भारत के नियंत्रक -महालेखापरीक्षक
का
महाकुंभ मेला - 2013, इलाहाबाद पर निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

रिपोर्ट 01.07.2014 को राज्य सदन के पटल पर रखी गई है

31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

उत्तर प्रदेश सरकार
प्रतिवेदन संख्या : 3 (वर्ष 2014)

कुम्भ पर्व की उत्पत्ति



कलशस्य मुखे विष्णु कण्ठे रुद्र समाश्रितः।
मूलेत्वस्य स्थितो ब्रह्मा मध्ये मातृगणाः स्मृताः
कुक्षौ तु सागराः सर्वे सप्त द्वीपा वसुन्धरा
ऋग्वेदो यजुर्वेदो सामवेदोह्यथर्वणः।।
अंगैश्च सरिताः सर्वे कलशं तु समाश्रिताः।

Kalashasya mukhe vishnu kanthe rudra samaashritah
Muletvasya sthito brahmaa madhye maatriganaah smritaah
Kukshau tu saagaraah sarve sapta dvipaa vasundharaa
Hrigvedo yajurvedo saamavedohrytharvanah
Angaishca saritaah sarve kalasham tu samaashritaah

संस्कृत का यह श्लोक हमें बताता है कि देवों में त्रिदेव– सृष्टि के रचयिता ब्रम्हा, पालक विष्णु एवं विनाशक शिव–समस्त देवियों के साथ, माँ वसुन्धरा अपने सात द्वीपों के साथ तथा ऋग्वेद, यजुर्वेद, सामवेद एवं अथर्ववेद के रूप में समस्त ज्ञान कुम्भ में समाये हैं। इस प्रकार कुम्भ, जो भी था और जो भी आज विद्यमान है, उसका प्रतीक है। कुम्भ मेला एक उत्सव है, कुम्भ के वैभव का त्योहार है। यह समस्त ज्ञान एवं समस्त जीवन का एक पर्व है। अतः जनता के विश्वास एवं हमारे ऋषि–मुनियों के चिन्तन के परिणाम स्वरूप इस पवित्र पर्व का नाम "कुम्भ मेला" पड़ा।

विषय सूची

विषय		पृष्ठ संख्या	
		से	तक
प्राक्कथन		iii	iii
प्रस्तावना		v	vi
कार्यकारी सार		vii	x
अध्याय 1	**लेखापरीक्षा संरचना**	1	3
अध्याय 2	**नियोजन**	5	9
अध्याय 3	**वित्तीय प्रबन्धन**	11	14
अध्याय 4	**महाकुम्भ मेला हेतु अवसंरचना व्यवस्था**	15	34
अध्याय 5	**भीड़ प्रबन्धन**	35	50
अध्याय 6	**पर्यावरण एवं पारिस्थितिकी**	51	57
अध्याय 7	**अन्य महत्वपूर्ण बिन्दु**	59	63
अध्याय 8	**गुणवत्ता आश्वासन**	65	68
अध्याय 9	**अनुश्रवण एवं मूल्यांकन**	69	71
अध्याय 10	**निष्कर्ष**	73	74
	परिशिष्ट	75	100

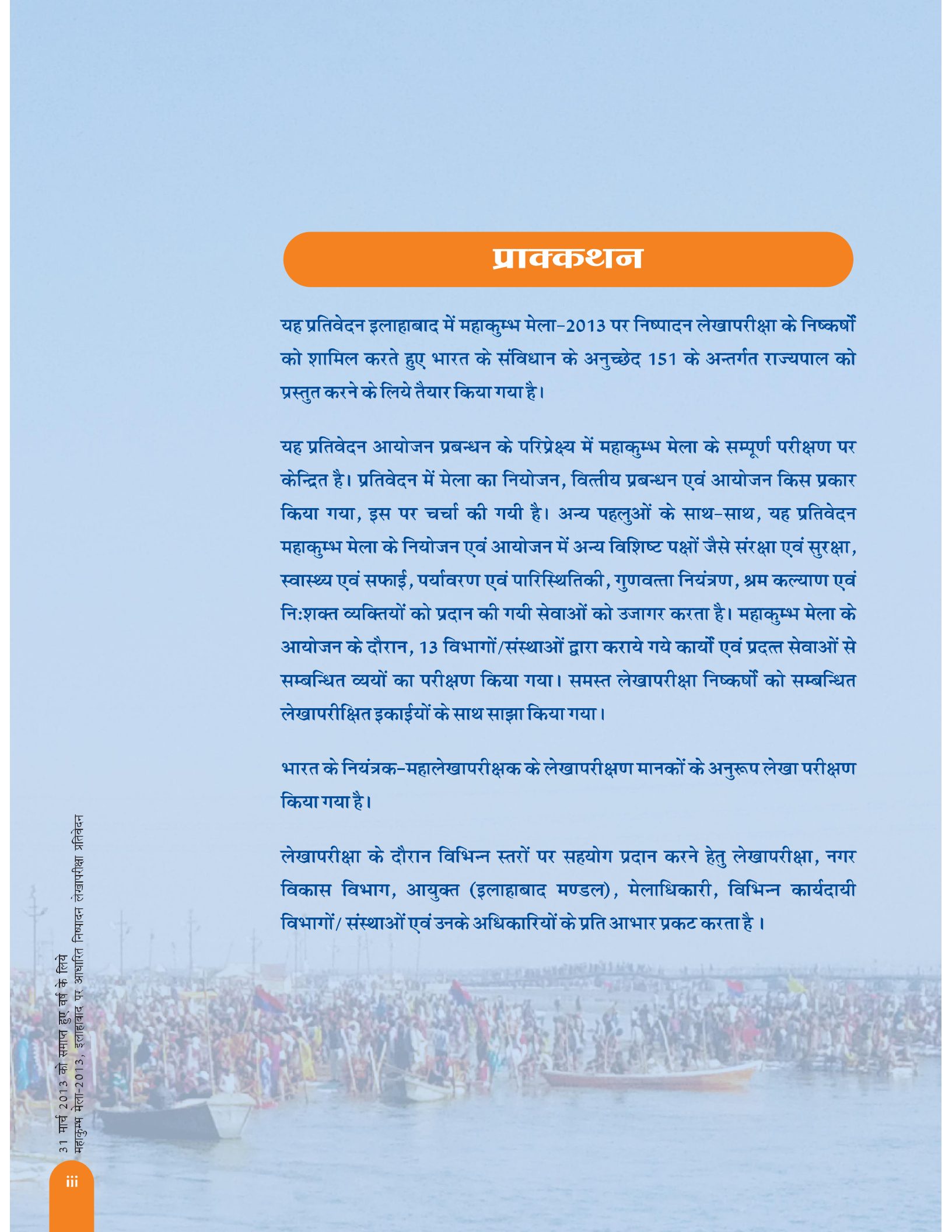
प्राक्कथन

यह प्रतिवेदन इलाहाबाद में महाकुम्भ मेला–2013 पर निष्पादन लेखापरीक्षा के निष्कर्षों को शामिल करते हुए भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत राज्यपाल को प्रस्तुत करने के लिये तैयार किया गया है।

यह प्रतिवेदन आयोजन प्रबन्धन के परिप्रेक्ष्य में महाकुम्भ मेला के सम्पूर्ण परीक्षण पर केन्द्रित है। प्रतिवेदन में मेला का नियोजन, वित्तीय प्रबन्धन एवं आयोजन किस प्रकार किया गया, इस पर चर्चा की गयी है। अन्य पहलुओं के साथ–साथ, यह प्रतिवेदन महाकुम्भ मेला के नियोजन एवं आयोजन में अन्य विशिष्ट पक्षों जैसे संरक्षा एवं सुरक्षा, स्वास्थ्य एवं सफाई, पर्यावरण एवं पारिस्थितिकी, गुणवत्ता नियंत्रण, श्रम कल्याण एवं नि:शक्त व्यक्तियों को प्रदान की गयी सेवाओं को उजागर करता है। महाकुम्भ मेला के आयोजन के दौरान, 13 विभागों/संस्थाओं द्वारा कराये गये कार्यों एवं प्रदत्त सेवाओं से सम्बन्धित व्ययों का परीक्षण किया गया। समस्त लेखापरीक्षा निष्कर्षों को सम्बन्धित लेखापरीक्षित इकाईयों के साथ साझा किया गया।

भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षण मानकों के अनुरूप लेखा परीक्षण किया गया है।

लेखापरीक्षा के दौरान विभिन्न स्तरों पर सहयोग प्रदान करने हेतु लेखापरीक्षा, नगर विकास विभाग, आयुक्त (इलाहाबाद मण्डल), मेलाधिकारी, विभिन्न कार्यदायी विभागों/ संस्थाओं एवं उनके अधिकारियों के प्रति आभार प्रकट करता है ।





प्रस्तावना

प्रस्तावना

इलाहाबाद, पहले कौशाम्बी, एक पौराणिक नगर है, जिसमें लौह काल से मनुष्य निवास करते थे (उत्तरी काले चमकीले मृदभांड संस्कृति, 700 ई.पू.– 200 ई.पू.)। यह उत्तर प्रदेश प्रान्त के दक्षिण भाग में 25.45^0 उत्तरी अक्षांश तथा 81.84^0 पूर्वी अक्षांश पर समुद्र तल से 98 मीटर (322 फीट) ऊपर स्थित है। यह क्षेत्र वत्स[1] महाजनपद (600 ई.पू., बुद्ध काल) की राजधानी थी तथा इसका उल्लेख बौद्ध एवं हिन्दू पौराणिक पुस्तकों में किया गया है। तब से यह स्थान श्रद्धालुओं एवं तीर्थयात्रियों का केन्द्र बिन्दु बना हुआ है। इलाहाबाद में माघ के महीने में (सम्वत पंचांग के ग्यारहवें माह, जनवरी–फरवरी) आयोजित होने वाले मेलों को सामयिक आधार पर धार्मिक महत्व के अनुसार श्रेणीबद्ध किया गया है। महाकुम्भ मेला प्रत्येक 144 वर्ष, पूर्ण कुम्भ मेला प्रत्येक बारह वर्ष, अर्द्ध कुम्भ मेला प्रत्येक छः वर्ष तथा माघ मेला प्रति वर्ष, गंगा नदी तथा इसकी सहायक नदी यमुना के तट पर आयोजित किया जाता है। इन नदियों के मिलन स्थल को संगम के नाम से जाना जाता है जो मेला का केन्द्र बिन्दु है।

महाकुम्भ मेला क्या है?

कुम्भ मेला संस्कृत के दो शब्दों– ''कुम्भ से तात्पर्य एक पात्र तथा मेला से तात्पर्य एकत्र होना'' का मिश्रित शब्द है। इसलिए कुम्भ मेला का तात्पर्य ''पात्र का एकत्र होना'' है। संस्कृत पुस्तकों (जैसे 'भागवत पुराण', 'विष्णु पुराण', 'महाभारत' तथा 'रामायण') में पौराणिक समुद्र मन्थन से मेला के उद्गम का संकेत किया गया है, जिसमें ''अमृत'' युक्त एक पात्र प्रकट होने का उल्लेख है। बाद में अच्छाई एवं बुराई (देवों एवं दानवों) के मध्य घटित युद्ध में अमृत की बूदें छलककर प्रयाग (इलाहाबाद), हरिद्वार, उज्जैन तथा नासिक में गिरीं जिसके फलस्वरूप इन स्थानों को विशेष धार्मिक महत्व दिया गया।

वर्ष 2013 में, महाकुम्भ मेला इलाहाबाद में 14 जनवरी से 10 मार्च के मध्य 55 दिनों तक आयोजित हुआ था। इस वर्ष महाकुम्भ मेला के दौरान छः[2] मुख्य स्नान तिथियाँ थीं।

इलाहाबाद में महाकुम्भ मेला का आयोजन यूनाइटेड प्राविन्सेस मेला एक्ट, 1938 तथा यूनाइटेड प्राविन्सेस मेला नियम (विविध), 1940 के अन्तर्गत कराया जाता है।

संगठनात्मक ढाँचा

महाकुम्भ मेला हेतु शासन स्तर पर प्रमुख सचिव, नगर विकास विभाग नोडल अधिकारी थे। जनपद स्तर पर मेला अधिकारी नोडल अधिकारी के रूप में कार्य कर रहे थे तथा वह महाकुम्भ मेला तथा सम्बन्धित कार्यों के प्रबन्धन, क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण के लिए उत्तरदायी थे। कार्यदायी इकाइयों मे–(i) विभिन्न विभाग (ii) सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम/सहकारी संघ (iii) शासन के स्वायत्तशासी निकाय (iv) स्थानीय निकाय तथा (v) भारत सरकार के मंत्रालय : (अ) वित्त (ब) पर्यावरण एवं वानिकी (स) रेलवे (द) संचार सम्मिलित थे।

---

[1] पहले कौशाम्बी के नाम से जाना जाने वाला सोलासा महा जनपदों (16 साम्राज्यों) में से एक तथा वर्तमान में पृथक जनपद कौशाम्बी के रूप में स्थापित।

[2] मकर संक्रान्ति–14 जनवरी; पौष पूर्णिमा–27 जनवरी; मौनी अमावस्या–10 फरवरी; बसन्त पंचमी–15 फरवरी; माघी पूर्णिमा–25 फरवरी; तथा महाशिवरात्रि–10 मार्च।

महाकुम्भ मेला के लिए संगठनात्मक ढाँचा निम्नानुसार थाः





कार्यकारी सार

कार्यकारी सार

इलाहाबाद में प्रत्येक वर्ष माघ माह (सम्वत् कैलेण्डर के ग्यारहवें माह, जनवरी–फरवरी) में आयोजित होने वाले मेले को धार्मिक महत्व (इससे मेले मे आने वाले लोगों की संख्या प्रभावित होती है) एवं आवधिकता के आधार पर श्रेणीकृत किया जाता है। महाकुम्भ मेला प्रत्येक 144वें वर्ष, पूर्ण कुम्भ मेला प्रत्येक 12वें वर्ष, अर्ध कुम्भ मेला प्रत्येक छठे वर्ष तथा माघ मेला प्रत्येक वर्ष गंगा एवं इसकी सहायक यमुना नदी के तट पर आयोजित किया जाता है। इलाहाबाद में महाकुम्भ मेला 14 जनवरी 2013 से 10 मार्च 2013 तक आयोजित किया गया। महाकुम्भ मेला के आयोजन हेतु, विभिन्न सरकारी विभागों तथा संस्थाओं को लगाया गया था। महाकुम्भ मेला की निष्पादन लेखापरीक्षा में नियोजन, मूलभूत अवसंरचनाओं की व्यवस्था, भीड़ प्रबन्धन, अनुश्रवण आदि में कमियाँ प्रकाश में आयीं। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा आगे की गयी है:

नियोजन

विभिन्न संस्थाओं के बीच एकीकरण, समन्वय तथा समकालन का अभाव था। विभिन्न कार्यदायी संस्थाओं द्वारा कार्यों के निष्पादन एवं सेवाओं को प्रदान करने हेतु अनुश्रवण में समन्वय एवं वास्तविक समय में प्रतिक्रिया देने की क्रियाविधि में कमी रही। महाकुम्भ मेला के दौरान आने वाले श्रद्धालुओं/तीर्थयात्रियों की संख्या के आकलन हेतु कोई वैज्ञानिक तरीका नहीं अपनाया गया था। महाकुम्भ मेला के दौरान निःशक्त तीर्थयात्रियों की सुरक्षा एवं संरक्षा हेतु कोई विशिष्ट व्यवस्था नहीं थी। श्रमिकों का कल्याण सुनिश्चित नहीं किया गया । विगत मेलों–कुम्भ मेला, अर्ध कुम्भ मेला के दौरान प्रकाश में आयी कमियों/गलतियों को संज्ञान में लेकर सुधारात्मक कदम उठाने के स्थान पर वही/उसी प्रकार की कमियाँ दोहरायी गयीं।

मेला हेतु वांछित अवसंरचनाओं, सेवाओं एवं सुविधाओं के आकलन को समावेश करके विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करके, सुविचारित योजना बनाने की संस्तुति लेखापरीक्षा द्वारा की जाती है।

वित्तीय प्रबन्धन

अवमुक्त धनराशि ₹ 1,152.20 करोड़ के सापेक्ष ₹ 1,017.37 करोड़ व्यय किया गया था जबकि ₹ 134.83 करोड़ की धनराशि अप्रयुक्त रही। भारत सरकार से प्राप्त विशेष अनुदान की धनराशि ₹ 800 करोड़ शासन द्वारा महाकुम्भ मेला के कार्यों हेतु अवमुक्त नहीं की गयी, इसके बजाय शासन द्वारा इससे अपने राज्यांश की धनराशि की प्रतिपूर्ति कर ली गयी। परिणामस्वरूप, महाकुम्भ मेला हेतु केन्द्रांश की धनराशि ₹ 1,141.63 करोड़ (99 प्रतिशत) हो गयी तथा राज्यांश की धनराशि घटकर ₹ 10.57 करोड़ (एक प्रतिशत) रह गयी थी। महाकुम्भ मेला हेतु निधियों की स्वीकृति विभिन्न निधि शाखाओं से प्राप्त होने के कारण महाकुम्भ मेला हेतु प्राप्त धनराशियों का वास्तविक दृश्य परिलक्षित नहीं हो रहा था। मेला हेतु निधियों के अनुश्रवण हेतु कोई नोडल प्राधिकारी नियुक्त नहीं किया गया था। नगर विकास विभाग से मेलाधिकारी, मेलाधिकारी से कार्यदायी संस्थाओं तथा कार्यदायी संस्थाओं के मध्य भी धनराशियों के अवमुक्त किये जाने में 67 से 375 दिनों तक का विलम्ब रहा। महाकुम्भ मेला के दौरान तीन विभागों द्वारा ₹ आठ करोड़ के दायित्वों का सृजन किया गया था। विभागों द्वारा

व्यय की गयी धनराशि ₹ 1,017.37 करोड़ के सापेक्ष ₹ 969.17 करोड़ की धनराशि का उपभोग प्रमाण–पत्र जुलाई 2013 तक उपलब्ध नहीं कराया गया था।

लेखापरीक्षा द्वारा, निधियों का आकलन वास्तविक एवं तार्किक आधार पर किये जाने की संस्तुति की जाती है। महाकुम्भ मेला हेतु निधियों के अनुश्रवण हेतु नोडल प्राधिकारी नियुक्त किया जाना चाहिये।

महाकुम्भ मेला हेतु अवसंरचना व्यवस्था

कार्यों के सम्पादन एवं सामग्री क्रयों के लिये निर्धारित माइलस्टोन को प्राप्त किया जाना सुनिश्चित नहीं किया गया था क्योंकि महाकुम्भ मेला के प्रारम्भ की तिथि अर्थात 14 जनवरी 2013 तक 59 प्रतिशत निर्माण कार्य और 19 प्रतिशत आपूर्ति कार्य पूर्ण नहीं किये गये थे। महाकुम्भ मेला के दौरान बहुत से कार्य/आपूर्तियां प्रारम्भ भी नहीं की जा सकीं थीं। ₹ 8.72 करोड़ की लागत के दो कार्यों (स्नान घाट ₹ 3.61 करोड़ एवं पुलिस छात्रावास ₹ 5.11 करोड़) का निष्पादन किया गया जो कि महाकुम्भ मेला के कार्यों से सम्बन्धित नहीं थे तथा इन्हें महाकुम्भ मेला के दौरान उपयोग में भी नहीं लाया जा सका। निर्माण कार्यों हेतु प्राक्कलनों को तैयार करने तथा कार्यों के सम्पादन हेतु आवश्यक इण्डियन रोड कांग्रेस की विशिष्टियों का अनुपालन प्रायः सुनिश्चित नहीं किया गया था । इसके परिणामस्वरूप, 111 कार्यों में से 81 कार्य बिना तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किये तथा मार्गों के चौड़ीकरण (₹ 57.41 करोड़) एवं सुदृढ़ीकरण (₹ 46.88 करोड़) के कार्य बिना आवश्यक औचित्य परीक्षण के कराये गये। कार्यों हेतु त्रुटिपूर्ण प्राक्कलनों के तैयार करने (₹ 27.56 करोड़) तथा निम्न श्रेणी का बिटुमिन उपयोग करने (₹ 11.82 करोड़) के कारण अधोमानक कार्य कराये गये। कार्यों की तकनीकी स्वीकृति प्राप्त करने से पूर्व निविदाओं के आमंत्रण, नोटिसों के अनुचित प्रकाशन (₹ 11.03 करोड़) तथा तकनीकी निविदाओं के अनुचित मूल्यांकन के प्रकरण प्रकाश में आये जिससे अनुबन्ध प्रबन्धन में कमियाँ थीं। बिना उचित जाँच के आपूर्ति (₹ 3.17 करोड़) एवं विभिन्न अस्थायी कार्यों पर अनियमित व्यय तथा अतिरिक्त दरों (₹ 20.43 लाख) की स्वीकृति के कारण अनियमित भुगतान किया गया।

महाकुम्भ मेला हेतु ₹ 9.01 करोड मूल्य की आवश्यकता से अधिक सामग्री/उपकरणों का क्रय किये जाने के परिणामस्वरूप धनराशियाँ अवरूद्ध रहीं। इलाहाबाद नगर निगम के पास मार्च 2013 तक अप्रयुक्त ठेलागाड़ियाँ (73 प्रतिशत) पड़ी हुई थीं। खुले स्थान पर पड़े रहने तथा लोहे से निर्मित होने के कारण इनका प्राकृतिक क्षरण सम्भावित था।

आवश्यकताओं का आकलन करने हेतु प्रभावी एवं तटस्थ पद्धति अपनाने और लागू नियमों एवं कानूनों को अपनाने की संस्तुति लेखापरीक्षा द्वारा की जाती है।

भीड़ प्रबन्धन

भीड़ प्रबन्धन जिसमें सुरक्षा, यातायात नियम, संरक्षा, स्वास्थ्य सुविधायें, स्वच्छता एवं सफाई, खाद्य सुरक्षा आदि सम्मिलित थे, में कमियाँ पायी गयीं। मानव संसाधन प्रबन्धन कमजोर था क्योंकि यातायात पुलिस, अग्निशमन सेवा एवं जल पुलिस हेतु आवश्यक मानवशक्ति के सापेक्ष प्रत्येक स्तर पर नियुक्तियों में लगभग 10 से 100 प्रतिशत तक की कमी थी। पुलिस विभाग द्वारा मेला क्षेत्र में की जा रही उद्घोषणाओं में, दिशा मार्ग एवं साधनों की उपलब्धता से सम्बन्धित सूचनायें जैसे बसों एवं रेल गाड़ियों के मार्ग एवं समय, पार्किंग आदि अवगत नहीं करायी जा रही थीं। विभागों के बीच समन्वय की कमी के कारण यात्रियों के प्रबन्धन हेतु एकीकृत कार्य योजना नहीं बनायी गयी थी।

मेला नियंत्रण कक्ष से अन्य नियंत्रण कक्षों जैसे शहर नियंत्रण कक्ष एवं रेलवे नियंत्रण कक्ष के मध्य सजीव वीडियो प्रसारण को साझा करने हेतु सुविधा उपलब्ध नहीं थी। पुलिस विभाग के अन्तर्गत, अग्नि सुरक्षा हेतु अग्निशमन सेवाओं के लिये अधिकतर मुख्य उपकरण जिनमें अग्निशमन यंत्र (77 प्रतिशत तक), एम्बुलेंस (60 प्रतिशत तक) एवं इमरजेन्सी लाईट (100 प्रतिशत तक) अनुपलब्ध रहे। महाकुम्भ मेला के दौरान 67 अग्नि दुर्घटनायें हुईं, जिनमें से अधिकांश विद्युत के शार्ट सर्किट एवं लिक्विफाइड पेट्रोलियम गैस सिलेण्डरों के लीकेज के कारण घटित हुईं। चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग मेला क्षेत्र को संक्रमण मुक्त क्षेत्र स्थापित करने में विफल रहा क्योंकि संक्रामक रोगों से ग्रसित लोगों को पृथक नहीं किया गया था। मेला क्षेत्र में खाद्य सामग्री के नमूनों की जाँच के लिये प्रस्तावित चलित प्रयोगशाला हेतु आवश्यक रसायनों एवं उपकरणों की आपूर्ति न किये जाने के कारण मिलावटी, अधोमानक एवं नकली खाद्य सामग्री को रोकने हेतु समुचित व्यवस्था नही की गयी । इसके कारण नमूनों की जाँच पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

लेखापरीक्षा संस्तुति करता है कि लोगों की सुरक्षा एवं संरक्षा हेतु विभिन्न संस्थाओं के बीच सूचना के आदान प्रदान एवं उनके मध्य समन्वय स्थापित करने हेतु व्यवस्था की जानी चाहिए।

पर्यावरण एवं पारिस्थितिकी

मेला के दौरान अपशिष्ट/प्रदूषण प्रबन्धन इलाहाबाद शहर में पहले से ही उपलब्ध अवसंरचनाओं/सुविधाओं पर निर्भर था। अपशिष्ट प्रबन्धन की अवसंरचना शहर की नियमित जनसंख्या हेतु ही पर्याप्त नहीं थी। महाकुम्भ मेला के दौरान अपशिष्ट प्रबन्धन हेतु कोई अतिरिक्त व्यवस्था नियोजित नहीं की गयी थी। स्नान की मुख्य तिथियों को गंगा नदी के सभी चार तथा संगम के दो चिन्हित बिन्दुओं पर बायो–केमिकल आक्सीजन डिमाण्ड स्तर निर्धारित मानक से काफी ऊपर था। वायु, जल एवं मृदा के प्रदूषित होने से बचाव नहीं किया गया एवं पर्यावरण तथा पारिस्थितिकी को क्षति से बचाव हेतु पर्याप्त कदम नहीं उठाये गये ।

यह संस्तुति की जाती है कि मेला के दौरान बड़ी संख्या में आये श्रद्धालुओं के कारण पर्यावरण एवं पारिस्थितिकी को होने वाली क्षति को रोकने/दूर करने एवं प्रदूषण को न्यूनतम करने के लिये प्रभावी एवं लक्षित व्यवस्था की जानी चाहिये।

अन्य महत्वपूर्ण बिन्दु

महाकुम्भ मेला के दौरान लगाये गये श्रमिकों को श्रम विधानों में प्रदत्त विभिन्न वैधानिक लाभ जैसे न्यूनतम पारिश्रमिक, समयोपरि भत्ता, बोनस आदि एवं उनके स्वास्थ्य एवं सुरक्षा को सुनिश्चित नहीं किया गया था। निःशक्त एवं महिला स्नानार्थियों/तीर्थयात्रियों के लिये उनकी विशिष्ट आवश्यकताओं के अनुरूप व्यवस्था हेतु महाकुम्भ मेला के दौरान नियोजन नहीं किया गया था।

गुणवत्ता आश्वासन

कार्यों/आपूर्तियों हेतु निष्ठा एवं सत्यनिष्ठा के साथ–साथ इण्डियन रोड कांग्रेस की विशिष्टियों का पालन सुनिश्चित करने के लिये नियमित एवं वांछित गुणवत्ता परीक्षण नहीं किया गया अथवा अनुचित ढंग से किया गया था। महाकुम्भ मेला हेतु स्वीकृत 111 सड़क निर्माण कार्यों में से केवल 22 सड़कों (20 प्रतिशत) के नॉन–बिटुमिनस

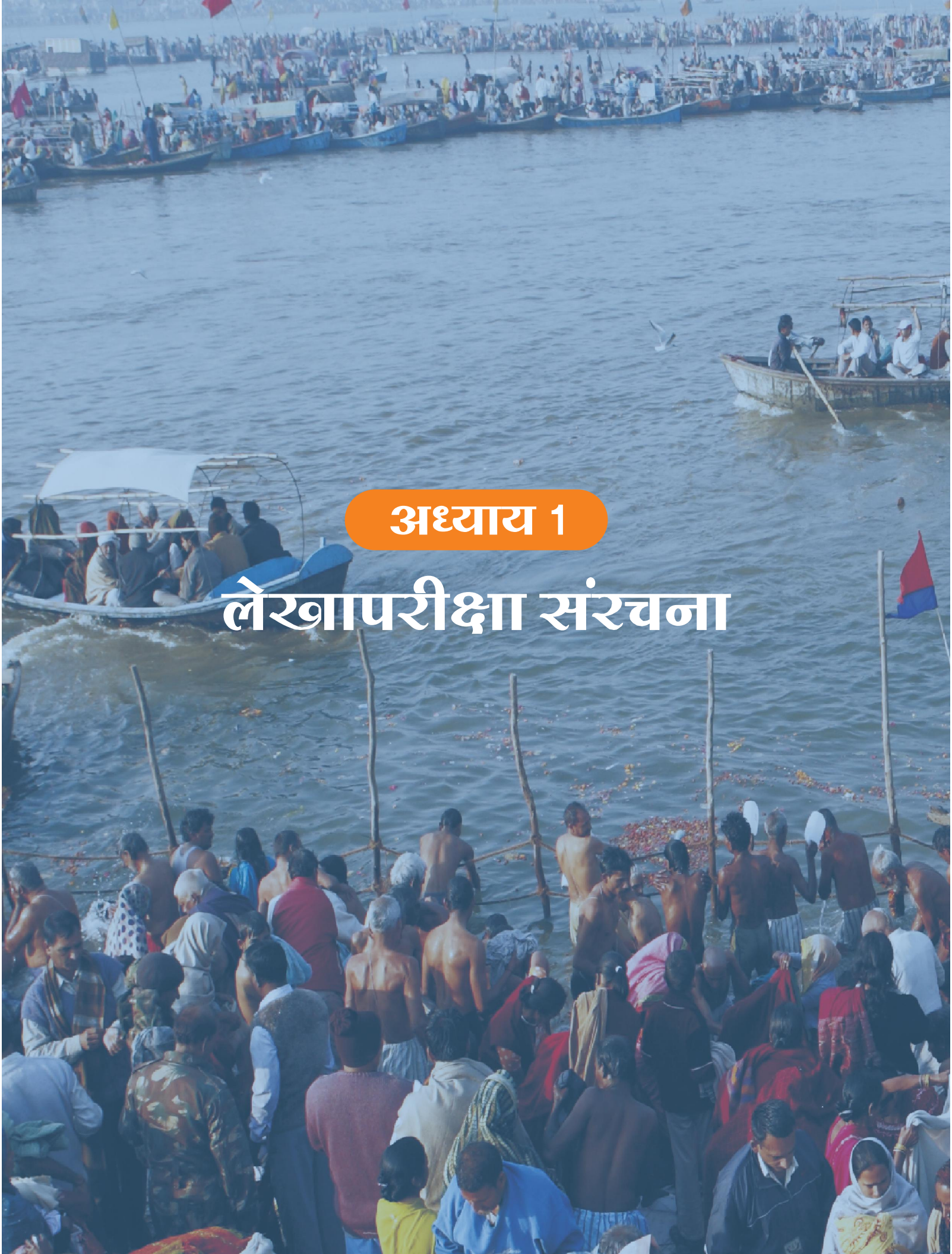
कार्यों के नमूनों को जनपदीय प्रयोगशाला में प्रेषित किया गया था तथा सड़क निर्माण कार्यों से सम्बन्धित एक भी ठेकेदार द्वारा कार्य स्थल पर वांछित प्रयोगशालाओं की स्थापना नहीं की गयी थी। मोती लाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा भी तृतीय पक्ष निरीक्षक के रूप में नान–बिटुमिनस कार्यों की जाँच नहीं की गयी थी। बिटुमिनस कार्यों के नमूनों की जाँच भी वृहद रूप से नहीं की गयी। गुणवत्ता परीक्षण हेतु नमूनों के एकत्रीकरण की आवृति इण्डियन रोड कांग्रेस के मानकों के अनुरूप नहीं थी। 111 सड़कों में से मात्र 53 सड़कों के नमूने लिये गये एवं समस्त इण्डियन रोड कांग्रेस की विशिष्टियों के अनुरूप निर्धारित परीक्षण नहीं किये गये। मात्र बिटुमिन की मात्रा एवं क्रस्ट की मोटाई का ही परीक्षण किया गया था।

लेखापरीक्षा द्वारा संस्तुति की जाती है कि गुणवत्ता अनुश्रवण के माध्यम से समस्त आवश्यक गुणवत्ता परीक्षण, कार्यदायी संस्थाओं द्वारा सुनिश्चित किया जाना चाहिये।

अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

अनुश्रवण पद्धति प्रभावशाली नहीं थी। राज्य सरकार द्वारा प्रत्येक स्तर पर गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिये एक कमेटी का गठन किया गया था एवं मेलाधिकारी/राज्य सरकार को प्रतिवेदन प्रस्तुत करना था। उक्त कमेटी द्वारा किये गये कार्यों कों प्रदर्शित करने वाला कोई अभिलेख नहीं था। उक्त कमेटी द्वारा न तो कोई बैठक आयोजित की गयी और न ही राज्य सरकार को कोई प्रतिवेदन प्रस्तुत किया गया।

लेखापरीक्षा द्वारा संस्तुति की जाती है कि अनुश्रवण एवं कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु गठित कमेटी को निर्धारित उद्देश्यों के अनुसार कार्य करना चाहिए तथा प्रभावी अनुश्रवण हेतु साक्ष्यों एवं अभिलेखों का उचित रख–रखाव किया जाना चाहिये।



अध्याय 1

लेखापरीक्षा संरचना

अध्याय

1 लेखापरीक्षा संरचना

1.1 पृष्ठभूमि

"अर्द्धकुम्भ मेला 2007, इलाहाबाद के प्रबन्धन" की निष्पादन लेखापरीक्षा फरवरी से जून 2007 की अवधि में सम्पादित की गयी थी। 31 मार्च 2007 को समाप्त हुए वर्ष हेतु भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल), राज्य विधायिका में 15 एवं 19 फरवरी 2008 को प्रस्तुत किया गया था एवं 14 जून 2011 को लोक लेखा समिति में चर्चा की गयी थी। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रमुख बिन्दुओं में श्रद्धालुओं की संख्या का गैर–वैज्ञानिक अनुमान लगाया जाना; नदियों में अपरिशोधित सीवेज छोड़ा जाना एवं संगम में बायो आक्सीजन डिमान्ड तथा कोलीफार्म का स्तर मानक से अधिक होना; मेला क्षेत्र में ठोस अपशिष्ट एवं मृत जानवरों के शवों को गढ्ढों में निस्तारित किया जाना; आपदा प्रबन्धन योजना न बनाया जाना; आंसू गैस यूनिट, सीसीटीवी[1] कैमरा एवं मेटल डिटेक्टरों का स्थापित न होना; पान्टूनों, पानी की पाइपों एवं लोहे की चादरों को अधिक मात्रा में मंगाया जाना; तथा मेला अधिनियम के प्रावधानों के विरूद्ध कुछ संस्थाओं को मुफ्त में टेन्ट एवं फर्नीचर प्रदान किया जाना, सम्मिलित थे।

अप्रैल से जून 2013 के दौरान सम्पादित वर्तमान निष्पादन लेखापरीक्षा, सभी महत्वपूर्ण बिन्दुओं यथा–नियोजन, वित्तीय प्रबन्धन, अवसंरचना सुविधाओं का विकास, भीड़ प्रबन्धन, पर्यावरण की सुरक्षा एवं निःशक्त व्यक्तियों तथा श्रमिकों से सम्बन्धित विषय पर एक व्यापक परिदृश्य प्रस्तुत करता है।

1.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित किया जाना था कि:

- श्रद्धालुओं/आगन्तुकों की आवश्यकता को पूर्ण करने के लिए आवश्यक अवसंरचनाओं एवं सुविधाओं की व्यवस्था हेतु महाकुम्भ मेले का समयबद्ध नियोजन, समेकित, वास्तविक एवं वैज्ञानिक रूप से किया गया था;
- लागू नियमों/विनियमों/शासकीय आदेशों के अनुरूप, मितव्ययिता, दक्षता एवं प्रभावशीलता के साथ निधियों का उपयोग सुनिश्चित करने हेतु उनकी स्वीकृति/अवमुक्ति समय पर एवं पर्याप्त थी और समुचित लेखाकरण संरचना विद्यमान थी;
- स्थायी एवं अस्थायी कार्यों का क्रियान्वयन एवं सेवाओं की प्रदत्तता समय पर एवं पर्याप्त मात्रा में, मानकों/विशिष्टियों/शासकीय आदेशों/अधिनियमों एवं नियमों के अन्तर्गत की गयी थी;
- सामग्रियों/सेवाओं का क्रय, लागू नियमों एवं पद्धतियों का अनुपालन करते हुए मितव्ययिता, दक्षता एवं प्रभावशीलता के साथ किया गया था;

[1] क्लोज सर्किट टेलीविजन।

- भीड़ एवं यातायात प्रबन्धन प्रभावी, श्रद्धालुओं/आगन्तुकों की संरक्षा एवं सुरक्षा तथा यातायात के सुगम प्रवाह को सुनिश्चित करते हुए किया गया था;
- पर्यावरण पर पड़ने वाले प्रभाव का अनुमान लगाया गया था तथा पर्यावरण एवं पारिस्थितिकी को होने वाले नुकसान को कम करने हेतु कार्यवाहियाँ की गयी थीं;
- महाकुम्भ मेले का प्रबन्धन एवं नियोजन तथा कार्यों का क्रियान्वयन महिलाओं के प्रति संवेदनशीलता, श्रमिकों के कल्याण को सुनिश्चित करते हुए एवं निःशक्त व्यक्तियों की विशेष आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए किया गया था; और
- अनुश्रवण एवं आन्तरिक नियंत्रण का तंत्र विद्यमान एवं प्रभावी रूप से क्रियान्वित था तथा अपेक्षित/वांछित परिणाम प्राप्त हुए थे।

1.3 लेखापरीक्षा मानदण्ड

लेखापरीक्षा मानदण्डों के प्रमुख स्रोत निम्नवत् थेः

- युनाईटेड प्राविन्सेस मेला एक्ट, 1938 एवं नियम (विविध),1940;
- राज्य सरकार एवं भारत सरकार द्वारा दी गयी स्वीकृतियाँ;
- वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड V एवं VI तथा भारत सरकार एवं राज्य सरकार के आदेश;
- विभिन्न स्तरों पर आयोजित बैठकों के कार्यवृत्त तथा गुणवत्ता नियन्त्रण एवं अनुश्रवण हेतु गठित विभिन्न समितियों द्वारा दिये गये निर्देश; और
- निःशक्त व्यक्तियों, महिलाओं के प्रति संवेदनशीलता तथा बाल श्रमिकों सहित सभी श्रमिकों के कल्याण सम्बन्धी कानून।

1.4 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं क्रियाविधि

निष्पादन लेखापरीक्षा, वर्ष 2011–12 तथा 2012–13 की अवधि को आच्छादित करते हुए, मुख्यतः 14 जनवरी से 10 मार्च 2013 में आयोजित हुए महाकुम्भ मेले की गतिविधियों के सम्बन्ध में, अप्रैल से जून 2013 के दौरान की गयी थी। लेखापरीक्षा में 23 में से 13[2] विभागों/कार्यालयों/संस्थाओं के अभिलेखों की जाँच की गयी।

इन 13 विभागों के द्वारा महाकुम्भ मेले में कार्यों एवं सेवाओं की प्रदत्तता पर किये गये व्ययों की लेखापरीक्षा की गयी थी। सम्बन्धित विभागों/कार्यालयों/संस्थाओं के प्रतिनिधियों के साथ स्थायी एवं अस्थायी कार्यों का संयुक्त निरीक्षण/सत्यापन जनवरी से मार्च 2013 के मध्य किया गया। फोटोग्राफिक साक्ष्य भी एकत्र किये गये। अग्रेतर, प्रमुख सचिव, नगर विकास विभाग, राज्य सरकार, योजना आयोग एवं भारत सरकार से प्राप्त सूचनाओं की भी जाँच की गयी।

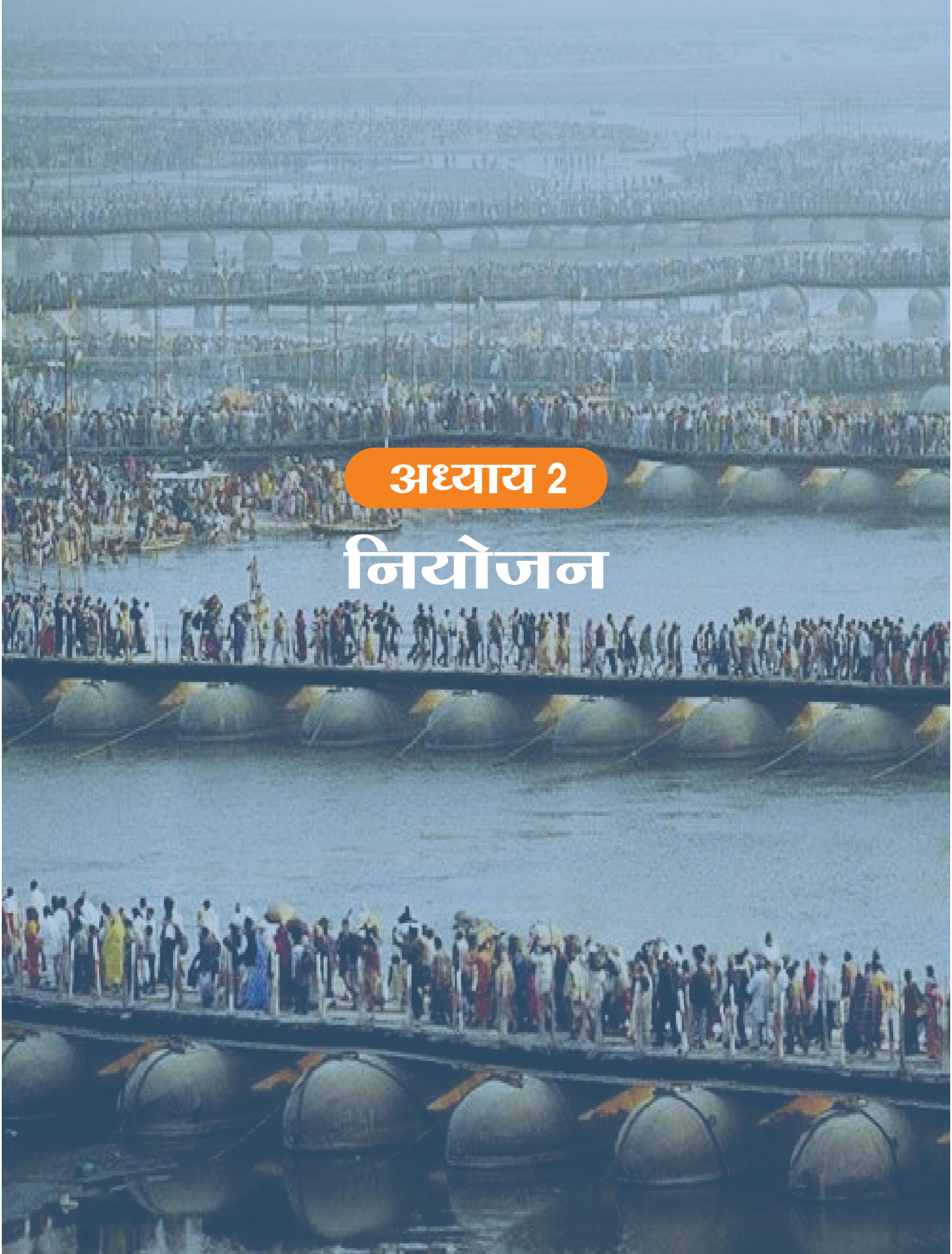
प्रमुख सचिव, नगर विकास विभाग एवं विभिन्न विभागों/कार्यालयों/संस्थाओं के प्रतिनिधियों के साथ दिनांक 14 दिसम्बर 2012 को एक प्रारंभिक बैठक आयोजित की गयी थी जिसमें

[2] इलाहाबाद नगर निगम, आयुर्वेद एवं यूनानी विभाग, खाद्य एवं रसद विभाग, गृह (पुलिस) विभाग, होम्योपैथी विभाग, उद्यान विभाग, सूचना एवं जन सम्पर्क विभाग, सिंचाई विभाग (बाढ़), चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग, मेला प्रशासन, मोतीलाल नेहरू मेडिकल कालेज, इलाहाबाद, नगर पंचायत, झूंसी तथा लोक निर्माण विभाग।

लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मानकों, लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं क्रियाविधि पर चर्चा की गयी एवं उनके विचारों को लिया गया। राज्य–सरकार का उत्तर प्राप्त करके उन्हें प्रतिवेदन में यथा–उचित समावेशित कर लिया गया है। सचिव, नगर विकास विभाग, उत्तर प्रदेश शासन के साथ दिनॉक 04 अप्रैल 2014 को समापन बैठक की गयी। शासन द्वारा तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि की गयी तथा संस्तुतियों को स्वीकार किया गया।

1.5 परिमितता/अवरोध

मुख्य सचिव द्वारा राज्य सरकार के विभागों के सभी प्रमुख सचिवों/सचिवों को इस सम्बन्ध में आदेश (मई 2012) किये जाने के बावजूद कुछ अभिलेख एवं सूचनायें लेखापरीक्षा को जाँच हेतु प्रदान नहीं की गयी थी।



अध्याय 2

नियोजन

अध्याय

2 नियोजन

2.1 महाकुम्भ मेला हेतु नियोजन

किसी आयोजन के प्रभावकारी प्रबन्धन हेतु सूक्ष्म एवं वृहत् स्तर पर उचित नियोजन आवश्यक है। यह तब और भी आवश्यक हो जाता है जब आयोजन का प्रबन्धन एक से अधिक विभागों द्वारा किया जाए। महाकुम्भ मेले के दौरान आठ करोड़ से अधिक चलायमान जनसमूह के लिये मूलभूत सेवाओं एवं सुविधाओं हेतु व्यापक स्तर पर व्यवस्था किये जाने का नियोजन किया गया था।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि क्या महाकुम्भ मेले का नियोजन व्यापक था एवं विभिन्न कार्यदायी संस्थाओं के द्वारा बनायी गयी अलग–अलग परियोजनायें उचित एवं समन्वित थीं?

2.2 परियोजना का परिकल्पन

आरम्भ में, राज्य सरकार ने आकलित किया (मई 2010) कि ₹ 1,848.85 करोड़ रूपये की लागत पर 78 स्थायी कार्यों को कराया जाएगा। राज्य सरकार ने मई 2010 में, भारत सरकार से वित्तीय सहायता प्राप्त करने हेतु एक प्रस्ताव प्रेषित किया। राज्य सरकार के प्रस्ताव पर विचार करते हुए योजना आयोग एवं भारत सरकार के दल ने मई 2011 में इलाहाबाद का भ्रमण किया। उक्त दल ने मई 2011 में ₹ 1,318.91 करोड़ के कार्यों को अनुशंसित करते हुये, कार्यों पर होने वाले व्यय को भारत सरकार एवं राज्य सरकार के मध्य क्रमशः 30:70 के अनुपात में वहन करने हेतु प्रस्ताव किया। भारत सरकार नें योजना आयोग के दल की अनुशंसा को स्वीकार करते हुए निर्देशित किया कि निधियाँ दो वर्षों (2011–12: ₹ 667 करोड़, 2012–13: ₹ 651 करोड़) में, राज्य सरकार द्वारा परियोजनाओं का विस्तृत विवरण भेजे जाने पर, अवमुक्त की जायेंगी।

प्रमुख सचिव, नगर विकास विभाग, मेला प्रशासन एवं विभिन्न विभागों सहित कार्यदायी संस्थाओं के द्वारा उपलब्ध कराये गये अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकाश में आया कि परियोजनाओं/प्राक्कलनों के बनाये जाने/अनुमोदित कराये जानें तथा उनकी गुणवत्ता में कमियाँ थी।

2.2.1 विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन न बनाया जाना

महाकुम्भ मेले जैसे विशाल आकार के आयोजन को आयोजित करने तथा अवसंरचनाओं को तैयार करने एवं तीर्थयात्रियों/आगन्तुकों को सेवायें प्रदान करने में विभिन्न विभागों, शासन एवं संस्थाओं के मध्य उद्देश्य की प्राप्ति हेतु सहक्रियता सुनिश्चित करने हेतु, एक विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन का बनाया जाना आवश्यक था। तथापि, क्रियान्वित की गयी परियोजनाओं एवं विभिन्न कार्यदायी संस्थाओं के द्वारा प्रदान की गयी सेवाओं का वास्तविक समय पर अनुश्रवण एवं उन पर प्रतिक्रिया हेतु कोई भी विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन नहीं बनाया गया था।

इसके स्थान पर, अन्य कार्यदायी संस्थाओं पर, विभिन्न स्तरों एवं विभागों/संस्थाओं के भीतर भी, अनाधीन रहते हुए, विभिन्न विभागों के द्वारा पृथक–पृथक परियोजनायें तैयार की गयी थी। मेला अधिकारी के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकाश में आया कि परियोजना प्रस्तावों को तैयार किये जाने हेतु कोई औपचारिक प्रलेखित दिशा–निर्देश

नहीं थे। इसके स्थान पर, मेलाधिकारी द्वारा विभिन्न कार्यदायी संस्थाओं से, जैसा एवं जब परियोजनायें प्राप्त हुईं उन्हे वैसे ही, बिना किसी संवीक्षा के राज्य सरकार को धनावंटन हेतु प्रेषित कर दिया गया था। अग्रेतर, मेलाधिकारी को, न तो परियोजनायें तैयार करने के सम्बन्ध में दिशा–निर्देश तैयार करने तथा न ही परियोजना प्रस्तावों, जो उन्हे विभिन्न कार्यदायी संस्थाओं द्वारा, राज्य सरकार से अनुमोदन प्राप्त करने हेतु दिये गए थे, की संवीक्षा हेतु, कोई समर्पित मानवशक्ति प्रदान की गयी थी। प्रोग्राम इवैलुएशन एण्ड रिव्यू टेक्निक एवं क्रिटिकल पाथ मेथड जैसी तकनीकों का प्रयोग परियोजनाओं/प्रस्तावों को तैयार करने में नहीं किया गया।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया। यद्यपि, मेलाधिकारी ने मई 2013 में कहा कि प्रत्येक विभाग द्वारा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि महाकुम्भ मेले हेतु कोई समेकित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन नहीं बनाया गया। अस्तु, नियोजन प्रक्रिया अप्रभावी रही।

2.3 आवश्यकताओं के आकलन की क्रियाविधि का अभाव

महाकुम्भ मेले के दौरान तीर्थयात्रियों की सुविधाओं एवं अवसंरचनाओं (स्थायी एवं अस्थायी) की आवश्यकताओं को, सुनिश्चित मानकों एवं आवश्यकता आधारित विश्लेषणों के आधार पर आकलित करने की एक वैज्ञानिक विधि आवश्यक रूप से अंगीकृत की जानी चाहिए थी ताकि मानव संसाधनों की तैनाती एवं प्रशिक्षण के माध्यम से उनकी क्षमता वृद्धि; सामग्रियों एवं उपकरणों; औषधियों; हथियारों एवं गोला बारूदों; एवं आवश्यक अवसंरचानाओं हेतु सहायक सामग्रियों के क्रय/की व्यवस्था सुनिश्चित की जा सके।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- महाकुम्भ मेला के दौरान तीर्थयात्रियों/पर्यटकों की संख्या के आकलन के लिये कोई वैज्ञानिक मानदण्ड/विधि नहीं अपनायी गयी थी। यह समीचीन है कि, विगत अर्द्धकुम्भ मेला 2007 की निष्पादन लेखापरीक्षा में यह अनुशंसा की गयी थी कि तीर्थयात्रियों का आकलन वैज्ञानिक ढंग से किया जाना चाहिए किन्तु महाकुम्भ मेले में सम्भावित एवं वास्तव में आये तीर्थयात्रियों की संख्या के वैज्ञानिक आकलन हेतु कोई तंत्र नही रखा गया था;

- पुलिस विभाग द्वारा अवसंरचनाओं की आवश्यकताओं जैसे पुलिस/अग्निशमन केन्द्रों की संख्या एवं अवस्थिति, मानवशक्ति, हथियार एवं गोला–बारूद, उपकरणों, वाहनों, सहायक सामाग्रियों आदि का आकलन नहीं किया गया था। वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक महाकुम्भ मेला ने कहा (अगस्त 2013) कि उपरोक्त का आकलन विगत कुम्भ मेला एवं वर्तमान स्थिति के आधार पर किया गया था। वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक, महाकुम्भ मेला के अभिलेखों की संवीक्षा में यद्यपि पाया गया कि मानव शक्ति की महाकुम्भ मेले में एवं विगत कुम्भ मेले में तैनाती के मध्य कोई सम्बन्ध नहीं था। कुम्भ मेले की तुलना में कम अथवा अतिरिक्त तैनाती पायी गयी जिसका विवरण ***परिशिष्ट–2.1*** में दिया गया है। कुम्भ मेले की तुलना में महाकुम्भ मेले हेतु आकलन, आवश्यकता एवं तैनाती में बदलाव किये जाने का कोई औचित्य अथवा आधार अभिलेखों में नहीं था;

- महाकुम्भ मेले के कुल आवंटन का लगभग 47 प्रतिशत सड़क निर्माण पर था, जिन्हें लोक निर्माण विभाग, इलाहाबाद नगर निगम, इलाहाबाद विकास प्राधिकरण, उत्तर प्रदेश आवास विकास परिषद, नगर पंचायत, झूंसी आदि के द्वारा कराया गया था

परन्तु सड़क निर्माण कार्यों के निष्पादन हेतु कोई समेकित, समन्वित एवं विस्तृत कार्य योजना नहीं बनायी गयी थी। प्रत्येक कार्यदायी संस्था द्वारा पृथक–पृथक मानदण्डों/विशिष्टियों का प्रयोग करते हुए अपनी योजनायें तैयार की गयी थीं जिसका परिणाम दोषपूर्ण एवं त्रुटिपूर्ण प्राक्कलन, ड्राईंग, डिजाइन एवं गुणवत्तायुक्त सामग्री आदि रहा जैसा कि प्रस्तर 4.3.8 एवं 7.1.2 में उल्लेख किया गया है;

- चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग, महाकुम्भ मेला क्षेत्र में स्वास्थ्य एवं चिकित्सीय सेवाओं तथा सफाई व्यवस्था के लिये उत्तरदायी था। मेला क्षेत्र में पाँच सैनिटेशन जोन[1], 15 चिकित्सालय[2], 20 प्राथमिक चिकित्सा केन्द्र, 123 एम्बुलेन्स और चार रिवर एम्बुलेन्सों के साथ–साथ 25,441 पीआरएआई शौचालय[3], 3,410 सार्वजनिक शौचालय, 5,052 फ्लैग एरिया शौचालय एवं 1,625 मूत्रालय स्थापित किये गये थे। अपर निदेशक (चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग) के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि अस्पतालों, शौचालयों, मूत्रालयों आदि की संख्या एवं अवस्थिति के आकलन हेतु न तो कोई आवश्यकता आधारित विश्लेषण किया गया था तथा न ही इस सम्बन्ध में कोई वैज्ञानिक मानदण्ड ही अपनाया गया था। योजनाओं में, शौचालयों, मूत्रालयों की संख्या एवं अवस्थिति, मेला क्षेत्र में जनसंख्या घनत्व के आधार पर कथित रूप से आकलित किया जाना बताया गया था जबकि इस सम्बन्ध में वास्तव में कोई सूचना उपलब्ध नहीं थी क्योंकि सेक्टर–वार जनसंख्या घनत्व के निर्धारण/आकलन हेतु कोई तंत्र ही उपलब्ध नही था; और

- पर्यावरण को सुरक्षित रखने, महाकुम्भ मेले में नियोजित श्रमिकों के कल्याण एवं मेले में आने वाले अन्य प्रकार से सक्षम व्यक्तियों एवं महिलाओं हेतु संगठित एवं सुनिश्चित योजनाओं की आवश्यकता थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपरोक्त विषयों पर कोई योजना नहीं बनायी गयी थी। इन विषयों पर अध्याय 6 एवं 7 में चर्चा की गई है।

शासन ने, पुलिस विभाग के सम्बन्ध में दोहराया (नवम्बर 2013) कि अवसंरचनाओं की आवश्यकताओं का आकलन विगत कुम्भ मेले के दौरान की गयी व्यवस्थाओं के आधार पर किया गया था। यद्यपि अभिलेखों के जाँच में पाया गया कि महाकुम्भ मेला की आवश्यकता एवं विगत कुम्भ मेले की व्यवस्था के मध्य कोई सम्बन्ध नहीं था। तथ्य यथावत रहा क्योंकि तीर्थयात्रियों की संख्या का अनुमान लगाने हेतु किसी वैज्ञानिक पद्धति के अभाव के कारण आवश्यक अवसंरचनाओं और सेवाओं का आकलन यथार्थ नहीं था। इसके फलस्वरूप, आवश्यकता से अधिक प्रावधान होने तथा परिणामस्वरूप निधियों की अवरूद्धता अथवा व्यर्थ व्यय जो कि परिहार्य था, हुआ जैसा कि प्रस्तर 4.5.8 में इंगित किया गया है।

2.4 विगत मेला अनुभवों का उपयोग न किया जाना

किसी आयोजन की योजना बनाते समय इसी प्रकार के पूर्व आयोजनों से सीख लेनी चाहिए ताकि पूर्व आयोजनों में प्रकाश में आई कमियों/त्रुटियों को दोहराया न जाए। अर्द्ध कुम्भ मेला के पूर्ण होने के पश्चात मेला प्रशासन द्वारा अपना प्रशासनिक प्रतिवेदन प्रकाशित किया गया था जिसमें अन्य बातों के साथ अर्द्ध कुम्भ मेला के नियोजन एवं

[1] जोन–1: चार क्षेत्र; जोन–2: पाँच क्षेत्र; जोन–3: पाँच क्षेत्र; जोन–4: छः क्षेत्र; एवं जोन–5: दो क्षेत्र।
[2] एक–100 शैय्यायुक्त केन्द्रीय चिकित्सालय; एक–30 शैय्यायुक्त पुलिस चिकित्सालय; दस–20 शैय्यायुक्त सर्किल चिकित्सालय; एक–05 शैय्यायुक्त चिकित्सालय; एवं दो–संक्रामक रोग चिकित्सालय।
[3] शौचालय का विकास प्लानिंग, रिसर्च एवं एक्शन इन्स्टीट्यूट, लखनऊ द्वारा किया गया था।

क्रियान्वयन के दौरान प्रकाश में आयी कमियाँ इंगित की गयी थीं। उक्त प्रतिवेदन में यह अनुशंसा की गयी थी कि इंगित कमियों को आगामी मेले में दूर करने हेतु कार्यवाही सुनिश्चित की जाये। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि (1) मेलाधिकारी ने विभागों/अन्य कार्यदायी संस्थाओं को उक्त कमियों को दूर करने हेतु प्रावधान करने हेतु कोई निर्देश जारी नहीं किया; और (2) विभागों द्वारा भी अर्द्ध कुम्भ मेला 2007 के उपरान्त तैयार किये गये प्रशासनिक प्रतिवेदन की अनुशंसाओं पर कोई विचार नहीं किया गया ***(परिशिष्ट–2.2)***।

2.5 भारत सरकार की प्रसंविदाओं का पालन न करना

स्थिति का विवरण नीचे सारणीबद्ध है:

सारणी: 1 भारत सरकार की प्रसंविदा एवं उसका अनुपालन

क्रम संख्या	भारत सरकार की प्रसंविदा	राज्य सरकार द्वारा अनुपालन की स्थिति
(1)	(2)	(3)
1	भारत सरकार ने कार्यों के निष्पादन के लिये विभागवार नियतन के साथ ₹ 1,318.91 करोड़ के धनावंटन की स्वीकृति प्रदान की थी।	भारत सरकार की अनुमति के बिना राज्य सरकार द्वारा विभागवार नियतन में संशोधन कर दिया गया था।
2	भारत सरकार से निधि अवमुक्त कराने के लिये विस्तृत परियोजना प्रेषित की जानी थी।	राज्य सरकार ने भारत सरकार को अनुमोदन के लिये ₹ 104.54 करोड़ लागत की परियोजनाएँ प्रेषित नहीं की। इसके अतिरिक्त, ₹ 75.33 करोड़ की परियोजनाएँ विवरण के अभाव में भारत सरकार द्वारा अनुमोदित नहीं की गयी।
3	भारत सरकार ने ₹ 800 करोड़ का अनुदान (अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता) के रूप में जारी[4] किया तथा राज्य सरकार को निर्देश दिया कि उक्त निधि बिना विलम्ब के क्रियान्वयन इकाइयों को अवमुक्त कर दिया जाये। अन्यथा की स्थिति में विलम्ब की अवधि हेतु ब्याज सहित धनराशि की वसूली की जाएगी। यह भी निर्देश था कि उपयोगिता प्रमाण–पत्र भेजा जाये।	राज्य सरकार नें क्रियान्वयन इकाईयों को धनराशि अवमुक्त नहीं किया बल्कि इसका समायोजन अपने हिस्से (₹ 1,318.91 करोड़ में से) की प्रतिपूर्ति के लिए कर लिया। भारत सरकार को कोई उपभोग प्रमाण–पत्र प्रेषित नहीं किया। जिसके फलस्वरूप जुलाई 2013 तक ब्याज[5] के रूप में ₹ 34.56 करोड़[6] की परिहार्य देनदारियों का सृजन हुआ।
4	भारत सरकार ने निर्देश दिया था कि निधि का उपयोग महाकुम्भ मेला के लिये किया जाये।	भारत सरकार द्वारा अवमुक्त निधि का व्यय महाकुम्भ मेला के परियोजनाओं तक ही सीमित नहीं रखा गया[7]।

(स्रोतः विभिन्न विभागों, राज्य सरकार एवं भारत सरकार के मंत्रालयों से एकत्रित की गयी सूचना)

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

2.6 उपयोज्य एवं अप्रयुक्त सामग्रियों के पश्च–मेला उपयोग हेतु कोई योजना न होना

महाकुम्भ मेले हेतु क्रय की गयी विभिन्न सामग्रियों, उपकरणों आदि के दृष्टिगत, इन सम्पत्तियों का मेला के उपरान्त उपयोग करने के सम्बन्ध में एक सुविचारित योजना

[4] पत्र संख्या 44(6) पीएफ–1/2012–869 दिनांक 9/12.11.2012 ।
[5] ब्याज की दरः गत तीन वर्षों का औसत ब्याज दरः 6.48 प्रतिशत (स्रोतः राज्य वित्त प्रतिवेदन वर्ष 2012–13)।
[6] आठ माह का ब्याज (दिसम्बर 2012 से जुलाई 2013) : ₹ 800 करोड़ X 6.48% X 2/3 = ₹ 34.56 करोड़ ।
[7] सिंचाई विभाग द्वारा निर्मित बरगद घाट।

बनाया जाना आवश्यक था। राज्य सरकार द्वारा यद्यपि उक्त सन्दर्भ में कोई व्यापक योजना नहीं बनायी गयी थी। मुख्य सचिव, उत्तर प्रदेश शासन ने महाकुम्भ मेला समाप्त होने के पश्चात, दिनांक 16 मार्च, 2013 को कुछ निश्चित सामग्रियों जैसे– औषधियाँ, जनरेटर, मार्ग प्रकाश फिटिंग्स के उपयोग हेतु आदेश निर्गत किया जबकि अन्य बहुत सी सामग्रियाँ जिनका क्रय विभागों द्वारा महाकुम्भ मेले हेतु विशेष रूप से किया गया था, को छोड़ दिया गया था। अभिलेखों की संवीक्षा में उद्घटित हुआ कि विभागों में बहुत सी सामग्रियों जैसे हस्तचलित ठेलागाड़ी, जल पुलिस के उपकरण, सफाई उपकरण आदि, उनके उपयोग करने की योजना के बिना ही पड़ी थी।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

2.7 संस्तुतियाँ

- *मेला हेतु आवश्यक अवसंरचनाओं, सुविधाओं एवं सेवाओं का आकलन करने हेतु, विगत मेलों के अनुभवों एवं प्रोग्राम इवैलुएशन एण्ड रिव्यू टेक्निक तथा क्रिटिकल पाथ मेथड जैसी तकनीकों को प्रयोग मे लाते हुए, एक विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार किया जाना चाहिए;*

- *महाकुम्भ मेला के लिये विषयों की प्राथमिकताओं के साथ एक मानकीकृत दिशा–निर्देश क्रियान्वयन विभागों को, परियोजनाओं को तैयार करने हेतु, उपलब्ध कराया जाना चाहिए तथा परियोजनाओं को राज्य सरकार को प्रेषित किये जाने से पूर्व, मेला अधिकारी स्तर पर उनकी जाँच किये जाने का तंत्र स्थापित किया जाना चाहिए; और*

- *मेला समाप्त होने के पश्चात् उपभोज्य एवं अप्रयुक्त सामग्रियों के प्रयोग हेतु एक सुविचारित योजना तैयार एवं लागू की जानी चाहिए।*



अध्याय 3

वित्तीय प्रबन्धन

अध्याय

3 वित्तीय प्रबन्धन

3.1 महाकुम्भ मेला हेतु निधि की आवश्यकता का आकलन

शासन द्वारा मेला क्षेत्र में अस्थायी व स्थायी प्रकृति की वृहद व्यवस्था करने का विचार किया गया था। महाकुम्भ मेला हेतु वित्तीय आवश्यकताओं का आकलन करते समय मार्ग, सेतु, स्नान घाट, रिवर ट्रेनिंग, विद्युत व जल आपूर्ति, वाहित मल, नाली, ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य, सड़क परिवहन, प्रदूषण नियंत्रण, सूचना एवं जन सम्पर्क, खाद्य एवं रसद आदि सहित समस्त सुविधाओं पर विचार किया गया था। निधि की वृहद मात्रा की आवश्यकता के मद्देनजर निधियों को प्रदान करने हेतु वित्तीय प्रबन्धन सुविचारित एवं नियोजित होना चाहिए था।

3.2 धनावंटन प्रक्रिया

धनराशि के स्रोत की आवश्यकताओं का प्रबन्ध करने के लिए शासन ने ₹ 1,848.85 करोड़ का प्राक्कलन तैयार कर, इसे भारत सरकार को प्रस्तुत (मई 2010) किया था। भारत सरकार ने प्रस्ताव पर विचार करने के उपरान्त महाकुम्भ मेला में कराये जाने वाले कार्यों का मूल्यांकन करने के लिए केन्द्रीय योजना आयोग के एक दल को भेजा (मई 2011) था। उक्त दल की संस्तुतियों के अनुसार भारत सरकार ने 30:70 (केन्द्र : राज्य) अंश के आधार पर ₹ 1,318.91 करोड़ इस शर्त पर स्वीकृत किया कि राज्य सरकार को विस्तृत परियोजना प्रस्तुत करना होगा। तद्नुसार, भारत सरकार द्वारा परियोजनाओं को अनुमोदित किया जायेगा। शासन ने इसके अतिरिक्त महाकुम्भ मेला से सम्बन्धित अवसंरचना विकसित करने के लिए भारत सरकार से एकमुश्त अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता के रूप में ₹ 800 करोड़ अतिरिक्त धनराशि, असम्बद्ध विशेष सहायता की मांग (6 अगस्त 2012) की थी, जिसे भारत सरकार ने स्वीकृत (8 अगस्त 2012) कर दिया था। भारत सरकार द्वारा अनुमोदित लागत ₹ 1,318.91 करोड़ के विरुद्ध, शासन ने केवल ₹ 1,214.37 करोड़ लागत की विस्तृत परियोजनाओं को प्रस्तुत किया था। शासन ने ₹ 104.54 करोड़ (आठ प्रतिशत) लागत की परियोजनाओं को भारत सरकार को प्रस्तुत ही नहीं किया था।

इस प्रकार शासन ने केन्द्रांश ₹ 341.63 करोड़ को सम्मिलित करते हुए कुल ₹ 1,152.20 करोड़ अवमुक्त किया। अवमुक्त किये गये कुल धनराशि के विरुद्ध जुलाई 2013 तक (महाकुम्भ मेला समाप्ति के तीन माह से अधिक समय के बाद भी) कुल ₹ 1,017.37 करोड़ (88 प्रतिशत) व्यय किया गया था ***(परिशिष्ट–3.1)***। यह इस तथ्य को इंगित करता था कि यद्यपि धनराशि की मांग ₹ 1,848.85 करोड़ की थी परन्तु व्यय ₹ 1,017.37 करोड़ किया गया था।

3.3 ₹ 800 करोड़ का अनियमित समायोजन

शासन ने भारत सरकार से 6 अगस्त 2012 को, पूर्व अनुमोदित परियोजनाओं की लागत ₹ 1,318.91 करोड़ के अतिरिक्त, ₹ 800 करोड़, असम्बद्ध विशेष केन्द्रीय सहायता के रूप में, एकमुश्त अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता की मांग की थी। भारत सरकार ने महाकुम्भ मेला से सम्बन्धित अवसंरचना परियोजनाओं के लिए ₹ 800 करोड़ का एक असम्बद्ध विशेष अनुदान अवमुक्त (12 नवम्बर 2012) किया था। भारत सरकार ने यह शर्त लगायी थी कि धन को बिना विलम्ब के कार्यदायी इकाइयों को अवमुक्त करना

होगा, जिसमें असफल होने पर, उस अवधि की ब्याज सहित, धनराशि राज्य सरकार से वसूल की जायेगी।

राज्य सरकार के मुख्य सचिव की अध्यक्षता में आहूत बैठक (सितम्बर 2012) के कार्यवृत्त की जाँच में उद्घटित हुआ कि शासन द्वारा भारत सरकार के निर्देशानुसार कार्यदायी विभागों को धनराशि अवमुक्त करने के बजाय महाकुम्भ मेला आयोजन पर शासन द्वारा पहले से किये गये व्यय की प्रतिपूर्ति हेतु ₹ 800 करोड़ का उपयोग करने का निर्णय लिया गया। अभिलेखों से आगे स्पष्ट हुआ कि वित्त विभाग ने उक्त निर्णय को इस तर्क के साथ न्यायोचित माना कि भारत सरकार ने महाकुम्भ मेला के लिए परियोजनाओं की लागत (₹ 1,318.91 करोड़) का 90 प्रतिशत अंशदान करने के शासन के अनुरोध पर सहमति दी थी तथा ₹ 800 करोड़, भारत सरकार द्वारा पूर्व में अवमुक्त धनराशि ₹ 341.63 करोड़ के अतिरिक्त थी।

विशेष अनुदान की राशि ₹ 800 करोड़ का उपयोग करने के लिए शासन द्वारा लिया गया उक्त निर्णय न्यायोचित नहीं था क्योंकिः

(1) शासन ने भारत सरकार से धनराशि की मांग करते समय, स्पष्ट अनुरोध (अगस्त 2012) किया था कि धनराशि ₹ 800 करोड का अनुदान, भारत सरकार द्वारा पूर्व में स्वीकृत सहायता ₹ 1,318.91 करोड़ से पूर्णतया पृथक रहेगी;

(2) शासन को ₹ 800 करोड़ (असम्बद्ध) अनुदान एकमुश्त अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता के रूप में महाकुम्भ मेला से सम्बन्धित अवसंरचनाओं की परियोजनाओं हेतु दिया गया था, न कि प्रतिपूर्ति के रूप में; तथा

(3) योजना आयोग ने, भारत सरकार के अंशदान को 30 प्रतिशत से बढ़ाकर 90 प्रतिशत करने हेतु शासन द्वारा प्रेषित (19 मार्च 2012) अनुरोध को नहीं माना था। योजना आयोग ने बताया (अप्रैल 2012) कि ''गाडगिल मुखर्जी सिद्धान्त'' के अन्तर्गत कुल व्यय का 90 प्रतिशत अंश भारत सरकार द्वारा वहन करना केवल विशेष श्रेणी प्राप्त राज्यों के लिए अनुमन्य था। योजना आयोग ने आगे लिखा कि उत्तर प्रदेश के लिए, भारत सरकार के अंश को, मात्र 30 प्रतिशत तक सीमित करना होगा। इस प्रकार व्यय के 90 प्रतिशत भाग को भारत सरकार का अंश माना जाना, उत्तर प्रदेश को विशेष श्रेणी प्राप्त राज्य माने जाने के समान होगा, जो कि नहीं था।

रोचक यह था कि ₹ 800 करोड़ एकमुश्त अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता के उपयोग के परिणामस्वरूप, जैसा कि ऊपर वर्णित है, महाकुम्भ मेला हेतु भारत सरकार का अंश ₹ 1,141.63 करोड़ {99 प्रतिशत (₹ 800 करोड़ + ₹ 341.63 करोड़)} तथा राज्य सरकार का अंश घटकर ₹ 10.57 करोड़[1] (एक प्रतिशत) हो गया था जैसा कि ***परिशिष्ट–3.2*** में उल्लिखित है।

इस प्रकार, शासन द्वारा ₹ 800 करोड़ कार्यदायी इकाइयों को अवमुक्त नहीं किया गया था। इसके अतिरित, एकमुश्त अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता अवमुक्त करने की शर्तों के अनुसार, जुलाई 2013 तक (आठ माह), कार्यदायी संस्थाओं को धनराशि अवमुक्त न करने के कारण इस अवधि के ब्याज के रूप में, शासन पर ₹ 34.56 करोड़ का दायित्व सृजित हो गया था।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

[1] ₹ 1,152.20 करोड़ (परिशिष्ट–3.1) –₹ 1,141.63 करोड़ (परिशिष्ट–3.2) = ₹ 10.57 करोड़।

3.4 महाकुम्भ मेला की वित्तीय व्यवस्था के लिए समग्र दृश्य तथा नोडल प्राधिकारी का अभाव

जब व्यय को कई इकाइयों द्वारा किया जा रहा हो तथा धनराशि के स्रोत भी कई हों तो अवमुक्त धनराशि एवं व्यय पर व्यापक एवं सूक्ष्म देख–रेख तथा लेखों में इनकी विश्वसनीयता व शुद्धता पर दृष्टि रखने के लिए एक नोडल प्राधिकारी का होना अति आवश्यक था।

अभिलेखों की जाँच मे पाया गया कि महाकुम्भ मेले के लिए धनराशि आवंटन का मार्ग अत्यन्त जटिल तथा तदर्थ था। धनराशि को विभिन्न समय में भिन्न–भिन्न प्रक्रिया के साथ स्वीकृत किया गया था। अनुमोदित परियोजनाओं की लागत ₹ 1,318.91 करोड़ के विरुद्ध अवमुक्त धनराशि के अतिरिक्त तीन विभागों[2] द्वारा पृथक रूप से अपने विभागीय बजट से भी ₹ 55.66 करोड़ उपलब्ध कराया गया था जो महाकुम्भ मेला के कुल व्यय में लेखाबद्ध नहीं किया जा रहा था। रोचक था कि महाकुम्भ मेला के लिए इन विभागों द्वारा अलग से आवंटित उक्त धनराशि के सम्बन्ध में सूचना न तो नगर विकास विभाग और न ही मेला अधिकारी के पास थी।

इससे महाकुम्भ मेला के वित्तीय प्रबन्धन की समग्र स्थिति को ज्ञात करना कठिन था। इसके अतिरिक्त, मेला के वित्तीय प्रबन्धन के अनुश्रवण के लिए कोई नोडल प्राधिकारी स्थापित नहीं था।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

3.5 विलम्ब से धनराशि अवमुक्त किया जाना

कार्यों को समय पर सम्पादित व पूर्ण करने के लिए कार्यों हेतु धनराशि महाकुम्भ मेला प्रारम्भ होने से पहले अवमुक्त किया जाना चाहिए था, जबकि लेखापरीक्षा के संज्ञान में आया कि प्रत्येक स्तर पर धनराशि अवमुक्त करने में यथा नगर विकास विभाग से मेला अधिकारी, मेला अधिकारी से कार्यदायी संस्थाओं तथा कार्यदायी संस्थाओं के मध्य धनराशि अवमुक्त करने में 67 तथा 375 दिन (31 दिसम्बर 2012) तक विलम्ब किया गया था।

इंगित करने पर शासन ने बताया (नवम्बर 2013) कि धनराशि अवमुक्त करने में विलम्ब से कार्यों की प्रगति पर किसी प्रकार का प्रभाव नहीं पड़ा था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि धनराशि अवमुक्त करने में विलम्ब से, सामग्रियों एवं उपकरणों की मेला प्रारम्भ होने से पूर्व आपूर्ति नहीं प्राप्त की गयी थी जैसा कि प्रस्तर 4.2 में उल्लेख किया गया है।

3.6 परिहार्य दायित्व सृजन

वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड–V के अनुसार आवंटित धनराशि से अधिक व्यय नहीं होना चाहिए जबकि मेला अधिकारी के अभिलेखों की जाँच में ज्ञात हुआ कि महाकुम्भ मेला के दौरान तीन विभागों द्वारा ₹ आठ करोड़ (मेला अधिकारीः ₹ 6.96 करोड; खाद्य एवं रसद विभागः ₹ 0.29 करोड़; तथा प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभागः ₹ 0.75 करोड़) का दायित्व सृजित किया गया था।

[2] गृह (पुलिस) विभागः ₹ 45.00 करोड़; गृह (होमगार्ड्स): ₹ 10.55 करोड़; तथा खाद्य एवं रसद विभागः ₹ 0.11 करोड़।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। जबकि मेला अधिकारी ने बताया (जून 2013) कि अतिरिक्त धनराशि प्राप्त करने के लिए शासन को दायित्व की सूचना दी गयी थी।

3.7 उपभोग प्रमाण–पत्र प्रस्तुत न किया जाना

वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड–V भाग–1 के प्रस्तर 369 एच के अनुसार जब किसी वार्षिक अथवा अनावर्ती प्रकृति के अनुदान को एक अमुक वित्तीय वर्ष मात्र में उपभोग करने के लिए स्वीकृत किया गया हो तो, अनुदान स्वीकृतकर्ता शासकीय विभाग अथवा अधिकारी द्वारा अनुदान से सम्बन्धित वर्ष से आगामी वर्ष के 30 सितम्बर तक अथवा उससे पहले, प्रमाण–पत्र महालेखाकार को प्रस्तुत करना चाहिए। जाँच में पाया गया कि महाकुम्भ मेला आयोजन पर व्यय किये गये ₹ 1,017.37 करोड़ में से, ₹ 969.17 करोड़ का उपभोग प्रमाण–पत्र प्रस्तुत (जुलाई 2013) नहीं किया गया था। तेइस विभागों में से मात्र पाँच (22 प्रतिशत) विभागों द्वारा व्यय किये गये ₹ 48.20 करोड़[3] (पाँच प्रतिशत) के उपभोग प्रमाण–पत्र प्रस्तुत किये गये थे।

इंगित करने पर, शासन ने उत्तर दिया (नवम्बर 2013) कि उपभोग प्रमाण–पत्र अलग से प्रस्तुत किये जायेंगे।

3.8 राजस्व प्राप्ति में स्वमुद्रित पावती का उपयोग

वित्तीय नियमों में उपबन्धित (वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड–V भाग–1 के नियम 26) है कि शासन की ओर से धनराशि प्राप्त करने वाले शासकीय अधिकारी द्वारा धनराशि देने वाले को प्रपत्र संख्या–1 पर पावती देना चाहिए। पावती में प्राप्त धनराशि को शब्दों व अंकों में अंकित कर प्राप्तकर्ता शासकीय कर्मचारी द्वारा पूर्ण हस्ताक्षर करना चाहिए न कि मात्र आद्याक्षर।

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि मेला अधिकारी द्वारा दुकानों तथा प्रयागवाल/ कल्पवासियों आदि को आवंटित भूमि के विरुद्ध वसूली गयी किराये की धनराशि ₹ 5.86 करोड़ (₹ 6.03 करोड़ का 97 प्रतिशत) के विरुद्ध स्वमुद्रित पावती निर्गत की गयी थी।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। जबकि मेला अधिकारी ने बताया (जून 2013) कि पूर्व प्रचलित प्रक्रिया के अनुसार स्वमुद्रित पावती निर्गत की गयी थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यह प्रचलन, संहिता के प्रावधानों व वित्तीय औचित्य का उल्लंघन था।

3.9 संस्तुतियाँ

- *मांग का आकलन वैज्ञानिक आधार पर, वास्तविक तथा औचित्यपूर्ण पूर्वानुमान पर आधारित होना चाहिए;*
- *धनावंटन का मार्ग एवं प्रक्रिया, स्पष्ट एवं विषयबोध होना चाहिए; तथा*
- *महाकुम्भ मेला के लिए एक नोडल वित्तीय प्राधिकारी जैसे मुख्य वित्त नियंत्रक/ अधिकारी की नियुक्ति होनी चाहिए जो महाकुम्भ मेला की स्वीकृतियों, अवमुक्त धनराशि, व्यय तथा उपभोग प्रमाण–पत्रों का अनुश्रवण कर सके तथा महाकुम्भ मेला के आवश्यक लेखों का रख–रखाव कर सके।*

[3]खाद्य एवं रसद विभाग: ₹ 0.31 करोड़; होम्योपैथी विभाग: ₹ 0.28 करोड; चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग: ₹ 34.03 करोड़; उत्तर प्रदेश सड़क परिवहन निगम: ₹ 12.01 करोड़; तथा वन विभाग: ₹ 1.57 करोड़।



अध्याय 4

महाकुम्भ मेला हेतु अवसंरचना व्यवस्था

अध्याय

4

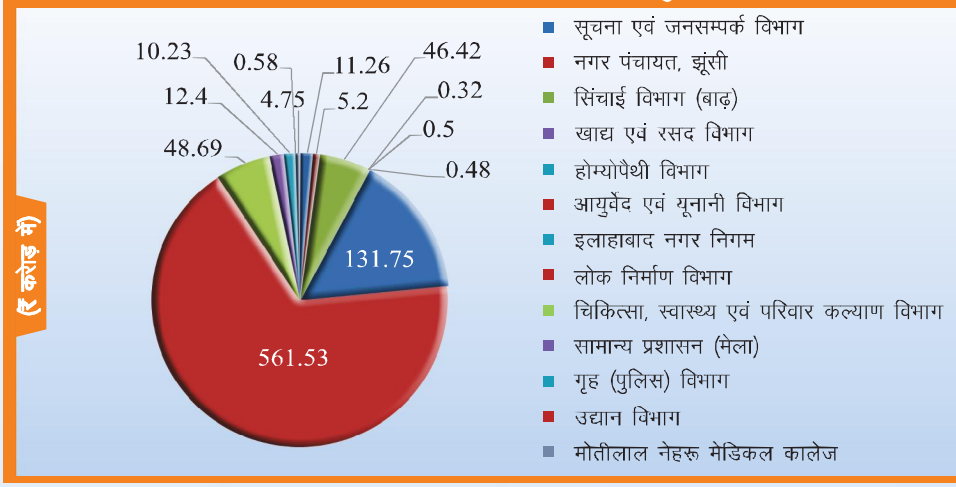
महाकुम्भ मेला हेतु अवसंरचना व्यवस्था

4.1 भौतिक अवसंरचना

वर्ष 2011 की जनगणना के अनुसार इलाहाबाद शहर की जनसंख्या 11.17 लाख है। कुम्भ मेले के दौरान शहर की जनसंख्या कई गुना बढ़ जाती है जिसमें स्थायी, अस्थायी एवं गतिशील जनसंख्या शामिल रहती है। मौनी अमावस्या के दिन 3.05 करोड़ लोगों के आगमन का अनुमान था। इलाहाबाद में 14 जनवरी 2013 से शुरू होकर 55 दिनों तक चलने वाले कुम्भ मेले एवं इसमें आने वाले मानवता के समुद्र को दृष्टिगत रखते हुए भौतिक अवसंरचना– स्थायी[1] एवं अस्थायी[2] दोनों, में भारी वृद्धि करना अनिवार्य था जिससे कि सभी को आवश्यक एवं मूल–भूत सेवाएँ प्रदान की जा सके। स्थायी एवं अस्थायी निर्माण कार्य शासन के 23 विभागों/कम्पनियों/निगमों/स्वायत्त निकायों को सौंपे गए थे तथा इन सभी कार्यों को 31 दिसम्बर 2012 तक सम्पादित किया जाना था।

शासन द्वारा (दिसम्बर 2011 से मार्च 2013 के मध्य) महाकुम्भ मेला हेतु ₹ 1,214.37 करोड़ स्वीकृत किया गया था जिसके विरूद्ध ₹ 1,152.20 करोड़ वास्तविक रूप से अवमुक्त किया गया। इसमें से ₹ 893.51 करोड़ (₹ 623.00 करोड़ स्थायी अवसंरचनाओं के लिए, ₹ 24.07 करोड़ अस्थायी अवसंरचनाओं के लिए तथा ₹ 246.44 करोड़ सेवाओं के लिए) 13[3] विभागों, शहरी स्थानीय/स्वायत्त निकायों के लिए स्वीकृत किया गया था **(परिशिष्ट–4.1** में दिए गए विवरण के अनुसार) तथा ₹ 834.11 करोड़ वास्तव में अवमुक्त किया गया। इस धनराशि का उपयोग मुख्य रूप से सड़कों का निर्माण, पान्टून पुलों/पाईल पुलियों का निर्माण, चेकर्ड प्लेट मार्गों का निर्माण, स्थायी घाटों का निर्माण, चौराहों का सौन्दर्यीकरण, मेला क्षेत्र में भूमि का समतलीकरण, तम्बुओं की स्थापना आदि कार्यों के लिए किया गया था।

विभागों/स्थानीय एवं स्वायत्त निकायों को अवमुक्त धनराशि



[1] स्थायी निर्माण कार्यों में इलाहाबाद की सड़कों का चौड़ीकरण एवं सुदृढ़ीकरण, चौराहों का सौन्दर्यीकरण आदि कार्य सम्मिलित थे।

[2] अस्थायी निर्माण कार्यों में मेला क्षेत्र, जो गंगा, यमुना एवं संगम में एवं उसके चारों ओर विकसित किया गया था, में श्रद्धालुओं के ठहरने के लिए सुविधाओं की स्थापना सम्बन्धी कार्य सम्मिलित थे।

[3] प्रधान महालेखाकार (जनरल एण्ड सोशल सेक्टर आडिट) उत्तर प्रदेश के लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के अधीन।

तेरह[4] विभागों, शहरी स्थानीय/स्वायत निकायों द्वारा सम्पादित कराये गए कार्यों की लेखापरीक्षा के दौरान संज्ञान में आयी कमियों की आगामी प्रस्तरों में चर्चा की गयी है।

4.2 निर्धारित लक्ष्यों का प्राप्त न होना

आरम्भ में स्थायी एवं अस्थायी निर्माण कार्यों के पूर्ण होने की लक्षित तिथि 30 नवम्बर 2012 थी जिसे पुनरीक्षित कर 15 दिसम्बर 2012 किया गया एवं अग्रेतर संशोधित करते हुए इसे 31 दिसम्बर 2012 कर दिया गया था। लेखापरीक्षा द्वारा जाँच में यह पाया गया कि कार्य महाकुम्भ मेला के प्रारम्भ होने (14 जनवरी 2013) तक भी पूर्ण नहीं हुए थे। यद्यपि, मुख्य सचिव द्वारा यह निर्देशित किया गया था (दिसम्बर 2012) कि सड़क निर्माण कार्य तभी पूर्ण माने जायेंगे जब संकेतकों की स्थापना, विभाजकों का निर्माण, पेंटिंग इत्यादि समस्त कार्य कर लिए जायेंगे।

4.2.1 विलम्बित/असम्पादित कार्य

लोक निर्माण विभाग के पाँच[5] खण्डों के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि सड़क निर्माण के कुल 111 कार्यों में से 65 कार्य (59 प्रतिशत) जून 2013 तक भी पूर्ण नहीं हुए थे क्योंकि इनसे सम्बंधित फुटपाथ, ब्रिक एजिंग, इन्टरलाकिंग टाईल्स, ड्रेन, विभाजक आदि का निर्माण कार्य जिनकी कुल लागत ₹ 23.74 करोड़ थी, पूर्ण नहीं हुए थे। इसी प्रकार से इलाहाबाद नगर निगम (निगम) द्वारा सम्पादित 35 सड़कों से सम्बंधित निर्माण कार्य जिनकी लागत ₹ 1.50 करोड़ थी, भी जून 2013 तक अपूर्ण थे। इसके अतिरिक्त, महाकुम्भ मेला के अंतर्गत स्वीकृत ₹ 26.64 करोड़ लागत के चार[6] कार्य तो मेला के दौरान शुरू ही नहीं हुए। आयुक्त, इलाहाबाद मंडल द्वारा 16 जनवरी 2013 को यह सूचित किया गया कि लोक निर्माण विभाग के पाँच कार्यों को छोड़कर समस्त कार्य पूर्ण कर लिए गए थे। अतः उच्च अधिकारियों, जिसमें मुख्य सचिव भी शामिल थे, को दी गयी सूचना गलत थी। कार्यों के अपूर्ण रहने की पुष्टि लेखापरीक्षा द्वारा अभिलेखीय परीक्षण के परिणामों के अतिरिक्त जनवरी–फरवरी 2013 के मध्य किये गए संयुक्त भौतिक सत्यापन से भी हुई।

शासन द्वारा इस सम्बन्ध में कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014) जबकि अधीक्षण अभियंता, लोक निर्माण विभाग द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए धनराशि के निर्गमन में हुए विलम्ब को कार्यों के अपूर्ण रहने का कारण बताया गया तथा यह भी बताया (जुलाई 2013) कि उन कार्यों को पहले किया गया जिनसे महाकुम्भ मेला सीधे प्रभावित हो रहा था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि महाकुम्भ मेला एक ज्ञात एवं पूर्व निर्धारित आयोजन था एवं इसके लिए कराये जाने वाले कार्यों का नियोजन तद्नुसार ही किया जाना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा द्वारा भौतिक सत्यापन से भी यह प्रकाश में आया कि मेला क्षेत्र की ओर जाने वाली कई सड़कें महाकुम्भ मेला की समाप्ति के पश्चात् भी पूर्ण नहीं हुई थीं।

---

[4](1) चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग (2) इलाहाबाद नगर निगम (3) आयुर्वेदिक एवं यूनानी (4) खाद्य एवं रसद विभाग (5) सामान्य प्रशासन (मेला) (6) गृह (पुलिस) विभाग (7) होम्योपैथी (8) उद्यान (9) सूचना एवं जनसम्पर्क (10) सिंचाई विभाग (बाढ़) (11) नगर पंचायत, झूंसी (12) मोतीलाल नेहरू मेडिकल कालेज और (13) लोक निर्माण विभाग।

[5]प्रांतीय खंड, निर्माण खंड 1, 2, 3 एवं 4, लोक निर्माण विभाग., इलाहाबाद।

[6]1. पौधरोपण कार्य 2. चार सीमेन्ट कंक्रीट मार्गों का निर्माण (इलाहाबाद नगर निगम) 3. रेल अधोगामी सेतु का चौड़ीकरण और 4. यात्री शेड का निर्माण।



अपूर्ण इन्टरलाकिंग कार्य–रेलवे नैनी फीडर रोड दिनांक 24.01.2013



असम्पादित इन्टरलाकिंग/ड्रेन कार्य– झांसी–इलाहाबाद–मिर्जापुर से अरैल घाट रोड दिनांक 24.01.2013

4.2.2 सामग्रियों/उपकरणों की आपूर्ति में विलम्ब/आपूर्ति न होना

महाकुम्भ मेला के लिए क्रय की जाने वाली सामग्रियों/वाहनों को मेला प्रारम्भ होने की तिथि अर्थात 14 जनवरी 2013 से पूर्व यथास्थान स्थापित हो जाना चाहिए था। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि इलाहाबाद नगर निगम (निगम) एवं चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग द्वारा क्रय करने की कार्यवाही 14 जनवरी 2013 तक पूर्ण नहीं की गयी थी। वाहनों, सफाई सामग्रियों एवं दवाओं का क्रय जिनकी लागत ₹ 2.34 करोड़ (कुल क्रय की लागत ₹ 12.13 करोड़ का 19 प्रतिशत) थी, के क्रय में 7 से 192 दिनों का विलम्ब हुआ।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए उत्तर में यह बताया गया (नवम्बर 2013) कि निगम द्वारा सामग्रियों के क्रय में विलम्ब का कारण शासन द्वारा धनराशि निर्गत करने में विलम्ब (24 जनवरी 2013) था। साथ ही यह भी बताया गया कि क्रय किये गए वाहनों/उपकरणों का उपयोग इलाहाबाद नगर निगम के नियमित कार्यों एवं आगामी माघ मेला/अर्ध कुम्भ मेला में किया जायेगा। अतः महाकुम्भ मेला के लिए उपलब्ध कराये गए धन का उपयोग निहित उद्देश्यों की पूर्ति के लिए नहीं किया गया था। चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग द्वारा विलम्ब के सम्बन्ध मे कोई उत्तर नहीं दिया गया।

अग्रेतर, नाला सफाई कार्य के लिए ट्रक माउंटेड सुपर सकर मशीन क्रय करने हेतु निगम द्वारा मै0 कैम अविदा एनविरो इंजीनियर्स प्राइवेट लिमिटेड के साथ, महाकुम्भ मेला व्यतीत होने के लगभग एक माह बाद, दिनांक 16 अप्रैल 2013 को अनुबंध गठित किया गया जिसकी लागत ₹ 1.49 करोड़ थी। मशीन की आपूर्ति 9 जून 2013 तक होनी थी एवं इस हेतु फर्म को ₹ 74.67 लाख का अग्रिम भुगतान किया गया था। फर्म द्वारा जुलाई 2013 तक मशीन की आपूर्ति नहीं की गयी थी। ट्रक चेसिस, जिस पर मशीन स्थापित की जानी थी, की अनुपलब्धता के कारण को आधार मानते हुए आपूर्तिकर्ता फर्म को ₹ 10,000 के अर्थदंड के साथ समय वृद्धि प्रदान की गयी थी।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए उत्तर में बताया गया (नवम्बर 2013) कि शासन से धनावंटन प्राप्त होने (24 जनवरी 2013) के तुरन्त बाद निगम द्वारा क्रय प्रक्रिया आरम्भ कर दी गयी थी परन्तु फर्म द्वारा समय से मशीन की आपूर्ति नहीं की गयी जिस हेतु उस पर अर्थदंड लगाया गया। उत्तर में यह भी जोड़ा गया कि महाकुम्भ मेला के दौरान उक्त मशीन को लखनऊ नगर निगम से उधार लिया गया था। शासन द्वारा अग्रेतर यह भी बताया गया कि इलाहाबाद नगर निगम द्वारा क्रय की गयी मशीन का उपयोग आगामी मेलों में किया जाएगा परन्तु शासन द्वारा मशीन की आपूर्ति की वर्तमान स्थिति से अवगत नहीं कराया गया।

मेला पुलिस नियन्त्रण कक्ष के लिए आधुनिक उपकरण/साफ्टवेयर[7] क्रय करने हेतु शासन द्वारा नौ करोड़ का आवंटन (फरवरी 2013) किया गया था परन्तु वित्तीय वर्ष के अंत में क्रय प्रक्रिया के अनुपालन में लगने वाले समय को दृष्टिगत रखते हुए, इन उपकरणों का क्रय नहीं किया गया। धनराशि को मार्च 2013 में समर्पित कर दिया गया।

4.3 औचित्य निर्धारण एवं तकनीकी स्वीकृति के बिना कार्य कराया जाना

शासन द्वारा सड़क निर्माण कार्यों हेतु इंडियन रोड कांग्रेस की विशिष्टियों को अपनाया गया था तथा प्रमुख अभियंता द्वारा विभिन्न परिपत्रों[8] के माध्यम से बार–बार इन विशिष्टियों के अनुपालन हेतु कहा गया था। यद्यपि, इंडियन रोड कांग्रेस की विशिष्टियों को आगणनों के गठन एवं कार्यों के सम्पादन हेतु अनिवार्य बनाया गया था परन्तु इनका निष्ठापूर्वक पालन नहीं किया गया।

4.3.1 औचित्य का निर्धारण किये बिना प्रस्ताव प्रेषित करना

कार्य प्रस्तावों/आगणनो के गठन में एकरूपता सुनिश्चित करने के लिए प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग, लखनऊ द्वारा निम्नलिखित निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करने हेतु आदेशित किया गया था (सितम्बर 2008):

i) प्रारंभिक आगणनों का गठन विस्तृत सर्वे के पश्चात् ही किया जाए;

ii) लोक निर्माण विभाग/मोर्थ[9] की विशिष्टियों का अनुपालन किया जाए;

iii) यातायात घनत्व की नवीनतम गणना शीट संलग्न की जाये;

iv) मार्ग का स्वामित्व, नवीनीकरण/निर्माण का वर्ष, वर्तमान उपलब्ध क्रस्ट का प्रकार आदि का विवरण आगणन में अवश्य अंकित किया जाए;

v) मार्ग पर पिछले तीन वर्षों में कराये गए विशेष मरम्मत/सुदृढ़ीकरण/चौड़ीकरण के कार्यों का विवरण संलग्न किया जाये; और

vi) मार्गों के सुदृढ़ीकरण कार्य के लिये इंडियन रोड कांग्रेस–81[10] के अनुसार डिजाइन तैयार किया जाये तथा मार्गों का चौड़ीकरण कार्य प्रमुख अभियंता के आदेश (अक्टूबर 2007) के अनुसार किया जाये।

लोक निर्माण विभाग के पाँच खण्डों के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि शासन को महाकुम्भ मेला के कार्यों के लिए प्रस्ताव प्रेषित करते समय इन निर्देशों का पालन नहीं किया गया। मार्ग निर्माण के 111 स्वीकृत प्रस्तावों/आगणनो में अवलोकित कुछ कमियाँ इस प्रकार थीं: (i) 20 प्रस्तावों में यातायात घनत्व की गणना शीट नहीं लगी थी तथा तीन प्रस्तावों मे यातायात गणना अधूरी थी; (ii) 55 प्रस्तावों में इंडियन रोड कांग्रेस–81 के अनुसार वांछित बैन्केलमेन बीम डिफ्लेक्शन तकनीक परीक्षण[11] नहीं कराया गया था; (iii) मार्ग निर्माण के 17 कार्यों में क्रस्ट की मोटाई, लम्बाई और चौड़ाई से सम्बन्धित मार्ग परिलेख एवं कार्य प्रस्ताव में लिए गए आँकड़ों के मध्य अंतर

[7]जीआईएस आधारित साफ्टवेयर एवं इन्टीग्रेटेड डिजिटल मैप, कम्युनिकेशन सर्वर साफ्टवेयर, मैसेज सर्वर साफ्टवेयर, सीसीटीवी कैमरा (स्थिर एवं पैन–टिल्ट–जूम दोनों प्रकार के), स्मार्ट फोन, डायल 100, ग्लोबल पोजिशनिंग सिस्टम/जनरल पैकेट रेडियो सर्विस आधारित आटोमैटिक वेहिकल लोकेशन सिस्टम, सम्बन्धित अन्य हार्डवेयर एवं साफ्टवेयर।

[8]सितम्बर एवं दिसम्बर 2003, दिसम्बर 2005, जून एवं अक्टूबर 2007 तथा सितम्बर 2008।

[9]सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय।

[10]सड़कों के सुदृढ़ीकरण से सम्बन्धित इंडियन रोड कांग्रेस का प्रकाशन।

[11]बैन्केलमैन बीम डिफ्लेक्शन परीक्षण सिलेंडर बीम के प्रयोग से वर्तमान क्रस्ट के सुदृढ़ीकरण की आवश्यकता का आकलन करता है। इसमें लदे हुए ट्रक के दोनों पहियों के मध्य प्रोब को उपयुक्त तरीके से स्थापित कर, सड़क संरचना के विक्षेपण (डिफ्लेक्शन) को मापा जाता है।

था; (iv) लोक निर्माण विभाग/मोर्थ के मानकों के विपरीत 40 मार्ग निर्माण कार्यों में 40 से.मी. नॉन–बिटुमिनस क्रस्ट मोटाई प्राप्त किये बिना ही बिटुमिनस मैकेडम का प्रावधान; और (v) ऐसे 16 मार्गों के लिए भी चौड़ीकरण/सुदृढ़ीकरण एवं राइडिंग क्वालिटी में सुधार के प्रस्ताव प्रेषित किये गए जिन पर विगत तीन वर्षों के दौरान नवीनीकरण का कार्य कराया गया था।

इस प्रकार निर्माण कार्यों के लिए प्रदत्त स्वीकृतियाँ त्रूटिपूर्ण प्रस्तावों पर आधारित थीं जिसके परिणामस्वरूप अधोमानक कार्य, अनावश्यक एवं परिहार्य प्रावधानों के कारण परिहार्य/अधिक/अनावश्यक व्यय संभावित था जैसा कि अनुवर्ती प्रस्तरों में वर्णित है।

4.3.2 महाकुम्भ मेला के धनराशि से महाकुम्भ से भिन्न कार्यों की स्वीकृति

शासन द्वारा अपने ही निर्देशों के विपरीत निम्नलिखित कार्यों को महाकुम्भ मेला मद के लिये प्राप्त धनराशि के अंतर्गत स्वीकृति प्रदान की गयी जो महाकुम्भ मेला के लिये आवश्यक नहीं थे।

शासन द्वारा यमुना नदी के तट पर चार स्थायी घाटों[12] के निर्माण के लिये ₹ 18.19 करोड़[13] की स्वीकृति प्रदान की गयी थी (दिसम्बर 2011)। जबकि यह देखा गया कि केवल तीन घाटों (अरैल घाट, बलुआ घाट और बोट क्लब घाट) का ही वास्तव में महाकुम्भ मेला के दौरान उपयोग हुआ। मौनी अमावस्या (10 फरवरी 2013), जिस दिन प्राप्त सूचना के अनुसार सर्वाधिक संख्या में लोग (3.05 करोड़) मेले में आये, तथा बसंत पंचमी (15 फरवरी 2013, 1.93 करोड़) के दिन बरगद घाट के संयुक्त भौतिक सत्यापन से लेखापरीक्षा निष्कर्ष की पुष्टि हुई जिस कारण इस घाट के निर्माण पर ₹ 3.61 करोड़ का व्यय परिहार्य था। जाँच में यह भी पाया गया कि यह घाट मेला प्रशासन द्वारा तैयार की गयी स्नान घाटों की सूची में सम्मिलित नहीं था।



वीरान बरगद घाट दिनांक 10.02.2013

यह भी देखा गया कि पुलिस विभाग द्वारा पुलिस लाइन में पुलिस हॉस्टल के निर्माण हेतु एक प्रस्ताव विलम्ब से (सितम्बर 2012) शासन को प्रेषित किया गया था जिस पर ₹ 5.11 करोड़ की स्वीकृति प्राप्त हुई थी (नवम्बर 2012)। पुलिस हास्टल के निर्माण के लिए महाकुम्भ मेला की धनराशि से व्यय आवश्यक नहीं था क्योंकि यह निर्माण इस महाकुम्भ मेला के लिए नहीं था।



अपूर्ण पुलिस हॉस्टल दिनांक 01.09.2013

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (नवम्बर 2013) कि बरगद घाट का निर्माण पर्यटन विभाग से प्राप्त प्रस्ताव के आधार पर कराया गया। यह भी बताया गया

[12] अरैल घाट, बोट क्लब घाट, बरगद घाट और बलुआ घाट।
[13] अरैल घाट: ₹ 6.94 करोड़, बोट क्लब घाट: ₹ 3.64 करोड़, बरगद घाट: ₹ 3.61 करोड़ और बलुआ घाट: ₹ 4.00 करोड़।

कि बरगद घाट का उपयोग घाट के निकट स्थित ऐतिहासिक मन्दिरों में आने वाले पर्यटकों द्वारा किया जायेगा। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि महाकुम्भ मेला के लिये आवंटित धनराशि का उपयोग महाकुम्भ मेला से सम्बन्धित कार्यों तक ही सीमित किया जाना चाहिए था। उत्तर इस बात की पुष्टि करता है कि बरगद घाट का निर्माण महाकुम्भ मेला के लिये आवंटित धनराशि से किया गया था। इसके अतिरिक्त, यह भी देखा गया कि यह घाट मेला प्रशासन द्वारा तैयार की गयी स्नान घाटों की सूची में सम्मिलित नहीं था।

4.3.3 तकनीकी स्वीकृति के बिना कार्य प्रारम्भ किया जाना

वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड VI के प्रस्तर 316, 317, 318 एवं 357 के अनुसार कोई भी कार्य प्रशासनिक स्वीकृति, वित्तीय स्वीकृति एवं तकनीकी स्वीकृति प्राप्त हुए बिना प्रारम्भ नहीं किया जाना चाहिए। महाकुम्भ मेला के कार्यों के लिये शासन द्वारा निर्गत स्वीकृति आदेशों मे विशेष रूप से यह निर्देशित किया गया था कि कार्यों को सक्षम अधिकारी से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त होने के पश्चात् ही प्रारम्भ किया जाये। प्रमुख अभियंता द्वारा भी यह निर्देशित किया गया था कि दरें एवं बिल आफ क्वांटिटी निश्चित हो जाने के पश्चात ही निविदा आमंत्रण सूचना का प्रकाशन कराया जाये। इन निर्देशों का अनुपालन नहीं किया गया था। शासन द्वारा दिसम्बर 2011 से मार्च 2013 के मध्य लोक निर्माण विभाग को महाकुम्भ मेला से सम्बंधित 120 कार्यों के लिये ₹ 604.11 करोड़ की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गयी थी। लोक निर्माण विभाग के पाँच खण्डों के अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि 111 सड़क निर्माण कार्यों में से 81 कार्य ***(परिशिष्ट–4.2)*** सक्षम अधिकारी से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किये बिना ही प्रारम्भ कर दिये गए थे जो शासन के आदेश एवं वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड VI के प्रावधानों के विरूद्ध था। इन 81 कार्यों में से समस्त कार्यों के लिये निविदा आमंत्रण सूचना तकनीकी स्वीकृति के पूर्व ही निर्गत कर दी गयी थी, जबकि 61 कार्यों में तकनीकी स्वीकृति से पूर्व अनुबन्धों का गठन भी कर लिया गया था। 16 कार्य ऐसे थे जिनकी तकनीकी स्वीकृति जुलाई 2013 तक प्रतीक्षित थी।

शासन द्वारा उत्तर में यह स्वीकार किया गया (नवम्बर 2013) कि कुछ कार्यों को तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किये बिना प्रारम्भ किया गया था। इस प्रकार तथ्य यथावत रहा कि उपरोक्त कार्यों का निष्पादन लागू नियमों के विपरीत था।

4.3.4 मार्ग निर्माण कार्यों में अनुचित प्रावधान

प्रमुख अभियंता के निर्देशों[14] के अनुसार, मार्ग इतिहास पंजिका (मार्ग परिलेख) का रख–रखाव लोक निर्माण विभाग के खण्डों में अनिवार्य रूप से किया जाये। इसमें सभी प्रकार के मार्गों का सम्पूर्ण विवरण (चौड़ाई, लम्बाई, क्रस्ट मोटाई, क्रस्ट का प्रकार इत्यादि) अंकित रहता है। पंजिका में दिये गए विवरण का उपयोग आगणन तैयार करने में किया जाता है। लोक निर्माण विभाग के दो खण्डों[15] के 17 मार्ग निर्माण कार्यों के आगणनो की जाँच में पाया गया कि मार्गों के लिए आगणनो में प्रावधानित लम्बाई, चौड़ाई और क्रस्ट का प्रकार एवं मोटाई तथा मार्ग परिलेख में अंकित मार्गों के विवरण के मध्य अंतर था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 9.25 करोड़ ***(परिशिष्ट–4.3)*** का अनियमित व्यय हुआ। यह प्रमुख अभियंता के आदेशों के विरूद्ध था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (नवम्बर 2013) कि सभी आगणन कार्य स्थल पर वास्तविक स्थिति के अनुसार तैयार किये गये। अतः तथ्य यथावत रहा कि मार्ग निर्माण के अनुमान उचित एवं वांछित अभिलेखों पर आधारित नहीं थे।

---

[14] 350 कैम्प–प्र.अ.(वि.)/मु.–1/07 दिनांक 19.07.2007।
[15] निर्माण खण्ड–1 एवं निर्माण खण्ड–4, लोक निर्माण विभाग, इलाहाबाद।

4.3.5 अनुचित यातायात घनत्व गणना/सर्वे

यातायात गणना करने हेतु प्रमुख अभियंता द्वारा यह निर्देशित किया गया था (दिसम्बर 1977) कि यातायात गणना हेतु इंडियन रोड कांग्रेस–9, 1972 के प्रपत्र 1, 2 एवं 3 का प्रयोग किया जायेगा जिसके अनुसार यातायात गणना सात दिन, आठ घंटे की तीन पालियों में की जायेगी तथा सम्बंधित अवर अभियंता, सहायक अभियंता एवं अधिशासी अभियंता स्थल पर इसकी जाँच[16] करेंगे। जाँच में, यद्यपि, यह पाया गया कि ऐसे प्रकरणों में जहाँ यातायात गणना की गयी थी, इन निर्देशों का पालन नहीं हुआ था। रोचक यह था कि एक मार्ग की यातायात गणना को दो अन्य मार्गों[17] के आगणनों में भी लगाया गया था।

अग्रेतर, प्रमुख अभियंता द्वारा यह आदेशित किया गया था (अक्टूबर 2007 एवं सितम्बर 2008) कि मार्गों के चौड़ीकरण हेतु इण्डियन रोड कांग्रेस–9, 1972 "ट्रैफिक सेन्सस आन अर्बन रोड्स" एवं इस सम्बन्ध में निर्गत परिपत्र (नवम्बर 2005) के अनुसार नवीनतम यातायात गणना सुनिश्चित की जाये। अग्रेतर, सड़कों के चौड़ीकरण से सम्बन्धित सभी आगणनों में यातायात गणना विवरण अनिवार्यतः लगाया जाना था तथा इसे आगणनों की जाँच के लिये निर्धारित चेक लिस्ट में भी शामिल किया गया था। मार्गों के चौड़ीकरण से सम्बन्धित लोक निर्माण विभाग के पाँच खण्डों के 23 आगणनों की जाँच में पाया गया कि 20 आगणनों में चौड़ीकरण का प्रावधान यातायात गणना कराये बिना किया गया था तथा यातायात गणना के आँकड़े आगणनों में संलग्न नहीं थे। तीन आगणनों में संलग्न यातायात गणना के आंकड़े अपूर्ण थे। इन अपूर्ण आगणनों को मुख्य अभियंता द्वारा चौड़ीकरण की आवश्यकता के औचित्य का परीक्षण किये बिना, शासन की स्वीकृति के लिये अग्रेषित कर दिया गया जबकि क्षेत्रीय मुख्य अभियंताओं को, प्रमुख अभियंता के जुलाई 2005 एवं अप्रैल 2006[18] के निर्देशों के द्वारा, प्रस्तावों/आगणनों में शामिल मदों की औचित्यता के लिये उत्तरदायी बनाया गया था। इस प्रकार, 23 सड़कों के चौड़ीकरण पर ₹ 57.41 करोड़ का व्यय अनियमित था ***(परिशिष्ट–4.4)***।

इस प्रकार, न केवल यातायात गणना नहीं करायी गयी अपितु जहाँ करायी गयी वहाँ यह अपूर्ण थी जिससे मार्गों के चौड़ीकरण का औचित्य एवं इस पर हुआ व्यय अनियमित था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (नवम्बर 2013) कि महाकुम्भ मेले के विश्वव्यापी स्वरूप एवं भव्यता को देखते हुए, मेले में आने वाले श्रद्धालुओं एवं वाहनों की संख्या का आकलन करना अत्यन्त कठिन था। यह तथ्य यथावत रहा कि सड़क डिजाइन के लिये सबसे महत्वपूर्ण कारक सड़क पर चलने वाले वाणिज्यिक वाहनों की संख्या थी।

4.3.6 बेन्केलमैन बीम डिफ्लेक्शन तकनीक से परीक्षण कराये बिना सड़कों का सुदृढ़ीकरण

प्रमुख अभियंता द्वारा यह निर्देशित किया गया था (सितम्बर 2008) कि सड़कों का सुदृढ़ीकरण इंडियन रोड कांग्रेस–81 के आधार पर किया जाये, जहाँ सड़क पर परत (ओवरले) का निर्धारण बेन्केलमैन बीम डिफ्लेक्शन तकनीक से परीक्षण कराकर किया

---

[16] अवर अभियन्ता द्वारा सप्ताह में न्यूनतम दो बार प्रत्येक पालियों में दो घंटे यातायात गणना की जाँच की जायेगी; सहायक अभियन्ता द्वारा सप्ताह में न्यूनतम एक बार प्रत्येक पाली में दो घंटे यातायात गणना की जाँच की जायेगी; और अधिशासी अभियन्ता द्वारा सप्ताह में एक बार एक पाली में दो घंटे यातायात गणना की जाँच की जायेगी।

[17] पुराना इलाहाबाद–गोरखपुर मार्ग की यातायात गणना जीटी ईस्ट मार्ग एवं झूंसी–गारापुर–सोनौटी से एजी मार्ग के आगणनों के साथ संलग्न थी।

[18] 3666 सी/103 सी/05 दिनांक 14.07.2005 एवं 334/कैंप–प्र.अभि.(विकास)/06–विविध दिनांक 22.04.2006।

जाता है। बैन्केलमैन बीम डिफ्लेक्शन परीक्षण सिलेंडर बीम के उपयोग से वर्तमान क्रस्ट के सुदृढ़ीकरण की आवयश्कता का आकलन करता है। इसमें लदे हुए ट्रक के दोनों पहियों के मध्य प्रोब को उपयुक्त तरीके से स्थापित कर, सड़क संरचना के विक्षेपण (डिफ्लेक्शन) को मापा जाता है। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि 80 सड़कों में से 55 सड़कों पर बिटुमिनस मैकेडम की परत से सुदृढ़ीकरण के प्रस्ताव बिना बैन्केलमैन बीम डिफ्लेक्शन परीक्षण सम्पादित कराये शासन को प्रेषित किये गये थे। इन मार्गों पर कराये गये बिटुमिनस मैकेडम कार्य पर ₹ 46.88 करोड़ का व्यय किया गया जो औचित्यपूर्ण नहीं था तथा अनियमित था ***(परिशिष्ट–4.5)***।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (नवम्बर 2013) कि मेला में अप्रत्याशित/अगणनीय यातायात को दृष्टिगत रखते हुए ऐसे प्रावधान किये गये। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि सड़कों पर डाली जाने वाली परतों (ओवरले) का आकलन करने हेतु वाँछित बैन्केलमैन बीम डिफ्लेक्शन परीक्षण आवश्यक था।

4.3.7 त्रुटिपूर्ण आगणनों को गठित करने के कारण अधोमानक कार्य

शासन के आदेशों (दिसम्बर 2003) के अनुसार, बिटुमिनस मैकेडम एवं सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट उन्हीं सड़कों पर डाला जाना चाहिये जिनकी वर्तमान उपलब्ध क्रस्ट की मोटाई न्यूनतम 40 सेमी. हो। अभिलेखों[19] की जाँच में पाया गया कि 40 सड़कों ***(परिशिष्ट–4.6),*** जिनकी उपलब्ध नान–बिटुमिनस क्रस्ट की मोटाई 40 सेमी. से कम थी, उन पर धनराशि ₹ 27.56 करोड़ व्यय कर बिटुमिनस मैकेडम कार्य से सुदृढ़ीकरण कराया गया था। इस प्रकार 40 सेमी. से कम नान–बिटुमिनस क्रस्ट वाली सड़को पर बिटुमिनस मैकेडम कार्य कराये जाने के परिणामस्वरूप कार्य अधोमानक था।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। यद्यपि, मुख्य अभियन्ता द्वारा बताया गया (जून 2013) कि आने वाले श्रद्धालुओं की अपार भीड़ तथा विगत कुम्भ/अर्धकुम्भ के अनुभवों को ध्यान में रखकर नगरीय सड़कों के सुधार कार्य हेतु बिटुमिनस मैकेडम एवं सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट को उच्च अधिकारियों के निर्देशों पर प्रावधानित किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि शासन द्वारा उन सड़कों पर बिटुमिनस मैकेडम एवं सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट कार्य न कराने के निर्देश थे, जिनकी क्रस्ट की मोटाई 40 सेमी. से कम थी।

4.3.8 बिटुमिनस मैकेडम/सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट के कार्यों हेतु निम्न स्तर के बिटुमिन का प्रयोग किया जाना

प्रमुख अभियन्ता द्वारा निर्देशित (मार्च 2001)[20] किया गया कि हॉट मिक्स प्लान्ट से बिटुमिनस कार्यों हेतु वीजी 30[21] बिटुमिन का उपयोग किया जाये। इलाहाबाद नगर निगम के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि धनराशि ₹ 14.73 करोड़ की लागत की 50 सड़कों के निर्माण कार्यों पर, हॉट मिक्स प्लान्ट के द्वारा बिटुमिनस मैकेडम/सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट कार्य लागत ₹ 11.82 करोड़ का सम्पादन वीजी 30 बिटुमिन का उपयोग न कर प्रमुख अभियन्ता के आदेशों के विरूद्ध वीजी 10 बिटुमिन से किया गया था। निम्न स्तर के बिटुमिन के उपयोग के कारण न केवल इंडियन रोड कांग्रेस के मानकों का उल्लंघन किया गया बल्कि सड़क निर्माण कार्य भी अधोमानक रहा।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। यद्यपि, निगम द्वारा अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2013) कि वीजी 10 बिटुमिन के उपयोग हेतु दर विश्लेषण लोक

[19] प्रान्तीय खण्ड, निर्माण खण्ड–1 एवं निर्माण खण्ड–4
[20] 235 एई–1/2000 दिनॉक 20.03.2001
[21] विस्कॉसिटी तरलता की मात्रा को इंगित करती है। जितनी अधिक विस्कॉसिटी होगी उतना ही बिटुमिन कठोर होगा।

निर्माण विभाग द्वारा स्वीकृत किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि लोक निर्माण विभाग ने स्वयं कराये गये बिटुमिनस मैकेडम कार्यों में वीजी 30 बिटुमिन का उपयोग किया था। इस प्रकार बिटुमिनस मैकेडम कार्यों में वीजी 10 बिटुमिन का उपयोग इंडियन रोड कांग्रेस की विशिष्टियों के विपरीत था तथा बिटुमिनस मैकेडम कार्य की गुणवत्ता से समझौता किया गया था।

4.3.9 महाकुम्भ मेला हेतु सड़कों के नवीनीकरण कार्य पर परिहार्य व्यय

सड़कों पर नवीनीकरण कार्य कराये जाने सम्बन्धी शासनादेश (दिसम्बर 2003) में यह प्रावधानित था कि किसी भी सड़क पर नवीनीकरण कार्य पिछले नवीनीकरण कार्यों के चार वर्षों के उपरान्त ही कराया जायेगा। यद्यपि, प्रान्तीय खण्ड, निर्माण खण्ड–1, 3 एवं 4 के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि उक्त चारों खण्डों द्वारा वर्ष 2009–12 के मध्य 16 सड़कों पर नवीनीकरण कार्य कराया गया जबकि इन सड़कों के चौड़ीकरण/सुदृढ़ीकरण कार्य महाकुम्भ मेला के अन्तर्गत प्रस्तावित किये गये थे। उक्त सड़कों पर बिटुमिनस मैकेडम/सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट कार्य वर्ष 2011–13 के मध्य कराया गया अर्थात विगत नवीनीकरण के चार वर्षों के पहले ही यह कार्य कराया गया था। इस प्रकार, नवीनीकरण कार्य परिहार्य था जिसे नहीं कराया जाना चाहिये था। परिणामस्वरूप, वर्ष 2009–12 के मध्य इन 16 सड़कों पर किये गये नवीनीकरण कार्य पर ₹ 10.94 करोड़ का परिहार्य व्यय किया गया ***(परिशिष्ट 4.7)***।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (नवम्बर 2013) कि नवीनीकरण चक्र के अनुसार ही सुगम एवं सहज यातायात हेतु सड़कों के नवीनीकरण का कार्य महाकुम्भ मेला के पूर्व कराया गया। उत्तर औचित्यपूर्ण नहीं था क्योंकि उक्त सड़कों के महाकुम्भ मेला कार्यों के अन्तर्गत शामिल किये जाने के कारण, नवीनीकरण कार्य आवश्यक नहीं था एवं यह परिहार्य था।

4.3.10 नगर निगम द्वारा मार्ग प्रकाश की अनुचित स्थापना

भारतीय मानक ब्यूरो कोड (1981) में निहित प्रावधानों के अनुसार मार्ग प्रकाश हेतु लैम्पों के वाटेज का निर्धारण सड़कों के वर्ग के आधार पर किया जाना चाहिये। भारतीय मानक ब्यूरो के अनुसार क्रमशः ए1 वर्ग की सड़कों हेतु 30 लक्स की चमक[22] तथा ए2 से बी2 वर्ग की सड़कों हेतु चार से 15 लक्स की चमक की आवश्यकता होती है। सड़कों के वर्ग के अनुसार ही मार्ग प्रकाश की चमक निर्धारित होनी चाहिये।

इलाहाबाद नगर निगम के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि भारतीय मानक ब्यूरो कोड के अनुसार सड़कों के वर्ग का निर्धारण नहीं किया गया था। दिसम्बर 2012 से फरवरी 2013 के दौरान 1,640 मार्ग प्रकाश सामग्री को 250 वॉट हाई पावर सोडियम वैपर लैम्पों में परिवर्तित करने हेतु ₹ 1.11 करोड़ व्यय किया गया था। उक्त हाई पावर सोडियम वैपर लैम्पों को सड़कों की महत्ता, चौड़ाई एवं यातायात को ध्यान दिये बिना लगाया गया। इस प्रकार 250 वाट हाई पावर सोडियम वैपर लैम्पों की स्थापना मनमाने ढंग से की गयी क्योंकि निर्धारित नियमों का अनुपालन नही किया गया जिससे ₹ 1.11 करोड़ का व्यय औचित्यपूर्ण नहीं था।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया गया (नवम्बर 2013) कि जन प्रतिनिधियों की मांग के आधार पर मार्ग प्रकाश लैम्पों के स्थान को निर्धारित किया गया। शासन द्वारा अग्रेतर, उत्तर में बताया गया कि लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गये प्रकरण का भविष्य में अनुपालन सुनिश्चित किया जायेगा। उत्तर अमान्य था क्योंकि

[22] सतह पर प्रति यूनिट दृश्य प्रकाश की कुल "मात्रा" का माप लक्स है। प्रकाश की एक निश्चित "मात्रा" सतह पर कम प्रकाश प्रदान करेगी यदि इसका फैलाव अधिक क्षेत्र में होगा।

उपर्युक्त प्रकरण मार्ग प्रकाश लैम्पों के स्थान निर्धारण के सम्बन्ध में नहीं था बल्कि इनको बिना औचित्य के आवश्यकता से अधिक चमक के लैम्प से परिवर्तित करने से सम्बन्धित था।

4.4 अनुबन्ध प्रबन्धन

निविदा प्रक्रिया में पारदर्शिता सुनिश्चित करने के उद्देश्य से शासन द्वारा आदेशित[23] किया गया था कि– (i) बिल ऑफ क्वान्टिटी तैयार करने के बाद ही निविदा आमंत्रण सूचना प्रकाशित की जाये; (ii) ₹ दो लाख से अधिक मूल्य के कार्यों को समाचार पत्रों के माध्यम से व्यापक प्रचार–प्रसार कर निविदा आमंत्रित की जाये; (iii) समाचार पत्रों के माध्यम से व्यापक प्रचार–प्रसार से बचने के लिये कार्यों को विभाजित न किया जाये; (iv) एक माह की सूचना देकर निविदायें आमंत्रित की जाये तथा केवल विशेष परिस्थितियों में ही कम से कम 15 दिन की सूचना पर अल्पकालीन निविदायें आमंत्रित की जायें; (v) निविदादाताओं के साथ निगोशिएशन न किया जाये, यदि आवश्यक हो तो समस्त निविदादाताओं के साथ निगोशिएशन किया जाये; और (vi) ठेकेदार के साथ अनुबन्ध गठन के उपरान्त ही कार्य प्रारम्भ कराया जाये। केन्द्रीय सतर्कता आयोग ने भी इन निर्देशों को जारी किया (मार्च 2007) था।

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि इन आदेशों का अनुपालन सामान्य रूप से सुनिश्चित नहीं किया गया था जैसा कि अधोलिखित प्रस्तरों में चर्चा की गयी है।

4.4.1 निविदा आमंत्रण सूचना का अनुचित प्रकाशन

अधीक्षण अभियंता के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि निविदा आमंत्रण के लिए 30 दिन का समय दिये जाने के शासन के निर्देश का अनुपालन नही किया गया था क्योंकि लोक निर्माण विभाग द्वारा कराये गये 95 कार्यों में से मात्र नौ कार्यों में 30 दिन का नोटिस दिया गया था। शेष 86 मामलों में सात से 20 दिन तक की अल्पकालीन निविदा आमंत्रित की गयी थी। समाचार पत्रों में निविदा सूचना के प्रकाशन की तिथि एवं निविदा सूचना की स्वीकृति की तिथि में तीन से 14 दिनों का विलम्ब था जो कि निविदा सूचना अवधि को और सीमित करता था। इसके अतिरिक्त निर्माण खण्ड–2 एवं बाढ़ खण्ड (रिवर ट्रेनिंग कार्य) के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि इन खण्डों द्वारा दो कार्यों[24] (कार्यों की लागतः ₹ 150.83 लाख) को 83 अनुबंधों के माध्यम से (अनुबंधित लागत ₹ 0.99 लाख से ₹ 1.99 लाख के मध्य), समाचार पत्रों में निविदा प्रकाशन के बिना, सम्पादित कराया गया था।

शासन द्वारा अल्पकालीन निविदा के माध्यम से कार्य सम्पादन के सम्बन्ध में कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। यद्यपि, अधीक्षण अभियंता द्वारा अल्पकालीन निविदा का कारण, शासन द्वारा कार्य की स्वीकृति निर्गत करने में देरी बताया गया था। इसके परिणामस्वरूप निविदा का सीमित प्रचार–प्रसार हुआ जिसकी वजह से सीमित प्रतिस्पर्धा हुई एवं पारदर्शिता भी प्रभावित हुई। रिवर ट्रेनिंग कार्य के सम्बन्ध में शासन द्वारा बताया गया (नवम्बर 2013) कि महाकुम्भ मेला के दौरान रिवर ट्रेनिंग कार्य की संवदेनशीलता को देखते हुए एक ठेकेदार को पूरे कार्य का ठेका दिया जाना सुरक्षित नहीं समझा गया था। आगे बताया गया कि ठेकेदारों से निविदा द्वारा प्रतिस्पर्धात्मक दरें प्राप्त करते हुए अनुबंध गठित किये गये थे। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि निविदायें

[23] मई 1999, दिसम्बर 2000, अप्रैल एवं अगस्त 2001, जनवरी 2002, फरवरी एवं अप्रैल 2004, नवम्बर 2006 तथा जनवरी 2007।

[24] (i) जी.टी. रोड की पटरी का सुधार कार्य (₹ 7.88 लाख) (ii) रिवर ट्रेनिंग कार्य (₹ 142.95 लाख)।

समाचार पत्रों में प्रकाशित नहीं की गयी थीं जिससे शासन को प्रतिस्पर्धी दरों का लाभ प्राप्त करने से वंचित रखा गया।

इसी प्रकार, इलाहाबाद नगर निगम द्वारा (जनवरी 2012 से अप्रैल 2013) महाकुम्भ मेला से सम्बन्धित विभिन्न वस्तुओं के क्रय हेतु 75 अनुबन्ध (अनुबंधित लागतः ₹ 9.52 करोड़) किये गये थे। सभी 75 अनुबंधों हेतु निविदायें केवल दो स्थानीय समाचार पत्रों[25] में प्रकाशित की गयी थीं। आयुक्त के आदेश (फरवरी 2013) के बावजूद इलाहाबाद नगर निगम द्वारा ई–टेन्डरिंग को लागू नहीं किया गया था। इस प्रकार निविदा सूचना का पर्याप्त प्रचार–प्रसार नहीं किया गया था।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया और बताया गया (नवम्बर 2013) कि इलाहाबाद नगर निगम द्वारा ई–टेन्डरिंग पर विचार किया जा रहा था।

4.4.2 तकनीकी बिड में कमियाँ

शासन के आदेश (जनवरी 2007) द्वारा निर्देशित किया गया था कि प्रत्येक निविदादाता द्वारा सड़क कार्य के प्रयोग में ली जाने वाली सामग्री की इंडियन रोड कांग्रेस मानक[26] के अनुसार गुणवत्ता जाँच के लिए स्थलीय प्रयोगशाला की स्थापना हेतु आवश्यक यंत्र, संयंत्र एवं उपकरण की उपलब्धता सम्बन्धी अभिलेखों को संलग्न किया जाना चाहिए। अधीक्षण अभियंता से सम्बन्धित निविदा प्रपत्रों की जाँच में पाया गया कि 78 में से केवल छः कार्यों में स्थलीय परीक्षण प्रयोगशाला स्थापना से सम्बन्धित आवश्यक यंत्रों जैसे रिफिल बाक्स, सीव सेट, एटरबर्ग लिमिट अपरेटस, स्पीडी मोइश्चर मीटर, कैलीफोर्निया बियरिंग रेशियो परीक्षण यंत्र, एग्रीगेट इम्पैक्ट वेल्यू मशीन, लास एन्जिल्स अबरेशन वैल्यू अपरेटस आदि के स्वामित्व सम्बन्धी अभिलेख संलग्न किये गये थे; एवं 13 कार्यों में इन उपकरणों की उपलब्धता का शपथ–पत्र संलग्न किया गया था। शेष 59 कार्यों के लिये कोई अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

इसी प्रकार की कमियाँ इलाहाबाद नगर निगम के भी अभिलेखों में दृष्टिगत हुई थीं।

अग्रेतर, इलाहाबाद नगर निगम द्वारा किये गये क्रय के 75 अनुबंधों जैसा कि ऊपर उल्लिखित है, में से 30 अनुबंधों में एकल निविदा प्रणाली अपनाई गयी थी। शेष 45 अनुबन्धों में दो बिड निविदा प्रणाली अपनायी गयी थी फिर भी ठेकेदारों द्वारा तकनीकी बिड[27] में मात्र टिन एवं पैन ही उपलब्ध कराये गये थे तथा इन ठेकेदारों को वित्तीय बिड में हिस्सा लेने के लिए सफल घोषित कर दिया गया था एवं ठेका दे दिया गया था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (नवम्बर 2013) कि निविदा की स्वीकृति आवश्यक अभिलेखों जैसे हैसियत प्रमाण पत्र, पैन कार्ड, टिन नम्बर आदि की जाँच करने के पश्चात प्रदान की गयी थी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि उपरोक्त आवश्यक अभिलेखों के अभाव में तकनीकी बिड अस्वीकृत की जानी चाहिये थी लेकिन इन निविदादाताओं को तकनीकी बिड हेतु लागू नियमों के विरूद्ध ठेका प्रदान कर दिया गया था।

---

[25] यूनाइटेड भारत एवं नार्दन इण्डिया पत्रिका, इलाहाबाद संस्करण।

[26] लोक निर्माण विभाग के माडल बिड डाक्यूमेन्ट के अनुसार, इण्डियन रोड कांग्रेस एसपी–20–2002 के अनुरूप, स्थलीय परीक्षण प्रयोगशाला के लिये सभी उपकरण स्थलीय प्रयोगशाला एवं केन्द्रीय प्रयोगशाला पर उपलब्ध कराया जाना चाहिए।

[27] तकनीकी बिड में चरित्र प्रमाण पत्र, हैसियत प्रमाण–पत्र, फर्म द्वारा विगत पाँच वर्षों में किये गये कार्य का अनुभव, फर्म के पास उपलब्ध मुख्य उपकरणों का विवरण, प्रयोगशाला उपकरणों की सूची, विगत पाँच वर्षों का वित्तीय प्रतिवेदन जैसे तुलन–पत्र एवं लाभ हानि खाता आदि होना चाहिए।

4.5 अनुबन्धों के गठन में कमियाँ

4.5.1 निविदादाताओं के साथ निगोशिएशन

शासन द्वारा अप्रैल 2001[28] में आदेश दिया गया था कि सामान्यतः कोई निगोशिएशन न किया जाये। केवल विशेष परिस्थितियों में, वो भी सभी निविदादाताओं के साथ, निगोशिएशन अनुमन्य किया गया था। अग्रेतर, केन्द्रीय सतर्कता आयोग द्वारा भी परिपत्र के माध्यम से कहा गया था (मार्च 2007) कि निविदा उपरान्त कोई निगोशिएशन न किया जाये। अधीक्षण अभियंता के अभिलेखों की जाँच में दृष्टिगत हुआ कि 95 में से 38 (40 प्रतिशत) मामलों में निगोशिएशन किया गया था एवं 95 में से 26 मामलों में यह न्यूनतम निविदादाता से किया गया था, न कि सभी निविदादाताओं से जैसा कि निर्देशित था।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014) जबकि अधीक्षण अभियंता, लोक निर्माण विभाग द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (जून 2013) एवं बताया गया कि महाकुम्भ मेला की महत्ता एवं आकस्मिकता को ध्यान में रखते हुए न्यूनतम निविदादाताओं से निगोशिएशन किये गये।

4.5.2 ठेकेदारों को सुरक्षित अग्रिम का अनियमित भुगतान

शासन द्वारा सड़कों एवं भवनों के निर्माण हेतु माडल बिडिंग डाक्यूमेन्ट पुनरीक्षित किया गया था (जनवरी 2007) जिसमें केवल मोबिलाइजेशन एवं मशीनरी अग्रिम प्रदान किये जाने का प्रावधान था परन्तु प्रान्तीय खण्ड एवं निर्माण खण्ड–1 के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि मोबिलाइजेशन एवं मशीनरी अग्रिम प्रदान करने के अतिरिक्त 23 ठेकेदारों को सुरक्षित अग्रिम ₹ 4.65 करोड़ ***(परिशिष्ट–4.8)*** प्रदान किया गया था। सुरक्षित अग्रिम का भुगतान न सिर्फ अनधिकृत था बल्कि ठेकेदारों को अनुचित लाभ भी था।

शासन द्वारा स्वीकार किया गया (नवम्बर 2013) कि सुरक्षित अग्रिम का भुगतान ठेकेदारों के निवेदन पर कार्य को गति प्रदान करने के लिए किया गया था एवं अग्रिम की वसूली अगले बीजक से कर ली गयी थी। उत्तर पुष्टि करता है कि सुरक्षित अग्रिम का भुगतान, संशोधित माडल बिडिंग डाक्यूमेन्ट के नियमों के विरूद्ध था।

4.5.3 मेला क्षेत्र में समतलीकरण कार्य

महाकुम्भ मेला के लिए गंगा के तट पर सड़कों, पान्टून पुलों, घाटों, विद्युतीकरण, पानी की पाइप लाइनें बिछाने आदि जैसे विभिन्न अवसंरचना कार्यों के निष्पादन के लिये 1,737 हेक्टेयर भूमि का समतलीकरण वांछित था। भूमि के समतलीकरण कार्य हेतु मेला अधिकारी द्वारा ट्रैक्टरों (बिना ट्राली या ट्राली सहित) की आपूर्ति के लिये अनुबंध किये गये थे (25 नवम्बर 2012) एवं श्रमिकों को मस्टर रोल पर लगाया गया था। समतलीकरण कार्य हेतु मेला अधिकारी द्वारा ₹ 1.89 करोड़ आवंटित[29] किया गया था। समतलीकरण कार्य से सम्बन्धित मेला अधिकारी के अभिलेखों की जाँच में निम्नलिखित कमियाँ दृष्टिगत हुईः

- सम्पादित कराये जाने वाले समतलीकरण कार्य की मात्रा के आकलन हेतु कोई रिकार्ड मापन एवं कन्टूर मैपिंग नहीं किया गया था;
- ट्रैक्टरों एवं मजदूरों की आवश्यकता का कोई आकलन नहीं किया गया था;

[28] 1–1173/दस–2001–10(55)/2000 दिनांक 27.04.2001।
[29] मेला अधिकारी द्वारा व्यय का विवरण उपलब्ध नहीं कराया गया।

- कोई तकनीकी कर्मी नहीं लगाया गया था तथा सम्पूर्ण कार्य लेखपाल एवं नायब तहसीलदार के माध्यम से कराया गया था यद्यपि, एक अधिशासी अभियंता मेलाधिकारी के यहाँ नियुक्त था लेकिन महाकुम्भ मेला के दौरान उसे कोई दायित्व नहीं सौंपा गया था;

- समतलीकरण के कार्य का मापन नहीं किया गया था एवं ठेकेदारों को लगाये गये ट्रैक्टरों के लिये घंटों के आधार पर भुगतान किया गया था। इस कार्य में लगाये गये श्रमिकों को मस्टर रोल पर भुगतान, उनके द्वारा सम्पादित किये गये कार्य की मात्रा को दर्शाये बिना किया गया था;

- मेलाधिकारी द्वारा 25 नवम्बर 2012 को ट्रैक्टरों की आपूर्ति हेतु अनुबंध गठित किये गये थे लेकिन अनुबंध गठन के पहले ही 22 अक्टूबर, 2012 को समतलीकरण का कार्य प्रारम्भ कर दिया गया था;

- 93 ट्रैक्टरों में से कोई भी ट्रैक्टर सम्भागीय परिवहन अधिकारी के यहाँ वाणिज्यिक श्रेणी में पंजीकृत नहीं था, ये कृषि कार्यों हेतु पंजीकृत थे;

- 93 ट्रैक्टरों की पंजीकरण संख्या का सम्भागीय परिवहन अधिकारी, इलाहाबाद के अभिलेखों के प्रति–सत्यापन में यह पाया गया कि 93 में से नौ ट्रैक्टरों की पंजीकरण संख्या मोटर साइकिल, स्कूटर, आटोरिक्शा, खुली ट्रक एवं बसों की थी;

- ट्रैक्टरों की लॉगबुक की जाँच में पाया गया कि दो ट्रैक्टर[30], एक ही समय में दो स्थानों[31] पर लगाये गये दर्शाये गये थे;

- मस्टर रोल के माध्यम से कार्य सम्पादन के लिये मेला अधिकारी की पूर्वानुमति वांछित थी। इसके अतिरिक्त श्रमिकों की उपस्थिति लेने एवं भुगतान हेतु मशीन क्रमांकित मस्टर रोल सुपरवाइजरों को निर्गत किया जाना चाहिये था। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि समतलीकरण कार्य हेतु निर्गत किये गये 600 मस्टर रोल[32] में से 253 मस्टर रोल पर, जिनसे भुगतान की गयी धनराशि ₹ 83.87 लाख थी, मेलाधिकारी की अनुमति के पूर्व ही कार्य प्रारम्भ किया गया था। अग्रेतर, मस्टर रोल प्रतिदिन नहीं भरे गये थे;

- तीस श्रमिक एक ही समय में दो स्थानों पर लगाये गये दर्शाये गये थे जिनको किया गया भुगतान ₹ 0.57 लाख संदेहास्पद था; और

- ट्रैक्टरों की आपूर्ति के अनुबन्धों की स्वीकृत दरों में सभी कर सम्मिलित थे परन्तु दो ठेकेदारों[33] को ₹ 1.30 लाख एवं ₹ 3.09 लाख, सेवा कर का भुगतान करने हेतु, भुगतान किया गया था।

इस प्रकार, मेलाधिकारी द्वारा समतलीकरण कार्य सौंपने तथा इसके सम्पादन में भुगतान सहित व्यापक अनियमिततायें थीं।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। यद्यपि, मेलाधिकारी द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा गया (मई 2013) कि समतलीकरण के कार्यों का मापन नहीं किया जा सकता क्योंकि कार्य विभिन्न स्थानों पर किये गये थे। उत्तर मान्य नहीं था क्योकि मापन किया जाना अनिवार्य था। ट्रैक्टरों को कपटपूर्ण रूप से लगाये जाने के

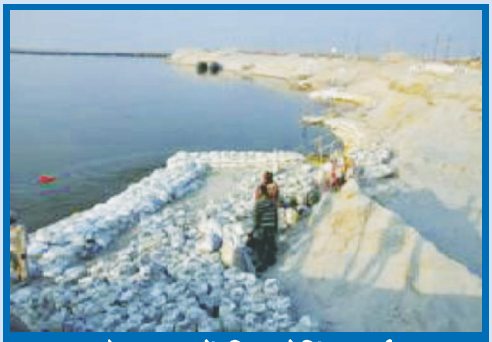
[30] यूपी–70 बीएच/4214 और यूपी–70 डी/9808।
[31] एक ट्रैक्टर सेक्टर–1 एवं 3 में 5.11.2012 से 17.11.2012 तक तथा दूसरा ट्रैक्टर सेक्टर–13 एवं 2 में 22.11.2012 से 25.11.2012 तक कार्य में लगाया जाना दर्शाया गया था।
[32] इसमें समतलीकरण कार्य के अलावा अन्य सेवाओं में मजदूरों को लगाया जाना शामिल था ।
[33] सहयोगी इण्टरप्राइजेज, इलाहाबाद तथा लक्ष्मी एसोसिएट्स, इलाहाबाद।

सम्बन्ध में, मेलाधिकारी द्वारा कहा गया कि अभिलेखों में वाहनों की पंजीकरण संख्या गलत अंकित हो गयी थी।

4.5.4 रिवर ट्रेनिंग कार्य

महाकुम्भ मेला में गंगा नदी के दोनों किनारों पर लगभग 11 किमी लम्बाई में, नदी की धारा को नियंत्रित करने एवं किनारों को क्षरण से बचाने, ढाल को ठीक करने/बचाने, कटाव निरोधक कार्य करने और रिवर ट्रेंनिग हेतु ₹ 7.71 करोड़ का कार्य सम्पादित कराया गया था।

बाढ़ खण्ड के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि 12 दिसम्बर 2012 से 23 जनवरी 2013 के दौरान, गंगा नदी के बाँयें किनारे पर, 2.50 किमी की लम्बाई में, स्लोप कटिंग कार्य हेतु, सहायक अभियंता द्वारा 31 अनुबन्ध गठित किये गये थे। कार्य के सम्पादन पर ₹ 0.59 करोड़ का भुगतान ठेकेदार को किया गया था। अग्रेतर, जाँच में पाया गया कि वर्तमान स्थिति का आकलन किये बिना 24 जनवरी 2013 से 13 फरवरी 2013 के मध्य उपरोक्त चैनेज (2.50 किमी) पर ही सहायक अभियन्ता द्वारा पुनः 44 अनुबन्ध रिवर ट्रेनिंग के कार्य हेतु गठित किये गये तथा ठेकेदारों को ₹ 0.84 करोड़ भुगतान किया गया था।



सेक्टर–7 में रिवर ट्रेनिंग कार्य
दिनांक 17.01.2013

शासन द्वारा बताया गया (नवम्बर 2013) कि रिवर ट्रेनिंग कार्य की मात्रा का सही अनुमान कार्य के प्रारम्भ में नहीं लगाया जा सकता था। यह कार्य प्रयत्न एवं सुधार विधि के आधार पर किया गया था। शासन द्वारा अग्रेतर बताया गया कि प्रारम्भ में, रिवर ट्रेनिंग का कार्य, केवल ढाल की कटिंग कर सम्पादित किया गया था परन्तु आगे यह महसूस किया गया कि रिवर ट्रेनिंग के लिए क्रेट्स डालने का कार्य करना पड़ेगा। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि किसी भी दशा में, कार्य की वर्तमान स्थिति का अभिलेखीकरण आवश्यक था। ऐसे अभिलेखों के अभाव में कृत कार्य की आवश्यकता का सत्यापन नहीं किया जा सकता था।

4.5.5 पान्टूनों की मरम्मत पर परिहार्य व्यय

प्रान्तीय खण्ड, लोक निर्माण विभाग के अभिलेखों की जाँच में पाया कि 121 पुराने पान्टूनों की मरम्मत हेतु ₹ 1.46 करोड़ प्राप्त हुआ था (मार्च 2012)। 121 पुराने पान्टूनों की मरम्मत में ₹ 1.46 करोड़ व्यय हुआ। मरम्मत किये गये 121 पान्टूनों में 81 पान्टून वास्तविक रूप से तीन पान्टून पुलों में उपयोग में लिए गये थे जबकि शेष 40 पान्टून, सिरसा घाट (38) और टेला घाट (2) पर पड़े थे। इन पान्टूनों की ढुलाई पर ₹ 11.28 लाख व्यय किया गया था। इस प्रकार अप्रयुक्त पान्टूनों की मरम्मत एवं ढुलाई पर पर ₹ 34.48 लाख (₹ 23.20 लाख तथा ₹ 11.28 लाख) का परिहार्य व्यय किया गया था।

अधिशासी अभियंता द्वारा बताया गया कि 40 में से 38 और दो पान्टून क्रमशः सिरसा घाट और टेला घाट पर मेला के सुलभ संचालन/आकस्मिकता हेतु रखे गये थे। उत्तर अमान्य था क्योंकि प्रत्येक पुल के पास किसी भी आकस्मिकता से निपटने के लिये पान्टूनों को पहले से आरक्षित रखा गया था।

4.5.6 बैरीकेडिंग कार्य पर अनियमित व्यय

मेलाधिकारी के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि महाकुम्भ मेला के लिये 43,567 रनिंग फीट बैरीकेडिंग[34] की आपूर्ति एवं फिक्सिंग हेतु निविदायें आमंत्रित की गयी थीं (नवम्बर 2012)। कुल तीन निविदादाताओं में से दो को सभी मदों के लिये दरें न दिये जाने के कारण अयोग्य घोषित कर दिया गया था। तीसरे निविदादाता (ठेकेदार) द्वारा ₹ 120 प्रति रनिंग फिट की दर दी गयी थी (नवम्बर 2012)। मेलाधिकारी द्वारा ठेकेदार से निगोशिएशन किया गया (नवम्बर 2012) जिसमें ठेकेदार द्वारा अर्धकुम्भ मेला की दर से 80 प्रतिशत अधिक दर पर कार्य करने की सहमति दी गयी (नवम्बर 2012)। निगोशिएटेड/अनुबन्धित दर ₹ 37.80 प्रति रनिंग फिट आयी थीं। {अर्धकुम्भ मेला की दर ₹ 21.00 प्रति रनिंग फिट + ₹ 16.80 (₹ 21.00 का 80 प्रतिशत) = ₹ 37.80 प्रति रनिंग फिट}

यद्यपि, मेलाधिकारी द्वारा ठेकदार से अनुबन्ध गठित करते समय उपरोक्त दर को संज्ञान में नहीं लिया गया एवं 43,567 रनिंग फिट की आपूर्ति एवं लगाने के कार्य के लिये बहुत अधिक दर ₹ 77.76 प्रति रनिंग फिट पर, बिना किसी औचित्य के अनुबंध गठित कर लिया गया (नवम्बर 2012)। इस प्रकार ₹ 39.96 प्रति रनिंग फिट अधिक दर पर अनुबंध गठित किया गया (नवम्बर 2012)। ठेकेदार को ₹ 33.88 लाख भुगतान (मार्च 2013) किया गया था।

मेलाधिकारी द्वारा निगोशिएटेड दर से भिन्न दर पर, कार्य सम्पादन का निर्णय सही नहीं था। यदि निगोशिएटेड दर ₹ 37.80 प्रति रनिंग फिट पर अनुबंध गठित किया गया होता तो अधिक व्यय ₹ 20.43 लाख को बचाया जा सकता था।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

4.5.7 टिन, टेन्ट और फर्नीचर की स्थापना पर अनियमित भुगतान

मुख्य अभियंता के प्रस्ताव (अप्रैल 2012) के सापेक्ष शासन द्वारा मेला क्षेत्र में अस्थाई आवासों की स्थापना हेतु टिन, टेन्ट और फर्नीचर किराये पर लेने के लिये ₹ 51 लाख आवंटित किया गया (सितम्बर 2012) था। अधिशासी अभियंता, निर्माण खण्ड–4 के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि न तो प्रस्ताव में और न ही शासन के स्वीकृति आदेश में टिन, टेन्ट और फर्नीचर की संख्या, आकार एवं स्थान का विवरण दिया गया था।

अधिशासी अभियंता, निर्माण खण्ड–4 द्वारा टिन, टेन्ट और फर्नीचर की आपूर्ति हेतु आठ अनुबन्ध, मेला अधिकारी द्वारा दर अनुबन्ध के अन्तर्गत अनुबन्धित फर्म के साथ गठित किये गये (अक्टूबर 2012 से जनवरी 2013) जिनकी अनुबन्धित लागत ₹ 2.59 करोड थी, जो आवंटित धनराशि से काफी अधिक (408 प्रतिशत) थी। अनुबंध की शर्तों के अनुसार टिन, टेन्ट और फर्नीचर इत्यादि के किराये का ठेकेदार को भुगतान सम्बन्धित विभाग के प्रतिनिधियों और ठेकेदार के संयुक्त भौतिक सत्यापन के उपरान्त किया जाना था। लेकिन सम्पूर्ण भुगतान ठेकदार द्वारा प्रस्तुत किये गये देयक के आधार पर किया गया था। भुगतान से पूर्व कोई भौतिक सत्यापन नहीं किया गया था तथा समस्त भुगतान केवल ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत बीजकों के आधार पर कर दिया गया। ठेकेदार को टिन, टेन्ट और फर्नीचर के किराये हेतु अनुबंधित लागत ₹ 2.59 करोड़ के विरूद्ध

[34] बैरीकेडिंग में तीन समानान्तर बल्लियां (लम्बाई छः फिट) आठ फिट ऊँची उर्ध्वाधर बल्लियों (दो उर्ध्वाधर बल्लियों के मध्य की दूरी छः फिट होनी थी) के साथ बंधी थी। अनुबंध में समानान्तर बल्लियों के मध्य की दूरी नहीं दी गयी थी।

₹ 3.17 करोड़ का भुगतान किया गया था। इस प्रकार आवंटन से अधिक ₹ 2.66 करोड़ का व्यय किया गया था।

अग्रेतर, लोक निर्माण विभाग को 2,83,900 वर्ग फिट भूमि मेला क्षेत्र में आवंटित की गई गई थी। जबकि लोक निर्माण विभाग द्वारा ₹ 3.17 करोड़ की लागत से किराये पर ली गई टिन एवं टेन्ट की मात्रा की स्थापना हेतु कम से कम 5,26,732 वर्ग फिट क्षेत्रफल की आवश्यकता थी। अवशेष क्षेत्रफल 2,42,832 वर्ग फिट (5,26,732 वर्ग फिट–2,83,900 वर्ग फिट) में टिन एवं टेन्ट की स्थापना से सम्बन्धित कोई भी अभिलेख उपलब्ध नहीं कराया गया।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (नवम्बर 2013) कि प्रशासनिक क्षेत्र के अतिरिक्त टिन/टेन्ट, पान्टून पुलों के सिरे पर एवं शिविर कार्यालयों में भी लगाये गये थे। उत्तर मान्य नहीं था। मेलाधिकारी के अभिलेखों के अनुसार महाकुम्भ मेला में लोक निर्माण विभाग को भूमि का कुल आवंटन 2,83,900 वर्ग फिट था। शासन द्वारा यद्यपि, टिन/ टेन्ट की स्थापना का विवरण उपलब्ध नहीं कराया गया।

4.5.8 सामग्रियों के अधिक क्रय के कारण धनराशि का अवरूद्ध रहना

शासन के "राज्य क्रय मैनुअल" में निहित है कि आवश्यकता के आकलन के पश्चात् ही क्रय किया जाना चाहिए और किसी भी दशा में आवश्यकता से अधिक क्रय नहीं किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि लोक निर्माण विभाग एवं इलाहाबाद नगर निगम द्वारा पान्टून पुलों एवं चेकर्ड प्लेट मार्गों के निर्माण; सफाई सामग्री एवं उपकरण; और मार्ग प्रकाश के लिये सामग्रियों की आवश्यकता का अवास्तविक आकलन करने के कारण क्रय सामग्री लागत ₹ 8.39 करोड़[35] (55 प्रतिशत) अप्रयुक्त पड़ी रही ***(परिशिष्ट–4.9)***। इलाहाबाद नगर निगम के स्टोर में मार्च 2013 तक अप्रयुक्त ठेला गाड़ियाँ (73 प्रतिशत) खुले मैदान में पड़ी थीं, जिससे इन ठेला गाड़ियों में क्षय, प्राकृतिक क्षरण एवं जंग लगने की सम्भावना थी क्योंकि ये लोहे की बनी थीं।

उत्तर में शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया एवं बताया गया (नवम्बर 2013) कि उपरोक्त क्रय का लाभ नागरिकों को महाकुम्भ मेला के बाद भी उपलब्ध कराया जायेगा। तथ्य यथावत था कि किया गया क्रय महाकुम्भ मेला की आवश्यकता से अधिक था।

अग्रेतर, महाकुम्भ मेला के दौरान 172 औषधियाँ जिनकी लागत ₹ 93.45 लाख थी, क्रय की गयी थी लेकिन केवल ₹ 32.39 लाख की औषधियाँ उपयोग में लायी गयी थीं जबकि शेष औषधियाँ, लागत ₹ 61.06 लाख, महाकुम्भ मेला के अन्त तक अप्रयुक्त पड़ी थीं। अग्रेतर, अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि दो अप्रयुक्त औषधियाँ जिनका कालातीत माह अगस्त 2013 था, स्टोर में पड़ी थीं। अतः यह औषधियाँ जुलाई 2013 तक उपयोग में लायी जानी चाहिये थी। प्रधानाचार्य, मोतीलाल नेहरू मेडिकल कालेज ने शासन को अप्रयुक्त औषधियों को गरीबी रेखा के नीचे की श्रेणी के मरीजों को बाँटने के लिये अनुमति प्रदान करने हेतु लिखा था (मई 2013)। शासन द्वारा 6 अगस्त 2013 को दी गयी अनुमति गरीबी रेखा के नीचे के लोगों के स्वास्थ्य के प्रति उदासीनता को परिलक्षित करती है। इस प्रकार शासन द्वारा ₹ 11,325 मूल्य की कालातीत औषधियों को गरीबी रेखा के नीचे की श्रेणी के रोगियों को वितरित करने की अनुमति दी गयी।

[35] कुल क्रयः ₹ 15.28 करोड़।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (नवम्बर 2013) कि सभी दवायें कालातीत तिथि के पूर्व ही उपयोग कर ली गयी थीं। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि ₹ 11,325 मूल्य की दवायें कालातीत तिथि के बाद भी स्टोर में पड़ी हुई थीं।

सकारात्मक दृष्टान्तः पान्टून पुल और चेकर्ड प्लेट मार्ग

मेला क्षेत्र में आने वाली भीड़ को ध्यान में रखते हुए लोक निर्माण विभाग द्वारा तीर्थ यात्रियों, श्रद्धालुओं एवं आगन्तुकों को सुगम आवागमन की सुविधा उपलब्ध कराने हेतु गंगा नदी में 18 पान्टून पुल तथा नदियों के किनारे बालू में 106 किमी चेकर्ड प्लेट मार्ग बनाये गये थे। अर्धकुम्भ मेला के दौरान निर्मित 14 पान्टून पुल और 95 किमी चेकर्ड प्लेट मार्ग की तुलना में महाकुम्भ मेला के दौरान बनाये गये पान्टून पुल एवं चेकर्ड प्लेट मार्ग, मात्रा तथा गुणवत्ता दोनों में काफी अच्छे थे।

पान्टून पुलों एवं चेकर्ड प्लेट मार्गों ने वाहनों (मोटर चलित एवं बिना मोटर चलित) एवं पैदल यात्रियों (आगुन्तकों, तीर्थयात्रियों, आयोजकों आदि) को महाकुम्भ मेला के दौरान कम समय में आसान एवं आरामदायक यात्रा की सुविधा प्रदान की एवं भीड़ प्रबन्धन में मेला प्राधिकारियों के लिए सहायक रही।

4.5.9 सेन्टेज चार्जेज की अनुचित कटौती

विगत सभी आदेशों को अधिक्रमित करते हुए शासन द्वारा जनवरी 2011 में निर्गत आदेश में यह कहा कि सेन्टेज चार्जेज की, कार्य की लागत का 12.5 प्रतिशत की दर से, शासन की सभी कार्यदायी संस्थाओं/सार्वजनिक उपक्रमों/स्वायत्त निकायों/निगमों/अन्य निर्माण संस्थाओं द्वारा कटौती की जायेगी एवं सुसंगत लेखाशीर्ष में जमा किया जायेगा। सेन्टेज चार्जेज की गणना सर्वप्रथम कार्य की कुल लागत में से पाँच प्रतिशत घटाने के बाद उपलब्ध लागत पर 12.5 प्रतिशत जोड़कर की जानी थी। अग्रेतर, व्यय वित्त समिति द्वारा भी यह निर्देशित किया गया (जून 2012) था कि सेन्टेज चार्जेज की गणना हेतु उपरोक्त वर्णित पद्धति अपनायी जाये। लेकिन लोक निर्माण विभाग के पाँच खण्डों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि सेन्टेज चार्जेज की कटौती नयी पद्धति के अनुसार नहीं की गयी थी। इसके स्थान पर खण्डों द्वारा सेन्टेज चार्जेज की कटौती कार्य की कुल लागत का 6.875 प्रतिशत की दर से की जा रही थी जिसे व्यय वित्त समिति द्वारा विशेष रूप से अस्वीकृत कर दिया गया था। इसके परिणामस्वरूप सेन्टेज चार्ज ₹ 26.13 करोड़ सम्बन्धित लेखाशीर्ष में कम जमा किया गया था।

शासन द्वारा बताया गया (नवम्बर 2013) कि सेन्टेज चार्जेज की स्वीकृति के अनुसार कटौती की गयी थी। उत्तर सही नहीं था क्योंकि व्यय वित्त समिति, जिसके द्वारा आगणन स्वीकृत किये गये थे, के निर्देशों का पालन नहीं किया गया था।

4.5.10 दुकानों की नीलामी न होने के कारण हानि

महाकुम्भ मेला के सभी 14 सेक्टरों में 349 अस्थायी दुकानें स्थापित की गयी थीं। खुली नीलामी की प्रक्रिया अपनाई जानी थी। मेलाधिकारी के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि इन दुकानों के लिए दिसम्बर 2012 तथा जनवरी 2013 के मध्य नीलामी की गयी थी। नीलामी में 349 स्थापित दुकानों में से 334 दुकानें विभिन्न व्यक्तियों को आवंटित की गयी थी लेकिन 15 दुकानों की नीलामी नहीं की गयी थी।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया (मार्च 2014) जबकि मेलाधिकारी ने बताया (मई 2013) कि दुकानों की नीलामी हेतु पर्याप्त विज्ञापन किया गया था किन्तु कोई इच्छुक व्यक्ति नहीं आया। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि 15 दुकानों के नीलामी के असफल

होने, तथा 349 दुकानों की स्थापना से पहले माँग का आकलन किये जाने के सम्बन्ध में दिये गये उत्तर के समर्थन में कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं था।

4.6 हॉट एप्लाइड थर्मो प्लास्टिक पेन्ट का अधोमानक कार्य

इण्डियन रोड कांग्रेस की विशिष्टियों में प्राविधानित है कि लगाने के लिए मार्गों पर बिटुमिनस मैकेडम/सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट होने के 45 दिन से पहले हॉट एप्लाइड थर्मो प्लास्टिक पेन्ट[36] कार्य को नहीं कराया जाना चाहिए। इलाहाबाद नगर निगम के अभिलेखों की जाँच में स्पष्ट हुआ कि सात मार्गों पर बिटुमिनस मैकेडम/सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट करने के बाद निर्धारित 45 दिन से पहले हॉट एप्लाइड थर्मो प्लास्टिक पेन्ट का कार्य कराया गया था। अतः ₹ 22.83 लाख की लागत का हॉट एप्लाइड थर्मो प्लास्टिक पेन्ट कार्य अधोमानक था।

शासन ने उत्तर में बताया (नवम्बर 2013) कि धन विलम्ब से प्राप्त होने के कारण कार्य प्रारम्भ करने में विलम्ब हुआ। ये सात मार्ग महाकुम्भ मेला के लिए मुख्य सम्पर्क मार्ग थे। अस्तु, हॉट एप्लाइड थर्मो प्लास्टिक पेन्ट लगाने का कार्य समय से पहले कर दिया गया था। उत्तर पुष्टि करता है कि हॉट एप्लाइड थर्मो प्लास्टिक पेन्ट कार्य कराने में निर्धारित मानकों का उल्लंघन किया गया था।

4.7 आपूर्तित सामग्रियों का पश्च–मेला उपयोग

शासन ने आदेश दिया (14 मार्च 2013) कि विभागों/संगठनों द्वारा महाकुम्भ मेला के लिए क्रय की गयी मार्ग प्रकाश सामग्रियों, डीजल जेनरेटर सेट तथा जीरो डिस्चार्ज शौचालयों, जिनको विभागों/संस्थाओं द्वारा महाकुम्भ मेला हेतु क्रय किया गया था, को 18 शहरी स्थानीय निकायों को उपलब्ध कराया जायेगा। मुख्य सचिव, द्वारा भी आदेशित किया गया (16 मार्च 2013) कि मार्ग प्रकाश के अलावा चिकित्सा, स्वास्थ्य एंव परिवार कल्याण विभाग द्वारा क्रय औषधि एवं उपकरण को चिकित्सालयों, सामुदायिक एवं प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों को उनकी मांग के अनुसार उपलब्ध करा दिया जाये। मेलाधिकारी द्वारा विभागों को इन सामग्रियों को शासन से निर्धारित आवंटन के अनुसार, निर्गत करने से पूर्व अपने स्टॉक में लेना था।

मेलाधिकारी के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि मेलाधिकारी द्वारा 11,004 मार्ग प्रकाश सामग्रियों, 31 जेनरेटर सेट तथा 42 जीरो डिस्चार्ज शौचालयों को 100 शहरी स्थानीय निकायों को निर्गत किया गया था। मांगें जाने के बाद भी मेलाधिकारी द्वारा सामग्रियों की प्राप्ति एवं निर्गमन का विवरण तथा स्टॉक पंजिका उपलब्ध नहीं करायी गयी। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा में क्रय सामग्रियों का मेला उपरान्त उपयोग को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

इलाहाबाद नगर निगम के अभिलेखों की जाँच में आगे पाया गया कि शासन के आदेश के विरूद्ध उत्तर प्रदेश पावर कार्पोरेशन लिमिटेड द्वारा इलाहाबाद नगर निगम को उनकी मांग के बिना लगभग ₹ 1.37 करोड़ लागत की 2,000 मार्ग प्रकाश सामग्रियाँ निर्गत की गयी थी (मार्च 2013)। अग्रेतर, शासन द्वारा इलाहाबाद नगर निगम को आवन्टित[37] (मार्च 2013) 155 मार्ग प्रकाश सामग्रियाँ उनके स्टोर में अगस्त 2013 तक अप्रयुक्त पड़ी थीं।

---

[36] थर्मोप्लास्टिक पेन्ट, एक हाट एप्लाइड रोड मार्किंग मिश्रण है जिससे लम्बे समय तक टिकाऊ उच्च परावर्ती पट्टियाँ बनायी जाती है।

[37] शासनादेश संख्या 1731/9–1–2013–132–मेला/13 दिनांक 14 मार्च 2013।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (नवम्बर 2013) कि 2,000 सोडियम लाईट आयुक्त, इलाहाबाद मण्डल के आदेश पर प्राप्त की गयी थीं। आगे बताया गया कि आवंटित की गयी 155 मार्ग प्रकाश सामग्रियाँ इलाहाबाद के लिए पर्याप्त नहीं थीं तथा अग्रेतर, कार्यवाही शासन के निर्देश प्राप्त होने पर की जायेगी। तथ्य यथावत था कि मार्ग प्रकाश सामग्रियों का महाकुम्भ मेला उपरान्त उपयोग उचित ढंग से सुनिश्चित नहीं किया गया।

4.8 संस्थाओं को भूमि/सुविधाओं का आवंटन

यूनाइटेड प्रॉविन्सेस मेला अधिनियम, 1938 (एक्ट) में प्रावधान था कि मेला अधिकारी किसी व्यक्ति अथवा व्यक्तियों के वर्ग को भूमि आवंटित करेगा तथा उचित किराया निर्धारित करेगा। एक्ट में किसी व्यक्ति अथवा व्यक्तियों के वर्ग को सुविधायें आवंटित करने का कोई उल्लेख नहीं था। मेला अधिकारी के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि महाकुम्भ मेला के दौरान अखाड़ों, महामण्डलेश्वरों, खालसों, अन्य संस्थाओं आदि को भूमि के साथ सुविधायें[38] भी आवंटित की गई थी। भूमि एवं सुविधाओं के आवंटन में निम्नलिखित कमियाँ संज्ञान में आयी:

- भूमि एवं सुविधाओं के आवंटन के लिए मेला अधिकारी द्वारा कोई नीति/मानक/दिशा–निर्देश नहीं बनाये गये थे;
- महाकुम्भ मेला के लिए राष्ट्रीय सूचना केन्द्र द्वारा तैयार किये गये साफ्टवेयर का उपयोग करते हुए भूमि एवं सुविधाओं के आवंटन की पद्धति को कम्प्यूटरीकृत किया गया था तथा वेबसाईट पर डाला गया था। भूमि आवंटन के उपरान्त संस्थाओं एवं सम्बन्धित विभागों/इकाइयों को कम्प्यूटराइज्ड आवंटन पर्ची निर्गत की गयी थी। वेबसाइट में उपलब्ध आंकड़ों के विश्लेषण में यद्यपि स्पष्ट हुआ कि उक्त पद्धति में कमियाँ[39] थीं; और
- 434 हेक्टेयर भूमि को 3,335[40] अखाड़ों, महामण्डलेश्वरों, खालसों, खाक चौक, दण्डी बाड़ा, आचार्य बाड़ा तथा संस्थाओं को एक्ट के प्रावधानों के विरूद्ध निःशुल्क आवंटित की गयी थी। प्रयागवाल एवं कल्पवासियों को ₹ 320 से ₹ 2,520 प्रति बीघा की दर से भुगतान के आधार पर भूमि का आवंटन किया गया था।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। मेला अधिकारी द्वारा मानक/नीति/दिशा निर्देश उपलब्ध न होने सम्बन्धी लेखापरीक्षा कथन को स्वीकार किया (जून 2013) तथा बताया कि भूमि एवं सुविधाओं का निःशुल्क आवंटन, पुराने समय की परम्परा के आधार पर किया गया था। उत्तर पुष्टि करता है कि किसी निर्धारित प्रक्रिया के अभाव में, एक्ट में प्रावधानित नियमों का पालन नहीं हुआ।

---

[38] टिन बाउण्ड्री, बांसबाड़ा, विभिन्न प्रकार के टेन्ट, शामियाना, कनात, टिन रसोई, कुर्सी, मेज, तखत, दरी, पावदान, रजाई, चादर, तकिया, सोफा सेट, चटाई, कारपेट, मसनद, चांदनी, टिन द्वार, स्टेज, स्नान चौकी, हीटर ब्लोअर आदि।

[39](i) 3,582 में से केवल 1,304 संस्थाओं को सुविधायें उपलब्ध करायी गयी थी; (ii) संस्थाओं का विवरण जैसे पता, दूरभाष संख्या, संस्था के प्रमुख का नाम व दूरभाष संख्या, पंजीकरण संख्या व दिनांक प्राप्त नहीं किया गया था; और (iii) संस्थाओं को सुविधाओं के आवंटन में भिन्नता थी जो कि आइटम जैसे टेन्ट, कुर्सी, गद्दे आदि के सम्बन्ध में एक से 44 के मध्य थी जबकि एक आइटम के सम्बन्ध में यह भिन्नता एक से 2,259 के मध्य थी।

[40]14 अखाड़ा: 18.94 हेक्टेयर; 333 महामण्डलेश्वर: 20.76 हेक्टेयर; 596 खालसा: 53.85 हेक्टेयर; 237 खाक चौक: 28.52 हेक्टेयर; 153 दण्डी बाड़ा: 17.11 हेक्टेयर; 142 आचार्य बाड़ा: 29.66 हेक्टेयर; और 1,860 अन्य संस्थायें: 266.08 हेक्टेयर।

4.9 संस्तुतियाँ

- *निर्माण कार्यों के प्रस्तावों/आगणनों में सम्मिलित प्रावधान मार्ग परिलेख पंजिका (जिसका समुचित रख–रखाव किया जाना चाहिए); और वृहद सर्वेक्षण एवं इंडियन रोड कांग्रेस के प्रावधानों तथा प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग एवं शासन के आदेशों के अनुसार सम्पादित उचित यातायात गणना पर आधारित होना चाहिए;*

- *निविदा आमंत्रण सूचना, दरों एवं बिल आफ क्वांटिटी के अन्तिमीकरण के पश्चात् प्रकाशित की जानी चाहिए एवं निविदादाताओं के पास पर्याप्त समय होना चाहिए। अनुबंध प्रबन्धन पारदर्शी, उचित एवं प्रतिस्पर्धात्मक होना चाहिए;*

- *विशिष्टियों एवं आवश्यकताओं का आकलन करने हेतु प्रभावशाली एवं वैज्ञानिक पद्धति अपनायी जानी चाहिए और तद्नुसार ही समस्त क्रय किया जाना चाहिए;*

- *मेला के दौरान भूमि और सुविधाओं के आवंटन के लिये मानक/दिशा–निर्देश बनाये जाने हेतु विचार किया जाना चाहिए; और*

- *मेला प्रारम्भ होने के पहले ही क्रय की गयी सामग्रियों का मेला उपरान्त उपयोग करने हेतु योजना बना ली जानी चाहिए।*



अध्याय 5

भीड़ प्रबन्धन

अध्याय

5

भीड़ प्रबन्धन

5.1 भीड़ हेतु व्यवस्थायें

भीड़ प्रबन्धन के अन्तर्गत महाकुम्भ मेला में आनेवाले श्रद्धालुओं/तीर्थयात्रियों हेतु सुरक्षा के सभी तत्वों जैसे यातायात नियंत्रण; सुरक्षा; स्वास्थ्य सुविधायें; स्वच्छता एवं सफाई; खाद्य सुरक्षा; एवं अन्य सम्बन्धित सुविधायें सन्निहित थीं। महाकुम्भ मेला के दौरान देश के विभिन्न भागों एवं विदेशों से भी लोगों का आगमन सम्भावित था। भगदड़, आग, पानी में डूबने आदि से सुरक्षा, स्वास्थ्य, स्वच्छता एवं सफाई आदि के लिये पर्याप्त व्यवस्था किया जाना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा में भीड़ प्रबन्धन में निम्नलिखित कमियाँ पायी गयी :

5.2 मानव संसाधन प्रबन्धन एवं क्षमता वृद्धि

5.2.1 मानव–शक्ति की तैनाती

वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक के अभिलेखों की जॉच में पाया गया कि यातायात पुलिस, अग्निशमन सेवायें एवं जल पुलिस में मानव–शक्ति की तैनाती, कथित आवश्यकता से 10 प्रतिशत से 100 प्रतिशत तक कम थीं ***(परिशिष्ट–5.1)***। गोताखोरों एवं महिला पुलिस के संवर्गो में कमी से स्नान तिथियों पर महिला एवं पुरूष, दोनो ही सुरक्षा से वंचित रहे।

5.2.2 क्षमता वृद्धि

वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक द्वारा महाकुम्भ मेला में तैनाती हेतु पुलिस कर्मियों को प्रशिक्षित करने के उद्देश्य से विशेष प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित (अक्टूबर से दिसम्बर 2012) किये गये। प्रतिभागियों को पाँच माड्यूलों के माध्यम से प्रशिक्षण दिया गया जैसे (i) महाकुम्भ मेले से परिचय (ii) मानव संसाधन प्रबन्धन (iii) सुरक्षा एवं अभिसूचना (iv) यातायात प्रबन्धन एवं (v) संचार, अग्निशमन सेवायें एवं अपराध।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि:

i) कोई "प्रशिक्षण आवश्यकता विश्लेषण"/प्रशिक्षण कार्यक्रम प्रस्तावित नही किया गया था एवं महाकुम्भ मेला हेतु प्रशिक्षण को अर्थपूर्ण बनाने के उद्देश्य से प्रस्तावित प्रशिक्षण–माड्यूलों, तकनीकी, शिक्षकों/प्रशिक्षकों के सम्बन्ध में विभागीय अथवा अर्न्तविभागीय स्तरों पर कोई प्रतिपुष्टि नही ली गयी थी;

ii) प्रशिक्षण–माड्यूलों में प्राकृतिक आपदा (भूकम्प बाढ़), बीमारियों, संक्रामक रोगों, नदी में डूबने से सुरक्षा; महिलाओं, बच्चों, वृद्धों एवं निःशक्त व्यक्तियों की सुरक्षा हेतु कोई कार्यक्रम नही था;

iii) बार–बार अनुरोध के बावजूद भी वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक द्वारा प्रशिक्षित किये गये कर्मियों का विवरण नहीं दिया गया। प्रशिक्षकों एवं प्रशिक्षण हेतु अपनायी गयी क्रियाविधियों से सम्बन्धित कोई विवरण भी उपलब्ध नहीं कराये गये।

उत्तर में शासन ने बताया (नवम्बर 2013) कि विगत कुम्भ मेला के आधार पर मानव–शक्ति, प्रशिक्षण, हथियार एवं आयुध की आवश्यकता का आंकलन किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि महाकुम्भ मेले में मानव–शक्ति की तैनाती विगत

कुम्भ मेले पर आधारित नहीं थी, जैसा कि अध्याय–2 में टिप्पणी की गयी है। यह मानव संसाधनों के सम्बन्ध में अनुचित नियोजन का संकेतक था।

5.2.3 यातायात संचालन एवं प्रबन्धन

महाकुम्भ मेले में यातायात संचालन एवं नियंत्रण हेतु व्यवस्थायें पुलिस विभाग द्वारा की जानी थी। सामान्य एवं स्नान तिथियों के यातायात प्रबन्धन एवं नियमन हेतु पृथक–पृथक योजनायें बनायी जानी थीं। अलग–अलग परिस्थितियों में नियंत्रण एवं यातायात संचालन हेतु ग्यारह यातायात व्यावर्तन योजनायें थीं। अभिलेखों की जाँच में यद्यपि देखा गया कि यातायात योजना व्यापक नही थी तथा इसमें महत्वपूर्ण सूचनाओं को लोगों तक पहुँचाने की व्यवस्था में कमी थी। लेखापरीक्षा मे देखा गया कि:

- यातायात योजनाओं में आगन्तुकों को स्नान के बाद रेलवे स्टेशन, बस स्टेशन एवं पार्किंग स्थलों को जाने वाले मार्ग नहीं बताये गये थे।
- पुलिस विभाग द्वारा संदेशों/उद्घोषणाओं के प्रसारण हेतु दो "अशासकीय संगठनों[1]" के "खोया–पाया केन्द्रों" का उपयोग किया गया था। उद्घोषणाओं द्वारा आगन्तुकों को मेला क्षेत्र में प्रवेश एवं बाहर जाने के मार्गों को सूचित किया गया था, परन्तु यातायात व्यवस्थाओं जैसे रेल, बसों के चलने के समय एवं मार्गो, पार्किंग आदि हेतु कोई उद्घोषणा नहीं की गयी थी। यद्यपि, 14 फरवरी 2013[2] से इलाहाबाद रेलवे जंक्शन पर भीड़ के एकत्र होने के कारण दुर्भाग्यपूर्ण भगदड़ के पश्चात् उद्घोषणाओं को संशोधित एवं अधिक व्यापक किया गया।

शासन द्वारा स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया एवं बताया गया (नवम्बर 2013) कि लोगों को रेलवे एवं बस स्टेशनों हेतु मार्गों के सम्बन्ध में सूचित किया गया था। तथ्य यथावत था कि यातायात योजनायें वृहद नहीं थी एवं यातायात योजनाओं से सम्बन्धित सूचनाओं को पर्याप्त प्रसारित नही किया गया था।

5.2.4 रेलवे स्टेशनों पर यात्रियों हेतु प्रबन्धन

जिले के आठ रेलवे स्टेशनों में से तीन–झूंसी, दारागंज एवं प्रयाग–घाट मेला क्षेत्र में अन्य पाँच इलाहाबाद जंक्शन, इलाहाबाद सिटी (रामबाग), प्रयाग, फाफामऊ एवं नैनी, मेला क्षेत्र से बाहर स्थित थे। राजकीय रेलवे पुलिस को रेलवे स्टेशनों पर यात्रियों का नियमन एवं प्रबन्धन करना था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि:

- ***समन्वय का अभाव–*** महाकुम्भ मेले के दौरान यात्रियों का प्रबन्धन संयुक्त रूप से रेलवे, रेलवे सुरक्षा बल एवं राजकीय रेलवे पुलिस द्वारा किया जाना था। पुलिस अधीक्षक राजकीय रेलवे पुलिस, के अभिलेखों में देखा गया कि उपर्युक्त वर्णित विभागों के मध्य समन्वय का अभाव था क्योंकि यात्रियों के प्रबन्धन हेतु कोई समेकित योजना नही बनायी गई थी। जैसा कि पुलिस अधीक्षक (राजकीय रेलवे पुलिस) द्वारा पुष्टि (जुलाई 2013) की गई कि राजकीय रेलवे पुलिस के पास रेलवे द्वारा विशेष रेलगाड़ियों के संचालन या अन्य व्यवस्थाओं के बारे में कोई सूचना नहीं थी।
- ***"सजीव प्रसारण" को साझा करने का अभाव–*** राजकीय रेलवे पुलिस के नियंत्रण कक्ष में शहर एवं मेला क्षेत्र में स्थापित अन्य नियंत्रण कक्षों से "सजीव प्रसारण" को साझा करने हेतु कोई व्यवस्था नहीं थी। इस कारण, रेलवे स्टेशनों पर वास्तविक

[1] भारत सेवा दल एवं हेमवती नन्दन बहुगुणा भूले भटके शिविर।
[2] मुख्य स्नान तिथि 10 फरवरी 2013 के पश्चात।

एवं सम्भावित भीड़ के दबाव की सूचना अन्य रेलवे स्टेशनों, राजकीय रेलवे पुलिस प्राधिकारियों, पुलिस नियंत्रण कक्षों एवं जिला/मेला प्रशासन को नहीं दी जा सकी। यह रोचक था कि मेला नियंत्रण कक्ष के पास भी अन्य नियन्त्रण कक्षों जैसे नगर नियंत्रण कक्षों, रेलवे नियंत्रण कक्षों के साथ भी सजीव प्रसारण को साझा करने की कोई सुविधा नहीं थी।

प्रकरण पर शासन द्वारा कोई संतोषजनक उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। यद्यपि, पुलिस अधीक्षक (राजकीय रेलवे पुलिस), द्वारा सभी तथ्यों को स्वीकार किया गया।

सकारात्मक दृष्टांत

इलेक्ट्रानिक वैरियेबिल मैसेज साईन बोर्ड

पुलिस विभाग द्वारा ₹ 1.05 करोड़ के क्रय से 30 इलेक्ट्रानिक वैरियेबिल मैसेज साईन बोर्ड मेला क्षेत्र, शहर एवं शहर के बाह्य परिधि में अधिष्ठापित किये गये। इलेक्ट्रानिक वैरियेबिल मैसेज साईन बोर्ड में *"जनरल पॉकेट रेडियो सेवा"* के लिए सर्वर, साफ्टवेयर एवं इन सेवाओं के साथ इसकी आन्तरिक मेमोरी में कम से कम दस पृष्ठों के ग्राफिक/टेस्ट मैसेज को संग्रहित करने की क्षमता थी। इलेक्ट्रानिक वैरियेबिल मैसेज साईन बोर्ड में यह सुविधा थी कि किसी खराबी की स्थिति में सुधारात्मक कार्यवाही हेतु सेवा प्राधिकारी को स्वतः, स्वचालित संदेश के माध्यम से सूचित कर सकता था।

सभी इलेक्ट्रानिक वैरियेबिल मैसेज साईन बोर्ड विशिष्ट कोड से सुसज्जित थे एवं मेला पुलिस नियंत्रण कक्ष द्वारा केन्द्रीकृत रूप से नियंत्रित थे। मेला नियंत्रण कक्ष विभिन्न इलेक्ट्रानिक वैरियेबिल मैसेज साईन बोर्ड पर तत्समय आवश्यकतानुसार अलग–अलग संदेश अविलम्ब प्रेषित कर सकता था।

इलेक्ट्रानिक वैरियेबिल मैसेज साईन बोर्ड का प्रयोग मेला क्षेत्र में एवं बाहर भीड़ प्रबन्धन, यातायात नियमन एवं श्रद्धालुओं/तीर्थयात्रियों के मेला क्षेत्र में प्रवेश एवं निकासी हेतु किया गया तथा यह पुलिस विभाग का इलाहाबाद नगर हेतु प्रथम प्रयोग था।

5.3 अग्निशमन सेवायें

महाकुम्भ मेला के दौरान अग्नि से बचाव के प्रबन्धन का दायित्व पुलिस विभाग के अग्निशमन सेवाओं का था, जिसके अन्तर्गत उपकरणों की उपलब्धता सुनिश्चित करना, अग्नि से बचाव सम्बन्धित मानकों का अनुपालन एवं अग्नि से बचाव के उपायों का जनसाधारण में प्रभावी प्रचार–प्रसार करना था।

5.3.1 उपकरणों का अभाव

वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक के अभिलेखों की जाँच में देखा गया कि अग्नि सुरक्षा से सम्बन्धित अधिकांश अत्यन्त महत्वपूर्ण उपकरणों जैसे अग्निशमन यंत्र (77 प्रतिशत), एम्बुलेन्स (60 प्रतिशत) एवं इमरजेन्सी लाइट (100 प्रतिशत) की कमी थी। भौतिक सत्यापन में देखा गया कि नमूना जाँच में शामिल सस्ते गल्ले की दस दुकानों में से किसी को भी अग्निशमन यंत्र उपलब्ध नहीं कराया गया था।

5.3.2 अग्नि सुरक्षा मानकों का अनुपालन न किया जाना

अस्थायी ढांचे जैसे टेन्ट, पण्डाल, शिविर आदि, अधिकांशतः कपड़े एवं कैनवस से बने होने के कारण अग्नि दुर्घटना के प्रति सदैव संवेदनशील होते हैं। किसी भी अग्नि दुर्घटना के प्रकरण में अग्निकांड के प्रभाव को न्यूनतम करने एवं आग को शीघ्र बुझाने हेतु पर्याप्त उपाय वांछित थे। टेन्ट एवं पण्डालों के लगाये जाने के दौरान

भारतीय मानक ब्यूरो कोड (संख्याः 8758/1993) का अनुपालन आवश्यक था। अभिलेखों की जाँच में देखा गया कि मेला अधिकारी द्वारा महाकुम्भ मेला के दौरान टिन/टेन्ट की आपूर्ति हेतु किये गये दर–अनुबन्ध में टिन/टेन्ट के लगाये जाने के दौरान ज्वलनशील पदार्थों के प्रयोग को प्रतिबन्धित करने हेतु कोई प्रावधान सम्मिलित नहीं किया गया था। ठेकेदारों द्वारा भी टिन/टेन्ट लगाये जाने में बी.आई.एस. कोड में प्रावधानित सम्बन्धित सुरक्षा मानकों का अनुपालन नहीं किया गया। अग्नि से सुरक्षा के मानकों का उल्लंघन करने पर मेलाधिकारी और पुलिस विभाग द्वारा, किसी भी ठेकेदार के विरूद्ध कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी।

अग्रेतर, गंगा नदी पर 18 पाण्टून पुल स्थापित किये गये। सभी पाण्टून पुल अधिकतम पाँच टन के भार–वहन क्षमता हेतु निर्मित थे। भार–वहन क्षमता को देखते हुए अग्निकांड की स्थिति में कोई भी पाण्टून पुल, अग्निशमन वाहन के भार–वहन हेतु उपयुक्त नहीं था।

5.3.3 सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाविधि का अभाव

अग्निशमन सेवाएँ, पुलिस विभाग द्वारा एक त्रि–स्तरीय योजना बनायी गई थी जिसमें जनसाधारण को अग्निकांड से सुरक्षा हेतु प्रशिक्षण, अग्निकांड की स्थिति में तत्परता से बचाव, जनसाधारण को अग्निसुरक्षा के उपायों से सम्बन्धित सूचना, शिक्षा एवं संचार गतिविधियों से अवगत कराना था। अभिलेखों की जाँच मे देखा गया कि जनसाधारण में जागरूकता के व्यापक प्रचार के उद्देश्य से मुख्य अग्निशमन अधिकारी द्वारा मेले में *"क्या करें एवं क्या न करें"* उल्लिखित पम्पलेटों को वितरित किया गया था। लेखापरीक्षा द्वारा भौतिक सत्यापन में पाया गया कि जाँचे गये 25 पण्डालों एवं टेन्टों में से किसी में भी अग्नि से सुरक्षा हेतु कोई व्यवस्था नहीं थी। इस प्रकार, पम्पलेट वितरण का प्रभाव नहीं रहा। नमूना जाँच में सभी 25 पण्डालों एवं टेन्टों मे "अग्निशमन यंत्र" नहीं लगे थे।

अभिलेखों की जाँच में अग्रेतर, पाया गया कि महाकुम्भ मेले के दौरान 67 अग्नि दुर्घटनाओं में एक श्रद्धालु की मृत्यु के साथ ₹ 39.15 लाख की हानि हुई। आगे यह भी देखा गया कि इन 67 अग्नि दुर्घटनाओं मे शार्ट सर्किट एवं एलपीजी सिलेण्डर में लीकेज से क्रमशः 38 प्रतिशत एवं 31 प्रतिशत अग्नि दुर्घटनायें हुई। जिससे स्पष्ट था कि अग्नि से सुरक्षा हेतु पर्याप्त उपाय नहीं किये गये थे।

उत्तर में शासन ने बताया (नवम्बर 2013) कि उपकरणों की आवश्यकता का आकलन करके मांग प्रेषित की गयी थी एवं तदनुसार उपकरणों का अधिकतम उपयोग किया गया। यह भी बताया गया (नवम्बर 2013) कि अग्नि सुरक्षा मानकों हेतु विभिन्न स्तरों पर पत्राचार किया गया। अतः तथ्य यथावत थे कि अग्निकाण्ड से बचाव हेतु किया गया प्रबन्धन पर्याप्त नही था।

सकारात्मक दृष्टांत
खोया और पाया केन्द्र

मेला क्षेत्र के सेक्टर चार में दो अशासकीय संस्थाओं (भारत सेवा दल और हेमवती नन्दन बहुगुणा भूले भटके शिविर) द्वारा ''खोया और पाया'' के दो केन्द्र स्थापित किये गये थे। इन केन्द्रो द्वारा खोये/लापता व्यक्तियों के सम्बन्ध में सूचना प्रसारित की जा रही थी। केन्द्रों द्वारा एक पंजिका का रखरखाव किया गया था जिसमें उनके नाम, पता और अन्य विवरण अंकित किये गये थे। लेखापरीक्षा द्वारा भौतिक सत्यापन (12 फरवरी 2013) में पाया गया कि:

1. लगभग 23 महिलायें और बच्चे, जो अपने परिवारजनों से 10.02.2013 को बिछड़ गये थे, उन्हें इन केन्द्रों में उचित व्यवहार के साथ भोजन, औषधियाँ एवं अन्य

सुविधायें प्रदान की जा रही थीं।

2. खोये हुए महिलाओं एवं बच्चों के सम्बन्धियों से सम्पर्क करने हेतु केन्द्रों द्वारा 'जन उद्घोषणा सुविधा', मोबाइल फोन एवं टेलीफोन द्वारा निरन्तर प्रयास किया जा रहा था।

3. अंततः, वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक द्वारा दिनांक 12.02.2013 को उपलब्ध करायी गयी बस द्वारा सभी 23 महिलाओं और बच्चों को उनके सम्बन्धित जिलों (जौनपुर, आजमगढ़, देवरिया और गोरखपुर) में भेजा गया था।

4. वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक द्वारा यात्रा में महिलाओं एवं बच्चों के साथ बस में चार पुलिसकर्मियों को भी तैनात किया गया। इसके अतिरिक्त, वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक द्वारा सम्बन्धित जिलों के वरिष्ठ पुलिस अधीक्षकों को पत्र लिखा गया, जिसमें उन यात्रियो को उनके सम्बन्धियों से मिलाने हेतु सहायता करने के लिये अनुरोध किया गया था।

5. इन जिलों के वरिष्ठ पुलिस अधीक्षकों द्वारा भी वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक, महाकुम्भ मेला को सूचित (21.02.2013) किया गया कि सभी उल्लिखित खोई हुई महिलाओं और बच्चों को उनके सम्बन्धियों को सुरक्षित सौंप दिया गया।

5.4 स्वास्थ्य एवं स्वच्छता सेवायें

5.4.1 संक्रमण मुक्त क्षेत्र

यूनाइटेड प्रोविन्सेस मेला नियम, 1940 (विविध) के नियम 15 में उद्धृत है कि जो व्यक्ति प्लेग, चेचक या अन्य संक्रामक रोग से ग्रसित हो वह मेला क्षेत्र में प्रवेश नहीं करेगा। मेला क्षेत्र को संक्रमण मुक्त क्षेत्र बनाने के उद्देश्य से एवं संक्रामक रोगों से पीड़ित आगन्तुकों का मेला क्षेत्र में प्रवेश रोकने हेतु चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग द्वारा निम्नलिखित योजना बनायी गयी थी:

- सभी प्रवेश स्थलों पर एक तथा शहर के महत्वपूर्ण स्थानों पर कुल 14 चेकपोस्ट, संक्रामक रोग वाहकों को अलग करने के लिये और उन्हे आवश्यक उपचार उपलब्ध कराने हेतु स्थापित किया जाना था। मेला क्षेत्र में वाहनों के प्रवेश पर कीटनाशकों का छिड़काव सुनिश्चित करना था;

- 20 शैय्यायुक्त, दो[3] संक्रामक रोग चिकित्सालय संक्रामक रोग से पीड़ित मरीजों के उपचार हेतु स्थापित किया जाना था; और

- खाद्य एवं औषधि प्रशासन विभाग की मदद से बिकने वाले खाद्य पदार्थों की शुद्धता और स्वच्छता सुनिश्चित की जानी थी।

अपर निदेशक, चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि विभाग, मेला क्षेत्र को संक्रमण मुक्त क्षेत्र स्थापित करने में विफल रहा क्योंकि संक्रामक रोगों से ग्रसित लोगों को पृथक नहीं किया गया था। संक्रामक रोग वाहकों को पृथक करने एवं उन्हें आवश्यक उपचार/टीकाकरण प्रदान करने के लिये यद्यपि 14 चेक पोस्टों को स्थापित करने की योजना बनायी गयी थी परन्तु उन्हें स्थापित नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, चिकित्सक एवं वार्ड–ब्वाय आवश्यकता के अनुरूप तैनात[4] नहीं थे। किसी भी संक्रामक रोग चिकित्सालय में संचारित/संक्रामक रोग जैसे *जापानी इन्सेफेलाइटिस, डेंगू, चिकेनगुनिया, बर्डफ्लू, स्वाइनफ्लू, प्लेग,*

[3] नागवासुकी उत्तरी एवं अरैल पूर्वी सेक्टर ।

[4] 12 चिकित्सकों की आवश्यकता के सापेक्ष आठ चिकित्सक तैनात थे एवं किसी भी संक्रामक रोग चिकित्सालय में वार्ड–ब्वाय तैनात नहीं थे।

डायरिया, एक्यूट इन्सेफेलाइटिस सिन्ड्रोम इत्यादि के टीकाकरण की सुविधायें उपलब्ध नही थीं। अतः संचारित/संक्रामक रोग से पीड़ित लोगों का मेला क्षेत्र में प्रवेश रोकने का उद्देश्य विफल रहा, जिससे मेला क्षेत्र संक्रामक रोगों के प्रसार से असुरक्षित बना रहा।

शासन द्वारा इस तथ्य को स्वीकार किया गया (नवम्बर 2013) कि चेक पोस्ट स्थापना की योजना बनायी गयी थी किन्तु बाद में इसे अव्यवहारिक मानकर रेलवे स्टेशनों, बस अड्डों आदि पर प्राथमिक उपचार केन्द्र की स्थापना की गयी और वेक्टर नियंत्रण इकाई द्वारा यह कार्य निष्पादित किया गया। शासन द्वारा, अग्रेतर बताया गया कि महामारी या संक्रामक रोग की कोई घटना संज्ञान में नही आयी जो दर्शाता है कि मेला क्षेत्र संक्रमण मुक्त रहा। उत्तर से स्पष्ट है कि संक्रामक रोग वाहकों को पृथक करने के लिये चेकपोस्ट स्थापित नहीं किये गये थे। इस सम्बन्ध में शासन की यह धारणा कि महामारी या संक्रामक रोग की घटना नही हुई, उचित नहीं थी, क्योंकि ये बीमारियाँ तत्काल प्रकाश में नहीं आती अतः सुरक्षात्मक उपायों का प्रावधान निश्चित रूप से किया जाना चाहिये था।

5.4.2 केन्द्रीय, पुलिस और क्षेत्रीय चिकित्सालयों की स्थापना

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि महाकुम्भ मेले के दौरान 5,27,818 वाह्य रोगियों का विभिन्न चिकित्सालयों में उपचार किया गया एवं 4,427 मरीजों को भर्ती किया गया। 4,427 भर्ती रोगियों में से 953 मरीजों को अन्य चिकित्सालयों में चिकित्सा हेतु सन्दर्भित किया गया।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि इन चिकित्सालयों में जनशक्ति, कई अनिवार्य औषधियों, उपकरणों आदि की कमी थी जैसा कि नीचे वर्णित है:

- पुलिस एवं सर्किल चिकित्सालयों में महिला मरीजों के लिये अलग से वार्ड नहीं बनाये गये थे;
- पुलिस एवं सर्किल चिकित्सालयों में महिला चिकित्सक/स्त्री–रोग विशेषज्ञ तैनात नहीं थीं; और
- पुलिस एवं सर्किल चिकित्सालयों में आपातकालीन कक्ष और शल्य–कक्ष स्थापित नहीं थे।

उत्तर में शासन ने स्वीकार किया (नवम्बर 2013) कि महिला मरीजों के लिये अलग से वार्ड, महिला चिकित्सक और आपातकालीन कक्ष स्थापित नहीं थे।

- केन्द्रीय, पुलिस एवं सर्किल चिकित्सालयों में चिकित्सक एवं पैरा–चिकित्सा कर्मी पर्याप्त संख्या में तैनात नहीं थे। चिकित्सा एवं पैरा–चिकित्सा दोनों के 261 स्वीकृत पदों के सापेक्ष क्रमशः 216 (17 प्रतिशत की कमी) और 253 (तीन प्रतिशत की कमी) पदों पर ही तैनाती की गयी थी।

उत्तर में शासन द्वारा बताया गया (नवम्बर 2013) कि जनसंख्या एवं आवश्यकता के अनुसार चिकित्सकों/पैरा–चिकित्सा कर्मियों को तैनात किया गया था और लघु शल्य–चिकित्सा कार्य, शल्य चिकित्सकों द्वारा किये गये थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि चिकित्सक एवं पैरा–चिकित्सा कर्मी दोनों, योजना के अनुरूप तैनात नहीं किये गये थे।

- महाकुम्भ मेला प्रारम्भ होने (14 जनवरी 2013) के 17 दिनों बाद ओरल रिहाइड्रेशन घोल सभी चिकित्सालयों में उपलब्ध कराया गया था;

- महाकुम्भ मेला प्रारम्भ होने (14 जनवरी 2013) के बाद 55 औषधियों को निर्गत करने में सात से 38 दिनों का विलम्ब रहा; तथा
- क्षेत्रीय और पुलिस चिकित्सालय, सामान्य प्राप्त सुविधाओं, औषधियों, उपकरणों, टीकों एवं सीरम जैसे प्रसूति सुविधायें, प्रसूति सम्बन्धी औषधियाँ, एक्स–रे और अल्ट्रासाउण्ड मशीनें, रैबीज–निरोधी टीके और विष–निरोधक सीरम से वंचित रहे।

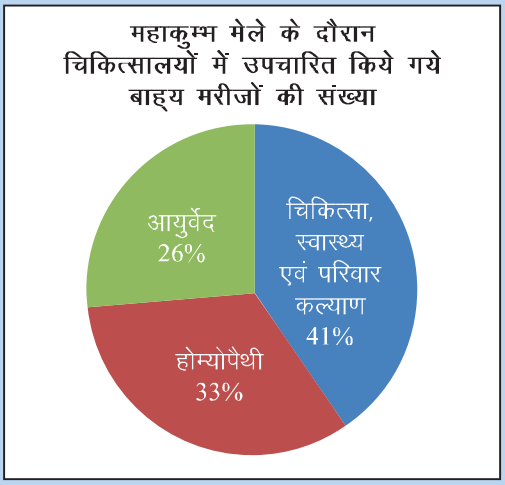
शासन द्वारा कोई उत्तर नही दिया गया (मार्च 2014)।

सकारात्मक दृष्टांत

आयुष

आयुष का उद्देश्य– भारतीय चिकित्सा एवं होम्योपैथी विभाग मार्च 1995 में सृजित हुआ था तथा वैकल्पिक औषधियों के लिये शिक्षा के विकास और अनुसंधान को ध्यान में रखकर नवम्बर 2003 में आयुर्वेद, योग एवं प्राकृतिक चिकित्सा, यूनानी, सिद्धा और होम्योपैथी (आयुष), के नाम से पुर्ननामित किया गया था।

आयुर्वेद और होम्योपैथी



महाकुम्भ मेले के दौरान तीर्थयात्रियों एवं श्रद्धालुओं को चिकित्सा सुविधा उपलब्ध कराने के लिये आयुर्वेदिक चिकित्सालय मेला क्षेत्र में स्थापित किये गये थे।

एक सेवा प्रदाता होने के नाते, होम्योपैथी चिकित्सालय श्रद्धालुओं, संतो, तीर्थयात्रियों और कल्पवासियों को चिकित्सा सेवायें प्रदान कर रहे थे। मेला क्षेत्र में स्थापित होम्योपैथी चिकित्सालयों द्वारा श्रद्धालुओं को चिकित्सा सुविधायें उपलब्ध कराने हेतु औषधि क्रय एवं चिकित्सकों और फार्मासिस्टों की तैनाती की गयी थी। विवरण निम्नवत् है:

क्रम संख्या	विवरण	आयुर्वेद	होम्योपैथी
1	सम्बद्ध चिकित्सक	35	42
2	सम्बद्ध फार्मासिस्ट	35	37
3	मेला क्षेत्र में स्थापित चिकित्सालयों की संख्या	11 (चार शैय्यायुक्त एक अन्तःवासी चिकित्सालय सहित)	12 (10 शैय्यायुक्त एक अन्तः वासी चिकित्सालय सहित)
4	आवंटित धन (₹ में)	48.00 लाख	50.00 लाख
5	औषधियों का क्रय (₹ में)	25.94 लाख	10.44 लाख
6	अन्तः रोगियों की संख्या	31	48
7	वाह्य रोगियों की संख्या	3,43,770	4,25,403
8	मार्च 2013 में समर्पित धनराशि (₹ में)	3.23 लाख	21.96 लाख

लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि मेला क्षेत्र में श्रद्धालुओं को उनके स्थल पर चिकित्सा सुविधायें उपलब्ध कराने के लिये जिला होम्योपैथी चिकित्सा अधिकारी को ''चलित चिकित्सा इकाई'' प्रदान की गयी थी। ''चलित चिकित्सा इकाई'' तीन चिकित्सकों (एक महिला चिकित्सक सहित), एक फार्मासिस्ट और एक सहायक सहित 75 प्रकार की औषधियों से सुसज्जित थी। महाकुम्भ मेले के दौरान चलित चिकित्सा इकाई द्वारा 3,822 मरीजों का उपचार किया गया। मेलों के इतिहास में इलाहाबाद में

यह सुविधा प्रथम बार प्रदान की गयी थी।

संयुक्त भौतिक सत्यापन, साक्षात्कार एवं लेखापरीक्षा में अभिलेखों के जाँच में भी देखा गया कि आयुर्वेद एवं होम्योपैथी चिकित्सालयों के द्वारा जो चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सुविधायें महाकुम्भ मेले में प्रदान की गयी थी इस सम्बन्ध मे श्रद्धालुओं/तीर्थयात्रियों के द्वारा कोई शिकायत प्राप्त नही हुई थी। वास्तव में, इसकी प्रशंसा समाचार पत्रों/साक्षात्कारों में भी की गयी थी।

महाकुम्भ मेले में चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण के 41 प्रतिशत के सापेक्ष होम्योपैथी एवं आयुर्वेदिक चिकित्सा और स्वास्थ्य सेवाओं का 59 प्रतिशत आगन्तुकों द्वारा उपयोग किया गया। उक्त आँकड़े इंगित करते हैं कि जनसाधारण द्वारा भी वैकल्पिक औषधियों में अधिक विश्वास किया गया।

5.5 शौचालयों का निर्माण

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि महाकुम्भ मेला क्षेत्र में निर्मित शौचालयों और मूत्रालयों की संख्या किसी मापदण्ड पर आधारित नहीं थी। इसके अतिरिक्त, पुरूष एवं महिलाओं के लिये समान संख्या में जनशौचालय निर्मित थे। शौचालयों एवं मूत्रालयों की संख्या पर्याप्त नहीं थी जैसा कि अधोलिखित **सारणी–1** में दिये गये विवरण से स्पष्ट है:

सारणी–1: प्रति–व्यक्ति उपलब्धता

क्रम संख्या	इकाई	निर्मित संख्या	*मौनी अमावस्या,* 10 फरवरी 2013 को श्रद्धालुओं की संख्या (करोड़ में)	प्रति व्यक्ति उपलब्धता	एक इकाई पर श्रद्धालुओं की संख्या
1	शौचालय	33,903	3.05	0.00111	899
2	मूत्रालय	1,625	3.05	0.00005	18,769

(स्रोत: अपर निदेशक, इलाहाबाद द्वारा प्रदत्त सूचना)

उपर्युक्त सारणी से स्पष्ट है कि 899 श्रद्धालुओं हेतु एक शौचालय (अधिकतम) उपलब्ध था। लगभग 900 श्रद्धालुओं द्वारा एक दिन में एक ही शौचालय का उपयोग सम्भव नहीं था। इस प्रकार, प्रदत्त सुविधायें वास्तविक आवश्यकता के अनुरूप नहीं थीं।

संयुक्त भौतिक निरीक्षण में 24.01.2013 को देखा गया कि सेक्टर 10 (शिवाला पश्चिम) में महिलाओं हेतु निर्मित शौचालयों में विभाजन दीवार नहीं थी एवं सेक्टर 14 में निर्मित महिला जन–मूत्रालयों {(अरैल पूर्वी) 31.01.2013, (अरैल पश्चिम) 02.02.2013} में भी ऐसा ही देखा गया।

खुले में शौच करने के लिये फ्लैग एरिया (बिना दीवारों के खुले शौचालय) का निर्माण विभाजन–दीवार के बिना ही किया गया था। फ्लैग एरिया के चारों तरफ मात्र टिन की चहारदीवारी निर्मित थी, जो बिना गोपनीयता के, लोगों को खुले में शौच हेतु फ्लैग एरिया का उपयोग करने के लिये बाध्य करती थी।

उत्तर में, शासन ने फ्लैग एरिया शौचालयों के सम्बन्ध में मौन रहते हुए तथ्यों को स्वीकार किया एवं विभाजन दीवारों को लगाने की वास्तविक तिथि सूचित किये बिना ही बताया (नवम्बर 2013) कि शौचालयों में विभाजन दीवार बना ली गयी थी।

5.6 उचित दर की दुकानों का अनुचित संचालन

मेला क्षेत्र मे निवास करने वाले कल्पवासियों और अन्य श्रद्धालुओं को गेहूँ, चावल, आटा, चीनी और मिट्टी का तेल गरीबी रेखा के नीचे की दरों पर उपलब्ध कराने के लिये

महाकुम्भ मेला क्षेत्र मे 124 उचित दर की दुकानें स्थापित की गयी थीं। इन उचित दर की दुकानों से आवश्यक सामग्रियाँ प्राप्त करने के लिये अस्थायी राशन कार्ड निर्गत किये जाने थे। अभिलेखों की जाँच एवं भौतिक सत्यापन के दौरान एकत्रित साक्ष्यों में उचित दर की दुकानों का अनुचित प्रबन्धन एवं संचालन पाया गया कि जैसा कि नीचे वर्णित है:

5.6.1 राशन कार्ड निर्गत करने का लक्ष्य अप्राप्त रहना

खाद्य एवं रसद विभाग द्वारा आकलन के पश्चात, दो लाख राशन कार्ड निर्गत करने के निर्धारित लक्ष्य के सापेक्ष मात्र 1.02 लाख (लगभग 50 प्रतिशत) राशन कार्ड निर्गत किये गये थे। अग्रेतर, जाँच में देखा गया कि सभी 14 सेक्टरों में उपभोक्ताओं को राशन कार्ड का वितरण 19 से 24 जनवरी 2013 के मध्य प्रारम्भ करके आठ से 17 फरवरी 2013 के मध्य पूर्ण किया गया। राशन कार्ड का निर्गमन कार्य पूर्ण होने तक छः में से चार पावन स्नान तिथियाँ व्यतीत हो चुकी थीं। अतः महाकुम्भ मेले की सम्पूर्ण अवधि के दौरान 50 प्रतिशत पात्र कल्पवासी गरीबी रेखा के नीचे की दरों पर आवश्यक सामग्रियों की प्राप्ति से वंचित रहे।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

5.6.2 उचित दर की दुकानों का समय से पूर्व बन्द होना

मेला अधिकारी के आदेशानुसार (दिसम्बर 2012) कल्पवासियों के अलावा, सभी श्रद्वालुओं को अनाज/चीनी/मिट्टी का तेल मुख्य स्नान तिथियों एवं मुख्य स्नान तिथियों के एक दिन पूर्व तथा एक दिन बाद, उचित दर की दुकानों से गरीबी रेखा के नीचे की दरों पर निर्गत किया जाना था। परन्तु मेला अधिकारी ने आदेश दिया (फरवरी 2013) कि सेक्टर–2 की दो दुकानों को छोड़कर सभी उचित दर की दुकानें 26 फरवरी 2013 को ही बन्द कर दी जायें। तद्नुसार, सेक्टर–2 की दो दुकानों को छोड़कर सभी उचित दर की दुकानें 26 फरवरी 2013 को बन्द कर दी गयीं। उल्लेखनीय है कि अन्तिम मुख्य स्नान तिथि 10 मार्च 2013 (महाशिवरात्रि) थी तथा 55 लाख श्रद्धालुओं/तीर्थयात्रियों का आगमन सम्भावित था। मेला अधिकारी के आदेशानुसार (दिसम्बर 2012) सभी श्रद्धालुओं को तीन दिन (09 मार्च से 11 मार्च 2013) अनाज/चीनी/मिट्टी का तेल प्रदान किया जाना था। सेक्टर–दो को छोड़कर सभी सेक्टरों में दुकाने बन्द हो गयी थीं। दो दुकानों के माध्यम से लगभग 55 लाख श्रद्धालुओं/तीर्थयात्रियों को अनाज/चीनी/मिट्टी का तेल प्राप्त कराना सम्भव नहीं था।

अतः समय से पूर्व उचित दर की दुकानों की बन्दी के कारण लाखों श्रद्वालुओं/तीर्थयात्रियों को गरीबी रेखा के नीचे की दरों पर आवश्यक अनाज/चीनी/मिट्टी का तेल की प्राप्ति के लाभ से वंचित रहना पड़ा। अग्रेतर, आवंटन के सापेक्ष केवल 12 से 37 प्रतिशत अनाज/चीनी/मिट्टी का तेल वितरित किया गया था, जिसकी चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गयी है।

उत्तर में शासन ने बताया (नवम्बर 2013) कि आवश्यकता के अनुसार दुकानें और गोदाम खोले गये थे तथा मांग के अनुसार वितरण किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि दुकानें समय से पूर्व बन्द कर दी गयी थीं जैसा कि उपर इंगित है।

5.6.3 महाकुम्भ मेला हेतु आवंटित आवश्यक सामग्रियों का उपयोग न किया जाना

उपभोक्ता मामले, खाद्य एवं जन वितरण मंत्रालय, नई दिल्ली द्वारा महाकुम्भ मेला हेतु गरीबी रेखा के नीचे की दर पर गेहूँ, एवं चावल आवंटित (सितम्बर 2012) किया गया

था। चीनी एवं मिट्टी का तेल भी आवंटित किया गया था। परन्तु क्षेत्रीय खाद्य नियंत्रक के अभिलेखों की जाँच में प्रकाश में आया कि इन वस्तुओं का उठान एवं वितरण, आवंटन के सापेक्ष बहुत कम था जैसा कि नीचे **सारणी–2** में दर्शाया गया है:

सारणी–2: अनाज, चीनी और मिट्टी के तेल के आवंटन, उठान एवं वितरण की स्थिति

सामग्री	इकाई / मूल्य (₹ में)	आवंटन	उठान (कालम–3 का प्रतिशत)	वितरण (कालम–3 का प्रतिशत)	अवशेष	
					मात्रा	धनराशि (₹ में)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
गेंहूँ	मीट्रिक टन / 5,000	16,200 मीट्रिक टन	आटा: 3,586.25 मीट्रिक टन गेहूँ: 96.20 मीट्रिक टन योग: 3,682.45 (23)	आटा: 3,544.954 मीट्रिक टन गेहूँ: 96.20 मीट्रिक टन योग: 3641.154 (22)	आटा: 41.296 मीट्रिक टन	2,06,480
चावल	मीट्रिक टन / 6,150	9,600 मीट्रिक टन	2,906 मीट्रिक टन (30)	2,886.087 मीट्रिक टन (30)	20.363 मीट्रिक टन	1,25,232
चीनी	मीट्रिक टन / 13,500	6,000 मीट्रिक टन	2,396.90 मीट्रिक टन (40)	2,235.071 मीट्रिक टन (37)	161.829 मीट्रिक टन	21,84,691
मिट्टी का तेल	किलो लीटर / 15,200	6,164 किलो लीटर	806.18 किलो लीटर (13)	724.196 किलो लीटर (12)	81.984 किलो लीटर	12,62,553

(स्रोत: क्षेत्रीय खाद्य नियंत्रक, इलाहाबाद द्वारा प्रदत्त सूचना)

उपर्युक्त सारणी से स्पष्ट है कि लाभार्थियों को आवश्यक वस्तुओं का वितरण, आवंटन के सापेक्ष अत्यन्त कम अर्थात 12 से 37 प्रतिशत तक ही किया गया था। विभिन्न वस्तुओं के कम उपयोग का कारण आवश्यक संख्या में राशन कार्डो का निर्गमन न किया जाना, राशन कार्डो का विलम्बित निर्गमन तथा उचित दर की दुकानों का समय से पूर्व बन्द कर दिया जाना था। जिसकी चर्चा प्रस्तर 5.6 में की गयी है।

इस प्रकरण पर शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। यद्यपि, जिला आपूर्ति अधिकारी ने उपरोक्त तथ्यों की पुष्टि की (अगस्त 2013) और बताया कि बचे हुए आटे का वितरण नगर के उचित दर की दुकानों को मई 2013 में कर दिया गया था।

5.6.4 अखाद्य आटे का उपयोग किया जाना

मेला क्षेत्र में उचित दर की दुकानों को 26 फरवरी 2013 को बन्द कर दिया गया था तथा यह भी देखा गया कि वितरण के पश्चात 41.296 मीट्रिक टन आटा उचित दर की दुकानों के मालिकों के पास शेष बचा था। क्षेत्रीय खाद्य नियंत्रक ने जिला आपूर्ति अधिकारी को आदेशित (8 मार्च 2013) किया कि बचे हुए आटे को उचित दर की दुकानों के मालिकों को तत्काल आवंटित कर दिया जाय ताकि किसी प्रकार की शासकीय हानि से बचा जा सके। परन्तु आटा अखाद्य, कीटाणुयुक्त तथा मानव उपयोग हेतु उपयुक्त नहीं था। जिला आपूर्ति अधिकारी ने उप आयुक्त खाद्य एवं आपूर्ति विभाग, लखनऊ को इस सम्बन्ध में सूचित (1 अप्रैल 2013) किया तथा उनसे आवश्यक निर्देश मांगा। जिला आपूर्ति अधिकारी ने उच्चाधिकारियों के निर्देशों की प्रतीक्षा किये बिना अप्रैल 2013 में खराब आटा उचित दर की दुकानों के मालिकों को वितरित कर दिया जबकि उपरोक्त आटा मानव उपयोग हेतु उपयुक्त नहीं था। अस्तु, 41.296 मीट्रिक टन आटा जो कि मानव उपयोग हेतु उपयुक्त नहीं था, उपभोक्ताओं को वितरित कर दिया गया जो स्वास्थ्य हेतु खतरनाक था तथा हजारों लोगों का जीवन संकट में डाला गया।

शासन ने उत्तर में बताया (नवम्बर 2013) कि अवशेष आटा गरीबी रेखा के नीचे के लाभार्थियों को वितरित किया गया था तथा न तो कोई मात्रा अखाद्य थी और न ही

लाभार्थियों को तरफ से कोई शिकायत प्राप्त हुई थी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि जिला आपूर्ति अधिकारी ने उच्चाधिकारियों को सूचित (अप्रैल 2013) किया था कि आटा मानव उपयोग हेतु उपयुक्त नहीं था।

5.7 खाद्य सुरक्षा

खाद्य सुरक्षा एवं औषधि प्रशासन विभाग राज्य में, अन्य बातों के साथ–साथ, मिलावटी, अधोमानक एवं सड़े–गले खाद्य सामग्रियों की बिक्री के निषेध हेतु उत्तरदायी है। इस हेतु यह खाद्य सामग्रियों की बिक्री करने वाली दुकानों का पंजीकरण/अनुज्ञप्ति जारी करने, खाद्य सामग्रियों, औषधियों के नमूनें एकत्रित करने एवं उन नमूनों की प्रयोगशालाओं में जाँच कराने तथा दोषियों के विरूद्व कानूनी कार्यवाही प्रारम्भ करने की कार्यवाही करता है।

5.7.1 अपर्याप्त सुविधायें

सम्भागीय खाद्य सुरक्षा अधिकारी, इलाहाबाद खण्ड, इलाहाबाद के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि महाकुम्भ मेले के दौरान जागरूकता प्रसार एवं प्रवर्तन कार्य हेतु राज्य स्तरीय नोडल अधिकारी (कुम्भ मेला) को चलित वाहन, प्रचार सामग्री, रसायनों, वाहनों आदि हेतु प्रस्ताव 15 जनवरी 2013 को प्रेषित किया गया, जबकि महाकुम्भ मेला 14 जनवरी 2013 को ही प्रारम्भ हो चुका था। चलित वाहन तथा प्रचार सामग्री उपलब्ध नही करायी गयी तथा ''चलित प्रयोगशाला'' मेला क्षेत्र मे स्थापित नहीं की गयी थी। नमूनों की जाँच हेतु रसायनों की आपूर्ति भी विलम्ब से की गयी थी। 23 प्रकार की जाँच सामग्रियों (रसायनों एवं उपकरणों) के सापेक्ष मात्र सात प्रकार की जाँच सामग्रियाँ ही सम्भागीय खाद्य सुरक्षा अधिकारी को 26 फरवरी 2013 को उपलब्ध करायी गयी, जबकि तब तक छः पावन स्नान तिथियों में से पॉच स्नान तिथियाँ व्यतीत हो चुकी थीं। इससे नमूनों की जाँच अत्यन्त प्रभावित हुई, क्योंकि महाकुम्भ मेले में इस हेतु तैनात किये गये दो विश्लेषकों के द्वारा 26 फरवरी से 10 मार्च 2013 की बीच मात्र 16 नमूनों की जाँच की गई थी। विश्लेषकों द्वारा स्वयं बताया गया (11 मार्च 2013) कि यदि चलित वाहन एवं रसायनों की उपलब्धता समय से होती तो वे अपने दायित्वों का बेहतर निर्वहन कर सकते थे। अस्तु, चलित वाहनों एवं प्रचार सामग्रियों के अभाव में वांछित जागरूकता अभियान एवं प्रवर्तन कार्य नहीं किया जा सका।

शासन ने प्रकरण पर कोई उत्तर नहीं दिया (मार्च 2014)। यद्यपि, सम्भागीय खाद्य सुरक्षा अधिकारी द्वारा उपरोक्त वर्णित निष्कर्षों की पुष्टि की गयी (जून 2013)।

5.7.2 खाद्य सुरक्षा के सम्बन्ध में विभिन्न संस्थाओं को जागरूक बनाने में असफल रहना

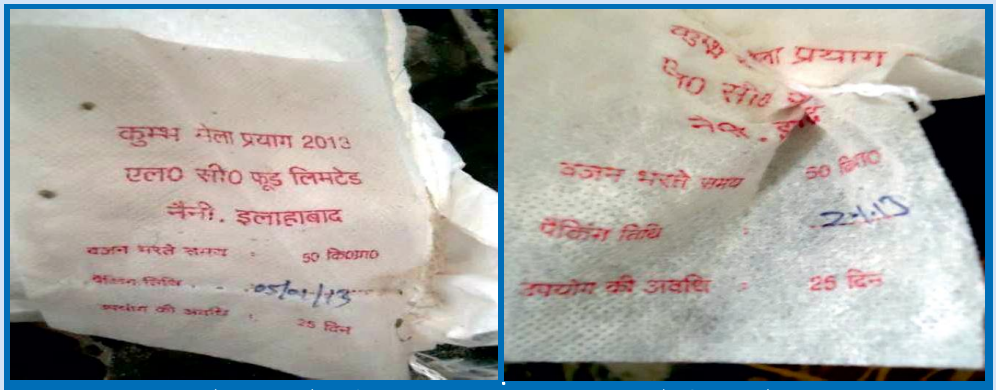
सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों के द्वारा विभिन्न भागीदारों को जागरूक बनाने के उद्देश्य से भारतीय खाद्य एवं सुरक्षा मानक प्राधिकरण द्वारा मेला क्षेत्र में एक संस्थान/स्टाल लगाने का निर्णय (दिसम्बर 2012) लिया गया था। राज्य सरकार एवं भारतीय खाद्य एवं सुरक्षा मानक प्राधिकरण के मध्य यह सहमति थी कि संस्थान/स्टाल की स्थापना तथा भारतीय खाद्य एवं सुरक्षा मानक प्राधिकरण के अधिकारियों के रहने हेतु स्थान राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध कराया जायेगा, तथापि, राज्य सरकार द्वारा भारतीय खाद्य एवं सुरक्षा मानक प्राधिकरण, संस्थान/स्टाल की स्थापना नहीं की गई थी। अतः विभिन्न भागीदारों को खाद्य सुरक्षा के सम्बन्ध में जागरूक बनाने का उद्देश्य पूर्ण नहीं हुआ ।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

5.7.3 अपर्याप्त प्रतिचयन

आयुक्त, खाद्य एवं आपूर्ति विभाग, लखनऊ द्वारा खाद्य एवं औषधि प्रशासन के गोदामों में भण्डारित गेहूँ, चावल एवं आटे के साप्ताहिक प्रतिचयन का निर्देश दिया गया (जनवरी 2013)। परन्तु सम्भागीय खाद्य सुरक्षा अधिकारी द्वारा गेहूँ, चावल एवं आटे के निरन्तर प्रतिचयन के आयुक्त के आदेश का पालन नहीं किया गया। महाकुम्भ मेले के दौरान आवश्यक 32 नमूनों[5] के सापेक्ष पूर्ण मेला अवधि में गेहूँ, चावल एवं आटे के क्रमशः मात्र दो, नौ एवं 11 नमूने ही लिये गये। गेहूँ के लिये गये दोनों नमूने अधोमानक पाये गये जबकि चावल के चार नमूने अधोमानक थे।

अग्रेतर, जाँच में पाया गया कि सम्भागीय खाद्य नियंत्रक, इलाहाबाद ने खाद्य सुरक्षा अधिकारियों को निर्देशित किया (29 जनवरी 2013) कि भारतीय खाद्य निगम के गोदामों के दो, खाद्य एवं आपूर्ति विभाग के चार, सम्बन्धित आटे की मिलों के तीन तथा उचित दर की दुकानों के 124 नमूनों का साप्ताहिक प्रतिचयन किया जाना सुनिश्चित किया जाये। अस्तु, इन गोदामों/दुकानों से न्यूनतम 938[6] नमूने लिये जाने थे जिसके सापेक्ष मात्र 23 आवेक्षण नमूने ही एकत्र किये गये। इस प्रकार मेला क्षेत्र में आपूर्तित/बिक्रित खाद्य वस्तुओं की गुणवत्ता एवं शुद्धता सुनिश्चित नहीं की गई तथा उपभोक्ता, अधोमानक/मिलावटी/नकली खाद्य पदार्थों के उपभोग के प्रति असुरक्षित रहे।



सेक्टर–6 में उचित दर की दुकान संख्या–12 में वितरण हेतु कालातीत तिथि का आटे का बैग दिनांक 05.02.13

इसके अतिरिक्त, गुणवत्ता नियन्त्रण के उद्देश्य से सम्भागीय खाद्य नियन्त्रक द्वारा आदेशित (29 जनवरी 2013) किया गया कि क्षेत्रीय खाद्य विपणन अधिकारी आटे के मिलों का नियमित निरीक्षण करेंगे। आटा मिलों में आटे की गुणवत्ता जाँच हेतु कुछ अधिकारीगण नामित भी किये गये थे परन्तु इन अधिकारियों द्वारा आटे की गुणवत्ता की कोई जाँच नहीं की गई थी।

शासन द्वारा कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

5.8 बाट एवं माप–आवश्यक निरीक्षण करने में विफलता

राज्य सरकार ने निर्देशित (नवम्बर 2012) किया था कि उचित दर की दुकानों एवं अन्य दुकानों का सामान्य एवं औचक निरीक्षण, उपभोक्ता संरक्षण विभाग एवं बाट व माप विभाग के अधिकारियों/कर्मचारियों द्वारा नियमित रूप से किया जायेगा जिससे मेला क्षेत्र में लोगों को उचित मात्रा में सामग्रियों की उपलब्धता सुनिश्चित करायी जा सके। प्रति निरीक्षक, प्रति माह 200 निरीक्षण का लक्ष्य निर्धारित किया गया था। परन्तु मेला

[5] प्रत्येक गोदाम से प्रति सप्ताह एक नमूना लिया जाना था। अस्तु, चार गोदामों हेतु 32 नमूने (महाकुम्भ मेले के 8 सप्ताह × 4 =32 नमूने) जाँच हेतु लिये जाने थे।

[6] गोदामों एवं दुकानों की संख्याः 134; एक सप्ताह के दिनः सात; प्रत्येक दुकान में प्रतिदिन एक नमूनाः 938 नमूने।

अवधि में, महाकुम्भ मेला हेतु तैनात निरीक्षकों द्वारा निर्धारित लक्ष्य पूर्ण नहीं किये गये जैसा कि नीचे वर्णित है:

सारणी–3: निरीक्षकों द्वारा सम्पादित निरीक्षणों की स्थिति

(संख्या में)

क्रम संख्या	माह	निरीक्षकों की संख्या	निरीक्षण हेतु लक्ष्य	उपलब्धि	कमी (प्रतिशत)
1	जनवरी	04	800	105	695 (87)
2	फरवरी	05	1,000	120	880 (88)

जैसा कि उपर्युक्त सारणी से स्पष्ट है कि दुकानों के निरीक्षण में 87 प्रतिशत से 88 प्रतिशत तक की कमी रही। अस्तु, विभाग, श्रद्धालुओं/आगन्तुकों को उचित मात्रा में सामग्रियों की आपूर्ति सुनिश्चित करने में असफल रहा तथा उन्हें दुकानदारों की स्वेच्छा पर छोड़ दिया गया।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

5.9 नगर निगम द्वारा पेयजल की वैधानिक जाँच किये जाने में असफलता

उत्तर प्रदेश नगर महापालिका जल आपूर्ति नियम 1968 में पेयजल की जाँच की प्रकृति, नमूनों के स्रोत एवं किये जाने वाले परीक्षणों की आवर्तता का प्रावधान है। बैलेन्सिंग एवं कलेक्टिंग जलाशयों, नलों, जल आपूर्ति करने वाले टैंकों, अपरिष्कृत जल, बालू छनित तथा स्वच्छ जल के जलाशयों से संग्रहित किये गये जल नमूनों में बैक्टिरियोलॉजिकल कोलोनी काउन्ट एवं लैक्टोस फरमेन्टेशन जाँच साप्ताहिक रूप से तथा रासायनिक जाँच (अवशिष्ट क्लोरीन की जाँच सहित 18 प्रकार के रासायनिक परीक्षण) त्रैमासिक रूप से किया जाना था। इलाहाबाद नगर निगम के अभिलेखों की जाँच से प्रकाश में आया कि महाकुम्भ मेले की अवधि में बैक्टिरियोलॉजिकल कोलोनी काउन्ट एवं लैक्टोस फरमेन्टेशन जाँच मानकों के अनुसार नहीं की गयी थी। साप्ताहिक जाँच के बजाय जनवरी से मार्च 2013 की अवधि में नगर के 201 नलकूपों मे से छः नलकूपों/जलाशयों के मात्र छः नलों के नमूने प्रतिमाह लिये गये थे। अपरिष्कृत जल (यमुना नदी) एवं छनित जल की रासायनिक जाँच मासिक रूप से की जा रही थी परन्तु जनवरी से मार्च 2013 की अवधि में 201 नलकूपों मे से मात्र छः नलकूपों में से ही रासायनिक जाँच हेतु नमूने एकत्र किये गये थे।

शासन ने उपरोक्त तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (मार्च 2014) कि निगम के जलकल विभाग में बैक्टिरियोलॉजिकल कोलोनी काउन्ट के परीक्षण की सुविधा उपलब्ध नहीं थी। तथ्य यथावत था कि पेयजल के सम्बन्ध में प्रावधानित परीक्षण नहीं किये गये, फलस्वरूप श्रद्धालु/आगन्तुकों का स्वास्थ्य जोखिमपूर्ण रहा।

5.10 सुरक्षा

महाकुम्भ मेला जैसे विशाल आयोजन को आयोजित करने हेतु बड़े पैमाने पर सुरक्षा व्यवस्था किया जाना आवश्यक था। राज्य सरकार ने मेला क्षेत्र में आगन्तुकों की बड़े पैमाने पर सुरक्षा व्यवस्था हेतु स्थायी एवं अस्थायी प्रकृति की व्यवस्थाओं के साथ साथ राज्य पुलिस एवं अर्धसैनिक बलों की तैनाती की थी। नक्सली एवं आतंकी हमलों की सम्भावनाओं को देखते हुए खुफिया, सर्विलान्स की विशेष व्यवस्थाओं के नियंत्रण के साथ साथ किसी प्रकार की आकस्मिक परिस्थितियों से निपटने हेतु 'त्वरित कार्य बलों' की तैनाती भी की गई थी।

5.10.1 मानव संसाधन प्रबन्धन

महाकुम्भ मेले में श्रद्धालुओं/आगन्तुकों को सुरक्षा प्रदान करने हेतु पुलिस विभाग के सिविल पुलिस, घुड़सवार पुलिस, खुफिया कार्मिकों तथा रेडियो एवं वायरलेस कर्मियों की तैनाती की गई थी। इसके अतिरिक्त, महाकुम्भ मेले मे प्राविन्शियल आर्म्ड कान्सटेबुलरी, होमगार्ड तथा केन्द्रीय सुरक्षा बलों का भी नियोजन किया गया था ***(परिशिष्ट–5.2)***। यद्यपि, आकलित आवश्यकताओं के सापेक्ष कार्मिकों की तैनाती नहीं की गई थी तथा लगभग सभी संवर्गो में पाँच से 69 प्रतिशत के बीच की कमी थी। पुलिस विभाग द्वारा महाकुम्भ मेले में मानव–शक्ति की तैनाती में किसी भी मानदण्ड के अभाव के कारण मानव–शक्ति की तैनाती की पर्याप्तता की जाँच लेखा परीक्षा में नहीं जा सकी।

शासन ने अपने उत्तर में बताया (नवम्बर 2013) कि मानव–शक्ति, प्रशिक्षण, हथियार एवं गोला बारूद आदि की आवश्यकता का आंकलन विगत कुम्भ मेला के आधार पर किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था, क्योंकि महाकुम्भ मेला 2013 में की गयी मानव–शक्ति की तैनाती का कोई सम्बन्ध विगत कुम्भ मेले से नहीं था।

5.10.2 वाच टावर

अनवरत निगरानी के उद्देश्य से महाकुम्भ मेला क्षेत्र में वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक महाकुम्भ मेला द्वारा मेला क्षेत्र मे विभिन्न स्थलों पर 68 वाच टावर[7] लगाये गये थे। इन वाच टावरों पर पुलिस के जवानों की तैनाती होनी थी।

अभिलेखों की जाँच मे पाया गया कि स्नान तिथियों पर सभी 68 वाच टावरों पर 24 घंटे (दो पालियों में) पुलिसकर्मियों की तैनाती की गयी, जबकि सामान्य दिवसों में ऐसी व्यवस्था नहीं थी। 19 जनवरी 2013 से 17 फरवरी 2013 के दौरान चार विभिन्न तिथियों पर विभिन्न सेक्टरों में संयुक्त भौतिक सत्यापन में उक्त तथ्य की पुष्टि हुई क्योंकि पाँच वाच टावर मानवरहित पाये गये। स्नान तिथियों के अतिरिक्त सामान्य दिनों में भी मेला क्षेत्रों में करोड़ों आगन्तुक आये। वाच टावरों पर गैर–स्नान तिथियों पर भी तैनाती की जानी चाहिये थी।



सेक्टर–4 में मानवरहित वाच टावर दिनांक 12.2.2013 (अपरान्ह 6:25 बजे)

शासन द्वारा प्रकरण पर स्पष्ट उत्तर नही दिया गया (मार्च 2014)। जबकि वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक द्वारा पुष्टि की गयी (मई 2013) कि वाच टावरों पर तैनाती मात्र स्नान तिथियों पर ही की गयी थी।

[7] परेड क्षेत्रः 36; झूंसीः 21; तथा अरैलः 11।

5.11 अन्य रोचक बिन्दु

महाकुम्भ मेले के दौरान भीड़ प्रबन्धन में निम्नलिखित कमियाँ भी अवलोकित हुईः

5.11.1 महाकुम्भ मेले के दौरान यातायात पुलिस द्वारा वाहनों की अपर्याप्त जाँच किया जाना

सुरक्षा की दृष्टि से महाकुम्भ मेले के दौरान यातायात पुलिस द्वारा वाहनों की गहन जाँच की जानी चाहिए थी। पुलिस अधीक्षक/यातायात से एकत्रित सूचना/विवरणों के अनुसार महाकुम्भ मेले के दौरान वाहनों की जाँच हेतु कोई विशेष अभियान नहीं चलाया गया था। यह रोचक था कि माह दिसम्बर 2012 के दौरान यातायात मानकों के उल्लंघन करने के कारण 1,446 वाहनों पर दण्डारोपण किया गया था। जनवरी 2013 से मार्च 2013, जब महाकुम्भ मेले में वाहनों का आगमन बढ़ा, यातायात नियमों के उल्लंघन में दण्डारोपित वाहनों की संख्या घट[8] गयी। (जनवरीः 1,375; फरवरीः 772; मार्चः 1,231)।

प्रकरण पर शासन द्वारा स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। जबकि, पुलिस अधीक्षक (यातायात) द्वारा उक्त तथ्यों की पुष्टि की गयी (सितम्बर 2013)।

5.11.2 स्नान घाटों पर कमियाँ

लेखापरीक्षा द्वारा 28 में से 10 स्नानघाटों पर प्रदत्त सुविधाओं का भौतिक निरीक्षण/सत्यापन किया गया। जिसमें देखा गया किः

- एक स्नानघाट पर कोई पुलिसकर्मी तैनात नहीं था (हरिश्चन्द्र घाट);
- बलुआघाट पर स्वच्छता व्यवस्था उपयुक्त नहीं थी क्योंकि स्नान तिथियों (10 फरवरी 2013 एवं 15 फरवरी 2013) पर भी वहाँ कूड़े का ढेर आदि था;
- दो घाटों (हरिश्चन्द्र घाट एवं संगम अपर घाट) पर "आगे गहरा पानी हैं" को संकेत करने वाले "चेतावनी बोर्ड" नहीं लगाये गये थे;
- संगम अपर घाट पर वस्त्रों को बदलने हेतु (चेन्ज रूम) व्यवस्था नहीं थी;
- पाण्टून पुल 16, सेक्टर–7 स्थित घाट पर जल पुलिस एवं रिवर एम्बुलेन्स तैनात नहीं थी; और
- एक घाट (पाण्टून पुल 16, सेक्टर–7) पर विद्युत व्यवस्था पर्याप्त नही थी, जैसे– हाइ–मास्ट स्थापित नहीं थे।



यमुना नदी के बलुआ घाट पर पड़ा बन्दर का शव दिनांक 10.02.2013



संगम अपर घाट पर चेन्ज रूम का अभाव दिनांक 06.02.2013 (पूर्वान्ह 11:40 बजे)

[8] पुलिस अधीक्षक/यातायात ने कुल जाँच किये गये वाहनों की संख्या नहीं सूचित किया ।

प्रकरण पर शासन ने स्पष्ट उत्तर नहीं दिया (मार्च 2014)। यद्यपि, संयुक्त भौतिक सत्यापन (जनवरी से मार्च 2013) के दौरान नामित विभागीय अधिकारियों द्वारा उपर्युक्त तथ्यों की पुष्टि की गयी।

5.11.3 महाकुम्भ मेले के दौरान वर्षा से अवरोध



सेक्टर–9 में जलभराव दिनांक 17.02.2013

15 फरवरी 2013 को महाकुम्भ मेला क्षेत्र वर्षा से अस्त–व्यस्त हो गया था। भौतिक सत्यापन के दौरान देखा गया कि अस्थायी मार्ग व्यवस्था क्षतिग्रस्त थी एवं मेला क्षेत्र का एक बड़ा भू–भाग जलप्लावित था। वर्षा का जल कल्पवासियों के शिविरों में प्रवेश कर गया था। साक्षात्कार में कल्पवासियों ने बताया (15 से 17 फरवरी 2013) कि शौचालय जाम हो गये थे तथा मल–मूत्र आदि बहने के कारण सफाई व्यवस्था पंगु हो गयी थी। देश के इस भाग में जनवरी एवं फरवरी माह के दौरान वर्षा असामान्य नहीं थी। पश्चिमी विक्षोभ के कारण उत्तरी भाग के मैदानों में वर्षा होना सामान्य घटना है। मेला प्राधिकारियों द्वारा वर्षा की स्थिति में उपयुक्त योजना बनायी जानी चाहिए थी परन्तु वर्षा के पश्चात मूलभूत अवसंरचना एवं सुविधाओं/सेवाओं की स्थिति यह इंगित करती है कि मेला प्रशासन द्वारा ऐसी आकस्मिकताओं से निपटने हेतु पर्याप्त तैयारी नहीं की गयी थी।

शासन द्वारा उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। यद्यपि, मेलाधिकारी ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (जून 2013) कि स्थिति को सम्भालने के प्रयास किये गये थे। यह भी कहा गया कि आगे के मेलों में और अधिक प्रयास किया जायेगा।

5.12 संस्तुतियाँ

- *सुरक्षा तथा भगदड़, अग्निकांड, पानी में डूबने आदि से बचाव के लिये पर्याप्त व्यवस्थायें सुनिश्चित की जानी चाहिए;*
- *रेलवे स्टेशन, बस स्टैण्ड, पार्किंग स्थलों पर मेला क्षेत्र में/से आने/जाने वाली भीड़ की संख्या का अनुमान लगाने तथा मेला प्राधिकारियों, रेलवे स्टेशनों, बस स्टेशनों, पार्किंग स्थलों, राजकीय रेलवे पुलिस, रेलवे सुरक्षा बल, स्थानीय पुलिस एवं चिकित्सालयों आदि को अनवरत सजीव वीडियो चित्र भेजे जाने का तंत्र स्थापित किया जाना चाहिए;*
- *संक्रामक रोगों के प्रसार को रोकने हेतु संचारी/संक्रामक रोगों से पीड़ित लोगों को मेला क्षेत्र में प्रवेश करने से रोकना चाहिए। मेला क्षेत्र में स्थापित अस्थायी चिकित्सालयों में आवश्यक औषधियों, उपकरणों, विशेषज्ञों की उपलब्धता सुनिश्चित की जानी चाहिए;*
- *उपभोक्ता संरक्षण एवं विधिक माप विज्ञान विभाग द्वारा मेला क्षेत्र में स्थापित गोदामों, उचित दर की सरकारी दुकानों तथा अन्य दुकानों का सामान्य रूप से नियमित एवं औचक निरीक्षण किया जाना चाहिए; और*
- *मेले के दौरान वैधानिक उत्तरदायित्वों के निर्वहन हेतु खाद्य सुरक्षा एवं औषधि प्रशासन विभाग को आवश्यक रसायनों, मोबाइल वैन, प्रचार सामग्री तथा मानव–शक्ति की समय से उपलब्धता सुनिश्चित की जानी चाहिए।*



अध्याय 6

पर्यावरण एवं पारिस्थितिकी

अध्याय

6 पर्यावरण एवं पारिस्थितिकी

6.1 अपशिष्ट/प्रदूषण प्रबन्धन

पर्यावरण अधिनियमों एवं विनियमों के प्रशासन एवं प्रवर्तन हेतु उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड नोडल एजेन्सी है जो पर्यावरण एवं पारिस्थितिकी पर पड़ने वाले विपरीत प्रभावों को रोकने एवं कम करने हेतु नीतियाँ बनाने के लिये जिम्मेदार है। उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड, प्रत्येक उद्योगों, चिकित्सालयों, जल समूहों, अपशिष्ट जल, वायु गुणवत्ता की जाँच एवं अनुश्रवण करता है तथा विभिन्न प्रशासकीय संस्थाओं के साथ, कानून के अनुसार कार्यवाही प्रारम्भ करने हेतु समन्वय बनाता है। कोई भी व्यक्ति/संस्था अधिनियमों के प्रावधानों के उल्लंघन हेतु, उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा अभियोजित किया जाता है।

महाकुम्भ मेला जैसे विशाल आयोजन हेतु पर्यावरण सुरक्षा एवं प्रदूषण नियंत्रण का अत्यधिक महत्व है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि महाकुम्भ मेला हेतु पर्यावरण सुरक्षा एवं प्रदूषण नियंत्रण हेतु कोई भी प्रभावकारी नियोजन नहीं किया गया था, जबकि इलाहाबाद में मेला क्षेत्र में 55 दिनों तक लगभग 8.5 करोड़ श्रद्धालुओं एवं आगन्तुकों के जमावड़े का अनुमान था। मेला अवधि में अपशिष्ट/प्रदूषण प्रबन्धन, इलाहाबाद शहर के अपशिष्ट प्रबन्धन के अपने अवसंरचनाओं एवं सुविधाओं पर निर्भर था जबकि इलाहाबाद शहर में अपशिष्ट प्रबन्धन सम्बन्धी विद्यमान सुविधायें, शहर की प्रतिदिन की आबादी हेतु ही पर्याप्त नहीं थीं। महाकुम्भ मेला हेतु अपशिष्ट प्रबन्धन के सम्बन्ध में कोई अतिरिक्त व्यवस्थायें/योजनायें नहीं बनाई गयीं। लेखापरीक्षा द्वारा विभिन्न प्रकार के अपशिष्टों के प्रबन्धन में संज्ञान में आयी कमियों की चर्चा आगे की गयी है:

6.2 नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन

नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन में वाणिज्यिक प्रतिष्ठानों एवं घरों द्वारा निकाले गये अपशिष्ट सम्मिलित हैं। नगरीय ठोस अपशिष्ट का निस्तारण खुले में करने से पर्यावरण पर विपरीत प्रभाव पड़ता है। यह संक्रामक एवं असंक्रामक बीमारियों के फैलने का कारण बनता है तथा मृदा, वायु एवं जल को प्रदूषित करता है।

नगरीय ठोस अपशिष्ट का एकत्रीकरण, ढुलाई, प्रसंस्करण एवं निस्तारण नगरीय ठोस अपशिष्ट (प्रबन्धन एवं नियम, 2000) के अनुसार किया जाता है।

मेला अवधि में नगरीय ठोस अपशिष्ट[1] के प्रबन्धन हेतु अपर निदेशक, चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण[2] के द्वारा दिसम्बर 2012 में एक फर्म के साथ अनुबन्ध गठित किया गया था। उल्लेखनीय है कि उक्त फर्म के साथ इलाहाबाद नगर निगम ने भी पहले से ही शहरी क्षेत्र के नगरीय ठोस अपशिष्ट के प्रबन्धन हेतु अनुबन्ध किया गया था। अपर निदेशक द्वारा फर्म की महाकुम्भ मेले के दौरान निकले अतिरिक्त ठोस अपशिष्टों के प्रबन्धन की क्षमता का आकलन पूर्व में ही कर लिया जाना चाहिए था। अभिलेखों की

[1] महाकुम्भ मेला के दौरान दिनॉक 14.1.2013 से 15.2.2013 के मध्य मेला क्षेत्र में नियमित रूप से निवास करने वाले दो लाख कल्पवासियों द्वारा 200 ग्राम प्रति व्यक्ति अपशिष्ट उत्सर्जित करने का अनुमान था। इसके अतिरिक्त, छः स्नान तिथियों पर भी 1,766 मीट्रिक टन अपशिष्ट उत्सर्जित होने का अनुमान था। इस तरह कुल 3,086 मीट्रिक टन अपशिष्ट के उत्सर्जन का अनुमान लगाया गया था।

[2] मेला क्षेत्र में उत्सर्जित होने वाले अपशिष्ट के प्रबन्धन हेतु अपर निदेशक उत्तरदायी थे।

जाँच में प्रकाश में आया कि अनुबन्धित फर्म की क्षमता, शहरी क्षेत्र में निकले ठोस अपशिष्टों के प्रबन्धन हेतु ही पर्याप्त नहीं थी। विवरण अधोलिखित है:

सारणी–1 इलाहाबाद शहर एवं मेला क्षेत्र में उत्सर्जित होने वाले अपशिष्ट के प्रबन्धन का विस्तृत विवरण

(मात्रा मीट्रिक टन में)

क्रम संख्या	माह	इलाहाबाद में उत्सर्जित ठोस अपशिष्ट		कुल उत्सर्जित ठोस अपशिष्ट	फर्म द्वारा ठोस अपशिष्ट का प्रबन्धन (प्रतिशत)	अप्रबन्धित ठोस अपशिष्ट (प्रतिशत)
		नगर क्षेत्र	मेला क्षेत्र			
1	दिसम्बर 2012	16,740	2,443	19,183	12,196 (64)	6,987 (36)
2	जनवरी 2013	16,740	2,529	19,269	12,084 (63)	7,185 (37)
3	फरवरी 2013	15,120	2,429	17,549	12,892 (73)	4,657 (27)
4	मार्च 2013	16,740	2,709	19,449	13,163 (68)	6,286 (32)
योग		**65,340**	**10,110**	**75,450**	**50,335 (67)**	**25,115 (33)**

(स्रोतः अपर निदेशक, चिकित्सा,स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण तथा फर्म से एकत्रित सूचना)

जैसा कि उपरोक्त सारणी से विदित है कि फर्म की अपर्याप्त क्षमता के कारण दिसम्बर 2012 से मार्च 2013 की अवधि में निकले कुल नगरीय ठोस अपशिष्टों का 27 प्रतिशत से 37 प्रतिशत तक का प्रबन्धन नहीं किया जा सका था।



मेला क्षेत्र में अप्रबन्धित ठोस अपशिष्ट (काली मार्ग एवं शास्त्री पुल के मध्य) दिनांक 15.02.2013

अग्रेतर, अभिलेखों की लेखापरीक्षा से प्रकाश में आया कि नगर निगम इलाहाबाद द्वारा विकास खण्ड चाका में प्रदान की गई भूमि पर, 600 मीट्रिक टन प्रतिदिन जनित होने वाले नगरीय ठोस अपशिष्ट की प्रबन्धन क्षमता वाले एक प्रसंस्करण प्लांट की स्थापना हेतु निर्माण एवं परिकल्प सेवा, उत्तर प्रदेश, जल निगम ने, नगर निगम इलाहाबाद की ओर से मार्च 2010 में उक्त फर्म के साथ अनुबन्ध किया था। अभिलेखों से यद्यपि प्रकाश में आया कि प्रसंस्करण प्लांट जून 2013 तक भी पूर्ण रूप से संचालित नहीं था तथा फर्म अपनी सीमित क्षमता से शहरी क्षेत्र के नगरीय ठोस अपशिष्ट का प्रबन्धन कर रही थी।

अस्तु, अपर निदेशक ने फर्म की नगरीय ठोस अपशिष्ट के प्रबन्धन की अक्षमता को ध्यान न रखते हुए महाकुम्भ मेला में जनित होने वाले ठोस अपशिष्ट के प्रबन्धन हेतु फर्म को अनुबन्धित किया जिसके कारण भारी मात्रा में नगरीय ठोस अपशिष्ट का प्रबन्धन नहीं किया जा सका।

शासन ने उचित उत्तर नहीं दिया तथा नगरीय क्षेत्र में जनित हुए नगरीय ठोस अपशिष्ट की मात्रा की पुष्टि मात्र की (नवम्बर 2013), जैसा कि उपर्युक्त सारणी–1 में बताया गया है।

6.2.1 मेला क्षेत्र में नगरीय ठोस अपशिष्ट के प्राथमिक एकत्रीकरण एवं ढुलाई पर परिहार्य व्यय

अनुबन्ध के अन्तर्गत, फर्म द्वारा शहर में चिन्हित छः[3] डम्पिंग स्थलों से नगरीय ठोस अपशिष्ट को उठाया जाना था। घर–घर से अपशिष्ट एकत्रित करके चिन्हित डम्पिंग स्थल तक ढुलाई का कार्य अपर निदेशक द्वारा स्वयं ही करना था। फर्म को ₹ 574 प्रति मीट्रिक टन की दर से कूड़ा टिपिंग फीस[4] का भुगतान किया जाना था।



ओल्ड जीटी रोड से नागवासुकी मार्ग के दाहिने ओर अप्रबन्धित ठोस अपशिष्ट दिनांक 29.01.2013

जैसा कि प्रस्तर संख्या 6.2 में वर्णित है कि इसी फर्म को शहरी क्षेत्र के ठोस अपशिष्ट के प्रबन्धन का कार्य सौंपा गया था तथा जिस हेतु नगर निगम ₹ 574 प्रति मीट्रिक टन की दर से टिपिंग शुल्क का भुगतान कर रहा था। इस टिपिंग शुल्क में प्राथमिक एवं द्वितीयक परिवहन एवं अपशिष्ट प्रसंस्करण का कार्य शामिल था। इसके विरूद्ध यद्यपि अपर निदेशक ने अनुबन्ध में से प्राथमिक परिवहन का कार्य अलग कर दिया था फिर भी टिपिंग शुल्क का भुगतान उसी दर, अर्थात ₹ 574 प्रति मीट्रिक टन (कुल भुगतानित धनराशि ₹ 58.04 लाख) से किया। अपर निदेशक ने ₹ 24.40 लाख का भुगतान मेला क्षेत्र में अपशिष्ट के प्राथमिक एकत्रीकरण हेतु किया गया जबकि फर्म ने यह कार्य नहीं किया था। यदि अपर निदेशक द्वारा निगम द्वारा किये गये अनुबन्ध के आधार पर ही फर्म के साथ अनुबन्ध किया गया होता तो ठोस अपशिष्ट के प्राथमिक एकत्रीकरण एवं उसके परिवहन पर किये गये ₹ 24.40 लाख के व्यय को बचाया जा सकता था।

शासन से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (मार्च 2014)। यद्यपि, अपर निदेशक, ने तथ्य स्वीकार करते हुये अवगत कराया (मई 2013) कि उक्त सम्बन्धित फर्म के लिये डम्पिंग स्थल ही प्रथम एकत्रीकरण स्थल था। उत्तर से स्वतः सिद्ध था कि ₹ 24.40 लाख का व्यय परिहार्य था।

6.3 भू–जल प्रदूषण का प्रबन्धन

महाकुम्भ मेला के दौरान 33,903 अस्थाई शौचालयों का निर्माण कराया गया था। इन शौचालयों को अस्थायी गढ्ढ़ों से, इसमें मानव मल–मूत्र एकत्र करने हेतु, संयोजित किया गया था। पिट शौचालयों में एकत्रित मल–मूत्र, मृदा एवं भू–जल के मध्य, कंक्रीट जैसा कोई भौतिक अवरोधक नही होता है। अतः पिट शौचालयों के दूषित पदार्थ, भू–जल में घुल जाते हैं, जो इसे प्रदूषित कर देते हैं। यहाँ उल्लेखनीय है कि अनेक अध्ययनों[5] में उद्धृत है कि पिट शौचालयों से निकलने वाले माइक्रोब्स, भू–जल को प्रदूषित करते हैं। पिट शौचालयों के नजदीक घरेलू कुओं में फीकल कॉलीफार्म अत्यधिक मात्रा में पाया जाता है। महाकुम्भ मेला के दौरान पिट शौचालयों के

[3] बैरहना, बदरा सोनौटी, त्रिवेणीपुरम, सीएमपी डिग्री कालेज के पास, मेवा लाल की बगिया एवं अमिताभ बच्चन रोड के पास पुलिया।
[4] अपशिष्ट के परिवहन एवं घर–घर एकत्रीकरण के लिये फर्म द्वारा भारित शुल्क।
[5] विश्व स्वास्थ्य संगठन द्वारा वर्ष 2006 में अध्ययन किया गया।

वैकल्पिक[6] उपाय की योजना न तो उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा और न ही मेला प्रशासन एवं अन्य सम्बन्धित विभागों द्वारा तैयार की गयी थी।

आगे यह भी पाया गया कि अपर निदेशक ने महाकुम्भ मेला के बीत जाने पर इन शौचालयों के ध्वस्तीकरण हेतु योजना तैयार की थी और शौचालयों के निर्माण में प्रयोग की जाने वाली सामग्रियों को निकालकर उनको नीलामी द्वारा निस्तारित किया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि महाकुम्भ मेला के दौरान निर्मित 33,903 अस्थायी शौचालयों में 80,000 रनिंग फिट पीवीसी[7] साइफन पाइप का प्रयोग किया गया था। अस्थायी शौचालयों के ध्वस्तीकरण में इन साइफन पाइपों को जमीन में ही दबा हुआ छोड़ दिया गया था। पीवीसी पाइप प्राकृतिक रूप से नष्ट होने वाला पदार्थ (नान–बायोडिग्रेडेबल) नहीं है जिसके कारण मृदा एवं भू–जल प्रदूषित हुआ।

शासन द्वारा उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। यद्यपि, अपर निदेशक द्वारा बताया गया (अगस्त 2013) कि शौचालयों के ध्वस्तीकरण में पाइपों को निकालने की कोई योजना नहीं थी।

6.4 जल प्रदूषण प्रबन्धन

जल प्रदूषण, जल के दूषित होने अथवा जल के जैविक, भौतिक, रासायनिक गुणों में ऐसे परिवर्तन जो जनस्वास्थ्य, जानवरों, पौधों एवं जलचरों के जीवन को हानि पहुँचाते हैं, को इंगित करता है। जल प्रदूषण का प्रबन्धन जल (प्रदूषण से बचाव एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1974 एवं इसके अधीन बनाये गये नियमों के द्वारा किया जाता है।

6.4.1 महाकुम्भ मेला के दौरान नदियों के जल की गुणवत्ता

महाकुम्भ मेला के दौरान गंगा, यमुना एवं संगम में श्रद्धालुओं के लिये पवित्र स्नान हेतु सुरक्षित जल की व्यवस्था किया जाना था। स्नान हेतु स्वच्छ जल की व्यवस्था के लिए उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड उत्तरदायी था, जिसके द्वारा गंगा एवं यमुना नदी के नौ चिन्हित स्थानों[8] पर प्रति दिन दो–दो नमूनों को एकत्र किये जाने का तंत्र स्थापित था।

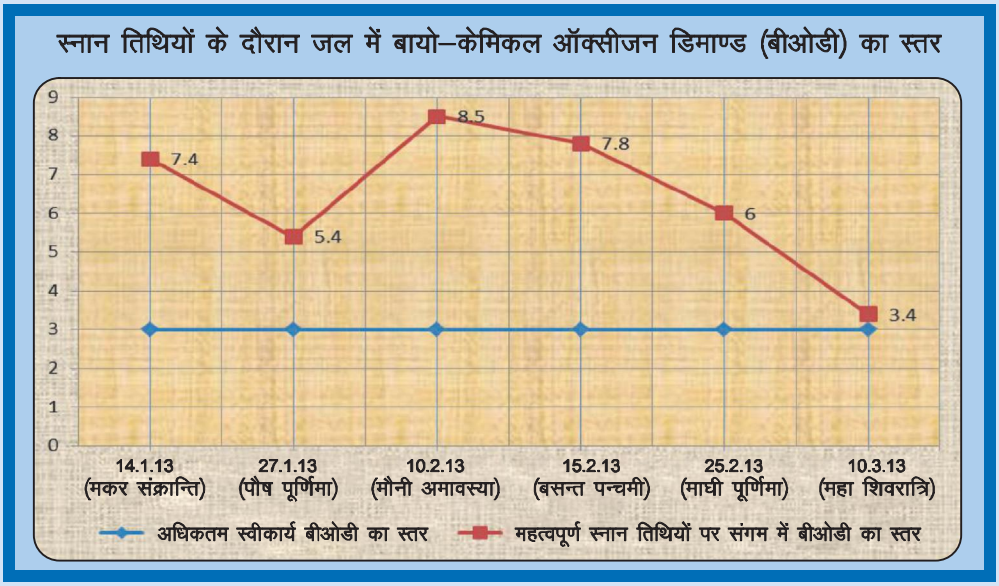
(i) *बायो–केमिकल आक्सीजन डिमाण्ड का स्तर*

आई.एस.कोड 2296–1982 (वर्ग 'ब'–तालिका–02) के अनुसार जल में स्वच्छ एवं सुरक्षित स्नान हेतु बायो–केमिकल आक्सीजन डिमाण्ड की अधिकतम मात्रा 3.0 मिली ग्राम प्रति लीटर अनुमन्य है जबकि गंगा एवं यमुना नदियों के चिन्हित नौ जाँच स्थलों पर बायो–केमिकल आक्सीजन डिमाण्ड का स्तर 3.4 से 8.5 मिलीग्राम प्रति लीटर पाया गया।

[6] जैविक शौचालयों के विभिन्न मॉडलों जैसे वैक्यूम शौचालयों, जीरो डिस्चार्ज शौचालयों, एरोबिक एवं अनएरोबिक का उपयोग प्रचलित है। ठोस एवं द्रव्य के पृथक्कीकरण के सिद्वान्त पर जीरो डिस्चार्ज शौचालयों का संचालन जिसमे मल के ठोस हिस्से को पिट में डालकर जैविक खाद हेतु प्रयोग किया जाता है एवं द्रव भाग छनकर, उपचारित होकर एवं रिसाइकिल होकर फ्लशिंग हेतु पुनः उपयोग किया जाता है।

[7] पाली विनायल क्लोराइड।

[8] (1) अपस्ट्रीम गंगा (रसूलाबाद), (2) नारायणी गंगा घाट (शिवकुटी) (3) अपस्ट्रीम सलोरी, (4) डाउनस्ट्रीम शास्त्री ब्रिज, (5) डाउनस्ट्रीम सलोरी (6) मुख्य संगम (7) सरस्वती घाट, (8) अरैल घाट एवं (9) डाउनस्ट्रीम संगम मवइया।



(ii) *कॉलीफार्म का स्तर (फीकल बैक्टीरिया)*

कॉलीफार्म एवं फीकल स्ट्रेप्टोकोसी[9] पैथोजेनिक (रोगजनक) बैक्टीरिया, वायरस एवं प्रोटोजोआ की उपस्थिति की सम्भावना का सूचक है जो मानव एवं जानवरों के पाचन तंत्र में रहते हैं। सर्वाधिक सामान्य फीकल बैक्टीरिया के सूचक कुल कॉलीफार्म[10] एवं फीकल कॉलीफार्म हैं।

स्नान हेतु जल में कुल कॉलीफार्म की अनुमन्य सीमा 500 एमपीएन[11] प्रति 100 मिली निर्धारित है। महाकुम्भ मेले के दौरान कुल कॉलीफार्म के मापने हेतु गंगा एवं यमुना नदी में पाँच जाँच स्थल[12] चिन्हित किये गये थे। जबकि, महाकुम्भ मेला में कुल कॉलीफार्म की सीमा 3,300 एमपीएन प्रति 100 मिली एवं 39,000 एमपीएन प्रति 100 मिली के मध्य (अनुमन्य स्तर 500 एमपीएन प्रति 100 मिली के सापेक्ष) पायी गयी जिसका विवरण ***परिशिष्ट 6.1*** में दर्शाया गया है।

बायो–केमिकल आक्सीजन डिमाण्ड एवं कॉलीफार्म के बढ़े स्तर के कारण महाकुम्भ मेला के दौरान नदियों में स्नान हेतु जल सुरक्षित नहीं था।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। यद्यपि, उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया।

6.5 वायु प्रदूषण का प्रबन्धन

धूल, परागकण, काजल, धुआँ एवं द्रव्य बूँदें जैसे विभिन्न कण, वायु को प्रदूषित करते हैं। इनमें से अधिकांश, विशेष रूप से अत्यधिक छोटे कण, फेफड़ों के अन्दर पहुँचने पर मनुष्य के स्वास्थ्य के लिये हानिकारक होते हैं। ये कण या तो कारखाने, वाहन एवं धूल भरी आँधी से सीधे वायु में मिलकर अथवा वातावरण में छोड़ी गई गैसों से परिवर्तित

[9] दो बैक्टीरिया समूहों के सदस्य।

[10] कुल कॉलीफार्म में बैक्टीरिया के समूह शामिल होते हैं, जो प्रकृति में फैले होते हैं। कुल कॉलीफार्म की, फीकल प्रदूषण के सूचक के रूप में उपयोगिता, बैक्टीरिया प्रजाति के फीकल एवं मनुष्यों में पाये जाने की सीमा पर निर्भर है।

[11] एमपीएन–सर्वाधिक सम्भावित संख्या।

[12] अपस्ट्रीम गंगा (रसूलाबाद), (2) डाउनस्ट्रीम गंगा शास्त्री ब्रिज (3) मुख्य संगम (4) डाउनस्ट्रीम संगम मवइया एवं (5) सरस्वती घाट।

होकर वायु को प्रदूषित करते हैं। वायु (प्रदूषण से बचाव एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1981, संशोधित नियम 1987, वायु प्रदूषण के प्रबन्धन को नियंत्रित करते हैं।

शहर में वायु प्रदूषण से बचाव एवं नियंत्रण हेतु, उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा वृहद कार्य योजना बनाना एवं विभिन्न सरकारी विभागों/संस्थाओं से प्रभावी समन्वय स्थापित करके निष्पादन किया जाना था, जिससे वायु प्रदूषण को सुरक्षित सीमा तक रखा जा सके। केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने वायु प्रदूषण के सम्बन्ध में राष्ट्रीय एम्बियेन्ट वायु गुणवत्ता मानक निर्धारित किया था।

अभिलेखों की जॉच में पाया गया कि महाकुम्भ मेला के दौरान वायु प्रदूषण के दुष्प्रभाव को रोकने हेतु वृहद योजना तैयार करने के बजाय उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान, इलाहाबाद को वायु प्रदूषण को मापने हेतु नियोजित किया। मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान ने शहर के तीन बिन्दुओं (अलोपीबाग चौराहा, जानसेनगंज चौराहा एवं पराग डेरी, रामबाग) को वायु में रेस्पिरेबिल सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर एवं सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर को मापने हेतु चिन्हित किया था। मापन प्रतिदिन किया जाना था। उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के द्वारा दी गयी सूचना से उद्घटित हुआ कि मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा किसी भी स्नान तिथि पर वायु प्रदूषण के मापन का कार्य नही किया गया था। मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान के द्वारा शहर के व्यस्ततम क्षेत्र में स्नान तिथियों के एक दिन बाद की तिथियों पर की गयी मापी के अनुसार रेस्पिरेबिल सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर एवं सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर की स्थिति निम्नवत थी:

सारणी–2: जानसेनगंज चौराहे पर रेस्पिरेबिल सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर एवं सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर की स्थिति

क्रम संख्या	मापन की तिथि	स्नान तिथियों के बाद	रेस्पिरेबिल सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर (अनुमन्य सीमा 60µ ग्राम/घन मीटर)	सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर (अनुमन्य सीमा 100 µ ग्राम/घन मीटर)
1	15.01.2013	मकर संक्रांति	241.33	341.94
2	29.01.2013	पौष पूर्णिमा	362.61	467.43
3	12.02.2013	मौनी अमावस्या	348.80	546.93
4	19.02.2013	बसन्त पंचमी	360.50	410.53
5	26.02.2013	माघी पूर्णिमा	265.90	545.76
6	12.03.2013	महाशिवरात्रि	264.05	431.65

(स्रोतः उत्तर प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड, क्षेत्रीय कार्यालय, इलाहाबाद द्वारा दी गयी सूचना)

उपर्युक्त सारणी से विदित है कि रेस्पिरेबिल सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर एवं सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर, अनुमन्य सीमाओं के सापेक्ष बहुत अधिक था। उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा रेस्पिरेबिल सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर एवं सस्पेन्डेड पार्टिकुलेट मैटर के स्तर को अनुमन्य सीमाओं के अन्तर्गत रखने हेतु कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी।

अग्रतेर, पुलिस अधीक्षक. (यातायात), इलाहाबाद द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाओं की संवीक्षा में पाया गया कि श्रद्धालुओं की माह दिसम्बर 2012 से मार्च 2013[13] के मध्य वायु प्रदूषण की सुरक्षा को उपेक्षित करते हुए वाहनों से अत्यधिक उत्सर्जित धुएँ की सघन जाँच हेतु कोई विशेष अभियान नहीं चलाया गया था।

[13] इस अवधि के दौरान वाहनों के परिचालन में कई गुना वृद्धि हुई।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। यद्यपि, पुलिस अधीक्षक (यातायात) ने अपने उत्तर में स्वीकार किया (अगस्त 2013) कि महाकुम्भ मेला के दौरान वाहनों के धुएँ की सघन जाँच हेतु कोई विशेष अभियान नहीं चलाया गया था।

6.6 निर्माण एवं ध्वस्तीकरण अपशिष्ट प्रबन्धन

निर्माण एवं ध्वस्तीकरण अपशिष्ट में कंक्रीट प्लास्टर, ईंटों, धातुओं, लकड़ी, प्लास्टिक आदि सम्मिलित होते हैं। महाकुम्भ मेला के दौरान अत्यधिक सड़क निर्माण कार्य, सीवर आदि के निर्माण कार्य तथा जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन के कार्यों की वजह से विगत दो वर्षों से निर्माण एवं ध्वस्तीकरण अपशिष्ट एक बड़ी चुनौती थी। इलाहाबाद नगर निगम के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि महाकुम्भ मेला तथा जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन के अन्तर्गत सम्पादित निर्माण कार्यों से उत्पन्न हुए निर्माण एवं ध्वस्तीकरण अपशिष्ट के प्रबन्धन हेतु कोई व्यवस्था नहीं की गयी थी।

उक्त के सम्बन्ध में शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)। यद्यपि, इलाहाबाद नगर निगम द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुये अवगत कराया (अगस्त 2013) कि निर्माण एवं ध्वस्तीकरण अपशिष्ट का प्रबन्धन उनके द्वारा स्वयं किया गया था परन्तु इस सम्बन्ध में की गयी व्यवस्थाओं का कोई विवरण नही दिया गया।

6.7 पारिस्थितिकी–पर्यटन हेतु व्यवस्था न होना

इलाहाबाद में माघ मेला/महाकुम्भ मेला के धार्मिक महत्व के साथ–साथ यह विश्व में, पारिस्थितिकी–पर्यटन को भी आकर्षित करता है। साइबेरियन पक्षी तथा गंगा डॉलफिन आगन्तुकों को आकर्षित करते हैं। प्रत्येक वर्ष शीत ऋतु में असंख्य साइबेरियन पक्षी साइबेरिया से विस्थापित होकर संगम को अपना ठिकाना बनाते हैं।

जाँच में पाया गया कि महाकुम्भ मेला में करोड़ों रूपये व्यय किये जाने के उपरान्त भी पारिस्थितिकी–पर्यटन के प्रोत्साहन एवं संरक्षण हेतु कोई योजना नहीं बनायी गयी। परिणामस्वरूप, पारिस्थितिकी–पर्यटन पूर्णतः उपेक्षित रहा।

6.8 संस्तुतियाँ

- *मेला के दौरान विशाल जनसमूह के आगमन के फलस्वरूप होने वाले प्रदूषण को कम करने तथा पर्यावरण एवं पारिस्थितिकी को होने वाली क्षति से बचाव/निवारण हेतु प्रभावी एवं लक्षित व्यवस्थायें की जानी चाहिये;*
- *लागू कानूनों का पालन करते हुए, नगरीय ठोस अपशिष्टों, जल प्रदूषण, वायु प्रदूषण आदि हेतु पर्याप्त एवं प्रभावी व्यवस्थायें की जानी चाहिये तथा उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को इनका अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए;*
- *किसी भौतिक अवरोधक के अभाव में, शौचालयों का दूषित जल, भू–जल में प्रवेश करके इसे प्रदूषित कर देता है। भू–जल को इस प्रकार से प्रदूषित होने से बचाने हेतु जैविक शौचालयों का प्रावधान किया जाना चा*

ल आक्सीजन डिमाण्ड एवं कॉलीफार्म स्तर को निर्धारित सीमा तक बनाए रखने हेतु कठोर कदम उठाये जाने चाहिये।



अध्याय 7

अन्य महत्वपूर्ण बिन्दु

अध्याय

7

अन्य महत्वपूर्ण बिन्दु

7.1 श्रमिक एवं श्रम कल्याण

श्रम विभाग, श्रमिकों को न केवल आर्थिक लाभ जैसे न्यूनतम मजदूरी, ओवरटाइम, बोनस आदि प्रदान कराने बल्कि रोजगार के दौरान उनके कल्याण, स्वास्थ्य और सुरक्षा को भी सुनिश्चित कराने से सम्बन्धित विभिन्न श्रम विधानों को लागू करने के लिये उत्तरदायी है।

महाकुम्भ मेले के दौरान हजारों की संख्या में श्रमिक (1) स्थायी एवं अस्थायी अवसंरचनाओं के निर्माण और (2) सेवायें प्रदान करने हेतु नियोजित किये गये थे। केवल महाकुम्भ मेला क्षेत्र में लगभग दस हजार श्रमिक एक ही समय में नियोजित किये गये थे। इस बात को ध्यान में रखते हुए कि महाकुम्भ मेले के दौरान विभिन्न विभागों द्वारा बड़ी संख्या में श्रमिक नियोजित किये जायेंगे, श्रम कानूनों का समुचित अनुपालन आवश्यक था। उप श्रमायुक्त, इलाहाबाद और विभागों के अभिलेखों की जॉच में पाया गया कि विभिन्न विभागों द्वारा महाकुम्भ मेले में नियोजित किये गये श्रमिकों के कल्याण के सम्बन्ध में निम्नलिखित कमियाँ थीं:

7.1.1 श्रमिकों के रोजगार का अपर्याप्त पंजीकरण

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम, 1996 के प्रावधानों[1] के विपरीत, वर्ष 2012–13 के दौरान महाकुम्भ मेले के कार्यों के लिये मात्र पन्द्रह श्रमिक प्रतिष्ठानों को पंजीकृत किया गया था। महाकुम्भ मेले हेतु (अप्रैल 2012 से मार्च 2013 के दौरान) केवल इलाहाबाद में कार्य एवं सेवायें प्रदान करने के लिये विभिन्न विभागों द्वारा लगभग 565 श्रम संविदायें की गयी थीं। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2012–13 के दौरान किसी भी नियोक्ता द्वारा कार्य प्रारम्भ करने की जानकारी/सूचना उप श्रमायुक्त को नहीं दी गयी थी, जो भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम की धारा 46 के अन्तर्गत अनिवार्य था।

शासन द्वारा कोई उत्तर नही दिया गया (मार्च 2014)।

7.1.2 उपकर का प्रावधान एवं कटौती

असंगठित क्षेत्र के भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों की सेवा शर्तों के विनियमन एवं कल्याणकारी योजनाओं का लाभ देने हेतु भारत सरकार द्वारा अधिनियमों और नियमों[2] को पारित किया गया था, जिसे शासन द्वारा भी अपनाया गया था। अधिनियम के अनुसार, बिलों के भुगतान से, कार्य के कुल मूल्य के एक प्रतिशत की दर से उपकर की कटौती करके कटौती की धनराशि को श्रमिकों के कल्याण हेतु बनाये गये उत्तर प्रदेश भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड को भेजा जाना था। निविदा

[1] भवन एवं सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम की धारा 7।

[2] भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार (रोजगार के विनियम और सेवा शर्तें) अधिनियम 1996, भवन एवं सन्निर्माण कर्मकार उपकर अधिनियम 1996, भवन एवं सन्निर्माण कर्मकार उपकर नियम 1998 और भवन एवं सन्निर्माण कर्मकार (रोजगार के विनियम और सेवा शर्तें) नियम 2009।

प्रपत्रों की शर्तों में सन्निहित था कि ठेकेदार द्वारा दी गयी दरों में विक्रय और अन्य अधिभार, शुल्कों, रायल्टी, उपकर, केन्द्र एवं राज्य सरकार, स्थानीय निकायों और प्राधिकरणों के द्वारा अधिरोपित पथकर शामिल रहेंगे, जिसका भुगतान संविदा के निष्पादन में ठेकेदार द्वारा किया जायेगा।

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि लोक निर्माण विभाग के पांच खण्डों[3] में से चार खण्डों[4] द्वारा उपकर जैसी अन्य वैधानिक कटौतियाँ नहीं की जा रही थीं। इसके बजाय खण्डों द्वारा पहले तो किये गये कार्य के मूल्य का एक प्रतिशत जोड़ा गया तत्पश्चात उपकर की कटौती की गयी। परिणामस्वरूप, ₹ 1.85 करोड़ का भुगतान राज्य सरकार द्वारा किया गया न कि ठेकेदारों द्वारा, जिसके कारण ठेकेदारों को अनुचित लाभ पहुँचाया गया।

शासन द्वारा उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014) तथापि अधिशासी अभियन्ता, निर्माण खण्ड–3 द्वारा बताया गया (अगस्त 2013) कि कार्य का मूल्य जोड़े जाने के बाद सभी प्राक्कलनों पर एक प्रतिशत उपकर जोड़ा जाता है। अतः एक प्रतिशत कार्य की दरों में शामिल नही था और उनके अनुसार उपकर की कटौती, एक प्रतिशत जोड़ने के बाद लगायी गयी थी। खण्ड का उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि निविदा प्रपत्रों के अनुसार ठेकेदारों द्वारा उद्धृत दरें उपकर सहित थीं।

लोक निर्माण विभाग के पाँच खण्डों में से तीन खण्डों और बाढ़ खण्ड द्वारा ठेकेदारों के बिलों से निविदा की शर्तों के अनुसार उपकर की कटौती की गयी थी। इन खण्डों की माँग पर शासन द्वारा ₹ 1.97 करोड़ उपकर के भुगतान के लिये निर्गत भी किये गये थे। फिर भी खण्डों द्वारा ठेकेदारों के बिलों से ही उपकर की कटौती की गयी। अतः शासन से प्राप्त ₹ 1.97 करोड़ समर्पित एवं शासकीय खातों में प्रेषित कर दिया जाना चाहिए था।

शासन द्वारा कोई उत्तर नही दिया गया (मार्च 2014)।

अग्रेतर, इलाहाबाद नगर निगम के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि ठेकेदारों के बिलों से उपकर की कटौती नहीं की गयी थी और महाकुम्भ मेले के कार्यों के लिये प्राप्त निधियों में से ₹ 38.99 लाख (कराये गये कार्य के मूल्य का एक प्रतिशत) सीधे बोर्ड को दे दिया गया था। परिणामस्वरूप, ठेकेदारों को ₹ 38.99 लाख का अनुचित लाभ हुआ।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (नवम्बर 2013) कि प्राक्कलनों में उपकर शामिल नहीं था। बाद में, शासन द्वारा उपकर के लिये अनुमानित धनराशि प्रदान की गयी थी जिसे बोर्ड को उपलब्ध करा दिया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि उपकर की कटौती ठेकेदारों के बिलों से की जानी थी। अतः अपनायी गयी प्रक्रिया अधिनियम के प्रावधानों के विपरीत थी।

[3]प्रान्तीय खण्ड., निर्माण खण्ड–1, निर्माण खण्ड–2, निर्माण खण्ड–3 एवं निर्माण खण्ड–4, लोक निर्माण विभाग, इलाहाबाद।

[4]निर्माण खण्ड–1, निर्माण खण्ड–2 (केवल एक मार्ग को छोड़कर–चौड़ीकरण/सुदृढ़ीकरण जीटी रोड किमी. 198 से 202 तक), निर्माण खण्ड–3 एवं निर्माण खण्ड–4।

7.1.3 श्रमिकों हेतु सुविधायें सुनिश्चित न किया जाना

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

(i) भवन एवं सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम की धारा 28 के अनुसार श्रमिकों का नियोजन निश्चित घंटों हेतु किया जाना चाहिए एवं सात दिनों की लगातार सम्बद्धता पर एक दिन के विश्राम का प्रावधान था। इसके विपरीत, मेला अधिकारी द्वारा समतलीकरण के कार्य हेतु 88 श्रमिकों को दिन और रात की पालियों में लगाया गया। अग्रेतर, लगातार सात या सात दिनों से अधिक की निरन्तर सेवा पर एक दिन के विश्राम का प्रावधान न करने से 88 में से 55 श्रमिकों, जो विश्राम के दिनों में कार्य करने के बदले ओवरटाईम[5] (₹ 0.62 लाख) के हकदार थे, उन्हें ओवरटाईम का भुगतान नहीं किया गया था;

(ii) मजदूरी में पुनरीक्षण[6] के बावजूद अपर निदेशक (चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण) द्वारा 5,187 मजदूरों को 29 से 31 दिसम्बर 2012 (तीन दिन) तक ₹ 198 प्रतिदिन के बजाय ₹ 156 प्रति दिन की दर से मजदूरी भुगतान किया गया था। इस प्रकार, उन श्रमिकों को लगातार तीन दिनों (29 से 31 दिसम्बर 2012) का भुगतान कम दरों पर किया गया था, जिससे वे, ₹ 6.54 लाख के देय से वंचित रहे;

(iii) भवन एवं सन्निर्माण कर्मकार अधिनियम की धारा 35 के अनुसार, 50 से अधिक महिला–श्रमिकों के नियोजन की स्थिति में क्रैच सुविधा उपलब्ध करायी जानी चाहिए थी। मेले क्षेत्र में कोई क्रैच स्थापित नहीं था जबकि अपर निदेशक (चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण) द्वारा ही 1,824[7] महिला–श्रमिक सफाई कार्य हेतु तैनात की गयी थीं; और

(iv) अभिलेखों के जाँच एवं संयुक्त भौतिक सत्यापन में एकत्र साक्ष्यों में पाया गया कि सफाई कर्मियों को बहुत दूषित एवं गन्दे स्थानों पर टेन्ट/पण्डाल लगाने के लिये भूमि प्रदान की गयी थी। श्रमिकों के निवास हेतु छोलदारियाँ जनशौचालयों, अशुद्ध जल भण्डारण टैंकों, नालों आदि के पास स्थापित थीं। श्रमिकों एवं उनके परिजनों के स्वास्थ्य एवं जीवन को खतरे में डालकर कुछ छोलदारियाँ हाई टेन्शन तारों के नीचे स्थापित की गयी थीं।



मनसैता नाला के किनारे स्थापित छोलदारियाँ, सेक्टर–12, दिनांक 31.01.2013



छोलदारियों की दयनीय स्थिति, अरैल पश्चिम, सेक्टर–13, दिनांक 02.02.2013

[5] ओवरटाईम के लिये मजदूरी साधारण मजदूरी से दुगनी होनी चाहिये।
[6] शासन का आदेश संख्या 4974/9–1–2012–98 मेला/2012 दिनांक 29.12.2012 ।
[7] 7,296 श्रमिक (608 गैंग) सफाई कार्यों में लगे थे जिनमें से 1,824 महिला–श्रमिक (प्रत्येक गैंग में तीन) थीं।

गैंग (प्रत्येक गैंग में 12 सदस्य जिसमें एक मेठ[8] एवं एक मेठाइन[9] और आठ पुरूष श्रमिक एवं दो महिला श्रमिक) के सदस्य दयनीय परिस्थितियों में रह रहे थे, क्योंकि जो छोलदारियाँ उन्हें उपलब्ध करायी गयी थीं वह बहुत खराब स्थिति एवं आकार में छोटी (6 x 6 फीट) थीं और उनमें से कुछ एक क्षतिग्रस्त भी थीं।



हाई टेन्शन तार के नीचे स्थापित छोलदारियाँ, सेक्टर–6, नागवासुकी उत्तरी, दिनांक 02.02.2013

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014) तथापि, श्रम विभाग ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (जुलाई 2013) कि कार्यस्थलों के निरीक्षण हेतु कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किये गये थे। यह भी कहा गया कि श्रम प्रवर्तन अधिकारियों द्वारा कार्यस्थलों का निरीक्षण किया गया था। उत्तर सही नहीं था क्योंकि लेखापरीक्षा एवं विभागीय प्रतिनिधियों के संयुक्त सत्यापन के दौरान अधिकांश अनिवार्य सुविधायें कार्यस्थलों पर उपलब्ध नहीं पायी गयी थीं ।

7.1.4 बाल–श्रम अधिनियम का अनुचित अनुश्रवण

चूँकि, महाकुम्भ मेले के दौरान विभिन्न विभागों द्वारा बहुत बड़ी संख्या में श्रमिक लगाये गये थे। अतः श्रम विभाग द्वारा बाल–श्रम अधिनियम के अन्तर्गत प्रवर्तन का कार्य सघनता से किया जाना था। महाकुम्भ मेले के दौरान बाल–श्रम को रोकने हेतु जिलाधिकारी के दिनांक 16 जनवरी 2013 के आदेश पर उप श्रमायुक्त की अध्यक्षता में दो समितियाँ गठित की गयी थीं। लेखापरीक्षा के दौरान मांगे जाने पर निरीक्षणों का विवरण, कृत कार्यवाही आदि उपलब्ध नहीं कराया गया। इस आदेश से यह प्रतीत होता है कि समितियों द्वारा केवल एक दिन (19 जनवरी 2013, पूर्वान्ह 11 बजे) ही निरीक्षण किया जाना था। इस आदेश में समितियों के कर्तव्यों एवं दायित्वों के बारे में कुछ नहीं कहा गया था।



18 वर्ष से कम की संदिग्ध उम्र, परिलक्षित होना, नागवासुकी उत्तरी, सेक्टर–6 दिनांक 31.01.2013



18 वर्ष से कम की संदिग्ध उम्र, परिलक्षित होना, सेक्टर–13 अरैल, दिनांक 31.01.2013

[8] मेठ–गैंग का मुखिया।
[9] मेठाइन–गैंग के सदस्यों की देखभाल हेतु।

7.2 निःशक्त व्यक्तियों को सेवायें प्रदान करना

महाकुम्भ मेले जैसे आयोजन, जो पूरे देश एवं दुनिया में सभी तरह के लोगों को आकर्षित करते हैं, के अन्तर्गत निःशक्त व्यक्तियों के लिये पर्याप्त व्यवस्थायें होना आवश्यक है। निःशक्त व्यक्तियों हेतु व्यवस्था करने के सम्बन्ध में "विभिन्न विधिक एवं लागू प्रावधान"[10] आयोजकों के लिये इसे अनिवार्य भी करते हैं। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि महाकुम्भ मेले के दौरान किसी भी विभाग/संस्था द्वारा निःशक्त व्यक्तियों के लिये आवश्यक सुविधाओं की व्यवस्था हेतु कोई योजना नहीं बनायी गयी थी, जिसकी मेला अधिकारी द्वारा पुष्टि की गयी (जून 2013)।

शासन से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (मार्च 2014)।

7.3 लैंगिक संवेदनशील मुद्दे

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि महिलाओं से सम्बन्धित विशिष्ट सुविधायें, संरक्षा एवं सुरक्षा की व्यवस्था अधिकांशतः अनुपलब्ध थी। महिला श्रद्धालुओं/आगन्तुकों की व्यवस्था से सम्बन्धित कुछ महत्वपूर्ण पहलू जैसे महिलाओं की संरक्षा एवं सुरक्षा हेतु पुलिस कर्मियों को विशेष प्रशिक्षण, महिला–पुलिस स्टेशन की स्थापना, महिलाओं के लिये पृथक घाट, महिलाओं की परेशानियों के निवारण हेतु महिलाओं द्वारा संचालित पृथक हेल्प लाईन, गाइड की तैनाती (जिसे विभिन्न भाषाओं का ज्ञान हो) आदि महाकुम्भ मेले के दौरान अनुपलब्ध पाये गये। मेला अधिकारी द्वारा तथ्यों की पुष्टि की गयी (जून 2013)।

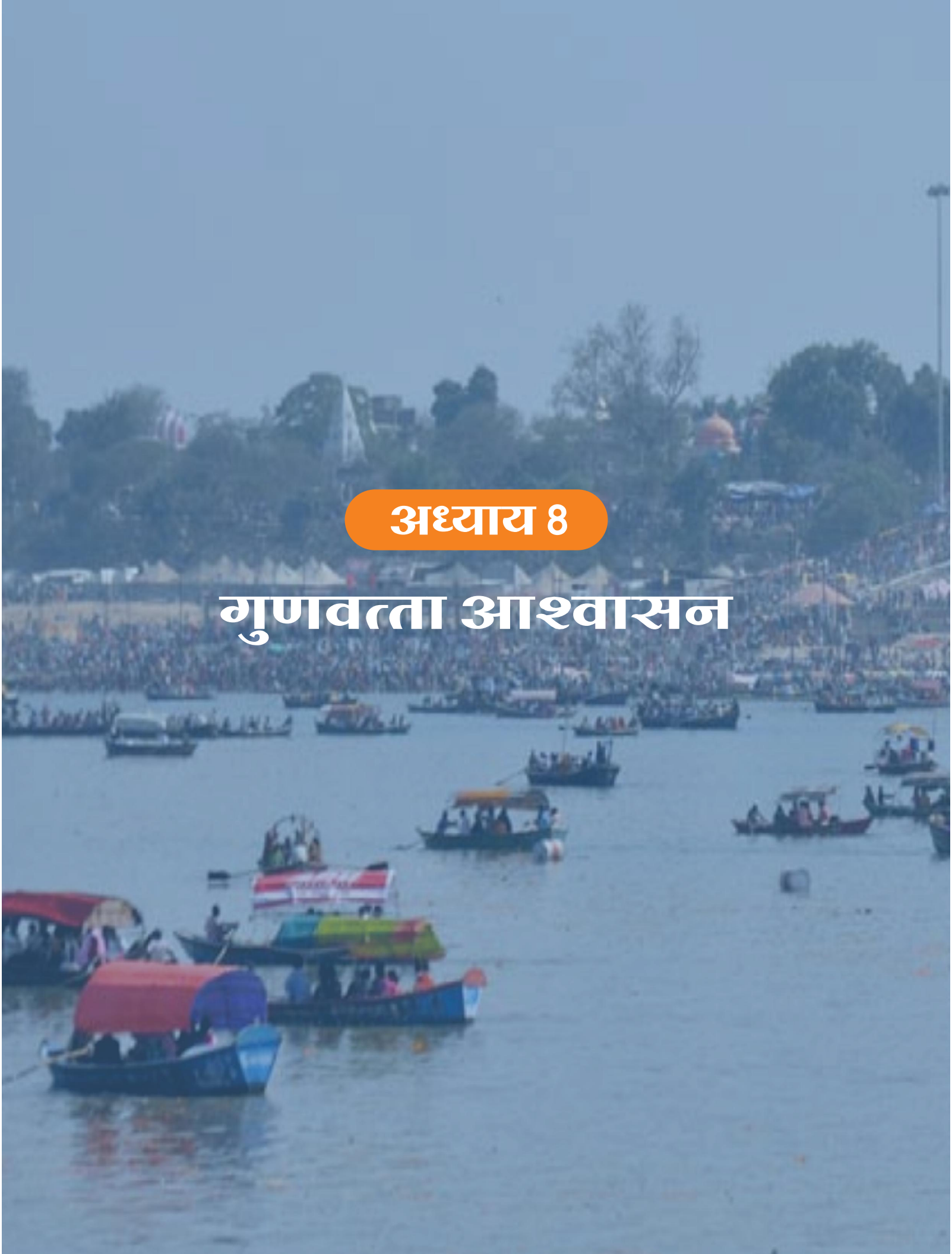
शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

7.4 संस्तुतियाँ

- *मेला कार्यों में श्रमिकों की तैनाती में श्रमिक विधियों को लागू करने हेतु एक सुनियोजित योजना एवं पर्याप्त व्यवस्थाओं का प्रावधान किया जाना चाहिए तथा उक्त का सघन निरीक्षणों द्वारा अनुश्रवण किया जाना चाहिए; और*

- *महिलाओं एवं निःशक्त व्यक्तियों की व्यवस्थाओं हेतु योजना बनायी जानी चाहिए एवं लागू नियमों और अन्तराष्ट्रीय प्रतिबद्धताओं के अनुरूप उनका क्रियान्वयन एवं संचालन किया जाना चाहिए।*

[10] (i) निःशक्त व्यक्तियों को समान अवसर एवं अधिकार प्रदान करने हेतु (समान अवसर, अधिकारों की सुरक्षा एवं पूर्ण सहभागिता अधिनियम), 1995; (ii) आटिस्म, सेरिब्रल पाल्सी, मानसिक विकलांगता एवं अन्य प्रकार से विकलांगता अधिनियम 1999, में इन व्यक्तियों को यथा सम्भव स्वतंत्र रूप से रहने योग्य अनूकूल वातावरण प्रदान किया जाना निहित है; (iii) मानसिक रूप से बीमार व्यक्तियों को उपचार एवं देखभाल प्रदान करने हेतु मानसिक स्वास्थ्य अधिनियम 1987; और (iv) कर्मचारियों के बीमारी, मातृत्व एवं सेवा के समय दुर्घटना होने पर लाभ प्रदान करने हेतु कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम 1948।



अध्याय 8

गुणवत्ता आश्वासन

अध्याय

8 गुणवत्ता आश्वासन

गुणवत्ता आश्वासन भौतिक संरचनाओं के निर्माण तथा सामग्रियों एवं सेवाओं के प्रावधान हेतु आवश्यक है। यह अध्याय निर्माण कार्यों के लिए निरन्तर निर्धारित साइट परीक्षण, प्रयोगशाला परीक्षण एवं तृतीय पक्ष निरीक्षण से सम्बन्धित मुद्दों को उद्घटित करता है।

8.1 सड़क कार्य

विद्यमान आदेशों के अनुसार निर्माण कार्य को निर्धारित मानकों के अनुसार आवश्यक गुणवत्ता के साथ कराया जाना चाहिए जिससे कि सम्पादित कार्य अपने निर्धारित जीवनकाल तक उद्देश्यों को पूरा कर सके। कार्य सम्पादन के दौरान आवश्यक गुणवत्ता को सुनिश्चित करने हेतु क्षेत्रों/वृतों/खण्डों में क्रमशः क्षेत्रीय मुख्य अभियन्ता, अधीक्षण अभियन्ता एवं अधिशासी अभियन्ता उत्तरदायी थे। इण्डियन रोड कांग्रेस द्वारा सड़क कार्य के बिटुमिनस एवं नान–बिटुमिनस दोनों प्रकार की सड़कों हेतु अनेक गुणवत्ता परीक्षण निर्धारित किए गए हैं। निविदा की शर्तों में भी यह उल्लिखित था कि ठेकेदार निर्माण कार्य में प्रयुक्त सामग्रियों के स्थलीय परीक्षण हेतु सुविधा उपलब्ध करायेगा एवं निर्धारित अन्तराल पर स्थलीय परीक्षण करेगा। ठेकेदारों द्वारा स्थलीय परीक्षण किये जाने के अतिरिक्त खण्डों को भी जिले के प्रयोगशाला में परीक्षण करना था।

लोक निर्माण विभाग के अभिलेखों की संवीक्षा में यह तथ्य उद्घटित हुआ कि न तो ठेकेदारों द्वारा स्थल पर निर्धारित परीक्षण किये गये एवं न ही खण्डों द्वारा निर्धारित परीक्षण जिले की प्रयोगशाला में किये गये।

लोक निर्माण विभाग में गुणवत्ता नियंत्रण से सम्बन्धित निम्नलिखित विसंगतियाँ संज्ञान में आयीः

8.1.1 स्थलीय परीक्षण में विसंगतियाँ

संविदा की शर्तों में ठेकेदारों को निर्माण कार्य में प्रयुक्त हो रही सामग्रियों का कार्य स्थल पर ही इण्डियन रोड कांग्रेस के मानकों के अनुरूप परीक्षण हेतु प्रयोगशाला स्थापित करना था। ठेकेदारों को निर्माण स्थल पर गुणवत्ता परीक्षण का अभिलेख भी रखना था। पाँच खण्डों[1] की लेखापरीक्षा में पाया गया कि एक भी ठेकेदार द्वारा कार्य स्थल पर प्रयोगशाला स्थापित नहीं की गयी थी इसलिए कार्यस्थल पर निर्धारित परीक्षण नहीं किये जा सके। इस प्रकार निर्माण कार्य में प्रयुक्त निर्माण सामग्रियों की गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं की गयी।

मुख्य अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग, इलाहाबाद द्वारा सड़कों की स्थलीय जाँच (मई 2012) में पाया गया कि कार्य स्थल पर उक्त जाँच परीक्षणों को दर्ज किये जाने वाली परीक्षण पंजिका निर्माण स्थल पर उपलब्ध नहीं थी जिसे बनाये जाने हेतु आदेश निर्गत किया गया। खण्डों द्वारा सम्प्रेक्षा को उक्त स्थलीय जाँच से सम्बन्धित पंजिकायें प्रस्तुत नहीं की गयीं।

डिप्लोमा इंजीनियर संघ, लोक निर्माण विभाग, इलाहाबाद के महासचिव ने भी अधीक्षण अभियंता, इलाहाबाद कौशाम्बी वृत्त, इलाहाबाद को सूचित (जून 2012) किया कि मॉडल बिडिंग डाक्यूमेंट के अनुसार ठेकेदारों के पास तकनीकी रूप से दक्ष कर्मचारी, मशीनरी एवं प्रयोगशाला उपलब्ध नहीं थे।

[1] प्रान्तीय खण्ड, निर्माण खण्ड–1, 2, 3 एवं 4।

इस प्रकार महाकुंभ कार्यों में लगाए गए ठेकेदारों द्वारा निर्धारित स्थलीय परीक्षण नहीं किये गये जिससे कि प्रयोग में लाये गये निर्माण सामग्रियों की उचित गुणवत्ता का निर्धारण सुनिश्चित नहीं किया जा सका था।

शासन द्वारा उपयुक्त उत्तर नहीं दिया गया एवं बताया गया (नवम्बर 2013) कि मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा गुणवत्ता जाँच किया गया एवं परीक्षण रिपोर्टों से यह स्पष्ट था कि कार्यों की गुणवत्ता सन्तोषप्रद थी जबकि प्रस्तर 8.1.4 के अनुसार निर्धारित गुणवत्ता जाँच मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा सम्पादित नहीं किया गया था।

8.1.2 विभागीय प्रयोगशाला में गुणवत्ता जाँच में कमियाँ

लोक निर्माण विभाग के पाँच खण्डों द्वारा महाकुम्भ मेला के सड़क कार्यो को सम्पादित कराया गया था। मुख्य अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग, इलाहाबाद द्वारा सभी अधिशासी अभियंताओं को निर्देशित किया (फरवरी 2012) गया था कि सभी निर्माण सामग्रियों की जाँच निर्माण खण्ड–2, लोक निर्माण विभाग, इलाहाबाद के विभागीय प्रयोगशाला से करायी जायेगी एवं साप्ताहिक जाँच परीक्षण परिणामों को उनके कार्यालय को प्रेषित किया जायेगा।

निर्माण खण्ड–2 के कार्यक्षेत्र में आने वाले विभागीय प्रयोगशाला को इन खण्डों द्वारा भेजे जाने वाले नमूनों से सम्बन्धित अभिलेखों की जाँच से यह तथ्य उद्घटित हुआ कि बिटुमिनस एवं नान–बिटुमिनस कार्यों के लिए निर्धारित जाँच नहीं किये जा रहे थे। सम्प्रेक्षा में पाया गया कि:

1. महाकुम्भ मेला के अर्न्तगत स्वीकृत 111 सड़कों से नान–बिटुमिनस वाली केवल 22 सड़कों (20 प्रतिशत) के सैम्पल इस प्रयोगशाला में भेजे गये थे। इस प्रयोगशाला में, निर्धारित कुल पाँच प्रकार की जाँच की जानी थी जबकि इन 22 सड़कों के प्रकरण में उक्त जाँचें नहीं की गयी थीं जैसा कि नीचे दिया गया है:

सारणी–1: विभागीय प्रयोगशाला में सम्पादित जाँचों का विवरण

विवरण	एग्रीगेट इम्पैक्ट वैल्यू	वाटर एब्जारप्सन ऑफ एग्रीगेट	फ्लैकीनेस इन्डेक्स ऑफ एग्रीगेट	सीव एनालिसिस ऑफ एग्रीगेट	प्लास्टिसिटी इन्डेक्स
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
सम्पादित जाँचों की संख्या	22	18	2	12	3

(स्रोतः निर्माण खण्ड–2, लोक निर्माण विभाग द्वारा प्रदत्त आँकड़े)

2. बिटुमिनस कार्यों के सम्बन्ध में केवल बिटुमिन की मात्रा की जाँच की गयी। केवल तीन सड़कों के नमूने बिटुमिनस मैकेडम में बिटुमिन की मात्रा की जाँच हेतु प्रेषित किये गये थे जबकि सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट के एक भी नमूने नहीं भेजे गये थे।
3. जाँच के लिए भेजे जाने वाले नमूनों में इण्डियन रोड कांग्रेस के मानकों के अनुरूप निर्धारित समयान्तराल नहीं था। इन सड़कों में जो नमूने प्रयोगशाला में भेजे गये उनमें एक सड़क[2] से 21 नमूनों के सापेक्ष मात्र दो नमूने एवं दो[3] अन्य सड़कों से निर्धारित पाँच नमूनों के सापेक्ष प्रत्येक से एक नमूने भेजे गये थे। इस प्रकार, इण्डियन रोड कांग्रेस के मानकों के अनुरूप नमूनों की संख्या एवं निर्धारित समयान्तराल का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया गया था।

मुख्य अभियन्ता[4] द्वारा सभी खण्डों को बार–बार लिखा गया कि उनके द्वारा निर्देशित जाँच प्रतिवेदन उनके कार्यालय को नहीं भेजे जा रहे थे। मुख्य अभियन्ता द्वारा निर्देशित

[2] फाफामऊ–सहसों–हनुमानगंज सड़क (मात्रा 3,629 घनमीटर)।
[3] पुराना जीटी रोड से नागवासुकी मन्दिर रोड एवं पुराना जीटी रोड से त्रिवेणी रोड एवं हनुमान मन्दिर रोड।
[4] 18 फरवरी 2012; 5 एवं 27 मार्च 2012; 10 अप्रैल 2012; 11, 19 एवं 25 मई 2012; एवं 3 जून 2012।

किया (मई 2012) गया कि यदि जाँच प्रतिवेदन उपलब्ध नहीं कराये गये तो सम्बन्धित अवर एवं सहायक अभियन्ताओं के नाम आवश्यक अनुशासनात्मक कार्यवाही के लिए अग्रेषित किये जायेंगे। मुख्य अभियन्ता को अवर एवं सहायक अभियन्ताओं के नाम नहीं दिये गये जिसके कारण सम्बन्धित अभियन्ताओं के विरूद्ध कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी।

प्रान्तीय खण्ड के अर्न्तगत एक प्रयोगशाला स्थापित थी लेकिन प्रान्तीय खण्ड द्वारा निर्मित कुल 29 सड़कों के सापेक्ष केवल एक सड़क[5] के नमूने इस प्रयोगशाला को जाँच हेतु प्रेषित किये गये थे। इस प्रकार इस प्रयोगशाला[6] की टेस्टिंग सुविधायें काफी हद तक अप्रयुक्त रहीं।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014) जबकि अधिशासी अभियन्ता, प्रान्तीय खण्ड द्वारा (अगस्त 2013) में तथ्य स्वीकारते हुए यह कहा गया कि कार्य स्थलों पर जाँच की गयी थी।

8.1.3 अपर्याप्त नमूने/अपूर्ण प्रगति प्रतिवेदन

शासन ने निर्धारित (अगस्त 1996) किया कि प्रत्येक सड़क कार्य से नमूने एकत्र किये जायें एवं गुणवत्ता उन्नयन प्रकोष्ठ को (25 प्रतिशत), क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं को (25 प्रतिशत) एवं जिला प्रयोगशालाओं को (50 प्रतिशत) जाँच हेतु भेजे जायें। लोक निर्माण विभाग के पाँच खण्डों के अभिलेखों की संवीक्षा से यह तथ्य उद्घटित हुआ कि किसी भी सड़क के नमूने को गुणवत्ता उन्नयन प्रकोष्ठ को प्रेषित नहीं किया गया था। मात्र 46 सड़कों के नमूनों को, निर्माण खण्ड–2, लोक निर्माण विभाग, इलाहाबाद के जिला प्रयोगशाला को प्रेषित किया गया था।

खण्डों को यह भी निर्देश निर्गत थे कि जाँच किये गये नमूनों के विवरण को अपने मासिक प्रगति प्रतिवेदन में उल्लेखित करेंगे। उक्त निर्देशों का उल्लंघन करते हुए खण्डों द्वारा अपने मासिक प्रगति प्रतिवेदन में सम्पादित कुल विस्तृत जाँच एवं कुल जाँच किये गये नमूनों की संख्या एवं टेस्ट रिपोर्ट को सम्मिलित नहीं किया गया।

शासन द्वारा कोई भी उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

8.1.4 मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा अपूर्ण तृतीय पक्ष जाँच

महाकुम्भ मेला के कार्यों का सम्पादन दिसम्बर 2011 में प्रारम्भ हुआ परन्तु शासन द्वारा 9 जुलाई 2012 को आदेशित किया गया कि निर्माण कार्यों की गुणवत्ता को सुनिश्चित करने हेतु विभिन्न एजेन्सियों/विभागों द्वारा महाकुम्भ मेला से सम्बन्धित निर्माण कार्यों की तृतीय पक्ष जाँच मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा किया जायेगा। शासन का उक्त आदेश अपूर्ण था। आदेश में नमूना तकनीक, जाँच का अन्तराल, जाँच किये जाने वाले आइटम का विवरण (बिटुमिनस तथा नान–बिटुमिनस) इत्यादि का उल्लेख नहीं था। तृतीय पक्ष जाँच हेतु कार्य को मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान को सौंपे जाने में विलम्ब (महाकुम्भ मेले के कार्यों के प्रारम्भ होने के सात माह के बाद) के कारण 111 सड़कों के सापेक्ष केवल 53 सड़कों से नमूने एकत्र किये गये थे। जाँच प्रतिवेदनों की संवीक्षा में उद्घटित हुआ कि:

- मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा केवल बिटुमिनस कार्यों हेतु (बिटुमिनस मैकडम एवं सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट) गुणवत्ता जाँच किया गया जबकि नान–बिटुमिनस[7] कार्यों के लिए कोई जाँच नहीं की गयी;
- बिटुमिनस कार्यों के लिए भी इण्डियन रोड कांग्रेस द्वारा निर्धारित समस्त जाँच नहीं की जा रही थी। केवल बिटुमिन की मात्रा एवं बिटुमिनस कार्यों के क्रस्ट की मोटाई की ही जाँच की जा रही थी। क्रस्ट मोटाई की जाँच इण्डियन रोड कांग्रेस द्वारा

[5] रीवा रोड से मिर्जापुर रोड वाया ओमेक्स सिटी, डी.पी.एस एवं पुराना यमुना पुल।
[6] एक प्रयोगशाला सहायक की नियुक्ति थीः स्वीकृत आवर्ती व्ययः ₹ 30,000 प्रति वर्ष।
[7] ग्रेन्युलर सब बेस, वाटर बाउन्ड मैकेडम एवं वेट मिक्स मैकेडम।

निर्धारित नहीं थी। इण्डियन रोड कांग्रेस के मानकों के अनुरूप मोटाई की सघनता की जाँच किये बिना, केवल सड़क की क्रस्ट मोटाई की जाँच किया जाना औचित्यहीन था; और

- नमूने लिये जाने का अन्तराल भी इण्डियन रोड कांग्रेस के मानकों के अनुरूप नहीं था। निर्धारित अन्तराल पर नमूने एकत्र किये जाने के सम्बन्ध में बिटुमिनस मैकडम एवं सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट के कार्यों में क्रमशः एक से 85 प्रतिशत एवं एक से 99 प्रतिशत की कमी थी।

मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान द्वारा की गयी गुणवत्ता जाँच पर्याप्त नहीं थी।

शासन द्वारा उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014) जबकि मेलाधिकारी द्वारा बताया गया (जून 2013) कि मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान को सभी कार्यों की जाँच का कार्य दिया गया था।

8.1.5 सम्पादित कार्यों का क्षतिग्रस्त होना

महाकुम्भ मेला के दौरान निर्मित 15 सड़कों के स्थलीय निरीक्षण में (जुलाई–अगस्त 2013) उद्घटित हुआ कि चार सड़कें उचित दशा में नहीं थीं एवं सड़कों में गढ्ढे एवं दबक थे। फुटपाथ पर डाले गये पेवमेन्ट ब्लाक क्षतिग्रस्त हो गये थे। यह निष्पादित कार्यों की खराब गुणवत्ता को इंगित करता था।



क्षतिग्रस्त मार्ग–डीपीएस–ओमेक्स सिटी से मिर्जापुर मार्ग, दिनांक 01.07.2013



डीपीएस–ओमेक्स सिटी से मिर्जापुर मार्ग, दिनांक 01.07.2013



क्षतिग्रस्त मार्ग–आनन्द भवन मार्ग, दिनांक 01.07.2013



क्षतिग्रस्त मार्ग–रीवा मार्ग, दिनांक 01.07.2013

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

8.2 संस्तुतियाँ

- *समस्त निर्माण करने वाली एजेन्सियों द्वारा इण्डियन रोड कांग्रेस द्वारा निर्धारित गुणवत्ता मानक, शासन एवं प्रमुख अभियन्ता द्वारा निर्धारित मानकों/आदेशों एवं संविदा की शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित किया जाना चाहिए; तथा*

- *तृतीय पक्ष से जाँच कराये जाने की स्थिति में मानकों के अनुसार (उदाहरण के लिए इण्डियन रोड कांग्रेस) जाँच का प्रकार, संख्या एवं अन्तराल को शासनादेश/टर्म आफ रेफरेंस में उल्लिखित किया जाना चाहिए।*



अध्याय 9

अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

अध्याय

9 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

9.1 अनुश्रवण

राज्य सरकार ने महाकुम्भ मेला के कार्यों की भौतिक एवं वित्तीय प्रगति की निगरानी के लिये पाँच समितियों[1] का गठन (अप्रैल 2012) किया था। निर्माण कार्य पूर्ण होने की निर्धारित तिथि 30 नवम्बर 2012 थी जिसे संशोधित कर 15 दिसम्बर 2012 एवं पुनः संशोधित कर 31 दिसम्बर 2012 की गयी थी। परन्तु कार्यों को 31 दिसम्बर तक भी पूर्ण नहीं किया जा सका था। मुख्य सचिव द्वारा 16 जनवरी 2013 को आयोजित बैठक में स्वीकार किया गया कि सात विभागों के 183 माइलस्टोनों में से 37 को प्राप्त नहीं किया जा सका था जबकि भौतिक एवं वित्तीय अनुश्रवण के लिये विभिन्न स्तरों पर पाँच समितियाँ गठित थीं। महाकुम्भ मेला प्रारम्भ होने तक निर्धारित समयानुसार क्रियान्वयन एजेन्सी/विभाग सभी कार्यों को पूर्ण करने में विफल रहे। उच्चाधिकारियों को निर्माण की वास्तविक स्थिति के बारे में गलत सूचना दी गयी जैसा कि प्रस्तर संख्या 4.2.1 मे उल्लिखित है।

9.1.1 कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिये समिति

राज्य सरकार द्वारा मेलाधिकारी की अध्यक्षता में चार[2] सदस्यीय समिति का गठन (अप्रैल 2012) कार्यों के चिन्हीकरण, प्राथमिकता निर्धारण, प्रभावी अनुश्रवण एवं गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु किया गया था। उक्त समिति को प्रत्येक स्तर पर गुणवत्ता सुनिश्चित करना एवं उक्त के सम्बन्ध में प्रतिवेदन मेलाधिकारी/राज्य सरकार को प्रस्तुत करना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि ऐसा कोई अभिलेख नहीं था जिससे यह प्रकट हो कि समिति द्वारा कोई कार्यवाही की गयी थी। न तो समिति की कोई बैठक आयोजित हुई तथा न ही कोई प्रतिवेदन राज्य सरकार को प्रेषित किया गया। अस्तु, समिति के गठन का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ तथा अनुश्रवण अप्रभावी रहा।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

9.1.2 मेला सलाहकार समिति की बैठक

संयुक्त प्रान्त मेला अधिनियम, 1938 की धारा 5 के अन्तर्गत, ऐसे नियमों[3] के अनुरूप जैसा कि राज्य सरकार इस सम्बन्ध में बनाये, अपने कर्तव्यों के निष्पादन में मेलाधिकारी की सहायता के लिए एक समिति का गठन किया जाना था। मेलाधिकारी के अभिलेखों की जाँच में यह प्रकाश में आया कि महाकुम्भ मेला के लिये मात्र एक बैठक, दिनांक 13 दिसम्बर 2012 को, सूक्ष्म एजेन्डे के साथ जिसमें मात्र चार विषय[4] ही सम्मिलित थे, आयोजित की गयी थी। जब तक उक्त बैठक आयोजित की जाती तब तक एजेन्डे के

[1] समिति की अध्यक्षता (क) माननीय मन्त्री, नगर विकास विभाग, लखनऊ (ख) मुख्य सचिव, उत्तर प्रदेश शासन, लखनऊ (ग) प्रमुख सचिव, नगर विकास विभाग, लखनऊ (घ) मण्डलायुक्त, इलाहाबाद मण्डल, इलाहाबाद तथा (च) मेलाधिकारी, महाकुम्भ मेला–2013, इलाहाबाद।

[2] 1. अधिशासी अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग, इलाहाबाद 2. अधिशासी अभियन्ता, सिंचाई विभाग, इलाहाबाद 3. परियोजना प्रबन्धक, गंगा प्रदूषण नियन्त्रण इकाई, जल निगम, इलाहाबाद 4. मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान, इलाहाबाद के संकाय।

[3] संयुक्त प्रान्त मेला नियम विविध, 1940 के नियम–4 के अनुसार 30 सदस्यीय समिति का गठन होगा जिसमें शासकीय सदस्य 12 से अधिक नहीं होंगे।

[4] 1. महाकुम्भ मेला की प्रगति, 2. मेला क्षेत्र के ले–आउट प्लान का निर्धारण, 3. वाणिज्यिक लाइसेन्स की दरों का निर्धारण एवं अन्य प्रकरणों, और 4. धार्मिक/सामाजिक/स्वैच्छिक संगठनों को भूमि एवं सुविधाओं का आवंटन।

अधिकतर विषयों को अन्तिम रूप दिया जा चुका था और निर्माण कार्य भी पूर्ण होने के समीप थे। हमने पाया कि संस्थाओं को भूमि एवं सुविधायें आवंटित करना एजेन्डे में सम्मिलित था किन्तु उक्त प्रक्रिया पहले ही 12 दिसम्बर से प्रारम्भ की जा चुकी थी। इस प्रकार, उक्त विषय को बैठक के एजेन्डे में शामिल करना, पहले से ही किये जा चुके आवंटन पर कार्योत्तर मुहर लगवाना मात्र ही था। मेलाधिकारी ने बैठक (13 दिसम्बर 2012) में कहा कि सदस्यों के निर्णयों/विचारों पर विधिवत विचार किया जायेगा लेकिन समिति के सुझाव/निर्णय पर विचार किये जाने की कार्यवाही को लागू किये जाने का कोई विवरण उपलब्ध नहीं था।

इस प्रकार, बैठक एक औपचारिकता मात्र ही थी और समिति के गठन का उद्देश्य अधिकांशतः विफल रहा था।

शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया (मार्च 2014)।

9.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

मेलाधिकारी के अभिलेखों की जाँच में प्रकाश में आया कि स्थानीय निधि लेखापरीक्षा, लखनऊ के लेखापरीक्षा दल द्वारा महाकुम्भ मेले की समवर्ती लेखापरीक्षा सम्पादित की जा रही थी। परन्तु, कोई लेखापरीक्षा प्रतिवेदन महाकुम्भ मेले के दौरान निर्गत नहीं किया गया था और वह प्रतीक्षित था (जुलाई 2013)। अतः कार्यालयों/एजेन्सियों के लिए यह सम्भव नहीं था कि वे मध्यावधि में सुधारात्मक/उपचारात्मक कार्यवाही कर सकें।

9.3 त्रुटि संकेतकों के प्रति संवेदनशीलता

महाकुम्भ मेले के आयोजन को जनता के प्रति जवाबदेह बनाने के लिये यह आवश्यक था कि मेलाधिकारी के स्तर पर विभिन्न स्रोतों से उत्पन्न त्रुटि संकेतकों को ज्ञात करने के साथ–साथ शिकायत निवारण के लिये एक तंत्र बनाया जाए। अग्रेतर, पूर्व–अनुभवों से सीख लेने का तंत्र, क्रियान्वयन योजना का एक अंग होना था ताकि मध्यावधि सुधार प्रभावी किये जा सकें।

त्रुटि संकेतकों को जनित करने वाले कुछ स्रोत निम्नवत् थेः

- माननीय सांसदों एवं विधायकों द्वारा पूछे गये प्रश्न;
- विधान सभा के पटल पर रखा गया भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक का 31 मार्च 2007 को समाप्त हुए वर्ष का प्रतिवेदन;
- मेला प्रशासन का लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन;
- कुम्भ मेला एवं अर्द्ध–कुम्भ मेला के प्रशासकीय प्रतिवेदन;
- मेले के दौरान शिकायत बॉक्स/पंजिका मे प्राप्त शिकायतें;
- महाकुम्भ मेला हेतु स्थापित शिकायत निवारण प्रकोष्ठ को प्राप्त पत्र;
- मोतीलाल नेहरू राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान के जाँच प्रतिवेदन;
- इलेक्ट्रानिक एवं प्रिन्ट मीडिया में दिखाये गये समाचार; एवं
- महाकुम्भ मेला प्रारम्भ होने से पूर्व माननीय विधायकों द्वारा राज्य विधान सभा में पूछे गये 25 प्रश्न।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि अर्द्ध कुम्भ मेला प्रबन्धन के लेखापरीक्षा प्रस्तरों के अधिकांश निष्कर्ष महाकुम्भ मेला में भी यथावत थे। लेखापरीक्षा निष्कर्ष इंगित करता है कि महाकुम्भ मेला का आयोजन करने वाले प्राधिकारी उक्त त्रुटि संकेतकों के प्रति उदासीन थे।

9.4 साक्ष्य एवं अभिलेखीकरण का अभाव

यह न केवल आवश्यक है बल्कि अनिवार्य भी है कि सभी सरकारी लेन–देन न केवल अभिलेखित हों बल्कि पूरी तरह साक्ष्ययुक्त हों। परन्तु निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान कई कमियाँ, दोष आदि पाये गये। लोक निर्माण विभाग (छः) एवं सिंचाई विभाग (एक) के किसी भी खण्ड द्वारा कार्य पंजिका, कार्य सार पंजिका, ठेकेदार खाताबही का रखरखाव नहीं किया जा रहा था। इलाहाबाद नगर निगम द्वारा कार्य पंजिका, कार्य सार, ठेकेदार खाताबही, मार्ग–इतिहास पंजिका, मार्ग नवीनीकरण पंजिका, सम्पत्ति पंजिका एवं भण्डार पंजिका का रखरखाव नहीं किया गया था। पेड़ एवं पौधों की भण्डार पंजिका एवं औषधियों के काउण्टर से निर्गमन से सम्बन्धित पंजिका का रखरखाव क्रमशः उद्यान तथा चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग द्वारा नहीं किया जा रहा था। संवीक्षा में यह भी प्रकट हुआ कि अभिलेखों के अनुचित रख–रखाव के कई उदाहरण थे जैसे–चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग एवं मेलाधिकारी द्वारा रोकड़ बही का दैनिक/मासिक बन्दी न करना, मेलाधिकारी द्वारा रोकड़ बही में वाउचर संख्या एवं चेक संख्या अंकित न करना, फर्मों के अक्रमांकित लेटरहेडों के वाउचरों पर भुगतान करना और मेलाधिकारी द्वारा कार्यों का भुगतान कार्य पूर्ति प्रमाण–पत्र प्राप्त किये बिना किया जाना। अग्रेतर, अनुश्रवण समितियों की बैठकों के अभिलेख, सड़कों के नमूनों की गुणवत्ता जाँच सम्बन्धी अभिलेख एवं अन्य लेखाभिलेख जैसे निधियों की स्वीकृति, अवमुक्ति एवं उपभोग आदि कई अभिलेख या तो अभिलेखित नहीं थे या उचित ढंग से अभिलेखित नहीं किये गये थे।

9.5 संस्तुतियाँ

- *मेला कार्यों के अनुश्रवण के लिये गठित समितियाँ यह सुनिश्चित करें कि सभी स्वीकृत कार्य निर्धारित तिथि तक पूर्ण हो जाएं तथा साथ ही अभिलिखित एवं साक्ष्ययुक्त हों;*

- *मेला सलाहकार समिति की बैठक समय से आयोजित की जायें तथा मेला प्रशासन द्वारा समिति की अनुशंसाओं को लागू किया जाए; और*

- *समवर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदन समय से प्रस्तुत किये जायें जिससे कि सम्बन्धित विभागों/कार्यदायी सस्थाओं द्वारा उपचारात्मक उपाय/मध्यावधि सुधार किये जा सकें।*



अध्याय 10

निष्कर्ष

अध्याय

10 निष्कर्ष

महाकुम्भ मेला जैसे विशाल आयोजन का नियोजन, क्रियान्वयन एवं प्रबन्धन एक कठिन चुनौती थी। यद्यपि, महाकुम्भ मेला के आयोजन में कुछ सकारात्मक दृष्टांत थे जैसा कि लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में इंगित है, फिर भी लेखापरीक्षा में पाया गया कि आयोजन में कुछ कमियाँ थीं।

मेला का नियोजन वैज्ञानिक मापदण्डों पर आधारित नहीं था। मुख्यतः, विभिन्न विभागों/संस्थाओं के आयोजकों एवं प्रबन्धकों के मध्य उद्देश्यों के एकीकरण एवं समन्वय का अभाव था क्योंकि मेला हेतु कोई विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन नहीं तैयार किया गया था। त्रुटियों/कमियों के सूचकों के प्रति प्राधिकारीगण संवेदनशील नहीं थे।

वित्तीय प्रबन्धन उचित प्रकार से नियोजित नहीं किया गया था। भारत सरकार से की गयी धनराशि की माँग वास्तविक नहीं थी। उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा महाकुम्भ मेला में हुए सम्पूर्ण व्यय का मात्र एक प्रतिशत ही राज्यांश के रूप मे व्यय किया गया था। निधियों के प्राप्त करने की प्रक्रिया अत्यंत जटिल थी तथा इसकी निगरानी हेतु कोई नोडल अधिकारी नहीं था जो उचित वित्तीय रूपरेखा प्रदान करता। निधियों के जारी करने में हुए विलम्ब के प्रकरण प्रकाश में आये जिसमें कार्यों की गुणवत्ता से समझौता किया गया तथा कार्य समय से प्रारम्भ भी नहीं किये गये थे।

कार्यों के सम्पादन एवं क्रयों हेतु निर्धारित क्रियाविधि का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया गया था। निर्माण कार्यों हेतु आवश्यक तकनीकी स्वीकृतियों को प्राप्त करने के पूर्व कार्य प्रारम्भ किये गये तथा तकनीकी स्वीकृतियों को प्राप्त करने के पूर्व ही निविदायें आमंत्रित की गयीं एवं अनुबन्धों का गठन किया गया। निविदाओं के आमंत्रण में पारदर्शिता, प्रतिस्पर्धा एवं उचित प्रकाशन का अभाव था। मेला हेतु अधिकांश कार्य/आपूर्तियाँ 14 जनवरी 2013 के पूर्व तक पूर्ण नहीं हुई थीं। ऐसे निर्माण कार्य जिनकी आवश्यकता मेला हेतु नहीं थी उन पर भी महाकुम्भ हेतु प्राप्त निधियों से व्यय किया गया। इन्डियन रोड कांग्रेस के दिशा निर्देशों, शासन/प्रमुख अभियन्ता, लोक निर्माण विभाग के आदेशों का अनुपालन नहीं किया गया था।

यातायात योजना व्यापक ढंग से नहीं बनायी गयी थी तथा महत्वपूर्ण सूचनाओं को जन साधारण में प्रसारित करने की व्यवस्था का अभाव था। जिसके कारण भीड़ अनियंत्रित थी। अग्नि दुर्घटनाओं से बचाव सम्बन्धी कानूनों को पूर्णतः लागू नहीं किया गया था। समस्त कल्पवासियों को राशन कार्ड उपलब्ध नहीं कराया जा सका था। जिन्हें राशन कार्ड उपलब्ध कराया गया, उन्हें यह विलम्ब से दिया गया। मेला क्षेत्र में उचित दर की दुकानों एवं अन्य दुकानों के द्वारा विक्रय की जाने वाली वस्तुओं की गुणवत्ता की जाँच, अधिकांशतः नहीं की गयी थी।

पर्यावरण एवं पारिस्थितिकी को क्षति होने से बचाव हेतु कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया था। नगरीय ठोस अपशिष्ट के प्रबन्धन हेतु वांछित क्षमता विकसित नहीं की गयी थी। वायु, भूमि तथा जल निर्धारित मानकों से अधिक प्रदूषित हुए।

निर्धारित जाँच एवं निरीक्षण के अभाव में गुणवत्ता आश्वासन एवं ग्राहकों की सुरक्षा दोनों प्रभावित हुई।

श्रम कानूनों को लागू नहीं किया गया। पर्याप्त कानूनों एवं अन्तर्राष्ट्रीय वचनबद्धताओं के बावजूद, निःशक्त व्यक्तियों एवं महिलाओं के प्रति प्राधिकारीगण संवेदनशील नहीं थे। साक्ष्यों के रख–रखाव एवं अभिलेखीकरण में कमी पायी गयी थी।

(मुकेश पी सिंह)
प्रधान महालेखाकार (जी0 एण्ड एस0एस0ए0)
उत्तर प्रदेश

इलाहाबाद
दिनांक 30 अप्रैल 2014

प्रतिहस्ताक्षरित

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक - 2 मई 2014



परिशिष्ट्याँ

परिशिष्ट 2.1

मानव संसाधनों की आवश्यकता के सापेक्ष उपलब्धता की स्थिति

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 2.3; पृष्ठ संख्या 6)

(संख्या में)

क्रम संख्या	पद नाम	महाकुम्भ मेला 2001 में नियोजित संख्या	महाकुम्भ मेला 2013 में नियोजित संख्या	कमी (+)/ आधिक्य (-)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक	1	1	शून्य
2	अपर पुलिस अधीक्षक	10	12	(+2)
3	क्षेत्राधिकारी	46	50	(+) 4
4	निरीक्षक	45	22	(-)23
5	उप निरीक्षक	500	409	(-)91
6	मुख्य आरक्षी	350	191	(-)159
7	आरक्षी	5,000	4,913	(-)87
8	महिला पुलिस	200	298	(+)98
9	घुड़सवार पुलिस	161	134	(-)27
10	अभिसूचना पुलिस इकाई	115	163	(+)48
11	यातायात पुलिस	194	264	(+)70
जल पुलिस				
12	क्षेत्राधिकारी	शून्य	1	(+)1
13	निरीक्षक	5	शून्य	(-)5
14	उप निरीक्षक	12	1	(-)11
15	मुख्य आरक्षी	12	शून्य	(-)12
16	आरक्षी	50	23	(-)27
17	गोताखोर	40	5	(-)35
अग्निशमन सेवा पुलिस				
18	अग्निशमन सेवा पुलिस	654	657	(+)3
अन्य सेवायें				
19	रेडियो शाखा पुलिस	518	639	(+)121
20	**प्राविन्शियल आर्म्ड कांस्टेबुलरी** कानून एवं व्यवस्थाः बाढ़ सहायताः	 36 5	 18 6	 (-)18 (+)1
21	होमगार्ड्स	4,100	4,500	(+)400
22	एन्टी–माईन्स संचालन कर्मी	शून्य	4	(+)4
23	बम निरोधक डॉग दस्ता	शून्य	36	(+)36
24	एन्टी–सैबोटेज कार्मिक दल	शून्य	55	(+)55
25	डॉग दस्ता	शून्य	7	(+)7
26	आतंकवाद निरोधी कमाण्डो दस्ता	शून्य	50	(+)50
27	स्पाटर पुलिस	शून्य	12	(+)12
28	रैपिड एक्शन फोर्स कार्मिक	शून्य	21	(+)21

(स्रोतः वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक से एकत्रित सूचना)

परिशिष्ट 2.2

अर्द्ध कुम्भ मेला 200⁻ के दौरान आयी कमियाँ

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 2.4; पृष्ठ संख्या 8)

क्रम संख्या	अर्द्ध कुम्भ मेला–2007 के प्रशासनिक प्रतिवेदन में शासन द्वारा बताये गये बिन्दु	कृत कार्यवाही
(1)	(2)	(3)
महाकुम्भ मेले में उच्च स्तरीय अधिकारियों की नियुक्ति		
1	मेलाधिकारी, अपर मेलाधिकारी, उप मेलाधिकारी एवं वित्त नियन्त्रक की नियुक्ति मेला प्रारम्भ होने के एक वर्ष पूर्व कर दी जानी चाहिए।	मेलाधिकारी को छोड़कर अन्य अधिकारियों की तैनाती अगस्त से दिसम्बर 2012 के मध्य की गयी थी।
निविदा एवं अनुबन्ध प्रबन्धन		
2	निविदा आमन्त्रण की सूचना राष्ट्रीय दैनिक समाचार पत्रों, विभागीय वेबसाईट एवं सूचना विभाग की वेबसाईट पर प्रकाशित किया जाना चाहिए।	निविदा आमन्त्रण की सूचना, सूचना विभाग की वेबसाईट पर प्रकाशित नहीं किया गया था।
3	गुणवत्ता नियन्त्रण शर्तो को अनुबन्ध में सम्मिलित किया जाये जिससे कि कार्य/आपूर्ति की गुणवत्ता सुनिश्चित की जा सके।	टिन–टेन्ट एवं फर्नीचर के अनुबन्धों में गुणवत्ता नियन्त्रण शर्तो को सम्मिलित नहीं किया गया था।
प्रचार–प्रसार एवं सूचना		
4	सम्पूर्ण मेला क्षेत्र का बीमा कराया जाये।	बीमा नहीं कराया गया था।
5	मेले का प्रचार, राष्ट्रीय स्तर पर किया जाये। सूचना विभाग को मेले के प्रचार के लिये और जनता को जानकारी प्रदान करनें के लिये मेले से पूर्व अच्छी तरह से कार्य योजना तैयार की जानी चाहिए। उक्त सन्दर्भ में दिल्ली, लखनऊ और इलाहाबाद में प्रेस कान्फ्रेन्स आयोजित किये जायें।	प्रचार की कमी थी, मेला–पूर्व तैयारियों की कोई सूचना नही दी गयी थी तथा प्रेस कान्फ्रेन्स आयोजित नहीं किये गये थे।
6	जनपद की सीमा पर प्रवेश द्वार बनाया जाये और उसमें सूचनायें जैसे–संगम की दूरी, स्नान तिथियों आदि का विवरण उपलब्ध हो।	कानपुर, मिर्जापुर और जौनपुर–गोरखपुर सड़क पर कोई प्रवेश द्वार नहीं बनाया गया।
7	मेले का ले–आउट प्लान मेला क्षेत्र के विभिन्न स्थानों पर प्रदर्शित किया जाना चाहिए।	मेला क्षेत्र का ले–आउट प्लान सेक्टरों में प्रदर्शित नही किया गया।
8	सेक्टरों के प्रारम्भ होने एवं समाप्त होने (जैसे सेक्टर–4 समाप्त और सेक्टर–5 प्रारम्भ आदि) को प्रदर्शित करने वाले बोर्ड लगाये जाए।	ऐसा प्रदर्शित करनें वाले बोर्ड नहीं लगाये गये थे।
9	कम्पनियों के विवादित विज्ञापन को मेला क्षेत्र में रोका जाना चाहिए। मेला क्षेत्र में विज्ञापन हेतु मेलाधिकारी स्तर पर एक समिति की स्थापना की जानी चाहिए जो कि विज्ञापनों के प्रदर्शन को अनुमति दे जिससे कि मेला क्षेत्र में विवादित/आक्रामक/अनुचित विज्ञापनों को प्रतिबन्धित किया जा सके।	उक्त सन्दर्भ में कोई कार्यवाही नहीं की गयी। यह देखा गया कि विभिन्न स्थानों पर राजनैतिक/साम्प्रदायिक/विवादित एवं परिवार नियोजन/साम्प्रदायिक सद्भाव के विरूद्ध तथा असंवैधानिक विज्ञापन प्रदर्शित थे।
भूमि का आवंटन		
10	भूमि आवंटन का विस्तृत विवरण मेला प्रशासन द्वारा वेबसाईट पर दिया जाये।	भूमि आवंटन का विस्तृत विवरण महाकुम्भ मेला की वेबसाईट पर नहीं दिया गया था।
11	122 महामण्डलेश्वरों में से कुछ महामण्डलेश्वरों द्वारा विभिन्न स्थानों पर विभिन्न संगठनों के नाम पर मेला क्षेत्र में भूमि आवंटित करा ली जाती है इसके अतिरिक्त शिविर के लिये भी भूमि आवंटित करायी जाती है	उक्त पर कोई कार्यवाही सुनिश्चित नहीं की गयी और एक ही महामण्डलेश्वर को विभिन्न संगठनों के नाम से भूमि का आवंटन कर दिया गया।

	जबकि उनके द्वारा उन शिविरों में निवास नहीं किया जाता है। यह प्रयास किया जाना चाहिए कि महामण्डलेश्वरों/अखाड़ों को एक स्थान पर ही भूमि आवंटित की जाये।	
12	खालसा समूह द्वारा अखाड़ों के साथ स्नान किया जाता है अतः दोनों संगठनों को समीप में भूमि आवंटित किया जाय।	कोई कार्यवाही नहीं की गयी।
13	सड़क के किनारे दुकानों के लिए भूमि आवंटित करते समय पुलिस विभाग से परामर्श लिया जाये जिससे कि यातायात की समस्या को कम/सुधारा/रोका जा सके।	वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक महाकुम्भ मेला द्वारा बताया गया कि पुलिस विभाग से परामर्श नहीं किया गया।
14	पण्डा लोगों को नदी के किनारे भूमि आवंटित करते समय पुलिस विभाग से परामर्श किया जाना चाहिए। यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि वहॉ पर्याप्त रूप से खुला क्षेत्र छोड़ा गया हो।	वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक महाकुम्भ मेला द्वारा कहा गया कि पुलिस विभाग से परामर्श नहीं किया गया था।
15	बेहतर यातायात प्रबन्धन के लिये सड़को को चौड़ा रखा जाना सुनिश्चित किया जाना चाहिए।	वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक महाकुम्भ मेला द्वारा बताया गया कि इस सम्बन्ध में पुलिस विभाग से परामर्श नहीं किया गया।
16	पाण्टून पुल का स्थान प्रशासन, पुलिस, लोक निर्माण विभाग एवं सिंचाई विभाग की सहमति से निर्धारित किया जाना चाहिए।	मेलाधिकारी द्वारा स्वयं पाण्टून पुल का निर्धारण पुलिस, लोक निर्माण एवं सिंचाई विभागों से विचार–विमर्श किये बिना किया गया।
17	संगम नोज के परिसंचारी क्षेत्र के लिये और अधिक भूमि छोड़ी जानी चाहिए जिससे कि स्नान की तिथियों पर भीड़ को नियन्त्रित किया जा सके।	मेलाधिकारी द्वारा यद्यपि कहा गया कि संगम नोज क्षेत्र पर खुला क्षेत्र काफी था किन्तु उक्त के प्रमाणन में कोई विवरण उपलब्ध नहीं कराया गया।
18	सफाई कर्मियों को भूमि एवं आवास सुविधायें उपलब्ध करायी जानी चाहिए।	सफाई कर्मियों को टेन्ट/पण्डाल लगाने हेतु भूमि नालों एवं पुलों के नीचे अस्वास्थकर एवं गन्दे स्थानों पर दी गयी।
19	आवश्यकता से अधिक दुकानों का निर्माण न किया जाये।	निर्मित, बहुत सी दुकानें खाली पड़ी रही।
कार्यो का निष्पादन		
20	गुणवत्ता नियन्त्रण प्रकोष्ठ का गठन किया जाना चाहिए जो कि कार्यो/आपूर्ति की जाँच कर सके।	मेलाधिकारी द्वारा कार्यो के गुणवत्ता नियन्त्रण हेतु समिति का गठन किया था किन्तु कोई भी बैठक नहीं हुयी।
21	स्वास्थ्य विभाग द्वारा बनाये गये शौचालयों एवं विद्युत विभाग के द्वारा लगाये गये विद्युत खम्भों पर क्रमांक संख्या अंकित की जायें।	शौचालयों पर संख्या अंकित नहीं थी।
22	बीमारियों से बचने के लिये मेला एवं उसके समीप के क्षेत्रों में दुर्गन्ध, मक्खियों और मच्छरों से बचने के लिये कीटनाशकों का छिड़काव मेला समाप्ति के पश्चात भी जारी रखा जाना चाहिए।	अपर निदेशक द्वारा कीटनाशकों का छिड़काव महाकुम्भ मेला के पश्चात जारी रखने का कोई अभिलेखीय साक्ष्य नहीं दिया।
23	कम से कम एक पाण्टून पुल आपात स्थितियों में एम्बुलेन्स एवं अग्निशमन वाहन के लिये सुरक्षित रखा जाना चाहिए।	कोई एक भी पीपे का पाण्टून अग्निशमन वाहन (भार वाहन क्षमता) हेतु नहीं बनाया गया था जिसे आवश्यकता पर उपयोग किया जा सके।

(स्रोतः विभिन्न विभागों से एकत्रित सूचना)

परिशिष्ट 3.1

महाकुम्भ मेला हेतु स्वीकृति, अवमुक्त एवं व्यय की गयी धनराशि का विवरण

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 3.2; पृष्ठ संख्या 11)

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	विभाग का नाम	शासन द्वारा प्रस्तावित धनराशि	भारत सरकार द्वारा स्वीकृति	शासन द्वारा भारत सरकार को प्रस्तुत परियोजनाओं की धनराशियाँ	अवमुक्त धनराशि	जुलाई 2013 तक व्यय (कालम 6 का प्रतिशत)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	सूचना एवं जनसम्पर्क विभाग	2.00	4.00	11.26	11.26	10.64 (94 %)
2	नगर पंचायत, झूंसी	1.17	1.17	5.20	5.20	5.05 (97%)
3	सिंचाई विभाग (बाढ़)	104.50	9.35	63.08	46.42	31.80 (69%)
4	खाद्य एवं रसद विभाग	0.50	0.50	0.32	0.32	0.31 (97%)
5	होम्योपैथी विभाग	0.40	0.49	0.50	0.50	0.28 (56%)
6	आयुर्वेद एवं यूनानी विभाग	0.55	0.63	0.48	0.48	0.45 (94%)
7	इलाहाबाद नगर निगम	261.49	320.14	131.91	131.75	120.06 (91%)
8	लोक निर्माण विभाग	745.43	169.21	604.11	561.53	494.63 (88%)
9	चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग	37.11	13.84	48.69	48.69	34.03 (70%)
10	मेला प्रशासन	20.00	10.00	12.40	12.40	12.39 (100%)
11	गृह (पुलिस) विभाग	0.00	223.29	10.23	10.23	7.50 (73%)
12	उद्यान विभाग	0.00	0.00	0.58	0.58	0.58 (100%)
13	मोतीलाल नेहरु मेडिकल कालेज	0.00	0.00	4.75	4.75	4.42 (93%)
14	गंगा प्रदूषण नियंत्रण इकाई	77.70	2.88	11.82	10.86	8.26 (76%)
15	पर्यटन विभाग	97.00	2.73	5.63	4.47	3.55 (79%)
16	परिवहन विभाग	0.30	0.20	0.00	00	-
17	उत्तर प्रदेश राज्य सड़क परिवहन निगम	16.40	63.57	12.29	12.29	12.01(98%)
18	उत्तर प्रदेश जल निगम	122.77	55.73	84.52	84.52	80.21 (95%)
19	उत्तर प्रदेश विद्युत निगम लिमिटेड	183.85	433.70	140.53	140.53	138.99 (99%)
20	इलाहाबाद विकास प्राधिकरण	170.68	3.03	57.14	57.14	44.89 (79%)
21	उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियन्त्रण बोर्ड	6.00	3.00	0.00	00	-
22	पर्यावरण निदेशालय	0.00	0.20	0.00	00	-
23	उत्तर प्रदेश आवास विकास परिषद	0.00	0.00	2.16	1.51	0.92 (61%)
24	दुग्ध उत्पादक सहकारी संघ लिमिटेड, इलाहाबाद	0.00	0.00	4.50	4.50	4.13 (92%)
25	वन विभाग	0.00	0.00	1.57	1.57	1.57 (100%)
26	संस्कृति विभाग	1.00	1.25	0.70	0.70	0.70 (100%)
	योग	**1,848.85**	**1,318.91**	**1,214.37**	**1,152.20**	**1,017.37 (88%)**

(स्रोतः नगर विकास विभाग एवं मेला अधिकारी)

परिशिष्ट 3.2

महाकुम्भ मेला के लिए भारत सरकार द्वारा अवमुक्त धनराशि का विवरण

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 3.3; पृष्ठ संख्या 12)

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	धन आवंटन पत्र		धनराशि	धन अवमुक्ति पत्र		धनराशि
	संख्या	दिनांक		संख्या	दिनांक	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	13048/26/यूपी/2010-एसपी(सी)	14.11.11	177.55	44(2)पीएफ-1/2011-980	23.11.11	177.55
2	13048/26/यूपी/2010-एसपी(सी)	21.12.11	22.45	44(2)पीएफ-1/2011-1455	16.02.12	22.45
3	13048/26/यूपी/2011-एसपी(सी)	23.08.12	130.80	44(6)पीएफ-1/2012-629	19.09.12	130.80
4	13048/26/यूपी/2011-एसपी(सी)	05.11.12	10.83	44(6)पीएफ-1/2012-1261	24.01.13	10.83
5	4/25-2011-एफआर	18.10.12	800.00	44(6)पीएफ-1/2012-869	12.11.12	800.00
		योग	1,141.63		योग	1,141.63

(स्रोतः नगर विकास विभाग तथा भारत सरकार)

परिशिष्ट 4.1

स्थायी एवं अस्थायी कार्यों के लिए स्वीकृतियाँ

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 4.1; पृष्ठ संख्या 15)

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	विभाग का नाम/ स्वायत्त निकाय/ इकाई/निगम	स्वीकृत धनराशि	स्वीकृत कार्य			गतिविधियां
			आधारभूत ढाँचे		सेवाएं	
			स्थायी	अस्थायी		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	सूचना एवं जनसम्पर्क विभाग	11.26	0.00	-	11.26	प्रेस कैम्प, मीडिया केन्द्र, एलईडी उपकरण, फोटो फिल्म इत्यादि की व्यवस्था।
2	नगर पंचायत, झूंसी	5.20	3.43	-	1.77	मार्गों के चौड़ीकरण, सुदृढ़ीकरण और राईडिंग क्वालिटी सुधार एवं प्रकाश व नाली की व्यवस्था।
3	सिंचाई विभाग (बाढ़)	63.08	43.83	-	19.25	पक्का घाट, अस्थायी घाट, जेट्टी रैंप, स्टोन बोल्डर पिचिंग, रिटेनिंग दीवार, साइड ड्रेन इत्यादि का निर्माण।
4	खाद्य एवं रसद विभाग	0.32	0.00	-	0.32	अस्थायी गोदाम/कैम्प कार्यालय का निर्माण।
5	होम्योपैथी विभाग	0.50	0.00	-	0.50	औषधि, टिन एवं टेन्टेज इत्यादि की व्यवस्था।
6	आयुर्वेद एवं यूनानी विभाग	0.48	0.00	-	0.48	औषधि, टिन एवं टेन्टेज इत्यादि की व्यवस्था।
7	इलाहाबाद नगर निगम	131.91	107.81	12.85	11.25	सड़क एवं नाली का निर्माण, मशीनों का क्रय, नालियों के पुनरोद्धार और अस्थायी कार्य जैसे प्रकाश, शौचालय, ठोस अपशिष्ट, सफाई इत्यादि की व्यवस्था।
8	लोक निर्माण विभाग	604.11	456.46	-	147.65	मार्गों के चौड़ीकरण, सुदृढ़ीकरण और सडकों के राईडिंग क्वालिटी में सुधार। अस्थायी पाण्टून पुलों का निर्माण एवं रखरखाव, चकर्ड प्लेट मार्ग, सामग्री इत्यादि की व्यवस्था ।
9	चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग	48.69	0.00	11.22	37.47	सफाई, स्वास्थ्य, विषाणुमुक्त, एम्बुलेन्स, कीटनाशक, जनशौचालय, ट्रामा सेन्टर तथा सफाई कर्मियों एवं अन्य कर्मियों की मजदूरी से सम्बन्धित कार्य।
10	सामान्य प्रशासन (मेला)	12.40	0.00	-	12.40	मेला क्षेत्र का समतलीकरण, टीन ढांचे का निर्माण, किराये पर टिन–टेन्टेज, बैरीकेडिंग और फर्नीचर की आपूर्ति।
11	गृह (पुलिस) विभाग	10.23	10.23	0.00	-	जल पुलिस व अग्निशमन पुलिस के लिए उपकरणों का क्रय एवं बैरक का निर्माण।
12	उद्यान विभाग	0.58	0.00	-	0.58	फलों की प्रदर्शनी तथा बीज वितरण।
13	मोतीलाल नेहरु मेडिकल कालेज, इलाहाबाद	4.75	1.24	-	3.51	उपकरण, एम्बुलेन्स, डीप फ्रीजर, औषधि, शल्य उपकरणों का क्रय व लिनेन की व्यवस्था तथा अस्पताल के बर्न–यूनिट का रखरखाव इत्यादि।
	योग	**893.51**	**623.00**	**24.07**	**246.44**	

परिशिष्ट 4.2

बिना तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किये कार्य निष्पादन

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 4.3.3; पृष्ठ संख्या 20)

क्रम संख्या	मार्ग का नाम	स्वीकृत लागत (₹ लाख में)	प्रशासनिक स्वीकृति/ वित्तीय स्वीकृति की तिथि	निविदा आमंत्रण सूचना की तिथि	अनुबन्ध संख्या	अनुबन्ध की तिथि	तकनीकी स्वीकृति की तिथि	विलम्ब के दिवस
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
निर्माण खण्ड–1								
1	इलाहाबाद सम्पर्क मार्ग	1,444.69	20.12.11	16.9.11	79/एसई/11-12	22.12.11	24.12.11	99
2	सीएसपी सिंह मार्ग	534.55	20.12.11	31.3.12	05/एसई/12-13	10.5.12	1.10.12	184
3	लाउदर रोड	629.49	20.12.11	31.3.12	04/एसई/12-13	10.5.12	1.10.12	184
4	मिर्जा गालिब मार्ग	67.29	20.12.11	31.3.12	06/एसई/12-13	10.5.12	31.8.12	153
5	मदन मोहन मालवीय मार्ग	345.02	20.12.11	16.4.12	26/एसई/12-13 27/एसई/12-13	23.5.12	1.10.12	168
6	कस्तूरबा गांधी मार्ग	348.5	20.12.11	31.3.12	16/एसई/12-13	14.5.12	1.10.12	184
7	पुराना जीटी शहर मार्ग	525.56	20.12.11	31.3.12	03/एसई/12-13	10.5.12	1.10.12	184
8	म्योर रोड	244.55	20.12.11	16.4.12	26/एसई/12-13 27/एसई/12-13	23.5.12	1.10.12	168
9	विश्वविद्यालय मार्ग	220.37	20.12.11	31.3.12	16/एसई/12-13	14.5.12	1.10.12	184
10	ड्रमण्ड रोड	380.86	20.12.11	31.3.12	06/एसई/12-13	10.5.12	1.10.12	184
11	कमला नेहरु मार्ग	180.77	20.12.11	31.3.12	04/एसई/12-13	10.5.12	30.11.12	244
12	सरोजिनी नायडू मार्ग	463.38	20.12.11	31.3.12	06/एसई/12-13	10.5.12	1.10.12	184
13	टीबी सप्रू मार्ग	195.95	20.12.11	31.3.12	04/एसई/12-13	10.5.12	1.10.12	184
14	थार्नहिल मार्ग	385.71	20.12.11	16.4.12	26/एसई/12-13 27/एसई/12-13	23.5.12	30.11.12	228
15	जीटी सिटी रोड रामबाग होकर	67.13	20.12.11	31.3.12	03/एसई/12-13	10.5.12	8.10.12	191
16	जीरो रोड	30.71	20.12.11	31.3.12	04/एसई/12-13	10.5.12	14.5.12	44
17	साहित्य सम्मेलन मार्ग	19.7	20.12.11	31.3.12	04/एसई/12-13	10.5.12	14.5.12	44
18	सर सुलेमान मार्ग	54.03	20.12.11	31.3.12	04/एसई/12-13	10.5.12	1.12.12	245
19	चकिया राजरुपपुर मार्ग	145.25	20.12.11	31.3.12	16/एसई/12-13	14.5.12	1.10.12	184
20	डी रोड	19.36	20.12.11	31.3.12	04/एसई/12-13	10.5.12	14.5.12	44
21	इलाहाबाद जंक्शन मार्ग का नवीनीकरण	262.75	20.12.11	31.3.12	05/एसई/12-13	10.5.12	29.11.12	243
22	महात्मा गांधी मार्ग (भाग)	870.78	20.12.11	31.3.12	07/एसई/12-13	10.5.12	4.10.12	187
23	बैंक रोड	146.05	20.12.11	31.3.12	16/एसई/12-13	14.5.12	1.10.12	184
24	कमला नेहरु रोड चौक जानसेनगंज होते हुए	90.96	20.12.11	31.3.12	06/एसई/12-13	10.5.12	1.10.12	184

25	सूबेदारगंज रेलवे स्टेशन रोड	101.95	21.9.12	26.9.12	55/एसई/12-13	27.11.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति . अप्राप्त
26	दलापुर होते हुए कनिहार से रिठैया मार्ग	501.26	21.9.12	15.9.12	57/एसई/12-13	3.12.12	20.6.13	278
27	छः चौराहों का सुन्दरीकरण तथा नवीनीकरण	410	21.9.12	15.9.12	93/एसई/12-13 94/एसई/12-13	28.1.13	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
28	थार्नहिल मार्ग का शेष भाग	122.75	21.09.12	11.12.12	95/एसई/12-13	4.2.13	20.6.13	191
निर्माण खण्ड–3								
29	इलाहाबाद गोरखपुर मार्ग, (एस.एच.–7) (11.65 किमी. से 33.65 किमी.)	1292.37	20.12.11	1.5.12	34/एसई/12-13	25.5.12	4.8.12	95
30	इलाहाबाद गोरखपुर मार्ग, (एस.एच.–7) (34 किमी. से 43 किमी.)	528.3	21.9.12	15.9.12	92/एसई/12-13	28.1.13	14.3.13	180
31	शास्त्री पुल का मरम्मत एवं रखरखाव	586.71	25.04.12	2.6.12	38/एसई/12-13	24.8.12	12.9.12	102
32	इलाहाबाद हण्डिया मार्ग (किमी. 219 से किमी. 224)	1,453.54	21.9.12	9.12.11	92/एसई/12-13	23.12.11	4.8.12	239
33	इलाहाबाद हण्डिया मार्ग हनुमान गंज बाजार	596.86	12.12.11	9.12.11	85/एसई/12-13	23.12.11	18.3.13	465
34	फूलपुर बाईपास मार्ग	1,094.55	21.9.12	15.9.12	87/एसई/12-13	7.1.13	14.3.13	180
निर्माण खण्ड–4								
35	पुराना जीटी मार्ग से त्रिवेणी मार्ग (हनुमान जी मन्दिर)	133.28	20.12.11	31.3.12	10/एसई/12-13	14.5.12	27.9.12	180
36	झूंसी गारापुर (सोनौटी) से एजी मार्ग	244.61	20.12.11	13.12.11	83/एसई/11-12	23.12.11	23.12.11	10
37	पुराना जीटी रोड़ से नागवासुकी मन्दिर मार्ग	75.76	20.12.11	31.3.12	10/एसई/12-13	14.5.12	3.9.12	156
38	फाफामऊ सहसों हनुमानगंज मार्ग	645.11	20.12.11	8.8.11	89/एसई/11-12	23.12.11	23.12.11	137
39	झूंसी छतनाग मार्ग	291.21	20.12.11	31.3.12	12/एसई/12-13	14.5.12	29.9.12	182
40	त्रिवेणी मार्ग	312.08	31.3.12	31.3.12	10/एसई/12-13	14.5.12	27.9.12	180
41	जीटी ईस्ट रोड	295.38	20.12.11	8.8.11	76/एसई/11-12	21.12.11	23.12.11	137
42	किलाघाट मार्ग (हनुमान मन्दिर से दारागंज मार्ग)	241.76	20.12.11	31.3.12	14/एसई/12-13	14.5.12	29.9.12	182
43	समुद्रकूप मार्ग	82.85	20.12.11	31.3.12	12/एसई/12-13	14.5.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
44	महावीर मार्ग, त्रिवेणी मार्ग से काली सम्पर्क	252.35	20.12.11	31.3.12	14/एसई/12-13	14.5.12	27.9.12	180

	मार्ग आयुध भण्डार के सामने, जगदीश रैम्प मार्ग, बैरहना से यमुना बैंक मार्ग, जीटी मार्ग से त्रिवेणी पॉण्टून पुल मार्ग							
45	अलोपीबाग क्रासिंग से त्रिवेणी मार्ग	114.96	20.12.11	31.3.12	15/एसई/12-13	14.5.12	29.9.12	182
46	पुराना एजी मार्ग	389.47	20.12.11	13.12.11	84/एसई/11-12	23.12.11	23.12.11	10
47	यमुना बैंक–2 मार्ग	165.97	20.12.11	31.3.12	11/एसई/12-13	14.5.12	29.9.12	182
48	काली सड़क	222.44	20.12.11	31.3.12	15/एसई/12-13	14.5.12	29.9.12	182
49	बक्शी बांध, बेनी बांध, यमुना बैंक–1 मार्ग	348.65	20.12.11	31.3.12	14/एसई/12-13	14.5.12	1.10.12	184
50	लाल सड़क	317.71	20.12.11	31.3.12	15/एसई/12-13	14.5.12	27.9.12	180
51	झूंसी ककरा दुर्वासा लीलापुर मार्ग	1,876.28	20.12.11	8.8.11 13.12.11	75/एसई/11-12 82/एसई/11-12	21.12.11 23.12.11	23.12.11	137
52	उस्तापुर महमूदाबाद मार्ग	378	31.3.12	17.4.12	25/एसई/12-13	23.5.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
53	झूंसी गारापुर मार्ग किमी–7 से शहीदगंज घाट हेतापट्टी होते हुए सम्पर्क मार्ग	122.87	21.9.12	15.9.12	84 एवं 85/ एसई /12-13	3.1.13	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
54	झूंसी गारापुर मार्ग किमी–3 से बद्रा सम्पर्क मार्ग	72.16	21.9.12	15.9.12	15/एसई/12-13	26.11.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
55	संगम विहार (हवेलिया) से तपोवन होते हुए गंगाघाट मार्ग	364.77	21.9.12	15.9.12	67 एवं 68/ एसई /12-13	7.12.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
56	आरएएफ बाउण्ड्री से सोरांव मार्ग	450.03	21.9.12	15.9.12	77/एसई/12-13	9.12.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
57	यूएफए मार्ग से सीआरपीएफ बाउण्ड्री	391.3	21.9.12	15.9.12	56/एसई/12-13	3.12.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
58	एजी मार्ग (पटेलनगर) नरायनदास का पूरा होते हुए चमनगंज मार्ग	306.22	21.9.12	15.9.12	61/एसई/12-13	3.12.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
59	झूंसी छतनाग से गुप्ता गौशाला होते हुए गंगा घाट मार्ग	154.61	21.9.12	15.9.12	73/एसई/12-13	7.12.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
60	जेकेडीएल मार्ग से देवानगर कालोनी मार्ग	174.11	21.9.12	15.9.12	78 एवं 79/ एसई/12-13	9.12.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
61	पुराना जीटी रोड से पुराना एजी मार्ग	93.11	21.9.12	15.9.12	52/एसई/ 12-13	27.11.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
62	काग भुसण्डी मार्ग	71.06	21.9.12	15.9.12	69/एसई/12-13	7.12.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त

63	गंगादीप कालोनी (न्यायाधीश आवास होते हुए) से ठाकुर डेयरी मार्ग	23.32	21.9.12	21.9.12	194/एसई/ 12-13	2.11.12	18.1.13	119
64	फाफामऊ हनुमानगंज मार्ग से सीआरपीएफ ग्रुप सेन्टर मार्ग	146.1	21.9.12	15.9.12	64/एसई/12-13	5.12.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
प्रान्तीय खण्ड								
65	अरैल घाट मार्ग	377.07	20.12.11	16.9.11	86/एसई/11-12	23.12.11	24.12.11	99
66	नैनी रेलवे फीडर मार्ग	236.95	20.12. 11	16.9.11	86/एसई/11-12	23.12.11	24.12.11	99
67	झांसी इलाहाबाद मिर्जापुर मार्ग से एडीए कालोनी से अरैल घाट मार्ग	605.9	20.12. 11	31.3.12	18/एसई/12-13	15.5.12	22.9.12	175
68	इन्दलपुर मार्ग	274	20.12. 11	31.3.12	18/एसई/12-13	15.5.12	22.9.12	175
69	ओमेक्स सिटी होते हुए रीवां मार्ग	1,878.23	20.12.11	31.3.12	22/एसई/12-13	18.5.12	12.9.12	165
70	कोठापार्चा से रीवा रोड	414.23	20.12.11	10.3.12	23 एवं 24/ एसई/12-13	19.5.12	4.10.12	208
71	कोठापार्चा से यमुना बैंक मार्ग (यमुना पुल से गऊघाट की ओर)	68.67	30.10.12	28.9.12	62 एवं 63/ एसई/12-13	4.12.12	22.3.13	175
72	बालसन से कुन्दन गेस्टहाउस	362.43	31.3.2012	31.3.12	20/एसई/12-13	16.5.12	4.8.12	126
73	गीता निकेतन मन्दिर जेएलएन मार्ग से इलाहाबाद बैंक से ढिंगवास कोठी से एफसीआई	67	31.3.2012	31.3.12	17/एसई/12-13	15.5.12	18.8.12	140
74	लीडर रोड	142.23	31.3.2012	7.5.12	36/एसई/12-13	25.5.12	3.11.12	180
75	नवाब यूसुफ मार्ग	155.96	31.3.2012	31.3.12	21/एसई/12-13	18.5.12	18.7.12	109
76	नूरउल्ला मार्ग	330.3	31.3.2012	31.3.12	19/एसई/12-13	15.5.12	3.11.12	217
77	राममनोहर लोहिया मार्ग	211.91	31.3.2012	7.5.12	35/एसई/12-13	25.5.12	30.11.12	207
78	अरैल एडीए मार्ग से जेपी नगर सम्पर्क मार्ग	46.11	21.9.2012	15.9.12	44/एसई/12-13	5.11.12	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त	तकनीकी स्वीकृति अप्राप्त
79	एजी मार्ग (सहसों से रामनगर हेतापट्टी गुलालपुर होते हुए)	436.64	21.9.2012	15.9.12	75/एसई/12-13	7.12.12	8.4.13	205
80	पुराना एजी मार्ग से शेरडीह, रहीमापुर होते हुए	161.1	21.9.2012	15.9.12	46/एसई/12-13	23.11.12	25.3.13	191
81	मिलन चौराहा से नागेश्वर मंदिर मार्ग	154.46	21.9.2012	15.9.12	47/एसई/12-13	23.11.12	25.3.13	191
	योग	**29,042.42**						

परिशिष्ट 4.3

मार्ग परिलेख एवं प्राक्कलनों के प्रावधानों में अन्तर के कारण अनियमित व्यय

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 4.3.4; पृष्ठ संख्या 20)

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	मार्ग का नाम	मार्ग परिलेख के अनुसार लम्बाई (किमी)	मार्ग परिलेख के अनुसार चौड़ाई (मीटर)	मार्ग परिलेख के अनुसार क्रस्ट (सेमी)	आगणन में ली गयी लम्बाई (किमी)	आगणन में ली गयी चौड़ाई (मीटर)	आगणन में ली गयी औसत क्रस्ट (सेमी)	लम्बाई में अन्तर (किमी)	चौड़ाई में अन्तर (मीटर)	क्रस्ट में अन्तर (सेमी)	अनियमित व्यय	अभ्युक्तियाँ
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
निर्माण खण्ड–1												
1	इलाहाबाद सम्पर्क मार्ग	5	11	43	5	11	42.5	0	0	0.5	0	आगणन के अनुसार क्रस्ट कम होना
2	सीएसपी सिंह मार्ग	2.42	9.5	30	2.42	14	35	0	-4.5	-5	0	आगणन में चौड़ाई एवं क्रस्ट अधिक लिया गया
3	लाउदर रोड	2.88	9	36.5	2.66	8.3	45	0.22	0.7	-8.5	7.36	आगणन में चौड़ाई कम लिया गया
4	मदन मोहन मालवीय मार्ग	1.44	7	24	1.2	7	50	0.24	0	-26	0	आगणन के अनुसार लम्बाई कम था
5	विश्वविद्यालय मार्ग	1.23	7	21	1.53	7	35	-0.3	0	-14	43.35	आगणन में अधिक लम्बाई लिया गया
6	ड्रमण्ड रोड	1.8	6.5	17	1.65	6.5	30	0.15	0	-13	0	आगणन में लम्बाई कम एवं क्रस्ट अधिक लिया गया
7	सरोजिनी नायडू मार्ग	2	7	22	2	11	70	0	-4	-48	0	आगणन में चौड़ाई एवं क्रस्ट अधिक लिया गया
8	टीबी सप्रू मार्ग	0.7	6.35	24	0.7	7	32.5	0	-0.65	-8.5	0	आगणन में चौड़ाई एवं क्रस्ट अधिक लिया गया

9	थार्नहिल मार्ग	1.45	7	24	1.45	7	35	0	0	-11	0	आगणन में क्रस्ट अधिक लिया गया
10	बैंक रोड	0.82	5.51	22	0.82	5.5	35	0	0.01	-13	0	आगणन में क्रस्ट अधिक लिया गया
निर्माण खण्ड–4												
11	झूंसी ककरा दुर्वासा लीलापुर मार्ग	16	3.5	28	20.4	3	25	-4.4	0.5	3	460.02	आगणन में लम्बाई, चौड़ाई एवं क्रस्ट अधिक लिया गया
12	यमुना बैंक–2 मार्ग	1	7	25	2.2	7.5	30	-1.2	-0.5	-5	90.52	आगणन में लम्बाई अधिक लिया गया
13	काली सड़क	1.45	12	25	1.45	6.5	35	0	5.5	-10	22.02	आगणन में चौड़ाई कम लिया गया
14	अलोपीबाग क्रासिंग से त्रिवेणी मार्ग	0.8	9	25	0.8	8.5	37.5	0	0.5	-12.5	1.21	आगणन में चौड़ाई कम लिया गया
15	किलाघाट मार्ग (हनुमान मन्दिर से दारागंज मार्ग)	1.1	5.5	25	1.9	3.20 एवं 7.00	25	-0.8	-	0	101.8	आगणन में लम्बाई अधिक लिया गया
16	लाल सड़क	0.9	7	25	2	6.5	36	-1.1	0.5	-11	174.7	आगणन में लम्बाई अधिक लिया गया
17	पुराना जीटी रोड़ से त्रिवेणी मार्ग (हनुमान जी मन्दिर)	0.9	5.5	25	1.1	6.00 एवं 10.00	30	-0.2	-	-5	24.23	आगणन में लम्बाई अधिक लिया गया
										योग	**925.21**	

परिशिष्ट 4.4

यातायात गणना के बिना सड़कों का चौड़ीकरण एवं राइडिंग क्वालिटी में सुधार

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 4.3.5; पृष्ठ संख्या 21)

क्रम संख्या	मार्ग का नाम	यातायात गणना की तिथि	कुल दिवसों की संख्या	यातायात गणना का घंटेवार अभिलेखीकरण	यातायात गणना का चैनेज	किया गया व्यय (₹ लाख में)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
निर्माण खण्ड–4						
1	पुराना जीटी रोड से त्रिवेणी मार्ग (हनुमान जी मन्दिर)	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	125.44
2	झूंसी गारापुर (सोनौटी) मार्ग से एजी रोड़	20.5.11 से 22.5.11	3	संलग्न नहीं	विवरण नहीं	122.85
3	त्रिवेणी मार्ग	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	308.76
4	जीटी ईस्ट मार्ग	20.5.11 से 22.5.11	3	संलग्न नहीं	विवरण नहीं	189.48
5	किलाघाट मार्ग (हनुमान मन्दिर से दारागंज मार्ग)	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	237.11
6	महावीर मार्ग, त्रिवेनी मार्ग से काली सम्पर्क मार्ग आयुध भण्डार के सामने, जगदीश रैम्प मार्ग, बैरहना से यमुना बैंक मार्ग, जीटी मार्ग से त्रिवेणी पॉण्टून पुल मार्ग	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	233.41
7	अलोपीबाग क्रासिंग से त्रिवेणी मार्ग	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	92.36
8	पुराना एजी मार्ग	20.3.11 से 22.3.11	3	संलग्न नहीं	विवरण नहीं	309.27
9	यमुना बैंक–2 मार्ग	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	135.66
10	काली सड़क	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	194.85
11	लाल सड़क	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	307.16
निर्माण खण्ड–1						
12	सीएसपी सिंह मार्ग	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	515.52
13	लाउदर रोड	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	588.53
14	मदन मोहन मालवीय मार्ग	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	307.06

15	विश्वविद्यालय मार्ग	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	176.77
16	ड्रमण्ड रोड	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	291.81
17	सरोजिनी नायडू मार्ग	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	447.32
18	टीबी सप्रू मार्ग	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	171.1
19	थार्नहिल मार्ग	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	276.39
20	बैंक रोड	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	79.43
21	जीटी रोड़ से सूबेदारगंज रेलवे स्टेशन मार्ग	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	46.93
22	दलापुर होते हुए कनिहार से रिठैयां मार्ग	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	490.88
23	थार्नहिल मार्ग का शेष भाग	यातायात गणना नहीं की गयी	-	-	-	92.93
					योग	**5,741.02**

परिशिष्ट 4.5

बैन्केलमैन बीम डिफ्लेक्शन टेस्ट के बिना बिटुमिनस मैकडम कार्य का निष्पादन

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 4.3.6; पृष्ठ संख्या 22)

क्रम संख्या	सड़क का नाम	बिटुमिनस मैकडम क्रस्ट की मोटाई सेमी में	निष्पादित मात्रा घन मीटर में	दर (₹ प्रति घन मीटर में)	व्यय (₹ में)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
प्रान्तीय खण्ड					
1	अरैल घाट मार्ग	50	1,329.74	7,427.70	98,76,909.80
2	नैनी रेलवे फीडर मार्ग	50	984.89	7,398.30	72,86,511.69
3	झॉसी इलाहाबाद मिर्जापुर मार्ग से एडीए कालोनी से अरैल घाट मार्ग	50	2,093.77	7,398.30	1,54,90,338.59
4	इन्दलपुर मार्ग	50	781.73	7,422.60	58,02,469.10
5	ओमेक्स सिटी होते हुए रीवां मार्ग	50	4,311.58	7,422.60	3,20,03,133.71
6	बालसन से कुन्दन गेस्ट हाउस मार्ग	75	1,713.95	7,438.10	1,27,48,531.50
7	गीता निकेतन मन्दिर जेएलएन मार्ग से इलाहाबाद बैंक से ढिंगवास कोठी से एफसीआई	75	272.42	7,438.10	20,26,287.20
8	एजी मार्ग (सहसों से रामनगर हेतापट्टी गुलालपुर होते हुए)	50	1,379.65	7,152.40	98,67,808.66
9	पुराना एजी मार्ग से रहीमापुर होते हुए शेरडीह मार्ग	50	395.28	7,109.20	28,10,124.58
10	मिलन चौराहा से नागेश्वर मंदिर मार्ग	50	349.40	7,120.00	24,87,728.00
निर्माण खण्ड–1					
11	मिर्जा गालिब मार्ग	50	297.22	7,420.00	22,05,372.40
12	कस्तूरबा गांधी मार्ग	50	1,714.93	7,310.00	1,25,36,138.30
13	पुराना जीटी सिटी मार्ग	50	3,367.97	7,310.00	2,46,19,860.70
14	म्योर रोड	50	790.43	7,420.00	58,64,990.60
15	जीटी सिटी मार्ग, रामबाग होते हुये	50	304.77	7,310.00	22,27,868.70
16	जीरो रोड	50	146.37	7,310.00	10,69,964.70
17	साहित्य सम्मेलन मार्ग	50	90.73	7,310.00	6,63,236.30
18	सर सुलेमान मार्ग	50	344.51	7,310.00	25,18,368.10
19	डी रोड	50	71.35	7,310.00	5,21,568.50
20	महात्मा गॉधी मार्ग	50	2,609.28	7,310.00	1,90,73,836.80
21	सीएसपी सिंह मार्ग	50	2,175.04	7,310.00	1,58,99,542.40
22	लाउदर रोड	50	2,079.97	7,310.00	1,52,04,580.70
23	मदन मोहन मालवीय मार्ग	50	971.56	7,420.00	72,08,975.20
24	विश्वविद्यालय मार्ग	50	1,000.01	7,310.00	73,10,073.10
25	ड्रमण्ड रोड	50	1,032.82	7,310.00	75,49,914.20
26	टीबी सप्रू मार्ग	50	524.28	7,310.00	38,32,486.80
27	थार्नहिल मार्ग	50	1,362.04	7,420.00	1,01,06,336.80

28	बैंक रोड	50	331.68	7,310.00	24,24,580.80
29	दलापुर होते हुए कनिहार से रिटैंयां मार्ग	50	1,313.16	7,069.00	92,82,728.04
30	थार्नहिल मार्ग का शेष भाग	50	303.77	7,250.00	22,02,332.50
31	सरोजिनी नायडू मार्ग	50	1,688.21	7,310.00	1,23,40,815.10
निर्माण खण्ड– 4					
32	पुराना जीटी मार्ग से त्रिवेणी मार्ग (हनुमान जी मन्दिर)	50	574.65	7,370.00	42,35,170.50
33	झूंसी गारापुर (सोनौटी) मार्ग से एजी रोड	50	808.89	7,085.00	57,30,985.65
34	पुराना जीटी रोड से नागवासुकी मन्दिर मार्ग	50	271.06	7,370.00	19,97,712.20
35	फाफामऊ सहसों हनुमानगंज मार्ग	50	3,628.54	7,100.00	2,57,62,634.00
36	झूंसी छतनाग मार्ग	50	1,024.44	7,337.00	75,16,316.28
37	समुद्रकूप मार्ग	50			
38	त्रिवेणी मार्ग	50	1,287.21	7,370.00	94,86,737.70
39	जीटी ईस्ट रोड	50	1,082.10	6,807.00	73,65,854.70
40	किलाघाट मार्ग (हनुमान मन्दिर से दारागंज मार्ग)	50	785.03	7,370.00	57,85,671.10
41	महावीर मार्ग, त्रिवेणी मार्ग से काली सम्पर्क मार्ग आयुध भण्डार के सामने, जगदीश रैम्प मार्ग, बैरहना से यमुना बैंक मार्ग, जीटी रोड़ से त्रिवेणी पॉण्टून पुल मार्ग	50	1,214.10	7,370.00	89,47,917.00
42	अलोपीबाग क्रासिंग से त्रिवेणी मार्ग	50	2,657.27	7,370.00	1,95,84,079.90
43	काली सड़क	50			
44	लाल सड़क	50			
45	पुराना एजी मार्ग	50	1,534.00	7,130.00	1,09,37,420.00
46	यमुना बैंक–2 मार्ग	50	855.20	7,370.00	63,02,824.00
47	बक्शी बांध, बेनी बांध, यमुना बैंक–1 मार्ग	50	1,277.73	7,370.00	94,16,870.10
48	झूंसी ककरा दुर्वासा लीलापुर मार्ग	50	5,953.07	7,020.00	4,17,90,551.40
49	उस्तापुर महमूदाबाद मार्ग	75	1,152.29	7,331.00	84,47,437.99
50	झूंसी गारापुर मार्ग किमी–7 से शहीदगंज घाट हेतापट्टी होते हुए सम्पर्क मार्ग	50	354.32	7,136.00	25,28,427.52
51	झूंसी गारापुर मार्ग किमी–3 से बद्रा सम्पर्क मार्ग	50	212.85	7,114.00	15,14,214.90
52	संगम विहार (हवेलिया) से तपोवन होते हुए गंगाघाट मार्ग	50	948.73	7,120.00	67,54957.60
53	आरएएफ बाउण्ड्री से सोरांव मार्ग	50	1,093.53	7,217.00	78,92,006.01
54	यूएफए मार्ग से सीआरपीएफ बाउण्ड्री	50	914.78	7,227.00	66,11,115.06
55	एजी मार्ग (पटेलनगर) नारायणदास का पूरवा होते हुए चमनगंज मार्ग	50	722.93	7,086.00	51,22,681.98
				योग	**46,87,94,999.15**

परिशिष्ट 4.6

आवश्यक 40 सेमी0 नॉन–बिटुमिनस क्रस्ट के बिना ही बिटुमिनस मैकडम का प्रावधान किया जाना

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 4.3.7; पृष्ठ संख्या 22)

क्रम संख्या	मार्ग का नाम	विद्यमान क्रस्ट (सेन्टीमीटर में)	बिटुमिनस मैकडम क्रस्ट की मोटाई (मिली मीटर में)	सम्पादित बिटुमिनस मैकडम कार्य की मात्रा (घन मीटर में)	दर (₹ प्रति घन मीटर में)	व्यय (₹ में)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
निर्माण खण्ड–1						
1	सीएसपी सिंह मार्ग	30	50	2,175.04	7,310.00	158,99,542.40
2	लाउदर रोड	36.5	50	2,079.97	7,310.00	152,04,580.70
3	मिर्जा गालिब मार्ग	23	50	292.22	7,310.00	21,36,128.20
4	मदन मोहन मालवीय मार्ग	24	50	971.26	7,420.00	72,06,749.20
5	कस्तूरबा गाँधी मार्ग	33	50	1,714.93	7,310.00	125,36,138.30
6	पुराना जीटी सिटी मार्ग	26	50	3,367.97	7,310.00	246,19,860.70
7	म्योर रोड	20	50	798.39	7,420.00	59,24,053.80
8	विश्वविद्यालय मार्ग	21	50	1,000.01	7,310.00	73,10,073.10
9	ड्रमण्ड रोड	17	50	1,032.82	7,310.00	75,49,914.20
10	सरोजिनी नायडू मार्ग	22	50	1,688.21	7,310.00	123,40,815.10
11	टीबी सप्रू मार्ग	24	50	524.28	7,310.00	38,32,486.80
12	थार्नहिल मार्ग	24	50	1,364.04	7,420.00	101,21,176.80
13	जीटी सिटी मार्ग, रामबाग होते हुए	38	50	304.77	7,310.00	22,27,868.70
14	जीरो रोड	20	50	146.37	7,310.00	10,69,964.70
15	साहित्य सम्मेलन मार्ग	20	50	90.73	7,310.00	6,63,236.30
16	सर सुलेमान मार्ग	23	50	344.51	7,310.00	25,18,368.10
17	डी मार्ग	20	50	71.33	7,310.00	5,21,422.30
18	महात्मा गाँधी मार्ग (शेष)	36	50	2,609.00	7,310.00	190,71,790.00
19	बैंक रोड	22	50	333.68	7,310.00	24,39,200.80
20	थार्नहिल मार्ग का अवशेष भाग	24	50	303.33	7,250.00	21,99,142.50
प्रान्तीय खण्ड						
21	अरैल घाट मार्ग	38	50	1,329.74	7,427.70	98,76,909.80
22	इन्दलपुर मार्ग	35	50	781.73	7,422.60	58,02,469.10
निर्माण खण्ड–4						
23	पुराना जीटी रोड से त्रिवेणी मार्ग (हनुमान जी मन्दिर)	30	50	574.65	7,370.00	42,35,170.50

24	झूंसी गारापुर (सोनौटी) मार्ग से एजी रोड	35	50	808.89	7,085.00	57,30,985.65
25	पुराना जीटी रोड से नागवासुकी मन्दिर मार्ग	30	50	271.06	7,370.00	19,97,712.20
26	झूँसी छतनाग मार्ग	25	50	1,024.44	7,337.00	75,16,316.28
27	समुद्रकूप मार्ग	24	50			
28	त्रिवेणी मार्ग	30	50	1,287.21	7,370.00	94,86,737.70
29	जीटी ईस्ट मार्ग	30	50	1,082.10	6,807.00	73,65,854.70
30	किलाघाट मार्ग (हनुमान मन्दिर से दारागंज मार्ग)	30	50	785.03	7,370.00	57,85,671.10
31	महावीर मार्ग, त्रिवेणी मार्ग से काली सम्पर्क मार्ग आयुध भण्डार के सामने, जगदीश रैम्प मार्ग, बैरहना से यमुना बैंक मार्ग, जीटी रोड़ से त्रिवेणी पॉण्टून पुल मार्ग	30	50	1,214.13	7,370.00	89,48,138.10
32	अलोपीबाग क्रासिंग से त्रिवेणी मार्ग	30	50	2,657.27	7,370.00	1,95,84,079.90
33	काली सड़क	34	50			
34	लाल सड़क	35	50			
35	पुराना एजी मार्ग	35	50	1,534.00	7,130.00	1,09,37,420.00
36	यमुना बैंक–2 मार्ग	30	50	855.20	7,370.00	63,02,824.00
37	बक्शी बांध, बेनी बांध, यमुना बैंक–1 मार्ग	30	50	1,277.73	7,370.00	94,16,870.10
38	झूंसी गारापुर मार्ग किमी–7 से शहीदगंज घाट हेतापट्टी होते हुए सम्पर्क मार्ग	35	50	354.32	7,136.00	25,28,427.52
39	झूँसी छतनाग से गुप्ता गौशाला होते हुए गंगा घाट मार्ग	35	50	281.55	7,120.00	20,04,636.00
40	जेकेडीएल मार्ग से देवनगर कालोनी मार्ग	37.5	50	376.27	7,120.00	26,79,042.40
					योग	**27,55,91,777.75**

परिशिष्ट 4.7

महाकुम्भ मेला में प्रस्तावित सड़कों के नवीनीकरण पर परिहार्य व्यय

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 4.3.9; पृष्ठ संख्या 23)

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	मार्ग का नाम	मार्गों के नवीनीकरण पर व्यय			व्यय
		2009-10	2010-11	2011-12	(कॉलम संख्या 3 से 5 का योग)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
निर्माण खण्ड–1					
1	इलाहाबाद लिंक मार्ग	46.51	0.00	0.00	46.51
2	लाउदर रोड़	14.21	0.00	0.00	14.21
3	कस्तूरबा गॉधी मार्ग	21.01	0.00	0.00	21.01
4	जीटी सिटी मार्ग, रामबाग होते हुए	25.90	0.00	0.00	25.90
5	म्योर रोड	0.00	12.08	0.00	12.08
6	ड्रमण्ड रोड	23.41	0.00	0.00	23.41
7	कमला नेहरू मार्ग	17.82	12.18	0.00	30.00
8	टीबी सप्रू मार्ग	3.17	0.00	0.00	3.17
9	पुराना जीटी सिटी मार्ग	74.64	133.91	0.00	208.55
10	जीरो रोड	12.99	0.00	0.00	12.99
11	सर सुलेमान मार्ग	0.00	26.04	0.00	26.04
12	चकिया राजरूपपुर मार्ग	39.86	0.00	0.00	39.86
13	महात्मा गाँधी मार्ग	43.83	0.00	0.00	43.83
निर्माण खण्ड–3					
14	इलाहाबाद गोरखपुर मार्ग किमी 33.65 से किमी 43.00	0.00	0.00	135.00	135.00
प्रान्तीय खण्ड					
15	जीटी रोड किमी 180 से किमी 197	0.00	0.00	291.49	291.49
निर्माण खण्ड–4					
16	सोरांव फूलपुर हण्डिया मार्ग किमी 16.00 से किमी 61.200	0.00	50.81	109.61	160.42
				योग	**1,094.47**

परिशिष्ट 4.8

सुरक्षित अग्रिम का अनियमित भुगतान

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 4.5.2; पृष्ठ संख्या 26)

क्रम संख्या	मार्ग का नाम	अनुबन्ध संख्या	अनुबन्ध का दिनांक	वाउचर संख्या	दिनांक	सुरक्षित अग्रिम की धनराशि (₹ लाख में)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
प्रान्तीय खण्ड						
1	बालसन से कुन्दन गेस्ट हाउस मार्ग	20/एसई/12-13	16.05.12	34	15.09.12	25.42
2	पाण्टून ब्रिज का निर्माण	80/एसई/12-13	09.12.12	49	17.01.13	28.96
3	पाण्टून ब्रिज का निर्माण	65/ईई/12-13	03.11.12	5	03.01.13	15.75
4	मिलन चौराहा से नागेश्वर मंदिर मार्ग	47/एसई/12-13	23.11.12	76	27.11.12	7.00
निर्माण खण्ड–1						
5	इलाहाबाद लिंक मार्ग	79/एसई/12-13	22.12.11	29	14.08.12	103.69
6	सीएसपी सिंह मार्ग	05/एसई/12-13	10.05.12	107	31.08.12	31.06
7	लाउदर रोड	04/एसई/12-13	10.05.12	7	03.09.12	41.68
8	मिर्जा गालिब मार्ग	06/एसई/12-13	10.05.12	19	10.09.12	7.10
9	मदन मोहन मालवीय मार्ग	26 एवं 27/एसई/12-13	23.05.12	5	01.09.12	10.46
10	पुराना जीटी सिटी मार्ग	03/एसई/12-13	10.05.12	91	21.09.12	65.95
11	म्योर रोड	26 एवं 27/एसई/12-13	23.05.12	5	01.09.12	5.01
12	ड्रमण्ड रोड	06/एसई/12-13	10.05.12	19	10.09.12	19.52
13	कमला नेहरू मार्ग	04/एसई/12-13	10.05.12	7	03.09.12	11.57
14	सरोजिनी नायडू मार्ग	06/एसई/12-13	10.05.12	19	10.09.12	15.77
15	टीबी सप्रू मार्ग	04/एसई/12-13	10.05.12	7	03.09.12	11.05
16	थार्नहिल मार्ग	26 एवं 27/एसई/12-13	23.05.12	5	01.09.12	10.78
17	जीटी सिटी मार्ग, रामबाग होते हुए	03/एसई/12-13	10.05.12	91	21.09.12	1.61
18	जीरो रोड	04/एसई/12-13	10.05.12	7	03.09.12	0.86
19	साहित्य सम्मेलन मार्ग	04/एसई/12-13	10.05.12	7	03.09.12	0.50
20	सर सुलेमान मार्ग	04/एसई/12-13	10.05.12	7	03.09.12	2.48
21	डी रोड	04/एसई/12-13	10.05.12	7	03.09.12	0.43
22	महात्मा गाँधी मार्ग (शेष)	07/एसई/12-13	10.05.12	98	25.09.12	42.79
23	कमला नेहरू रोड जानसेनगंज चौक होते हुए	06/एसई/12-13	10.05.12	19	10.09.12	5.07
					योग	**464.51**

परिशिष्ट 4.9

आवश्यकता से अधिक क्रय सामग्री/उपकरण का भण्डार में अप्रयुक्त पड़े रहना

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 4.5.8; पृष्ठ संख्या 30)

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	सामग्री/उपकरण का नाम	प्राप्त मात्रा		आपूर्ति का मूल्य	निर्गत/उपयोगित मात्रा	अप्रयुक्त मात्रा (31 मार्च 13) तक	अप्रयुक्त सामग्री का मूल्य
		इकाई	मात्रा				
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
लोक निर्माण विभाग							
1	आरएस ज्वाइस्ट	संख्या	3606	476	2,877	729	89.89
2	साल स्लीपर	संख्या	14,384	174.4	13,931	453	42.68
3	साल ऐजिंग	संख्या	3,882	46.5	1,159	2,723	131
4	चकर्ड प्लेट	संख्या	35,329	438.84	22,932	2,397	327.68
			उप–योग	**1,135.74**			**591.25**
इलाहाबाद नगर निगम (सफाई सामग्री)							
1	ठेला गाड़ी	संख्या	1,869	99.99	501	1,368	73.19
2	मुठिया सहित फावड़ी	संख्या	6,200	8.25	3,077	3,123	4.15
3	मुठिया सहित फावड़ा	संख्या	2,600	5.20	522	2,078	4.16
4	मुठिया सहित पांचा	संख्या	4,500	5.98	675	3,825	5.09
5	गदाला	संख्या	50	0.13	0	50	0.13
6	बाल्टी	संख्या	1,000	1.79	487	513	0.92
7	बाँस की टोकरी	संख्या	7,300	13.94	2,183	5,117	9.77
8	राठ की टोकरी	संख्या	7,000	3.50	3,690	3,310	1.65
9	नारियल का झाड़ू	कुन्तल	500	18.00	40.3	459.7	16.55
10	मुठिया सहित गैता	संख्या	750	1.69	15	735	1.65
11	सफेद चादर का तसला	संख्या	3,000	4.29	1,097	1,903	2.72
12	बेल्चा	संख्या	770	1.73	151	619	1.39
13	हसिया/झबुआ	संख्या	1,430	1.79	153	1,277	1.6
14	बड़ी आंकड़ी	संख्या	1,300	1.95	80	1,220	1.83
15	छोटी आंकड़ी	संख्या	1,250	1.56	35	1,215	1.52
16	लोहे का पंजा	संख्या	2,000	1.60	160	1,840	1.47
17	बाँस का झाड़ू	संख्या	5,000	3.25	2,736	2,264	1.47
18	सुतली	किग्रा	50	0.04	0	50	0.04
19	पतला तार	किग्रा	150	0.15	0	150	0.15
20	मुठिया सहित हथौड़ा	संख्या	90	0.20	0	90	0.2
21	हजारा	संख्या	100	0.25	0	100	0.25
22	हत्था स्प्रे पम्प	संख्या	100	3.97	0	100	3.97
23	टार्च (बैटरी–3)	संख्या	200	0.90	0	200	0.9
24	कपड़े का बैच	संख्या	4,800	1.34	0	4,800	1.34

25	नेम प्लेट	संख्या	4,800	0.06	0	4,800	0.06
26	फुट स्प्रे पम्प	संख्या	100	5.00	22	78	3.9
27	दस्ताना	संख्या	100	0.40	4	96	0.38
28	लम्बा बूट	संख्या	100	0.70	20	80	0.56
29	मास्क	संख्या	100	0.30	7	93	0.28
30	रेनकोट	संख्या	3,000	24.00	0	3,000	24
31	प्लास्टिक की टोकरी	संख्या	100	0.54	0	100	0.54
32	बॉस की फराठी	संख्या	2,000	1.36	351	1,649	1.12
33	बायो मैट्रिक मशीन	संख्या	80	7.84	0	80	7.84
34	चूना पाउडर कटनी	कुन्तल	7,439.8	17.78	6,652.16	787.73	1.88
35	मैलाथियान 5%	25 किग्रा प्रति पैकेट	2400	6.00	2,021	359	0.9
36	मैलाथियान 25%	50 किग्रा प्रति पैकेट	1160	37.10	725	435	13.92
37	ब्लीचिंग पाउडर	25 किग्रा प्रति पैकेट	1000	4.08	134	866	3.53
38	डाईक्लोरोवास	लीटर	270	1.00	15	255	0.92
39	मैलाथियान टेक. 95%	किग्रा	500	1.20	0	500	1.2
40	फिनायल सफेद	लीटर	1,320	0.92	65	1,255	0.88
41	फिनायल काला	लीटर	1,320	0.92	130	1,190	0.83
42	किंग फाग	लीटर	100	1.87	25	75	1.41
43	एसिड की बोतल	संख्या	10,000	1.00	5,097	4,903	0.5
44	नेप्थालिन	किग्रा	800	0.97	0	800	0.97
इलाहाबाद नगर निगम (मार्ग प्रकाश सामग्रियाँ)							
45	ट्यूब रॉड, 40 वाट	संख्या	20,000	7.79	6,057	13,943	5.43
46	कॉपर चोक, 40 वाट	संख्या	6,000	10.26	1,810	4,190	7.16
47	स्टाटर, 40 वाट	संख्या	20,000	1.85	6,191	13,809	1.28
48	इग्नाइटर 250/150 वाट	संख्या	5,500	7.00	4,069	1,431	1.82
49	केबल, 2.5 स्क्वा. एमएम, 2 कोर	मीटर	20,070	2.10	14,855	5,215	0.55
50	केबल, 6 स्क्वा. एमएम 1 कोर	मीटर	10,050	0.91	6,900	3,150	0.30
51	केबल 16 स्क्वा. एमएम 1 कोर	मीटर	20,000	4.80	11,700	8,300	1.99
52	सोडियम लैम्प, 70 वाट	संख्या	400	1.02	185	215	0.55
53	सोडियम लैम्प, 150 वाट	संख्या	1,500	5.28	902	598	2.1
54	सोडियम लैम्प, 250 वाट	संख्या	3,000	11.41	1,217	1,783	6.78
55	सोडियम चोक, 250 वाट	संख्या	1,700	26.65	1,401	299	4.69

56	सोडियम लैम्प, 400 वाट	संख्या	1,000	4.71	516	484	2.28
57	बल्ब, 100 वाट	संख्या	5,000	0.52	1,574	3,426	0.36
58	बल्ब होल्डर	संख्या	1,500	0.13	977	523	0.05
59	सीएफएल 65 वाट	संख्या	800	4.52	723	77	4.09
60	सीएफएल 85 वाट	संख्या	100	0.61	32	68	0.41
61	सीएफएल 20 वाट	संख्या	500	0.86	68	432	0.74
62	सोडियम होल्डर, 70 वाट	संख्या	200	0.15	14	186	0.14
63	कट आउट, 63 एम्पीयर	संख्या	150	0.29	11	139	0.27
64	कट आउट, 100 एम्पीयर	संख्या	150	0.43	शून्य	150	0.43
65	कॉपर फ्यूज वायर	किग्रा	5	0.03	शून्य	5	0.03
66	नाइफ स्वीच	संख्या	500	1.50	83	417	1.25
67	स्वीच	संख्या	300	1.19	88	212	0.84
68	इलेक्ट्रानिक चोक	संख्या	200	0.37	8	192	0.36
69	बाँस की सीढ़ी	संख्या	40	0.38	21	19	0.18
70	टेप रोल (पीवीसी)	संख्या	3,000	0.30	514	2,486	0.25
71	फ्लेक्सिबल कॉपर वायर	मीटर	9,144	0.67	2,326	6,818	0.5
72	इग्नाइटर, 400 वाट	संख्या	1,000	1.88	142	858	1.61
			उप–योग	**392.14**			**248.17**
			सकल योग	**1,527.88**			**839.42 (कुल मूल्य का 55 %)**

परिशिष्ट 5.1

कार्मिकों की आवश्यकता एवं उपलब्धता का विवरण (यातायात पुलिस, अग्निशमन पुलिस एवं जल पुलिस)

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 5.2.1; पृष्ठ संख्या 35)

(संख्या में)

क्रम संख्या	पद नाम	आवश्यकता	उपलब्धता	कमी (कालम 3 का प्रतिशत)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	यातायात पुलिस	292	264	28(10)
जल पुलिस				
2	उप निरीक्षक	2	1	1 (50)
3	मुख्य आरक्षी	4	0	4 (100)
4	आरक्षी	16	23	-
5	महिला पुलिस	480	298	182 (38)
6	गोताखोर	50	5	45 (90)
अग्निशमन सेवायें				
7	मुख्य अग्निशमन अधिकारी	8	6	2(25)
8	अग्निशमन सुरक्षा अधिकारी	32	21	11(34)
9	अग्निशमन द्वितीय अधिकारी	19	16	3(16)
10	लीडिंग फायर मैन	120	103	17 (14)
11	फायर सर्विस चालक	132	100	32(24)
12	फायरमैन	520	426	94(18)

(स्रोतः वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक, महाकुम्भ मेला द्वारा प्रदत्त सूचना)

परिशिष्ट 5.2

सुरक्षा हेतु कार्मिकों की आवश्यकता एवं उपलब्धता

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 5.10.1; पृष्ठ संख्या 48)

(संख्या में)

क्रम संख्या	पद नाम	आवश्यकता	उपलब्धता	कमी (कालम संख्या 3 का प्रतिशत)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक	1	1	शून्य
2	अपर पुलिस अधीक्षक	12	12	शून्य
3	क्षेत्राधिकारी	50	50	शून्य
4	निरीक्षक	55	22	33 (60)
5	उप निरीक्षक	620	409	211 (34)
6	मुख्य आरक्षी	617	191	426 (69)
7	आरक्षी	6,725	4,913	1,812 (27)
8	महिला पुलिस	480	298	182 (38)
9	घुड़सवार पुलिस	193	134	59 (31)
10	स्थानीय अभिसूचना पुलिस	241	163	78 (32)
11	**प्रावेन्शियल आर्म्ड कान्सटेबुलरी** सुरक्षा व्यवस्थाः बाढ़ राहतः	 40 06	 18 06	 22(55) शून्य
12	होमगार्ड	4,500	4,255	245 (5)
13	एन्टीमाइन्स बल	आकलित नही था	04	–
14	बम निरोधक डाग स्क्वायड	तदैव	36	–
15	एन्टी–सैबोटेज कार्मिक दल	तदैव	55	–
16	डाग स्क्वायड	तदैव	07	–
17	एन्टी–टेररिस्ट स्क्वायड कमाण्डो	तदैव	50	–
18	स्पाटर[1] पुलिस	तदैव	12	–
19	त्वरित कार्य बल दस्ता	तदैव	21	–

(स्रोतः वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक, महाकुम्भ मेला द्वारा प्रदत्त सूचना)

[1] पुलिस संवर्ग, जो आतंकवादी तत्वों की पहचान हेतु लोगों के मध्य रहता है। ये अधिकांशतः शस्त्रहीन होते हैं, परन्तु उन्हें पर्याप्त सहयोग रहता है। किसी भी अनहोनी की स्थिति में वायरलेस या फोन के माध्यम से सशस्त्र पुलिस को सूचित करते हैं।

परिशिष्ट 6.1

महाकुम्भ मेले के दौरान गंगा एवं यमुना नदियों में कॉलीफार्म की मात्रा का विवरण

(सन्दर्भः प्रस्तर संख्या 6.4.1(ii); पृष्ठ संख्या 55)

(एमपीएन की संख्या/100 मिली)

परीक्षण स्थल का विवरण	11.01.2013	25.01.2013	08.02.2013	15.02.2013	22.02.2013	08.03.2013
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
अप स्ट्रीम गंगा (रसूलाबाद घाट)	10,000	14,000	21,000	22,000	21,000	20,000
डाउन स्ट्रीम शास्त्री ब्रिज, गंगा	16,000	24,000	22,000	28,000	24,000	26,000
मुख्य संगम	14,000	23,000	21,000	**39,000**	28,000	25,000
डाउन स्ट्रीम संगम (मालवीय घाट), गंगा	16,000	20,000	25,000	34,000	31,000	28,000
सरस्वती घाट, यमुना	**3,300**	3,500	4,000	3,500	4,000	3,500

(स्रोतः उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियन्त्रण बोर्ड, क्षेत्रीय कार्यालय, इलाहाबाद द्वारा प्रदत्त सूचना)