अध्याय 2

निष्पादन लेखापरीक्षा

इस अध्याय में ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग की कार्यप्रणाली और कृषकों हेतु हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप्स के क्रय एवं वितरण पर निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणाम दिये गये हैं।

ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग

2.1 ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग की कार्यप्रणाली

कार्यकारी सार

ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग का सृजन ग्राम्य विकास विभाग के अंतर्गत वर्ष 1972 में विभिन्न सरकारी विभागों के सभी ग्रामीण कार्यों को निक्षेप कार्यों की भांति कराये जाने के उद्देश्य से किया गया था। वर्ष 2007–12 की अवधि के लिए ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग की निष्पादन लेखा परीक्षा में नियोजन, निक्षेप का प्रबन्धन, कार्यों का सौंपा जाना एवं कार्य निष्पादन, मानव संसाधन प्रबन्धन और आन्तरिक नियन्त्रण में कमियाँ पाई गई। महत्वपूर्ण लेखा परीक्षा निष्कर्षों की चर्चा निम्नवत् है:

नियोजन

- यद्यपि, ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग को 'शासन द्वारा सौंपे गये समस्त ग्रामीण कार्य' किये जाने हेतु अधिकृत किया गया था परन्तु ''समस्त'' ग्रामीण कार्य इस विभाग को सौंपे नहीं गये थे। विभाग द्वारा परस्पेक्टिव प्लान, वार्षिक योजना बनाने एवं लक्ष्य निर्धारण हेतु कोई प्रयास नहीं किया गया था। *शासन द्वारा ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग को ग्राम्य विकास के कार्यों को सौंपे जाने के लिए उचित कार्यवाही की जानी चाहिए।*

(प्रस्तर 2.1.7)

वित्तीय प्रबन्धन

- निक्षेप कार्यों के ₹ 292.86 करोड़ के अवशेषों को संबंधित विभागों को समर्पित नहीं किया गया था। *शासन द्वारा निक्षेप साख सीमा के रुप में धनराशियों को रोके रखने की अवधि को परिभाषित किया जाना चाहिए और धनाबंटन एवं व्यय को शीर्ष स्तर से अनुश्रवण हेतु प्रबन्धन किया जाना चाहिए।*

(प्रस्तर 2.1.8.6)

कार्य का सौंपा जाना

- चयन के आधार पर ठेकेदारों को ₹ 49.52 करोड़ के कार्यों को अनियिमत रुप से दिया गया था यद्यपि, सक्षम प्राधिकारियों के पास निविदा आमंत्रण हेतु पर्याप्त समय था। *शासन द्वारा पारदर्शी निविदा प्रणाली सुनिश्चित की जानी चाहिए।*

(प्रस्तर 2.1.9.6)

आन्तरिक नियन्त्रण

- विभाग का सृजन 40 वर्ष पूर्व किया गया था फिर भी, विभाग द्वारा मैनुअल तैयार नहीं किया गया था, हालाँकि शासन द्वारा दर–अनुसूची बनाने हेतु आदेश (वर्ष 1995) पारित किये जाने के बावजूद ग्रामीण अभियंत्रण विभाग, लोक निर्माण विभाग द्वारा बनायी गयी दर–अनुसूची के आधार पर अभी भी कार्य करा रहा था। *शासन द्वारा यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि ग्रामीण अभियंत्रण विभाग शीघ्र ही विभाग हेतु मैनुअल एवं दर–अनुसूची बनायें।*

(प्रस्तर 2.1.12.1)

कम्प्यूटरीकरण

- प्राइस वाटर हाउस कूपर्स द्वारा वर्ष 2007 में ई–गवर्नेन्स को कार्यान्वित करने हेतु संस्तुति की गयी थी फिर भी, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा मार्च 2012 तक इसके क्रियान्वयन हेतु कोई प्रयास नहीं किये गये थे। *शासन द्वारा ई–गवर्नेन्स योजना के अंतर्गत शीघ्र कम्प्यूटरीकरण हेतु प्रयास किये जाने चाहिए।*

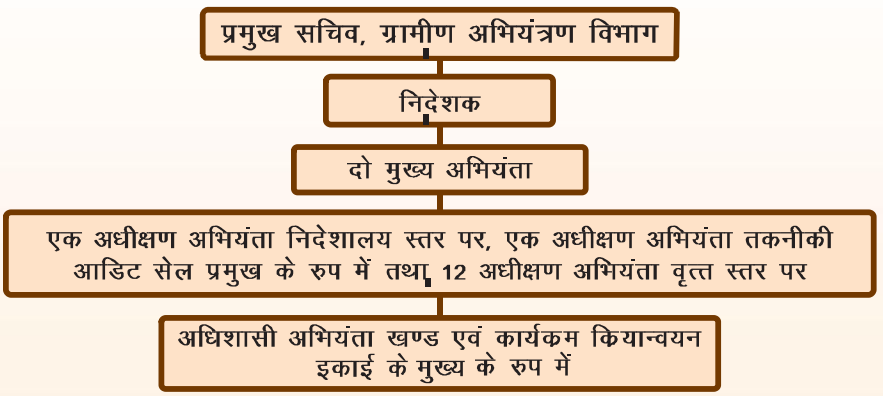
(प्रस्तर 2.1.14)

2.1.1 प्रस्तावना

वर्ष 1972 में शासन द्वारा ग्रामीण अभियन्त्रण सेवा विभाग की स्थापना ग्रामीण विकास के समस्त कार्यों को निष्पादित किये जाने के उद्देश्य से की गई थी। इस विभाग का ''पुनर्गठन'' दिनांक 14 जून 2011 को ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग के रुप में किया गया था। विभाग का स्वयं का योजनागत बजट/योजना न होने के कारण इस विभाग द्वारा विभिन्न सरकारी योजनाओं[1] के कार्य जैसे भवन निर्माण, संपर्क मार्ग, पुलिया, छोटे पुल आदि का निर्माण निक्षेप कार्य[2] के रुप में निष्पादित किया जाता है। कार्यों के निष्पादन सम्बन्धी अभिलेखों का रख–रखाव प्रखण्डों द्वारा वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड V एवं VI के प्रावधानों एवं लोक निर्माण विभाग के मापदण्डों के अनुसार किया जाता है। इसके अतिरिक्त, इस विभाग द्वारा केन्द्र पुरोनिधानित प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना[3] का क्रियान्वयन (वर्ष 2002) राज्य के 31 जनपदों में भी किया जा रहा है। प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के कार्य भारत सरकार द्वारा समय–समय पर जारी विभिन्न मैनुअल/दिशा–निर्देशों/आदेशों से परिचालित होते हैं।

2.1.2 संगठनात्मक ढाँचा

प्रमुख सचिव, ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग एवं निदे"ाक को दो ग्रेड–1 मुख्य अभियन्ता और एक अधीक्षण अभियन्ता कार्य में सहायता प्रदान करते हैं तथा 12 अधीक्षण अभियंता और 81 अधिशासी अभियन्ता क्रमशः शासन, विभाग, वृत्त और प्रखण्ड स्तर पर ग्रामीण अभियंत्रण विभाग की कार्यप्रणाली हेतु उत्तरदायी हैं। ग्रामीण अभियंत्रण विभाग का एक अधीक्षण अभियंता शासन के अधीन तकनीकी आडिट सेल के प्रमुख के रुप में कार्य करता है। विभाग का संगठनात्मक ढाँचा नीचे दर्शाया गया है:



[1]सीमा क्षेत्र विकास योजना, *बुन्देलखण्ड विकास निधि, डा0 अम्बेडकर ग्राम सभा विकास योजना, पूर्वान्चल विकास निधि, सम विकास योजना, सांसद निधि एवं विधायक निधि* आदि।

[2]वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग VI के प्रस्तर 15 की परिभाषा के अनुसार यह शब्द निर्माण अथवा मरम्मत के कार्य जिसकी लागत शासकीय निधि से प्राप्त नहीं होती, लेकिन अशासकीय, स्रोतों जो या तो नगद निक्षेप के रुप में अथवा प्रखण्डीय अधिकारी की निधि के अधीन अन्य रुप में रखी गयी हो।

[3]प्रधानमत्री ग्राम सड़क योजना, असम्बद्ध बस्ती में हर मौसम में कार्यशील सड़क उपलब्ध कराता है।

ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग के क्षेत्रीय ढाँचे के अंतर्गत 127 इकाईयाँ (71 प्रखण्ड और 56 कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई के प्रमुख के रुप में अधि"ाासी अभियंता अथवा अधीक्षण अभियंता) सम्मिलित हैं यद्यपि प्रखण्डों/कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयों, निदेशालय, तकनीकी आडिट सेल, वृत्तों आदि के मुखिया के रुप में क्रमशः अधि"ाासी अभियंता के 81 एवं अधीक्षण अभियंता के 14 पद ही स्वीकृत हैं।

उत्तर प्रदेश ग्राम सड़क विकास अभिकरण ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के अंतर्गत 31 जनपदों[4] में कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई के माध्यम से प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के संचालन हेतु कार्यक्रम क्रियान्वयन अभिकरण के रूप में कार्य करता है ।

2.1.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

विभाग की कार्यप्रणाली का मूल्यांकन करने के लिए निम्नलिखित उद्देश्यों का परीक्षण कर आंकलन किया गया कि क्याः

- स्थापित नियोजन तंत्र पर्याप्त एवं उचित था;
- वित्तीय प्रबंधन प्रणाली दक्षतापूर्वक और मितव्ययिता के साथ प्रभावी ढंग से कार्य कर रही थी;
- कार्यों को सौंपा जाना एवं उनका निष्पादन विधि एवं नियमों के अनुरुप था तथा वांछित परिणाम प्राप्त हो रहे थे;
- मानव एवं भौतिक संशाधनों का प्रबन्धन सौंपे गये कार्यों के अनुरुप और तर्कसंगत था;
- आन्तरिक नियन्त्रण पर्याप्त एवं सुदृढ़ थे; और
- अनुश्रवण एवं मूल्यांकन तंत्र दक्ष एवं प्रभावी था।

2.1.4 लेखापरीक्षा के मापदण्ड

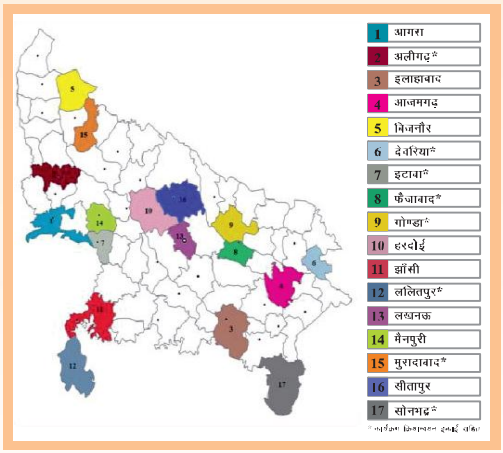
''ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग की कार्यप्रणाली'' की समीक्षा हेतु अपनाये गये लेखापरीक्षा माप–दण्डों के स्रोत निम्नलिखित थेः

- ग्रामीण अभियन्त्रण सेवा विभाग के गठन का अधिदेश (उत्तर प्रदेश शासन का माह जुलाई 1972 का आदेश);
- वित्तीय हस्त पुस्तिका, बजट मैनुअल, कोषागार नियम और अन्य प्रचलित विधि एवं नियम;
- कार्यों के सौंपे जाने एवं उनके निष्पादन हेतु लोक निर्माण विभाग के आदेश;
- प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के दिशा–निर्देश; और
- ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा कार्यान्वित विभिन्न योजनाओं के दिशा–निर्देश।

[4] शेष जनपदों में लोक निर्माण विभाग द्वारा।

2.1.5 लेखापरीक्षा के क्षेत्र एवं क्रियाविधि

प्रमुख सचिव, कार्यालय निदेशालय, दोनों क्षेत्रीय मुख्य अभियंता, 12 में से तीन वृत्त, 59[5] में से 17 प्रखण्ड, उत्तर प्रदेश ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण एवं 56 में से आठ कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयाँ, जो चयनित प्रखण्डों के जनपदों में स्थित थे, के वर्ष 2007–12 की अवधि के अभिलेखों की जाँच माह मार्च 2012 से माह अगस्त 2012 तक की गई। भौतिक साक्ष्यों का एकत्रीकरण संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान बनाये गये बैठकों के कार्यवृत्त एवं फोटोग्राफ्स के द्वारा किया गया था। चार भौगोलिक क्षेत्रों–अवध, बुन्देलखण्ड, पूर्वान्चल एवं पश्चिमी उत्तर प्रदेश में समूह बनाकर 17 प्रखण्डों का चयन किया गया था।



प्रमुख सचिव, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के साथ परिचयात्मक गोष्ठी दिनांक 23 अप्रैल 2012 को आयोजित की गई थी जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मापदण्डों एवं क्रियाविधि आदि पर चर्चा की गई। प्रमुख सचिव, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के साथ समापन गोष्ठी का भी आयोजन दिनांक 21 दिसम्बर 2012 को किया गया था जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों एवं अनुशंसाओं पर विचार–विमर्श किया गया। शासन से प्राप्त उत्तर को प्रतिवेदन में यथोचित शामिल कर लिया गया है।

2.1.6 अभिस्वीकृति

शासन, निदेशालय और अधीनस्थ कार्यालयों, उत्तर प्रदेश ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण एवं कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयों द्वारा दिये गये सहयोग को साभार स्वीकार किया जाता है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.1.7 नियोजन

यद्यपि, शासन द्वारा ग्रामीण अभियंत्रण विभाग को समस्त ग्रामीण कार्य सौंपे जाने हेतु अधिकृत किया गया था, परन्तु "समस्त" ग्रामीण कार्य इस विभाग को नहीं सौंपे गये। समीक्षा की अवधि में भी शासन द्वारा ग्रामीण अभियंत्रण विभाग को कोई कार्य नहीं सौंपा गया था। ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के पास स्वयं का योजनागत बजट न होने के फलस्वरुप यह प्रखण्डों की क्षमता पर छोड़ दिया गया था कि वे जिला प्राधिकारियों से कार्य प्राप्त करें।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए यह बताया (नवम्बर 2012) कि यद्यपि ग्रामीण अभियंत्रण विभाग का सृजन ग्राम्य विकास और पंचायती राज विभागों के तकनीकी शाखा के रुप में किया गया था, फिर भी इन विभागों द्वारा इसकी क्षमता का दोहन नहीं किया जा सका। यह भी बताया गया कि ग्राम्य विकास विभाग और पंचायती राज विभाग के निर्माण कार्य ग्रामीण अभियंत्रण विभाग को सौंपे जाने का निर्णय अपेक्षित था।

[5] 12 प्रखण्ड सितम्बर 2010 में सृजित किये गये।

निदेशालय स्तर पर नियोजन शाखा जो कि संरचना, नक्शा एवं मानक प्राक्कलन आदि बनाने हेतु प्राधिकृत थी, वह मात्र अनुशासनात्मक कार्य ही कर रही थी। वर्ष 2007–12 की अवधि में परस्पेक्टिव प्लान, वार्षिक योजना बनाने और लक्ष्य निर्धारित किये जाने हेतु विभाग द्वारा कोई प्रयास नहीं किया गया था। अपर्याप्त नियोजन के कुछ उदाहरण नीचे दिये गये हैं:

2.1.7.1 समन्वय का अभाव

भारत सरकार से प्राप्त होने वाली धनराशियों से वंचित न होने तथा गावों में उच्च विशिष्टियों वाली सड़कों को बनाने हेतु शासनादेश (जनवरी 2006) के अनुसार प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत सड़कों का निर्माण नामित कार्यक्रम कियान्वयन इकाई के अतिरिक्त अन्य संस्था द्वारा नहीं किया जाना चाहिए था। इसे प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना कार्य संपादित करने वाली विभिन्न संस्थाओं के मध्य सामंजस्य द्वारा सुनिश्चित किया जाना था।

कार्यक्रम कियान्वयन इकाई को सौंपी गयी सड़कों का निर्माण कार्य अन्य संस्थओं द्वारा किया गया।

निदेशालय एवं उत्तर प्रदेश ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण के वर्ष 2007–12 की अवधि के अभिलेखों की नमूना जाँच में यह पाया गया कि 47 मार्ग (248.909 किमी) जिसकी लागत ₹ 134.91 करोड़ थी, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई को सौंपे गये थे जिनके निर्माण हेतु बनाये गये विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों पर ₹ 24.85[6] लाख व्यय किया गया था। फिर भी, इन मार्गों को ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के कार्यक्रम कियान्वयन इकाईयों को सौंपे गये कार्यों से हटा दिया गया।

शासन ने तथ्य को स्वीकार किया (दिसम्बर 2012) और विभाग ने जनवरी 2006 के आदेशों का उद्धरण देते हुए आदेश जारी किया (जनवरी 2013) कि प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत स्वीकृत कार्य कराये जाने के पूर्व नामित कार्यक्रम कियान्वयन इकाई से अनापत्ति प्रमाण–पत्र प्राप्त किया जाना आवश्यक है।

इस प्रकार, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग एवं अन्य निर्माण संस्था/विभाग के मध्य समन्वय का अभाव होने के कारण भारत सरकार से प्राप्त होने वाली धनराशि तथा ग्राम स्तर पर उच्च विशिष्ट वाली सड़क की सुविधा से वंचित रहना पड़ा। इसके अतिरिक्त, ₹ 24.85 लाख के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों के बनाने में हुआ व्यय निष्फल रहा।

2.1.7.2 भारत सरकार के दिशा–निर्देशों के विपरीत प्रस्तावों को भेजा जाना

भारत सरकार, ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के लिए अनुमोदन हेतु निम्नलिखित श्रेणियों की संरचना (जून 2009) की गई थी:

- भारत निर्माण के फेज–1 के अन्तर्गत अवशेष नई संयोजना का आच्छादन;
- विश्व बैंक एवं एशिया विकास बैंक की सहायता से परियोजनाओं को लिया जाना;
- 33 चिन्हित वामपंथी उग्रवादी प्रभावित जनपदों में नई बस्तियों का संयोजन; और
- सीमा क्षेत्रों के लिए घोषित विशेष सड़क संयोजन पैकेज।

भारत सरकार के निर्देश के अनुसार प्रस्ताव प्रस्तुत करने में विफलता के कारण भारत सरकार की धनराशि से वंचित रहना पड़ा।

हमने देखा कि फेज–8 के अंतर्गत 6,366 किमी सड़कों, लागत ₹ 2,672.16 करोड़ के निर्माण का प्रस्ताव उत्तर प्रदेश ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण द्वारा भारत सरकार

[6] ₹ 10,000 प्रति किमी की दर से।

को भेजा गया (सितम्बर 2009) था जिसे उपर्युक्त वर्णित श्रेणी के अंतर्गत न होने के कारण निरस्त कर दिया गया (अप्रैल 2010)। ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा पुनः वर्ष 2011–12 में फेज–10 के अंतर्गत 4,415 किमी सड़क हेतु ₹ 2,087.28 करोड़ की लागत के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन स्वीकृति हेतु प्रस्तावित किये (जून 2012) गये जिन्हें उत्तर प्रदेश ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण द्वारा नवम्बर 2012 तक स्वीकृत किया जाना अपेक्षित था।

शासन ने यह बताया (नवम्बर 2012) कि 852.73 किमी सड़क का प्रस्ताव स्वीकृत किया जा चुका है और 3,000.76 किमी की स्वीकृति अपेक्षित है। शेष 561.51 किमी के लिए कोई उत्तर नहीं दिया गया। वास्तविकता यह थी कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बनाने में भारत सरकार के निर्देशों का पालन नहीं किया गया था।

अग्रेतर, भारत सरकार के निर्देशों (जून 2009) के अनुसार प्रस्तावो को न बनाने और प्रस्तुत किये जाने में ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के विफल रहने के कारण कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयॉ काफी हद तक अकार्यशील पड़ी रहीं और गाँव उच्च विशिष्टिता वाले सड़कों की सुविधा से वंचित रहे। इसके अतिरिक्त, फेज–8 की विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों के गठन पर व्यय की गयी धनराशि ₹ 5.37 करोड़ को प्रकीर्ण लोक निर्माण अग्रिम में भारित (मार्च 2011) किया गया था जिसका समायोजन नवम्बर 2012 तक अवशेष था **(परिशिष्ट–2.1.1)**।

इस प्रकार, उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि शासन, विभाग, वृत्त एवं प्रखण्ड स्तर पर नियोजन का अभाव था।

2.1.8 वित्तीय प्रबन्धन

2.1.8.1 निधियों का व्यवस्थापन

शासन द्वारा निक्षेप साख सीमा प्रणाली में माह मार्च 2012 में संशोधन किया गया जिसके अंतर्गत प्रखण्डों में क्लांइट विभाग से प्राप्त धनराशि को कोषागार में मुख्य शीर्ष 8782 के अंतर्गत जमा किया जाना था। निक्षेप साख सीमा अवमुक्त करने हेतु मांग चालान के साथ अधीक्षण अभियंता को भेजी जानी थी। अधीक्षण अभियंता द्वारा निक्षेप साख सीमा को अवमुक्त किया जाता है जो कि कोषागार के लेखा शीर्षक 8443–सिविल डिपाजिट में जमा होती है। आदेशों में यह भी सन्निहित है कि उपभोग प्रमाण–पत्र, प्रखण्डों में धन की उपलब्धता एवं निश्चित अवधि में प्रखण्डों द्वारा निक्षेप साख सीमा का उपभोग अधीक्षण अभियंता द्वारा सुनिश्चित किया जाएगा।

उत्तर प्रदेश ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण, राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण से लखनऊ स्थित एक बैंक में प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की आनलाइन मानीटरिंग एण्ड मैनेजमेंट सिस्टम के परिचालन हेतु धन प्राप्त करता है। बैंक, कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई को स्वयं के लिए चेक आहरित करने, कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई से प्राप्त धनराशि को जमा करने, उसी दिन आंबटित खाते में चेक क्लीयर करने तथा प्रत्येक माह के अंत में बैंक स्टेटमेण्ट प्रदान करने की सुविधा उपलब्ध कराता है।

2.1.8.2 वित्तीय स्थिति

वर्ष 2007–12 की अवधि में वर्षवार प्रारम्भिक अवशेष, धन प्राप्ति, व्यय धनराशि तथा अंतिम अवशेष की स्थिति नीचे दी गई है:

सारणी 1: वर्ष 2007–12 की अवधि में ग्रामीण अभियंत्रण विभाग की वित्तीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष	प्राप्त धनराशि	कुल उपलब्ध धनराशि	व्यय	अंतिम अवशेष
2007–08	124.28	934.00	1,058.28	885.04	173.24
2008–09	173.24	2,954.26	3,127.50	2,882.62	244.88
2009–10	244.88	2,279.16	2,524.04	2,310.06	213.98
2010–11	213.98	1,721.68	1,935.66	1,688.37	247.29
2011–12	247.29	1,853.69	2,100.98	1,705.03	395.95[7]
	योग	9,742.79	10,746.46	9,471.12	

(**स्रोत**: निदेशालय, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग)

सारणी से स्पष्ट है कि वर्ष 2009–10 को छोड़कर ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा वर्ष 2007–12 की अवधि में प्राप्त धन का उपयोग नहीं किया जा सका। वर्ष 2009–10 में किया गया व्यय आबंटित धन से अधिक परन्तु कुल उपलब्ध धनराशि से कम था।

शासन ने यह बताया कि (नवम्बर 2012) धनराशियाँ वित्तीय वर्ष के अंत में प्राप्त हुई थीं। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रखण्डों द्वारा वर्ष 2008–12 की अवधि के सीसी रोड के अवशेषों को समर्पण न करने के कारण निधियों के संचय में वृद्धि हुई थी।

2.1.8.3 स्थापना पर अधिक व्यय

वर्ष 2007–12 की अवधि में स्थापना एवं विभिन्न कार्यों पर व्यय की स्थिति निम्नवत् थी:

सारणी 2: वर्ष 2007–12 की अवधि में कुल व्यय के सापेक्ष स्थापना पर व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	स्थापना व्यय	प्रखण्डों (71) द्वारा कार्यों पर व्यय			कार्यक्रम कियान्वयन इकाई (56) द्वारा कार्यों पर व्यय	कुल व्यय	कालम 7 के सापेक्ष कालम 2 का प्रतिशत
		सीसी रोड	अन्य	योग			
1	2	3	4	5	6	7	8
2007–08	97.70	0.00	373.52	373.52	511.52	885.04	11.03
2008–09	110.39	1,544.61	451.29	1,995.90	886.72	2,882.62	3.82
2009–10	140.26	705.40	311.26	1,016.66	1,293.40	2,310.06	6.07
2010–11	156.50	872.90	384.24	1,257.14	431.23	1,688.37	9.26
2011–12	187.28	1,154.00	471.16	1,625.16	79.87	1,705.03	10.98
योग	692.13	4,276.91	1,991.47	6,268.38	3,202.74	9,471.12	

(**स्रोत**: निदेशालय, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के अभिलेख)

ग्रामीण अभियंत्रण विभाग की स्थापना लागत वर्ष 2007–08 एवं वर्ष 2011–12 में शासन द्वारा निर्धारित परियोजना की कुल लागत का 6.875 प्रतिशत की उच्चतम सीमा के सापेक्ष अत्यधिक क्रमशः 11.03 एवं 10.98 प्रतिशत थी।

अग्रेतर, संपादित किये जाने वाली परियोजनाओं की लागत का विभाजन नियमित करने के लिए वित्त विभाग द्वारा माह मार्च 2010 में एक आदेश निर्गत किया गया था जिसके अनुसार परियोजना की स्वीकृत लागत का 93.125 प्रतिशत कार्यों के संपादन तथा शेष

[7] सीसी रोड: ₹ 273.70 करोड़ एवं अन्य: ₹ 122.25 करोड़।

6.875 प्रतिशत (स्थापना व्यय के लिए) संबंधित विभागीय प्राप्ति शीर्ष के अंतर्गत पुस्तकीय समायोजन के माध्यम से करेत्तर राजस्व के लिए निर्गत किया जाना था। अप्रैल 2010 में उपर्युक्त आदेश को संशोधित किया गया था जिसमें 6.875 प्रतिशत परियोजना की लागत में जोड़ा जाना था तथा इसे शामिल कर स्वीकृति जारी की जानी थी। इस प्रकार यदि परियोजना की लागत ₹ 100 थी तो वित्तीय स्वीकृति ₹ 106.875 की जारी की जानी थी।

हमने देखा कि 17 नमूना परीक्षित प्रखण्डों मे डा0 अम्बेडकर ग्राम सभा विकास योजना के अंतर्गत ₹ 53 करोड़[8] स्थापना व्यय के रुप में प्रभारित किया गया था तथा वर्ष 2010–12 की अवधि में राजस्व शीर्ष[9] के अंतर्गत जमा किया गया था।

चर्चा के दौरान प्रमुख सचिव, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा यह बताया गया (दिसम्बर 2012) कि वित्त विभाग के आदेश के अनुपालन में परियोजना की लागत का 6.875 प्रतिशत राजस्व शीर्ष में जमा किया गया था।

वास्तविकता यह थी कि वर्ष की पूंजीगत और राजस्व प्राप्तियाँ दोनों को उतनी ही धनराशि से बढ़ा कर दर्शाया गया था।

2.1.8.4 उपयोगिता प्रमाण–पत्र प्रस्तुत न किया जाना

शासन द्वारा निर्गत स्वीकृति आदेशों में यह उल्लिखित था कि प्रखण्डों द्वारा वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर जिला पंचायत राज अधिकारियों को उपयोगिता प्रमाण–पत्र भेजा जाए।

पंचायती राज विभाग द्वारा सीसी रोड एवं केसी ड्रेन के कार्यों के निर्माण के लिए वर्ष 2008–12 की अवधि में आबंटित ₹ 4,550.61 करोड़ के विरुद्ध ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा ₹ 4,276.91 करोड़ व्यय किया गया था लेकिन ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा उपयोगिता प्रमाण–पत्र प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

चर्चा के दौरान प्रमुख सचिव द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए यह बताया गया (दिसम्बर 2012) कि नियमानुसार उपयोगिता प्रमाण–पत्र प्रस्तुत किये जाने हेतु उचित कार्यवाही की जाएगी।

2.1.8.5 धन की उपलब्धता के बिना निर्माण

वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग VI के प्रस्तर 375 के प्रावधानों के अनुसार कोई भी कार्य तब तक शुरु नहीं किया जाना चाहिए जब तक कि उस उद्देश्य के लिए धन प्राप्त न हो जाए।

हमने पाया कि अधिशासी अभियंता, मुरादाबाद द्वारा बिना धन प्राप्ति के अक्टूबर से नवम्बर 2008 की अवधि में गठित अनुबंधों के विरुद्ध उन्हीं ठेकेदारों से वर्ष 2008–09 के अवशेष कार्य शुरु कराये गये (मई 2009)। परिणामस्वरुप, ₹ 3.06 करोड़[10] के दायित्व का सृजन हुआ जो कि नवम्बर 2012 तक असमायोजित था।

शासन ने अवगत कराया (नवम्बर 2012) कि धन प्राप्ति की प्रत्याशा में कार्य शुरु किये गये थे तथा शासन की स्वीकृति के लिए पंचायती राज विभाग से बकाया दायित्व को

[8] वर्ष 2010–11 में: उपलब्ध धन ₹ 405.43 करोड़, स्थापना व्यय ₹ 25.52 करोड़ एवं वर्ष 2011–12 में: उपलब्ध धन ₹ 467.20 करोड़ एवं स्थापना व्यय ₹ 27.48 करोड़।

[9] 1054–मार्ग एवं पुल –800 अन्य प्राप्तियां–01 प्राप्तियाँ, 0515–अन्य ग्राम विकास योजनायें–800–अन्य प्राप्तियाँ–02 प्रतिशत प्रभार की वसूली।

[10] जय प्रकाश नगर के 15 अनुबंधों के विरुद्ध ₹ 1.66 करोड़ एवं मुरादाबाद के 41 अनुबंधों के विरुद्ध ₹ 1.40 करोड़।

चुकाने के लिए निरन्तर[11] धन की मांग की जा रही है। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि कार्य तब तक शुरु नहीं किये जाने चाहिए थे जब तक कि उसके लिए धन प्राप्त न हो जाए।

2.1.8.6 अवशेषों का समर्पण न किया जाना

वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग VI के प्रस्तर 519 (ब) में यह व्यवस्था है कि निक्षेप कार्यों के प्रकरण में अवशेष, यदि कोई हो, को समर्पित करने के लिए तत्काल कदम उठाया जाना चाहिए।

₹ 273.70 करोड़ के अवशेषों को प्रखण्डों द्वारा अनियमित रुप से रोके रहना।

हमने देखा कि पंचायती राज विभाग द्वारा डा0 अम्बेडकर ग्राम सभा विकास योजना के अंतर्गत सीसी रोड एवं केसी ड्रेन के निर्माण के लिए वर्ष 2008–12 की अवधि में ₹ 4,550.61 करोड़ ग्रामीण अभियंत्रण विभाग को आबंटित किया गया था। ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा मार्च 2012 तक ₹ 4,276.91 करोड़ व्यय किया गया था। यह भी देखा गया कि ₹ 273.70 करोड़ के अवशेषों को अनियिमत रुप से ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के प्रखण्डों द्वारा रोका गया था। ₹ 273.70 करोड़ में से ₹ 81.26 करोड़ तीन वर्ष से अधिक समय (अगस्त 2012) तक रोका गया था।

उत्तर में प्रमुख सचिव, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा तथ्य को स्वीकार करते हुए यह बताया (जनवरी 2013) कि डा0 अम्बेडकर ग्राम सभा विकास योजना से संबंधित ₹ 144.91 करोड़ जून 2012 से जनवरी 2013 के मध्य समर्पित कर दिया गया है।

- वर्ष 2011–12 की समाप्ति पर 17 नमूना परीक्षित प्रखण्डों में से 12[12] प्रखण्डों में ₹ 19.16 करोड़ का अवशेष (डा0 अम्बेडकर ग्राम सभा विकास योजना के अतिरिक्त) एक से 37 वर्षों से अधिक क्लाइंट विभाग को समर्पित नहीं किया गया था।
- मार्च 2012 के कोषागार पास बुक के अनुसार सात प्रखण्डों में ₹ 68.36[13] करोड़ के निक्षेप साख सीमा अवशेष के विभाजन के विवरण का रख–रखाव नहीं किया गया था।

मैनपुरी एवं देवरिया में 31 मार्च 2012 को दर्शाये गये क्रमशः ₹ 5.40 करोड़ एवं ₹ 5.85 करोड़ के अवशेषों के विरुद्ध कोषागार पास बुक में केवल क्रमशः ₹ 2.51 करोड़ एवं ₹ 4.60 करोड़ ही अवशेष थे।

इस प्रकार एक से 37 वर्षों की अवशेष धनराशि का समर्पण न किये जाने का उदाहरण और बकाया शेषों का मिलान न किया जाना न केवल वित्तीय नियमों के उल्लघंन का द्योतक था बल्कि धोखा–धड़ी और दुर्विनियोग के उच्च जोखिम का भी द्योतक था।

शासन ने तथ्य को स्वीकार करते हुए यह बताया (नवम्बर 2012) कि अवशेषों के समर्पण की कार्यवाही के प्रयास किये जा रहे हैं।

---

[11] फरवरी 2010, मार्च 2010, सितम्बर 2011 एवं नवम्बर 2011।

[12] आगरा (₹ 0.56 करोड़), इलाहाबाद (₹ 3.14 करोड़), देवरिया (₹ 0.70 करोड़), इटावा (₹ 1.37 करोड़), गोण्डा (₹ 8.12 करोड़), हरदोई (₹ 1.26 करोड़), झाँसी (₹ 2.75 करोड़), ललितपुर (₹ 0.22 करोड़), लखनऊ (₹ 0.38 करोड़), मैनपुरी (₹ 0.07 करोड़), मुरादाबाद (₹ 0.09 करोड़) और सीतापुर (₹ 0.50 करोड़)।

[13] आगरा (₹ 5.58 करोड़), अलीगढ़ (₹ 10.49 करोड़) , आजमगढ़ (₹ 34.79 करोड़),देवरिया (₹ 4.60 करोड़), झाँसी (₹ 7.22 करोड़), ललितपुर (₹ 3.17 करोड़) एवं मैनपुरी (₹ 2.51 करोड़)।

2.1.8.7 निक्षेप के विरुद्ध अधिक व्यय का नियमितीकरण न किया जाना

वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग VI के प्रस्तर 519 (ब) एवं 578 में यह प्रावधान है कि निक्षेप कार्यों पर प्राप्त निक्षेप से अधिक व्यय को प्रकीर्ण लोक निर्माण अग्रिम को प्रभारित किया जाना चाहिए था तथा अधिशासी अभियंता द्वारा क्लाइंट विभाग से तत्काल वसूली की कार्यवाही की जानी चाहिए थी।

नमूना परीक्षित प्रखण्डों के अभिलेखों से यह मालूम हुआ कि 31 मार्च 2012 को 11 प्रखण्डों में निक्षेप के विरुद्ध ₹ 11.31 करोड़[14] के व्ययाधिक्य को न तो प्रकीर्ण लोक निर्माण अग्रिम को भारित किया गया था और न ही अधिशासी अभियंता द्वारा क्लाइंट विभाग से वसूल किया गया था। वसूली के विलम्ब की अवधि चार से 37 वर्षों के मध्य थी।

शासन द्वारा तथ्य को स्वीकार करते हुए यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि अधिक व्यय के समायोजन का प्रयास किया जा रहा है।

2.1.8.8 असमायोजित प्रकीर्ण लोक निर्माण अग्रिम

वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग VI के प्रस्तर 578 के अंतर्गत हानि, छँटनी और कर्मियों के विरुद्ध अग्रिम आदि, जिन्हें प्रकीर्ण लोक निर्माण अग्रिम के अंतर्गत अभिलिखित किया गया है, को अधिशासी अभियंता द्वारा तत्काल वसूल किया जाना चाहिए। फिर भी, 31 मार्च 2012 को प्रकीर्ण लोक निर्माण अग्रिम के अंतर्गत ₹ 14.12 करोड़ के निस्तारण हेतु प्रभावशाली प्रयास नहीं किये गये थे। 31 मार्च 2012 को ग्रामीण अभियंत्रण विभाग एवं नमूना परीक्षित प्रखण्डों में असमायोजित प्रकीर्ण लोक निर्माण अग्रिमों की स्थिति क्रमशः **परिशिष्ट–2.1.2 (अ)** एवं **परिशिष्ट–2.1.2 (ब)** में दी गई है।

प्रकीर्ण अग्रिमों की कुल धनराशि ₹ 14.12 करोड़ में से ₹ 5.36 करोड़ वर्ष 1997 से पूर्व के तथा ₹ 8.76 करोड़ वर्ष 1997 के बाद की अवधि के थे। प्रकीर्ण अग्रिम के अंतर्गत अवशेषों के लम्बी अवधि तक बने रहने के कारण तथा वसूले जाने योग्य न होने के कारण शासन को हानि भी पहुँच सकती थी।

शासन ने तथ्य को स्वीकार करते हुए यह बताया (नवम्बर 2012) कि प्रकीर्ण लोक निर्माण अग्रिम के समायोजन का प्रयास किया जा रहा है।

2.1.8.9 स्टाक के लाभ/हानि को लेखांकित न किया जाना

वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग VI के प्रस्तर 217(अ) के अनुसार प्रत्येक वर्ष के अंत में वार्षिक आधिक्य या कमी की धनराशि को प्रोफार्मा आधार पर तैयार किया जाना चाहिए तथा जैसी स्थिति हो, राजस्व (या पूंजीगत लागत पर प्राप्ति के रुप में) जमा किया जाना चाहिए या फिर ''स्टाक पर हानि'' के रुप में भारित किया जाना चाहिए। फिर भी, नमूना जाँच किये गये नौ[15] प्रखण्डों द्वारा 31 मार्च 2012 को स्टाक के लाभ को राजस्व में जमा नहीं किया गया था बल्कि सितम्बर 2010 से मार्च 2012 की अवधि की लेखाबंदी के अनुसार ₹ 88.82 लाख के स्टाक लाभ को लेखांकित नहीं किया गया था।

---

[14] अलीगढ़ (₹ 0.17 करोड़), इलाहाबाद (₹ 0.23 करोड़), बिजनौर (₹ 0.06 करोड़), इटावा (₹ 1.09 करोड़), फैजाबाद (₹ 0.57 करोड़), गोण्डा (₹ 6.92 करोड़), हरदोई (₹ 1.23 करोड़), झाँसी (₹ 0.32 करोड़), ललितपुर (₹ 0.02 करोड़), सीतापुर (₹ 0.27 करोड़) एवं सोनभद्र (₹ 0.43 करोड़)।

[15] आगरा (₹ 5.10 लाख), इलाहाबाद (₹ 25 लाख), देवरिया (₹ 4.27 लाख), गोण्डा (₹ 2.51 लाख), इटावा (₹ 37.57 लाख), हरदोई (₹ 6.37 लाख), ललितपुर (₹ 3.81 लाख), लखनऊ (₹ 0.31 लाख) एवं सीतापुर (₹ 3.97 लाख)।

नमूना परीक्षित चार[16] प्रखण्डों में 31 मार्च 2012 को ₹ 60.04 लाख की स्टाक हानि को अधिशासी अभियंता द्वारा भारित नहीं किया गया था।

शासन ने तथ्य को स्वीकार करते हुए यह बताया (नवम्बर 2012) कि हरदोई, झाँसी एवं अलीगढ़ प्रखण्डों में स्टाक के लाभ को राजस्व में जमा कर दिया गया है।

2.1.8.10 बिना दावा की निक्षेप का राजस्व में जमा न किया जाना

वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग VI के प्रस्तर 622 एवं 623 के अनुसार तीन पूर्ण लेखा वर्षों से बिना दावा की गई निक्षेप के अवशेष को व्यपगत निक्षेप के रुप में राजस्व में जमा करना चाहिए जिसे महालेखाकार के प्री–आडिट के बिना भुगतान नहीं किया जा सकता है। नमूना परीक्षित 11 प्रखण्डों[17] के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि 34 वर्षों से अधिक समय से पड़े बिना दावा की ₹ 7.80 करोड़ की धनराशि को राजस्व में जमा नहीं किया गया था। इस प्रकार, पुनर्भुगतान हेतु महालेखाकार के प्राधिकार से बचने के लिए लम्बे समय से बिना दावा की निक्षेप को राजस्व में जमा नहीं किया गया था।

शासन ने यह बताया कि (नवम्बर 2012) ठेकेदारों को राजस्व से निकाल कर बिना दावा किये गये शेषों को वापस किया जाना एक जटिल प्रक्रिया है। उत्तर स्वीकार नहीं था क्योंकि शासन द्वारा बिना दावा की गयी निक्षेप की धनराशि को राजस्व में जमा न किया जाना निर्धारित वित्तीय नियमों के प्रतिकूल था।

2.1.8.11 प्रपत्र 51 में पड़े शेषों का निस्तारण न किया जाना

वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग VI के प्रस्तर 743 के अनुसार खण्डीय अधिकारी द्वारा यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि प्रपत्र 51 के भाग I एवं II की दूसरी लाइन के आँकड़े प्रपत्र 77 (प्रेषण का शिड्यूल) के समान हो तथा दोनों भागों के नीचे निर्धारित प्रमाण–पत्र अभिलिखित किया जाना चाहिए तथा यदि कोई अन्तर हो तो उसके कारणों को अभिलिखित करना चाहिए।

17 प्रखण्डों के अभिलेखों की नमूना जाँच में यह पाया गया कि प्रपत्र 51 एवं प्रपत्र 77 में अंतर का मिलान अधिशासी अभियंता द्वारा नहीं किया गया था। भिन्नता की अवधि एक माह से 38 वर्षों तक थी। प्रपत्र 51 के भाग I के ₹ 1,46,40,531.05 एवं भाग II में ₹ 6,40,46,827.60 की भिन्नता का विस्तृत विवरण **परिशिष्ट–2.1.3** में दिया गया है।

लम्बे समय से ₹ 1.46 करोड़ की भिन्नता का मिलान न किया जाना गबन, दुर्विनियोग एवं धोखाधड़ी के जोखिम से भरा हुआ है।

शासन ने तथ्य स्वीकार करते हुए यह बताया (नवम्बर 2012) कि भिन्नता के मिलान के लिए निदेशक, कोषागार से वार्ता कर अभियान शुरु किया जाएगा।

2.1.8.12 प्रभारियों द्वारा वित्तीय अधिकारों का उल्लघंन

शासन द्वारा जून 1995 में अधिकारियों के वित्तीय अधिकारों के प्रतिनिधायन के संबंध में आदेश निर्गत किया था। अग्रेतर, वित्त विभाग द्वारा स्पष्टीकरण (दिसम्बर 2011) दिया गया कि कोई वित्तीय अधिकार तदर्थ अधिकारियों (प्रभारी) को नहीं दिया जाएगा।

---

[16] आजमगढ़ (₹ 0.74 लाख), फैजाबाद (₹ 40.37 लाख), मैनपुरी (₹ 3.02 लाख) एवं मुरादाबद (₹ 15.91 लाख)।

[17] इलाहाबाद (₹ 14.86 लाख), आजमगढ़ (₹ 6.18 लाख), इटावा (₹ 63.35 लाख), फैजाबाद (₹ 139.34 लाख), हरदोई (₹ 123.47 लाख), झाँसी (₹ 1.30 लाख), ललितपुर (₹ 308.70 लाख), लखनऊ (₹ 0.98 लाख), मुरादाबाद (₹ 84.10 लाख), सीतापुर (₹ 0.60 लाख) एवं सोनभद्र (₹ 37.04 लाख) (कुल ₹ 779.92 लाख अथवा ₹ 7.80 करोड़)।

प्रभारियों द्वारा ₹ 411.87 करोड़ का व्यय वित्तीय अधिकारों के प्रतिनिधायन का उल्लघंन करते हुए किया गया।

निदेशक के अभिलेखों की जाँच (मार्च एवं जून 2012) में यह पाया गया कि 31 मार्च 2012 को अधीक्षण अभियंता के नौ (64 प्रतिशत), अधिशासी अभियंता के 51 (63 प्रतिशत) एवं सहायक अभियंता के 170 (59 प्रतिशत) पद अधीनस्थ अधिकारियों द्वारा ''नितांत कामचलाऊ व्यवस्था'' के लिए तदर्थ आधार (प्रभारी) पर शासन के आदेश के अंतर्गत कार्य कर रहे थे। फिर भी, प्रभारी अधिशासी अभियंताओं द्वारा ₹ 411.87 करोड़ की धनराशि का व्यय वर्ष 2007–12 की अवधि में वित्तीय अधिकारों के प्रतिनिधायन का उल्लंघन करते हुए निम्नानुसार किया गया:

सारणी 3: प्रभारियों द्वारा किया गया व्यय

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	प्रखण्ड	प्रभारी अधिशासी अभियंता के पद धारण की अवधि	किया गया व्यय
1	अलीगढ़	01.04.2007 से 18.05.2011	89.77
2	अजामगढ़	04.07.2007 से 22.09.2007	14.14
3	प्रखण्ड, बिजनौर	01.04.2007 से 22.09.2008 तथा 01.10.2008 से 27.05.2011	108.35
4	देवरिया	05.07.2008 से 18.04.2009	5.88
5	झांसी	01.04.2007 से 27.06.2008	1.35
6	लखनऊ	13.05.2011 से 31.03.2012	6.15
7	मैनपुरी	01.04.2007 से 31.05.2010	19.19
8	मुरादाबाद	03.07.2007 से 31.03.2012	167.04
		योग	**411.87**

(**स्रोत:** प्रखण्ड, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग)

शासन ने यह बताया (नवम्बर 2012) कि अधिशासी अभियन्ता वर्ग में पदोन्नति हेतु योग्य सहायक अभियंता को प्रभारी बनाया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि वित्त विभाग के स्पष्टीकरण के अनुसार प्रभारी को उच्च अधिकारी के वित्तीय अधिकार उपयोग किये जाने का अधिकार नहीं था। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि प्रभारी अधिशासी अभियंता के रुप में कार्यरत 65 सहायक अभियन्ता पदक्रम सूची में अपने वरिष्ठों से नीचे थे।

2.1.9 कार्यों का सौंपा जाना

अनुबंध प्रबन्धन एवं कार्यों को सौंपे जाने में पारदर्शिता एवं मितव्ययिता की निगरानी संबंधी माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्णय[18] के प्रासंगिक सार को केन्द्रीय सतर्कता आयोग द्वारा माह जुलाई 2007 में जारी किया गया था **(परिशिष्ट–2.1.4)**। अग्रेतर, अनुबंध प्रबन्धन में पारदर्शिता संबंधी माननीय उच्च न्यायालय इलाहाबाद के आदेश[19] के अनुपालन में शासन द्वारा भी आदेश जारी (जनवरी 2007) किये गये थे।

राज्य के वित्तीय हितों की सुरक्षा करने एवं अनुबंध प्रबंधन में पारदर्शिता की निगरानी हेतु माननीय न्यायालयों के आदेश स्वतः स्पष्ट थे। तथापि, प्रखण्डों एवं कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जाँच में यह ज्ञात हुआ कि अनुबंध प्रबन्धन में विभिन्न कमियाँ थी जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

[18] 2006 की एसएलपी संख्या 10174: मेरठ नगर निगम बनाम अल फहीम मीट एक्सपोर्ट प्राईवेट लिमिटेड।
[19] याचिका संख्या 5153/एमएस/2005/भोला नाथ निषाद बनाम उत्तर प्रदेश सरकार।

2.1.9.1 बिना तकनीकी स्वीकृति के कार्य प्रारम्भ करके नियमों का उल्लंघन किया जाना

वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग VI के प्रस्तर 318 के अनुसार कार्य प्रारम्भ किये जाने के पूर्व तकनीकी स्वीकृति अवश्य प्रदान की जानी चाहिये। बिना तकनीकी स्वीकृति के कार्य प्रारम्भ करने हेतु उत्तरदायी अधिकारियों के विरुद्ध दण्डात्मक कार्यवाही किये जाने संबंधी लोक लेखा समिति (उत्तर प्रदेश) के निर्देशों को भी शासन द्वारा निर्गत (फरवरी 2000) किया गया था। नमूना परीक्षित 14 प्रखण्डों[20] द्वारा उपलब्ध कराये गये आँकड़ों के विश्लेषण में यह पाया गया कि 11 प्रखण्डों में वित्तीय नियमों एवं लोक लेखा समिति के निर्देशों के विपरीत 295 अनुबंधों के माध्यम से ₹ 36.22 करोड़ की लागत के कार्य तकनीकी स्वीकृति प्रदान किये जाने के एक दिन से 32 माह पूर्व ही प्रारम्भ कर दिये गये थे **(परिशिष्ट–2.1.5)**।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि डा0 अम्बेडकर ग्राम सभा विकास योजना हेतु निर्धारित समय कार्यक्रम का अनुपालन करने हेतु बिना तकनीकी स्वीकृति के कार्य प्रारम्भ कर दिये गये थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि पाँच प्रखण्डों[21] में ₹ 3.14 करोड़ की लागत के 21 कार्य पूर्ण होने की निर्धारित तिथि से एक माह से एक वर्ष पश्चात पूर्ण हुए थे।

2.1.9.2 तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने में विलम्ब

प्रमुख अभियन्ता (लोक निर्माण विभाग) के आदेश (जनवरी 2002) के अनुसार विस्तृत आगणनों को प्रस्तुत किये जाने के 15 दिनों से 45 दिनों[22] की अवधि में तकनीकी स्वीकृति प्रदान कर दी जानी चाहिये। नमूना परीक्षित 14 प्रखण्डों[23] के आँकड़ों के विश्लेषण में यह पाया गया कि वर्ष 2007–12 की अवधि में ₹ 191.15 करोड़ की लागत के 1,601 कार्यों में तकनीकी स्वीकृति एक दिन से पाँच वर्ष विलम्ब से प्रदान की गई थी **(परिशिष्ट–2.1.6)**। यह भी पाया गया कि तकनीकी स्वीकृति में विलम्ब के परिणामस्वरुप 471 अनुबंधों में ₹ 18.43 करोड़ की लागत वृद्धि हुई थी।

चर्चा (दिसम्बर 2012) में प्रमुख सचिव, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा यह बताया गया कि तकनीकी स्वीकृति में विलम्ब हेतु उत्तरदायित्व निर्धारित किया जायेगा।

2.1.9.3 निविदाओं का अनियमित तकनीकी मूल्यांकन

माडल बिड डाक्यूमेन्ट की शर्त संख्या चार एवं निविदा आमंत्रण सूचना की शर्तों एवं नियमों के अनुसार अनुबंधकर्ता अधिकारी द्वारा कार्य प्रदान करने से पूर्व ठेकेदारों की तकनीकी अर्हता सुनिश्चित की जानी चाहिये। अधिशासी अभियंता, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग, आजमगढ़ के अभिलेखों की नमूना जाँच में यह पाया गया कि निविदाओं के अपर्याप्त तकनीकी मूल्यांकन के कारण अवधि वर्ष 2009–11 की अवधि में सीसी रोड के कार्यों की निविदा प्रक्रिया निरस्त कर दी गई थी। इसके बावजूद, हमने यह पाया

[20] इटावा, हरदोई एवं मैनपुरी जनपदों द्वारा आंकड़ें उपलब्ध नहीं कराये गये।
[21] आगराः ₹ 0.67 लाख का एक कार्य (212 दिन), अलीगढ़ः ₹ 47.21 लाख के दो कार्य (30 से 60 दिन), आजमगढ़ः ₹ 210.41 लाख के 12 कार्य (30 से 365 दिन), सीतापुरः ₹ 2 लाख का एक कार्य (37 दिन), सोनभद्रः ₹ 53.50 लाख के 5 कार्य (37 से 276 दिन)।
[22] अधिशासी अभियंता/अधीक्षण अभियंता/मुख्य अभियंता द्वारा क्रमशः 15, 30 एवं 45 दिनों में।
[23] इटावा, हरदोई एवं मैनपुरी जनपदों द्वारा आंकड़ें उपलब्ध नहीं कराये गये।

कि पूर्व के वर्षों की विभिन्न अनियमितताओं[24] की पुनरावृत्ति वर्ष 2011–12 की अवधि में भी हुई थी।

शासन ने उत्तर में यह बताया (नवम्बर 2012) कि अनुबंधों का गठन पूरी सावधानी से किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि अधिशासी अभियंता, आजमगढ़ द्वारा प्रकिया का अनुपालन किये बिना अनुबंधों का गठन करने संबंधी तथ्य को स्वीकार (अगस्त 2012) किया गया था ।

झाँसी में एक ठेकेदार[25] को अनुबंध संख्या 07/ईई/10–11 के अंतर्गत कार्य कराने हेतु तकनीकी आधार पर असंतोषजनक कार्यों के कारण अयोग्य घोषित (मई 2010) कर दिया गया था। फिर भी, सितम्बर 2010 एवं जनवरी 2011 में उसी ठेकेदार के साथ ₹ 3.85 लाख के दो अनुबंधों[26] का गठन किया गया था।

शासन द्वारा यह बताया गया (जनवरी 2013) कि ठेकेदार को 'कारण बताओ नोटिस' भेजा जा चुका है। उत्तर अमान्य था क्योंकि ठेकेदार को 'कारण बताओ नोटिस' मई 2010 के पूर्व जारी (दिसम्बर 2009) किया गया था जो कि दूसरे कार्य से संबंधित था।

2.1.9.4 अल्पकालीन निविदा के आधार पर अनियमित रुप से कार्यों को प्रदान किया जाना

शासनादेश (दिसम्बर 2000) के अनुसार ₹ दो लाख से अधिक लागत के कार्यों हेतु निविदायें 30 दिनों के नोटिस पर तथा ₹ दो लाख से कम की लागत के कार्यों हेतु 15 दिनों का समय देकर अल्पकालीन निविदायें आमंत्रित की जानी चाहिए थी। नमूना परीक्षित प्रखण्डों के आँकड़ों के विश्लेषण में यह पाया गया कि अवधि वर्ष 2007–12 की अवधि के दौरान ₹ 1,013.12 करोड़ की लागत के 4,535 अनुबंधों का गठन, प्रति अनुबंध ₹ दो लाख से अधिक लागत पर, अल्पकालिक निविदाओं के आधार पर किया गया था जिसका विवरण **परिशिष्ट–2.1.7** में दिया गया है।

अल्पकालिक निविदाओं की नोटिस की अवधि एक से 29 दिनों की थी। अग्रेतर, आँकड़ों के विश्लेषण में यह भी पाया गया कि अल्पकालिक निविदा आमंत्रित किये जाने के बावजूद 2,701 अनुबंधों के गठन में एक से 19 माह का विलम्ब हुआ था जिसका विवरण **परिशिष्ट–2.1.8** में दिया गया है।

शासन द्वारा इस संबंध में स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया (नवम्बर 2012)। अतएव अनुबंधों के गठन में अत्यधिक विलम्ब से अल्पकालिक निविदा आमंत्रित किये जाने का उद्देश्य विफल रहा।

2.1.9.5 अनियमित रुप से कार्यों को दिया जाना

- अलीगढ़ में दिनांक 03 अप्रैल 2010 को आमंत्रित निविदाओं के सापेक्ष ₹ 3.03 करोड़ के 10 कार्यों हेतु बहुल निविदायें विभागीय दर से 11.27 प्रतिशत से 15 प्रतिशत कम दरों पर प्राप्त हुई थीं। परन्तु अधिशासी अभियंता द्वारा न्यूनतम निविदादाताओं के प्रस्ताव को अस्वीकृत कर दिया गया था। निविदायें निरस्त कर दिये जाने के परिणामस्वरुप दिनांक 28 मई 2010 को पुनः निविदायें

[24]अनुबंधों को सीलबंद न किया जाना, पृष्ठ संख्या अंकित न किया जाना एवं महत्वपूर्ण प्रपत्रों जैसे चरित्र प्रमाण–पत्र (टी–4), हैसियत प्रमाण–पत्र (टी–5) एवं शपथ–पत्र (टी–6) इत्यादि को अनुबंधों के साथ संलग्न न किया जाना।
[25] श्री राम कुमार निरन्जन
[26] अनुबंध संख्या 51/ईई/10–11 (सितम्बर 2010) एवं अनुबंध संख्या 62/ईई/10–11 (जनवरी 2011)

आमंत्रित किये जाने पर एकल निविदा के आधार पर अनुबंधों का गठन विभागीय दर से 0.05 प्रतिशत से दो प्रतिशत कम दर पर किया गया।

शासन ने यह बताया (नवम्बर 2012) कि निविदाओं का निरस्तीकरण एवं एकल निविदाओं पर अनुबंधों का गठन कार्य हित में किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि बहुल निविदाओं पर अनुबंध गठन से ₹ 0.39 करोड़ की धनराशि की बचत की जा सकती थी जिसका विवरण **परिशिष्ट–2.1.9 (अ)** में दिया गया है।

- सीतापुर में मई 2011 में 35 कार्यों में से 18 कार्यों हेतु एकल निविदायें (लगभग विभागीय दरों पर) एवं 17 कार्यों हेतु बहुल निविदायें (विभागीय दर से 2.49 प्रतिशत से 23 प्रतिशत कम दरों पर) प्राप्त हुई थीं जिससे एकल निविदा के आधार पर अनुबंध गठित किये जाने से प्रतिस्पर्द्धात्मक दरों का लाभ प्राप्त नहीं हो सका जिसके परिणामस्वरुप ₹ 1.54 करोड़ के शासकीय धन के हितों की सुरक्षा नहीं की जा सकी। इसका विवरण **परिशिष्ट–2.1.9 (ब)** में दिया गया है।

शासन ने उत्तर में यह बताया (नवम्बर 2012) कि अत्यावश्यकता के कारण एकल निविदा पर अनुबंधों का गठन किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि निविदाओं की प्राप्ति एवं अनुबंध गठन के मध्य दो माह से अधिक का समय लिया था।

- जनपद इटावा में माह अगस्त 2008 में जारी की गई निविदा सूचना के क्रम में आठ अनुबंधों का गठन बहुल निविदाओं के आधार पर विभागीय दर से औसत 6.94 प्रतिशत कम पर हुआ था जबकि 21 अनुबंधों का गठन एकल निविदा के आधार पर विभागीय दर से औसत मात्र 0.54 प्रतिशत कम पर किया गया था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (नवम्बर 2012) गया कि एकल निविदा पर अनुबंधों का गठन समय सीमा के अनुपालन हेतु किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि बहुल निविदाओं पर अनुबंध गठित किये जाने से ₹ 0.96 करोड़ की बचत की जा सकती थीं। इसका विवरण **परिशिष्ट–2.1.9 (स)** में दिया गया है।

2.1.9.6 चयन के आधार पर अनियमित रुप से कार्यों को दिया जाना

प्रमुख अभियंता (लोक निर्माण विभाग) ने परिपत्र (नवम्बर 1965) द्वारा निर्देशित किया कि जब नई निविदा आमंत्रित किया जाना संभव न हो सके तब संबंधित अधिकारी द्वारा उसका कारण अंकित किया जाना चाहिये एवं चयन अनुबंध गठित करने के पूर्व सक्षम प्राधिकारी द्वारा निविदा स्वीकृति हेतु अगले उच्चाधिकारी का अनुमोदन भी प्राप्त किया जाना चाहिये।

नमूना परीक्षित 17 में से 14 प्रखण्डों के आँकड़ों के विश्लेषण में यह पाया गया कि वर्ष 2007–12 की अवधि के मध्य ₹ 49.52 करोड़ के 327 अनुबंधों का गठन चयन अनुबंध के रुप में किया गया था जिसका विवरण **परिशिष्ट–2.1.10** में दिया गया है।

शासन द्वारा उत्तर में यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि चयन अनुबंधों का गठन निविदायें प्राप्त नहीं होने के कारण किया गया था। अग्रेतर, यह भी बताया गया कि डा0 अंबेडकर ग्राम सभा विकास योजना हेतु निर्धारित समय सीमा का अनुपालन किये जाने के कारण कोई अन्य विकल्प उपलब्ध नहीं था।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि गोण्डा एवं झाँसी जनपदों में वर्ष 2007–12 के दौरान ₹ 3.52 करोड़ की लागत पर गठित 13 चयन अनुबंधों में से ₹ 2.74 करोड़[27] की लागत पर गठित नौ चयन अनुबंधों का गठन उच्चाधिकारी की स्वीकृति हेतु संस्तुति किए जाने के एक माह पश्चात किया गया था।

मैनपुरी एवं सोनभद्र जनपदों में अधिशासी अभियंताओं द्वारा दो–दो चयन अनुबंधों का गठन क्रमशः ₹ 79.05 लाख[28] एवं ₹ 39.07 लाख[29] की लागत पर अधीक्षण अभियंता का आवश्यक अनुमोदन प्राप्त किये बिना ही किया गया था। अग्रेतर, इलाहाबाद में दो चयन अनुबंधों[30] का गठन एक ठेकेदार से क्रमशः ₹ 18.95 लाख एवं ₹ 10.98 लाख की लागत पर अधीक्षण अभियंता की स्वीकृति के प्राप्त किये बिना किया गया था (फरवरी 2008) जबकि सहायक अभियंता द्वारा प्रकरणों को दिसम्बर 2007 में ही अग्रसारित कर दिया गया था।

शासन द्वारा उत्तर में यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि चयन अनुबंधों का गठन अपरिहार्य परिस्थितियों में सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के पश्चात ही किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि अनुबंधों के गठन हेतु नई निविदायें आमंत्रित किये जाने का पर्याप्त समय था। अग्रेतर, इलाहाबाद, मैनपुरी तथा सोनभद्र जनपदों में चयन अनुबंधों का गठन उच्चाधिकारी का अनुमोदन प्राप्त किये बिना ही किया गया था।

2.1.9.7 अनुबन्धों के गठन में विलम्ब

- प्रमुख अभियंता के निर्देशों (जनवरी 2002 एवं दिसम्बर 2005) के अनुसार तकनीकी स्वीकृति प्रदान किए जाने के उपरान्त 60 दिनों के अन्दर अनुबंधों का गठन कर लिया जाना चाहिए। नमूना परीक्षित प्रखण्डों के आँकड़ो के विश्लेषण में यह पाया गया कि वर्ष 2007–12 के दौरान ₹ 582.96 करोड़ की लागत के 6,986 अनुबंधों के गठन में एक दिन से 2,701 दिनों का विलम्ब हुआ था जैसा कि **परिशिष्ट–2.1.11** में दिया गया है।

- प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना आपरेशन मैनुअल के चैप्टर–8 के अनुसार निविदा सूचना जारी किए जाने के 86 दिनों के अन्दर निविदा प्रक्रियाँ पूरी कर ली जानी चाहिए **(परिशिष्ट–2.1.12)**। नमूना परीक्षित कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयों के आँकड़ों के विश्लेषण में यह पाया गया कि वर्ष 2007–12 के दौरान 189 पैकेजों में से 139 पैकेजों के अनुबंधों (73 प्रतिशत) का गठन ₹ 446.96 करोड़ की लागत पर निर्धारित मानक 86 दिनों के पश्चात चार दिन से 413 दिनों के विलम्ब से किया गया था। विवरण **परिशिष्ट–2.1.13** में दिया गया है।

चार कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयों[31] में अवधि 2007–12 के अभिलेखों की नमूना लेखा परीक्षा में यह पाया गया कि ₹ 112.85 करोड़ लागत के 38 पैकेजों से सम्बन्धित अनुबंधों के गठन एवं कार्य पूर्ण होने में निम्नांकित विवरण के अनुसार विलम्ब हुआ थाः

---

[27] झाँसीः अनुबंध संख्या 95/एसई/09–10: ₹ 42.94 लाख, 93/एसई/09–10: ₹ 53.95 लाख, 92/एसई/09–10: ₹ 53.48 लाख; गोण्डाः 24/ईई/10–11: ₹ 4.00 लाख, 106/ईई/10–11: ₹ 25.51 लाख, 77/ईई/10–11: ₹ 20.56 लाख, 66/ईई/10–11: ₹ 12.24 लाख, 14/ईई/10–11: ₹ 21.06 लाख, 24/ईई/09–10: ₹ 39.96 लाख।

[28] अनुबंध संख्या 34 एवं 35/ईई/2008–09 (₹ 39.55 लाख एवं ₹ 39.50 लाख)।

[29] अनुबंध संख्या 43 एवं 44/ईई/2007–08 (₹ 19.52 लाख एवं ₹ 19.55 लाख)।

[30] अनुबंध संख्या 296 एवं 297/ईई/2007–08

[31] कार्यक्रम कियान्वयन इकाई, देवरिया; कार्यक्रम कियान्वयन इकाई–2, इटावा; कार्यक्रम कियान्वयन इकाई–2, गोण्डा एवं कार्यक्रम कियान्वयन इकाई–1, सोनभद्र।

सारणी 4: कार्य पूर्ण होने में विलम्ब

कार्यक्रम कियान्वयन इकाई	पैकेजों की संख्या	पैकेजों की लागत (₹ करोड़ में)	निविदा प्रक्रिया में विलम्ब वाले पैकेजों की संख्या	निविदा प्रक्रिया में विलम्ब वाले पैकेज (लागत) (₹ करोड़ में)	86 दिनों से अधिक दिनों का विलम्ब	विलम्ब से पूर्ण होने वाले अनुबन्धों की संख्या	विलम्ब से पूर्ण अनुबन्ध (लागत) (₹ करोड़ में)	कार्य पूर्ण करने में विलम्ब (दिनों में)
कार्यक्रम कियान्वयन इकाई, देवरिया	24	82.03	18	57.34	23 – 167	11	33.74	30 – 341
कार्यक्रम कियान्वयन इकाई–2, गोण्डा	14	54.23	12	44.49	46 – 165	8	29.67	90 – 177
कार्यक्रम कियान्वयन इकाई–2, इटावा	21	52.83	19	43.48	31 – 88	11	26.39	40 – 680
कार्यक्रम कियान्वयन इकाई–1, सोनभद्र	24	77.99	18	59.80	26 – 126	8	23.05	90 – 272
योग	**83**	**267.08**	**67**	**205.11**		**38**	**112.85**	

(**स्रोत:** कार्यक्रम कियान्वयन इकाई)

शासन द्वारा यह बताया गया (नवम्बर–2012) कि कार्यक्रम कियान्वयन इकाईयों में अनुबंधों के गठन में विलम्ब विधानसभा चुनाव के कारण हुआ था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि 413 दिनों तक के विलम्ब हेतु विधानसभा चुनाव का आधार न्यायसंगत नहीं था।

2.1.9.8 फर्जी सिक्योरिटी डिपाजिट

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना प्रोग्राम फण्ड मैनुअल (2005) के अध्याय–13 के अनुसार बैंक गारण्टी स्वीकार करने वाले अधिकारी को उसकी सत्यता की पुष्टि बिना तीसरे पक्ष को शामिल किए सीधे गारण्टी जारी करने वाले बैंक से की जानी चाहिए। केन्द्रीय सतर्कता आयोग के आदेश (दिसम्बर 2007) में भी बैंक गारण्टी की सत्यता की पुष्टि किए जाने पर जोर दिया गया था। माडल बिड डाक्यूमेन्ट (टी–2) में भी यह प्रावधानित है कि ₹ 40 लाख से अधिक लागत के कार्यों हेतु परफारमेंस सिक्योरिटी, बैंक गारण्टी अथवा सावधि जमा रसीद के रूप में सम्बन्धित अधीक्षण अभियंता के पक्ष में होनी चाहिए।

नमूना परीक्षित प्रखण्डों[32] में वर्ष 2007–12 के दौरान ठेकेदारों द्वारा अनुबंधों के सापेक्ष जमा की गई सिक्योरिटी डिपाजिट का सत्यापन शत प्रतिशत नहीं कराया गया था। सिक्योरिटी डिपाजिट के सत्यापन की स्थिति शून्य से 86 प्रतिशत के मध्य थी जोकि ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के अधिकारियों द्वारा नियमों एवं आदेशों के प्रति शिथिलता को इंगित करता है **(परिशिष्ट–2.1.14)**।

₹ 11.99 करोड़ के अनुबंधों का गठन फर्जी सिक्योरिटी डिपाजिट पर किया जाना।

मुख्य अभियंता (पूर्वी) तथा मुख्य अभियंता (पश्चिमी), लखनऊ, प्रखण्ड बिजनौर तथा कार्यक्रम कियान्वयन इकाई, मुरादाबाद के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि वर्ष 2007–12 के दौरान सिक्योरिटी डिपाजिट की सत्यता की पुष्टि किए बिना अधीक्षण अभियंता, कानपुर एवं मुरादाबाद तथा अधिशासी अभियंता, इलाहाबाद एवं बिजनौर द्वारा ₹ 11.99 करोड़ के लागत की 11 अनुबंधों का गठन फर्जी सिक्योरिटी डिपाजिट के आधार पर किया गया था जिसका विवरण निम्नवत है:

[32] इलाहाबाद ने डेटा उपलब्ध नहीं कराया।

सारणी 5: अनुबंधों के सापेक्ष जमा की गई फर्जी सिक्योरिटी डिपाजिट

क्रम संख्या	प्रखण्ड/कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई	अनुबंध संख्या एवं दिनांक	ठेकेदार का नाम	अनुबंधित धनराशि (₹ करोड़ में)	फर्जी प्रपत्रों के प्रकार
1.	प्रखण्ड, इलाहाबाद	59/एसई, 20.10.08	मे0 विराट इंटरप्राईजेज	1.21	सावधि जमा रसीद
2.	कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई, बाराबंकी	4/एसई, 28.04.08	मे0 आदिशक्ति इंटरप्राईजेज	2.07	सावधि जमा रसीद
3.	प्रखण्ड, बिजनौर	37/ईई, 12.10.09	श्री शहजाद अंसारी	0.34	मियादी जमा रसीद
4.	प्रखण्ड, कानपुर	128/एसई, 07.11.08	मे0 अमन ट्रेडर्स	0.97	पोस्ट आफिस पासबुक
5.	प्रखण्ड, कानपुर	45/एसई, 15.09.08	मे0 डाईनेमिक बिल्डर्स	0.40	पोस्ट आफिस पासबुक
6.	प्रखण्ड, कानपुर	52/एसई, 15.09.08	मे0 डाईनेमिक बिल्डर्स	0.43	पोस्ट आफिस पासबुक
7.	प्रखण्ड, कानपुर	115/एसई, 03.11.08	मे0 डाईनेमिक बिल्डर्स	0.47	पोस्ट आफिस पासबुक
8.	प्रखण्ड, कानपुर	42/एसई, 15.09.08	मे0 हरिप्रताप एंड संस	0.40	पोस्ट आफिस पासबुक
9.	प्रखण्ड, कानपुर	114/एसई, 03.11.08	मे0 हरिप्रताप एंड संस	0.90	पोस्ट आफिस पासबुक
10.	प्रखण्ड, कानपुर	113/एसई, 03.11.08	मे0 हरिप्रताप एंड संस	0.62	पोस्ट आफिस पासबुक
11.	कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई, मुरादाबाद	51/एसई, 01.03.09	मे0 एसबी इंटरप्राईजेज	4.18	सावधि जमा रसीद
			योग	11.99	

(स्रोतः प्रखण्ड एवं कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग)

हमने पाया कि:

- सात प्रकरणों में अधीक्षण अभियंता, कानपुर द्वारा निहित नियम एवं शर्तों के विपरीत ₹ 4.19 करोड़ लागत के कार्यों के सापेक्ष सिक्योरिटी डिपाजिट के रुप में डाकघर पास बुक स्वीकार की गई थी जो फर्जी पाई गई थी।

- अधीक्षण अभियंता, फैजाबाद द्वारा फर्जी सावधि जमा रसीद एवं बैंक गारण्टी के सापेक्ष दो ठेकेदारों को ₹ 45.21 लाख की धनराशि मोबलाइजेशन एवं मशीनरी अग्रिमों के रूप में प्रदान की गई थी।

- एक ठेकेदार द्वारा राष्ट्रीयकृत बैंक से अधीक्षण अभियंता, फैजाबाद के फर्जी हस्ताक्षर करके ₹ 5.42 लाख की सावधि जमा रसीद को कपटपूर्ण तरीके से भुना लिया गया था।

उत्तर में मुख्य अभियंता (पूर्वी) द्वारा यह बताया (सितम्बर 2012) गया कि ठेकेदार के विरुद्ध प्रथम सूचना रिपोर्ट दर्ज किए जाने हेतु वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक, फैजाबाद से अनुरोध किया गया है (अगस्त 2012) जबकि मुख्य अभियंता (पश्चिमी) ने यह बताया (सितम्बर 2012) कि अधीक्षण अभियंता, मुरादाबाद को आरोप पत्र निर्गत (जुलाई 2012) किए जा चुके हैं । हमने यह देखा कि विभाग द्वारा जो भी कार्यवाही की गई थी वह लेखापरीक्षा द्वारा उक्त बिन्दुओं को क्रमशः अप्रैल एवं जून 2012 में इंगित किए जाने के पश्चात् ही की गई थी।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए यह बताया (नवम्बर 2012) गया कि ठेकेदारों के विरुद्ध प्रथम सूचना रिपोर्ट दर्ज कराने हेतु निर्देश जारी किए जा चुके हैं एवं दोषी कर्मचारियों के विरुद्ध कार्यवाही की जा रही है।

2.1.9.9 सिक्योरिटी डिपाजिट की कम वसूली

माडल बिड डाक्यूमेन्ट्स के नियमों एवं शर्तों में, अन्य बातों के साथ, यह भी प्रावधानित किया गया था कि अनुबंध गठन के समय अनुबंधित लागत के पाँच प्रतिशत मूल्य के

बराबर की प्रतिभूति धनराशि जमा के रुप में विभाग में जमा की जानी थी। अभिलेखों की सम्प्रेक्षा में यह पाया गया कि 17 प्रखण्डों में से छः प्रखण्डों में उक्त नियम एवं शर्तों के विपरीत विभाग द्वारा ₹ 158.31 करोड़ के अनुबंधों का गठन मानकों को मनमाने ढंग से शिथिल करते हुए पाँच प्रतिशत से कम सिक्योरिटी डिपाजिट पर किया गया था। विवरण निम्नानुसार है:

अनुबन्ध के नियम तथा शर्तों की शिथिलता के कारण ठेकेदारों को ₹ 3.47 करोड़ की अनुचित सहायता।

सारणी 6 : प्रखण्डों में सिक्योरिटी डिपाजिट की कम वसूली

प्रखण्ड	कम सिक्योरिटी वाले अनुबंधों की संख्या	कम सिक्योरिटी वाले अनुबंधों की लागत (₹ करोड़ में)	अपेक्षित सिक्योरिटी डिपाजिट (5 प्रतिशत) (₹ करोड़ में)	जमा की गई सिक्योरिटी (₹ करोड़ में)	कम प्राप्ति (₹ करोड़ में)
इलाहाबाद	207	9.57	0.48	0.34	0.14
गोण्डा	227	28.69	1.44	0.63	0.81
हरदोई	183	20.97	1.05	0.81	0.24
लखनऊ	333	37.45	1.87	0.87	1.00
मैनपुरी	79	16.77	0.84	0.53	0.31
सीतापुर	545	44.86	2.24	1.27	0.97
योग	**1,574**	**158.31**	**7.92**	**4.45**	**3.47**

(**स्रोतः** अभिलेख/सूचनायें प्रखण्ड, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग)

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना से सम्बन्धित स्टैण्डर्ड बिडिंग डाक्यूमेन्ट के प्रस्तर 43.1 एवं 46.1 के अनुसार अनुबंधों की लागत के 2.5 प्रतिशत मूल्य के बराबर की धनराशि ठेकेदारों से परफारमेंस सिक्योरिटी के रुप में प्राप्त की जानी थी एवं 2.5 प्रतिशत राशि की कटौती सिक्योरिटी जमा के रुप में ठेकेदारों के देयकों से की जानी थी। आठ कार्यक्रम कियान्वयन इकाईयों के अभिलेखों की सम्प्रेक्षा में यह पाया गया कि कार्यक्रम कियान्वयन इकाई–2, इटावा जनपद में आठ अनुबंधों के सापेक्ष परफारमेंस सिक्योरिटी एवं सिक्योरिटी डिपाजिट के रुप में ₹ 0.72 करोड़ की धनराशि की कटौती ठेकेदारों के देयकों से नहीं की गई थी जैसाकि **परिशिष्ट–2.1.15** में दर्शाया गया है।

शासन द्वारा उत्तर में यह बताया (नवम्बर 2012) गया कि सिक्योरिटी डिपाजिट की धनराशि में छूट वित्तीय नियमों के अनुसार प्रदान की गई थी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि कम सिक्योरिटी डिपाजिट पर अनुबंध गठित किया जाना स्टैण्डर्ड बिडिंग डाक्यूमेन्ट की शर्तों एवं नियमों के विपरीत था।

2.1.9.10 बीमा शर्तों का उल्लंघन

माडल बिड डाक्यूमेन्ट्स के सेक्शन 4 के अनुसार ठेकेदार द्वारा विभिन्न मदों हेतु बीमा कवर का प्रावधान कराया जाना था जैसा कि **परिशिष्ट–2.1.16** में वर्णित है।

चौदह प्रखण्डों में अधीक्षण अभियन्ता स्तर पर गठित अनुबंधों से सम्बन्धित आँकड़ों के विश्लेषण में पाया गया कि वर्ष 2007–12 की अवधि में ₹ 1,178.83 करोड़ की लागत पर 1,694 अनुबंधों का गठन माडल बिड डाक्यूमेन्ट्स में निहित प्रावधानों के विपरीत ₹ 294.67 करोड़ का बीमा कराए बिना ही किया गया था **(परिशिष्ट–2.1.17)**।

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना से सम्बन्धित स्टैण्डर्ड बिडिंग डाक्यूमेन्ट में यह प्रावधान है कि ठेकेदार द्वारा स्वयं की लागत पर कार्य प्रारम्भ की तिथि से उसके पूर्ण होने की तिथि तक बीमा का प्रावधान किया जाएगा। सभी कार्यक्रम कियान्वयन इकाईयों के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि ₹ 489.33 करोड़ लागत के 152 अनुबंधों का गठन बीमा प्रावधान के किये बिना किया गया था जिससे सम्बन्धित ठेकेदारों की बीमा

कवर के प्रीमियम के भुगतान नहीं करने के फलस्वरुप ₹ 88.37 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ **(परिशिष्ट–2.1.18)**।

इस प्रकार बिना बीमा कराए ही अनुबंधों का निष्पादन न केवल अनुबंध की शर्तों के विपरीत था बल्कि कार्य सम्पादन में जोखिम भी निहित था।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (नवम्बर 2012) और यह बताया गया कि यह स्टैण्डर्ड बिडिंग डाक्यूमेन्ट की एक अतिमहत्वपूर्ण शर्त है जो सुरक्षात्मक दृष्टि से शासन के हित में है। बिना बीमा कवर के अनुबंधों का गठन नहीं किए जाने हेतु शासन स्तर से निर्देश जारी किए जा रहे हैं।

2.1.9.11 अन्य रोचक बिन्दु

- वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड–VI के प्रस्तर–318 के अनुसार एक मूल कार्य की योजना एवं प्राक्कलनों की तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने के पूर्व प्रशासकीय स्वीकृति प्राप्त की जानी चाहिए। नमूना परीक्षित 14 प्रखण्डों[33] द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़ों के विश्लेषण में यह पाया गया कि सात प्रखण्डों में 2007–12 की अवधि में 24 प्रकरणों में ₹ 9.41 करोड़ के लागत की तकनीकी स्वीकृति प्रशासकीय एवं वित्तीय स्वीकृति की प्रत्याशा में प्रदान की गयी थी। प्रशासकीय स्वीकृति के दो दिनों से 11 महीनों पूर्व प्रदान की गई तकनीकी स्वीकृति का विवरण **परिशिष्ट–2.1.19** में दिया गया है। शासन द्वारा यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि डा0 अम्बेडकर ग्राम सभा विकास योजना की समय सीमा के पालन हेतु प्रशासनिक स्वीकृति के पूर्व तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यह न केवल वित्तीय नियमों के विपरीत था बल्कि इसके कारण सात प्रखण्डों के 16 कार्यों में अनुबन्धित लागत से ₹ 0.72 करोड़ कम एवं छः कार्यों में अनुबंधित लागत से ₹ 0.39 करोड़ अधिक की भिन्नता हुई।

- प्रखण्डों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि हरदोई एवं गोण्डा जनपदों में अनुबंध गठन के बाद की तिथि को जारी स्टैम्प पेपर, ठेकेदार के अनुरोध के पूर्व की तिथि में उसके पक्ष में संस्तुति करने, हैसियत प्रमाण पत्रों की सत्यता जाँचे बगैर इत्यादि ही यद्यपि यह आवश्यक था, ₹ 2.57 करोड़ के कार्यों को प्रदान किया गया था **(परिशिष्ट–2.1.20)**।

शाासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (नवम्बर 2012) एवं यह बताया गया कि अलग–अलग कर्मचारियों द्वारा अभिलेखों के रख–रखाव के कारण यह घटित हुआ एवं भविष्य में इसकी पुनरावृत्ति के रोकने हेतु निर्देश जारी कर दिए गए हैं।

2.1.10 कार्यों का निष्पादन

2.1.10.1 स्वीकृत विशिष्टियों का उल्लंघन

शासन द्वारा डा0 अम्बेडकर ग्राम सभा विकास योजना 2008–09 के अन्तर्गत सीसी रोड एवं ढकी हुयी नालियों के निर्माण से सम्बन्धित विस्तृत दिशा–निर्देश माह जुलाई 2008 में निर्गत किए गए थे। उक्त दिशा–निर्देशों में अन्य बातों के साथ–साथ कार्य हेतु मानक ड्राइंग एवं डिजाइन, उपभोग मानक एवं यूनिट दरें भी थी जो राज्य नियोजन संस्थान[34] द्वारा अनुमोदित थी।

[33] इटावा, हरदोई एवं मैनपुरी ने आँकड़ें उपलब्ध नहीं कराये।
[34] शासन के नियोजन विभाग के अधीन कार्यरत

नमूना परीक्षित 17 प्रखण्डों के 186 कार्यों (261 मदों) की लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि योजना हेतु स्वीकृत डिजाइनों एवं विशिष्टियों तथा क्षेत्र में प्रचलित लोक निर्माण विभाग की दर–अनुसूची की दरों के उल्लंघन के कारण तथा गैर अनुमन्य मदों यथा हैसन क्लाथ, स्वीकृत डिजाइन से विचलन, अनुबंधों की मात्राओं एवं दरों इत्यादि के फलस्वरुप ₹ 7.77 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ **(परिशिष्ट–2.1.21)**। शासन द्वारा खपत मानक एवं मानक ड्राइंग एवं डिजाइन को परिवर्तित किए जाने का कारण स्थल की आवश्यकता बताया (नवम्बर 2012) गया। शासन द्वारा यह भी बताया गया कि हैसन क्लाथ के अधिक भुगतान की वसूली हेतु प्रखण्डों को निर्देशित कर दिया गया था। यद्यपि, वसूली की स्थिति प्रतीक्षित थी (नवम्बर 2012)।

2.1.10.2 बिना कंसाइनी रिसीट प्रमाण–पत्र के भुगतान किया जाना

मुख्य सचिव एवं प्रमुख अभियंता (लोक निर्माण विभाग) के आदेशों (क्रमशः मई 2009 एवं अक्टूबर 2008) के अनुसार बिटुमिनस मदों के भुगतान के पूर्व ठेकेदारों से मूल कंसाइनी रिसीट प्रमाण–पत्र अवश्य प्राप्त की जानी चाहिए। उत्तर प्रदेश ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण द्वारा भी कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयों को निर्देशित किया गया था (नवम्बर 2008) कि भुगतान से पूर्व ठेकेदारों से बिटुमिन की खरीद सम्बन्धी प्रपत्रों की प्राप्ति सुनिश्चित की जाए एवं अधिशासी अभियंताओं द्वारा उसका सत्यापन भी कराया जाए। नमूना जाँच हेतु चयनित आठ में से छः कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयों के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि निम्नांकित विवरण के अनुसार ठेकेदारों से कंसाइनी रिसीट प्रमाण–पत्र प्राप्त किए बिना ही उनको ₹ 29.86 करोड़ का भुगतान कर दिया गया थाः

सारणी 7: वांछित कंसाइनी रिसीट प्रमाण–पत्र का विवरण

कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई	पैकेजों की संख्या	उपयोग किये गये बिटुमिन की मात्रा (एमटी)	ठेकेदारो द्वारा प्रस्तुत कंसाइनी रिसीट प्रमाण–पत्र (एमटी)	बिटुमिन की मात्रा, जिसकी कंसाइनी रिसीट प्रमाण–पत्र नहीं थी (एमटी)	अप्रस्तुत कंसाइनी रिसीट प्रमाण–पत्र की लागत[35] (₹ करोड़ में)
कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–1, अलीगढ़	17	3,149.81	925.51	2,224.30	7.01
कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई, देवरिया	24	2,531.44	1,087.41	1,444.03	4.09
कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–2, इटावा	9	1,041.70	521.05	520.65	1.43
कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–2, गोण्डा	14	1,410.57	678.20	732.37	2.15
कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–1, ललितपुर	10	1,205.98	119.66	1,086.32	3.64
कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–1, मुरादाबाद	22	2,902.74	60.18	2,842.56	11.54
योग	**96**	**12,242.24**	**3,392.01**	**8,850.23**	**29.86**

(**स्रोतः** कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग)

कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–2 इटावा जनपद के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि दो पैकेजों (यूपी 2245 एवं यूपी 2247) के सापेक्ष 92.16 एमटी बिटुमिन हेतु ₹ 0.27 करोड़ का भुगतान नवम्बर 2010 एवं मार्च 2011 में बिना कंसाइनी रिसीट प्रमाण–पत्र सत्यापन के किया गया था यद्यपि उक्त कंसाइनी रिसीट प्रमाण–पत्र को

[35] गणना का आधार प्रत्येक कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई में औसत दर है।

इण्डियन आयल कारपोरेशन द्वारा प्रमाणित नहीं किया गया था जिससे इनके अनधिकृत उपभोग होने की सम्भावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार (नवम्बर 2012) करते हुए यह बताया गया कि ठेकेदारों के विरुद्ध कार्यवाही किए जाने हेतु निर्देश जारी कर दिए गए थे।

2.1.10.3 अतिरिक्त मदों का अनियमित भुगतान

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना की मानक निविदा प्रपत्र के क्लाज 35.1 के अनुसार कार्य की प्रगति के दौरान यदि अभियंता कार्य के प्रयोजन हेतु आवश्यक समझे तो वह विचलन स्वीकृति हेतु लिखित आदेश करेगें। चार[36] कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयों के 15 पैकेजों से सम्बन्धित अभिलेखों की सम्प्रेक्षा में यह पाया गया कि स्टैण्डर्ड बिडिंग डाक्यूमेन्ट के उपरोक्त क्लाज की परिधि में नहीं होने के बावजूद ₹ 4.50 करोड़ का अनियमित व्यय अतिरिक्त मद के रुप में किया गया था।

शासन द्वारा यह बताया (नवम्बर 2012) गया कि स्टैण्डर्ड बिडिंग डाक्यूमेन्ट के क्लाज 35 में विचलन का प्रावधान है जिसमें अतिरिक्त मद भी सम्मिलित है। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि स्टैण्डर्ड बिडिंग डाक्यूमेन्ट में कार्य की परिधि में मात्र विचलन स्वीकृत किए जाने का प्रावधान था एवं उपरोक्त प्रावधान में कार्य यथा–बोल्डर पिचिंग, सीसी पेवमेंट एवं सीमेंट कंक्रीट ब्लाक पेवमेंट बिछाए जाने का कार्य अतिरिक्त कार्य होने के कारण सम्मिलित नहीं थे।

2.1.10.4 लिक्वीडेटेड डैमेज आरोपित नहीं किया जाना

केन्द्रीय लोक लेखा समिति के आदेशों के अनुपालन में राष्ट्रीय ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण द्वारा कार्यों की समाप्ति में विलम्ब हेतु लिक्वीडेटेड डैमेज की कटौती नहीं सुनिश्चित किए जाने हेतु उत्तरदायी अधिकारी के विरूद्ध कार्यवाही किए जाने सम्बन्धी आदेश निर्गत (सितम्बर 2008) किए गए थे। प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना सम्बन्धी प्रपत्र स्टैण्डर्ड बिडिंग डाक्यूमेंट में भी प्रावधानित है कि कार्य समापन की निर्धारित तिथि के पश्चात कार्य समाप्त करने की स्थिति में ठेकेदार को अनुबंध की लागत का अधिकतम 10 प्रतिशत तक भुगतान करना होगा।

अनुबंध की शर्तों के विपरीत ₹ 17.31 करोड़ के लिक्वीडेटेड डैमेज को आरोपित नहीं किया जाना।

नमूना परीक्षित कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि 57 प्रकरणों में कार्यों का समापन निर्धारित तिथि तक नहीं हुआ था एवं कार्य समापन में विलम्ब की अवधि दो से 100 सप्ताह तक थी जिसका कारण बरसात, ठेकेदार की बीमारी इत्यादि थे। स्टैण्डर्ड बिडिंग डाक्यूमेन्ट के प्रावधानों के अनुसार ₹ 17.59 करोड़ की वांछित पेनाल्टी के सापेक्ष मात्र ₹ 0.28 करोड़ ही आरोपित की गई थी जिसके फलस्वरूप ठेकेदारों को ₹ 17.31 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ **(परिशिष्ट 2.1.22)**।

शासन द्वारा यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि समय वृद्धि स्वीकृति के पूर्व लिक्वीडेटेड डैमेज की कटौती की गई थी। समय वृद्धि स्वीकृति के उपरान्त लिक्वीडेटेड डैमेज की कटौती का औचित्य नहीं था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि जिन कारणों के आधार पर समय वृद्धि स्वीकृत की गई थी वे विभाग पर मान्य नहीं थे।

[36] अलीगढ़ (₹ 0.33 करोड़), फैजाबाद (₹ 1.07 करोड़), गोण्डा (₹ 2.59 करोड़) एवं मुरादाबाद (₹ 0.51 करोड़)।

2.1.10.5 सीसी मार्गों एवं केसी नालियों का निर्माण

शासन द्वारा उत्तर प्रदेश के समस्त 71[37] जनपदों में डा0 अम्बेडकर ग्राम सभा विकास योजना की शुरूआत की गई (जुलाई 2008)। योजना में अन्य बातों के साथ–साथ ग्रामों के अन्दर सीसी मार्गों एवं केसी नालियों के निर्माण का प्रावधान था। शासन द्वारा बाद में यह भी स्पष्ट किया गया (जून 2009) कि ग्रामों की गलियों में जहाँ दोनों और आबादी होगी वहीं सीसी मार्गों का निर्माण किया जाएगा। संयुक्त भौतिक सत्यापन में यह पाया गया (मई एवं जून 2012) कि उक्त आदेशों (जून 2009) का उल्लंघन करते हुए तीन प्रखण्डों द्वारा अनियमित कार्य कराए गए थे।



मैनपुरी में आबादी के बाहर निर्मित सीसी रोड (दिनांक 22 जून 2012)



हरदोई में आबादी के बाहर निर्मित सीसी रोड (दिनांक 16 मई 2012)



अलीगढ़ के ग्राम हेतमपुर में निर्मित सीसी परिक्रमा रोड (दिनांक 07 जून 2012)

प्रथम एवं द्वितीय छाया चित्र से स्पष्ट है कि वहाँ कोई आबादी नहीं थी जबकि छाया चित्र 3 में यद्यपि मार्ग के एक तरफ आबादी थी परन्तु सीसी कार्य घरों के पीछे के भाग की तरफ सम्पादित किया गया था। शासन द्वारा इस सम्बन्ध में कोई टिप्पणी नहीं की गई (नवम्बर 2012)।

निर्माण हेतु धन का आबंटन पंचायती राज विभाग द्वारा ग्रामीण अभियंत्रण विभाग को किया गया था। मूल एवं संशोधित कार्य योजना के सापेक्ष वर्ष 2008–12 में उपलब्ध धनराशि एवं व्यय का विवरण निम्नवत था:

सारणी 8 : सीसी मार्ग एवं केसी ड्रेन निर्माण की कार्य योजना

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	वर्ष	कार्य योजना	पुनरीक्षित कार्य योजना	उपलब्ध धनराशि	व्यय	अवशेष धनराशि	कार्य योजना के सापेक्ष उपलब्ध धनराशि का प्रतिशत
1	2008–09	2,041.57	1,625.87	1,625.88	1,544.61	81.27	80
2	2009–10	717.93	747.60	726.45	705.40	21.05	101
3	2010–11	926.05	926.05	913.88	872.90	40.98	99
4	2011–12	3,022.31	1,296.43	1,284.40	1,154.00	130.40	42
	योग	**6,707.86**	**4,595.95**	**4,550.61**	**4,276.91**	**273.70**	

(**स्रोत:** निदेशालय, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग)

उपरोक्त सारणी से स्पष्ट है कि कार्य योजना अवास्तविक थी क्योंकि कार्य योजना एवं उपलब्ध धनराशि के मध्य 20 प्रतिशत (2008–09) से 58 प्रतिशत (2011–12) तक का विचलन हुआ।

[37] उत्तर प्रदेश के 57 जिलों में सीसी मार्गों का कार्य ग्रामीण अभियंत्रण विभाग को सौंपा गया था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा वर्ष 2011–12 हेतु ₹ 3,022.31 करोड़ की कार्य योजना प्रस्तुत की गई थी (अप्रैल 2011) एवं प्रति डा0 अम्बेडकर ग्राम हेतु मानक ₹ 50 लाख के सापेक्ष बिना धन की उपलब्धता के अनुबंधों का गठन औसत लागत ₹ 141.69 लाख प्रति ग्राम पर प्रारम्भ कर दिया गया। बिना धन की उपलब्धता के अनुबंधों का गठन न केवल वित्तीय नियमों के विरुद्ध था बल्कि इससे योजना के मूल उद्देश्य को भी प्राप्त नहीं किया जा सका क्योंकि शासन द्वारा मात्र ₹ 1,284.40 करोड़ की धनराशि ही उपलब्ध कराई गई। परिणामस्वरुप, मजरे असंतृप्त रहे तथा अपात्र मजरों का संतृप्तीकरण हुआ जिसे जनपद हरदोई के एक प्रकरण के अध्ययन के रुप में किया गया है।

शासन द्वारा यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि ₹ 3,022.31 करोड़ के प्रस्ताव के सापेक्ष पंचायती राज विभाग द्वारा मात्र ₹ 1,284.40 करोड़ की धनराशि ही उपलबध कराई गई। चूँकि डा0 अम्बेडकर ग्राम सभा योजना एक समयबद्ध कार्यक्रम था अतः धन की प्रत्याशा में अनुबंध गठित किए गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि धन की उपलब्धता के बिना अनुबंधों का गठन एवं कार्य प्रारम्भ किया जाना वित्तीय नियमों[38] के प्रतिकूल था।

एक प्रकरण का अध्ययन

शासन द्वारा डा0 अम्बेडकर ग्रामों में सीसी मार्गों एवं केसी ड्रेनों के निर्माण हेतु गाँव के अन्दर मजरों के चयन हेतु अधिक अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति वाले मजरों को सबसे पहले लेते हुए अवरोही क्रम में चयनित किए जाने के आदेश दिए गए (अप्रैल 2011)। अधिशासी अभियंता, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग, हरदोई के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (मई 2012) में पाया गया कि 85 डा0 अम्बेडकर गांवों के 489 मजरों के संतृप्तीकरण हेतु वर्ष 2011–12 में ₹ 199 करोड़ की एक प्रारम्भिक कार्य योजना तैयार (मार्च 2011) की गई थी। इसे संशोधित कर मई 2011 में ₹ 175 करोड़ किया गया। इस बीच, धनाबंटन सुनिश्चित किए बिना ही अधिशासी अभियंता/अधीक्षण अभियंता द्वारा ₹ 175 करोड़ की कार्य योजना के आधार पर अनुबंध गठित कर दिए गए जबकि पंचायती राज विभाग द्वारा वर्ष 2011–12 में मात्र ₹ 52 करोड़ की धनराशि ही उपलब्ध कराई गई थी। अग्रेतर, लेखापरीक्षा से ज्ञात हुआ कि धन की अनुपलब्धता, समय से पहले ठेके दिए जाने एवं कार्य प्रारम्भ किए जाने से लक्षित 489 मजरों के सापेक्ष 194 मजरे असंतृप्त रह गए। अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के मजरों को अवरोही क्रम में सम्बद्ध करने हेतु किए गए आदेश के उल्लंघन के कारण 87 ऐसे मजरे असंतृप्त रह गए जिनकी अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति जनसंख्या उसी गाँव के संतृप्त मजरों से अधिक थी। यह भी देखा गया कि दस ऐसे मजरे भी संतृप्त कर दिए गए थे जिनकी अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति जनसंख्या शून्य थी। अधिशासी अभियंता द्वारा यह बताया गया (मई 2012) कि मजरों को धन की उपलब्धता के अनुसार संतृप्त किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि शासनादेश में मजरों को अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की आबादी को संज्ञान में लेते हुए अवरोही क्रम में संतृप्त करने हेतु स्पष्ट निर्देश थे। अतः आदेशों का अनुपालन नहीं किए जाने से योजना के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका। विवरण **परिशिष्ट–2.1.23** में दिया गया है।

शासन द्वारा इस सम्बन्ध में कोई उत्तर नहीं दिया गया (नवम्बर 2012)।

[38] वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग VI का प्रस्तर 375

2.1.10.6 अपर्याप्त गुणवत्ता नियंत्रण

आईआरसी : एसपी : 62 के प्रस्तर 7.15 के अनुसार प्रति 100 घनमीटर कंक्रीट निर्माण के सापेक्ष कम से कम छः क्यूब नमूना परीक्षण कराए जाने थे जिसमें तीन क्यूब सात दिनों एवं तीन क्यूब 28 दिनों की क्षमता परीक्षण हेतु चयनित किए जाने थे।

लेखापरीक्षा द्वारा नमूना परीक्षण आधार पर प्रखण्डों द्वारा निष्पादित कराए गए सीसी कार्यों के श्रेणी[39] को आधार बनाकर आँकड़ों के विश्लेषण में यह पाया गया कि वांछित परीक्षण नहीं कराए गए थे। विवरण **परिशिष्ट–2.1.24** में दिया गया है। गुणवत्ता नियंत्रण के विश्लेषण का सार नीचे वर्णित है :

सारणी 9: गुणवत्ता नियंत्रण परीक्षण

प्रखण्ड	कार्यों की संख्या	निष्पादित कंक्रीट कार्य की मात्रा (घनमीटर)	आदेश के अनुसार वांछित क्यूब नमूनों की संख्या		सात दिनों की क्षमता परीक्षण हेतु नमूना क्यूबों की संख्या	28 दिनों की क्षमता परीक्षण हेतु नमूना क्यूबों की संख्या	सात दिनों हेतु परीक्षण की कमी (प्रतिशतता)	28 दिनों हेतु परीक्षण की कमी (प्रतिशतता)
			सात दिनों हेतु	28 दिनों हेतु				
आगरा	1	399.00	12	12	2	2	10 (83)	10 (83)
आजमगढ़	2	496.24	15	15	4	4	11 (73)	11 (73)
बिजनौर	8	2,885.01	87	87	6	34	81 (93)	59 (68)
इटावा	3	1,895.45	57	57	0	0	57 (100)	57 (100)
फैजाबाद	4	1,193.72	36	36	4	4	32 (89)	32 (89)
ललितपुर	2	591.95	18	18	6	6	12 (66)	12 (66)
मैनपुरी	3	1,316.78	40	40	0	4	40 (100)	36 (90)
गोण्डा	4	704.11	21	21	5	10	16 (76)	11 (52)
सीतापुर	4	1,001.95	30	30	0	10	30 (100)	20 (67)
योग	31	10,484.21	316	316	27	74	289	248

(स्रोतः प्रखण्ड, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग)

सात दिनों के परीक्षण में 66 से 100 प्रतिशत एवं 28 दिनों हेतु 53 से 100 प्रतिशत तक की कमी थी। इसके अतिरिक्त, यह भी देखा गया कि इलाहाबाद में चार नमूना परीक्षित कार्यों में नवम्बर 2008 एवं अक्टूबर 2011 के मध्य 28 दिनों में कराए गए सीसी कार्यों के परीक्षण रिपोर्टों में सात एवं 28 दिनों का विवरण अंकित नहीं था। यद्यपि, एक कार्य में नवम्बर 2008 से जनवरी 2009 के मध्य 18 दिनों तक सीसी डाली गई थी जिसके सापेक्ष नियम विरुद्ध 20 अप्रैल 2009 में एक साथ 57 परीक्षण कराए गए थे।

अग्रेतर, अनुबंध की शर्त के अनुसार ठेकेदारों के सीमेंट क्रय की रसीद भी प्रस्तुत की जानी थी जिसमें सीमेण्ट का ब्रांड नाम[40] अंकित हो। परन्तु लेखापरीक्षा में देखा गया कि भुगतान के पूर्व ठेकेदारों द्वारा सीमेण्ट क्रय सम्बन्धी बिल प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

वार्ता (दिसम्बर 2012) में प्रमुख सचिव ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए यह बताया कि सीमेन्ट का परीक्षण नहीं कराने का कारण इसे ठेकेदार द्वारा प्रबन्ध करना था तथा प्रयोगशालाओं को सूचीबद्ध करने हेतु प्रयास किये जायेंगे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अनिवार्य सीसी क्यूब परीक्षण नहीं कराये गये एवं सीमेन्ट की खरीद के बिलों को प्राप्त किये बिना भुगतान किया गया।

[39]90–110 घनमीटर, 190–210 घनमीटर, 290–310 घनमीटर इत्यादि प्रत्येक 100 घनमीटर, 200 घनमीटर एवं 300 घनमीटर हेतु।

[40]जेपी एसोसिएट, सतना, मैहर, एसीसी, प्रिज्म हिडलवर्ग, ग्रासिम, गुजरात, अम्बुजा एवं लफार्ज आफ ओपीसी 43 ग्रेड/वीपीसी 53

2.1.10.7 परियोजना पूर्ण होने सम्बन्धी रिपोर्ट प्रस्तुत न किया जाना

वित्तीय हस्त पुस्तिका (खण्ड–VI) के प्रस्तर 75 के साथ पठित प्रस्तर 399 (अ) के अनुसार कार्य के समाप्त होते ही खण्डीय अधिकारी को कार्य की लेखाबंदी करके प्रपत्र 45 पर परियोजना पूर्ण होने सम्बन्धी रिपोर्ट तैयार करानी चाहिए।

नमूना परीक्षित 17 में से सात प्रखण्डों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2007–12 की अवधि के मध्य लागत ₹ 474.46 करोड़ के 2,461[41] कार्यों की कार्यपूर्ति प्रमाण–पत्र क्लाइंट विभागों को प्रस्तुत नहीं की गई थी। अतः न केवल कार्यपूर्ति प्रमाण–पत्र अप्रेषित थी बल्कि कार्यों के लेखे भी अनिश्चित काल तक खुले थे।

शासन द्वारा इस संबंध में उचित उत्तर नहीं दिया गया।

2.1.10.8 अन्य रोचक बिन्दु

- कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–1, ललितपुर के अभिलेखों के नमूना–जाँच से ज्ञात हुआ कि एक कार्य (पैकेज संख्या यूपी 4533)[42] निर्धारित तिथि से 23 माह पश्चात (दिसम्बर 2011) पूर्ण हुआ यद्यपि कार्य का अनुबंध अधीक्षण अभियंता, झाँसी द्वारा अनुबंध के मौलिक शर्तों के उल्लंघन के कारण निरस्त (जुलाई 2010) कर दिया गया था फिर भी ठेकेदार को कार्य किए जाने की अनुमति दी गई। इसके अतिरिक्त जिलाधिकारी, ललितपुर द्वारा भी यह कहा गया कि ठेकेदार द्वारा खराब कार्य किए जाने के कारण उसे काली सूची में क्यो न डाला जाये (सितम्बर 2011) फिर भी ठेकेदार के विरुद्ध संबंधित अधिकारी द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गई और उसे ₹ 6.49 करोड़ का भुगतान (अप्रैल 2012) में किया गया।



प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना ललितपुर में खराब हुआ मार्ग (पैकेज यूपी 4533) दिनांक 19 जुलाई 2012

मार्ग के संयुक्त भौतिक निरीक्षण (जुलाई 2012) से ज्ञात हुआ कि कार्य के पूर्ण होने के सात माह बाद ही पूरा मार्ग खराब हो गया था जबकि ठेकेदार डिफेक्ट लायबिलिटी अवधि पूर्ण होने (दिसम्बर 2016) तक मार्ग के रख–रखाव हेतु बाध्य था।

शासन द्वारा बताया गया (नवम्बर 2012) कि उत्तर प्रदेश ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण द्वारा अनुबंध का नवीनीकरण (सितम्बर 2010) किया गया था, यद्यपि मुख्य अभियंता (पश्चिमी) द्वारा मार्ग का रख–रखाव नहीं किए जाने के कारण ठेकेदार को प्रतिबंधित (मार्च 2012) कर दिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि उत्तर प्रदेश ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण ने अनुबंध नवीनीकृत नहीं किया था बल्कि निदेशक, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग को अनुबंध नवीनीकृत करने हेतु निर्देशित किया था। इसके साथ ही, निर्माण कार्य की समाप्ति के बाद डिफेक्ट लाईबिलिटी अवधि में मार्ग का रख–रखाव सुनिश्चित किये बिना ही ठेकेदार को प्रतिबंधित किया जाना उसे अनुचित लाभ पहुंचाये जाने का भी द्योतक था।

---

[41] अलीगढ़ : 53, आजमगढ़ : 1,262, बिजनौर : 508, फैजाबादः 275, ललितपुर : 147, मुरादाबाद : 202 एवं सीतापुर : 14

[42] अनुबंध संख्याः 30/एसई दिनांक 29–12–2008, लागत ₹ 7.90 करोड़ (40.65 प्रतिशत उच्च दर पर)।

बिना उच्चतम बाढ़ स्तर को सुनिश्चित किये सड़क निर्माण के कारण ₹ 6.60 करोड़ की हानि।

- अधिशासी अभियंता, कार्यक्रम कियान्वयन इकाई–1, मुरादाबाद के अभिलेखों के परीक्षण से ज्ञात हुआ कि पैकेज संख्या यूपी 5403 के सापेक्ष जनवरी 2009 में ₹ 4.73 करोड़ व्यय किये जाने के बाद ₹ 2.86 करोड़[43] के दो अनुबंध गठित किये गये और ₹ 1.87 करोड़ का व्यय फरवरी 2013 तक किया गया जोकि ₹ 8.19 करोड़ के प्राक्कलित लागत के उस मार्ग का था जो 20 सितम्बर 2010 को रामगंगा नदी का स्तर 193 मीटर होने के कारण आई बाढ़ से बह गया था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि सिंचाई विभाग, उत्तर प्रदेश की अधिकारिक वेबसाइट पर उपलब्ध आँकड़ों के अनुसार वर्ष 1924 में रामगंगा नदी का उच्चतम बाढ़ स्तर 193.94 मीटर को विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बनाते समय संज्ञान में नहीं लिया गया था।

मार्ग के संयुक्त भौतिक निरीक्षण से ज्ञात हुआ कि मार्ग की स्थिति अत्यन्त ही खराब थी एवं मार्ग के आबादी भाग में पड़ने वाला हिस्सा भी ठेकेदार द्वारा संरक्षित नहीं किया जा रहा था जबकि डिफेक्ट लायबिलिटी पिरियड जनवरी 2014 तक था।



मुरादाबाद में प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना मार्ग (यूपी 5403) की खराब दशा दिनांक 28 जून 2012

शासन द्वारा यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बनाते समय उच्चतम बाढ़ स्तर को संज्ञान में लिया गया था परन्तु अप्रत्याशित बाढ़ आने से मार्ग क्षतिग्रस्त हो गया।

उत्तर सही नहीं था क्योंकि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बनाते समय 60 सेमी की सामान्य ऊँचाई ही ली गई थी और उच्चतम बाढ़ स्तर को संज्ञान में नहीं लिए जाने से मार्ग बाढ़ में बह गया था।

- ग्रामीण अभियंत्रण अनुभाग–3 द्वारा 72 जिलों में मौजूदा 18,193 किमी ग्रामीण सड़कों[44] (32,477.24 किमी) के अनुरक्षण हेतु अक्टूबर 2011 में ₹ 470 करोड़ का एक प्रस्ताव बनाया गया था। तथापि, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा इसके लिये प्रभावी ढंग से प्रयास नहीं किया गया क्योंकि वित्त विभाग के सुझाव कि कृषि उत्पादन कमिश्नर की अध्यक्षता में प्रकरण पंचायती राज विभाग के साथ वार्ता की जाये, का अनुपालन नहीं किया गया। शासन द्वारा यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि प्रकरण विचाराधीन था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विभाग द्वारा प्रयास नहीं किये जाने के कारण 72 जनपदों के 32,477.24 किमी मार्ग बिना अनुरक्षण के पड़े थे।

- डा0 अम्बेडकर ग्राम सभा विकास योजना के अंतर्गत चयनित डा0 अम्बेडकर गाँवों में सीसी मार्गों एवं ढकी नालियों के निर्माण हेतु शासन द्वारा अनुमोदित ड्राइंग एवं डिजाइन (जुलाई 2008) के अनुसार सीसी मार्गों के निर्माण में सीमेण्ट

[43] अनुबंध संख्या 2/एसई/दिनांक 13–04–2012 (₹ 1.40 करोड़) एवं अनुबंध संख्या 3/एसई/दिनांक 13–04–2012 (₹ 1.46 करोड़)।

[44] किसी विभाग द्वारा अनुरक्षित नहीं।

कंक्रीट एवं लीन कंक्रीट परतों के मध्य 125 माइक्रान पॉलीथिन शीट की एक परत सेपरेशन मेम्ब्रेन के रुप में बिछाई जानी थी।

निर्धारित दिशा–निर्देशों के विपरीत इटावा एवं मैनपुरी में क्रमशः 29 एवं सात कार्यों के निर्माण में लीन कंक्रीट की परत के ऊपर 125 माइक्रान पॉलीथिन शीट नहीं डाली गयी थी। इस प्रकार, ₹ 8.45 करोड़ के सीमेण्ट कंक्रीट कार्यों का निष्पादन डा0 अम्बेडकर ग्राम सभा विकास योजना हेतु निर्धारित दिशा–निर्देशों के विपरीत किया गया **(परिशिष्ट–2.1.25)**।

शासन द्वारा बताया गया (नवम्बर 2012) कि इटावा एवं मैनपुरी जनपद की कार्य योजनायें लोक निर्माण विभाग के दिशा–निर्देश जारी होने के पूर्व ही स्वीकृत हो गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कार्यों का निष्पादन, दिशा–निर्देश जारी होने के उपरान्त (सितम्बर 2008 से नवम्बर 2008) किया गया था।

- कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई, ललितपुर के लेखा अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के मानक प्राक्कलन के प्रावधानों के विपरीत तीन पैकेजों में ₹ 0.76 करोड़ का व्यय प्रथम सतह लेपन (पी 1) और टैक कोट की द्वितीय सतह पर किया गया। शासन द्वारा उत्तर में यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि पी 1 तथा टैक कोट की द्वितीय सतह की अनुमति मुख्य तकनीकी सलाहकार द्वारा प्रदान की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रथम सतह लेपन (पी 1) और टैक कोट की द्वितीय सतह का प्रावधान मुख्य तकनीकी सलाहकार के अनुमोदन के पूर्व किया गया था। इसके अतिरिक्त, जाँच में यह भी पाया गया कि उसी कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई द्वारा उसी अवधि के अन्य पैकेजों में प्रथम सतह लेपन (पी 1) और टैक कोट की द्वितीय लेपन का प्रावधान नहीं किया गया था।

- शासन के आदेश (नवम्बर 2010) के अनुसार डिफेक्ट लाईबिलिटी पिरियड समाप्त होने के बाद, प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत निर्मित मार्गों को लोक निर्माण विभाग को अनिवार्य रुप से हस्तांतरित कर दिया जाना चाहिये। अधिशासी अभियंता, कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई, देवरिया, फैजाबाद एवं कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–1, सोनभद्र के लेखा अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि फेज 2 एवं 3 में निर्मित ₹ 25.91 करोड़ लागत के 44 मार्गों[45] को, जिनकी डिफेक्ट लायबिलिटी पिरियड मार्च 2008 से सितम्बर 2010 के मध्य समाप्त हो चुकी थी, शासनादेश की तिथि से सात से 19 माह पश्चात लोक निर्माण विभाग को हस्तांतरित किया गया (जून 2012 तक)।

प्रखण्ड के सहायक अभियंता और लेखापरीक्षा द्वारा संयुक्त भौतिक सत्यापन में यह पाया गया कि कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–1, सोनभद्र द्वारा छतारा बंजरिया से निपनियाँ पिथौरी तक निर्मित मार्ग, जैसा कि चित्र में दर्शाया गया है, विलम्ब से हस्तांतरित किये जाने के कारण (मार्च 2010 के स्थान पर जून 2011) क्षतिग्रस्त हो गया था।



पैकेज संख्या 6704, छतारा बंजरिया से निपनियाँ पिथौरी मार्ग, सोनभद्र (दिनांक 5 अगस्त 2012)

[45] देवरियाः 11 (₹ 4.43 करोड़), फैजाबादः 29 (₹ 15.91 करोड़) एवं सोनभद्रः 4 (₹ 5.57 करोड़)।

शासन द्वारा उत्तर में यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि मार्गों को लोक निर्माण विभाग को हस्तांतरित किये जाने हेतु निर्देश नवम्बर 2010 में जारी किये गये थे जिसमें अत्यधिक विलम्ब नहीं हुआ। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि शासन द्वारा निर्गत आदेश से सात से 19 माह का विलम्ब था।

2.1.11. मानव संसाधन प्रबन्धन

एक संस्था के समुचित संचालन एवं उसके लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु पर्याप्त मानव प्रबन्धन एक प्रमुख तत्व होता है। ग्रामीण अभियंत्रण विभाग में मानव संसाधन प्रबंधन की पर्याप्तता की चर्चा अनुवर्ती प्रस्तरों में की गई है:

2.1.11.1 मानव संसाधन का अपर्याप्त प्रबंधन

31 मार्च 2012 को विभाग में स्टाफ की स्थिति निम्नवत् थी:

सारणी 10: 31 मार्च 2012 को स्टाफ की स्थिति

क्रम संख्या	पद नाम	स्वीकृत पद	तैनाती की स्थिति	कालम 3 के सापेक्ष कमी (प्रतिशत)
1	2	3	4	5
1	निदेशक	1	1	शून्य
2	मुख्य अभियंता ग्रेड–2	2	0	2 (100)
3	अधीक्षण अभियंता	14	4	10 (71)
4	अधिशासी अभियंता	81	54	27 (33)
5	सहायक अभियंता	288	199	89 (31)
6	अवर अभियंता	2,022	1,722[46]	300 (15)

(**स्रोत:** निदेशालय, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग)

स्पष्टत:, वर्ष 2007–12 के मध्य विभाग में मुख्य अभियंता कार्यरत नहीं थे। शीर्ष स्तर यथा अधीक्षण अभियंता, अधिशासी अभियंता, सहायक अभियंता आदि के पदों पर कमी थी। अवर अभियंताओं के 2,022 स्वीकृत पदो के सापेक्ष 31 मार्च 2012 तक मात्र 1,722 अवर अभियंता कार्यरत थे जिसमें से 820 अवर अभियंता (48 प्रतिशत), खण्ड विकास अधिकारी के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन विकास खण्डों में कार्यरत थे। ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा सहायक अभियंता/अधिशासी अभियंता स्तर की कमी को तदर्थ प्रोन्नति (प्रभारी) के माध्यम से प्रबंधन किया गया था जिससे सहायक अभियंता/अवर अभियंता स्तर पर अतिरिक्त कमी हुई। इसी प्रकार, 31 मार्च 2012 तक लिपिकीय वर्ग के पदों पर कार्यरत कर्मियों की भी कमी थी जैसा कि **परिशिष्ट–2.1.26** में दर्शाया गया है।

इस प्रकार, उचित संरचनात्मक ढाँचे के अभाव में विभाग के परिचालन क्षमता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा जिसके कारण वर्ष 2007–12 की अवधि में 17 से 50 प्रतिशत कार्य अपूर्ण थे **(परिशिष्ट–2.1.27)**।

अग्रेतर, कार्यभार के अनुसार स्टाफ की तर्कसंगत तैनाती भी नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2010–12 के मध्य सीसी मार्गों के कार्यों हेतु 12 प्रखण्डों में अतिरिक्त अधिशासी अभियंता तैनात किए गए थे जबकि 35 जनपदों में प्रत्येक अधिशासी अभियंता को दो से चार प्रखण्डों का कार्यभार प्रदान किया गया था।

[46] 1,722 में से 820 अवर अभियंता विकास खण्डों में कार्यरत थे।

शासन ने उत्तर में बताया कि विभाग के पास स्वयं का बजट न होने के कारण अधिकारियों की तैनाती कार्यभार एवं आवश्यकता के अनुरुप किया जाना संभव नहीं था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि फील्ड में तैनात अधिशासी अभियंताओं द्वारा अन्य प्रखण्डों का दायित्व भी संभाला जा रहा था जबकि वर्ष 2008–12 की अवधि में तीन अतिरिक्त अधिशासी अभियंताओं को निदेशालय में तैनात किया गया था।

2.1.11.2 कार्यभार के सापेक्ष क्षमता का उपयोग

कार्यभार का प्रति प्रखण्ड मानक शासन द्वारा ₹ 20 करोड़ निर्धारित (सितम्बर 2008) किया गया था । अवर अभियंता के कार्यभार का मानक ₹ 2.50 करोड़ जबकि सहायक अभियंता का ₹ सात करोड़ था। फिर भी, वर्ष 2008–12 की अवधि में प्रखण्डों के कार्यभार में भारी भिन्नतायें परिलक्षित हुई जैसा कि निम्नवत् विवरण से स्पष्ट है:

सारणी 11: वर्ष 2008–12 के दौरान कार्यभार की स्थिति

वर्ष	व्यय सहित प्रखण्डों की संख्या					कुल प्रखण्डों की संख्या
	₹ 20 करोड़ या अधिक	₹ 15 से ₹ 20 करोड़	₹ 10 से ₹ 15 करोड़	₹ 5 से ₹ 10 करोड़	₹ 5 करोड़ से कम	
2008–09	45	02	04	07	01	59
2009–10	21	10	16	14	02	63
2010–11	26	14	15	13	04	72
2011–12	41	08	13	08	02	72
योग	133	34	48	42	09	266

(**स्रोत:** निदेशालय, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग)

सारणी से यह स्पष्ट है कि 133 प्रखण्डों (50 प्रतिशत) का कार्यभार निर्धारित मानक (₹ 20 करोड़) से कम था। 11 प्रखण्डों की नमूना जाँच में यह पाया गया कि सहायक अभियंताओं और अवर अभियंताओं के मध्य कार्यभार भी उसी प्रखण्ड के अन्य सहायक अभियंताओं एवं अवर अभियंताओं के बराबर नहीं था, जैसा कि निम्नवत् दिया गया है:

सारणी 12: अवर अभियंता एवं सहायक अभियंता का कार्यभार

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रखण्ड	सहायक अभियंता का न्यूनतम एवं अधिकतम कार्यभार (मानक ₹ 7 करोड़)	अवर अभियंता का न्यूनतम एवं अधिकतम कार्यभार (मानक ₹ 2.5 करोड़)
2007–12	आगरा	0.85 (12) से 15.59 (67)	1.00 (2) से 4.00 (56)
2007–12	आजमगढ़	6.18 (11) से 13.18 (19)	0.07 (1) से 11.65 (18)
2007–12	बिजनौर	0.37 (1) से 25.19 (87)	0.01 (1) से 15.01 (30)
2007–12	देवरिया	1.30 (14) से 4.00 (48)	सूचना उपलब्ध नहीं करायी गयी
2007–12	इटावा	0.85 (10) से 5.07 (60)	0.20 (1) से 3.93 (47)
2007–12	गोण्डा	सूचना उपलब्ध नहीं करायी गयी	0.05 (1) से 4.92 (28)
2007–12	झाँसी	1.90 (19) से 11.61 (61)	0.35 (2) से 2.65 (26)
2007–12	ललितपुर	0.45 (4) से 9.69 (74)	0.10 (1) से 0.17 (36)
2007–12	लखनऊ	0.35 (8) से 3.34 (73)	0.10 (2) से 3.22 (71)
2007–12	मैनपुरी	0.80 (25) से 8.28 (67)	0.02 (1) से 1.35 (43)
2007–12	सोनभद्र	3.00 (5) से 6.50 (33)	0.20 (1) से 12.46 (21)
नोट: प्रखण्डों के कुल कार्यभार का प्रतिशत कोष्ठक में दिया गया है।			

(**स्रोत:** निदेशालय, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग)

अतः नियोजन के अभाव में नमूना जाँच किये गये प्रखण्डों में अन्तर प्रखण्डीय एवं प्रखण्डों के अन्दर कार्यभार उपलब्ध संसाधनों के अनुरुप नहीं था।

शासन द्वारा उत्तर में यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि विभाग के पास अपना कोई बजट नहीं था और अवर अभियंताओं एवं सहायक अभियंताओं के कार्यभार में भिन्नता का कारण उनकी क्षमता का अधिकतम उपयोग किया जाना था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि शीर्ष स्तर पर प्रखण्डों एवं कर्मचारियों के मध्य विवेकपूर्ण कार्यभार वितरण से संबंधित नियोजन का अभाव था।

2.1.11.3 स्थानान्तरण नीति का पालन न किया जाना

स्थानान्तरण नीति (मई 1989) के अनुसार अवर अभियंता की तैनाती एक प्रखण्ड में सात वर्षों के लिए की जा सकती थी। नमूना जाँच में चयनित 17 प्रखण्डों में 530 अवर अभियंताओं में से 114 (22 प्रतिशत) अवर अभियंता एक ही प्रखण्ड में 10 से 15 वर्षों तक तैनात थे, जबकि 54 अवर अभियंता (10 प्रतिशत) एक ही प्रखण्ड में 15 वर्षों से अधिक समय से तैनात थे जैसाकि **परिशिष्ट–2.1.28** में दिया गया है।

शासन ने वर्ग ग कर्मचारियों के मध्य, जो कि तीन वर्षों तक एक ही पटल पर कार्य कर रहे थे, को कार्यभार में बदलाव किये बिना उनके पटल परिवर्तन हेतु स्थानान्तरण नीति निर्गत (मई 2008) की। नमूना जाँच मे चयनित 17 में से आठ[47] प्रखण्डों में पाँच वर्षों से समान पटल पर कार्य करने के प्रकरणों को **परिशिष्ट–2.1.29** में दिया गया है। शासन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए यह बताया (नवम्बर 2012) कि शासन द्वारा वर्ष 2009–12 में शून्य स्थानान्तरण सत्र घोषित करने के कारण सीमित स्थानान्तरण किए गए थे। शासन द्वारा यह भी बताया कि समान पटल पर कार्य कर रहे कर्मचारियों के कार्यों के पटल परिवर्तन हेतु निर्देश जारी कर दिये गये हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि शून्य स्थानांतरण सत्र केवल तीन वर्ष तक ही लागू थी जबकि अवर अभियंताओं की तैनाती एक ही प्रखण्ड में 15 वर्षों तक थी।

2.1.11.4 अप्रभावी प्रशिक्षण कार्यक्रम

राज्य प्रशिक्षण नीति–1999 के अनुसार सभी विभागों को कर्मचारियों की कार्य–दक्षता के उन्नयन हेतु प्रशिक्षण कार्यक्रम कार्यान्वित किया जाना था। निदेशालय के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि वर्ष 2007–12 की अवधि में ₹ 1.48 करोड़ व्यय करके 452 अवर अभियंताओं/सहायक अभियंताओं/अधिशासी अभियंताओं को 12 विषयों में प्रशिक्षण प्रदान किया गया था। वर्ष 2009–12 के दौरान दो विषयों[48] में 266 (59 प्रतिशत) अवर अभियंताओं, सहायक अभियंताओं एवं अधिशासी अभियंताओं को प्रशिक्षण प्रदान किया गया।

सम्प्रेक्षा में यह पाया गया कि:

- वर्ष 2007–12 की अवधि में प्रशिक्षण हेतु अग्रिम कैलेण्डर/लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया था।

---

[47] आगरा: 8, इटावा: 5, गोण्डा: 6, झाँसी: 11, लखनऊ: 2, मैनपुरी: 12, सीतापुर: 1 एवं सोनभद्र: 4

[48] मैनेजमेंट डेवलपमेंट प्रोग्राम आन मैनेजमेंट इफेक्ट: 124 प्रशिक्षण, डिजाइन और कन्सट्रक्शन आफ फ्लेक्सीबिल और रिजिड पेवमेन्ट: 142 प्रशिक्षण

- माननीय मुख्यमंत्री के प्रमुख सचिव द्वारा अवर अभियंताओं और सहायक अभियंताओं के लिए सीसी रोड निर्माण कार्यों पर प्रशिक्षण कार्यशाला आयोजित करने हेतु आदेश (मार्च 2009) पारित किया गया था। सीसी रोड योजना के आरम्भ होने के दो वर्ष पश्चात ही अगस्त 2011 से अप्रैल 2012 के मध्य डिजाइन एण्ड कन्सट्रक्शन आफ फ्लेक्सीबिल एण्ड रिजिड पेवमेन्ट विषयक 142 प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किये गये थे जबकि सीसी रोड योजना मई 2012 से बंद कर दी गयी थी।

- दिसम्बर 2009 से फरवरी 2010 के मध्य 38 अधिकारियों को एक ही विषय में दो बार प्रशिक्षण प्रदान किया गया था।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए यह बताया (नवम्बर 2012) कि विभाग के पास स्वयं का बजट न होने एवं विभिन्न प्रकृति के कार्यों के कारण प्रशिक्षण हेतु अग्रिम कैलेण्डर नहीं बनाया गया था। अग्रेतर, निविदा प्रबन्धन, स्टैण्डर्ड बिडिंग डाक्यूमेन्ट आदि विषय नये एवं विस्तृत होने के कारण एक बार से अधिक प्रशिक्षण के बाद भी स्पष्ट नहीं हो पाये थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि सीसी रोड एवं केसी ड्रेन का निर्माण ग्रामीण अभियंत्रण विभाग का मुख्य कार्य था जिसके लिये उपयुक्त समय पर प्रशिक्षण कार्यक्रम का आयोजन किया जाना चाहिये था।

2.1.11.5 अनुशासनात्मक प्रकरणों का निस्तारण न किया जाना

केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दिशा–निर्देश के प्रस्तर 6.2 के अनुसार साक्ष्यों के नष्ट होने एवं अभिलेखों के खोने से बचाव हेतु प्रशासनिक प्राधिकारियों को तीन माह के अन्दर जाँच पूर्ण कर लेनी चाहिए, क्योंकि कुछ प्रकरणों में यह संबंधित अधिकारियों को उनके कदाचार के परिणामों से बचने में सहायक हो सकते हैं।

हमने पाया कि:

- मार्च 2012 तक निदेशालय स्तर पर कुल 161 अवर अभियंताओं के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही के प्रकरण लम्बित थे। निस्तारित एवं लम्बित प्रकरणों की वर्षवार स्थिति निम्नानुसार थी:

सारणी 13: वर्ष 2007–12 की अवधि में अवर अभियंताओं के विरुद्ध अनुशासनात्मक प्रकरणों की स्थिति

वर्ष	अवर अभियंताओं के विरुद्ध आरंभ किये गये अनुशासनात्मक प्रकरणों की संख्या	निस्तारित प्रकरण	लम्बित प्रकरण
2007–08	110	66	44
2008–09	209	113	96
2009–10	280	135	145
2010–11	263	111	152
2011–12	260	99	161

(स्रोत: निदेशालय, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग)

हमनें पाया कि 31 मार्च 2012 तक 161 प्रकरणों में से 64 प्रकरण एक वर्ष से अधिक पुराने जबकि 47 प्रकरण तीन वर्षों से अधिक पुराने थे। 161 अनिस्तारित प्रकरणों में से हानि एवं चोरी के चार, कार्यों में अनियमितता के 129, निविदा प्रक्रियाओं में अनियमितता के पाँच एवं अन्य विषयों के 23 प्रकरणों में कार्यवाही लम्बित थीं।

इसी प्रकार, माह मार्च 2012 तक अधिशासी एवं सहायक अभियंताओं के 49 प्रकरण[49] निदेशालय स्तर पर लम्बित थे जिसमें प्रारम्भिक जाँच की शुरु नहीं की गयी थी। शासन स्तर पर आरोप–पत्र निर्गत करने में दो से सात वर्ष तक का विलम्ब पाया गया। मार्च 2012 तक चार प्रकरणों में शासन द्वारा आरोप–पत्र निर्गत नहीं किये गये थे।

मार्च 2012 तक शासन स्तर पर लम्बित 112 प्रकरणों[50] में कार्यवाही अपेक्षित थी यद्यपि, जाँच अधिकारी द्वारा प्रारम्भिक जाँच रिपोर्ट प्रस्तुत कर दी गयी थी। जाँच में यह भी पाया गया कि 112 अनिस्तारित प्रकरणों में से 31 अधिकारी/कर्मचारी सेवानिवृत्त हो चुके थे और चार कर्मचारियों की मृत्यु हो चुकी थी।

शासन द्वारा उत्तर में यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि अनुशासनात्मक कार्यवाही निरन्तर चलने वाली प्रक्रिया है और विलम्ब का कारण जाँच रिर्पोटों का विलम्ब से प्राप्त होना था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अनुशासनात्मक कार्यवाही प्रकरणों के लम्बित रहने से अधिकारियों को उनके कदाचार के परिणामों से बचाव में मदद दे सकता है।

2.1.12. आन्तरिक नियंत्रण

आन्तरिक नियंत्रण किसी संगठन की एक ऐसी प्रणाली है जो उस संगठन के उद्देश्यों को प्रभावी तरीके से प्राप्त करने के लिए शासित करती हैं। एक स्थापित आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली और अधिनियम, कोड एवं मैनुअल लागू प्रति मानक तथा नियमों के अनुपालन के लिये विभाग को आश्वासन प्रदान करते है जिससे विभागीय संचालन में वित्तीय रिर्पोटिंग, प्रभावकारिता तथा दक्षता प्राप्त किया जाता है।

सम्प्रेक्षा द्वारा ग्रामीण अभियंत्रण विभाग में निर्धारित प्रक्रिया के संदर्भ में लेखाकंन की पर्याप्तता एवं आन्तरिक नियंत्रण की जाँच की गयी जो निम्नवत् हैः

2.1.12.1 नियमावली और प्रतिवेदन

ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के पास विभाग की कोई नियमावली नहीं है यद्यपि इसका गठन ''सभी ग्रामीण विकास कार्यों के संपादन'' हेतु 40 वर्ष पूर्व किया गया था। विधायिका के समक्ष प्रस्तुत करने हेतु ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा कोई प्रशासनिक प्रतिवेदन तैयार नहीं किया गया था जिसके फलस्वरुप विधायिका विभाग के कार्यों के निष्पादन संबंधित जानकारी से वंचित थी।

शासन द्वारा ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के अधीक्षण अभियंताओं को प्रत्येक जिले के लिए अपनी दर–अनुसूची बनाने हेतु अधिकृत किया (जून 1995) गया था। मुख्य अभियंता द्वारा भी ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के लिए व्यापक दर–अनुसूची तैयार की जानी थी। फिर भी, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा दर–अनुसूची तैयार नहीं की गयी थी और इसके लिए विभाग लोक निर्माण विभाग की दर–अनुसूची पर निर्भर था।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (नवम्बर 2012) और यह बताया गया कि नियमावली, प्रतिवेदनों और दर–अनुसूची को बनाने हेतु उचित कार्यवाही की जाएगी।

---

[49] एक वर्ष तक 16, एक से तीन वर्ष तक 21, तीन से पाँच वर्ष तक की सात एवं पाँच वर्ष से अधिक के पाँच।

[50] मार्च 2012 को बकाया प्रकरणों की आयुवार स्थिति

कुल प्रकरण	1 से 3 वर्ष	3 से 5 वर्ष	5 से 10 वर्ष	10 वर्ष से अधिक
112	56	17	20	19

(**स्रोतः** निदेशालय, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग)

2.1.12.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

शासन द्वारा निर्गत आदेश (जनवरी 2001) के अनुसार ग्रामीण अभियंत्रण विभाग में नियुक्त वित्त नियंत्रक आन्तरिक लेखापरीक्षक के रुप में कार्य करता है। नियोजित तथा लेखापरीक्षित प्रखण्डों की स्थिति निम्नानुसार थी:

सारणी 14: आन्तरिक लेखापरीक्षा की स्थिति

वर्ष	नियोजित प्रखण्डों की संख्या	कुल सम्परीक्षित प्रखण्डों की संख्या	कमी (प्रतिशत में)
2007–08	31	20	11(35)
2008–09	31	15	16(52)
2009–10	31	18	13(42)
2010–11	40	22	18(45)
2011–12	40	शून्य	40(100)

(स्रोत: निदेशालय, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग)

वर्ष 2007–12 की अवधि में आन्तरिक लेखापरीक्षा योजना के सापेक्ष 35 से 100 प्रतिशत तक की कमी रही। इस प्रकार, योजना के सापेक्ष लक्ष्य की पूर्ति न किया जाना अप्रभावी आंतरिक लेखापरीक्षा का द्योतक था। इसके अतिरिक्त, नमूना जाँच में चयनित 17 में से आठ[51] प्रखण्डों की आन्तरिक लेखापरीक्षा वर्ष 2007–12 की अवधि में नहीं की गयी थी। माह जून 2007 से जनवरी 2012 की अवधि में अलीगढ़ एवं झाँसी प्रखण्डों की आन्तरिक लेखापरीक्षा तीन बार की गयी थी लेकिन प्रखण्डों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन नहीं भेजा गया था जिससे आन्तरिक लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (नवम्बर 2012) और यह बताया गया कि भविष्य में प्रखण्डों की आंतरिक लेखापरीक्षा को अन्तर–प्रखण्डीय स्तर पर सुनिश्चित किया जायेगा।

2.1.12.3 अभिलेखों का रख–रखाव न किया जाना एवं अपर्याप्त साक्ष्य

लेखाकंन पर उचित नियंत्रण हेतु मूल लेखा अभिलेखों का रख–रखाव किया जाना आवश्यक है। अभिलेखों का रख–रखाव न किये जाने एवं लेखे के अपूर्ण रहने के कारण गंभीर त्रुटियों और गलत रिर्पोटिंग की आशंका रहती है। सम्प्रेक्षा में अभिलेखों के रख–रखाव न किये जाने एवं अपूर्ण अभिलेखों के कई प्रकरण पाये गये जो निम्नलिखित है:

नियंत्रण अभिलेखों का रख–रखाव न किया जाना

नमूना जाँच में चयनित सभी प्रखण्डों में कान्ट्रैक्टर लेजर, कार्य–सार एवं कार्य–पंजिका जैसे महत्वपूर्ण अभिलेखों का रख–रखाव नहीं किया जा रहा था, जबकि सात प्रखण्डों में अनुबन्ध पंजिका एवं तकनीकी स्वीकृति पंजिका में पूर्ण सूचनायें अंकित नहीं की जा रही थी। अतः अभिलेखों के अभाव/अपूर्ण रख–रखाव के कारण लेखाओं में गंभीर त्रुटियों एवं गलत रिपोर्टिंग की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता था। विस्तृत विवरण **परिशिष्ट–2.1.30 (अ)** एवं **परिशिष्ट–2.1.30 (ब)** में दिया गया है।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (नवम्बर 2012) और यह बताया गया कि अभिलेखों का कम्प्यूटरीकरण प्रस्तावित है।

[51] आगरा, आजमगढ़, बिजनौर, देवरिया, इटावा, ललितपुर, मैनपुरी और सोनभद्र

माप पुस्तिकाओं में अशुद्ध मापांकन

वित्तीय हस्त पुस्तिका (खण्ड VI) के प्रस्तर 451 के अनुसार भुगतान करते समय माप पुस्तिका में अंकित विवरण को लाल स्याही से क्रास करते हुये पृष्ठांकित किया जाना चाहिए तथा प्रस्तर 434, 436 एवं 438 के अनुसार माप पुस्तिका में दिनांकित हस्ताक्षर किया जाना चाहिये।

हमनें पाया कि:

- प्रत्येक प्रखण्ड में नमूना जाँच की गई 20 माप पुस्तिकाओं में भुगतान के समय संबंधित माप को उपरोक्तानुसार क्रास करते हुये वाउचर संख्या अंकित नहीं की गयी थी। इसके अतिरिक्त, सभी चयनित प्रखण्डों एवं कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयों में अधिशासी अभियंता द्वारा मानक के अनुसार, कम से कम पाँच प्रतिशत, मापों की जाँच नहीं की गई थी **(परिशिष्ट–2.1.31)।**

- नमूना जाँच में चयनित कुल 25 में से 10 प्रखण्डों एवं पाँच कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई[52] में संबंधित सहायक अभियंता एवं अवर अभियंता द्वारा मापन पर हस्ताक्षर नहीं किया गया था **(परिशिष्ट–2.1.32)**।

- माप पुस्तिकाओं के निर्गमन तिथि एवं प्रथम मापांकन की तिथि में तीन से 26 माह का अन्तर था **(परिशिष्ट–2.1.33)**।

- अवर अभियंताओं द्वारा पूर्व दिनांकित मापांकन एवं सहायक अभियंताओं द्वारा किये गये जाँच का विवरण निम्नानुसार था:

सारणी 15: पूर्व दिनांकित मापांकन के प्रकरण

क्रम संख्या	प्रखण्ड/कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई	माप पुस्तिका संख्या	माप पुस्तिका के निर्गमन की तिथि	मापांकन की तिथि/माप पुस्तिका के जाँच की तिथि
1	कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–2, इटावा	125 एल	12.08.09	11.08.09
2	प्रखण्ड, हरदोई	997 एल	20.06.11	12.06.11 और 17.06.11
3	कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–1, ललितपुर	22 एल	18.08.08	25.07.08
4	प्रखण्ड, सीतापुर	1112 एल	20.07.11	12.07.11 और 18.07.11
5	प्रखण्ड, सीतापुर	1087 एल	09.07.11	05.07.11 (सहायक अभियंता द्वारा)

(**स्रोत:** प्रखण्ड एवं कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई)

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुये यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि संबंधित प्रखण्डों द्वारा उत्तरदायी अवर अभियंताओं के विरुद्ध कार्यवाही आरंभ कर दी गई है।

अवस्थापना संबंधी मामलों में अनियमिततायें

- वर्ष 2007–12 की अवधि में नमूना जाँच में चयनित 17 प्रखण्डों में से नौ[53] प्रखण्डों में चतुर्थ श्रेणी कर्मचारियों की सामान्य भविष्य निधि ब्राडशीट तथा छः[54]

[52] आगरा, अलीगढ़, आजमगढ़, बिजनौर, देवरिया, देवरिया (कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाईयों), गोण्डा (कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–2), ललितपुर, ललितपुर (कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–1), लखनऊ, मैनपुरी, मुरादाबाद, मुरादाबाद (कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–1), सोनभद्र एवं सोनभद्र (कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई–1)।

[53] अलीगढ़, आजमगढ़, देवरिया, इटावा, फैजाबाद, गोण्डा, झाँसी, ललितपुर एवं मैनपुरी।

[54] अलीगढ, आजमगढ़, गोण्डा, झाँसी, मैनपुरी एवं सोनभद्र।

प्रखण्डों में द्वितीय एवं तृतीय श्रेणी कर्मचारियों की सामान्य भविष्य निधि लेजर का रख–रखाव नहीं किया गया था जबकि तीन प्रखण्डों[55] में वर्ष 2008–12 की अवधि के सामान्य भविष्य निधि लेजर अपूर्ण थे।

- नमूना जाँच में चयनित 17 प्रखण्डों में से छः प्रखण्डों[56] के आठ प्रकरणों में ₹ 0.71 लाख के अस्थायी अग्रिम की वसूली नहीं की गई थी।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुये यह बताया गया (नवम्बर 2012) कि दोषी कर्मचारियों के विरुद्ध कार्यवाही की जा रही है।

2.1.13 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

शासन के विभिन्न स्तरों पर अनुश्रवण किये जाने से विभाग द्वारा रिपोर्टिंग की विश्वसनीयता सुनिश्चित की जाती है। इसके अतिरिक्त, उक्त नियंत्रण से विभाग की कमियों, सीमाओं एवं प्रबंधकीय आवश्यकताओं की पहचान की जा सकती है जिससे विभाग के नीति निर्धारण, संसाधनों के आबंटन एवं निष्पादन मानकों में सुधार लाया जा सके। विभाग में अनुश्रवण एवं मूल्यांकन से संबंधित पाई गई कमियाँ निम्नानुसार हैं:

2.1.13.1 तकनीकी आडिट सेल की त्रुटिपूर्ण कार्यप्रणाली

वर्ष 1973 में तकनीकी आडिट सेल का गठन ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा किये गये एवं किये जा रहे कार्यों का रैण्डम आधार पर आकस्मिक निरीक्षण एवं शिकायतों की जाँच करने के उद्देश्य से किया गया था। वर्ष 1985 से तकनीकी आडिट सेल का नियंत्रण सीधे शासन के अधीन कर दिया गया था।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि तकनीकी आडिट सेल द्वारा कार्यों के चयन में प्रखण्डीय अधिकारियों से विचार–विमर्श किया गया। इसके अतिरिक्त वर्ष 2007–12 की अवधि में प्रखण्डों द्वारा सम्पादित कार्यों के सापेक्ष तकनीकी आडिट सेल द्वारा संपादित जाँच का विवरण निम्नानुसार था:

सारणी 16: तकनीकी आडिट सेल द्वारा जाँचे गये कार्यों की स्थिति

वर्ष	प्रखण्डों की संख्या	जाँचे गये प्रखण्डों की संख्या (प्रतिशत)	कुल जाँचों की संख्या	जारी किये गये वसूली आदेश (₹ लाख में)	वर्ष में सम्पादित कार्यों की कुल संख्या	सम्पादित कार्यों से जाँचे गये कार्यों की प्रतिशतता
2007–08	58	47 (81)	300	5.43	6,639	4.52
2008–09	58	31 (53)	248	6.13	6,491	3.82
2009–10	59	49 (83)	457	14.50	3,622	12.62
2010–11	59	42 (71)	393	13.65	6,688	5.88
2011–12	72	50 (69)	371	14.82	6,652	5.58
योग		219	1,769	54.53		

(**स्रोत:** मुख्य प्राविधिक परीक्षक, तकनीकी आडिट सेल के अभिलेख)

वर्ष 2007–12 की अवधि में कुल कार्यों के सापेक्ष प्रतिशत जाँच 3.82 से 12.62 प्रतिशत थी। इसके अतिरिक्त, तकनीकी आडिट सेल किसी एक वर्ष में सभी प्रखण्डों की जाँच करने में असफल था एवं संपादित जाँच 53 से 83 प्रतिशत के मध्य थी। परिणामस्वरुप,

[55] आगरा (2010–12), फैजाबाद (2010–12) एवं ललितपुर (2008–12)
[56] अलीगढ़: ₹ 11100, बिजनौर: ₹ 4500, देवरिया: ₹ 2800, इटावा: ₹ 40500, लखनऊ ₹ 8000 (प्रत्येक में एक प्रकरण) एवं मैनपुरी: ₹ 4000 (तीन प्रकरण)।

नौ प्रखण्डों[57] की जाँच तीन वर्षों तक नहीं की गयी थी जिसमें वर्ष 2007–12 की अवधि में गाजीपुर, बलिया एवं बाँदा की जाँच लगातार तीन वर्षों तक नहीं की गई थी।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार (नवम्बर 2012) करते हुये लेखापरीक्षा द्वारा दिये गये सुझावों के क्रम में जाँचों की प्रतिशतता एवं प्रत्येक वर्ष सभी प्रखण्डों के आच्छादन हेतु आदेश जारी किया (जनवरी 2013) गया।

2.1.13.2 विभागीय अधिकारियों द्वारा कार्यों के निरीक्षण में विफलता

ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा जारी आदेश (मई 2007) के अनुसार मुख्य अभियंता एवं अधीक्षण अभियंता को उनके क्षेत्राधिकार के प्रखण्डों का एक माह में दस दिनों का निरीक्षण करना आवश्यक था। अधीक्षण अभियंता द्वारा उनके अधीन प्रखण्डों में चल रहे कार्यों के निरीक्षण हेतु पाँच दिनों का रात्रि विश्राम भी आवश्यक था। प्रखण्डों को मुख्य अभियंता एवं अधीक्षण अभियंता द्वारा जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों पर अपनी टिप्पणी प्रस्तुत करनी थी।

नौ परिमण्डलों के अधीन 25 प्रखण्डों में से 17 प्रखण्डों की नमूना जाँच में यह पाया गया कि वर्ष 2007–12 की अवधि में अधीक्षण अभियंता द्वारा कुल 214 निरीक्षण प्रतिवेदन निर्गत किये गये थे। अनुपालन में 14 प्रखण्डों द्वारा 80 प्रतिवेदनों की अनुपालन आख्या प्रस्तुत की गई थी जबकि तीन प्रखण्डों[58] द्वारा 77 निरीक्षण प्रतिवेदनों की कोई अनुपालन आख्या प्रस्तुत नहीं की गई थी। इसी प्रकार, वर्ष 2007–12 की अवधि में मुख्य अभियंता द्वारा संपादित 21 निरीक्षणों में से मात्र छः की अनुपालन आख्या संबंधित अधिशासी अभियंताओं द्वारा भेजी गयी जबकि छः प्रखण्डों[59] द्वारा 15 निरीक्षण प्रतिवेदनों की कोई अनुपालन आख्या प्रस्तुत नहीं की गई थी। विस्तृत विवरण **परिशिष्ट–2.1.34** में दिया गया है।

तथ्यात्मक स्थिति प्रस्तुत किये बिना शासन द्वारा बताया गया (नवम्बर 2012) कि अधिकारियों द्वारा समुचित एवं नियमित रुप से निरीक्षण किये गये थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रखण्डों के नमूना–जाँच से ज्ञात हुआ कि न केवल निरीक्षण अपर्याप्त थे बल्कि निरीक्षण टिप्पणियों की अनुपालन आख्या में भी शिथिलता थी।

2.1.14. कम्प्यूटरीकरण

विभाग में ई–गवर्नेन्स आरम्भ करके उसे राज्य के ई–गवर्नेन्स प्लान एवं राष्ट्रीय ई–गवर्नेन्स प्लान से जोड़ने हेतु उत्तर प्रदेश सरकार ने विभाग में सूचना प्रौद्योगिकी के मूल्यांकन, कम्प्यूटरीकरण की स्थिति एवं उसके अनुप्रयोग के अध्ययन हेतु प्राइस वाटरहाउस कूपर्स को नियुक्त किया था। प्राइस वाटरहाउस कूपर्स द्वारा विभागीय कर्मियों से विचार–विमर्श पर आधारित ग्रामीण अभियंत्रण विभाग में ई–गवर्नेन्स को लागू करने हेतु ₹ 13.53 करोड़ का एक स्टडी प्लान तैयार (फरवरी 2007) किया गया था। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि पाँच वर्षों की अवधि में ग्रामीण अभियंत्रण विभाग ने इसे लागू करने हेतु शासन से धनराशि प्राप्त करने हेतु कोई प्रयास नहीं किया क्योंकि

---

[57] बलिया, बाँदा, फैजाबाद, गाजीपुर, गाजियाबाद, हमीरपुर, ललितपुर, लखनऊ एवं सहारनपुर।

[58] अलीगढ़ प्रखण्डः 11, कार्यक्रम कियान्वयन इकाई–1, अलीगढ़ः 12 एवं कार्यक्रम कियान्वयन इकाई, फैजाबादः 54।

[59] प्रखण्ड अलीगढ़, सीतापुर, कार्यक्रम कियान्वयन इकाई–1 अलीगढ़, कार्यक्रम कियान्वयन इकाई, फैजाबाद, कार्यक्रम कियान्वयन इकाई–2 गोण्डा एवं कार्यक्रम कियान्वयन इकाई–1 ललितपुर

उक्त रिपोर्ट विभाग के संज्ञान में ही नहीं थी। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित (मार्च 2012) किये जाने पर निदेशक ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए यह बताया कि प्रकरण विभाग के संज्ञान में नहीं था। अतः सूचना प्रौद्योगिकी कार्यक्रम को लागू नहीं करने के कारण विभाग में कम्प्यूटर के अनुप्रयोग एवं विकास के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (नवम्बर 2012) कि कम्प्यूटरीकरण हेतु धनराशि की मांग की गई जो दिसम्बर 2012 तक विचाराधीन थी।

2.1.15. त्रुटि संकेतकों के प्रति संवेदनशीलता

वर्ष 2007–12 की अवधि में प्रधान महालेखाकार (जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट), उत्तर प्रदेश, इलाहाबाद द्वारा ग्रामीण अभियंत्रण विभाग के 128 प्रखण्डों से संबंधित 176 निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किये थे जिसमें ₹ 1,128.88 करोड़ की आपत्तियों के 737 प्रस्तर सम्मिलित थे। 31 मार्च 2012 तक अनिस्तारित प्रस्तरों का विवरण निम्नानुसार था:

सारणी 17: 31 मार्च 2012 तक अनिस्तारित निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

वर्ष	जारी किये गये			अनिस्तारित		
	निरीक्षण प्रतिवेदन	प्रस्तर	आपत्तियाँ (₹ करोड़ में)	निरीक्षण प्रतिवेदन	प्रस्तर	आपत्तियाँ (₹ करोड़ में)
2007–08	24	66	39.84	12	23	17.74
2008–09	45	186	266.81	41	114	222.53
2009–10	24	119	166.89	24	114	166.80
2010–11	64	290	585.38	64	286	519.63
2011–12	19	76	69.96	19	76	69.96
योग	**176**	**737**	**1128.88**	**160**	**613**	**996.66**

(**स्रोत**: प्रधान महालेखाकार, जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट, उत्तर प्रदेश, इलाहाबाद)

आडिट एण्ड एकाउन्ट्स रेगुलेशन–2007 के प्रस्तर 197 के अनुसार निरीक्षण प्रतिवेदन जारी करने के एक माह के अन्दर निरीक्षित इकाइयों को लेखापरीक्षा आपत्तियों पर अपना उत्तर प्रेषित करना था। वर्ष 2007–12 की अवधि में 56 निरीक्षण प्रतिवेदनों के अंतर्गत 220 प्रस्तर, जिनकी आपत्तियाँ ₹ 336.13 करोड़ की थीं, का प्रथम उत्तर इकाइयों द्वारा प्रेषित नहीं किया गया था।

लम्बी अवधि तक अनिस्तारित लेखापरीक्षा प्रस्तरों/निरीक्षण प्रतिवेदनों के अनिस्तारण से यह स्पष्ट है कि प्रखण्डीय अधिकारियों द्वारा उचित एवं समयबद्ध कार्यवाही नहीं किये जाने के फलस्वरुप उत्तरदायित्व के निर्धारण में क्षरण हुआ।

2.1.16. निष्कर्ष

यद्यपि ग्रामीण अभियंत्रण विभाग का गठन "शासन द्वारा सौंपे गये समस्त ग्रामीण निर्माण कार्यों के संपादन" के उद्देश्य से किया गया था। फिर भी, विभाग को ग्रामीण विभाग के "समस्त" कार्य सौंपे नहीं गये थे। शासन द्वारा विभाग को कोई कार्य नहीं सौंपा गया क्योंकि ग्रामीण अभियंत्रण विभाग को दो विभागों के निर्माण कार्यों को सौंपे जाने का निर्णय लिया जाना था। विभाग द्वारा परस्पेक्टिव योजना, वार्षिक योजना एवं लक्ष्य निर्धारण करने हेतु कोई प्रयास नहीं किया गया था। प्लान बजट एवं कम्प्यूटरीकरण और कार्यों के संपादन में समन्वय का अभाव था। निक्षेप धनराशि का प्रबन्धन वित्तीय नियमों के अनुरुप नहीं था क्योंकि निक्षेप धनराशि से अधिक व्यय,

अव्ययित निक्षेप का अप्राधिकृत रुप से अवरोधन, भण्डार के लाभ एवं हानि को लेखांकित नहीं करने का प्रकरण सभी चयनित प्रखण्डों में पाया गया जो कि कमजोर और अप्रभावी वित्तीय प्रबंधन का द्योतक था। कार्यों को सौंपे जाने की व्यवस्था त्रुटिपूर्ण थी क्योंकि कार्यों में प्रशासनिक स्वीकृति के पूर्व तकनीकी स्वीकृति का जारी किया जाना, बिना तकनीकी स्वीकृति के कार्य प्रारम्भ किया जाना, अल्पकालीन निविदा पर कार्य कराया जाना, एकल निविदा एवं चयन अनुबन्ध के आधार पर कार्य का संपादन, सिक्योरिटी डिपाजिट की कम वसूली तथा जाली सिक्योरिटी डिपाजिट के कई प्रकरण पाये गये थे। कार्य निष्पादन में स्वीकृत विशिष्टियों का उल्लंघन, अतिरिक्त मदों पर अनियमित भुगतान एवं सीसी मार्ग एवं केसी ड्रेन के निर्माण पर अनियमितताओं के साथ–साथ अपर्याप्त गुणवत्ता नियंत्रण भी परिलक्षित हुई। इसके अतिरिक्त मानव संसाधन का प्रबन्धन त्रुटिपूर्ण एवं अप्रभावी था क्योंकि अधिकतर कार्यकारी एवं पर्यवेक्षकीय पदों का संचालन निचले काडर के अधिकारियों को प्रभारी के रुप में नामित करके किया जा रहा था। मुख्य अभियंताओं एवं अधीक्षण अभियंताओं द्वारा किया गया निरीक्षण मानक से कम था एवं अनुपालन की कार्यवाही नहीं किये जाने से किया गया निरीक्षण अप्रभावी था।

2.1.17. अनुशंसा

शासन द्वाराः

- ग्रामीण विकास के लिये ग्रामीण अभियंत्रण विभाग को सभी ग्रामीण कार्य सौंपने के लिए उचित कार्यवाही करनी चाहिए;
- निक्षेप साख सीमा के रुप में प्राप्त धनराशि रोकने की अवधि निश्चित किया जाना चाहिये तथा शीर्ष स्तर से निधियों के आबंटन एवं व्यय की निगरानी का प्रबन्धन किया जाना चाहिये;
- विभाग में पारदर्शी निविदा प्रणाली एवं शासन के वित्तीय हितों की सुरक्षा सुनिश्चित किया जाना चाहिये;
- विभागीय मैनुअल एवं दर–अनुसूची को यथाशीघ्र तैयार किया जाना चाहिये; एवं
- ई–गवर्नेन्स योजना के अंतर्गत यथाशीघ्र विभाग में कम्प्यूटरीकरण किया जाना चाहिए।

कृषि विभाग एवं लघु सिंचाई विभाग

2.2 हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन का क्रय एवं कृषकों को वितरण

2.2.1 प्रस्तावना

जल–उपयोग की क्षमता में वृद्वि हेतु सिंचाई स्रोत से सिंचाई बिन्दु तक जाने के दौरान जल के ह्रास को कम करने हेतु वर्ष 2007–12 की अवधि में राज्य सरकार के कृषि विभाग एवं लघु सिंचाई विभाग द्वारा संचालित विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत, चिन्हित कृषकों को अनुदान पर हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप प्रदान किये गये थे।

2.2.2 संगठनात्मक ढांचा

कृषि विभाग में कृषि उत्पादन आयुक्त, निदेशक, संयुक्त निदेशक एवं उप निदेशक[1]/ भूमि संरक्षण अधिकारी[2] विभिन्न योजनाओं के लिए क्रमशः राज्य, मण्डल एवं जनपद स्तर पर क्रियान्वयन हेतु उत्तरदायी हैं। लघु सिंचाई विभाग में प्रमुख सचिव, मुख्य अभियन्ता एवं अधिशासी अभियन्ता, लघु सिंचाई खण्ड क्रमशः राज्य एवं जनपद स्तर पर उत्तरदायी हैं।

2.2.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

2.2.3.1 लेखापरीक्षा द्वारा आच्छादित योजनायें

कृषि विभाग द्वारा वर्षा जल संचयन[3], कुशल जल प्रबन्धन[4], राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन एवं तिलहन बीज, दालें, पाम आयल एवं मक्का के एकीकृत कार्यक्रम योजनायें संचालित की गयी थी। इन योजनाओं मे से एक घटक[5] अनुदानित 'हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप का वितरण' था। इसी प्रकार, लघु सिंचाई विभाग द्वारा भी दो योजनायें यथा बुन्देलखण्ड विशेष पैकेज एवं राष्ट्रीय कृषि विकास योजना संचालित की गयी थी जिनके अन्तर्गत कृषकों को हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप भी वितरित किये गये थे।

कृषि विभाग एवं लघु सिंचाई विभाग, दोनों के सम्बन्ध में लाभार्थियों की पात्रता मापदण्ड एवं देय अनुदान की राशि का योजनावार विवरण (**परिशिष्ट–2.2.1**) में दिया गया है।

वर्ष 2007–12 की अवधि मे हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप के क्रय एवं वितरण से सम्बन्धित अभिलेखों की लेखापरीक्षा माह जून एवं जुलाई 2012 के मध्य की गयी थी। लेखापरीक्षा में निदेशक, कृषि विभाग एवं मुख्य अभियन्ता, लघु सिंचाई विभाग, लखनऊ एवं छः जनपदों यथा–इलाहाबाद, बस्ती, हमीरपुर, जालौन स्थित उरई, झाँसी एवं रायबरेली मे उप निदेशकों, भूमि संरक्षण अधिकारियों एवं अधिशासी अभियंताओं के कार्यालयों के अभिलेखों की जाँच की गयी थी। फोटोग्राफी एवं संयुक्त भौतिक सत्यापनों के माध्यम से भौतिक साक्ष्य भी एकत्र किये गये थे। प्रत्येक जनपद में 20 लाभार्थियों से साक्षात्कार भी किया गया था।

---

[1] आईसोपाम, राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन एवं वर्षा जल संचयन (योजना का संचालन 2007–08 तक भूमि संरक्षण अधिकारी के द्वारा तदोपरान्त उप निदेशक योजना को क्रियान्वित करनें के लिए उत्तरदायी थे)।
[2] कुशल जल प्रबन्धन।
[3] बुन्देलखण्ड के सात जनपदों में।
[4] कुशल जल प्रबन्धन वर्ष 2009–10 के पश्चात समाप्त कर दिया गया था।
[5] हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप वितरण तथा निजी नलकूप की स्थापना हेतु अनुदान, प्रमाणिक बीज के क्रय में अनुदान, कृषि हेतु आधुनिक यंत्र, जनशक्ति का विकास (प्रशिक्षण), कृषि की आधुनिक तकनीकी की प्रदर्शनी आदि।

प्रतिवेदन में लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गये बिन्दुओं पर शासन से प्राप्त (अक्टूबर 2012 एवं फरवरी 2013) उत्तर को समावेशित कर लिया गया है। इस सम्बन्ध मे एक समापन गोष्ठी भी आयोजित (फरवरी 2013) की गयी थी जिसमें शासन ने तथ्यों एवं आँकडों की पुष्टि की तथा लेखापरीक्षा द्वारा की गयी संस्तुतियों को स्वीकार किया।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गयी है।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.2.4 नियोजन

कृषि विभाग एवं लघु सिंचाई विभाग ने लाभार्थियों के चयन और हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप के क्रय एवं वितरण हेतु अलग–अलग प्रक्रिया अपनायी।

योजना के उद्देश्यों की पूर्ति को सुनिश्चित करने के लिए समुचित नियोजन ही उसका आधार होता है। समुचित नियोजन तब और भी महत्वपूर्ण हो जाता है जब समान/एकरुप उद्देश्यों की पूर्ति के लिए विभिन्न योजनाओं को एक से अधिक विभागों द्वारा क्रियान्वित किया जाना हो। यद्यपि कि पात्र कृषक लाभार्थियों को अनुदानित हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप दिये जाने का उद्देश्य समान था, कृषि विभाग एवं लघु सिंचाई विभाग ने लाभार्थियों के चयन, हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप के क्रय एवं वितरण के लिए अलग–अलग प्रक्रिया अपनायी थी। एक समान उद्देश्य के लक्ष्य की प्राप्ति हेतु दोनों विभागों के मध्य समन्वय बनाये रखने की कोई प्रक्रिया विद्यमान नहीं थी जिसके कारण योजनाओं/कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में कमियाँ/असमानतायें आयीं जैसा कि निम्नवत् है:

कृषि विभाग ने हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप अधिक दर पर क्रय करके ₹ 2.67 करोड़ का परिहार्य व्यय किया।

- लघु सिंचाई विभाग द्वारा हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप का क्रय ₹ 113.54 से लेकर ₹ 125.76 प्रति मीटर के औसत दर पर किया गया था जबकि कृषि विभाग द्वारा एक समान मानक {आईएस कोड–14151 (भाग–I व II)} के पाईप की आपूर्ति ₹ 139.57 से लेकर ₹ 144.47 प्रति मीटर की औसत दर **(परिशिष्ट–2.2.2)** पर की गयी। यहाँ तक कि कुछ प्रकरणों में कृषि विभाग एवं लघु सिंचाई विभाग में हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप की आपूर्तिकर्ता फर्में[6] एक ही थी। परिणामस्वरुप, दो वर्षो में (2010–12) लगभग ₹ 2.67 करोड़ परिहार्य/आधिक्य व्यय किया गया।

शासन ने उत्तर में यह बताया (फरवरी 2013) कि कृषि विभाग एवं लघु सिंचाई विभाग में पाईप की आपूर्ति होने की प्रक्रिया भिन्न है। लघु सिंचाई विभाग केन्द्रीयकृत पद्धति के अन्तर्गत पाईप क्रय करता है जबकि कृषि विभाग में कृषक अपने स्वंय के चयन पर पाईप क्रय करता है जिसके कारण कृषि विभाग में पाईप का क्रय लघु सिंचाई विभाग के पाईप क्रय की दरों की तुलना में महंगे दर पर किया जाता है। शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जब दो विभागों–कृषि विभाग एवं लघु सिंचाई विभाग द्वारा छः योजनाओं को समान एवं एकरुप उद्देश्य की पूर्ति हेतु क्रियान्वित की जा रही थी तब क्रय प्रक्रिया में भी एकरुपता होनी चाहिए थी।

- कृषकों के चयन एवं उन्हें हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप की आपूर्ति हेतु दोनो विभागों (कृषि विभाग एवं लघु सिंचाई विभाग) में न तो उत्तरदायी प्राधिकारी समान थे और न ही वर्ष 2010–12 के दौरान चयन प्रक्रिया में इन प्राधिकारियों के मध्य कोई समन्वय ही था। परिणामस्वरुप, एक ही कृषक को दो बार हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप का वितरण किया गया। नमूना जाँच किये गये छः जनपदों के कुल 29,913 कृषकों में से 600 कृषकों के अभिलेखों की नमूना जाँच में उद्घटित

[6] मेसर्स रूंगटा ऐरिगेशन लिमिटेड, गाजियाबाद एवं मे0 तिरूपति स्ट्रक्चरल लिमिटेड, गाजियाबाद।

हुआ कि 138[7] कृषकों ने अनुदानित पाइप दो बार प्राप्त किये थे। संयुक्त भौतिक सत्यापन (जून एवं जुलाई 2012) के दौरान उपरोक्त 138 कृषकों में से 24 ने यह स्वीकार किया कि उन्होने अनुदानित पाइप दो बार प्राप्त किया था।

शासन ने उत्तर में यह बताया (अक्टूबर 2012) कि दो जनपदों–जालौन स्थित उरई एवं हमीरपुर में समन्वय समितियाँ, जिसमें कृषि विभाग के अधिकारी भी सम्मिलित थे, गठित की गई थी। अस्तु, शासन के उत्तर से ही स्पष्ट है कि प्रदेश के अन्य जनपदों में लाभार्थियों के चयन, हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप की आपूर्ति व वितरण की प्रक्रिया में दोनों विभागों के मध्य कोई समन्वय नहीं था। फिर भी, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि जालौन स्थित उरई एवं हमीरपुर में दोनों विभागों ने लाभार्थियों का चयन स्वतन्त्र रूप से अपने–अपने स्तर पर किया था।

2.2.5 वित्तीय प्रबन्धन

वर्ष 2007–12[8] की अवधि में निधि के आबंटन एवं व्यय की योजनावार स्थिति निम्नवत् है:

सारणी 1: वर्ष 2007–12 की अवधि में अनुदानित हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप के आपूर्ति हेतु योजनावार आबंटन एवं व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

योजना का नाम	आबंटन	व्यय	बचत
कृषि विभाग			
वर्षा जल संचयन	59.02	31.89	27.13
आईसोपॉम	27.42	24.79	2.63
राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन	9.12	5.46	3.66
कुशल जल प्रबन्धन	8.78	8.69	0.09
			लघु सिंचाई विभाग
बुन्देलखण्ड स्पेशल पैकेज	40.00	39.97	0.03
राष्ट्रीय कृषि विकास योजना	18.24	17.36	0.88
योग	**162.58**	**128.16**	**34.42**

(**स्रोतः** सूचना एवं आँकड़े कृषि विभाग तथा लघु सिंचाई विभाग द्वारा प्रदत्त)

वर्षवार विवरण निम्नवत् दिया गया है:

सारणी 2: अनुदानित हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप के लिए वर्षवार आबंटन एवं व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

विवरण	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	योग
कृषि विभाग						
आबंटन	06.61	25.12	32.01	17.12	23.48	104.34
व्यय	06.03	18.31	26.27	14.30	05.92	70.83
बचत	00.58	06.81	05.74	02.82	17.56	33.51
लघु सिंचाई विभाग						
आबंटन	किसी योजना का कार्यान्वयन नहीं किया गया।			37.65	20.59	58.24
व्यय				37.65	19.68	57.33
बचत				00.00	00.91	00.91

[7] कृषि विभाग के अन्तर्गतः 88 कृषक, लघु सिंचाई विभागः16 कृषक तथा कृषि विभाग एवं लघु सिंचाई विभाग के मध्यः 34 कृषक।
[8] लघु सिंचाई विभाग में 2010–12 की स्थिति दी गयी है क्योंकि इस विभाग में योजनाओं का संचालन मात्र इसी अवधि मे हुआ था।

कुल योग (कृषि विभाग + लघु सिंचाई विभाग)						
आबंटन	06.61	25.12	32.01	54.77	44.07	162.58
व्यय	06.03	18.31	26.27	51.95	25.60	128.16
बचत	00.58	06.81	05.74	02.82	18.47	34.42
समर्पण का प्रतिशत	8.77	27.11	17.93	5.15	41.91	21.17

(स्रोतः सूचना एवं आँकड़े कृषि विभाग तथा लघु सिंचाई विभाग द्वारा प्रदत्त)

व्यय पर नियन्त्रण तथा योजनाओं के प्रति वित्तीय प्रतिबद्धता में कमी के फलस्वरुप कृषि विभाग एवं लघु सिंचाई विभाग द्वारा धनराशियों का व्यय पूरी तरह से नहीं किया जा सका

उपरोक्त सारणी से स्पष्ट है कि वर्ष 2007–12 की अवधि में कृषि विभाग/लघु सिंचाई विभाग में निधि के समर्पण की मात्रा 5.15 से 41.91 प्रतिशत के मध्य थी जबकि लक्षित लाभार्थियों को हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप प्रदान नहीं किया गया था जैसा कि छः जनपदों के नमूना जाँच के दौरान प्रकाश में आया। यह व्यय पर नियन्त्रण तथा योजनाओं के प्रति वित्तीय प्रतिबद्धता में कमी को प्रतिबिम्बित करता है।

कृषि विभाग में ₹ 33.51 करोड़ में से ₹ 17.56 करोड़ (2011–12) की बचत का कारण, हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप आपूर्ति हेतु दर अनुबन्ध समय से करने में विफल होना बताया गया।

इस संबंध में संवीक्षा में यह भी उद्घटित हुआ कि निदेशक, कृषि विभाग द्वारा शासन को दर अनुबन्ध के अनुमोदन हेतु एक प्रस्ताव माह सितम्बर 2011 मे प्रेषित किया गया था। शासन ने प्रस्ताव को निदेशक, कृषि विभाग को वापस करते हुए (मार्च 2012) कहा कि उक्त के सम्बन्ध में अपने स्तर पर निर्णय लें। तदोपरान्त, निदेशक, कृषि विभाग द्वारा दर अनुबन्ध करते हुए दरों को दिनांक 19 मार्च 2012 को जनपदों को सूचित किया गया और इसके परिणामस्वरूप वर्ष 2011–12 में आबंटन का उपभोग नहीं हो पाया।

शासन ने उत्तर में यह बताया (फरवरी 2013) कि प्रदेश में विधान सभा चुनाव के दौरान निर्वाचन आयोग द्वारा आचार संहिता लागू कर दिये जाने के कारण दरों के अनुमोदन में विलम्ब हुआ था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि आचार संहिता दिनांक 24 दिसम्बर 2011 से लागू की गई थी जबकि निदेशक, कृषि विभाग द्वारा दरों के अनुमोदन हेतु प्रस्ताव शासन को सितम्बर 2011 में ही प्रेषित कर दिया गया था। इस प्रकार, दरों के अनुमोदन में विलम्ब के कारण वर्ष 2011–12 में ₹ 17.56 करोड़ की बचत हुई।

लघु सिंचाई विभाग में ₹ 91 लाख की बचत में से ₹ 72 लाख समर्पित किया गया था (मार्च 2012) तथा ₹ 19 लाख का उपयोग बोरिंग कार्यों पर कर लिया गया था।

शासन ने अपने उत्तर में तथ्यों को स्वीकार (अक्टूबर 2012) किया ।

हमने अग्रेतर अवलोकन में पाया कि झाँसी में राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन योजना के अन्तर्गत 400 लाभार्थियों को हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप वितरित किये जाने हेतु शासन द्वारा ₹ 60 लाख की धनराशि आबंटित की गयी थी। आबंटित राशि को इस उद्देश्य पर व्यय न कर सकने के कारण बाद में (2011–12), मिशन निदेशक, राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन के निर्देशानुसार, बीज उत्पादन कार्यक्रम हेतु व्यवर्तित कर दिया गया। शासन ने अपने उत्तर में उक्त तथ्यों को स्वीकार (फरवरी 2013) किया।

2.2.6 कार्यकम क्रियान्वयन

2.2.6.1 लाभार्थियों का चयन

योजनाओं के दिशा–निर्देशों[9] के अनुसार, कृषि विभाग[10] में, अनुदानित हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप के वितरण हेतु लाभार्थियों का चयन जिला अधिकारी/मुख्य विकास अधिकारी की अध्यक्षता वाली जिला चयन समिति[11] द्वारा निर्धारित मानदण्डों[12] के आधार पर किया जाना था।

लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि:

लाभार्थियों के चयन मे विलम्ब के कारण कृषक अभीष्ट लाभ समय से पाने से वंचित रहे।

- चयन समिति की उक्त बैठकें निर्धारित समय पर आहूत नहीं की गयी थी तथा बैठकों के आयोजन में 116 दिनों तक का विलम्ब **(परिशिष्ट–2.2.3)** था। चयन में विलम्ब होने तथा हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप के वितरण में विलम्ब के कारण कृषक अभीष्ट लाभ से वंचित रहे।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए उत्तर में यह बताया (फरवरी 2013) कि विलम्ब प्रक्रियात्मक था। शासन ने यह भी बताया कि लाभार्थियों का चयन ग्राम पंचायतों की खुली बैठक में किया जाता है। लाभार्थियों की सूची विकास खण्ड, तहसील तथा जनपद स्तर पर संकलित करते हुए जिलाधिकारी/मुख्य विकास अधिकारी की अध्यक्षता वाली चयन समिति को अनुमोदन हेतु प्रस्तुत की जाती है। तथ्य यथावत रहे कि बैठकों के आयोजन में विलम्ब होने के कारण कृषक निर्धारित तिथि से 116 दिन के विलम्ब तक चयनित किये गये थे।

लाभार्थी यद्यपि वर्ष 2008–11 की अवधि में चयनित हो गये थे परन्तु उन्हे हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप माह मार्च 2012 तक भी नही दिया गया था।

- कृषि विभाग द्वारा संचालित योजनाओं के दिशा–निर्देशों के अनुसार यदि लाभार्थियों का चयन किसी योजना में हुआ हो परन्तु सम्बन्धित वर्ष में उन्हें लाभ न दिया गया हो तो उनको आगामी वर्षो में योजना का लाभ देने हेतु विचार किया जाना था। लेखापरीक्षा में यद्यपि पाया गया कि नमूना जाँच किये गये तीन जनपदों[13] में 194 से 511 लाभार्थी ऐसे थे जिनका चयन वर्ष 2008–11 की अवधि में हुआ था परन्तु उन्हे चयन वर्ष में हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप प्रदान नहीं किया गया तथा वे माह मार्च 2012 तक भी योजना के लाभ से वंचित थे। उप निदेशक/भूमि संरक्षण अधिकारी, कृषि विभाग ने चयनित कृषकों की कोई वरीयता सूची नहीं बनाई थी।

शासन ने लेखापरीक्षा बिन्दु पर उत्तर में मात्र यह दोहराया (फरवरी 2013) कि छूटे हुए लाभार्थियों को आगामी वर्षो में सन्तृप्त किये जाने की व्यवस्था विद्यमान है।

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के मापदण्डों के अनुसार कृषि विभाग द्वारा चिन्हित गांव, धन की उपलब्धता के बावजूद आच्छादित नही किये गये थे।

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अर्न्तगत 50 प्रतिशत से कम सिंचित क्षेत्र वाले गाँवों में बोरिंग किये जाने एवं हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप के वितरण हेतु लघु सिंचाई विभाग उत्तरदायी था। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि उप निदेशक, कृषि विभाग ने वर्ष 2011–12 मे 426 गॉवों की सूची लघु सिंचाई खण्ड, बस्ती को राष्ट्रीय कृषि विकास

---

[9] पत्र संख्या 729 दिनांक 17.12.2007, 434 दिनांक 07.11.2008, 345 दिनांक 26.09.2009, 403 दिनांक 30.11.2010 तथा 566 दिनांक 19.03.2012 के द्वारा निर्गत किया गया था।

[10] लघु सिंचाई विभाग में लाभार्थियों का चयन, उथली एवं गहरी बोरिंग वाले कृषकों में से, फुटनोट संख्या 12 पर दर्शित मापदण्डों पर, प्रथम आगत प्रथम पावत आधार पर होना था।

[11] उपनिदेशक, कृषि विभाग, जिला कृषि अधिकारी, भूमि संरक्षण अधिकारी, उप–मण्डलीय कृषि प्रसार अधिकारी तथा उत्तर प्रदेश राज्य कृषि औद्योगिक कारपोरेशन लिमिटेड के स्थानीय अभियन्ता।

[12] राजस्व अभिलेखों में स्वंय अथवा किसी के साथ संयुक्त रूप से दर्ज नाम वाले कृषि भूमि के स्वामित्व वाले कृषक हों तथा उनके खेतों में डीजल/विद्युत संचालित पम्पिंग सेट के साथ बोरिंग वाले जल स्त्रोत/कुऑ हों।

[13] हमीरपुर, जालौन स्थित उरई एवं झॉसी।

योजना के अन्तर्गत बोरिंग करने एवं हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप वितरित करने हेतु प्रेषित (जनवरी 2011) किया था। यद्यपि उनमे से 344 गाँवों को खण्ड द्वारा राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत वर्ष 2011–12 में ₹ 39.83 लाख व्यय करने के उपरान्त भी आच्छादित नही किया गया था।

शासन ने उत्तर मे यह बताया (अक्टूबर 2012) कि राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत 50 प्रतिशत से कम सिंचित क्षेत्र वाले गाँवों को ही आच्छादित करने की बाध्यता नही थी। शासन ने यह भी कहा कि उक्त हेतु इच्छुक लाभार्थियों के अभाव में अन्य गाँवों को भी आच्छादित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि शासन द्वारा निर्गत दिशा–निर्देश में 50 प्रतिशत से कम सिंचित क्षेत्र वाले गाँवों को ही आच्छादित करना था।

2.2.6.2 क्रय

कृषि विभाग एवं लघु सिंचाई विभाग द्वारा पाईपों के क्रय हेतु पृथक प्रक्रियाँ अपनायी गयी थी।

कृषि विभाग में विभाग द्वारा संचालित सभी योजनाओं के दिशा–निर्देशानुसार, निदेशक, कृषि विभाग ने फर्मो के साथ, फर्मो के जनपदों में स्थित फुटकर विक्रेता के माध्यम से, चयनित कृषकों को हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप की आपूर्ति हेतु एक केन्द्रीय दर अनुबन्ध किया था। चयनित कृषकों को यह छूट थी कि वह अपने पसंद के किसी भी अनुबन्धित फर्म से, अनुबन्धित दरों पर, हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप क्रय करें।

योजनाओं के दिशा–निर्देशों के विपरीत, कृषक अपनी पसन्द के फर्म से पाईप क्रय करने के अवसर से वंचित रहे।

अभिलेखों की जाँच में यद्यपि प्रकाश में आया कि योजना के दिशा–निर्देशों एवं तत्सम्बन्धी शासनादेशों की अवहेलना करते हुए उप निदेशक, झाँसी एवं रायबरेली, कृषि विभाग द्वारा वर्ष 2007–12 की अवधि में 5368 लाभार्थियों (झाँसीः 4904 लाभार्थियों को ₹ 5.75 करोड़ मूल्य एवं रायबरेलीः 464 लाभार्थियों को ₹ 60 लाख मूल्य) को कुल ₹ 6.35 करोड़ की हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप आपूर्ति हेतु नामित फर्मों को आपूर्ति आदेश निर्गत किये गये थे। इससे शासनादेश की अवहेलना के साथ–साथ कृषकों को अपनी पसंद के फर्म से पाइप क्रय करने के अवसर से वंचित भी किया गया था।

शासन ने उत्तर में यह बताया (फरवरी 2013) कि कृषकों द्वारा अपने पसन्द की फर्मो से पाईप क्रय करने हेतु जनपदों को अनुबन्धित फर्मो की सूची उपलब्ध करा दी गयी थी। शासन ने उप निदेशक, झाँसी एवं रायबरेली, कृषि विभाग द्वारा शासनादेशों के उल्लंघन किये जाने के बिन्दु पर कोई उत्तर नहीं दिया।

लघु सिंचाई विभाग द्वारा शासनादेश (शासनादेश संख्या 331, जनवरी 2010) के अनुसार निर्धारित हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप की क्रय प्रकियाँ का अनुपालन किया गया था। तद्नुसार, मुख्य अभियन्ता, लघु सिंचाई विभाग ने निर्माता फर्मो से हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप[14] (आईएस कोड 14151 की विशिष्टियों अनुसार) क्रय करने हेतु मात्रा अनुबन्ध किया था और फर्मो को निर्देशित किया कि पाईप की आपूर्ति जनपद स्थित खण्डों से किया जाय। खण्डों द्वारा हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप प्राप्त करके चयनित लाभार्थियों को वितरित करना था ।

[14]हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप की विशिष्टी एवं गुणवत्ता आईएस कोड 14151 (लम्बाईः 6 मीटर, व्यासः 90 मिमी एवं 110 मिमी के अनुसार होनी थी)।

हमने पाया कि :

पारदर्शिता एवं प्रतिस्पर्धा में कमी के कारण लघु सिंचाई विभाग द्वारा किये गये हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप के क्रय में ₹ 2.90 करोड़ का अधिक व्यय हुआ।

- उत्तर प्रदेश शासन के आदेश (अगस्त 2009) में उत्तर प्रदेश के लघु उद्योग इकाईयों को क्रय में 15 प्रतिशत की मूल्य वरीयता दिये जाने का प्रावधान था। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार द्वारा निर्गत (अगस्त 2006) सामग्रियों के क्रय हेतु "सामग्रियों के क्रय नीति एवं प्रक्रियाँ" नामक मैनुअल में यह प्रावधानित किया गया था कि क्रयों में किसी भी प्रकार की मूल्य वरीयता प्रदान किये जाने हेतु निविदा आमन्त्रण सूचना (एनआईटी) में स्पष्ट उल्लेख करना अनिवार्य था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि मुख्य अभियन्ता, लघु सिंचाई विभाग ने 31.74 लाख मीटर हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप के क्रय हेतु निविदा आमन्त्रण सूचना (जनवरी 2010: 28.38 लाख मीटर तथा फरवरी 2011: 3.36 लाख मीटर) में मूल्य वरीयता के किसी प्रावधान का उल्लेख किये बिना प्रकाशित किया था। यद्यपि, निविदा प्रपत्र में यह उल्लिखित किया गया था कि उत्तर प्रदेश के निर्माता इकाईयों को वरीयता (लघु उद्योग इकाईयों को मूल्य वरीयता दिये जाने का उल्लेख किये बिना) दी जायेगी। परन्तु वित्तीय बिड के मूल्यांकन के समय, उत्तर प्रदेश की लघु उद्योग इकाईयों को 15 प्रतिशत की मूल्य वरीयता प्रदान किये जाने की व्यवस्था लागू कर दी गयी। तद्नुसार, मुख्य अभियन्ता, लघु सिंचाई विभाग ने उत्तर प्रदेश की दो फर्मों[15] के साथ प्रस्तावित न्यूनतम दर[16] (राजस्थान की एक फर्म) को संज्ञान में न लेकर अनुबन्ध गठित किया, जिसके कारण 31.74 लाख मीटर हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप का क्रय ₹ 2.90[17] करोड़ की अतिरिक्त लागत पर किया गया। इस प्रकार, पारदर्शिता एवं प्रतिस्पर्धा सुनिश्चित किये जाने हेतु केन्द्रीय सतर्कता आयोग, माननीय उच्चतम न्यायालय, राज्य सरकार के आदेश (जनवरी 2007) आदि की अवहेलना की गयी।

शासन ने निविदा आमन्त्रण सूचना में अधूरी सूचना दिये जाने के तथ्यों को स्वीकार करते हुए उत्तर में यह बताया (अक्टूबर 2012) कि उत्तर प्रदेश की औद्योगिक इकाईयों को मूल्य वरीयता दिये जाने का प्राविधान निविदा प्रपत्रों में कर दिया गया था। इस प्रकार, उत्तर प्रदेश की लघु उद्योग इकाईयों को मूल्य वरीयता दिये जाने का उल्लेख निविदा आमन्त्रण सूचना में नहीं किया गया था अपितु वित्तीय बिड के अंतिमीकरण मूल्यांकन के समय उक्त प्रावधान को सम्मिलित कर लिया गया था। शासन का मन्तव्य मान्य नहीं था क्योंकि इससे अन्य लघु उद्योग इकाईयों को निविदा में सम्मिलित होने से वंचित रखा गया तथा इसके साथ अन्य लघु उद्योग इकाईयों से सर्वोत्तम प्रतिस्पर्धात्मक दरें प्राप्त किये जाने का उद्देश्य भी विफल हुआ।

लघु सिंचाई विभाग द्वारा दो योजनाओं यथा बुन्देलखण्ड विशेष पैकेज तथा राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत क्रय किये गये हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप, विगत 15 माह से अवितरित पड़े थे।

- नमूना जाँच किये गये छः खण्डों में से पाँच खण्डों[18] में अवितरित हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप/फिटिंग्स (पाईपः ₹ 1.54 करोड़ मूल्य की 1.44 लाख मीटर एवं फिटिंग्सः ₹ 0.46 करोड़ मूल्य की 4,611 नग फिटिंग्स) जो कि बुन्देलखण्ड विशेष पैकेज तथा राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत क्रय की गयी थी, जुलाई 2012 तक लघु सिंचाई खण्डों में अवितरित पडी थीं (**परिशिष्ट–2.2.4**)। पाईप के अवितरित रहने का कारण कृषकों से माँग प्राप्त न होना बताया गया। खण्डों ने यह भी बताया कि उनके द्वारा हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप हेतु मुख्य अभियन्ता, लघु सिंचाई विभाग को कोई माँग प्रेषित नहीं की गयी थी।

[15] मेसर्स रूंगटा इरिगेशन लिमिटेड एवं मे0 तिरूपति स्ट्रक्चरल लिमिटेड, गाजियाबाद।
[16] प्रथम प्रकरण में क्रय ₹ 120 प्रति मीटर की दर पर किया गया जबकि एल–1 ₹ 110 प्रति मीटर था, दूसरे प्रकरण में क्रय ₹ 113.70 प्रति मीटर पर किया गया जबकि एल–1 ₹ 112.00 प्रति मीटर था।
[17] 28.38 लाख मीटर X ₹ 10.00= ₹ 283.80 लाख तथा 3.36 लाख मीटर X ₹ 1.70= ₹ 5.71 लाख। अतः कुल अतिरिक्त भुगतान ₹ 289.51 लाख (₹ 2.90 करोड़)।
[18] रायबरेली को छोड़कर।

शासन ने अपने उत्तर में यह बताया (अक्टूबर 2012) कि कृषकों ने पाइप लेना प्रारम्भ कर दिया है एवं माह नवम्बर 2012 के अन्त तक इन्हें वितरित कर दिया जाएगा। इसको संज्ञान मे लेते हुए मुख्य अभियन्ता, लघु सिंचाई विभाग ने यह सूचित किया (फरवरी 2013) कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित अवितरित पड़ी हुई 1.44 लाख मीटर हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप तथा 4,611 नग फिटिंग्स में से 50,100 मीटर हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप एवं 885 नग फिटिंग्स (मूल्यः ₹ 0.74 करोड़) अभी भी चार खण्डों मे अवितरित पड़े थे। इस प्रकार, पाइपों का क्रय (नवम्बर 2011) आवश्यकता का आंकलन किये बिना किया गया था जिसके कारण निधि (₹ 0.74 करोड़) विगत 15 माह से अवरूद्ध थी।

2.2.6.3 वितरण

कृषि विभाग द्वारा संचालित योजनाओं के दिशा–निर्देशों के अनुसार किसानों को अपना अंश किसी भी अनुबन्धित फर्म के वितरक के नाम बैंक ड्राफ्ट/बैंकर्स चेक के रूप में किया जाना था। किसानों से अंश प्राप्त होने एवं उन्हें हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप वितरित कर देने के पश्चात् वितरक द्वारा धनराशि की प्रतिपूर्ति हेतु उप निदेशक/भूमि संरक्षण अधिकारी, कृषि विभाग को देयक प्रस्तुत करना था। उप निदेशक/भूमि संरक्षण अधिकारी, कृषि विभाग द्वारा देयक की आधी धनराशि का ही भुगतान करना था। शेष राशि की प्रतिपूर्ति उप निदेशक/भूमि संरक्षण अधिकारी, कृषि विभाग द्वारा कृषकों को वितरित पाईप के सन्तोषजनक निष्पादन के सत्यापन कर लिए जाने के पश्चात फुटकर/थोक विक्रेता को किया जाना था।

हमने पाया कि :

हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप के वितरण का अनिवार्य सत्यापन नही किया गया था।

- यद्यपि वितरित की गई हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप के सन्तोषजनक निष्पादन का शत प्रतिशत सत्यापन किया जाना अनिवार्य था फिर भी छः नमूना जाँच वाले जनपदों के रेन्डमली रूप से चयनित 600 लाभार्थियों, जिनको ₹ 90 लाख मूल्य की 0.61 लाख मीटर हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप वितरित की गयी थी, के आवेदन पत्रों की जाँच में यह पाया गया कि वर्ष 2007–12 में 93 प्रकरणों (16 प्रतिशत) में भुगतान बिना आवश्यक सत्यापन के किया गया था।

शासन ने उत्तर में यह बताया (फरवरी 2013) कि वितरित पाईप के सत्यापन के माध्यम से गुणवत्ता सुनिश्चित करने के बाद ही कृषि विभाग द्वारा भुगतान किया जाता है, जबकि लेखापरीक्षा द्वारा कृषि विभाग से एकत्र किये गये सत्यापन आख्याओं से प्रकाश में आया कि सभी 93 प्रकरणों में सत्यापन आख्यायें खाली थी तथा सक्षम अधिकारियों द्वारा उन पर केवल हस्ताक्षर किये गये थे।

- नमूना जाँच वाले छः जनपदों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाईप के अधिक वितरण, अपात्र कृषकों को पाईप का वितरण तथा एक ही किसान को दो बार पाईप के वितरण के प्रकरण प्रकाश में आये, जिन्हें आगे विवेचित किया गया है:

कृषकों को उनकी आवश्यकता से अधिक मात्रा में हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप वितरित किया गया था।

अधिक वितरण – लघु सिंचाई विभाग द्वारा संचालित बुन्देलखण्ड विशेष पैकेज योजना के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के अनुसार, 10 हेक्टेयर भूमि रखने वाले प्रत्येक चयनित कृषक को 180 मीटर हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप दिया जाना था। यद्यपि, उपरोक्त वर्णित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन मे दी गयी व्यवस्थाओं के अनुपालन हेतु तैयार किए गये दिशा–निर्देश में 10 हेक्टेयर से कम, विभिन्न क्षेत्रफल वाले भूमि धारकों को दी जाने वाली पाइप की मात्रा के सम्बन्ध में कोई उल्लेख नहीं किया गया

था। बुन्देलखण्ड क्षेत्र के तीन नमूना जाँच जिलों[19] के 10,904 कृषकों में से रेन्डमली रूप से चयनित 300 (प्रत्येक जनपद में 100 कृषक) कृषकों के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि 72 कृषकों (24 प्रतिशत) को आवश्यक 2,439 मीटर पाईप से अधिक पाईप का वितरण (12,960 मीटर) किया गया था। अतः इस प्रकार, ₹ 13.17 लाख मूल्य की 10,521 मीटर (81 प्रतिशत) अधिक हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप का वितरण किया गया था **(परिशिष्ट–2.2.5)**।

शासन ने तथ्य को स्वीकार करते हुए यह बताया (अक्टूबर 2012) कि लाभार्थी जिन्हें 180 मीटर हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप वितरित किया गया था उनके पास गहरी बोरिंग के साथ साथ 12 हेक्टेयर सिंचित क्षेत्र था। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि खण्डों के अभिलेख से यह स्पष्ट था कि सम्बन्धित लाभार्थियों की जोत मात्र 0.223 हेक्टेयर से 7.187 हेक्टेयर के मध्य थी परन्तु लघु सिंचाई खण्डों द्वारा, प्रत्येक कृषक की जोत को ध्यान दिये बिना, प्रत्येक कृषक को 180 मीटर पाइप वितरित किया गया था।

अपात्र कृषको को हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप वितरित किया गया था।

अपात्र कृषकों को हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप का वितरण – लघु सिंचाई विभाग द्वारा संचालित बुन्देलखण्ड विशेष पैकेज योजना के दिशा–निर्देशों के अन्तर्गत, हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप उन्हीं कृषकों को वितरित की जानी थी जिनके खेतों में उथली या गहरी बोरिंग थी। मध्यम बोरिंग वाले कृषकों को स्पष्ट रूप से इस योजना से लाभान्वित नही किया जाना था क्योंकि उनके खेतों मे बोरिंग एवं जल संवाहक नाली निर्माण हेतु, मध्यम गहरी योजना के अन्तर्गत पहले ही ₹ 85,000 का अनुदान (क्रमशः ₹ 75,000 एवं ₹ 10,000) दिया जा चुका था। अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि नमूना जाँच वाले दो[20]जनपदों (हमीरपुर एवं जालौन स्थित उरई) रेन्डमली रूप से चयनित 200 में 38 ऐसे कृषकों को 6840 मीटर[21] हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप (मूल्यः ₹ 8.56 लाख)[22] वितरित किया गया था (2010–12) जिनके पास मध्यम गहरी बोरिंग थी **(परिशिष्ट–2.2.6)**।

शासन ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2012) कि बुन्देलखण्ड विशेष पैकेज योजना में मध्यम गहरी बोरिंग के किसी भी लाभार्थी को लाभान्वित नहीं किया गया था। उत्तर स्वीकार नहीं था क्योंकि स्वयं खण्ड के अभिलेखों से प्रकाश में आया कि प्रश्नगत लाभार्थियों को मध्यम गहरी बोरिंग हेतु खण्ड से अनुदान प्राप्त हुआ था तथा इस प्रकार वे हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप प्राप्त करने हेतु पात्र नहीं थे।

दोहरा वितरण – लेखापरीक्षा में एक ही/उसी लाभार्थी को पाइप के दोहरे वितरण के तीन प्रकार के प्रकरण प्रकाश मे आये यथा–(i) लघु सिंचाई विभाग में (ii) कृषि विभाग में एवं (iii) लघु सिचाई विभाग और कृषि विभाग के मध्य।

एक ही कृषक को एक से अधिक विभाग एवं योजना के अंतर्गत हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप वितरित किया गया था।

नमूना जाँच के छः जनपदों के रेन्डमली चयनित 600 प्रकरणों से सम्बन्धित अभिलेखों की जाँच से प्रकाश मे आया कि वर्ष 2007–12 के दौरान 29,913 प्रकरणों में से ₹ 37.96 लाख मूल्य के 138 प्रकरण ऐसे थे जिनमें एक ही कृषक को एक से अधिक विभाग एवं एक से अधिक योजना के अंतर्गत लाभान्वित किया गया था। विवरण **परिशिष्ट – 2.2.7, 2.2.8 एवं 2.2.9** मे दिये गये हैं। शासन (लघु सिंचाई विभाग) ने अपने उत्तर में कहा (अक्टूबर 2012) कि लेखापरीक्षा द्वारा संज्ञान में लिए गए 50 प्रकरणों में (लघु सिंचाई विभाग में तथा लघु सिंचाई विभाग एवं कृषि विभाग के

[19] हमीरपुर, जालौन स्थित उरई एवं झाँसी।
[20] झाँसी में कोई मध्यम गहरी बोरिंग नहीं हुयी थी।
[21] 38X180=6840 मीटर।
[22] ₹ 125.22 प्रति मीटर की दर से।

मध्य) से 15 प्रकरणों में त्रुटिवश एक ही लाभार्थी का नाम दो बार अभिलेखित हो गया था परन्तु वास्तव मे पाईप एक ही बार दिया गया था तथा चार प्रकरणों में अधिक वितरित पाईप लाभार्थियों से वापस ले लिया गया था। अन्य 31 प्रकरणों मे शासन ने कहा कि वितरण का सत्यापन किया जा रहा है। शासन ने यह भी कहा कि लाभार्थियों से इस आशय का प्रमाण–पत्र प्राप्त किया गया था कि उन्होने किसी अन्य विभाग से पाइप नहीं लिया था यदि सत्यापन में दोहरे वितरण का तथ्य स्थापित होगा तब पाइपों को वापस ले लिया जाएगा तथा सम्बन्धितों के विरूद्ध विभाग से छल करने हेतु कानूनी कार्यवाही की जाएगी। शासन के उत्तर से ही यह स्पष्ट है कि हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप के दोहरे वितरण को रोकने हेतु आवश्यक सावधानी नहीं बरती गई थी। कृषि विभाग में दोहरे वितरण के संदर्भ में शासन ने उत्तर मे यह बताया (फरवरी 2013) कि राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन के अन्तर्गत किसी भी कृषक को दोबारा पाईप नही दिया गया है। शासन ने यह भी कहा कि ग्राम पंचायतों के प्रस्ताव के आधार पर पात्र लाभार्थियों का चयन, सम्बन्धित कृषक से शपथ–पत्र/घोषणा–पत्र लेने के बाद, जनपदीय चयन समिति द्वारा किया जाता है।

इस प्रकार, विभिन्न योजनाओं के अर्न्तगत विभाग में विद्यमान पाइप वितरण पद्धति, पाइपों के अधिक वितरण, अपात्र कृषकों को पाइप के वितरण एवं पाईपों के दोहरे वितरण को रोकने में असफल रही।

2.2.7 गुणवत्ता नियंत्रण

कृषि विभाग में गुणवत्ता परीक्षण करने के तन्त्र का अभाव था तथा लघु सिंचाई विभाग में इसका पालन नहीं किया गया।

कृषि विभाग में लाभार्थियों को वितरित किए जा रहे हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप की गुणवत्ता जाँच हेतु कोई व्यवस्था नहीं थी। योजनाओं के दिशा–निर्देशों में न ही आपूर्ति के पूर्व की एवं न ही आपूर्ति के पश्चात की गुणवत्ता–जाँच की कोई व्यवस्था विद्यमान थी। कृषि विभाग के दिशा–निर्देशों में वितरित पाइपों के गुणवत्ता नियंत्रण के सम्बन्ध में मात्र यह उल्लिखित था कि कृषकों से शिकायत प्राप्त होने पर कार्यवाही की जाएगी।

यद्यपि इस प्रकार की शिकायतों को प्राप्त किए जाने एवं उन पर कार्यवाही किए जाने हेतु कोई भी कार्य पद्धति विद्यमान नहीं थी। नमूना जाँच के जनपदों में शिकायतों को दर्ज करने एवं फर्मों द्वारा दोष के प्रति देय गारण्टी को प्राप्त कर लेने की कोई व्यवस्था नहीं थी। लेखापरीक्षा द्वारा माँगे जाने (जून एवं जुलाई 2012) पर भी शिकायतों को दर्ज करने एवं उन पर कार्यवाही किये जाने के सम्बन्ध में कोई अभिलेख/पंजिका लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था।

शासन ने उत्तर मे यह बताया (फरवरी 2013) कि आपूर्तिकर्ताओं द्वारा पाईपों के बदलाव एवं कुशल निष्पादन की क्रय तिथि से क्रमशः एक एवं पाँच वर्षो की गारण्टी दी जाती है। शासन ने यह भी कहा कि इस सम्बन्ध में यद्यपि नगण्य शिकायतें प्राप्त हुई थी फिर भी भविष्य में इस सम्बन्ध में और अधिक ध्यान दिया जाएगा।

लघु सिंचाई विभाग में हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप की आपूर्ति हेतु अनुबन्धित फर्मो से किये गये अनुबन्धों की शर्तो के अनुसार पाईपों का निरीक्षण एवं परीक्षण, आपूर्ति प्राप्त करने वाले की उपस्थिति में पाईप के प्रेषण के पूर्व सेन्ट्रल इंस्टीट्यूट आफ प्लास्टिक इंजीनियरिंग एण्ड टेक्नोलॉजी द्वारा किया जाना था। गुणवत्ता परीक्षण, आईएस कोड 14151, भाग I एवं II/1999 (अद्यतन संशोधन के साथ) के प्रावधानों के अनुपालन के साथ किया जाना था।

हमारे संज्ञान में आया कि:

लघु सिंचाई विभाग में कृषकों को अनुपयुक्त हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप की आपूर्ति की गयी थी।

- लघु सिंचाई विभाग में, आईएस कोड 14151, भाग I एवं II/1999 (अद्यतन संशोधन के साथ) हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप की गुणवत्ता एवं हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन कपलर हिस्से जो कि प्रथम इंगित भाग को दूसरे भाग से संयोजित करने हेतु है, के सम्बन्ध में बताता है। उपरोक्त कोड, निष्पादन की सुनिश्चितता हेतु किये जाने वाले परीक्षणों के श्रेणी, परीक्षण हेतु पाईपों के लाट के आकार एवं परीक्षण के सही पाये जाने के मापदण्ड एवं पाईप के साथ कपलर भाग को संयोजित करने हेतु तीन प्रकार के संयोजन की श्रेणियों यथा–बट संयोजन, साकेट संयोजन तथा विद्युत संयोजन की व्याख्या करता है। हमने लेखापरीक्षा मे आगे यह भी पाया कि यद्यपि मुख्य अभियंता, लघु सिचाई विभाग द्वारा हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप की विशिष्टियों के निर्धारण हेतु एक तकनीकी कमेटी का गठन किया गया था परन्तु कमेटी द्वारा संयोजन के प्रकार को निर्धारित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में मांगे जाने पर भी लिए गये नमूनों के आकार और परीक्षण सही पाये जाने के मापदण्डों के सम्बन्ध में कोई अभिलेख उपलब्ध नही कराया गया। अग्रेतर, अनुबन्धों में इन विशिष्टियों के उल्लेख के अभाव में फर्मो द्वारा (जून एवं जुलाई 2012) ₹ 39.71 करोड़ मूल्य की 'बट संयोजन' के साथ की 31.75 लाख मीटर हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाइप की आपूर्ति (जून 2010 से मई 2011) की गयी थीं। 83 लाभार्थियों[23] मे से 58 ने साक्षात्कार (जून एवं जुलाई 2012) के दौरान यह बताया कि पाइप एवं कपलर के मध्य का संयोजन कमजोर था जिसके कारण दो से आठ पाइप (प्रत्येक लाभार्थी को दिये गए 30 पाइपों में से) टूट गये थे।



जालौन स्थित उरई में संयोजन बिन्दु पर टूटा पाईप (दिनांक 16–06–2012)

इसके (सितम्बर 2011) बाद से मुख्य अभियन्ता, लघु सिंचाई विभाग द्वारा हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप की आपूर्ति हेतु गठित अनुबन्धों एवं निर्गत आपूर्ति आदेशों में संयोजन का प्रकार (साकेट संयोजन) स्पष्ट रूप से इंगित किया जाना प्रारम्भ कर दिया गया। जबकि दोषयुक्त पाईपों के बदलाव के सम्बन्ध में कोई कार्यवाही नही की गयी थी।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए यह बताया (अक्टूबर 2012) कि सभी तीन श्रेणी के संयोजन, आईएस कोड (14151, भाग I एवं II/1999) में अनुमन्य है, अतः संयोजन की श्रेणी अनुबन्ध में यह मानकर उल्लिखित नहीं किया गया था कि किसी भी श्रेणी का संयोजन उपयुक्त रहेगा। पाईपों के जोड़ से टूटने की समस्या क्रियान्वयन के समय प्रकाश में आयी। शासन ने आगे उल्लेख किया कि निर्माताओं द्वारा तीन वर्ष की वारण्टी दी गयी थी जिसके अन्तर्गत टूटी पाइपों को बदला जा सकता था। गुणवत्ता–जाँच के विषय में शासन ने यह बताया कि सेन्ट्रल इंस्टीट्यूट आफ प्लास्टिक इंजीनियरिंग एण्ड टेक्नोलॉजी ने आपूर्तिकताओं द्वारा आपूर्तित प्रत्येक पाईप का परीक्षण किया था।

[23] 2010–12 की अवधि में लघु सिंचाई विभाग से पाईप प्राप्तकर्ता।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लघु सिंचाई विभाग पाईपों के सम्बन्ध में उपयुक्तता सुनिश्चित करने हेतु उत्तरदायी था। लघु सिंचाई विभाग में निर्धारित गुणवत्ता परीक्षण करने पर कमियाँ प्रकाश में आना यह इंगित करता है कि कृषि विभाग में भी हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप की आपूर्ति के समय सघन गुणवत्ता परीक्षण करने की व्यवस्था बनाने एवं उन्हें लागू करने की आवश्यकता थी।

2.2.8 निष्कर्ष

योजनाओं की बहुतायता (छः योजनाएं) और इन योजनाओं का दो विभागों द्वारा क्रियान्वयन किये जाने के दृष्टिगत एक समन्वित नियोजन का तन्त्र होना आवश्यक था। फिर भी, योजना क्रियान्वयन के सभी पहलू यथा–वित्तीय प्रबन्धन, लाभार्थियों के चयन, हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप का क्रय, वितरण एवं गुणवत्ता नियंत्रण मे नियोजन तन्त्र कमजोर था। बचत, समर्पण और व्यावर्तन के दृष्टान्त, शिथिल बजटीय नियंत्रण की ओर इंगित करते थे। कृषकों को हाई डेन्सिटी पालीएथिलिन पाईप के अधिक वितरण एवं दोहरे वितरण के प्रकरण भी प्रकाश में आये। कृषि विभाग में गुणवत्ता नियंत्रण का अभाव था। लघु सिंचाई विभाग में कथित रूप से लागू, कठोर गुणवत्ता नियन्त्रण व्यवस्था का पालन नहीं किया जा रहा था।

2.2.9 अनुशंसायें

- लाभार्थियों का चयन व क्रय पद्धति पारदर्शी, साफ और दिशा–निर्देशों, नियमों एवं निर्देशों के अनुरुप होनी चाहिए; तथा
- गुणवत्ता नियन्त्रण प्रणाली कृषि विभाग में लागू होना चाहिए एवं लघु सिंचाई विभाग में विद्यमान प्रणाली का अनुपालन किया जाना चाहिए।