेतु उत्तर प्रदेश शासन द्वारा ₹ 8.00 करोड़ की प्रशासनिक तथा वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गई (मार्च 2009)।

लेखापरीक्षा (अगस्त 2017) में पाया गया कि तकनीकी शिक्षा विभाग के अनुरोध (जनवरी 2009) पर जिला प्रशासन, बलरामपुर द्वारा पॉलीटेक्निक के निर्माण हेतु एक निःशुल्क भूमि प्रस्तावित की गयी (फरवरी 2009) जिसे तकनीकी शिक्षा विभाग द्वारा उक्त उद्देश्य के लिये उपयुक्त मानते हुए स्वीकार²⁹⁷ कर लिया गया। तदनुसार, 2.428 हेक्टेयर भूमि पॉलीटेक्निक को हस्तांतरित कर दी गयी (दिसम्बर 2009)। उत्तर प्रदेश शासन द्वारा राज्य के एक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम को कार्यदायी संस्था के रूप में नामित किया गया (फरवरी 2009)। जून 2009 में (भूमि हस्तान्तरण के पूर्व) निर्माण कार्य प्रारम्भ किया गया। स्वीकृति आदेश (मार्च 2009) के अनुसार भवन का निर्माण जून 2010 तक पूर्ण किया जाना था ताकि नये शिक्षण सत्र का प्रारंभ उक्त भवन से हो सके।

छत्रपति शाहूजी महाराज राजकीय पॉलीटेक्निक, बलरामपुर (पॉलीटेक्निक) के अभिलेखों की जांच (अगस्त 2017) में संज्ञान में आया कि तकनीकी शिक्षा विभाग ने परियोजना प्रारम्भ करने से पूर्व, उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल²⁹⁸ के प्रस्तर 212 के अन्तर्गत अनिवार्य, प्रारंभिक स्थल-जांच सहित व्यावहारिकता प्रतिवेदन तैयार नहीं किया। जुलाई 2009 में ₹ 9.65 करोड़²⁹⁹ के विस्तृत आगणन, जिसमें मिट्टी भराव के आगणन को सम्मिलित नहीं किया गया था जबकि राप्ती नदी के समीप होने के कारण बरसात के मौसम में भूमि पर जल-प्लावन व लम्बे समय तक जल-भराव की नियमित समस्या थी, पर तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने से यह विसंगति और बढ़ गयी। इससे कार्य की भौतिक प्रगति में बाधा³⁰⁰ उत्पन्न हुई जिससे सामग्री तथा श्रम की लागत में वृद्धि हुई। बाद में, उत्तर प्रदेश शासन ने निचली भूमि में मिट्टी-भराव के प्रावधान, मृदा-परीक्षण के आधार पर पाइल फाउन्डेशन के प्रावधान तथा कुछ अतिरिक्त कार्यों³⁰¹ सहित ₹ 17.38 करोड़ का पुनरीक्षित आगणन अनुमोदित किया (सितम्बर 2014)।

लेखापरीक्षा में अग्रेतर पाया गया कि कार्यदायी संस्था ने मात्र मुख्य/प्रशासनिक भवन, वर्कशाप, ओवरहेड टैंक, बाउन्ड्री वाल (मूल आगणन में सम्मिलित) तथा बालक छात्रावास ही विभाग को हस्तांतरित किया (दिसम्बर 2018)। अवशेष कार्य³⁰² या तो अपूर्ण थे/अहस्तांतरित थे अथवा प्रारम्भ ही नहीं हुए थे। जो भवन हस्तांतरित भी किये गये थे वह भी अप्रयुक्त पड़े हुए थे तथा कक्षाओं को चलाए जाने के लिए उनका उपयोग नहीं हो रहा था। छत्रपति शाहूजी महाराज राजकीय पॉलीटेक्निक के निर्देश

²⁹⁷ विभागीय अधिकारियों द्वारा किये गये संयुक्त निरीक्षण (फरवरी 2009) के आधार पर, यह कहते हुए स्वीकृति प्रदान की गयी (फरवरी 2009) कि पॉलीटेक्निक की स्थापना हेतु भूमि उपयुक्त पाई गयी क्योंकि इसके अतिरिक्त कोई अन्य निःशुल्क भूमि जिले में उपलब्ध नहीं थी। तथापि, संयुक्त निरीक्षण दल यह संज्ञान में लेने में विफल रहा कि प्रस्तावित भूमि निचली भूमि थी जिसमें नियमित रूप से जल-प्लावन एवं जल-भराव की समस्या थी।

²⁹⁸ पांच करोड़ और उस से ऊपर की लागत वाली सभी परियोजनाओं का प्रारंभ प्रशासनिक विभाग द्वारा व्यावहारिकता रिपोर्ट की तैयारी, वर्तमान परिस्थितियों के विश्लेषण, निराकरण की जाने वाली समस्याओं की प्रकृति एवं उनका परिमाण, प्रारंभिक पर्यावरण और सामाजिक प्रभाव विश्लेषण, प्रारंभिक स्थल-निरीक्षण इत्यादि पर बल दिये जाने के साथ किए जाने का प्रावधान करता है।

²⁹⁹ प्रशासनिक एवं शैक्षणिक भवनों, वर्कशाप भवनों, चहारदीवारी एवं द्वारों के लिये।

³⁰⁰ अक्टूबर 2009 में कार्यदायी संस्था द्वारा जमा की गयी रिपोर्ट, नवम्बर 2014 एवं जून 2016 में विभागीय अधिकारियों द्वारा किए गए भौतिक सत्यापनों तथा लेखापरीक्षा दल एवं विभागीय अधिकारी द्वारा किये गये संयुक्त भौतिक सत्यापन (अप्रैल 2018) में यह पाया गया कि कार्य की प्रगति जल-भराव होने एवं उसके फलस्वरूप निर्माण सामग्री के परिवहन न होने के कारण बाधित थी।

³⁰¹ बालक एवं बालिका छात्रावास, आवासीय भवन इत्यादि।

³⁰² सितंबर 2020 तक अवमुक्त कुल ₹ 16.56 करोड़ की धनराशि के सापेक्ष ₹ 16.44 करोड़ के व्यय के पश्चात् भी ट्यूबवेल कार्य, पंप हाउस, प्रधानाचार्य, विभागाध्यक्ष एवं प्रवक्ताओं के निवास और आंतरिक मार्ग का निर्माण कार्य अधूरा था/हस्तांतरित नहीं था, जबकी बालिका छात्रावास का कार्य प्रारंभ नहीं हुआ था (सितंबर 2020)।

पर (लेखापरीक्षा में प्रकरण उठाने के बाद) अधिशासी अभियंता, बाढ़ खण्ड, बलरामपुर द्वारा किये गये सर्वेक्षण (जनवरी 2019) में भवन को उपयोग में लाने हेतु कई सुझाव दिये गए थे जिनमें जल-भराव तथा उससे संबंधित रोगों से बचने के लिए मिट्टी भराई (1 मीटर), सुरक्षित पहुंच मार्ग का निर्माण तथा बाढ़ के समय (जुलाई से सितम्बर)³⁰³ में छात्रों को सुरक्षित स्थान पर ले जाना तथा परिसर को बन्द किया जाना सम्मिलित था।

निर्माण में विलम्ब के फलस्वरूप, छत्रपति शाहूजी महाराज राजकीय पॉलीटेक्निक, बलरामपुर के शैक्षणिक सत्र 2012-13 एवं 2015-16 से क्रमशः सिविल अभियांत्रिकी तथा मैकेनिकल अभियांत्रिकी के पाठ्यक्रम जनपद-गोण्डा के राजकीय पॉलीटेक्निक (उतरौला, बलरामपुर से 58 कि०मी०) भवन में चल रहे थे जबकि इलेक्ट्रॉनिक अभियांत्रिकी का पाठ्यक्रम, शैक्षणिक सत्र 2013-14 से इसे प्रारम्भ किए जाने का अनुमोदन मिलने के बाद भी चालू नहीं हुआ था।

इस प्रकार, अनुपयुक्त भूमि का चयन किये जाने के कारण कुशल जनशक्ति सृजित करने हेतु पॉलीटेक्निक के निर्माण का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका³⁰⁴ क्योंकि कार्य की स्वीकृति के नौ वर्षों के पश्चात जो कुछेक भवन विभाग को हस्तांतरित हुये थे उनका उपयोग भी नहीं हो रहा था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 16.44 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा (सितम्बर 2020)।

शासन द्वारा बताया गया (फरवरी 2019) कि जिलों के प्राधिकारियों द्वारा वर्ष 2009 में भूमि प्रदान की गई थी और उस समय वह राप्ती नदी के बाढ़ से प्रभावित नहीं थी। शासन द्वारा अग्रेतर बताया गया (मार्च 2020) कि कार्यदायी संस्था को कार्य शीघ्र पूर्ण किये जाने हेतु निर्देशित किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि भूमि के औपचारिक हस्तान्तरण के पूर्व कार्यदायी संस्था द्वारा छत्रपति शाहूजी महाराज, राजकीय पॉलीटेक्निक को, और पॉलीटेक्निक द्वारा तकनीकी शिक्षा विभाग को क्रमशः अक्टूबर 2009 एवं नवम्बर 2009 में बाढ़/जलभराव के कारण निर्माण कार्य के बाधित होने के सम्बन्ध में अवगत करा दिया गया था किन्तु विभाग, भूमि स्वीकार करने से पूर्व व्यावहारिकता/स्थल की जांच करने में विफल रहा। कार्य पूर्ण होने में विलम्ब के संबंध में शासन ने बताया कि इसके लिए कार्यदायी संस्था पूर्ण रूप से उत्तरदायी थी जबकि कार्यदायी संस्था ने बताया कि ऐसा धनराशि की कमी के कारण हुआ था। तथ्य यथावत रहा कि भवन, जिनको शैक्षणिक सत्र 2010-11 से संचालित किये जाने की योजना बनायी गई थी, वह अनुपयुक्त भूमि के चयन तथा निर्माण एवं संबद्ध कार्यों के अपूर्ण रहने के कारण विलम्ब से और आंशिक रूप से पूर्ण होने/हस्तांतरित होने के पश्चात भी उपयोगी नहीं थे (सितंबर 2020)।

³⁰³ सर्वेक्षण में, इस अवधि के दौरान स्थानीय निवासियों के द्वारा भी सुरक्षित स्थान पर आश्रय लेने हेतु विस्थापित होने का तथ्य उदधृत किया गया।

³⁰⁴ वर्ष 2012-2019 की अवधि में 1140 छात्रों की अनुमोदित प्रवेश क्षमता के सापेक्ष मात्र 475 छात्रों ने गोण्डा के एक अन्य पॉलीटेक्निक में संचालित सिविल एवं मैकेनिकल इंजीनियरिंग पाठ्यक्रम में प्रवेश लिया।

नगर विकास विभाग

3.19 ₹ 1.32 करोड़ का अलाभकारी व्यय

दुकानों में प्रवेश की व्यवस्था उपलब्ध न होने के कारण 61 दुकानों के निर्माण पर किया गया ₹ 1.32 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा।

उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल का प्रस्तर 12 प्रावधानित करता है कि प्रत्येक सरकारी सेवक को अपने नियंत्रणाधीन लोकधन से व्यय करते समय वही सतर्कता एवं सावधानी बरतनी चाहिए जैसी सामान्य प्रज्ञा का व्यक्ति अपना स्वयं का धन व्यय करने में रखता है। अग्रेत्तर, वित्तीय हस्तपुस्तिका खंड-VI का प्रस्तर 378 प्रावधानित करता है कि ऐसी भूमि पर कोई कार्य प्रारम्भ नहीं किया जाना चाहिए जो उत्तरदायी सिविल अधिकारी द्वारा विधिवत रूप से हस्तांतरित नहीं की गयी हो।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि रामपुर किले³⁰⁵ की दीवारों के साथ-साथ बाहर की ओर दुकानों³⁰⁶ के स्थित होने के कारण यातायात के होने वाले अवरोध से बचने एवं इन दुकानों को स्थानांतरित करके सड़क का चौड़ीकरण करते हुए यातायात को सुचारु बनाने के उद्देश्य से नगर पालिका परिषद्, रामपुर द्वारा नया सवेरा नगर विकास योजना³⁰⁷ के अन्तर्गत किला परिसर के भीतर 43 दुकानों के निर्माण हेतु ₹ 1.58 करोड़ का प्रस्ताव शासन को प्रस्तुत किया गया था (फरवरी 2013)। शासन द्वारा ₹ 1.02 करोड़ की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गयी (मई 2013) तथा इन दुकानों के निर्माण के लिए सम्पूर्ण धनराशि नगर पालिका परिषद् को अवमुक्त की गयी (मई 2013)। नगर पालिका परिषद् द्वारा सम्बन्धित कार्य हेतु निविदायें आमंत्रित की गयीं (जुलाई 2013) एवं न्यूनतम निविदा-दाता को छह माह के भीतर कार्य पूर्ण करने के निर्देश के साथ ₹ 1.02 करोड़ का कार्यादेश निर्गत किया गया (सितंबर 2013)। शासन द्वारा ₹ 1.32 करोड़ के पुनरीक्षित आगणन³⁰⁸ की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति भी प्रदान की गयी (अप्रैल 2015) एवं अवशेष कार्य को पूर्ण करने हेतु ₹ 0.30 करोड़ की शेष राशि नगर पालिका परिषद् को अवमुक्त कर दी गयी (अप्रैल 2015)।

नगर पालिका परिषद्, रामपुर के अभिलेखों की दिसम्बर 2018 में की गयी संवीक्षा एवं तदोपरांत एकत्रित सूचनाओं (फरवरी 2019, मार्च 2019 एवं अगस्त 2020) में पाया गया कि नगर पालिका परिषद् द्वारा उद्यान विभाग से सम्बन्धित भूमि पर अपने पक्ष में भूमि का स्वामित्व³⁰⁹ प्राप्त किये बिना दुकानों का निर्माण करा दिया गया। नगर पालिका परिषद् द्वारा दुकानों में किले के बाहर से दुकान के अन्दर प्रवेश के प्रावधान को सुनिश्चित किये बिना ही ₹ 1.32 करोड़ की लागत से 61 दुकानों³¹⁰ के निर्माण का कार्य पूर्ण करा दिया गया (नवम्बर 2016)। यद्यपि, नगर पालिका परिषद् द्वारा शासन

³⁰⁵ संरक्षित स्मारक नहीं है।

³⁰⁶ उनमें से कुछ नजूल विभाग द्वारा आवंटित की गयी थी।

³⁰⁷ इस योजना का नाम बदलकर (सितम्बर 2017) पंडित दीन दयाल उपाध्याय नगर विकास योजना रखा गया है। इस योजना के अन्तर्गत, शहरी स्थानीय निकायों की मांग पर आधारित आधारभूत ढांचे के विकास हेतु ब्याज मुक्त ऋण दिया जाता है।

³⁰⁸ कार्य निष्पादन के समय बुनियादी संरचना में बदलाव एवं दुकान के सामने बरामदे के निर्माण को सम्मिलित करने के कारण संशोधित प्राक्कलन प्रस्तुत किया गया (फरवरी 2015)।

³⁰⁹ नगर पालिका परिषद् द्वारा उद्यान विभाग से भूमि स्थानान्तरण हेतु अनुरोध किया गया (अक्टूबर 2013), जो प्रतीक्षित (अगस्त 2020) थी।

³¹⁰ 103 दुकानों के निर्माण के लिए प्राक्कलन (₹1.58 करोड़)। जबकि प्रस्ताव प्रेषित करते समय नगर पालिका परिषद् ने त्रुटिवश (जैसा कि नगर पालिका परिषद् द्वारा बताया गया) 43 दुकानों के लिए प्रस्ताव कर दिया था तथा तदनुसार शासन ने 43 दुकानों के लिए प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान कर दी। तदन्तर नगर पालिका परिषद् के प्राधिकारियों की पहल पर डिजाइन एवं ड्राइंग परिवर्तित कर दी गयी और केवल 61 दुकानें बनायी गयीं।

को प्रेषित (फरवरी 2013) प्रस्ताव में इन नई दुकानों हेतु अभिगम प्रदान करने के लिये किले की दीवार के एक भाग के ध्वस्तीकरण का प्रावधान सम्मिलित था परन्तु किले की दीवार के ध्वस्तीकरण के कार्य को न तो विस्तृत आगणन/कार्यादेश में एवं न ही राज्य सरकार को प्रेषित किये गये (फरवरी 2015) संशोधित प्राक्कलन में सम्मिलित किया गया। परिणामस्वरूप, दुकानों का निर्माण पूर्ण होने के उपरान्त चार वर्ष से अधिक का समय व्यतीत होने के पश्चात भी इन्हें उपयोग में नहीं लाया जा सका जिससे दुकानों के निर्माण पर ₹ 1.32 करोड़ का अलाभकारी व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त सड़क के चौड़ीकरण द्वारा यातायात अवरोध को कम करने का उद्देश्य भी प्राप्त नहीं किया जा सका क्योंकि किले की दीवार के साथ-साथ बाहर की ओर स्थित दुकानों को, किले की दीवारों के अन्दर निर्मित नवीन दुकानों में स्थानान्तरित नहीं किया जा सका।

नगर पालिका परिषद्, रामपुर द्वारा उत्तर में बताया गया (दिसम्बर 2018/मार्च 2019) कि प्रवेश द्वार प्रदान करने के लिए दुकानों के निर्माण के बाद किले की बाहरी दीवार के आवश्यक हिस्से को ध्वस्त किया जाना था, लेकिन किले की बाहरी दीवार के साथ बाहर की ओर स्थित दुकानदारों के प्रतिरोध के कारण दीवार का ध्वस्तीकरण नहीं किया जा सका। उत्तर से स्पष्ट है कि प्राक्कलन को तैयार करने एवं लोक धन से व्यय करने के पूर्व आवश्यक सतर्कता एवं सावधानी नहीं बरती गयी एवं नवीन दुकानों का निर्माण उनमें अभिगम को सुनिश्चित किये बिना ही कर दिया गया।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (दिसम्बर 2019) किया गया; उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2021)।

3.20 ₹ 2.49 करोड़ के ब्याज की हानि

बचत खाते में निधियों को रखने के लिये शासन द्वारा निर्गत निर्देशों का उल्लंघन कर नगर निगम, फिरोजाबाद ने अपनी निधियों को चालू खाते में रखा जिसके परिणामस्वरूप ₹2.49 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

वित्त विभाग, उत्तर प्रदेश शासन ने समस्त विभागों को निर्देश जारी किया (मार्च 2012/मई 2015) कि विभागों/सार्वजनिक उपक्रमों/स्थानीय निकायों द्वारा कोषागार से शासकीय धन आहरित करने के उपरान्त बैंकों/पोस्ट ऑफिसों में रखा जाना कोषागार नियमों एवं वित्तीय हस्तपुस्तिका के प्रावधानों के अनुरूप नहीं है एवं निर्देशित किया कि उन प्रकरणों में जहां राज्य सरकार की विशिष्ट अनुमति से विभागों/संस्थाओं द्वारा बैंकों में खाते खोले गए हों, मौजूदा चालू खातों को बचत बैंक खातों से प्रतिस्थापित कर दिया जाये। स्थानीय निकाय निदेशालय, नगर विकास विभाग द्वारा पुनः निर्देशित किया गया (अगस्त 2019) कि वित्त विभाग के नियमों के अनुसार, चौथे वित्त आयोग की अनुशंसा के अंतर्गत प्राप्त धनराशि को जमा करने हेतु बैंक खातों को बचत खातों के रूप में संचालित किया जाये।

नगर निगम फिरोजाबाद के अभिलेखों की संवीक्षा (नवम्बर 2018) एवं एकत्रित की गयी सूचनाओं (अप्रैल एवं नवम्बर 2019) से उद्घाटित हुआ कि शासन द्वारा जारी किये गये निर्देशों (मार्च 2012) का उल्लंघन कर नगर निगम द्वारा राज्य वित्त आयोग, मुख्यमंत्री नाला निर्माण योजना, मुख्यमंत्री सड़क सुधार योजना, अंत्येष्टि/कब्रिस्तान योजना आदि से संबंधित निधियों को अप्रैल 2013 से मार्च 2019 के दौरान चालू खाते³¹¹ में रखा

³¹¹ उक्त चालू खाता (संख्या 10850294463) फरवरी 2000 में भारतीय स्टेट बैंक, मुख्य शाखा फिरोजाबाद में तत्कालीन नगर पालिका परिषद द्वारा खोला गया था।

गया। इसके परिणामस्वरूप, उक्त अवधि के दौरान चालू खाते में उपलब्ध धनराशि, जो ₹0.04 लाख और ₹42.13 करोड़ के मध्य थी, पर ब्याज प्राप्त नहीं हुआ। इसके फलस्वरूप, अप्रैल 2013 से मार्च 2019 के दौरान समय-समय पर लागू ब्याज दरों³¹² से गणना करने पर, ₹2.49 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

नगर निगम ने स्वीकार किया (अप्रैल 2019 और जून 2020) कि विभिन्न निधियों के रखरखाव हेतु वर्ष 2000 से संचालित चालू खाते को शासकीय निर्देशों (मार्च 2012) की जानकारी के अभाव के कारण, बचत बैंक खाते से प्रतिस्थापित नहीं किया जा सका। नगर निगम द्वारा पुनः यह भी बताया गया कि उन्हें शासन के निर्देश (मार्च 2012) प्राप्त नहीं हुए थे एवं उक्त निर्देश न तो वित्त विभाग की वेबसाइट पर और न ही शासकीय आदेशों के मैन्युअल में उपलब्ध थे। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर अवशेष धनराशि को बचत बैंक खाते में स्थानान्तरित कर चालू खाते को बंद कर दिया गया था एवं राज्य वित्त आयोग की निधियों को, मई 2019 से संचालित बचत बैंक खाते में प्राप्त किया जा रहा था। उत्तर, ऐसे परिदृश्य में जबकि राजस्व में वृद्धि करना अपेक्षित था, अपर्याप्त आन्तरिक नियन्त्रण के कारण हुई ₹2.49 करोड़ के ब्याज की हानि को इंगित करता है।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (जनवरी 2020); उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2021)।

नगरीय रोजगार एवं गरीबी उन्मूलन विभाग

3.21 ₹ 1.50 करोड़ का अलाभकारी व्यय।

आसरा योजनान्तर्गत 96 आवासों का निर्माण कार्य एक केन्द्र-संरक्षित स्मारक के निकट प्रारम्भ किए जाने से पूर्व जिला नगरीय विकास अभिकरण, कासगंज द्वारा पुरातत्व विभाग से अनुमोदन प्राप्त करने में विफल रहने के कारण निर्माण कार्य, जिसे बाद में रोक दिया गया, पर ₹ 1.50 करोड़ का अलाभकारी व्यय।

प्राचीन स्मारक और पुरातात्विक स्थल और अवशेष (संशोधन और वैधता) अधिनियम 2010 (अधिनियम) की धारा 20(अ) में प्रावधानित है कि संरक्षित क्षेत्र अथवा संरक्षित स्मारक, जैसा भी प्रकरण हो, की सीमा से प्रारम्भ होकर सभी दिशाओं में 100 मीटर की दूरी तक का क्षेत्र, ऐसे संरक्षित क्षेत्र अथवा संरक्षित स्मारक के सम्बन्ध में वर्जित क्षेत्र होगा। पुरातात्विक अधिकारी के अतिरिक्त कोई भी व्यक्ति किसी वर्जित क्षेत्र में कोई भी निर्माण कार्य नहीं कराएगा। अधिनियम की धारा 20(ब) एवं 20(स) में यह भी प्राविधानित है कि प्राचीन स्मारक और पुरातात्विक स्थल और अवशेष के सम्बन्ध में वर्जित क्षेत्र की सीमा से प्रारम्भ होकर और सभी दिशाओं में 200 मीटर की दूरी तक प्रत्येक क्षेत्र विनियमित क्षेत्र होगा। कोई भी व्यक्ति जिसके पास किसी विनियमित क्षेत्र में भूमि का स्वामित्व है और वह उस भूमि पर कोई निर्माण कराना चाहता है तो उसे निर्माण कार्य कराने के लिए सक्षम प्राधिकारी को आवेदन करना होगा।

नगरीय मलिन एवं अल्पसंख्यक बहुल बस्तियों के शहरी गरीबों को उनका जीवन स्तर परिवर्तित करने तथा उनके सामाजिक परिवेश को सुधारने हेतु कम लागत की आवासीय सुविधाएं उपलब्ध कराने के उद्देश्य से राज्य सरकार ने आसरा योजना (जनवरी 2013 में आरम्भ) के अन्तर्गत सोरो पहाड़पुर कटरा, कासगंज में 252

³¹² 01.04.2013 से 30.07.2017 की अवधि में 4 प्रतिशत वार्षिक ब्याज की दर से, 31.07.2017 से 31.03.2019 की अवधि में ₹ 01 करोड़ से कम एवं ₹ 1 करोड़ से अधिक की शेष राशि पर क्रमशः 3.5 प्रतिशत वार्षिक एवं 4.00 प्रतिशत वार्षिक की दर से। ब्याज पर हानि की गणना दैनिक शेष धनराशि के आधार पर की गयी है (ब्याज = दैनिक शेष धनराशि × लागू ब्याज दर ÷ दिन प्रति वर्ष)।

आवासों³¹³ (प्रत्येक का क्षेत्रफल 25 वर्ग मीटर लगभग) के निर्माण हेतु ₹ 13.01 करोड़ की प्रशासकीय एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की (जुलाई 2015)। आवासों का आवंटन पात्र लाभार्थियों³¹⁴ के सर्वेक्षण एवं सार्वजनिक ड्रा के आधार पर किया जाना था। शासन ने राज्य नगरीय विकास अभिकरण लखनऊ (सूडा)³¹⁵ को प्रथम किस्त के रूप में ₹ 6.50 करोड़ भी स्वीकृत किया (जुलाई 2015)।

सूडा के अभिलेखों की संवीक्षा (जुलाई 2017) तथा जिला नगरीय विकास अभिकरण (डूडा), कासगंज से संग्रहीत (मार्च 2019) सूचना से यह तथ्य प्रकाश में आया कि सूडा द्वारा डूडा को धन (₹ 3.66 करोड़) अवमुक्त करते समय ही यह निर्देशित (अगस्त 2015) किया गया था कि वह योजनान्तर्गत कार्य प्रारम्भ करने के पूर्व राज्य सरकार/स्थानीय विधियों/नियमों तथा पर्यावरण से सम्बन्धित अनुमोदन/अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त करना सुनिश्चित करे। डूडा ने कार्यदायी संस्था³¹⁶ को प्रथम किस्त के रूप में ₹ 1.83 करोड़ (सूडा द्वारा अवमुक्त ₹ 3.66 करोड़ में से) इस निर्देश के साथ अवमुक्त किया (दिसम्बर 2015) कि वे कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व स्थानीय प्राधिकरण से मानचित्र का अनुमोदन प्राप्त कर लें तथा अन्य विभागों से सभी आवश्यक स्वीकृतियाँ भी प्राप्त कर लें। कार्यदायी संस्था द्वारा आठ ब्लकों (96 आवासों) से सम्बन्धित निर्माण कार्य शुरू किया गया (दिसम्बर 2015)। तथापि, निर्माण जब पाइल फाउण्डेशन स्तर तक पहुँच गया, जिला प्रशासन ने भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण विभाग की नोटिस के आलोक में, कि निर्माण स्थल केन्द्र द्वारा संरक्षित एक स्मारक (सीताराम मंदिर) के वर्जित क्षेत्र के अंतर्गत स्थित है, कार्य बंद करा दिया (फरवरी 2016)।

योजनान्तर्गत, कार्यस्थल के चयन हेतु डूडा उत्तरदायी था और परियोजना की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट³¹⁷ (डी.पी.आर.) का अनुमोदन डूडा और उसके पश्चात् सूडा द्वारा किया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि आसरा योजनान्तर्गत आवासों के निर्माण हेतु भूमि नगरपालिका परिषद्, सोरों द्वारा उपलब्ध करायी गयी थी (जुलाई 2013) और इस भूमि पर 252 आवासों के निर्माण हेतु डी.पी.आर. डूडा, कासगंज द्वारा सूडा को अग्रसारित किया गया था (जनवरी 2014)। तथापि, चयनित स्थल के निकट केन्द्र-संरक्षित स्मारक की उपस्थिति को संज्ञान में लेने में डूडा विफल रहा जबकि अतिरिक्त जिला मजिस्ट्रेट तथा जिलाधिकारी जो डूडा के क्रमशः परियोजना निदेशक तथा अध्यक्ष थे, जिला प्रशासन के अंग भी थे। निर्माण कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व आवश्यक अनुमोदन प्राप्त करने हेतु कार्यदायी संस्था को जारी (दिसम्बर 2015) अपने निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित कराने में भी डूडा विफल रहा। परिणामस्वरूप, इस तथ्य के बावजूद कि एक धरोहर संरचना निर्माण-स्थल के अत्यधिक निकट अवस्थित थी, मानचित्र का अनुमोदन एवं पुरातत्व विभाग से स्वीकृति³¹⁸ प्राप्त किये बिना ही 96 आवासों का निर्माण कार्य प्रारम्भ कर दिया गया। पुरातत्व विभाग की आपत्ति को ध्यान में रखते हुए शेष 13 ब्लकों (156 आवासों) का निर्माण कार्य जिला प्रशासन द्वारा उपलब्ध कराए गए (अगस्त 2016) नये स्थल पर आरम्भ किया गया (सितम्बर 2016)।

³¹³ पत्र दिनांक 3 जुलाई 2015 द्वारा अनुसूचित जाति के लिए 142 आवासों के निर्माण हेतु ₹ 7.33 करोड़ तथा पत्र दिनांक 13 जुलाई 2015 द्वारा सामान्य वर्ग के शहरी गरीबों के लिए 110 आवासों के निर्माण हेतु ₹ 5.68 करोड़।

³¹⁴ अल्पसंख्यक बहुल बस्तियों एवं नगरीय मलिन बस्तियों के रहने वाले ऐसे व्यक्ति जिनकी आय ₹ 6,000 प्रति माह से अधिक न हो, पंजीकृत रिक्शाचालक, अन्य पिछड़ा वर्ग/अनुसूचित जाति के ऐसे आवासहीन व्यक्ति जो गरीबी रेखा के नीचे (बी.पी.एल.) के कार्ड धारक हों और पुनर्वासित हस्त-अवमुक्त स्वच्छकार।

³¹⁵ योजना के अन्तर्गत राज्य सरकार द्वारा राज्य नगरीय विकास अभिकरण के माध्यम से जिला नगरीय विकास अभिकरण को निधियाँ उपलब्ध करायी जानी थी।

³¹⁶ आसरा योजना के अन्तर्गत, आवासों के निर्माण हेतु राज्य सरकार के सार्वजनिक क्षेत्र का एक उपक्रम (कन्सट्रक्शन एवं डिजाईन सर्विसेज, उ०प्र० जल निगम) कार्यदायी संस्था थी।

³¹⁷ कार्यदायी संस्था द्वारा डी.पी.आर. तैयार किया जाना था।

³¹⁸ प्राचीन स्मारक और पुरातात्विक स्थल और अवशेष (संशोधन और वैधता) अधिनियम 2010 के अधीन।

परिणामस्वरूप, पुराने स्थल पर निर्माण कार्य रूकने तक किया गया ₹1.50 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा, साथ ही आसरा योजनान्तर्गत शहरी गरीबों को कम लागत की आवासीय सुविधा उपलब्ध कराने का उद्देश्य भी प्राप्त नहीं किया जा सका।

शासन ने अपने उत्तर में बताया (मई 2019) कि अपर जिलाधिकारी कासगंज/परियोजना निदेशक के निर्देश पर उप जिलाधिकारी, कासगंज की अध्यक्षता में गठित समिति (जनवरी 2019) ने पाया कि निर्माणाधीन आठ ब्लकों (96 आवास) में से चार ब्लॉक (48 आवास) संरक्षित स्मारक की 100 मीटर (निषिद्ध क्षेत्र) की सीमा के अन्दर थे। शेष चार ब्लॉक (48 आवास) स्मारक के 100 मीटर से 200 मीटर (विनियमित क्षेत्र) के मध्य अवस्थित थे जिनका निर्माण कार्य सक्षम प्राधिकारी से अनापत्ति प्रमाण-पत्र, जिसे पहले ही आवेदित किया जा चुका था (अप्रैल 2019), प्राप्त करने के उपरान्त भविष्य में पूर्ण किया जा सकता है।

उत्तर से पुष्टि होती है कि परियोजना हेतु उपयुक्त कार्यस्थल के चयन और निर्माण कार्य से प्रारम्भ होने के पूर्व आवश्यक स्वीकृतियों की प्राप्ति सुनिश्चित करने में डूडा, कासगंज की विफलता के कारण स्मारक के 100 मीटर के अन्दर स्थित चार ब्लॉकों (48 आवासों) का निर्माण कार्य पूर्ण नहीं किया जा सकेगा क्योंकि अधिनियम के अधीन निषिद्ध क्षेत्र के अन्तर्गत कोई निर्माण-क्रियाकलाप नहीं किया जा सकता। अग्रेतर, विनियमित क्षेत्र में स्थित चार ब्लॉकों (48 आवासों) के लिए अनापत्ति प्रमाण-पत्र की प्राप्ति अभी तक (जनवरी 2021) प्रतीक्षित है।

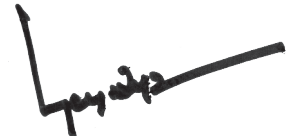
प्रयागराज
दिनांक

19 मार्च 2021



(राम हित)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा-प्रथम)
उत्तर प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित



(गिरीश चंद्र मुर्मू)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक

24 मार्च 2021